

OECD analüüs „Nutikas kahanemisega kohanemine Eestis: regionaalne valmistumine demograafiliseks muutusteks“¹ – kokkuvõtte haridusvaldkonna olulisematest sõnumitest ja soovistest

15.02.22

Taust

Valminud on OECD uuring, mis sisaldab analüüsi ja poliitikasoovitusi kohanemiseks kahaneva ja vananeva rahvastikuga Eestis eri valdkondades. Raport on valminud kahe aasta jooksul koostöös Rahandusministeeriumi planeeringute osakonna ning partneriteks olnud ministeeriumite, valitsusasutuste ja kohalike omavalitsustega. Raportis on eraldi peatükk haridusvaldkonna kohta, mis sisaldab koolide rahastamist, koolivõrgu korrastamist, õpetajate järelkasvu ja regionaalset koostööd puudutavaid poliitikasoovitusi.

Põhisõnumid

- **Millised on kahaneva rahvastikuga kaasnevad peamised väljakutsed haridusvaldkonnas?**
 - Võrreldes 20 aasta tagusega õpib üldhariduskoolides täna ca 50 000 õpilast vähem.² Edaspidi on oodata õpilaste arvu kasvu ainult üksikutes suuremates linnades ja nende lähiümbruses, samas kui mujal, eriti maapiirkondades, kahanemine jätkub.
 - See tähendab, et isegi kui kahaneva rahvastikuga omavalitsused koondavad koolivõrku, seisavad nad ikkagi silmitsi 30% suuremate vältimatute kuludega õpilase kohta, võrreldes linnadega. Juhul, kui omavalitsused koolivõrgu tulevase väiksema nõudlusega ei kohanda, on kulude kasv suurim kõige väiksemates omavalitsustes, kus on ka suured vanade ja liiga suurte avalike hoonete ülalpidamise kulud
 - Ka kvalifitseeritud õpetajate järelkasvu küsimus teravam just maapiirkondades, sest kvalifitseeritud õpetajate ja ka noorte õpetajate osakaal linnakoolides on kõrgem kui maakoolides.
 - Teisalt, kuna õpilaste arv maakoolides kahaneb ja linnakoolides kasvab, peab vastavalt muutuma õpetajate arv. Seni on õpetajate arv võrreldes õpilaste arvu langusega muutunud oluliselt vähem (nt 2005. ja 2020. aasta võrdluses langes õpilaste arv ca 18 700 ja õpetajate arv 530 võrra). Samuti on erinevus linna- ja maakoolide klasside suuruste ja õpilaste-õpetajate suhtarvu vahel Eestis OECD riikide võrdluses üks suurimaid – maakoolides on keskmiselt iga õpetaja kohta 4 õpilast vähem ja igas klassis 10 õpilast vähem kui linnakoolides.
- **Miks haridusvõrgu korrastamine on enamikus Eesti omavalitsustes vältimatu?**
 - Haridussektori kulud moodustavad ligi poole kõigist omavalitsuste kuludest (rohkem kui kulud majandusele, kultuurile, sotsiaalkaitsele ja eluasemeteenustele kokku) ja see osakaal kasvab. Kuna enamik omavalitsusi seisab silmitsi kahaneva ja vananeva rahvastikuga, toob see kaasa vastavalt väiksemad tulud – selleks, et tagada ka edaspidi kvaliteetset kodulähedast haridust vähemalt põhikooli I ja II kooliastmes, tuleb haridusvõrku vastavalt demograafilistele muutustele kohandada.

¹ Algdokument: OECD (2021). Shrinking smartly in Estonia. Preparing regions for demographic change. OECD Rural Studies.

² Suurem kahanemine toimus 2000ndate aastate alguses ja viimasel 9 aastal on õpilaste koguarv pisut kasvanud, kuid kasv on koondunud peamiselt Harju- ja Tartumaale. – HTMi märkus.

- Kui võrrelda kulusid ühe õpilase kohta tiheasustusega linnades ja hajaasustusega maapiirkondades, on erinevus kuludes juba täna Euroopa riikide võrdluses üks suurimaid. Samal ajal on Eestis teiste riikidega võrreldes ka suur osakaal neid õpilasi, kes elavad juba täna endale lähimast koolist suhteliselt kaugel. Kuna 2035. aastaks õpilaste arv suuremates linnades kasvab ja mujal kahaneb, siis edaspidi kulud õpilase kohta hajaasustusega maapiirkondades kasvavad veelgi. Kui võrrelda tänaseid kulusid prognoosiga aastaks 2035, siis kulude kasv ühe maakoolis õppiva õpilase kohta on Eestis peaaegu suurim Euroopa Liidus.
- Koolivõrgu jätmine tänasele kujule ei tähenda paremat hariduse kättesaadavust, sest arvestades oodatavaid muutusi õpilaste paiknemises, ei pruugi paljudel koolidel olla juurdepääsu ja koduläheduse seisukohast parim asukoht.

Poliitikasoovitused

- **Õpetajate maakoolidesse meelitamiseks tuleb keskenduda koolitustele ja karjääristiimulitele.**
 - Uute kvalifitseeritud õpetajate nappus on eriti terav maapiirkondades, mis võib edaspidi süvendada maa- ja linnakoolide vahelisi kvaliteedilõhesid, mis täna on Eestis veel väga väikesed.
 - Oluline on tagada maakoolides õpetajatele täiskohaga töö, võimaldades samas ka paindlikkust rollides ja pakkudes tugevaid karjääri- ja koolitusstiimuleid. Mh tuleks kaaluda täiendavaid hüvesid maapiirkondadesse tööle minevatele uutele õpetajatele, nt paindlikku tööaega, vähem kontakttunde nädalas ja roteerumisvõimalusi.
 - Kuna personaliotsused jäävad kohalikule tasandile, on riigi tasandil oluline jälgida koolide tulemusnäitajaid ja puudujääkide korral toetada kohaliku juhtimisvõimekuse kasvu, sh vastava inimressursi ja oskusteabe jagamist naaberomavalitsuste vahel.
- **Koolide rahastamine peaks arvestama vältimatute kuludega ja samas võimaldama suuremat paindlikkust.**
 - Kuigi tänane rahastusmudel on aidanud tagada, et maapiirkondades töötavate üldhariduskoolide õpetajate palk on samal tasemel linnakoolide õpetajatega, ei pruugi see OECD hinnangul olla parim ressursikasutus ja omavalitsustele rahakasutuse üle otsustamisel suurema paindlikkuse võimaldamine aitaks paremini arvestada kohalike vajadustega, näiteks panustada rohkem ressursse alustavate õpetajate toetamise või uute õpetajate tööle meelitamisele.
 - Ühe võimalusena pakub OECD, et tuleks järk-järgult vähendada toetusfondi sihtotstarbelisi eraldisi ja kasvatada selle arvelt tasandusfondi mahtu. Sellega peaks samas kaasnema suurem läbipaistvus omavalitsuste rahakasutuses.
- **Tuleb toetada omavalitsuste vahelist ja ülestaat koostööd hariduse pakkumisel.**
 - Paremaks ressursikasutuseks tuleks soodustada ühe piirkonna väikeste koolide ühise juhtimise alla viimist.
 - Naaberomavalitsused peaksid ühiselt planeerima näiteks transpordilahendusi ja õpilaskodusid, aga ka koolivõrgu otsuseid laiemalt, sest osade õpilaste jaoks võib lähim kool asuda teises vallas.
 - Riik saab sellist koostööd soodustada rahastusotsuste kaudu, näiteks toetades omavalitsuste ühisprojekte.

- **Tuleb jätkata ülemiste kooliastmete koondamisega.**
 - Gümnaasiumivõrgu planeerimisel ja uute koolide ehitamisel või rekonstrueerimisel tuleks senisest enam arvestada ka muude ruumilise planeerimise poliitikatega, et uute koolihoonete potentsiaali teenuste integreerimisel ja elukeskkonna parandamisel võimalikult palju ära kasutada.
 - OECD toetab haridusvaldkonna arengukavas sihiks seatud piirkondlike hariduskeskuste kontseptsiooni välja töötamist ja rakendamist, mis aitaks üld-, kutse- ja kõrgharidust ning mitteformaalset õpet senisest enam siduda. Soovitustes rõhutatakse, et nende loomisel tuleb kasutada alt-üles lähenemisi ja strateegilist partnerlust kohalike kogukondadega.

- **Tagamaks hariduse kättesaadavust maapiirkondades, peab arendama edasi nõudepõhise ühistranspordi lahendusi.**
 - Et koolivõrgu otsused ei takerduks olemasolevatesse bussigraafikutesse, tuleb prioriteediks seada ühistransporditeenused, mis vastavad maal elavate inimeste tegelikele liikumisvajadustele, nt Saaremaal piloteeritud nõudepõhine ühistransport.

- **Maal elavate noorte võimaluste laiendamiseks tuleb üld- ja kutsekeskharidust rohkem integreerida ja digiõpet edendada.**
 - Kutsekoolide ja gümnaasiumide koondumise tulemusel osade maapiirkondades elavate õpilaste koolitee pikeneb. Keskkhariduse kättesaadavust aitaks nende jaoks parandada muuhulgas võimalus läbida vähemalt osa õpingutest e-õppes. Samuti tuleb panna suuremat rõhku digioskuste arendamisele kutsehariduses.
 - Lisaks tuleb kutsehariduse erialade pakkumisel arvestada maapiirkondade vajaduste ja tulevikusuundumustega, nt turism, biotehnoloogia, taastuvenergia ja hõbemajandus (eakatele suunatud tooted ja teenused). Selleks peaks OSKA seirama eraldi maapiirkondade tööturuvajadusi.