

Vabariigi Valitsuse määruse „Kutseõppe tasemeõppe tasu suuruse määramise alused ja piirmäärad riigi- ja munitsipaalkoolides“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse määruse „Kutseõppe tasemeõppe tasu suuruse määramise alused ja piirmäärad riigi- ja munitsipaalkoolides“ (edaspidi määrus) kehtestatakse kutseõppeasutuse seaduse (edaspidi KutÕS) § 47¹ lõike 10 alusel.

Käesoleva määruse väljatöötamise on tinginud Eesti Vabariigi haridusseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (õppimiskohustuse kehtestamine) vastu võtmine, millega kehtestatakse tasulise kutsehariduse alused. Tasulise õppimise alused ehk tingimused, kes ja mis ulatuses hariduse omandamise eest peab maksma, jõustuvad 1. septembril 2025. Seega alates 1. septembrist 2025. a ja hiljem alustavate täiskasvanud õppijate vastuvõtu alguseks peab olema selge, millist õppemaksu tuleb maksta isikul, kes seaduse kohaselt tasuta koolituskohale ei kvalifitseeru. Tasumäärade Vabariigi Valitsuse määruse tasandil kehtestamise näeb ette Eesti Vabariigi haridusseaduse § 5 lõige 2 punkt 3, mis kehtestab, et Vabariigi Valitsuse pädevusse kuulub avalike õppe- ja kasvatusasutuste õppemaksu ja tasumäärade ning tasustamise korra kehtestamine ning kutseõppeasutuse seaduse 1. septembril 2025. a jõustuva redaktsiooni § 47¹ lõige 10. Eelnõu kohase määrusega kehtestatakse avalike haridusasutuste (munitsipaal- ja riigi kutseõppeasutused) poolt pakutava tasulise õppeteenuse tasu piirmäärad, millest lähtuvalt kehtestab kool igale õppekavale õppemaksu.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi HTM) kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna juhataja Triin Laasi-Õige (triin.laasi-oige@hm.ee, tel 735 1850) kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna kutsehariduse valdkonna juht Marit Kuusk (marit.kuusk@hm.ee, tel 735 0274), strateegia- ja finantsosakonna finantsvaldkonna eelarve peaekspert Tiina Kõllamaa (tiina.kollamaa@hm.ee, tel 735 0163) ja õigus- ja personalipoliitika osakonna õigusnõunik Marili Lehtmets (marili.lehtmets@hm.ee, tel 735 0289).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määrus koosneb 5 paragrahvist. Kutseõppe tasemeõppe tasu suuruse piirmäärad on kujundatud kulupõhise mudeli alusel selliselt, et õppeteenuse eest makstav tasu katab konkreetse teenuse osutamiseks vajalikud õppega seotud kulud.

Määruse paragrahviga 1 kehtestatakse määruse reguleerimis- ja kohaldamiseala. Oluline on, et avalikud õppeasutused, mida peetakse üleval avaliku raha eest toimetaksid läbipaistvalt, mistõttu tuleb lähtuda koolidel õppemaksu küsimisel ühetaolistest põhimõtetest. Selleks, et avalike õppeasutuste poolt õppemaksu suuruse määramine oleks kõigile läbipaistev, kehtestatakse käesoleva määrusega alused, millest lähtuvalt isiku jaoks kutseõppes makstav õppetasu kujuneb. Kuivõrd erinevates kutseõppeasutustes on võimalik sarnast õpet või sama kvalifikatsiooni pakkuda erineva kulu ehk tasu eest, kehtestataksegi käesoleva määrusega õppemaksu aluseks oleva arvestuspunkti tasu vahemikud.

Käesolevat määrust ei kohaldata sisekaitse rakenduskõrgkooli tasulise kutseõppe tasemeõppe aluste ega tasu piirmäärade osas. KutÕS § 47 lõike 14 kohaselt kehtestab sisekaitse rakenduskõrgkooli kutseõppe finantseerimise alused, tingimused ja korra sisekaitse valdkonda juhtiv minister.

Paragrahv 2 kehtestatakse õppeteenuse pakkumisega seotud kulu ehk nii otsene kui ka kaudne kulu, mis sisaldab kõiki õppe korraldamise ja pakkumisega seotud kulusid alates õpetajate palkadest kuni õppematerjalide ja kooliruumide ülalpidamise kuludeni.

Paragrahvi 2 lõikes 2 loetletakse, millistest kuludest tasemeõppe tasu piirmäärade arvestamisel lähtutakse.

Kulude määratlemisel on aluseks võetud haridus- ja teadusministri 16.09.2019 määrusega nr 39 „Kutseõppeasutuse tegevustoetuse põhimõtted ning nende rakendamise tingimused ja kord” kehtestatud tegevustoetuse baasrahastamise komponendid ning neile rakendatavad koefitsiendid. Samuti arvestatakse õppeteenuse pakkumisega seotud kuludena kutseõppeasutuse seadusega ette nähtud teisi kulukomponente, milleks õpilasel õppes olles õigus on. Seega sisaldab õppeteenus ka konkreetset õppija staatust tuvastava ja kooli väljastava õpilaspileti kulu kui ka tugiteenustega seotud arvestuslikku kulu.

Seega loetakse määrusega õppeteenuse pakkumisega seotud kuluks:

- 1) õpetajate tööjõukulu õpetaja ja õpetaja ametikohtadega kaasnevat majandamiskulu;
- 2) õppekasvatusala töötajate ehk õpetajate, direktori, õppekasvatusala juhtivtöötajate ja tugispetsialistide täienduskoolituse kulu;
- 3) õppevahendite kulu (mis sisaldab mh kulu nii füüsilisele- kui digitaalsele õppevarale);
- 4) praktilise õppe ruumikulu;
- 5) õpilase arengu toetamisega seotud kulu;
- 6) õpilaspileti väljaandmisega seotud kulu;
- 7) kooli haldus- ja juhtimiskulu (sh ka kulu info- ja kommunikatsioonitehnoloogiale).

Kirjeldatud paragrahvi lõike 3 kohaselt ei ole piirmäärade leidmisel võetud arvesse kulu praktika riietusele, isiklikele töövahenditele, kutseeksami sooritamisele ja õppevahenditele, mille eest tasub õpilane ise.

Paragrahv 3 lõige 1 kehtestab, et tasu piirmäärad on kõigil kvalifikatsiooniraamistiku tasemetel ja õppevaldkondades vahemikus 35-80 eurot ühe Eesti kutsehariduse arvestuspunkti (EKAP) kohta, välja arvatud humanitaaria ja kunstide õppevaldkonna muusika ja esituskunsti õppekavarühmas. Lõike 2 kohaselt on humanitaaria ja kunstide õppevaldkonna muusika ja esituskunsti õppekavarühma tasu 200-215 eurot arvestuspunkti kohta. Muusika ja esituskunsti õppekavarühma osas on kehtestatud kõrgem vahemik eelkõige seetõttu, et seal toimub õppe pakkumisel tunduvalt rohkem individuaalset õppija juhendamist. See teeb otsese kulu õpetaja töötasule kõrgemaks kui õppe puhul, mida saab anda rühmades.

Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt on EKAP õppemahu arvestusühik, mis näitab õppekavas kirjeldatud õpiväljundite saavutamiseks kuluvat hinnangulist õpilase töö mahtu. Üks arvestuspunkt vastab 26 tunnile õpilase tööle teadmiste ja oskuste omandamisel. Õppevaldkonnad ja õppekavarühmad, milles toimub kutseõppe tasemeõpe, on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 26.08.2013 määruse nr 130 „Kutseharidusstandard“ lisaga.

Eelnõu koostamisel on arvestusliku keskmise EKAP maksumuse leidmiseks aluseks võetud kulupõhine mudel ehk otsesed ja kaudsed kulud õppeteenuse pakkumisel. Otsesed kulud on kulud, mis on otseselt seotud õppeteenuse osutamisega (eelkõige õpetajate tööjõukulu).

Kaudsed kulud on aga kulud, mis on seotud õppeteenuse tagamisega (nt kooli haldus- ja juhtimiskulu, st tugipersonal ja üldjuhtimine, majandamiskulu jne). Kulude analüüsis on arvesse võetud ka kutseõppe finantseerimise põhimõtteid ning leitud ühe EKAP-i maksumus järgmise meetodika alusel.

Arvestuse aluseks võeti 2024. a kutseõppeasutuste eelarve baasrahastamise komponendid, neile rakendatud koefitsiendid ja riigieelarvest rahastatavad kutseõppe koolituskohad. Nimetatud näitajate alusel arvestati välja õppekavarühmade lõikes iga kooli ühe koolituskoha keskmine kulu aastas, mis jagati 60-ga (s.o ühe koolituskoha aastane EKAP-te maht). Kooli arvestuslikeks haldamiskuludeks lisati tasumäärade arvestusse 20% teiste komponentide kogumahust. Käesoleva määрусega kehtestatavad tasumäärade vahemikud on eeltoodud arvestusmeetodika alusel leitud koolide tegelikud miinimumid ja maksimumid, millele on lisatud ka arvestuslik komponent, et oleks võimalik katta lähiaastate elukalliduse tõus ja muu õppija õigustega seotud kulu, mis sisaldub õppeteenuse pakkumises (nt kulu õpilaspileti väljastamisele, toe pakkumiseks).

Arvesse võtmata õppekorralduslikke erisusi vajavatele õpilastele õppe pakkumisega seotud tugiteenuste koefitsiente on avalike kutseõppeasutuste õppesuuna või valdkonna EKAP hind arvestuslikult 2024 andmete alusel:

Õppevaldkond	Õppesuund	Õppekavarühm	1 EKAP-i tasumäärade vahemik (sh haldamiskulu, mida lisatud 20%)			
			ÕKR lõikes		Koondatud	
			Madalaim	Kõrgeim	Madalaim	Kõrgeim
1. Koolipõhine õpe:						
Üldõppekavad	Isikuareng	Isikuareng	53.00	54.00	53.00	54.00
Humanitaaria ja kunstid	Kunstid	Audiovisuaalsed tehnikad ja meedia tootmine	67.00	70.00	67.00	70.00
		Käsitöö	70.00	70.00		
		Muusika ja esituskunstid	202.00	204.00	202.00	204.00
Ärindus, haldus ja õigus	Ärindus ja haldus	Majandusarvestus ja maksundus	38.00	40.00	38.00	40.00
		Rahandus, pangandus ja kindlustus	38.00	38.00		
		Juhtimine ja haldus	38.00	40.00		
		Turundus ja reklaam	38.00	38.00		
		Sekretäri- ja kontoritöö	38.00	40.00		
		Hulgi- ja jaekaubandus	38.00	40.00		
		Tööoskused	38.00	38.00		

Loodusteadused, matemaatika ja statistika	Keskfond	Looduskeskkond ja elusloodus	52.00	52.00		
Informatsiooni- ja kommunikatsiooni tehnoloogiad	Informatsiooni- ja kommunikatsiooni tehnoloogiad	Andmebaaside ja võrgu disain ning haldus	49.00	50.00	49.00	52.00
		Tarkvara ja rakenduste arendus ning analüüs	50.00	52.00		
Tehnika, tootmine ja ehitus	Tehnikaalad	Keemiatehnoloogia ja -protsessid	52.00	53.00	50.00	70.00
		Elektrienergia ja energeetika	50.00	70.00		
		Elektroonika ja automaatika	52.00	53.00		
		Mehaanika ja metallitöö	50.00	52.00		
		Mootorliikurid, laevandus ja lennundustehnika	50.00	68.00		
	Tootmine ja töötlemine	Toiduainete töötlemine	52.00	53.00		
		Materjalide töötlemine (klaas, paber, plast ja puit)	52.00	53.00		
		Tekstiili, rõivaste, jalatsite valmistamine ning naha töötlemine	52.00	54.00		
		Kaevandamine ja rikastamine	53.00	53.00		
	Arhitektuur ja ehitus	Arhitektuur ja linnaplaneerimine	53.00	53.00		
Ehitus ja tsiviilrajatised		50.00	53.00			
Põllumajandus, metsandus, kalandus ja veterinaaria	Põllumajandus	Põllundus ja loomakasvatus	62.00	62.00	62.00	77.00
		Põllundus ja loomakasvatus (masinaõpe)	77.00	77.00		
		Aiandus	62.00	65.00		
	Metsandus	Metsandus	62.00	62.00		
		Metsandus (masinaõpe)	77.00	77.00		
	Kalandus	Kalandus	62.00	62.00		
	Veterinaaria	Veterinaaria	62.00	62.00		
Tervis ja heaolu	Tervis	Hambaravi	49.00	49.00	49.00	49.00

		Meditsiinidiagnostika- ja ravitehnoloogia	49.00	49.00		
		Teraapia ja taastusravi	49.00	49.00		
	Heaolu	Lastehoid ja teenused noortele	49.00	49.00		
		Sotsiaaltöö ja nõustamine	49.00	49.00		
Teenindus	Isikuteenindus	Koduteenindus	50.00	52.00	48.00	67.00
		Juuksuritöö ja iluteenindus	50.00	52.00		
		Majutamine ja toitlustamine	49.00	50.00		
		Reisimine, turism ja vaba aja veetmine	50.00	52.00		
	Transporditeenused	Transporditeenused	48.00	66.00		
		Transporditeenused (transpordivahendite juhtimine)	67.00	67.00		

Nagu eelpool ka öeldud, lisati leitud hindadele arvestuslik komponent, et oleks võimalik katta nii lähiaastate elukalliduse tõus kui ka muu õppija õigustega seotud kulu, mis olemuselt sisaldub õppeteenuse pakkumises (nt kulu õpilaspileti väljastamisele, toe pakkumiseks). Kui õppima tuleb nt kõnepuudega õpilane, siis tema õppetasu on sama tasu nagu ilma viiPETõlgi vajaduseta õppijal. Toevajaduse komponent sisaldub arvestusliku komponendi hulgas, kuivõrd ei ole võimalik tegelikku kuluvajadust kindlal õppekaval ette näha ja see sõltub alati õppijatest, mitte õppe sisust või korraldusest.

Määrusega kehtestatakse EKAP maksumuse vahemik, kuivõrd eri koolides võib maksta õpe erinevalt ning see annab ka võimaluse õppeasutustel otsustada erisuste üle nt õppekavati. Sõltuvalt koolituskohtade arvust võib õpetamisega seotud kulu ka varieeruda (mida enam õppijaid, seda väiksemad kulud). Vahemiku kehtestamisega jäetakse pandlikkus õpet pakkuda erinevates koolides ja võimalus ka lähiaastatel määrust muutmata õppemaksu vajadusel (nt elukalliduse tõus) tõsta. Kui õppe pakkumine EKAP kohta on aga koolis kallim kui määrusega kehtestatud ülemmäär, siis sellist õpet kool avama ei peaks ja ilmselt ei oleks ka vajalik. Miinimumtaseme kehtestamine annab aga samuti selged piirid, et õppe doteerimine ei hakkaks toimuma riigieelarvest eraldatud raha arvelt, sooviga luua sihtrühma jaoks piisavalt madala hinnaga koolituskohad.

Paragrahvis 4 kehtestatakse kooli tegevused tasulise õppe pakkumiseks. Lõikes 1 nähakse ette, et avatava õppekava õppemaksu suuruse ühe koolituskoha kohta kehtestab kooli nõukogu hiljemalt vastuvõtu alguseks. Kool arvestab õppemaksu suuruse määramisel ja kehtestamisel õppekava mahtu ja käesoleva määruse §-s 3 toodud tasu lubatavat vahemikku arvestuspunkti kohta.

Näiteks, kui kool soovib pakkuda 4. taseme kutseõpet mahuga 60 EKAPit tehnika, tootmise ja ehitus õppevaldkonnas, tuleb koolil leida kehtestatud EKAP tasuvahemikku ja oma kooli õppeteenuse kulu silmas pidades õppekava hind. Kui koolil on võimalik õpet pakkuda nt 50 eurot 1 EKAP kohta, teeb see aastase õppe õppemaksuks õppija kohta $50 \times 60 = 3000$ eurot.

Samuti on kooli nõukogu ülesanne kehtestada reeglid, tasu maksmise korra kohta, ka need peavad olema teada enne vastuvõtutegevuste algust. Nii jäetakse koolile vabadus kehtestada, millist tasumise korda, on see nt igakuine või kord poolaastas makse tegemine, koolis eelistatakse. Vastavas korras saab kool ette näha ka üldised tingimused õppeteenuslepingu sõlmimiseks aga ka põhimõtted, kuidas menetletakse võlgnevusi.

Paragrahvi 4 lõige 2 näeb ette, et kool võib õppetasu hulka arvata ka kutseeksami tasu. Kui seda siiski õppemaksu hulgas ei käsitleta, tuleb selgelt seda välja tuua vastuvõtu korraldamisel. Oluline on et õppijal ei oleks ebaõiget ettekujutust, et õppemaks sisaldab ka kutseeksami sooritamist.

Lõikes 3 kehtestatakse põhimõte, et õppeaastate vahel ei saa juba vastu võetud õpilase õppemaks tõusta rohkem kui 10 %. Piiratud ei ole aga kooli õigus järgmisel aastal sama õppekava vastuvõtul kehtestada uus tasu suurus. Reeglilik on aga igal juhul see, et kooli kehtestatud koolituskoha ühe EKAP-i hind ei tohi ületada käesolevas määruuses kehtestatud tasu ülemmäära.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Käesolev eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Tasulise kutseõppe rakendamise mõjud on õppijate, töömaailma ja õppeasutuste vaates analüüsitud Eesti Vabariigi haridusseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse (õppimiskohustuse kehtestamine) [eelnõu](#) seletuskirjas.

Täiendavalt täpsustame, et määruus toob kaasa olulise mõju avalikele kutseõppeasutustele ja rakenduskõrgkoolidele, kes pakuvad kutseõpet (välja arvatud sisekaitsealase rakenduskõrgkool, kes pakub kutseõpet), kel tuleb ümber kujundada vastuvõtu põhimõtted ja sellega seotud administratiivsed tegevused. Samuti tuleb koostada õppeteenustasu arvestamise põhimõtted ehk välja töötada protsessid hinnavaheemike määramiseks, lepingute koostamiseks ja sõlmimiseks, arveldamiseks ning ka vajadusel võlglaste haldamiseks. Samuti tuleb koolil senisest põhjalikumalt läbi mõelda nii kutseõppe sisu kui ka korraldus (nt võib olla vajadus hakata tasemeõppe asemel pakkuma enam täiendkoolitust, mis võib omakorda tuua kaasa vajaduse ka uute õppekavade loomiseks).

Lisaks õppeasutustele mõjutab käesolev määruus võimalikke tulevasi õppijaid, kellele tasu võtmise alused kohalduvad (korduvõppijad, paralleelselt mitmes haridusliigis õppijad, korduvkatkestajad). Eelkõige mõjutab see õppijate sihtrühma vaates kehvema sotsiaalmajandusliku taustaga õppijaid, kelle jaoks võib väheneda õppe kättesaadavus. Samas tuleb rõhutada, et tasu alused lähtuvad eeskätt õppijast, ning esimene haridustee pärast õppimiskohustuse (sh keskhariduse lõppu) on igale õppijale eestikeelsel õppekaval tasuta (nii kutsehariduses kui ka kõrghariduses). Enam mõjutab see tõmbekeskustest kaugemal elavaid ja töötavaid õppijaid, sest sissetulekud on seal madalamad, kuid õppeteenusele on kehtestatud nn lubatav hinnavaheemik, mis ei arvesta otseselt piirkonna eripärasid. Samas tuleb tõdeda, et

vahemike kehtestamisel õppevaldkonna põhiselt loobuti ja otsustati kehtestada piirmäärad üle valdkondade (va muusika ja esitluskunstide õppekavarühm), mis tagab siiski päris suure otsustusvabaduse koolidele. Siiski ei tohi koolid unustada, et õppemaks peab katma koolituskoha kohta õppeteenuse pakkumise tegelikud kulud.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamisel on esimesel aastal tarvilik senisest suurem koolide toetamine vastuvõtutegevuste planeerimisel ja elluviimisel. Tuge tuleb pakkuda Haridus- ja Teadusministeeriumi kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna kutsehariduse valdkonnal.

Lisaks on vajadus täiendada kutseõppeasutuste ja rakenduskõrgkoolide, poolt vastuvõtuprotsessi läbiviimiseks kasutatava elektroonilise keskkonna „SAIS“ arendustööd, mis lihtsustaksid koolide kontrollimiskohustust ning annaksid isikutele, kes õppesse kandideerivad ka koheselt teada, kas neil on võimalus õppida riigi või oma raha eest. Vastav arendus on Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest rahastatav ja täiendavaid vahendeid selle tarbeks vaja ei ole. Arenduse valmides on kavandatud pakkuda ka tehnilist nõustamist ja tuge koolidele. 2025. aasta sügisesteks vastuvõttudeks kavandatakse kirjeldatud arenduse valmimist aprilliks.

Määruse rakendamine ei too kaasa otsest tulu, kuid võrd isikud maksavad kinni oma õppe, mis kulub koolil selle õppe pakkumiseks. Kaudselt seisneb riigi kasu selles, et vabaneb enam kohti, sh ka riigieelarvelist ressursi, põhikooli järgsetele noortele.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. septembril 2025. a.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Määrus esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks kutseõppeasutustele, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule, Eesti Kaubandus- Tööstuskojale, Eesti Tööandjate Kesksaadusele, Tartu linnale, Tallinna Haridusametile ja Rakenduskõrgkoolide Rektorete Nõukogule.

Triin Laasi-Õige
kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna juhataja