

Seletuskiri haridus- ja teadusministri määruse „Kutseõppeasutusele antava tegevustoetuse põhimõtted, rakendamise tingimused ja kord“ eelnõu juurde

1. Sissejuhatus

Käesoleva Vabariigi Valitsuse määruse (edaspidi *määrus*) eelnõu koostamise aluseks on kutseõppeasutuste seaduse (edaspidi *KutÕS*) § 47 lõige 9, mille kohaselt kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega kooli kohustuste ja ülesannete täitmiseks eraldatava tegevustoetuse põhimõtted, rakendamise tingimused ja korra ning kohaldamise munitsipaal- ja erakoolile. Määruse rakendamine on suunatud „Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035“¹ püsitatud eesmärkide ja haridussüsteemi tulemuslikkuse indikaatorite täitmisele.

Õppimiskohustus 18-aastaseks saamiseni või kutsehariduse või keskhariduse lõpetamiseni², toob kaasa vajaduse tagada kõigile noortele põhikoolijärgne edasiõppimise võimalus. Sellega seoses kasvab kutseõppeasutuste roll põhikoolijärgse õppe pakkumisel. Noorte senised eelistused on olnud selgelt üldkeskhariduse kasuks (70% vs 25%), mis viitab, et kutsekeskharidus ei ole noorte jaoks atraktiivne haridusvalik ning et kutseharidus vajab nii ümbermõtestamist kui ümberkorraldamist.

Haridus- ja Teadusministeerium alustas 2023. aastal ka kutsehariduse reformi tegevustega, mille tulemusel töötatakse välja nii uued kutsekeskhariduse õppekavad, korrastatakse koolivõrku kui ka kutsehariduse senist ressursikasutust. Kutsehariduse reformi eesmärk on muuta kutsekeskharidus ehk rakenduslik keskharidus gümnaasiumihariduse kõrval konkurentsivõimeliseks ja alternatiivseks edasiõppimise valikuks, mis võimaldaks lõpetajatel edukalt rakendada tööturul või soovi korral jätkata õpinguid järgmisel tasemel sh kõrghariduses. Eesmärgiks on, et aastal 2035 valiks rakendusliku keskhariduse vähemalt 40% põhikoolilõpetajatest.

Reformi elluviimiseks on vaja eesmärke toetavat rahastamismudelit. Selle tarbeks toimetab töörühm juba 2022. aastal vormistades oma töö tulemuse, „Kutseõppeasutuste rahastamismudeli uuendamise töörühma kokkuvõte ja ettepanekud mudeli uuendamiseks. Täiendavalt moodustati 2024. aastal kutseõppeasutuste rahastamismääruse³ muutmiseks kutsehariduse rahastamise mudeli töörühm eesmärgiga jätkata 2022. aastal saadud sisendi ning täiendavate analüüside pinnalt uue rahastusmudeli väljatöötamisega. Selleks analüüsiti täiendavalt kehtiva rahastusmudeli järgi eelarvestatud kulusid ja koolide poolt tehtud tegelikke kulusid. Selgitati välja, mil määral adresseerib kehtiv mudel koolide tegelikke kulusid. Lähteolukorra kaardistamiseks viidi läbi ka intervjuud koolide finantstöötajatega ja koolijuhtidega ning neli kutseõppeasutust esitasid oma kulude detailse analüüsi õppekavarühmade lõikes. Lisaks kõrnutati Eesti üldkeskhariduse, kõrghariduse ja kutseõppe rahastamismudeleid. Samuti uuriti Soome kogemust ja rahvusvahelist praktikat (sh teadustöid kutsehariduse rahastamise kohta erinevates riikides).

Lisaks on uue mudeli loomisel arvestatud ka 2025. aasta kevadel valminud Riigikontrolli auditit „Haridusliku erivajadusega noorte kutseõpingute ja tööle siirdumise toetamine“⁴. Audit toob

¹https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-09/est_i_haridusvaldkonna_arengukava_2035_seisuga_2020.03.27.pdf

²Eesti Vabariigi haridusseadus § 10¹ lõige 2

³<https://www.riigiteataja.ee/akt/122082019013?leiaKehtiv>

⁴<https://www.riigikontroll.ee/Suhtedavalikkusega/Pressiteated/tabid/168/ItemId/2483/amid/557/language/et-EE/Default.aspx>

- 1) koolile eraldatava tegevustoetuse arvestus on üheselt arusaadav ning põhineb väljatöötatud ja kokku lepitud põhimõtetel. Kõik määrusega kinnitatavad eelarve arvutamise aluseks olevad rahalised väärtused on arvestuslikud ja ajas ümber vaadatavad;
- 2) loodud on eeldused, et kõik riigile vajalikud kutseõpet korraldavad koolid suudavad täita neile seadusega pandud ülesandeid ja kohustusi (KutÕS § 3 ja § 47 lg 3), sh pakkuda kvaliteetset õpet koos vajalike tugiteenustega arvestades õppijate võimeid ja individuaalseid vajadusi (KutÕS § 3 lg 2 p 2 ja 4);
- 3) loodud on eeldused *Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035* indikaatorite täitmiseks, sh tagatud piisavad võimalused kutsekeskhariduse omandamiseks ning õpingute katkestamise vähendamiseks;
- 4) kutsehariduse ja õppimiskohustuse reformide eesmärkide saavutamine on toetatud;
- 5) vahendid toe pakkumiseks seda vajavatele õpilastele on tagatud;
- 6) kutseõpet pakkuvate õppeasutuste õpetajate töötasustamise alused on samad, mis üldhariduskoolide õpetajatel;
- 7) rahastamine on piisavalt stabiilne ja võimaldab koolil keskenduda arengukavades püstitatud eesmärkide täitmisele;
- 8) rahastamine tagab riigile vajalike õppevaldkondade jätkusuutlikkuse nii kvaliteedi kui kättesaadavuse osas (KutÕS § 3 lg 3).

Tegevustoetus koosneb jätkuvalt kolmest komponendist: baasrahastamine, tulemusrahastamine ja kutsehariduse kättesaadavuse tagamine.

Baasrahastamise komponendi kaudu rahastatakse kooli toimimise nõ baasteenuseid: õppekasvatustöö korraldamist, tugiteenuste osutamist ning kooli haldamist.

Baasrahastamise komponendid on:

1. õpetajate tööjõukulu
2. muu personali tööjõukulu ning personaliga seotud muud kulud
3. õppevahendite kulu
4. halduskulu

Tulemusrahastamise komponendi kaudu rahastatakse riigile oluliste strateegiste eesmärkidega seotud tulemusnäitajate täitmist kutseõppe tasemeõpet korraldavates koolides.

Tulemusraha jaotatakse koolidele viie tulemusnäitaja alusel, arvestades:

1. tasemeõppe kutsetunnistuse või mõne teise riiklikult tunnustatud analoogse tunnistusega lõpetanute osakaalu lõpetanutest;
2. töökohapõhises õppes osalevate õpilaste osakaalu kooli õpilaste koguarvust;
3. nominaalajaga lõpetanud õpilaste osakaalu kõigist kooli kutsehariduse õppekavadele vastuvõetud õpilastest;
4. põhikooli ja gümnaasiumi õpilaste, kellele pakutakse õpet KutÕS § 32 lõike 1 alusel, osakaalu kooli õpilaste koguarvust;
5. õppimise või töötamisega hõivatute osakaalu kooli lõpetanutest.

Kutseõppe kättesaadavuse komponendi kaudu eraldatakse raha nt koolilõuna, õppetoetuste, sõidusoodustuste ja teiste õigusaktidega reguleeritud kulude katteks (KutÕS § 3 lg 2 p 2, 4, 5 ja 6).

Määruse 1. peatükk sätestab määruse üldsätted ehk reguleerimis- ja kohaldamisala ning tegevustoetuse tekkimise aluspõhimõtted.

Teiseks komponendiks on **muu personali tööjõukulu ning personaliga seotud muud kulud**. Muu personali all mõeldakse kõiki kooli töötajad, kes ei ole õpetajad – sh direktor ja õppedirektor, tugispetsialistid, õpilaskodu töötajad, infotehnoloog jmt. Muude personaliga (sh õpetajad) seotud kulude all mõeldakse lähetuste, koolituste, kommunikatsiooni ja ürituste korraldamise kulusid, sidekulusid, tööülesannete täitmise eesmärgil kasutatud isikliku auto kulude kompenseerimist jmt.

Kolmandaks komponendiks on **õppevahendite kulu**, milleks on õppekasvatustöö korraldamiseks soetatud õppevahendid ja -vara, mille hulgas on õppeseadmete ja inventari kasutamise, hooldus- ja remondikulud (sh varuosade- ja kütusekulud), seadmete ja inventari liisingu ja kindlustamise kulud. Selle komponendi alla kuuluvad ka tarkvarakulud, mis on otseselt seotud õppevaldkonna õppekavadega (nt kujundusprogrammid, autodiagnostika programmid, ehitusprojekteerimise programmid jne) ja programmide litsentside uuendamise tasud.

Neljandaks komponendiks on kooli **halduskulu**, milleks on taristu ülalpidamise ja haldamise kulud sh kulud küttele, soojusenergiale, veele ja kanalisatsioonile ning elektrile. Selle komponendi hulgas on ka valve- ja korrashoiukulud, sh valvesüsteemide jooksev hooldus ja remont. Lisaks antakse selle komponendiga raha kooli üldiste IKT kulud sh kesksete infotehnoloogiliste võrkude haldamiseks ja arendamiseks, tarkvara- ning sidekuludeks.

Lõige 3 kehtestab, et tugiteenuste ja -meetmete rakendamise kulu arvestatakse õpetajate tööjõukulu ja muu personali tööjõukulu ning personaliga seotud muude kulude hulka. Kutseõppeasutusel on kohustus võimaldada õpilastele tugiteenuseid (KutÕS § 3 lg 2 p 2)⁶, milleks loetakse karjääriteenust, õpiabi, eri- ja sotsiaalpedagoogilist ning psühholoogilist teenust. Toe vajadusega õpilaste hulk on aasta - aastalt kasvanud. Kui 2014/15. õa oli kutseõppes erivajadusega õpilasi 800 (3,4% õppijate koguarvust), siis 2024/25. õa on neid 3606 (13,2%). 2024/25.õa andmete kohaselt rakendati õpet kuni 8 õpilasega väikerühmas või põhjalikku pedagoogilist sekkumist 2% õpilastest ning õpet kuni 12 õpilasega väikerühmas, põhjalikku pedagoogilist sekkumist või täiendavat eesti keele õpet 11% õpilastest.

Toe pakkumiseks arvestatakse koolidele mudeli kohaselt lisaraha. Toe vajadusega õppija õppetöö viivad läbi õpetajad. Eelkõige väikerühmad (8 või 12 õpilast), aga ka täiendav eesti keele õpe, mis toimub enamasti samuti väiksemas rühmas. See tingib vajaduse täiendavate õpetajate ametikohtade järele ning seetõttu kajastub toe pakkumiseks arvestatav raha osaliselt õpetajate töötasu hulgas. Teisalt on tugiteenuseid, mille puhul täiendav raha kajastub muude personalikulude hulgas, näiteks tasu eripedagoogile, sotsiaalpedagoogile jmt.

Lõikes 4 sätestatakse, et baasrahastamise komponendi suuruse määramisel võetakse aluseks kutseõppe korraldamise ja tugiteenuste osutamise arvestuslik maksumus. Koolile halduskulu komponendi arvestamisel võetakse aga arvesse ka kooli tegelikke kulusid. Näiteks riigi kutseõppeasutuse hoone(te) kütte, soojusenergia, vee, kanalisatsiooni ja elektri eelarve summa leidmiseks kasutatakse eelmiste aastate kooli raamatupidamise andmete järgset tegelikku kulu nende kulude katteks. Osa halduskulude komponendist arvutatakse mitte konkreetse kooli, vaid riigi kutseõppeasutuste keskmise kulu alusel. Seega on ka selle komponendi puhul tegemist osaliselt arvestusliku ja osaliselt tegelikel kuludel põhineva väärtusega.

Määruse § 4 toob välja tegevustoetuse baasrahastamise komponendi arvestamise alused.

⁶ / ...tagab õpilasele tugiteenuste, sealhulgas karjääriteenus, õpiabi, eri- ja sotsiaalpedagoogiline ja psühholoogiline teenus, ning käesolevas seaduses sätestatud tervishoiuteenuste kättesaadavuse/.

Lõikes 1 loetletakse, mis võetakse baasrahastamise komponendi suuruse kindlaksmääramisel arvesse. Lõige 1 punkt 1 sätestab, et tegevustoetuse arvestamise aluseks on nominaalajal õppivate riigieelarvest rahastavate õpilaste arv koolis Eesti Hariduse Infosüsteemis (edaspidi EHIS) toetuse rakendamise aastale eelneva aasta 10. novembri seisuga (edaspidi *õpilaste arv*). Nende hulka loetakse nii kutseõppe tasemeõppe õpilased kui ka KutÕS § 32 lõikes 4 nimetatud õpilased. KutÕS § 32 lõige 4 lubab kutseõppeasutusel, kus toimub kutseõpe muusika ja esituskunstide õppekavarühmas, moodustada õppegrupe muusika alal alates põhikooli esimesest klassist ning koreograafia alal alates viiendast klassist. Viimati nimetatud õpilasi on 2025. aastal ainult Tallinna Muusika- ja Balletikoolis. Õpilaste arvu 10. novembri seisuga kasutatakse ka üldhariduse rahastamisel – see on ametliku statistika kuupäev ja selleks ajaks on koolid jõudnud vastuvõetud õpilased EHISesse kanda sh määrata õpilaste toe vajaduse. Kuigi kutseõppeasutustes toimub vastuõtt teatud kutseõppe õppekavadele ka õppeaasta keskel (nn *talvine vastuvõtt*), siis EHIS andmete kohaselt on 10. novembril on õpilaste arv koolides kõige suurem.

Senine mudel lähtus kolme eelneva aasta keskmisest koolituskohtade arvust, mis ei võimaldanud kiireid muutuseid arvesse võtta. Näiteks kui kool võtab vastu oluliselt enam kutsekeskhariduse õpilasi, siis vana määruse kohaselt oleks see rahastamisel paaril esimesel aastal väga väikest mõju avaldanud. Uus, üldharidusega sarnane kindla kuupäeva väljavõte, tagab kõige adekvaatsema õpetajate ametikohtade vajaduse antud õppeaastal. Ühel poolt muudab õppijate põhine arvestus olukorra ebastabiilsemaks, teisalt ei rahastata selliselt minevikku, vaid kehtivat olukorda ja tulevikku, kus koolipidaja saab koolitustellimuse kaudu paremini suunata kutsehariduse pakkumist.

Sarnaselt senise mudeliga, kus koolituskohtade hulka ei loetud nominaalaja ületanud õpilasi, ei võeta ka uues mudelis arvesse neid, kes on õpingute nominaalaja ületanud. Selliste õpilaste õppe eest on riik eelnevatel aastatel juba raha eraldanud. Nominaalajal õppijate hulka § 4 lõige 1 punktis 1 loetakse õpilased, kelle õpingute aeg ei ole 10.novembriks olnud pikem kui õpingute õppekava järgne nominaalkestus, millele on lisatud individuaalse õppekava alusel nominaalse õppeaja pikendamine 30 või 60 EKAPi võrra, akadeemilisel puhkusel olnud või mitteõpitud aeg ennistamiseni. Nominaalaja ületanud õpilasi oli 2024/25.õa veidi üle tuhande.

Lõige 1 punkt 2 kehtestab, et koolile baasraha arvestamise aluseks on arvestuslik õpilaste arv ühe õpetaja ametikoha kohta (*edaspidi õpilaste/õpetajate suhtarv*). See suhtarv sõltub kooli kategooriast, mis määratakse, arvestades kooli asukohta, õppijate arvu ja õppe eripära. Määruse § 4 lõikes 4 on välja toodud kolm kategooriat ja igale kategooriale vastav arvestusliku õpilaste, kelle õppekavajärgne iseseisva töö osakaal üldharidus- ja põhiõpingute õppe mahust on arvestuslikult kuni 30%, arv ühe õpetaja ametikoha kohta. Arvestuslik õpilaste/õpetajate suhtarv, mis lähtub õpilaste arvust ja kooli eripärast, on kasutusel ka üldhariduses õpetajate arvestuslike ametikohtade arvu ning selle alusel õpetajate tööjõukulude arvestamisel.

Suurte koolide kategooriasse on määratud koolid, kus on üle 1000 kutseõppe õpilase, samuti on sellesse kategooriasse arvestatud piirkondlikult Tallinna koolid, kus on üle 500 õpilase. Sellistele koolidele on arvestuslikuks õpilaste/õpetajate suhtarvuks 16,9. Täpsemalt on õpetajate ametikohtade arvestamise arvutuskäik, kus koolide kategooriat kasutatakse, toodud § 5 lõikes 2 (*vt ka vastavat selgitust*). Väikesteks koolideks on loetud koolid, kus kutseõpe toimub enamjaolt väiksemates rühmades või on õppe oma laadilt pigem individuaalne. 2025. aastal on väikesteks koolideks loetud Heino Elleri Muusikakool ning Tallinna Muusika- ja Balletikool. Nendes on arvestuslik õpilaste/õpetajate suhtarv 3,9. Ülejäänud koolid liigituvad nõ keskmiste koolide alla. Nendes koolides on arvestuslik õpilaste/õpetajate suhtarv 13,0.

Suurte koolide hulka arvestatakse 2024/25. õa andmete kohaselt Ida-Virumaa Kutsehariduskeskus, Järvamaa Kutsehariduskeskus, Pärnumaa Kutsehariduskeskus, Tallinna Ehituskool, Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool, Tallinna Majanduskool, Tallinna Polütehnikum, Tallinna Tööstushariduskeskus ja Tartu Rakenduslik. Kui Tallinna koolid ühinevad, siis tekkivad koolid kuuluvad samuti suurte koolide kategooriasse.

Lõige 3 punkt 3 kohaselt võetakse tegevustoetuse kindlaksmääramisel arvesse ka õpilaste arv, kes õppimise ja arengu teostamiseks vajavad tugimeetmete rakendamist. Rahastamisel arvesse võetavad tugimeetmed on toodud § 4 lõikes 3. Lähtutud on haridus- ja teadusministri välja töötatud ja 1.09.2025 jõustuvast KutÕS § 31¹ lõike 2 alusel kehtestatavast määrusest „Kutseõppeasutuses õpilase arengu ja õppimise toetamise tingimused ja kord“ (edaspidi *toe määrus*). Toe määruhes § 6 lõikes 1 toodud tugimeetmete loetelust ei tehta rahastamisel erisust ainult selles lõikes punktis 1 toodud tugimeetmele individuaalse õppekava koostamine ja rakendamine, mis peab olema rakendatud üldise õppe- ja kasvatustöö osana.

Õpilaste arvu aluseks, kellele ühte või teist tugimeedet rakendatakse, on toetuse rakendamisele eelneva aasta 10. novembri EHISe andmed. Määruse § 5 lõikes 10 sätestatakse, et juhul kui õpilasele on märgitud mitu tugimeedet, siis arvestatakse rahastamisel neist ainult ühte järgnevas järjestuses:

1. põhjalik pedagoogiline sekkumine,
2. mõõdukas pedagoogiline sekkumine;
3. õpe kuni 8 õpilasega väikerühmas;
4. õpe kuni 12 õpilasega väikerühmas;
5. täiendav eesti keele õpe õpilasele, kes pole suuteline õpet alustama eesti keeles.

See tähendab, et kui õpilasele on märgitud näiteks põhjalik pedagoogiline sekkumine ja õpe kuni 12 õpilasega väikerühmas, siis rahastamisel leitakse ainult põhjaliku pedagoogiline sekkumise meetme alusel arvestatav kulu. Need õpilased, kelle kohta ei ole § 4 lõikes 3 toodud tugimeedet EHISesse kantud, rahastatakse kui tavaõpilasi, st lisaraha toe pakkumise eest ei arvestata.

Lõige 3 punkt 4 sätestab, et tegevustoetuse arvutamisel eristatakse õpilasi vastavalt sellele, kui suur on iseseisva töö osakaal nende üldharidus- ja põhiõpingute mahust. Kool koostab igale õppekavale rakenduskava, mis koosneb üldharidus- põhi- ja valikõpingute moodulitest. Iga mooduli puhul on kirjeldatud, mitu Eesti kutsehariduse arvestuspunkt (*edaspidi EKAP*) on seal kokku ja mitu EKAPit on iseseisvat tööd. Liites kõigi üldharidus- ja põhiõpingute moodulite iseseisva töö mahud ning nende moodulite kogumahud, saab arvutada nende moodulite iseseisva töö osakaalu. Iga õpilane on seotud kindla rakenduskavaga, seega on eespool leitud üldharidus- ja põhiõpingute iseseisva töö osakaalu võimalik kasutada õpilase üldharidus- ja põhiõpingute iseseisva töö arvestuse alusena. Arvesse ei võeta valikõpingute mooduleid, sest rakenduskavas võib olla välja toodud palju valikõpingute mooduleid, millest õpilane valib ainult väikese hulga. Kõigi rakenduskavas olevate valikõpingute moodulite arvesse võtmine võiks moonutada rakenduskava läbimiseks eeldatavat iseseisva töö mahtu. Näiteks kui üldharidus- ja põhiõpingute kogumaht on 55 EKAPit, millest iseseisva töö maht on 5 EKAPit, on iseseisva töö maht üldharidus- ja põhiõpingute kogumahust $5/55=9\%$. Kui rakenduskaval on näidatud 10 valikõpingute moodulit, igaüks kogumahuga 5 EKAPit, millest iseseisvat tööd on 4 EKAPit, tuleks juhul kui kõiki neid arvestaksime, iseseisva töö mahuks $(5+10*4) / (55+10*5) = 43\%$. Tegelikult peab õpilane 10st valikmoodulist valima ainult ühe ja tema iseseisva töö osakaal oleks $(5+4) / (55+5) = 15\%$.

Andmed iseseisva töö osakaalu kohta saadakse koolide õppeinfosüsteemidest. Kavandatud on arendused, et andmed hakkaksid liikuma kutseõppeasutustes kasutusel olevast „Tahvel“

tundide arvuga, mis vastab 83%le õpilase teadmiste ja oskuste omandamisele kuluvast tundide arvust.

Kutseõppe õpilaste, kelle õppekavajärgne iseseisva töö osakaal üldharidus-ja põhiõpingute õppe mahust on arvestuslikult kuni 30%, aga kes õpivad samaaegselt ka üldkeskhariduse statsionaarses õppevormis, õpitulemuste saavutamiseks vajaliku õpetaja poolt juhendatavate tundide arvuks aastas loetakse 936. Erisus on toodud sisse põhjusel, et nende õpilaste eest eraldab riik täismahus raha üldhariduskoolile ja poleks õige kutseõppes neid rahastada samas mahus täisajaga kutsekoolis käivate õpilastega. Seda eriti kutsekoolis kutsekeskhariduse õppekavadel õppijate puhul, kes üldharidust omandavad gümnaasiumis.

Kutseõppeasutuse seaduse § 32 lõikes 4 (alates 1.09.2025 § 51 lõikes 3) on öeldud, et kooli juurde, kus toimub kutseõppe muusika ja esituskunstide õppekavarühmas, võib moodustada õppegrupe muusika alal alates põhikooli esimesest klassist ning koreograafia alal alates neljandast klassist. Sellist õpet pakub 2025. aastal õpe ainult Tallinna Muusika- ja Balletikool. Selliseid õpilasi rahastatakse kahes osas. Esiteks rahastatakse nende üldhariduse õpet § 10 lõigete 1-3 alusel. Teiseks komponendiks on erialaõppe rahastamine, kus õpilased on jagatud kahte kategooriasse. Esimeses kategoorias on koreograafia ala (on eristatavad EHISes klassi tunnuse B alusel) ning 7.-12.klassi muusika ala õpilased. Kõik koreograafia ala õpilased kuuluvad siia kategooriasse, sest ka noorematel õpilastel on eriala tunde väga palju, alates 16 tunnist nädalas. Selle kategooria õpilaste puhul võetakse õpetajate arvestusliku ametikohtade arvu leidmiseks õpilaste õpitulemuste saavutamiseks vajaliku õpetaja poolt juhendatavate tundide arvuks aastas 936 tundi. Teises kategoorias on 1.- 6. klassi muusika ala õpilased, kelle puhul õpetajate arvestusliku ametikohtade arvu leidmiseks võetakse õpilaste õpitulemuste saavutamiseks vajaliku õpetaja poolt juhendatavate tundide arvuks aastas 624 tundi. Neil õpilastel on eriala aineid märgatavalt vähem kui vanemates klassides või kutseõppes, seega on nende puhul õigustatud väiksem õpetajate arvestuslik ametikohtade arv.

Määruse § 5 sisaldab reegleid tegevustoetuse baasrahastamise komponentide väärtuste leidmiseks.

Paragrahvi 5 lõikes 1 öeldakse, et õpetajate tööjõukulude arvestamiseks korrutatakse arvestuslik õpetajate ametikohtade arv põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 76 nimetatud Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud õpetaja töötasu alammäära, tööjõumaksude ja õpetajate töötasu diferentseerimiskomponendiga.

Määruse § 5 lõige 3 ütleb, et diferentseerimiskomponent on vähemalt 20% õpetajate töötasu alammäärast.

Need lõiked annavad paindlikkuse olukorras, kus mõni nimetatud näitaja muutub. Näiteks kui õpetaja töötasu alammäär tõuseb, siis tõuseb ka arvestatav õpetajate tööjõukulu. Selleks, et kutseõppeasutuste õpetajaid kohelda samaväärselt üldhariduskoolide õpetajatega ja rakendada õpetajate karjäärimudelit, kasutatakse edaspidi kutseõppe õpetajate tööjõukulude arvestamisel samasugust diferentseerimiskomponenti nagu on üldhariduskoolide õpetajatel.

Näidetes arvestatakse hetkel kehtivate määradega, sh üldhariduses kehtiva diferentseerimiskomponendiga 20%.

*Näide 1. Ühe õpetaja ametikoha tööjõukulu eelarve aastas:
(õpetaja töötasu alammäär (1820 eurot) + diferentseerimiskomponent (20%)
+ tööjõumaksud (33,8%)) * 12 kuud = 35 066 eurot.*

tööjõukuludest väiksem (36%). Samas, kuna määruse § 5 lõige 4 kohaselt võib õpetajate tööjõukuludeks arvestatud summa arvelt osaliselt tasustada tugimeetmete pakkumist, jääb koolijuhil paindlikkus personali palkamisel, aga ka kohustus luua optimaalne struktuur lähtuvalt õppijate vajadustest.

Lõige 11 sätestab õppekasvatustöö läbiviimiseks vajalike õppevahendite ja õppetööga seotud muude kulude arvestamise alused ning ühikuhinnad erinevate õpilaste kategooriate puhul. Õppevahendite kulu komponendi arvutamiseks korrutatakse vastava kategooria õpilaste arv vastava ühikuhinnaga.

Kutseõppe õpilasele, kelle iseseisva töö osakaal üldharidus -ja põhiõpingute mahust on arvestuslikult kuni 30%, arvestatakse aastas õppevahendite kuluks 350 eurot. Kutseõppe õppevahenditeks mõeldud ühikuhinnad on arvestatud 2024. aastal läbi viidud kulude analüüsi põhjal (riigi kutseõppeasutuste poolt tehtud kulude alusel)⁹. 2024. aastal moodustasid õppetööks vajalikud kulud 5% kõigist tegevuskuludest. Uue mudeli järgi on õppevahendite osakaal eelarvest 8%. Sarnaselt personalikuludega on õppevahendite ühikuhind osadele õpilaste kategooriatele väiksem seoses sellega, et selle kategooria õpilastel on suurem iseseisva töö osakaal, milleks kulub vähem kooli poolt antavaid vahendeid.

Töökohal toimuva õppe korral kasutatakse suures osas ettevõttele kuuluvat taristut ja juhendajaid, õpilane viibib suurema osa ajast ettevõttes (vähemalt 2/3 õppest), kasutades sealseid vahendeid. Sellest tulenevalt arvestatakse töökohapõhises õppevormis õppijatele puhul ühe õpilase õppevahendite tarbeks 60% 350-st eurost.

Ülejäänud õpilaste kategooriate puhul on aastane kulu õppevahenditeks arvestatud sama proportsiooniga, mida kasutatakse õpetajate arvestuslike ametikohtade arvu leidmisel.

Näide 6: Õppevahendite kulu kutseõppe õpilase kohta, kelle iseseisva töö osakaal üldharidus - ja põhiõpingute mahust on arvestuslikult üle 30%:

- Õpitulemuste saavutamiseks vajaliku õpetaja poolt juhendatavate tundide arvu suhtarv:
 $624 / 1295 = 0,4819$
- Õppevahendi kulu aastas ühe õpilase kohta: $0,4819 * 350 = 169$ eurot.

Uues mudelis ei arvestata ühikuhindasid sõltuvalt õppe valdkonnast, sest vähem kuluka valdkonna erialade arvelt saab üldjuhul katta suurema kuluga valdkondi. Väga kallite õppetööks vajalike seadmete hankimise kulusid mudel ei kata ja vajaduse korral tuleb koolile selleks eraldada sihtotstarbelist toetust kokkuleppel Haridus-ja Teadusministeeriumiga. Õppevahendite eelarve on uues mudelis märgatavalt suurem, olles 169 kuni 350 eurot ühe õpilase kohta (kehtivas mudelis sõltuvalt valdkonnast 30 kuni 270 eurot ühe koolituskoha kohta).

Üldhariduse õppijatele on § 10 lõige 1 kohaselt planeeritud summad õppekirjanduse soetamiseks¹⁰. 2026. aastal on see statsionaarses või mittestatsionaarses õppevormis õppiva õpilase kohta 57 eurot aastas, eksternõppe vormis ja üksikainete õppijatele antakse toetust 1/5 sellest määrast.

Lõiked 12 - 16 sätestavad kooli õppehoonete ja rajatistega seotud halduskulude komponendi arvutamise alused.

⁹ SAP BO raamatupidamise andmetel 2023. aastal

¹⁰ Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord § 1 lõige 7

Kehtivas mudelis arvestati koolile koolituskohtade arvu põhjal valdkonnast sõltuvad summad ruumide kuludeks (61 kuni 524 eurot ühe koolituskoha kohta) ning majandamiskuludeks (40 kuni 224 eurot). Lisaks sai riigi kutseõppeasutus sõltuvalt koolituskohade arvu vahemikust halduskulu kas 301638, 441351, 646062 või 928377 eurot.

Uues mudelis lähtutakse baasrahastamisel §4 lõigetes 5 ja 6 toodud õppehoonete haldamisega seotud tegelikest ja arvestuslikest kuludest ning kooli kasutuses oleva(te) õppehoone(te) suletud netopinna ruutmeetrite arvust.

Kuna õpilaskodu haldamine ei ole otseselt seotud õppe pakkumisega, vaid on oma iseloomult hariduse abiteenus, siis on õpilaskodude hoonete haldamiseks vajaminev rahastus ette nähtud kutseõppe kättesaadavuse tagamise komponendi hulgas. Halduskulude selliseks jagamiseks on § 5 lõigetes 12–16 kirjeldatud arvutuskäigu tulemusena saadud halduskulu summast baasrahastamisse jäetud vaid õppehoone osale vastav summa ning kättesaadavuse tagamise komponendi juures arvestatud õpilaskodu haldamiseks vajalike kuludega (vt. näide 9).

Kooli hoonete haldamisega seotud kuludeks liidetakse § 5 lõike 12 punktide 1 ja 2 alusel leitud kulukomponentide summad, millele lõike 14 kohaselt lisatakse 10%. Lisanduv summa on mõeldud nii selliste kulude katteks, mida lõige 12 ette ei näe kui ka selleks, et tasandada võimalikku inflatsiooni ja tarbijahinna indeks kasvu.

Halduskulude esimese osa arvutamisel lõikes 12 punktis 1 võetakse arvesse toetuse rakendamise aastale üle-eelmise aasta ja sellele eelneva aasta kooli keskmine tegelik kulu kooli hoone või hoonete, välja arvatud õpilaskodu, (edaspidi *õppehoone*) kütte, soojusenergia, vee, kanalisatsiooni ja elektri eest, võttes arvesse kulukontosid:

- 551100 – küte ja soojusenergia,
- 551101 – elekter ja
- 551102 – vesi ja kanalisatsioon

2026. aasta eelarve aluseks on 2023. ja 2024. aasta kulud. Ei ole võimalik kasutada 2025. aasta kulusid, sest eelarve arvutatakse 2025. aasta lõpus, mil terve 2025. aasta kulud pole veel teada.

Muu majandamiskulu, (välja arvatud täiendava ruumivajadusega seotud üüri ja rendikulu), millest kujuneb halduskulude teine osasumma lõikes 12 punktis 2, leitakse kooli kasutuses oleva õppehoone- või hoonete suletud netopinna ruutmeetrite arvu korrutamisel riigi kutseõppeasutuste sama perioodi keskmise tegeliku kuluga hoonete suletud netopinna ühe ruutmeetri kohta. Arvesse võetakse ainult need ruutmeetrid, mis on kasutatavad õppetöö läbiviimiseks – st. et ei kaeta nende ruumide kulusid, mis on välja renditud või mis on ajutiselt kasutusest väljas. Õppetööks kasutatavate ruutmeetreid võib vähendada koostöös riigivara osakonnaga ka juhul kui osade hoonete või hoone osade (laod, küünid jmt) kulud on väga madalad. Õppehoonete kuluosa leidmiseks korrutatakse kogu selle halduskulu komponendi summa õppehoonete ja kõigi kooli hoonete suhtarvuga.

Kulukontod, mida selle komponendi arvestamisel kasutatakse, on:

- 551103 – korrashoiu- ja remondimaterjalid, lisaseadmed ja -tarvikud,
- 551104 – korrashoiuteenused,
- 551105 – valveteenused,
- 551106 – remont, restaureerimine, lammutamine,
- 551107 – kindlustusmaksed ja
- 551109 – Muud kinnistute, hoonete, ruumide kulud.

- *Kooli halduskulude eelarve: $(12\,139 + 6001 + 1814) * 0,48 = 9533$ eurot*

Lõikes 16 tuuakse välja rakenduskõrgkoolide erisus, mille puhul korrutatakse lõikes 14 arvestatud summa toetuse rakendamise aastale eelneva aasta 10. novembri kutseõppe õpilaste arvu ja kõigi kooli sama kuupäeva õppijate suhtarvuga. Arvesse võetakse ainult riigieelarvest rahastatavaid õpilasi. Erisus on vajalik, et kooli kulud, mida käesoleva määrusega rahastatakse, tugineks ainult kutseõppe õpilaste arvule, mitte ei oleks arvesse võetud kogu kooli kulusid.

§ 5 lõikes 17 sätestatakse, et munitsipaalkooli õppevahendite ja halduskulu komponendile lisatakse käibemaksu kulu katteks 12%. Ehkki käibemaksu määr on 24%, on osad õppevahendite kulud maksustatud väiksema määraga, osade kulude puhul ei lisandu aga üldse käibemaksu. Samuti on tegemist toetusega, mitte kõigi kulude katmisega. Nende kaalutluste tõttu ei lisata mitte 24% vaid 12%. Samaselt lisatakse 12% käibemaksu kulude katteks ka õpilaskodu halduskulu komponentile (§ 9 lg 8).

Määruse § 6 sätestab kutseõppe tulemuslikkuse komponendid, tulemusrahastamise näitajad, nende osakaalud ja arvestamise alused. Tulemusnäitajate kaudu seotakse rahastamine strateegiliselt oluliste, kvantitatiivselt mõõdetavate tulemuste saavutamisega. Määruses sätestatud tulemusnäitajaid on võimalik muuta või täpsustada, kui esineb probleeme kutseharidusvaldkonna strateegiliste eesmärkide saavutamisega või kui ilmneb teisi väljakutseid, mis eeldavad olemasolevate mõõdikute korrigeerimist või uute loomist.

Lõige 1 sätestab, et tulemuslikkuse komponendi kaudu rahastatakse riigile oluliste strateegiliste eesmärkidega seotud tulemusnäitajate täitmist kutseõppe tasemeõpet korraldavates koolides. Tulemusraha jaotatakse koolidele viie tulemusnäitaja saavutamise alusel. Tulemusnäitajad on seotud õppe läbiviimise kvaliteedi, kutseõppe tulemuslikkuse ning ühiskonna arengu toetamisega.

Lõige 2 sätestab põhimõtte, kuidas arvestatakse koolile iga tulemusnäitaja alusel määratav summa. Tulemusraha jaotamiseks arvutatakse esmalt iga üksiku kooli eelarve osakaal kogu baasrahastamise komponendi eelarves (K), ning saadu korrutatakse kooli tulemusnäitaja väärtusega (T). Korrutis jagatakse kõigi koolide tulemusnäitaja väärtuste ja baasrahastamise osakaalude korrutiste summaga. Saadud tulemus korrutatakse tulemusrahastamise kogumahu (TR) ja käesoleva määruse §-s 7 nimetatud tulemusnäitaja osakaaluga (Ok) järgmiselt:

$$\tilde{O} = \frac{T * K}{\sum_{n=1}^a T_n * K_n} * TR * Ok$$

\tilde{O} – koolile tulemusnäitaja alusel arvestatav tulemusrahastamise osa;

T – tulemusnäitaja väärtus;

K – kooli baasrahastamise osakaal;

TR – tulemusrahastamise kogumaht;

Ok – käesoleva määruse §-s 7 nimetatud tulemusnäitaja osakaal;

a – nende koolide arv, kellele eraldatakse tegevustoetust;

n – konkreetse kooli indeks.

Lõige 3 loob võimaluse koolile tulemusnäitajate alusel arvestatava tulemusrahastamise osa vähendamiseks kuni 30%, kui kool ei ole täitnud tegevustoetuse käskkirja või halduslepinguga ette nähtud ülesandeid.

Määruse §-d 7 ja 8 sätestavad tulemusrahastamisel arvesse võetavad tulemusnäitajad ja nende osakaalud tulemusrahastamises.

Paragrahvi 7 lõikes 1 loetletakse, milliseid tulemusnäitajaid koolile tulemusrahastamisest arvestatava tegevustoetuse osa arvutamisel arvesse võetakse ning sama lõike punktides täpsustakse nende näitajate sisu ja osakaal.

Tulemusrahastamisel võetakse arvesse kõik vastaval kuupäeval EHISesse kantud õpilased. Erinevalt baasrahastamisest (§ 4 lõige 1 punkt 1) võetakse tulemusrahastamisel arvesse ka mitte-riigieelarvelistel kohtadel õppivad, sh ESF programmide rahastatud õpilased ning nominaalaja ületanud õpilased. Üheks põhjuseks on asjaolu, et erinevalt baasrahastamisest ei määra eraldavata summa suurust iga õpilane, vaid osakaal, mida ühe või teise õpilaste grupi väljajätmine kuigi suurel määral ei mõjuta. Teiseks põhjuseks on vajadus arvestada ka riigieelarve välistest allikatest rahastatud õpilastega. Näiteks suur osa töökohapõhisest õppes on ESF programmide (PRÕM+) rahastav, täites siiski tulemusnäitaja eesmärgi. Samuti on oluline kooli pingutus kõikide õpilaste, sh ka nende, kes oma õpingute eest ise tasuvad, viimine nominaalajal lõpetamise või kutseeksami sooritamiseni.

Paragrahvi 7 lõike 2 punktis 1 sätestatakse kutseõppe läbiviimise kvaliteedinäitajana tasemeõppe kutsetunnistuse või mõne teise riiklikult tunnustatud analoogse tunnustusega lõpetanute osakaalu lõpetanutest. Näitaja on seotud Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 eesmärkidega, et kutseõppe vastaks üha enam tööturu arenguvajadustele. Osakaal tulemusrahastamise kogumahust saab olema 5%. Seni kehtinud määruses oli selle näitaja osakaal 10%. Osakaalu vähendamine tuleneb asjaolust, et kutsehariduse ja kutsesüsteemi muudatustega luuakse võimalus lisaks tööandjate ja kutseliitude poolt tunnustatud kutsetunnistusele tõendada kutseoskuseid ka oskuste demonstreerimisega, mistõttu ei ole kõikidel lõpetajatel võimalik kutsetunnistust saada. Samuti on hulk õppekavasid, kus kutseeksami ei olnud ka siiani võimalik sooritada, vaid selle asemel olid kas rahvusvahelised või muud eksamid, mille sooritamist loeti antud tulemusnäitaja puhul võrdsustatuks kutseeksami sooritamise (nt meresõiduohutuse seadusega reguleeritud laevapere liikme koolituse aluseks olevad, balleti või sõidukite juhtimisega seotud õppekavad). Kuna tööandjate vaates on kutsetunnistused siiski olulised, siis seni kuni kestab üleminek uutele põhimõtetele, jääb näitaja alles, ent arvestatakse väiksema osakaaluga.

Paragrahvi 8 lõikes 2 täpsustatakse, et § 7 lõige 2 punktis 1 käsitletud tulemusnäitaja arvutamisel võetakse arvesse 3.–5. taseme õppekava lõpetajad, kelle lõpetamise kuupäev on vahemikus toetuse rakendamise aastale üle-eelmise aasta 1. oktoobrist kuni toetuse rakendamise aastale eelneva aasta 30. septembrini. 2026. aasta rahastamisel uuritakse, kas lõpetajad, kelle lõpetamise kuupäev on vahemikus 1. oktoobrist 2023 kuni 30. septembrini 2024, on selle ajavahemiku jooksul sooritanud õppekavaga seotud kutseeksami või on saanud mõne teise riiklikult tunnustatud analoogse tunnustuse. 2. taseme õppekavade lõpetajaid ei võeta näitaja arvutamisel arvesse, sest 2. taseme õppekavad on mõeldud eeskätt suure toe vajadusega inimestele lihtsamateks töödeks ettevalmistavaks õppe pakkumiseks, mille lõpetamisel ei ole võimalik kutseeksami sooritada. Ka kutsevaliku õpe on 2. taseme õpe, mille lõpetamisel kutseeksami ei sooritata. Samadel kaalutlustel ei võeta arvesse 3. taseme õppekavade lõpetajaid, kelle toe vajaduseks oli märgitud õpe kuni 8 õpilasega väikerühmas või põhjalik pedagoogiline sekkumine.

Paragrahvi 7 lõige 2 punktis 2 sätestatakse kutseõppe läbiviimise kvaliteedinäitajana töökohapõhises õppes osalevate õpilaste osakaal kooli õpilaste koguarvust. Osakaal tulemusrahastamise kogumahust kehtestatakse 5%.

Paragrahvi § 8 lõikes 3 täpsustatakse, et § 7 lõige 2 punktis 2 käsitletud tulemusnäitaja arvutamisel võetakse aluseks õpilaste keskmine arv toetuse rakendamise aastale üle-eelmise aasta septembrist kuni toetuse rakendamise aastale eelneva aasta augustini. 2026. aasta

tulemusnäitaja leidmiseks võetakse iga kuu 15. kuupäeva kutseõppe tasemeõppe õpilaste arv alates 2024. aasta septembrist kuni 2025. aasta augustini. Liidetakse neist kõigi nende õpilaste arv, kes õpivad töökohapõhises õppevormis ja jagatakse saadud summa kõigi sama perioodi 12 kuu kutseõppe tasemeõppe õpilaste arvuga. Seni kehtinud määruses oli selle näitaja osakaal 10%. Osakaalu vähendamine tuleneb asjaolust, et kui kehtiva määruse kehtestamise ajal oli töökohapõhine õpe vähe levinud õppevorm ja oli oluline koole suunata seda pakkuma, siis tänaseks on selles õppevormis õppijate osakaal oluliselt kasvanud. 2015/16. õppeaastal oli töökohapõhises õppevormis õppijate arv 678, 2024/25. õppeaastal aga 1985. Seega pole nii suur näitaja osakaal enam asjakohane.

Paragrahvi 7 lõikes 3 sätestatakse kutseõppe läbiviimise tulemuslikkuse näitajana kutsehariduse õppekavadel arvestusliku nominaalajaga lõpetanud õpilaste osakaal kõigist kooli kutsehariduse õppekavadele vastuvõetud õpilastest. Näitaja on seotud eesmärkidega, et võimalikult suur hulk õpingute alustajaid omandaks hariduse ja/või kutse, väheneks õpingute katkestamine ning kutsehariduse ressursse kasutatakse efektiivselt. Osakaal tulemusrahastamise kogumahust on 50%. Seni kehtinud määruses oli selle näitaja osakaal 20%. Osakaalu oluline tõus tuleneb asjaolust, et määruses ei arvestata kutseõppe läbiviimise tulemuslikkuse näitajana enam kutseharidusekeskhariduse õppekavadel arvestusliku nominaalajaga lõpetanud õpilaste osakaalu kõigist kooli kutseharidusekeskhariduse õppekavadele vastuvõetud õpilastest, mis kehtivas määruses oli samuti osakaaluga 20%. Viimati nimetatud näitajat eraldi ei kehtestata, sest kutsekeskhariduse õppekavadel õppinud ja seega ka nende nominaalajaga lõpetanud sisalduvad kõigi kutseõppe õppekavadel õppinute hulgas ja sellest tulenevalt ka § 7 lõikes 3 leitud nominaalajaga lõpetamise näitajas. Tulemusnäitaja kõrge osakaal tuleneb ka vajadusest rõhutada ja suunata koole veelgi rohkem pöörama tähelepanu õppijate toetamisele, et igaüks, keda kool vastu võtab, oleks juhitud läbi õpingute parimal moel, kaasates selleks vajalikku tugipersonali.

Paragrahvi 8 lõikes 4 täpsustatakse tulemusrahastamisel kasutatava arvestusliku nominaalaja mõistet. Kui õppekava pikkus on alla 2,5 aasta, loetakse nominaalajaga lõpetanuks õppija, kellel on õpingute lõpetamiseks kulunud mitte enam kui pool aastat võrreldes õppekava nominaalkestusega. Pikematel õppekavadel loetakse nominaalajaga lõpetanuks õppija, kellel on õpingute lõpetamiseks kulunud mitte enam kui üks aasta võrreldes õppekava nominaalkestusega. Täiendava (pool)aasta lisamine nominaalkestusele tuleneb sellest, et õpilastel on õigus õppeaja jooksul olla kuni aasta akadeemilisel puhkusel. Lühikestel, eriti kuni aastastel õppekavadel, ei ole aga õigustatud terve aasta lisamine. Analüüs näitab, et lõpetajaid, kes ei mahu lisatud aja sisse, on väga vähe ehk siis lõpetatakse üldjuhul nominaalaja jooksul ja näitajat viivad alla katkestajad. Näitaja arvestamisel käsitletakse ainult sama õppekava, millele astuti, lõpetamist. 2026. aasta eelarve arvutamisel võetakse arvesse vastuvõetuid aastatest 2020 (4-aastased õppekavad) kuni 2023 (1-aastased ja lühemad õppekavad) – sel juhul on kõigil olnud võimalus lõpetada 10. novembriks 2025, kasutades kas poolt või tervet lisa-aastat. Kutsekeskhariduse õppekavadel loetakse nominaalajaga lõpetajaks ka see, kes ei lõpeta seda õppekava, millele ta vastu võeti, aga lõpetab mõne teise kutsekeskhariduse õppekava algse õppekava nominaalaja + ühe aasta jooksul.

Paragrahvi 7 lõige 4 punktis 1 sätestatakse ühiskonna arengu toetamise näitajana põhikooli ja gümnaasiumi 7.–12. klassi õpilaste, kellele pakutakse õpet KutÕS § 32 lõike 1 alusel vähemalt 35 üldhariduse õppetunni ulatuses, osakaal kooli õpilaste koguarvust. Osakaal tulemusrahastamise kogumahust on 10%. Tulemusnäitaja toetab ühiskonna arengut kuna loob sideme üld- ja kutsehariduse vahel, andes noortele parema teadmisi, mida on võimalik kutseõppes õppida ja võimaldab teha neil läbimõelduma erialavaliku.

Paragrahvi 8 lõikes 5 täpsustatakse, et näitaja arvutamisel võetakse aluseks õpilaste keskmine arv toetuse rakendamise aastale üle-eelmise aasta septembrist kuni toetuse rakendamise aastale eelneva aasta maini. 2026. aasta tulemusnäitaja leidmiseks võetakse iga kuu 15. kuupäeva kutseõppe tasemeõppe õpilaste arv alates 2024. aasta septembrist kuni 2025. aasta maini ning sama perioodi põhikooli- ja gümnaasiumiõpilaste arv, kes on märgitud KutÕS § 32 lõike 1 alusel vähemalt 35 üldhariduse õppetunni ulatuses kooli poolt pakutavas kutseõppes osalejateks. Viimati nimetatud õpilaste 9 kuu koguarv jagatakse kõigi sama perioodi 9 kuu kooli kutseõppe tasemeõppe õpilaste arvuga.

Põhikooli-ja gümnaasiumiõpilased, keda näitaja puhul arvesse võetakse, õpivad KutÕS § 32 lõike 1 alusel, mis sätestab, et kool võib põhikooli- või gümnaasiumiõpilastele pakkuda kutseõpet, mille õppekava koostab kool koostöös põhikooli või gümnaasiumiga kooli asjaomase õppekava alusel ning mis võimaldab õpilastel põhikooli või gümnaasiumi riikliku õppekava või põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava alusel ettenähtud valikainete raames omandada esmaseid kutse-, eri- ja ametialaseid kompetentse. Sellised õpilased on märgitud samuti EHISes, olles seotud mõne kutseõppe õppekavaga, aga nad ei ole kutseõppe tasemeõppe õpilased.

Paragrahvi 7 lõige 4 punktis 2 sätestatakse ühiskonna arengu toetamise näitajana õppimise või töötamisega hõivatute osakaalu kooli lõpetanutest. Osakaal tulemusrahastamise kogumahust on 30%. Kehtivas määruks oli selle näitaja osakaal 20%. Osakaalu tõus tuleneb tööandjate ootusest, et kutseõppe pakuks teadmisi ja oskuseid, mis annaksid kutseõppe lõpetanule hea lähtekoha tööturul rakendumiseks. Tulemusnäitaja panustab ühiskonna arengusse kuna tööturule jõuavad paremate oskustega ja kõrgema haridustasemega töötajad, mis aitab kaasa suurema lisandväärtuse loomisele. Samuti loob kvalifitseeritud tööjõu olemasolu eeldused riigi majanduskasvuks.

Paragrahv 8 lõikes 6 täpsustatakse, et § 7 lõike 4 punktis 2 nimetatud õppimise või töötamisega hõivatuks loetakse kaks aastat enne toetuse rakendamise aastat kooli 3.–5. taseme õppe lõpetanud isik, kes:

- 1) lõpetamise aasta ja/või järgneva aasta 10. novembril õpib kutseõppe sama haridustaseme jätkuõppes või järgmist kvalifikatsiooni andval õppekaval või;
- 2) ei ole koos kutseharidusega omandanud põhi- või keskkooli, ent jätkab lõpetamise aasta ja/või järgneva aasta 10. novembri seisuga õpinguid üldharidusõppes või;
- 3) lõpetamise aasta ja/või järgneva aasta 10. novembril õpib kõrgharidustaseme õppes või;
- 4) on kutseõppe tasemeõppe, sealhulgas kutsekeskharidusõppe lõpetamisele järgneval kalendriaastal tööturul rakendunud vähemalt kuus kuud ja saanud aasta jooksul tulu vähemalt miinimumpalga ulatuses või;
- 5) lõpetas kooli kaks aastat enne toetuse rakendamise kalendriaastat ning kellele on lõpetamisele järgneval aastal määratud vanemahüvitis, kes on asunud aja- või asendusteenistusse või kes on saanud ettevõtlustulu füüsilisest isikust ettevõtjana või dividende.

Arvestusest jäetakse välja 2. taseme õppekavade lõpetanud samadel põhjustel nagu oli eespool kutsetunnistusega lõpetamise näitaja täpsustamisel kirjeldatud. Nimelt ei leia 2. taseme õppekavade lõpetajad tihti siiski tööturul kohta, kutsevaliku õppekava väljundiks ei ole aga üldse tööturule suundumine. Kui neid õppijaid tulemustasustamisel arvesse võtta, võivad koolid hakata selliste õpilaste vastuvõttu vähendama, mis ei ole aga kooskõlas riigi prioriteetiga tagada igale noorele õppimisvõimalused.

Seni kehtinud määruks nähti ette võtta ühiskonna arengu toetamise näitajana arvesse täiendusõppe korraldamist osakaaluga tulemusrahastamise kogumahust 10%. Selle näitaja arvutamise aluseks ei olnud aga võimalik saada piisavaid ja võrreldavaid andmeid ning ei olnud

ka toimivat meetodikat. Koolid küll esitavad EHISesse andmeid kõigi täienduskoolitust alustanute ja lõpetanute kohta, aga need ei ole võrreldavad, sest mõnede kursuste maht on alla 9 akadeemilise tunni, osadel aga rohkem kui 240 akadeemilist tundi. Seda, millisel kursusel üks või teine õpilane õppis, ei ole aga teada. Kutsehariduse reformi tuules on tekkimas mikrokvalifikatsioonide ja koolituste pakkumine, mida tuleb kindlasti väärtustada. Selleks tuleb välja töötada uus ühiskonna arengu toetamise näitaja, mille arvutamiseks on olemas võrreldavad andmed.

Määruse § 9 sätestab kutsehariduse kättesaadavuse tagamise rahastuse alused. Lõige 1 kehtestab, et kutsehariduse kättesaadavuse tagamiseks eraldatakse raha koolilõuna, õppetoetuste ja õpilaste sõidukulude hüvitamiseks ning muude õigusaktidega ette nähtud kulude katteks.

Lõikes 3 tuuakse välja, millest koolilõuna toetuse eraldamisel lähtutakse. Selle lõike punkti 1 kohaselt lähtutakse lõikes 2 toodud koolilõuna arvestuslikust maksumusest, milleks on 1,25 eurot ühe õpilase kohta. Siiani oli see kutsehariduses 1,0 eurot ühe õpilase kohta, mis ei kata ära kasvanud kulusid õpilaste toitlustamiseks ning on väiksem üldkeskhariduse õpilase kohta antavast koolilõuna toetusest.

Lõike 3 punktis 2 tuuakse välja õpilased, keda võetakse arvesse koolilõuna toetuse arvestamisel. Nendeks on toetuse rakendamisele aastale eelneva aasta 10. novembri seisuga EHISesse kantud riigieelarvest rahastavate statsionaarses õppes esmaõppe õppekavadel õppivad keskhariduseta õpilased. Arvestusest jäetakse välja kutseõppeasutuse nimekirjas kuid kinnipidamisasutuses kutseõppe tasemeõppes õppivad õpilased. Vanglas on toitlustamine korraldatud teistel alustel ja koolidel ei ole vaja nende õpilaste toitlustamisega tegeleda. Punktis 3 viidatakse, et koolilõuna toetuse eraldamisel lähtutakse ka õppepäevade arvust õppeaastas. Kui õpilase õppeakava nominaalajale vastav lõpetamise kuupäev on enne toetuse rakendamisele aasta 1. märtsi, arvestatakse tema kohta 34 toidupäeva, kui lõpetamise kuupäeva on vahemikus 2. märts kuni 1. september, arvestatakse 133,4 toidupäeva ning neile, kelle lõpetamise kuupäev on pärast 1. septembrit, arvestatakse 200 toidupäeva ehk kogu õppeaasta õppepäevade arv. Uutele sisseastujatele eraldatakse täiendavad vahendid toetuse rakendamise aastal sügisel. Vastuvõetuteks loetakse toetuse rakendamisele aasta 15. septembri seisuga EHISesse kantud riigieelarvest rahastavate statsionaarses õppes esmaõppe õppekavadel õppivad keskhariduseta õpilased, kes ei olnud õppijad toetuse rakendamise aastale eelneva aasta 10. novembril. Neile eraldatakse koolilõuna toetust 66,6 toidupäeva eest. Selliselt on arvesse võetud koolilõunat saavate õpilaste arvu kasvamine või kahanemine.

Lõige 4 toob välja erisuse, mille kohaselt ei eraldata koolilõuna toetust õpilastele, kes õpivad meresõiduohutuse seadusega reguleeritud laevapere liikme koolituse aluseks oleval kutseõppe esmaõppe õppekaval. Tegemist on Eesti Merekooli õppekavadega. Vastava erisuse toitlustuse, aga ka vormiriietuse rahastamise osas kehtestab kutseõppeasutuse seaduse § 43 lõige 4, mis näeb aga ette, et seda siiski riigieelarvest rahastatakse. Seni on selgelt reguleerimata, millisel viisil see summa arvutatakse. Eeltoodud põhjusel sedastatakse määruses, et nende õppekavade õpilaste toitlustuse ja vormiriietuse raha arvestatakse kooli taotluse ja varasemate aastate tegelike kulude alusel.

Lõikes 5 täpsustatakse, et koolile õppetoetuse eraldamisel kohaldatakse õppetoetuste ja õppelaenu seaduse §-s 14 sätestatut. Õppetoetuse suurus kehtestatakse jooksva aasta riigieelarve seadusega. 2025. aastal on õppetoetuse suurus määratud 60 eurot õpilase kohta ühes õppekuus. Õppetoetuse põhitoetuse fondi kehtestab haridus- ja teadusminister määrusega. 2025. aastal kehtib 2019. aastal kehtestatud koefitsient 0,45. Kooli fondi arvestatakse õpilaste arv * 60 eurot * 10 kuud * fondi koefitsient 0,45.

3. Eelnõu vastavus euroopa liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Käesoleva eelnõuga muudetakse kutseõppe rahastamist selliselt, et see toetaks kutsehariduse reformi eesmäärke ning arvestaks võimaluse piires paremini kutseõpet korraldavate koolide tegelike vajadustega. Tulenevalt kutseõppeasutuse seadusest on riigil kohustus pakkuda kutseõpet igas maakonnas.

Määruse peamised mõjuvaldkonnad kutsehariduses on sotsiaalne mõju ja mõju riigivalitsemisele.

Sotsiaalne mõju avaldub enim haridussüsteemis. Mõju on ka riigivalitsemisele.

Mõju valdkond: Sotsiaalne mõju hariduse valdkonnas (kutsehariduse kättesaadavus, korraldus ja kvaliteet)

Mõju sihtrühm: õppeasutused, õpetajad jt töötajad

Mudeli rakendamisel on oodata järgmiseid positiivseid muutuseid:

1. koolile eraldatava tegevustoetuse arvestus on üheselt arusaadav ning põhineb väljatöötatud ja kokku lepitud põhimõtetel.
2. kutseõpet pakkuvate õppeasutuste õpetajad on väärtustatud samal määral üldhariduskoolide õpetajatega. Selleks on mudelis selgelt välja toodud õpetaja tööjõukulude arvestus ühe õpetaja ametikoha kohta, rakendades üldharidusega sarnast õpetaja palga diferentseerimiskomponenti.
3. on arvestatud erinevate õppijate sihtrühmadega, andes vajaliku rahastuse iga päev koolis käivatele (sh kutsekeskhariduse või kutsevaliku õppekavadel õppivad või suurema toe vajadusega) õpilastele.
4. koolid on motiveeritud pakkuma täiskasvanud õppijatele tasemeõppe asemel rohkem mikrokvalifikatsioone ja koolitusi, mis võimaldavad õppijale enam paindlikkust ning tagavad vajalikud oskused tööturul osalemiseks.
5. on loodud eeldused, et kõik riigile vajalikud kutseõpet korraldavad koolid suudavad täita neile seadusega pandud ülesandeid ja kohustusi (KutÕS § 3 ja § 47 lg 3), sh pakkuda kvaliteetset õpet koos vajalike tugiteenustega arvestades õppijate võimeid ja individuaalseid vajadusi (KutÕS § 3 lg 2 p 2 ja 4);
6. on loodud eeldused *Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035* eesmärkide ja haridussüsteemi tulemuslikkuse indikaatorite täitmiseks, sh tagatud piisavad võimalused kutsekeskhariduse omandamiseks ning õpingute katkestamise vähendamiseks;
7. rahastamine on piisavalt stabiilne, võimaldamaks koolil keskenduda arengukavas püstitatud eesmärkide täitmisele. Rahastamine tagab riigile vajalike õppevaldkondade jätkusuutlikkuse nii kvaliteedi kui kättesaadavuse osas (KutÕS § 3 lg 3)
8. õpetaja tööjõukulude muutmine sihtotstarbeliseks küll vähendab koolide autonoomiat, kuid annab õpetajatel kindluse, et nad on koolis väärtustatud.
9. ülejäänud komponentide osas on koolidel vabadus eelarvelisi vahendeid planeerida ja kasutada vastavalt tegelikule olukorrale, säilitades suures osas kooli autonoomsuse rahaliste otsuste tegemisel.
10. mudelis on nüüdsest olemas ka selged alused üldhariduse rahastamiseks, mis on hariduskeskuste loomise üheks eelduseks.

11. 2026. aastal kui mudelit esimest korda rakendatakse, tehakse vajaduse korral muudatusi ning järgnevatel aastatel kehtestatakse eelarve mitte üheks, vaid kolmeks aastaks. See tagab koolide tegevuse stabiilsuse, kindlustunde ning suurendab kooli autonoomiat.
12. üleminek baasrahastamisel kolme eelneva aasta keskmiselt koolituskohtade arvult määruse rakendamise aastal eelneva 10. novembri õpilaste arvule võib kaasa tuua koolidele suuremat ebastabiilsust õppijate arvu suurenemisel või vähenemisel. Muutus on aga vajalik, et mineviku põhiselt rahastamiselt minna üle tegeliku olukorraga kaasa käivatele muutustele. Muudatus on vajalik, et koolid saaksid õppeaastat paremini planeerida, selleks esitatakse koolitustellimus edaspidi võimalikult varakult. Läbi koolituskohtade täpsema tellimuse suunatakse koole ellu viima kutsehariduse refomi eesmäärke ja vastavust tööruu vajadustele.

Mõju valdkond: mõju riigivalitsemisele

Mõju on eeskätt kutseõppeasutuste töökorraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele. Suurema rahastuse tagamine koolidele, kus on rohkem õpilasi, kelle üldharidus- ja põhiõpingute iseseisva töö maht on arvestuslikult alla 30%, toob kaasa täiendavate ressursside vajaduse. Samuti tuleb üleminekuajal eraldada täiendavaid vahendeid koolidele, kelle puhul mudeli muutus mõjutab oluliselt koolile antud ülesannete täitmist.

Sihtrühm: rahandusministeerium, haridus- ja teadusministeerium, (riigi) kutseõppeasutused.

Mõju avaldumise ulatus ja sagedus: Mõju on oluline ja sage, sest on seotud iga-aastase haridussüsteemi eelarve ja tegevustega.

Ebasoovitava mõju risk riigivalitsemisele: Riskiks on olukord, kus kutseharidus on olnud pikalt alarahastatud ning täiendavaid ressursse ei suudeta leida. Riski maandamiseks on kutseharidusele vahendeid juurde taotletud seoses koolikohustusliku ea tõstmisega, kutsekeskhariduse õppe pikenemisega kolmelt aastalt neljale ja õpetajate karjäärimudeli rakendamisega (diferentseerimiskomponendi lisamine). Käesoleva mudeliga suunatakse olemasolev eelarve pigem kutsekeskhariduse omandamiseks põhikooli lõpetajatele ja vähem täiskasvanud korduvõppijatele. Koolid peavad üle vaatama senise ressursikasutuse, vajadusel koondama töötajaid, organiseerima õpet suuremates rühmades, pakkuma täiskasvanutele võimaluse korral tasemeõppe asemel koolitusi või mikrokvalifikatsioone, mille eest on inimene valmis ise maksma. Riskiks on ka järjest suurenev toe vajadusega õpilaste arv, kelle puhul ei ole kindlust, et koolid eraldatavat raha sihipäraselt kasutavad. Selle riski maandamiseks tuleb koolidele kehtestada selgemad kriteeriumid, kaasates vajadusel Rajaleidjat, mille alusel märgitaks EHISes toe vajadus ainult nendele õpilastele, kellele tuge reaalselt rakendatakse.

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

Määruse rakendamisega täiendavat kulu ei kaasne.

Viimastel aastatel on kasvanud tuge vajavate õpilaste arv, mida pole võimalik täpselt prognoosida, seega tuleb arvestada, et võib tekkida lisaraha vajadus, millega pole arvestatud. See võib tuua kaasa surve vähendada koolituskohti, mis vähendab kutsehariduse kättesaadavust. Kutseõppe tegevustoetuse suurendamise vajadused ja võimalused räägitakse läbi riigieelarve strateegia läbirääkimiste käigus.

6. Määruse jõustumine ja rakendamine

Määrus jõustub üldises korras ja seda rakendatakse 2026. eelarveaastast.

7. Eelnõu koostamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse koostamiseks Rahandusministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Justiits- ja Digiministeeriumile, Siseministeeriumile, Kaitseministeeriumile ja Sotsiaalministeeriumile. Samuti Tööandjate Keskliidule, Eesti Kaubandus- Tööstuskojale, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule.

Alo Savi
kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna juhataja