

Vabariigi Valitsuse määruse „Õppekoha tegevuskulu piirmäär ühe kuu kohta 2026. aastal“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõike 7 alusel.

Vabariigi Valitsuse määruse eelnõu valmistasid ette Haridus- ja Teadusministeeriumi üldhariduspoliitika osakonna haridusjuhtimise ja õpetajapoliitika valdkonna üldhariduse peaekspert Salle Andresson (tel 735 0145; salle.andresson@hm.ee), strateegia- ja finantsosakonna finantsvaldkonna finantsanalüütik Hille Vares (tel 735 0272; hille.vares@hm.ee) ning õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Indrek Kilk (tel 735 0144; indrek.kilk@hm.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 käsitleb munitsipaalkooli tegevuskulude katmises osalemist, sätestades, et munitsipaalkooli tegevuskulude katmises osalevad täies ulatuses teised vallad või linnad proportsionaalselt selles koolis õppivate õpilaste arvuga, kelle rahvastikuregistri järgne elukoht asub nende valdade või linnade haldusterritooriumil. Paragrahvi 83 lõige 7 sätestab, et Vabariigi Valitsus kehtestab igaks eelarveaastaks õppekoha tegevuskulu piirmäära ühe kuu kohta. Seega on seadusandja volitanud Vabariigi Valitsust iga-aastaselt kehtestama ühe õpilase õppekoha tegevuskulu piirmäära. Piirmäär arvutatakse ja sätestatakse määruks ühe kuu kohta.

Lisaks sätestatakse paragrahvi 83 lõikes 7, et ühe kuu õppekoha tegevuskulu piirmäära kehtestamisel lähtutakse üle-eelmise eelarveaasta munitsipaalkoolide tegevuskulude mahust ja õpilaste arvust sellele eelarveaastale eelneva aasta 10. novembri seisuga.

Tegevuskulu hulka ei arvata:

- 1) riigieelarveliste toetuste arvelt kaetavaid kulusid;
- 2) kooli hoonetega seotud kasutusrendi kulusid;
- 3) põhivara amortisatsiooni ja ümberhindlust;
- 4) põhivara soetamisega seotud käibemaksu kulusid.

Tegevuskulude piirmäär on viimasel viiel aastal kasvanud (vt tabel 1). Seda on mõjutanud õpilaste arvu ja arvlemise piirsummasse kuuluvate kulude muutus.

Tabel 1. Tegevuskulu piirmäär aastatel 2020 – 2026 (eurodes)

2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
92	94	96	99	102	109	116

2026. aasta tegevuskulu piirmäära arvestuse aluseks on võetud 2024. aasta kohaliku omavalitsuse üksuste üldhariduskoolide saldoandmike kulud ning Eesti hariduse infosüsteemis kajastuv õpilaste arv lähtudes 10. novembri 2025. a andmetest. Arvlemise piirsummasse kuuluvatest kuludest on välja jäetud ka riigieelarvest kohalikele omavalitsustele antavad sihtotstarbelised toetused (2024. aastal 53,8 miljonit eurot) lõimumine, eesti keele õppele ülemineku kulud, vanglaõpe, õpilasüritused, IB õppeks eraldatavad vahendid jm.

2026. aasta piirmäär on kasvanud võrreldes 2025. aasta piirmääraga 7 euro ehk 6,4% võrra õpilase kohta ühes kalendrikuus. Arvlemise piirsummasse kuuluvate kulude kasv on 4% (vt tabel 2). Võrreldes eelneva aastaga kasvasid tööjõukulud 5% (31,2 miljonit eurot) ning majanduskulud 0,1% (0,1 miljonit eurot). Lähtudes eelnevast on 2026. aasta tegevuskulu piirmäära arvestamise aluseks võetud kulude summa **195 380 004**, mis jagatuna 12 kuu ja õpilaste arvuga **139 893** saadakse ühe (1) kuu piirsummaks **116 eurot** (vt tabel 2).

Tabel 2. 2026. aasta õppekoha tegevuskulu piirmäära arvestus ühe kuu kohta võrreldes eelmise aastaga (sinisel taustal olevad kulud ei ole tegevuskulu piirmäära arvestuses).

	2023 Saldoandmiku andmed	2024 Saldoandmiku andmed	Muutus
50 - tööjõukulud	578 544 494	609 755 641	5%
55 - majanduskulud	133 886 068	133 966 236	0%
sh 551108 - kinnistute, hoonete, ruumide Üür ja rent (va kinnisvarainvesteeringud)	14 503 982	16 012 737	10%
sh 551138 - üürile ja rendile antud kinnistute, hoonete, ruumide üür ja rent (va kinnisvarainvesteeringud)	0	0	
sh 551280 - Üür, rent, kasutusõiguse tasu	1 474	1 865	26%
sh 552450 - koolitusteenused (ainult arvlemine KOV-de vahel)	17 557 239	18 188 774	4%
60 - muud tegevuskulud	33 544 604	33 165 793	-1%
sh 601002 - käibemaks põhivara soetuselt	15 999 466	14 469 113	-10%
61 põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus	41 439 307	42 944 389	4%
65 - finantstulud/kulud	38 417	24 555	-36%
Kulud kokku	787 452 890	819 856 613	4%
sh muud kulud	89 501 469	91 616 878	2%
Toetusfondist kaetavad kulud (v.a investikomponent, koolilõuna)	442 315 559	469 729 551	6%
Tasu töövihikute, õppematerjali ja muude õppekulude katteks	-58 507	-63 669	9%
Arvlemise piirsummasse kuuluvad kulud	183 945 207	195 380 004	6%
õpilaste arv (v.a erakoolid)	141 134	139 893	-1%
Kuine piirsumma	108,6114422	116,386574	7%
Kuine piirsumma (ümardatud täisarvuni)	109	116	7%

Tulenevalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõikest 2 võivad arveid esitav ja arveldav kohaliku omavalitsuse üksus kokku leppida ka teisiti ehk näiteks selles, et Vabariigi Valitsuse poolt kehtestatud piirsummat omavahelisel arvlemisel ei rakendata või rakendatakse suuremat või väiksemat piirsummat. Sellisel juhul kehtib kokkulepe.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 82 lõikest 3 lähtudes arvestatakse õpilaste eest, kes saavad tõhustatud tuge või erituge, iga-aastase riigieelarve seadusega toetus kooli tegevuskulude katmiseks. Vabariigi Valitsuse määruse „Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord“ § 1 lõige 12 näeb ette, et tegevuskulu toetust antakse tõhustatud tuge vajava statsionaarses õppes õppiva õpilase eest põhikoolis 1-kordses ja gümnaasiumis 1,7-kordses, mittestatsionaarses õppes

õppiva õpilase eest põhikoolis 0,7-kordses ja gümnaasiumis 1,3-kordses ning erituge vajava õpilase eest 4-kordses vastava aasta kohta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõike 7 alusel kehtestatud õppekoha tegevuskulu aastases piirmääras.

Tegevuskulu arvlemise piirmäär on ka üheks aluseks eraüldhariduskoolide pidajatele tegevuskulutoetuse maksmisel. Erakooliseaduse § 22³ sätestab riigi osalemise eraüldhariduskooli tegevuskulude katmises. Tegevuskulutoetuse suuruse arvutamise aluseks on tegevuskulutoetuse eraldamisele eelneva kalendriaasta eraüldhariduskoolis õppivate õpilaste arv 10. novembri seisuga Eesti Hariduse Infosüsteemi alusel ja selle kohaliku omavalitsuse üksuse, mille haldusterritooriumil eraüldhariduskool tegutseb, üldhariduskooli õppekoha keskmine tegevuskulu, kuid mitte rohkem kui põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõike 7 alusel kehtestatud piirmäär.

Määruses on kaks paragrahvi, millest esimene sätestab ühe õppekoha tegevuskulu piirmäära ühe kuu kohta 2026. aastal. Selleks piirmääraks on 116 eurot. Määruse teine paragrahv sätestab määruse jõustumise aja – määrus jõustub 1. jaanuaril 2026. aastal.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Käesolev määrus loob võimaluse tegevuskulude katmisel erinevate kohaliku omavalitsuse üksuste vahel tagada olukorra, kus üks kohaliku omavalitsuse üksus ei saa nõuda teiselt kohaliku omavalitsuse üksuselt ülemääraselt suurt tegevuskulu katmist.

9. novembril 2017. a on Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium võtnud vastu otsuse nr 5-17-8, millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks selliste õigustloovate aktide andmata jätmise, mis sätestaksid kohaliku omavalitsuse üksusele põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõikega 1 pandud kohustuste rahastamise riigieelarvest, kui kohaliku omavalitsuse üksus on taganud kõigile oma rahvastikuregistri järgsetele elanikele võimaluse õppida oma munitsipaalkoolis. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 83 sätestatud regulatsioon kehtib ning kohalikud omavalitsused saavad selle alusel omavahel arveldada või nimetatud paragrahvi lõikest 2 tulenevalt arveldada omavahelisel kokkuleppel teistel tingimustel.

Käesoleva määrusega ei looda eelmiste aastatega võrreldes sisuliselt uut õiguslikku regulatsiooni, kuna õppekoha tegevuskulu piirmäära on Vabariigi Valitsus kehtestanud juba põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse jõustumisest (2010. aastal) alates.

Haridus- ja Teadusministeerium koostöös Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumiga tegeleb varem viidatud riigikohtu otsuse valguses arvlemisega seonduva õigusruumi korrastamisega, saavutamaks olukorda, kus riigikohtu poolt väljatoodu oleks põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega kooskõlas, aga samas peredel oleks jätkuvalt võimalus lapse haridustee üle vabalt otsustada.

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused

Lähtudes üldhariduskoolides õppivate laste arvu kasvust ja kohaliku omavalitsuse üksuste tegevuskulude kasvust suureneb järgmisel aastal riigieelarvest antav tegevuskulude toetus nii kohalikele omavalitsustele kui ka eraüldhariduskoolide pidajatele. Selleks on vajalikud vahendid riigieelarves planeeritud, summa täpsustub peale 10. novembrit, kui selgub lõplik õpilaste arv.

Määruse eelnõu sätestab ühe õppekoha tegevuskulu piirmäära ühe kuu kohta, kuid ei kohusta sarnaselt seadusega määruses sätestatud summa alusel arvlema. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 83 lõige 2 rõhutab omavahelise kokkuleppe sõlmimise võimalust.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2026. aasta 1. jaanuaril.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule ja ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule ja Eesti Vabade Waldorfkoolide Ühendusele.

Kristina Kallas
haridus- ja teadusminister