

SELETUSKIRI

haridus- ja teadusministri 29. oktoobri 2015. a määruse nr 47 „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“ muutmise eelnõu juurde

1. Sissejuhatus ja eesmärk

Määruse muudatuste sõnastamisel arvestati perioodil 2015 – 2018. aasta määruse rakendamisel tekkinud kogemust. Suuremad muudatused on sündinud rakendusasutuse ja rakendusüksuse koostöös. Määruse muutmise üheks eesmärgiks on koondada haridusasutustele täiendusõppeks ja kooliarenduseks vajalikud vahendid avatud taotlusvooru ja lihtsustada vahendite kasutamist ning aruandlust, rahastades lühemaid tegevusi kindlasummaliste maksetena. Arendus- ja koolitusprojekte saavad taotleda ka haridusasutuste pidajad. Teine suurem muudatus puudutab avatud koolitusturult keskselt tellitavate täienduskoolitusprojektide rahalise mahu suurendamist eesmärgiga vähendada taotlejate ja hindajate töömahtu. Paljud muudatused on tehnilist laadi. Muudatused ei mõjuta meetme ja toetuse andmise tingimuste sisulisi eesmärke.

Määrus kehtestatakse perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse seaduse § 14 alusel.

Määruse muutmise eelnõu ja seletuskirja koostasid Haridus- ja Teadusministeeriumi üldharidusosakonna asejuhataja Vilja Saluveer (tel 735 0219; vilja.saluveer@hm.ee), õigusosakonna juristid Indrek Kilk (tel 735 0144; indrek.kilk@hm.ee), Kadi Mölder (tel 735 0234; kadi.molder@hm.ee) ja rahandusosakonna välisvahendite juht Inge Oopkaup (735 0279; inge.oopkaup@hm.ee) tuginedes rakendusüksuse ettepanekutele.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga muudetakse Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020” prioriteetse suuna „Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul” meetme „Õpetajate, koolijuhtide ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamine” tegevuse nr 1.2.1 „Õpetajate koolitus” ja tegevuse nr 1.2.2 „Haridusasutuse juhtide koolitus” haridus- ja teadusministri 29. oktoobri 2015. a määrust nr 47 „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ja kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“.

Määruses tehakse järgmised muudatused:

Punktiga 1 kohendatakse mõistete loetelu. Tekstist jääb välja koolijuhi mõiste (kehtivas määruse § 2 punktis 6), see liidetakse haridusasutuse juhi mõistega (§ 2 punktiga 3). Haridusasutuse juhi termin hõlmab nii direktorit kui ka kooli juhtkonda kuuluvat isikut, kes vastutab õppe- ja kasvatustöö valdkonna juhtimise eest.

Punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks § 2 punkt 6 põhjusel, et tegevuskava sellisel kujul esitada ei ole iga-aastaselt otstarbekas, kuna enamuse projektide pikkus on 14 kuud ja kõikide projektidega esitatakse tegevustega seotud eelarve. Ülikoolide kompetentsikeskuste projektide puhul esitatakse iga-aastaselt rakendusüksusele vahearuanne.

Punkti 3 muudatuse tulemusel lisatakse mõistele „lisaeriala“ ka „ainedidaktilise pädevuse omandamine“. Siinkohal tuleb silmas pidada, et pedagoogilise või ainedidaktilise pädevuse omandamiseks ei pea õpetajana töötama. Need koolitused on muu hulgas mõeldud ka isikutele, kes soovivad elukutset vahetada, siseneda õpetajaametisse teistest valdkondadest või pöörduda tagasi kunagi omandatud elukutse juurde ja seetõttu vajavad koolitust õpetamisoskuste omandamiseks või uuendamiseks. Sel põhjusel ei ole ka välistatud neil kursustel juba õpetajana töötavad isikud.

Punktiga 4 lisatakse § 2 punkt 11¹ on sätestatud uus termin, mis kajastub määruse § 6 lõike 3 punktis 7 eraldi tegevusena. Õpiürituste raames võimendatakse koolimeeskondade koostööd ja ühist õppimist, milles käsitletakse ühte või kombineeritult mitut järgnevat teemavaldkonda: haridusvaldkonna üldised suundumused, haridusuuendused, kaasava hariduse põhimõtete rakendamine, perioodi haridusprioriteedid, töökorraldus, töösuhted, töökeskkond – ja kliima, töötajate hindamine jt organisatsioonikultuuri kujundamise ja teadliku juhtimisega ning professionaalse kapitali loomisega seotud tegevused.

Õpetajate mõjusamaks toetamiseks probleemide lahendamisel ning ennetustöö ja kaasava hariduse põhimõtete rakendamiseks antakse toetust koolimeeskonna koolitusteks, milles osalevad ka tugispetsialistid või teised asjasse puutuvad meeskonnaliikmed. Õpiüritused tänapäevase õpikäsituse juurutamiseks saavad toimuda haridusasutuste sisest, haridusasutuste omavahelist, haridusasutuste ja kohalike kogukondade, haridusasutuste ja kõrgkoolide koostööd soosivas vormis. Kogukonna liikmeid kaasatakse haridusküsimuste aruteludesse. Nendel eesmärkidel viiakse läbi töötube, ümarlaudasid, seminare, mõttekodasid, konverentse, messe jms õppimise ja infojagamise üritusi.

Tegevuse tulemusel on ühise õppimise kultuur saanud osaks haridusasutuste organisatsioonikultuurist, kaasamise tulemusel mõistab kogukond paremini haridusuuendusi ja suundumusi, paraneb koostöö kohalikul tasandil.

§ 2 punktis 11 nimetatud isikud (õpetajad) peavad olema registreeritud Eesti Hariduse Infosüsteemis õpetajate ja õppejõudude alamregistris, va eelpool punktis 3 nimetatud tegevustesse haaratud karjäärivahetajad.

Punktiga 5 on täiendatud toetatavate tegevuste sisu ja lisatud uus tegevus. Esimene muudatus puudutab määruse § 6 lõike 3 punkti 3, kus lisaeriala omandamise punkti täiendatakse ainedidaktilise pädevuse omandamisega. Kehtiva määruse seletuskiri nimetas, et eelkõige tellitakse sellist koolitust põhjusel, et palju õpetajad töötab alakoormusega ja toetava tegevusega luuakse õpivõimalused õpetajatele lisaeriala omandamiseks, sh pakutakse õpetajatele täienduskoolitust põhikoolis täiendava aine õpetamise, lõimitud aine ja keeleõppe ja eripedagoogilise lisapädevuse ning pedagoogilise pädevuse omandamiseks. Määruse muudatuse järel võib laiendada esialgses seletuskirjas nimetatud loetelu. Jätakuvalt on prioriteediks kaasava hariduse rakendamisega seotud lisapädevused õpetajatele, kuid oodatud on ka uued, haridusmaastikul toimuvatest muudatustest tingitud pakkumised, näiteks informaatikaõpetaja lisaeriala, küberkaitse õpetamise pädevus vms. Ainedidaktika kursus võib sisalduda juba täiendava aine õpetamise koolituse sees, kuid arvestades paindlikkusega, näiteks karjääri muutvate isikutega, on vajalikud ka eraldi kursused või moodulid. Seda koolitust saavad pakkuda kõik õpetajatele taseme- või täiendusõpet pakkuvad avalik-õiguslikud ülikoolid, kes üldjuhul pakuvad tasemeõppes ainedidaktika alaseid kursusi. Täiendusõppe raames tuleb need kohandada sihtgrupi vajadustest lähtuvaks.

Punktis 6 sätestatuga lisandub täiesti uus tegevus § 6 lõike 3 punkti 7 - koolimeeskondade ühist õppimist toetavad õpiüritused, mille teemad määratleb rakendusasutus taotlusvooru väljakuulutamisel. Need on tegevused, mida rahastati siiaamaani haridus- ja teadusministri 17. juuli 2015. a. käskkirja nr 308 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine“ elluviimiseks“ raames. Tegevust viis ellu Innove õpetaja ja koolijuhi koolituse keskus ja toetust anti edasi elluviija poolt erinevatel teemadel korraldatud konkursside korras, mis sarnanesid avatud taotlusvoorule, ainult taotletavad summad olid väiksemad. Tekkis olukord, kus taotlejale (haridusasutusel) oli raskesti arusaadav, mis tingimustel ja miks kaks erinevat Innove üksust toetust jagavad. Kõikidele ministri käskkirjas sõnastatud teemadele ei laekunud ka vajalikul hulgal taotlusi. Seetõttu otsustati kõik haridusautustele suunatud konkursiga korraldatavad tegevused tuua avatud taotlusvooru, kus rakendusasutus määratleb teemad voo väljakuulutamisel.

Antud muudatus on kooskõlas rakenduskava ja meetme eesmärgiga: õpetajate, õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate õpetamispädevuse parandamine, et rakenduks iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetav, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendav õpikäsitus kõigil haridustasemetel ja –liikides. Ka punktis 7 kirjeldatud tegevuses on põhiliseks sihtgrupiks õpetajad ja koolijuhid. Meetme määrus seab eesmärgiks võimestada haridusasutusi looma organisatsioonikultuuri, mis toetab rakenduskava eesmäärke. Organisatsioonikultuuri loomisel on oluline, et haridusuuenduste rakendamisel oleks ühtses infoväljas kogu haridusasutuse ja/või selle tegevuspiirkonnas kooliga seotud meeskond.

Seetõttu ei ole selle tegevuse puhul sihtrühm piiratud vaid õpetajate ja koolijuhtidega, vaid on laiem. Sihtrühmaks on:

- õpetajad, haridusasutuste juhid, tugispetsialistid jt haridusasutuse meeskonna liikmed alus-, üld- ja kutsehariduses;
- kohaliku omavalitsuse või omavalitsusliidu ametnikud;
- kooli hoolekogu liikmed;
- haridusasutuse tegevusega seotud kogukonna liikmed.

Viimase sihtgrupi puhul peab olema taotluses põhjendatud kogukonna liikmete kaasamise vajadus.

Jätkuvalt toetatakse kompetentsikeskuste arendamist Tartu Ülikoolis ja Tallinna Ülikoolis. Uuel perioodil peaksid kompetentsikeskused haridusasutustes rakendama eelmise projekti raames välja töötatud meetodikaid, hindamisvahendeid, teenuspakette jms. Kompetentsikeskuste tegevuse projektitaotlused peavad sisaldama õppeprorektori poolt allkirjastatud visiooni, kuidas kompetentsikeskuste tegevused jätkuvad peale ESF rahastuse lõppemist. Ka peavad ülikoolide projektid sisaldama programmis „Pädevad ja motiveeritud õpetajad ja haridusasutuste juhid“ 2018-2021 sõnastatud meetme tegevusi 1.5-1.8.

Punktiga 7 kehtestatakse § 6 lõike 3 punktides 4, 5 ja 7 nimetatud tegevuste kulude hüvitamine kindlasummaliste maksete alusel eesmärgiga lihtsustada projektide menetlemisele kuluvat aja- ja inimressurssi.

§ 6 lõike 3 punktis 4 nimetatud arendusprojektide raames toetatakse koolieelsetes lasteasutustes, üldhariduskoolides ja kutseõppeasutustes läbiviidavaid koolipõhiseid personali arendamise tegevusi, sh koolitusi, mis aitavad kaasa Eesti elukestva õppe strateegias määratletud põhieesmärgi, uuenevat õpikäsitust toetava organisatsioonikultuuri loomisele. Selle tulemusel on koolijuhid ja õpetajad võtnud suurema rolli õppiva kooli põhimõtete juurutamisel ja õpetajad rakendavad igapäevases töös mitmekesiseid õpetamismeetodeid.

Punktis 5 nimetatud meeskonnakoolituste kaudu toetatakse alates 1. jaanuarist 2014 üldhariduskoolides ja kutseõppeasutustes toimuvate ümberkorralduste läbiviimist või alustavate koolide meeskondade kujunemist.

Punktis 7 nimetatud õpiüritused on suunatud haridusasutuste ja nendega koos töötavate meeskondade toetamisele.

Nimetatud tegevused hüvitatakse kindlasummaliste maksete alusel, mis on reguleeritud ühendmääruse §-s 8 ja § 15 lõikes 3. Eelkõige on oluline märkida, et kindlasummalise makse alusel makstakse toetus välja ainult projektis määratud tulemuse täielikul saavutamisel. Tulemuse osalisel saavutamisel jääb toetus välja maksmata. Kindlasummalise makse suurus arvestatakse välja toetuse saaja poolt esitatud detailse eelarve alusel. Abikõlblik maksumus kujuneb, arvestades otsuse tegija hinnangut planeeritud kuludele. Kavandatavaid kulusid ja nende maksumust hinnatakse enne abikõlblike kulude määramist, arvestades käesolevas määruses sätestatud abikõlblikkuse tingimusi: tegevuste elluviimiseks vajalikud kulud peavad olema lubatavad, mõistlikud ja põhjendatud.

Toetuse saaja on kohustatud põhjendama eelarve kulude mõistlikkuse ja suuruse kujunemise aluseid, milleks võivad olla dokumendid, mis on tegevuse eelarvestamise aluseks (näiteks hinnapakumised, hinnakirjad, arvutuskäik). Toetuse saaja peab tõendama ka vahemakse saamiseks selle aluseks oleva projekti väljundi loomist ja lõppmakse saamiseks projekti tulemuse saavutamist. Kindlasummalise makse alusel toetuse andmiseks tuleb seada tulemused selliselt, mille täitmist saab hinnata kas jah või ei vastusega. Näiteks koolitamise tulemus on 20 koolitatud õpetajat või õpiüritusel osaleb 30 kooli kogukonna liiget. Koolituse puhul saab tulemust tõendada koolituse ajakava, allkirjalehtede ja tunnistuste registri väljavõttega. Toetus makstakse välja ainult siis, kui koolitatud on kas 20 õpetajat või 30 kooli kogukonna liiget või rohkem. Kui osalejaid oli vähem, ei ole õigust toetust välja maksta.

Kindlasummalise maksena toetuse andmisel tegelikult tekkinud kulusid ei pea toetuse saaja raamatupidamises eristama. Kõik kindlasummalise makse rakendamise tingimused ehk toetuse maksmise aluseks olevad tulemused ja nende tõendamise alused täpsustatakse taotluse rahuldamise otsuses.

Punktiga 8 tunnistatakse kehtetuks kehtiva määruse § 7 lõike 2 punkt 4, mis on ebaotstarbekas käesoleva määruse mõistes. Tulumaksuseaduse vastava sätte rakendamine tekitab olukorra, et toetuse taotlejaks ei saa olla väiksem koolitusfirma, kus omanikeringi kuuluvad ka koolitusi läbi viivad isikud. Eesmärgiks ei ole selliseid koolitajaid taotlejate ringist välja jätta.

Punkti 9 muudatus on tingitud punktis 5 tehtud muudatustega.

Punktiga 10 muudetakse määruse abikõlblikkuse perioodi senise 2018. aasta asemel kuni 31. augustini 2023.

Punkti 11 muudatus tuleneb punktis 6 tehtud muudatustest, kus lisandus üks tegevus ja muutus tegevuste numeratsioon.

Punktiga 12 suurendatakse täiendusõppe projektide piirmahtu seniselt 8000 eurolt 50 000 eurole. Senine taotlemise praktika näitas, et 8000 euro piirmäär on liiga väike, mis tekitas olukorra, kus koolitusasutused esitasid ühte vooru mitu head taotlust, mida pidi eraldi menetlema. Piirmäära suurendamine aitab hoida kokku nii taotlejate kui menetlejate ressursi.

Punktiga 13 kehtestatakse tegevustele 5 ja 7 ühtne piirmäär 5000 eurot taotluse kohta. Seniste ministri käskkirja alusel rahastatavate õpiürituste piirmäär varieerus 3000 eurost kuni 4500 euron.

Ülikoolide projektide piirmäära suurendatakse põhjusel, et pakkumine peab sisaldama programmi „Pädevad ja motiveeritud õpetajad ning koolijuhid“ tegevusi 1.5-1.8.

Punktid 14 muudatus tuleneb punktis 6 tehtud muudatustest, kus lisandus üks tegevus ja muutus tegevuste numeratsioon.

Punktiga 15 täiendatakse õpetajate täiendusõppe pakkujate loetelu kitsas valdkonnas ja seega võivad kutseõpetajate erialakoolituste pakkujateks olla ka kutseõppeasutused. Üldjuhul kutseõppeasutused õpetajate koolitusi ei korralda, kuid spetsiifiliste erialakoolituste puhul on otstarbekas, et taotlejateks on kutseõppekeskused koostöös, pakkudes võimalust ka teiste keskuste erialaõpetajatele.

Punktiga 16 laiendatakse taotlejate ringi ka pidajatele, arvestades haldusreformi ja pidajate soovi korraldada oma valdkonnas kõiki haridusasutusi hõlmavaid koolitusi või õpiüritusi.

Punkti 17 muudatus tuleneb eelkõige punktis 6 tehtud muudatustest, kus lisandus üks tegevus ja muutus tegevuste numeratsioon. Lihtsustatud on projektidele esitatavaid tingimusi, lähtudes asjaolust, et õpiüritused ei ole väga suuremahulised tegevused ja ei pea tingimata sisaldama koolitusi.

Punktiga 18 kehtestatud tingimus tuleneb toetuse andmisest kindlasummalise makse alusel ja eelarvest esitatavate kulude suuruse mõistlikkuse ja vajalikkuse põhjendamisest. Kuna kindlasummaliste maksete puhul makstakse toetus ainult eelnevalt määratud tulemusel täielikul saavutamisel (toetuse maksmine proportsionaalselt tegelikult tehtuga ei ole aktsepteeritav) ning kindlasummalise makse suurus arvestatakse välja toetuse saaja poolt esitatud detailse eelarve alusel ja abikõlblik maksumus kujuneb arvestades otsuse tegija hinnangut planeeritud kuludele, on üsna oluline, et toetuse saaja jaoks oleks selge, kuidas ta hakkab tõendama kindlasummalise makse määramise ning saavutatavate tulemuste tõendamise aluseid. Sellest tulenevalt peab taotlus kindlasummaliste maksete puhul lisaks määruses juba kirjas olevale sisaldama ka üksikasjalikku eelarve projekti tegevuste lõikes koos seletuskirjaga, kus on välja toodud tõendusmaterjal eelarve kujunemise kohta. Juhul, kui kuluartikli summa ületab 5000 eurot ilma käibemaksuta, peab taotleja tõendama, et kulu on eelarvestatud säästlikult, otstarbekalt ning parima hinna ja kvaliteedi suhtega. Kui kuluartikli summa jääb alla 5000 eurokäibemaksuta, tuleb vastavad tõendid esitada rakendusüksuse nõudmisel.

Punktide 19 ja 20 muudatused tulenevad punktis 6 sõnastusest, kus lisandus üks tegevus ja muutus tegevuste numeratsioon.

Punkti 19 muudatuse järel rakendatakse jooksvat taotlusvooru kõigi haridusasutustele suunatud toetustegevuste puhul. Seega saab jooksvalt taotleda toetust haridusasutuste arendusprojektidele, koolimeeskondade ühist õppimist toetavatele õpiüritustele ja koolide ümberkorraldamist toetavatele meeskonnakoolitustele;

Punktiga 21 muudetakse § 14 lõike 2 sõnastust põhjusel, et käesoleval hetkel toimub dokumentide menetlemine ainult struktuuritoetuste registri vahendusel.

Punktiga 22 muudetakse taotluse vastavuse kontrolli menetlust paindlikumaks. Kogu menetluse pikkus sellest ei muutu.

Punktidega 23 ja 24 lisatud nõuded tulenevad kindlasummalise makse kasutuselevõtust kulude hüvitamisel.

Punktiga 25 muudetakse § 23 lõike 3 sõnastust põhjusel, et käesoleval hetkel toimub dokumentide menetlemine ainult struktuuritoetuste registri vahendusel.

Punktidega 26 ja 27 muudetud paragrahvi sõnastus tuleneb kindlasummalise makse kasutuselevõtust kulude hüvitamisel.

Punktidega 28 ja 29 muudetakse paragrahvide sõnastust põhjusel, et käesoleval hetkel toimub dokumentide menetlemine ainult struktuuritoetuste registri vahendusel.

Punktiga 30 jäetakse paragrahvi sõnastusest välja tarbetu tekst, kuivõrd varasem määruse seletuskiri ei selgitanud, kuidas saab hinnangut tõendada, siis pole seda aruannete esitamisel nõutud.

Punktiga 31 kehtestatakse määruse lisa tervikuna väheste muudatustega sõnastuses.

Määruse lisa mõistete ja ülejäänud tekstis on täpsustatud akadeemilise tunni sõnastust ja täiendatud, et see sisaldab auditoorset või praktilist tööd. Koolituse mahu sisse kuulub ka iseseisev töö, mis kulude hüvitamisel koos õppekava esitamisega ära näidatakse.

Uues sõnastuses kasutakse „õppeprogrammi“ asemel sõna „õppekava“, mis paremini sobib käesoleva määruse tegevustega.

Lisa punktis 1.1.7 on sõnastatud täpsemalt, et koolituse lõpetamiseks loetakse koolituse õppekavas nimetatud lõpetamise tingimuste täitmist.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõus sisalduvad muudatused on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

4. Määruse mõjud

Määruse muudatuse tulemusel:

- ühist eesmärki täitavad ja sarnase taotlusskeemiga toetuse andmise tingimused on koondatud ühte õigusakti ja toetuse taotlemine toimub ühe õigusakti alusel;
- toetuse taotlemine ja aruandlus muutub lihtsamaks, haridusasutustele suunatud toetuste puhul rakendatakse jooksvat taotlust ja kulude hüvitamisel kindlasummalist makset;
- projektitaotluste mahtude suurendamine võimaldab kokku hoida projektide taotlemisele ja menetlemisele kuluvad ressursi.

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

Määruse muudatus ei vaja lisaressurssi ega meetme tegevuse eelarve muudatusi.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub üldises korras.

7. Eelnõu kooskõlastamine ja huvigruppide kaasamine

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks Rahandusministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Sihtasutusele Innove, Tartu Ülikoolile ja Tallinna Ülikoolile.

Mihkel Rebane
üldharidusosakonna juhataja