

Vabariigi Valitsuse määruse „Kvalifikatsiooninõuetele vastava ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus ja eelnõu eesmärk

2026. aasta jaanuaris jõustuva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 76 lõike 1 kohaselt lepivad käesoleva seaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud õpetaja ning §-s 74¹ kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele vastava õpetaja töötasu alammäära kollektiivlepingu seaduses sätestatud tingimustel ja korras kokku tööandjate esindajatena haridus- ja teadusminister ja üleriigiliste kohaliku omavalitsuse üksuste liitude volitatud esindajad või kohaliku omavalitsuse üksuste ja erakoole pidavate eraõiguslike juriidiliste isikute volitatud esindajad ning töötajate esindajana õpetajate registreeritud ühenduste volitatud esindajad. Nimetatud kokkuleppe alusel kehtestab Vabariigi Valitsus õpetaja töötasu alammäära määrusega. Kui põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 76 lõikes 1 nimetatud kokkulepet ei saavutata, kehtestab õpetaja töötasu alammäära Vabariigi Valitsus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 76 lõikes 2 nimetatud määrusega.

Eelnõu eesmärk on kehtestada põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele vastavate ja põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud põhikooli ja gümnaasiumi õpetajate töötasu alammäär. Määruses nimetatud alammäärast väiksemat töötasu ei tohi tööandja (direktor) täistööajaga töötavale töötajale (õpetajale) maksta. Seega kannab käesolev määrus sarnast eesmärki töölepingu seaduse § 29 lõike 5 alusel kehtestatava määrusega. Käesoleva määrusega näeb riik ette riiklikult kehtestatud töötasu alammäära, kuid seda konkreetse sihtgrupi – kvalifikatsiooninõuetele vastavate õpetajate osas põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 75 tähenduses. Nimetatud paragrahvi lõike 1 tähenduses on õpetaja klassiõpetaja või ühe või mitme õppeaine õpetaja.

Eelnõu on kooskõlas Eesti Reformierakonna ja Erakond Eesti 200 koalitsioonileppe aastateks 2025 – 2027 punktiga 67: Õpetajate töötasud peavad kujunema konkurentsivõimeliseks, mis toob ametisse uusi õpetajaid ja tagab hea Eesti hariduse jätkumise. Suurendame haridustoetuses õpetajate palgafondi osa, võimaldades koolipidajatel kujundada õpetajaid motiveeriv palgamudel. Suurendame aastaks 2028 diferentseerimiskomponendi 24%-ni. Õpetajate palgakasv lepitakse kokku eelarveläbirääkimistel.

Eelnõu ja seletuskirja valmistasid ette Haridus- ja Teadusministeeriumi üldhariduspoliitika osakonna haridusjuhtimise ja õpetajapolitiika valdkonna nõunik Liis Lehiste (735 0206; liis.lehiste@hm.ee), strateegia- ja finantsosakonna analüüsivaldkonna juhtivanalüütik Kristel Vaher (735 0268; kristel.vaher@hm.ee), strateegia- ja finantsosakonna finantsvaldkonna finantsanalüütik Hille Vares (735 0272; hille.vares@hm.ee) ja üldhariduspoliitika osakonna haridusjuhtimise ja õpetajapolitiika valdkonna peaekspert Salle Andresson (735 0145; salle.andresson@hm.ee).

Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Indrek Kilk (tel 735 0144; indrek.kilk@hm.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Määruse eelnõu koosneb kahest paragrahvist. Esimeses paragrahvis nähakse ettenii määrusega hõlmatud isikute ring – põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 74¹ kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele vastav ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja, kui ka määrusega kehtestatav töötasu alammäär täistööajaga töötavale isikule. Nimetatud sihtrühma töötasu alammääraks on 1970 eurot.

Määruse teise paragrahviga tunnistatakse täna kehtiv Vabariigi Valitsuse määrus – s.o 21. detsembri 2023. a määrus nr 124 „Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär“ – kehtetuks.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu õigus ei reguleeri eelnõuga seonduvat.

4. Määruse mõjud

Määruse suurimaks muudatuseks on selle kohaldatavus õpetajana töötavatele isikutele. Kui seni (alates aastast 2014. a) kehtis Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud töötasu alammäär kõigile õpetaja ametkohta täitvatele isikutele, sõltumata nende kvalifikatsioonist või püüdlemisest kvalifikatsiooni suunas, siis edaspidi on alammäära kehtivus seotud sellega, kas õpetajana töötav isik vastab põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74¹ lõikes 4 või 5 kehtestatud nõuetele (lõikes 4 on kehtestatud nõuded klassi- ja aineõpetajatele ning lõikes 5 valikaine/valikkursuse õpetajale) või on ära nimetatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹. Lisaks eelnevale sätestatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 99 lõikes 1 - Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja ja õppealajuhataja kvalifikatsiooninõuetele vastavaks loetakse enne 2013. aasta 1. septembrit põhikoolis või gümnaasiumis õpetajana või õppealajuhatajana või kutseõppeasutuses üldharidusainete õpetajana töötavad või töötanud isikud, kes on enne 2013. aasta 1. septembrit omandanud pedagoogilise keskeri- või kõrghariduse. Samuti loetakse õpetaja kvalifikatsiooninõuetele vastavaks enne 2013. aasta 1. septembrit põhikoolis või gümnaasiumis õpetajana või õppealajuhatajana või kutseõppeasutuses üldharidusainete õpetajana töötavad või töötanud isikud, kes on omandanud kõrghariduse tema poolt õpetatavas aines ja kes omavad pedagoogilisi kompetentse. Alates 2002. aasta 1. juunist hariduse infosüsteemis registreeritud õppekavade puhul käsitatakse käesolevas lõikes nimetatud kõrgharidusena magistrikraadi. Ning sama paragrahvi lõikest 2 tuleneb täiendusena - Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õpetaja loetakse alates 2024. aasta 1. augustist kvalifikatsiooninõuetele vastavaks üksnes juhul, kui ta on omandanud eesti keele oskuse vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Seega väheneb olulisel määral nende füüsiliste isikute arv, kellele käesolev määrus kohaldub. Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja kvalifikatsiooninõueteks on magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon, õpetajakutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Põhikooli valikaine ja gümnaasiumi valikkursuse õpetaja kvalifikatsiooninõuded on kõrgharidus, pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. 20. oktoobri 2025. a seisuga¹ töötab Eesti üldhariduskoolides² kokku 17 576 õpetajat, kellest kvalifikatsiooninõuetele vastab 13 271 õpetajat. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud sihtrühma suuruseks on 2125 õpetajat, kellest õpetajakoolituse õppekavadel õpib 973 õpetajat; muu kõrghariduse magistri- ja integreeritud

¹ 20. oktoobri 2025. a seisuga andmed ei ole läbinud kvaliteedikontrolli

² Üldhariduskoolide hulgas on ka MUBA põhikooli ja gümnaasiumi osa ning kutseõppeasutused, kus viiakse läbi mittestatsionaarset üldharidusõpet

õppe õppekavadel õpib 130 õpetajat ning 1023 õpetajat on omandanud vähemalt magistrikraadi või vastava kvalifikatsiooni, aga ei õppinud kõrghariduses õpetajakoolituses.

2026. aastal on riigieelarves planeeritud üldhariduskooli õpetaja arvestusliku brutokuupalga kasv 2184 eurolt 2403 euroni ehk 10%, sh õpetaja töötasu alammäär kasv 1820 eurolt 1970 euroni ehk 8,2%. 2026. aastal kasvab diferentseerimiskomponent 22%-ni (2025. aastal on diferentseerimiskomponent 20%).

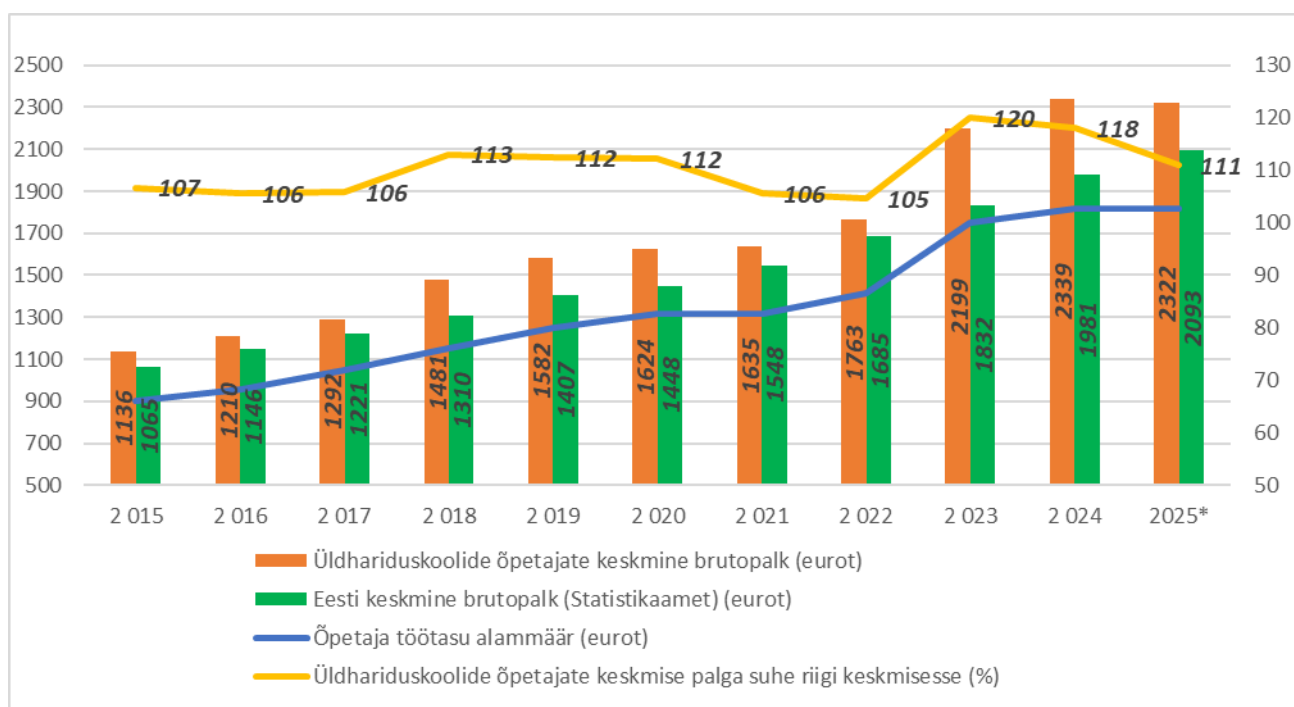
Määruse mõjul suureneb kõikide üldhariduskoolide kvalifikatsiooninõuetele vastavate ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 74 lõikes 7¹ nimetatud õpetajate töötasu alammäär, mis kasvab võrreldes senisega 8,2%.

5. Määruse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Välja töötatud Haridusvaldkonna arengukava 2035¹ oluline strateegiline suund on järgmine: õpe on õppijakeskne ja tulevikku vaatav ning õpetajate järelkasv on tagatud. Eesmärgiks on täistööajaga töötava kvalifitseeritud õpetaja keskmise palgataseme tõstmine tasemele, mis on üldhariduskooli ja kutsehariduskooli õpetajal vähemalt 120% Eesti keskmisest töötasust ja lastaiaõpetaja vähemalt Eesti keskmise töötasu määras.

Riigieelarveliste vahendite toel on Eesti üldhariduskoolide õpetajate töötasu alammäär ja keskmine palk järjepidevalt kasvanud. Viimase kümnendi jooksul on Eesti keskmine palk kasvanud 1,86 korda (veidi enam kui 900 euro võrra). Õpetajate keskmine palk on sama ajaga kasvanud veidi enam kui 2 korda (ligi 1200 euro võrra). 2023. aastal jõudis õpetajate keskmine palk 120 %-ni Eesti keskmisest (vt joonis 1).

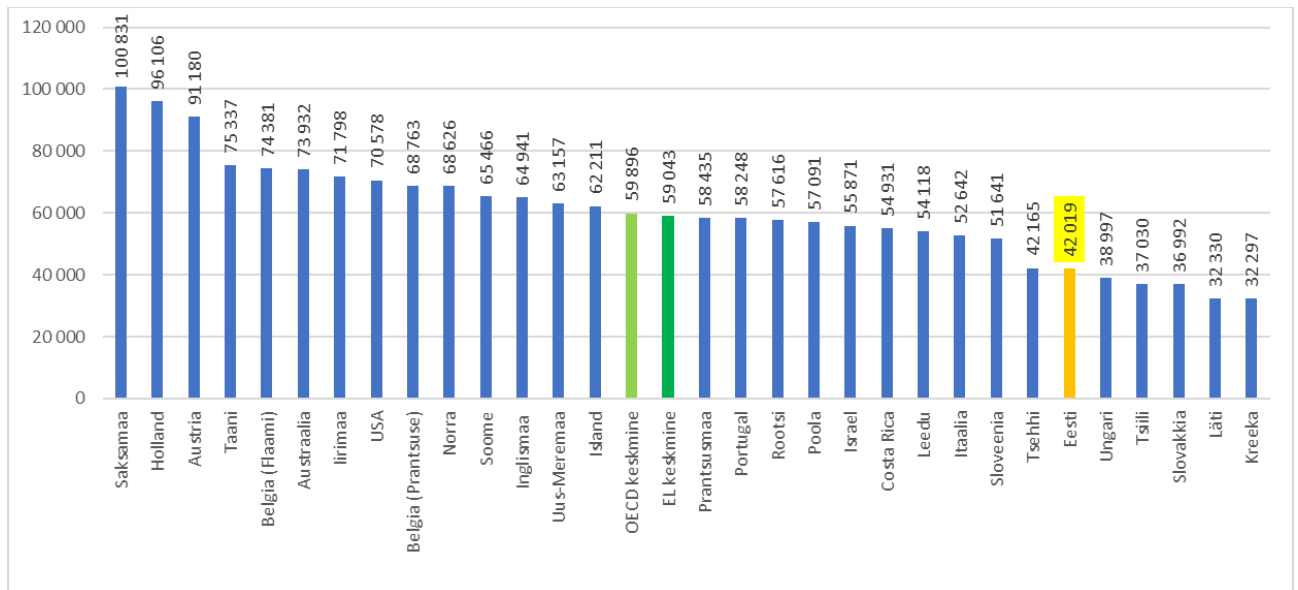
Joonis 1. Üldhariduskoolide õpetajate ja riigi keskmine palk, õpetaja töötasu alammäär ja õpetajate keskmise palga suhe riigi keskmisesse palka 2015-2025



* 2025. aasta üldhariduse õpetajate keskmine brutopalk augusti kuu seisuga, 2025. aasta Eesti keskmine brutopalk vastavalt Rahandusministeeriumi suvisele majandusprognoosile (26. august 2025. a)

Võrreldes Eesti üldhariduskooli õpetaja töötasu teiste OECD riikidega, siis on Eesti õpetaja palgatase pigem tagasihoidlik (vt joonis 2). Seetõttu on oluline, et õpetajate palgakasv oleks jätkuv prioriteet ja saaks kajastatud selgelt riigieelarve strateegias 2026-2029.

Joonis 2. Üldhariduskoolide õpetajate keskmine palk OECD riikides 2023/2024. õppeaastal (PPP*-des)



* allikas; [Education at a Glance 2025 | OECD](#); PPP (purchasing power parity) ostujõu pariteet-näitaja väärtused USD-des, kus riikide hinnataseme erinevused on kõrvaldatud, et tulemused oleksid võrreldavad

8. aprillil, 27. mail ja 17. septembril 2025. a toimusid üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäära läbirääkimiste asemel konsultatsioonid. Kuigi 27. mai ja 17. septembri läbirääkimistele olid kutsutud lisaks Eesti Linnade ja Valdade Liidule kõik koolide pidajad, puudusid kohale tulnud pidajate esindajatel volitused läbirääkimisi pidada. Eesti Haridustöötajate Liit tuli läbirääkimistele ootusega, et õpetaja töötasu alammäär oleks võrdne riigi keskmise töötasuga st järgmisel aastal 2201 eurot.

Eesti hariduse infosüsteemi andmetel on üldhariduskoolide õpetajate ametikohti kokku 14 563, sh kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides 11 927, riigi üldhariduskoolides 1499 ja eraüldhariduskoolides 1137 ametikohta. Vajalik ressurss alammäära tagamiseks (460,3 miljonit eurot) on kavandatud 2026. aasta riigieelarvesse ning uusi täiendavaid rahalisi kohustusi see kaasa ei too.

Üldhariduskoolide pidamiseks antava riigieelarvelise sihtotstarbelise toetusega antakse linnadele ja valdadele ning eraüldhariduskoolide pidajatele iga arvestusliku ametikoha kohta õpetajate tööjõukuludeks toetus, mis on 2026. aastal 22% kõrgem käesoleva määrusega kehtestatavast õpetaja töötasu alammäärast. See võimaldab õpetajate töötasu diferentseerida kooli pidaja ja kooli direktori kehtestatud töö- ja palgakorralduse põhimõtteid järgides. Riigi üldhariduskoolidele tagatakse eelarvesse õpetajate tööjõukulud samadel alustel.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras. Määruse jõustumine eelarveaasta algusest ehk 1. jaanuarist 2026. a ei ole võimalik lähtuvalt sellest, et põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning kutseõppeasutuse seaduse muutmise seadus (direktorite atesteerimine, õpetajate karjäärimudel ning isikuandmete töötlemine tehisintellekti rakendamise kasutamisel) jõustub 2026. aasta jaanuaris üldises korras. Nimetatud seaduse eelnõuga muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 76 lõiget 1, sealhulgas isikute ringi, kellele alammäär edaspidi kohaldub. Kuna nimetatud seaduse eelnõu III lugemine toimub 16. detsembril 2025. a, siis ei saa seadus jõustuda 2026. aasta 1. jaanuaril, sest jõustumiseks on vajalik ka seaduse väljakuulutamine Vabariigi Presidendi poolt ja selle Riigi Teatajas avaldamine.

7. Eelnõu koostööstamine ja huvigruppide kaasamine

Eelnõu esitatakse koostööstamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule ja Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Haridustöötajate Liidule, Eesti Koolijuhtide Ühendusele, Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule, Eesti Vabade Waldorfkoolide Ühendusele, Eesti Õpetajate Liidule, Õpetajate Ühenduste Kostöökojale.

Kristina Kallas
haridus- ja teadusminister