

Gümnaasiumivõrgu kujundamine

Kas Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevus gümnaasiumivõrgu ümberkorraldamisel on viinud soovitud tulemusteni?

peakontrolör Ines Metsalu-Nurminen
auditijuht Rauno Vinni

Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjoni istung
01.06.2022

Auditi eesmärk oli hinnata, kas

1) HTMi tegevus on aidanud kaasa gümnaasiumivõrgu korrastamisele, sh

- kas HTM on seadnud gümnaasiumivõrgu korrastamiseks **selged eesmärgid**, mis on seotud osapooltele **arusaadavad ja üheselt mõistetavad**;
- kas on paika pandud asjakohased **mõõdikud**, mille abil gümnaasiumivõrgu korrastamise **tulemuslikkust hinnata**, ning määratud, milliseid muutusi **hariduse kvaliteedis** saavutada soovitakse;
- kas HTMi ja KOVide **vastutuse jaotus** gümnaasiumivõrgu korrastamise eest on osapooltele selge.

Auditi eesmärk oli hinnata, kas

2) riigigümnaasiumite loomisega on saavutatud soovitud tulemused, sh

- kas riigigümnaasiumite rajamisel ja õppekohtade kavandamisel on arvestatud **kogu maakonna vajadustega**;
- kas riigigümnaasiumite loomine on toonud kaasa **oodatud muutused piirkonna gümnaasiumivõrgus**;
- kas **kõikjal Eestis** on riigigümnaasiumites loodud eeldused **kvaliteetse gümnaasiumihariduse omandamiseks**.

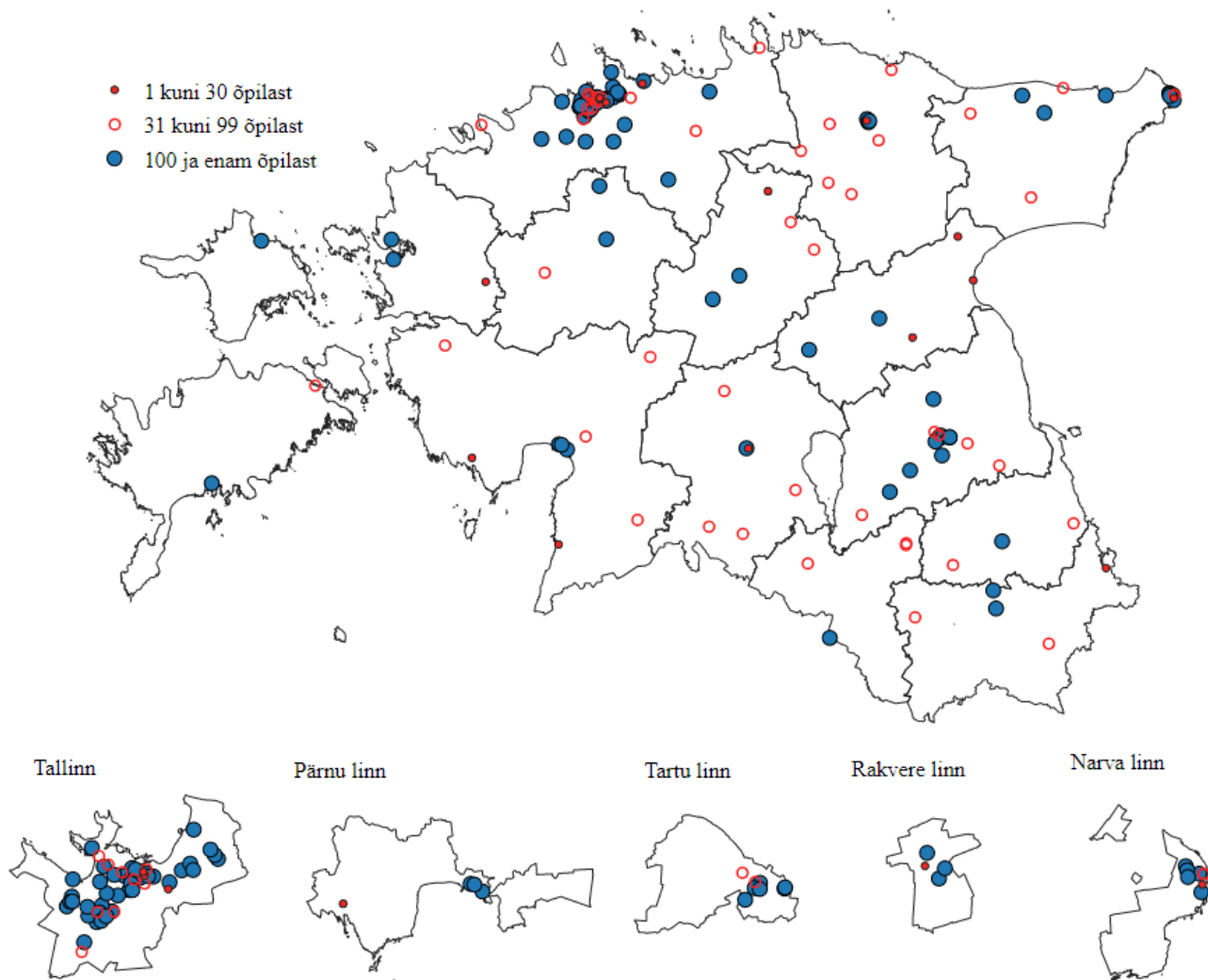
Metoodika

- Koolivõrgu teemal veebiküsitlus KOVide seas
 - toimus jaanuaris 2021, vastas 74 KOVi (93,7%).
- Juhtumiuuringud 16 KOVis
 - dokumentide ja andmete analüüs ning intervjuud 2021. aasta märtsist juunini;
 - valimis oli 10 KOVi, kuhu on loodud riigigümnaasium, ja 6 koolivõrgu korrastamise kogemusega KOVi, mis tegutsesid samas maakonnas, kuhu riigigümnaasium rajati.
- Intervjuud HTMi, RMi ja ELVLi esindajatega.
- EHISE andmed.

Sissejuhatus

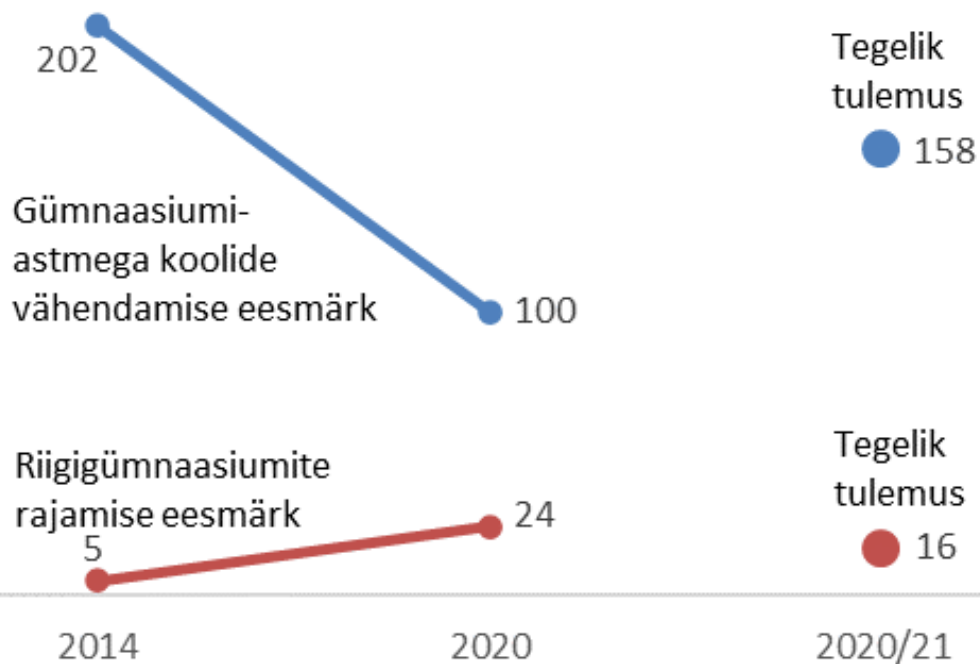
- Koolivõrk peaks arenema kooskõlas õpilaste arvu ja asukoha muutustega ning kõrgetasemeline üldkeskharidus peaks olema kättesaadav kõikides maakondades. Sellega nõustuvad kõik.
- Ometi ei ole HTM ega omavalitsused ülejäänud gümnaasiumivõrgu arendamise küsimuses üksmeelt saavutanud.

Joonis 7. Gümnaasiumiastmega koolid 2020/2021. õa-l õpilaste arvu järgi



Gümnaasiumivõrgu reformimise vajadust on teadvustanud nii riik kui ka KOVid, ent kavatsuste ja nende elluviimise vahel on lõhe

Joonis 1. Gümnaasiumiastmega koolide ja riigigümnaasiumite arv 2014/2015. õa-l, 2020. aastaks seatud eesmärgid ning koolide arv 2020/2021. õa-l



- Ka plaan lahutada gümnaasiumid ja põhikoolid, viia gümnaasiumid riigi pidamisele ning asuda gümnaasiumivõrku ja kutseharidust käsikäes arendama ei ole soovikohaselt realiseerunud.

Gümnaasiumivõrgu korrastamise alustes ei ole kindlat kokkulepet

- Üldkeskhariduse **kvaliteedi ja kättesaadavuse kohta puuduvad selged nõuded**, mis oleks gümnaasiumivõrgu korrastamise aluseks.
- Ühtse arusaama tekkimist tulevasest gümnaasiumivõrgust pärsib **selgusetus, kas gümnaasiume peab tulevikus riik või omavalitsused või jätkub praegune olukord**, kus seaduse kohaselt vastutavad mõlemad, ent riigi eesmärk on gümnaasiumite pidamine enda kätte võtta.

HTMi ja omavalitsustel ei ole kokkulepet, kui palju üldkeskhariduse õppekohti on maakonniti vaja ...

- HTM on varem eeldanud, et pikemas perspektiivis peaks riigigümnaasiumite kohtade vähesuse probleem lahenuma, sest demograafiliste protsesside tulemusena väheneb eelduslik üldkeskhariduse õppurite arv märkimisväärselt.
- Arvutused näitavad, et vaatamata õppurite arvu vähenemisele jääb nii lähemas tulevikus kui ka aastatel 2035 ja 2040 planeeritud riigigümnaasiumite õppekohtadest väheks tervelt 11 maakonnas.

... ning mil moel need kohad tulevikus soovijatele tagatakse

- HTM nõustus, et üldkeskhariduse õppekohti on tõenäoliselt vaja rohkem, kui riigigümnaasiumite rajamisel plaanides on arvestatud, ja esitas plaani õppekohtade täiendava vajaduse katmiseks.
- HTMi plaan maakonna üldkeskhariduse õppekohtade vajaduse katmise kohta tulevikus on siiski liiga üldine, selleks et kõik KOVid selle alusel oma koolivõrgu otsuseid teadlikult kujundada saaksid (vt ka järgmine slaid).

Aruande tabel 1 kajastab üldkeskhariduse õppekohtade eeldatavat vajadust ja HTMi plaani vajaduse katmiseks

Maakond	Õpilaste arv			RG õppekohtade arv	Täiendav üldkeskhariduse õppekohtade vajadus		HTMi plaan täiendava õppekohtade vajaduse katmiseks
	2020	2035*	2040*		2035*	2040*	
Harju	11 300	14 820	15 040	5040	9780	10 000	Halduslepingud osaga KOVidest ja/või erasektoriga
Ida-Viru	1896	1510	1230	1490	20	–	Täiendav vajadus puudub
Järva	394	420	350	252	168	98	Terviklahendus riigigümnaasiumite ja kutseõppeasutuste õppehoonete baasil
Lääne	430	390	340	510**	–	–	Täiendav vajadus puudub
Lääne-Viru	924	880	740	540	340	200	Halduslepingud osaga KOVidest

Riigigümnaasiumite rajamise kogemus: õpilased on rahul, kuigi mõned riigi eesmärgid ei ole veel 100% saavutatud

- Mõned riigigümnaasiumite rajamise eesmärgid, nagu õppekohtade täituvus, tõhus pinnakasutus ja õpetajate kvalifikatsiooninõuetele vastavus, ei vasta 100% ootustele.
- HTM on pööranud riigigümnaasiumite kvaliteedi arendamisele suurt tähelepanu ja riigigümnaasiumite maine on hea.

Pildil aasta kool 2022 – Läänemaa Gümnaasium
(foto: Vendo Jugapuu)



Riigigümnaasiumite rajamise kogemus

- Omavalitsused näevad riigigümnaasiumite rajamise plussidena võimalust keskenduda ise rohkem põhihariduse arendamisele ja saada investeringutoetust koolihoonete kordategemiseks.
- Kuivõrd gümnaasiumivõrgu edasisel optimeerimisel muutub õpilaste koolitee pikemaks, on oluline tagada toimiv transport ja majutus ehk juurdepääs kvaliteetsele üldkeskharidusele.

Riigikontrolli soovitused 1

- Otsustada, **milline valitsemistasand vastutab** üldkeskhariduse omandamise võimaluste loomise eest, leppida kokku ühe vastutajaga süsteemile ülemineku korraldus, koostada vajalikud õigusaktide eelnõud ja esitada need Riigikogule otsustamiseks.
- Tõsta gümnaasiumivõrgu arendamise keskmesse **üldkeskhariduse kvaliteedi ja kättesaadavuse ühtsete nõuete** tagamine, leppida need nõuded omavalitsustega kokku, tagada nõuete täitmiseks vajalik nõustamine ning juurutada süsteemne kvaliteedijärelevalve (sõltumata kooli omandivormist).

Riigikontrolli soovitused 2

- Luua detailne **gümnaasiumivõrgu korrastamise plaan**, mis sisaldab vähemalt järgmist:
 - gümnaasiumite arvu ja asukohti maakondade ja omavalitsuste kaupa,
 - õppekohtade ja tugiteenuste (transport, majutus) tagamise meetmeid,
 - kutse- ja keskhariduse lõimimise ning muutuste elluviimise korralduse kirjeldust.