

ÜLIÕPILASTE SOTSIAALSETE GARANTIIDE KONTSEPTSIOON



ÜLIÕPILASTE SOTSIAALSETE GARANTIIDE KONTSEPTSIOON



Toetab Euroopa Liit



RAK
Eesti Riiklik Arengukava

Eesti Üliõpilaskondade Liit 2007

Tänu

Tellija: Eesti Üliõpilaskondade Liit MTÜ

Koostaja: Kats Kivistik

Toimetajad: Allan Päll ja Maris Mälzer

Trükk: AS Triip

Kujundus ja küljendus: Imre Heero

Suured tänu Katrinile ja kõigile tublidele inimestele,
kes kontseptsiooni valmimisse oma panuse andsid.

Hea lugeja!

Hoiad käes Eesti Üliõpilaskondade Liidu tellimisel valminud üliõpilaste sotsiaalsete garantiide kontseptsiooni. Kontseptsioon annab ülevaate praegustest probleemidest üliõpilaste toetamisel, uurib, milliseid võimalusi on mujal maailmas rakendatud üliõpilaste toetamiseks ja pakub välja võimalikke lahendusi Eesti üliõpilaste olukorra parandamiseks.

Kontseptsioon valmis Euroopa Sotsiaalfondi poolt toetatud projekti Kõrgkoolilõpetajate konkuretsivõime tõstmine läbi õppetegevuse kvaliteedi arenduse alaprojekti raames. Projekti käigus kaardistati Euroopa praktikaid üliõpilaste sotsiaalsete garantiide pakkumisel ja viidi läbi Eesti üliõpilaste sotsiaal-majandusliku olukorra uuring.

Loodame, et kontseptsioon annab uusi ja häid mõtteid üliõpilaste olukorra parandamiseks Eestis.

Head lugemist ja innukat mõttelendu!

EÜL

SISUKORD

Sissejuhatus	7
1. Õppetoetused ja üliõpilaste olukord Eestis	10
1.1. Riigi kulutused kõrgharidusele	10
1.2. Õppetoetused Eestis	11
1.3. Eesti üliõpilaste olukord	15
2. Õppetoetuste jagamise põhimõtted	21
2.1 Erinevad toetused ja nende mõju	21
2.2. Põhitoetus	25
2.3. Õppetoetuste suurus ja piirmäärad	32
2.4. Toetuste ja laenude kombineerimine	38
2.5. Muud toetused	40
3. Õppetoetuste jagamise süsteem	43
3.1. Õppetoetuste Keskus	43
3.2. Taotluse protseduur ja maksmine	44
3.3. Kontroll	45
Kokkuvõte	47
Riikide näited	50
Soome	50
Norra	53
Rootsi	56
Taani	58
Holland	61
Malta	64
Kasutatud allikad	67

SISSEJUHATUS

Kõrghariduse ja selle toetamise vajalikkus

Tänapäeva arenenud ühiskondades on kõrgharidusest saanud universaalne haridustase, mida omandab üle poole keskhariduse omandanute eagrupid; massiharidus, mis ei ole suunatud ainult kitsale eliidile, vaid mille eesmärgiks on tagada võimalikult kõrgesti haritud elanikkond, mis oleks kooskõlas järjest kiirema arenguga ja teadmistemahukama majandusega.

Kõrgharidust on tähtsustanud kõik arenenud riigid, nende seas ka Euroopa Liit ja Eesti. Bologna protsessi kaasatud riigid on seadnud prioriteediks kõrghariduse konkurentsivõimelisuse ja kvaliteedi tõstmise, tunnistades seda ühe peamise arengumootorina. Selles nähakse võimalust kaasa aidata Euroopa majandusliku positsiooni parandamisele ja elatustaseme säilitamisele.

Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015 tähtsustab prioriteetina kõrghariduse edendamist, selle kvaliteeti ja konkurentsivõimelisuse parandamist. Ühe olulise eesmärgina on strateegias välja toodud ka kõrgharidusele ligipääsu parendamist tema sotsiaalse dimensiooni edendamise kaudu. See tähendab, et kõikidele võimekatele õppuritele tuleb tagada võimalus pühenduda õpingutele sõltumata nende elukohast, majanduslikest oludest ning erivajadustest. Selle eesmärgi täitmiseks tuleb luua kompleksne sotsiaalsete tagatiste süsteem.

Kuid millised on need põhjused, mistõttu toetatakse arenenud ühiskondades kõrghariduse omandamist ja miks peaks seda tegema ka Eestis? Vastamist võiks alustada kõige üldisemast arutlusest teemal, kas kõrgharidus on vaid iga inimese isiklik kasu või teenib ka üldisemalt ühiskonna kui terviku huve.

Kuna kõrgharitud töötajate palk on üldjuhul keskmisest palgast kõrgem ja töötus madalam, siis on selge, et kõrgharidus on indiviidile isiklikult kasulik. Kuid olukorda, kus kõrgharidus on kaotanud oma elitaarsuse eristab varasemast kaks tahku. Esiteks on ühiskonna arengu jaoks vajalik kõrgelt haritud suurem osakaal. Lisaks sellele, et teadmispõhine majandus vajab kvalifitseeritud tööjõudu, avaldub kõrgharidusest saadav ühiskondlik kasu ka elatustaseme paranemises, kuritegevuse vähenemises, elanike paremas tervises ja seetõttu vähenevates tervishoiu- ja sotsiaalkuludes. Teiseks ei suuda kõik enda või oma laste õpingute eest maksta. Kulutusteks võib lugeda nii otsest õpingute eest maksmist õppemaksude näol kui ka kaudsemat kulu õpingute ajal elamisele tehtud väljaminekute ja samal ajal teenimata jäänud tulu suhtena.

Euroopas on levinud mitmed kombinatsioonid üliõpilaste toetamisel, kuid üheks tavali- semaks võib pidada olukorda, kus nad on vabastatud õppemaksust või maksavad mõõ- dukat tasu, kuid on lisanduvalt toetatud elamiskulutuste vähemalt osalise katmisega.

Euroopa riikide seas paistab Eesti silma kui üks väheseid, kus ei arvestata toetuste pak- kumisel üliõpilaste majanduslike vajadustega, vaid lähtutakse ainult nende tulemustest. Käesoleva analüüsi eesmärk on kaasa aidata läbimõeldud sotsiaalsete tagatiste süsteemi loomisele, mille oluliseks osaks oleks vajadustepõhise toetuse sisseaseadmine ja selle kaudu kõrghariduse kättesaadavuse suurendamine.

Analüüs jaguneb kolmeks peatükiks. Esimeses peatükis kirjeldatakse Eesti avaliku sektori kulutusi kõrgharidusele ning õppetoetuste- ja laenusüsteemi ning tuuakse välja selle peamised valupunktid. Seejärel antakse ülevaade üliõpilaste praegusest olukorrast võrrelduna ka teiste Euroopa riikide üliõpilastega, mis kinnitab toetuse ebapiisavust ja seetõttu üliõpilaste vajadust õpingute kõrvalt töötada koormusega, mis takistab õpingu- tele pühendumist.

Teine, analüüsi kandvam osa, tutvustab erinevaid toetuse andmise võimalusi ja eristab kahte peamist Euroopale iseloomulikku süsteemi. Esimene on iseloomulik Põhja-Eu- roopale, kus käsitletakse üliõpilast iseseisvana ja seetõttu on toetused suunatud otse üliõpilastele, võttes arvesse vaid nende enda sissetulekut. Teine süsteem on omane Kesk- ja Lõuna-Euroopale, kus üliõpilane seotakse perekonnaga ja toetust pakutakse kas vanemate kaudu või arvestades nende sissetulekuid. Eesti toetussüsteemi loomisel esimesest süsteemist eeskuju võtmise kasuks räägib nii meie tudengite olukord ja har- jumused kui ka selle süsteemiga saavutatavad eesmärgid nagu ligipääsu suurendamine ning ja majanduslikult vähemkindlustatud õppuritele toetuste tagamise. Sellest tulene- valt keskendub edasine analüüs otse üliõpilastele makstavate toetustele ning erinevatele õppetoetuse maksmist mõjutavatele kriteeriumidele ja tingimustele (nt õppekoormus, toetussummade suurus ja sõltuvus üliõpilase elukohast, sissetulekust jm), mis toetus- süsteemi loomisel eelnevat läbimõtetlemist vajaksid, arutledes valikuvõimaluste plusside ja miinuste üle teiste riikide näitel ning hinnates nende sobivust Eesti ühiskonnale. Pea- tüki lõpus leiavad lühemalt käsitlemist toetused – täiendav toetus, stipendium, kaud- sed toetused ja teenused, mida pakutakse lisaks põhitoetusele Euroopa riikides ja mille täiendavale sisseviimisele võiks ka Eestis mõelda.

Kolmas peatükk on pühendatud toetussüsteemi rakenduslikule küljele, tuues välja suun- dumuse, et õppetoetuste maksmine toimub Euroopas enamasti riiklikul tasandil selleks eraldi loodud keskuse kaudu. Samuti annab peatükk ülevaate toetuste taotlemise protse- duuri, nende maksmise korra ja kontrolli võimalustest Euroopa riikide näitel.

Analüüsi lõpetab olulisema kokkuvõtmine koos järeldusega, et tulenevalt praegusest üliõpilaste olukorrast vajab Eesti uut, üliõpilaste majanduslikku olukorda aluseks võtvat, toetussüsteemi, mis peaks ilma tungiva töölkäimise vajaduseta võimaldama õpingutele pühenduda nii täis- kui osakoormusega, nii noortel kui vanematel.

Ka on lisatud põhjalikum ülevaade kuue Euroopa riigi toetussüsteemidest, mis võimaldab saada parema ettekujutuse teistes riikides rakendatud üliõpilaste sotsiaalsetest garantiidest.

1. ÕPPETOETUSED JA ÜLIÕPILASTE OLUKORD EESTIS

1.1. Riigi kulutused kõrgharidusele

Avaliku sektori kulutused kõrgharidusele on Eestis püsinud küllalt stabiilsena, olles 1,1% SKP-st, kuid viimastel aastatel (nt 2004 ja 2005) oli kulutuste tase vaid 0,9%. OECD riikides on keskmised kulutused ligi 1% SKP-st, Euroopa 19 riigi keskmine samuti 1,1%. Kuid põhjamaad investeerivad kõrgharidusse oluliselt rohkem: Soomes 2,05%, Taanis 2,5%, Norras 2,32%, Rootsis 2,16% SKP-st (2003.aastal). Tudengite toetamisele tehtavad kulutused on Eestis aga erakordselt väikesed, moodustades 5% kõigist kõrghariduskulutustest, samas kui Põhja-Euroopas on toetamise osakaal ligikaudu 30% ja Euroopa 27 riigis keskmiselt 16% kõigist kulutustest.¹

Kuigi Eestis puudub erasektori hariduskulutuste kohta ametlik statistika, moodustab selle osakaal hinnanguliselt ligi kolmandiku kõrghariduse finantseerimisest. OECD riikides on aga erasektori osakaal keskmiselt 21,8% (2001.a.) ja Euroopa riikides jääb see tavaliselt alla 20% (näiteks Taanis 2,2; Soomes 3,5; Saksamaal 8,7; Rootsis 12,3; Belgias 15,9; Hollandis 21,8).² Vaid Bulgaarias, Küprosel, Lätis ja Poolas moodustab erasektori panus üle 30% kõigist kulutustest.³ Seega on Euroopa võrdluses Eesti erasektori kulutused haridusele väga suured ja põhjust rõhuda üliõpilase ja perekonna veelgi suuremale vastutusele ei ole. Vastupidi, ka kõrgharidusstrateegia kohaselt peaksid kasvama ettenähtud kulutused kõrgharidusele eelkõige avaliku sektori rolli suurendamisest.

Kuigi USA-s ületavad erasektori kulutused avaliku sektori omad peaaegu kahekordselt, on ülemaailmses võrdluses oluline säilitada ka arusaam Eesti olukorrast. Nimelt on Eesti puhul tegemist väikese mitteinglisekeelse riigiga, kuhu tung õppima tulla on üsna väike. Seetõttu on põhjust lähtuda rohkem Euroopa ja siinsete riikide kogemusest toetada olulisel määral omakeelset haridust ning suurendada ka võrkeelse hariduse osakaalu, et säilitada huvi nii vastava riigi kodanike seas kui ka meelitada õppureid välismaalt. Rahvusvahelise konkurentsi suurenemise tingimustes on põhjust pakkuda võimalikult soodsat kõrgharidust, et tagada Eesti noorte kõrghariduse omandamine kodumaal ja emakeeles. Vastasel juhul süveneb õppimise eesmärkidel toimuv emigratsioon riikidesse, kus hariduse omandamine on soodsam ning selle kvaliteet parem.

¹ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

² Seletuskiri „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015“ eelnõu juurde ja Seletuskirja juurde kuuluv lisa.

³ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

1.2. Õppetoetused Eestis

Üliõpilaste õpingute toetamiseks puudus Eestis kuni 2003.aastani eraldiseisev süsteem. Võimalus oli taotleda õppestipendiumi, mida jagati akadeemilise edasijõudmise ja hinnete põhjal tekkiva pingerea alusel. Stipendiumit saanute osakaal ulatus kuni kümnendikuni ning viimastel aastatel oli stipendiumiks 600 krooni kuus, mida maksti kokku kümnel kuul aastas.

Taasiseseisvumise algperioodil kompenseeriti ka sõidukulusid 50% ulatuses. Alates 1998. aastast eraldati kõrgharidust pakkuvatele institutsioonidele summad üliõpilaste edasi-tagasi sõidukordade kompenseerimiseks kooli ja kodu vahel. Selle saamiseks oli tudeng kohustatud iga kuu esitama sõidupiletid. Taoline asjaajamine suurendas bürookraatiat, nõudis üliõpilase poolset suurt pingutust ja võimaldas ka pettuseid: need, kes ei kasutanud võimalust kodu külastamiseks, võisid esitada teistelt bussireisijatelt kogutud pileteid.

Üldiste sotsiaaltoetuste raames oli omaette elavatel üliõpilastel võimalus taotleda toimetulekutoetust, vähesematel juhtudel jagati seda ka ühiselamutes elavatele tudengitele, kellel seaduslikult sellele siiski õigust ei olnud. Ning tagastatava rahalise toetusena oli üliõpilasel võimalik taotleda õppelaenu, mille tingimused olid sarnased praegu kehtiva õppelaenusüsteemiga.

1.2.1 Alates 2003. aastast kehtiv õppetoetuste süsteem

2003. aastast rakendatud ja praegu kehtiva õppetoetuste süsteemi alusel⁴ on õppetoetuse taotlemise õigus Eesti kodanikul või Eestis alalise või tähtajalise elamisloa alusel viibival õpilasel, kes läbib kutseõpet või omandab kutsekeskharidust õppekaval, kus on riigi finantseeritavaid koolituskohti, või üliõpilasel, kes omandab kõrgharidust õppekaval, kus on riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohti. Seda juhul, kui ta õpib täiskoormusega ega ole ületanud õppekava nominaalkestust. Lisaks võivad õppurid, kelle elukoht asub väljaspool omavalitsusüksust ja sellega piirnevaid omavalitsusi, kus asub õppeasutus, taotleda täiendavat rahalist toetust eluaseme- ja transpordikulude katmiseks.

Õppetoetust võib taotleda kaks korda aastas viieks õppekuuks õppekava nominaalkestuse õppeaastate arvule vastaval arvul aastatel; esimese aasta õppur saab toetust taotleda vaid teisel semestril (veebbruarist juunini). Toetus makstakse üliõpilasele välja kord kuus õppeasutuse poolt. Põhitoetuse ning täiendava toetuse määramisel arvestatakse õppemahu täitmise ja õpitulemuste alusel kujunevat paremusjärjestust.

⁴ Õppetoetuste ja õppelaenu seadus. Vastu võetud 7.08.2003.

Õppetoetuste eraldamise aluseks on riigi poolt finantseeritud koolituskohtade või riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekohtade olemasolu. Kõrgharidusinstituutidele eraldatavad toetustesummad arvutatakse sõltuvalt riigi poolt finantseeritud kohtade arvuga, mis korrutatakse põhitoetuse koefitsiendiga (kinnitatakse iga-aastaselt Haridus- ja Teadusministri määrusega, 0,35 2007.aastal) ning põhitoetuse suurusega (kehtestatakse iga-aastase riigieelarvega ning eraldatakse õppeasutustele Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarve kaudu, alates 2003.aastast on summa püsinud muutumatuks: 800 krooni). Täiendava toetuse eraldised kujunevad sarnaselt: riigi poolt finantseeritud õppekohtade arv korrutatuna täiendava toetuse koefitsiendiga (0,4 2007.aastal) ja täiendava toetuse suurusega (kehtestatakse iga-aastase riigieelarvega, alates 2003. aastast on summa püsinud muutumatuks: 400 krooni).

Õppetoetusi on võimalik taotleda kõigil õppuritel, ka õppemaksu tasuvatel üliõpilastel, kes on immatrikuleeritud õppekavale, kus on ka riigi finantseeritud õppekohti. Arvestades, et 55 % üliõpilastest maksab õppemaksu ja vaid 45% õpib riigi finantseeritud kohtadel⁵, ja põhitoetuse koefitsient on 0,35, võib väita, et põhitoetuse saajate osakaal kõikidest üliõpilastest võiks olla kuni 16%; täiendava toetuse puhul 18%. Samas, tegelikud andmed kinnitavad, et 2006. aastal sai põhitoetust vähem kui 15% kõikidest tudengitest.

Lisaks on õppeasutusel õigus kuni viis protsenti põhitoetuse ja täiendava toetuse vahenditest, mis neile eraldatud, suunata eritoetuse fondi, mille kasutamise korra kinnitab õppeasutuse nõukogu ja millest toetuse eraldamise alused on õppeasutuse enda otsustada. Enamikel juhtudel jagatakse sellest fondist toetusi vastavalt üliõpilase majanduslikule olukorrale. Seega jagatakse parimal juhul 5% toetussummadest üliõpilaste majandusliku toimetulekut arvesse võttes.

Õppetoetuste süsteemile lisaks on loodud riiklik stipendiumiprogramm Kristjan Jaak, mille eesmärk on toetada Eesti kõrgkoolide magistri- ja doktoriõppe üliõpilaste õpinguid ja välislähetusi.

1.2.2. Õppelaen

Õppelaenule on õigus Eesti kodanikul või Eestis alalise või tähtajalise elamisloa alusel viibival isikul, kelle õpingute kestus õppekava järgi on üheksa kuud või enam ning kes õpib täiskoormusega õppes keskhariiduse baasil tegutsevas kutseõppeasutuses või omandab kõrgharidust kõrgkoolis. Õppelaenu on õigus saada õppekava nominaalkestuse aastate arvule vastav arv kordi. Välisriigi õppeasutuses õppival isikul on õigus saada

⁵ Statistiline ülevaade kõrghariduse õppekavadel õppijate näitajast. Haridus- ja Teadusministeerium, uuendatud 2007.

õppelaenu Eesti õppeasutuse vastava või lähima õppesuuna õppekava nominaalkestuse ulatuses. Õppelaenu väljastatakse 15. septembrist järgmise aasta 1. juunini (esimese aasta õpilasel – alates 1. oktoobrist).

Õppelaenu annavad krediitiasutused. Õppelaenu saamiseks on vaja tagatise või kahe käendaja olemasolu. Igal aastal kehtestab Vabariigi Valitsus maksimaalse antava laenusumma selle õppeaasta kohta. Selles ulatuses tagab riik laenusaja õppelaenu, millel on kindel ja muutumatu intress 5% ning mille arvestamine ja maksimine algab juba õpingute ajal. Laenu tagasimaksmist alustab laenusaja hiljemalt aasta pärast õpingute lõpetamist, kui ta pole selle aja jooksul asunud õpinguid jätkama keskariduse baasil tegutsevas kutseõppeasutuses või kõrgkoolis, sh välisriigi õppeasutuses.

Kutseõppeasutuse või kõrgkooli lõpetanud isiku õppelaenu tagasimaksmata põhiosa kustutab kokkuleppeliselt riigi- või kohaliku omavalitsuse asutusse või avalik-õigusliku juriidilise isiku juurde tööle asumisel vastav asutus või juriidiline isik. Õppelaenu osalist kustutamist on võimalik taotleda ka lapse sünniga. Ühe lapse sünni korral kustutab riik 50% tagasimaksmata laenu põhiosast, teise ja iga järgmise lapse sünni korral kustutakse omakorda 50% tagasimaksmata laenusummast, kolmikute sünni korral kustutakse laenusumma täielikult. Õppelaenu kustutamine toimub vastavalt tagasimakse graafikule. Õpingud lõpetanud noor jätkab ka laenu kustutamise korral intresside maksmist.

Juhul, kui õppelaenu tagasimaksmisel tekib probleeme, tagab riik pangale tudengi võetud laenusumma ja intressid, võttes laenusumma väljanõudmise kohustuse üle⁶.

Kaudseks toetuseks võib pidada tulumaksuseadust, mis sätestab, et residendist füüsilisel isikul on õigus maksustamisperioodi tulust maha arvata sel ajal tasutud enda ja alla 26 aasta vanuse ülalpeetava koolituskulud. Koolituskuludeks on riiklikus, avalik-õiguslikus või koolitusluba omavas erakõrgkoolis või eelloetletutega samaväärses välismaa õppeasutuses õppimise või nende õppeasutuste poolt korraldatavatel tasulistel kursustel osalemise eest tasutud dokumentaalselt tõendatud kulud ning õppelaenu intressid.

1.2.3. Hetkel kehtiva süsteemiga kaasnenud probleemid

- Õppetoeusi ei saa taotleda esimese semestri üliõpilased; lisaks laekub õppelaen neile kuu aega pärast õpingute alustamist. Sellist sätet võib pidada oluliseks ligipääsu piiravaks teguriks, sest toetuse puudumine õpingute algperioodil raskendab majanduslikku toimetulekut.

⁶ Täpsemalt tagasimaksmise ja laenude kustutamise korra kohta: Vabariigi Valitsuse 25.08.2004 vastu võetud määrus Õppelaenu tagasimaksmise ning kustutamise tingimused ja kord, ja 23.08.2004 vastu võetud määrus Kuni 5-aastast last kasvatava ühe vanema õppelaenu osalise kustutamise tingimused ja kord.

- Õppetoetuse summad, põhitootus 800 krooni ja täiendav toetus 400 krooni, on püsinud muutumatuna alates 2003.aastast, mistõttu nende suhteline väärtus ja selle kaudu üliõpilaste toetamine on pidevalt vähenenud.
- Kõikidele täiskoormusel õppivatele tudengitele ei võimaldata toetust. Toetuse saamine ei sõltu tingimata enda isiklikest tulemustest ja edasijõudmisest, vaid kogu teatud grupi (õppekava, kursus jms) tulemustest. Selline toetuste jagamise süsteem võimaldab seda, et ühel õppekaval saavad õppetoetust küllalt kesiste tulemustega õppurid, samas kui teisel õppekaval jäävad väga heade õpitulemustega õppurid toetusest ilma.
- Õppetoetuse näol on tegemist stipendiumiga, mida makstakse edasijõudmise ja hinnete alusel, mitte majandusliku vajaduse alusel. Vaid väga väikest osa (5%) toetusrahadest on võimalik jaotada vastavalt majanduslikule olukorrale. Tulemustepõhine süsteem, mis meil kehtib, ei taga hariduse kättesaadavust vähemkindlustatud gruppidele. Samuti on see süsteem Euroopa mõistes väga erandlik.
- Nõue, et täiendava toetuse saamiseks peab olema sisse kirjutatud õpingukohavälisesse omavalitsusse, mis ka ei piirne vastava üksusega, on pannud omavalitsused, kus õpingukohad asuvad, ebasoodsasse olukorda. Tudengid lihtsalt registreerivad end mujale elama ja seega jääb omavalitsusel elanikult saadav tulu maksudest saamata.
- Õppelaenusüsteem on saanud tõsise negatiivse kriitika osaliseks⁷. Esiteks ei ole õppelaen kättesaadav kõigi jaoks – taotlemiseks vajalik käendajate või tagatise olemasolu võib vähendada kõigi vajajate võimalusi laenu saada. Osakoormusega õppijatel puudub riikliku laenu võtmise võimalust üldse. Samuti võib ebakindlus laenu tagasimaksmise suhtes takistada just vähemkindlustatud üliõpilastel laenu võtmast, sest riik kindlustab pangale küll laenu tagasimaksmise, kuid madalalpalgalisi kõrghariduse omandanuid võlakoorast ei vabastata.

OECD raportis⁸ on peamisteks soovitusteks muuta õppetoetuste suurus nii, et need vastaksid tegelikele elamiskulutustele; laiendada toetusesaajate ringi; lähtuda toetuste jagamisel pigem õppurite majanduslikust olukorrast kui nende akadeemilisest tulemustest; ja muuta õppelaenude tagasimaksmise süsteemi kõrghariduse omandamise järgsest sissetulekust sõltuvaks.

Kokkuvõtlikult on peamine soovitus Eestile muuta tulemuste põhine stipendiumide süsteem vajadustepõhiseks toetustesüsteemiks.

⁷ Huisman, Jeroen (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. Estonia. Country Note. OECD, lk 27.

⁸ Huisman, Jeroen (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. Estonia. Country Note. OECD, lk 47-50.

1.3. Eesti üliõpilaste olukord

Käesolev peatükk kirjeldab üliõpilaste majanduslikku olukorda, nende poolt hariduse omandamiseks tehtavaid kulutusi ning õppetoetuste ja -laenu suutlikkust neid kulutusi katta. Eesti üliõpilaste olukorra adekvaatsema hindamise saavutamiseks on tulemusi võrreldud teiste Euroopa riikidega.

1.3.1. Õppemaks

Riikliku statistika järgi õppis 2006/07 õppeaastal üle poole (55%) üliõpilastest riigieelarvevälistel õppekohtadel.⁹ 2006. aastal läbi viidud üliõpilaste uuringust¹⁰ selgub, et rohkem kui kolmandikule (36%) kõikidest tudengitest on majanduslik olukord seadnud piiranguid eriala ja institutsiooni valikul. Ligi 59% majanduslike kaalutluste mõju tunnistanud õppuritest olid sunnitud valima eriala, kus saaks õppemaksuta õppida ning 35% eelistasid kulutuste madalal hoidmise eesmärgil elukohale ligemal asuvat kooli. Ligi 55% riigieelarvelisel kohal õppivatest tudengitest oleks teinud teise valiku, kui nad oleks pidanud selle eriala omandamise eest selles koolis raha maksma. Sellised tulemused kinnitavad, et õppemaks mõjutab olulisel määral nii eriala kui ka kooli valikut ning seab paljudele piiranguid soovitud kõrghariduse kättesaadavusele.

Õppemaksude suurus on samuti murettekitav, sest Eestis kehtivad ühed kõrgeimad õppemaksud Euroopas isegi elatustaseme erinevusi arvesse võtmata. 2005. aastal oli 27-st Euroopa riigist õppemaksud kehtestatud viieteistkümnes. Hiljem on õppemaksud sisse viidud ka Saksamaal ning veel on üksikutes riikides tekkinud avalik arutelu õppemaksude kehtestamise üle.

2006. aasta seisuga oli keskmine õppemaks Eestis ligi 24 000 krooni, ulatudes kuni neli korda kõrgemate summadeni. Keskmine õppemaks ületas 2006. aasta teise kvartali keskmist brutosissetulekut rohkem kui 2,5 korda.¹¹ Saksamaal tasuvad oma õpingute eest vähesed ning ühe keskmise kuupalga eest saab tasuda 5 õppemaksu. Hollandis, kus on Suurbritannia järel Euroopa kõrgeimad õppemaksud, on nende absoluutne suurus võrreldav meil kehtestatud summadega. Hollandi kasuks räägib aga nii tagastamatu õppetoetuse olemasolu, mille maht ületab õppemaksu pea neljakordselt, kui ka kõrgem elatustase, mis teeb õppemaksu oluliselt taskukohasemaks. Ülejäänud Euroopa riikides jääb õppemaks alla 1000 euro.¹² Hetkel on Eestis (koos Lätiga) seega ühed kõrgeimad

⁹ Statistiline ülevaade kõrghariduse õppekavadel õppijate näitajast. Haridus- ja Teadusministeerium, uuendatud 2007.

¹⁰ Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring, kevad 2006.

¹¹ Andmed keskmise brutopalgaga kohta Statistikaameti koduleheküljelt www.stat.ee

¹² Education at a Glance 2007. OECD Indicators. Tabel 5.1.

õppemaksud Euroopas, mis on suhtelises suuruses koguni 12,5 korda kõrgemad kui näiteks Saksamaal. Samas jäävad keskmised sissetulekud ja üliõpilastele pakutavad sotsiaalsed garantiid arenenumatele Euroopa riikidele tugevalt alla.

Hindamaks, kas õppemaksu tasuvad pigem vähemkindlustatud perekondadest pärit üliõpilased, või on see jõukamate vaba valik, võib kasutada 2006.aasta küsitluse¹³ tulemusi. Tasulise õppe mõju hindamiseks on aluseks võetud sotsiaalmajanduslik seisund keskhariduse omandamise koha, vanemate haridustaseme ja nende sissetulekute näol. Selget struktuurilist ebavõrdsust maakohtadest ja väikelinnadest, ning madalama sissetulekuga peredest tuleva tudengi kahjuks andmed ei kinnita. Nimelt on kõige suurem õppemaksu eest õppijate osakaal Tallinna keskkoolides õppinud ja kõige kõrgema sissetulekuga vanemate laste seas. Kõige vähem on tasulisel kohal õppijaid aga Tartu ja teiste suuremate linnade keskkoolides õppinud ning keskmise sissetulekuga peredest pärit üliõpilastel. Seega kasutavad rikkamad selgelt oma võimalusi õpingute eest maksta. Siiski võib kõige väiksema sissetulekuga perede laste väiksem osakaal tasuta kõrghariduses võrrelduna keskmise sissetulekuga perekondadega viidata majanduslikust kitsikusest ja ebavõrdsetest tingimustest tulenevatele probleemidele: johtuvalt eelnevast ebavõrdsusest on vähemkindlustatud üliõpilased sunnitud ka kõrgkoolis õppimise eest maksma. Kõige selgem seos ilmneb aga tudengi isade ja emade haridustasemete võrdluses. Kui üliõpilase mõlemad vanemad on kõrgelt haritud, siis on tõenäosus tasuta kohal õppida 15-20% suurem kui madalama haridustasemega vanemate puhul.

Suurim grupp õpingute eest maksjaid on rikkama taustaga tudengid, kes pärit Tallinnast (maksavad vabatahtlikult, kuigi oma osa on kindlasti ka erakõrgkoolide Tallinnasse koondumisel). Nende järel kõige madalama sissetulekuga perekondadest pärit üliõpilased (sunnitult); ja kõige vähem maksavad sissetuleku ja keskhariduse omandamise koha võrdluses keskele jäävad üliõpilased. Kõige väiksemate tuludega peredest õppuritele valmistavad õppemaksud aga kindlasti raskusi. Lisaks puuduvad andmed hindamaks, kui paljud keskkooli lõpetajad on kõrghariduse omandamisest selle kalliduse tõttu loobunud või selle omandamist edasi lükanud.

1.3.2. Üliõpilaste töötamine ja ajakasutus

Rohkem kui pooled (59%) Eesti üliõpilastest töötavad õpingute kõrvalt, ligikaudu kümnendik on varem töötanud ning viiendik plaanib tulevikus tööle minemist. Töötavatest tudengitest omakorda üle poolte (56%) käib regulaarselt täiskohaga tööl. See tähendab, et neid, kes kulutavad 40 tundi nädalas tööle, on kõigist tudengitest kolmandik.

¹³ Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring, kevad 2006.

Tudengite keskmine ajaline koormus nädalas on mõnevõrra suurem (43 tundi) kui tööaja norm; töötavatel tudengitel ulatub ajakulu aga 52 tunnini. Kõigi üliõpilaste loikes kulub natuke üle poole ajakasutusest õppetööle (25) ja ülejäänud tasustatud tööle (18). Töötavate ja mittetöötavate õppurite koormuses avaldub selge erinevus. Viimased pühendavad õppetööle keskmiselt 30 tundi nädalas. Töötavad üliõpilased panustavad õppimisse palju vähem aega, kulutades selleks 21 tundi nädalas, tehes tööd 31 tunni ulatuses. Töökäimise segavat mõju õppimisel tunnistavad ka üliõpilased ise.¹⁴

Kui võrrelda Eesti üliõpilaste õpingutele pühendatud aega teiste Euroopa riikide üliõpilastega (vt tabel 1), siis torkab silma, et esimesed kulutavad selgelt kõige vähem aega õppimisele ja kõige rohkem töötamisele. Sellise trendi tulemus on küllaltki etteaimatav: kõrghariduse kvaliteedi ja väärtustamise langus. Tudengi töötamisel on võimalik eristada kaht eraldiseisvat tahku: see, kui paljud töötavad ja seda, millise koormusega töötatakse. Kuigi Lääne-Euroopas töötab protsentuaalselt pigem suurem osa üliõpilastest kui Eestis, on nende töökoormus märgatavalt väiksem. Eesti arenguruum seisnebki osakoormusega töökohtade tekkimise soodustamises ja just seal tudengite rakendamises, vähendades sellega vajadust minna täiskohaga tööle.

Tabel 1. Üliõpilaste töötamine ja ajakasutus.

	Töötavate üliõpilaste osakaal, %	Ajakasutus, tundi nädalas		Töötava üliõpilase töökoormus, tundi nädalas	Mitte-erialase töö osakaal, %
		Õppele	Tööle		
Suurbritannia	58	–	–	–	–
Iirimaa	69	30	14	20	53
Soome	65	–	–	–	28
Holland	91	32	15	16	65
Saksamaa	66	34	8	12	–
Prantsusmaa	47	35	–	–	95
Austria	67	31	12	18	–
Hispaania	49	29	9	18	55
Portugal	20	41	5	25	27
Läti	44	33	13	30	13
Eesti	59	25	18	31	28

Allikad: Eurostudent 2005, Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring 2006.

Kuigi vaid 28% töökäivatest tudengitest leiab, et tema töö ei ole õpitava erialaga seotud (mis seab Eesti Euroopa riikide võrdluses positiivsesse valgusesse, vt tabel 1) ja ligi poolte Eesti üliõpilaste jaoks on arvestatav põhjus tööle minemiseks erialase töökogemuse soov (52%), võib valdavaks põhjuseks siiski pidada rahateenimise vajadust (82%). Pelgalt 12% töötavatest tudengitest arvab, et nad tuleksid ilma töötamata toime. Õppurite töökäimine (ja suur töökoormus), mis ajendatud peamiselt majanduslikest vajadusest, on seega üheks peamiseks häirivaks teguriks kõrghariduse omandamisel.

¹⁴ Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring, kevad 2006.

Piisavate toetuste puudumisele ja rahateenimise vajadusele viitab ka trend, et katkestanute hulk on võrrelduna naistega meeste seas suurem, katkestajaid vastavalt 11,6 ja 17,5 protsenti oma soogrupist 2004/2005. õppeaastal. Üheks põhjuseks võib pidada meeste jaoks olevaid rahateenimise ja tööleminemise võimalusi, mis on arvestades tööturu seisuga, nende jaoks veel lihtsamad ning ahvatlevamad.¹⁵

Sarnaselt õpingute katkestamisega, on ka akadeemilise puhkuse võtmise põhjused paljudel puhkudel seotud majandusliku olukorraga. Nii on 2005. aastal läbiviidud uuringu kõige levinumaks põhjuseks katkestamise puhul mainitud konflikti töö ja õpingute vahel ning viiendal kohal on rahalised raskused.¹⁶ Ka 2006. aastal läbi viidud katkestanute uuringus¹⁷ on katkestamise esimese põhjusena (15%) nimetatud töö ja õpingute ühildamise probleemi, lisaks ei jõua 10% maksta õppemaksu ja teised 10% ei jõua end õpingutega paralleelselt üleval pidada. Seoses lapsesaamisega on õpingud unarusse jätnud 13% üliõpilastest, mida võib kaudselt pidada majanduslikuks probleemiks juba seetõttu, et osakoormusega õpe on tasuline. Akadeemilise puhkuse võtmise üheks peapõhjuseks lisaaja vajaduse kõrval (36%) on tööl käimine (29%).

1.3.3. Tulud ja kulud ning toetuste roll

Tudengite igakuised kulutused olid 2006. aastal keskmiselt 6281 krooni. Vanemate juures elava üliõpilase elukohaga seonduvad isiklikud kulutused olid sealhulgas 380, omaette elaval õppuril aga 1255 krooni. Samas keskmised (nii isiklikud kui perekonna poolt tehtavad) kulutused elukohale olid kõigi seas üle 1800 krooni.

Vanematega koos elava üliõpilase keskmised tulud kuu kohta olid 2006. aasta kevadel 4457, eraldi elaval õppuril 5944 krooni. Sissetulekutest moodustab riigi poolt antav rahaline abi toetuse ja laenu näol 12%, töötasu üle 50%, perekonna toetus ligi veerandi ja umbes kümnendiku muud tulud, sh stipendiumid ja toimetulekutoetus. Võrdluses Põhja-Euroopa riikidega (vt tabel 2) moodustab riigi poolt eraldatav abi Eestis väga väikese osa tuludest. Tasub märkida, et mitmes vähese riigipoolse abiga riikides toimub toetamine vanemate kaudu, mis aga käesolevas uuringus ei väljendu. Ka perekonnast tulenev toetus on Eestis vähene, seda isegi kõrvutatuna teiste madala riigipoolse toetusega riikidega. Eelkõige aitab meie tudeng ennast ise: teenib tööturul. Kuna üliõpilaste elukohaeelistuse poolest sarnaneb Eesti pigem Põhjamaadele (kuigi Eurostudenti andmed on saadaval vaid Soome kohta, on üliõpilaste omaette elamise suundumust kordu-

¹⁵ Naised ja mehed. Statistikaamet, 2006.

¹⁶ Mittenormatiivse õpiedu asjaolud ja motivatsioon. Uurimuse aruanne. Koostanud Olev Must, Tartu 2006.

¹⁷ Katkestanute uuring LÜKKA projekti raames. Tartu 2006.

valt käsitletud Põhjamaid iseloomustavana¹⁸), kus vanematest eraldi elamise trend on selgem, on põhjust eeldada riigi, mitte perekonna poolse toetuse suurendamist.

Tabel 2. Omaette elavate üliõpilaste osakaal, nende keskmine tulu ja erinevate tuluallikate osakaal nende eelarves

	Omaette elavad, %	Keskmine tulu ()	Toetus/laen, %	Palk, %	Perekonna toetus %	Muud tulud, %
Suurbritannia	78	939	52	17	26	4
Iirimaa	65	1114	11	57	28	4
Soome	95	1115	30	52	11	7
Holland	63	1077	27	43	28	2
Saksamaa	77	767	13	27	51	9
Prantsusmaa	58	670	29	33	38	–
Austria	76	1093	9	44	34	13
Hispaania	31	629	8	45	45	2
Portugal	45	761	8	21	70	2
Läti	61	262	4	44	42	10
Eesti	72	381	12	54	25	9

Allikad: Eurostudent 2005, Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring 2006.

Euroopa Komisjoni ülevaade¹⁹ sisaldab statistikat selle kohta, kui suure osa kataksid erinevates riikides antavad toetused ja laenud avaliku sektori või avalikust sektorist sõltuvates institutsioonides täiskoormusega õppiva üliõpilase kulutustest. Maksimaalselt antav abi, mis sisaldab nii toetusi kui laene (toetuse osakaal kogu abist sulgudes), kataks Norras üle 100% (toetus 40%) kõigist kulutustest, Taanis 87% (66%), Hollandis 80% (30-65%), Rootsis 63% (34%), Soomes 45% (45%, eluasemetoetusega kuni 62%), Maltal 38% (vaid toetus), Eestis 27% (29%). Eestis jääb maksimaalne rahaline toetus reaalsete kulutuste katmisel liialt madalaks, lisaks on laenu osakaal riigipoolses abis suhteliselt suur .

Peale summade suuruse on ülioluline ka toetusesaajate osakaal. 2005. aasta Eurostudenti järgi saab Suurbritannias 85%, Soomes 71%, Hollandis 62%, Hispaanias ja Saksamaal 23%, Hispaanias 24% ja Prantsusmaal 53% üliõpilaskonnast toetusi. Põhja-Euroopas on toetusesaajate ring laiem kui Kesk- ja Lõuna-Euroopa riikides. Taanis ei saa toetusi vaid kümnendik, mis on Euroopa parim näitaja.²⁰ Riikliku statistika kohaselt on Eestis toetusesaajate osakaal alla 15% ja 2006. aasta üliõpilaste uuringu järgi ligi 25%. Praegused toetused, mis katavad kuludest vaid väga väikese osa, ei jõua isegi enamike üliõpilasteni.

¹⁸ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 16-17.

¹⁹ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 109.

²⁰ Vossensteyn, J.J. 1999. Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries. Higher Education 37: 159–176.

1.3.4. Õppelaen

Üliõpilaste sotsiaalmajandusliku olukorra uuringust selgus, et õppelaenu on võtnud kaks kolmandikku (63%) tudengitest. Neist veidi üle poolte (35%) on kasutanud iga võimalust õppelaenu võtmiseks. Laenu võtmine on mõnevõrra populaarsem õppemaksu maksvate õppijate seas (68% õppemaksuga ja 59% õppemaksuta üliõpilastel), kellel kulub see peamiselt õppemaksu tasumiseks. Vaid viiendik tudengitest on kindlad, et nad õppelaenu üldse ei võta. Kuigi avalikkuse huviorbiiti on mitmeid kordi jõudnud lood sellest, kuidas üliõpilased võtavad õppelaenu vaid pidutsemise ja mugavuste lubamise eesmärgil, siis uuring kinnitab midagi muud. Enamasti on laenu võtmise põhjuseks vajadus katta õpingutega või elamisega seotud kulutusi (vastavalt 40% ja 42%).²¹

Erinevalt toetusest, on laenul tumedam pool, mille võiks kokku võtta sõnaga võlgnevus. Laenu tagasimaksmine tekitab raskusi märkimisväärsele osale laenuvõtjatest. 2006. aasta lõpu seisuga oli riigile üle tulnud kokku 3 703 laenulepingut kogusummas 92 miljonit krooni. Sealhulgas 2005. aastal 513 lepingut kogusummas 15 miljonit krooni ja 2006. aastal 332 lepingut kogusummas 10 miljonit krooni. 2007. aasta esimese viie kuuga on riigile üle tulnud 114 lepingut, kogusummas 4 miljonit krooni.²² Kuigi võlglaste arv on mõnevõrra vähenenud, osutub siiski iga aasta ligikaudu protsent õppelaenu võtjatest maksevõimetuks. Arvata võib, et veel rohkematele noortele on laenusumma tagasimaksmine raskusi valmistanud, ilma et nad oleksid selle tagasimaksmisest täielikult loobunud.

Kuigi riik hoiab laenuvõtjate intressi mõõdukana, on see siiski üks kõrgeimaid Euroopa riikide seas, kus intress kõigub üldjuhul vahemikus 0–4%, ka laenu kustutamist või vähendamist tagavaid tingimusi on vähem. Seda enam, et need ei võta otseselt arvesse majanduslikku seisundit (nagu lapsesünd ja töötamine avalikus sektoris). Euroopa riikides on kõige tavalisemad tingimused, mis toovad kaasa laenuvähendamise või kustutamise, järgmised: laenuvõtja sissetulek on liiga madal (Taani, Holland, Rootsi, Norra, Poola), laenuvõtja on liiga vana või ei ole suutnud võlga teatud perioodi jooksul ära maksta (Taani, Holland, Rootsi, Suurbritannia) või laenuvõtja surma korral (Saksamaa, Läti, Holland, Rootsi, Suurbritannia, Norra).²³

Õppelaenu tagasimaksmise probleeme, suuri võlgu ja tagasimaksmise sõltumatust laenuvõtja majanduslikust olukorrast selle ühe võimaliku põhjusena on välja toonud ka OECD raporti koostajad. Lisaks on raportis leitud, et sarnaselt toetussummaga ei ole ka laenusumma piisav elamiskulude ja õppemaksude katmiseks.²⁴

²¹ Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring, kevad 2006.

²² Haridus- ja Teadusministeerium, www.hm.ee

²³ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

²⁴ Huisman, Jeroen (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. Estonia. Country Note. OECD, lk 27.

2. ÖPPETOETUSTE JAGAMISE PÕHIMÕTTED

Peatükk algab üldise tutvustusega Euroopas jagatavate toetuste tüüpidest ning keskendub siis üksikasjalikumalt vajadustepõhise põhitoetuse maksmisega seotud valikutele, tulles peatüki lõppedes uuesti tagasi ka teiste toetusetüüpide juurde.

2.1. Erinevad toetused ja nende mõju

2.1.1. Toetuste tüübid

Tudengite toetamine võib toimuda mitmel moel – otsese rahalise toetuse, kaudse rahalise toetuse ja mitterahalise toetuse [*support in kind*] kaudu. Otsene rahaline toetus võib olla nii tagastamatu abi kui ka hiljem tagasimakstav õppelaen. Sellise süsteemi puhul saab eristada kahte tüüpi toetusi: vajadustepõhist ja tulemustepõhist. Tulemustepõhist toetust võib nimetada ka stipendiumiks; seda jagatakse õppuri edasijõudmise ja õppetulemuste alusel majanduslikku olukorda arvesse võtmata.

Vajadustepõhise süsteemi tähendab seda, et toetuse eraldamise aluseks on lisaks akadeemilisele edasijõudmisele ka sissetulek, kuid õppetulemusi hinnete näol ei arvestata. Siin võib eristada omakorda kahte süsteemi: toetuse eraldamisel arvestatakse vaid üliõpilase enda sissetulekut või tema perekonna sissetulekut ja harvemini ka omandit.

Mitmetes riikides pakutakse lisaks põhitoetusele ka täiendavat toetust, mille jagamise aluseks on kitsamad kriteeriumid.. Täiendav toetus on tavaliselt sihtotstarbeline toetus eluaseme, transpordi või ülalpeetavatega kaasnevate kulude katmiseks. Mõningatel juhtudel on see mõeldud ka majanduslikes raskustes õppurite täiendavaks toetamiseks. Rahaliseks toetuseks, küll vaid krediidi andmise näol, on ka õppelaenud, mis võivad olla avatud nii kõigile õppuritele kui ka vaid teatud gruppidele (rikkamatele või vaesematele).

Kaudseteks rahalisteks toetusteks on õppuritele või nende perekonnale tehtavad maksusoodustused ja lapsetoetused üliõpilaste vanematele.

Mitterahalised toetused avalduvad üldisemate soodustuste ja üliõpilastele pakutavate teenuste näol. Näiteks soodustused transpordis ja toitlustuses ning lastehoiu- ja tervisehoiuteenuste või sportimisvõimaluste pakkumine.

2.1.2. Toetussüsteemid Euroopas

Euroopa kahekümne seitsmest (EL-27) riigist kahekümne viies jagatakse toetust ning kolmeteistkümnes pakutakse õppelaene.

Vastavalt erinevate õppetoetuste jagamise kriteeriumite rakendamisele, võib üldistades Euroopa riigid jagada kahte kategooriasse.²⁵ Eesti oma akadeemilist edukust arvesse võtva süsteemiga on erandlik, sarnanedes kõige enam Kreekale, kus lisaks lapsetoetustele ja maksusoodustustele saavad väga vähesed tudengid (1-2%) akadeemilise edukuse alusel toetust.

Esimene kategooria

Sii kuuluvad riigid, kus rõhk on pandud otsestele rahalistele toetustele (Skandinaavia riigid, Holland, Malta ja ka Suurbritannia) ja kus tudengeid nähakse iseseisva inimesena. Otsestele rahalistele toetustele lisanduvad väiksemal määral ka teised toetused.

Teine kategooria

Sii kuuluvad riigid (Prantsusmaa, Belgia, Saksamaa, Austria, Lõuna-Euroopa riigid), kus otsest rahalist toetust jagatakse vähestele lähtudes perekonna sissetulekust, sest tudengit vaadeldakse kui last, kes on sõltuv oma vanematest. Sellise skeemi alusel jõuab suurem osa toetusest tudengiteni hoopis vanemate kaudu (lastetoetused, maksusoodustused).

Esimest kategooriat iseloomustab üldjuhul (va Suurbritannia) olukord, kus üliõpilastele on tagatud (teatud piirangutega) põhitoetus. Lisaks põhitoetusele on enamikel juhtudel võimalik võtta laenu. Enamik neist riikidest ei jaga tulemuste alusel riiklikku stipendiumi. See tähendab, et riigi prioriteediks on kindlustada eelkõige majanduslikud võimalused õppimise alustamiseks ja jätkamiseks. Neis riikides käsitletakse üliõpilasi kui iseseisvaid inimesi, kelle põhitööks sel hetkel on õppimine, seetõttu on kõik toetused suunatud otse õppijatele ja ei eeldata tingimata perekonnapoolset majanduslikku tuge või sõltuvust perekonnast. Seetõttu ei jagata lastetoetuseid õppurite vanematele ega võimaldata ka maksusoodustusi. Mitmetes riikides pakutakse perekonna sissetulekuid arvestades lisaks üldisele toetusele vähemkindlustatutele suuremat rahalist tuge. Nii saavad Hollandis lisatoetust need, kelle vanemate sissetulek jääb alla teatud piiri. Suurbritannias saavad maksimaalset laenu taotlelda vaid madalama sissetulekuga perekondadest pärit tudengid ja Rumeenias saavad laenu kõik, kuid toetust vaid vähesed.

²⁵ Vossensteyn, J.J. 1999. *Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries*. Higher Education 37: 159–176; Vossensteyn, Hans 2004. *Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support*. Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

Sellistele süsteemidele on iseloomulikuks ka õppemaksude puudumine, mis jällegi aitab kaasa sellele, et õppurid ka viletsamate majanduslike tingimustega perekondadest ei pelgaks kõrgharidust omandada. Riikides, kus on kehtestatud õppemaksud, kaasneb võimalus võtta lisalaenu õppemaksude tasumiseks.

Sellistes riikides kvalifitseerub toetusele enamik tudengitest, kuid lisakriteeriumide tõttu jagatakse enamikes riikides toetust vaid natuke rohkem kui pooltele üliõpilastele.

Teise kategooria riikides üldjuhul põhitoetust ei jagata, antakse toetust nii vastavalt perekonna majanduslikule olukorrale kui ka üliõpilaste tulemustele. Siin kategoorias võib eristada kahte tüüpi riike: esimesed on need, kes annavad üliõpilastele toetust vastavalt perekonna sissetulekule (Bulgaaria, Iirimaa, Hispaania, Ungari), kuid maksusoodustusi ja lapsetoetuseid ei jaga.

Teistes jagatakse toetusi peamiselt vanemate kaudu lastetoetuste ja maksusoodustuste teel, millest saavad kasu kõik vanemad, kuid lisaks jagatakse vähemal määral vanemate sissetulekutest sõltuvat toetust ja laenu ka otse üliõpilastele. Kirjeldatud süsteem töötab Belgias, T ehhis, Saksamaal, Prantsusmaal, Itaalias, Küprosel, Luksemburgis, Austrias, Poolas, Sloveenia, Slovakkias ja Liechtensteinis.

Mitterahalise toetuse ulatus varieerub, kuid eksisteerib enamikes Euroopa riikides.

Olulist kokku võttes on esimese süsteemi peamisteks komponentideks üliõpilase enda sissetulekust sõltuv põhitoetus ja sellele lisanduv õppelaen. Teise süsteemi komponentideks on perekonna sissetulekutest sõltuv toetus ja vanemate kaudu saadavad toetused ja soodustused. Peamine erinevus kahte tüüpi süsteemide vahel seisneb selles, kas üliõpilane loetakse iseseisvaks (Põhja-Euroopas) või perekonnast sõltuvaks (Kesk- ja Lõuna-Euroopas).

Seega peaks Eestile sobiva toetussüsteemi loomisel üheks lähtekohaks võtma selle, kas Eesti üliõpilased sarnanevad oma käitumise poolest pigem Põhjamaadele või Kesk- ja Lõuna-Euroopale ja kas Eesti olukorda sobib paremini üliõpilaste toetamine iseseisva indiviidina või perekonnast sõltuvana.

2.1.3. Toetussüsteem Eestile

Eesti sarnasusele Põhjamaadega vihjavad mitmed tegurid. Esiteks on Eesti riigi tasemel võtnud üldisemaks eesmärgiks läheneda Põhjamaabritega. Eesti kuulumist Põhjamaade hulka kinnitavad ka varasemas üliõpilaste olukorda kirjeldanud peatükis esitatud andmed omaette elavate üliõpilaste osakaalu kohtaja perekonna toetuse olulisuse kohta²⁶. Nii elab koos vanematega Soomes vaid 5% üliõpilastest, Hollandis 37%, Iirimaa 35% ja Suurbritannias 22%, samas kui Itaalias elab 76%, Hispaanias 68% ja Prantsusmaal 42%. Kui siia võrdlusesse lisada Eesti 28%, siis võib öelda, et Eestis on vanematega koos elavate tudengite osakaal suhteliselt väike (Soomet on korduvalt mainitud kui erandlikku juhtu) ja seetõttu on piisavalt põhjust tudengeid sarnaselt Põhjamaadele pe-

²⁶ Andmed Eurostudentist 2005, Eesti puhul Üliõpilaste sotsiaalmajanduslikust uuringust 2006, vt tabel 2.

rekonnast mittesõltuvana näha. Perekonna toetuse väike osakaal (alla veerandi, vt tabel 2) üliõpilase eelarves, mis jääb selgelt alla Lõuna-Euroopa riikide perekondlikule toetusele, kinnitab perekonnapoolse toetuse tagasihoidlikku rolli üliõpilase kulutuste katmisel.

Kuigi perekonnaga sidumine võiks tähendada, et au sees on perekond ja sugulusside-
med, soovivad lisaks kultuurile ka konkreetsemad asjaolud noorte kiiret kodust lahku-
mist. Nii on kõrgkoolid koondunud vähestesse linnadesse üle Eesti, mis viib vältimatult
selleni, et üliõpilane lahkub hariduse saamiseks kodust ja kui tema peamiseks ülesan-
deks on täiskoomusel õppida, siis moodustab ta vähemalt kogu tööädala jooksul oma-
ette leibkonna, mis tähendaks aga seda, et perekonnal tekiks kohustus tasuda pidevalt
kahe elamise kulutused.

Praegune seadusandlus näeb tudengeid ühelt poolt täiskasvanutena, teisalt seob nad toe-
tuste taotlemisel perekonnaga. Lapsetoetusi saadakse kuni lapse 18-aastaseks saamiseni
ja seega üliõpilane ei kuulu enam ülalpeetavate hulka. Samas arvestatakse kõrghari-
dust omandavad noored 24.eluaastani toimetulekutoetuse taotlemisel oma perekonnaga
ühte; noor, kes ei õpi

kõrgkoolis, võib toimetulekutoetust taotleda aga ilma, et arvesse võetaks tema vane-
mate materiaalsel olukorda. Seega sisaldab kehtiv kord endas tudengite ebavõrdset ja
ebaõiglast kohtlemist ja kõige loogilisem samm olukorra parandamiseks on tudengite
kohtlemine iseseisvatena sarnaselt teistele 18-aastastele, mis aga sisuliselt tähendabki
Põhjamaades kehtiva süsteemi poole liikumist.

Põhjuseid, miks toetussüsteemi loomisel võtta eeskujuna Põhjamaades rakendatavast toe-
tussüsteemist, on lisaks Eesti sarnasusele Põhjamaadega veel.

Kõrghariduse kättesaadavust uurinud uurijad²⁷ hindavad hariduse kättesaadavust pare-
maks riikides, kus rakendatakse üliõpilaste enda sissetulekust sõltuvaid otseseid toetu-
seid, millele on õigus suuremal osal üliõpilastest ja toetus katab suhteliselt suure osa
kõigist kulutustest.²⁸ Vanemate kaudu toetamine ei taga toetamise kõige selgema ees-
märgi täitmist (suuremat kasu lõikavad rikkamad perekonnad²⁹) ja vanemate sissetu-
leku alusel või vanemate kaudu jagatavad toetused katavad tavaliselt väga väikese osa
kulutustest.³⁰

²⁷ Vossensteyn, J.J. 1999. Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries. *Higher Education* 37: 159–176; Usher, Alex 2006. *Grants for Students: What They Do, Why They Work*. Educational Policy Institute: Toronto.

²⁸ Toetuse suuruse ja toetusesaajate osakaalu kohta on täpsem statistika antud üliõpilaste olukorda kirjeldavas peatükis.

²⁹ Smith, Preston H. & Sharon Szymanski 2003. *Why Political Scientists Should Support Free Public Higher Education*. *Political Science and Politics*, 36(4): 699-703.

³⁰ Vossensteyn, J.J. 1999. Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries. *Higher Education* 37: 159–176; St. John; Edward P. 2000. *The Impact of Student Aid on Recruitment and Retention: What the Research Indicates*. *New Directions for Student Services*, no. 89.

Lisaks on üliõpilase sissetuleku põhine toetus kõige efektiivsem vahend Eestis probleemiks oleva üleliigse töötamise vastu. On leitud, et tudengite töökoormus kooli kõrvalt

ei tohiks ületada 12 tundi nädalas³¹, kuid selleks, et keskmine üliõpilane ei asuks tööle ja seetõttu ei väheneks tema pühendumus õpingutele, oleks vajalik teatud sissetulek, mis kindlustaks elementaarsed elamistingimused ning selle tagamisel on otse üliõpilasele suunatud toetus tunduvalt efektiivsem kui kaudsed toetused.

Kokkuvõttes kinnitab kõik – Eesti üliõpilaste praegune olukord, Eesti riigi tasemel vastuvõetud suundumus sarnaneda põhjanaabritega ning seal rakendatava toetussüsteemi soodsad mõjud – iseseisvale õppurile määratava põhitoetuse sobivust Eestile.

2.2. Põhitoetus

Põhitoetus on otsene rahaline toetus, millele on õigus kõikidel kõrgharidust omandavatel noortel mõningate piirangutega ja mille eesmärgiks on katta suurem osa õpingutega seotud elamiskulutustest.

Järgnevalt sellest, milliste kriteeriumide alusel võib toetuse saamist piirata, kuidas toetussummasid diferentseeritakse ja millistest kaalutlustest võiks sobiva toetussumma määramisel lähtuda.

2.2.1. Haridusasutus

Üks levinumaid viise on piirata toetuse saajate ringi riigi poolt tunnustatud (akrediteeritud) institutsioonides ja õppekavadel kõrgharidust omandavate üliõpilastega. Samas, nt Taanis ja Rootsis on süsteem paindlikum ja laieneb kõigile, kes õpivad riiklikult tunnustatud kursusel, mis kestab vähemalt 3 kuud või 3 nädalat .

Väga levinud on ka süsteem, kus toetus on kättesaadav ainult avalik-õiguslike institutsioonide õppuritele, välistades automaatselt erakõrgkoolides õppijad. Ka siin on erandeid, nt Norra, kus toetust saavad ka erakõrgkoolide üliõpilastel.

Kui lähtuda sellest, et toetussüsteem peaks olema võimalikult ühtne, lihtne ja ei tohiks kedagi diskrimineerida, siis Eesti puhul oleks kõige õigem kohandada süsteemi, kus toetust makstakse kõigile kõrgharidust andvatel õppekavadel õppijatele, sõltumata kõrghariduse tüübist (akadeemiline, rakenduslik), või institutsiooni vormist (avalik,

³¹ Curtis, Susan & Rita Klapper 2005. *Financial support systems: the student experience in England and France*. International Journal of Social Economics, 32 (1/2): 121-132.

era).³² Toetuse saamise tingimuseks võiks olla vaid institutsiooni või õppekava riiklik tunnustatus, mis muudab akrediteerimise ja hariduse kvaliteedi kontrolli veelgi olulisemaks.³³

2.2.2. Õppekoormus

Toetuste jagamise üheks peamiseks aluseks on õppekoormuse arvestamine. Euroopas on levinud peamiselt kaks lähenemist:

Toetust saavad vaid täiskoormusega õppijad, kuid täiskoormuse arvestus varieerub (täiskoormuseks peetakse 75-100% koormusega õppimist). Selline süsteem on kasutusel nt Prantsusmaal, Soomes. Eestis loetakse seaduste järgi täiskoormuseks koormust alates 75%, kuigi mõnedes kõrgkoolides ja õppekavadel loetakse täiskoormuseks vaid 100% edasijõudmist.

Sellise süsteemi rakendamisel on positiivseks toetuste arvestamise lihtsus: kui tudeng õpib täiskoormusega, siis ta saab toetust, kui ei õpi täiskoormusega, siis ta ei saa.

Süsteemi miinusena võib välja tuua aga asjaolu, et vaid täiskoormusega õppijate toetamine ei soosi paindlikkust ja elukestvat õpet. Eesti sarnaneb siinkohal Lääne-Euroopaga, kus üheks peamiseks probleemiks on elanikkonna vananemine, ent samas peetakse riiklikul tasandil oluliseks eesmärgiks jõuda teadmispõhisesse ühiskonda. See aga eeldab elukestva õppe järjest olulisemaks muutumist. Näiteks muidu küllalt eeskujuliku toetussüsteemiga Soomele heidetakse OECD raportis³⁴ ette just seda, et toetussüsteem peaks avatud olema ka osakoormusega õppuritele.

Toetuse andmisel eristatakse koormuse liike ja toetussummade arvutamisel arvestatakse nende suhet täiskoormusel õppija toetussummasse. Seega saaks 50% koormusega õppija maksimaalselt 50% suurust toetust, 75% koormusega maksimaalselt 75% suurust toetust. Sellist paindlikku toetuse eraldamist rakendatakse Rootsis, kus eristatakse täiskoormust (100%) ja osakoormuseid (75% ja 50%).

³² Akadeemiline suund – bakalaureuseõpe; integreeritud bakalaureuse- ja magistriõpe; magistriõpe; 1-aastane õpetajakoolitus, interniope; doktoriõpe ning residendiõpe (kuni 2000/01 õa vastuvõtt); rakenduslik suund – kutsekõrgharidusõpe; rakenduskõrgharidusõpe; diplomiope.

Alates septembrist 2007 saab kõrghariduse õppekavadel õppida 35 asutuses, neist 11 on ülikoolid (sh 6 avalik-õiguslikku ülikooli), 21 rakenduskõrgkoolid (sh 10 riigi rakenduskõrgkooli, neist omakorda 7 HTMi haldusalas) ning 3 kutseõppeasutused (sh 2 riigi kutseõppeasutust).

³³ Seda on rõhutanud ka Norra süsteemi uurija Jan S. Levy (2004. Student finance schemes in Norway. A case study. International Institute for Educational Planning, UNESCO: Paris).

³⁴ Davies, John (eds) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Finland. Country Note. OECD, lk 22-23.

Erinevaid koormusi tunnustava ja neid toetava süsteemi plussiks on selle avatus ja isikupõhisus, mis annab igale inimesele võimaluse valida talle just sel hetkel sobiva koormuse ning võimaluse mitte kaotada toetust vaid selle tõttu, et eelistatakse vähemharjumuspärast koormust.

Süsteemi miinuseks võib pidada aga väljastatava toetussumma arvutamise keerulisust, kus tuleb arvestada tudengi sissetuleku kõrval veel ka tema õppekoormust. Lisaks tekib siin küsimus, kui peenelt koormusi eristada: kas vaid täis- ja osakoormust (nt 50%) või tuleks arvestada koormust täpse protsendina täiskoormusest.

Süsteem oleks lihtsam tõenäoliselt siis, kui eristada vaid kahte koormust. Sellisel juhul muutub oluliseks defineerida täiskoormus. Kas Eesti puhul arvestada täiskoormusega õppijateks kõik 75% koormusega õppijad ja poole koormusega õppijateks kõik 50% koormusega õppijad või eristada siinkohal 100% ja 50% koormust? Kahe koormuse eristamine oleks põhjendatud seetõttu, et selline vahe tegemine ja võimalus valida enda jaoks sobivaim koormus toimib hetkel juba üliõpilaste immatrikuleerimisel. Rootsiga sarnaseid peenemaid eristusi ei peaks tõenäoliselt kaaluma niikaua, kui selliseid koormuseid muudel tasanditel ei eristata.

Süsteem, kus üliõpilase maksimaalne toetusemäär sõltuks otseselt tema kogutud punktidest, oleks selgelt liiga töömahukas ning võiks tekitada pidevaid toetuse osalisi tagasinõudmisi nt juhtudel, kus üliõpilasel on puudu jäänud paar punkti 100% koormuse täitmisest.

Teiseks, üliõpilaste sissetuleku puhul võib kerkida küsimus, kas 50%-lise koormusega üliõpilase sissetulek peab jääma samadesse piiridesse, mis täiskoormusega õppijal või võib olla suurem? Kui töö kõrvalt õppijate puhul ei pruugi toetuse küsimus nii aktuaalne olla, siis muudel põhjustel osakoormuse valinud gruppide, nt lastega vanemate, erivajadustega inimeste jt jaoks oleks toetus tarvilik. Seda enam, et hetkel puudub Eestis võimalus õppida osakoormusega õppes õppemaksu maksmata. Kui lähtuda võrdse kohtlemise põhimõttest, siis peaksid osakoormusega õppijate sissetuleku piirmäärad olema võrdsed täiskoormusega õppijatega. Samas Rootsis on osakoormusega õppijatele lubatud kõrgemad sissetulekupiirmäärad.

2.2.3. Nominaalaeg

Õppetoetuse saamise periood on määratletud nominaalõppeaja kaudu, kuid üldjuhul on Euroopa riikides toetuse saamise aeg nominaalajast mõnevõrra, kõige tavalisemalt semestri kuni aasta võrra pikem.

Toetuse saamise periood on väga tihedalt seotud sellega, kuidas on otsustatud õppekoormuse ja toetuse saamise suhe. Kui toetust saaksid vaid täiskoormusega (Eesti puhul alates 75% koormusega) õppijad, siis peaks maksimaalne toetuse saamise aeg olema bakalaureuseõppe puhul neli aastat ja magistriõppe puhul nt kaks aastat ja semester. Eestis täidab õppepikendus küllalt hästi 75% koormusega arvestamise funktsiooni ja seetõttu oleks pikendus liidetuna nominaalajale kõige loomulikum ja selgem alus toetuse maksimine perioodi määratlemiseks. Samas, ka praeguse seisuga ei ole täiskoormus kõikidel õppekavadel ja institutsioonides ühtne. Nii on näiteks arstidel täiskoormuseks ainult 100%. Siinkohal on toetuste eraldamisel esialgu võimalik lähtuda institutsioonide enda määratlustest, pidades nominaalajaks perioodi, mis kulub kõrghariduse omandamisele täiskoormusel (konkreetses õppekava minimaalse nõude järgi). Nii või teisiti ei saaks jagada toetust tudengile, kes loetakse õppekava täitmisel edasijõudmatuks ja ei ole ka põhjust ära võtta toetust neilt, kes õpivad neile võimaldatud madalama täiskoormuse (75%) nõuete kohaselt.

Lähtuvalt elukestva õppe põhimõtetest ja osakoormuse olemasolust juba praeguses õppes, peaks ka osakoormuse periood vastama tegelikult õppeajale, mis siis poolese koormusega õppijate jaoks oleks kuus aastat bakalaureuseõppes ja neli aastat magistriõppes.

2.2.4. Eriala vahetamine

Hetkel on Eestis teise kõrghariduse ja hilisemal kursusel erialavahetamise korral kõrgharidus uuel erialal tasuline (va rakenduslikusõppes akadeemilisse üleminek või vastupidi). Kuid kui arvestada sellega, et õppetootusi peaksid saama kõik olenemata sellest, kas nad õpivad riiklikult rahastatud kohal või mitte, sõltudes vaid enda edasijõudmisest, siis ei peaks erialavahetuse korral toetuse andmisele piiranguid seadma. Teise kõrghariduse ja erialavahetuse lubamine ja võrdsetel alustel kohtlemine on mõistlik vähemalt kahel põhjusel. Esiteks juba mitu korda väljatoodud elukestva õppe tõttu.. Teiseks seetõttu, et erialavahetuste vähendamiseks ja sellega seotud probleemide lahendamiseks on õige vahend informeerituse ja teadlikkuse suurendamine enne kõrghariduse omandamist, mitte võimaluste kärpimine vähesest informeeritusest tulnud valede valikute tõttu.

Kui inimene leiab, et on valinud ebasobiva eriala, siis on õigem lasta tal omandada teine eriala ilma olulisi piiranguid tegemata, mitte sundida teda vastumeelselt esialgu valitud erialale jääma. Oluline on siinkohal ka asjaolu, et sellised piirangud võiksid kõige enam kahju teha just madalama sissetulekuga õpilastele, kes on sunnitud valima enda jaoks majanduslikult sobivama variandi, see tähendab eriala mittevahetamise.

Soovi korral võiks toetuse saamist siiski mingi maksimaalse perioodi ja/või omandatud kõrghariduste arvu kindlaks määramise teel piirata, vältimaks nn igavesi üliõpilasi,

kuid pärssimata seejuures oluliselt elukestva õppe põhimõtet. Piirata võiks näiteks ühel õppeastmel kuni kahe hariduse omandamisel toetuse andmist, jättes siiski võimaluse teatud aja möödudes uuesti haridust omandades toetust saada. Samas, teise ja enama ühel õppeastmel hariduse omandamine oleks nii või teisiti pigem harv nähtus (kuigi tulevikus saheneda võib) kui üldine trend ja seetõttu ei ole otsest vajadust piirangute seadmiseks võib-olla ka vaja.

Nii teise kõrghariduse omandamise kui erialavahetamise puhul on eelneva arutelu puhul arvestatud süsteemiga, kus eriala vahetamine pärast teatud õpinguteperioodi ja järjestikune kõrgharidus on tasuline. Süsteemis, kus erialavahetamine ja mitme ühe õppastme järjestikune läbimine oleks ilma täiendavate kulutusteta (õppemaksuta), oleks nn igaveste üliõpilaste vältimiseks mõistlikum mingid piirangud toetuse saamisele kehtestada.

Siinkohal võiks suhteliselt leebeks pidada eespool tutvustatud varianti, kus kuni kahe sama õppeastme läbimisel säilib õigus saada õppetootust. Karmimaks, kuid siiski põhjendatud võimaluseks oleks sarnaselt Maltale kehtestada piirang, kus teisel järjestikusel erialal õppides ei saada toetust uuel erialal selle perioodi vältel, mis võrdub eelmisel erialal õppetootust saadud ajaga. Toetuse saamise piiramisele käsitletud juhtudele on põhjust mõelda aga alles olukorras, kus hiline erialavahetamine ja teise kõrghariduse omandamine on tasuta.

2.2.5. Toetuse maksmine suvel

Kõige tavalisem viis toetuse andmiseks on maksta see välja kord kuus aastaringelt (Austria, Holland, Taani), kuid paljudel juhtudel eraldatakse toetust vaid õppeperioodiks, 10 kuuks, jättes välja kaks suvekuud (Norras, Portugalis, Rootsis). Vähem levinud on ka pikema perioodi maksed (kord semestris, kord aastas nt Belgias). Põhjuseid, miks suvekuudel võiks toetust maksta, on mitmeid, kuid kõige asjakohasemaks võib olla paralleeli tõmbamine puhkusetasuga tehtud töö eest ja tudengile teatud kindluse tagamine, et ta suudaks elukoha eest üüri maksta ka suvekuudel.

Samas, kui eesmärgiks oleks õhutada tudengei suvel töötama (kuigi sellest saadav sissetulek võiks minna ka taskurahaks ja õppematerjalide ostmiseks) ja vanemate juures elamine (mis kaasneb ka Norras suvekuudel toetuse puudumisega, olles mõneti vastulus põhimõttega, et vanematel ei ole kohustusi oma üliõpilasest lapse ees), siis oleks põhjust suvekuudel toetuse maksmine katkestada.

Kui toetussumma saamine ja suurus on seotud üliõpilase enda sissetulekuga, siis tuleb suvekuudel toetuse maksmata jätmisel arvestada neid kuid eraldiseisvalt. Suvekuude sissetulekut ei oleks õiglane arvestada sissetulekuna, mille alusel määratakse kindlaks õppetootuse suurus, kui selles vahemikus ei ole üliõpilasel võimalik toetust saada ja seega on tal kohustuseks ennast muul moel üleval pidada.

Juhul, kui suvekuudel ei jagataks õppetootust, oleks sel ajal teenitud sissetuleku käsitlemiseks mitmeid võimalusi. Esiteks, jätta suvekuude teenistus üldisest sissetuleku suuruse arvestusest välja. Teiseks, arvestada ka suvekuude teenistust, kuid lubada suvekuudel tavalisest kõrgemat teenistust. Enamik süsteeme kasutabki põhimõtteliselt teist varianti, ükskõik kas see on siis eraldi kindlaks määratud nagu Soomes, kus kuudel, mil üliõpilane ei saa toetust, võib sissetulek olla kolm korda suurem kui toetusekuudel, või arvestatud mõtteliselt aastase piirsissetuleku sisse nagu Norras ja Taanis.

Suvel toetuse jagamise küsimus on väga selgelt seotud sellega, mida nähakse tudengeid suvel tegemas – kas töötamas, puhkamas või praktikat sooritamas. Üheks kõige paindlikumaks vormiks, mis ei otsusta üliõpilase eest ära, mida ta peab tegema, oleks toetuse eraldamine ka suvekuudel (võib olla ka lisataotlemise korras) ja sel juhul võiks ka sissetuleku piirmäärad olla võrdsed teiste toetusekuudega. Selline lahendus annab tudengile võimaluse talitada oma parema äranägemise järgi: kas puhata ja saada toetust, sooritada praktikat ja saada toetust, või käia tööl suurema sissetuleku eesmärgil ja loobuda toetusest.

Tõsi, sellise süsteemi eelduseks oleks kuude kaupa sissetulekute ja toetussummade kontrollimine või vähemalt semestrite ja suvekuude eristamine. Kuid toetamisest saadav kasu – üliõpilasele jäetakse kõik valikuvõimalused – kaaluks sellest tuleneva suurema töömahu üles.

2.2.6. Toetuse maksmine akadeemilise puhkuse ajal

Kõige sagedasemad akadeemilise puhkuse võtmise põhjused on lisaaja vajadus õppekava täitmiseks (36%) ja tööl käimine (29%).³⁵ Seega võib öelda, et peamiseks põhjuseks on suurem pühendumine õpingutele ja õpingute jaoks lisaraha leidmine. Sellisel juhul tähendaks akadeemilise puhkuse ajaks toetuse mitte võimaldamine seda, et üliõpilase võimalus õppimisele pühenduda võib olla veelgi keerulisem. Samas peaks akadeemilise puhkuse ajal toetuse maksmine kooskõlas olema sellega, kas akadeemilisel puhkusel olles saab osaleda õppetöös või mitte. Kui ei saa, on raske tuua põhjuseid, miks õppetööst vabal perioodil peaks üliõpilasi toetama. Samas, koolides, kus akadeemilisel puhkusel olles on võimalik õppetöös osaleda, peaks üliõpilastele vastavalt nende koormusele ka toetust jagama: vähemalt 50% ulatuses ainete tegijale osakoormusega toetust ja täiskoormuse mahus edasijõudjale täistoetust. Toetuse saamine peaks sõltuma õppekava täitmisest ja edasijõudmisest. Kui akadeemilisel puhkusel võimaldatakse õppida ja õpitakse, siis tuleb ka toetust maksta, kui aga õppida ei saa, ei saa ka toetust maksta.

Läbimõeldud õppetootuste süsteem peaks üldiselt vähendama vajadust õpingute pikendamise ja akadeemilise puhkuse võtmise järele akadeemilise mahajäämuse likvideerimiseks ja samuti sel ajal toetuse maksmise järele, sest aitab leevenda üliõpilaste võimalikke õppetööd häirivaid majanduslikke takistusi.

³⁵ „Üliõpilaste sotsiaalmajandusliku olukorra uuring, 2006”.

2.2.7. Vanus

Üldjuhul on toetuse saamist Euroopa riikides piiratud väga selgelt teatud vanuses inimestele ja vahendid suunatud nooremate õppurite toetamiseks. Tavaliselt arvestatakse vanust lähtudes kooli astumisest ja piirangud ulatuvad 26-35. eluaastani. Samas, viimase aja muudatustes lähtutakse üha enam vananevast elanikkonnast ja näiteks Rootsis tõsteti hiljuti toetuste saamise vanusepiir 54. eluaastani. Võttes arvesse Eesti demograafilist situatsiooni, vanemale elanikkonnale võimaluste loomise olulisust, mistahes diskrimineerimise ebaetilisust ja seda, et tõenäoliselt ei ole toetusi vajavate vanemate õppurite osakaal suur, siis võiks toetussüsteemis kohelda kõiki õppureid, olenemata nende vanusest, võrdsetel alustel.

2.2.8. Mobiilsus

Mobiilsus on tänapäeva kõrghariduses üks konkreetsemaid kvaliteedimärke. Välisriigis õppimine võimaldab tudengil omandada rahvusvahelist kogemust, tutvustada Eesti kultuuri ja teadust ning omandada siinset kõrgharidust rikastavaid teadmisi.

Väljaspool kodumaad õppivate noorte osakaal moodustas 2004.aastal Euroopas keskmiselt 2,2% kogu üliõpilaskonnast. Eestis oli see näitaja 3,5%, ületades keskmist, kuid kuna mobiilsust hinnatakse kogu Euroopas pigem madalaks, on ka Eesti õppijatel välismaale siirdumise osas arenguruumi. Välismaalt tulevate õppijate osakaal on Eestil koos Küprose, Leedu, Malta, Slovakkia ja Islandiga aga üks madalamaid Euroopas, kus keskmiselt moodustavad välisüliõpilased 2,6% kõigist üliõpilastest, võrrelduna Eesti 0,9%. Kuigi mobiilsus ei ole otseses seoses toetussüsteemi heldusega, on kõige vähem mobiilsemad üliõpilased pärit riikidest (nt Poolast), kus kodumaal pakutavatele toetustele ei ole välismaal õppides õigust ning lisatoetusi välismaal õppimiseks napib.³⁶

Kui välismaalt pärit tudengite Eestisse tulemise probleemiks on pigem ingliskeelse te õppekavade ja kursuste vähesus, siis välismaale minevate üliõpilaste probleemid tulenevad suures osas rahaliste vahendite nappusest. 68% üliõpilastest on leidnud, et peamiseks takistuseks välismaale minekul on sellega kaasnevad lisakulutused, 57% on maininud rahateenimise võimaluse vähenemist ja 46% üliõpilasele mõeldud toetuste ja soodustuste kadumist. Seega kolm suurimat takistajat on majanduslikku laadi.³⁷

³⁶ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 146.

³⁷ Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik olukord 2005/2006. Eesti Üliõpilaskondade Liidu uuring, kevad 2006.

Millest aga välismaal õppimist rahastatakse? 2006. aasta uuringu põhjal sai 45% üliõpilastest toetust perekonnalt, 31% mobiilsusprogrammidest (EL), 26% õppimise kõrvalt töötades ja 19% õppelaenust. Kõigest 10% said abi õppetoeusest, samas kui 11% sai toetust või laenu vastuvõtvast riigist. Seega võib öelda, et Eesti riigi roll oma üliõpilaste välismaale saatmise toetamisel on minimaalne. Asjaolu, et vahendid välismaal õppimise jaoks on leitud ise (perekond, töö, stipendiumid, laen), viitab ühtlasi ka sellele, et vähemkindlustatud üliõpilastel on välismaale õppima minek keerulisem.

Euroopas on tavaline toetada välismaal õppijaid samadel alustel kodumaal õppijatega (ainuke mehhanism nt Taanis, Belgias, Iirimaa, Maltal) või pakkuda neile eraldi toetust välismaal õppimiseks (ainuke mehhanism nt Itaalias, Hispaanias, Lätis ja Rumeenias). Vaid neli riiki (Kreeka, Portugal, Poola, Türgi) ei toeta välismaal õppijaid mingil moel.³⁸

Ligi 2/3 Euroopa riikidest seab toetuse kaasaskandmisele teatud tingimused. Toetuse saamine välismaal võib sõltuda õpingute perioodist välismaal, võõrustavast riigist, vastuvõtvast institutsioonist, kursuse tüübist, õpilase edasijõudmisest ja keelenõudmistest. Kõige tihedamini on otsustavaks teguriks vastuvõttev riik, sest tihti on välismaal õppimine piiratud Euroopa (Liidu) või muu piirkonnaga. Võimalikult avarat mobiilsust toetades võiks võõrustajariigi teguri kõrvale jätta ja lähtuda vaid tunnustatud õppekava nõudest.

Eestis toetatakse välismaal õppimist selgemalt Kristjan Jaagu programmi kaudu, kuid seda alles magistri- ja doktoriõpingute tasemel. Eesti kahjuks räägib toetuse kaasavõtmisel ka see, et enamike Euroopa riikides on kõrgem elatustase, kus Eesti oludes piisav toetus võib väikseks jääda. See ei vähenda aga toetuse võimaldamise positiivset külge. Eestis oludes piisava suurusega õppetoeuse võimaldamine välismaal õppijale oleks kindlasti tunduvalt abiks kõigi kulutuste katmisel ja suurendaks ka vähemkindlustatute valmisolekut välismaale õppima suunduda. Elatustaseme erinevuste probleemi võiks lahendada aga suurem koostöö teiste riikidega, mis võiks avalduda ka väljaspool Euroopa Liitu kahepoolsetes lepingutes ja kohustuses maksta teisest riigist tulnud üliõpilastele toetust samadel alustel kohalike üliõpilastega.

2.3. Õppetoeuste suurus ja piirmäärad

Siia peatükki on koondatud lisaks optimaalse õppetoeuse summa ja selle tõstmise võimaluste tutvustamisele erinevad tegurid, millest üliõpilase konkreetne toetussumma võiks sõltuda.

³⁸ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 146.

2.3.1. Toetuse suurus ja elamiskulude katmine

Õppetoetuse suuruse määramiseks on vaja teada üliõpilaste kulutusi ja miinimumi, mis tagaks üliõpilase toimetuleku õpingute ajal. Käesolevas analüüsis ei arvutata välja üksikasjalikult elamiseks vajalikku miinimumsummat, vaid antakse ülevaade, kui suure osa kulutustest katab toetus teistes Euroopa riikides ja kui suurt sissetulekut peavad Eesti üliõpilased ise vajalikuks.

Eesti üliõpilaste olukorda kirjeldavas peatükis sai juba välja toodud Euroopa riikides pakutavate toetussummade suutlikkus katta elamiskulutusi. Toetussummade rolli kulutuste katmisel on hinnanud ka Vossensteyn³⁹, kelle andmetel kattis 1998.aastal tagastamatu toetus Euroopa riikides 26-76% ja laen 21-67% kõigist õppurite kulutustest. Riikides, kus jagatakse universaalsemat toetust, mis sõltub peamiselt üliõpilase sissetulekust, katab toetused ja laen kokku 100% või rohkem kulutustest. Tagastamatu toetuse ja laenu osakaal varieeruvad, kuid üldiselt katab maksimaalne toetus 50-75% kõigist kulutustest ja laen omakorda võimaldab katta 1/3-2/3 kõigist kulutustest. Teiste riikide näitel oleks mõistlik toetussumma määramisel lähtuda seega sellest, et kogu tudengitele eraldatav rahaline toetus (nii tagastamatu kui tagastatav) võiks katta ligi 100% kõigist kuludest. Tagastamatu toetuse ja laenu omavahelise osakaalu otsustamine on seejuures asja teine külg, kuid selge on see, et Eestis praegu tugevalt laenu kasuks olevat osakaalu peaks tasakaalustama, lähtudes siis näiteks sellest, et tagastamatu toetus võiks katta vähemalt poole üliõpilase kulutustest.

Toetussumma suhtelisele suurusele võib läheneda ka toetussummat keskmise palgaga võrreldes. Tudengitele jagatud keskmine toetus moodustas 2002/2003 aastal põhitoetust andvates riikides 25-30% keskmisest (täistööajaga töötaja) brutopalgast, kuid maksimaalne taotletav summa moodustab pigem 30-50% täistööajaga töötaja netopalgast.⁴⁰ Kui arvestada, et miinimumpalk moodustab üldjuhul 30-45% täistöötaja brutopalgast⁴¹, siis võiks selle võtta ka orienteeruvaks toetusevahemikuks. Samas tuleb arvestada, et arenenud Euroopa riikides on miinimumpalgaga tagatud suhteliselt parem elatustase kui Eestis, sest Eesti elukallidust võis Põhja-Euroopa riikidega võrreldes hinnata 2005. aastal kaks korda odavamaks⁴², samal ajal kui palkade vahe oli vähemalt viiekordne. Selline arvutus annab põhjust kahelda keskmiste palkade ja toetussummade suhte aluseks võtmise mõttekusest ja toetab toetussumma määramisel võtta aluseks üliõpilaste kulutused.

³⁹ Vossensteyn, J.J. 1999. Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries. *Higher Education* 37: 159–176.

⁴⁰ Andmed keskmise palga kohta Eurostati koduleheküljelt <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.

⁴¹ European Industrial Relations Observatory On-line. Minimum Wages in Europe. <http://www.eiro.eurofound.eu.int/2005/07/study/tn0507101s.html>, 18.09.2007

⁴² World Salaries Group. International Cost of Living Comparison 2005, <http://www.worldsalaries.org/cost-of-living.shtml>.

Keskmise üliõpilase kulud 2006.aasta kevadel olid 6281 krooni, sellest isiklikud 4261 krooni. Kui võtta aluseks, et kogu toetus peaks katma 100% kulud ja tagastamatu toetus vähemalt 50%, siis võiks tagastamatu toetuse maksimaalne suurus 2006.aasta seisuga olla natuke üle 3000 krooni.

Toetussumma määramisel võiks arvestada ka seda, millist summat üliõpilased ise hindavad piisavaks, et pühenduda täielikult õpingutele. Vähem kui 2500 krooniga kuus on arvanud hakkama saavat peamiselt värskest keskhariduse omandanud ja esimesi aastaid kõrgharidust omandavad tudengid. Peeaegu pooled üliõpilastest saaks kuni 3500 krooniga hakkama, 5000 krooniga saaks hakkama juba 70%. Piiriks, mis rahuldaks poolte (vaesemate ja vähemnõudlikemate) õppurite vajadusi ja võimaldaks täismahus õpingutele pühenduda, võib 2006.aastal seega pidada 2500-3500 kroonist summat.⁴³ Seega viitavad kõik kaalutlused sellele, et maksimaalne tagastamatu toetuse summa võiks 2006.aasta seisuga olla ligikaudu 3000 krooni. Selle summa võib omakorda alamplagaga siduda nii, et tulenevalt toetuste mittemaksustamisest oleks täiskoormusega üliõpilase põhitoetus alampalka saava töötaja netosissetulek.

2.3.2. Õppetoeuse piirmäär ja selle tõstmine

Võimalusi, kuidas õppetoeuste suurust ja piirmääri paika panna, on mitmeid. Esimene neist, mis sisaldab endas lihtsalt teatud seaduse vastuvõtmisel summa paika panemist ilma hilisema kohustuseta seda üle vaadata ja suurendada (Soome praktika), ei ole mõistlik, sest elatustase ja hinnad tõusevad pidevalt ja kiiresti (eriti arenevas ühiskonnas, nagu seda on Eesti). ning seetõttu kaasneks oht, et ühel kindlal ajahetkel kehtestatud summa väärtus devalveerub väga kiiresti. Ka Norra süsteemile heidetakse ette seda, et vaadatamata iga-aastasele summade ülevaatamisele ja tõstmisele, väheneb nende suhteline väärtus pidevalt. OECD raportis⁴⁴ soovitakse Norrale õppetoeuste suhtelise väärtuse säilitamiseks lähtuda tarbijahinnaindeksist inflatsiooninäitajana.

Teiseks võimaluseks olekski seega kehtestada toetuste piirmäärad klausliga, et iga õppeaasta alguses vaadatakse ja kinnitatakse piirmäärad uuesti vastavalt inflatsioonile.

Kolmandaks võimaluseks oleks kehtestada toetuse piirmäär teatud suhtena kas alampalka või keskmisesse palka. Ka siin oleks kohustus iga õppeaasta alguses jooksva aasta tulemusi arvestades uus toetussumma kehtestada.

Keskmise palgaga sidumise probleemiks võib pidada keskmise palga kiiret muutumist ja Eesti olukorras esialgu tõusmist. See tähendaks väga suuri muutuseid toetussummas, mis ei soodusta süsteemi stabiilsust.

⁴³ Üliõpilaste sotsiaalmajanduslik olukord 2005/2006. Eesti Üliõpilaskondade Liit

⁴⁴ Clark, Tony (eds.) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Norway. Country Note. OECD.

Õppetoetuste alampalgaga sidumine tähendaks sisuliselt õppurite sisenemist alampalga läbirääkimistele, millega võib kaasneda nii positiivseid kui negatiivseid mõjusid. Esiteks viiks see töötajate poolse surve tugevnemiseni, samas riigi poolt vaadatuna kasvaksid alampalga tõstmisega suuremad kulutused, mis võib viia riigipoolse huvi vähenemiseni. Lisaks pole ka välistatud, et alampalga kasvamine toimub ebauhtlaselt - mingil hetkel võib see tõusta kiiresti ja siis püsida samal tasemel väga pikalt. Seega ei pruugi seegi lahendus viia stabiilsete toetussummade kehtestamiseni.

Käesolevatest argumentidest lähtudes oleksid lahenduseks kaks varianti:

- 1) õppetoetuste summa sidumine alampalgaga. Sellisel juhul võiks summa võrduda alampalka saavate töötajate netopalgaga, eeldades, et kehtestatav õppetoetus oleks mittemaksustatav.
- 2) õppetoetuse summa kindlaks määramine ja selle summa tõstmine iga-aastaselt vastavalt tarbijahinnaindeksile klausliga, et toetussummat ei saa vähendada.

2.3.3. Üliõpilase elukoha roll toetuse maksmisel

Enamikus Euroopa riikides (üheks erandiks on nt T ehi) arvestatakse toetuse maksmisel sellega, kas üliõpilane elab vanematega või omaette. Proportsioonid on aga vägagi erinevad. Nii näiteks saavad Taanis vanematega elavad õppurid eraldi elavatest poole võrra vähem toetust. Soomes saavad vanematega kooselavad tudengid eraldi elavatest üle 2,5 korra vähem toetust ning lisaks on viimastel võimalik veel taotleda eraldi toetust eluasemekulude katmiseks. Ka Iirimaal on vanematega koos elavate tudengite toetus lüüsi 2,5 korda madalam.⁴⁵ Saksamaal, kus sarnaselt Soomele jagatakse eluasemetoetust, moodustab vanematega koosolevate tudengite toetus kõrgemast toetusest ligi 2/3. Soome süsteem soosib seega kõige selgemalt vanematest lahus elamist.

Vanematega elavatele üliõpilasele väiksema toetuse pakkumine on seega levinud praktika. Kui arvestada, et üliõpilase kulutused elukohale ja toidule on üldjuhul sellisel juhul väiksemad, siis ilmselt ka üpris loogiline. Samas on oluline läbi mõelda, millised kulutused jäävad üliõpilasel vanematekodus elamise tõttu tegemata. Eestis on 2006. aasta uuringu järgi omaette elavate tudengite isiklikud kulud elukohaga seotud kulutuste tõttu ligi 900 krooni (mis teeb kogusummast viiendiku) võrra suuremad. Seega ei toeta uuringu andmed teistes riikides toimivat tugevat diferentseeritust omaette elavate tudengite kasuks, vaid viitavad vajadusel vähendada vanematega kooselavate tudengite toetust nii, et nendele makstav maksimaalne toetus moodustaks 4/5 omaette elava tudengi toetussummast.

⁴⁵ Vossensteyn, Hans 2004. *Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support.* Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

Toetussummade eristamine sõltuks seatavast sihist. Kui eesmärgiks oleks tudengite hoidmine vanematekodus, võiks vanematega kooselavate ja omaette elavate üliõpilaste toetussummad olla võrdsemad, kui eesmärgiks oleks tudengite iseseisvumise soosimine, võiks toetussummade erinevus olla suurem – sarnaselt Soomele.

Toetussummade diferentseerimisel peaks arvestama kindlasti ka sellega, kas üliõpilased võivad lisaks põhitoetusele taotleda täiendavat eluasemetoetust või mitte, sest täiendava eluasemetoetuse pakkumisel ei peaks vanematega koos elavatele ja omaette elavatele õppuritele eraldatava maksimaalse toetuse vahe nii suur olema, kui olukorras, kus põhitoetus on ainsaks üliõpilastele eraldavaks toetuseks.

Lähtudes Taani ja Saksa mudelist võiks välja pakkuda variandi, et täiendava toetuse olemasolul võiks vanematega kooselavate tudengite toetus moodustada 2/3 tavatoetusest, täiendava toetuse olemasoluta aga poole tavatoetusest, mis Eesti praegust olukorda arvestades võiks soosida üliõpilaste kiiremat iseseisvumist.

2.3.4. Üliõpilase sissetuleku arvestamine toetuse maksmisel

Kõigis Euroopa riikides, välja arvatud Maltal, on kehtestatud üliõpilasele teatud piirsummad sissetulekule, mida nad võivad omada, ilma et see mõjutaks nende toetuse saamise võimalust ja toetussummat. Sissetuleku arvestamise alused on riigiti väga erinevad. Kõige levinum on vaid maksustatava tulu või palga arvestamine sissetuleku hulka, nt Rootsis⁴⁶. Mõnes süsteemis arvatakse sissetuleku hulka ka kõik muud sissetulekud (stipendiumid, toetused jms, nt Soomes). Teise variandi puhul võib veel eristada kahte võimalust. Mõnes toetussüsteemis arvestatakse ka õppetoetused sissetuleku hulka, teistes jääb see ainsa toetuse/stipendiumina sissetuleku arvestusest välja.

Kõige levinuma süsteemi kasuks võib tuua ka kõige rohkem argumente. Esiteks on maksustatava tulu arvestamine kõige lihtsam ja vajab nii üliõpilase kui ka riigi poolt vaadatuna kõige vähem ressursse. Teiseks, stipendiumide välja arvamine sissetulekust motiveerib üliõpilasi rohkem pingutama, sest nende saamisel ei kaasne ohtu, et nad kaotaksid samaaegselt õiguse õppetoetusele.

Toetussumma ja sissetuleku suhe

Kõige äärmuslikumaks variandiks toetuse maksmisel oleks süsteem, kus üliõpilane saab maksimaalset toetust vaid juhul, kui tal puudub sissetulek ning sissetuleku kasvades väheneb toetussumma üks-ühele. Kirjeldatud süsteemi tõsiseimaks probleemiks võib pidada seda, et see karistab üliõpilaste initsiatiivi endale ise lisisissetulekut teenida. Kuigi toetussüsteemi loomise eesmärgiks on võimaldada üliõpilastel pühenduda

⁴⁶ *Swedish student aid*. CSN faktablad Hösten 2006.CSN nr. 2130E/0606

õppetööle vajaduseta lisaks töötada, on nii Eesti tööturu olukorda kui ka üliõpilase jaoks vajalikke töökogemusi arvesse võttes mõistlik soosida osakoormusega töötamist. Teatud piirsissetuleku lubamine, millest väiksem teenistus ei vähenda üliõpilasele muudel alustel võimaldatavat maksimaalset toetussummat, on levinud meede enamikes Euroopa riikides (nt Taani, Norra, Soome, Holland), kus makstakse üliõpilastele nende sissetulekust sõltuvat õppetoetust. Kusjuures, enamikes riikides ületab lubatava sissetuleku piirsumma maksimaalset õppetoetust.

Norras võib üliõpilane teenida aastas ligi 1,4 korda rohkem, kui ta 10 kuul aastas kokku põhitoetust ja laenu (40% toetust) saab. Soomes võib toetuskuu sissetulek ületada maksimaalset toetussummat (259 eurot) peaaegu kahekordselt (mittetoetuskuu sissetulek kuuekordselt) ning Hollandis võib üliõpilane teenida aastas üle 3 korra maksimaalsest põhitoetusest enam. Seega on enamikes üliõpilase sissetulekust sõltuvat toetust pakkuvates riikides üliõpilase sissetuleku piirid üsna kõrged, võimaldades toetust taotlelda ka neil, kes töötavad.

Eesti üheks parimaks võimaluseks vähendada ressursikulu ja tagada toetuse jõudmine vähemkindlustatud õppuritele olekski lubatava piirsissetuleku madalamale toomine võrrelduna teiste riikidega. Nii näiteks võiks piirsissetuleku summa üks-ühele sidumine toetussummaga olla sobilik nii selleks, et soodustab väikese koormusega töötamist, kui ka selles, et toetusesaajate hulka kuuluvad vaid sissetulekuta või väikese sissetulekuga õppurid.

Samas peaks piirsissetuleku määramisel arvestama seda, et need, kes saavad toetust ja kelle sissetulek jääb lubatud piiridesse, saaks suurema osa oma elamiskulutustest kaetud.

Üheks võimalikuks toetuspunktiks piirsumma määramisel võib olla ka õppimise ja töötamise vahelkorda käsitletud uuringu tulemused⁴⁷, mille järgi ei takista õpingutele pühendumist kuni 12 tunnine töökoormus nädalas. Kui piirsissetuleku arvutamisel võtta mõtteliselt üliõpilase koormuseks 12 tundi nädalas (0,3 koormus) korrutatuna Eesti keskmise palgaga 2007.aastal (ümmardatuna nt 10 000 krooni), siis tähendaks see sisuliselt miinimumpalgaga võrdväärset summat.

Piirsumma ja toetussumma arvestamine võiks Eestis seega toimuda järgmiselt: oletame, et maksimaalne toetussumma ja lubatud piirsumma on võrdsed, 3000 krooni kuus. Sel juhul tudeng, kellel oleks õigus saada 3000 krooni toetust kuus kõiki muid tingimusi arvestades, võiks maksimaalselt teenida 3000 krooni kuus ja saada toetust 3000 krooni

⁴⁷ Curtis, Susan & Rita Klapper 2005. *Financial support systems: the student experience in England and France*. International Journal of Social Economics, 32 (1/2): 121-132.

kuus. Piirsumma ületamise korral väheneks toetussumma aga proportsionaalselt. Nii saaks 4500 krooni kuus teeniv üliõpilane maksimaalselt 1500 krooni toetust ja 6000 krooni teeniv üliõpilane ei saaks üldse toetust.

Kui nt vanematega elaval tudengil oleks õigus maksimaalsele toetusele 2000 krooni kuus, siis võiks tema teenida samuti 3000 krooni kuus ja saada toetust 2000 krooni kuus ning sissetuleku suurenemisel väheneks saadav toetus jällegi proportsiooniliselt.

Näitena võib tuua ka osakoormusega (50%) õppija. Rootsile sarnase arvestuse järgi suureneks osakoormusega õppija sissetulekupiirmäär. Seega võiks tema kuus teenitava sissetuleku piirsumma võrduda näiteks 24 tunnise töökoormusega nädalas (0,6 koor-musega) korrutatuna keskmise palgaga, mis võrduks umbes 6000 krooniga. Kuni 6000 kroonise sissetulekuga osakoormusega õppija võiks toetust saada seega maksimaalselt 1500 krooni, mis sissetuleku suurenedes väheneks proportsiooniliselt.

2.4. Toetuste ja laenude kombineerimine

Valdav osa kõrghariduse rahastamise ja toetussüsteemide uurijatest on veendumusel, et avaliku rahastamise osakaal peaks olema ülekaalukas, kuid ka üliõpilased peaksid ise oma haridusse panustama õppelaenude näol.

Vähendamaks riigipoolset rahalist koormust tagastamatu toetuse andmise näol ja suu-rendamiseks üliõpilase vastutust (sh ka õpingute efektiivsust), on paljudes riikides kasu-tatud rahalise toetuse andmisel tagastamatut toetust ja laenu paralleelselt.

Rakendatavad süsteemid saab jagada kolmeks:

- Tagastamatu õppetoeetus eraldi ja lisalaen (nagu praegune õppelaen Eestis). (Soome näide)
Õppetoeetus, mis kindlaks määratud aja jooksul õpingud lõpetamata jättes muutub laenuks ja lisalaen. (Hollandi näide)
- Tagastamatu toetus ja laen koosvõetuna (põhitoetus koosneb tagastamatust toetu-sest ja laenust) ja lisalaen. (Saksamaal on suhe 50:50, Norras laenu kasuks 60:40, kuid samas võib toetuse osakaal moodustada suurema osa kui 40% lõppsummast juhul, kui üliõpilane ei ole maksimaalset toetust/laenu välja võtnud).

Üliõpilase jaoks kõige soodsam oleks tagastamatu toetuse võimalikult suur osakaal. Suurem laenu osakaal tähendaks kokkuvõttes riigile väiksemaid kulutusi, kuid siin tu-leb arvestada nii süsteemi käimapanemise esialgsete kulutuste kõrget taset kui ka seda, et see üldiselt suurendab süsteemi administreerimise kulusid.

Toetuste sihtotstarbelisuse suurendamiseks ja süsteemi administreerimiskulude vähen-damiseks sobiks ka süsteem, kus toetus jagatakse tagastamatu toetusena, kuid juhul,

kui teatud aja jooksul õpinguid ei lõpetata, muutub toetus laenuks ja lisaõppelaenude jagamine toimuks krediitiasutuste kaudu.

Laenude positiivsed küljed

- Inimese isiklik panus enda tulevikku.
- Riigile vähem kulukam kui toetused, kuigi süsteemi rakendamise algperioodil võib nõuda suuri ressursse.
- Isiklik rahaline panus (sarnaselt õppemaksudele) motiveerib rohkem õppima. Samas näitavad üliõpilaste sotsiaalmajandusliku uuringu tulemused, et õppemaksu maksmine ei tähenda suuremat pühendumist õppetööle. Nii on õppemaksu maksvatest üliõpilastest õppetööle väga pühendunud 16%, samal ajal kui õppemaksuta õppivatest on väga pühendunud 17,8%.⁴⁸

Laenude negatiivsed küljed

- Vähemkindlustatumad tudengid ei pruugi olla laenuvõimelised/laenualtid.
- Vähemkindlustatud õppurid on sunnitud elamis- ja õpingukulude katmiseks rohkem laenu võtma kui parema sotsiaalmajandusliku taustaga õppurid ja seetõttu lõpetavad haridustee ja alustavad tööelu suurema võlakooormaga.⁴⁹
- Suure võlakooormaga ellu astumine mõjutab noorte töökoha valikut, pereplaneerimist jms.

Laene pehmendavad meetmed

- Laenu tagasimaksmine sõltub sissetulekust: igaüks maksab teatud protsendi enda palgast, seejuures võib madalama palga korral ka protsent väiksem olla.
 - Madala sissetuleku korral kaob kohustus laen tagasi maksta.
 - Teatud perioodi jooksul üles jäänud laen kustutakse automaatselt.
- Mainitud meetmeid on osaliselt rakendatud enamikes riikides, kus õppelaenusüsteem kehtib (nt Soome, Holland, Norra). OECD analüütikud soovivad küllalt tungivalt rakendada sissetulekust sõltuva tagasimaksimisega õppelaenusüsteemi.

Välja toodud argumente silmas pidades võiks Eestis säilida krediitiasutuste poolt pakutavate õppelaenude taotlemise võimalus, mida võiks täiustada mitmete meetmetega (käendajate ja eraisiku tagatise nõudest loobumine, sissetuleku põhine tagasimaksmine, teatud perioodi jooksul tagasimaksmata laenu kustutamine), et suurendada laenude kättesaadavust ja atraktiivsust vähemkindlustatud üliõpilaste seas. Üliõpilase enda panus võiks seega kujuneda pankade poolt pakutavast õppelaenust.

⁴⁸ Üliõpilaste sotsiaalmajanduslik olukord 2005/2006. Eesti Üliõpilaskondade Liit

⁴⁹ Smith, Preston H. & Sharon Szymanski 2003. *Why Political Scientists Should Support Free Public Higher Education*. Political Science and Politics, 36(4): 699-703.

Riigi poolt jagatava toetuse osaliselt laenuks tegemine sisaldab endas riigi laenuandjaks muutmist, mis tähendab lisaressursse, kohustusi ja keerulisemat süsteemi. Seega võiks kõigepealt kehtestada süsteemi, kus põhitoetust makstakse välja tagastamatu toetuse-na ja alles toetuse mittesihtotstarbelise kasutamise levimise korral mõelda võimalikele distsiplineerivatele teguritele, sh toetuse (osaliselt) laenuna väljamaksmise peale.

2.5. Muud toetused

Siin peatükis kirjeldatavaid toetusi peaks nägema lisanduva võimalusena pärast põhitoetuse kehtestamist, sest nende rakendamise järgi on vajadus väiksem kui põhitoetuse järgi ja lisatoetusviiside valik sõltub veel rohkem konkreetsest ühiskonnast ja sealsetest vajadustest. Siiski ei tohiks ära unustada, et korralik toetussüsteem on kompleksne ja koosneb väga paljudest erinevatest tahkudest.

2.5.1. Täiendav rahaline toetus

Täiendava toetusena eraldatakse enamikel juhtudel lisatoetust eluaseme- või transpordikulud katmiseks, kuid tihti on lisatoetus suunatud ka vähemkindlustatud gruppidele (madala sissetulekuga perekonnast pärit ja lapsevanematest üliõpilastele).

Eluasemetoetust jagatakse lisaks põhitoetusele nt Soomes, kus kompenseeritakse 80% üürikuludest, kuid kompenseeritav üür peab jääma teatud piiridesse, see tähendab, ei tohi olla liiga madal ega liiga kõrge. Eestis võiks sellise kitsama eesmärgiga toetuse sisseseadmise peale sarnastel alustel mõelda. Üliõpilaste uuringu andmed kinnitavad omaette elava üliõpilase isiklike eluasemekuludeks keskmiselt 1255 kroonise summa. Kui oletada, et vaid osa, nt kuni 1000 krooni on sellest üürihind, siis võinuks keskmine eluasemetoetus 2006.aastal olla 800 krooni. Eluasemetoetuse puhul tuleks kindlasti arvestada, et selle sisseseadmine on põhjendatud juhul, kui sellega võimaldatakse katta arvestatav osa elukohakulutustest. Vastasel juhul on mõistlikum see liita põhitoetusega, mis vähendab toetussüsteemi administreerimiskulusid.

Transporditoetust jagatakse nt Norras, kus kompenseeritakse 3 edasi-tagasi sõitu kuus kooli ja kodu vahel. Enamikes Euroopa riikides on transporditoetus lahendatud üldise soodustusena. Ka Eestis pole vahemaad nii suured, et peaks eraldi toetama kaugele sõit-jaid. Transpordiga seotud kulutuste vähendamisel oleks mõistlikum üldise soodustuse pakkumine (Euroopas tavaliselt kuni 50%), seda enam, et transpordi kasutamise ainus eesmärk ei ole ühendus kooli ja kaugel asuva kodu vahel, vaid ka liiklemine ajutise elukoha, õppehoonete, raamatukogude jm vahel.

Lisatoetuseid vähemkindlustatutele (vastavalt perekonna sissetulekutele) jagatakse nt Hollandis ja Prantsusmaal. Lisatoetuste jagamine vähemkindlustatutele, eriti kui aluseks on kogu perekonna sissetulek, on õigem rakendada üldsüsteemi all, sest tegemist ei ole enam niivõrd tudengispetsiifilise kui perekonnaspetsiifilise probleemiga ning seda rolli peaks täitma Eestis pigem toimetulekutoetus.

Lapsetoetust üliõpilastest vanematele jagatakse Euroopas paljudes riikides. Toetuse iseloom on siiski erinev. Nii pakutakse seda tagastamatu toetusena Bulgaarias, Taanis, Austrias, Slovakkias ja otimaal, sooduslaenuvana aga Taanis ja Islandil.⁵⁰ Siiski on paljudes riikides tudengitele suunatud lastetoetus üks osatükkisest sotsiaaltoetuste süsteemist ja vaatamata sellele, et Eestis võiks selline toetus paista lastesaamist soodustavana, peaks peamine rõhk olema üldsüsteemi arendamisel ja sellele, et üliõpilased saaksid sellest osa võrdsetel ja õiglastel alustel.

2.5.2. Stipendium

Stipendiumi eraldatakse vaid väga heade õppetulemuste puhul. Üldjuhul on selle suurus väiksem põhitoetusest ja ka seda saavate üliõpilaste osakaal väike. On leitud seos selle vahel, et stipendiumidest saavad suuremat kasu just kõrgema sissetulekuga perekondadest pärit üliõpilased, kes kipuvad varem võimaldatu toel olema edukamad. Seetõttu oleks kõrgema (perekonna) sissetulekuga üliõpilased eelistatud kahekordselt: nad on saanud parema hariduse, mis tagab neile paremad hinded ja selle eest tasustatakse neid uuesti stipendiumide näol⁵¹. Igal juhul ei lahenda vaid õppetulemuste järgi jagatav stipendium vähemkindlustatud üliõpilaste probleeme oma elamiskulutuste katmisel (samas kui vajaduse alusel toetamine ei jäta hätta ka edukamaid) ja seega ei ole põhjust stipendiumi vaadata ühe osana sotsiaalsest toetusest, vaid eraldiseisva preemia, mida võib jagada nii riik, ülikool kui ka erasektor omaalgatuslikult ja vähem universaalsetel alustel: nt võib riik lisaks universaalsele toetussüsteemile toetada strateegiliselt olulisi valdkondi, nagu seda teeb Malta, pakkudes teatud valdkondade üliõpilastele kogu õpin-guteperioodi jooksul suuremat toetust.

⁵⁰ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. lk 101.

⁵¹ File, Jon & Leo Goedegebuure eds. 2003. REAL-TIME SYSTEMS: Reflections on Higher Education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia. Center for Higher Education Policy Studies: Twente; Vincent, Fay 2005. Nor Merit in these Scholarships. Policy Perspectives June 2005 Educational Policy Institute: Washington, DC.

2.5.3. Kaudsed toetused ja teenused

Norra süsteemi arendajad⁵² toovad ühe tähelepanekuna sealse toetussüsteemi muutmisel välja seda, et toetuste ja laenude süsteemiga paralleelselt tuleb arutada ka otseste subsidiumide (elukoht, toit, raamatud) ja teenuste üle.

Eespool on pikemalt kirjeldatud seda, et vanemate kaudu jagatavad kaudsed toetused on olulisel kohal riikides, kus üliõpilasi käsitletakse vanematest sõltuvatena. Arvestades otse üliõpilasele makstava toetuse eelistamise põhjendatust Eesti kontekstis, ei ole tungivat põhjust lisada toetusi, mis jõuaksid üliõpilaseni vanemate kaudu. Kehtivad maksusoodustused (koolituskulude mahaarvamine makstavast summast) nii üliõpilastele kui nende vanematele võivad jääda, vähendades praegu õppemaksudest ja laenuvõtmisest tulenevaid kulutusi, kuid ei pea moodustama olulist osa üliõpilaste toetamissüsteemist. Kaudsetest toetustest rohkem tähelepanu väärivad aga subsidiumid või subsideeritud teenused.

Nii pakutakse üliõpilastele Euroopa riikides, sh ka institutsioonide algatusena mitmeid soodsaid teenused. Kõige tavalisemateks neist on soodsama elukoha (ühiselamute näol), toitlustuse, lapsehoiuteenuse ja sportimisvõimaluste pakkumine. Kõik nimetatud teenused on väärt arendamist. Neist kahte, soodast elukohta ja sportimise võimalust, pakuvad paljud ülikoolid ka Eestis. Lastehoiuteenuse pakkumises võib märgata aga vabatahtlike aktiivsemaks muutumist. Seega arengvõimalusi tudengite elutingimuste mugavamaks ja soodsamaks muutmises on Eestis piisavalt Esimese sammuna võiks riigipoolse toetamise asemel soodustada mittetulundussektori algatusi ja pakkuda algatatud projektidele suuremat tuge.

⁵² Levy, Jan S. 2004. Student finance schemes in Norway. A case study. International Institute for Educational Planning, UNESCO: Paris.

3. ÕPPETOETUSTE JAGAMISE SÜSTEEM

3.1. Õppetoetuste Keskus

Iga süsteemi lahutamatuks osaks on selle administreerimisega seotud küsimused. Parima tahte juures loodud toetustesüsteem vajab ka piisavalt head administreerimis- ning jagamissüsteemi. Need võivad aga toimida erinevatel institutsionaalsetel astmetel. Nii on Põhjamaades toetuste administreerimine koondunud riiklike võimude kätte, samas, kui Kesk- ja Lõuna-Euroopas on oluline roll ka regionaalsetel võimuorganitel.⁵³ See, milline asutus on domineeriv toetustesüsteemis, on seotud nii riigi suurusega kui süsteemi tüübiga. Suuremates riikides toimub kaudsete toetuste jagamine riigi tasandil, majanduslikes raskustes õppurite toetamine aga tihti regionaalsel tasandil. Väiksemates ja otsesele rahalisele toetusele rõhku panevate riikide seas on kõige levinum ühtse riikliku organi olemasolu, mis omab ülevaadet kogu toetussüsteemist. Taoline keskus on nii Taanis, Norras, Rootsis, Hollandis kui Maltal, kuuludes üldjuhul haridusministeeriumi haldusalasse ja tehes tugevat koostööd nii haridusministeeriumi kui haridust andvate institutsioonidega. Soomes kuulub üliõpilaste toetamine Sotsiaalkindlustusameti ülesannete hulka.

Eestile sobiks nii riigi väiksust kui kavandatava toetussüsteemi iseloomu arvestades ühtse riikliku organi olemasolu. Siiski võiksid kõrgkoolide juures töötada abistavad, üliõpilastele informatsiooni ja nõustamist pakkuvad üksused või ka üksikud töötajad. Üleriikliku asutuse kasuks räägib ka sissetulekute kontrollimisest tekkiv vajadus, mida on lihtsam realiseerida ühtses organis, nõnda on võimalik vähendada ka andmete väärkasutuse juhtumite esinemist. Õppetulemuste edastamine koolidest kõrgemasse keskusesse ei nõua samuti palju lisaressurssi ja annab parema ülevaate kogu üliõpilaskonnast. Ühe keske organi olemasolu välistab ka mitmekordse toetuse eraldamise võimaluse. Ühtlasi vähendab õppetoetuste keskuse loomine rahalisi ja ajalisi kulusid, mis kaasneksid, kui valdkonnaspetsiifilised osakonnad tegutseksid erinevates riigiinstitutsioonides, nt Sotsiaalministeeriumis, Haridus- ja Teadusministeeriumis ja Rahandusministeeriumis.

Erinevates riikides on õppetoetuste keskusele pandud järgmisi ülesandeid:

- Informatsiooni jagamine toetuste kohta üliõpilastele ja ülikoolides töötavatel nõustajatele
- Toetuse taotluste vastu võtmine kohapeal ja interneti teel
- Toetuste väljamaksmine
- Kontroll üliõpilaste edasijõudmise, registreeritud elukoha ja sissetulekute kohta

⁵³ Stefanie Schwarz & Meike Rehburg 2004. Study Costs and Direct Public Student Support in 16 European Countries — Towards a European Higher Education Area? *European Journal of Education*, 39 (4).

- Kaebuste vastuvõtmine ja läbivaatamine
- Lisataotluste vastuvõtmine, läbivaatamine ja toetuste väljamaksmine
- Õppetootuste ja keskuse eelarve koostamine
- Seadusandlusse parandusettepanekute tegemine
- Õppelaenude väljamaksmine, tagasimaksegraafikute tegemine, tagasinõudmine

Õppetootuste keskuse valdusalasse võiks lisaks õppetootuste temaatikale kuuluda ka õppelaenude ja riigitagatisega seotud küsimused. Pikemas perspektiivis oleks võimalik keskusesse koondada ka teisi üliõpilastega seotud teenuseid nagu sisseastumise, nõustamise ja teised võimalikud üliõpilastega seotud toetused ja teenused. Koondades ressursse ja kompetentsi, võib ühtne süsteem kaasa aidata mitmete teenuste efektiivsemaks muutumisele.

Kui toetuste taotlemine toimuks elektrooniliselt või interneti teel ja keskuse ülesannete alla ei kuuluks laenude otsene väljaandmine ja tagasinõudmine ega ka keskkooliõpilastele toetuste pakkumine (tavaline Põhjamaades), siis võiks teiste riikidega võrreldes sellise keskuse töäjõud ja administreerimiskulud olla oluliselt väiksemad. Kui Norras keskuses on hõivatud 350 töötajat, siis elanikkondade suurusjärku ja väiksemat ülesannete hulka arvestades võiks Eestis personal jääda kindlasti alla 30 inimese, kuhu on kaasa arvatud ka haridusasutustes kohapeal asuvad nõustajad.

3.2. Taotluse protseduur ja maksmine

3.2.1. Toetuse taotlemine

Põhitoetust jagavates Euroopa riikides on kõige tavalisem esitada taotlus kord õpingute jooksul (Taani) või kord aastas (Rootsi). Teiste riikide kogemustest lähtudes võib kaheks parimaks alternatiiviks tõhusa taotlusprotseduuri tagamisel pidada järgmisi süsteeme:

a) Taotlemise protseduur toimub kord semestris määratlemata perioodiks, kuid klausliga, et üliõpilane on kohustatud andmete muutumisel uue taotluse tegema. Selline süsteem vähendaks avalduste läbivaatamise koormust, kuid võimalik, et suurendaks unustamise tagajärjel liigse toetuse eraldamist ja tagasinõudmist.

b) Taotlemine toimuks kord semestris ja korraga üheks semestriks. Selline süsteem distsiplineerib ja oleks ka vähem ohtu, et üliõpilane unustab oma andmeid uuendada ja saab kogemata rohkem toetust.

Esiolgu oleks lihtsam rakendada esimest ning probleemide ilmnemise korral seda vastavalt vajadustele muuta. Taotlemise protseduuri ajakulu vähendab ka see, kui esmakordselt esitab üliõpilane ise oma andmed, kuid edasistel kordadel on võimalus kasutada juba eeltäidetud või eelnevalt esitatud avaldust. Samas, kui toetusele on õigus ka suvekuudel, siis võiks suvekuudeks toetuse taotlemine toimuda eraldi avalduse alusel. Aval-

duse esitamine võiks käia peamiselt elektrooniliselt, kuid tagatud peab olema võimalus seda ka paberil teha (kõrgharidusinstituutsioonide kaudu).

3.2.2. Toetuse välja maksmine

Toetuse väljamaksmine võiks toimuda kord kuus. See tagab pideva rahavoolu üliõpilastele ja nii on see ka enamikes põhitoetust maksvates riikides korraldatud. Kuigi ka praegu makstakse toetust välja üldjuhul kord kuus, saabub esimese kuu toetus õppuri arvele alles teise kuu toetusega samal ajal. Uue korra rakendamisel võiks siiski vähemalt õppeaasta jooksul tagada ühtlase sissetuleku, samuti peaks õppelaenude välja maksmisel soodustama võimalust laenu väiksemate osade kaupa välja võtta, et tagada mugavamini elamiskulutuste katmine.

3.3. Kontroll

Õppetoetuste Keskuse üks ülesanne on kontrollida, kas üliõpilane täidab need nõuded, mis on toetuse saamiseks vajalikud. See võib seisneda kas tagantjärele või toetuse määramise hetkel toimivas kontrollis. Esimese puhul lähevad arvesse andmed toetamisperioodi kohta, välja arvatud elukoht, mida võib ka toetuse andmise hetkel kontrollida. Kui andmekontroll toimub aga enne toetuse määramist, vaadatakse enamasti üliõpilase akadeemilist edasijõudmist, eelneva perioodi sissetulekut ja elukohta. Kuigi viimane kord on organitele mugavam, tagab tagantjärele kontroll toetuse suurema sihtotstarbelisuse ja on levinum ka teistes riikides.

Tagantjärele kontrolli kasud:

- Esimese semestri üliõpilased on toetatud sarnaselt teistele üliõpilastele, mitte ei jää toetuseta ajal, mil nad seda võimaliku elukohavahetuse tõttu eriti vajavad. Üliõpilasele on toetus tagatud just siis, kui ta seda tõesti vajab: ei tööta ning keskendub õpingutele. Eelneva perioodi arvestamisel võib nt esmakursuslane varasema töötamise pärast karistatud saada, sest ei loe, kui õpingute alguseks on töötamisest loobunud. Viimasel juhul ei saa toetust pelgalt selle pärast, et enne kõrgkooli astumist käis inimene tööl.
- Ülemakstud toetust on võimalik tagasi nõuda kaaludes võimaliku toetuse vähendamist selle osa võrra Taani peab aga liigse toetuse koos trahviga (7%) tagasi maksuma. Tagasimakse nõue koos trahviga suurendaks kindlasti üliõpilaste tähelepanelikkust enda olukorra õigesti hindamisel ja korrektsete andmete esitamisel.
- Üliõpilase akadeemilise edasijõudmise kontroll toimuks koostöös haridusinstituutsioonidega, kes edastavad iga semestri alguses või lõpus andmed üliõpilaste edasijõudmise ja koormuse kohta. Registreeritud elukoha kontrollimine toimuks Rahvastiku registri kaudu.

Üliõpilaste majandusliku seisundi kontrollimisel võib toetuda aga kahele mehhanismile: koostööle maksuametiga, kuhu laekuvad tulumaksudeklaratsioonid (vaid kord aastas) või sotsiaalkindlustusametiga, kuhu laekub teatud hilinemisega info makstud sotsiaalmaksu kohta. Viimase jälgimise kasuks räägib võimalus tihedamaks ja ajakohasemaks kontrolliks. Tõsi, enamikes riikides on arvestusühikuks kas semester või aasta ja piirsummad paika pandud aasta keskmise sissetuleku kohta. Tasutud sotsiaalmaksu kohta saadavad andmed võimaldaks Eestis sissetulekuid arvestada semestripõhiselt, mis tagaks suurema täpsuse, paindlikkuse ja kiirema reaktsiooni kui aastase arvestuse puhul. Samas on siinkohal tegemist kahe eristuva aspektiga. Esimene puudutab seda, millise perioodi lõikes sissetulekut arvestatakse, kas kuu, semestri või aasta lõikes. Ja teine seda, kui tihti andmeid kokku võetakse ja kontrollitakse. Seega võiks arvestusühikuks olla kas kuu või semester ja kontrollimisperioodiks kas semester või aasta. Keskteks võikski siis olla semestrist lähtumine nii sissetuleku arvestamisel kui ka kontrollimisel, kui info laekumine maksude tasumise kohta seda lubab.

KOKKUVÕTE

Analüüsi eesmärgiks oli kirjeldada Eestis kehtivat toetussüsteemi, üliõpilaste olukorda ja sellega seotud probleeme ning pakkuda välja uus toetussüsteem, mis lahendaks kõige efektiivsemalt tänase toetussüsteemiga tekkinud probleemid.

Nagu näha, ilmneb vajakajäämisi Eesti kõrghariduse ja üliõpilaste toetamisel üsnagi mitmes valdkonnas.

Andmed kinnitavad, et Eesti avaliku sektori kõrghariduskulutused, mis on 1,1% SKP-st, on ülemaailmses võrdluses keskmisel tasemel, kuid jäävad Põhja-Euroopa suhtes madalaks. Ka on erasektori kolmandikuline osakaal hariduskulutustes tänase seisuga Euroopa kontekstis üks kõrgemaid, mis viitab vajadusele suurendada eelkõige avaliku sektori panust kõrghariduse rahastamisel.

Eesti üliõpilaste olukorda kirjeldab õpingutega paralleelselt suure koormusega töötamine, mis ei võimalda õpingutele pühenduda ning riigi ja perekonnapoolse toetuse väike osakaal. Üliõpilaste ebasoodsat olukorda kinnitab ka võrdlus Euroopa riikidega.

Praegune õppetootuste süsteem, mis võtab arvesse üliõpilase edasijõudmise ja hinded, premeerib üksikuid tublimaid, kuid ei toeta majanduslikes raskustes õppurit. Õppetootused on püsinud süsteemi loomise hetkest muutumatuna, ka selle saajate osakaal on väga väike. Rahvusvaheliste ekspertide peamiseks soovitusel on muuta Eesti süsteemi tulemuspõhisest vajadusi arvestavaks, laiendades kasusaajate ringi ja toetuse suurust nii, et see vastaks tegelikele elamiskulutustele.

Vajaduspõhise toetuse jagamise põhimõtteid võib kõige üldisemalt jagada kaheks: toetust jagatakse üliõpilasele kui iseseisvale indiviidile või nähakse teda osana oma perekonnast, kes tema eest vastutab ja teda toetab. Meile sobiva süsteemi valimisel tuleb lähtuda kohaliku kultuuriruumiga sobitumisest. Andmed üliõpilaste käitumise ja harjumuste kohta, näiteks omaette elavate ja töötavate üliõpilaste osakaal, kallutavad Eesti Põhjamaade ja sealse lähenemise poole, kus üliõpilast nähakse perekonnast sõltumatuna. Mitmed uurijad on ka rõhutanud sellise toetussüsteemi rolli kõrghariduse kättesaadavuse tagamisel, mis aitab kaasa ka rohkemate valikuvõimaluste tekkimisel tudengitele.

Just valikuvabadusest on saanud kaasaegse kõrgharidussüsteemi majakas, mille abil on võimalik toimima panna ka elukestva õppe põhimõtte. Seetõttu võiks toetusesaajate ringi vanuse alusel mitte piirata, võimaldades toetust ka osakoormusega õppijatele. Oluline on ka, et õigus õppetootustele peaks laienema kõigile akrediteeritud kõrgkoolide ja õppekavade õpilastele, ja ei tohiks lähtuda riigieelarveliste kohtade olemasolust. Toetuse

saamine peaks sõltuma vaid sellest, kas üliõpilane õpib – kui üliõpilasel võimaldatakse õppida akadeemilisel puhkusel ja õppepikendusel olles, siis peaks tal säilima õigus ka toetusele. Samuti peaks toetuse saamine tagatud olema välismaal õppimise korral, mis vähendaks selleks tehtavaid isiklikke kulutusi ja soodustaks ka vähemkindlustatud õppurite julgust vähemalt osa oma õpingutest välismaal sooritada.

Toetussumma kindlaksmääramine on üksikasjalikemate arvutuste ja läbirääkimiste küsimus, kuid teiste Euroopa riikide näitel võiks üldiseks raamistuseks olla tingimus, et eraldatava toetuse ja laenu maksimaalne summa kataks üliõpilase kulutused täielikult. Tagastamatu toetuse ja laenu osakaal võib kõikuda, kuid põhitoetust jagavate riikide näitel võiks toetuse osakaal olla vähemalt pool kogusummast. Toetussummade määramisel tuleks kindlasti paika panna ka selge süsteem selle ülevaatamise ja tõstmise kohta, et tagada toetuse stabiilsus. Piirsumma tõstmise aluseks võiks olla kas tarbijahinnaindeks või alampalgamääraga sidumine.

Maksimaalse toetussumma diferentseerimisel peaks arvestama ka Euroopas väga levinud kahe teguriga. Nimelt üliõpilase elukoha ja sissetulekuga. Enamikel juhtudel moodustab vanemate juures elava tudengi maksimaalne toetus ligikaudu pool omaette elava tudengi toetusest. Põhja-Euroopas, kus üliõpilasele makstav toetus sõltub tema sissetulekust, on alati kehtestatud ka sissetuleku piirsummad, mille ületamisel muudel alustel eraldatav maksimaalne toetus väheneb. Kuigi ressursikulu kokku hoidmiseks oleks üheks võimaluseks maksimaalse toetuse maksmine vaid muu sissetuleku puudumise korral, võiks selline säte vähendada tudengite initsiatiivi ka osakoormusega töötada. Pigem on mõistlik teatud sissetuleku lubamine ilma tudengit toetuse vähendamisega karistamata.

Lisaks põhitoetusele kuulub üliõpilaste sotsiaalsete garantiide süsteemi Euroopa riikides mitmeid täiendavaid ja kaudseid toetusi ning soodsamaid teenuseid. Paljud mujal spetsiaalselt tudengitele pakutavad lisatoetused, nt toetused vähemkindlustatud perekondadele ja üliõpilastest lastevanematele, võiksid kuuluda üldsotsiaalsüsteemi, kuid Soome eeskujul võiks mõelda sihtotstarbelise eluasemetoetuse loomisele. Samas, kui eesmärgiks on võimalikult lihtsa ja universaalse süsteemi loomine, võib eluasemega seotud kulutusi arvestada ka lihtsalt põhitoetuse summade diferentseerimisel.

Pakutavate soodsamate teenuste peale võib mõelda lisasammuna pärast põhitoetuse sisse seadmist, kui on võimalik hinnata, millised teenused või kulutused jäävad toetusega katmata. Tõsisemalt võiks mõelda mujal Euroopas väga levinud üldiste transpordisoodustuste peale, mis kiire hinnatõusu olukorras võiks olla üliõpilastele suureks abiks.

Tudengitoetuste administreerimiseks on kasulik luua eraldi õppetootuste keskus, mis tegeleks nii info jagamise, avalduste vastuvõtmiste, toetuste väljamaksmisega kui ka

esitatud andmete kontrolliga. Keskuse ülesannete hulka võiks kuuluda ka riigitagatise ja võlanõudmisega seotud kohustused seoses õppelaenudega. Aga ülesandeid võib laiendada ka teiste üliõpilasi puudutavate teenuste, nt nõustamise ja praktika, administreerimise ja statistika kogumise näol.

Kõige selle taustal võib kokkuvõtvalt öelda, et Eestis kehtiv tulemusi arvestav toetusüsteem tuleks muuta vajaduspõhiseks toetussüsteemiks, mis arvestaks üliõpilase majandusliku olukorraga, olles seejuures võimalikult paindlik, soodustades erinevaid õppevorme nagu osakoormusega ja elukestev õpe, ning aitaks pühenduda õpingutele ja võimaldaks vajadusel õppimist mittehäiriva koormusega töötamist.

RIIKIDE NÄITED

Soome⁵⁴

Üliõpilaste toetamise ajalugu ulatub aastasse 1969, kui hakati pakkuma õppelaene. Sellele lisandus 1972.aastast õppetoetuste jagamine ja 1977. aastast eluasemetoetuse võimaldamine.⁵⁵ Samuti puudub õppemaks, üliõpilased maksavad vaid iga-aastast tudengiliitude liikmemaksu.

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest

- Põhitoetus
- Täiendav eluasemetoetus
- Riigi poolt garanteeritud õppelaen

Õppetoetus

Toetuse saamise eeltingimuseks on õppida täiskoormusega keskkoolis, rahvakõrgkoolides, kutseõppeasutustes või kõrgkoolides õppes, mis kestab vähemalt kaks kuud. Vajalik on veel vähemalt 4,8 ainepunkti kogumine (ECTS) iga kuu kohta, mil saadakse toetust (43,2 aastas). Edasijõudmist kontrollitakse kord aastas sügisel. Juhul, kui üliõpilane ei ole kogunud piisavalt palju ainepunkte, siis ta toetus lõpetatakse järgmisest veebruarist. Õigus toetusele taastub, kui kogutakse 18 ainepunkti.⁵⁶

Toetuse saamise maksimaalseks perioodiks on nominaalne õppeaeg (iga aasta kohta 9 kuud, iga semestri kohta 5 kuud) pluss 10 kuud (st üks aasta lisaks). Üldse on rahaline toetus võimalik kuni 70 kuuks. Teise kõrghariduse või eriala vahetamise korral lahutatakse eelnevate õpingute ajal saadud toetuskuude arv.

Saadava põhitoetuse suurus sõltub:

- Kooli tüübist: kõrgharidust pakkuvas institutsioonis õppiva isiku maksimaalne toetus on suurem kui sel, kes õpib keskharidust pakkuvas institutsioonis.
- Vanusest: vanuse kasvades saadav toetus suureneb, eristatud on alla 18-aastased, 18–19-aastased ja üle 20-aastased.
- Perekonnaseisust: abielus olemise ja hooldatavate korral ei arvestata vanemate sissetulekut.

⁵⁴ Kui ei ole teisiti märgitud, on andmed pärit Soome Sotsiaalkindlustusameti (KELA) koduleheküljelt internetis <http://www.kela.fi/in/internet/english.nsf/Docs/081001131300IL?OpenDocument>, 19.09.2007.

⁵⁵ Davies, John (eds) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Finland. Country Note. OECD, lk 57-8.

⁵⁶ Andmed Helsingi Ülikooli kodulehelt http://www.helsinki.fi/opintotuki/english/credit_requirements.htm, 19.09.2007.

- Elukohatüübist: vanematega koos elavad tudengid saavad väiksemat toetust, kuid see võib suurened, kui vanemate sissetulek on alla kehtestatud piirsumma (30000 eurot alates 1 novembrist 2007). Üle 20-aastaste omaette elavate üliõpilaste põhi-toetuse määr on 259 eurot, vanematega koos elavate üle 20-aastast määr aga 106 eurot.
- Tudengi majanduslikust olukorrast.
Sissetulekuks loetakse kõik toetused ja maksustavad tulud (va tudengitoetus) aasta jooksul. Iga toetuskuu jaoks on lubatud sissetulek 505 eurot ja iga toetusevaba kuu jaoks 1515 eurot. Saades 9 kuud toetust, on lubatud sissetulek kuni 9090 eurot aastas, ilma, et toetus väheneks.
- Vanemate sissetulekust. Alla 20-aastaste õppurite puhul võetakse toetuse väljastamisel arvesse vanemate sissetulekut. Alates 1. novembrist 2007 vähendatakse toetust 5% iga 1010 euro kohta, kui vanemate sissetulek on suurem kui 40800 ning kui vanemate sissetulek ületab 61000 eurot, ei väljastata rahalist toetust.
Toetus on maksustatav sissetulek, kuid kui üliõpilasel ei ole muud sissetulekut lisaks sellele, siis ta ei pea sellelt maske maksma.

Eluasemetoetus

Toetust makstakse õppuritele, kes elavad üüritud, rentimise või ostuõigusega pinnal.

Toetusele ei ole õigust neil, kes elavad oma vanematega, kes omavad ise oma elamis-pinda või kelle elamis-pinda omab abikaasa, või kui elamispinnal elab ka enda, abikaasa või partneri laps. Toetusele mittekvalifitseeruvatel on võimalus taotleda üldist eluasemetoetust. Eluasemetoetus katab 80% üürist, kuid ei väljastata juhtudel, kui üür on väga madal või kõrge. Maksimaalne eluasemetoetus 2007/2008 õppeaastal on 200 eurot kuus. Oma vanema omanduses või neilt üüritud elamispinnal elades on maksimaalne toetus ligi 60 eurot kuus. Kui vastav elamispind asub aga vanematega ühes hoones, siis makstakse üliõpilasele küll eluasemetoetust ligi 60 eurot, kuid põhitoetuse eraldamisel käsitletakse teda kui vanematega koos elavat õppurit.

Abikaasa või partneriga koos elades arvestatakse ka tema sissetulekuga eluasemetoetuse andmisel. Partneri sissetuleku piirsummaks on 15200 eurot aastas, iga seda 680 euroga ületava sissetuleku puhul vähendatakse toetust 10 protsendi võrra.

Õppelaen

Õppelaen on saadaval õppuritele, kes kvalifitseeruvad toetuse saamisele, välja arvatud juhul, kui tegemist on alla 20-aastaste eraldi elavate õppuritega, kes võivad laenu saada ka ilma toetuse õigusest.

Valitsus tagab kõrghariduse omandajatele lisatagatiseta õppelaenu summas 300 eurot kuus. Õppelaenu intress on 3,5-4%, kuid õpingute ajal maksab üliõpilane intresse vaid ühe protsendi ulatuses kaks korda aastas. Ülejäänud intressid lisanduvad laenusumma-le.

Alates 2005/2006 õppeaastal sisseastunutest on õigus saada maksusoodustust, kui nad lõpetavad õigeaegselt ja nende laen ulatub lõpetamisel üle 2500 euro.

Intressitoetus on avatud kõigile madala sissetulekuga ja paralleelselt põhitoetust mittesaanud tudengitele. Selle saamiseks ei tohi kogu sissetulek nelja eelnenud kuu kohta ületada keskmiselt 775 eurot.

Mobiilsus

Täielikult väljaspool Soomet toimuva kursuse või kraadi omandamiseks saavad toetust vaid Soome, Euroopa Liidu ja veitsi kodanikud ja nende pereliikmed.

Taotlejad peavad viimasest viiest aastast vähemalt kaks aastat olema Soome residendid. Mittekodanikele kehtivad mõned lisatingimused.

Välismaal õppijatele makstakse toetust samadel alustel kodumaal õppijatele.

Ka eluasemetoetus (tavaliselt 210 eurot kuus) ja õppelaen (440 eurot) on võimalikud. Soome kodakondsuseta välistudengitele laienevad samad toetused Soome haridusasutustes juhul, kui neil on alaline elamislouba muudel eesmärkidel kui õppimine ja nad on Soomes elanud vähemalt kaks aastat.

Kaudsed toetused

- Tudengirestoranides subsideeritud toitlustus. Riigipoolne toetus on 1,47 eurot toidukorra kohta ja tudengid peavad tavalise lõuna eest ise maksma keskmiselt 2,10 eurot.
- Tudengiliidule makstav liikmemaks sisaldab ka tervisekindlustust, mis võimaldab tasuta arstiabi üliõpilastele mõeldud kliinikumides.
- Täiskoormusega õppijad ja magistrandid saavad soodustust avalikus transpordis.
- Tudengitele pakutav soodne elamispind, mille üür jääb 120 ja 220 euro vahele ning mille katmise jaoks saavad tudengid taotleda ka eluasemetoetust.
- Õppelaenu intressid on võimalik maksudest maha arvata.

Taotlemise protseduur ja maksmine

Toetust on võimalik taotleda KELA kontorites, kodulehekülje kaudu ja haridusinstitutionides. Enamus tudengeid saab esialgu eeltäidetud avaldusevormi.

Toetust eraldatakse alates sellest kuust, kui seda taotletakse. Toetus eraldatakse kohe maksimaalseks perioodiks. Lisaks on lisaavaldused täiendava toetuse saamiseks (nt suvekoolideks, suvekuudeks jne) ja toetuse tühistamiseks. Iga aasta saadetakse automaatselt uus otsus toetuse eraldamise kohta, kui üliõpilase informatsioon ei ole muutunud..

Üliõpilasel on kohustus teada anda eraldi vormiga, kui nende andmed on muutunud. Iga aasta märtsi lõpus vaadatakse maksustamise andmed üle. Kui möödunud aasta sissetulek on piirsummat ületanud, tuleb vahe koos inflatsiooniga tagasi maksta. Üliõpilased peavad teada andma kõikidest stipendiumidest, toetustest, praktikatasudest ja välismaalt teenitud sissetulekust

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003.aastal üle 96% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 2.05% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 17,4% kõigist kõrghariduskulutustest.⁵⁷

Võimalikke toetuse saajaid on 500 000, kuid vaid 300 000 (60%) saab tegelikult toetust, sest alla 20-aastased seotud vanematega ja 50% üliõpilastest õpib osakoormusega, samal ajal töötades. Võimalikke laenusajaid on 300 000, kuid vaid 125 000 taotleb laenu.

OECD raportis välja toodud toetusüsteemi tugevused ja nõrkused⁵⁸

Soome kõrghariduse ja tudengite toetuse süsteemi nähakse omapärase kombinatsioonina turumajandusliku nõudluse ja plaanimajandusest, mis rahuldab hästi kõigi vajadusi ja soosib võrdset ligipääsu haridusele.

Ühe peamise probleemina on välja toodud õppelaenude süsteemi nõrkust. Nimelt tähendab madal laenuvõtjate protsent seda, et üliõpilastel on laenuvõtmise ees hirm, sest puudub kindlus lõpetamise järgse töö leidmises ja laenu tagasimaksmises. Üheks probleemi lahenduseks oleks muuta laenu tagasimaksmise protseduuri hüpoteekstiilist sisetulekust sõltuvaks.

Norra

Õppemaks avalikes kõrgkoolides puudub, üliõpilased maksavad vaid üliõpilashoolekande liikmemaksu ligi 40 eurot semestris.

Norra Riiklik Õppelaenufond (*Lånekassen*, i.k NSELF) alustas tööd 1947.aastal ja jagab üliõpilastele toetust nii tagastamatu toetuse kui õppelaenu näol, katmaks eluaseme, elamise ja õppematerjalidega seotud kulud. 1970ndatel loobuti toetuste väljamaksmisel üliõpilase vanemate majandusliku seisundi arvesse võtmisest.⁵⁹

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest:

- Algselt laenuna antav põhitoetus
- Transporditoetus
- Õppelaenu õppemaksude tasumiseks

⁵⁷ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

⁵⁸ Davies, John (eds) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Finland. Country Note. OECD.

⁵⁹ Riikliku Õppelaenufondi kodulehekülj internetis http://www.lanekassen.no/templates/Page_5695.aspx, 21.09.2007.

Õppetoetus

Õigus toetusele on üliõpilasel, kellel on alaline elamisluba (va Põhjamaade kodanikel) ja kes on vastuvõetud Norra ülikoolidesse või muudesse keskhariduse järgsetesse õppeasutustesse. Toetuse saamiseks peab üliõpilane õpingute ajal läbima kõik eksamid. Toetussummat väljastatakse õppeaastas 10 kuuks ja seda võib saada kokku 8 aastat, tingimusel, et ei jääda akadeemilises edasijõudmises kursusest maha rohkem kui ühe aasta jagu.

Saadava toetuse summa oleneb:

- Üliõpilase sissetulekust ja varast: maksimaalse toetuse/laenu saamiseks ei tohi üliõpilase sissetulek 2007. aastal ületada 116 983 Norra krooni aastas ja tema varade väärtus ei tohi ületada 231 426 krooni.
- Üliõpilase elukohast: õpingute ajal saadav rahaline abi on võrdne nii vanematega kui neist eraldi elavatele tudengitele, kuid esimestel ei muutu 40% laenust õpingute lõppedes tagastamatuks toetuseks.

Muud toetused

Kõrgharidusinstituutsioonist kaugel elavatele üliõpilastele jagatakse kojusõiduks transporditoetust. Toetust saavad vaid alla 25-aastased. Toetus peaks katma 3 edasi-tagasi reisi kuus.⁶⁰

Lapsetoetus üliõpilastele, kelle lastel on Norra elamisluba ja kes elavad koos nendega. Toetuse suurus oleneb üliõpilase ja tema partneri sissetulekust.

Õppelaen

Õppemaksu maksvad eraülikoolide üliõpilased saavad taotleda lisalaenu kuni 50 880 NOKi aastas. Laenud (nii põhitoetus kui lisalaen) on õpingute ajal intressivabad Tagasimaksimisega tuleb alustada umbes 7 kuud pärast lõpetamist. Riiklik Õppelaenufond võimaldab üliõpilastele tagasimaksimise skeeme, kus madala sissetuleku, töötuse, haiguse, lapsesünni ja hooldamise ajal saab tagasimakseid edasi lükata ja intressidest loobuda. Laenusumma kustutatakse täielikult või osaliselt töövõimetuse ja kõige põhjapoolsemas Norra osas töötamise korral.

Mobiilsus

Välismaale õppima suunduvatele Norra kodanikest üliõpilastele võimaldatakse põhitoetust samadel tingimustel kodumaal õppivate tudengitega. Lisaks on neil õigus saada kahe edasi-tagasi reisi (kodukoha ja õpingutekoha vahel) kompenseerimist, millest 70% on tagastamatu toetus ja 30% laen. Kui väljaspool Põhjamaid õppides peab maksuma õppemaksu, on võimalik taotleda eraldi toetust selle katmiseks (53 240 Norra krooni),

⁶⁰ Vossensteyn, Hans 2004. Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support. Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

kusjuures väljavalitud eriti kõrge õppemaksuga institutsioonides õppiv tudeng võib saada lisatoetust 56 290 Norra krooni. Ja mitteinglisekeelsesse institutsiooni vastuvõetud üliõpilased võivad taotleda toetust keelekursuste jaoks.

Välismaalt Norrassa õppima tulevatel tudengitel on Norra kodanikega samad õigused juhul, kui neil on alaline elamisluba. Lisaks pakub Norra teatud regioonidest tulevatele üliõpilastele võimalust 100% tagastamatut toetust saada juhul, kui pärast õpinguid naastakse oma kodumaale.

Kaudsed toetused

- Soodus arstiabi

Taotlemise protseduur ja maksmine

Suurem osa taotlustest võetakse vastu Riikliku Õppelaenufondi kodulehel täidetava elektroonilise avalduse kaudu. Toetusi võib taotleda sügise ja kevadeti. Riiklikus Õppelaenufondis⁶¹ oli 2004.aastal hõivatud 350 töötajat, neist 110 regionaalsetes kontorites. Administreerimiskulud ulatusid 271 miljoni Norra kroonini, sh tööjõukulud moodustasid 141 miljonit.

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003.aastal peaaegu 97% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 2.32% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 36,7% kõigist kõrghariduskulutustest.⁶²

OECD raportis välja toodud toetussüsteemi tugevused ja nõrkused⁶³

Positiivsena on välja toodud, et süsteem lähtub üliõpilastest kui iseseisvatest indiviididest, kes ei pea lootma vanemate toetusele. Samuti on sealne rahaline toetus laenude ja toetuste näol üks heldmaid, olles piisavalt suur, et katta enamik elamiskuludest. Õpingute lõpetamist ja efektiivsust soodustab edasijõudmisest sõltuvalt kujuneb tagastamatu toetuse osa. Kiitust pälvis veel erainstitutsioonides õppivatele tudengitele loodud õigused toetuse saamiseks, mis on avalikes institutsioonides õppivatega võrdsed. Veel on neil võimalus lisalaenule õppemaksu tasumiseks. Selline süsteem avardab üliõpilaste valikuvabadust ja tagab erinevate institutsioonide arengu. Ka välismaal õppivatele üliõpilastele võimaldatakse toetust, see omakorda suurendab rahvusvahelisust.

⁶¹ Lisaks üliõpilaste toetuste ja laenude väljamaksmise ja tagasinõudmisega tegeleb ka keskarhidust omandavate õppurite toetamisega. Kokku on asutusel 740 000 klienti.

⁶² Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

⁶³ Tony Clark (eds.) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Norway. Country Note. OECD, lk 14-15.

- Probleemidena nähti, et õppelaenu tagasimaksmine ei toimu sissetulekupõhiselt, mistõttu väiksema sissetulekuga laenuvõtjad maksavad võrdselt suurema sissetuleku omajatega ja seetõttu võivad vaesematest ühiskonnakihtidest pärit noored laenuhirmu tõttu kõrghariduse omandamata jätta. Kindlustamata on ka tudengite ostujõu vähenemise oht, sest rahaline toetus ei ole seotud tarbijahinnaindeksiga. Lisaks ei arvesta toetus regionaalseid erinevusi elamiskulutustes, nt Oslo üliõpilastel on suuri raskusi toetussummaga hakkamasaamisel. Tekkinud on ka võimalus, et mitteloetamise eest saadavad rahalised karistused võivad soodustada üliõpilaste kergemat läbilaskmist õppejõudude poolt. Seega on oluline kvaliteedikontroll. Osaliselt nähakse probleemide lahendusena sissetulekust sõltuvat laenu tagasimaksamise süsteemi, mis vähendaks kohustuste täitmata jätmise hulka ja hirmu laenu võtmise ja tagasimaksamise ees ka vähemkindlustatud elanikkonna seas.

Rootsi⁶⁴

Avaliku sektori kõrghariduseinstitutsioonides puuduvad õppemaksud, kuid tudengid on kohustatud maksma registreerimisetasu tudengiliidule.

Toetussüsteemi eest vastutab Riiklik Õppetoetuste Keskus (Centrala studiestödsnämnden, CSN). Hiljuti on süsteemi reformitud eesmärgiga tõsta toetusesaaja iga ja toetuse suurust.

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest

- Osaliselt toetuse ja osaliselt laenuna antav põhitoetus
- Lapsetoetus
- Lisalaen

Õppetoetus

Toetust võib saada ülikoolis, kolledžis või mõnes muus keskhariduse järgses riigi poolt akrediteeritud institutsioonis õppiv kuni 54-aastane õppur, kui ta õpib vähemalt 50% koormusega ja õpingud kestavad vähemalt kolm nädalat. Maksimaalne toetuse saamise periood on 240 nädalat, mis vastab ligikaudu kuuele õppeaastale.

Toetussumma suurus sõltub järgmisest:

- Õppekoormus: üliõpilane võib õppida kas täiskoormusega (100%) või osakoormusega (75% ja 50%). 2006.aastal oli täiskoormusega üliõpilase maksimaalne tagastamatu toetus 623 Rootsi krooni ja laenuna antav toetus 1194 krooni (kokku 1814) nädalas, teatud tingimustel (nt kutsekõrghariduses) võib suurendada toetuse osakaal 1453 kroonini ja laen väheneda 361 kroonini. Osakoormusega tudengite

⁶⁴ Kui ei ole märgitud teisiti, siis pärinevad andmed järgmiselt koduleheküljelt: Centrala studiestödsnämnden, <http://www.csn.se>, 18.09.2007

maksimaalne toetus ja laen moodustavad vastavalt 75% või 50% täiskoormusega tudengile ettenähtud toetusest.

- Üliõpilase sissetulek: eksisteerib määratud sissetulekupiir, mida ületava sissetuleku korral üliõpilase toetus ja laen vähenevad proportsionaalselt teenitavale sissetulekule. 2006. aastal oli 20 nädala sissetulekupiir täiskoormusega tudengitel 49 625 Rootsi krooni, 75% koormusega tudengitel 62 031 krooni ja 50% koormusega tudengitel 74 437 krooni. Samal ajal saadav maksimaalne toetuse/laenu summa oli vastavalt 36 280, 27 210 ja 18 140 krooni.

Muud toetused

- Lapsetoetus, mida makstakse kuni lapse 18-eluuaastani. Toetuse suurus sõltub õppimiskoormusest ja laste arvust. Täiskoormusega üliõpilane saab ühe lapse eest toetust 119, 4 lapse eest 272 Rootsi krooni.

Õppelaen

Õppelaenu võtmise määr väheneb alates 45. eluaastast. Kuni 45. eluaastani saab laenu võtta kuni 240 nädala ulatuses, sealtmaalt 220 ja 54. aastaseks vaid 40 nädala ulatuses. Õpingute ajal arvatakse kord poolaastas 150 krooni laenu administreerimise eest laenust maha. Intressi hakatakse laenult arvestama alates esimesest tagasimaksest. Alates 25. eluaastast on võimalus täiendavatel tingimustel võtta lisalaenu 393 Rootsi krooni kuus, mida makstakse kuni 120 nädalat, et kergendada sissetuleku vähenemise üleminekut. Laenu tagasimaksmist peab alustama kõige varem 6 kuud pärast viimase toetuse saamist. Õpingute ajal vähendatakse tagasimakstava summa suurust. Tagasimaksmisperiood on kuni 25 aastat või vähem, kui laenuvõtja saab varem 60. aastaseks. Laenumaksete vähendamise ja maksepuhkuse võtmise korral kustutatakse laen hiljemalt laenuvõtja 68. aastaseks saamisel või haigestumise korral. Lisaks on võimalik võtta sihtotstarbelist lisalaenu õpingutega seotud kulude (nt õppevahendid, reisid, õppemaksud) tasumiseks. Laenuintressi laenu tagasimaksmisel otsustab igal aastal valitsus, 2003 oli see 3,2% aastas. Laenuintressid ei ole maksuvabad.⁶⁵

Mobiilsus

Välismaal õppides toetab riik Rootsi kodanikke ja välismaalasi, kes on viimasest viiest aastast vähemalt kaks elanud Rootsis. Välismaal õppimise ajal saab toetust, kui õpingud toimuvad väljaspool Rootsit, kestavad vähemalt 13 nädalat ja vastavad Rootsi süsteemi nõuetele. Ka vahetusüliõpilastel on õigus toetusele, kui nende välismaal saadud ainepunktid on ülekantavad ja õpingud kestavad vähemalt 13 nädalat. Lisaks on mitmeid lisalaenude taotlemise võimalusi. Nii on täiendavate kulude katmiseks õigus taotleda lisalaenu. Õppemaksude olemaolul on võimalus taotleda õppemak-

⁶⁵ Vossensteyn, Hans 2004. Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support. Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

sulaenu kuni 1350 Rootsi krooni nädalas. Laenu saab võtta ka ühe edasi-tagasi sõidu jaoks kord poolaastas. Mainitud laenuvõtmise võimalused on avatud vaid õppuritele, kellel on õigus saada põhitoetust ja laenu.

Rootsi kodanikega samadel alustel võivad toetussüsteemist osa saada üliõpilased, kes on Euroopa Liitu või Majandusühendusse kuuluvate riikide kodanikud või nende sugulased ning lisaks töötavad Rootsis, nende sugulased töötavad Rootsis või on neil alaline elamisluba. Välismaalaste puhul hinnatakse kõigepealt vastavust eelnevalt kirjeldatud kriteeriumidele ja seejärel vastavust Rootsi õppuritele kehtestatud kriteeriumidele (koormus, sissetulek, institutsioon). Toetust eraldatakse korraga vaid üheks aastaks.

Kaudsed toetused

CSN-i kaardiga kaasneb ravikindlustus ja mitmed soodustused transpordis ja teistes teenustes.

Taotlemise protseduur ja maksmine

Toetust võib taotleda igal hetkel kord aastas, kuid tagasiulatuvalt makstakse seda vaid neli nädalat hetkest, kui avaldus jõuab Riiklikku Õppetoeuste Keskusse (CSN). Kõik avaldustevormid on saadaval keskuse koduleheküljel. Keskus tegeleb info jagamise ja nõustamise, avalduste registreerimisega, toetuste ja laenude väljamaksmise ja tagasinõudmisega ning kaebuste läbivaatamisega. Üliõpilane on kohustatud oma andmete muutumisest (aadressi muutumine, koormus, sissetulekud) kohe keskust teavitama. Üliõpilase sissetulek arvutatakse poolaasta kohta. Üleliigne toetus ja laen (kui üliõpilane ei ole vastanud tingimustele) tuleb üliõpilasel tagasi maksta. Liigse toetussumma tagasimaksmisel nõutakse hiljem maksudest mahaarvatavat intressi (2007.aastal 6,97%).

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003.aastal üle 86% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 2,16% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 28,4% kõigist kõrghariduskulutustest.⁶⁶

Taani⁶⁷

Taanis on keskhariidusejärgne haridus üle 18-aastastele taanlastele tasuta nii riiklikes kõrgkoolides kui ka enamikes erakõrgkoolides.

Toetussüsteem sai alguse 1950ndatest. Praegune toetuste ja laenude süsteem loodi 1988. aastal, kui suurendati oluliselt rahalist toetust ja alustati nn vaut eri süsteemiga.

⁶⁶ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

⁶⁷ Kui ei ole märgitud teisiti, siis pärinevad andmed järgmiselt koduleheküljelt: Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte, <http://www.sustylrelsen.dk/>, 20.09.2007

Õppetoetustesüsteemiga tegeleb Riiklik Õppetoetuste ja Laenude Agentuur (*Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte*) Taani Haridusministeeriumi juhtimisel, tehes koostööd teiste haridusinstituutidega.⁶⁸

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest

- Õppetoetus
- Õppelaen

Õppetoetus

Õppetoetusi võib saada alates 18. eluaastast üliõpilane, kes õpib Haridusministeeriumi poolt tunnustatud kõrgharidust pakkuvas haridusasutuses. Toetusi makstakse kord kuus kogu aasta jooksul. Igal õppuril on õigus toetusele nii mitme kuu ulatuses, kui kaua kestavad tema õpingud nominaalajas ning lisaks 12 kuule. Kursust või õppekava vahetades on üliõpilasel kokku õigus 70 toetuskuule (vaut erile). Õppija võib ise valida, kas soovib toetust kasutada mitmel lühemalt või ühel pikemal kursusel. Kui õpingute nominaalaeg ületab 58 toetuskuud, pikeneb vastavalt ka maksimaalne toetusesaamise periood (59+12 kuud jne).

Toetusesumma suurus sõltub:

- Üliõpilase elukohast: 2007. aastal on omaette elava tudengi maksimaalne toetus 4852 Taani krooni kuus, vanematega koos elava tudengi toetus 2412 Taani krooni kuus.
- Üliõpilase sissetulekust: maksimaalset toetust vähendatakse, kui üliõpilase sissetulek ületab 2007. aastal 74 064 Taani krooni aastas. Üliõpilased, kelle sissetulekud ületavad lubatud summa sel aastal, kui nad saavad toetust, peavad tagasi maksma üleliigse toetuse koos trahviga (7%). Samas on neil võimalus toetust sel perioodil mitte taotleda ja lükata toetuse saamise aeg edasi või saada kahekordset toetust nt õppeperioodi lõpus.

Muud toetused

Mõningatel juhtudel, nt haiguse (puuete) ja lapsesünni korral on üliõpilasel võimalik taotleda kindlaksmääratud tingimustel lisatoetust. Lapse sündimisel tekib emadel õigus lisatoetusele 12 kuu ulatuses ja isadel 6 kuu ulatuses.

Õppelaen

Kõigile üliõpilastele on avatud õppelaenu võtmise võimalus, mis ulatub 2007. aastal 2483 Taani kroonini kuus. Õpingute ajal on õppelaenuintress 4%, kuid pärast õpingute lõpetamist see tõuseb umbes 1 protsendipunkti võrra. Laenu tagasimaksmist peab alustama hiljemalt aasta alates hariduse omandamise aasta lõpust ning tagasimakseperiood ei tohi ületada 15 aastat.

⁶⁸ SU - Statens Uddannelsesstøtte, <http://www.su.dk/>, 20.09.2007

Mobiilsus

Üliõpilaste välismaal õppimist toetatakse juhul, kui õpingud ja nende tulemusena saadav kvalifikatsioon vastavad Taanis sätestatud tingimustele. Põhjamaades õppimisel on toetuse saamise periood võrdne Taanis õppimise perioodiga. Mujal õppimiseks on toetust võimalik saada neljaks aastaks (pikemate õpingute korral viimaseks neljaks aastaks). Ka on võimalik Taanis õppimiseks pakutavat toetust kasutada välismaal juhul, kui sealsed õpingud on osa Taani institutsiooni õppeprogrammist. Tavaliselt ei ole välismaalt tulnud õppuritel õigus õppetoetustele. Samas, erandeid tehakse põgenike ja nende sugulaste, piisavalt pika Taanis elamise ja töötamise perioodi puhul ja üldjuhul Euroopa Liidu kodanikele.

Kaudsed toetused

- Üliõpilased, kellel on õigust toetust saada, saavad soodustusi bussides ja rongides, sh ka Euroopasse ja tagasi.
- Odava elukoha pakkumine ühiselamute (ligi pool 50 000 kohast) ja tavaelamukohade näol.

Taotlemise protseduur ja maksmine

Üliõpilane teeb avalduse toetuse saamiseks üks kord õpingute jooksul. Kui ta soovib toetuse saamise mingiks perioodiks peatada, teeb ta eraldi avalduse selle jaoks. Uude õppeprogrammi astudes on üliõpilane kohustatud uue toetuseavalduse tegema. Haridusasutused võtavad toetuse ja laenu taotlused vastu, kontrollivad neid ja üliõpilaste edasijõudmist ning saadavad avaldused edasi Õppetoetuste ja Laenude Agentuurile. Lisaks pakuvad nad üliõpilastele nii üldist kui personaalset toetustealast nõustamist.

Õppetoetuste ja Laenude Agentuur tegeleb nii avalduste registreerimise kui toetuste ja laenude välja maksmisega. Lisaks kuuluvad agentuuri tööülesannete alla haridus-institutsioonide nõustamine ja informatsiooni jagamine, kaebuste ja apellatsioonidega tegelemine, eelarvete koostamine ja statistika kogumine ning parandusettepanekute tegemine.

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003.aastal ligikaudu 97% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 2,50% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 32,2% kõigist kõrghariduskulutustest.⁶⁹ Laenu saavad pooled üliõpilastest. Iga aasta toetatakse toetuse ja laenu andmise näol üle 300 000 taanlase.⁷⁰

⁶⁹ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

⁷⁰ The Information Database on Education Systems in Europe: Eurybase. The Education System in Denmark (2004/05). <http://194.78.211.243/Eurybase/Application/frameset.asp?country=DK&language=EN, 20.09.2007>

Holland

Õppemaks on Hollandis riiklikult kehtestatud ning 2007/2008 õppeaastaks on selle määr 1538 eurot, üle 30-aastastele üliõpilastele on institutsioonidel endal õigus õppemaksu suurus määrata. Laenude ning toetustega jagamisega tegeleb Hollandis *Informatie Beheer Groep (IB-Groep)*.⁷¹

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest:

- Põhitoetus
- Lisatoetus
- Lastetoetus
- Öppelaen
- Öppemaksulaen

Õppetoetus

Toetust saavad kõik avalikes kõrgkoolides õppivad tudengid, kuid toetuse pakkumine on hakanud laienema ka erakõrgkoolide üliõpilastele.⁷² Toetust saavad enne 30-aastaseks saamist kõrgharidust omandama hakanud noored kuni 34-aastaseks saamiseni. Põhitoetust saadakse vaid nominaalperioodi jooksul, õpingute pikenemise korral saab kuni 3 aastat võtta veel laenu.⁷³ Toetus eraldatakse esialgu laenuna, kuid see muutub toetuseks, kui üliõpilane omandab 10 aasta jooksul alates õppima asumisest kraadi. Juhul, kui üliõpilane katkestab õpingud enne teise semestri algust esimesel aastal, muutub sinnamaani saadud toetus/laen tagastamatuks toetuseks.

Toetussumma suurus oleneb:

- Üliõpilase elukohast: omaette elavate üliõpilaste põhitoetus on 252,73 ja koos vanematega elavate toetus 90,77 eurot kuus.
- Üliõpilase sissetulekust: mis võib 2007. aastal olla kuni 10 630 eurot aastas, ilma et sellega kaasneks toetussumma vähendamine.

Muud toetused

- Lisatoetus vähemkindlustatud perekondadest pärit üliõpilastele. 2007. aasta sügisest on vanematega koos elaval õppuril õigus lisatoetusele kuni 206 eurot ja omaette elaval kuni 225 eurot kuus. Sarnaselt põhitoetusele antakse seda toetust vaid nominaalõppeaja jooksul.⁷⁴ Maksimaalset toetust saavad üliõpilased, kelle pere-

⁷¹ IB-Groep, <http://www.ib-groep.nl/particulier>, 22.09.2007

⁷² Marginson, Simon (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Country Note. OECD, lk 114.

⁷³ OECD Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Background Report, lk 20.

⁷⁴ IB-Broep, http://www.ib-groep.nl/particulier/Informatie/Studiefinanciering/Beroepsopdrachts/Bedragen_2007.asp, 22.09.2007

konna sissetulek aastas on vähem kui 28 198 eurot ja osalist toetust õppurid, kelle perekonna sissetulek jääb 28 198 ja 37 598 euro vahemikku.⁷⁵ Alates 2002. aastast on see toetus esimese aasta üliõpilasele eraldatud alati tagastamatu toetusena.⁷⁶ Lisatoetust saab ligikaudu 40% kõigist tudengitest.

- Lapsetoetus. Kui üliõpilasel on elukaaslane (abikaasa, registreeritud partner, samal aadressil elav elukaaslane, ka õde või vend, kui temaga elatakse vanematest erineval aadressil), kellega neil on alla 12-aastase lapse hooldusõigus, saab ta lisatoetust 529 eurot kuus juhul, kui partneri netopalk on vähem kui 619 eurot kuus ning ta elab Hollandis legaalselt. Kui üliõpilasel on ilma partnerita alla 18-aastase lapse hooldusõigus ja laps elab temaga koos, saab ta lisatoetust 423 eurot kuus.⁷⁷

Õppelaen

Õppelaene pakub riik, et vältida üliõpilaste suuri võlgu erapankade ees. IB-Groepilt 2007. aastal õppelaenu võttes on intress 3,7%. Maksimaalne laenatav summa kuus on 276 eurot (nominaallega ületanud tudengil 810 eurot) ja minimaalseks igakuiseks tagasimaksummaks on 45.41 eurot.⁷⁸ Laenu tingimused on küllalt sõbralikud. Pärast õpingute lõpetamist võib tagasimaksmisega oodata kuni kaks aastat, madala sissetuleku korral on võimalik võla tagasimaksmise peatamine ja kui peale 15 aastast tagasimakseperioodi pole laenujääki täielikult suudetud tagasi maksta, siis see kustutatakse.⁷⁹ Lisaks õppelaenule on 2007. aastast võimalik võtta eraldi laenu õppemaksu tasumiseks, mis on 128 eurot kuus. Ka selle laenu tagasimaksmisel saavad tudengid valida sissetulekust sõltuva tagasimakseskeemi.⁸⁰

Mobiilsus

Kui üliõpilane (sõltumata kodakondsusest) on elanud Hollandis kolmel aastal viimasest kuuest aastast, siis alates 1. septembrist 2007 on neil õigus Bologna protsessi kaasatud riikides õppides toetusele samadel alustel kodukõrgkoolides õppivate kaasmaalastega.⁸¹ Alates 2001. aastast saavad kõik Euroopa Liidust ja Euroopa majanduspiirkonnast pärit välisüliõpilased taotleda toetust, mis on võrdne vanematega koos elava üliõpilase mi-

75 Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 105.

76 Key figures in 2002-2006. http://www.minocw.nl/documenten/KEYFIGURES2002_2006.pdf

77 Ibid.

78 IB-Groep, <http://www.ib-groep.nl/particulier/Informatie/Studiefinanciering/Beroepsonderwijs/lenen/lenen.asp>, 22.09.2007

79 Marginson, Simon (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Country Note. OECD, lk 112.

80 IB-Groep, http://www.ib-groep.nl/particulier/Informatie/Studiefinanciering/Hoger_onderwijs/Bedragen_2007.asp, 22.09.2007

81 Eurydice - The information database on education systems in Europe, http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/DB_Eurydice_Home, 22.09.2007

nimaaltoetusega (1,089 eurot, mis on 12 korda 90,77 eurot). Lisaks on välisüliõpilasel õigus saada õppemaksulaenu 128 eurot kuus (1538 eurot aastas).

Euroopa Liidu üliõpilastele, kes töötavad Hollandis, on elanud seal 5 aastat või kui mittehollandlasest partner või vanemad töötavad Hollandis, kehtivad õppetoetused hollandi kodanikega samadel alustel. Sealhulgas on neil õigus tasuta transpordile.⁸²

Kaudsed toetused

Tasuta transpordikaart (*OV-studentenkaart*), mis kehtib ka siis, kui nominaalaeg on ületatud ja põhitoetust enam taotleda ei saa. Üliõpilane saab valida, kas soovib tasuta transporti nädala sees ja 40% soodustust nädalavahetuseti või tasuta transporti nädalavahetuseti ja soodsat transporti nädala sees.⁸³

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003. aastal üle 79% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 1,33% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 25,9% kõigist kõrghariduskulutustest.⁸⁴

OECD raportis välja toodud toetussüsteemi tugevused ja nõrkused⁸⁵

Positiivsena tuuakse välja kõrgeid kulutusi tudengi kohta, kuid negatiivseks peetakse seda, et kulutuste suhe SKP-sse ei ole sarnaselt tudengi kohta tehtavatele kulutustele eriti kõrge. Veel on negatiivsena ära märgitud kõrged õppemaksud vanematele õppijatele ja mittetoetatud kursustele, mis ei soodusta osavõttu. Kritiseeriti ka seda, et tudengid pigem töötavad laenuvõtmise asemel ja ebapiisavat infot erakoolide üliõpilaste kohta, mis oleks aga vajalik selgema toetuspoliitika kujundamiseks. Peamisteks soovitusteks on investeerida rohkem ja diferentseerida õppemakse.

⁸² IB-Groep, http://www.ib-groep.nl/International_visitors/Study_in_the_Netherlands/Grant_for_tuition_or_course_fees/Grant_for_tuition_or_course_fees.asp, 22.09.2007

⁸³ Eurybase - The information database on education systems in Europe, http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/DB_Eurybase_Home, 22.09.2007

⁸⁴ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

⁸⁵ Marginson, Simon (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Country Note. OECD, lk 130-45.

Malta⁸⁶

Maltal on kolmanda taseme haridus on tasuta ja kodanikud ei pea maksma ka registreerimistasusid. Praegu kehtiv süsteem koos õpilaskaardiga kehtib alates 2001. aastast.

Rahaline abi õppuritele koosneb järgmistest osadest

- Õppetootus, mis jaguneb kaheks osaks (kord aastas makstav ja igakuine toetus)
- Eritoetus perekonna sissetuleku alusel
- Lisatoetus transpordikulude katmiseks
- Lisatoetus erivajadustega üliõpilastele
- Öppelaen

Õppetootus

Toetusele on õigus täiskoormusega keskkoolijärgset haridust omandavatel Malta kuni 30-aastastel kodanikel. Perekonda ülevõlpidaval õppuril on õigus toetusele ka üle 30-aastasena. Toetuse saamise periood on piiratud nominaalajaga ning seda jagatakse 10 kuul aastas.

Igakuiselt saadava toetuse põhimäär on 36 Malta liiri, kuid õppurile makstav toetus sõltub:

- Haridusasutusest: kolledžites õppijate toetussumma on ülikoolis õppijate summast väiksem. Ühekordne toetus on kolledžiõpilastele 100 Malta liiri (ligi 233 eurot), ülikoolis õppijatele 200 ning esimese aasta üliõpilastele 400 liiri.
- Erialast: valitud erialade (näiteks matemaatika, programmeerimise, bioloogia, keemia) üliõpilastele on nii ühekordne kui ka igakuine toetus suuremad, vastavalt 300 ja 63 liiri.

Muud toetused

- Eritoetus vähemkindlustatud perekonnast pärit tudengitele. Üliõpilastel on õigus lisatoetusele, kui nende perekonna aastane sissetulek jääb alla 4000 Malta liiri (2005.aastal oli keskmine netopalk inimese kohta 3820 liiri aastas⁸⁷). Nende toetus tõuseb 36 liirilt 108 liirini. Ka saavad eritoetusele kvalifitseerunud esimese õppeaasta alguses 200 asemel 300 liiri ühekordset toetust ning edaspidi iga õppeaasta alguses 200 liiri asemel 250 liiri.
- Lisatoetust 50 liiri kuus makstakse Malta teiselt suuremalt saarelt Gozolt pärit tudengitele, et katta transpordiga tekkivaid lisakulutusi. Gozolt pärit tudengeid on umbes 600.

⁸⁶ Kui ei ole märgitud teisiti, siis pärinevad andmed LÜKKA projekti raames 2006.aastal valminud analüüsist Väliskogemuse kaardistamine Üliõpilaste toetuste, toitlustamise ja majutamise valdkonnas. Lk 11-22.

⁸⁷ Eurostat. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, 25.september 2007.

- Lisatoetus puuetega õppijatele 2006/2007 õppeaastast. 35 000 Malta liiri suurune toetusfond üliõpilastele, kelle vajaminevaid esemeid ei kata õppevahendite toetus. Otsused langetatakse konkreetse juhtumi põhjal, maksimaalseks toetuseks on 120 liiri.

Õppelaen

Riikliku tagatisega õppelaenu pakuvad kommerts pangad. Õppelaenu saab võtta 5000 kuni 10 000 liiri tagasimakseperioodiga 10 aastat, kaugõppe üliõpilase minimaalne laenusumma on 4000 liiri. Laenu andmise otsustab laenu tagajana Haridusministeerium, eelistades teatud erialade õpilasi. Laenuintress on ligi 5,75% aastas (olles viimastel aastatel tõusnud), kuid laenuvõtjatel on võimalik taotleda ka intressi subsideerimist, kusjuures täiskoormusega üliõpilastele võimaldatakse toetatud 1% intressiga laenu ja kaugõppe üliõpilastele 3% intressiga laenu.⁸⁸

Mobiilsus

Malta üliõpilased saavad samadel alustel toetust riikides, kellega Maltal on sõlmitud kahepoolsed lepingud. Ka kursustele/õpingutele, milles raames toetust võib taotleda, on seatud konkreetset piiranguid.⁸⁹

Kaudsed toetused

- Terviseprobleemide ilmnemisel on üliõpilasel võimalik Haridusministeeriumilt taotleda meditsiinialaste kulude kompenseerimist.
- Õpilaskaart (Smart card), kuhu kantakse ühekordne toetus ja millega on üliõpilastele avatud soodustused mitmetes kauplustes, millele 2006/2007 õppeaastal lisatakse ka ühistranspordisoodustus.

Taotlemise protseduur ja maksmine

Toetussüsteemi otsustusorganiks on Õppetoeuste Komitee (Student Maintenance Grants Board, SMGB) kuhu kuuluvad kõigi oluliste osapoolte (õppurite, haridus- ja rahandusministeeriumi, tööandjate, ülikoolide) esindajad. Komitee ülesandeks on süsteemi väljakujundamine ja paranduste tegemine ning õpilaskaardi puhul allhangete läbiviimine. Süsteemi rakendusliku küljega tegeleb peamiselt Haridusministeeriumi õppetoeuste osakond, kes tegeleb nii taotluste vastuvõtmise, toetuste välja maksmise ning tagasi nõudmisega. Lisaks väljastab ministeerium õpilaskaarti.

Haridusasutused saavad iga kuu info üliõpilase edasijõudmise kohta ministeeriumisse ja nõustavad õppureid toetuste küsimustes. Vanemate sissetulekust sõltuva lisatoetuse taotlemiseks on õppur kohustatud esitama vanemate palgakviitungid ja tuludeklaratsiooni iga 3 kuu tagant. Kui üliõpilane katkestab õpingud kolme kuu jooksul, tuleb saadud toetus tagasi maksta.

⁸⁸ PS Bank. Youth Specialisation Studies Scheme, <http://www.apsbank.com.mt/page.asp?p=4569&l=1>, 24.09.2007

⁸⁹ Key Data on Higher Education in Europa. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission. Lk 145-52.

Statistika

Avaliku sektori kulutused moodustasid 2003. aastal üle 84% kõigist kõrgharidusele tehtud kulutustest ja olid 2.83% SKP-st. Tudengite toetused moodustasid 30,2% kõigist kõrghariduskulutustest.⁹⁰ Kokku saab õppetoetusi ca 14 000 õpilast. Eritoetusi saab korraga ligikaudu 400 kolledži- ja 300 ülikooliõpilast.

Üliõpilaste parandusettepanekud toetussüsteemile

- Toetussumma peaks suurenema proportsionaalselt õppe- ja elamiskulutustega. Vastasel juhul suundub järjest suurem hulk õpilastest õppimise kõrvalt tööle.
- Majanduslikes raskustes üliõpilase maksimaalne toetussumma peaks miinimumpalgaga vastavuses olema.

Toetussüsteem peaks laienema Maltal elamisloa alusel elavatele Euroopa Liidu õppuritele.

⁹⁰ Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

KASUTATUD ALLIKAD

Seadusandlus ja uuringud

Seletuskiri „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015” eelnõu juurde ja Seletuskirja juurde kuuluv lisa.

Õppetootuste ja õppelaenu seadus. Vastu võetud 7.08.2003.

Õppelaenu tagasimaksmise ning kustutamise tingimused ja kord. Määrus vastu võetud 25.08.2004.

Kuni 5-aastast last kasvatava ühe vanema õppelaenu osalise kustutamise tingimused ja kord. Määrus vastu võetud 23.08.2004.

Statistiline ülevaade kõrghariduse õppekavadel õppijate näitajast. Haridus- ja Teadusministeerium, uuendatud 2007.

Swedish student aid. CSN faktablad Hösten 2006. CSN nr. 2130E/0606

Naised ja mehed. Statistikaamet, 2006.

Mittenormatiivse õpiedu asjaolud ja motivatsioon. Uurimuse aruanne. Koostanud Olev Must, Tartu 2006.

Katkestanute uuring. LÜKKA projekt. Tartu 2006.

Eesti üliõpilaste sotsiaalmajanduslik uuring. LÜKKA projekt. Tartu 2006. (sh andmefail)

Väliskogemuse kaardistamine üliõpilaste toetuste, toitlustamise ja majutamise valdkonnas. LÜKKA projekt, Tartu 2006, ilmumata.

Eurostudent Report 2005.

<http://www.eurostudent.eu/abt2/ab21/Eurostudent/report2005/>

Education at a Glance 2007. OECD Indicators.

Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Education and Culture DG, European Commission.

Clark, Tony (eds.) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Norway. Country Note. OECD.

Davies, John (eds) 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Finland. Country Note. OECD.

Huisman, Jeroen (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. Estonia. Country Note. OECD.

Marginson, Simon (eds) 2007. Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Country Note. OECD.

OECD Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands. Background Report. 2006.

Artiklid

Curtis, Susan & Rita Klapper 2005. *Financial support systems: the student experience in England and France*. International Journal of Social Economics, 32 (1/2): 121-132.

File, Jon & Leo Goedegebuure eds. 2003. REAL-TIME SYSTEMS: Reflections on Higher Education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia. Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

Levy, Jan S. 2004. Student finance schemes in Norway. A case study. International Institute for Educational Planning, UNESCO: Paris.

Schwarz, Stefanie & Meike Rehbarg 2004. Study Costs and Direct Public Student Support in 16 European Countries — Towards a European Higher Education Area? *European Journal of Education*, 39 (4).

St. John; Edward P. 2000. *The Impact of Student Aid on Recruitment and Retention: What the Research Indicates*. New Directions for Student Services, no. 89.

Smith, Preston H. & Sharon Szymanski 2003. *Why Political Scientists Should Support Free Public Higher Education*. Political Science and Politics, 36(4): 699-703.

Usher, Alex 2006. Grants for Students: What They Do, Why They Work. Educational Policy Institute: Toronto.

Vincent, Fay 2005. Nor Merit in these Scholarships. Policy Perspectives June 2005 Educational Policy Institute: Washington, DC.

Vossensteyn, J.J. 1999. Where in Europe would people like to study? The affordability of higher education in nine Western European countries. *Higher Education* 37: 159–176.

Vossensteyn, Hans 2004. *Student financial support. An inventory in 24 European countries. Background report for the project on the portability of student financial support*. Center for Higher Education Policy Studies: Twente.

Interneti allikad

APS Bank. Youth Specialisation Studies Scheme
<http://www.apsbank.com.mt/page.asp?p=4569&l=1>

Eesti Statistikaamet www.stat.ee

European Industrial Relations Observatory On-line.
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/>

Eurostat <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.

Eurybase - The information database on education systems in Europe
http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/DB_Eurybase_Home

Haridus- ja Teadusministeerium www.hm.ee

Helsingi Ülikool <http://www.helsinki.fi/opintotuki/english/>

Informatie Beheer Groep <http://www.ib-groep.nl/particulier/index.asp>

Key figures in 2002-2006.
http://www.minocw.nl/documenten/KEYFIGURES2002_2006.pdf

Norra Riiklik Õppelaenufond http://www.lanekassen.no/templates/Page_5695.aspx

Rootsi Riiklik Õppetoetuste Keskus (Centrala studiestödsnämnden) <http://www.csn.se>

Soome Sotsiaalkindlustusamet (KELA) <http://www.kela.fi/in/internet/english.nsf>

Styrelsen for Statens Uddannelsesstøtte <http://www.sustyrelsen.dk/>

Taani Riiklik Õppetoetuste ja Laenude Agentuur (Statens Uddannelsesstøtte)
<http://www.su.dk/>

World Salaries Group <http://www.worldsalaries.org/>



Eesti Kunstiakadeemia



TALLINNA ÜLIKOO



EESTI
MUUSIKA- JA TEATRIKADEEMIA

Haridus- ja Teadusministeerium



TARTU
KUTSEHARIDUSKESKUS
HEADE TEGUDE KOOL



SIHTASUTIS
Kutsekoda

REKTORITE NÕUKOGU

ARCHIMEDES
s i h t a s u t u s

