

OTSUS

Viimsi

12. november 2024 nr

Seisukoht haridusleppe allkirjastamise
küsimuses

Haridus- ja Teadusministeerium (HTM) esitas 25. jaanuaril 2024 omavalitsustele, erakooli pidajatele, Eesti Haridustöötajate Liidule (EHL), Eesti Linnade ja Valdade Liidule (ELVL) ja Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele ettepaneku alustada läbirääkimisi haridusleppe sõlmimiseks aastateks 2025-2027.

Pärast mitmeid kohtumisi edastas HTM 08. oktoobril 2024 ELVL-i kaudu haridusleppe (edaspidi otsuse tekstis ka lepe) lõpliku versiooni kohalikele omavalitsustele allkirjastamiseks.

Viimsi vald tunnustab kõiki osapooli, kes on panustanud kohtumistel õpetajatele parimate töötingimuste leidmisse.

Arutelud on keskendunud haridussüsteemi kvaliteedi ja jätkusuutlikkuse parandamisele, õpetajate töö väärtustamisele ning järelkasvu probleemidele. Haridusleppe eesmärk on luua raamistik, mis toetab õpetajate töötingimuste ja haridussüsteemi edendamist. Samas seab lepe Viimsi valla hinnangul omavalitsusele täiendavaid rahalisi kohustusi ning piirab kooli pidaja ja koolijuhtide autonoomsust õpetajate töötingimuste kokkuleppimisel.

Lepingu üheks fookuseks on karjäärimudelil kokku leppimine (punkt 2). Viimsi vald on vastavalt kehtivale seadusandlusele aastaid rakendanud oma koolides karjäärimudelit, mis koosneb neljast astmest: kvalifikatsioonile mittevastav õpetaja, klassiõpetaja ja aineõpetaja, vanemõpetaja ning meisterõpetaja. Igal astmel on vallavalitsuse korraldusega kinnitatud töötasu alammäär. Viimsi vald ei näe vajadust karjäärimudeli osas eraldi kokkuleppeid sõlmida ega ka kohalikul tasandil sisse töötatud õpetajate töötasustamise mudelit muuta, kuna kehtiv seadusandlus võimaldab kooli pidajal juba praegu oma koolides karjäärimudelit rakendada.

Õpetajate tööjõukulude toetuse arvestamisel lähtutakse Vabariigi Valitsuse kinnitatud õpetaja töötasu alammäärast, mis on 1820 eurot, millele lisandub 20% töötasu diferentseerimiseks. Õpetaja tööjõukulu arvestatakse ühe õpetaja ametikoha kohta mahus, mis võimaldab maksta brutopalgana keskmiselt 2184 eurot kuus. Haridussilma andmetel on Viimsi valla õpetajate tegelik keskmine töötasu 2024. aastal 2256 eurot ([Haridusandmete portaal | haridussilm.ee](https://haridusandmete.portaal.haridussilm.ee)).

Viimsi vald väärtustab järjepidevalt oma haridustöötajaid. Vabariigi Valitsuse 21.12.2023 määruse nr 124 „Põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär“ kohaselt on põhikooli ja gümnaasiumi õpetaja töötasu alammäär täistööajaga töötamise korral 1820 eurot kuus. Viimsi Vallavalitsuse 24. juuli 2024 korraldusega nr 332 kinnitati Viimsi valla üldhariduskooli kvalifikatsioonile vastava klassiõpetaja ja aineõpetaja töötasu alammääraks 1923 eurot kuus ning kvalifikatsioonita õpetaja palgamääraks 1820 eurot. Viimsi vallavalitsuse üldhariduskooli vanemõpetaja (tase 7) töötasu on 2033 eurot ja meisterõpetaja (tase 8) töötasu on 2133 eurot.

Kehtiv seadus annab kooli pidajale võimaluse kehtestada riiklikult kinnitatud alammäärast kõrgemaid tasumäärasid. Kuigi käesolev hariduslepe ei käsitle haridustöötajate töötasu alammäärasid ning nende läbirääkimised kanduvad edasi kollektiivlepingu läbirääkimistesse, on Viimsi vald võtnud vabatahtliku kohustuse tasuda oma hallatavate koolide õpetajatele töötasu, mis ületab riiklikult kehtestatud alammäära.

Haridustöötajate tööaeg on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 22.08.2013 määrusega nr 125 ([Haridustöötajate tööaeg–Riigi Teataja](#)), mille kohaselt kehtib määrukses nimetatud haridustöötajate ametikohtadel lühendatud täistööaeg 7 tundi päevas ehk 35 tundi seitsmepäevase ajavahemiku jooksul. Hariduslepe punkt 3.3 ei võimalda kooli pidajal ja koolijuhil arvesse võtta kooliastmest, ainst ja kogemusest lähtuvaid erisusi ja õpetaja tööülesandeid ning tasu paindlikult diferentseerida. Viidatud punkti kohaselt tuleb palgata uusi õpetajaid, st juba ametis olevate õpetajate töötasu kas kahaneb või peab selle täiendava kulu katma kohalik omavalitsus teiste avalike teenuste arvelt. See omakorda muudab kvalifitseeritud õpetajate leidmise ja neile väärilise tasu maksmise keerulisemaks. Lisaks ei võimalda lepe arvestada sisemise õiglusega tasustada kõrgemalt rohkem panustavaid õpetajaid, mis on oluline õppetöö kvaliteedi ja õpetaja motivatsiooni tõstmiseks.

Kehtiv regulatsioon lähtub töötaja ja tööandja kokkuleppevabadusest, kus kokkulepped sõlmitakse vastavalt tegelikele tööülesannetele ja tasustatakse vajadusel kõrgemalt. Aega, mis kulub õpetajal oma tööülesande täitmiseks, ei ole otstarbekas riiklikult reguleerida. Kui ühe tööülesande täitmiseks kuluvas ajas on mingil põhjusel vaja kokku leppida, tuleks see jätta töösuhte poolte lepingueelsete läbirääkimiste objektiks ning töölepingus fikseerida. Viimsi valla hinnangul piiravad hariduslepe punkt 3.3 ja 3.4 oluliselt töötaja ja tööandja vahelist lepinguvabadust ning kooli pidaja ja koolijuhtide autonoomsust. Samuti kinnitavad lepe punktid 3.2 ja 3.5, et punkti 3.3 ei ole vaja täiendava leppega reguleerida, kuna see muudab selle sisutühjaks.

Kuigi lepe säilitab pearahapõhise rahastamise mudeli ja lubab pearahamäära mitte vähendada, on teada, et riigipoolne toetus ei kata kõiki kooli pidamiseks ja õppetöö läbiviimiseks vajalikke kulusid. Iga lisakulu võtmine nõuab omavalitsuselt kogu eelarve ümbervaatamist, et leida vahendid lisandunud kohustuste täitmiseks teiste tegevuste arvelt. Täna puudub kindlustunne, et õpetajate kontakttunni põhise töötaja arvestusega seotud kulude katmine mahuks nõ suurenenud diferentseerimisfondi. Lisaks on omavalitsusel vajalik tagada töötasu arvestuses sisemine õiglus koheldes võrdselt kõiki haridustöötajaid, sealhulgas lasteaia-, huvikoolide ning noorsootöö valdkonna töötajaid. Vabariigi Valitsuse 06.02.2015 määrusega nr 16 on kehtestatud riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise kord ([Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord–Riigi Teataja](#)). Nimetatud korra kohaselt antakse üldhariduskoolide pidamiseks toetust kohaliku omavalitsuse üksustele üldhariduskoolide õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukuludeks ja täiendkoolitusteks, õppekirjanduseks ja koolilõunaks. Viimsi valla näitel võib öelda, et riigipoolne toetus ei kata kõiki tegelikke vajadusi. 2023. aastal eraldas riik Viimsi vallale õpetajate ja koolijuhtide tööjõukuludeks 6 635 065 eurot, millele vald lisas täiendavalt 2 686 867 eurot. Kokku olid tööjõukulud 9 321 932 eurot. Täiendkoolituse kulude katteks eraldas riik 31 332 (tegelik kulu 75 420), õppekirjanduse kulude katteks 148 827 (tegelik kulu 201 100) ja koolilõuna kulude katteks 454 650 (tegelik kulu 726 237) eurot. Kokkuvõttes oli 2023. aastal riigi poolt eraldatu ja tegelike vajaduste vahe 3 054 812 eurot. Käesoleva aasta prognoositavad tööjõukulud on 9 612 778 eurot, millest 7 172 596 eurot on toetusfondi eraldis ning ülejäänud osa kaetakse valla eelarvest.

Viimsi vallas on õpilaste arv järjepidevalt kasvutrendis, mis on toonud vajaduse suurendada koolides tugispetsialistide arvu ja kohandada haridustaristut tegelikele vajadustele vastavaks. Seaduses on ette nähtud, et sihtotstarbelist õpetaja palgatoetust saab kasutada õpetaja palgaks, mida Viimsi vald ka teeb ning lisab sellele omapoolse täiendava panuse. Muus osas on kooli pidaja oma finantsotsustes autonoomne ning omavalitsuse autonoomsuse piiramine küsimuses, mis näeb ette 60% jooksvate üldhariduskulude suunamise õpetajate palgafondi, ei ole aktsepteeritav. Kohalikul omavalitsusel kooli pidajana on parimad teadmised otsustamiseks, milliseid vahendeid koolivõrk vajab, millised on kogukonna ootused ja kuhu rahalisi vahendeid suunata.

Rahastusmudeli muutmise läbirääkimised (lepe p 4.1) võivad viia ebaselguse ja ettearvamatute muutusteni, mis võivad veelgi suurendada valla rahalisi kohustusi. Lisanduvate kulude katmine diferentseerimisfondist (karjäärimudel, kontakttundidest tulenevad vahed jne) ei ole juba täna võimalik ning eeldab vallalt lisarahastust. Õpetajate töökoormuse (kontakttundide regulatsioon) arvestamisel tehtud ettepanekud suurendaksid neid kulutusi veelgi. Vallal puudub kindlus, milliseks kujuneb uus rahastamise süsteem, kuna käesolev leping ei kirjelda uut süsteemi ning muudatused tuleb ellu viia olemasoleva rahastussüsteemi baasil, samas kui riigieelarve strateegia (RES) ei näe ette kuni 2028. aastani hariduslepe täitmiseks vajalike tegevuste lisarahastust. Vallal puudub kindlus, milliseks muutub rahastamise süsteem ja kuidas see arvestab olemasolevat töötasustamise mudelit.

Kehtiv seadusandlus võimaldab kohalikul omavalitsusel rakendada haridusleppes toodud põhimõtteid, mistõttu ei ole otstarbekas sõlmida eraldi dubleerivaid kokkuleppeid juba õigusaktides sätestatud nõuete osas. Hariduslepele soovitakse kohalike omavalitsuste heakskiitu detsembri alguseks, kuid sel ajal ei ole 2025. aasta riigieelarve veel vastu võetud. Samuti ei näe eelarve lisas olev RES kuni 2028. aastani ette hariduslepe täitmiseks vajalike tegevuste lisarahastust.

Riik peab tagama selged finantsgarantiid hariduslepe rakendamiseks ja võtma kohustuse eraldada täiendavad vahendid õpetajate palgafondi suurendamiseks, karjäärimudeli rakendamiseks ja õpetajate töökoormuse vähendamiseks. Kui kohalik omavalitsus rakendab karjäärimudelit vabatahtlikult, lähtub ta oma finantsilistest võimalustest. Juhul kui lisanduvad kohustuslikud kollektiivlepingutest tulenevad rahastamisnõuded, nagu lisaõpetajate palkamine, võib nende kohustuste täitmine tänases majanduslikus olukorras kohalikele omavalitsustele osutada raskeks. Seetõttu vajavad kohalikud omavalitsused selgeid finantsgarantiisid karjäärimudeli, tööaja arvestuse jt põhimõtete rakendamiseks.

Kuigi hariduslepe eesmärk parandada õpetajate töötingimusi ja tagada hariduse kvaliteet on tunnustust väärt, seab lepe Viimsi vallale mitmeid kohustusi, mis võivad oluliselt mõjutada valla eelarvet ja hariduse juhtimist, ei arvesta kohalike vajadustega, õpetajate motiveerimisega ning haridusasutustes vajaliku sisemise õiglusega. Viimsi vald jätkab hariduse kvaliteedi tagamist läbi kohalike lahenduste ja koostöös koolijuhtide, õpetajate ning kogukonnaga, säilitades samas autonoomia ja paindlikkuse, mis on olnud valla senise haridusedu aluseks.

Kuna lepe toob kaasa kohustusi (eelkõige punktid 3.3, 3.8 ja 4.2) koolidele ja kooli pidajale, siis vajab nende rakendamine riiklikku finantseerimist. On ebaselge, millistest vahenditest lisandunud kohustusi finantseeritakse ning hariduslepe ei paku selles osas selgust. Seetõttu otsustab Viimsi vald hariduslepe käesoleva versiooni jätta allkirjastamata.

Viimsi vald on uuesti valmis arutama lepingu allkirjastamist tingimusel, et riik on loonud uue jätkusuutliku rahastusmudeli. Teeme ettepaneku, et haridusleppes olevad kokkulepped on kohustuste ja soovituslike punktide osas selgelt ja arusaadavalt sõnastatud.

Viimsi vald rõhutab veelkord, et vald juba täidab haridusleppes toodud põhimõtteid, sest tänane õigusruum võimaldab kehtestada kooli pidajal õpetajatele seaduses ettenähtud miinimumist paremaid töötingimusi, sh töötasu.

Eeltoodust tulenevalt ja tuginedes kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõike 3 punktile 2 ja kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse § 28 lõikele 3

Viimsi Vallavolikogu

OTSUSTAB:

1. Mitte allkirjastada otsusele lisatud hariduslepet.
2. Otsus jõustub teatavakstegemisest.
3. Otsust on võimalik vaidlustada Tallinna Halduskohtus (Pärnu mnt 7, Tallinn) või esitada vaie Viimsi Vallavolikogule 30 päeva jooksul arvates otsuse teatavakstegemisest.

(allkirjastatud digitaalselt)

Atso Matsalu

vallavolikogu esimees

Eelnõu esitaja: Viimsi Vallavalitsus

Eelnõu koostaja: haridusosakond, õigusosakond

Kooskõlastanud:

Katrin Markii
abivallavanem

Aslan Liivak
õigusosakonna juhataja

Merit Renlund
vallasekretär