

Vabariigi Valitsuse määruse „Õppekoha tegevuskulu piirmäär ühe kuu kohta 2027. aastal“ eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

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

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

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

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

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

Tegevuskulu hulka ei arvata:

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

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

Tabel 1. Tegevuskulu piirmäär aastatel 2020 – 2027 (eurodes)

2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
92	94	96	99	102	109	116	122

2027. aasta tegevuskulu piirmäära arvestuse aluseks on võetud 2025. aasta kohaliku omavalitsuse üksuste üldhariduskoolide saldoandmike kulud ning Eesti hariduse infosüsteemis kajastuv õpilaste arv lähtudes 10. novembri 2026. a andmetest. Arvlemise piirsummasse kuuluvatest kuludest on välja jäetud ka riigieelarvest kohalikele omavalitsustele antavad sihtotstarbelised toetused lõimumiseks, eesti keele õppele üleminekuks, vanglaõppe läbiviimiseks jne.

2027. aasta piirmäär on kasvanud võrreldes 2026. aasta piirmääraga 6 euro ehk 5,4% võrra õpilase kohta ühes kalendrikuus. Arvlemise piirsummasse kuuluvate kulude kasv on 4,7% (vt tabel 2). Võrreldes eelneva aastaga kasvasid tööjõukulud 2,8% (17,2 miljonit eurot) ning majanduskulud 11,7% (15,7 miljonit eurot). Lähtudes eelnevast on 2027. aasta tegevuskulu piirmäära arvestamise aluseks võetud kulude summa **204 107 150**, mis jagatuna 12 kuu ja õpilaste arvuga **138 952** saadakse ühe (1) kuu piirsummaks **122 eurot** (vt tabel 2).

Tabel 2. 2027. aasta õppekoha tegevuskulu piirmäära arvestus ühe kuu kohta võrreldes eelmise aastaga (*hallil taustal olevad kulud ei ole tegevuskulu piirmäära arvestuses*).

	2024 Saldoandmiku andmed	2025 Saldoandmiku andmed	Muutus
50 - tööjõukulud	609 755 641	626 918 557	2,8%
55 - majanduskulud	133 966 236	149 691 403	11,7%
<i>sh 551108 - kinnistute, hoonete, ruumide Üür ja rent (va kinnisvarainvesteeringud)</i>	16 012 737	16 564 244	3,4%
<i>sh 551280 - Üür, rent, kasutusõiguse tasu</i>	1 865	1612	-13,5%
<i>sh 552450 - koolitusteenused (ainult arvlemine KOV-de vahel)</i>	18 188 774	18 744 423	3,2%
60 - muud tegevuskulud	33 165 793	35 544 347	7,2%
<i>sh 601002 - käibemaks põhivara soetuselt</i>	14 469 113	12 719 302	-12,1%
61 põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus	42 944 389	45 891 872	6,9%
65 - finantstulud/kulud	24 555	9 354	-61,9%
Kulud kokku	819 856 613	858 055 533	4,7%
sh muud kulud	91 616 878	93 951 433	2,5%
Toetusfondist kaetavad kulud (v.a koolilõuna)	470 403 229	472 619 710	0,5%
Tasu töövihikute, õppematerjali ja muude õppekulude katteks	-63 669	-74 512	17,0%
Arvlemise piirsummasse kuuluvad kulud	195 106 326	204 107 150	4,6%
õpilaste arv (v.a erakoolid)	139 932	138 952	-0,7%
Kuine piirsumma (ümardatud täisarvuni)	116	122	5,4%

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

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

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

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

Määruses on kaks paragrahvi, millest esimene sätestab ühe õppekoha tegevuskulu piirmäära ühe kuu kohta 2027. aastal. Selleks piirmääraks on 122 eurot. Määruse teine paragrahv sätestab määruse jõustumise aja – määrus jõustub 1. jaanuaril 2027. aastal.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

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

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

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

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

5. Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused

Lähtudes üldhariduskoolides õppivate laste arvust ja kohaliku omavalitsuse üksuste tegevuskulude kasvust suureneb järgmisel aastal riigieelarvest antav tegevuskulude toetus nii

kohalikele omavalitsustele kui ka eraüldhariduskoolide pidajatele. Piirmäära kasvuks vajalikud vahendid on kavandatud Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarves. Täpne summa jaotus kohalike omavalitsuste ja erakoolide vahel selgub 10. novembri 2026. a seisuga Eesti hariduse infosüsteemis (EHIS) kajastatud õpilaste arvu alusel.

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

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril.

7. Eelnõu koostöölastamine

Eelnõu esitatakse koostöölastamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Rahandusministeeriumile ja Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule ja Eesti Vabade Waldorfkoolide Ühendusele.

Kristina Kallas
haridus- ja teadusminister