

Huviharidus

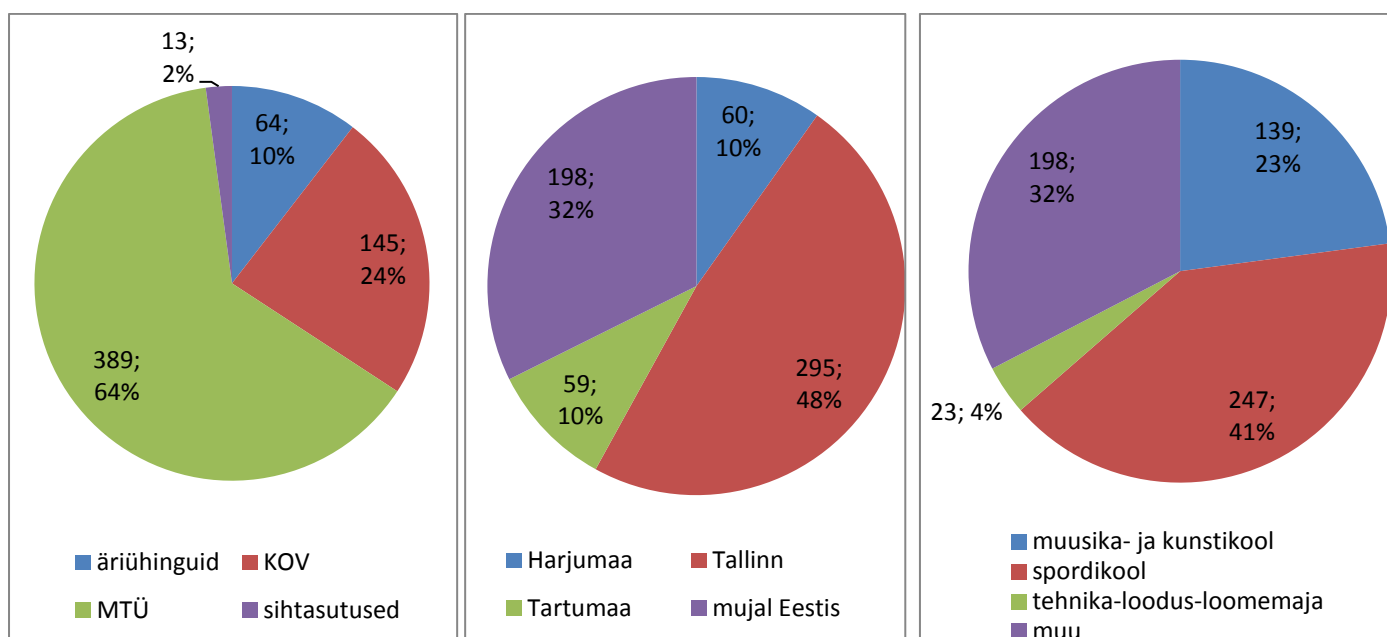
Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm näeb ette ringiraha kehtestamise, et suurendada noorte osalemist huvitegevuses ja vähendada riskikäitumist. Planeeritav riigipoolne ringiraha peaks tagama parema ligipääsu huviharidusele nimelt vähemkindlustatud perede lastele, et suurendada nende arenguvõimalusi. Käesolev teemaleht annab ülevaate huvihariduse praegusest korraldusest ja huvihariduses osalemise statistikast Eestis; samuti tuuakse välja mõned väljaspool kooli pakutavate tegevuste rahastamise põhimõtted Euroopas.

Huvikoolide arv ja huvihariduses osalemine

Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS) on käesoleval ajal registreeritud 612 huviharidust pakkuvat asutust, mis jagunevad spordi-, tehnika-, loodus-, üldkultuuri- (sh rahvuskoolid) ning muusika- ja kunstikoolideks. Neis õppis registreeritud õppekavade järgi 2011/12. õppeaastal umbes 57 500 7–26-aastaselt noort (alla 20% õpilastest). Oluline on tähele panna, et EHIS-esse kogutakse infot vaid nende huvikoolide kohta, kus huvitegevus vastab huvihariduse standardile ja õppetöö toimub õppekava alusel. Nendes numbrites ei kajastu lapsed, kes osalevad üldhariduskoolide juures ringides, käivad huvikoolina registreerimata koolides ja klubides ning teistes hobide harrastamist võimaldavates asutustes. Näiteks Eesti Spordiregistri andmetel on käesoleval ajal ainuüksi spordiga tegelevaid alla 19-aastaseid lapsi ligikaudu 74 000. Praxisel koostatud noorteseire aastaraamatu kohaselt on viimase kolme aasta jooksul huvitegevusega kokku puutunud lausa 85% lastest. Seega tegeleb mingil moel organiseeritud huvitegevusega tegelikult oluliselt rohkem lapsi kui EHIS näitab, kuid täpseid andmeid selle kohta ei koguta.

Haridusministeerium määratleb huviharidust kui pikaajalist ja huvitegevust kui lühiajalist süsteemset juhendatud tegelemist huvialaga vaba tahte alusel tasemeõppes ja tööst vabal ajal, et omandada süvendatud teadmised ja oskused valitud huvialal.

Joonis 1. EHIS-es registreeritud huvikoolid omaniku, asukoha ja valdkonna järgi (seisuga aprill 2013)



Huviharidust võivad pakkuda nii munitsipaalomandis huvikoolid, EHS-es registreeritud era-huvikoolid, üldhariduskoolide juures tegutsevad huviringid kui ka muud asutused, nagu näiteks spordiklubid, loovus- või keeltekoolid.

Kohustust kooliealistele lastele huvitegevusi pakkuvaid asutusi EHS-es registreerida ei ole, kui huviringi pidaja ei soovi järgida kindlat õppekava, taotleda oma tegevuseks toetust kohalikult omavalitsuselt või pakkuda lapsevanematele võimalust tasutud koolituskulu maksustatavast tulust maha arvata (viimast võib tinglikult pidada olemasolevaks riigi toetuseks huvitegevusele).

Kuigi ammendav ülevaade huvikoolide ja õppurite arvust puudub, annab joonis 1 ettekujutuse EHS-es registreeritud huvikoolide omandivormist, paiknemisest ja valdkondlikust jaotusest. Nagu näha, on valdav osa

registreeritud huvikoolidest omandivormilt mittetulundusühingud, sellele järgnevad kohalike omavalitsuste omandis olevad huvikoolid. Asukoha poolest on ligi 60% EHS-esse kantud huvikoolidest Tallinnas või Harjumaal. Pakutava huvihariduse valdkonna järgi on enim spordikool, millele järgneb kategooria „muu“, kuhu on paigutatud kõik teised valdkonnad. Huvihariduse kättesaadavuse aspektist on kahtlemata oluline huvikooli asukoht – kas piirkonnas üleüldse on võimalus huvitegevustes osaleda, aga teatud juhtudel ka omandivorm – eeldades, et KOV huvikoolid pakuvad huviharidust madalama hinnaga või tasuta, samal ajal kui erakoolis käimine on lapse jaoks kulukam.

Statistikaamet on Eesti piirkondlikku arengut käsitlevas kogumikus võrrelnud huvihariduses osalemist pere sissetuleku ja elukoha alusel aastatel 2005, 2007 ja 2010 (vt tabel 1). Ootuspäraselt leitakse, et mida suurem on pere sissetulek, seda suurema tõenäosusega selle pere laps või lapsed, kes on huvihariduse jaoks sobivas vanuses, huviringides ja trennides käivad – kõrgeimas sissetulekuviiendikus oli see 2010. aastal 63%, vaeseimas aga 48,6%. Huvitav on aga see, et majanduskriisi aastad ei ole Eesti perede laste huvihariduslikule käitumisele üldjoontes mõju avaldanud ja keskmiselt on huviringides osalemine isegi kasvanud, kuid seda just kõrgema sissetulekuga perede arvel. Erinevused sissetulekutes üldiselt majanduslanguse ajal ja järgselt samas pigem vähenesid, kuid vahe rikkaimate ja vaeseimate perede laste huvihariduses osalemises on 2007. aastaga võrreldes üle kahe korra kasvanud. See võib ühelt poolt olla seletatav perede eelistuste muutumisega, kus väiksema sissetulekuga peredes kulutatakse raha millelegi muule, kuid võib tuleneda ka sellest, et huviringide tasud on tõusnud ning laste huviharidus on muutumas jõukamate perede privileegiks.

Tabel 1. Kuni 14-aastaste lastega leibkondade laste huviringides käimine (%)

	2005			2007			2010		
	Kokku	Madalaim kvintil	Kõrgeim kvintil	Kokku	Madalaim kvintil	Kõrgeim kvintil	Kokku	Madalaim kvintil	Kõrgeim kvintil
Kogu Eesti	46,1	37,5	51,5	46,2	43,3	53,7	48,6	38,6	63,0
Linnaline asula	45,5	35,6	52,7	47,9	44,3	56,4	50,7	38,2	65,6
Maa-asula	47,2	39,4	48,9	42,8	42,1	47,8	44,6	39,1	56,9
Põhja-Eesti	51,4	...	53,0	50,3	...	55,4	55,6	45,4	69,9
Kesk-Eesti	45,8	42,9	41,0	36,4	34,8	...	42,6	37,8	...
Kirde-Eesti	43,1	42,5	...	37,7	37,7	...	38,4	38,5	...
Lääne-Eesti	38,4	20,8	46,5	49,5	51,8	65,3	49,3	41,0	54,4
Lõuna-Eesti	44,8	36,8	53,6	47,0	45,2	54,4	45,2	4,1	56,1

Allikas: Statistikaamet

Arenguvõimaluste suurendamine, nagu seda ringiraha sisseviimise eesmärgina määratletakse, on eriti vähemkindlustatud perede laste jaoks kahtlemata vajalik ja oluline. Rahvusvahelistes uuringutes on leitud, et oluline osa teadmistest ja haridusest jõuab lasteni väljaspool formaalharidussüsteemi ja seetõttu on pere sotsiaalmajanduslikul taustal oluline roll. Otsene hobi- ja huvialaringide eest tasu maksmine, mille jaoks mõnel

perel on raha ja teisel mitte, on vaid üks osa probleemist; määrava tähtsusega on pere taustast lähtuvalt tehtavad valikud, kuna laste koolivälise õppimise korraldus nõuab kõigepealt valikute tegemist, enamasti aga ka aega, tahtmist, logistika läbimõtlemit jmt. Nn korraliku lapsepõlve võimaldamine tähendab erineva taustaga perede jaoks erinevaid asju.

Eesti maa- ja linnalaste võrdlemine näitab, et viimaste huviharidusest osavõtt on aasta-aastalt kasvanud, samas kui maalaste huviringides käimine on püsinud üsna stabiilsena. Vaesemate perede puhul on küsimusele, mis põhjusel laps huviringis ei käi, üle Eesti kõige enam vastatud, et selleks ei ole raha, kuid teisel kohal on huviringi võimaluste puudumine elukoha lähedal ning maa-asula elanike hulgas on see põhjus valdav. Samas on huviringide tasud maakonnakeskustes Praxise andmetel oluliselt madalamad kui näiteks Tallinnas. Piirkondlik võrdlus näitab, et suurim on huvihariduses osalemise määr Põhja-Eestis ning väikseim Kirde-Eestis, mis tõenäoliselt peegeldab huviringide kättesaadavust nii geograafilises kui ka rahalises mõttes.

Huvihariduse rahastamine

Huviharidust rahastavad riik, kohalik omavalitsus, erinevad mittetulundusorganisatsioonid ning lapsevanemad.

Huvihariduse rahastamine on traditsiooniliselt toimunud kohalike omavalitsuste eelarvetest, mille kõrvale on viimastel aastatel väga hoogsalt tekkinud peamiselt lapsevanemate poolt tasutud õppekuludega sektor. Kui KOV huvikooli omaniku või peamise rahastajana teostab seal läbiviidava õppe kvaliteedi ja ka vahendite sihtotstarbelise kasutamise üle vähemal või rohkemal määral järelevalvet, siis

valdavalt vanemate kulul toimuvate ringide osas sellist kontrolli ei toimu. Haridusministeeriumi definitsiooni järgi on huviharidusel selgelt arenguvõimaluste suurendaja roll, mille puhul on asjakohane rääkida selle avaliku sektori poolsest rahastamisest ja järelevalvemehhanismidest. Samas võib huvitegevuses osalemist käsitleda ka lihtsalt alternatiivina organiseerimata vaba aja veetmisele, et hoida lapsi ja noori eemal ebasoovitavast käitumisest. Sel juhul ei pea huvitegevused järgima ranget õppekava, kuid ka tegevuse rahastamine võib olla ebastabiilne ja sõltuda suurel määral rahastajate suvast.

Kohalikele omavalitsustele kuuluvate huvikoolide finantseerimisega paralleelselt on levinud praktika, et KOV toetab ka eraõiguslikke huviringide korraldajaid, kehtestades selleks ise tingimused. Nt Tallinn lõpetas erahuvikoolide toetamise majanduskriisi tingimustes, kuid tõenäoliselt ei olnud sellel olulist mõju huviringide arvule; mitmed teised suuremad omavalitsused selliseid toetusi siiski pakuvad. Spordi toetamiseks on omavalitsustel enamasti eraldiseisvad korrad ning KOV-il on siin võimalik seada ka kriteeriume, mille alusel teatud spordialasid eelistatakse või edukaid sportlasi treenivate klubide toetusi suurendatakse.

Sellist prioritseerimist kasutavad ka paljude teiste riikide kohalikud omavalitsused (laste huvitegevuse korraldus või rahastamine kohalike omavalitsuste poolt on enamikus Euroopa riikides valdav) ning küllaltki levinud on mudel, kus teatud standardi pakutavale huviharidusele kehtestab riik, kes seda ka väikeses mahus rahastab, kuid omavalitsustel on otsustusõigus selle üle, mis valdkonna huvitegevusele rõhku pannakse. Üha sagedamini toetatakse lisaks tavapärastele spordi-, muusika- ja kunstitegevusele ka tehnika- ja arvutiringe, aga ka liiklus-, pääste-, ettevõtlus- või kodanikuharidust pakkuvaid ringe. Peaaegu alati tasuvad osa huviringide kuludest vanemad, kuid väga levinud on erandid vaesemate või paljulapseliste perede lastele. Samuti on tihti vanemate osalusele kehtestatud KOV-i poolt ülempiir, millest suuremat tasu ringi korraldaja, olgu selleks munitsipaalhuvikool, üldhariduskool või eraõiguslik teenusepakkuja, küsida ei tohi. Põhiliselt omavalitsuste rahastatava huvihariduse mudeliga seoses on eelkõige Ida-Euroopa riikides probleemiks omavalitsuste erinev jõukus ja sellest tulenev võimekus oma territooriumil elavaile lastele osalemist võimaldada. Samuti on probleeme sellega, et riigi toetus omavalitsustele huvihariduse pakkumiseks sisaldub üldises hariduse toetussummas ja see kulutatakse pigem üldhariduse rahastamiseks kui sihtotstarbeliselt huvitegevuseks võimaluste loomiseks.

Sarnastele probleemidele on Eesti puhul tähelepanu juhtinud ka Riigikontroll – 2010. aastal auditeeriti kultuuri-, spordi- ja noorsootöötoetuste andmist valla- ja linnaeelarvest ning leiti, et toetuste maksmine ei ole läbipaistev, paljudes omavalitsustes ei olnud selgeid reegleid ning pärast raha laialijagamist ei kontrollitud toetuste sihipärast kasutamist.

Kokkuvõte

Huvihariduses osalemisel on mitmete uuringutega tõestatud nii vahetu mõju lapse õppetulemustele koolis kui ka pikaajalisem mõju tulevasele toimetulekule ehk seda on käsitletud kui investeringut inimkapitali, mis tasub tulevikus ära nii hariduslike saavutuste kui suurema palga näol. Küsimus on selles, kuidas võimaldada huvihariduses osalemist võimalikult paljudele lastele riigi jaoks mõistlike kuludega, hoides pakutava teenuse kvaliteeti kokkulepitud tasemel.

Universaalse ringiraha süsteemi loomisel on risk, et võrdsete võimaluste loomise asemel ebavõrdsus süveneb – nii eelnimetatud hoiakute tõttu, mida sotsiaalmajanduslikult kehvemal järjel pered kanda võivad, kui ka seetõttu, et linnapiirkondade elanike olemasolev eeliseis paraneb veelgi. Oluline oleks luua selline rahastamisskeem, mis muudaks huvihariduse kättesaadavaks ja selles osalemise atraktiivseks nendes piirkondades ja nendele peredele, kus see praegu nii ei ole. Maa-asulate elanike poolt välja toodud elukohalähedaste huviringide puudumise probleemi ei pruugi kõigile ühtsetel alustel makstav ringiraha oluliselt leevendada. Pere sissetulekust sõltuvat huviringi toetust on pooldanud ka Praxis.

Kui lähtekohaks on huvihariduses osalejate arvu suurendamine, tuleb riigi poolt makstava ringiraha süsteemi üles ehitamisel jälgida, et toetus ei hakkaks asendama perede juba tehtavaid kulusid (ringides käiksid need, kes tänagi) ega olemasolevat kohalike omavalitsuste toetust huviharidusele; samuti seda, et toetus ei muutuks huviringide pidajate lisatuluks, kuivõrd laste huvitegevus on juba praegu arvestatava mahuga äri, eeskätt küll Tallinnas ja selle lähivaldades. Loomulikult on nimetatud soovimatute kõrvalmõjude ärahoidmisel oluline osa järelevalvel raha kasutamise üle, mille Riigikogu eelmises koosseisus menetletud ringiraha kehtestav eelnõu oleks andnud kohaliku omavalitsuse pädevusse. Olenevalt kavandatava toetuse mahust võib see KOV-ide jaoks kujuneda märkimisväärseks lisaülesandeks.

Laste huvihariduse täiendavat rahastamist oleks võimalik kasutada senisest enam laste suunamiseks tegelema riigi ja/või kohaliku omavalitsuse tasandil kindlaksmääratud prioriteetsete valdkondadega, olgu nendeks siis sport, robotika, ettevõtlusõpe vmt. Ehkki ringiraha toetuse põhieesmärk on üldine parem ligipääs huviharidusele, peaks proovima hoiduda riigi piiratud ressursside kasutamisest võimaliku tühimõjuga ehk niigi populaarsetele (ja/või vanemate suure osalustasuga) huvialadele.

Mari Väli
nõunik
mari.vali@riigikogu.ee

Kasutatud allikad:

- Laes, Tiit-Liisa. Vaeste perede laste ja noorte huvihariduses osalemine. Kogumikus „Eesti piirkondlik areng“. Statistikaamet 2012 www.stat.ee/publication-download-pdf?publication_id=29863#page=85
- Haridus- ja Teadusministeerium www.hm.ee
- Huvihariduse olukorra ülevaade EHIS-e andmete põhjal 2008/2009 õppeaastal. Haridus- ja Teadusministeerium <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=9950>
- Eesti Hariduse Infosüsteem www.ehis.ee
- Eesti Spordiregister www.spordiregister.ee
- Kodanikuühendustele kultuuri-, spordi- ja noorsootöötoetuste andmine valla- ja linnaeelarvest. Riigikontrolli auditiaruanne 2010. <http://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=11072&AuditId=2129>
- Euroopa parlamentide infoteenistuste huvihariduse korralduse kohta edastatud andmed
- Ball, Stephen J. New class inequalities in education; Why education policy may be looking in the wrong place! Education policy, civil society and social class. International Journal of Sociology and Social Policy, 2010, Vol.30(3/4)
- Noorteseire aastaraamat 2011. Noored ja noorsootöö. www.noorteseire.ee
- Riigikogu XI koosseisu eelnõu „Noorsootöö seaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus 232 SE II-2“

Õigus- ja analüüsiosakond on Riigikogu struktuuriüksus, mis nõustab rahvaesindajaid ja nende heaks töötavaid ametnikke. Käesolev informatsioon on koostatud osakonna algatusel. Autorid on valmis arutlema huvilistega töö sisu üle. Kõik kommentaarid on teretulnud.