

Seletuskiri

täiskasvanute koolituse seaduse

eelnõu juurde

I SISSEJUHATUS

Kehtiv täiskasvanute koolituse seadus jõustus 1993. aastal, mil täiskasvanute koolituse alused ja õiguslikud tagatised olid loomise algusjärgus. Täiskasvanute koolituse valdkonna areng Eestis viimase kahekümne aasta jooksul on tinginud vajaduse senist regulatsiooni oluliselt täpsustada ja täiendada.

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga täiendatakse täiskasvanute koolituse valdkonna juhtimise ja rahastamisega seonduvat, defineeritakse täienduskoolitusasutuse pidaja, määratletakse täienduskoolitusasutuse majandustegevuse teate esitamise asjaolud ning majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse kohaldumise ulatus. Erakooliseaduses toodud täiskasvanute koolituse tegevuslubade süsteem tunnistatakse kehtetuks, selle asemel nähakse teatud valdkondades ette loakohustus, mis kehtestatakse/on kehtestatud vastavas eriseaduses. Samuti seatakse nõuded täienduskoolitusasutuse läbiviidavale koolitusele, reguleeritakse täienduskoolitusasutust käsitleva teabe avalikustamine, alustatakse täiskasvanute täienduskoolituse statistika kogumist Eesti Hariduse Infosüsteemi kaudu, sätestatakse täienduskoolitusasutuse vastutus ning riiklik ja haldusjärelvalve.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu väljatöötamiseks eraldi töögruppi ei moodustatud. Eelnõu väljatöötamise kaasati täiskasvanuhariduse nõukogu, mis on kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse kohaselt Vabariigi Valitsust täiskasvanuhariduse küsimustes nõustav kogu, mida juhib haridus- ja teadusminister. Nõukogusse kuuluvad esindajad Rahandusministeeriumist, Eesti Tööstus- ja Keskliidust, Kutsekojast, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsioonist TALO, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumist, Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioonist ANDRAS, Eesti Vabaharidusliidust, Eesti Ametiühingute Keskliidust, Eesti Kaubandus- ja Tööstuskojast, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingust, Eesti Töötukassast, Sotsiaalministeeriumist, Rektorite Nõukogust, Tallinna Täiskasvanute Gümnaasiumist, täiskasvanute koolitaja kutsekomisjonist, täiskasvanud õppija foorumist, Riigikantseleist ning Haridus- ja Teadusministeeriumist.

Seaduse eelnõu erinevaid versioone ja peatükke on arutatud järgmiste organisatsioonide esindajatega: Eesti Koolitusfirmade Liit, täiskasvanud õppija foorum, Eesti Akadeemilise Täienduskoolituse Koostöövõrgustik, vabahariduslikud koolituskeskused, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus, kutseõppeasutuste täienduskoolituse osakonnad, erinevate ministeeriumide esindajad vastavalt teemadele jne. Samuti on eelnõu ettevalmistamisel täienduskoolituse tegevusloa nõude kehtestamise osas kirjalikult konsulteeritud kõikide

ministeeriumidega, vajaduse korral toimusid ka kohtumised. Seega sisaldab eelnõu muudatusi, mille vajadus lähtub praktikast ning normide rakendajate esitatud ettepanekutest.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi täiskasvanuhariduse osakonna juhataja Terje Haidak (735 0247, Terje.Haidak@hm.ee), peaekspert ja projektijuht Mai Timmi (735 0242, mai.timmi@hm.ee), peaekspertid Evelin Kullman, Annaliisa Toom (viibivad lapsehoolduspuhkusel), Aino Haller (735 0201, Aino.Haller@hm.ee) ja Kairi Solmann (735 0209, Kairi.Solmann@hm.ee), välishindamise osakonna juhataja Kristin Hollo (735 0164, Kristin.Hollo@hm.ee) ja õigusosakonna jurist Kati Uusmaa (735 0142, Kati.Uusmaa@hm.ee).

Eelnõu on keeleliselt toimetanud Inga Kukk.(inga@bossa.ee)

1.3. Märkused

Haridus- ja Teadusministeerium algatas eelnõu 2010. aastal, esitades 25. augustil 2010 kooskõlastamiseks väljatöötamiskavatsuse.

Eelnõu §-s 29 sisalduvad kodakondsuse seaduse muudatused. Kuna kodakondsuse seadus on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 104 punkti 1 kohaselt nn konstitutsiooniline seadus, on eelnõu vastuvõtmiseks vajalik Riigikogu koosseisu hääleteenamus.

II SEADUSE EESMÄRK

Eelnõu väljatöötamise tingis vajadus parandada ja täiendada täiskasvanute koolituse seadusandlikku baasi, täpsustada täienduskoolituse läbiviimise õiguse saamisega seonduvat, korrastada täiskasvanute täienduskoolitusasutuse tegutsemisele, avalikustatavale infole ja koolituse korraldusele esitavaid nõudeid.

Täiskasvanute koolituse seaduse eelnõu reguleerib eelkõige nende täienduskoolitusasutuse pidajate tegevust, kellele on asjakohase eriseaduse alusel väljastatud tegevusluba täienduskoolituse läbiviimiseks või kes on esitanud TäKSi alusel majandustegevusteate täienduskoolituse läbiviimise kohta.

Eelnõu koostamise ja esitamise tingisid järgmised lahendamist vajavad probleemid:

- 1) täiskasvanute täienduskoolitusasutuse tegutsemisele puuduvad ühtsed nõuded, sealjuures samaliigiliste koolitusasutuste asutamise alused on ebavõrdsed, s.t eratäienduskoolitusasutused arvestavad erakooliseaduses esitatud nõuetega, kuid munitsipaalkoolitusasutuse asutamise tingimusi ei ole seni reguleerinud ükski õigusakt;
- 2) koolitusluba (alates 01.07.2014 tegevusluba) on vaid kinnitus, et loa taotlemise ajal olid koolitusasutusel eeldused koolitustegevuse nõuetekohaseks korraldamiseks ning see ei tähenda, et koolitusasutuse läbiviidav õppetöö vastab seatud nõuetele; koolitusloa olemasolu alusel ei saa pakutavat koolitust hinnata ning puudub võimalus riikliku järelevalve läbiviimiseks;

- 3) täienduskoolituse kvaliteedi tagamise alused varieeruvad erinevate koolitusasutuste tüüpide vahel oluliselt ning on kohati reguleerimata, mistõttu nõue kvaliteedi tagamiseks koolitusasutustes on vaja ühtlustada sõltumata koolitusasutuse tüübist;
- 4) informatsioon nii koolituste kui täienduskoolitusasutuste tegevuse kohta ei ole lihtsalt kättesaadav ega läbipaistev, paljudel koolitajatel puuduvad veebileheküljed ning puudub võimalus saada ühest kesksest andmebaasist infot täienduskoolitusasutuste kohta;
- 5) puudub võimalus koguda täiskasvanuhariduse statistikat täienduskoolitusasutuste tegevuse kohta (sh täienduskoolituses õppijate arv, korraldatud koolitused jne);
- 6) tööalase ja vabaharidusliku koolituse liike ei ole õppekava tasandil otstarbekas eristada (eristus tuleneb eelkõige õppija enda vajadustest lähtuvalt).

Ka Riigikontroll juhtis 2010. aastal koostatud auditis „Täiskasvanute täiendus- ja ümberõpe” tähelepanu sarnastele probleemidele:

1. Puudub võimalus koolitusvõimalustest keskselt informatsiooni saada.
2. Kvaliteedi hindamise süsteemid on välja arendamata.
3. Praktikas on tööalase ja vabaharidusliku koolituse eristamine keeruline.
4. Riigi tasandil puudub ühtne juhtimine.
5. Puudub ülevaade riigi poolt täienduskoolitusele kulutatud rahast ja saavutatud tulemustest.

Eelnõu ettevalmistamisel on ülnimetatud Riigikontrolli tähelepanekud niipalju kui võimalik arvesse võetud.

Eelnõu eesmärk on korrastada täiskasvanute täienduskoolituse valdkonda, suurendada täienduskoolitusasutuste tegevuse läbipaistvust ning parandada kvaliteetse täiskasvanuhariduse kättesaadavust.

Selleks eelnõu:

- 1) ühtlustab terminikasutust ning koondab *täiskasvanute täienduskoolituse* terminisse *tööalase ja vabaharidusliku koolituse* mõiste;
- 2) täpsustab valdkonna strateegilise juhtimise parandamiseks erinevate ministriumide ülesandeid täiskasvanute koolituse valdkonnas;
- 3) defineerib täienduskoolitusasutuse pidaja võrdsustades täienduskoolitusasutuse pidajana nii eraõigusliku juriidilise või füüsilise isiku kui ka riigi, kohaliku omavalitsuse või avalik-õigusliku isiku või asutuse;
- 4) kehtestab majandustegevuse teate esitamise kohustuse juhul, kui täienduskoolitusasutuse pidaja viib läbi täienduskoolitust, millest osavõtjal on õigus saada õppepuhkust;
- 5) paneb täienduskoolitusasutuse pidajale vastutuse selle eest, et õppetööks on olemas sobiv õppekeskkond ja vajalikud vahendid või nende kasutamisevõimalus, samuti vastutuse kompetentsete koolitajate olemasolu eest;
- 6) seab täienduskoolitusasutuse pidajale kohustuse pidada veebilehte koolitusteabe avalikustamiseks ning avaldama andmeid täienduskoolitusasutuse kohta EHISes;
- 7) kohustab täienduskoolitusasutuse pidajat andma regulaarset ülevaadet oma tegevuse kohta üle-Eestiliste andmete kogumiseks;
- 8) kehtestab täienduskoolituse rahastamise alused;

- 9) näeb koolituse kvaliteedi parandamiseks ette täienduskoolituse standardi kehtestamise, milles sätestatakse täienduskoolituse õppekava ja väljastatavate dokumentide nõuded ning õppekavarühmade loetelu;
- 10) kohustab täienduskoolitusasutuse pidajat kehtestama kvaliteedi tagamise alused;
- 11) sätestab nõuded täienduskoolituse läbiviimisele;
- 12) volitab Haridus- ja Teadusministeeriumi koostöös valdkondi juhtivate ministeeriumidega teostama riiklikku ja haldusjärelevalvet;
- 13) täpsustab õppija õigust õppepuhkusele;
- 14) loob rakendussätete kaudu paindlikuma õppelaenu võtmise süsteemi, võimaldab ravikindlustuse kõigile põhihariduse ja üldkeskhariduse omandajatele sõltumata vanusest;
- 15) kehtestab rakendussätete kaudu loakohustuse keeleseaduses ja raudteeseaduses ning täpsustab tegevusloa regulatsiooni liikluseaduse ja turvaseaduses.

Kuna eelnõuga muudetakse kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse sisu ulatuslikult, otsustati koostada uue täiskasvanute koolituse seaduse eelnõu, mitte muuta kehtivat seadust.

III EELNÕU SISU JA VÕRDLEV ANALÜÜS

Järgnevalt on esitatud eelnõu sisu ja võrdlev analüüs paragrahvide kaupa.

Eelnõu koosneb järgmistest peatükkidest: üldsätted, nõuded täienduskoolitusasutuse pidamisele, täienduskoolituse läbiviimine ja teabe avalikustamine täienduskoolitusasutuse pidaja poolt, õppija õigus õppepuhkusele, täienduskoolituse rahastamise korraldus, täienduskoolitusasutuste järelevalve ning rakendussätted.

1. peatükis reguleeritakse seaduse üldsätteid – esitatakse eelnõu reguleerimisala, põhiterminid „tasemeõpe“ ja „täienduskoolitus“ ning valdkonna juhtimise alused.

Esimene paragrahv sätestab, et eelnõu reguleerib täiskasvanute täiskasvanuhariduse valdkonna juhtimise alused, esitab nõuded täienduskoolitusasutuse pidamisele ja täienduskoolituse läbiviimisele, õppija õigused, täiskasvanute koolituse rahastamise alused ning järelevalve.

Paragrahvis fikseeritakse, et täiskasvanute koolitus on täiskasvanute tasemeõpe või täienduskoolitus.

Tasemeõpe on sisult sama kehtiva täiskasvanute koolituse seaduses defineeritud „tasemekoolitusega“.

Eelnõu kohaselt on täiskasvanutel tasemeõppes võimalik omandada: 1) mittestatsionaarses õppevormis või eksternina põhiharidust ja üldkeskharidust; 2) mittestatsionaarses õppevormis kutseõpet; 3) osakoormusega või eksternina kõrgharidust. Eelnõus ei ole loetletud erinevaid kutseõppe liike ja kõrghariduse astmeid, kuna täiskasvanutel on võimalik õppida kõikides kutseõppe liikides ja kõrghariduse astmetel. Täiskasvanutel on võimalik omandada

kõrgharidust osakoormusega või eksternina bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõppes või bakalaureuse- ja magistriõppe integreeritud õppekavadel.

Täiskasvanute tasemeõpet võimaldavad üldhariduskoolid, kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid ning ülikoolid sõltumata omandivormist (s.t avalik-õiguslik juriidiline isik, erakool, riigi- või munitsipaal-kool). Täiskasvanute tasemeõpet reguleerivad põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, kutseõppeasutuse seadus, rakenduskõrgkooli seadus ja ülikooliseadus ning ka käesolev eelnõu ei näe ette regulatsioonide ületoomist täiskasvanute koolituse seadusesse.

Täienduskoolituse termin hõlmab käesoleva eelnõu tähenduses tasemeõppest väljapoole jäävat, õppekava alusel toimuvat vabahariduslikku ja tööalast koolitust senises tähenduses. Kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse tähenduses (§ 3 lg 1) jaotub väljaspool tasemeõpet toimuv mitteformaalne koolitus tööalaseks ja vabahariduslikuks koolituseks. Samas on õppekavade tasandil nende kahe koolitusliigi vahele keeruline erisusi leida, liigitamine on võimalik üksnes õppija isiklikest eesmärkidest või töökoha nõuetest tulenevalt. Ka regulatsiooni osas tervikuna puudub vajadus kahte koolitusliiki eristada. Seetõttu loobutakse kahe eraldi termini (tööalane ja vabahariduslik koolitus) kasutamisest ning need asendatakse täienduskoolituse terminiga. Vajaduse korral on tööandjal või koolituse tellijal võimalik liigitada täienduskoolitust selle järgi, kas õppimise eesmärk on tööalane või töövälise enesetäiendamine.

Täienduskoolituse all peetakse eelnõu järgi silmas koolitust, mis toimub õppekava alusel ning on eesmärgipärane ja organiseeritud. Eeldatakse, et väljundipõhise õppekavaga lepitakse kokku, millised teadmised, oskused või hoiakud õppija õppeprotsessi tulemusel omandab. Täienduskoolituse defineerimisel ei kasutata ajalist mahtu, sisu või vormi puudutavaid tunnuseid, sest täienduskoolitus võib toimuda äärmiselt erinevas mahus, vormis ja sisuga. Näiteks saab täienduskoolituseks lugeda nii lühikesi üksikute kompetentside arendamiseks toimuvaid koolituskursusi (mille kestus võib olla alates mõnest tunnist või päevast) kui ka kursusi, mis võimaldavad omandada või süvitsi arendada mõne valdkonna põhioskusi ja teadmisi või teatavaid kompetentse (mis eeldatavalt on ajaliselt mahukamad).

Peamiseks kriteeriumiks täienduskoolituse defineerimisel on mahu või muu taolise asemel seega eespool nimetatud väljundipõhise õppekava olemasolu. Lühikesi infopäevi, seminare jt infojagamise üritusi, millel õppekava puudub, TäKSi mõistes täienduskoolituseks ei loeta.

Täienduskoolituse õppekava on õppe aluseks olev dokument, milles lepitakse kokku koolituse olulised tingimused. Õppekavas tuleb esitada andmed, mis on nõutavad täienduskoolituse standardi järgi (kehtestatakse eelnõu paragrahvi 10 alusel). Standardi kohaselt on kohustuslikeks andmeteks näiteks õppekava nimetus ja õppekavarühm, õppe eesmärk ja õpiväljundid, õppe alustamise tingimused, õppekava kogumaht ja struktuur, õppe sisu, õppekeskkonna kirjeldus, koolitaja kompetentsi tagava kvalifikatsiooni kirjeldus jm.

Samuti sätestatakse, et eelnõus eraõigusliku täienduskoolitusasutuse pidaja majandustegevuse alustamisele, teostamisele ja lõppemisele kohaldatakse majandustegevuse seadustiku üldosa seadust, võttes arvesse eelnõus toodud erisusi. Näiteks lähtub majandustegevuse teate

esitamine majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse §9 sätestatud korrast, kuid eelnõu alusel tuleb lisaks seal toodule esitada õppekavariühmade loetelu, milles täienduskoolitust läbi viiakse.

Sarnaselt kohaldatakse eelnõus ettenähtud haldusmenetlusele haldusmenetluse seadust, võttes arvesse eelnõus sätestatud erisusi.

Paragrahvis 2 reguleeritakse täiskasvanuhariduse valdkonna juhtimine.

Haridus- ja Teadusministeeriumil on täiskasvanuhariduse valdkonnas eestvedaja roll, sest valdkonda reguleeritakse põhiliselt haridusalaste õigusaktidega. Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanne täiskasvanuhariduse valdkonnas on kujundada riiklikku hariduspoliitikat, arendada vajalikku õigusruumi ning tagada hariduspoliitika rakendamine. Hariduspoliitika efektiivseks rakendamiseks tagab ministeerium koolitusvajaduse analüüsimise ja hindamise.

Täiskasvanutele õppimisvõimaluste loomist toetavad ka teised valdkonnad – maksupoliitika, toetused, tööhõivepoliitika ning mõnede sihtrühmade koolitust korraldatakse teiste ministeeriumide vastutusalades. Et valdkond toimiks terviklikult, on oluline riigiasutuste koostöö. Täiskasvanuhariduse poliitika koordineerimisel on oluline roll Täiskasvanuhariduse Nõukogul. Võrreldes kehtiva seadusega, on Täiskasvanuhariduse Nõukogu funktsioone vähendatud rahastamisega seotud hinnangute andmisel, kuid suurendatud valdkonna strateegilise planeerimise osas. Kehtiva TäKSi kohaselt on Täiskasvanuhariduse Nõukogu Vabariigi Valitsust nõustav organ. Eelnõu järgi nõustab nõukogu täiskasvanute koolituse valdkonna hariduspoliitika kujundamisel ja rakendamisel edaspidi Haridus- ja Teadusministeeriumi ning vajaduse korral ka teisi osapooli.

Nõukogu senise tegevuse põhjal otsustades pole vaja, et nõukogu tegutseks Vabariigi Valitsust nõustava organina. Seetõttu on eelnõus sellest loobutud – piisab, kui nõukogu moodustab haridus- ja teadusminister. Ka ministri moodustatud nõukogusse saavad kuuluda teiste ministeeriumide esindajad ning kindlasti saab see anda nõu kõikidele täiskasvanuharidusest huvitatud osapooltele. Küll aga on oluline Täiskasvanuhariduse Nõukogu ja selle roll täiskasvanute hariduse strateegilises juhtimises seaduse tasandil välja tuua. Nõukogu moodustamine või mittemoodustamine ei peaks jääma ühe ministri tahte määrata, sest nõukogu peaks järjekindlalt ja pidevalt panustama täiskasvanuhariduse arendamisse ja planeerimisse.

2. peatükis reguleeritakse nõuded täienduskoolitusasutuse pidamisele – täienduskoolituse läbiviimisest teatamise alused ja nõuded, ning kriteeriumid täienduskoolitusasutuse nimele.

Paragrahvis 3 määratletakse, kes on täienduskoolitusasutuse pidajaks. See on oluline kogu eelnõu kontekstis, sest selles kehtestatud nõuded täienduskoolituse läbiviimisele, samuti erinevad õigused – nt õigus õppepuhkusele, õigus saada rahastust riigieelarve vahenditest – laienevad ainult täienduskoolitusasutuse pidaja korraldatavale täienduskoolitusele.

Lõike 1 kohaselt on täienduskoolitusasutuse pidaja eraõiguslik juriidiline või füüsiline isik, kellel on seaduses sätestatud loakohustus või kes on esitanud majandustegevusteate täienduskoolituse läbiviimise kohta.

Loakohustus teatud piiritletud täienduskoolituse läbiviimiseks ei tulene täiskasvanute koolituse seadusest, vaid asjaomase valdkonna eriseadustest. Eelnõu rakendussätetes tehakse asjaomastesse seadustesse ka vajalikud muudatused. Kehtiva liikluseaduse ja turvaseaduse kohaselt peab tegevusloa olema mootorsõidukijahi koolitamiseks ning turvatöötajate täienduskoolituse korraldamiseks. Uuena lisanduvad keeleseadusesse tegevusloa taotlemise kohustus eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks, kui see on suunatud tasemeeksamiks ettevalmistamisele, ning raudteeseadusesse tegevusloa taotlemise kohustus vedurijahi koolituse läbiviimiseks. Seega on täienduskoolitusasutuse pidajaks kõik loetletud koolitusi korraldavad või läbi viivad ettevõtjad.

Teiseks loetakse täienduskoolitusasutuse pidajaks selline ettevõtja, kes on esitanud majandustegevusteate, et viib läbi täienduskoolitust. Majandustegevusteate saavad esitada ettevõtjad, kelle läbiviidavale täienduskoolitusele pole kehtestatud loakohustus. Täienduskoolituse määramisel on oluline eelnõu § 1 lõige 4, mille kohaselt on täienduskoolitus väljaspool tasemeõpet õppekava alusel toimuv eesmärgistatud ja organiseeritud õppegevus. Selle definitsiooni alusel saab ettevõtja määratleda, kas tema läbiviidav õpe liigitub täienduskoolituseks või mitte. Nt teabepäevad või ilma õppekavata toimuv õppegevus ei kvalifitseeru täienduskoolituseks.

Lõikes 2 kehtestatakse teatamiskohustus. See laieneb ettevõtjale, ja kellel ei ole seadusega ette nähtud loakohustus, kuid kes viib läbi täienduskoolitust, millest osavõtjal on õigus saada õppepuhkust. Seega selleks, et läbi viia täienduskoolitust, millel osalejatel on õigus saada õppepuhkust, peab ettevõtja kõigepealt esitama majandustegevusteate.

Tuleb silmas pidades, et majandustegevusteate esitamisega liigitub selline ettevõtja täienduskoolitusasutuse pidajaks eelnõu § 3 lõike 1 tähenduses ning seega laieneb talle kohustus järgida täienduskoolituse läbiviimisel täiskasvanute koolituse seaduse eelnõus kehtestatud nõudeid (täienduskoolitusstandardis kehtestatud nõuded õppekavale, tunnistustele, kohustus kvaliteedi tagamise alused kehtestada, kohustus avalikustada andmed oma tegevuse kohta jms). Teisest küljest, pärast teate esitamist laienevad ettevõtjale või tema korraldatud koolitusest osavõtjatele ka teatud õigused – nt õigus teha makstud tulust mahaarvamisi või taotleda riigipoolset rahastamist.

Lõikes 3 võrdsustatakse eraõiguslike täienduskoolitusasutuse pidajatega ka riigi- või kohaliku omavalitsuse üksuse asutused või avalik-õigusliku juriidilised isikud, kes on saanud kas tegevusloa täienduskoolituse läbiviimiseks või kes on esitanud majandustegevusteate täienduskoolituse läbiviimise kohta.

Kuna suur osa täienduskoolitajatest on avalik-õiguslike isikute asutused (nt riigi kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid, munitsipaalkutseõppeasutused, ülikoolid jms), siis

selleks, et nende läbiviidavat täienduskoolitust sarnaselt eraõiguslike isikutega reguleerida, kohaldatakse tegevusloa taotlemise ja majandustegevusteate esitamise analoogiat ka neile.

Kehtiva õiguse ehk erakooliseaduse kohaselt on praegu kõigil täiskasvanute koolituse läbiviijatel vaja taotleda tegevusluba, kui nende läbiviidav õpe ületab teatud mahupiiri (120 tundi või kuus kuud aasta kohta). See on praktikas tekitanud segadust ning soodustanud koolitusloale alternatiivsete süsteemide kujunemist täienduskoolituse läbiviimise õiguse andmiseks ka erinevate ministeriumite puhul. Eelnõus ei ole teatamiskohustuse või loakohustuse teke edaspidi seotud koolituse mahuga.

Erakooliseaduse § 2 lõike 1 alusel on koolitusloa taotlemiseks praegu vaja moodustada eraldi asutus: „Erakool on äriregistrisse kantud aktsiaseltsi, osahingu või mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse kantud sihtasutuse või mittetulundusühingu (edaspidi pidaja) asutus“. Käesoleva eelnõuga kaotatakse nõue moodustada eraldi koolitusasutus. Kuigi eelnõus kasutatakse terminit „täienduskoolitusasutuse pidaja“, ei pea pidaja eraldi asutust formaalselt moodustama – selleks on nt ettevõtja asjaomane käitis, riigiasutuste puhul on ongi täienduskoolitusasutuse pidajaks riigiasutus ise.

Täienduskoolitusasutuse pidaja võib tegutseda erinevas juriidilises vormis. See võib olla näiteks:

- 1) aktsiaselts, osahing, täisühing, usaldusühing, mittetulundusühing, sihtasutus, avalik-õiguslik juriidiline isik ning riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või ka kaitseväge struktuuriüksus;
- 2) füüsilisest isikust ettevõtja;
- 3) üldhariduskool, kutseõppeasutus, rakenduskõrgkool või ülikool (edaspidi koos *tasemekoolitusasutused*), mis lisaks tasemeõppele pakub täienduskoolitust.

Seni oli erakooliseaduse alusel võimalus koolitusluba taotleda vaid täiskasvanute erakoolitusasutustel ning regulatsioonist jäid välja paljud kohaliku omavalitsuse, riigi ja avalik-õiguslikud asutused, mis täienduskoolitust pakuvad. Erakooliseaduses nimetatud täienduskoolitusasutuste liikide loetelu on olnud ebapiisav ning sisuliselt on nende tegutsemise kriteeriumid olnud avamata. Eelnõuga on täiskasvanute koolituse seaduses ja osades tegevusluba reguleerivates seadustes määratletud, et analoogia korras saab majandustegevusteate esitada või tegevusloa taotleda ka avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus või isik ise.

Paragrahvis 4 käsitletakse täienduskoolitusasutuse nimele esitatavaid nõudeid. Võrreldes senikehtiva seadusega on tegemist uue paragrahvi. Nõutav on, et täienduskoolitusasutuse nimi – ehk täienduskoolituse osutamisel kasutatav ärinimi, kaubamärk või muu nimi – erineb teiste täienduskoolitusasutuste nimedest. Täienduskoolitusasutuse nimi võib väljendada kooli asukohta või tegevuspiirkonda, tegevus- või koolitusala.

Eelnõuga reguleeritakse, et üksnes täienduskoolitust pakkuv täienduskoolitusasutuse pidaja ei tohi kasutada oma nimes järgmisi sõnu: „ametikool“, „akadeemia“, „kolledž“ ja „instituut“, kuna vastavad sõnad viitavad kõrgkoolile või kutse- või teadusasutusele ning on antud

kontekstis eksitavad. Samuti ei tohi nimi ka üldisemalt olla eksitav õppeasutuse eesmärgi, tegevuse, kooli pidaja ega õigusliku vormi seisukohalt.

Täiendavalt on eelnõus kehtestatud nõue sõna „rahvatülikool“ kasutamiseks. Praegu on sarnase sisuga nõue kehtestatud erakooliseaduse § 3 lõikes 4 ja Eesti Vabariigi haridusseaduse § 19¹ lõikes 2, kuid kuna kogu täienduskoolituse regulatsioon koondatakse eelnõusse, siis tuuakse siia üle ka kõik kooli nime käsitlevad nõuded.

Paragrahvis 5 reguleeritakse andmed, mida peab majandustegevuse teate esitamisel esitama. Enamik andmetest tuleneb majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse §-st 15, kuid lisaks seal loetletud majandustegevuse üldandmetele tuleb esitada nende õppekavarühmade, milles täienduskoolitust läbi viiakse, loetelu. Täienduskoolituse õppekavarühmade loetelu kehtestatakse täienduskoolituse standardiga ja selle aluseks on ühtne rahvusvaheline hariduse liigitus ISCED 97 (*International Standard Classification of Education, UNESCO; 1997*).

Isikulise majandustegevuse nõude korral esitatavate andmete esitamist eelnõu kohaselt ei nõuta, sest nõuded isikutele kehtivad konkreetse majandustegevuse läbiviimisel ning pole üldised tegutsemise eeldused. Sama on nõuetega tegevuskohale, mis kehtivad konkreetse täienduskoolituse läbiviimisel, erandiks on kodulehe aadress. Kuna eelnõu § 9 lõike 2 kohaselt peab täienduskoolitusasutuse pidaja pidama veebilehte koolitusega seotud andmete avaldamiseks, peab majandustegevuse teate esitamisel majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 15 lõike 3 punkti 1 kohaselt avaldama ka veebilehe aadressi.

Paragrahvis 6 kehtestatakse erisused täienduskoolituse läbiviimise keelamise ning täienduskoolituse läbiviimisest sellest loobumise kohta. Üldiselt kehtivad siin majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse sätted teatud täienduste ja eranditega.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse § 36 lõike 1 kohaselt on majandushaldusasutusel õigus keelata ettevõtja majandustegevus nõuete olulise rikkumise tõttu. Kuna eelnõu kohaselt on piiratud tegevus üksnes õppepuhkuse andmisega seotud täienduskoolituse läbiviimine, siis pole vajalik keelata nõuete rikkumise korral ettevõtja kogu täienduskoolituse läbiviimist. Kuna täienduskoolituse läbiviimine on reeglina piiramata majandustegevuse valdkond ning nõuded ongi kehtestatud üksnes majandustegevuse teate esitanud ettevõtjatele, siis nende nõuete täitmatajätmine saab sanktsioonina kaasa tuua üksnes tegevuse piirangu sellise täienduskoolitajana, kelle koolitusel osalemiseks saab võtta õppepuhkust.

Seetõttu on paragrahvi 6 lõike 1 kohaselt Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus keelata majandustegevuse läbiviimine täienduskoolituse pidajana. See tähendab, et täienduskoolituse läbiviimisele kehtestatud nõuete täitmata jätmisel võib ettevõtja täienduskoolitust edasi läbi viia, kuid talle või tema õppijatele ei laiene õigused, mis on kehtestatud ainult täienduskoolituse pidajale või viimase koolitusel õppijale.

Lõikes 2 on sätestatud täiendav alus, täienduskoolituse läbiviimisest täielikult loobunuks lugemisel. Nimelt loetakse täienduskoolitusest täielikult loobunuks täienduskoolitusasutuse

pidaja, kes ei ole kuue jooksul teinud hariduse infosüsteemi kaudu teatavaks tegevusnäitajaid eelmise kalendriaasta kohta. Kuut kuud arvestatakse tähtpäevast, mil tegevusnäitajad pidi teatavaks tegema. Ülejäänud loobumise alused tulenevad majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse §-st 34 – ettevõtja pole tähtaegselt esitanud majandusaasta aruannet või tuludeklaratsiooni või pole teinud tähtaegselt vajalikke muudatusi või teatanud muutmisevajaduse puudumisest.

Paragrahvis 7 luuakse võimalus kohaldada analoogia korras avalik-õiguslike täienduskoolitusasutuse pidajate tegevuse reguleerimisele majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse sätteid. Kuna eelnõu üheks eesmärgiks on mh kohelda võrdselt eraõiguslikke ja avalik-õiguslikke täienduskoolitajaid ning eraõiguslike tegevust reguleerib majandustegevuse seadustiku üldosa seadus, siis kõnealuse paragrahvi kohaselt kohaldatakse majandustegevuse teate esitamist, täienduskoolituse läbiviimise ja teabe avalikustamise, andmete muutmise teatamise ning majandustegevusest loobumise kohta sätestatud ka avalik-õiguslikule täienduskoolitusasutusele.

See tähendab, et loetletud tegevused ning nõuded kehtivad ühtmoodi nii ettevõtjatele kui riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustele ning avalik-õiguslikele juriidilistele isikutele.

3. peatükis reguleeritakse täienduskoolituse sisuline korraldus, õppekeskkonna ja täiskasvanute koolitajatega seonduv ning teabe avalikustamine täienduskoolitusasutuse pidaja poolt.

Paragrahvis 8 kehtestatakse nõuded õppekorraldusele ja kvaliteedi tagamise aluste kehtestamisele.

Õppekorralduse aluste kehtestamisel peavad koolitusasutused täpsustama vähemalt lõikes 2 esitatud tingimused ehk kuidas toimub õppijate täienduskoolitusele vastuvõtt ja koolituselt väljaarvamine ning täienduskoolituse eest õppetasu maksmine.

Eelnõuga tekib koolitusasutusel kohustus tagada läbiviidava täienduskoolituse kvaliteet, kehtestades selleks kvaliteedi tagamise alused. Koolitusasutusel on võimalus ise valida, millist kvaliteedimudelit või meetodikat kvaliteedi tagamiseks kasutab (nt sisehindamine, EFQM jt kvaliteediauhinna mudelid, CAF-hindamismudel, ISO standardid, tagasiside analüüs jpm), eelnõuga selles osas regulatsioon ei kehtestata.

Eelnõu kohaselt on täienduskoolitusasutustele kvaliteedi tagamise aluste kehtestamiseks ja rakendamiseks ettenähtud üleminekuajaks kuni 2016. aasta 30. juunini.

Paragrahvis 9 reguleeritakse täienduskoolitusasutust käsitleva teabe avalikustamine.

EHISe kaudu avalikustatakse täienduskoolitusasutuse õppekavarühmad, milles viiakse läbi teatamiskohustusega täienduskoolitust, samuti õppekavad, mille läbiviimiseks on antud tegevusluba, tegevusloa andmed ning täienduskoolitusasutuse kontaktandmed ja veebilehe aadress.

Täienduskoolitusasutuse pidaja on kohustatud pidama veebilehte, et anda seal täpsemat infot õppijatele. Koduleheküljel avalikustatakse selle olemasolul põhikiri, kvaliteedi tagamise alused, loakohustusega täienduskoolituse läbiviimiseks antud tegevusloa andmed, õppekavad, õppekorralduse alused ning täienduskoolitusega seotud koolitajate nimed ja muud andmed. Täienduskoolitusasutuses peab olema võimalik nimetatud dokumentidega tutvuda. Info avalikustamise eesmärk on anda õppijale võimalikult põhjalik ülevaade nii pakutava koolituse, selle läbiviijate ja täienduskoolitusasutuse kohta. Eelnõu läbiv mõte on suunata koolitusasutusi vastutama pakutava koolituse kvaliteedi eest ning õppijaid oma valikute eest. Paragrahvis on sätestatud tingimus, mille puhul ei nõuta teabe avalikustamist. See kehtib nende õppekavade osas, mis on välja töötatud üksnes lepingu alusel määratletud isikute ringi koolitamiseks, näiteks kui ettevõtte tellib koolituse oma töötajate koolitamiseks.

Lisaks kohustatakse täienduskoolitusasutuse pidajat esitama iga aasta 31. märtsiks ülevaadet oma eelmise kalendriaasta tegevuse kohta. Esitatavad näitajad kehtestatakse haridusseaduse §36⁶ lõike 3² alusel kehtestatud haridusasutuste tegevusnäitajate määrusega. Andmed võivad hõlmata näiteks täienduskoolituses osalenute arvu, korraldatud kursuste koguarvu ja -mahtu, väljaantud tunnistuste ja tõendite arvu jne. Kõik esitatud andmed peavad olema täienduskoolitusasutuses dokumentaalselt tõestatavad.

EHISe kaudu luuakse kõigile soovijaile võimalus koolitusasutuse esitatud andmetega tutvumiseks. EHISes kogutavad andmed peegeldavad olukorda täienduskoolituse maastikul, sh kas ja millises mahus registreeritud õppeasutused tegutsevad, millist täienduskoolitust pakutakse erinevates piirkondades jne.

Paragrahv 10 esitab nõuded täienduskoolituse korraldusele täienduskoolitusasutuses. Sätestatakse täienduskoolituse standardi kehtestamise kohustus. Standard sisaldab nõudeid täienduskoolitusasutustes koostatavate õppekavade, koolituse läbimise ning täienduskoolituse lõpus väljastatavate dokumentide kohta. Standardiga ühtlustatakse õppekavade vormistust, et koolituse sisu ja tingimused oleksid õppijale selged ning et õppijal oleks piisavalt infot valikute tegemiseks. Väljundipõhises õppekavas on muuhulgas ära toodud lõpetamise tingimused ning nende tingimuste hulka loetakse ka hindamine. Täienduskoolituse eesmärgid ja õpiväljundid sõnastatakse nii, et nende alusel on võimalik hinnata õppekava läbinu teadmisi ja oskusi. Iga koolituse puhul peab olema võimalus läbimisel saada kas tunnistus või tõend. Kas hindamine toimub või ei toimu, on koolituse pakkuja ja koolitatava või koolituse rahastaja vaheline kokkulepe. Koolituse rahastajal (sh kui rahastajaks on riik) võimalik esitada nõue, et koolitus peab lõppema õpiväljundite saavutatuse hindamisega. Väljundipõhises hõlbustab täiskasvanutel ka kutse taotlemist, sest peegeldab paremini, mis kompetentsid on täienduskoolituse käigus omandatud.

Õpiväljundite põhise õppekava koostamise hõlbustamiseks on juhendmaterjal, mis on kättesaadav haridus- ja teadusministeeriumi veebilehel:

http://www.hm.ee/sites/default/files/juhend_valjundipohise_oppekava_koostamiseks.pdf.

Standardi lisana kehtestatakse täienduskoolituse õppekavarühmade loetelu. Standardi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega, et muutuvatele vajadustele täiskasvanuhariduse valdkonnas oleks võimalik paindlikult reageerida. Valdkonna eest vastutava ministrina on silmas peetud haridus- ja teadusministrit.

Vastavalt seadusele viiakse täienduskoolitus läbi täienduskoolitusasutuse poolt kinnitatud õpiväljundipõhise õppekava ja õppekavakorralduse aluste kohaselt. Seaduses reguleeritakse, et täienduskoolituse õppekava maht määratakse õppekavas akadeemilistes tundides ning üks akadeemiline tund vastab 45 minutile. Täienduskoolituse mahtu võib arvestada ka muudes pikkuse ühikutes, sellisel juhul tuleb õppekavas tuua pikkus ka akadeemilistes tundides. Täienduskoolituse mahu arvestamisele ei ole kehtivas täiskasvanute koolituse seaduses nõudeid kehtestatud, mistõttu õppe mahu arvestamisel on kasutusel erinevad praktikad. Õppe mahtu on kirjeldatud nii õppepäevades, õppenädalates, õppeaastates kui ka ainepunktides. Suurendamaks selgust nii õppijate kui ka tööandjate jaoks, ühtlustatakse eelnõuga õppe mahu arvestus ning aluseks võetakse akadeemiline tund.

Õppekorralduse osas on koolitusasutusel vaja kehtestada, kuidas toimub õppijate täienduskoolitusele vastuvõtt ja koolituselt väljaarvamine ning täienduskoolituse eest õppetasu maksmine ja sellest vabastamine.

Paragrahv 11 seatakse täienduskoolitusasutuse pidajale vastutus selle eest, et tal oleks täienduskoolituse läbiviimiseks sobiv õppekeskkond või selle kasutamise võimalus. Siinjuures on lisaks füüsilisele keskkonnale (ruumid, seadmed, muu vara) mõeldud ka nt e-õppekeskkonda.

Õpperuumide sisustus ja varustus peab olema piisav täienduskoolituse läbiviimiseks ning õppekava eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks. Õppekeskkonna minimaalsed nõuded kirjeldatakse õppekavas. Ruumid ei pea olema täienduskoolitusasutuse alalises kasutuses, vaid võivad olla ka renditud koolituse toimumise ajaks (nt koolituse auditoorne osa võib toimuda renditud konverentsiruumides vmt).

Paragrahv 12 defineerib täiskasvanute koolitaja käesoleva eelnõu tähenduses. Täiskasvanute koolitaja on spetsialist, kes sihipäraselt loodud õpituatsioonis toetab täiskasvanud inimeste õppimist ja enesearengut.

Spetsiifilisi kvalifikatsiooninõudeid koolitajatele ei ole täienduskoolituse mitmekesisuse tõttu käesolevas seaduses mõistlik kehtestada. Info koolitajate ja nende kvalifikatsiooni või eelneva töö- või õpikogemuse kohta peab olema avalikustatud, et õppijal ja koolituse tellijal oleks võimalik hinnata koolitajate vastavust oma vajadustele.

Täienduskoolitusasutuse pidaja vastutab selle eest, et täienduskoolituse läbiviimiseks on olemas vajalik arv vajaliku kompetentsiga koolitajaid. Kompetentsi võib tagada näiteks vastav kvalifikatsioon, õpi- või töökogemus. Õppijal ja/või koolituse rahastajal on võimalik õppekavast näha, milline peab olema koolitaja kompetents ning seal on esitatud seda kompetentsi tagava kvalifikatsiooni või õpi- või töökogemuse kirjeldus. Õppekavas ei esitata konkreetse koolitaja nime, vaid nõutava kvalifikatsiooni kirjeldus, sest näiteks pika koolituskursuse puhul võib koolitaja vahepeal muutuda, kuid mõlemad koolitajad peavad vastama õppekavas esitatud nõuetele.

Paragrahv 13 sätestab täienduskoolituse olulistest tingimustest teavitamise.

Kui erakooliseaduse §-s 17 on seatud koolitajale kohustus õppijaga leping sõlmida ning selles teatud tingimustest kokku leppida, siis eelnõus on koolitaja ja õppija vahelise suhte detailsest

reguleerimisest loobutud. Kui koolitusel osalejat on olulistest asjaoludest teavitatud, siis on see tema õiguste kaitsmiseks piisav ning piiranguid võimaliku lepingu vormile või sisule pole vaja seada.

Seega tuuakse paragrahvis olulised andmed ja dokumendid, millest täienduskoolitusasutuse pidaja peab täienduskoolitusel osalejat või koolituse rahastajat teavitama. Teavitada tuleb asjaoludest, mis on toodud majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse §31 lõikes 2 (näiteks ettevõtja nimi, registrikood, kontaktandmed, teenuse hind jmt) ning lisaks sellele tuleb teatavaks teha ka õppekava, täienduskoolitust läbiviivad täiskasvanute koolitajad, koolituse toimumise aeg ja koht, õppemaksu suurus jm asjaolud.

Erandiks on sellised koolitused, mis on tellitud riigihangete seaduse alusel või konkursi korras. Siis teeb tingimused teatavaks hanke läbiviija või konkursi korraldaja ning koolituse korraldaja on nendega seotud.

4. peatükk reguleerib õppija õigust õppepuhkusele.

Paragrahvis 14 reguleeritakse koolitusel osalemiseks õppepuhkuse taotlemist ja tasustamist. Kehtivas täiskasvanute koolituse seaduses on õppepuhkuse andmine reguleeritud paragrahvides 8 ja 9. Olulisi põhimõttelisi muudatusi õppepuhkuse andmisel ette ei nähta. Koolituseks saab võtta õppepuhkust kuni 30 kalendripäeva aastas. Õppepuhkus ei pruugi olla seotud kitsalt inimese praeguse töö või tegevusega ning selleks vajalike oskuste arendamisega. Inimese õppimise eesmärk võib olla üldisem tööalane areng – praegu koristajana töötav inimene võib õppida lasteaiadepetajaks või sundasendis töötav õmbleja aednikuks teades, et tervis ei luba tal enam kaua praegusel töökohal töötada. Õppepuhkust saab võtta ka inimese üldiselt arengut toetavateks koolitusteks kultuuri, suhtlemise või keeleõppe vallas. Kuna eelnõus ei tehta vahet vabaharidusliku ja tööalase koolituse vahel, on töötasu säilitamise kontekstis eristamise aluseks asjaolu, kas täienduskoolituses osaletakse tööalase enesetäiendamise eesmärgil. Tööalase enesetäiendamise vajadust hinnatakse töö- või ametikoha vajadustest lähtuvalt. Samuti on eelnõus täpsustatud õppepuhkusel osalemise korralduslikke aspekte, mis on kehtiva seaduse kontekstis kõige rohkem vaidlusi tekitanud.

Võrreldes kehtiva seadusega on uus asjaolu, et eelnõu § 14 lõike 1 kohaselt saab õppepuhkust võtta üksnes selliseks täienduskoolituseks, mida viib läbi täienduskoolitusasutuse pidaja. Täienduskoolitusasutuse pidajaks on eelnõu § 3 lõigete 1 ja 3 kohaselt selline ettevõtja, kellel on täienduskoolituse läbiviimiseks kehtestatud loakohustus või kes on esitanud majandustegevuse teate täienduskoolituse läbiviimise kohta, või selline riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või avalik-õiguslik juriidiline isik, kellele on antud tegevusluba täienduskoolituse läbiviimiseks või kes on esitanud majandustegevuse teate. Ainult selliste koolituste puhul saab rääkida tagatud õppekvaliteedist, sest majandustegevuse teate esitamisega või tegevusloa taotlemisega võtab asutus endale kohustuse järgida täienduskoolituse läbiviimise nõudeid ning nõuete eiramisel on realselt võimalik täienduskoolitusasutuse pidajana tegutsemine keelata. Muu täienduskoolitus on reguleerimata ning seetõttu ei ole ka võimalik tagada nõuete järgmist. Eelkirjutatu ei kehti tasemeõppe

kohta, tasemeõppeks õppepuhkuse võtmiseks peab õppeasutuse näol olema tegemist tasemeõppeasutusega.

Lõikes 1 fikseeritakse õppepuhkuse kestus sama pikkusega nagu kehtivas seaduses – kalendriaastas saab võtta kokku maksimaalselt 30 kalendripäeva õppepuhkust, et tasemeõppes või täienduskoolituse kursustel osaleda.

Erinevalt kehtivast seadusest on lõikes 1 otsesõnu sätestatud, et õppepuhkust antakse töötaja taotluse alusel. See rõhutab, et õppepuhkusel osalemine on töötaja õigus ning töötaja saab õppepuhkusele saab minna ainult omal algatusel. Varem on see küsimus tekitanud vaidlusi, sest mõnel juhul on tööandja soovinud saata töötaja õppepuhkusele juhul, kui koolitusel osalemine on tööandja nõue.

Õppepuhkus on ette nähtud juhtudeks, mil töötaja ise avaldab soovi mõnel koolitusel osaleda. Otsustamaks, kas vormistada tööalast koolitust õppepuhkusena, on vaja hinnata, kas koolitusel osalemine on rohkem tööandja nõue/huvi või töötaja isiklik soov. Kui töötaja on õppepuhkusel, siis on ta sel ajal vabastatud tööülesannete täitmisest. Kui tööandja kohustab töötajat osalema koolitusel, on tegemist sisuliselt tööülesande andmisega. Töölepingu seaduse § 15 lõike 2 punkti 4 kohaselt on töötaja kohustatud osalema koolitustel oma tööalaste teadmiste ja oskuste arendamiseks. Seega on tööandja antud korraldusel osaleda koolitusel seaduslik alus ning töötaja on kohustatud seda täitma ega saa samaaegselt olla vabastatud tööülesannete täitmisest. Ka ametnike puhul on ametiasutusele ette nähtud eraldi kohustus rakendada abinõusid ametniku ametialaste teadmiste ja oskuste arendamiseks (avaliku teenistuse seaduse § 31 lg 1), kattes ametnikku koolitusele saates koolituskulud ning säilitades ametnikule koolituse ajaks tasu.

Üheks praktikas probleemi tekitanud küsimuseks on see, mis vormis koolitusel osalemiseks võib õppepuhkust võtta – kas ainult õppesessiooni ajaks või ka nt iseseisvaks tööks. Ka eelnõus ei ole piiritletud, millises vormis õppes osalemiseks võib õppepuhkust võtta. Koolituse läbiviimise alusdokumendiks on õppekava, mille täitmine ongi koolituse sisuks. Seega tähendab koolitusel osalemine õppekavas kirjeldatud õppetöös (kontakttöpe, iseseisev töö, praktika) osalemist ning ka iseseisva töö vormis on võimalik koolitusel osaleda ja asjaomast õppekava täita. Iseseisva töö, praktika ja kontakttöpe mahud on haridustasemeti väga erinevad, nende maht on tuvastatav konkreetsetes õppekavas. Koolitusel osalemise vorm on taotluslikult jäetud määratlemata, sest see sõltub paljuski konkreetsest õppekavast. Eesmärk ongi jätta töötajale paindlikkus ja võimalus lähtuda oma õppimisvajadusest.

Lisaks on praktikas palju küsimusi tekitanud koolitusasutuse teatise regulatsioon. Kehtiv TäKS teatise sisu ei reguleeri. Ka eelnõus jääb see täpsustamata. Teatise sisu sõltub väga palju sellest, mida peab teatisega tõendama. Kui töötaja soovib osaleda õppesessioonil, siis sel juhul saab kool kanda teatisele õppesessiooni toimumise aja, kui aga töötaja soovib teha iseseisvat tööd, siis saab kool tõendada üksnes seda, et töötaja õpib asjaomases õppeasutuses. Kui töötaja õpib nt täiskoormusega õppes, siis toimuvad loengud iga päev ning ilmselt on põhjendamatu nõuda koolilt tunniplaani tõendile kandmist. Nii võivad teatiseid praktikas erineda ja peavadki erineva ning nende sisu ühesugune reguleerimine ei ole põhjendatud.

Välja on toodud nõue, et teatises peab olema märgitud õppija akadeemilisel puhkusel viibimise aeg ning tööandja õigus keelduda õppepuhkuse andmisest õpingute peatumise ajal.

Lõikesse 2 on uena lisatud regulatsioon, mille kohaselt tööandjal on õigus keelduda õppepuhkuse andmisest, kui töötaja on õpingud akadeemilise puhkuse tõttu peatunud. Akadeemilise puhkuse ja õppepuhkuse üheaegne võtmine on samuti tekitanud praktikas küsimusi. Paljuski sõltub lähenemine õppeasutuse sisesest regulatsioonist – kui akadeemilise puhkuse ajal on õppetöös osalemine lubatud, ei ole põhjust ka õppepuhkuse andmisest keelduda. Seetõttu on eelnõusse lisatud täpsustus, et õigus keelduda õppepuhkuse andmisest akadeemilise puhkuse ajal on sel juhul, kui õpingud on peatunud.

Lõikes 3 sätestatakse õppepuhkuse eest tasu maksmise alused. Siin võrreldes kehtiva seadusega olulisi muudatusi ei ole, töötajale ja ametnikule makstakse tema keskmist töötasu 20 kalendripäeva eest, kui tegu on tasemeõppe või täienduskoolitusega, mis on tööalase enesetäiendamise eesmärgiga. Kuna tööalast koolitust enam ei eristata ning seda, kas tegu on vabaharidusliku või tööalase koolitusega, ei saa eristada ka registreeringu järgi, hinnatakse seda, kas täienduskoolitus on tööalane, töö- või ametikoha vajadustest lähtuvalt. Seega kui koolitus on töötajale tööalaselt vajalik, tuleb selle eest ka keskmist töötasu maksta.

Kuna õppepuhkus on üks puhkuse liike, tuleb õppepuhkuse kasutamisel maksta töötajale puhkusetasu. Õppepuhkusetasu maksmise puhul kehtivad töölepingu seaduses sätestatud puhkusetasu maksmise reeglid. Puhkusetasu arvutatakse Vabariigi Valitsuse 11.06.2009.a määruse nr 91 „Keskmise töötasu maksmise tingimused ja kord“ alusel kalendripäevapõhiselt. Erandiks on viidatud määruse § 1 lõige 1¹, mille kohaselt võib keskmise töötasu asemel maksta muutumatu suurusega töötasu, kui keskmise töötasu arvutamise vajaduse tekke kuule eelnenud kuue kalendrikuu eest maksti töötajale muutumatu suurusega töötasu. Kuna õppepuhkuse kasutamisel tuleb maksta töötajale keskmist kalendripäevapõhist õppepuhkusetasu, ei saa selle asemel maksta muutumatu suurusega töötasu. Samuti kuna õppepuhkust on võimalik võtta ka rahvuspühal või riigipühal, ei arvata neid keskmise töötasu arvutamisel kalendripäevade hulgast maha.

Kokku on õppepuhkust võimalik võtta 30 kalendripäevaks, kuid tasu maksmise kohustus on neist ainult 20 päeva eest ning sedagi ainult juhul, kui õppija osaleb tasemeõppes või tööalase enesetäiendamise eesmärgiga täienduskoolitusel. Seega kui tasemeõppeks või tööalaseks enesetäiendamise eesmärgiga täienduskoolituseks võetakse õppepuhkust rohkem kui 20 kalendripäeva, siis 20 kalendripäeva ületava osa eest õppepuhkusetasu maksmine ei pea. Samuti kui õppepuhkust võetakse täienduskoolituseks, mille eesmärk ei ole tööalane enesetäiendamine, ei maksta töötajale nende päevade eest õppepuhkusetasu.

Eelnõud ette valmistades kaaluti ka õppepuhkuse andmist tööpäevades. Praktikas esineb olukordi, kus õppepuhkust kasutatakse palgalisa saamiseks – puhkus võetakse välja nt laupäeval ja pühapäeval, et saada nende päevade eest keskmist kalendripäevatasu. Kuna õppepuhkuse määrab töötaja koolitusvajadus, ei saa tööandja väita, et töötaja kindlasti peab või ei pea puhkepäevadel koolitusel osalema. Kuna õppepuhkuse andmise põhieesmärk on anda töötajale tööst vaba aega õppimiseks, ei teeni õppepuhkuse andmine töötaja puhkepäeval

kuidagi seda eesmärki. Puhkuse andmine ainult töötaja tööpäevadel muudab aga olukorra keeruliseks nende tööandjate jaoks, kelle õppepuhkusel olevad töötajad töötavad osalise tööajaga või pikkade tööpäevadega. Sellisel juhul on töötajal tööpäevi harva, töötaja võib olla õppepuhkusel kokku väga pika perioodi ning tema asendamine võib kujuneda raskeks. Kõnealuse olukorra leevendamiseks on eelnõusse lisatud lõige 7.

Lõikes 4 reguleeritakse õppepuhkuse võtmist õpingute lõpetamiseks. Lõpetada on võimalik tasemeõpet – põhiharidusõpet, üldkeskharidusõpet, kutseharidusõpet, rakenduskõrgharidusõpet ning bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõpet – ning lõpetamiseks antava õppepuhkuse kestuseks on 15 kalendripäeva, mille eest makstakse õppepuhkusetasu töötasu alammäära alusel. Seadust on täiendatud ka valemiga, kuidas täiendava õppepuhkuse puhul arvutada ühe kalendripäeva õppepuhkusetasu. Valem on koostatud Vabariigi Valitsuse 11.06.2009 määruse nr 92 „Puhkusetasu ja keskmise töötasu riigieelarvest hüvitamise kord“ § 2 lõike 3 alusel, kus on reguleeritud, kuidas arvutada samuti töötasu alammäärast sõltuvat lapsepuhkuse tasu.

Alljärgnevalt on esitatud näide, kuidas toimub lõpetamiseks kasutatava õppepuhkuse tasu arvutamine 2014. aastal. 2014. aastal on kehtiv töötasu alammäär täistööajaga töötamise korral 355 eurot. 2014. aastal on 365 kalendripäeva. Kuu keskmise kalendripäevade arvu leidmiseks on vaja teha järgnev tehe: $365:12 = 30,42$. Õppepuhkuse tasu päevamäär leidmiseks jagatakse töötasu alammäär kuu keskmise kalendripäevade arvuga – $355 : 30,42 = 11,67$. Seega on 2014. aasta lõpetamiseks võetava õppepuhkusetasu päevamäär 11,67 eurot.

Lõpetamiseks antava õppepuhkuse eesmärk on anda kooli lõpetamisel võimalus olla pikemalt õppepuhkusel, kuivõrd lõputöö kirjutamine ning lõpueksami(te)ks valmistumine on reeglina ajamahukad tegevused. Samas ei tähenda see, et õppepuhkust kooli lõpetamiseks saab võtta alles siis, kui ülejäänud õppepuhkus on ära kasutatud. Töötajal on õigus võtta ka kohe õppepuhkust kooli lõpetamiseks. Selline soov võib töötajal olla näiteks juhul, kui tal on plaanis pärast kooli lõpetamist samal kalendriaastal veel mõnel koolitusel osaleda – kuna lõpetamised on reeglina kevadel, aga õppepuhkust antakse kalendriaasta kaupa, tuleb arvestada, et ka kalendriaasta teiseks pooleks jääks kasutamata õppepuhkust. Samuti tuleb silmas pidada, et kooli lõpetamiseks ei pea tingimata võtma lisapuhkust – kooli võib lõpetada ka nõ tavalise õppepuhkuse raames.

Uuena on lõikes 4 reguleeritud, et tööandjal on õigus keelduda lõpetamiseks õppepuhkuse andmisest, kui ta on juba sama õppekava lõpetamiseks õppepuhkust andnud. Selle sätte eesmärk on lahendada praktikas vaidlusi tekitanud küsimus, mitu korda on võimalik ühte õpet lõpetada. Kuna õppe lõpetamine on ühekordne tegevus, on tööandjal ka õigus keelduda selleks mitu korda õppepuhkust andmast. Kui töötaja on plaeninud lõpetada, aga see ei ole õnnestunud, siis järgmisel aastal on tal õigus võtta nõ tavalist õppepuhkust, sest selle saamine ei ole nominaalse õppeajaga piiratud.

Taotluses, mille alusel töötaja õppepuhkusele jääda soovib, tuleb täpselt määratleda, kas õppepuhkust võetakse õppes osalemiseks või õppe lõpetamiseks (lõige 5). Oluline on see eriti juhul, kui koolitusasutuse teatise kohaselt on töötaja viimasel kursusel ning lõpetab õpet.

Nagu eespool selgitatud, võib õpet lõpetada ka nõ tavalise õppepuhkuse raames ja seega on töötaja kohustus määratleda, kas ta soovib õppepuhkust § 14 lõike 1 või lõike 4 alusel.

Vältimaks praktikas tekkinud probleemi, kui palju tuleb õppepuhkusele asumisest tööandjale ette teatada, tuuakse eelnõusse regulatsioon, mille kohaselt tuleb õppepuhkusele asumisest tööandjale ette teatada mõistlik aeg, kuid mitte vähem kui 7 kalendripäeva (lõige 6). Kuna töö- või teenistussuhtest tulenevad õigused ja kohustused puudutavad otseselt väga suurt hulka inimesi, on oluline, et need oleksid sätestatud võimalikult selgelt ja üheselt mõistetavalt.

Lõikes 7 näidatakse ära, et õppepuhkust saab võtta kõigis õppeliikides (põhiharidusõpe ja üldkeskharidusõpe, kutsehariduse tasemeõpe, rakenduskõrgharidusõpe, bakalaureuse-, magistri-, ja doktoriõpe, bakalaureuse- ja magistriõppe integreeritud õpe ning täienduskoolitus) osalemiseks. Koolituse liikide puhul ei ole oluline, millises õppevormis – täiskoormus, osakoormus, eksternõpe, statsionaarne või mittestatsionaarne õpe – koolitusel osaletakse, sest õppepuhkuse saamise õigus laieneb neile kõikidele.

Paragrahvis 15 reguleeritakse õppepuhkuse andmisest keeldumist ja selle katkestamist.

Lõikesse 1 on uuena lisatud põhimõte, mis annab tööandjale õiguse keelduda õppepuhkuse andmisest kui õppepuhkuse päev või järjestikused õppepuhkuse päevad langevad üksnes töötaja puhkepäevadele. Praktikas esineb olukordi, kus õppepuhkust kasutatakse palgalisa saamiseks – puhkus võetakse välja laupäeval ja pühapäeval ning tööandja on kohustatud nende eest maksma keskmist kalendripäevatasu.

Lõikes 2 on reguleeritud õppepuhkuse katkestamist või edasilükkamist, mis toimub töölepingu seaduse § 69 lõikes 5 kehtestatud korras. Kehtiva TäKSi §-s 9 on sätestatud, et tööandja võib õppepuhkuse andmist edasi lükata juhul, kui üle 10 protsendi töötajatest või teenistujatest on samaaegselt õppepuhkusel. Seda regulatsiooni ei saa aga pidada eriti õnnestunuks nt väikeettevõtete puhul – kui tööandjal ongi alla 10 töötaja, on tööandjal justkui piiramatu õigus õppepuhkuse andmist edasi lükata, kuigi reaalselt vajadust selleks ei pruugi olla. Töölepingu seaduse regulatsioon on selgem ning õppepuhkuse katkestamise või edasilükkamise õigus on tööandjal tõesti vaid juhul, kui on tegemist hädavajadusega.

Erand töölepingu seaduses sätestatust nähakse ette selles osas mis puudutab puhkuse katkestamisel või edasilükkamisel töötajale kasutamata jäänud puhkuseosa kasutamist. Töölepingu seaduse järgi on tööandja kohustatud andma töötajale kasutamata jäänud puhkuseosa vahetult puhkuse kasutamist katkestava või edasilükkava asjaolu äralangemisel või poolte kokkuleppel muul ajal. Õppepuhkuse puhul ei pruugi pärast hädavajaduse äralangemist töötajal olla enam võimalik või vajalik koolitusel osaleda, seetõttu sätestatakse eelnõus töötaja õigus saada õppepuhkust talle sobival ja koolitusel osalemiseks vajalikul ajal, arvestades muude õppepuhkust reguleerivate sätetega (st etteteatamine, teatise esitamine jm kord).

5. peatükk käsitleb täiskasvanute täienduskoolituse rahastamist.

Paragrahvis 16 käsitletakse täiskasvanute täienduskoolituse rahastamist.

Lõige 1 toob välja, et täiskasvanute koolituse kulud katab koolitusest huvitatud isik või asutus. Koolituse eest maksjateks võivad olla õppijad või koolitamist toetavad ettevõtted, aga täienduskoolituse rahastamisel võivad osaleda ka riik, kohalikud omavalitsused või muud täienduskoolituse toetajad. Kehtivas täiskasvanute koolituse seaduses on täpselt sätestatud, millises ulatuses riik toetab õpetajate koolitust. Õpetajate täienduskoolituse rahastamine on seni olnud seotud palgafondiga. Õpetajate töötasu suurendamine on riiklik prioriteet. Palgafondi suurenemine ei tähenda samaaegset kasvu koolitusvajaduses. Kuna selline ühene seos puudub, ja võttes arvesse käesoleva seaduse üldist reguleerimise astet teistes sisuküsimustes, ei ole konkreetse % määratlemine asjakohane.

Õpetajate täienduskoolituse vahendid on riigis 4 kohas: HTM eelarve, teiste ministriumite ja ametkondade eelarve, struktuurivahendid ja kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) toetusfond (PGS §82 lg3). Üheskoos Elukestva Õppe Strateegiast lähtuva programmi väljatöötamisega kavandatakse ka järgmise Euroopa struktuurifondide perioodi vahendite kasutamist õpetajakoolituseks. Euroopa Sotsiaalfondi (edaspidi ESF) vahendite kasutamine nõuab ka riigipoolset kaasfinantseerimist ning seega on riik võtnud omale kohustuse panustada õpetajate täiendusõppesse igal juhul. Vastavad koolitused on õpetajatele tasuta. Koolituse prioriteetsed teemad lepitakse kokku HTM, õpetajate esindajate, koolijuhtide esindajate, KOV esindajate ja õpetajahariduse eest vastutavate ülikoolide koostöös. Eesmärk on mahupõhiselt käsitluselt üle minna koolitusvajaduse põhisele täiendusõppele, mis baseerub õpetaja kutsestandardis kirjeldatud kompetentside arendamisel.

Eelnõu lõige 2 sätestab, et riigi- või kohaliku omavalitsuse eelarvest on lubatud rahastada või hüvitada üksnes koolitamiseks tegevusluba omava või EHISesse majandustegevuse teatise esitanud täienduskoolitusasutuste läbiviidavat, käesoleva seaduse § 3 lõikes esitatud tingimustele vastavat täienduskoolitust. Riigieelarve vahendite hulka loetakse ka struktuurifondide vahendid.

EHISes majandustegevuse teate esitamisega kinnitab täienduskoolitusasutuse pidaja, et läbiviidav täienduskoolitus vastab seaduses ja täienduskoolituse standardis esitatud nõuetele ning arvestab sellega, et läbiviidava täienduskoolituse osas teostatakse järelevalvet. Täienduskoolitusasutuse pidaja peab ära näitama, kuidas on asutuses tagatud koolituse kvaliteet ja sellekohane teave peab olema avalikustatud. Sellega kindlustatakse, et riigi poolt rahastatav koolitus vastab kvaliteedikriteeriumitele.

Lõikes 2 nimetatud tingimusele, et rahastada võib ainult koolitamiseks tegevusluba omava või EHISesse majandustegevuse teatise esitanud täienduskoolitusasutuse koolitusi, on lõigetes 3 ja 4 kehtestatud erandid. Sisekoolitust korraldades ei pea sisekoolituse tegija majandustegevuse teadet esitama, isegi kui ta kasutab koolitamiseks riigieelarve või kohaliku omavalitsuse eelarve vahendeid. Ka juhul kui koolitust viib läbi riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse asutuse töötaja teise riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse asutuse töötajale, ei

tule majandustegevuse teadet esitada. Samuti juhtudel, kui ükski tegevusluba omav või teatise esitanud täienduskoolitusasutus ei paku soovitud koolitust, võib selle tellida muult koolitajalt.

Paragrahv 17 käsitleb täiskasvanute täienduskoolituse riiklikku koolitustellimust.

Lõige 1 sätestab võimaluse esitada täiskasvanute täienduskoolituse riiklik tellimus. Kehtiv seadusandlus lubab haridus- ja teadusministril esitada täiskasvanute tööalase koolituse riiklikku koolitustellimust (edaspidi RKT) kutseõppeasutustele ja kutseõpet pakkuvatele rakenduskõrgkoolidele, tellimuse esitamist reguleerivad kutseõppeasutuse seadus ning sellest lähtuvad rakendusaktid. Seni on haridus- ja teadusminister tellinud selliseid õppijale tasuta tööalase koolituse kursusi Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest. Eelnõu lisab võimaluse esitada vajaduse ja võimaluse korral riiklikku täienduskoolituse tellimust peale kutseõppeasutuste ja rakenduskõrgkoolide ka muudele täienduskoolitusasutustele või nende liitudele.

Kehtiv täiskasvanute koolituse seadus sätestab, et vabaharidusliku koolituse eest tasub sellest huvitatud füüsiline või juriidiline isik ning vabaharidusliku koolituse toetuseks võidakse ette näha vahendeid riigi- ja valla- või linnaeelarves, kusjuures riigieelarve vahenditest võis toetada täienduskoolitusasutuste õpetajate ja direktorite töötasu. Viimaste aastate praktikas riik täienduskoolitusasutuste õpetajate ja direktorite töötasu toetanud ei ole, Euroopa Sotsiaalfondi vahendite toel on Eesti Vabaharidusliidu kaudu täidetud koolitustellimust elukestva õppe võtmepädevuste (tulenevad Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 18.12.2006 soovitusel lisas esitatud võtmepädevustest elukestvas õppes (2006/962/EÜ)) alaste koolituste korraldamiseks. Vastavalt soovitusel on võtmepädevusteks emakeeleoskus, võõrkeelteoskus, matemaatikapädevus ning teadmised teaduse ja tehnoloogia alustest, infotehnoloogiline pädevus, õppimisoskus, sotsiaalne ja kodanikupädevus, algatusvõime ja ettevõtlikkus ning kultuuriteadlikkus ja -pädevus (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:394:0010:0018:et:PDF>).

Nüüd nähakse täiskasvanute koolituse seaduse eelnõus ette, et haridus- ja teadusminister või muu valdkonna minister võib vahendite olemasolul esitada riikliku koolitustellimuse täienduskoolituse läbiviimiseks laiemale täienduskoolitusasutuste ringile. Täienduskoolitusasutusteks, kellele on võimalik tellimust esitada, võivad olla nii tasemeõppeasutused nagu kutseõppeasutused või kõrgkoolid kui ka eraõiguslikud täienduskoolitusasutused ja mittetulundusühingud. Ministril on õigus esitada tellimus ka mõnele koolitusasutuste liidule, kes omakorda koordineerib tellimuse täitmist liitu kuuluvates täienduskoolitusasutustes. Riikliku koolitustellimuse raames täienduskoolitust tellides on võimalik paindlikult reageerida muutuvatele oludele tööturul või vajaduse korral esitada tellimus inimeste sotsiaalsete või kodanikupädevuste arendamiseks või mõne elukestvast õppest kõrvale jäänud elanike grupi (madala haridustasemega kutseta töötajad vms) toomiseks õppesse näiteks „Õpime õppima“ tüüpi koolituste kaudu. Iga minister lähtub oma haldusala vajadustest ning kasutab RKT esitamiseks oma haldusala vahendeid. Sisuliselt ei ole siiski tegemist täiesti uue õiguse andmisega ministritele, sest kutseõppeasutuse seaduses on sarnane põhimõte taseme- ja täienduskoolituse rahastamise kohta kehtestatud alates septembrist 2013 (sh vabadus igal ministril ise tingimused kehtestada). Varem kehtis samasugune säte tasemekoolituse kohta. Eelnõus ei piiritleta valdkondi, milles ministrid võivad

koolitustellimust esitada. Seda, milline valdkond on konkreetse ministeeriumi valitsemisala arengu seisukohast oluline, otsustab konkreetne ministeerium ise. Kehtestatav riikliku koolitustellimuse koostamise kord ja koolituskoha maksumus kehtivad asjaomase ministeeriumi eelarve kaudu eraldatavatele vahendite kohta.

Täiskasvanute koolituse seaduse eelnõu väljatöötamise käigus kaaluti varianti kehtestada kõikide valdkondade ministritele ühised täienduskoolituse RKT kehtestamise tingimused ja hinnad Vabariigi Valitsuse tasandil. Sellest variantist loobuti, sest oleks vähenenud paindlikkus erinevate valdkondade koolituste rahastamisel.

Täienduskoolituse riiklik koolitustellimus kui paindlik riiklike prioriteete arvestav mehhanism on oluline elanikkonna oskuste arendamise seisukohalt.

Lõikes 2 tuuakse välja, et riiklik täienduskoolituse tellimus on riigieelarvest rahastatav koolituskohtade arv õppekavarühmade või täienduskoolituse kursuste kaupa, lähtudes sellest, kui täpselt soovitakse tellimust esitada.

Lõigetes 3 ja 4 käsitletakse riikliku täienduskoolituse maksumuse kujunemist. Koolituse üldmaksumus ühe õppija kohta oleneb kursuse pikkusest akadeemilistes tundides. Olulise osa koolituse maksumusest moodustab see, milliseid seadmeid või mehhanisme on koolituse läbiviimiseks vaja ja milliseid materjale on koolitusel vaja kasutada. Nii õppijad kui tööandjad hindavad rohkem koolitust, mille puhul tehakse praktiliselt läbi tegelikke tööoperatsioone ja omandatakse vilumus töö tegemiseks juba koolituse käigus, mitte alles töösituatsioonis. Täienduskoolitusasutusel on näiteks võimalik kallitel kaasaegsetel metsatöötlemismasinatele või metallitööpinkidel järjepidevalt koolitust läbi viia vaid siis, kui tal on võimalik kütuse või elektrikulu eest tasuda või praktiliseks tööks materjale muretseda. Selliste kulutuste arvesse võtmiseks kehtestatakse akadeemilise tunni maksumused õppekavarühmade kaupa. Määruse eelnõus esitatud akadeemilise tunni hinnad on välja töötatud kutseõppeasutustest tellitava täiskasvanute tööalase koolituse riikliku koolitustellimuse rahastamisel. 2012. a rahastati koolitusi kuludokumentide põhised ning reaalsete hindade alusel arvutati struktuuritoetuse eraldamise regulatsioonidele põhinedes ESF vahendite lihtsamaks kasutamiseks ühikuhinnad. Õppekavarühmades, kus antud hindu ei ole välja arvestatud, pakkusime hinnad välja ligilähedaste õppekavarühmade hindu aluseks võttes. Iga-aastaselt arvutatakse hinnad läbi tarbijahinna indeksi tõusu võrra. Hetkel inimestelt omaosalust ei nõuta. Antud määrus läheb veel eraldi kooskõlastusele.

Vajaliku koolituse tellimiseks on võimalik kasutada ka muid täienduskoolituse tellimise mehhanisme nagu riigihangete alusel tellitud koolitused, toetused õppeasutustele, vautšeri või koolituskaardi eraldamine õppijatele, aga sellisel juhul ei ole tegemist riikliku koolitustellimusega.

Lõige 5 sätestab, et riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohal õppimine on õppija jaoks üldjuhul tasuta, kuid riikliku koolitustellimuse esitamisel võidakse õppija jaoks kehtestada omaosaluse määr. Õppija makstavat tasu ei tohi kehtestada lisaks riikliku koolitustellimuse summale, vaid riigipoolne rahastamine peab selle võrra vähenema.

Koolituse kaasrahastamine õppija poolt võib olla vajalik, et suureneks õppija vastutus tulemuste saavutamisel ja seeläbi ka täienduskoolituse efektiivsus.

6. peatükk sätestab riikliku ja haldusjärelevalve alused täiskasvanute täienduskoolitusasutuste üle.

Täiskasvanute tasemeõpet võimaldavate haridusasutuste järelevalvet reguleerivad teised õigusaktid – põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, kutseõppeasutuse seadus, rakenduskõrgkooli seadus ja ülikooliseadus. Kehtivas täiskasvanute koolituse seaduses ja erakooliseadus ei ole kehtestatud järelevalve võimalust eratäienduskoolitusasutuste üle ning see on kaasa toonud olukorra, kus mitmed ministriumid on ette näinud valdkonnas oluliste koolituste läbiviimiseks nõuded täienduskoolitusasutusele või läbiviidavale täienduskoolitusele ja kontrollivad ise nende täitmist. Käesolevas eelnõus täiskasvanuhariduse riikliku ja haldusjärelevalve printsiipe kujundades ongi arvestatud asjaolu, et kõige pädevam nõudmiste täitmist kontrollima on nende nõudmiste seadja. Seetõttu on kavandatud tihe koostöö Haridus- ja Teadusministeeriumi ning eriseadusega täiskasvanute täienduskoolitusele loakohustuse kehtestanud ministriumide vahel.

Haridus- ja Teadusministeerium kontrollib täiskasvanute koolituse seadusega või selle alusel kehtestatud nõuete täitmist, loakohustuse kehtestanud ministrium või selle poolt määratud asutus aga kontrollib eriseadusega või selle alusel kehtestatud nõuete täitmist. Näiteks teostab Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet liikluseaduse alusel kehtestatud mootorsõidukijuhikoolituse üle koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi poolt järelevalve teostajaks määratud Maanteeametiga, turvatöötajate koolitusele on kehtestanud loakohustuse turvaseaduse alusel Siseministeerium ning järelevalve on delegeeritud Politsei- ja Piirivalveametile.

Eelnõu reguleerib neid koolitusi, millele on seadusega seatud nõuded (riigi huvi on olemas) ja koolitusi, mis toimuvad riigi raha eest (riigi huvi olemas), jättes vabaturule hulga koolitustega tegelejaid, keda seadus ei hõlma. Kohtumistel partneritega on väljendatud ka ootust, et HTM piiraks ja kontrolliks rangemalt erakoolitusasutuste tegevust. Piiratud ressurssidega arvestades soovime siiski esmalt saada hariduse infosüsteemi kaudu ülevaate riiki rohkem mõjutavatest koolitustest, mille järel otsustada võimalikke edasisi samme.

Seega käesoleva seaduse eelnõu kohaselt lasub vastutus õppekavas toodud koolituse sisu, õppekeskkonna sobilikkuse ning koolitajate vastavuse eest täiel määral täienduskoolitusasutuse pidajal ning Haridus- ja Teadusministeerium soodustab informatsiooni kättesaadavust, et õppijal ja koolituse tellijal endal oleks võimalik täienduskoolituse valikul kaalutletud otsuseid langetada.

Koolitaja ja koolitatava vahelised õigused ja kohustused lepatakse kokku poolte vahel. Haridus- ja Teadusministeeriumil on võimalik järelevalvet teostades kontrollida, kas täienduskoolitusasutuse pidaja poolt viiakse täienduskoolitust läbi nii nagu õppekavas lubatud - kas õppekeskkond on selline nagu kirjeldatud, kas koolitajate kvalifikatsioon on selline nagu õppekavas näidatud jne.

Riikliku järelevalve teostamisel tuleb lisaks eelnõule silmas pidada ka korrakaitseadusest ning haldusjärelevalve teostamisel Vabariigi Valitsuse seadusest tulenevaid täpsemaid järelevalve teostamise regulatsioone. Nii on paragrahvi 18 lõikes 2 toodud välja, et Haridus- ja Teadusministeerium teostab järelevalvet ka täienduskoolitusasutuseks mitte oleva isiku või asutuse üle, kui tema läbiviidavast täienduskoolitusest lähtub kõrgendatud või oluline oht ning muu korrakaitse- või majandushaldusorgan ei ole pädev seda ohtu tõrjuma

Paragrahvis 19 sätestatakse järelevalvet teostava ametniku pädevus riikliku järelevalve erimeetmete kasutamisel. Nimelt on järelevalve teostajal õigus kohaldada korrakaitse seaduse §s 30 sätestatud küsitlemise ja dokumentide nõudmise erimeedet. Lisaks on järelevalve teostamisel alati õigus kasutada riikliku järelevalve korrakaitseaduses sätestatud üldmeetmeid – teavitamine, ettekirjutuse tegemine jm.

Paragrahvis 20 sätestatakse ettekirjutuse täitmata jätmisel asendustäitmise ja sunniraha seaduse alusel rakendatava sunniraha ülemmäär, milleks on 640 eurot.

7. peatükk sisaldab eelnõu rakendussätteid.

Paragrahvides 21 ja 50 reguleeritakse eelnõu jõustumist ja üleminekuaega. Eelnõu jõustub 1. juulil 2015. Sel ajal kehtivad koolitusload ja tegevusload jäävad jõusse kuni 30. juunini 2016. Sama kuupäevani on koolitusloa või tegevusloa omanikud võrdsustatud täienduskoolitusasutuse pidajaga eelnõu tähenduses. See tähendab, et kuni loa kehtivuse lõpuni on neil võimalik taotleda riigi rahastamist ning nende õppijatel on õigus taotleda õppepuhkust ja teha maksustamisperioodi tulust mahaarvamisi. Kui loa kehtivus lõpeb, on ettevõtjal võimalik esitada majandustegevuse teade täienduskoolituse läbiviimise kohta ning nimetatud õigused kehtivad tema jaoks edasi.

Sarnane üleminekusäte on eelnõu § 21 lõikes 2 kehtestatud nõ avalikõiguslike täiskasvanute koolitusasutuste kohta. Nimelt on kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse § 2 kohaselt täiskasvanute koolitusasutuseks riigi- ja munitsipaalasutused ning avalik-õiguslikud juriidilised isikud, kui täiskasvanute koolitus on nende seadusest või põhikirjast tulenev tegevus. Kuna eelnõu kohaselt peavad ka sellised isikud ja asutused täienduskoolituse läbiviimise kohta majandustegevuse teate esitama, kui soovivad koolitusel osalejatele tagada nt õigust õppepuhkusele, luuakse neile aastale üleminekuperiood. St nimetatud asutused, kes seaduse jõustumisel tegutsesid täiskasvanute koolitusasutusena on kuni 30. juunini 2016 võrdsustatud täienduskoolitusasutuse pidajaga.

Ka kvaliteedi tagamise aluste rakendamiseks on ette nähtud üleminekuaeg – eelnõu § 21 lõike 3 kohaselt peavad kvaliteedi tagamise alused olema kehtestatud hiljemalt 2016. aasta 1. juuliks. Kui alused on kehtestatud, peavad koolid ka kvaliteedisüsteemi rakendada.

Enamiku seadusemuudatuste puhul on tegemist terminoloogia ühtlustamise eesmärgil tehtavate muudatustega. Üksnes terminoloogilised täpsustused tehakse **Eesti**

Rahvusraamatukogu seaduses (RT I, 13.03.2014, 18) (§ 23), **Euroopa Liidu kodaniku seaduses** (RT I, 12.07.2014, 41) (§ 26), **kutseseaduses** (RT I, 14.03.2014, 62) (§ 30), **kutseõppeasutuse seaduses** (RT I, 14.03.2014, 63) (§ 31), **loomakaitseseaduses** (RT I, 12.07.2014, 69) (§ 33), **loomatauditõrje seaduses** (RT I, 12.07.2014, 70) (§ 34), **meresõiduohutuse seaduses** (RT I, 12.07.2014, 98) (§ 35), **puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seaduses** (RT I, 16.04.2014, 15) (§ 36), **rakenduskõrgkooli seaduses** (RT I, 03.07.2014, 21) (§ 38), **taimekaitseseaduses** (RT I, 12.07.2014, 135) (§ 42), **vangistuseseaduses** (RT I, 12.07.2014, 10) (§ 46), **välis teenistuse seaduses** (RT I, 26.03.2013, 18) (§ 47) ja **ülikooliseaduses** (RT I, 09.10.2014, 6) (§ 49).

Loetletud seadustes on kasutatud kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse termineid „töölane koolitus“, „vabahariduslik koolitus“ või „tasemekoolitus“, mis on asendatud terminitega „täienduskoolitus“, „töölaseks enesetäiendamiseks läbitav täienduskoolitus“ või „tasemeõpe“. Loomatauditõrje seaduses termin „töölane koolitus“ asendatud terminiga „õppus“. Lähtutud on Põllumajandusministeeriumi ettepanekust, mille põhjenduseks on asjaolu, et nimetatud koolituse näol on sisuliselt tegu õppusega, mida tehakse hädaolukorra lahendamise protseduuride ja võimekuse kontrolli eesmärgil ning hädaolukorraks valmisoleku tagamiseks. Sellistel õppustel osalemiseks koostatakse küll nn õppeprogramm, aga pigem on tegu läbimängitava puhkeva hädaolukorra situatsiooni kirjeldusega. Samuti ei toimu õppuse lõpul eksamit ega testi ning õppusel osalenutele ei väljastata tunnistust ega diplomit.

Asendatud on ainult sellised terminid, mis on kasutuses kehtivas täiskasvanute koolituse seaduses ning võivad seetõttu mõjuda eksitavalt.

Ülejäänud terminoloogiamaastriku korrastamist ette võetud ei ole. Terminid nagu nt „täienduskoolitus“ või „täiendõpe“ ei vasta ka praegu kehtivale täiskasvanute koolituse seadusele ning seetõttu on neid keeruline seostada ka käesoleva eelnõuga.

Seoses sellega, et täienduskoolituse tegevusluba antakse erinevalt kehtiva seaduse koolitusloa regulatsioonist eelnõu kohaselt välja üksnes juhul, kui loa taotlemise kohustus on ette nähtud eriseadusega (muutub ka loa taotlemise menetlus) ja muudel juhtudel on täienduskoolituse läbiviimine kas reguleerimata või esitatakse majandustegevuse teade, tehakse muudatused **alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduses** (RT I, 12.07.2014, 14) (§ 22) ning **tööturuteenuste ja -toetuste seaduses** (RT I, 04.06.2014, 8) (§ 45). Muudatuse sisuks on viimase puhul kehtestada nõue, et tööturukoolitust saab tellida täienduskoolitusasutuse pidajalt täiskasvanute koolituse seaduse tähenduses. See tähendab selliselt isikult või asutuselt, kel on kas tegevusluba täienduskoolituse läbiviimiseks või kes on esitanud majandustegevuse teate. Lisaks tehakse nimetatud seadustes ka terminoloogilisi täpsustusi. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muudatustega jäetakse seadusest välja kohustus, et gümnaasium, kutseõppeasutus, rakenduskõrgkool ja ülikool peaksid alkoholi aktsiisivabastuse loa taotlemiseks olema saanud koolitusloa. Esiteks ei väljastata kutseõppeasutustele ja kõrghariduse omandamist võimaldavatele koolidele koolituslube, vaid neile antakse õigus õpet läbi viia. Teiseks puudub vajadus koolitusloa või õiguse olemasolu nõude kehtestamiseks, sest ilma nimetatud loa või õigusega ei saaks loetletud koolitüübid tegutseda. Seega kui tegu on kutseõppeasutuse, gümnaasiumi, rakenduskõrgkooli või

ülikooliga, siis on neil igal juhul riigi poolt antud luba või õigus asjaomast õpet läbi viia ja nad on seega hariduse infosüsteemi kantud.

Paragrahvis 24 muudetakse **Eesti Vabariigi haridusseadust** (RT I, 20.06.2014, 5). Üheks muudatuseks on „huvihariduse“ definitsiooni muutmine selliselt, et „töölase koolituse“ termin asendatakse terminiga „täienduskoolitus“. Teise muudatusega tunnistatakse kehtetuks „rahvaülikooli“ nime kasutamist reguleeriv sätte. Kustutatava sätte sisu esitatakse uuesti eelnõu täienduskoolitusasutuse nime reguleerivas paragrahvis 4.

Samuti ühtlustatakse terminoloogiat selliselt, et „täiendusõppeasutused“ asendatakse eelnõule vastava terminiga „täienduskoolitusasutused“ ning viidatakse, et viimaste tegevuse alused kehtestatakse täiskasvanute koolituse seadusega.

Punktis 5 tehtava muudatusega luuakse võimalus kõigile tutvuda hariduse infosüsteemi kaudu ka täienduskoolitusasutuste tegevusnäitajatega. Täpsemad tegevusnäitajad kehtestatakse haridusseaduse § 36⁶ lõike 3² alusel vastu võetavas haridus- ja teadusministri määruses. Eelnõu § 9 lõike 5 kohaselt peab täienduskoolitusasutuse pidaja nimetatud andmed kättesaadavaks tegema iga aasta 31. märtsiks.

Paragrahvis 25 muudetavast **erakooliseadusest** (RT I, 29.06.2014, 21) jäetakse eelnõuga välja kõik täienduskoolitust ja täiskasvanute koolitusasutusi käsitlevad sätted. Kogu regulatsioon esitatakse uues täiskasvanute koolituse seaduses ning dubleerivat regulatsiooni erakooliseaduses ei ole vaja. Nende muudatustega kaob ära ka kohustus taotleda täienduskoolituse läbiviimiseks tegevusluba. Kui konkreetne täienduskoolitus nõuab tegevusluba, väljastatakse see valdkonna seaduse (liikluseadus, keeleseadus, turvaseadus, raudteeseadus) ning majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse alusel. Ülejäänud täienduskoolitus on üldjuhul piiramata majandustegevus, kuid teatud juhtudel võib ettevõtjal olla kohustus esitada majandustegevuse teade.

Paragrahvis 27 muudetakse **huvikooli seadust** (RT I, 14.03.2014, 28). Punktis 2 sisalduv muudatus on terminoloogiline – „töölane koolitus“ on asendatud „täienduskoolitusega“. Punktist 1 esitatud muudatusega aga jäetakse välja huvikoolis õppiva täiskasvanu õigus saada õppepuhkust. See on vajalik selleks, et selgemini eristada huviharidust ning täienduskoolitust.

Paragrahviga 28 muudetakse **keeleseadust** (RT I, 12.07.2014, 61).

Keeleseaduse muudatustega kehtestatakse osale eesti keele täienduskoolituse läbivijatele kohustus taotleda tegevusluba, reguleeritakse sellise täienduskoolituse läbiviimise nõudeid ning täpsustatakse asjaomast järelevalvet.

Punkti 1 kohaselt võib edaspidi eesti keele õppe eest tasutud õppemaksu hüvitamist taotleda sel juhul, kui osaleti täienduskoolitusasutuse pidaja, kellele oli antud tegevusluba tasemeeksamiks ettevalmistamisele suunatud eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks, korraldatud koolitusel. Õppemaksu hüvitamise taotlemise õigus tekib, kui isik on positiivselt sooritanud eesti keele tasemeeksami nõutud tasemel. Tegemist on kõrgendatud nõudega, et eesti keele kui riigikeele õpet ning tasemeeksamiks ettevalmistavad koolitajad taotleksid

tegevusloa ja järgiks täiskasvanute koolituse seaduse nõudeid (avalikustamine, õppekavad jmt). See säte on ette nähtud koolituse kvaliteedi ja koolitustegevuse läbipaistvuse tõstmiseks.

Punktis 2 täiendatakse keeleseadust tegevusloa taotlemist, selle kontrollieset ja kehtetuks tunnistamist reguleerivate sätetega.

Tegevusloa taotlemise kohustus eesti keele õppe läbiviimiseks ei ole põhimõtteliselt uus kohustus. Erakooliseaduse § 1 lõike 2 kohaselt kohaldatai erakooliseadust ja seega tegevusloa taotlemise kohustust füüsilist isikust ettevõtjatele ja juriidilistele isikutele, kui nad korraldasid eesti keele tööalast või vabahariduslikku koolitust. Sel juhul ei ole loakohustuse tekkimiseks oluline ka koolituse maht, tegevusloa tuleb taotleda alati.

Käesoleva eelnõuga aga jäetakse loakohustuse sätted erakooliseadusest välja ning asendatakse need regulatsiooniga valdkondlikes seadustes. Eesti keele koolituse puhul hinnati, et selle kvaliteedi tagamine on riigile oluline, sest esiteks valmistatakse neis ette riikliku eesti keele tasemeeksami sooritamiseks ning teiseks lihtsustab eelkontroll ning info tegevusloa saanud koolitajate kohta ka keelt mitte nii hästi oskaval koolituste sihtgrupil kvaliteetse ning usaldusväärse koolituse leidmist.

Keeleseadusesse lisatavas *paragrahvis 28¹* sätestatakse, et tegevusloa peab isik taotlema, kui ta viib läbi eesti keele täienduskoolitust, mis on suunatud eesti keele taseeksamiseks ettevalmistamisele. Tegevusloa antakse A2 kuni C1 tasemel, sest nendel tasemetel korraldatakse eesti keele tasemeeksameid. Seega ei pea igasuguse eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks tegevusloa taotlema. Tegevusloa on oluline, kui koolituse eesmärk on valmistada isikut ette tasemeeksami sooritamiseks. Siin tuleb ka silmas pidada, et kui isik sooritab tasemeeksami, on tal õigus koolitusele kulunud õppemaksu hüvitamist taotleda üksnes siis, kui õppis asjaomase tegevusloaga koolitaja juures.

Muu eesti keele koolitus (nt erinevad erialakeele koolitused vms) ei ole loakohustuslik ning siin kohaldatakse täiskasvanute koolituse seaduse üldised sätted.

Samuti reguleeritakse kõnealuses *paragrahvis*, et ka avalik-õiguslikele isikutele, riigiasutustele ja kohaliku omavalitsuse asutustele kohalduvad analoogia korras tegevusloa sätted ning majandustegevusest loobumist reguleerivad sätted. Selleks, et eraõiguslike koolitajate ning avalik-õiguslike koolitajate läbiviidava koolituse kvaliteet oleks ühtviisi tagatud, peab ka kontroll selle üle olema sarnane. Samuti, selleks, et koolitust otsiv isik, kes ei pruugi olla hea eesti keele oskusega, leiaks koolitaja lihtsamini, on hea, kui need on koondatud ühte registrisse.

Eelnõuga lisatavas *paragrahvis 28²* määratakse kindlaks tegevusloa kontrolliese. Võrreldes kehtiva erakooliseadusega on kontrollieset laiendatud. Kui varem kontrolliti, kas eesti keele koolituse õppekavas oli märgitud, milline keeleoskustase kursusega saavutatakse, siis eelnõu kohaselt peavad õppekavad olema väljundipõhised ning vastama täienduskoolituse standardile. Samuti peab selles olema määratud asjaomase keeleoskustaseme õppe eesmärk, õppe sisu, maht ning õpiväljundite seos keeleoskustasemetega.

Lisaks õppekavadele peavad tegevusloa taotlejal olema õpetajad, kes on pädevad õppe eesmärkide ja õpiväljundite saavutamiseks. Õpetajatele eraldi kvalifikatsiooninõudeid ei kehtestata, sest nende täitmine võidakse saavutada erineval teel – hariduse, kogemusega vms. Küll aga kehtestatakse Vabariigi Valitsuse 20.06.2011 määruses nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“ eesti keele täienduskoolituse koolitaja keeleoskuse nõudeks C1-tase. See on sarnane teiste eesti keeles õpetavate õpetajate keeleoskuse nõudele. Madalama keeleoskustaseme puhul ei taju koolitaja eesti keelt ise piisavalt hästi ning pole seetõttu võimeline ka teisi õpetama.

Eelnõuga lisatavas *paragrahvis* 28³ kehtestatakse tegevusloa taotlemise täpsem kord. Eelkõige tuleneb tegevusloa taotlemise menetlus majandustegevuse seadustiku üldosa seadusest, kuid keeleseaduses kehtestatakse mõned erandid ning täpsustused. Tegevusloa taotluse lahendab Haridus- ja Teadusministeerium nagu kõigi täienduskoolituse tegevuslubade puhul. Keeleinspeksioon tuvastab eelhaldusaktiga kontrolliesemesse kuuluvate nõuete täidetuse.

Kokku on Keeleinspeksioonil ja Haridus- ja Teadusministeeriumil menetlemiseks aega 3 kuud. Selle tähtaja kulgemine peatub, kui emb-kumb annab taotlejale tähtaja puuduste kõrvaldamiseks.

Eelnõuga lisatavas *paragrahvis* 28⁴ kehtestatakse võrreldes majandustegevuse seadustiku üldosa seadusega täiendav alus tegevusloa kehtetuks tunnistamiseks. Nimelt võib tegevusloa kehtetuks tunnistada, kui koolitaja ei täida täiskasvanute koolituse seaduses reguleeritud avalikustamise ja andmete kättesaadavaks tegemise kohustus. Nimelt peab viidatud seaduse § 9 kohaselt täienduskoolitusasutuse pidaja pidama veebilehte, millel ta avalikustab põhikirja, kvaliteedi tagamise alused, tegevusloa andmed, õppekorralduse alused, õppekavad, koolitajate nimed koos nende kompetentsust tõendava kvalifikatsiooni, õpi- või töökogemuse kirjeldusega. Samuti peab täienduskoolitusasutus iga-aastaselt esitama tegevusnäitajad oma eelmise kalendriaasta tegevuse kohta.

Punktis 3 sätestatakse eesti keele õppe korraldamise nõudeid – kehtiva keeleseaduse § 29 kohaselt peab eesti keele õppekavas olema määratud õppe eesmärk, õppe sisu ja maht ning kavandatud õpiväljundi seos Euroopa keeleoskustasemetega. Kui varem kehtis see nõue kõigile eesti keele koolitustele, siis muudatustega laieneb see üksnes eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistamisele suunatud eesti keele täienduskoolitusele.

Punktis 4 täiendatakse Keeleinspeksiooni järelevalvepädevust. Kui varem puudus nii Haridus- ja Teadusministeeriumil kui ka Keeleinspeksioonil pädevus keelekoolitajate tegevuse üle järelevalve teostamiseks, siis muudatuse kohaselt on see viimase ülesandeks.

Punktis 5 muudetakse ära keeleseaduses sisalduv tühi viide eesti keele õppe nõuete vastavuse üle järelevalve teostamise korrale. Nimelt tuleks keeleseaduse § 30 lõike 3 kohaselt riiklikku järelevalvet seaduse §-s 29 eesti keele õppele kehtestatud nõuete täitmise üle teostada erakooliseaduse alusel. Erakooliseadus aga ei näe praegu ega ka pärast eelnõu jõustumist ette

riiklikku järelevalvet täienduskoolituse üle. Järelevalve pädevus kehtestatakse eelnõu kohaselt sama paragrahvi lõikes 2.

Punktides 6 ja 7 täiendatakse Keeleinspektsiooni meetmeid järelevalvel teostamisel. Kui kehtiva keeleseaduse kohaselt võib Keeleinspektsioon kasutada riikliku järelevalve erimeetmena korrakaitseaduse §-s 30 reguleeritud erimeedet küsitleda ning nõuda dokumente, siis muudatusega antakse talle ka §-st 50 tulenev õigus siseneda valdusesse. Kuna tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvad ka nõuded tegevuskohale (õppekeskkond ja õppevahendid), siis nende täidetuse kontrollimiseks on kõnealune erimeede vajalik.

Samuti antakse Keeleinspektsioonile õigus tutvuda kõnealuse eesti keele täienduskoolituse korraldusega ning viibida selle läbiviimise juures.

Punktis 8 on esitatud keeleseaduse muudatuste rakendamise kord. Isikutele, kes on juba alustanud eesti keele õppimist või kes on selle juba kavandanud, peab säilima võimalus saada kulude hüvitust. Seega nõuet, et eesti keele koolituse eest makstud õppemaks hüvitatakse üksnes juhul, kui täienduskoolitusasutuse pidajal oli tegevusluba tasemeeksamil suunatud täienduskoolituse läbiviimiseks rakendatakse aasta pärast muudatuse jõustumist alustatud koolituse puhul. Varem alustatud koolituse puhul juhendatakse hetkel kehtivast regulatsioonist, mille kohaselt ei ole tegevusloa olemasolu pole vajalik.

Juba väljastatud ning kehtivad eesti keele täiskasvanute tööalase või vabaharidusliku koolituse tegevusload kehtivad 2016. aasta 30 juunini. Kuni selle kuupäevani pole neil ka vaja taotleda eraldi luba tasemeeksamiks ettevalmistamisele suunatud eesti keele täiendusõppe läbiviimiseks. Pärast seda saab tasemeeksamiks ettevalmistamine toimuda aga ainult asjaomase tegevusloa alusel.

Paragrahvis 29 muudetakse **kodakondsuse seadust** (RT I, 20.06.2014, 4). Sarnaselt keeleseaduse muudatustega kehtestatakse siin kohustus, et Eesti Vabariigi põhiseaduse ja kodakondsuse seaduse tundmise eksami positiivselt sooritanud isikule hüvitatakse eesti keele õppimiseks tehtud kulutused, kui ta õppis tasemeeksamiks ettevalmistamisele suunatud eesti keele täienduskoolituse läbiviimiseks tegevusluba omava täienduskoolitusasutuse pidaja juures. Nõuet kohaldatakse pärast 2016. aasta 1. juunit alustatud täienduskoolituse puhul, varasema täienduskoolituse kulude hüvitamiseks eraldi nõudeid tegevusloale pole.

Paragrahvis 32 muudetakse **liiklusseadust** (RT I, 08.10.2014, 11). Muudatused on seotud mootorsõidukijuhi koolituse tegevusloa taotlemise täpsema sõnastamisega.

Punktis 1 laiendatakse majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse ning liiklusseaduse tegevusloaga, andmete muutumisest teatamisega ning majandustegevust loobumisega seotud sätteid ka riigiasutustele või kohaliku omavalitsuse asutustele, kes mootorsõidukijuhi koolitust läbi viivad. Praktikas viivad mootorsõidukijuhi koolitust läbi näiteks mõned kutseõppeasutused.

Punktis 2 täpsustatakse, et tegevusloa taotlus esitatakse Eesti Hariduse Infosüsteemi kaudu, mis on mootorsõidukijuhi koolituse puhul majandustegevuse registriks.

Punktiga 3 täpsustatakse tegevusloa läbivaatamise tähtaegu. Kuna tegevusloa taotluse vaatavad läbi kaks majandushaldusasutust – Haridus- ja Teadusministeerium, kes vaatab taotluse läbi, ning Maanteeamet, kes hindab eelhaldusaktiga tegevusloa kontrollieseme nõuete täidetust, siis on läbivaatamiseks vajalik mõnevõrra pikem tähtaeg kui siis, kui tegevusloa lahendab üks asutus.

Punktis 4 täpsustatakse, kellel on õigus viia läbi mootorsõidukijuhi õpetaja koolitust. Kehtiva liikluseaduse § 117 kohaselt on see õigus Haridus- ja Teadusministeeriumi sellekohast koolitusluba omaval kõrgkoolil. Samas ei anna Haridus- ja Teadusministeerium kõrgkoolidele koolituslube. Kõrgkoolid (rakenduskõrgkoolid ja ülikoolid) võivad tegutseda, kui neile on Vabariigi Valitsuse poolt antud õigus õpet läbi viia. Seetõttu on muudatuse kohaselt mootorsõidukijuhi õpetajakoolituse teostamise õigus rakenduskõrgkoolil või ülikoolil.

Paragrahvis 39 muudetakse **raudteeseadust** (RT I, 12.07.2014, 117). Muudatus tehakse Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ettepanekul ning selles reguleeritakse vedurijuhi koolituse läbiviimiseks tegevusloa taotlemise kohustus.

Muudetakse raudteeseaduse § 45² lõiget 2, mille eesmärgiks on viia säte vastavusse täiskasvanute koolituse seaduse uue sõnastusega ja Euroopa Komisjoni otsuses 2011/765/EL (ELT L 314, 29.11.2011, lk 36–40) kehtestatud nõuetega. Kehtivas raudteeseaduse sõnastuses räägitakse koolitusasutuse asemel pädevast isikust. Komisjoni otsuses 2011/765 kasutatakse küll terminit koolituskeskus, kuid siseriiklikult kasutuses oleva ühtse terminoloogia huvides kasutatakse edaspidi täiskasvanud koolituse seaduses olevat terminit täienduskoolitusasutus. Komisjoni otsus 2011/765 avaldati Euroopa Liidu Teatajas alles 22. novembril 2011, kuid raudteeseaduse vedurijuhtide koolitamist puudutav muudatus võeti vastu juba tunduvalt varem ja avaldati RTs 4. juuli 2011, sest muudatuste aluseks oleva direktiivi 2007/59/EÜ (ühenduse raudteesüsteemis vedureid ja ronge juhtivate vedurijuhtide sertifitseerimise kohta) lähenev ülevõtmise tähtaeg ei võimaldanud jääda ootama komisjoni otsuse avaldamist. Seetõttu on senini jäänud otsuse 2011/765 viide raudteeseadusesse lisamata. Komisjoni otsuse artiklid 3 ja 4 näevad vedurijuhtide koolitamisega tegeleda soovivatele koolitusasutusele mitmeid nõuded: eelkõige peab see asutus olema sõltumatu ja erapooletu, omama pädevaid koolitajaid, asjakohast õppeprogrammi jms. Nende nõuetele vastavust peab kontrollima ja kinnitama siseriiklik pädev asutus, mistõttu peab koolitusasutusel olema täiskasvanute koolituse seaduse § 7 kohane tegevusluba, mille väljastab Haridus- ja Teadusministeerium. Kuna tegemist on spetsiifilise raudteevaldkonna koolitusega, küsib Haridus- ja Teadusministeerium taotluse kohta eelnevalt arvamuse raudteevaldkonnas pädevalt Tehnilise Järelevalve Ametilt (sarnaselt maanteetranspordi valdkonnas liikluseaduse alusel Maanteeametilt arvamuse küsimisele). Tehnilise Järelevalve Amet annab oma hinnangu eelhaldusaktina. Sättest on välja jäetud kehtiva vedurijuhiloa ja vähemalt kolmeaastase vedurijuhi töökogemuse nõue, sest see on põhjalikumalt reguleeritud otsekohalduva komisjoni otsuse 2011/765/EL artikli 4 lõike 2 punktis c.

Majandustegevuse üldosa seaduse § 18 kohaselt peab olema välja toodud tegevusloa kontrolliese. Antud juhul on vedurijuhiloa koolitust läbiviiva täienduskoolitusasutuse tegevusloa kontrolliesemed kehtestatud otsekohaldavas komisjoni otsuse 2011/765/EL artiklites 3 ja 4, mis on ka seetõttu raudteeseaduse § 45² lõike 2 esimeses lauses eraldi välja toodud.

Paragrahvis 40 muudetakse **ravikindlustuse seadust** (RT I, 08.10.2014, 4), et võimaldada ravikindlustust kõigile põhihariduse ja üldkeskhariduse omandajatele sõltumata vanusest. Kehtiva ravikindlustuse seaduse alusel on kindlustatuga võrdsustatud isikuteks põhiharidust omandav õpilane kuni 21 aasta vanuseni, üldkeskharidust omandav õpilane kuni 24 aasta vanuseni, põhihariduse nõudeta kutseõppes õppiv isik, põhihariduse või keskhariduse baasil kutseharidust omandav õpilane ning Eesti alalisest elanikust üliõpilane. Seega kehtib üldhariduse omandamisel hetkel vanuseline kitsendus, erinevalt kutsehariduse ja kõrghariduse omandamist. Muudatuse eesmärk on tagada võrdne kohtlemine ning soodustada madala haridustasemega õppijate (kui riskigrupi) õppimist, sh üldhariduse omandamist.

Piirangud on tulenenud vajadusest vältida õpingud katkestanute ravikindlustuse põhjendamatu jätkumist terve kooliaasta vältel, kuna mittestatsionaarses õppes on katkestajate osakaal küllalt suur. Kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 punkti 1 lõike 8 alusel arvatakse õppija kooli nimekirjast välja, kui ta ei ole viie järjestikuse õppenädala vältel õppetöös osalenud, ja seeläbi välditakse ka põhjendamatu koormust ravikindlustussüsteemile.

Põhi- ja keskhariduseta inimesed on riskigrupp, sest nii madala haridustasemega on nende konkurentsivõime tööturul madal. Oluline on hoida neid õppimas ning tervisekindlustuse katkemine on siin riskitegur. Võrreldes teiste õppijagruppidega (kutsekoolide õppijad ja üliõpilased, kes on ravikindlustusega kaetud vanusest või õppevormist sõltumatult) on antud sihtgrupp võrdlemisi väike, samas peab riik madala haridustasemega inimeste õppima toomist ja õppimas hoidmist prioriteetseks.

Viimastel aastatel on täiskasvanute gümnaasiumides õppinud keskmiselt 1536 õpilast aastas.

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
21-aastaseid ja vanemaid põhikoolis	252	409	344	396	322	332
24-aastaseid ja vanemaid gümnaasiumis	782	925	1 219	1 482	1 325	1429

Allikas: EHIS

Kuna hinnanguliselt 2/3 neist on valinud õppimiseks päevase õppe ja 1/3 õhtuse õppe, siis võib oletada, et 1/3 õppijaist käib tööl ja omab ravikindlustust, paljudel täiskasvanute gümnaasiumis õppijatel on olemas ravikindlustus seoses lapse kasvatamisega, töötustaatusega või seoses puudega. Eesti Haigekassa andmetel on 2013/2014. õppeaastal põhikoolis mittestatsionaarses õppevormis õppivatest 21-aastastest ja vanematest ning gümnaasiumis mittestatsionaarses õppevormis õppivatest 24-aastastest ja vanematest täiskasvanutest ilma ravikindlustuseta vähem kui 1/5. Seaduse jõustumisel lisanduv

ravikindlustatute hulk oleks seega umbes 230 inimest. Õppijate eest ei maksta sotsiaalmaksu, mistõttu otsest rahalist kulu kõiki nende õppijate puhul ei kaasne.

Paragrahvis 41 muudetakse **riigilõivuseadusest**. Muudatused on tehtud Riigikogu menetluses oleva riigilõivusse seaduse (725 SE) teksti arvestades. Kuna erakooliseadusest jäetakse täienduskoolituse läbiviimise tegevuslubade regulatsioon välja ning need tegevusload antakse edaspidi valdkonna seaduste alusel, on vaja täiendada ka riigilõivusid.

Muudatustega jäetakse välja riigilõiv täiskasvanute tööalase ja vabaharidusliku koolituse tegevusloa läbivaatamise eest, sest selline koolituse liik kaob ära ning selleks ei väljastata ka enam tegevuslube. Seadust täiendatakse riigilõivudega eesti keele täienduskoolituse läbiviimise tegevusloa läbivaatamise, raudteeseaduse alusel vedurijuhi koolituse läbiviimise tegevusloa läbivaatamise ja turvaseaduse alusel turvatöötaja õppe korraldaja tegevusloa läbivaatamise eest. Mootorsõidukijuhi koolitamise tegevusluba on seaduses juba olemas ning riigilõiv selle eest on 100 eurot. Kuna eelpool loetletud kolm tegevusloa andmise menetlust on mootorsõidukijuhi koolitamise tegevusloa menetlemisele väga sarnased, sest ka nende annab tegevusloa Haridus- ja Teadusministeerium teie majandushaldusametuse eelhaldusakti alusel, on ka nende puhul riigilõivu määraks kehtestatud 100 eurot.

Haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 1 kohaselt võtab haldusorgan taotluse vastu sõltumata selle puudustest. Sama seaduse § 15 lõike 2 kohaselt määrab haldusorgan taotluse esitajale puuduste kõrvaldamiseks tähtaja. Eelnõuga kehtestatavate riigilõivude menetluskulu arvestamisel on arvesse võetud nii otseseid kulusid (tööjõukulud (sh palk ning maksud) ja majanduskulu (sh sidekulud, kulutused ruumidele, transpordi kulu, trükikulud). Eelnõuga kehtestatavate riigilõivude puhul on menetlevaid haldusorganeid kaks – tegevusloa annab välja Haridus- ja Teadusministeerium, kuid taotlusele annab siduva hinnangu ka pädev organ (Maanteeamet, Keeleinspeksioon või Politsei- ja Piirivalveamet).

Kulupõhise arvestuse koond (summad eurodes):

Seadus, mida muudetakse	Proгноositav menetluskulu aastas	Proгноositav toimingute arv aastas	Uus lõivu suurus
Keeleseadus	16 000	160	100
Raudteeseadus	200	2	100
Turvaseadus	200	2 *	100

* 2014 oli turvatöötaja õppe korraldaja tegevusloa menetlusi 2. Prognoseerime samas mahus, täpsemalt hästi ei oska, sest alates 01.07.2014. muutusid vastavad tegevusload tähtajatuks.

Paragrahvis 43 muudetakse **tulumaksuseadust** (RT I, 11.07.2014, 23).

Punktides 1 ja 2 muudetakse tulumaksuseaduse paragrahvi 26 lõiget 2. Muudatus tuleneb sellest, et kõik täienduskoolitusasutuse pidajad, kes soovivad, et nende juures õppijad saaksid teha oma tulust mahaarvamisi, peavad esitama majandustegevuste täienduskoolituse läbiviimise kohta või taotlema seaduses ette nähtud tegevusloa. Varem nõuti erakoolidelt koolitusloa olemasolu, munitsipaal- ja riigiasutused aga tegutsesid ilma ühegi täiendava loata.

Et säilitada sätte arusaadavus, on erinevad õppeasutused jagatud erinevatesse punktidesse. Muudetava § 26 lõike 2 punkt 1 kehtib tasemeõppe kohta (koolieelsed lasteasutused, põhikoolid, gümnaasiumid, kutseõppeasutused, rakenduskõrgkoolid ja ülikoolid), punkt 2 käsitleb huvikoole, punkt 3 täienduskoolitusasutusi ning punkt 4 välisriigis õppimist. Varasem § 26 lõike 2 teine lause on lisatud eraldi lõikesse 2¹.

Punktis 3 asendatakse „tasemekoolituse“ termin „tasemeõppe“ terminiga ning „vabaharidusliku koolituse“ asemel kasutatakse terminit „täienduskoolitus“. Et piiritleda endist tööalast koolitust, kasutatakse, sarnaselt tasemeõppega sõnaühendit „töö- ja teenistussuhtega ning juhi, juhataja jms ülesannetega otseselt seotud täienduskoolitus“.

Punktis 4 täiendatakse seadust rakendussättega, mille kohaselt kuni 2016. aasta juuni lõpuni ehk aasta jooksul pärast eelnõu jõustumist saab tulust maha arvata ka tegevusluba omanud või tegevusluba omama mitte pidanud täienduskoolitusasutuses läbitud koolituse. Sellega antakse uuele süsteemile üleminekuks aeg, mille jooksul täienduskoolitusasutused jõuavad läbi mõelda, kas soovivad majandustegevuse teate esitada, ning inimesed jõuavad vajaduse korral koolitajat vahetada.

Paragrahv 44 muudetakse **turvaseadust** (RT I, 12.07.2014, 145). Punktides 1–4 tehakse terminoloogilised muudatused. „Täiendõpe“ ning „tööalane koolitus“ asendatakse „täienduskoolitusega“. Punktides 5–8 tehtavad muudatused on seotud turvatöötaja õppe korraldamiseks täienduskoolituse tegevusloa väljastamisega.

Punktis 5 tehtava muudatusega võetakse turvatöötaja õpet korraldavalt õppeasutuselt ära kohustus kooskõlastada turvatöötaja õppekava Politsei- ja Piirivalveameti ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga, sest tegevusloa menetlemise käigus läbib õppekava niikuinii kontrolli ning topeltkooskõlastamine ei ole vajalik. Samal põhjusel jäetakse punktiga 7 § 30 lõike 2 punktist 1 välja sõna „kooskõlastatud“.

Punktis 6 sätestatakse, et tegevusloa taotluse lahendab Haridus- ja Teadusministeerium, kuid tegevusloa kontrolliesemesse kuuluvate nõuete täitmise tuvastab Politsei- ja Piirivalve amet eelhaldusaktiga.

Punktis 8 täpsustatakse tegevusloa andmise menetluse tähtaegu. Kuna erakooliseadusest jäeti ühes üldise tegevuslubade regulatsiooniga välja ka menetlustähtaegu puudutavad sätted, aga kuna menetlus on pikemaajalisem, kuna hõlmab kahe majandushaldusasutuse toiminguid, siis kehtestatakse turvaseaduses eraldi tähtajad – menetlus viiakse läbi kolme jooksul. Selle aja sisse mahub ka Politsei- ja Piirivalveameti poolt eelhaldusakti andmine. Tähtaegade kulgemine peatub puuduste kõrvaldamise ajaks.

Paragrahv 48 tehtav **õppetoetuste ja õppelaenu seaduse** (RT I, 15.03.2014, 100) muudatus muudab paindlikumaks õppelaenu võtmise süsteemi – õppelaenu võimaldatakse lisaks täiskoormusega õppele võtta ka osakoormusega õppes. Enamik kõrghariduses õppijatest, sh vanematest vanusegruppidest, kes õpivad töö ja perekonna kõrvalt, on eelistanud õppida täiskoormusega. Üheks oluliseks argumendiks täiskoormusega õppe

eelistamisel osakoormusega õppele on olnud võimalus saada õppelaenu. Kui võimaldada õppelaenu ka osakoormusega õppes, väheneksid sundvalikud ning õppijad valiksid jõukohasema õppevormi, mis oleks eeldus katkestamiste vähenemiseks. Õppelaenu võimaldamine osakoormusega õppeks, kus õpingute eest tuleb üldjuhul ise maksta, annaks täiskasvanud õppijatele parema ligipääsu kõrgharidusele.

IV EELNÕU TERMINOLOOGIA

Eelnõu täpsustab täiskasvanute täienduskoolitusega seotud termineid.

Täienduskoolitus - väljaspool tasemeõpet õppekava alusel toimuv eesmärgistatud ja organiseeritud õpetegevus.

Täiskasvanute tasemeõpe – õpe, mis võimaldab mittestatsionaarses õppevormis või eksternina omandada põhiharidust ja üldkeskharidust, mittestatsionaarses õppevormis läbida kutseõpet ja osakoormusega või eksternina omandada kõrgharidust.

Vabahariduslik koolitus – võimaldab isiksuse, tema loovuse, annete, initsiatiivi ja sotsiaalse vastutustunde arengut ning eluks vajalike teadmiste, oskuste ja võimete lisandumist. Kuna õpitud teadmisi ja oskusi ning arendatud võimeid kasutatakse ka tööelus, siis käesolevas seaduses vabahariduslikku koolitust ei eristata ja loetakse koos tööalase koolitusega ühtselt täienduskoolituseks.

Täiskasvanute koolitaja - spetsialist, kes sihipäraselt loodud õpituatsioonis toetab täiskasvanud inimeste õppimist ja enesearendust.

Täienduskoolitusasutuse pidaja - eraõiguslik juriidiline või füüsiline isik, kellel on seaduses sätestatud loakohustus või kes on esitanud käesoleva seaduse alusel majandustegevusteate täienduskoolituse läbiviimise kohta. Samuti loetakse täienduskoolitusasutuse pidajaks asutus, mille kaudu riik, kohaliku omavalitsuse üksus või avalik-õiguslik juriidiline isik osutab täienduskoolitust, ja kellele on välja antud tegevusluba täienduskoolituse läbiviimiseks või kes on esitanud käesoleva seaduse alusel majandustegevuse teate täienduskoolituse läbiviimise kohta.

Riiklik täienduskoolituse tellimus - riigieelarvest rahastatavate täienduskoolituskohtade arv täienduskoolituse õppekavarühmade või kursuste kaupa.

Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS) – riiklik register haridussüsteemi korraldamiseks ja sihipäraseks juhtimiseks vajaliku informatsiooni kogumiseks.

Varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine (VÕTA) – protsess, mille käigus hinnatakse ja arvestatakse varasemaid õpinguid ja töökogemust näiteks õpingute osana või kutse taotlemisel.

V EELNÕU VASTAVUS EUROOPA LIIDU ÕIGUSELE

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

VI SEADUSE MÕJUD

Eelnõu põhieesmärk on soodustada ligipääsu täiskasvanuharidusele. Vastavaid muudatusi seadusandluses kavandati täiskasvanuhariduse arengukavas aastateks 2009–2013.

Mõju avaldav muudatus: Parandatakse täienduskoolitust käsitleva informatsiooni kättesaadavust, reguleerides, milline teave peab olema kättesaadav Eesti Hariduse Infosüsteemis ja millised andmed täienduskoolitusasutuse kodulehe kaudu. Täienduskoolituse standardis reguleeritakse, milline teave õppekava kohta peab olema kättesaadav ja millised andmed peavad olema esitatud tunnistustel.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: täiskasvanud elanikkond

Mõju kirjeldus ja olulisus: Täienduskoolitusasutuse pidaja avalikustab EHISes õppekavarühmad, milles täienduskoolitust läbi viiakse, kontaktandmed ja täienduskoolitusasutuse veebilehe aadressi, tegevusloa saanud õppekavad avalikustab Haridus- ja Teadusministeerium EHISe kaudu. Õppima asuvad täiskasvanud saavad parema ülevaate valdkondadest, milles koolitused toimuvad, ning täpsem teave õppekavade kohta võimaldab teha kaalutletumaid otsuseid enesetäiendamiseks.

Täienduskoolitusasutused annavad veebilehtedel konkreetset teavet õppekavade, õppimistingimuste ja koolitajate kohta, see võimaldab õppima asujal paremini võrrelda erinevaid koolitusvõimalusi ja valida endale kõige sobilikuma koolituse. Täpsem informatsioon suunab õppijat rohkem vastutama oma koolitusvalikute eest.

Informatsiooni kättesaadavust parandavad muudatused puudutavad kõiki õppida soovijaid. Aasta jooksul osaleb täienduskoolitusel keskmiselt pool tööealisest elanikkonnast, muudatus puudutab väljaspool oma töökohta õppimas käinuid, kokku ligikaudu 280 400 inimest aastas. Muudatuse mõju on positiivne, sihtrühmale ebasoovitavate mõjude kaasnemise riski ei ole.

Valdkond: mõju majandusele

Sihtrühm: täienduskoolitusasutused

Mõju kirjeldus ja olulisus: Nõue avalikustada koolitusteavet kodulehel puudutab täienduskoolitusasutusi, mis esitavad EHISesse majandustegevuse teate. Kuigi teate esitamine on suhteliselt lihtne menetlus, tähendab see koolitusasutusele siiski kohustuste võtmist ja seega ei pruugi kõik täienduskoolituse pakkujad seda teha. Mõju sihtrühma suurust saab hinnata selle järgi, et praegu on täiskasvanute koolituseks koolitusloa taotlenud ligikaudu 800 täienduskoolitusasutust ning enamik neist tõenäoliselt esitaks EHISesse ka majandustegevuse teate. Nõue avalikustada koolitusteavet kodulehel toob täiendavaid kohustusi hinnanguliselt umbes kaheksajale täienduskoolitusasutusele, kellel praegu kodulehte

ei ole. Teistel täienduskoolitusasutustel tuleb tõenäoliselt kodulehel olevat infot täiendada ja täpsustada, mis tähendab vähest ühekordset koormuse kasvu. Samas ei kohusta seadus majandustegevuse teadet esitama – asutused võivad ka edaspidi täienduskoolitust läbi viia, kui nad ei soovi oma õppijatele tagada vastavaid soodustusi nagu õppepuhkus või nad ei kasuta riigieelarve vahendeid. Täienduskoolituse tunnistustele kantava info reguleerimine ei pane täienduskoolitusasutustele täiendavat koormust, tunnistusi antakse välja ka praegu, eelnõu mõjul ühtlustub ja täpsustub tunnistustel olev teave. Muudatusest mõjutatud sihtrühma võib hinnata väikeseks, sest täienduskoolitusega tegelevate ettevõtete osakaal kõigist Eesti ettevõtetest on väga väike, mõju ulatus vähene ja põhiliselt ühekordne. Seetõttu võib muudatuse mõju hinnata ebaoluliseks.

Sihtrühm: töötajad, tööandjad

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kaudselt mõjutab majandust täienduskoolituse käsitleva informatsiooni parem kättesaadavus (täiskasvanute täienduskoolitusasutuste andmebaas Eesti Hariduse Infosüsteemis, õppekavades õpiväljundite väljatoomine jms), mis võimaldab nii koolitusest huvitatud inimestel kui ettevõtetel paremini teha oma vajadustele vastavaid valikuid. Samuti annavad täienduskoolituse läbimist tõendavatele dokumentidele kehtestatavad nõuded tööandjatele parema ülevaate täienduskoolitusel omandatud kompetentsidest.

Nõue avaldada teavet kodulehel eeldab, et täienduskoolituse pakkujad panustavad kodulehtede loomisesse, täiendades vajaduse korral oma sellealaseid oskusi. Infoühiskonna arengule ja regionaalarengule aitab kaasa ka see, et kättesaadavam ja täpsem koolitusteave võimaldab suuremal hulgal inimestel kavandada enesetäiendamist sõltumata sellest, millises Eesti piirkonnas nad asuvad. Sihtrühm on ulatuslik, hõlmates kogu tööelist elanikkonda ja kõiki tööandjaid, samas on mõju väikesemahuline ja positiivne, koormavat või muud negatiivset mõju muudatusega ei kaasne.

Valdkond: mõju riigiasutustele ja KOVide töökorraldusele

Sihtrühm: kõik Eesti avalik-õiguslikud ülikoolid, riigi rakenduskõrgkoolid, riigi- ja munitsipaalikutseõppeasutused, kohalike omavalitsuste hallatavad täienduskoolitusasutused

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kõigil kuuel avalik-õiguslikul ülikoolil, üheksal riigi rakenduskõrgkoolil ja 29 riigi ning kolmel kohalikul omavalitsusele kuuluval kutsekoolil on koduleheküljed olemas ja eelnõus nõutav info on seal juba praegu avaldatud. Seetõttu täiendavat koormust või muud ebasoovitavat mõju selle muudatusega riigi- ja kohalike omavalitsuste koolidele ei kaasne ja muudatuse mõju antud valdkonnas võib lugeda väikeseks.

Valdkond: mõju riigieelarvele

Sihtrühm: Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve

Mõju kirjeldus ja olulisus: Seaduse rakendamise kaasnab Eesti Hariduse Infosüsteemi täienduskoolituse alamregistri loomise ja kasutusele võtmisega seotud kulu. Lisanduvad kulud seoses teavitusseminaride läbiviimisega koolitusasutustele ning juhendmaterjali väljatöötamisega, et tagada täpne, kvaliteetne ja õigeaegne andmete esitamine. Kulud kaetakse 2007–2014 perioodi ESFi programmist „Täiskasvanute tööalane koolitus ja arendustegevused”.

Tabel 1. Täienduskoolituse alamregistri loomine ja kasutusele võtmine EHISes

1.	Alamregistri loomine	48 892 eurot
2.	Teavitusseminaride läbiviimine koolitusasutustele	11 824 eurot

Mõju avaldav muudatus: Loobutakse aegunud koolituslubade süsteemist, et ühtlustada erinevat tüüpi koolitusasutustele esitatavad nõuded ja parandada täienduskoolituse kvaliteeti, suunates täienduskoolitusasutuste pidajaid läbi mõtlema kvaliteedijälgimise süsteeme.

Valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: ministeeriumid, täienduskoolituse tegevuslubadega seotud ametid

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kaotatakse erakooliseaduse alusel kehtestatud koolitusloa taotlemise nõue enam kui 120 tundi või kuus kuud aastas kestvate koolituste puhul, Haridus- ja Teadusministeerium lõpetab koolituslubade menetlemise. Tegevuslubasid hakatakse väljastama vaid eriseaduses sätestatud juhtudel, minnakse üle majandustegevuse teate esitamisele täienduskoolitusasutuste poolt HTMi hallatavasse Eesti Hariduse Infosüsteemi.

Valdkondi juhtivad ministeeriumid on sätestanud oma valdkonna täienduskoolituste sisu ja kvaliteeti reguleerivaid nõudeid. Mitmed valdkondi juhtivad ministeeriumid on välja töötanud oma skeemid ja registrid nende valdkonnas koolitusi pakkuvatelt asutustelt, mis ei ole kooskõlas tänase HTMi väljastatava koolituslubade süsteemiga.

Uus eelnõu jagab töökoormuse järgmiselt: nõuded kehtestanud ministeerium kontrollib koolituse vastavust eriseaduse nõuetele, Haridus- ja Teadusministeerium kontrollib vastavust täiskasvanute koolituse seadusele ja väljastab tegevusloa. Kõige mahukam ka tulevikus loakohustust vajav valdkond on mootorsõiduki juhtimisega seotud koolitus, HTMi koolituslubade registrisse on praegu kantud 250 selle koolitusega seotud täienduskoolitusasutust. Nõuded tegevusloa saamiseks on samad, mis kehtivad koolitusloa taotlemisel praegu. HTMi kontrollib ka praegu nende koolitustega seotud dokumentatsiooni ning Maanteeamet kontrollib õppega seotud vahendite, õppekeskkonna ja õpet läbiviivate koolitajate vastavust nõuetele. Täiendavat halduskoormust kummalegi asutusele ei teki. Sama kehtib ka teiste praegu ja ka tulevikus tegevusluba vajavate koolituste osas esmaabi, tööhutuse, taimekaitse ning veterinaaria valdkonnas, kus vastavad ministeeriumid viivad läbi kontrolli täienduskoolituste üle ka praegu.

HTMi halduskoormus tegevuslubade menetlemisel väheneb, sest tegevusloa kohustus hõlmab oluliselt väiksemat hulka koolitusi, kui praegu on koolitusluba taotlenud õppekavasid – HTMi koolituslubade registris on ligikaudu 3000 õppekava.

Eelnõu ei too juurde valdkondi, kus on vaja välja anda täienduskoolituse tegevusluba, ja seega ei suurene käesoleva muudatusega teiste ministriumide koormus. Valdkondi juhtivate ministriumide koormus suureneks juhul, kui nähakse täiendavat vajadust suurendada tegevusloa kohustusega valdkondade hulka ning kehtestada täiendavaid nõudeid. Sellisel juhul on aga koormuse suurenemine kindlasti põhjendatav koolituste kvaliteedi kindlustamisega. Valdkondi juhtivad ministriumid on ise kõige pädevamad otsustama, millised nõuded on kohased. Samuti on neil kompetents hindamaks tegevusloa taotlejate vastavust kehtestatud sisunõuetele.

Praegu haarab muudatus mõju vaid nelja-viit ministriumide ja nende hallatavat ametit ning võrreldes riigiasutuste koguarvuga on sihtrühm väike ja mõju vähese ulatusega.

Valdkond: mõju majandusele

Sihtrühm: täienduskoolitusasutused

Mõju kirjeldus ja olulisus: Seni reguleeris täienduskoolitusasutuste tegevust eelkõige erakooliseadus, nüüd vaadeldakse kõiki täienduskoolitusega tegelevaid asutusi tervikuna ja eelnõu reguleerib täienduskoolituse pakkumist ühtselt sõltumata kooli tüübist. Täienduskoolitusega tegelevaid asutusi on Eestis palju, seega puudub eelnõu laia ringi erineva omandivormiga organisatsioonide. Täienduskoolituse pakkujate koguarvu on raske määratleda, sest seni on puudunud selge ülevaade täiskasvanutele kursuste korraldamisega tegelevate eratäienduskoolitusasutuste tegevusest. Osa väiksema õppemahuga koolitusasutustest ei ole kantud koolituslubade registrisse ning nende tegevuse osas puudub igasugune teave. 2010. aastal Turu-uuringute AS-i läbi viidud erakoolitajate küsitluse ettevalmistamise käigus selgitati välja 904 asutust, mis tegelesid väiksemal või suuremal määral täienduskoolituse pakkumisega. Neile lisandus 41 kutseõppeasutust, 20 rakenduskõrgkooli ja 7 ülikooli, kes olid märkinud oma põhikirjadesse ja põhimäärustesse täienduskoolituse/täiendusõppe või tööalase koolituse läbiviimise. Lisaks on veel teadmata hulk riigi- ja munitsipaalasutusi ning avalik-õiguslikke asutusi, mis ei liigitu haridusasutusteks, kuid pakuvad pidevalt kõrvaltegevusena täienduskoolitusi.

Eelnõu reguleerib neid koolitusi, millele on seadusega seatud nõuded (avalik huvi on olemas), ja koolitusi, mis võimaldavad kasutada teatud soodustusi nagu õppepuhkus või toimuvad riigi raha eest (avalik huvi on olemas), jättes vabaturule veel hulga koolitustega tegelejaid, keda see seadus ei hõlma. Eelnõu ei reguleeri turumajanduslikel printsiipidel toimuvat liialt. Need täienduskoolitust läbiviivad asutused, kellele avalik huvi ei laiene, ei ole kohustatud koolitusluba taotlema ega majandustegevuse teadet esitama.

Väikesed täienduskoolitusasutused, kes tegutsevad piiratud valdkonnas või väikese kliendigrupi huvides ja ei ole valmis rangemateks nõueteks, saavad ka edaspidi tegutseda end Eesti Hariduse Infosüsteemi kandmata. Varem tekkis neil kohustus taotleda koolitusluba, kui

nende koolitus ületas teatud mahupiiri, kuid praegu automaatselt neile majandustegevuse teate esitamise ega loa taotlemise kohustust ei teki. Samas on neil soovi korral võimalus täienduskoolitusasutuse kohta teade EHISesse esitada ning see on oluliselt lihtsam ja odavam menetlus kui kehtiv koolitusloa taotlemise süsteem. Kõik EHISesse kantud täienduskoolitusasutused on kohustatud kehtestama kvaliteedi tagamise süsteemi, mis nõuab eelkõige läbimõtet, mitte niivõrd rahalisi vahendeid. Kvaliteedisüsteemi kehtestamiseks on antud aastane üleminekuag, mis võimaldab koormust piisavalt hajutada, et negatiivne mõju oleks minimaalne.

Seega ei piira seaduse eelnõu põhjendamatult ettevõtlusvabadust koolitusvaldkondades, kus ei ole kehtestatud loakohustust ning millega ei kaasne soodustusi või koolituse läbiviimiseks ei kasutata avalikku raha. Täienduskoolitused, mille suhtes riigi huvi puudub, ei kuulu antud regulatsiooni alla ning neid võib korraldada sellest sõltumatult.

Valdkond: mõju loodus- ja elukeskkonnale

Sihtrühm: täienduskoolitusasutused, ministriumid

Mõju kirjeldus ja olulisus: Eelnõus kavandatud meetmete mõju keskkonnale on vähenenud. Üleminek seniselt koolitusloa taotluste paber kandjal menetlemiselt elektroonsele menetlemisele säästab ressursse.

Valdkond: mõju sisejulgeolekule

Sihtrühm: ministriumid

Mõju kirjeldus ja olulisus: Käesolev eelnõu ei mõjuta otseselt sisejulgeolekut, kuid eelnõu loob võimaluse kehtestada täiendavaid nõudeid sisejulgeolekuga seotud koolitustele. Sellisel juhul laieneb täienduskoolituse tegevusloa kohustusega valdkondade hulk ning tekib võimalus teostada rangemat eelkontrolli ja järelevalvet elanike elu ja tervist otseselt puudutavates koolitusvaldkondades. Loakohustusega koolitusvaldkondades seab täiskasvanute koolituse seaduse eelnõu vastutavaks vastavad juhtivad ministriumid, kellel on oma valdkonna ekspertteadmised ning kes oskavad selgemalt hinnata nõuete kehtestamise vajadust. Nõudeid kehtestanud ministriumid vastutavad ka vastava täienduskoolituse kvaliteedi kontrollimise eest, mis aitab parandada koolituse kvaliteeti vastavates valdkondades. Mõju sisejulgeolekule on seega kaudne ja ebaoluline.

Mõju avaldav muudatus: Täienduskoolituse õppekavade väljundipõhisel ülesehitamisel suunatakse täienduskoolitusasutusi senisest enam vastutama õppimise tulemuste eest. Täienduskoolituse ühtsed nõuded parandavad õppijate võimalusi tõsta oma kvalifikatsiooni, tõendada õppes omandatud oskusi edasistes õpingutes, kutseeksamil või tööandja juures.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: täiskasvanud elanikkond

Mõju kirjeldus ja olulisus: Täienduskoolitusega tegelevate organisatsioonide senisest laiem haaratus TaKS regulatsiooniga võimaldab nii tööandjatel kui õppijatel saada täiskasvanuhariduse valdkonnas toimuvast ja pakutavast terviklikuma ülevaate. Erinevate meetmete kaudu, mille eest vastutavad eelkõige täienduskoolitusasutuste pidajad, on info täienduskoolituse kohta kättesaadavam ja läbipaistvam nii täiskasvanud õppijatele kui tööandjatele, selge orienteeritus õpiväljunditele soodustab kvaliteetsemat täienduskoolitust. Õppija saab võimaluse paremini hinnata seda, millise tulemuseni ta koolituse lõppedes jõuab. Eeldatavasti tugevdab see ka õppija kontrolli koolituse läbiviimise üle, sest õppijal on võimalik võrrelda, kas koolitus vastab eelnevalt lubatule.

Lisaks annavad täienduskoolituse standardi nõuetele vastavad tunnistused või tõendid olulist infot nii tööandjale kui õppijale tööturul konkureerides või jätkuõpinguid kavandades näiteks varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine (VÕTA), kutseksamite sooritamine, kvalifikatsiooni tõendamise). Ebasoovitavat mõju sihtgrupile muudatusega ei kaasne. Mõju sihtrühm on küll keskmine, aga mõju väga hajus ja väga väikese ulatusega, mistõttu ei saa seda oluliseks lugeda.

Valdkond: mõju majandusele

Sihtrühm: tööandjad, kutsekomisjonid, tasemekoolitusasutused

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kõiki koolituse tellijaid ja koolituse tulemustega arvestavaid organisatsioone puudutavad õppekava ülesehituse ja tunnistusel esitatavate andmetega seotud muudatused. Täienduskoolitusasutuste veebilehtedelt saadav teave õppekavade ja koolitajate kohta võimaldab tööandjal koolitusvõimalusi võrrelda ja oma töötajatele sobivamat koolitust valida.

Konkreetsemaid andmeid sisaldavad täienduskoolituse tunnistused võimaldavad tööandjatel hinnata tööle kandideerijate omandatud oskusi ja hinnata edasist koolitusvajadust. Saavutatud õpiväljundite hindamine ja nende kajastamine tunnistustel lihtsustab tasemekoolitusasutustel VÕTA arvestamisel varasemate õpingute hindamist ning hõlbustab ka kutsekomisjonil omandatud teadmiste ja oskuste hindamist. Alates 2009. aastast jõustusid kutseharidusstandard ja kõrgharidusstandard, mis lubavad tasemeõpingutes VÕTA süsteemi kaudu arvestada eelnevat töö- või õpikogemust, sh täienduskoolitust, mis läbitud kas samas õppeasutuses või mujal. Seega on täiesti reaalne võimalus, et inimesed on eelnevalt õppinud täienduskoolituses, siis asunud tasemeõppesse ning lõputöö sooritamise järel saanud tasemekoolituse lõputunnistuse või diplomi. Õppeasutus vastutab selle eest, et VÕTA põhimõtteid oleks järgitud ning kutse- või kõrghariduse diplom oleks kvaliteedinõuetele vastavalt välja antud. Kvaliteedikriteeriumite rikkumise ohu korral on HTML võimalik õppeasutuse üle teostada järelevalvet.

Muudatuse mõju sihtrühm on küll väga suur, aga mõju igale üksikule tööandjale või kutsekomisjonile või koolile väga harvaesinev ning ei tekita lisakoormust, vaid muudab omandatud oskuste ja teadmiste hindamise kergemaks. Eeltoodut arvestades ei saa muudatuse mõju majandusele lugeda oluliseks. Ebasoovitavat mõju muudatusega ei kaasne.

Mõju avaldav muudatus: Eesti Hariduse Infosüsteemi kaudu kogutakse täienduskoolitusasutuste kohta statistilisi tegevusnäitajaid, mis võimaldavad saada senisest parema ülevaate täienduskoolitusasutuste läbiviidavate koolituste valdkondadest ja mahust ning saada muud vajalikku informatsiooni hariduspoliitiliste otsuste tegemiseks.

Valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtrühm: ministriumid

Mõju kirjeldus ja olulisus: Seni on puudunud selge ülevaade täiskasvanutele kursuste korraldamisega tegelevate täienduskoolitusasutuste tegevusest, võimalus koguda statistikat ja saada tagasisidet läbiviidud koolituste kohta (sh täienduskoolituses õppijate arv, korraldatud koolitused erinevates õppekavarühmades jne). Kogutavad andmed hõlmaksid kõiki riigieelarve või KOV eelarvete kaudu rahastatavaid koolitusi ning aitaksid koondada infot täiskasvanuhariduse arengukava ning konkurentsivõime kava sisuliste eesmärkide täitmise kohta. Kogutav info saaks anda aluse täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe toetusmeetmete kohandamiseks vastavalt muutunud vajadusele ning võimaldaks tegevust teadlikult reaalse mõju saavutamiseks pikemalt ette planeerida. Seireinfo aitaks erinevatel ministriumidel toetusmeetmete mõju analüüsida, infot saaks kasutada sisendina uute meetmete kavandamisel ning oleks võimalik märgata ka valdkondi, kus võib toimuda dubleerimine.

Mõju sihtgrupp on väike, kuna ministriumide osa kõigi riigiasutuste hulgas on väike ja mõju ulatus ei ole suur ega sage. Ebasoovitavaid riske sihtgrupile ei kaasne, mistõttu võib mõju hinnata ebaoluliseks.

Mõju avaldav muudatus: Luuakse uued alused täienduskoolituse riiklikuks rahastamiseks.

Valdkond: mõju riigiasutuste töökorraldusele

Sihtgrupp: ministriumid

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kehtiv seadusandlus lubab haridus- ja teadusministril esitada täiskasvanute tööalase koolituse riiklikku koolitustellimust kutseõppeasutustele ja kutseõpet pakkuvatele rakenduskõrgkoolidele, käesolev eelnõu toob juurde võimaluse esitada vajaduse korral ja vahendite olemasolul riiklikku täienduskoolituse tellimust ka muudele täienduskoolitusasutustele või nende liitudele ning lisaks haridus- ja teadusministrile saab riiklikku tellimust esitada ka muu valdkonna minister. Riikliku koolitustellimuse raames täienduskoolitust tellides on võimalik paindlikult reageerida muutuvatele oludele tööturul või vajaduse korral esitada tellimus lahendamaks mõnd valdkonnas esilekerkinud probleemi, mida on võimalik täienduskoolitusega mõjutada. Otsene sihtgrupp ministriumide näol on väike, ka mõju ulatus ei ole tõenäoliselt väga suur ega sage ning ei hõlma ebasoovitavaid riske. Seetõttu hindame mõju ebaoluliseks.

Valdkond: mõju majandusele ja regionaalarengule

Sihtrühm: töötajad, tööandjad

Mõju kirjeldus ja olulisus: Riikliku koolitustellimuse kaudu tasuta koolitusel osalevad töötajad täiendavad oma kutseoskusi ja nende töösooritus eeldatavasti paraneb. Koolitusvaldkondade valikuga saab arendada tööjõudu eelisarendamist vajavate valdkondade jaoks või aidata tööandjaid töötajate oskuste arendamisel, kui see mõnes majandusvaldkonnas vajalikuks osutub. Mõju ulatus oleneb eelkõige koolitustellimusele kasutatavatest vahenditest, lähiaastatel tõenäoliselt eelkõige Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest, aga ei kujune eeldatavasti siiski nii ulatuslikuks, et hinnata selle muudatuse mõju oluliseks. Eelnõu mõju regionaalarengule on samuti vähene. Mõne piirkonna arengut saab toetada, suunates täienduskoolituse riikliku koolitustellimust, mis võimaldab (näiteks kutseõppeasutuste kaudu) pakutavate koolituste planeerimisel arvestada täiskasvanute koolituste läbiviimisel piirkondlikke vajadusi.

Mõju avaldav muudatus: õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmine muudab paindlikumaks õppelaenu võtmise süsteemi – õppelaenu võimaldatakse lisaks täiskoormusega õppele ka osakoormusega õppes.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: osakoormusega õppivad üliõpilased

Mõju kirjeldus ja olulisus: Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muudatused soodustavad juba töötavate inimeste tagasipöördumist tasemeõppesse, aidates vähendada kutse- või erialase hariduseta inimeste osakaalu. Enamik kutse- ja kõrghariduses õppijatest, sh vanematest vanusegruppidest, kes õpivad töö ja perekonna kõrvalt, on eelistanud õppida täiskoormusega. Üheks argumendiks täiskoormusega õppe eelistamisel osakoormusega õppele on olnud võimalus saada õppelaenu. Õppelaenu võimaldamine osakoormusega õppes vähendaks sundvalikuid ning õppijad valiksid jõukohasema õppevormi, mis oleks eeldus katkestamiste vähenemiseks. Õppelaenu võimaldamine osakoormusega õppes, kus õpingute eest tuleb üldjuhul ise maksta, annaks täiskasvanud õppijatele parema ligipääsu kutse- ja kõrgharidusele.

EHISE andmetel on osakoormusega õppijaid 12–15% kõikidest üliõpilastest, mistõttu mõju sihtrühma ei saa lugeda suureks. Õppelaenu saaks õppija võtta studiumi vältel korduvalt, aga siiski mitte rohkem, kui on tema nominaalne õppeaeg, mistõttu mõju ei ole väga ulatuslik. Ebasoovitavaks mõjuks võib lugeda makseraskuste tekkimise võimalust õppelaenu tagasimaksimisel.

Haridus- ja Teadusministeerium prognoosib osakoormusega õppijate arvu lähiaastatel järgnevalt:

	Tegelik üliõpilaste arv				Prognoos →							
	2009 /2010	2010 /2011	2011 /2012	2012 /2013	2013 /2014	2014 /2015	2015 /2016	2016 /2017	2017 /2018	2018 /2019	2019 /2020	2020 /2021
Üliõpilaste arv	68985	69113	67607	64806	61400	58700	56300	54200	52300	50800	49800	49000

15% prognoosi üldarvust ehk eeldatav osakoormusega õppijate arv					9210	8805	8445	8130	7845	7620	7470	7350
Osakoormusega Õppelaenuvõtjate eeldatav arv (ca 33%)					3039	2906	2787	2683	2589	2515	2465	2426
Võimalike makseraskustega juhtumid (ca 1,8%)					55	52	50	48	47	45	44	44

Tabelis on esitatud üliõpilaste prognoos, arvestades vanuseti kõrghariduses osalemise määrasid (osakaaludega on arvestatud kõik vanused, kõik kõrghariduse taseme õpped^[1]). Võimalike makseraskuste juhtumeid prognoositakse alla 60.

Valdkond: mõju riigieelarvele

Sihtrühm: Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve

Mõju kirjeldus ja olulisus: Riigieelarvet mõjutab ka õppetootuste ja õppelaenu seaduses tehtav muudatus, mis annab võimaluse õppelaenu saada ka tasemeõppes osakoormusega õppijatele, mistõttu tekib riigieelarvele tõenäoliselt täiendav koormus õppelaenude tagamisel.

Kuigi õppelaenuvõtjate osakaal võrreldes õppijate koguarvuga on aastate lõikes vähenenud (näiteks 2004/2005. õppeaastal võttis laenu 39 % õppijatest ja 2010/2011. õppeaastal 17%), suureneb aastast aastasse nende laenuõuete arv, millele rakendub riigitagatis:

	Riigile ületulnud lepingute arv	Ületulnud lepingute summa tuh EUR	Arvestatud intressi summa tuh EUR	Laekunud tuh EUR	Ületulnud lepingute keskm summa 1 lepingu kohta (€)
2006	334	653	145	987	1 955
2007	304	612	144	932	2 013
2008	453	914	129	657	2 018
2009	695	1 405	146	691	2 022

^[1] Prognoosimethodika:

* rahvastikuprognosialuseks on võetud Eurostati prognoos 2010. aasta kohta (Convergence year 2150 – 1 January population by sex and single year of age)

* Eurostati rahvastikuprognosimethodika tõttu on üliõpilaste prognoosialuseks 2009/2010. õa üliõpilased (allikas: EHIS), nende vanused seisuga 1.1.2010

* eeldatakse, et üliõpilaste osakaal (kõrghariduses osalemise määr) vastava vanusega inimeste hulgas ei muutu, arvestatud on kõik vanused ükshaaval (st eeldatakse, et nt 40-aastaste üliõpilaste osakaal 40-aastasest elanikkonnast on ajas muutumatu)

2010	720	1 670	143	711	2 319
2011 (seisuga 30.11.2011)	479	1324	386	1 193	2 764

Kolme viimase aasta ületunud lepingute keskmine summa on olnud 2 368 000 eurot. Osakoormusega õppijatele võimaldatud õppelaenu seoses võib riigile ületunud lepingutele lisanduda 50 lepingut ja sellest tulenevalt võib rakenduva riigitagatise prognoositav summa olla arvestuslikult 118 417 eurot. Mõju riigieelarvele võib hinnata mõõdukaks.

Mõju avaldav muudatus: Eelnõuga muudetakse õppepuhkuse regulatsiooni, täpsustades senises praktikas vaidlusi tekitanud kohti.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: õppes osalevad töötajad, õppijate tööandjad

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kehtiva täiskasvanute koolituse seaduse kohaselt antakse õppepuhkust koolitusel osalemiseks nii tasemehariduses kui kursustel ja ei ole oluline, kas tööalane või vabahariduslik koolitus (eelnõu tähenduses täienduskoolitus) toimub koolitusloa alusel või mitte. Eelnõu kohaselt peab koolitus, millel osalemiseks töötajale õppepuhkust antakse, toimuma EHISele majandustegevuse teate esitanud täienduskoolitusasutuses. See kitsendab ilmselt töötaja valikuvõimalusi soovitud koolitusel tööajast osalemiseks. Kuigi teate esitamine on suhteliselt lihtne menetlus, tähendab see koolitusasutusele siiski kohustuste võtmist ja seega ei pruugi kõik täienduskoolituse pakkujad teadet esitada. Senise regulatsiooni järgi maksis tööandja tööalasel koolitusel osalemiseks õppepuhkuse ajal tasu, kui koolitus toimus tööalase koolituse koolitusloa alusel. Nüüd tuleb õppijal tööandjaga läbi rääkida, et tegemist on tööpoolest tööalase enesetäiendamisega. Väikeste ettevõtete töötajatele muutub õppepuhkuse taotlemine veidi lihtsamaks, sest tööandja peab puhkuse andmisest keeldumisel ära näitama, et tegemist on hädavajadusega.

Muudatuse mõju töösuhetele tuleb lugeda väheseks, sest õppepuhkuse regulatsiooni on muudetud vähesel määral. Mitteformaalses õppes osalemiseks ei taotleta õppepuhkust sageli ja kuna kursuste kõige levinum pikkus on 40–50 akadeemilist tundi, siis ei ole mõju väga ulatuslik.

Mõju avaldav muudatus: Ravikindlustuse seaduse muutmise võimaldatakse ravikindlustust kõigile põhihariduse ja üldkeskhariduse omandajatele sõltumata vanusest.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: mittestatsionaarses õppevormis põhiharidust omandavad 22-aastased ja vanemad ning üldkeskharidust omandavad 25-aastased ja vanemat õppijad

Mõju kirjeldus ja olulisus: Muudatused ravikindlustusseaduses, mis annavad põhikoolis ja gümnaasiumis õppivatele täiskasvanutele kutsekoolides ja kõrgkoolides õppijatega võrdsed võimalused ravikindlustuseks, soodustavad madala haridustasemega riskirühma õppimas hoidmist.

Üldhariduse omandamisel kehtib praegu kutsehariduse ja kõrgharidusega võrreldes vanuseline kitsendus. Muudatuse eesmärk on tagada võrdne kohtlemine ning soodustada madala haridustasemega õppijate õppimist, sh üldhariduse omandamist. Põhi- ja keskkooli inimesed on riskigrupp, sest nii vähese haridusega on nende konkurentsivõime tööturul madal. Prioriteediks on nende õppimas hoidmine ja tervisekindlustuse katkemine on siin riskitegur. Võrreldes teiste õppijagruppidega (kutsekoolide õppijad ja üliõpilased, kes on ravikindlustusega kaetud vanusest või õppevormist sõltumatult) on kõnealune sihtgrupp võrdlemisi väike, samas peab riik madala haridustasemega inimeste õppima toomist ja õppimas hoidmist prioriteetseks.

Viimastel aastatel on selliseid vanemaid õppijaid täiskasvanute gümnaasiumides keskmiselt 1536 õpilast aastas.

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
21-aastaseid ja vanemaid põhikoolis	252	409	344	396	322	332
24-aastaseid ja vanemaid gümnaasiumis	782	925	1 219	1 482	1 325	1429

Allikas: EHIS

Vastusena HTM-i poolt Eesti Haigekassale esitatud EHISe andmetel põhinevale päringule selgus, et 2013/2014. õppeaastal oli põhikoolis mittestatsionaarses õppevormis õppivatest 21-aastastest ja vanematest ning gümnaasiumis mittestatsionaarses õppevormis õppivatest 24-aastastest ja vanematest täiskasvanutest ilma ravikindlustuseta vähem kui 1/5. Enamik neist õppijatest käib tööl ja omab ravikindlustust tööandja kaudu või on kindlustatud seoses lapse kasvatamisega, töötusega või muul alusel. Ravikindlustuseta on rohkem just põhikooli osas õppijad (332 inimesest 126, s.o 38%), gümnaasiumiosas õppijatest on ravikindlustuseta vaid 14%. Kuna põhiosa kindlustamata õppijatest on väga madala haridustasemega inimesed, kelle õppima toomine ja õppimas hoidmine on eriti oluline, on ravikindlustusseaduse muutmise vajalik.

Valdkond: mõju riigieelarvele

Sihtühm: haigekassa eelarve

Mõju kirjeldus ja olulisus: Eesti Haigekassa andmetel on mittestatsionaarses õppevormis õppijatest kindlustamata 18,6% keskmisest 21- või 24-aastaste ning vanemate õppijate arvust, seega oleks lisanduv ravikindlustatute hulk seaduse jõustumisel umbes 285 inimest. Põhiosa ravikindlustuseta õppijatest (~202) on vanuses 22–29 aastat, neljandik (~74) vanuses 30–39 ja vaid väike osa vanemaid õppijaid (9). Õppijate eest ei maksta sotsiaalmaksu, mistõttu otsest rahalist kulu kõikide õppijate ravikindlustusega ei kaasne. Eesti Haigekassa andmetel oli 2013. aastal keskmine kulu ühe kindlustatu kohta vanusegrupis 20–29 aastat 345 eurot,

vanusegrupis 30–39 aastat 395 eurot ja vanusegrupis 40–49 aastat 414 eurot (keskmine kulu sisaldab kulusid üldarstiabile, eriarstiabile ja ravimitele). Arvestuslikult võib ravikindlustuseta õppijate kindlustamisega lisanduda kulusid ligikaudu 102 600 euro ulatuses.

Mõju avaldav muudatus: Keeleseaduses kehtestatakse tegevusloa nõue eesti keele tasemeeksamiks ettevalmistava täienduskoolituse läbiviimiseks, järelevalvet selliste koolituste kvaliteedi üle teostab Keeleinspeksioon.

Valdkond: sotsiaalne mõju

Sihtrühm: eesti keele täienduskoolitusel osalevad töötajad, õppijate tööandjad

Mõju kirjeldus ja olulisus: Kehtivas keeleseaduses on seatud üksnes formaalsed nõuded eesti keele õppe õppekavale (seotus keeleoskustasemetega, õppe eesmärgi ja mahu määratlemise nõue). Nõuetele vastavust kontrollitakse täna tegevusloa väljastamisel, sisulist järelevalvet õppe kvaliteedi üle ei tehta. Innove statistika järgi sooritab C1-taseme eksami vaid kolmandik eksamil käinuist (2013. a osales eksamil 1160 inimest, kellest eksami sooritas 33,62%) ja ka kõigil keeletasemetel keskmiselt sooritavad eksami positiivse tulemusega vaid pooled. Keeleoskamatule õppijale on pandud ebamõistlik vastutus leida ise kvaliteetselt õpet pakkuv keelefirma, sest õpinguteks kulunud raha tagastab riik vaid tasemeeksami eduka sooritamise korral.

	2009	2010	2011	2012	2013
Tasemeeksami registreerunuid	8988	11160	9868	9240	8336
Tasemeeksamil osalejate arv	6804	8392	7251	7125	6346
Eksami sooritanute arv	3348	4466	3602	3804	3418
Eksami sooritanute osakaal	49,94 %	53,22%	49,68 %	53,39 %	53,86 %

Kavandatud muudatus puudutab ligikaudu kümnet tuhandet inimest, kes igal aastal soovivad sooritada tasemeeksameid. Kursuste valikul tegevusloa omavate keelekoolitajate hulgast saab õppija olla kindel, et osaleb kontrollitud ja kvaliteetsel keeleõppel. Paljudel juhtudel on heast eesti keele oskusest ja tasemeeksami sooritamise edukusest huvitatud ka tööandja, kui asutusele on tehtud ettekirjutus tagada töötaja keeleoskuse vastavus nõutavale tasemele. Usaldusväärse koolitusfirma valimine on oluline ka tööandjale, kes paljudel juhtudel tasub töötaja keeleõppekulud.

Muudatus mõjutab positiivselt Eesti muukeelse elanikkonna täiskasvanuid, kes soovivad Eesti kodakondsust või osaleda Eesti tööjõuturul.

Valdkond: mõju majandusele

Sihtrühm: riigikeeleõpet läbi viivad täienduskoolitusasutused

Mõju kirjeldus ja olulisus: Täiskasvanute eesti keele kui riigikeeleõpet pakuvad kõrgkoolide keelekeskused, kutsehariduskeskused, keelefirmad ja füüsilisest isikust ettevõtjad. Kui riiklikel koolitusasutustel on kvalifitseeritud õpetajaskond ning õppe- ja ainekavad, siis eraettevõtjate ja FIEde üle riiklik sisuline kontroll kehtiva õiguse kohaselt puudub. Keeleseaduse muutmise järel muudetakse Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. määrust nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“

millega kehtestatakse nõuded eesti keele koolitajale (eesti keele oskus vähemalt C1 tasemel) ning osa keeleõppega tegelevaid firmasid peab tõenäoliselt koolitajate oskusi täiendama või uusi koolitajaid leidma. Eesti keele koolituse korraldamiseks on koolitusloa Haridus- ja Teadusministeeriumilt taotlenud 160 täienduskoolitusasutust. Kuna vastavaid nõudeid õpetajatele pole varem seatud, siis pole võimalik täpselt hinnata kui suurt hulka koolitusasutustest antud muudatus puudutab, aga kuna vastava täienduskoolitusega tegelevate ettevõtete osakaal kõigi eesti ettevõtete hulgas ei ole suur, siis ei saa muudatust lugeda oluliseks.

Valdkond: mõju riigieelarvele

Sihtrühm: Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve

Mõju kirjeldus ja olulisus: Keeleinspektsiooni koosseisu täiendamiseks eesti keele õppe järelevalvega tegelevate ametnike palgakuluks, töökohtade sisseseadmiseks ja aastaseks tegevuskuluks on kavandatud 40 000 eurot aastas.

Probleemiks on olnud tasemeeksami korduvkülastajad, kus inimese jaoks tasuta, kuid riigi jaoks keskmiselt (sõltuvalt konkreetsest tasemest) 110 eurot maksval eksamil käiakse korduvalt. SA Innove statistika alusel sooritati näiteks 2012. aastal korduveksameid 800 korral, millega oleks võinud säästa 88 000 eurot. Viimase viie aasta jooksul on sooritatud korduveksameid 800-900 korda aastas. Tasemeeksamite rakendumisest alates ei ole kõigist tasemeeksami sooritanutest seda esimesel korral sooritanud tervelt 12%. Ka mittesooritanutest veerand on käinud eksamil rohkem kui üks kord. Seaduse jõustumisel tõuseb riigieelarveliste vahendite otstarbekas kasutus.

Riiklikest vahenditest tellitakse ka keelefirmadelt koolitusi, kuid nende tulemusena pole tagatud keeleoskuse paranemine. Loomulikult ei lasu kogu vastutus koolitusfirmal, kuid koolitaja roll on oluline. Kavandatav muudatus aitab kaasa riigitöötajatele (õpetajad, tervishoiutöötajad, politsei- ja piirivalvetöötajad jt), Eesti kodakondsuse taotlejatele, Eesti tööturul osaleda soovijatele ja teistele erinevatel põhjustel eesti keele õppijatele paremate keeleõppevõimaluste valikule.

VII SEADUSE RAKENDAMISEGA SEOTUD RIIGI JA KOHALIKU OMAVALITSUSE TEGEVUSED, EELDATAVAD KULUD JA TULUD

Erakooliseaduse alusel kehtestatud koolitusloa taotlemise nõue enam kui 120 tundi või kuus kuud aastas kestvate koolituste puhul kaotatakse, Haridus- ja Teadusministeerium lõpetab taolisel kujul koolituslubade menetlemise. Tegevuslubasid hakatakse väljastama vaid eriseaduses sätestatud juhtudel. Käesolev eelnõu ei too juurde valdkondi, kus on vaja välja anda täienduskoolituse tegevusluba ja seega võib öelda, et teiste ministeeriumite koormus oluliselt käesoleva muudatusega ei suurene. Valdkondi juhtivate ministeeriumite koormus suureneks juhul kui nähakse täiendavat vajadust suurendada tegevusloa kohustusega valdkondade hulka ning kehtestada täiendavaid nõudeid. Sellisel juhul on koormuse suurenemine kindlasti ka koolituste kvaliteeti toetavaks teguriks. Valdkondi juhtivad ministeeriumid näevad ise kõige paremini, millised nõuded on kohased, samuti omavad kompetentsi hindamaks tegevusloa taotlejate vastavust kehtestatud sisunõuetele.

HTMi halduskoormus loa taotlemise protsessis väheneb, seda asendab järelevalve täienduskoolitusasutuste üle.

EHISesse täienduskoolitusasutuste poolt esitatavad statistilised andmed hõlmaksid kõiki riigieelarve või KOV eelarvete kaudu rahastatavaid koolitusi ning aitaksid koondada infot valdkondlike arengukavade ning konkurentsivõime kava sisuliste eesmärkide täitmiseks. Kogutav info saaks anda aluse täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe toetusmeetmete kohandamiseks vastavalt muutunud vajadusele ning võimaldaks tegevust teadlikult reaalse mõju saavutamiseks pikemalt ette planeerida. Seireinfo aitaks erinevatel ministeeriumidel toetusmeetmete mõju analüüsida, infot saaks kasutada sisendina uute meetmete kavandamisel ning oleks võimalik märgata ka valdkondi, kus võib toimuda dubleerimine.

Eelnõu sätestatakse, et ministrid saavad vajadusel esitada riiklikku koolitustellimust täienduskoolitusele. Kasutades seda võimalust juhul kui täienduskoolitus aitab lahendada mõnd valdkondlikku probleemi ei saa seda käsitleda lisakoormusena, probleemide lahendamiseks täiendava mehhanismi lisandumine peaks tooma kaasa positiivse mõju.

Riigieelarvet mõjutab õppetoetuste ja õppelaenu seaduses tehtav muudatus, mis annab võimaluse õppelaenu saada ka tasemeõppes osakoormusega õppijatele, mistõttu tekib riigieelarvele tõenäoliselt täiendav koormus õppelaenude garanteerimise näol. Prognoosi kohaselt võib riigile ületulnud lepingutele lisanduda 50 lepingut ja sellest tulenevalt võib rakenduva riigitagatise prognoositav summa olla 118 417 eurot. Siin on prognoositud arvestuslik summa, võimalikku otsest kulu ühegi ministeeriumi eelarvesse praegu planeeritud ei ole, kuna riigitagatise rakendumist ei ole võimalik selliselt ette näha. Võimalikud täiendavad riigitagatiseid ei tule korraga, esimesed laenude tagasimaksed käesoleva muudatuse alusel tekkivad mitme aasta pärast. Praktikas toimib mehhanism selliselt, et Rahandusministeerium poolt välja makstava riigigarantii nõuab Haridus- ja Teadusministeerium võlglastelt tagasi.

Riigieelarvet mõjutab ka ravikindlustuse seaduse muutmise, mistõttu võib ravikindlustuseta õppijate kindlustamisega lisanduda kulusid ligikaudu 102 600 euro ulatuses. Õppijate eest ei maksta sotsiaalmaksu, mistõttu otsest rahalist kulu kõikide õppijate ravikindlustusega ei kaasne ja seda ühegi ministeeriumi eelarvesse planeeritud ei ole. Tegemist on arvestusliku summaga, mõju Haigekassa eelarvele on marginaalne.

Keeleseaduse muudatus toob eesti keele õppe osas järelevalve kehtestamisega kaasa Keeleinspeksioonis kulud 40 000 eurot aastas. Samas on võimalik korduseksamite hulga vähendamisega säästa kuni 80 000 eurot. HTM on vahendid hetkel kavandanud toetuste eelarvesse, kuna eelnõu pole veel vabariigi valitsuses heakskiitu saanud. Juhul kui eelnõu saab seaduseks, siis eraldatakse EKI-le täiendavad vahendid. Kavandatav muudatus aitab kaasa riigitöötajatele (õpetajad, tervishoiutöötajad, politsei- ja piirivalvetöötajad jt), Eesti kodakondsuse taotlejatele, Eesti tööturul osaleda soovijatele ja teistele erinevatel põhjustel eesti keele õppijatele paremate keeleõppevõimaluste valikule.

VIII RAKENDUSAKTID

Eelnõu jõustumisel muutub kehtetuks Vabariigi Valitsuse 28. märtsi 2000. a määrus nr 99 „Täiskasvanuhariduse Nõukogu põhimäärus“.

Eelnõu rakendamiseks on vajalik vastu võtta järgmised õigusaktid:

- 1) haridus- ja teadusministri määrus „Täienduskoolituse standard“ – eelnõu § 12 lg 1;
- 2) haridus- ja teadusministri määrus „Riikliku täienduskoolituse tellimuse koostamise ja esitamise kord ning akadeemilise tunni maksumus“ – eelnõu § 17 lg 4.

Eelnõust rakendamiseks on vaja muuta haridus- ja teadusministri 24. augusti 2010. määrust nr 49 „Koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste tegevusnäitajad“ ning Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a määrust nr 265 „Eesti Hariduse Infosüsteemi asutamine ning põhimäärus“.

Rakendusaktide kavandid on toodud seletuskirja lisa 1.

IX SEADUSE JÕUSTUMINE

Seadus jõustub 1. juulil 2015.

X EELNÕU KOOSKÕLASTAMINE

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi EIS kaudu [14-0098/01](#) ja Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioonile Andras, Eesti Vabaharidusliidule, Eesti Akadeemilise Täiendusõppe Koostöövõrgustikule, Eesti Ametiühingute Keskliidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Teenistujate Ametiühingute Keskorganisatsioonile TALO, Eesti Tööandjate Keskliidule, Eesti Töötukassale, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule, Eesti Koolitusfirmade Liidule, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutusele, Rektorite Nõukogule, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogule, Sihtasutusele Innove ja Sihtasutusele Kutsekoda. Eelnõu kohta esitasid arvamuse ka Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool ja IT Kolledž. Esitatud märkused on kajastatud seletuskirjale lisatud tabelis (lisa 2).

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson
Valitsuse nõunik