

Üldharidustoetuste ja - kulude analüüs

2016

Autorid:

Katrin Pihor, Praxise juhatuse liige ja majanduspoliitika programmijuht

Valentina Batueva, majanduspoliitika programmi nooremanalüütik

Täname Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnikke ja erakoolide esindajat Andrus Kuusmanni väärtuslike soovituste ja tagasiside eest. Eriti suured tänusõnad Haridus- ja Teadusministeeriumi rahandusosakonna peaekspertide Signe Uustalile abivalmide selgituste ja ettepanekute eest.

Poliitikauuringute Keskus Praxis on Eesti esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus, mille eesmärk on toetada analüüsile, uuringutele ja osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.



Poliitikauuringute Keskus Praxis

Tornimäe 5, III korrus

10145 Tallinn

tel 640 8000

www.praxis.ee

praxis@praxis.ee

Väljaande autoriõigus kuulub Poliitikauuringute Keskusele Praxis. Väljaandes sisalduva teabe kasutamisel palume viidata allikale: Pihor, K., Batueva, V. 2016. Üldharidustoetuste ja -kulude analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Sisukord

Töös kasutatud lühendid	5
1. Hariduskulude analüüs	6
1.1. Analüüsi eesmärk.....	6
1.2. Andmed.....	6
2. Analüüsi eeldused ja piirangud.....	8
3. Erandid munitsipaalkoolide ja erakoolide arvu ja õpilaste arvude kasutamisel.....	11
4. Hariduskulud riigigümnaasiumides.....	13
5. Kohalikud omavalitsused	17
5.1. Üldhariduse kulude finantseerimine kohalikes omavalitsustes	17
5.2. Munitsipaalkoolide kulud	21
6. Erakoolid.....	27
6.1. Erakoolidele toetused.....	27
6.2. Erakoolide kulud	29
7. Põhjäreldused	31
Kasutatud kirjandus.....	33
LISA 1. Andmeallikad	34
LISA 2. Kontode selgitused	36
LISA 3. Riigigümnaasiumite kulud.....	39
LISA 4. Omavalistustele eraldatud haridustoetused ja kulud	40
LISA 5. Erakoolide toetused.....	43
Jooniste loetelu	
Joonis 1. Hariduse kulud riigigümnaasiumides perioodil 2010 – 2015.a.....	15
Joonis 2. Õpilaste arv riigigümnaasiumides perioodil 2010 – 2015.a.....	15
Joonis 3. Riigigümnaasiumide kogukulud õpilase kohta kuus peridoodil 2010-2015.a.	16
Joonis 4 . Riigigümnaasiumide kulud õpilase kohta kulukomponentide lõikes peridoodil 2013—2015.a.	16
Joonis 5. Haridustoetus KOVi suurusgruppide lõikes ja munitsipaalkoolide õpilaste arv perioodil 2010-2015.a.	19
Joonis 6. Omavalitsuste jagunemine haridustoetuse suuruse lõikes õpilase kohta kuus perioodil 2010-2015.a.	20
Joonis 7. Haridustoetus õpilase kohta KOV suuruse lõikes perioodil 2010-2015.a.....	21
Joonis 8. Munitsipaalkoolide kulud ja munitsipaalkoolide õpilaste arv omavalitsuste rühmade lõikes perioodil 2010-2015.a.	22
Joonis 9. Munitsipaalkoolide kulud kulukomponentide lõikes perioodil 2010-2015.a.	23
Joonis 10. Omavalitsuste jagunemine hariduskulude suuruse lõikes õpilase kohta kuus perioodil 2010-2015.a.	24

Joonis 11. Omavalitsuste hariduskulude tase õpilase kohta omavalitsuste suurusgruppide lõikes perioodil 2010-2015.a.	24
Joonis 12. Haridustoetus ja haridustoetust ületavad hariduskulud õpilase kohta kuus KOVide lõikes perioodil 2013-2015.a.	26
Joonis 13. Erakooli pidajale eraldatud haridustoetus ja õpilaste arv perioodil 2010-2015.a.....	27
Joonis 14. Erakooli pidajale eraldatud haridus- ja tegevustoetus õpilase kohta keskmiselt perioodil 2010-2015.a.....	29
Joonis 15. Hariduskulud õpilase kohta kuus munitsipaalkoolides ja riigigümnaasiumites ning haridustoetus erakoolides ja munitsipaalkoolides (koos standardhälbega), perioodil 2010 – 2015.a.....	32

Tabelite loetelu

Tabel 1. Analüüsitavad andmed	7
Tabel 2. Erakoolide arv ja erakooli õpilaste arv	12
Tabel 3. Riigigümnaasiumid ja nende tegevuse alustamise aeg.....	14
Tabel 4. KOVide haridustoetus toetuse sihtide lõikes miljonites eurodes, munitsipaalkoolide õpilaste arv ja haridustoetus õpilase kohta kuus peridooil 2013-2015.a.	18
Tabel 5. Eraõppeasutuste hariduskulutused haridusliigi ja finantseerimisallika järgi	30

Töös kasutatud lühendid

EHIS	Eesti Hariduse Infosüsteem
HTM	Haridus- ja Teadusministeerium
HEV	hariduslik erivajadus
KOV	kohalik omavalitsus
PGS	põhikooli- ja gümnaasiumi seadus
RM	Rahandusministeerium

1. Hariduskulude analüüs

1.1. Analüüsi eesmärk

Käesoleva analüüsi eesmärk on anda hinnang, kuivõrd erinevad valitsussektori kulutused üldhariduse rahastamisel üldhariduskoolide tüüpide (riigigümnaasiumid, munitsipaalomandis olevates koolides (nii alg- kui põhikoolid ja gümnaasiumid) ja eraomandis olevates koolides (nii alg- ja põhikoolid kui gümnaasiumid) lõikes. Selleks selgitatakse välja, kui suur on valitsussektori kogukulu üldhariduskooli õpilase kohta riigigümnaasiumites, kõigis kohalike omavalitsuste omandis olevates koolides ning kõigis erakoolides. Et uuringu tellijale pakub huvi ennekõike valitsussektori kulu, siis keskendutakse ühelt poolt valitsussektori antud toetustele munitsipaalkoolides ja erakoolides ja teisalt vaadatakse hariduskulusid erinevate koolitüüpide lõikes nii palju, kui andmed seda võimaldavad.

1.2. Andmed

Uuringus kasutatakse Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi HTM) esitatud andmeid uuringu teostaja saadetud andmepäringutele (vt lisa 1), rahandusministeeriumi (RM) kodulehel esitatud andmeid kohalike omavalitsuste (KOV) toetusfondi jaotuse summade kohta, valitsussektorisse kuuluvate üksuste raamatupidamise andmed (tekkepõhised saldoandmikud), mis on avaldatud rahandusministeeriumi veebirakenduses Riigiraha¹ (riigiraha.fin.ee).

Selleks, et välistada andmete juhuslikud erinevused aastate lõikes, võrreldakse andmeid kahe perioodi keskmisena: 2010. -2012.a. keskmine ning 2013. - 2015.a. keskmine. Seejuures tuleb arvestada, et 2015.a. andmed on esialgsed ning võivad auditeerimise tulemusena muutuda.

Kulude ja tulude analüüsimisel lähtutakse riigi raamatupidamise üldeeskirja kontoplaanist ja selle muudatustest.

Riigi üldhariduse rahastamismudelil on hariduslike erivajadustega laste õpetamise eest (nn HEV-koolid) ette nähtud keskmisest suuremad toetused. Seetõttu ei ole riigikoolide puhul vaadatud HEV-koole. KOV andmetes ei ole HEV õpilaste toetused ja kulud eristatavad. Erakoolide andmetes on HEV koolid eristatavad, kuid objektiivse võrdluse huvides munitsipaalkoolidega, on esitatud erakoolide info nii HEV-koolideta kui koos HEV- koolidega².

Lisaks HEV-koolidele on riigikoolide hulgas koolid, mis pakuvad spetsiifilist ettevalmistust nagu Tallinna Ballettikool (balletti süvaõpe), Tallinna Muusikakeskkool (muusika süvaõppe) ning Narva Vanalinna Riigikool (üldharidus keelekümblusmetoodikal kool muukeelsetele lastele). Koolid eripära tõttu ei ole nende koolide rahastamismudelid võrreldavad munitsipaal- või erakoolidega, mistõttu neid ka selles analüüsis ei käsitleta.

Õpilaste arvu puhul on aluseks jooksva aasta õpilaste arv 10. novembri seisuga.

Alltoodud tabelis on esitatud üksikasjalik ülevaade analüüsitavatest andmetest ja nende algallikatest.

¹ riigiraha.fin.ee

² HEV erakoolidena on käsitletud järgmisi erakoole: Salu Kool, Mihkli Kool, Rakvere Lille Kool, Hilariuse Kool, Jaagu Lasteaed- Põhikool, Käo Põhikool, Rocca al Mare Kooli Vodja Individuaalõppekeskus, Mattiase Põhikool (EHISes tavakool) ja Mäepealse Erakool (EHISes tavakool).

TABEL 1. ANALÜÜSITAVAD ANDMED

Kooli tüüp	Andmete sisu	Selgitus	Allikas
Riigigümnaasiumid	Riigigümnaasiumide kulud (2010-2015)	Kulud järgmiste kontode lõikes: 41 sotsiaaltoetus ³ ; 50 tööjõukulud; 55 majandamiskulud; 60 muud tegevuskulud; 61 amortisatsioon;	HTM
Munitsipaalkoolid	Haridustoetus ⁴ (2010-2015)	Üldhariduskoolide pidamiseks antav toetus KOVile (tasandus- ja toetusfond) ⁵ : <ul style="list-style-type: none"> • õpetajate tööjõukuludeks; • direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukuludeks; • õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate täiendus-koolituseks; • õppevahenditeks; • koolilõunaks; • investeringuteks; • õpilaskodu kuludeks. 	HTM, RM
	Tegevuskulud (2010-2015)	KOVide tegevuskulud hariduse valdkonnas: Tegevusalad: 09210-09221, 09600, 09601, 09602 (vt selgitustega loetelu lisas 2) Kontod: 40 kodumaised subsiidiumid; 41 sotsiaaltoetused; 45 muud toetused; 50 tööjõukulud; 55 majandamiskulud ⁶ ; 60 muud põhitegevuse kulud; 61 põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus.	Riigiraha
Erakoolid	Haridustoetus (2010-2015)	HTM ja erakoolide vahel sõlmitud lepingute kohaselt antav haridustoetus, mis on makstud konkreetse kalendriaasta eest ⁷ .	HTM
	Tegevustoetus (2013-2015)	KOV kulud kontode „552450 Koolitusteenused“ ja „552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks“ summad, kus tehingupartneriks „800399 Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud“ ja „800599 Residendid, äriühingud“. Tegevusalad: 09210-09221, 09600, 09601, 09602	Riigiraha

³ täpsemalt konto 4134 õppetoetused

⁴ Haridustoetus on Põhikooli ja gümnaasiumi seaduse § 82 lg 3 ja § 42 lg 2 alusel makstav toetus koolipidajale.

⁵ 2010-2012 sisaldasid andmed ka erakooli pidajale antavat haridustoetust, mis on edasise analüüsi võrreldavuse huvides haridustoetusest maha arvatud

⁶ v.a. kontode „552450 Koolitusteenused“ ja „552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks“ alt tehtud tehingud erakoolidega (tehingupartnerid: 800399 Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud ja 800599 Residendid, äriühingud) ja KOVidega ehk KOVide vahelised õppekoha maksed ei ole arvesse võetud

⁷ 2010-2012.a. toimus haridustoetuse maksmine erakooli pidajale KOV kaudu, need summad on siin ka arvesse võetud .

2. Analüüsi eeldused ja piirangud

Analüüsi eesmärk on võrrelda omavahel valitsussektori kulusid õppija kohta erinevate koolitüüpide lõikes. Paraku on võrdlemiseks kasutada olevatel andmetel väga palju erisusi, mis võivad võrdlustulemust mõjutada. Järgnevalt ongi esitatud ülevaade piirangutest, millega tuleb andmete võrdlemisel ja tulemuste tõlgendamisel arvestada.

Kooliastmete kulud on erinevad ja ei ole avalikes andmetes eristatavad

Erinevate kooliastmete kulud on erinevad – gümnaasiumi riiklik õppekava seab õppe mahule ja korraldusele märgatavalt kõrgemaid nõuded kui põhikooli riiklik õppekava. Seega tuleks kulude asjakohaseks võrdlemiseks võrrelda eri koolitüüpe erinevate kooliastmete kaupa ehk algkooli algkooliga, põhikooli põhikooliga ja gümnaasiumi gümnaasiumiga, kuid selleks vajalikud andmed ei ole võrreldaval alusel kättesaadavad.

Riigigümnaasiumide puhul on tegemist puhtalt gümnaasiumiastmega, mille kulud on kõrgemad tulenevalt mahukamatest nõuetest õppekavale (nt valikainete pakkumise kohustus jms) ja riigi soovist pakkuda võimalikult valikuterohket üldkeskharidust igas maakonnas. Samuti tuleb arvestada, et uue süsteemi käivitamine on mõnevõrra kulukam kui olemasoleva süsteemi käiguhoidmine.

Saldoandmikes kajastuvad põhikoolide ja gümnaasiumide kulud omavalitsuste lõikes koondina ning eri kooliastmeid ei ole võimalik eristada. Võrdluse probleem tuleb eriti esile siis, kui kõrvutame täistsüklikooli (kool, kus on esindatud kõik kooliastmed esimesest neljandani) näiteks puhta gümnaasiumi või põhikooliga. Kuigi seadus näeb ette, et koolipidaja peab hoidma lahus õpetajate töötasu kulu põhikooli ja gümnaasiumi lõikes, siis kooli tegevuskulude osas sellist nõuet ei ole. Koolipidajatel ehk omavalitsustel ja erakooli omanikel on need andmed üldjuhul olemas, kuid nende üle arvepidamine ehk see, milliste põhimõtete järgi kulud erinevate kooliastmete lõikes jaotatakse, toimub erinevatel alustel ja andmed ei ole seetõttu koolipidajate vahel võrreldavad.

Koolitüüpide võrdlemiseks kasutatav keskmine haridustoetus ei peegeldada koolidele eraldatud tegelikku haridustoetust

Haridustoetus eraldatakse koolipidajale (nii omavalitsusele kui erakooli omanikule) ning koolipidaja jagab selle oma koolide eelarvetesse vastavalt parimale äranägemisele. Maksimaksja vaatenurgast võib eeldada, et koolipidaja jagab toetuse proportsionaalselt õpilaste arvuga, kuid kuna koolide vajadused võivad olla erinevad, võivad ka haridustoetuse jaotuse põhimõtted koolide vahel omavalitsustes olla erinevad. See asjaolu puudutab omavalitsusi, kus on rohkem kui üks üldhariduskool. Selliseid omavalitsusi oli 2015.a. 57% kõikidest omavalitsustest ning need omavalitsused said 84% haridustoetustest. Seega puudub meil info suurema osa haridustoetuste jagunemise kohta koolide lõikes ehk me ei tea, milline on haridustoetus õpilase kohta igas konkreetses koolis.

Koolide asukohad on erinevad ning see mõjutab koolide tulude ja kulude taset

Kooli asukoht määrab sageli klassiruumi täituvuse ja õpilaste arvu koolis. Linnakoolides on valdavalt klassitäituvus kõrge ning see võimaldab koole ka tõhusamalt majandada. Enamik erakoole paikneb suurtes linnades: Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Viljandis (ca 80% erakooli õpilastest) Samal ajal on väikesed saarelised omavalitsused nagu Vormsi või Ruhnu olukorras, kus omavalitsusel tuleb haridusteenust pakkuda väga väikese õpilaste arvuga koolides. Paljud õpetamisega seotud kulud ei

sõltu aga otseselt õpilaste arvust – nt õpetaja palkamise kulu on samasugune olenemata sellest, kas klassis on 10 või 24 õpilast; spordisaal vajab ülalpidamist sõltumata kasutajate arvust. Seega on ääremaalistes omavalitsustes, kus lapsi on vähem, koolid väiksemad ja selle tõttu ka kulud õpilase kohta kõrgemad. Riigi ülesanne on aga tagada tugev põhiharidus ka ääremaalistes piirkondades. Seega arvestab haridustoetuse eraldamise mudel selle eripäraga ja seetõttu on ka ääremaalistes omavalitsustes haridustoetus õpilase kohta suurem kui omavalitsustes keskmiselt.

Põhivara omamise ja hooldamisega seotud kulud on kooliti erinevad

Koolihoonete haldamise mudelid on koolide lõikes väga erinevad. Nii on koole, kus koolihoone on korrastatud koostöös erasektori või Riigi Kinnisvara ASiga ning nüüd maksab kool pindade kasutamise eest renti, mis kajastub kooli majandamiskulude all. Siia rühma kuuluvad nii riigigümnaasiumid, paljud munitsipaalkoolid kui ka paljud erakoolid. Nende koolide kuludes on põhivara amortisatsioon märgatavalt madalam, kuid samas on nende koolide puhul kõrgemad üürikulud. Hoonete omanikest koolipidajad vastupidi amortiseerivad oma põhivara, kuid nende puhul puuduvad üürikulud, kuid võivad olla kõrged intressikulud, kui kooli korrastamiseks on võetud laenu. Siia rühma kuuluvad ka koolid, kelle koolihooned on amortiseerunud ja kes kulutavad hoonete korrastamiseks jooksvalt suuri summasid (nt katuse remont või küttesüsteemi parandamine vms). Sellised erinevused võivad viia ka erinevusteni kulude tasemes ja struktuuris.

Ka koolipidajate võimekus ja otsused investeeringute osas on erinevad, mistõttu järgnevas analüüsis on rahavoolised investeeringud üldse kulude võrdlusest välja arvatud, seega jäetakse analüüsist välja ka konto 4502 toetused põhivara soetamiseks. Küll aga arvestatakse põhivara amortisatsioonikuluga.

Kooli õppekavad ja õppekava eesmärkide saavutamise viisid on erinevad

Riiklik õppekava annab ette küll õppe raamid ja suunised, kuid igal koolil on vabadus valida riikliku õppekava piires selle elluviimiseks sobivad tegevused, st oma kooli õppekava ning seda toetavad tegevused. Nii on koole, kus pakutakse suures mahus erinevaid valikaineid või on väiksemad õpperühmad keeleõppeks või pakutakse rohkem valikaineid, tugiteenuseid ja individuaalõpet. See teeb jällegi koolidevahelise kulude võrdlemise keerulisemaks, kuna kooli tegevuste maht ja sisu on erinev.

Kaudsete hariduskulude kajastamine on koolipidajate lõikes erinev

Haridusega seotud kaudseid kulusid nagu näiteks raamatupidamine, koristusteenused, IT tugiteenused vms kajastatakse koolipidajate poolt erinevalt. Nii näiteks korraldatakse IT hankeid omavalitsustes tsentraliseeritult ja see ei pruugi jõuda hariduse kulude alla. Kooli raamatupidamise kulud või IT spetsialisti või teiste tugiteenuse osutajate kulud võivad kajastuda hoopiski omavalitsuse üldjuhtimise all. Ka erakoolid puhul võib raamatupidamist korraldada hoopiski erafirma eri tegevusi haldav haldusettevõtte. Sellisel juhul on koolipidaja otsustada, kas ja millises proportsioonis need kulud koolide lõikes laiali jagatakse⁸. Et siin keskselt koordineeritud lähenemist ei ole, siis ei ole sellest tulenevalt ka vastavad kulud koolipidajate vahel võrreldavad.

⁸ Nt Tartu linnas ja Pärnu linnas jagatakse kaudsed kulud koolide kaupa laiali arvestades kooli tegelikku proportsiooni kaudsetes kuludes.

Koolipidajate juhtimise ja arvestuse tavad on erinevad

Koolipidajate finantsjuhtimise alased otsused on samuti erinevad. Näiteks mõni koolipidaja kannab IKT soetused kohe jooksvatesse kuludesse, mõni teine võtab põhivarana arvele ja amortiseerib pikema ajaperioodi jooksul. Kulud erinevad ka selles osas, kas mõnda teenust ostetakse sisse või osutatakse ise (nt peetakse oma sööklad). Samuti erinevad teenuste hinnad piirkonniti, mis võib mõjutada näiteks nii toitlustusteenuse maksumust kui sõidusoodustusi. Seega ei ole koolipidajate kulud üldharidusteenuse pakkumiseks kunagi üks ühele võrreldavad.

Haridustoetuse arvestamisel lähtutakse õpilaste arvust koolis eelmise õppeaasta 10. novembri seisuga. Toetust antakse aga kalendriaasta kohta. Et kalendriaasta sisse mahub ka uue õppeaasta algus, kus õpilaste arvud võivad eelmise aastaga võrreldes olla oluliselt muutunud, on erakoolide ja HTM vahelistes lepingutes kokku lepitud, et erakoolidega tasaarveldatakse nelja kuu (ehk kalendriaasta jooksul alanud õppeaasta õpilaste arvu muutusest tulenev haridustoetus. Erakoolid on seda täiendavat tulu uute õpilase eest kajastanud erinevate aastate lõikes erinevalt, mis jällegi vähendab andmete võrreldavust.

Tulenevalt ülaltoodud piirangutest tuleb edasisse koolitüüpide vahelisse kulude võrdlusesse suhtuda äärmise ettevaatlikkusega. Töö autorid soovivad järeltuste tegemisel hoolikalt kaaluda, kas võrreldakse võrreldavaid näitajaid ning loobuda pealiskaudsetest järeltustest.

3. Erandid munitsipaalkoolide ja erakoolide arvu ja õpilaste arvude kasutamisel

Omavalitsuste või riigi asutatud erakoolid

Erakoolide ja munitsipaalkoolide keskmiste kulude arvutamisel tuleb arvestada asjaoluga, et Keila Kool, Laagri Kool ja Tallinna Euroopa Kool on juriidilise staatuse poolest eraomandis koolid (kajastades nii ka EHISes), kuid nende koolide pidaja on munitsipaal- või riigiasutus.

- Keila Kool on kohaliku omavalitsuse loodud erakool, mille pidaja on Keila Hariduse Sihtasutus. Keila Kool alustas tegevust 2009/2010 õppeaastast ja kooli teeninduspiirkonnaks on Keila linn. Kooli tegevuseks vajalikud vahendid moodustuvad riigieelarvelistest ja Keila linna eelarvelistest vahenditest. Uuest õppeaastast 2016/17 jätkab Keila kool munitsipaalkoolina ja lõpetab tegevuse erakoolina.
- Laagri Kooli on kohaliku omavalitsuse loodud erakool, mille pidajaks on OÜ Laagri Haridus- ja Spordikeskus. Kool alustas tegevust 2005/2006 õppeaastast ja kooli teeninduspiirkonnaks on Saue vald. Kooli tegevuseks vajalikud vahendid moodustuvad riigieelarvelistest ja Saue valla eelarvelistest vahenditest.
- Tallinna Euroopa Kool loodi 2013. aastal ja kooli loomine oli riigi rahvusvaheline kohustus. Tallinna Euroopa Kool on riigi pidamisel erakool, mille loojaks ja pidajaks on Sihtasutuse Innove kaudu riik. Tallinna Euroopa Koolis on õppetöö aluseks Euroopa koolide õppekava (European Baccalaureate curriculum) ning kool teenindab Eestis elavate diplomaatide ja IT-agentuuri töötajate lapsi. Tulenevalt erakooliseaduse § 1 lg-st 2² ei laiene erakooliseaduse § 22² Tallinna Euroopa Koolile.

Keila ja Laagri erakoolid loetakse rahastamisreeglite mõistes munitsipaalkoolideks, sest nende pidajad ning loojad on kohalikud omavalitsused. Vastavalt erakooliseaduses 01.09.2013 jõustunud § 1 lõikele 22 juhindub omavalitsusüksuse loodud erakool erakooliseadusest ainult erakooliseaduses loetletud teemade puhul, milleks on erakooli asutamine, koolitusloa andmine ja kehtetuks tunnistamine ning erakooli tegevuse lõpetamine, sest need on otseselt seotud erakooli, kui õigusliku vormi eripäradega. Omavalitsusüksuse loodud erakool peab oma tegevuses lähtuma põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest nagu ka valla või linna poolt peetavad munitsipaalkoolid, seega toimub nimetatud koolide rahastamine samadel alustel vastavalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-le 82. Seega on need koolid kajastatud antud analüüsis munitsipaalkoolidena.

Neil koolidel ei ole õigust võtta õppemaksu tagades KOVile pandud kohustust tagada õpilasele tasuta hariduse kättesaadavus.

Erakoolide filiaalid

Erakoolide arvu puhul tuleb pöörata tähelepanu asjaolule, et Haridussilmas koolide arvu arvutamisel ei võeta arvesse koolide filiaale, kuigi füüsiliselt asub erakooli filiaal teises KOVis. See on oluline aspekt andmete analüüsimisel KOVide lõikes, sest kooli teeninduspiirkond on teine ning seega panustavad tegevuskulude katmisesse hoopis teised omavalitsused. Samuti on tegevustoetuse mahud erinevates piirkondades tegutsevatele erakooli filiaalidele on olnud erinevad

Alltoodud tabelis on esitatud eeltoodud asjaoludega korrigeeritud erakoolide arvud ja erakoolide õpilaste arvud.

TABEL 2. ERAKOOLIDE ARV JA ERAKOOLI ÕPILASTE ARV⁹

Erakoolide arv	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16
Erakoolide arv kokku KOVide põhiselt							
Erakoolid	32	32	35	36	45	49	53
Erakoolide filiaalid KOVides	31	31	34	35	44	46	47
Erakoolide filiaalid KOVides	1	1	1	1	1	3	6
Õpilaste arv							
Erakooli õpilaste arv kokku	4154	4149	4302	4563	5096	5753	6458
Erakooli õpilaste arv	4098	4095	4250	4510	5045	5651	6279
Erakooli filiaali õpilaste arv	56	54	52	53	51	102	179

Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHS

⁹ ei sisalda Keila Kooli, Laagri Kool ja Tallinna Euroopa Kooli.

4. Hariduskulud riigigümnaasiumides

Järgnevalt analüüsitakse Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatavate asutustena tegutsevate koolide (edaspidi riigikool) tegevust. Suurem osa riigikoolidest on koolid hariduslike erivajadustega õpilastele ning nende rahastamismudeli eripärade tõttu ei ole neid käesolevasse analüüsi kaasatud. Samuti on jäetud kõrvale süvaõppega riigikoolid nagu Tallinna Balletikool, Tallinna Muusikakeskkool ning Narva Vanalinna Riigikool. Riigikoolide hariduskulude analüüsis keskendutakse seega **ainult riigigümnaasiumitele**.

Riigigümnaasiumite asutamine on ette nähtud Eesti elukestva õppe strateegia koolivõrgu programmis eesmärgiga tagada kvaliteetne ja valikuterikas gümnaasiumiharidus kõikides maakonnakeskustes. Riigigümnaasiumid asutatakse omavalitsustesse, kus on kokku lepitud koolivõrgu korrastamise kava – millised kohaliku omavalitsuse koolid jätkavad ja mis kujul ning milline on riigigümnaasiumi roll selles omavalitsuses või piirkonnas. Lisaks arvestatakse rajatava kooli mõju piirkonnale, tema jätkusuutlikkust ning majanduslikku otstarbekust.¹⁰

Põhikooli ja gümnaasiumiseaduse § 82 p 9 sätestab, et riigikooli kulud kaetakse iga-aastase riigieelarve seadusega Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala kuludes riigikoolidele ettenähtud mahus¹¹ ehk riigigümnaasiumid ei saa riigilt toetust, vaid nende kulud katab riik kui koolipidaja otse riigieelarvest. Teistele koolipidajatele – omavalitsustele ja eraomanikele – maksab riik haridustoetust.

2015/2016 õppeaastal tegutses Eesti 9 riigigümnaasiumi¹², kuid põhjalikumalt analüüsitakse vaid viie riigigümnaasiumi kulusid (vt alltoodud tabel 3). Riigigümnaasiume, mis alustasid tööd 2015. aasta septembris, ei ole arvesse võetud, kuna nende kulud ei kajasta kogu õppeaastat. Nõo ja Noarootsi gümnaasiumid on üleriigilise vastuvõtuga gümnaasiumid, mis on plaanitud teenindama kogu Eestit. Viljandi, Läänemaa ja Jõgevamaa on plaanitud maakonnakeskseteks gümnaasiumideks. Jõgevamaa, Läänemaa ja Viljandi riigigümnaasiumide juures tuleb arvestada, et tegu on värskelt käivitunud koolidega, kellel on ebaproportsionaalselt palju erakorralisi kulusid ning samuti pole need koolid saavutanud veel optimaalset õpilaste arvu.

¹⁰ <https://www.hm.ee/et/koolivorgu-programm>

¹¹ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>

¹² Riigigümnaasiumid, 2015/2016 õa.: <http://www.riigigymnaasiumid.ee/riigigymnaasiumid/riigigymnaasiumid-20152016/>

TABEL 3. RIIGIGÜMNAASIUMID JA NENDE TEGEVUSE ALUSTAMISE AEG

Riigigümnaasium	Tegevuse alustamise aeg	Õpilaskodu
Jõgevamaa Gümnaasium	2013/2014	
Läänemaa Ühisgümnaasium	2013/2014	Jah
Noarootsi Gümnaasium	1994/1995	Jah
Nõo Reaalgümnaasium	1994/1995	Jah
Viljandi Gümnaasium	2012/2013	
Pärnu Koidula Gümnaasium	2015/2016	
Tartu Tamme Gümnaasium	2015/2016	
Võru Gümnaasium	2015/2016	
Jõhvi Gümnaasium	2015/2016	

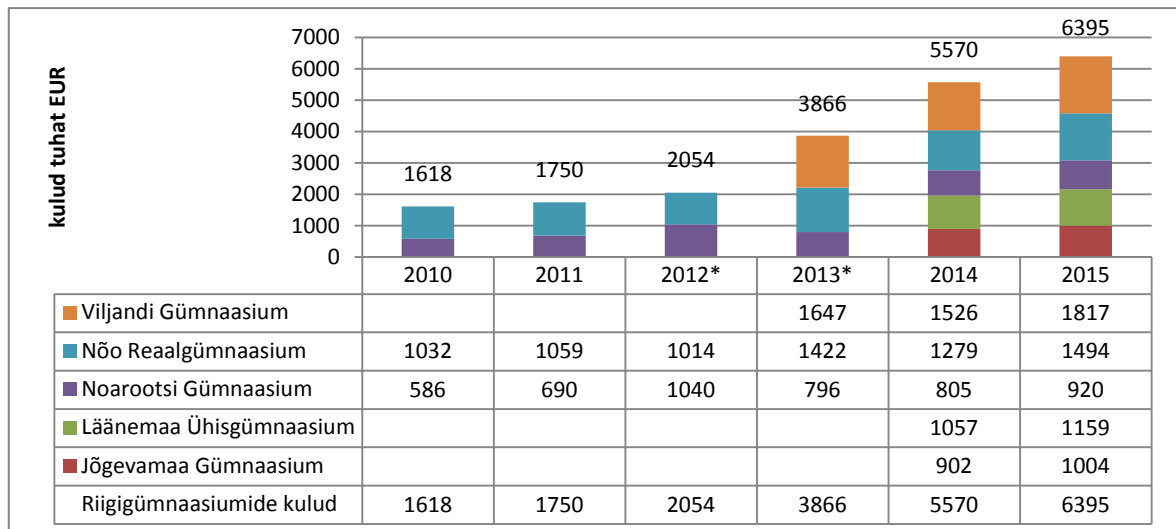
Nii nagu tabelis 1 välja toodud, analüüsitakse riigigümnaasiumite kulusid järgmiste 2-kohaliste kontogruppide lõikes: 41 sotsiaaltoetused (konto 4134 õppetoetused); 50 tööjõukulud; 55 majandamiskulud; 60 muud tegevuskulud (peamiselt käibemaks); 61 amortisatsioon.

Andmete tõlgendamisel tuleb arvestada järgmiste piirangutega. Kontogrupis „41 sotsiaaltoetused“ on esitatud vaid õppetoetustega seotud kulud (konto 4134). Õppetoetused on sotsiaalabitoetused ja muud toetused füüsilistele isikutele õppetoetuste seaduse ja haridusseaduse alusel ning muudel juhtudel, kui toetuse määramise aluseks on isiku õppimine. Õppetoetusteks loetakse ka stipendiumid ning eluaseme- ja sõidukompensatsioonid õppijatele¹³. Et riigigümnaasiumites on õppureid üle terve Eesti ja mitmete puhul pakutakse ka õpilaskodu teenust kui sotsiaaltoetust 50 eurot õpilase kohta kuus, siis on asjakohane need kulud arvestusse lisada. Samuti tuleb arvestada, et riigigümnaasiumide kulud **ei sisalda riigigümnaasiumide üleseid kulusid (nt raamatupidamine)**, nende kulude osatähtsust tuleb siiski pidada marginaalseks.

Riigigümnaasiumite kogukulud perioodil 2010-2015 riigigümnaasiumite lõikes ja riigigümnaasiumite õpilaste arv on esitatud joonisel 1 ja 2 (detailsemalt lisas 3). Nii nagu jooniselt nähtub, on riigigümnaasiumis õppivate noorte arv ja riigigümnaasiumi kulud liikunud üsna samas proportsioonis. Kui õpilaste arv on vaatlusalusel perioodil kasvanud 3,2 korda, siis kulud on kasvanud 3,95 korda. Kõige enam kulutab riik Viljandi Gümnaasiumile, kus on ka kõige rohkem õpilasi. Kõige vähem kulutab riik Noarootsi gümnaasiumile, kus õpilaste arv on ka kõige väiksem. Kulude suurus on otseses sõltuvuses õpilaste arvust – mida suurem on riigigümnaasiumi õpilaste arv, seda kõrgemad on ka kulud.

¹³ Üldeskirja kontoplaani kasutusjuhend: lk 44

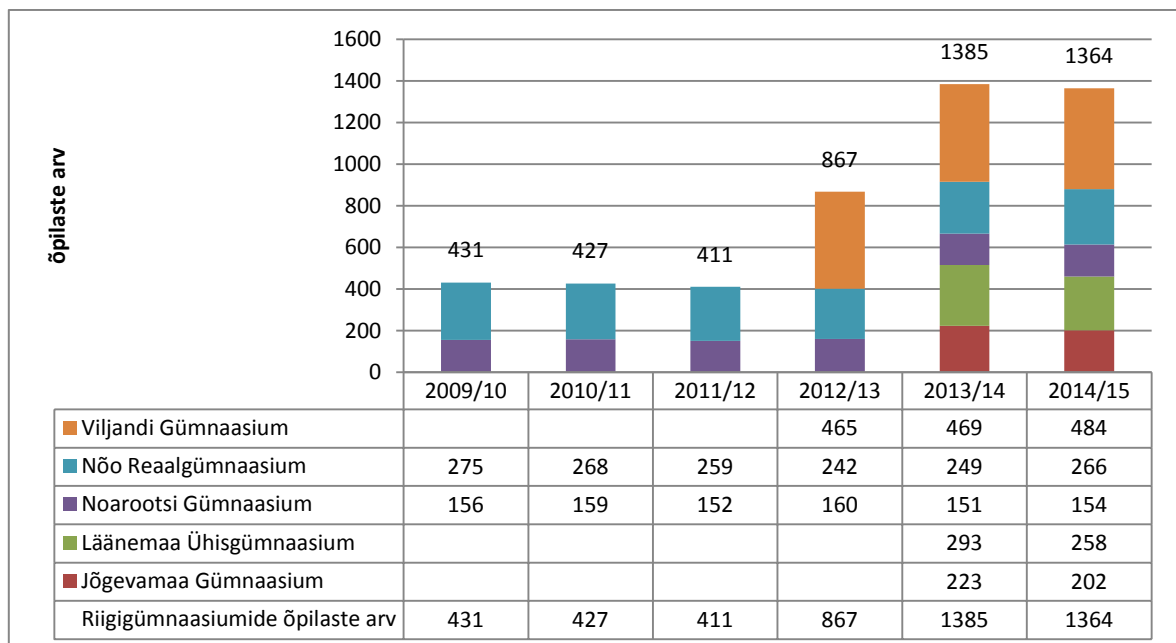
JOONIS 1. HARIDUSE KULUD RIIGIGÜMNAASIUMIDES PERIOODIL 2010 – 2015.A.



Märkus: Kuludes ei ole arvestatud gümnaasiumi tegevuse alustamise aasta kuludega s.t. Viljandi Gümnaasiumi puhul on esimene nõ täisaasta 2013.a. ning Jõgevamaa Gümnaasiumi ja Läänemaa Gümnaasiumi puhul 2014.a.

Allikas: HTMi andmepäringu andmed

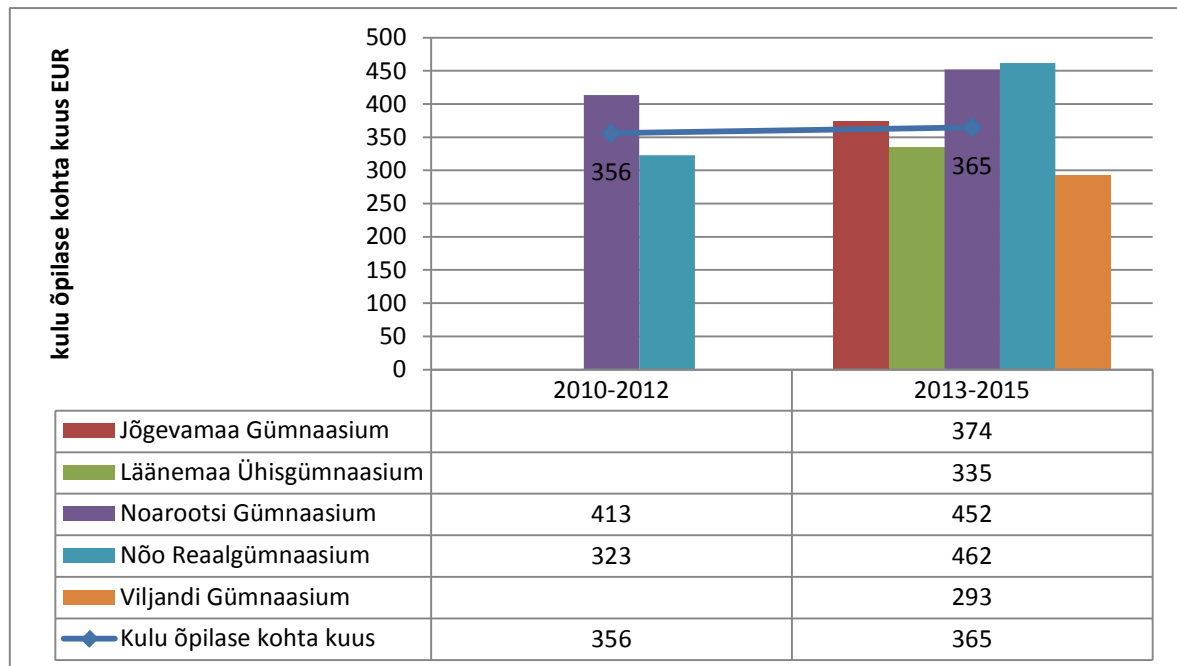
JOONIS 2. ÕPILASTE ARV RIIGIGÜMNAASIUMIDES PERIOODIL 2010 – 2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

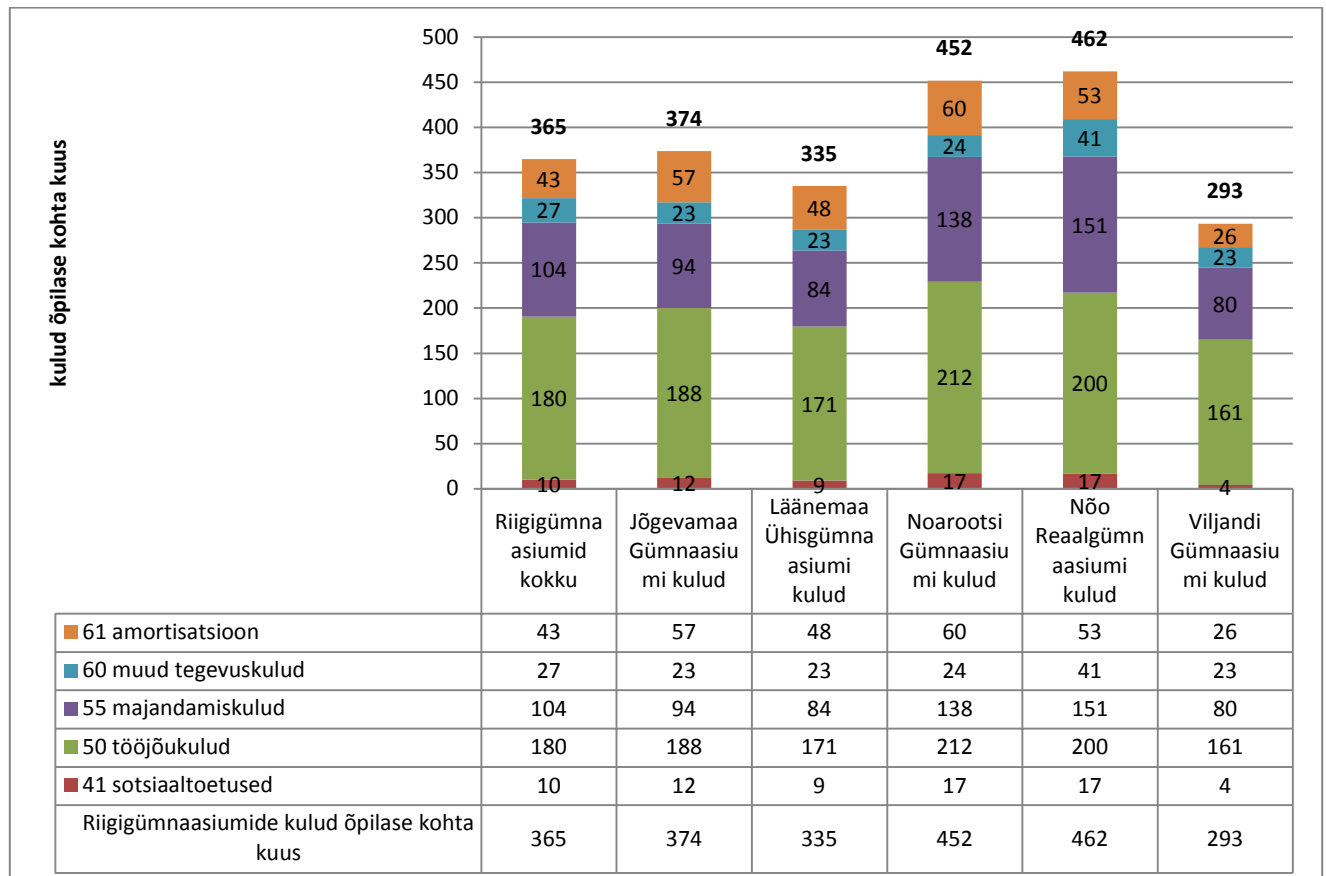
Järgmisel joonisel on välja toodud riigigümnaasiumi kogukulud õpilase kohta kuus (detailsemalt lisas 3). Nagu jooniselt nähtub, olid kõige suuremad kulud õpilase kohta Noarootsi gümnaasiumil ja Nõo Reaalgümnaasiumil, kus tegutsevad ka õpilaskodud ning kõige madalamad Viljandi gümnaasiumil (ca 1,6 korda madalamad kui Nõo Reaalgümnaasiumis). Viljandi gümnaasiumi madalad kulud õpilase kohta ilmestavad tegevuskulude säästu, mis tekib suure arvu õpilaste pealt.

JOONIS 3. RIIGIGÜMNAASIUMIDE KOGUKULUD ÕPILASE KOHTA KUUS PERIDOODIL 2010-2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

JOONIS 4 . RIIGIGÜMNAASIUMIDE KULUD ÕPILASE KOHTA KULUKOMPONENTIDE LÕIKES PERIDOODIL 2013—2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

5. Kohalikud omavalitsused

5.1. Üldhariduse kulude finantseerimine kohalikes omavalitsustes

Haridustoetus

Põhikooli ja gümnaasiumiseaduse § 82 lg 3 sätestab, et munitsipaalkooli kulud katab koolipidaja ehk kohalik omavalitsus. Lähtudes munitsipaalkoolide õpilaste arvust, määratakse riigieelarve seadusega igal aastal riigieelarvest toetus valdadele ja linnadele munitsipaalkoolide **õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude ja täienduskoolituse kulude ning õppekirjanduse kulude katmiseks**¹⁴. Lisaks nähakse eelarves ette põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 39 lõikes 6 nimetatud **õpilaskodu kohtade** ning § 42 lõikes 2 statsionaarses õppes põhi- ja keskkharidust omandavatele õpilastele **koolilõuna** toetust ning toetus kooli investeringuteks.

Munitsipaalkoolide üldhariduskoolide pidamiseks antavat toetust jagatakse kohalike omavalitsustele tasandus- ja toetusfondi kaudu¹⁵. Igal aastal arvutatakse haridustoetuse summad lähtudes KOVidele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimustest ja korrast. 2015. aastal olid haridustoetuse summade arvutamise alused järgmised:

- Õpetajate tööjõukulude aastase toetuse arvutamiseks korrutatakse õpilaste arv KOVi põhiste koefitsientide (sõltuvalt õpilaste arvust võib vahe olla kuni kahekordne väiksema õpilaste arvuga omavalitsuste kasuks) ja 1157 euroga aastas. KOVidele omistatud koefitsiendid sõltuvad mitmetest teguritest: õppevormist, õppeliigist, õppeastmest, gümnaasiumiastme olemasolust munitsipaalkoolis, õppekeelest, õpilaste arvust (just gümnaasiumiastmes), hariduslike erivajadustega õpilaste arvust ning ka KOVi asukohast. Täpsemalt koefitsiendi arvutamise meetodika on toodud määruses¹⁶.
- Direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude toetuseks antakse 92 eurot õpilase kohta aastas¹⁷. Toetust kasutatakse direktorite, õppealajuhatajate või õpetajate tööjõukuludeks.
- Õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate täienduskoolituse toetuseks antakse 12 eurot õpilase kohta aastas¹⁶. Kui õpetajate, õppealajuhatajate ja direktorite täienduskoolituse vajadus on kaetud, võib toetust kasutada nende tööjõukuludeks.
- Õppevahendite toetuseks antakse 57 eurot õpilase kohta aastas. Eksternõppe ja üksikainete õppijate toetamiseks antakse toetust 1/5 sellest määrast.
- Investeeringute toetuseks antakse 19,7 eurot õpilase kohta aastas. Toetust ei anta koduõppel olevate õpilaste eest.¹⁸

¹⁴ Riigieelarves võib valdadele ja linnadele ette näha toetuse õpilaste transpordiga seotud kulude katmiseks ning gümnaasiumiõpilaste majutamise seotud kulude katmiseks.

¹⁵ Tasandus- ja toetusfond: <http://www.fin.ee/tasandus-ja-toetusfond>

¹⁶ Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord: <https://www.riigiteataja.ee/akt/110022015008>

¹⁷ tagatakse 2014.a. toetuse tase kui mindi õpilaspõhistele määradele üle. Selle tõttu valdaval enamusel koolipidajatel tegelik toetuse määr õpilase kohta suurem kui 92 eurot aastas.

- Koolilõuna toetust antakse 136,5 eurot statsionaarse õppe õpilase kohta (ca 11 eurot kuus).

Tabelis allpool on näidatud perioodil 2013-2015 KOVidele jagatud toetus hariduskuludeks miljonites eurodes, haridustoetuse jagunemine erinevate toetuste sihtide vahel ja haridustoetus õpilase kohta kalendrikuus¹⁹. 2010-2012.a. kohta võrdlevaid andmeid haridustoetuse struktuuri kohta esitada ei ole asjakohane, kuna sel perioodil olid toetuse arvustamise alused teised ja perioodid ei ole seetõttu omavahel võrreldavad.

TABEL 4. KOVIDE HARIDUSTOETUS TOETUSE SIHTIDE LÖIKES MILJONITES EURODES, MUNITSIPAALKOOLIDE ÕPILASTE ARV JA HARIDUSTOETUS ÕPILASE KOHTA KUUS PERIDOOIL 2013-2015.A.

Aasta	Haridustoetus (mln EUR) ja osakaal haridustoetusest				Haridustoetus õpilase kohta kalendrikuus keskmiselt			
	2013	2014	2015	Keskmine 2013-2015	2013	2014	2015	Keskmine 2013-2015
Hariduskulude toetus kokku	200,9 100%	207,5 100%	226,3 100%	211,6 100%	126	132	142	133
Tööjõukulud ja täiendkoolitus	174,4 87%	182,9 88%	198,8 88%	185,4 88%	109	116	125	117
sh põhikooli õpetajate tööjõukuludeks	132 66%	142,6 69%	155 68%	143,2 68%	83	90	97	90
sh gümnaasiumi õpetajate tööjõukuludeks	27,8 14%	25,3 12%	27,7 12%	26,9 13%	17	16	17	17
sh direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukuludeks	12,5 6%	13,2 6%	14,2 6%	13,3 6%	8	8	9	8
sh õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate täiendus- koolituseks	2,2 1%	1,8 1%	1,8 1%	1,9 1%	1	1	1	1
Õppekirjanduseks jm õppevahenditeks	7,6 4%	7,5 4%	7,5 3%	7,5 4%	5	5	5	5
Koolilõunaks	14,3 7%	14,5 7%	17,4 8%	15,4 7%	9	9	11	10
Investeeringuteks	3 2%	2,6 1%	2,6 1%	2,7 1%	2	2	2	2
Õpilaskodu kuludeks	1,3 1%			1,3 1%	1			1
Munitsipaalkoolide õpilaste arv ²⁰	132940	131454	132923	132439				

¹⁸ 2016.a. lõpetati õpilasepõhine investeeringutoetuse maksmine ja suunati ressurss õpetajate palgakasvu. Investeeringukomponendi asemel näeb riik ette võimaluse taotleda vahendeid koolivõrgu korrastamiseks 15 korda rohkem kaotatud investeeringukomponendist, kuid kindla sihiga muuta koolivõrk vastavaks tegelikele vajadustele

¹⁹ Andmete tõlgendamisel tuleb pöörata tähelepanu asjaolule, et õppeaasta on lühem kui kalendriaasta, mistõttu kuised andmed nt koolilõunaks ei kajasta tegelikku igakuist kulu.

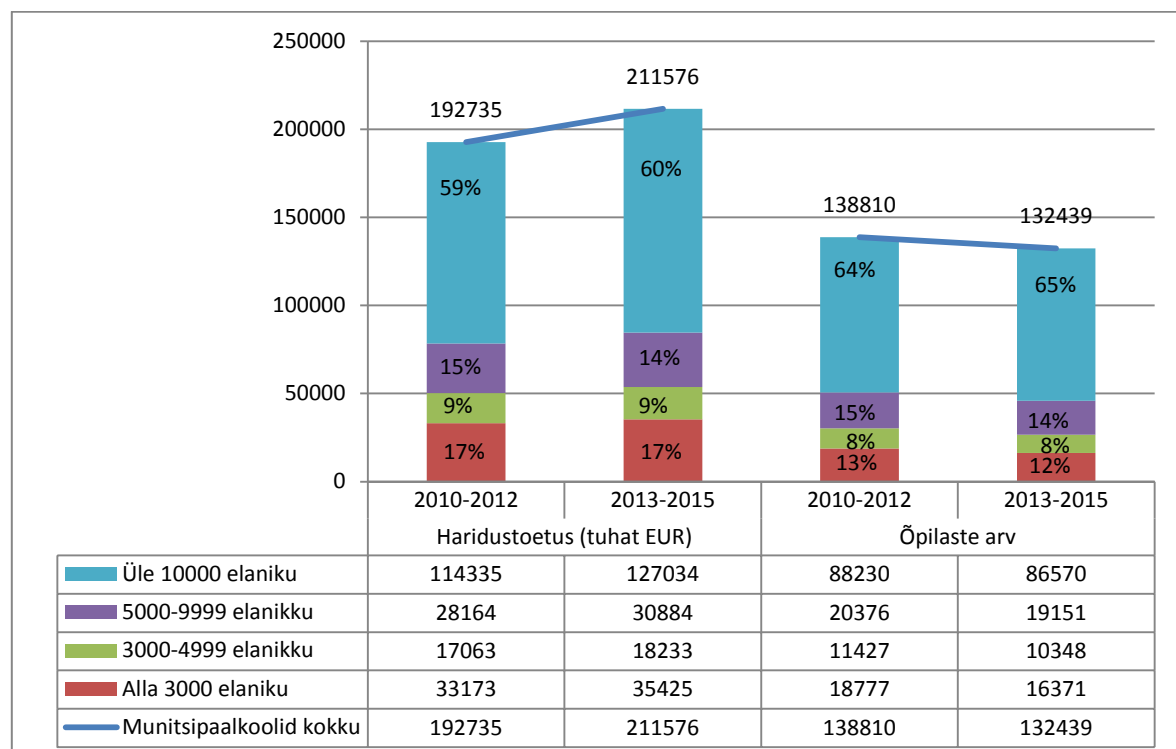
²⁰ Sisaldab ka vanglaõppe õpilasi. Õpilaste arv eelmise aasta 10. novembri seisuga.

Allikas: HTMi andmepäringu andmed, Tasandus- ja toetusfondi määrus

Kuni 2012. aastani maksti erakoolidele haridustoetust KOVide kaudu ehk KOV haridustoetused sisaldasid ka erakoolidele mõeldud haridustoetusi. Alates 2013. aastast maksab HTM haridustoetust erakooliga sõlmitud lepingu alusel ning erakoolide haridustoetust ei kajastu enam KOVide hariduskulude toetuste all. Järgnevalt on vaadatud 2010-2012 haridustoetust koondsummana, millest on maha arvatud erakoolidele mõeldud haridustoetuse osa.

Munitsipaalkoolide haridustoetused tuhandetes eurodes KOVi suurusgruppide lõikes ja munitsipaalkoolide õpilaste arv perioodil 2010-2015 on esitatud joonisel 5. Nii nagu joonisel näha, läheb suurem osa toetusest (ca 60%) üle 10 000 elanikuga omavalitsustele. Nendes omavalitsustes õppivate õpilaste osakaal on aga veelgi suurem, mis näitab, et haridustoetus soosib väiksemaid kooli. See jällegi kinnitab asjaolu, et paljud hariduse kulud ei sõltu otseselt õpilaste arvust ja vajavad riigi tuge ka väikeste koolide puhul. Seega loob haridustoetus võimaluse ka piirkondades, kus õpilaste arvu vähesusest tingituna ei ole võimalik saavutada olulist mastaabisäästu, tagada põhihariduse võimalus ja õpetajatele võrdväärne palk.

JOONIS 5. HARIDUSTOETUS KOVI SUURUSGRUPPIDE LÕIKES JA MUNITSIPAALKOOLIDE ÕPILASTE ARV²¹ PERIOODIL 2010-2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

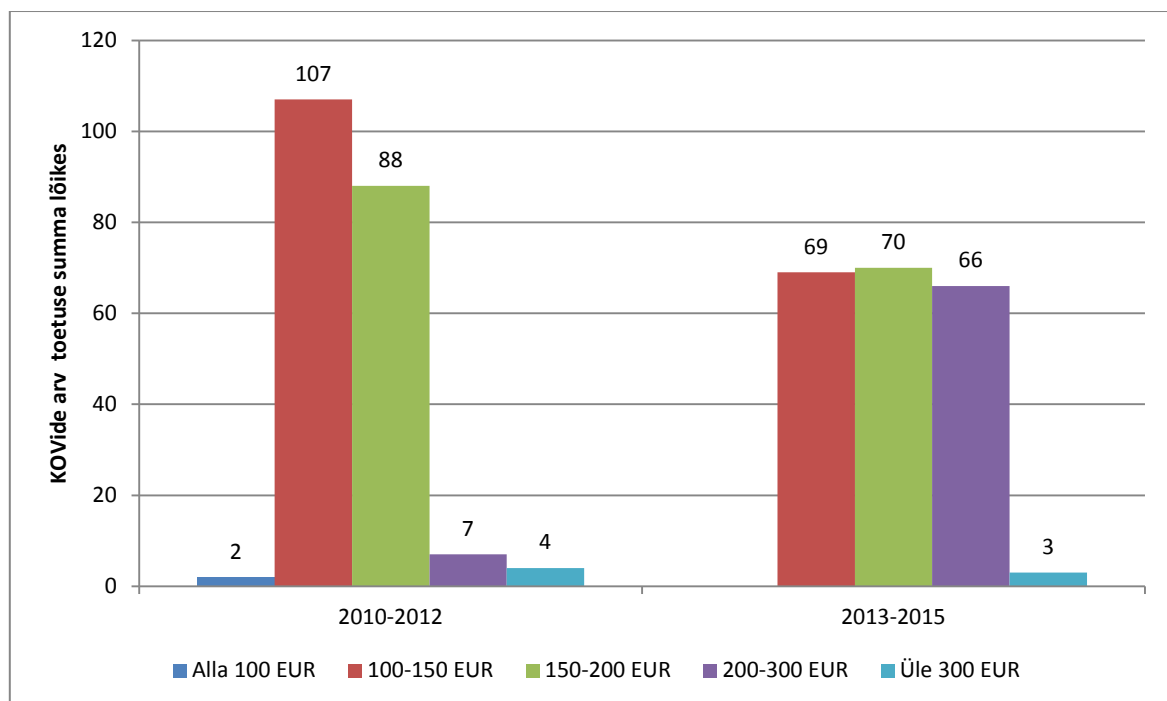
Nagu jooniselt nähtub on haridustoetuste summad kahe perioodi võrdluses kasvanud. Esile võib tõsta ka seda, et suuremates KOVides on haridustoetuse kasv olnud pisut kiirem (11% vs 7%), kuid selle taga

²¹ Õpilaste arv eelmise aasta 10. novembri seisuga

on ennekõike õpilaste arvu muutused omavalitsuste lõikes (õpilaste arv üle 10 000 elanikuga omavalitsustes on vähenenud suhteliselt vähem võrreldes väiksemate omavalitsustega).

Haridustoetus õpilase kohta KOV võrdluses on siiski mõnevõrra erinev (vt joonis 6). Kui 2010-2012 olid haridustoetuste erinevused KOVide lõikes märgatavad (51% omavalitsustest said toetust vahemikus 101 – 150 eurot õpilase kohta, 42% said toetust vahemikus 151-200 eurot õpilase kohta ja vaid 3% said toetust üle 200 euro õpilase kohta), siis 2013-2015 perioodil on tõusnud nii nende omavalitsuste arv, kes saavad toetust 151-200 eurot õpilase kohta kui nende arv, kes saavad toetust üle 200 euro õpilase kohta. KOVide jagunemine toetuse gruppide vahel on muutunud ühtlasemaks. Omavalitsuste hulgas on erandeid, kus haridustoetus ületab 300 eurot õpilase kohta. Reeglina on need väikeste õpilaste arvuga ja ääremaalise asukohaga vallad: Vormsi vald, Ruhnu vald ja Nõva vald.

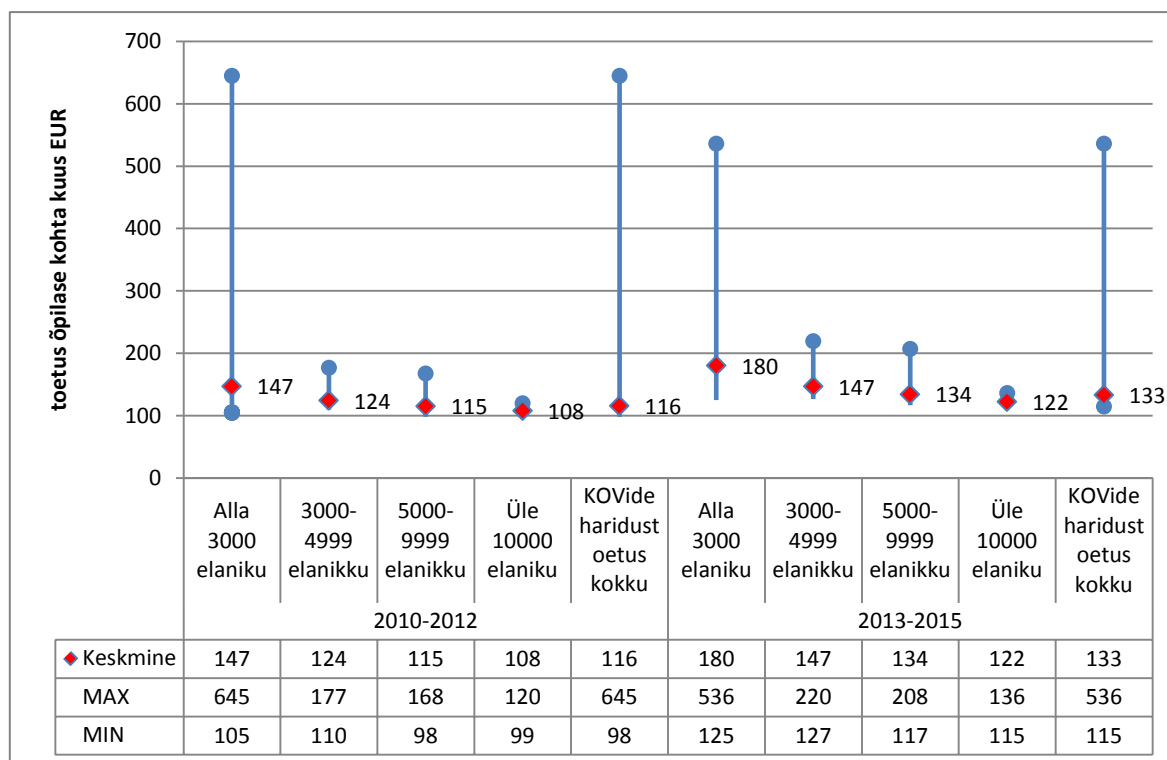
JOONIS 6. OMAVALITSUSTE JAGUNEMINE HARIDUSTOETUSE SUURUSE LÕIKES ÕPILASE KOHTA KUUS PERIOODIL 2010-2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

Nii nagu järgmiselt jooniselt nähtub on haridustoetus reeglina suurem väiksemates omavalitsustes, kus õpilaste arvud on väiksemad, kuid seal on ka toetuse suuruse varieeruvus kõige kõrgem. Mida suurem omavalitsus, seda rohkem on seal tavaliselt õpilasi ja seda madalam on haridustoetus õpilase kohta. Suuremates omavalitsustes on toetuse varieeruvus omavalitsuste vahel märgatavalt väiksem.

JOONIS 7. HARIDUSTOETUS ÕPILASE KOHTA KOV SUURUSE LÖIKES PERIOODIL 2010-2015.A.



Märkus: alla 3000 elanikuga KOVid, mis sai perioodil 2010-2012 kõige suurema haridustoetuse on Ruhnu vald (645 eurot õpilase kohta kuus) ja perioodil 2013-2015 Nõva vald (536 eurot õpilase kohta kuus).

Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHS

Munitsipaalkooli tegevuskulude toetus

Põhikooli ja gümnaasiumiseaduse § 83 p 1 sätestab, 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 haldusterritooriumil²². 2015. aastal ühe õppekoha tegevuskulu piirmäär oli 91 eurot ühe kuu kohta²³.

Et kohalike omavalitsuste omavahelised tehingud riigi raamatupidamises konsolideeritakse, siis ei ole käesolevas analüüsis KOVide omavahelised arveldusi kogukulude all käsitletud. Õppekoha eest tasumine teisele KOVile toimub kontolt „552450 Koolitusteenused“ ja „552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks“ ning KOVide omavahelised tehingud ei ole munitsipaalkoolide kulude arvutamisel sisse arvestatud (vt täpsemalt järgmises ptk-s).

5.2. Munitsipaalkoolide kulud

Kohalike omavalitsuste koolide kulude analüüs põhineb Riigiraha rakenduses toodud saldoandmiku andmetel. Et omavalitsused esitavad saldoandmikumid konsolideeritult, siis ei ole riigi raamatupidamise

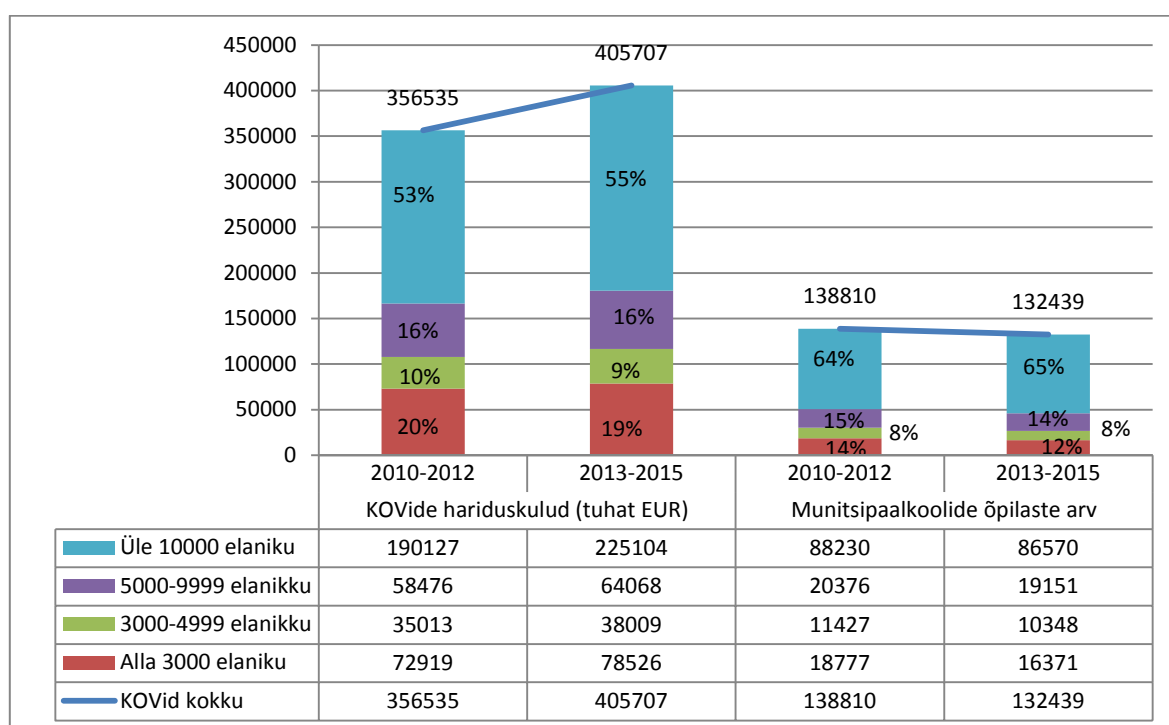
²² Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>

²³ Õppekoha tegevuskulu piirmäär ühe kuu kohta 2015. aastal: <https://www.riigiteataja.ee/akt/120012015003>

andmetest võimalik eristada andmeid koolide lõikes. Seetõttu on koolide kulud on esitatud koondatud kujul KOVi kohta kokku. KOVide hariduskulude analüüsimisel lähtuti KOVide tegevuskuludest järgmiste 2-kohaliste kontogruppide lõikes²⁴: 40 kodumaised subsiidiumid; 41 sotsiaaltoetused; 45 muud toetused (va toetused põhivara soetuseks ehk 4502); 50 töjõukulud; 55 majandamiskulud²⁵; 60 muud põhitegevuse kulud; 61 amortisatsioon.

KOVide hariduskulude analüüsimisel lähtutakse kogukuludest ehk kuludes sisalduvad kõik rahastamisallikad, nii riigieelarvelised, omavalitsuste kulud, koolide omatulud, välisvahendid kui ka lastevanemate osalus näiteks toidlustamiskulude katmisel. Joonisel allpool on esitatud KOVide hariduse valdkonna kulud ja munitsipaalkoolide õpilaste arv (vt täpsemalt lisa 4).

JOONIS 8. MUNITSIPAALKOOLIDE KULUD JA MUNITSIPAALKOOLIDE ÕPILASTE ARV²⁶ OMAVALITSUSTE RÜHMADE LÕIKES PERIOODIL 2010-2015.A.



Allikas: Riigiraha, EHIS

Jooniselt 9 nähtub, et munitsipaalkoolide kulud on kasvanud vaatlusaluste perioodide võrdluses 14%. Suurimaks kuluallikaks on töjõukulud, mis moodustavad hariduskuludest 65% (2010-2012 perioodil

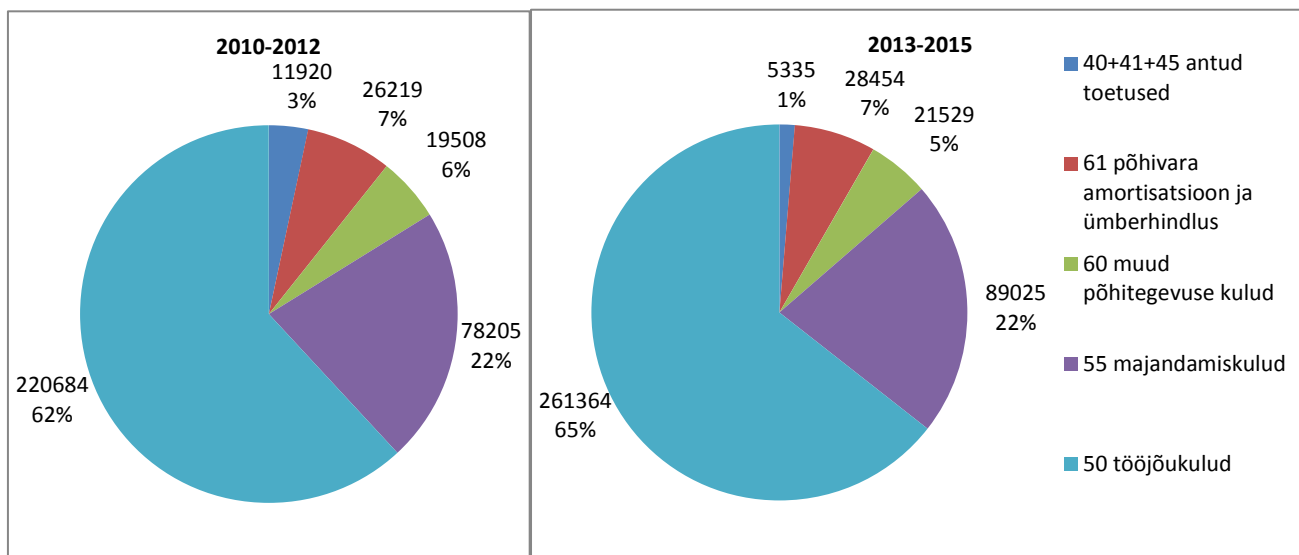
²⁴ Saldoandmiku väljavõtte järgmiste tingimuste ja filtritega: Mõõdik: Tegevuskulud (absoluutarv). Filtrid: aasta (2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 (auditeerimata andmed)); valdkond (09 Haridus); üksus (kõik kohalikud omavalitsused, lisaks Keila Hariduse SA ja Laagri Haridus- ja Spordikeskus OÜ); kontogrupid (50; 55; 60; 61; 40; 41; 45 (v.a. „4502 Antud sihtfinantseerimine põhivara soetuseks“); tegevusalad (09210, 09211, 09212, 09213, 09220, 09221, 09600, 09601, 09602).

²⁵ v.a. kontode „552450 Koolitusteenused“ ja „552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks“ alt tehtud tehingud erakoolidega (tehingupartnerid: 800399 Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud ja 800599 Residendid, äriühingud) ehk erakoolidele makstud tegevustoetus (vt detailsemalt erakoolide tegevustoetuse osa lk 18) ning tehingud KOVidega ehk KOVide vahelised õppekoha maksed ei ole arvesse võetud;

²⁶ õpilaste arv eelmise aasta 10. novembri seisuga

62%) järgnevad majandamiskulud 22%, põhivara amortisatsiooni kulud moodustavad 7%. Vähenenud on toetuse osakaal 3%-lt 1%-ni, mis kajastab paljuski omavalitsuste raamatupidamise korrastamist (nt senised toitlustus- või sõidutoetused kajastatakse majandamiskulude all).

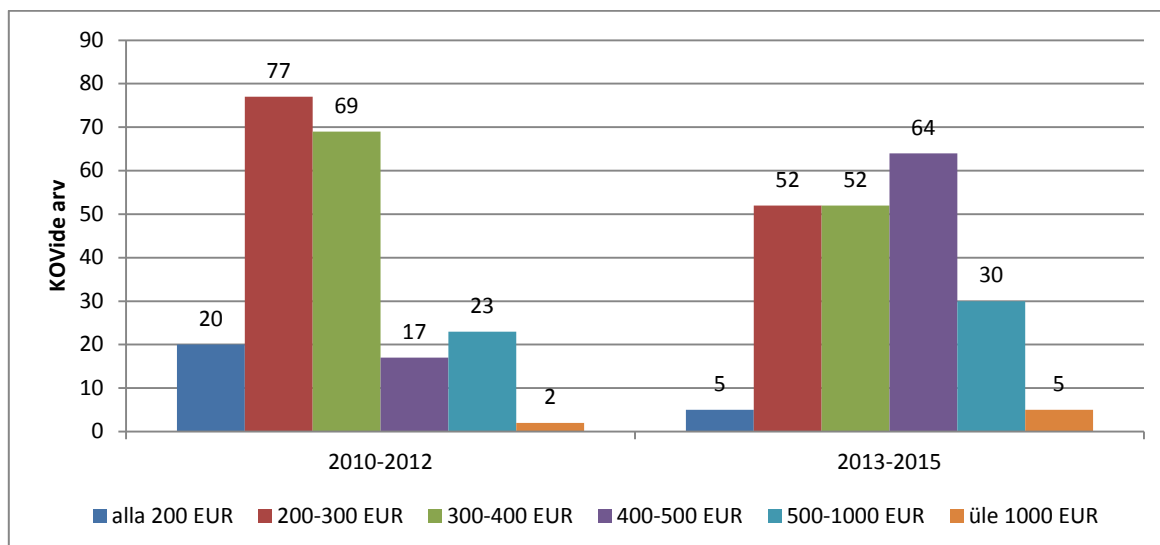
JOONIS 9. MUNITSIPAALKOOLIDE KULUD KULUKOMPONENTIDE LÖIKES PERIOODIL 2010-2015.A.



Allikas: Riigiraha

Kulude suurus õpilase kohta on omavalitsuste lõikes ootuspäraselt väga erinev (vt joonis 10). 2010 – 2012.a. kulutas 10% õpilase kohta vähem kui 200 eurot kuus, samal ajal kui 12% kulutas enam kui 500 eurot kuus. 2013-2015 perioodil on omavalitsuste jaotus kulude lõikes mõnevõrra ühtlustunud, alla 200 euro kulutab vaid 2% omavalitsustest, kuid üle 500 euro kulutavate omavalitsuste osakaal on kasvanud 17%-ni. Samal ajal on vähenenud 201 – 400 eurot õpilase kohta kulutavate omavalitsuste arv ning kasvanud on nende omavalitsuste hulk, kes kulutavad vahemikus 401-500 eurot õpilase kohta kuus (vt joonis 10).

JOONIS 10. OMAVALITSUSTE JAGUNEMINE HARIDUSKULUDE SUURUSE LÖIKES ÕPILASE KOHTA KUUS PERIOODIL 2010-2015.A.

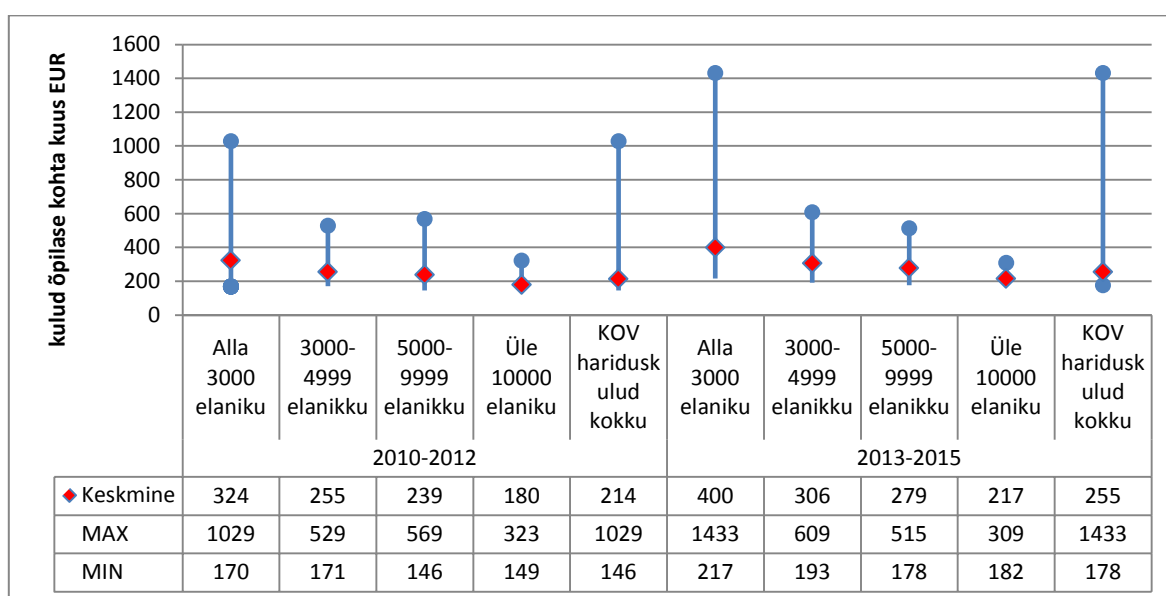


Märkus: 2010-2012 perioodil ületasid kulud õpilase kohta 1000 eurot kuus Illuka ja Paide vallas. 2013-2015 perioodil ületasid kulud õpilase kohta 1000 eurot kuus viies omavalitsuses: Pajusi vald, Nõva vald, Vaivara vald, Illuka vald ja Paide vald.

Allikas: Riigiraha, EHIS

Kulud õpilase kohta on reeglina kõrgemad väiksemates omavalitsustes, kus õpilaste arvud on väikesed. Ka varieeruvus kulude tasemes omavalitsuste löikes on selles rühmas kõige kõrgem. Mida suurem omavalitsus, seda rohkem on seal õpilasi ja seda madalamad on kulud õpilase kohta ja ka kulude varieeruvus ühtlustub (vt joonis 11).

JOONIS 11. OMAVALITSUSTE HARIDUSKULUDE TASE ÕPILASE KOHTA OMAVALITSUSTE SUURUSGRUPPIDE LÖIKES PERIOODIL 2010-2015.A.

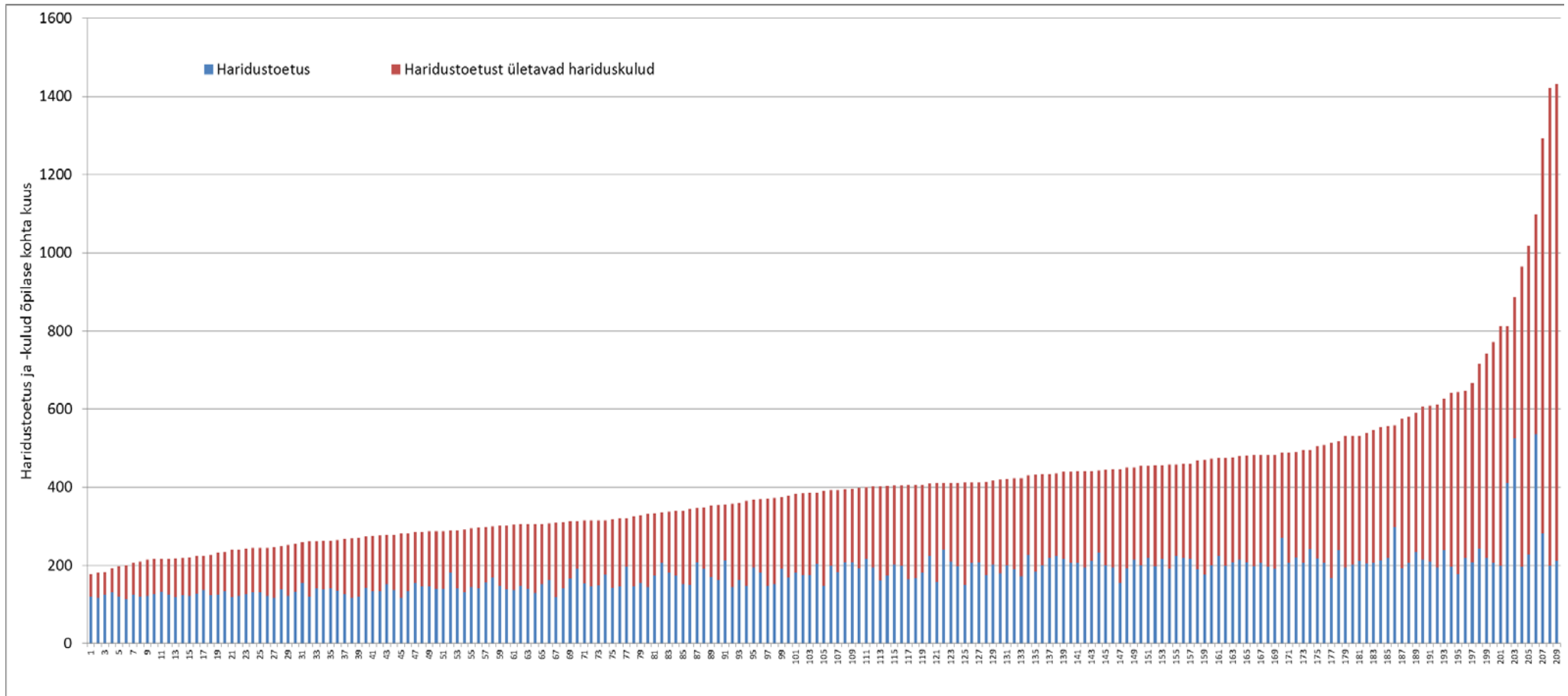


Märkus: alla 3000 elanikuga KOV, mille kulud perioodil 2010-2012 (1029 eurot õpilase kohta) ja 2013-2015 (1433 eurot õpilase kohta) olid kõige suuremad on Paide vald.

Allikas: Riigiraha, EHIS

Järgneval joonisel on välja toodud hariduskulude ja haridustoetuse vaheline võrdlus omavalitsuste lõikes. Sinine osa näitab haridustoetuse osakaalu KOV hariduskuludest ning punane osa teiste rahastamisallikate (nii omavalituse enda kui teiste omavalitsuste osalus, välisrahastus, teiste avaliku sektori asutuste osalus kui lastevanemate panus) osakaalu KOVi hariduskuludest 2013. – 2015.a. keskmiselt. Haridustoetus moodustas 2013-2015 perioodil keskmiselt 52% (max 68%, min 14%) KOVi hariduskuludest õpilase kohta, kuid KOVide vahel varieeruvus on üsna suur.

JOONIS 12. HARIDUSTOETUS JA HARIDUSTOETUST ÜLETAVAD HARIDUSKULUD ÕPILASE KOHTA KUUS KOVIDE LÕIKES PERIOODIL 2013-2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, Riigiraha, EHIS

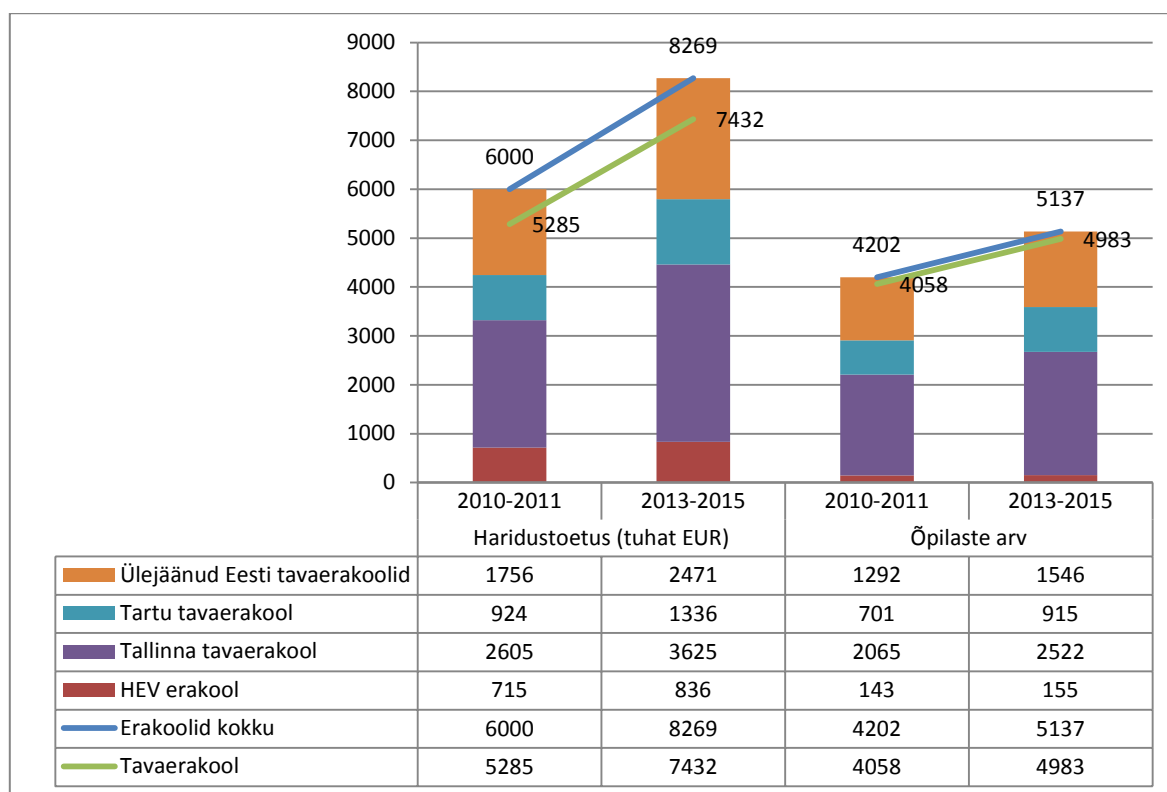
6. Erakoolid

6.1. Erakoolidele toetused

Haridustoetus

Erakooliseaduse § 22 p 2 sätestab, et lähtudes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-des 42 ja 82 munitsipaalkoolile sätestatud alustest ja tingimustest, nähakse põhikooli ja/või gümnaasiumi pidajale igal aastal riigieelarves ette **sihtotstarbelised toetused erakooli õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude ja täienduskoolituse, õppekirjanduse, põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 39 lõikes 6 nimetatud õpilaskodu kohtade** ning statsionaarses õppes põhi- ja keskkharidust omandavatele õpilastele **koolilõuna** toetuseks (nn haridustoetus). Alates 2013. aastast on toetuse maksmise aluseks erakooli pidaja ning Haridus- ja Teadusministeerium sõlmitud toetuste kasutamise leping²⁷. Perioodil 2010-2012 said erakooli pidajad haridustoetust KOVide kaudu. Erakooli pidajale makstud haridustoetuste summad ja erakoolide õpilaste arvud²⁸ perioodil 2010-2015 on esitatud joonisel 13.

JOONIS 13. ERAKOOLI PIDAJALE ERALDATUD HARIDUSTOETUS JA ÕPILASTE ARV²⁹ PERIOODIL 2010-2015.A.



²⁷ Erakooliseadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13001161?leiaKehtiv>

²⁸ Erakoolide õpilaste arvu juures tuleb arvestada peatükis „Erandid munitsipaalkoolide ja erakoolide arvu ja õpilaste arvude kasutamisel“ kirjeldatud aspektidega.

²⁹ õpilaste arv eelmise aasta 10. novembri seisuga

Märkus: HEV erakoolidena käsitletud järgmised erakoolid: Salu Kool, Mihkli Kool, Rakvere Lille Kool, Hilariuse Kool, Jaagu Lasteaed- Põhikool, Käo Põhikool, Rocca al Mare Kooli Vodja Individuaalõppekeskus, Mattiase Põhikool (EHISes tavakool) ja Mäepealse Erakool (EHISes tavakool).

Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS

Tegevustoetus

Lisaks riigi poolt eraldatud haridustoetusele hüvitab erakoolide tegevuskulusid osaliselt ka kohalik omavalitsus. Erakooliseaduse § 22 lõige 2 sätestab, et **vald või linn osaleb eraüldhariduskooli tegevuskulude katmises** proportsionaalselt selles koolis õppivate õpilaste arvuga, kelle rahvastikuregistri järgne elukoht asub selle valla või linna haldusterritooriumil. Tegevuskulude katmisel lähtutakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 83 sätestatud munitsipaalkooli tegevuskulude katmises osalemise tingimustest ja korrast³⁰. 2011. aastani oli erakoolide tegevuskulude toetamine KOVidele vabatahtlik, kuid alates 2011. aastast muutis seadusandja erakoolide tegevuskulude toetamise omavalitsustele kohustuslikuks. 2014. aastal otsustas riigikohus, et riik ei saa omavalitsustele panna kohustust erakooli toetada³¹. KOVidele, kes alates 2011. aastast rahastasid erakoolide tegevuskulusid, hüvitas riik erandkorras tehtud kulutused. Tulenevalt riigikohtu otsusest on HTM hüvitanud perioodi 2011 – 2014 eest KOVidele tegevuskulusid, mis nad on samal perioodil erakoolidele maksnud (nendele, kes on nõudnud vahendeid läbi kohtu). Analüüsi teostamise hetkel ei ole kõik KOVid veel nõuet HTMile esitanud. Erakoolidele makstud tegevuskulude hüvitamine KOVidele perioodi 2011 – 2014 eest on jätkunud 2016. aastal. Hüvitamisele kuuluv summa saavutatakse KOVi ja HTMi vahelise kokkuleppe teel.

Kohalike omavalitsuste poolt erakoolidele makstud tegevuskulude toetuste summad on võimalik tuletada saldoandmikest (Riigiraha). Saldoandmikus on kajastatud kõikide KOVide poolt makstud summad erakoolidele, sealhulgas ka nende KOVide andmed, kes ei ole veel esitanud nõuet HTMile. KOVide poolt erakoolidele makstud tegevuskulude toetuste summade arvutamisel on arvestatud kontodega 552450 Koolitusteenused ja 552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks. Seejuures on arvestatud kõigi tegevusaladega 09210- 09213 ning 09220 – 09221 ja 09600-09602 ning tehingupartneriteks on arvestatud nii residentidest sihtasutused ja mittetulundusühingud (800399) kui äriühingud (800599). Täpsem väljavõtte struktuur on esitatud lisan 1. Samas võivad need andmed kajastada ka lisaks üldhariduse teenusele ka muid nt lasteaia teenused, kui arve esitav erakooli pidaja peab lasteaed-alkooli ehk ka need andmed on piisavalt mürased, et nende pealt põhjanevaid järeldusi teha.

HTMilt saadud info kohaselt kompenseeriti 2015. aastal erakoolidele makstud tegevuskulude toetuse kohta nõude esitanud KOVidele umbes 86 eurot õpilase kohta kuus. Seda võib pidada ka orienteeruvaks tegevustoetuse summaks, kuigi mitmed kohalikud omavalitsused on maksnud erakoolidele tegevustoetust sellest summast rohkem.

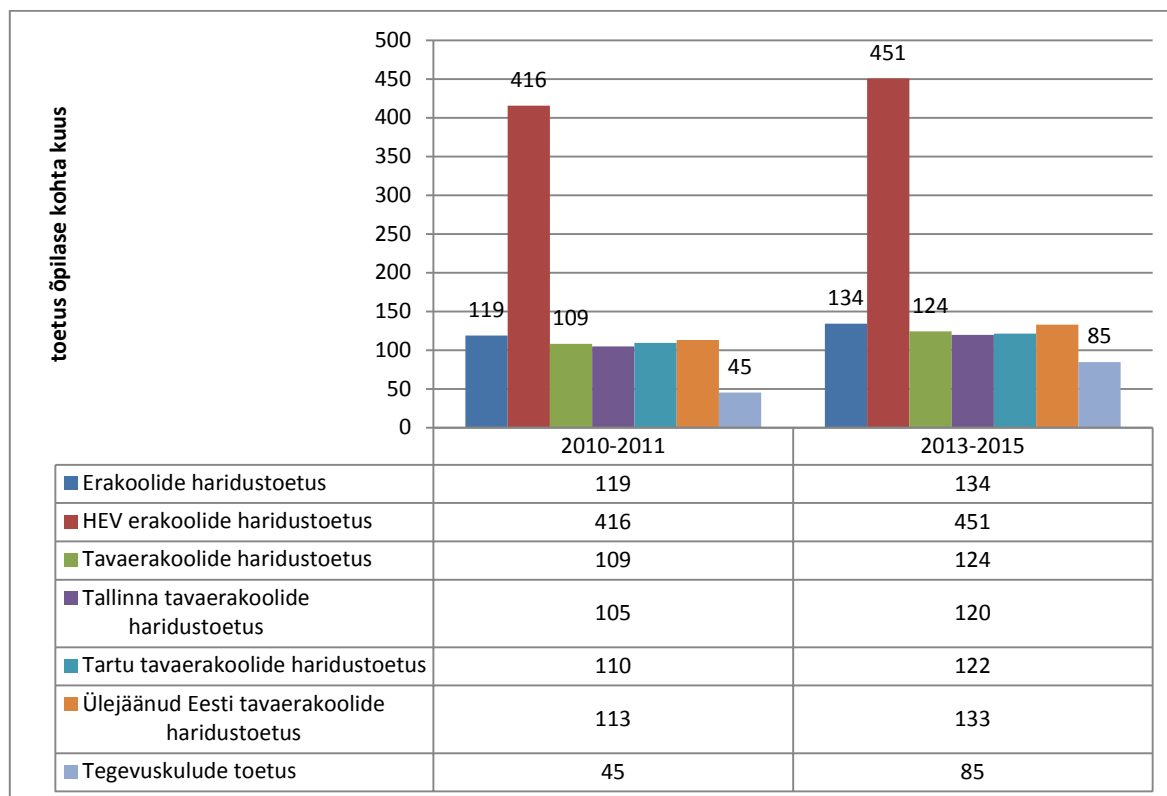
Erakoolide tegevuskulude toetus õpilase kohta kuus saldoandmiku andmetel on esitatud joonisel 14.

Joonisel allpool on aga toodud kokkuvõtlik ülevaade sellest, kui palju erakoolid saavad valitsussektorilt toetust oma õpilaste eest kuus.

³⁰ Erakooliseadus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13001161?leiaKehtiv>

³¹ https://www.hm.ee/sites/default/files/2015_10_27_erakoolide_toetuse_infopaber_2.pdf

JOONIS 14. ERAKOOLI PIDAJALE ERALDATUD HARIDUS- JA TEGEVUSTOETUS ÕPILASE KOHTA KESKMISELT PERIOODIL 2010-2015.A.



Allikas: HTMi andmepäringu andmed, EHIS, Riigiraha

Lisaks Haridus- ja Teadusministeeriumile saavad erakoolid erinevaid sihtotstarbelisi toetusi (nt keskkonnahariduse edendamiseks, e-õppe edendamiseks vms) ka teistelt riigiasutustelt, nt HITSA, Innove ja teised ministeeriumid. Need summad moodustavad alla 1-2% erakooli pidajale makstavatest haridus- ja tegevuskulude toetustest, mistõttu neid toetusi antud analüüsis arvesse ei ole võetud.

6.2. Erakoolide kulud

Andmed erakoolide kulude kohta munitsipaal- või riigikoolidega võrreldavatel alustel puuduvad. Üldhariduserakoolide hariduskulud finantseerimisallika lõikes on esitatud Eesti Statistikaameti tabelis „HTG15: ERAÕPPEASUTUSTE HARIDUSKULUTUSED HARIDUSLIIGI JA FINANTSEERIMISALLIKA JÄRGI“. Antud tabel põhineb valimi andmetel ja selle tabeli andmed kaalutakse ja kohandatakse üldkogumile vastavaks. Osa erakoole jätab igal aastal andmed esitamata ja nende osa kohandab Statistikaamet eelmiste aastate põhjal üldkogumile vastavaks, mistõttu vead toetuste mahtudes võivad olla üsna suured.

Lisaks sisalduvad andmetes erakoolid, mille pidajaks/loojaks on riik või kohalik omavalitsus, seega ei sobi selle tabeli andmed erakoolide kulude hindamiseks ja võrdlemiseks käesolevas analüüsis. Tabel võimaldab siiski hinnata, milline võiks olla erinevate tuluallikate tähtsus erakoolidele. Nii nagu tabelist nähtub kaetakse 37% kuludest riigi vahenditest (peamiselt haridustoetus), KOV toetus moodustab umbes 25% erakoolide hariduskuludest, vanemate õppemaks moodustab keskmiselt 25% ja kooli pidaja katab umbes 5% kuludest ja ülejäänud kulud ca 7% kaetakse Eesti juriidiliste isikute ja välismaa allikate kaudu.

TABEL 5. ERAÕPPEASUTUSTE HARIDUSKULUTUSED HARIDUSLIIGI JA FINANTSEERIMISALLIKA JÄRGI

	2010	2011	2012	2013	2014	Perioodi keskmine
Kokku	100%	100%	100%	100%	100%	
Riik	37%	36%	37%	39%	36%	37%
Omavalitsus	21%	29%	30%	29%	19%	25%
Füüsiline isik	30%	26%	24%	23%	28%	26%
Juriidiline isik	1%	1%	1%	2%	1%	1%
Omavahendid	5%	2%	3%	3%	9%	5%
Välismaa allikad	6%	6%	5%	4%	6%	6%

Allikas: Statistikaamet, tabel HTG15

Seega on valitsemissektori osakaal erakoolide kuludest märkimisväärne, ulatudes keskmiselt ligi kahe kolmandikuni kuludest. 2014.a. puhul võib täheldada ka märkimisväärset finantseerimisstruktuuri muutust – omavalitsuste osakaal langes 29%-lt 19%-ni ning füüsiliste isikute osakaal (ehk lastevanemate osakaal tõusis 23%-lt 28%. Seega on mõistetav erakoolide rahulolematuse olemasoleva rahastamissüsteemiga.

7. Põhijäreldused

Teostatud analüüsi tulemusena tõstame esile järgmised aspektid.

1) Hariduskulude andmed ei ole koolitüüpide lõikes võrreldavad.

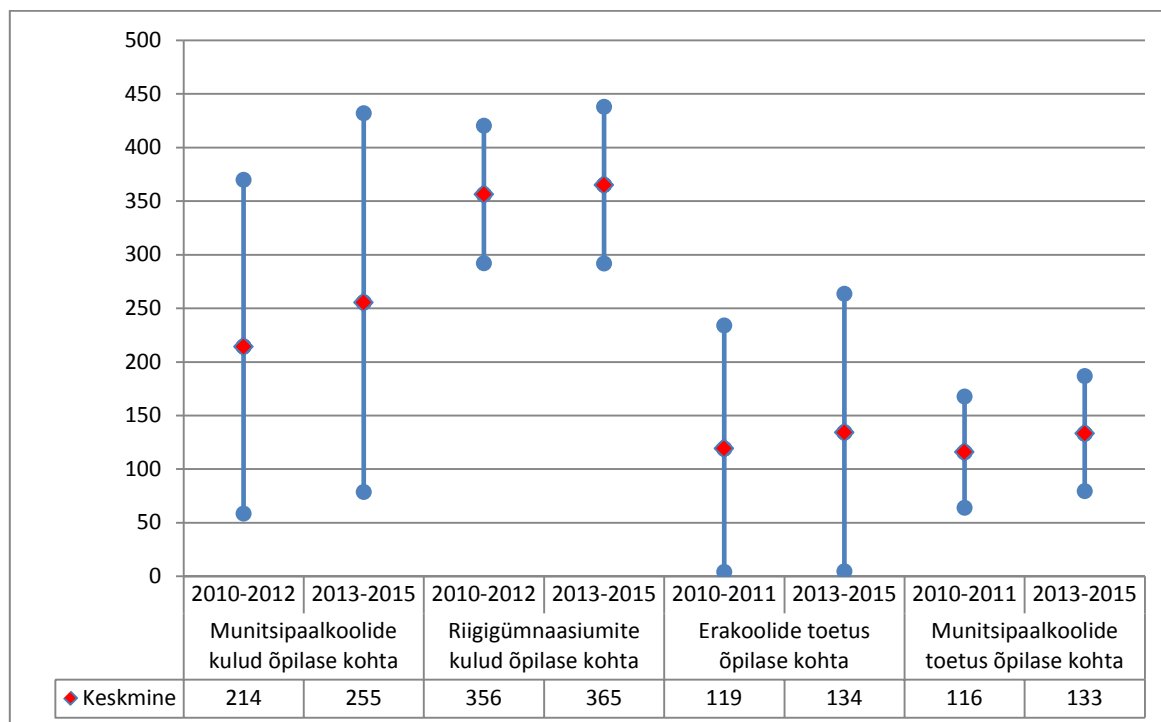
Analüüsi käigus tuli tõdeda, et avalikkusele kasutada olev andmestik ei võimalda andmeid agregeerida sellisele kujule, et oleks võimalik ühtsetel alustel võrrelda avaliku sektori kulutusi üldharidusele eri koolitüüpide ega kooliastemete lõikes. Kõige keerulisem on saada andmeid erakoolide hariduskulude kohta. **Arvestades maksumaksja huvi hariduse kui ühe olulisema avaliku teenuse pakkumise ja sellega seotud kulude vastu soovitame tulevikus täiendada riigi infosüsteeme ka tsentraliseeritud hariduskulude infoga koolide lõikes (nt koolide eelarved ja nende täitmine). See info võiks kajastada näiteks EHISes ja kõigi koolipidajate sh ka erakoolide kohta.**

2) Hariduskulud varieeruvad omavalitsuste lõikes nii palju, et statistiliselt olulist erinevust riigigümnaasiumide ja munitsipaalkoolide hariduskulude keskmiste vahel ei ole võimalik tuvastada.

Analüüsi käigus hinnati riigigümnaasiumi kulude ja munitsipaalkoolide keskmiste hariduskulude erinevust õpilase kohta (kuna erakoolide kulude kohta info puudus, siis neid ei kaasatud võrdlusesse) ning erakooli pidajatele ja omavalitsustele makstud haridustoetuste erinevust õpilase kohta. Selle põhjal ei ole alust väita nagu oleks erinevate koolitüüpide vahel statistiliselt olulisi erinevusi. Selle põhjuseks on ennekõike hariduskulude suur varieeruvus omavalitsuste lõikes nii nagu nähtub jooniselt 15. Isegi kui keskmised kulud õpilase kohta on riigigümnaasiumites kõrgemad kui munitsipaalkoolides keskmiselt, siis leidub piisavalt palju omavalitsusi, kus hariduskulud on riigigümnaasiumitega võrreldaval tasemel.

Riigigümnaasiumi kulud õpilase kohta kuus on 2013-2015 perioodil keskmiselt 365 eurot (sotsiaaltoetusi (konto 41) arvestamata 355 eurot), samal perioodil olid omavalitsuste hariduskulud õpilase kohta keskmiselt 255 eurot, kuid varieerusid vahemikus 178 eurost 1433 euronni kuus. Seetõttu ei ole võimalik väita, et riigigümnaasiumite või kohalike omavalitsuste hariduskulude vahel õpilase kohta oleks statistiliselt olulist erinevust.

JOONIS 15. HARIDUSKULUD ÕPILASE KOHTA KUUS MUNITSIPAALKOOLIDES JA RIIGIGÜMNAASIUMITES NING HARIDUSTOETUS ERAKOOLIDES JA MUNITSIPAALKOOLIDES (KOOS STANDARDHÄLBEGA), PERIOODIL 2010 – 2015.A.



Asjakohase võrdluse huvides tuleks riigigümnaasiumite kulusid võrrelda munitsipaalomandis olevate puhaste gümnaasiumite kuludega. Paraku sellist infot andmetest eristada ei ole võimalik. Analüüsi teostajate käsutuses olid vaid Tartu linna haridusametuste kulud. Kui võrrelda Tartu linna puhtaid gümnaasiume: Hugo Treffneri Gümnaasium, Jaan Poska Gümnaasium ning Kristjan Jaak Petersoni Gümnaasium (alates 2014.a.), siis nende koolide keskmine kulu 2013-2015 perioodil oli suurusjärgus 182 eurot õpilase kohta kuus, mis on märgatavalt madalam kui riigigümnaasiumite vastav kulu. Tuleb märkida, et kõikides nendes koolides on õpilaste arv üle 500, riigigümnaasiumitest küünib selle numbri lähedale vaid Viljandi Gümnaasium.

3) Omavalitsustele ja erakooli pidajatele makstud keskmised haridustoetused ei erine, tegevuskulude erinevust ei ole võimalik hinnata

Erakoolide puhul kasutati valitsussektori kulude võrdlemiseks lähenemist, kus hinnati valitsussektori poolt erakoolidele makstud toetuste suurust. Hinnanguliselt said erakoolid 2013-2015 haridusteostust keskmiselt 134 eurot õpilase kohta kuus (võrdluseks munitsipaalkoolides tuli see keskmiselt 133 eurot õpilase kohta kuus) ning tegevustoetust keskmiselt 85 eurot õpilase kohta kuus ehk kokku 219 eurot õpilase kohta kuus. Erakoolide kulude kohta andmed munitsipaalkoolide või riigigümnaasiumidega võrreldavatel alustel puudusid, mistõttu erakoolide kulu ei ole võimalik võrrelda munitsipaalkoolide või riigigümnaasiumide kuluga.

Kasutatud kirjandus

- Eesti riigigümnaasiumid, 2015/2016 õa.,
<http://www.riigigymnaasiumid.ee/riigigymnaasiumid/riigigymnaasiumid-20152016/>
- Erakooliseadus, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13001161?leiaKehtiv>
- Infopaber „Erakoolide riiklik haridustoetus ning omavalitsuste tegevuskulude toetus“,
https://www.hm.ee/sites/default/files/2015_10_27_erakoolide_toetuse_infopaber_2.pdf
- Intervjuu erakoolid eesindaja Andrus Kuusmanniga, 04.05.2016 ja 30.05.2016.
- Intervjuud Haridus- ja teadusministeeriumi ametnikega 19. 05.2016 ja 30.06.2016
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS),
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS),
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410?leiaKehtiv>
- Riigi raamatupidamise üldeeskiri, <http://www.rtk.ee/saldoandmike-kasutajad/riigi-raamatupidamise-%C3%BCIdeeskiri>
- Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord,
<https://www.riigiteataja.ee/akt/110022015008>
- Tasandus- ja toetusfond, <http://www.fin.ee/tasandus-ja-toetusfond>
- Õppekoha tegevuskulu piirmäär ühe kuu kohta 2015. aastal,
<https://www.riigiteataja.ee/akt/120012015003>
- Üldeeskirja kontoplaani kasutusjuhend, 04.02.2016, (.pdf/1.21 MB),
http://www.rtk.ee/sites/default/files/YIdeeskirja_kontoplaani_kasutusjuhend_2.pdf

LISA 1. Andmeallikad

HTMilt laekunud andmed:

Riigigümnaasiumite kogukulud kulukomponentide lõikes perioodil 2010-2015

Omavalitsustele eraldatud haridustoetus perioodil 2010-2015 KOVide lõikes, *mida täiendati haridustoetuse sihtide detailse jaotusega Tasandus- ja toetusfondi määrustest 2010-2015*.

Erakoolide HTMi poolt antud haridustoetus perioodil 2010-2015 erakoolide lõikes

KOVidele hüvitatud erakoolide tegevuskulude toetus 2015. aasta eest erakoolide lõikes

KOVidele perioodil 2011-2014 hüvitatud tegevuskulude toetus KOVide lõikes kõik aastad kokku

Teiste ministeeriumite ja riigiasutuste erakoolidele antud toetused erakoolide lõikes (erakooli haldaja lõikes)

Õpilaste arv 10. novembri seisuga perioodil 2009/2010-2015/2016 koolide lõikes, *mida sai täiendatud EHSe andmetega tabelist „Õppeasutuste ja õppurite kohta käiv statistika TABELI kujul“*

Riigiraha väljavõtted: väljavõtte seisuga 6 juuli 2016

KOVide poolt erakoolidele makstud tegevustoetus:

- Mõõdik: Tegevuskulud absoluutarv
- Aastad: 2010-2015 (*2015 auditeerimata andmed)
- Valdkond: 09 Haridus
- Üksus: kõik kohalikud omavalitsused (v.a. 135301 Keila Hariduse SA ja 152302 Laagri Haridus- ja Spordikeskus OÜ)
- Konto:
 - 552450 Koolitusteenused
 - 552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks
- Tegevusala:
 - 09210 Alus- ja põhihariduse kaudsed kulud
 - 09210 Lasteaed-koolid
 - 09211 Algkoolid
 - 09212 Põhihariduse otsekulud
 - 09212 Põhikoolid
 - 09213 Üldkeskhariduse otsekulud
 - 09220 Gümnaasiumid
 - 09220 Põhi- ja üldkeskhariduse kaudsed kulud
 - 09221 Täiskasvanute gümnaasiumid
 - 09221 Täiskasvanute gümnaasiumide kaudsed kulud
 - 09600 Koolitransport
 - 09601 Koolitoit
 - 09602 Öömaja
- Tehingupartner:
 - 800399 Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud
 - 800599 Residendid, äriühingud

Munitsipaalkoolide kulud:

- Mõõdik: Tegevuskulud absoluutarv
- Aastad: 2010-2015 (*2015 auditeerimata andmed)
- Valdkond: 09 Haridus
- Üksus: kõik kohalikud omavalitsused (sh 135301 Keila Hariduse SA ja 152302 Laagri Haridus- ja Spordikeskus OÜ)
- Konto:
 - 40 kodumaised subsiidiumid
 - 41 sotsiaaltoetused
 - 45 muud toetused (v.a. 4502 „Antud sihtfinantseerimine põhivara soetuseks“)
 - 50 töjõukulud
 - 55 majandamiskulud (v.a. kontode „552450 Koolitusteenused“ ja „552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks“ alt tehtud tehingud erakoolidega (tehingupartnerid: 800399 Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud ja 800599 Residendid, äriühingud) ja KOVidega ehk KOVide vahelised õppekoha maksed ei ole arvesse võetud)
 - 60 muud põhitegevuse kulud
 - 61 põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus
- Tegevusala:
 - 09210 Alus- ja põhihariduse kaudsed kulud
 - 09210 Lasteaed-koolid
 - 09211 Algkoolid
 - 09212 Põhihariduse otsekulud
 - 09212 Põhikoolid
 - 09213 Üldkeskhariduse otsekulud
 - 09220 Gümnaasiumid
 - 09220 Põhi- ja üldkeskhariduse kaudsed kulud
 - 09221 Täiskasvanute gümnaasiumid
 - 09221 Täiskasvanute gümnaasiumide kaudsed kulud
 - 09600 Koolitransport
 - 09601 Koolitoit
 - 09602 Öömaja

Keila linnavalitsuse ja Keila Hariduse SA ning Saue vallavalitsuse ja Laagri Haridus- ja Spordikeskuse OÜ omavahelised tehingud on välja taandatud.

LISA 2. Kontode selgitused

Möödik	Tegevuskulude absoluutarv		
Aastad	2010-2015		
Valdkond	9 HARIDUS		
	Kood	Nimetus	Selgitus
Üksus		KÕIK KOHALIKUD OMAVALITSUSED	Lisaks: 135301 Keila Hariduse SA (Keila linna omandis) 152302 Laagri Haridus- ja Spordikeskus OÜ (Saue valla omandis)
Kontod	40	KODUMAISED SUBSIIDIUMID	
	41	SOTSIAALTOETUSED	Sisaldab erinevaid sotsiaalkindlustustoetusi, sotsiaalabitoetused ja muud toetused füüsilistele isikutele sh: 4134. Õppetoetused. Õppetoetused on sotsiaalabitoetused ja muud toetused füüsilistele isikutele õppetoetuste seaduse ja haridusseaduse alusel ning muudel juhtudel, kui toetuse määramise aluseks on isiku õppimine. Õppetoetusteks loetakse ka stipendiumid ning eluaseme- ja sõidukompensatsioonid õppijatele.
	45	MUUD TOETUSED	sh 4500 Antud sihtfinantseerimine tegevuskuludeks sh 452 ANTUD TEGEVUSTOETUSED v.a. 4502 Antud sihtfinantseerimine põhivara soetuseks
	50	TÖÖJÕUKULUD	Tööjõukuludena kajastatakse töötajatele tekkepõhiselt arvestatud töötasud, nimetatud tasudega maksustatud tasud ja erisoodustused ning nendelt arvestatud maksud.
	55	MAJANDAMISKULUD	5500 Administreerimiskulud (administreerimiskuludesse kuuluvad üksuste juhtimise, üldise haldamise ja bürootegevusega seotud ostetud kaubad ja teenused) 5502 Uurimis- ja arendustööd 5503 Lähetuskulud (v.a koolituslähetus) 5504 Koolituskulud (sh koolituslähetus) 5505 Koolituskulud (sh koolituslähetus) riigieelarvelisest haridustoetusest 5511 Kinnistute, hoonete ja ruumide majandamiskulud 5512 Rajatiste majandamiskulud 5513 Sõidukite majandamiskulud 5514 Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud 5515 Inventari majandamiskulud 5516 Töömasinate ja seadmete majandamiskulud 5521 Toiduained ja toitlustusteenused 5522 Meditsiinikulud ja hügieenikulud 5523 Teavikute ja kunstiesemete kulud 5524 Õppevahendite ja koolituse kulud

			sh 552450 Koolitusteenused (sh kohatasu koolides) sh 552451 Koolitusteenused õppekava täitmiseks (kajastatakse õppetundide andmiseks ostetud teenused FIE-delt, MTÜ-delt või muudelt isikutelt) 5525 Kommunikatsiooni-, kultuuri- ja vaba aja sisustamise kulud 5526 Sotsiaalteenused 5527 Avaliku korra ja julgeoleku kulud 5529 Tootmiskulud 5531 Kaitseotstarbeline varustus ja materjalid 5532 Eri- ja vormiriietus (va kaitseotstarbelised kulud) 5539 Muu erivarustus ja materjalid 5540 Mitmesugused majanduskulud
	60	MUUD TEGEVUSKULUD	sh 601 MAKSU-, LÕIVU-, TRAHVIKULUD sh käibemaks
	61	PÕHIVARA AMORTISATSIOON JA ÜMBERHINDLUS	sh 610 KINNISVARAINVESTEERINGUTE AMORTISATSIOON 611 MATERIAALSE PÕHIVARA AMORTISATSIOON 613 IMMATERIAALSE PÕHIVARA AMORTISATSIOON 614 KASUM/KAHJUM BIOLOOGILISTE VARADE ÜMERHINDAMISEST
Tegevusala	9210	Alus- ja põhihariduse kaudsed kulud (kuni 31.12.2013 Lasteaed-koolid).	Selle koodiga kajastavad lastead-koolid niisuguseid kulusid, mida ei ole võimalik otsekuludena jaotada kas koodile 09110 (alusharidus) või koodile 09212 (põhiharidus). Otsekuludena liigitatakse õpetajate töajookulu ning õpilastele antud toetused.
	9211	Algkoolid	Algkooli kulud kajastatakse edaspidi tegevusala koodiga 09212.
	9212	Põhihariduse otsekulud (kuni 31.12.2013 Põhikoolid)	Kajastatakse põhihariduse otsekulud, sh alg- ja põhikoolide kõik kulud, gümnaasiumite põhikooli astme otsekulud. Otsekuludena eristatakse gümnaasiumites (ning seega jaotatakse tegevusala koodidele 09212 ja 09213) õpetajate tööajookulu ning õpilastele makstud õppetootused.
	9213	Üldkeskhariduse otsekulud (varem ei kasutatud)	Kajastatakse puhaste gümnaasiumite kõik kulud ning ülejäänud gümnaasiumite gümnaasiumi astme otsekulud. Otsekuludena kajastatakse õpetajate tööajookulud ning õpilastele antud toetused (vt ka selgitus tegevusala koodi 09212 kohta).
	9220	Põhi- ja üldkeskhariduse kaudsed kulud (kuni 31.12.2013 Gümnaasiumid)	Kajastatakse gümnaasiumite, kus antakse ka põhiharidust, niisugused kulud, mida ei jaotata tegevusalale 09212 või 09213.
	9221	Täiskasvanute gümnaasiumide kaudsed kulud (kuni 31.12.2013 Täiskasvanute gümnaasiumid)	Otsekulud kajastatakse alates 01.01.2014 tegevusala koodiga 09212 (põhihariduse otsekulud) või 09213 (üldkeskhariduse otsekulud). Tegevusala koodiga 09221 kajastatakse täiskasvanute gümnaasiumi kaudsed kulud, mida ei saa otse jaotada haridustasemetele.
	9600	Koolitransport	Siia kuuluvad õppuri alalise elukoha ja õppeasutuse vahelisteks sõitudeks tehtavad kulud ja õppuritele makstud sõidusoodustused.
	9601	Koolitoit	Siia kuuluvad kulutused toitlustamiseks, sh kulu toiduainetele ning otsesed kulud toidu valmistamisele ja pakkumisele (sh personalikulud) ning õppuritele makstud toitlustustoetused.
	9602	Õömaja	Siia kuuluvad kulud õppurite majutamiseks ühiselamutes ja õpilaskodudes ning õppuritele makstud eluasemekompensatsioonid. Õömajaga seotud kuludeks loetakse õömaja andmisega kaasnevat personali-, ühiselamute- ja õpilaskodude ülalpidamiskulusid.

Tehingupartner	800399	Residendid, sihtasutused ja mittetulundusühingud	Antud analüüsis kontodelt 552450 ja 552451 tehtud tehingud selle tehingupartneriga on oletud nagu tehingud erakoolidega.
	800599	Residendid, äriühingud	Antud analüüsis kontodelt 552450 ja 552451 tehtud tehingud selle tehingupartneriga on oletud nagu tehingud erakoolidega.

LISA 3. Riigigümnaasiumite kulud

Riigigümnaasiumide kulud (tuhat EUR) kulukomponentide lõikes kontod: 41, 50, 55, 60, 61

	2010	2011	2012*	2013*	2014	2015	2010-2012	2013-2015
Riigigümnaasiumide kulud kokku	1618 100%	1750 100%	2054 100%	3866 100%	5570 100%	6395 100%	1807 100%	5277 100%
41 sotsiaaltoetused	75 5%	85 5%	86 4%	85 2%	164 3%	190 3%	82 5%	146 3%
50 töõjõukulud	872 54%	886 51%	853 42%	1836 47%	2858 51%	3138 49%	870 48%	2611 49%
55 majandamiskulud	465 29%	532 30%	536 26%	1363 35%	1392 25%	1768 28%	511 28%	1508 29%
60 muud tegevuskulud	74 5%	114 7%	284 14%	291 8%	406 7%	470 7%	158 9%	389 7%
61 amortisatsioon	133 8%	132 8%	295 14%	290 8%	749 13%	829 13%	187 10%	623 12%

Riigigümnaasiumide kulud (tuhat EUR) riigigümnaasiumide lõikes kontod: 41, 50, 55, 60, 61

Jõgevamaa Gümnaasium				676	902	1004		953
Läänemaa Ühigümnaasium				768	1057	1159		1108
Noarootsi Gümnaasium	586	690	1040	796	805	920	772	840
Nõo Reaalgümnaasium	1032	1059	1014	1422	1279	1494	1035	1399
Viljandi Gümnaasium			748	1647	1526	1817		1664

Õpilaste arv

	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2010-2012	2013-2015
Riigigümnaasiumide õpilaste arv	431	427	411	867	1385	1364	423	1205
Jõgevamaa Gümnaasium					223	202		213
Läänemaa Ühigümnaasium					293	258		276
Noarootsi Gümnaasium	156	159	152	160	151	154	156	155
Nõo Reaalgümnaasium	275	268	259	242	249	266	267	252
Viljandi Gümnaasium				465	469	484		473

Kulu õpilase kohta kuus

	2010	2011	2012*	2013*	2014	2015	2010-2012	2013-2015
Kulu õpilase kohta kuus	313	341	416	372	335	391	356	365
Max	313	362	570	490	444	498	413	462
Min	313	329	326	295	271	313	323	293
Jõgevamaa Gümnaasium					337	414		374
Läänemaa Ühigümnaasium					301	374		335
Noarootsi Gümnaasium	313	362	570	415	444	498	413	452
Nõo Reaalgümnaasium	313	329	326	490	428	468	323	462
Viljandi Gümnaasium				295	271	313		293

Märkus: * 2012. aasta kuludesse ei ole arvestatud vast avatud gümnaasiumi "Viljandi Gümnaasiumi" kulud; 2013. aasta kuludesse ei ole arvestatud vast avatud gümnaasiumite "Jõgeva Gümnaasiumi" ja "Läänemaa Gümnaasiumi" kulud

LISA 4. Omavalistustele eraldatud haridustoetused ja kulud

Munitsipaalkooli pidajale eraldatud haridustoetus

Munitsipaalkooli pidajale eraldatud haridustoetus (mln EUR) KOVi suuruse järgi

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
KOVide haridustoetus kokku	194 100%	194 100%	191 100%	193 100%	201 100%	207 100%	226 100%	212 100%
Alla 3000 elaniku	34 18%	33 17%	32 17%	33 17%	33 17%	35 17%	38 17%	35 17%
3000-4999 elanikku	17 9%	17 9%	17 9%	17 9%	17 9%	18 9%	20 9%	18 9%
5000-9999 elanikku	29 15%	28 15%	28 14%	28 15%	29 14%	30 15%	33 15%	31 15%
Üle 10000 elaniku	113 59%	115 59%	114 60%	114 59%	121 60%	124 60%	136 60%	127 60%

Munitsipaalkoolide õpilaste arv

	09/10	10/11	11/12	2010-2012	12/13	13/14	14/15	2013-2015
KOVid kokku	142296	138575	135560	138810	132940	131454	132923	132439
Alla 3000 elaniku	19854	18753	17724	18777	16939	16263	15910	16371
3000-4999 elanikku	12007	11395	10880	11427	10462	10320	10262	10348
5000-9999 elanikku	20979	20371	19778	20376	19460	18931	19061	19151
Üle 10000 elaniku	89456	88056	87178	88230	86079	85940	87690	86570

Haridustoetus õpilase kohta kuus

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
KOVide kulud õpilase kohta kuus	113	117	117	116	126	132	142	133
MAX	591	672	688	645	619	531	527	536
MIN	95	99	100	98	108	111	124	115
KOVide arv	209	208	208	208	208	208	208	208
Alla 3000 elaniku	144	148	151	147	165	180	197	180
MAX	591	672	688	645	619	531	527	536
MIN	103	107	106	105	115	122	138	125
KOVide arv	139	138	138	138	138	138	138	138
3000-4999 elanikku	121	125	128	124	137	145	158	147
MAX	159	181	192	177	213	225	236	220
MIN	105	109	110	110	118	126	136	127
KOVide arv	27	27	27	27	27	27	27	27
5000-9999 elanikku	114	116	116	115	124	134	145	134
MAX	169	166	174	168	186	206	228	208
MIN	95	99	101	98	108	114	124	117
KOVide arv	25	25	25	25	25	25	25	25
Üle 10000 elaniku	106	109	109	108	117	120	129	122
MAX	119	123	124	120	141	135	146	136
MIN	97	101	100	99	109	111	124	115
KOVide arv	18	18	18	18	18	18	18	18

Munitsipaalkoolide kulud

Munitsipaalkoolide kulud (mln EUR) KOVi suuruse järgi

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
KOVide kulud kokku	351 100%	354 100%	365 100%	357 100%	387 100%	399 100%	431 100%	406 100%
Alla 3000 elaniku	73 21%	72 20%	74 20%	73 20%	76 20%	78 20%	82 19%	79 19%
3000-4999 elanikku	36 10%	34 10%	35 10%	35 10%	36 9%	38 10%	40 9%	38 9%
5000-9999 elanikku	57 16%	59 17%	60 16%	58 16%	62 16%	63 16%	67 16%	64 16%
Üle 10000 elaniku	186 53%	188 53%	196 54%	190 53%	213 55%	220 55%	242 56%	225 55%

Munitsipaalkoolide kulud (mln EUR) kulukomponentide lõikes

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
KOVide kulud kokku	351 100%	354 100%	365 100%	357 100%	387 100%	399 100%	431 100%	406 100%
50 töjõukulud	219 62%	221 62%	223 61%	221 62%	244 63%	259 65%	281 65%	261 64%
55 majandamiskulud	73 21%	78 22%	83 23%	78 22%	88 23%	87 22%	92 21%	89 22%
60 muud põhitegevuse kulud	20 6%	18 5%	21 6%	20 5%	22 6%	20 5%	22 5%	22 5%
61 põhivara amortisatsioon ja ümberhindlus	27 8%	25 7%	26 7%	26 7%	26 7%	28 7%	31 7%	28 7%
40+41+45 antud toetused	12 4%	12 3%	11 3%	12 3%	5 1%	5 1%	5 1%	5 1%

Detailsemalt 40+41+45 antud toetused (100%ks on 40+41+45 antud toetused kokku)

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
40 kodumaised subsiidiumid	0.77 6%	0.67 6%	0.49 4%	0.64 5%				
41 sotsiaaltoetused	3.36 27%	3.21 27%	2.82 25%	3.13 26%	3.3 60%	2.9 55%	2.52 48%	2.91 54%
sh 4134 õppetoad	3.29 27%	3.15 26%	2.77 24%	3.07 26%	3.26 60%	2.86 54%	2.49 48%	2.87 54%
45 antud toetused	8.19 67%	8.12 68%	8.12 71%	8.14 68%	2.18 40%	2.4 45%	2.71 52%	2.43 46%
sh 4500 antud sihtfinantseerimine tegevuskuludeks	7.16 58%	7.17 60%	7.09 62%	7.14 60%	2 37%	2.26 43%	2.56 49%	2.28 43%
sh 452 antud tegevustoetused	1.03 8%	0.95 8%	1.03 9%	1 8%	0.17 3%	0.13 3%	0.15 3%	0.15 3%

Munitsipaalkoolide õpilaste arv

	09/10	10/11	11/12	2010-2012	12/13	13/14	14/15	2013-2015
KOVid kokku	142296	138575	135560	138810	132940	131454	132923	132439
Alla 3000 elaniku	19854	18753	17724	18777	16939	16263	15910	16371
3000-4999 elanikku	12007	11395	10880	11427	10462	10320	10262	10348
5000-9999 elanikku	20979	20371	19778	20376	19460	18931	19061	19151
Üle 10000 elaniku	89456	88056	87178	88230	86079	85940	87690	86570

Kulu õpilase kohta kuus

	2010	2011	2012	2010-2012	2013	2014	2015	2013-2015
KOVide kulud õpilase kohta kuus	206	213	224	214	243	253	270	255

MAX	821	1326	1315	1029	1927	1492	1781	1433
MIN	134	144	156	146	162	178	194	178
KOVide arv	208	208	208	208	208	208	208	208
Alla 3000 elaniku	306	321	347	324	371	401	429	400
MAX	821	1326	1315	1029	1927	1492	1781	1433
MIN	157	175	178	170	208	213	229	217
KOVide arv	138	138	138	138	138	138	138	138
3000-4999 elaniku	248	250	268	255	285	307	327	306
MAX	512	532	543	529	592	578	660	609
MIN	162	162	191	171	172	195	212	193
KOVide arv	27	27	27	27	27	27	27	27
5000-9999 elaniku	226	241	252	239	267	277	293	279
MAX	537	548	621	569	573	482	530	515
MIN	137	147	156	146	162	178	195	178
KOVide arv	25	25	25	25	25	25	25	25
Üle 10000 elaniku	173	178	187	180	206	213	230	217
MAX	360	314	338	323	315	329	319	309
MIN	134	144	158	149	173	180	194	182
KOVide arv	18	18	18	18	18	18	18	18

LISA 5. Erakoolide toetused

Erakooli pidajale eraldatud haridustoetus (tuhat EUR) kooli tüüpide lõikes								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010-2012	2013-2015
Erakoolide haridustoetus kokku	5773 100%	5978 100%	6248 100%	6751 100%	7893 100%	10163 100%	17999 100%	24806 100%
HEV erakool	719 12%	665 11%	761 12%	761 11%	793 10%	956 9%	2145 12%	2509 10%
Tavaerakool	5054 88%	5313 89%	5487 88%	5990 89%	7100 90%	9207 91%	15854 88%	22297 90%
Tallinna tavaerakool	2519 44%	2589 43%	2708 43%	2890 43%	3489 44%	4496 44%	7816 43%	10876 44%
Tartu tavaerakool	840 15%	931 16%	1000 16%	1085 16%	1320 17%	1602 16%	2771 15%	4007 16%
Ülejäänud Eesti tavaerakoolid	1695 29%	1793 30%	1779 28%	2014 30%	2291 29%	3108 31%	5267 29%	7414 30%
Tegevuskulude toetus	1460	1989	3422	4370	4918	6382	2291	5223
Erakoolide õpilaste arv								
	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15	2010-2012	2013-2015
Erakoolide õpilaste arv	4154	4149	4302	4563	5096	5753	12605	15412
HEV erakool	138	131	161	145	155	164	430	464
Tavaerakool	4016	4018	4141	4418	4941	5589	12175	14948
Tallinna tavaerakool	2080	2023	2091	2178	2524	2863	6194	7565
Tartu tavaerakool	655	701	748	813	910	1022	2104	2745
Ülejäänud Eesti tavaerakoolid	1281	1294	1302	1427	1507	1704	3877	4638
Haridustoetus õpilase kohta kuus								
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2010-2012	2013-2015
Erakoolide toetus õpilase kohta kuus	116	120	121	123	129	147	119	134
HEV erakool	434	423	394	437	426	486	416	451
MAX	492	467	457	554	529	730	472	584
MIN	398	362	335	362	192	417	335	393
Tavaerakool	105	110	110	113	120	137	109	124
MAX	215	179	171	209	242	470	177	470
MIN	88	93	94	78	92	121	92	107
Tallinn	101	107	108	111	115	131	105	120
Tartu	107	111	111	111	121	131	110	122
Eesti	110	115	114	118	127	152	113	133
Tegevuskulude toetus õpilase kohta kuus	29	40	66	80	80	92	45	85

Märkus: HEV erakoolidena käsitletud järgmised erakoolid: Salu Kool, Mihkli Kool, Rakvere Lille Kool, Hilariuse Kool, Jaagu Lasteaed- Põhikool, Käo Põhikool, Rocca al Mare Kooli Vodja Individuaalõppekeskus, Mattiase Põhikool (EHISes tavakool) ja Mäepealse Erakool (EHISes tavakool).

