

**Seletuskiri haridus- ja teadusministri 27. augusti 2019. a määruse nr 42
„Tulemusrahastamisel arvesse võetavate tulemusnäitajate täpsustused, nende
osakaalud ja tulemusrahastamise arvestamise alused ning doktoriõppe tulemustasu
määr ja arvutamise kord“ muutmise eelnõu juurde**

1. Sissejuhatus

Eelnõuga muudetakse haridus- ja teadusministri 27. augusti 2019. a määrust nr 42 „Tulemusrahastamisel arvesse võetavate tulemusnäitajate täpsustused, nende osakaalud ja tulemusrahastamise arvestamise alused ning doktoriõppe tulemustasu määr ja arvutamise kord“. Eelnõu eesmärgiks on kõrgkoolide tulemusrahastamisel täiendavate tulemusnäitajate lisamine ning kehtivate tulemusnäitajate arvestuse täpsustamine. Eelnõuga halduskoormus ei suurene.

Ülikoolide tulemusrahastamisele lisandub kaks uut tulemusnäitajat – doktoriõppe lõpetanute osakaal kõrgkooliga sõlmitud halduslepingus kokkulepitud doktoriõppe lõpetanute arvust ning esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõrgkooli kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest. Rakenduskõrgkoolidele lisandub samuti kaks uut tulemusnäitajat – kutsekeskhariduse taustaga rakenduskõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest ning esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõrgkooli kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest. Lisaks täpsustatakse eelnõus kahe tulemusnäitaja – välisriigis õppinud või praktika sooritanud üliõpilaste osakaal kõrgkooli kõigist üliõpilastest ning õppekava nominaalkestuse jooksul lõpetanud üliõpilaste osakaal kõigist kõrgkooli vastuvõetud üliõpilastest – arvestamise meetodikat.

Määruse eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi *HTM*) kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonna kõrghariduse valdkonna nõunik Sigrid Vaher (tel 735 0263; sigrid.vaher@hm.ee), kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonna kõrghariduse valdkonna juht Kristi Raudmäe (tel 735 0186; kristi.raudmae@hm.ee), strateegia- ja finantsosakonna analüüsivaldkonna analüütik Anne Ostrak (tel 735 0147; anne.ostrak@hm.ee) ja õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Maarja-Liisa Vahi (tel 735 0297; maarja-liisa.vahi@hm.ee).

Eelnõu juriidilise kvaliteedi on kontrollinud õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Maarja-Liisa Vahi (tel 735 0297; maarja-liisa.vahi@hm.ee).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kõrgkoolide tulemusrahastamisel kasutatavad tulemusnäitajad on kasutusel alates 2017. aastast. Tulemusnäitajate kasutamine rahastamisel motiveerib kõrgkooli tähelepanu pöörama tulemusnäitajatega indikeeritud aspektidele kõrgharidusõppe pakkumisel. Tulemusnäitajad on seotud riigi strateegiliste eesmärkidega ning seega tulemusrahastamine toetab riigi eesmärkide saavutamist. Tulemusnäitajate muutmisel on otsene seos Vabariigi Valitsuse tööprogrammi punktiga 392 „Sportlaste kõrghariduse omandamise motiveerimiseks anname võimaluse teha topeltkarjääri õpingute kõrval ning loobume nominaalajaga lõpetamise nõudest.“

Eelnõu punktidega 1 ja 2 muudetakse määruse pealkirja ja reguleerimisala. Alates 2026. aastast ei ole riigieelarves ette nähtud vahendeid doktoriõppe tulemustasu rahastamiseks. Sellest tulenevalt on vajalik muuta ka määruse pealkirja. Edaspidi hakkab määrus reguleerima üksnes tulemusnäitajaid ja tulemusrahastamise arvestamist. Seega on vajalik täpsustada kõiki sätteid, mis käesolevas määrukses puudutavad doktoriõppe tulemustasu.

Eelnõu punktiga 3 tehakse kõrgkoolile tulemusnäitaja alusel arvestatava tulemusrahastamise osa leidmisel erand ühe tulemusnäitaja – välisriigis õppinud või praktika sooritanud üliõpilaste osakaal kõrgkooli kõigist üliõpilastest – arvestamisel. Kui tavapäraselt korrutatakse tulemusnäitaja väärtus kõrgharidusseaduse § 41 lõikes 3 nimetatud baasrahastamise osakaaluga, siis nimetatud näitaja puhul loobutakse baasrahastamise proportsiooni kasutamisest. Baasrahastamise osakaalu kasutamine ei ole õigustatud, sest üliõpilase saatmine välisriiki lühiajaliselt õppima või praktikale on kõrgkoolide jaoks suhteliselt võrdse töömahu ja kuluga ega sõltu õppe pakkumise kallidusest.

Antud tulemusnäitaja eest tulemusrahastamise osa arvestamisel jagatakse kõrgkooli tulemusnäitaja väärtus vastavalt ülikoolide või rakenduskõrgkoolide tulemusnäitajate väärtuse summaga ning korrutatakse tulemusrahastamise kogumahu ning antud tulemusnäitaja osakaaluga.

Eelnõu punktiga 4 muudetakse üliõpilaste lühiajalise mobiilsuse arvestamise põhimõtet tulemusrahastamisel. Kehtivas määruses on tulemusnäitajaks välisriigis õppinud või praktika sooritanud üliõpilaste osakaal kõrgkooli kõigist üliõpilastest.

2023/24. õppeaastal viibis Eestis keskmiselt 5,6% üliõpilastest lühiajaliselt välisriigis õppimise või praktika eesmärgil. Kõrgkoolide lõikes erines mobiilsuses osalejate osakaal aga üle kümne korra – alates 2,8%-st kuni 30,7%-ni. Haridusvaldkonna arengukavas 2021-2035 on seatud eesmärgiks, et aastaks 2035 osaleks Eestist väljaminevas lühiajalises õpirändes 15% kõrghariduse esimese ja teise astme lõpetanutest. Euroopa Liidu Nõukogu 2024. a vastu võetud soovitusena „Europe on the Move“¹ tõstetakse seniseid õpirände eesmärgi ning uueks sihiks on seatud, et õpirändes osalenute määr kõrghariduse omandanute hulgas oleks vähemalt 23 %.

Eelnõuga muudetakse metoodikat selliselt, et tulemusnäitaja ei põhine enam osakaalul kõrgkooli kõigist üliõpilastest, vaid välisriigis õppinud või praktiliselt osalenud üliõpilaste absoluutarvul. Kehtiv metoodika osakaalude alusel soosis tulemusrahastamisel ebaproportsionaalselt väiksemaid ja kallite erialadega kõrgkooli. Absoluutarvul põhinev tulemusrahastamine aga väärtustab võrdselt iga õpirändes osalenud üliõpilast ja seega motiveerib kõiki kõrgkooli saatma oma üliõpilasi õpirändesse. Arengukavas seatud mobiilsuse eesmärkide saavutamiseks on vaja kõikide kõrgkoolide ühist pingutust. Kõrgkoolid on välja toonud uue metoodika murekohana selle, et kui mobiilsete üliõpilaste arv läheb väga suureks, siis väiksemate kõrgkoolide osa rahastuses marginaliseerub ja ei tööta enam motiveerivalt. Samas, kui mobiilsuse numbrid märkimisväärselt paranevad, on tulemusmõõdik oma eesmärgi täitnud ja tuleb kaaluda tema välja vahetamist.

Üliõpilased, kelle välismaal sooritatud õpingud või praktika on kantud Eesti hariduse infosüsteemi (EHIS) vähemalt 15 ainepunkti mahus, arvestatakse jätkuvalt koefitsiendiga 2.

Tulemusnäitaja osakaal tulemusrahastamisel on 10%.

Eelnõu punktis 5 vähendatakse ülikoolidel tulemusnäitaja – õppekava nominaalkestuse jooksul lõpetanud üliõpilaste osakaal kõigist kõrgkooli vastuvõetud üliõpilastest – osakaalu 10 protsendipunkti võrra. Tulemusnäitaja uus osakaal tulemusrahastamisel on 25%. Tulemusnäitaja osakaalu vähendamine on tingitud uute tulemusnäitajate lisandumisest tulemusrahastamisel.

Eelnõu punktis 6 lisatakse ülikoolidele uus tulemusnäitaja – doktoriõppe lõpetanute osakaal kõrgkooliga sõlmitud halduslepingus kokkulepitud doktoriõppe lõpetanute arvust. Ülikoolidega on halduslepingutes kokku lepitud igaks aastaks doktoriõppes moodustatavate

¹ [Nõukogu soovitus 13. mai 2024. „Liikuvus Euroopas“ – õpirände võimalused kõigile](#)

õppekohtade miinimumarv ning sellele vastavalt nelja aasta pärast oodatav doktoriõppe lõpetajate arv. Haridus- ja noorteprogrammis on seatud eesmärgiks 300 doktorikraadi kaitsmist õppeaastas, kuid õppeaastatel 2018/19. – 2023/24. on tegelik doktoriõppe lõpetajate arv olnud vahemikus 221 - 262, jäädes keskmiselt ligikaudu 240 lõpetaja tasemele aastas. Riik eraldab ülikoolidele nooremteadurite palgatoetust doktoriõppe vastuvõtu järgi, teaduse tegevustoetuse tulemusnäitaja arvestab doktorikraadikaitsmisi arvuna, kuid seni on puudunud hoob halduslepingus kokkulepitud doktoriõppe lõpetamise eesmärgi täitmise mõjutamiseks. Uue tulemusnäitaja osakaal tulemusrahastamisel on 2%.

Eelnõu punktis 7 lisatakse ülikoolidele teine uus tulemusnäitaja – esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõrgkooli kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest. Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 üks võtmeindikaatoritest on kolmanda taseme haridusega 25-34-aastaste osakaal, mille siht 2035. aastaks on 45%. Seni on antud näitajat seiratud Eesti tööjõu-uuringu (ETU) põhjal, mida korraldab Statistikaamet. Sihttaseme saavutamisele on kõige lähemal oldud 2022. a, kui kolmanda taseme haridusega 25-34-aastaste osakaal oli 43,9%. Järgnevatel aastatel on tulemus olnud madalam, vastavalt 43,5% 2023. a ja 42,7% 2024. a.

Kuna EHIS-es on andmeid kõrghariduse omandamise kohta alates 2005. aastast, on kolmanda taseme haridusega noorte osakaalu võimalik arvutada ka registriandmete põhjal, tuginedes Statistikaameti haridusstatistikale, mis ühendab EHIS- ning teiste riiklike registrite, sh tööjõu-uuringu, andmeid. Registripõhiste andmete alusel on kõrgharidusega noorte osakaal mõnevõrra madalam kui ETU uuringu tulemused on näidanud.

Uus tulemusnäitaja suunab kõrgkooli tegelema noorte vanusegrupiga, eriti olukorras, kus keskharidust omandavad suured aastakäigud. Tähtsustades elukestvat õppimist, siis tulemusnäitaja arvestusse lähevad kõik esmakordselt kõrghariduse esimese astme lõpetanud sõltumata vanusest.

Näitaja arvutamisel jagatakse esmakordselt kõrgharidusõppe esimese astme lõpetanute arv kõrgkooli kõigi sama taseme lõpetanute arvuga vastaval aruandeaastal. Arvutuse aluseks on EHIS- andmed. Näitaja on meetoodiliselt kooskõlas UNESCO, OECD ja Eurostati (UOE) andmekogumises kasutatava “*first-time graduates*” põhimõttega, mida seiratakse rahvusvahelises võrdlusstatistikas ja OECD haridusanalüüsis *Education at a Glance (EAG)*.

Tulemusnäitaja osakaal tulemusrahastamisel on 8%.

Eelnõu punktides 8 ja 9 vähendatakse rakenduskõrgkoolidel kahe tulemusnäitaja osakaalu kokku 15 protsendipunkti võrra. Lühiajalise mobiilsuse tulemusnäitaja osakaalu vähendatakse 5 %-punkti ning haridusalasest tegevusest saadava tulu tulemusnäitajat 10 %-punkti võrra. Tulemusnäitajate osakaalu vähendamine on tingitud uute tulemusnäitajate lisandumisest tulemusrahastamisel. Rakenduskõrgkoolidel muudetakse lühiajalise mobiilsuse tulemusnäitaja arvutamise meetodikat sarnaselt ülikoolidega, arvestusse võetakse iga kõrgkooli välisriigis õppinud või praktika sooritanud üliõpilaste absoluutarv, mitte enam osakaal kõrgkooli üliõpilastest.

Eelnõu punktiga 10 lisatakse rakenduskõrgkoolidele kaks uut tulemusnäitajat. Sarnaselt ülikoolidega lisatakse uus tulemusnäitaja – esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõrgkooli kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest. Rakenduskõrgkoolidel on vastava tulemusnäitaja osakaal tulemusrahastamisel 5%.

Teine lisatav tulemusnäitaja on kutsekeskhariduse taustaga rakenduskõrgharidusõppe lõpetanute osakaal kõigist kõrgharidustaseme esimese astme lõpetanutest. Uus tulemusnäitaja toetab kutsekeskhariduse lõpetanutele kõrghariduses sujuvate õpiteede loomist vastavalt

Haridusvaldkonna arengukava strateegilisele eesmärgile, et õpivõimalused on valikurohked ja kättesaadavad ning haridussüsteem võimaldab sujuvat liikumist haridustasemete ja -liikide vahel. Selleks, et kutsekeskhariduse taustaga õppur oleks toetatud kogu kõrgharidusõpingute vältel, arvestatakse tulemusnäitajat lõpetajate, mitte vastuvõetute hulga.

Tulemusnäitaja osakaal tulemusrahastamisel on 10%.

Eelnõu punktis 11 täpsustatakse õppekava nominaalkestuse jooksul lõpetanute tulemusnäitaja arvutamise meetodikat. Arvestusse võetakse vaid need üliõpilased, kas asuvad õppima täiskoormusega. Arvestusmeetodika muudatuse tingis asjaolu, et ülikoolid pakuvad üha rohkem osakoormusega õpet, mis sobib oma paindlikkusega töötavatele inimestele. Osakoormusega õpe on laialt kasutusel ka õpetajakoolituses, et juba õpetajana töötavatele inimestele võimaldada nõutava kvalifikatsiooni omandamist. Riigi huvi on osakoormusega õppe pakkumist toetada, seega tulemusrahastamisel tuleb sellega arvestada. Kehtiv süsteem vähendas ka kõrgkoolide motivatsiooni osakoormusega õpet pakkuda, sest nominaalajaga lõpetajate näitaja on tulemusrahastamisel kõrge osakaaluga ning pakkudes rohkem osakoormusega õpet oli küll võimalik teenida rohkem eraraha, aga kaotada nominaalajaga lõpetamise tulemusnäitajas. Samuti ootame vastavalt Vabariigi Valitsuse tööplaani punktile 392, et tippportlastele pakutaks kõrgkoolides topeltkarjääri võimalusi, mis tähendab tippportlastele osakoormusega õppimise võimaldamist ja samas mitte „karistada“ kõrgkooli selle eest, et need üliõpilased ei lõpeta sel juhul nominaalajaga. Seetõttu jäetakse edaspidi osakoormusega õppesse vastuvõetud üliõpilased antud tulemusnäitaja arvestusest välja.

Eelnõu punktis 12 täpsustatakse doktoriõppe lõpetamise tulemusnäitaja arvutamisel aluseks võetavaid andmeid. Kuna doktoriõppe lõpetanute arv võib aastate lõikes päris palju erineda, eriti väikeste ülikoolide puhul, siis kasutatakse lepingu täitmise tulemuslikkuse arvutamisel kolme eelneva kalendriaasta jooksul lõpetanute arvu.

Ülikoolidega sõlmitud halduslepingutes on kokku lepitud igaks aastaks moodustatavate õppekohtade miinimumarv ning sellele vastavalt nelja aasta pärast oodatav doktoriõppe lõpetajate arv, millest viimast hakatakse kasutama doktoriõppe tulemusnäitaja arvutamisel. Arvesse võetakse vastavateks kalendriaastateks kokku lepitud oodatav doktoriõppe lõpetajate arv. Seega näiteks 2027. aasta tulemusrahastamise arvutamisel võetakse arvesse aastatel 2023-2025 iga ülikooli doktoriõppe lõpetajate arv ning samadeks aastateks halduslepingutes kokku lepitud oodatav doktoriõppe lõpetajate arv.

Eelnõu punktis 13 täpsustatakse, et tulenevalt §-de 4 ja 4¹ lõikesse 3 uute punktide lisandumisest muutub senine lõikes 3 olev tekst lõike 3 punktiks 1.

Eelnõu punktis 14 täpsustatakse lõikega 12 esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetamise tulemusnäitaja arvutamise meetodikat. Esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanuks loetakse üliõpilane, kellel EHISe andmetel ei esine varasemat kõrghariduse lõpetamise sündmust enne aruandeperioodi algust. Näitaja arvutamisel võetakse arvesse aruandeperioodil (1. oktoobrist kuni 30. septembrini) kõrghariduse esimese astme õppe lõpetanud ning kontrollitakse, kas neil on varasem lõpetamissündmus EHISes. Kui varasem lõpetamine puudub, arvestatakse isik esmakordselt kõrghariduse omandanuks.

Lõikes 13 täpsustatakse kutsekeskhariduse taustaga lõpetanute tulemusnäitaja arvutamise meetodikat. Näitaja arvutamisel võetakse arvesse aruandeperioodil (1. oktoobrist kuni 30. septembrini) rakenduskõrgharidusõppe lõpetanud ning kontrollitakse nende keskhariduse omandamise viisi. Kutsekeskhariduse taustaga lõpetanuks loetakse isik, kelle eelneva haridustasemena on EHISe andmetel registreeritud kutsekeskharidus või sellega võrdsustatud haridus. Arvestusse kuuluvad järgmised haridustasemed:

– kutsekeskharidus põhihariduse baasil (haridustase 323);

- kutsekeskharidusõpe (alates 01.01.2006, haridustase 411);
- neljanda taseme kutseõppe esmaõpe (kutsekeskharidusõpe) (alates 01.09.2013, haridustase 441).

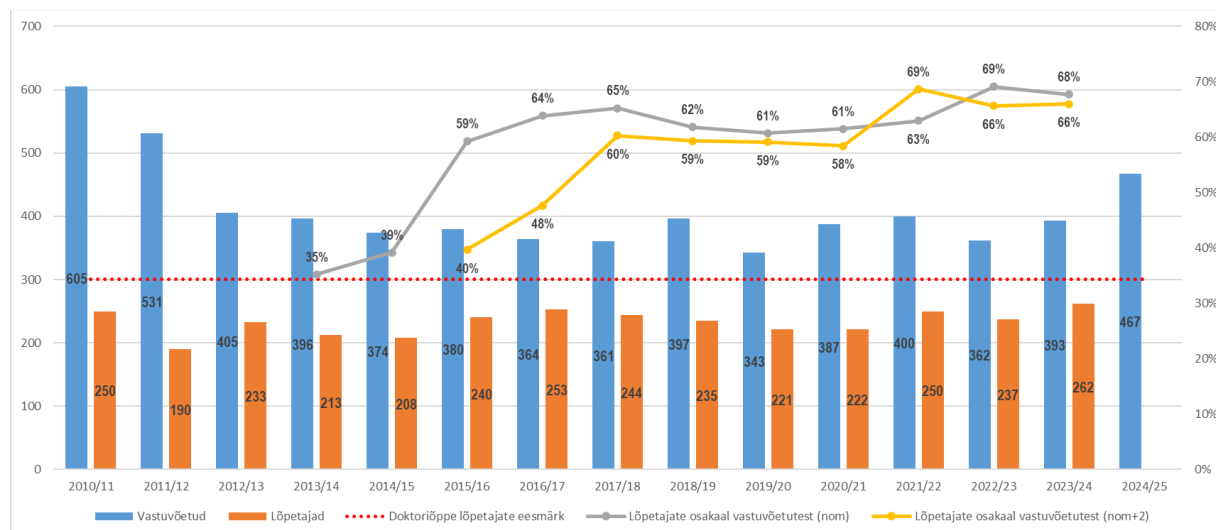
Vajaduse korral võetakse arvesse ka varasemad haridustasemed, mis vastavad sisult kutsekeskharidusele:

- põhiharidust eeldav kutse- ja keskharidus (haridustase 313; vastuvõtt kuni 01.09.1999);
- põhiharidust eeldav keskeri-/tehnikumiharidus (haridustase 314; vastuvõtt kuni 01.09.1999).

Eelnõu punktides 15 ja 16 täpsustatakse, et tulenevalt §-de 4 ja 4¹ lõikesse 3 uute punktide lisandumisest muutub senine lõikes 3 olev tekst lõike 3 punktiks 1.

Eelnõu punktiga 17 tunnistatakse kehtetuks doktoriõppe tulemustasu arvestamise kord kuna vastav toetusmeede kaotatakse ning riigieelarves ei ole selleks edaspidi vahendeid ette nähtud. KHaS § 42 lõige 1 sätestab, et sihttoetus on kõrgkoolile vajaduse korral määratav täiendav toetus riigi strateegilistest eesmärkidest tulenevate tegevuste elluviimiseks kõrgharidustaseme õppes ja doktoriõppe tulemustasu eraldamiseks. Toetusmeede on otsustatud lõpetada seoses riigieelarve olukorraga, toetusmeetme vähese mõjuga eesmärkide täitmisele ning kõrghariduse tegevustoetuse üldise kasvatamisega perioodil 2023-2026.

Doktoriõppe tulemustasu on kehtinud 2009. aastast ning selle perioodi jooksul on doktoriõppe lõpetajate arv mõnevõrra kasvanud, kuid perioodi jooksul ei ole jõutud eesmärgini, milleks on 300 doktoranti aastas. Kasvanud on doktoriõppe efektiivsus – vastuvõtt doktoriõppesse on vähenenud varasemalt 500-600-lt üliõpilaselt 300-400-ni, kuid lõpetajate arv on olnud enamasti ligikaudu 250 doktoranti aastas. Nominaalajaga on vaadeldaval perioodil lõpetanud ligikaudu 60%-65% doktorantidest. Lisades nominaalajale kaks lisa-aastat kasvab lõpetajate osakaal paari protsendipunkti võrra, kuid ei vii lõpetajate eesmärgi saavutamisele oluliselt lähemale.



Joonis. Doktoriõppesse vastuvõetud ja lõpetajad 2010/11. õa – 2024/25. õa

Doktoriõppe lõpetamise analüüs näitab, et kui toetuse esimestel aastatel võis täheldada paremaid tulemusi lõpetamisel, siis viimastel aastatel ei ole meetmel olnud märkimisväärset mõju lõpetamiseni jõudmisel.

Vaadeldaval perioodil on oluliselt muutunud ka kõrghariduse ja teaduse rahastamise põhimõtted. Loobutud on kõrghariduses riiklikust koolitustellimusest ning konkreetsete õppekohtade asemel rahastatakse kõrgharidusõpet tegevustoetusega ning selle eraldamiseks lepatakse ülikoolidega halduslepingus kokku ülikooli peamised kohustused seoses

kõrgharidustaseme õppe korraldamise ulatuse, kvaliteedi ja tulemuslikkusega. Tegevustoetus eraldatakse lähtuvalt rahastusmudelist, mis 80% ulatuses on baasrahastamine lähtuvalt kolme varasema aasta keskmisest tegevustoetusest ning 20 % ulatuses tulemusrahastamine lähtuvalt tulemusnäitajatest. Edaspidi on kavas kõrghariduse tegevustoetuse tulemusnäitajate juurde lisada ka doktoriõppe efektiivsusega seotud tulemusnäitaja. Muutunud on ka teaduse rahastusmudel, kus rõhk on teadus- ja arendustegevuse kvaliteedil ning tulemuste rakendamisel ehk soov on toetada konkreetseid uurimisprojekte, infrastruktuuri, teadmussiiret või arenduskoostööd, mitte doktorikraadide kaitsmist. 2025. aastal jõustus teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni korralduse seadus (TAIKS), mis muudab olulisel määral Eesti teaduse ja arendustegevuse rahastamise loogikat. Rahastamisel asendati senine baasrahastamine uue kombineeritud mehhanismiga — baasrahastus + tulemusrahastus. Rahastamise ümberkorraldusega on riik otsustanud fokuseerida toetuse eelkõige teaduse ja innovatsiooni tulemuste ning rakenduste peale, mis tähendab et pelgalt doktoriõppe (kraadide) saavutamise stimulatsioon läbi tulemustasu ei pruugi enam vastata uutele prioriteetidele.

Samuti on suure muudatuse läbinud doktoriõppurite rahastamine. 2022/2023. õppeaastast on vastuvõetud doktorandid samaaegselt alustavad teadlased, kes töötavad üliõpilase staatusega samaaegselt ülikoolis nooremteadurina (teadus- ja arendusasutuses või ettevõttes doktoriõppe teemaga seotud ametikohal). Enne doktoriõppe reformi eraldas HTM ülikoolidele doktoranditoetuse fondi, mis tagas doktorandile 660 eurose igakuise toetuse. Alates 2022/2023. õa-st eraldab HTM ülikoolidele nooremteaduri palgatoetuse, mis tagab nooremteadurile igakuise töötasu Eesti keskmise palgaga võrreldavas määras. Doktoriõppe reform viidi läbi eesmärgiga kasvatada doktoriõppe efektiivsust luues doktorant-nooremteaduritele võimaluse pühenduda täistööajaga doktoritööga otseselt seotud teadus- ja arendustegevusega tegelemiseks tagades neile töötasu ning sellest tulenevad sotsiaalsed garantiid. Sellest tulenevalt on põhjendatud ka seniste toetusmeetmete lõpetamine.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus ei ole võetud kasutusele uusi termineid. Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määrus säilitab tulemusrahastamise üldised põhimõtted, kuid täiendab neid uute tulemusnäitajatega. Tulemusnäitajad toetavad jätkuvalt riigi strateegiliste eesmärkide saavutamist ning aitavad suunata kõrgkoolide tähelepanu prioriteetsetele valdkondadele.

Esmakordselt kõrgharidusõppe lõpetanute osakaalu tulemusnäitaja lisamisega suunatakse kõrgkooli keskendumine üliõpilastele ja üliõpilaskandidaatidele, kellel puudub varasem kõrgharidus. EHIS-e andmetel moodustasid esmakordselt kõrghariduse esimese astme lõpetajad 2022/23. õppeaastal 93% ning 2023/24. õppeaastal 94,1% kõigist kõrghariduse esimese astme lõpetanutest. Samal ajal omab ligikaudu 6% kõrghariduse esimesele astmele vastuvõetutest juba varasemalt kõrgharidust, mistõttu ei pruugi nad vajada sama ulatuslikku tuge kui esmakordselt kõrgharidust omandavad õppurid. Viimase kümnendi jooksul on vähenenud üldkeskhariduse lõpetajate vahetu õpingute jätkamine kõrghariduses (2012. aastal 63%, 2024. aastal 51%). Äsja üldkeskhariduse lõpetanud vajavad sisseastumisprotsessis sageli rohkem tuge teadliku erialavaliku tegemiseks ning võivad õpingute alguses vajada lisatoetust, et kohaneda akadeemilise õpikeskkonnaga. Rahvusvahelises võrdluses on esmakordselt kõrghariduse lõpetajate („*first-time graduates*“) osakaal oluline näitaja, mida kasutavad nii UNESCO, OECD kui Eurostat haridussüsteemi ligipäätavuse ja kaasavuse hindamisel. Tulemusnäitaja rakendamine toetab kõrgkooli tagamaks võrdsed võimalused kõigile kandidaatidele ja aitab suurendada enamatele õppuritele ligipääsu kõrgharidusele.

Samuti toetab näitaja kasutuselevõtt riiklikku eesmärki tõsta kolmanda taseme haridusega 25-34-aastaste osakaalu 45%-ni aastaks 2035.

Kutsekeskhariduse taustaga rakenduskõrgharidusõppe lõpetanute osakaalu tulemusnäitaja lisamisega suunatakse rakenduskõrgkooli pöörama suuremat tähelepanu üliõpilastele ja üliõpilaskandidaatidele, kes on omandanud kutsekeskhariduse. Toimumas on kutsehariduse reform, mille eesmärk on koosmõjus õppimiskohustuse reformiga muuta kutsekeskharidus atraktiivseks ja konkurentsivõimeliseks alternatiiviks üldkeskharidusele ning tagada selle lõpetanutele paremad võimalused jätkata õpinguid kõrghariduses. Viimase kolme õppeaasta andmetel moodustavad kutsekeskhariduse taustaga rakenduskõrgharidusõppe lõpetajad ligikaudu 11% lõpetanutest (2021/22. - 10,7%; 2022/23. - 11,7%; 2023/24. - 11,1%), kuid osakaalud erinevad kõrgkoolide lõikes märkimisväärselt. Seetõttu on oluline, et kõrgkoolid töötaksid välja sujuvad õpiteed ning toetaksid kutsekeskhariduse lõpetajaid nende vajadustest lähtuvate tugimeetmetega. Tulemusnäitaja panustab Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 eesmärgi „õpivõimalused on valikurohked ja kättesaadavad ning haridussüsteem võimaldab sujuvat liikumist haridustasemete ja -liikide vahel“ saavutamisse.

Doktoriõppe lõpetanute osakaalu tulemusnäitaja lisamisega suunatakse ülikooli pöörama tähelepanu halduslepingus seatud doktoriõppe lõpetajate eesmärgi täitmisele. Seni oli ühe toetusmeetmena kasutusel doktoriõppe tulemustasu, mis seoses riigieelarve olukorraga ning toetusmeetme vähese mõjuga eesmärkide täitmisele on kõrghariduseaduse muutmise kaotamisel. Kuna Haridus- ja noorteprogrammis seatud õppeaastas 300 doktorikraadi kaitsmise eesmärki ei ole ülikoolid seni suutnud saavutada, on oluline stiimulite kehtestamine riikliku eesmärgi saavutamiseks. Tulemusnäitaja sisseviimine aitab tugevdada ülikoolide vastutust halduslepingutes kokku lepitud lõpetamisesmärkide täitmisel ning toetab doktorikraadide kaitsmise arvu eesmärgi saavutamist.

Välisriigis õppinud või praktika sooritanud üliõpilaste tulemusnäitaja meetoodika muutmise motiveeritakse võrdsetel alustel kõiki kõrgkooli oma üliõpilasi õpirändesse saatma. 2023/24. õa osales õpirändes Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt rahastatavates kõrgkoolides 2202 üliõpilast (5,6% esimese ja teise astme üliõpilastest), kellest 835 omandas õpirände jooksul vähemalt 15 ainepunkti. Kehtiv meetoodika arvestas kõrgkooli õpirändes osalenud üliõpilaste osakaalu. 2023/24. õa erines kõrgkooli mobiilsuses osalenute osakaal üle kümne korra, alates 2,8%-st kuni 30,7%-ni. Meetoodika muutmine loob tugevama stiimuli nendele kõrgkoolidele, kus õpirände potentsiaal on kõige suurem, ning toetab riikliku eesmärgi saavutamist lühiajalises õpirändes osalenud üliõpilaste osakaalu kasvatamisel.

Õppekava nominaalkestuse jooksul lõpetanute tulemusnäitaja meetoodika täpsustamine, mille kohaselt arvestatakse edaspidi vaid täiskoormusega õppesse vastuvõetud üliõpilasi, aitab tagada näitaja realistskuse ja võrreldavuse. Osakoormusega õppe iseloom erineb täiskoormusega õppes - osakoormusega õppijad ühendavad õpinguid töötamise või muude kohustustega ning õppekava nominaalkestuse jooksul lõpetamine ei ole nende puhul üldjuhul realistlik ega eeldatav. Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt rahastatavates kõrgkoolides on osakoormusega õppijate arv viimase nelja õppeaasta jooksul märkimisväärselt suurenenud: 2021/22. õa ligikaudu 2400 õppijalt 2024/25. õa üle 3200 õppijani (kasv ligikaudu 37%). Täiskoormusega õppijate arv on samal perioodil püsinud stabiilne. Meetoodika täpsustamine toetab riigi eesmärki pakkuda paindlikku õppevormi töötavatele ja ümberõpet vajavatele õppijatele, kuid hoiab samal ajal tulemusnäitaja fookuse täiskoormusega õpingute tulemuslikkusel.

Doktoriõppe tulemustasu kaotamisega väheneb ülikoolide tulu selle toetusmeetme võrra. Doktoriõppe tulemustasu on kehtinud alates 2009. aastast ning selle suurus püsis aastatel 2009 – 2024 muutumatuna (11 160 eurot). Aastal 2025 vähendati tulemustasu 1000 euronit lõpetaja kohta. Toetusmeetme kaotamise põhjuseks on riigieelarve olukord ning toetusmeetme vähenemine.

mõju riiklike eesmärkide saavutamisele. Muudatuse mõju ülikoolide rahastamisele võib hinnata väikeseks, kuna doktoriõppe tulemustasu moodustas üha väiksema osa ülikoolide riigipoolsest rahastusest. Kui 2009. a oli doktoriõppe tulemustasu osakaal 3,1% tegevustoetusest, siis 2024. aastaks oli kõrgkoolidele eraldatav tegevustoetus kasvanud üle kahe korra, mille tulemusel kahanes doktoriõppe tulemustasu osakaal ligikaudu 1,3% tasemele. Selleks, et tulemustasu kaotamine ei muudaks ülikoolidevahelisi rahastamise proportsioone, võeti 2025. a tegevustoetuse baasrahastuse osakaalude kujundamisel arvesse aastatel 2021-2023 doktoriõppe lõpetamise eest ülikoolidele makstud doktoriõppe tulemustasu.

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

Määruse rakendamine toob kaasa muutused tulemusrahastamise arvestamise korras. Alates 2027. aastast võetakse kasutusele täiendavad tulemusnäitajad. Uute tulemusnäitajate arvutamise aluseks olevad andmed on EHISes olemas, mistõttu määruse rakendamine ei too kaasa täiendavaid kohustusi kõrgkoolidele andmete esitamiseks. Tulemusrahastamise arvutused teostab praegu ja ka edaspidi Haridus- ja Teadusministeerium. Määruse rakendamine ei too kaasa täiendavaid kulusid ega tulusid, muutuda võib vaid tulemusrahastuse jaotus kõrgkoolide vahel.

6. Määruse jõustumine

Määruse jõustumiseks on määratud kaks tähtaega. Olemasolevate tulemusnäitajate täpsustamisega seotud muudatused ja doktoriõppe tulemustasu kaotamisega seotud muudatused jõustuvad 1. jaanuarist 2026 ning uute tulemusnäitajate lisandumisega seotud muudatused jõustuvad alates 1. jaanuarist 2027.

7. Eelnõu kooskõlastamine

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks avalik-õiguslikele ülikoolidele ja Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavatele rakenduskõrgkoolidele, Rektorite Nõukogule, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogule ja Eesti Üliõpilaskondade Liidule.