

**Seletuskiri haridus- ja teadusministri määruse  
„Haridus- ja teadusministri 7. juuni 2019. a määruse nr 13 „Kutseõppe kvaliteedi  
hindamise tingimused ja kord“ muutmise“ eelnõu juurde**

## **1. Sissejuhatus**

Määrus kehtestatakse kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lõike 3 alusel.

Eelnõuga muudetakse haridus- ja teadusministri 7. juuni 2019. a määrust nr 13 „Kutseõppe kvaliteedi hindamise tingimused ja kord“, et võimaldada senise õppekavarühmapõhise kvaliteedihindamise asemel rakendada koolipõhist, kooli kui terviku toimimise hindamist. Senist õppekavarühmapõhist hindamist on kutsehariduses piloteeritud 2011–2013. a ja rakendatud kutseõppeasutuse seaduse kohaselt alates 2013. aastast. Hindamist viidi läbi ISCED 2013-F alusel Vabariigi Valitsuse 26.08.2013 määruse nr 130 „Kutseharidusstandard“ lisas 2 esitatud õppekavarühmade kaupa. Õppekavarühmapõhine hindamine võimaldas sügavat sissevaadet koolide õpetatavatesse valdkondadesse. Hindamiste käigus hinnati õppekasvatustöö toimivust ja jätkusuutlikkust, muu hulgas õppekavaarenduse, õppimise ja õpetamise, eestvedamise ja juhtimise ning ressursside kasutamise toimivust ja jätkusuutlikkust igas õppekavarühmas eraldi. Seniste kvaliteedihindamiste ning koolide ja partnerite tagasiside põhjal on Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuri (edaspidi HAKA) poolt kaardistatud vajadus muuta hindamismudelit ning analüüsitud võimalusi rakendada institutsionaalset hindamist sarnaselt kõrgharidusele.

HAKA koondatud ettepanekute alusel käivitati 2025. a alguses kutsehariduse kvaliteedihindamise mudeli uuendamine ESF vahendite toel. Kutseõppeasutused vajavad üha enam tagasisidet ja hinnangut kooli kui terviku toimimisele, mitte üksnes killustatult õppekavarühmade kaupa. Kooli kui terviku toimimise osas võisid olulised aspektid õppekavarühmapõhisel hindamisel hindamiste skoobist välja jääda. 2025. a töötati HAKA koordineerimisel koostöös kutsekoolide arendusvõrgustikuga välja senise õppekavarühmapõhise hindamise asemel kutseõppeasutuse kui terviku, koolipõhise kvaliteedi hindamise mudel. Uues mudelis esitati kriteeriumid, suunised ja ettepanekud hindamisprotsessi läbiviimiseks ning hindamisotsuste kujundamiseks.

Mudeli väljatöötamisel lähtuti Euroopa kutsehariduse kvaliteeditagamise raamistiku EQAVET põhimõtetest, Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 sihtidest ning terviklikust kvaliteedijuhtimise lähenemisviisist, samuti arvestati koolide tagasisidet senisele hindamissüsteemile ning üld- ja kõrghariduse kvaliteedi hindamise praktikaid. Koostati hindamiskriteeriumid, suunised ja ettepanekud hindamisprotsessi läbiviimiseks.

Alates 2025. aasta sügisest piloteeritakse uut mudelit kolmes õppeasutuses.

Määrusega ei kasva halduskoormus. Pigem teatud juhtudel väheneb, nt määrust ei pea edaspidi rakendama rakenduskõrgkoolides, kus seni toimus eraldi kutseõppe õppekavarühmapõhine ja kõrghariduse institutsionaalne hindamine. Edaspidi need protsessid ühtlustatakse. Koolid ei pea enam kvaliteedihindamist eraldi taotlema.

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi kesk- ja kutsehariduse osakonna nõunik Rita Kask-Klesmann (tel 7350226; [rita.kask-klesmann@hm.ee](mailto:rita.kask-klesmann@hm.ee)) ja õigusosakonna õigusnõunik Marili Leht mets (tel 735 0289; [marili.leht mets@hm.ee](mailto:marili.leht mets@hm.ee)).

Eelnõu koostamisse on sisendit andnud ja kaasatud Haridus- ja Noorteameti koosseisu kuuluv Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuri (edaspidi HAKA) juhataja Heli Mattisen ja hindamisjuht Marge Kroonmäe.

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud õigusosakonna õigusnõunik Marili Lehtmets (tel 735 0289; [marili.lehtmets@hm.ee](mailto:marili.lehtmets@hm.ee)).

## **2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Käesoleva määrusega muudetakse Haridus- ja teadusministri 7. juuni 2019. a määruse nr 13 "Kutseõppe kvaliteedi hindamise tingimused ja kord" redaktsiooni Riigi Teataja avaldamismärkega RT I, 17.07.2020, 11. Käesolev eelnõu koosneb 11 punktist.

**Punktiga 1** muudetakse määruse § 1 pealkirja selliselt, et pealkirjas sätestatakse lisaks määruse reguleerimisalale ka kohaldamisala. Ka seni oli paragrahvis 1 reguleeritud nii määruse reguleerimis- kui ka kohaldamisala, kuid normi pealkirjas see ei sisaldunud.

**Punktiga 2** täpsustatakse § 1 lõikes 2 sätestatud kohaldamisala. Muudatuse kohaselt kohaldatakse määrust edaspidi kutseõppe tasemeõpet pakkuvates kutseõppeasutustes, sõltumata nende omandivormist. Kehtivas redaktsioonis ei ole tasemeõpet eraldi välja toodud. Oluline on see siiski välja tuua, sest nt üksnes täienduskoolituse pakkujatele kohaldub TÄKS. Samuti jäetakse kohaldamisalast välja rakenduskõrgkoolid, kes pakuvad samuti kutseõppe tasemeõpet. Kutseõpet pakkuvates rakenduskõrgkoolides on kavandatud kutseõppe kvaliteedi hindamine läbi viia kõrghariduse institutsionaalse akrediteerimise raames ning selleks on tarvis muuta kõrgharidusseaduse § 21 lõiget 5.

**Punktiga 3** tunnistatakse kehtetuks § 2, § 3 lõige 2 ja § 3 lõige 5. Muudatus tuleneb kvaliteedi hindamise kontseptuaalsest muutusest, mille kohaselt minnakse üle õppekavarühmapõhiselt hindamiselt institutsioonipõhisele hindamisele. Sellest lähtuvalt ei ole enam vajalik regulatsioon, mis käsitleb õppekavarühmade kaupa hindamist ning ka § 3 lõige 2, mis nägi ette kool võib esitada korraga hindamisele eri õppesuundadesse kuuluvaid õppekavarühmi tunnistatakse kehtetuks. Paragrahvi 3 lõike 5 kehtetukstunnistamise selgitus on antud punktis 4.

**Punktiga 4** täiendatakse määrust paragrahviga 2<sup>1</sup>, milles sätestatakse kutseõppe kvaliteedi hindamise põhimõtted ja nähakse ette, et määruse lisas kehtestatakse hindamisvaldkonnad ja hindamiskriteeriumid. Kvaliteedihindamise käigus hinnatakse terviklikult kooli õppe- ja kasvatustöö toimivust ja jätkusuutlikkust. Hindamine toimub kolmes valdkonnas: juhtimine ja eestvedamine, õppimine ja õpetamine ning innovatsioon ja ühiskondlik mõju. Iga valdkonna puhul sätestatakse ka hindamise täpsemad kriteeriumid.

Kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lg 3 kohaselt on volitus kehtestada kutseõppe kvaliteedi hindamise tingimused ja kord valdkonna eest vastutaval ministeril. Volitusnorm ei näe ette võimalust delegeerida määruse sisuliste elementide kehtestamist teistele isikutele või kolleegiumidele. Õiguse üldpõhimõtte delegata potestas non delegatur kohaselt ei ole lubatud seadusega antud määrusandlusõigust edasi delegeerida, kui seadus seda selgesõnaliselt ei võimalda. Hindamiskriteeriumid määratlevad, mida ja millistel alustel kvaliteedi hindamisel hinnatakse, ning mõjutavad otseselt kooli õiguslikku positsiooni kvaliteedihindamise tulemuse ja sellest tulenevate tagajärgede kaudu. Seetõttu kuuluvad hindamiskriteeriumid kvaliteedi hindamise „tingimuste ja korra“ hulka KutÕS § 14<sup>1</sup> lg 3 tähenduses ning peavad olema kehtestatud ministri määrusega.

Seni on määruse § 3 lõike 5 kohaselt antud hindamisnõukogule. Kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lg 4–6 kohaselt on hindamisnõukogu pädevus aga seotud kvaliteedi hindamise läbiviimise ja otsuste tegemisega, mitte üldnormatiivsete, koolidele siduvate kriteeriumide kehtestamisega. Määruse säte, mille kohaselt hindamisnõukogu „kehtestab“ hindamiskriteeriumid, laiendab

hindamiskoogu pädevust võrreldes seaduses sätestatuga ning ületaks volitusnormi ulatust. Sel põhjusel tunnistatakse ka määruse § 3 lõige 5 kehtetuks. Seega, õigusliku selguse ja normihierarhia järgimise eesmärgil on põhjendatud, et hindamisvaldkonnad ja -kriteeriumid sätestatakse määruse lisas, ning hindamiskoogu roll piirdub nende kohaldamisega kvaliteedi hindamisel ja otsuste tegemisel. Muudatus ei mõjuta kvaliteedihindamise sisulist korraldust ega hindamiskoogu pädevust, vaid tagab normihierarhia järgimise ja õigusselguse.

**Punktiga 5** muudetakse § 3 lõiget 1. Lõige 1 sätestab, et kutseõppe kvaliteedi hindamist korraldab Haridus- ja Noorteamet vähemalt kord kuue aasta jooksul vastavalt hindamise ajakavale. Senine regulatsioon nägi ette, et kool esitab taotluse vähemalt 12 kuud enne hindamist. Sellest praktikast loobutakse, sest kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt, on tasemeõppe kvaliteedi hindamine (edaspidi *kvaliteedi hindamine*) sisehindamisel põhinev kooliväliste sõltumatute hindajate läbiviidav välishindamine, mis toimub üks kord kuue aasta jooksul. Kui ajaline kriteerium on juba ette antud, siis on hindamist läbiviival asutusel võimalik tegevus planeerida ja kooliga kooskõlastada ilma koolipoolse taotluse esitamisetähtaajaga. Protsessi sujuvaks toimumiseks ilma taotlust esitamata muudetakse **punktiga 6** ka määruse § 3 lõiget 3, sõnastades et hindamist korraldaval asutusel (HAKA) tuleb luua kvaliteedi hindamise igaaastane ajakava ning kooskõlastada see koolidega vähemalt kuus kuud enne hindamise aastat. Selliselt vähendatakse bürokraatiat, ei ole vaja eraldi taotluse esitamist kooli poolt ning jätkuvalt on kool minimaalselt pool aastat ette teadlik tema koolis läbiviidavast kvaliteedihindamisest, mis tagab koolidele piisava ettevalmistusaja hindamisprotsessiks.

**Punktiga 6** muudetakse ka määruse § 3 lõiget 4, sõnastades, et koolil tuleb kutseõppe kvaliteedi hindamiseks koostada eneseanalüüsiaruanne ning esitada see hindamist korraldaval asutusele hindamise ajakavas määratud tähtajaks. Muudatus seisneb selles, et kool ei koosta õppekavarühma või õppekavarühmade eneseanalüüsi aruannet vaid tervikliku koolipõhise eneseanalüüsiaruande.

**Punktiga 7** täpsustatakse § 4 lõiget 1, et viia kvaliteedi hindamise korraldust kajastav regulatsioon selgesse kooskõlla kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lõikega 4, mille kohaselt hindab kutseõppe kvaliteeti hindamiskoogu, mille moodustab ja mille töökorra kinnitab Haridus- ja Noorteamet.

Muudatusega sätestatakse selgelt, et kutseõppe kvaliteedi hindamise pädevus ja vastutus kuulub hindamiskogule, hindamist korraldav asutus võib hindamiskoogu ülesannete täitmiseks moodustada hindamiskomisjone ning hindamiskomisjonide ülesannete sisu ja ulatus tuleneb käesoleva paragrahvi lõikest 3.

Hindamiskomisjonid ei ole iseseisvad kvaliteedi hindajad, vaid toimivad hindamiskoogu tööorganitena, viies läbi hindamiskülastuse, analüüsides kvaliteedikriteeriumite täitmist ning koostades hindamisaruande vastavalt määruses sätestatule.

**Punktiga 8** muudetakse § 4 lõikeid 3 ja 4. Paragrahvi 4 lõike 3 kohaselt viib hindamiskomisjon koolis läbi hindamiskülastuse ning analüüsib kvaliteedikriteeriumite täitmist koolis tervikuna. Hindamise tulemusena koostatakse hindamisaruanne, milles tuuakse kvaliteedikriteeriumite lõikes välja kooli tugevused, parendusvaldkonnad ning soovitusel. Paragrahvi 4 lõike 4 uue sõnastuse kohaselt esitab hindamist korraldav asutus hindamisaruande koolile tutvumiseks ning koolil on võimalus esitada määratud tähtaja jooksul selle kohta märkusi. Muudatused on seotud sellega, et kvaliteedi hindamine ei ole edaspidi enam õppekavarühma või õppekavarühmade põhine vaid koolipõhine tervikhindamine.

**Punktiga 9** muudetakse § 5 lõike 2 punktide 1 ja 2 sõnastust. Kutseõppeasutuse seaduse § 14<sup>1</sup> lõike 6 kohaselt tuleb kvaliteedi hindamise tulemusel hindamiskogul teha otsus järgmise hindamise tähtaja kohta ning teavitada sellest vajaduse korral Haridus- ja Teadusministeeriumi. Paragrahvi 5 lõike 2 punktis 1 jäetakse välja õppekavarühma mõiste ning sätestatakse, et järgmine kvaliteedi hindamine viiakse läbi kuue aasta pärast, kui kooli tegevus vastab

õigusaktides sätestatud nõuetele ja kvaliteedikriteeriumidele. Seega muutub vaid see, et edaspidi ei ole hindamine seotud õppekavarühmaga. Kui hindamistulemus on positiivne, saab nõukogu teha otsuse uue hindamise tähtaja kohta. Hindamist korraldaval asutusel tuleb selle tähtajaga arvestada ka oma iga-aastaste hindamiskavade koostamisel. Paragrahvi 5 lõike 2 punkt 2 sõnastatakse ümber, et võimaldada paindlikumat ja tõhusamat hindamisprotsessi. Täpsustatakse, et mittevastavuste esinemisel võib hindamisnõukogu seada täiendavaid tingimusi enne järgmise hindamise toimumist ning järgmine hindamine võib toimuda varem kui kuue aasta pärast.

**Punktiga 10** täiendatakse § 5 uue lõikega 2<sup>1</sup>, mille kohaselt tuleb hindamisnõukogu otsuses välja tuua konkreetsed mittevastavused ning määrata tähtaeg, millal peab kool esitama aruande puuduste kõrvaldamise kohta. Aruande hindamise tulemusel otsustab hindamisnõukogu, kas varasem otsus jääb jõusse või määrab mittevastavuse jätkumisel uue tähtaja puuduste kõrvaldamiseks ja aruande esitamiseks.

**Punktiga 11** täiendatakse § 5 lõiget 3 põhimõttega, et hindamist korraldaval asutusel tuleb teavitada lisaks Haridus- ja Teadusministeeriumile ka koolipidajat, kui kutseõppe kvaliteedis on olulisi puudusi või nõuetele mittevastavusi. Muudatus on vajalik, arvestades, et kõik kutseõppeasutused ei ole riigi omandis ning ka munitsipaal- ja erakoolide pidajad peavad olema tuvastatud puudustest teadlikud.

### **3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

### **4. Määruse mõjud**

#### **1. Mõju haridussüsteemile ja kutseõppeasutuste juhtimisele**

Määruse muudatuse peamine mõju avaldub haridussüsteemile, eelkõige kutseõppeasutuste juhtimisele ja kvaliteedijuhtimisele.

Sihtrühm: kutseõppeasutused (koolijuhid ja juhtkonnad).

Kvaliteedihindamise üleminek õppekavarühmapõhiselt hindamiselt kooli kui terviku hindamisele suunab kutseõppeasutusi arendama terviklikku kvaliteedijuhtimise süsteemi. Kui varasem hindamismudel keskendus peamiselt üksikutele õppekavarühmadele, siis uus lähenemine võimaldab hinnata kooli toimimist tervikuna.

Eeldatav mõju on koolides tugevnev strateegiline juhtimine ning vajadus siduda sõltumatu väline kvaliteedihindamine tugevamalt kooli arengukava eesmärkide ja sisehindamise protsessidega.

#### **2. Mõju haridussüsteemi juhtimisele ja poliitikakujundamisele**

Sihtrühm: kutseõppeasutused, Haridus- ja Teadusministeerium ning Haridus- ja Noorteamet.

Kooli tervikhindamine annab koolidele terviklikumat tagasisidet nende tugevuste ja parendusvajaduste kohta ning koolide pidajatele, peamiselt riigile, parema ülevaate kutseõppeasutuste toimimisest ja arenguvajadustest. See võimaldab analüüsida kutsehariduse kvaliteeti süsteemselt ning kasutada hindamise tulemusi hariduspoliitika kujundamisel ja koolide arendamisel.

Muudatuse tulemusena viiakse kutseõppe kvaliteedihindamine seniselt peamiselt õppekavarühmapõhiselt hindamiselt üle kutseõppeasutuse kui terviku hindamisele. See võimaldab hinnata kooli tegevust terviklikult, hõlmates lisaks õppekavade rakendamisele ka

juhtimist, õppekorraldust, õppijate toetamise süsteeme ning koostööd tööandjate ja partneritega.

Eeldatava mõjuna paraneb haridussüsteemi analüütiline võimekus ning suureneb võimalus suunata rahastust ja arendustegevusi senisest enam andmepõhiselt. Samuti võib muudatus kaasa aidata õppe kvaliteedi ühtlustumisele kooli sees, kuna hindamise fookus ei piirdu üksikute õppekavarühmadega, vaid hõlmab kogu kooli tegevust.

### 3. Mõju halduskoormusele

Muudatused vähendavad teatud määral ka halduskoormust. Varasema korra kohaselt pidi kool esitama kvaliteedihindamise läbiviimiseks taotluse ning hindamine toimus õppekavarühmade kaupa. Muudatuse kohaselt korraldab hindamist Haridus- ja Noorteamet vastavalt ajakavale ning koolil ei ole enam kohustust hindamist taotleda. See lihtsustab menetlust ja vähendab koolide halduskoormust.

Muudatuse rakendamise algfaasis võib kutseõppeasutustele siiski kaasneda mõningane halduskoormuse kasv seoses kooli tegevuse terviklikuma analüüsimise ning kvaliteedihindamiseks vajalike andmete koondamisega. Samas ei pruugi mõju olla märkimisväärne, kuna ka seni on kooli juhitud tervikuna ning kvaliteedihindamiseks vajalikud andmed on suurel määral juba olemas.

Pikemas perspektiivis võib halduskoormus väheneda ka seetõttu, et väheneb vajadus eraldiseisvate õppekavarühmapõhiste hindamiste ja nende läbiviimiseks esitatavate taotluste järele ning hindamisprotsess muutub süsteemsemaks ja selgemaks.

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

Määruse rakendamine ei too kaasa täiendavaid kulusid riigieelarvele. Kutseõppe kvaliteedi hindamist korraldab jätkuvalt Haridus- ja Noorteamet oma olemasolevate ressursside raames. Muudatustega minnakse üle institutsioonipõhisele kvaliteedi hindamisele, mis võib kaasa tuua hindamisprotsessi mõningase ümberkorraldamise, kuid ei eelda täiendavate rahaliste vahendite eraldamist. Hindamiste läbiviimine toimub senise tegevuse ümberkorraldamise teel.

Kutseõppeasutustele ei kaasne määruse rakendamisega lisakulusid. Eneseanalüüsiaruande koostamine on kooli sisehindamise loomulik osa ning selle koostamine kooli tasandil ei suurenda halduskoormust võrreldes senise õppekavarühmapõhise lähenemisega.

Määruse rakendamisega ei kaasne otseseid tulusid riigieelarvesse ega teistele osapooltele.

### **6. Määruse jõustumine**

Muudatus jõustub üldises korras.

### **7. Eelnõu kooskõlastamine**

Määrus esitatakse kooskõlastamiseks Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile eelnõude infosüsteemis (EIS) ning arvamuse avaldamiseks Haridus- ja Noorteameti Eesti Hariduse Kvaliteediagentuurile ja Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule.