

# Alusharidusseaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Alusharidusseaduse eelnõu (edaspidi ka *eelnõu*) asendab koolieelse lasteasutuse seaduse (edaspidi ka *KELS*) ning sätestab alushariduse korraldamise alused, isikute õigused ja kohustused alushariduse kättesaadavuse tagamisel ja alushariduse omandamise toetamisel ning munitsipaal- ja eralasteaia (edaspidi koos *lasteaed*) ning munitsipaal- ja eralastehoiu (edaspidi koos *lastehoid*) tegevuse, rahastamise ja järelevalve alused.

Eelnõu koostamise eesmärk on seada sisse süsteem, mis lähtub laste ja perede vajadustest ning võimaldab kõigile lastele, kelle vanemad soovivad pärast vanemapuhkust tööle minna, kvaliteetset alushariduse omandamise toetamist lastehoius ja lasteaias. Seni on pooleteise- kuni seitsmeaastaste laste haridusasutusteks olnud lastesõimed ja lasteaiaid, lisaks sotsiaalteenusena lastehoiuid. Kirjeldatud süsteemi regulatsioon on killustunud haridus-, sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonna õigusaktide vahel. Eelnõu loob tervikliku alushariduse süsteemi ja senisest ühetaolisema raamistikuga lastehoiule ja lasteaiale, seejuures õigusliku regulatsiooni mahtu vähendades. Muudatus toob kaasa seniste sotsiaalteenust pakkuvate lastehoidude ja haridusteenust pakkuvate lastesõimede nõuete ühtlustamise ühetaoliseks haridusteenuseks. Eelnõu kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne võimaldada pooleteise- kuni kolmeaastasele lapsele võimalus omandada alusharidust lastehoius, mis on haridusasutus ning kolme- kuni seitsmeaastasele lapsele võimalus omandada alusharidust lasteaias, mis on õppeasutus.

Eelnõuga ei muudeta lapse alushariduse omandamise toetamise aluseid lasteaias – sarnaselt senise *KELS*iga koostab iga lasteaed riikliku õppekava alusel oma õppekava. Lastehoid peab eelnõu kohaselt edaspidi koostama alushariduse riikliku õppekava alusel lastehoiu õppekava laste üldoskuste arengu toetamiseks. Nagu praeguses lastesõimes, toetatakse edaspidi lastehoius kuni kolmeaastaste laste üldoskuste arengut. Võrreldes kehtiva koolieelse riikliku õppekavaga sätestatakse alushariduse riiklikus õppekavas lisaks 6–7aastase lapse eeldatavatele üldoskustele ka kolmeaastase lapse eeldatavad üldoskused. Alushariduse riiklik õppekava on eelnõu rakendusakt, mille kehtestab haridus- ja teadusminister määrusega. Alushariduse riikliku õppekava väljatöötamisel kaasajastatakse kehtivat koolieelse lasteasutuse riikliku õppekava, väärtustades õppe- ja kasvatusgevuse planeerimist lapsest lähtuvalt. Alushariduse riiklik õppekava on laste arengu toetamise aluseks kogu alushariduse omandamise vältel nii lastehoius kui lasteaias.

Eelnõuga täpsustatakse õigusi ja kohustusi alushariduse süsteemis osalemisel. Muudetakse lasteaiaühma moodustamise aluseid. Samuti kehtestatakse lastehoiule rühma moodustamise kohustus ja laste piirarv rühmas. Muudetakse lasteaia juhtimise korraldust ning täpsustatakse direktori ja õppejuhi ülesandeid. Sisehindamist saab edaspidi läbi viia paindlikumalt, kuna enam ei kehtestata sisehindamise nõustamise tingimusi ja korda. Rakendusaktides kehtestatud nõuded lähtuvad põhimõttest, et õpi- ja kasvukeskkond ning õppe- ja kasvatuskorraldus peab olema laste tervisele ohutu, tervist edendav ja lapse arengut toetama.

Eelnõu loob senisest suurema sidususe alushariduse lõpptaseme ja põhihariduse lähtetaseme vahel. Sidususe suurendamiseks ühtlustatakse lapse toevajaduse hindamise ja tugiteenuste määramise alused. Täpsemalt reguleeritakse ka lapse arengu ja koolivalmidusega seotud olulise teabe liikumist nende kahe haridustaseme vahel.

Senist koolieelse lasteasutuse koolitusloa ja tegevusloa taotlemise süsteemi muudetakse kohaliku omavalitsuse üksuse osas. Muudatuse kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik luua lastehoidusid ja lasteaedasid ilma selleks Haridus- ja Teadusministeeriumilt luba taotlemata. Senised eraõiguslikust juriidilisest isikust ettevõtjast ja füüsilisest isikust ettevõtjast lasteaia pidajad ja lapsehoiuteenuse osutajad peavad taotlema tegevusluba, mille väljastab Haridus- ja Teadusministeerium.

Eelnõuga täpsustatakse kohaliku omavalitsuse üksuse õigusi ja kohustusi lasteaia- või lastehoiukoha tagamisel, seejuures eelkõige lapse ja pere vajadusi silmas pidades. Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on tagada alushariduse kättesaadavus. Uusi ülesandeid juurde ei panda. Eelnõu toetab kohaliku omavalitsuse üksuse ja erasektori ning kohaliku omavalitsuse üksuste vahelist koostööd lastehoiu- ja lasteaiakohtade tagamisel. Kohaliku omavalitsuse üksus võib lastehoiukoha tagada munitsipaal- või eralastehoiuis ning lasteaiaakohaga munitsipaal- või eralasteaias.

Eelnõuga ei tehta sisulisi muudatusi alushariduse rahastamise süsteemis. Eelnõu kohaselt toimub munitsipaallasteaia- ja lastehoiu rahastamine kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest ja selles osalevad ka vanemad.

Eelnõu sätestab olulisemate muudatuste rakendamiseks ja nõuetega vastavusse viimiseks üleminekutähtajad. Eelnõu järgi jõustub alusharidusseadus 1. jaanuaril 2025. aastal.

## **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Haridus- ja Teadusministeeriumi üldharidus- ja noortepoliitika asekancler Liina Põld (liina.pold@hm.ee, telefon 735 4050), alushariduse valdkonna juht Maila Rajamets (maila.rajamets@hm.ee, telefon 735 066), alushariduse valdkonna juht Triin Rass (*teenistussuhe peatunud*), peaekspert Tiina Peterson (*teenistusest lahkunud*), õiguspoliitika osakonna juhataja Raina Loom (raina.loom@hm.ee, telefon 735 0187), õigusloome valdkonna juht Indrek Kilk (indrek.kilk@hm.ee, telefon 735 0144) ja õigusnõunik Kristel Möller (kristel.moller@hm.ee, telefon 735 0102).

Eelnõu koostamisel on osalenud Haridus- ja Teadusministeeriumi kancler Kristi Vinter-Nemvalts (kristi.vinter-nemvalts@hm.ee, telefon 735 4080), eestikeelsele õppele ülemineku juht Ingar Dubolazov (ingar.dubolazov@hm.ee, telefon 735 0189), kaasava hariduse valdkonna nõunik Piret Liba (piret.liba@hm.ee, telefon 735 0136), järelevalve valdkonna juht Elen Ruus (elen.ruus@hm.ee, telefon 735 0104 ja üldhariduse peaekspert Salle Andresson (salle.andresson@hm.ee, telefon 735 0145), andmeteenuste juht (EHIS) Margus Kärner (margus.karner@hm.ee, telefon 735 0570) ja peaekspert Marko Molder (marko.molder@hm.ee, telefon 735 0143), juhtivanalüütik Priit Laanoja (*teenistusest lahkunud*) ja juhtivanalüütik Kristel Vaher (kristel.vaher@hm.ee, telefon 735 0268), Haridus- ja Noorteameti õppenõustamisteenuste osakonna (Rajaleidja) juhataja Tiina Kütt (tiina.kutt@harno.ee, telefon 5699 7548).

Eelnõu väljatöötamisele kaasati Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Sotsiaalkindlustusamet, Terviseamet, Tervise Arengu Instituudi ja Päästeameti esindajad. Lisaks osalesid eelnõu koostamises Eesti Koolijuhtide Ühendus, Eesti Lastekaitse Liit, Eesti Õpetajate Liit, Eesti Alushariduse Juhtide Ühendus, Eesti Eralasteaedade Ühendus, Eesti Haridustöötajate Liit, Eesti

Lasteaednike Liit, MTÜ Hea Algu, Eesti Lastevanemate Liit, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Lastehoidude Liit, Eesti Eripedagoogide Liit ning Eesti Logopeedide Ühing.

2018. septembris moodustati KELS-i ajakohastamise töörühm. Töörühma kuulusid alushariduse strateegiliste partnerite esindajad, kellega koos arutati läbi eelnõu struktuur ja põhimõtted ning kes andsid tagasisidet eelnõu rakendatavuse ja sellega seotud riskide kohta. Samuti kavandati koostöös töörühma liikmetega eelnõu rakendamiseks vajalikke tegevusi. Eelnõu põhimõtteliste lahenduste väljatöötamisel lähtuti 2018. aasta detsembrist 2019. aasta detsembrini toimunud töörühma koosolekute materjalidest, mida täiendati eelnõu koostamise käigus.

18.12.2020 esitati käesolev seaduse eelnõu EIS-i avalikule kooskõlastamisele. Huvirühmadelt ja partneritelt laekunud muudatusettepanekute läbitöötamiseks moodustati kantsleri 10.03.2021 kantsleri käskkirjaga nr 1.1-3/21/45 käesoleva seaduse eelnõu ettepanekute läbitöötamise töörühm. Töörühma ülesanne oli eelnõu aluspõhimõtetest ja kooskõlastuse tagasisidest lähtudes kokku leppida ja esitada eelnõu uuendatud sõnastusettepanekud. Lisaks Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Haridus- ja Noorteameeti ekspertidele olid töörühma kaasatud kohaliku omavalitsuse üksuste, lasteaedade, lastehoidude, tugispetsialistide ja lapsevanemate ühenduste esindajad ning Sotsiaalministeeriumi ja Rahandusministeeriumi esindajad. Lisaks kohtuti koduste laste arengu toetamise küsimuses Eesti Perearstide Seltsi juhatuse esinainisega.

06.05.2021 – 10.06.2021 toimunud töörühma kohtumistel arutati järgmisi eelnõu sõlmküsimusi: alushariduse kättesaadavus ja lapse õigus alusharidusele, osaliste vastutus, tugiteenuste pakkumine, iga lapse arengu toetamine, lasteaia õppekeele sätted, kodus alusharidust omandavate laste arengu hindamine ja arenguveestluse põhimõtted, töötajate kvalifikatsiooni ja koosseisu nõuded, ühtne lasteaedade süsteem, alushariduse riikliku õppekava ja lasteaiaühikute moodustamise alused, lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuded, lasteaia juhtimise ja tegevuse korraldus, Eesti hariduse infosüsteemi (edaspidi ka *EHIS* või *hariduse infosüsteem*) sätted ning alushariduse kvaliteedi hindamine. Töörühma nõupidamiste tulemuste põhjal täiendati eelnõu ja seletuskirja. 03.01.2022 – 24.01.2022 toimus eelnõu 2. avalik kooskõlastus EIS-is. 08.03.2022 – 18.03.2022 kooskõlastati eelnõu Justiitsministeeriumiga. 31.03.2022 esitati eelnõu Vabariigi Valitsusele. 07.04.2022 esitati eelnõu Riigikogule. 01.06.2022 lükkas Riigikogu Vabariigi Valitsuse poolt algatatud alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu tagasi. Kuna Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2022–2023 kohaselt oli prioriteediks eestikeelsele õppele üleminek, mis hõlmas ka KELS-i muutmist, jäi alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu ootele. Vabariigi President kuulutas 19.12.2022 otsusega nr 227 välja põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (eestikeelsele õppele üleminek). Käesoleva eelnõu menetluse ajakava kohaselt kavandatakse see esitada Vabariigi Valitsusele märtsis 2024, eelnõu pealkirja on muudetud – alusharidusseadus.

Eelnõu juriidilist kvaliteeti kontrollisid Haridus- ja Teadusministeeriumi õigus- ja personalipoliitika osakonna juhataja Raina Loom (raina.loom@hm.ee, telefon 735 0187), õigusloome valdkonna juht Indrek Kilk (indrek.kilk@hm.ee, telefon 735 0144) ja õigusnõunik Kristel Möller (kristel.moller@hm.ee, 735 0102). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsivaldkonna nõunik Inga Kukk (inga.kukk@hm.ee, 7354 027) ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Liina Teder (Wiedemanni Tõlkebüroo OÜ, liina@wiedemanni.ee, telefon 6 130 662).

### 1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse 2023–2027 tegevusprogrammi punktiga 4.1.9: vaatame üle senise hariduslike erivajadustega (HEV) laste õppekorralduse ja tugiteenuste põhimõtted ning otsime võimalusi, kuidas tugevdada kaasava hariduse korraldamist.

Eelnõuga esitatakse uus alusharidusseaduse terviktekst, mis asendab 18.02.1999 vastu võetud KELSi. Lähtudes Vabariigi Valitsuse kehtestatud hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõikest 1 eelnes eelnõu koostamisele väljatöötamiskavatsuse koostamine,<sup>1</sup> mis sisaldas normitehnika eeskirja kohast probleemide analüüsi ja mõjude hindamist.

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi ja nende redaktsioone:

- 1) alkoholiseadus – RT I, 28.09.2023, 1;
- 2) avaliku teabe seadus – 07.03.2023 RT, 11;
- 3) avaliku teenistuse seadus – RT I, 07.07.2023, 21;
- 4) Eesti Vabariigi haridusseadus – RT I, 15.03.2022, 4;
- 5) erakooliseadus – RT I, 28.12.2022, 43;
- 6) hasartmänguseadus – RT I, 21.11.2020, 5;
- 7) huvikooli seadus – RT I, 04.07.2017, 36;
- 8) kohaliku omavalituse korralduse seadus – RT I, 30.06.2023, 28;
- 9) korralduse seadus – RT, I, 14.03.2023, 29;
- 10) liikluseadus – RT I, 22.12.2023, 5;
- 11) nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus – RT I, 11.03.2023, 72;
- 12) põhikooli- ja gümnaasiumiseadus – RT I, 11.03.2023, 79;
- 13) rahvatervise seadus – RT I, 03.02.2023, 7;
- 14) reklaamiseadus – RT I, 27.02.2022, 5;
- 15) riigilõivuseadus – RT I, 30.12.2023, 10;
- 16) sotsiaalhoolekandeseadus – RT I, 14.12.2023, 4;
- 17) toiduseadus – RT I, RT I, 17.11.2021, 20;
- 18) tubakaseadus – RT I, 07.03.2023, 20;
- 19) tulumaksuseadus – RT I, 21.11.2023, 8;
- 20) vähemusrahvuse kultuuriautonoomia seadus – RT I, 13.03.2019, 194;
- 21) välisteenistuse seadus – RT I, 06.07.2023, 122.

Ülalnimetatud seadustes tehakse muudatusi seoses termini „koolieelne lasteasutus“ muutmise terminiks „lasteaed“ ning lisatakse mõiste „lastehoid“. Rahvatervise seaduses ja tulumaksuseaduses tehakse sisulisi muudatusi seoses lapsehoiuteenuse ja lasteaia sõimerühmade omavahel sidumisega ning seoses sellega seniste lastehoidude muutmise haridussüsteemi osaks. Eelnõu on kooskõlas õigusloome vähendamise kavaga, sest seaduse vastuvõtmisel tunnistatakse kehtetuks 12 rakendusakti, mis asendatakse kolme rakendusaktiga ja reguleeritakse seaduses üldisemalt. Koolieelse lasteasutuse seadus (RT I 1999, 27, 387) tunnistatakse kehtetuks.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthälteenamust, sest eelnõuga muudetavate seaduste hulgas ei ole Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 104 lõikes 2 loetletud seadusi, mille vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

---

<sup>1</sup> Kättesaadav eelnõude infosüsteemist <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/e952b7b7-2553-44c8-af78-ca883fcc3d41>.

## 2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu üks eesmärk lähtub PS §-st 37, mis sätestab, et igapähele on õigus haridusele ning teine eesmärk on aidata peredel ühitada oma töö- ja pereelu. Selleks, et tagada alushariduse kättesaadavus, peavad kohaliku omavalitsuse üksused ülal vajalikul arvul lasteaedu ja -hoide, et pooleteise- kuni kolmeaastased lapsed saaksid vanema soovil käia lastehoius ja kolme- kuni seitsmeaastased lapsed lasteaias. Ka eraõiguslikud juriidilised isikud võivad seaduse alusel pidada eralasteaedu ja -hoide. Kohaliku omavalitsuse üksus võib täita oma avalik-õiguslikku ülesannet eralasteaia ja –lastehoiu kaudu. Kohaliku omavalitsuse üksus saab teise kohaliku omavalitsuse üksusega teha koostööd lastehoiu- ja lasteaiakohtade tagamisel. Kuna vanemal on õigus valida, kas tema laps omandab alushariduse kodus või alusharidust pakkuvas lasteasutuses, siis eelnõu näeb lisaks pakutavale lastehoiu- (pooleteise- kuni kolmeaastased lapsed) ja lasteaias (kolme- kuni seitsmeaastased lapsed) kasutamise õigusele, võimaluse kasutada kuni lapse kooliminemiseni lastehoiu teenust. Sellise võimaluse pakkumise kohustust kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole. Vastavalt nõudlusele saavad teenust pakkuda eralastehoidude pidajad. Lastehoid on alushariduse omandamist võimaldav haridusasutus, kus hoitakse kuni seitsmeaastaseid lapsi ja toetatakse nende üldoskuste arengut. Seejuures luuakse kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks lasteaias ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus. Lasteaed on alushariduse omandamist võimaldav õppeasutus, kus toetatakse kolme kuni seitsmeaastaste laste üldoskuste arengut ning selliste teadmiste ja hoiakute kujunemist, mis loovad eeldused põhihariduse omandamiseks. Vanem, lastehoid ja lasteaed ning lastehoiu- ja lasteaias pidajad vastutavad ühiselt lapse alushariduse omandamise toetamise eest. Alushariduse võimaldamine on riigi järelevalve all.

Eelnõuga kehtestatakse valdkonnale ühetaoline õiguslik raamistik, mis vähendab õigusliku regulatsiooni mahtu ja võimaldab süsteemile terviklikumalt läheneda. Muudatuse tulemusena tagatakse alushariduse ühtlasem kvaliteet.

Alushariduse valdkonna strateegiline alusdokument on Eesti haridusvaldkonna arengukava 2021–2035<sup>2</sup>, mille eesmärk on tagada valikurohked ja kättesaadavad õpivõimalused ning sujuv liikumine haridustasemetes ja -liikide vahel. Eesti üldhariduses peavad seega olema tagatud mitmekesised võimalused iga lapse arenguks. Uue alushariduseadusega muudetakse lasteaedade ja -hoidude korralduse süsteem sidusaks ning toetatakse eelkooliealiste laste arengut ja alushariduse omandamist.

Vanemate ja alushariduse professionaalide poolt laste kognitiivse, keelelise, sotsiaal-emotsionaalse ja füüsilise arengu toetamine eelkoolieas on väga oluline, sest see on alus edaspidiseks edukaks toimetulekuks koolis ja igapäevaelus.<sup>3</sup> Seega on põhjendatud, et lapse arengut toetatakse ja talle tagatakse heatasemeline alusharidus alates võimalikult varajast lapseast.

Euroopa Nõukogu 8.12.2022 soovitusel, mis käsitleb alusharidust ja lapsehoiu seatakse Barcelona eesmärgid 2030. aastaks: 1) vähemalt 45% alla 3-aastastest lastest peaks osalema lastehoius, 2) vähemalt 96% lastest vanuses 3 eluaastast kuni kohustusliku põhihariduse alustamiseni peaks osalema alushariduses ja lapsehoiuses. Soovitusel innustatakse liikmesriike

<sup>2</sup> Haridus- ja Teadusministeerium. (2021). Eesti haridusvaldkonna arengukava 2021–2035.

<sup>3</sup> OECD, 2020. Early Learning and Child Well-being: A Study of Five-year-Olds in England, Estonia, and the United States.

parandama alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust, taskukohasust ja kvaliteeti, võttes arvesse riiklikke olusid, et hõlbustada naiste osalemist tööturul ning edendada laste ja eelkõige haavatavas olukorras või ebasoodsates oludes pärit laste sotsiaalset ja kognitiivset arengut ning haridusalast edu. Soovitus käsitleb lisaks alushariduse ja lapsehoiu valdkonna eesmärkidele osalemise kestust; ebasoodsatest oludes pärit, puuetega, individuaalsete vajadustega või hariduslike erivajadustega laste kaasamist; kvaliteeti; territoriaalset jaotust; taskukohasust; kättesaadavust; täiendavaid teenuseid ja koolivälisest hooldust; teadlikkust õigustest; töötajate töötingimusi ja oskusi; soolise palgalõhe kaotamist; juhtimist ja andmete kogumist, rakendamist, seiret ja hindamist.<sup>4</sup>

Eesti Statistikaameti 01.01.2023 seisuga on alla kolmeaastaste laste osalusprotsent alushariduses ja lastehoius 41% ja kolmeaastaste kuni koolimineku eas laste osalus 90,8%. Eesti haridusvaldkonna arengukavas 2021–2035 on seatud eesmärgiks, et õpivõimalused on valikuterohked ja kättesaadavad ning haridussüsteem võimaldab sujuvat liikumist haridustasemetega ja -liikide vahel. Selleks tagatakse kvaliteetset haridust pakkuv, kaasav ja kestlik õppeasutuste võrk; paindlikud õpivõimalused, kvaliteetse hariduse kättesaadavus ja toetatud õpe ning kvaliteetne eestikeelne ja eesti keele õpe. Kohaliku omavalitsuse üksusel tuleb tagada alushariduse omandamise võimalus lähtuvalt lapse ja pere vajadusest. Oluline on tõsta lastehoidude ja lasteaedade pidajate võimekust lapse erivajadust varakult märgata ja pakkuda koolieelses eas lastele kvaliteetseid tugiteenuseid, rakendada alushariduse kvaliteedi hindamise raamistikku ja tõsta võimekust pakkuda alushariduses kvaliteetset eesti keele õpet.<sup>5</sup>

Käesoleva eelnõu eesmärgi täitmiseks muudetakse sotsiaalhoolekande seaduses (edaspidi SHS) reguleeritud lapsehoiuteenus edaspidi haridussüsteemi osaks ja tuuakse üle käesolevasse seadusesse. SHS jääb reguleerima suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenust sotsiaalteenusena, mille eesmärk on vähendada last kasvatava isiku hoolduskoormust, soodustada tema toimetulekut või töötamist ning toetada lapse heaolu ja arengut. Lastehoius saavad kasvatustegevust läbi viivateks töötajateks olla kvalifikatsiooninõuetele vastavad lapsehoidja, õpetaja ja abiõpetaja. Lastehoius töötava õpetaja tööaja, puhkuse ja töötasu osas kohalduvad samad rakendusaktid, mis lasteaias töötavale õpetajale.

Käesoleva eelnõuga muudetakse paindlikumaks lasteaiarühma moodustamise alused. Võrreldes kehtiva seadusega sõnastatakse selgemalt, millised on lapse, vanema ning lasteaia ja lastehoiu pidaja õigused ja kohustused. Paindlikumaks muudetakse ka arengukava koostamise ja sisehindamise korraldamise põhimõtteid. Et anda vanematele parem võimalus rääkida kaasa lasteaia tegevuse korralduses, on võrreldes kehtiva KELSiga täiendatud lasteaia hoolekogu rolli. Eralapsehoiuteenuse osutajad, kes jätkavad käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana, tegutsevad edasi neile varem väljastatud ja kehtivate tegevuslubade alusel ning viivad enda tegevuse vastavusse alusharidusseaduse ja selle alusel antud õigusaktidega (nt õpi- ja kasvukeskkonna nõuded, alushariduse riiklik õppekava). Edaspidi taotlevad uued lastehoiu pidajad tegevusluba Haridus- ja Teadusministeeriumilt.

Eelnõuga ei muudeta rahastamise aluseid, kuid muudetakse rahastamissätteid rakendajatele selgemaks. Vastutus tugiteenuste rahastamise eest jääb lastehoiu ja lasteaia pidajale, kes tagab lapsele vajaduse korral lasteaias tasuta vähemalt eripedagoogi, logopeedi või muu tugiteenuse ning lasteaias tõhustatud toe ja eritoe rakendamise. Tugispetsialistide teenuse ning tõhustatud toe ja eritoe rakendamist korraldab lasteaia direktor. Munitsipaallastehoius või eralastehoius,

<sup>4</sup> Council Recommendation of 8 December 2022 on early childhood education and care: the Barcelona targets for 2030 2022/C 484/01 [Publications Office \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R1471).

<sup>5</sup> Vabariigi Valitsus. 2021. Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035.

mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus võimaldab pooleteise- kuni kolmeaastasele lapsele hoidu, peab lastehoius käivale lapsele tugiteenuse tagama ja seda rahastama kohaliku omavalitsuse üksus. Teenuse osutamist korraldab lastehoid. Riigieelarvest eraldatakse kohaliku omavalitsuse üksusele toetust õpetajate ja juhtide täienduskoolituseks, eesti keele õppeks ja õpetajate tööjõukuludeks. Kohaliku omavalitsuse üksus võib õpetajate tööjõukuludeks eraldatavat toetust muu hulgas kasutada ka tugispetsialistide tööjõukulude katmiseks või tugiteenuste tagamiseks. Lisaks eraldatakse eelnõu alusel toetust lasteaia ja lastehoiu tugispetsialistide lähtetoetuseks.

Seaduses on sätestatud üleminekuperiood, mis võimaldab sujuvalt uuele regulatsioonile üle minna. Kõiki sisulisi muudatusi on seletuskirjas edaspidi täpsemalt selgitatud.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb seitsmest peatükist ja 82 paragrahvist.

Esimene peatükk sätestab seaduse üldsätted, teine peatükk sätestab alushariduse omandamise toetamise regulatsiooni lasteaias, kolmas peatükk sätestab õigused ja kohustused lastehoius ja lasteaias, neljas peatükk sätestab lapsehoiu korralduse reeglid, viies peatükk sätestab lastehoiu ja lasteaia rahastamise põhimõtted, kuues peatükk sätestab järelevalve teostamise ning seitsmendas peatükis on seaduse ülemineku, -rakendus- ja jõustumissätted.

#### **1. peatükk. Üldsätted**

**Eelnõu 1. peatükis** sätestatakse üldsätted.

Võrreldes kehtiva KELSiga jäetakse üldsätetest välja alushariduse korraldamise alused, mille regulatsioon on sätestatud teistes peatükkides.

#### **§ 1. Reguleerimisala ja eesmärk**

**Eelnõu § 1 lõikes 1** sõnastatakse alushariduseaduse reguleerimisala, milleks on alushariduse ja lapsehoiu korraldamise alused, isikute õigused ja kohustused alushariduse kättesaadavuse tagamisel ja alushariduse omandamise toetamisel, munitsipaal- ja eralasteaia (edaspidi koos *lasteaed*), munitsipaal- ja eralastehoiu (edaspidi koos *lastehoid*) tegevuse, rahastamise ja järelevalve alused. Kehtivas KELSis ei ole reguleerimisala esitatud, sest seaduse koostamise ajal puudus selleks otsene vajadus.

Eelnõusse on kodifitseeritud alushariduse ning koolieelsete lasteasutuste ja lapsehoiuteenuse pakkumisega seotud õigusnorme teistest õigusaktidest. Sellega soovitakse vähendada õigusnormide killustatust, mis on seni muutnud nende rakendamise keeruliseks. Edaspidi on lasteaia ja lastehoiu tegevuse korraldusega seotud õigusnormid reguleeritud alushariduseaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides.

**Eelnõu § 1 lõikes 2** sõnastatakse alushariduseaduse eesmärk, milleks on toetada kuni seitsmeaastaste laste arengut ja alushariduse omandamist. Eesmärk lähtub PS §-st 37, mis sätestab, et igal on õigus haridusele. Lapse arengu ja alushariduse toetamine lastehoius või lasteaias aitab omakorda peredel ühitada oma töö- ja pereelu. Kui seaduse rakendamisel tekib küsimusi seoses seaduse tõlgendamisega, tuleb lähtuda seaduse eesmärgist. Seaduse sätet tõlgendatakse koos seaduse teiste sätetega, lähtudes seaduse sõnastusest, mõttest ja eesmärgist.

Näiteks on vanemal, lasteaial, lastehoiul, munitsipaal- ja eralasteaia pidajal ning munitsipaal- ja eralastehoiu pidajal käesoleva seaduse eesmärgi täitmisel ühine vastutus. See tähendab, et ühise vastutuse põhimõtet kohaldatakse lapse arengu ja alushariduse omandamise toetamise tagamisel, kui laps käib lastehoius või lasteaias.

Eelnõu reguleerib lapse arengu toetamise võimaldamist lastehoius alates sünnist kuni kohustusliku koolieani ja lasteaias alates kolmeaastasest kuni kohustusliku koolieani. Alushariduse definitsioon tuleb Eesti Vabariigi haridusseadusest (edaspidi HaS) ja see hõlmab ka lastehoidusid – alusharidus on üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogum, mis loob eeldused põhihariduse omandamiseks. Kui lasteaias omandatakse alusharidus ehk omandatakse eeldatav kogum, siis lastehoius toetatakse alushariduse omandamist, sest üldjuhul liigub kolmeaastane laps hoiust edasi alusharidust omandama lasteaeda. Alushariduse võib laps omandada ka kodus või lastehoius kuni koolini, sellisel juhul lapsevanema teadlikult valikul, sest siis võib olla perel mõnevõrra suurem roll alushariduse omandamise toetamisel, sest lastehoiule kui haridusasutusele ei kohaldu samad nõuded nagu lasteaiale kui õppeasutusele. Vt alushariduse omandamist võimaldavate asutuste kohta eelnõu § 3 lõigete 1, 2 ja 3 selgitust.

## **§ 2. Kohaldamisala**

**Eelnõu §-ga 2** sätestatakse kohaldamisala.

Kehtivas KELSis ei ole kohaldamisala kehtestatud. Käesolevas sättes nimetatakse isikud, kelle suhtes kavandatavat regulatsiooni seaduses sätestatud erisustega kohaldatakse. Erinevalt kehtivast õigusest kohaldub eelnõu regulatsioon ka lastehoidudele.

**Eelnõu § 2 lõige 1** sätestab, et käesolevas seaduses sätestatud õigusi ja kohustusi kohaldatakse lasteaiale ja lastehoiule olenemata nende omandivormist, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi.

Sarnase sisuga õigusnorm kehtib KELS §-s 4 üksnes munitsipaallasteaia tegevusele. Kuivõrd eelnõu eesmärk on ühtlustada munitsipaal- ja eralasteaia tegevus ning reguleerida see ühes seaduses, siis laiendatakse kohaldamisala mõlemale institutsioonile sõltumata lasteaia omandivormist. Samuti kohaldatakse käesolevas seaduses sätestatud õigusi ja kohustusi lastehoiule sõltumata omandivormist, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi.

**Eelnõu § 2 lõige 2** sätestab, et lasteaed ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud üldhariduskool võivad tegutseda ühe asutusena. Ühe asutusena tegutseva lasteaia ja põhikooli puhul kohaldatakse lasteaiaosale käesolevas seaduses sätestatud ning põhikooliosale põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud. Ühe asutusena tegutseva lasteaia ja üldhariduskooli direktoril on käesolevast seadusest ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest tulenev pädevus.

Ühe asutusena tegutseva lasteaia ja põhikooli puhul kohaldatakse lasteaiaosale käesolevas seaduses sätestatud ning põhikooliosale põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud. Ühe asutusena tegutseva lasteaia ja üldhariduskooli direktoril on käesolevast seadusest ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest tulenev pädevus.

Lasteaed-põhikool on kooli tegutsemise vorm. Lasteaed-põhikooli puhul on regulatsioon jaotatud käesoleva seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi PGS) vahel.



**Eelnõu § 2 lõige 3** sätestab, et käesolevat seadust kohaldatakse ühe asutusena tegutsevale eralasteaiale ja -üldhariduskoolile niivõrd, kuivõrd erakooliseadus ei sätesta teisiti. Tegemist on erandiga eralasteaed-üldhariduskoolile, sest erapõhikooli ja eragümnaasiumi reguleerivad sätted asuvad endiselt erakooliseaduses ja nende suhtes on vaja teha erand.

**Eelnõu § 2 lõige 4** sätestab, et käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi.

Nii tuleb näiteks kohaliku omavalitsuse üksusel järgida lastehoiu- ja lasteaiakoha taotluse menetlemisel haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) sätteid, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi. Näiteks on käesolevas seaduses reguleeritud menetlustähtaeg. Haldusmenetlus on üksikisikut puudutav protsess haldusasutuses. Haldusasutusteks (haldusorganeiks) loetakse kõiki riigi täitevvõimu ja kohalike omavalitsuste asutusi, samuti avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid ja avalikke ülesandeid täitvaid eraisikuid.

### **§ 3. Lastehoid ja lasteaed**

Alushariduse mõiste sätestatakse HaSis. Alusharidus on üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogum, mis loob eeldused põhihariduse omandamiseks. Põihariduse omandamise eeldused ehk selleks vajalike üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogumi, saavutab laps koolieaks. Alushariduse omandamist alustab laps kodust, edasi on võimalik lastehoius ja siis lasteaias kuni koolimine kuni. Käesolevas paragrahvis on määratletud lastehoiu ja lasteaias mõiste.

**Eelnõu § 3 lõikes 1** sätestatakse, et lastehoid on alushariduse riikliku õppekava alusel alushariduse omandamist võimaldav haridusasutus, kus turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas kasvukeskkonnas hoitakse kuni seitsmeaastaseid lapsi ja toetatakse nende üldoskuste arengut. Lastehoius luuakse kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus.

Lastehoius toetatakse kuni seitsmeaastaste laste üldoskuste arengut (mängu-, tunnetus- ja õpioskuste, sotsiaalsete ja eneseregulatsiooni oskused). Sätte teise lause selle abil täpsustatakse lastehoiu termini määratlust. Lapse arengu toetamist rõhutatakse ka OECD rahvusvahelises alushariduse uuringus *International Early Learning and Child Well-being Study (IELS)*, mille tulemustele tuginedes tagab üldoskuste toetamine head eeldused edasiseks edukaks haridusteeks.<sup>6</sup> Lastehoius on väikese lapse arengu toetamise põhitaotluseks tema kohanemine kollektiiviga väljaspool perekonda, turvatunde ja eduelamuste kogemine ning valmisoleku kujunemine edasiseks edukaks lasteaiateeks.

Kuigi kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on võimaldada lastehoiu koht pooleteise- kuni kolmeaastasele lapsele, et edasi võimaldada alushariduse omandamine lasteaias, sätestab eelnõu regulatsiooniteenuse pakkumiseks ka kuni seitsmeaastastele lastele ehk kuni lapse koolimine kuni. Selle eesmärk on jätta lapsevanemale suurem õigus otsustada, millisel viisil tema laps alushariduse omandab – kodus, lasteaias või lastehoius.

---

<sup>6</sup> OECD, 2020. Early Learning and Child Well-being: A Study of Five-year-Olds in England, Estonia, and the United States.

Alushariduse omandamise toetamiseks peab lastehoiu pidaja koostama alushariduse riikliku õppekava alusel lastehoiu õppekava. Lastehoid lähtub oma tegevuse korraldamisel ja läbiviimisel lastehoiu õppekavast. Seejuures tuleb kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel luua eeldused alushariduse omandamiseks lasteaias ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus. Riiklik õppekava kirjeldab kolmeaastase lapse eeldatavad tulemused üldoskustes, mida lastehoid peab õppekava koostamisel arvestama. Need väljatoodud oskused omandab laps lastehoius ja need on eelduseks lapse valdkondlike oskuste arendamiseks lasteaias. Näiteks kui kolmeaastane oskab väljendada end kõnes teistele arusaadavalt ja osaleb vestluses, suudab keskenduda lühikeste lugude jälgimisele, leiab võrdluse alusel objektides ühiseid ja erinevaid tunnuseid ja rühmitab objekte ühe tunnuse alusel, siis on ta on juba kahes valdkonnas (keel ja kõne, matemaatika) eeldusoskused omandanud. Kindlasti vajavad lastehoiud tuge õppekava teadlikul koostamisel ja selle rakendamisel, aga meil on olemas suurepärased lasteaiad, kes saavad oma kogemust jagada, et meil oleks üks ühistel alustel toimiv alusharidus. Lapsehoidja soodustab ja toetab mängu kaudu ja valdkondi lõimides lapse tunnetus-, õpi-, mängu-, sotsiaalsete ja enesekohaste oskuste kujunemist, lähtudes lapse individuaalsusest ja vanusest. Lastehoius, nagu ka lasteaias ei toimu tegevus õppetundidena, vaid õpitakse läbi lapse juhitud loova ja vaba mängu ning igapäevaste tegevuste käigus.

**Eelnõu § 3 lõige 2** sätestab, et lasteaed on alushariduse riikliku õppekava alusel alushariduse omandamist võimaldav õppeasutus, kus turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas õpi- ja kasvukeskkonnas toetatakse kolme- kuni seitsmeaastaste laste üldoskuste arengut ning selliste teadmiste, oskuste ja hoiakute kujunemist, mis loovad eeldused põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus.

Lasteaed on alusharidust võimaldav õppeasutus. Lasteaed võimaldab alushariduse omandamist alushariduse riikliku õppekava alusel. Alushariduse riiklikus õppekavas sätestatakse õppe- ja kasvatustegevuse eesmärgid, põhimõtted ning lapse eeldatavad üldoskused ja arengutulemused.

Toetades alushariduse omandamist, saab luua eeldused põhihariduse omandamiseks. Sarnane loogika on HaSis teiste haridusastmete puhul, mille puhul põhi- või keskharidus on seotud õigusega omandada kõrgem haridus. Käesoleva paragrahvi regulatsiooniga ei seata alusharidust põhihariduse omandamise eeltingimuseks, vaid luuakse eeldused paremaks põhihariduse omandamiseks.

Kolmeaastane laps käesoleva lõike tähenduses on laps, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit kolmeaastaseks.

**Eelnõu § 3 lõige 3** sätestab, et lasteaiate tegutsemise vormid on 1) lasteaed ning 2) lasteaed, milles on lastehoiurühm või -rühmad.

Kehtiva KELS § 5 lõike 1 punktides 1 ja 2 on sätestatud koolieelse lasteasutuse liigid, mis laste vanust arvestades on 1) lastesõim - kuni kolmeaastastele lastele ja 2) lasteaed – kuni seitsmeaastastele lastele. KELS §-s 6 on sätestatud rühmade moodustamine lastesõimes ja lasteaias. Lastesõime rühmas (sõimerühm) on kuni kolmeaastased lapsed. Lasteaiate rühmad jagunevad vanuselisel 1) kolme- kuni kuueaastased lapsed ja 2) kuue- kuni seitsmeaastased lapsed ja lapsed, kelle koolikohustuse täitmise alustamine on edasi lükatud. Lisaks võib moodustada liitrühma, kus on sõime- ja lasteaiarühmaealised lapsed.

Ülalkirjeldatud loogikat silmas pidades on kehtestatud käesoleva sätte regulatsioon. Kuna käesolevas eelnõus on koolieelseteks lasteasutusteks lastehoid ja lasteaed, siis sarnaselt kehtiva regulatsiooniga on võimalik tegutseda lasteaiana, milles on lastehoiurühm(ad).

Täna antakse kuni seitsmeaastastele lastele lasteaiateenuse pakkumiseks tegevus- või koolitusloaga õigus kõikide koolieelse lasteasutuse liikide pidamiseks, mis tähendab nii lastesõime, lasteaia, kui erilasteaia pidamise luba. Käesolev eelnõu näeb ette, et eraettevõtjal tuleb taotleda tegevusluba iga koolieelse lasteasutuse liigi kohta eraldi, mis tähendab tegevusluba lastehoiu pidamiseks (kehtiva KELS-i tähenduses lastesõim) ja tegevusluba lasteaia pidamiseks (kehtiva KELS-i tähenduse lasteaed). Kui lasteaias nähakse ette lastehoiurühm, siis on tegemist lasteaia tegutsemise vormiga (vt ka eelnõu § 22 selgitust). Samad põhimõtted kehtivad ka kohaliku omavalitsuse üksuse puhul selle erisusega, et kohaliku omavalitsuse üksusele ei ole lastehoiu ja lasteaia pidamine loakohustuslik. Säte annab õiguse ühes asutuses ja ühe juhtimise all pakkuda lasteaia- ja lapsehoiuteenust. Ka lapsevanema ja lapse vaatest on hea, kui mõlemad teenused on kättesaadavad ühes asutuses ja ühes tegutsemiskohas. See võimaldab lapse kasvades sujuvamalt ja keskkonda oluliselt vahetamata liikuda edasi järgmise vanusegrupi rühma.

**Eelnõu § 3 lõige 4** kohaselt kohaldatakse lasteaia puhul, milles on lastehoiurühm või -rühmad, lastehoiu osale käesolevas seaduses lastehoiu kohta sätestatud ja lasteaia osale käesolevas seaduses lasteaia kohta sätestatud, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisustega. Ka kehtivas KELS-is tuleb lasteasutuse sõimerühmas arvestada sõimerühmale kehtestatud nõuetega ning lasteaias veidi teistsuguste nõuetega, seda eelkõige õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimise osas. Eelnõus on nõuded lastehoiule mõnevõrra erinevad nõuetest lasteaiale, kuid mõlemad teenused saab eesmärgipäraselt ühe juhtimise all ühes asutuses korraldada.

**Eelnõu § 3 lõige 5** sätestab, et munitsipaal- ja eralasteaia pidaja (edaspidi koos *lasteaia pidaja*), munitsipaal- ja eralastehoiu pidaja (edaspidi koos *lastehoiu pidaja*), lasteaed, lastehoid ja lapse vanem või eestkostja (edaspidi *vanem*) vastutavad ühiselt käesoleva seaduse eesmärgi täitmise eest.

Eelnõu kohaselt on alushariduse omandamine vabatahtlik. Vanema otsusel võib laps alusharidust omandada ka kodus. Kehtiva HaS § 24 kohaselt omandatakse alusharidus põhiliselt kodus ning selle eest vastutavad vanemad või neid asendavad isikud. Perekondlikku kasvatust toetavad ja täiendavad koolieelsed lasteasutused. Eelnõuga muudetava HaS § 24 lõigete 1 ja 2 kohaselt omandab koolikohustuslikust east noorem laps alushariduse lasteaias või kodus. Lapse vanemal ja lasteaial või lasteaia pidajal on lapse alushariduse omandamise toetamisel ühine vastutus. Vanema vastutuse sõnastamisega ei muudeta kehtivate õigusaktide põhimõtteid. Vanem vastutab lapse alushariduses osalemise eest ja osaleb selle rahastamisel. PS §-s 37 sätestatud põhiseaduslik kohustus tagada alushariduse kättesaadavus, on tehtud ülesandeks kohaliku omavalitsuse üksusele, kes on ühtlasi vanema põhiline partner käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmisel. Kui laps käib lasteaias, on käesoleva seaduse eesmärgi täitmisel ühine vastutus vanemal, lasteaial ja lasteaia pidajal. Kui laps käib lastehoius, vastutavad käesoleva seaduse eesmärgi täitmise eest ühiselt vanem, lastehoid ja lastehoiu pidaja. Muudetava HaS § 14 kohaselt on alusharidus üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogum, mis loob eeldused põhihariduse omandamiseks. Seega kuni kolmeaastane laps omandab lastehoius alusharidust, kuid see on osa alusharidusest, sest lastehoius ei omanda lapse veel HaS §-s 14 kirjeldatud kogumit. HaSi tähenduses omandab 3-7aastane laps alushariduse lasteaias või kodus. Eelnõu näeb ette võimaluse, et 3-7aastane laps saab vanema soovil käia ka lastehoius. Sellisel juhul omandab laps HaSi mõttes alushariduse kodus, kuid selle omandamist

toetavad lastehoid ja kodu ühiselt, sest lastehoid ei ole õppeasutus nagu lasteaed, milles toimub formaalne õpe, vaid haridusasutus, milles toimub mitteformaalne õpe.

#### **§ 4. Õpi- ja kasvukeskkonna nõuded**

**Eelnõu § 4** sätestab volitusnormi lastehoiu ja lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuete kehtestamiseks. Lastehoiu ja lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuded lapse arengu toetamiseks, tervise kaitseks ning õppe- ja kasvatustegevuse turvaliseks ja ohutuks korraldamiseks vajalike tingimuste loomiseks kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

Võrreldes kehtiva KELS § 11 lõike 2 punktis 2 sätestatuga, mille kohaselt kehtestab Vabariigi Valitsus tervisekaitsenõuded koolieelse lasteasutuse maa-alale, hoonetele, ruumidele, sisustusele, sisekliimale ja korrashoiule, keskendub sättes viidatud määrus edaspidi lapse arengu ja õppekava rakendamiseks vajalike tingimuste loomisele. Vabariigi Valitsuse määruse rakendusakti kavand on esitatud käesoleva eelnõu seletuskirja lisas.

Kehtiva õiguse kohaselt on lasteaiaid ja lastehoiuid kohustatud täitma järgmistest õigusaktidest tulenevaid tervisekaitsenõudeid:

1. Vabariigi Valitsuse 06.10.2011 määrus nr 131 „Tervisekaitsenõuded koolieelse lasteasutuse maa-alale, hoonetele, ruumidele, sisustusele, sisekliimale ja korrashoiule“.
2. Sotsiaalministri 15.01.2008 määrus nr 8 „Tervisekaitsenõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis“.
3. Sotsiaalministri 24.09.2010 määrus nr 61 „Tervisekaitsenõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale“.
4. Sotsiaalministri 13.02.2016 määrus nr 411 „Tervisekaitsenõuded lapsehoiuteenusele“

Ülalnimetatud määrustes sätestatud nõuded on mõnel puhul ebamõistlikud või liiga detailsed, samuti ei ole rakendamise perioodil tekkinud selget arusaama, mis on teatud nõuete eesmärk. Lisaks ei ole eespool nimetatud määrustega mõistlik dubleerida juba ehitusseadustikus või teistes seadustes sätestatud nõudeid (näiteks ehitisele esitatavad nõuded ja tuleohutusnõuded), mis kehtivad neile viitamata.

Õpi- ja kasvukeskkonna nõuete väljatöötamise kaasati Sotsiaalministeeriumi tervisevaldkonna esindajaid, Terviseameti ja Tervise Arengu Instituudi esindajad ning lasteaia pidajad ja alushariduse korraldamisega seotud isikud. Käesoleva seaduse alusel kehtestatavad õpi- ja kasvukeskkonna nõuded sisaldavad edaspidi rahvatervishoiu seaduse eelnõuga analoogseid nõudeid, mille kohaselt õpi- ja kasvukeskkond ning õppe- ja kasvatuskorraldus (sätestatud alushariduse riiklikus õppekavas) peab olema laste tervisele ohutu ja seda toetama.

Uue lastehoiu ja lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuete määrusega ei muudeta nõudeid kehtiva regulatsiooniga võrreldes rangemaks, kuid säilitatud on põhimõte, mille kohaselt peab pidaja järjepidevalt jälgima asutuse õpi- ja kasvukeskkonda ning võtma kasutusele meetmed nõuete tagamiseks. Määruses on endiselt nõuded, mis on kõige olulisemad lapse arengu toetamiseks ja turvalise füüsilise keskkonna tagamiseks. Seni kehtivad määrused muutuvad käesoleva eelnõu seadusena jõustumisel kehtetuks, vt täpsemalt käesoleva seletuskirja punkti 9.3.

#### **§ 5. Alushariduse kättesaadavus**

**Eelnõu §-ga 5** kehtestatakse alushariduse kättesaadavusega seotud sätted.

Kohaliku omavalitsuse üksuse pädevusse kuuluvate ülesannete määratlemisel on eelnõus lähtutud subsidiaarsuse põhimõttest, mille kohaselt antakse ülesannete täitmine nendele üksustele, kes on selleks kõige sobivamad. Alus-, põhi- ja huvihariduse puhul on oluline, et neid ülesandeid täidetakse kogukonnale ja lapse kodule võimalikult lähedal. Lähimuspõhimõtet järgides on kohaliku omavalitsuse üksus lasteaedade ja lastehoidude pidajaks lähim ja sobivaim tasand. Ülesande täitmiseks on kohaliku omavalitsuse üksusele jäetud lai otsustuspädevus ja kaalutlusruum.

Alushariduse võimaldamine on kehtivas KELSis ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses (edaspidi *KOKS*) sätestatud kohaliku omavalitsuse üksuse kohustusena. *KOKS* § 6 lõige 2 käsitleb koolieelse lasteasutuse ülalpidamist vallas või linnas kohaliku omavalitsuse üksuse tuumikpädevusse kuuluva ülesandena. Kehtiv KELS § 10 lõige 1 kohustab valla- või linnavalitsust looma kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna haldusterritooriumil ja kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Teeninduspiirkonna mõistest käesolevas eelnõus loobutakse, kuid ei muudeta põhimõtteid, mille kohaselt lastehoiu ja lasteaia kättesaadavuse tagab kohaliku omavalitsuse üksus, lähtudes seejuures kohaliku kogukonna vajadustest ja tegutsedes kohalike elanike huvides. Selle avalik-õigusliku ülesande täitmise tingimused ja kord sätestatakse käesolevas eelnõus.

Käesolevas paragrahvis sisalduvad sätted lubavad kohaliku omavalitsuse üksusel võimaldada lasteaia- ja lastehoiukoha eralasteaia ja eralastehoiu kaudu. Eralasteaia ja -lastehoiu teenus muutub sellisel juhul avalik-õiguslikuks teenuseks.

**Eelnõu § 5 lõige 1** sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus tagab kõigile pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle omavalitsusüksuse territooriumil ja kelle vanem on avaldanud soovi lastehoiukohta kasutada, võimaluse käia oma territooriumil asuvas lastehoius ning kõigile kolme- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle omavalitsusüksuse territooriumil ja kelle vanem on avaldanud soovi lasteaia kohta kasutada, võimaluse käia oma territooriumil asuvas lasteaias. Kohaliku omavalitsuse üksus võib tagada lastehoiu- ja lasteaia kohta lisaks enda territooriumile teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kui kohaliku omavalitsuse üksused on selles halduslepinguga kokku leppinud.

Võrreldes kehtiva KELS § 10 lõike 1 sätestatuga ei muutu kohaliku omavalitsuse ülesande olemus tagada pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele võimalus alushariduse omandamiseks. Eelnõu kohaselt tuleb kuni kolmeaastastele lapsele võimaldada koht lastehoius ja alates kolmeaastastele koht lasteaias (kehtiva õiguse kohaselt vastavalt lastesõimes ja lasteaias). Õigus lasteaia kohale on lapsel, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit kolmeaastaseks.

Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on tagada eelkooliealisele lapsele võimalus käia lastehoius ja lasteaias. Kohaliku omavalitsuse üksus peab käesoleva lõike alusel tagama lastehoiukoha kõikidele pooleteise- kuni kolmeaastastele ja lasteaia kohta kõikidele kolme- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil ja kelle vanemad seda soovivad. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on tagada teenus enda territooriumil, mitte teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil. Samas saavad kohaliku omavalitsuse üksused leppida halduslepinguga kokku võimaluses, et lisaks enda territooriumi lasteaedadele ja lastehoidudele, pakutakse alushariduse võimaldamiseks kohti ka teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil. Sellisel juhul tuleb ka rahastuses kohaliku omavalitsuse üksustes kokku leppida. Vanemal on õigus esitada kohataotluses mitu eelistust ja kui üks

eelistus on teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, siis saab elukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus arvestada, kas see on võimalik. Seega luuakse eeldused kohaliku omavalitsuse üksuste koostööle alushariduse tagamisel. Eelnõu sätestab reegli, et kohapakkumisest ei saa kohaliku omavalitsuse üksus loobuda ja pakkumisel tuleb arvesse võtta lapsevanema eelistusi ja kui see võimalik ei ole, siis lähtuda kohapakkumisel elukohaläheduse põhimõttest. Vanema sooviavaldus on oluline, sest valikul omandada alusharidus lastehoius ja lasteaias, on otsustav sõna vanemal. Kuigi eelnõu kasutab sõna „vanemad“, tuleb selle all mõelda kõiki lapse seaduslikke esindajaid.

Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustuse sidumine lapse pooleteiseaastaseks saamisega on põhjendatud, kuivõrd lapse sünnist kuni tema pooleteiseaastaseks saamiseni on vanemal riikliku vanemahüvitisega loodud võimalus katkestada töötamine ja jääda lapsehoolduspuhkusele. Kuigi vanemahüvitiste ja puhkuste süsteemi muudatuste jõustumisega 2020. aasta 1. juulist muutus süsteem vanema jaoks paindlikumaks, ei muuda see kohaliku omavalitsuse üksuse kohustusi. Kui vanem otsustab enne lapse pooleteiseaastaseks saamist tööle asuda ja sellega kaasneb talle kulu seoses lastehoiu kohatasuga, tuleb see vanemal endal täies ulatuses katta. Eelnõu kohaselt ei ole kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud tagama lapsele lastehoiu kohta enne lapse pooleteiseaastaseks saamist ja selle tagamata jätmisega ei rikota isiku õigusi. Alates lapse pooleteiseaastaseks saamisest peab kohaliku omavalitsuse üksus vanema taotlusel tagama lapsele lastehoiukoha.

Võrreldes kehtiva KELSiga on seaduse sõnastust ka kättesaadavuse osas täpsustatud ja jäetud välja teeninduspiirkonna mõiste ning see on asendatud kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumi mõistega. Kohaliku omavalitsuse üksusel on kohustus tagada lasteai- ja lastehoiukoht oma territooriumil. Kuna teeninduspiirkonna mõiste on laiem kui territooriumi mõiste, võib territooriumi mõiste piirata kohaliku omavalitsuse üksuste senist koostööd lasteaiakohtade pakkumisel, et valik oleks elanikele kõige sobivamas asukohas või ehitatakse uus lasteaed näiteks ühisasutusena ühe kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumile teenindamiseks mitut kohaliku omavalitsuse üksust. Sellise koostöö piiramine ega välistamine ei ole eelnõu eesmärk. Et võimaldada kohaliku omavalitsuse üksuste koostööd alushariduse omandamise võimaldamisel ka edaspidi, sätestatakse käesoleva lõike teises lauses, et kohaliku omavalitsuse üksus võib tagada lastehoiu- ja lasteaiakoha lisaks enda territooriumile teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kui kohaliku omavalitsuse üksused on selles halduslepinguga kokku leppinud. Üle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumi piiri koha pakkumine saab kõne alla tulla eelkõige, kui vanem seda kohta vajab (ise taotleb) või kui pere elukohast on lähim lastehoid või lasteaed teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil asuv. Eeldus, et lastehoiu- ja lasteaiakohta saab võimaldada väljaspool kohaliku omavalitsuse territooriumit, on kohalike omavalitsuse üksuste kokkulepe, mis on sõlmitud halduslepingu vormis.

**Eelnõu § 5 lõikes 2** sätestatakse, et käesoleva seaduse tähenduses käsitatakse lapse elukohana Eesti rahvastikuregistrisse kantud elukohta. Last, kelle elukohta ei saa Eesti rahvastikuregistris registreerida sellesse kohaliku omavalitsuse üksusesse, mille territooriumil laps tegelikult elab, käsitatakse tegeliku elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse elanikuna.

Ka kehtiv KELS § 10 lõige 3 näeb ette ülesande täitmisel rahvastikuregistri kandest lähtumise. Samas on igal lapsel õigus omandada alusharidust omavalitsusüksuses, kus ta tegelikult elab ning kande tegemise võimalikkus rahvastikuregistris ei tohiks olla selle takistuseks. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse (edaspidi *TsÜS*) §-st 15 tulenevalt ja rahvastikuregistri seaduse (edaspidi *RRS*) alusel kantakse lapse elukoht registrisse reeglina vähemalt ühe tema vanema juurde, erandid tuleb taotleda. Käesoleva lõike teises lauses antakse lapsele õigus saada

lasteaija- ja hoiukoht ka siis, kui vanemal puudub võimalus lapse elukohta registreerimiseks Eesti rahvastikuregistris, kuid lapse elukoht TsÜS §-de 14 ja 15 tähenduses asub selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil.

Kuivõrd isik saab olla registreeritud ühte kohaliku omavalitsuse üksusesse, kuid lapsel võib olla mitu tegelikku elukohta kas jagatud hooldusõiguse tõttu või teine vanem ei anna nõusolekut rahvastikuregistri kande muutmiseks, siis on vajalik tagada, et laps saaks siiski käia selle kohaliku omavalitsuse üksuse lasteaias, kus ta tegelikult elab. Jagatud hooldusõiguse puhul võib see tähendada, et laps elabki võrdselt (näiteks kaks nädalat isa juures ja kaks nädalat ema juures) kahes kohaliku omavalitsuse üksuses. Seega jagatud vanemluse olukorras, kus lapsel on kaks erinevat tegelikku elukohta, on ühel vanemal õigus taotleda lastehoiu- ja lasteaiakohta ühelt kohaliku omavalitsuse üksuselt ja teisel vanemal teiselt kohaliku omavalitsuse üksuselt ning sellest tulenevalt on kohustatud kohaliku omavalitsuse üksusi kaks. Kummalgi vanemal on kavandatava § 5 järgi õigus taotleda lapse elukohajärgselt kohaliku omavalitsuse üksuselt lastehoiu- ja lasteaiakohta ning vastav kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud koha tagama – üks rahvastikuregistri kande alusel ja teine koostöös vanemaga TsÜSi järgi elukohta kindlaks tehes (nt vanem esitab kohtumääruse). Kui kehtiva KELSi järgi peab jagatud vanemluse puhul kahe kohaliku omavalitsuse üksuse kohakulud kandma see kohaliku omavalitsuse üksus, kus on lapse elukoht rahvastikuregistri kande järgi, siis eelnõu järgi peavad sellisel juhul katma kohakulud needsamad kohaliku omavalitsuse üksused, kes on kohustatud koha andma – üks rahvastikuregistri kande järgi, teine lapse tegeliku elukoha järgi.

Kui vanem ei saa elukohakannet muuta rahvastikuregistri õigeks, sest teine vanem ei anna selleks (pahatahtlikult) nõusolekut, kuid laps tegelikult elab selle kohaliku omavalitsuse territooriumil, siis saab kohataotluse esitamisel kohaliku omavalitsuse üksus teha koostöös vanemaga kindlaks lapse tegeliku elukoha TsÜS järgi, nagu on kirjeldatud ülal.

Kui vanem esitab taotluse lasteaiakoha saamiseks, kontrollib kohaliku omavalitsuse üksus rahvastikuregistrist lapse elukohta andmeid. Kui need puuduvad või ei ühti antud kohaliku omavalitsuse üksusega, siis saab kohaliku omavalitsuse üksus paluda vanemal selgitada, et miks lapse elukohta pole rahvastikuregistris (mille andmete õigsust eeldatakse) või miks vanem väidab, et lapse elukoht on selles kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kus lasteaiakohta taotletakse. Lapsele tuleb tagada võimalus käia tema tegeliku elukoha järgses lastehoius ja lasteaias. Kui laps tegelikult elab selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kuigi rahvastikuregistri kande seda ei näita, siis lähtutakse kohapakkumisel lapse tegelikust elukohast TsÜSi mõttes.

**Eelnõu § 5 lõikes 3** sätestatakse, et asendushooldusel viibiva lapse elukohaks käesoleva seaduse tähenduses loetakse hoolduspere elukoht või perekodu või asenduskodu tegevuskoht. Sätet ei ole võrreldes kehtiva KELSiga muudetud. RRS § 68 kohaselt on isik kohustatud tagama rahvastikuregistris enda ja oma alaealiste laste ning eestkostetavate elukoha aadressi olemasolu ja õigsuse. SHS §-s 45<sup>9</sup> on sätestatud, millal tagab kohaliku omavalitsuse üksus lapsele asendushooldusteenuse. SHS § 45<sup>1</sup> punkti 2 kohaselt on asendushooldusteenuse osutaja hoolduspere, perekodu ja asenduskodu. Sellisel juhul elab laps tegelikult hooldusperes, perekodus või asenduskodus. RRS § 70 lõike 2 punkti 2 kohaselt ei ole lapse hoolekandeasutusse asumine või paigutamine aluseks tema rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi muutmiseks. Sama lõike punkti 3 kohaselt ei ole lapse asumine või paigutamine hooldamisele hooldusperesse aluseks tema rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi muutmiseks. Vanemliku hoolitsuseta või abivajavale lapsele tuleb tagada võimalus käia tema tegeliku elukoha järgse kohaliku omavalitsuse üksuse lasteaias. Seepärast on vajalik

käesoleva lõike regulatsioon – asendushooldusel viibiva lapse elukohaks käesoleva seaduse tähenduses loetakse hoolduspere elukoht või perekodu või asenduskodu tegevuskoht.

**Eelnõu § 5 lõikes 4** sätestatakse, et kui lapse koolikohustuse täitmise algus on PGS § 9 lõikes 3 nimetatud juhul ühe õppeaasta võrra edasi lükatud, on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud tagama lapsele võimaluse käia nimetatud perioodil vanema soovil samas lasteaias. Võrreldes kehtiva KELS § 10 lõikega 2 jäetakse regulatsiooni sõnastusest välja rühmaliigid, mida edaspidi käesolevas eelnõus ei käsitleta. Samuti on lisatud kriteerium, et vanema soovil peab tagama lapsele võimaluse käia edasi samas lasteaias, kus laps viimati alusharidust omandas. Selline tingimus on oluline lapse huvides.

**Eelnõu § 5 lõige 5** annab võrreldes kehtiva KELSiga kohaliku omavalitsuse üksusele sõnaselge õiguse tagada lastehoiukoha ka eralastehoius ning lasteaiakoha eralasteaias. Lisaks sätestatakse samas lõikes, et lapsele lastehoiukoha ja lasteaiakoha võimaldamise ülesande täitmiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus anda haldusakti või sõlmida halduslepingu halduskoostöö seaduses sätestatud korras. Teise kohaliku omavalitsuse üksusega halduslepingu sõlmimisel ei kohaldata halduskoostöö seaduse §-s 13 sätestatut.

Kirjeldatud korraldus on paindlik ja arvestab kohaliku omavalitsuse üksuse võimalustega ja vanema soovidega. PS § 3 lõikest 1 tuleneb lisaks riigivõimu tegevuse legaalsuse nõudele eeldus, et riigivõim, sh kohaliku omavalitsuse üksus, täidab oma ülesandeid üldjuhul ise. Eelnõu lähtub sellest põhimõttest, kuid arvestades kohaliku omavalitsuse üksuse võimalusi ja ressursi, on teatavatel juhtudel mõistlik osta teenus sisse erasektorilt. Teenuse tagajaks jääb sellisel juhul endiselt kohaliku omavalitsuse üksus. Erasektorilt teenuse sisse ostmisel peab kohaliku omavalitsuse üksus olema kindel, et ka eralastehoid- ja lasteaed tagab teenuse kvaliteedi. Seepärast tuleks eralastehoiu- ja eralasteaia rahastamisel arvestada kõiki alushariduse teenuse kulukomponente (nt palgakulu, õppevahendite kulu, kinnisvara komponent) ja muud seonduvad kulud), mis võimaldavad pakkuda seadusest lähtuvat kvaliteetset alushariduse teenust.

Kohaliku omavalitsuse üksus saab täita temale seadusega antud avalik-õiguslikku ülesannet eralastehoius ja eralasteaias nii, et ta volitab erapidajat täitma enda ülesannet ja pakkuma avalik-õiguslikku teenust. Kui eralastehoid ja eralasteaed osutab teenust vabatahtlikult, nt turul valitseva nõudluse rahuldamiseks, ei täida ta avalikku ülesannet. Avalik huvi ei muuda alushariduse andmist iseenesest avalikuks ülesandeks. Avalikuks ülesandeks muutub teenus siis, kui seda osutatakse avalik-õigusliku isiku (antud juhul kohaliku omavalitsuse üksuse) seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Ehk et ilma kohaliku omavalitsuse üksuse volitusega ei täida erapidaja avalikku ülesannet.

Eelnõu kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus tegema vanemale kättesaadavaks teabe enda territooriumil pakutavatest lastehoiu- ja lasteaiakohtadest. Eelkõige peab tegema kättesaadavaks teabe nendest lastehoiu- ja lasteaiakohtadest, mis täidavad avalikku ülesannet. See tähendab, et munitsipaallastehoiud ja -lasteaiad ning need eralastehoiud- ja lasteaiad, mis osutavad avalikku teenust kohaliku omavalitsuse üksuse seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Eelnõu näeb ette, et koha saamiseks esitab vanem kohaliku omavalitsuse üksusele taotluse. Lapsevanem saab taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt kohta selles lastehoius ja lasteaias, mis täidab avalikku ülesannet. Sellisel juhul kohalduvad rahastamise osas eelnõu § 47 ja § 48 lõige 2.



Kui vanem soovib kohta eralastehoiust või eralasteaiast, mis ei täida avalikku ülesannet, siis taotleb ta kohta sellelt eralastehoiult või eralasteaialt, mitte kohaliku omavalitsuse üksuselt. Sellisel juhul on vanemal võimalus taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt toetust kohakulude kompenseerimiseks. Kohaliku omavalitsuse üksus võib maksta toetusi, mida seadused ette ei näe (nn vabatahtlik toetus). Selliste toetuste saamise tingimuste seadmisel on kohaliku omavalitsuse üksusel üsna vabad käed. Kui kohaliku omavalitsuse üksus toetab erapidajat sellisel viisil vabatahtlikult, siis selle läbi ei täida kohaliku omavalitsuse üksus oma avalik-õiguslikku ülesannet ning avalikku ülesannet ei täida ka erapidaja. Vabatahtliku toetuse maksimise (erapidaja põhitegevuse toetamine või lapsevanemale toetuse maksimine) on kohaliku omavalitsuse üksusel lai kaalutusõigus: igal vallal ja linnal on õigus ise otsustada, kas ja mis tingimustel ning ulatuses toetust maksta. Sellisel juhul ei kohaldu erapidaja rahastamise osas eelnõu § 48 lõige 2. Kohaliku omavalitsuse üksus saab ka vabatahtliku toetuse andmise tingimused ja korra kehtestada.

Käesoleva lõike teises lauses lisatakse volitusnorm halduslepingute sõlmimiseks, kui kohaliku omavalitsuse üksus peab seda vajalikuks lastehoiukoha ja lasteaiakoha võimaldamise ülesande täitmiseks. Halduskoostöö seaduse (edaspidi *HKTS*) § 3 lõige 2 sätestab, et kohalik omavalitsus võib talle seadusega pandud haldusülesannet volitada täitma seaduse alusel antud haldusaktiga või seaduse alusel *HKTS*-s sätestatud tingimustel ja korras sõlmitud halduslepinguga. Niisiis on haldusakti andmiseks ja halduslepingu sõlmimiseks vaja vastavat volitust seaduses. Kehtivas *KEL*Sis ei ole sätestatud *HKTS* § 3 lõikes 2 nõutud õiguslikku alust, mis lubaks kohaliku omavalitsuse üksusel füüsilist või teist juriidilist isikut volitada teenust pakkuma haldusakti või halduslepinguga. Eelnõus see õiguslik alus sätestatakse. *HKTS* § 13 lõikes 1 on sätestatud, et isikuga haldusülesande täitmiseks volitamise halduslepingu sõlmimisel juhendatakse riigihangete seaduses teenuste hankelepingu sõlmimise tingimustest ja riigihanke läbiviimise korras, arvestades käesolevas paragrahvis sätestatud erisusi. Kehtiv seadus ei näe ette erisuse tegemist ka juhul, kui mõni kohaliku omavalitsuse üksus tahab volitada teist kohaliku omavalitsuse üksust. Kohalik omavalitsus on põhiseaduslik avalik-õiguslik organisatsioon, kelle tegevuse alused ja eesmärgid tulenevad Euroopa kohaliku omavalitsuse hartast, põhiseadusest ja teistest seadustest. On ebamõistlik nõuda, et kohaliku omavalitsuse üksus peab teisele kohaliku omavalitsuse üksusele haldusülesande täita andmisel hakkama korraldama riigihanget, seega on käesoleva lõike kolmandasse lausesse on lisatud ka erisus.

**Eelnõu § 5 lõikes 6** sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus teha vanemale kättesaadavaks teave kohaliku omavalitsuse üksuse pakutavatest lastehoiu- ja lasteaiakohtadest.

Vanemale lasteai- ja lastehoiukohtadest info kättesaadavaks tegemise all mõeldakse proaktiivset ja avalikku infot, mille alusel on vanemal võimalik lasteai- või lastehoiukoha osas teha valik kohaliku omavalitsuse üksuselt koha taotlemiseks. Seega tuleb teatavaks teha info vähemalt kõikide nende lastehoidude ja lasteaedade kohta, milles kohaliku omavalitsuse üksus oma avalik-õiguslikku ülesannet täidab (nii munitsipaal- kui eralasteasutused).

**Eelnõu § 5 lõike 7** järgi tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel kehtestada laste lastehoidu ja lasteaeda vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord või korrad ning need avalikustada kohaliku omavalitsuse üksuse või lastehoiu või lasteai- veebilehel. Sama nõue on samas lõikes kehtestatud ka erapidajale.

Volitus ei anna õigust kehtestada piiranguid vastuvõtmiseks või täiendavaid aluseid väljaarvamiseks võrreldes seaduses sätestatud alustega. Kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole õigust reguleerida lasteaiakoha tagamise sisulisi tingimusi teisiti, kui on ette nähtud seaduses.

Õigus on kehtestada vastuvõtmise ja väljaarvamise menetluskord. Korra all tuleb seega mõista seda, kuidas toimub taotluse esitamine koha saamiseks, kuidas taotlusi menetletakse ja muid tehnilisi küsimusi, mis puudutavad lastehoiukohta ja lasteaiakohta pakkumist, vastuvõtmist ja väljaarvamist. Eralastehoiu- ja lasteaiapidajal on lubatud kehtestada väljaarvamise tingimusena lisaks ka kohatasu pikaajaline võlgnevus (vt eelnõu § 16 lõike 2 ja § 41 lõike 2 selgitusi).

**Eelnõu § 5 lõikes 8** sätestatakse, et lasteaed või lasteaiapidaja ning lastehoid või lastehoiupidaja kannab hariduse infosüsteemi andmed lasteaias käivate laste kohta.

Tegemist ei ole lasteaedade jaoks uue ülesandega, sest lasteaias osalevate laste andmeid edastatakse hariduse infosüsteemi ka kehtiva KELS-i alusel. Kehtiva SHS alusel tegutsevad lastehoiud on seni SHS alusel kandnud lastehoius osalevate laste arvu Sotsiaalministeeriumi S-Veebi. Edaspidi kannavad need lastehoiud või nende pidajad lastehoius käivate laste andmed hariduse infosüsteemi. Info laste arvu kohta on oluline eralastehoiu ja eralasteaiapidamise tegevusloa taotluse lahendamisel ning munitsipaalhoidude- ja aedade pidamisel nõuetele vastavuse kontrollimiseks (nt turvalisus, tervisekaitseõuded, piisaval arvul töötajate tagamine). Kuna lastehoid on alushariduse riikliku õppekava alusel alushariduse omandamist toetav asutus, siis on vajalik lapse arengut toetada ühtses süsteemis ja selle eesmärgi täitmiseks lisandub lastehoiupidajale või lastehoiule kohustus kanda infosüsteemi lisaks lastehoius käivate laste arvule ka lapse toevajadus, kui see on määratletud ning rakendatud tugimeetmed ja tugiteenuse osutaja. Meetmete valikul tehakse koostööd lapsevanemaga. Lapse arengu hindamise protsess tuleb kavandada koostöös lapse ja tema vanemaga. Tegevus peab olema lapse, tema perekonna ja teiste lapse jaoks oluliste isikute jaoks võimalikult selge ja läbipaistev. Pooltevaheline koostöö on protsessis määrava tähtsusega. Hea kontakti ja usaldussuhte loomine perega on edasise eduka koostöö alus. Kui laps vajab toimetuleku parandamisel pikaajalist ja mitmekülgset abi, mis hõlmab ka vajadust koordineerida mitme organisatsiooni koostööd, siis peab info liikuma kiiresti ja täpselt. Kui laps siirdub lastehoiust lasteaeda, saavad õpetajad ennast kiiresti kurssi viia hariduse infosüsteemis märgitud toevajaduse ja rakendatud meetmetega ning lapse arengut otsekohe ja süsteemselt toetama hakata. Arvestada tuleb, et isikuandmeid võib koguda vaid ulatuses, mis on vajalik määratletud eesmärkide saavutamiseks.

## **§ 6. Lastehoiukohta ja lasteaiakohta taotlemine kohaliku omavalitsuse üksuselt**

Lastehoiukohta ja lasteaiakohta peavad saama kasutada kõik lapsed, kelle vanemad seda soovivad. Kuigi nii lastehoius kui lasteaias käimine on vabatahtlik (HaS § 24 lõige 1), tuleb siiski arvestada, et lapse lastehoius või lasteaias käimine on tema tervikliku arengu seisukohalt oluline, samuti aitab teenuse kättesaadavus vanematel töö- ja pereelu ühitada.

**Eelnõu §-s 6** sätestatakse, kuidas taotleda lastehoiukohta ja lasteaiakohta ning kuidas otsustatakse koha pakkumine. Vanem võib samal ajal esitada nii lastehoiukohta kui ka lasteaiakohta taotluse. Taotlus lahendatakse arvestusega, et kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on võimaldada vanema soovil pooleteise- kuni kolmeaastasele lastehoiukoht ning kolme- kuni seitsmeaastasele lapsele lasteaiakoht. Eelnõu § 3 lõike 1 kohaselt on lastehoius võimalik pakkuda teenust kuni 7-aastastele lastele. Kolme- kuni seitsmeaastaste laste hoid ei liigitu lasteaiateenuse alla. Selles vanuses lapsele tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel tagada lasteaiakoht (munitsipaal- või eralasteaias). Kui vanem soovib siiski kasutada lapsehoiuteenust kuni lapse koolimine kuni ja kohaliku omavalitsuse üksus on nõus seda toetama, on see vanema ja kohaliku omavalitsuse üksuse kokkuleppel võimalik. Vabatahtliku toetuse maksmisel on

kohalikul omavalitsuse üksusel lai kaalutusõigus: igal vallal ja linnal on õigus ise otsustada, kas ja mis tingimustel toetust maksta.<sup>7</sup>

**Eelnõu § 6 lõikes 1** sätestatakse, et pooleteise- kuni kolmeaastasele lapsele lastehoiukoha saamiseks ning kolme- kuni seitsmeaastasele lapsele lasteaiakoha saamiseks esitab vanem kohaliku omavalitsuse üksusele taotluse. Taotluses tuleb märkida koha kasutamise soovitud algusaeg ja soovitud lastehoid või lasteaed tegevuskoha täpsusega. Vanemal on õigus esitada mitu eelistust ja kohaliku omavalitsuse üksus peab neid arvestama. Vanema taotlus on vajalik, sest kohaliku omavalitsuse üksusel on kohustus tagada võimalus käia lastehoius või lasteaias, kui vanem on avaldanud selleks soovi ning vanemal on õigus otsustada, millises konkreetses lastehoius ja lasteaias ta kohta vajab. Eelnõu § 5 lõike 6 kohaselt teeb kohaliku omavalitsuse üksus teatavaks oma territooriumil pakutavad lastehoiu- ja lasteaiakohad (nt avaldab need veebilehel). See tähendab, et teave sisaldab vähemalt kõiki neid lastehoidusid ja lasteaedasid (sh erahoidusid ja -aedasid), milles kohaliku omavalitsuse üksus oma avalik-õiguslikku ülesannet täidab. Selliselt on vanemale teada, millised lasteaiad ja hoiud kuuluvad kohaliku omavalitsuse võrgustikku koha tagamise ülesande täitmisel (munitsipaallasteaia- ja lastehoiud ja eralasteaiad- ja lastehoiud, kellele kohaliku omavalitsuse üksus on volitanud enda avalik-ülesande täitmise) ja selle info alusel on vanemal võimalik lasteaia- või lastehoiukoha osas otsus langetada. Lapsevanemal on õigus valida, millises lastehoius ja lasteaias ta kohta vajab ning kohustust ei ole eelistada munitsipaallasteaeda või -hoidu eralasteaiale või -hoiule või vastupidi. Kohaliku omavalitsuse üksus ei saa kohustada lapsevanemat valima kas kindlat munitsipaallasteaeda või eralasteaeda. Vanemal on õigus valida lähtuvalt pere vajadusest koht ja koha kasutamise algusaeg. Seepärast tuleb vanema esitatavas taotluses märkida koha kasutamise soovitud algusaeg ja soovitud lastehoid või lasteaed tegevuskoha täpsusega. Võrreldes kehtiva KELSiga on vanemal õigus valida kohaliku omavalitsuse üksuse alushariduse võrgustikus olevatest lasteaedadest ja lastehoidudest, millises lastehoius või lasteaias ta kohta soovib. Kuna lastehoid ja lasteaed võivad tegutseda asutusena mitmes tegevuskohas, siis peab lapsevanem saama kasutada oma õigust märkida konkreetse lastehoiu või lasteaia tegevuskoht, kuhu ta lapse vastuvõtmist soovib. Selle info alusel on vanemal võimalik lasteaia- või lastehoiukoha osas otsus langetada.

**Eelnõu § 6 lõige 2** sätestab, et kui taotluses märgitud lastehoius või lasteaias ei ole vanema soovitud algusajal vabu kohti, arvestab kohaliku omavalitsuse üksus lapse lastehoidu ja lasteaeda vastuvõtmist otsustades esmajärjekorras lastehoiu või lasteaia elukohalähedust. Kehtiv KELS ei võimalda vanemal nõuda lasteaiakohta konkreetses lasteaias, vaid teeninduspiirkonna lasteaias. KELS annab kohaliku omavalitsuse üksusele laia kaalumisruumi, kuidas teeninduspiirkondi määrata ja lasteaiakohtade jagamine korraldada. Seadus ei keela teeninduspiirkonnaks kehtestada kogu kohaliku omavalitsuse territooriumi. Õiguskantsler ja kohtud on korduvalt leidnud, et lasteaiateenus peab olema ka tegelikult, sh ka asupaiga poolest kättesaadav. Kehtivas õigusruumis on selles küsimuses esinenud probleeme. Käesolevas eelnõus kaotatakse teeninduspiirkonna mõiste ja nähakse ette, et vanem saab valida lapse ja pere jaoks kõige sobivama lasteaia, nt töölemineku teel või töökoha lähedal või lapse elukoha või vanavanemate elukoha lähedal. Kõnealusel paragrahvis on lisaks sätestatud, et kui vanema soovitud lasteaias ei ole vabu kohti vanema soovitud algusajal, peab kohaliku omavalitsuse üksus arvestama lapse elukoha lähedust lasteaiale. Eelnõu määratleb elukohaläheduse §-s 7.

Vanemal on õigus valida, millises konkreetses lastehoius või lasteaias ta kohta soovib. Kuna lasteaed või lasteaed võib tegutseda asutusena mitmes tegevuskohas, siis tuleb lapsevanemal

---

<sup>7</sup> Riigikohtu 8. märtsi 2011 otsus nr [3-4-1-11-10](#), punkt 61.

enda õiguste huvides märkida soovitud lastehoid või lasteaed tegevuskoha täpsusega. Vanem võib esitada ka mitu eelistust, millega kohaliku omavalitsuse üksus siis peab arvestama. Esmalt tuleb arvestada esimest eelistust, kui see ei ole võimalik, siis teist eelistust, kui see ei ole võimalik, siis kolmandat eelistust. Vanema valiku hõlbustamiseks sätestab eelnõu § 5 lõige 6, et kohaliku omavalitsuse üksus teeb vanemale kättesaadavaks teabe kohaliku omavalitsuse territooriumil pakutavatest lastehoiu- ja lasteaiakohtadest.

**Eelnõu § 6 lõike 3** kohaselt lahendab kohaliku omavalitsuse üksus vanema taotluse ja teeb kahe kuu jooksul taotluse esitamisest otsuse lapse lastehoidu või lasteaeda vastuvõtmise kohta.

Vanema taotluse esitamisega algab haldusmenetlus. Haldusmenetlus lõpeb haldusakti andmisega – lastehoiukoha või lasteaiakoha pakkumisega või koha pakkumisest keeldumisega. Haldusakti nõuded sätestab HMS. HMS § 5 lõige 4 sätestab, et menetlustoimingud tehakse viivituseeta, kuid mitte hiljem kui seaduses või määruises sätestatud tähtaja jooksul.

Eelnõu, nagu ka kehtiv KELS, ei reguleeri seda, millal peab vanem kohaliku omavalitsuse üksusele esitama taotluse lapse lastehoidu või lasteaeda vastuvõtmiseks, kuid sätestab selgelt, millise aja vältel tuleb vanema taotlus lahendada – kahe kuu jooksul. Seega vanem ei saa nõuda, et kohaliku omavalitsuse üksus võimaldaks vähemalt pooleteiseaastasel lapsel lastehoius käimist kohe avalduse esitamisest arvates, küll aga tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel võimaldada koht kahe kuu jooksul, kui vanem ei ole taotlenud kohakasutust hiljem kui kahe kuu pärast. Praeguseks on olemas piisav kohtupraktika, mis kinnitab, et mõistlik aeg lastehoiu- ja lasteaiakoha avalduse lahendamiseks on kaks kuud. Kohtud on hinnanud, et see on piisav aeg lapse lastehoidu/lasteaeda vastuvõtmiseks vajalike menetlustoimingute tegemiseks. Kohtud on leidnud ka, et kohtade puudus ei saa olla põhjuseks menetlustähtjast mittekinnipidamiseks (vt viited kohtupraktikale seletuskirja punktis 7.2). Kohtade nappus ja lasteaiakoha (hoiu)aliste laste arvu suurenemine toimub reeglina mitmete aastate jooksul. Sellises olukorras ei saa vajadust luua juurde suuremal arvul uusi lastehoiu- ja lasteaiakohti pidada sedavõrd ootamatuks, et õigustaks menetlusaja pikendamist. Selle menetlustähtaja puhul tuleb arvestada muuhulgas ka sellega, et lapsevanemad saaksid töö- ja pereelu ühitada.

On oluline, et eelnõu näeb ette kahekuulise menetlustähtaja, mille jooksul peab kohaliku omavalitsuse üksus otsustama lapsele lastehoiukoha või lasteaiakoha pakkumise vanema taotluse alusel. See tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksus peab käesolevas lõikes sätestatud menetlustähtaja jooksul andma haldusakti, lähtudes vanema taotlusest. Vanema esitatud taotluse alusel kohaliku omavalitsuse üksus: 1) hindab, kas isik on õigustatud lastehoiu- või lasteaiakohta saama ja kas kohaliku omavalitsuse üksusel on kohustus taotlejale kohta pakkuda (eelnõu §-s 5 sätestatud alused); 2) kui isik on õigustatud koha saama ja kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud koha pakkuma, siis tuleb lapsevanema taotlusest lähtudes haldusaktis määrata, millisest ajast ja millisesse lastehoiu või lasteaeda laps vastu võetakse; 3) kui isik on õigustatud kohta saama (1,5-7aastane laps), kuid taotluse saanud kohaliku omavalitsuse üksus ei ole kohustatud talle lasteaiakohta pakkuma (lapse rahvastikuregistrijärgne elukoht on teises kohaliku omavalitsuse üksuses), siis on kohaliku omavalitsuse üksusel kaalutusotsuse alusel õigus teha kohapakkumisest keelduv haldusakt (näiteks vabu kohti ei ole) või taotlus siiski rahuldada ehk teha kohapakkumine (näiteks on vabu kohti); kui lapse elukohakanne rahvastikuregistris ei ole selle kohaliku omavalitsuse üksuses, kuid laps tegelikult elab selles kohaliku omavalitsuse üksuses (näiteks jagatud vanemluse puhul või teine vanem ei anna nõusolekut kande muutmiseks või laps elab hoopis koos vanaemaga, kuid rahvastikuregistri kande ema või isa elukohajärgne), siis lähtutakse lapse tegelikust elukohast TsÜSi mõttes.

## § 7. Elukohalähedus

**Eelnõu §-s 7** määratletakse elukohalähedus käesoleva seaduse tähenduses.

**Eelnõu § 7** kohaselt on käesoleva seaduse tähenduses elukohalähedane lastehoid või lasteaed: 1) mis on lapse elukohale lähim; 2) kuhu jõutakse jalgsi kuni 30 minutiga.

Sättes peetakse silmas koduuksest lasteaia ukseni jõudmise teekonda. Elukoha läheduse määratlus lähtub lapse elukohale lähimast lasteaiaist. Kehtiva regulatsiooni alusel on paljudel juhtudel pakkunud kohaliku omavalitsuse üksused lastehoiu või lasteaia kohta pere hinnangul kodust ebamõistlikul kaugusel, mis tähendab, et pakutud koht ei ole kindlasti elukohale esimene lähim lasteaed. Ebamõistlikult kaugel asukoha tõttu on pidanud vanemad neile pakutud kohast loobuma. Kehtiv seadus ei anna vanemale õigust saada kohta elukohale kõige lähemal asuvasse lastehoidu ja lasteaeda. Eelnõuga on koha tagamise regulatsiooni muudetud eesmärgil, et lastehoiu- ja lasteaia teenus oleks perele päriselt kättesaadav. Seetõttu saab just vanem otsustada, millisesse lastehoidu ja lasteaeda ta lapsele kohta vajab. Vanem ei pruugi kohta vajada kodu lähedal. Kui aga vanema eelistuses ei ole vabu kohti, siis tuleb võimaldada koht lastehoius ja lasteaias, mis asub pere elukohale kõige lähemal. Tuleb silmas pidada, et päev lastehoius ja lasteaias, mille sisse arvestatakse ka hoidu ja lasteaeda minek ja tagasi koju kuluv aeg, ei oleks lapse jaoks ülemäära pikk ja väsitav.

Kui pere asub teadliku valikuna elama keskustest eemale, oleks ülemäärane nõuda kohaliku omavalitsuse üksuselt pere elukoha vahetusse lähedusse lastehoiu või lasteaia rajamist. Sellisel juhul on pere elukoha lähedane lasteaed/lastehoid lapse elukohale esimene lähim lasteaed/lastehoid, mis võib iseenesest asuda mitmete kilomeetrite kaugusel. Küll aga, kui pere kolib elama piirkonda, kus alushariduse taristu on juba olemas, siis tal tekib õiguspärane ootus, et ta saab seda ka vajaduse tekkides kasutada. Seejuures tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel korraldada alushariduse taristu vastavalt oma elanike elukohtadele. Teekonna pikkuse arvestamisel tuleb lähtuda mõistlikkuse põhimõttest. Jalgsitee kriteerium kohaldub juhul, kui pere elab piirkonnas, kus lasteaia võrk on sedavõrd tihe, et lähimasse lasteaeda jõuab igal juhul 30 minuti jooksul.

Kui tegemist on piirkonnaga, kus lapse elukoht on lähemal teisele kohaliku omavalitsuse üksuse lasteaiale, saaks sõltumata kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumist pakkuda lasteaia kohta lapse elukohale lähimas lasteaias, kui see võimalik on (vabade kohtade olemasolus, sest teise kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on võimaldada koht esmalt enda elanikele). Sellisel juhul peaksid kohaliku omavalitsuse üksused saavutama kokkuleppe kulude katmise asjus. Põhimõte lähtub eeldusest, et kõik avalikud teenused peavad asuma isikutele võimalikult lähedal. Kuna avalikud teenused on kõikide õigustatud isikute jaoks ühetaolised, peavad kohaliku omavalitsuse üksused oma ülesannete täitmisel otsustama, kas või kuidas lasteaia kohaga kaasnev kulu kaetakse, laskumata seejuures bürokratilikesse vaidlustesse. Avalike teenuste rahastamise allikad ja toetuse jaotamise põhimõtted on kohaliku omavalitsuse üksustes ühetaolised.

## 2. peatükk. Lasteaed

**Eelnõu 2. peatükki** on koondatud alushariduse omandamise toetamise regulatsioon lasteaias. Peatüki 1. jaos sätestatakse üldised alused (õppekava, -keel, -aasta, rühma moodustamise aluseid ning õpi- ja kasvukeskkonna nõudeid, lapse arengu toetamine, lapsele vajaliku toe väljaselgitamine ja rakendamine ning huvitegevuse korraldus). Peatüki 2. jaos on sätestatud

lasteaia tegevuse korralduse aluseid. Peatüki 3. jaos on sätestatud munitsipaallasteaia pidamise nõudeid. Peatüki 4. jaos on sätestatud tegevusloa regulatsioon eralasteaia pidajale. Peatüki 5. jaos on sätestatud lasteaia juhtimine. Peatüki 6. jaos on sätestatud lasteaia töötajatega seonduv.

## § 8. Õppekava

**Eelnõu §-ga 8** sätestatakse alushariduse riikliku õppekava regulatsioon.

Alusharidus on elukestva õppimise aluseks ning alushariduses osalemine ühtlustab erineva koduse ja piirkondliku taustaga laste edasisi haridusvõimalusi. Alushariduse kvaliteedi määrab riiklik õppekava, mis kehtestab alusharidusele riikliku standardi.

**Eelnõu § 8 lõige 1** sätestab, et alushariduse riikliku õppekava, mis näeb ette alushariduse standardi, kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi VVS) § 58 kohaselt Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalas on muu hulgas riigi hariduspoliitika kavandamine ning sellega seonduvalt alushariduse valdkonna korraldamine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine. VVS § 50 lõike 1 kohaselt annab minister määrusi seaduse alusel ja täitmiseks. Seega on haridus- ja teadusministri pädevuses kehtestada käesoleva lõike alusel alushariduse riiklik õppekava.

**Eelnõu § 8 lõike 2** kohaselt sätestatakse alushariduse riiklikus õppekavas lasteaia ja lastehoiu õppekava koostamise põhimõtted, alushariduse alusväärtused, õppe- ja kasvatustegevuse eesmärgid ja põhimõtted, õpikäsituse ning õpi- ja kasvukeskkonna kujundamise põhimõtted, kolmeaastase ning kuue- kuni seitsmeaastase lapse eeldatavad üldoskused, valdkondade õppe- ja kasvatustegevuse põhimõtted ning kuue- kuni seitsmeaastase lapse eeldatavad arengutulemused ning lapse arengu hindamise ja toetamise põhimõtted.

Õppe- ja kasvatusprotsessi kvaliteeti mõjutab riiklik õppekava, mis eeldab lasteaia töötajate koostööd laste, kolleegide ja vanematega. Riiklik õppekava või haridusjuhised eelkooliperioodiks on lisaks Eestile kehtestatud Austrias, Hispaanias, Horvaatias, Iirimaa, Islandil, Leedus, Luksemburgis, Lätis, Maltal, Norras, Rootsis, Rumeenias, Saksamaal, Soomes, Taanis ja Ühendkuningriigis.<sup>8</sup>

Euroopa riikides väärtustatakse laste kognitiivse, sotsiaalse, emotsionaalse, füüsilise ja keelelise arengu toetamist ning ollakse seisukohal, et hästi tasakaalustatud alusharidus toetab laste heaolu ja positiivse minapildi kujunemist. Alushariduses on oluline laste aktiivne osalemine õppe- ja kasvatusprotsessis, mängu kaudu õppimine, laste arengu jälgimine ja erivajaduste toetamine.

Võrreldes kehtiva KELS § 16 lõikega 2 on volitusnormi sõnastust täpsustatud ja alushariduse riiklikus õppekavas sätestatakse edaspidi ka kolmeaastase lapse eeldatavad üldoskused.

**Eelnõu § 8 lõike 3** kohaselt võib lasteaias toimuda õppe- ja kasvatustegevus rahvusvahelise bakalaureuseõppe organisatsiooni (*International Baccalaureate Organization*) õppekava ja

---

<sup>8</sup> European Commission, EACEA, Eurydice. (2019). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Euroopa koolide põhikirja konventsiooni alusel väljatöötatud õppekava kohaselt PGS §-s 16 sätestatud korras.

Kõnealune regulatsioon on sõnastatud PGSis sätestatule tuginedes. Erisus kehtib lasteaedadele, kus õppetööd viiakse läbi rahvusvaheliselt tunnustatud alushariduse õppekava alusel – rahvusvahelise bakalaureuseõpe organisatsiooni poolt välja töötatud International Baccalaureate (IB) õppekava ja Euroopa Koolide põhikirja konventsiooni alusel välja töötatud European Baccalaureate (EB) õppekava alusel.

IB on eraõigusliku juriidilise isiku poolt pakutav õppekava. EB osas on riik allkirjastanud konventsioonid<sup>9</sup>, mille kohaselt ei tee riik takistusi EB haridusele.

Kuna Eestis tegutsevad juba täna rahvusvahelist IB õppekava järgivad lasteaiad (Tallinna Euroopa Kooli, Eesti Rahvusvahelise Kooli ja Tartu Rahvusvahelise Kooli lasteaiad), kus õppekeeleks on inglise ja/või prantsuse keel, on põhjendatud sellekohase erisuse loomine alusharidusseaduses sarnaselt PGS §-s 16 sätestatule. Lasteaeda puudutab kõige rohkem õppekeelega seonduv.

**Eelnõu § 8 lõike 4** kohaselt tuleb lasteaias koostada alushariduse riikliku õppekava alusel laste arengu ja alushariduse omandamise toetamiseks lasteaias õppekava. Lasteaed lähtub õppe- ja kasvatustegevuse korraldamisel ja läbiviimisel lasteaias õppekavast.

Võrreldes kehtiva KELS § 16 lõikega 1 on käesolevas sättes sõnastust täpsustatud. Lasteaias õppekavas kajastatakse kõiki olulisi õppe- ja kasvatustegevuse korraldamise ja läbiviimisega seotud põhimõtteid. Lasteaias õppekava koostamisel lähtub lasteaias meeskond lasteaias eripärast (nt Johannes Käisi pedagoogikast, Hea Alguse meetodikast, Montessori pedagoogikast, waldorfpedagoogikast, Reggio Emilia pedagoogikast, varajase keeleõppe, keelekümbuse, uurimusliku, ettevõtlus- ja õuesõppe põhimõtetest).

**Eelnõu § 8 lõige 5** sätestab, et lasteaias õppekava ja selle muudatused kinnitab direktor, olles kuulunud ära hoolekogu arvamuse ning saanud õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate heakskiitu. Lasteaias õppekava avalikustatakse lasteaias või lasteaias pidaja veebilehel. Võrreldes kehtiva KELS § 16 lõikega 3 on sätte sõnastust täpsustatud. Lisatud on kohustus avalikustada õppekava veebilehel, et see oleks vanematele kättesaadav igal ajal.

**Eelnõu § 8 lõike 6** alusel kannab lasteaias hariduse infosüsteemi alushariduse riikliku õppekava läbinud lapse koolivalmiduskaardi, mis on koostatud käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õppekava alusel.

Kehtiva regulatsiooni järgi on põhikooli pidajad kehtestanud PGSi alusel kooli vastuvõtu ja koolist väljaarvamise korra, mille kohaselt peab vanem esitama koolile lasteaias poolt väljastatud koolivalmiduskaardi. Eelnõus sätestatud uue regulatsiooni järgi tuleb lasteaias kanda koolivalmiduskaart edaspidi EHISesse. Sätte eesmärgiks on võimaldada koolivalmiduskaardi liikumine lasteaias kooli ning suurendada seeläbi alus- ja põhihariduse sidusust. Lisaks on kavandatava regulatsiooni eesmärk, et põhikooli õppima asumisel arvestataks senisest enam lapse koolivalmidusega ja tugiteenuste vajadusega. Kirjeldatud regulatsiooniga seoses on täpsustatud ka koolikohustusliku isiku regulatsiooni PGS §-s 9.

---

<sup>9</sup> Vt <https://www.eursc.eu/en/Office/official-texts/basic-texts/et>.

Koolivalmiduskaart on ka praegu õppe- ja kasvatustegevuse alane kohustuslik dokument, mille vormi peab lasteaiad kehtestama. Eelnõu vormi kehtestamise kohustust ei sätesta. See võimaldab koostada koolivalmiduskaardi täpselt sellises mahus, nagu lasteaiad seda vajalikuks peab, arvestades alushariduse riiklikus õppekavas sätestatud: koolivalmiduskaardil kirjeldatakse lapse oskused ja tulemused üldoskuste ning õppe- ja kasvatustegevuste valdkondades. Koolivalmidus on kogum kognitiivseid, sotsiaalseid ja füüsilisi oskusi, mis aitavad lapsel üle minna mänguliselt põhitegevuselt formaalsele õppimisele. Kuna viimane eeldab päris kindlasti kognitiivset valmisolekut, on oht, et koolivalmiduses nähaksegi põhiliselt kognitiivseid oskusi, mis peegelduvad selles, kui võrd oskab laps lugeda, arvutada või kirjutada. Siiski ei ole need oskused ainsad, mida koolis vaja läheb ja nii on väga oluline lapse tervis ja füüsiline suutlikkus pikalt pingis istuda ja kooliteed käia nagu ka lapse sotsiaalsed oskused - teha koostööd võõra täiskasvanuga, alluda juhiste, mida jagatakse tervele klassile, suhelda klassitüübi võõraste lastega jne. Sõltuvalt sellest, kas õpetaja käsitleb koolivalmiduse hindamist lasteaias läbiviidava pideva hindamise loogilise lõpphindanguna või hindab ta lapse koolivalmidust vajalike oskuste olemasoluna, valib ta ka meetodi ja tulemuste kirjeldamise vormi. Tänapäeva koolivalmiduse mõistes on küll tähtis koht sellel, kui valmis on laps kooliks, kuid samavõrra tähtis on see, kuidas koolieelne õpetus on last kooliks ette valmistanud ning kuidas kool toetab lapse kohanemist uute õppimistingimustega. Seega, lapse valmisolek sõltub küll tema võimetest, kuid võimete realiseerumine sõltub omakorda keskkonnast. Selleks, et iga laps oleks märgatud ja juba esimesel kooliaastal ning kool saaks pidada silmas iga lapse vajadusi, on infosillaks koolivalmiduskaart. Nagu mainitud, on ainult üks osa kognitiivsetel oskustel, kuid lapse heaolu klassis sõltub võibolla hoopis sellest, et tema esimene õpetaja teab, et laps kardab teiste ees esineda või mõjutab teda mingi muu asjaolu suuremas kollektiivis.

## **§ 9. Õppe- ja kasvatustegevuse keel**

**Eelnõu §-s 9** sätestatakse õppe- ja kasvatustegevuse keel. See on keel, milles toimub õppe- ja kasvatustegevus õppekava alusel.

**Eelnõu § 9 lõike 1** kohaselt toimub munitsipaallasteaias õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles.

01.09.2024 jõustub KELS-i muudatus, milles võrreldes varasema KELS §-s 8 sätestatuga, muutub regulatsiooni sõnastus ning sätestatakse üheselt, et lasteaias toimub õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles ja keele osas erandit teha ei lubata. Lisaks annab muudatus viipekeele ja viibeldud eesti keele kasutamise võimaluse ja erisused õpe- ja kasvatustegevuse kasutamisel erivajaduse lapse osas. Käesolevas eelnõus ei muudeta 12.12.2022 vastu võetud ja 01.09.2024 jõustuva KELS § 8 sisu.

Kuna kehtiva KELS-i kohaselt lähevad lasteaiad eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üle juba 01.09.2024, siis erinevalt kehtivast KELS-ist ei anna käesolev eelnõu valla- või linnavolikogule õigust taotleda Vabariigi Valitsuselt luba muus keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks lasteaias või selle rühmas. Juba praegu peaksid kõik lasteaiad tegelema ettevalmistustega, et parimal moel minna üle eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele. Sel põhjusel ei ole pärast 01.09.2024 erandi taotlemine eestikeelsele õppele ülemineku edasilükkamiseks kasulik lasteaiadele ega ka seal käivatele lastele.

**Eelnõu § 9 lõike 2** kohaselt võib kurdi või kuulmislangusega lapse õppe- ja kasvatustegevuses peale eesti keele kasutada eesti viipekeelt ja viibeldud eesti keelt. Suhtlemise, lapse kasvatamise ja tema õpetamise peamiseks vahendiks on keel. Enamik inimestest kasutab auditiiiv-verbaalset keelt. Kuid inimesele, kes ei kuule, on suhtlemine auditiiiv-verbaalse keele kaudu kas võimatu



või raskendatud. Seetõttu on neil ajalooliselt välja kujunenud kuulmise puudumist arvestavad visuaal-motoorne keel (viipekeel). Sättega tunnustatakse eesti viipekeelt ja viibeldud eesti keelt lasteaia õppe- ja kasvatustegevuse keelena. Keeleseaduse (edaspidi *KeeleS*) § 3 lõige 2 sätestab, et Eesti viipekeel on iseseisev keel ning viibeldud eesti keel on eesti keele esinemiskuju. Viipekeel on kurtide emakeel ja selle õppimiseks ei piisa ainult selle kasutamisest koduses suhtlemisel. Seda tuleb süstemaatiliselt õppida nii, nagu õpitakse kõiki teisi keeli. Samuti on viipekeele õppimine soovitatav implanteeritud lastele. Säte puudutab kuulmislangusega lapsi, kelle esimene keel on eesti viipekeel ja kes lisaks õpivad kirjalikku eesti keelt, samuti kurte lapsi, kelle kuulmist ei ole võimalik korrigeerida kuuldeaparaadi või sisekõrvimplantaadiga vms ja kes ei ole võimelised auditiiv-verbaalset keelt kuulma ega eesti keelt õppima. Sellest tulenevalt võib õppe- ja kasvatustegevust läbi viia eesti keele kõrval või lisaks eesti keelele eesti viipekeeles või viibeldud eesti keeles.

**Eelnõu § 9 lõige 3** sätestab, et haridusliku erivajadusega lapse õppe- ja kasvatustegevuses võib vanema kirjalikul nõusolekul peale eesti keele või selle asemel kasutada eesti keelest erinevat keelt, kui PGS §-s 47 nimetatud kooliväline nõustamismeeskond on haridusliku erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamise soovitus andes leidnud, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu talle jõukohane. Ainult sellisel juhul ja vanema kirjalikul nõusolekul võib lasteaias rakendada sellele lapsele õppe- ja kasvatustegevust eesti keelest erinevas keeles. Kuna selget piiri toe liigi või konkreetsete diagnooside alusel ei saa luua, on koolivälisel nõustamismeeskonnal tõhustatud ja eritoe vajaduse soovitus andes õigus hinnata ka seda, kas eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus on või ei ole lapse arengu eripära tõttu lapsele jõukohane. Käesoleva sätte rakendamine peaks lähtuma põhimõtetest: vähimaks vajalikuks ajaks, vähimas vajalikus ulatuses. Seejuures peab olema pidev püüdlus kasutada õppe- ja kasvatustöö läbiviimisel siiski riigikeelt või saavutada lapse suurim võimalik sõnavara ja keelekasutuskogemus. Kui haridusliku erivajadusega lapsele rakendatakse õppe- ja kasvatustegevust lapse emakeeles, siis tuleks võimaldada lapsele ka kõrvaline abi, sest vastasel juhul võib osutuda võimatuks rakendada eestikeelses rühmas konkreetselt selle lapse puhul õppe- ja kasvatustegevust tema emakeeles.

**Eelnõu § 9 lõike 4** kohaselt määrab eralasteaed õppekeele eralasteaia põhikirjas. Eralasteaias, kus õppe- ja kasvatustegevus ei toimu eesti keeles, tagatakse eesti keele õpe alushariduse riikliku õppekava alusel, välja arvatud eralasteaias, mis tegutseb rahvusvahelise bakalaureuseõppe organisatsiooni õppekava ja Euroopa koolide põhikirja konventsiooni alusel väljatöötatud õppekava kohaselt. Regulatsiooni võrreldes kehtivaga ei muudeta. Nimetatud kohustust ei ole eralasteaial, mis tegutseb rahvusvahelise bakalaureuseõppe organisatsiooni õppekava ja Euroopa koolide põhikirja konventsiooni alusel väljatöötatud õppekava kohaselt.

Kehtiva erakooliseaduse (edaspidi *EraKS*) § 15 lõikes 1 sätestatakse, et eralasteaia õppekeel määratakse eralasteaia põhikirjas. Käesolevas eelnõus ei piirata võimalusi luua vähemusrahvustele eraldi lasteaedu. Põhiseadusest tulenevate õiguste alusel (nt ettevõtlusvabadus) valib õppeasutus vähemusrahvuse õppeasutuses õppekeele.

Kohaliku omavalitsuse üksus ei saa täita avalikku ülesannet võimaldada lasteaiakoht, muukeelses eralasteaias. Kohaliku omavalitsus võib volitada enda ülesannet täitma vaid eestikeelset eralasteaeda. See nõue tuleneb koostoimes alljärgnevatest eelnõu sätetest: a) § 5 lõikes 1 on sätestatud kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne võimaldada lasteaiakoht. See on kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik ülesanne; b) § 5 lõike 5 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus tagada lasteaiakoha ka eralasteaias. Järelikult ei pea ta avalik-õiguslikku ülesannet täitma ainult enda peetavas lasteaias ehk munitsipaallasteaias; c) § 9 lõike 1 kohaselt

peab munitsipaallasteaias toimuma õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles. See tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksus peab avalik-õiguslikku ülesannet täites pakkuma teenust eestikeelses lasteaias; d) § 9 lõike 4 kohaselt võib eralasteaias toimuda õppe- ja kasvatustegevus eest keelest erinevas keeles.

Seega, kuna kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on tagada lasteaiakoht (§ 5 lõige 1), mille õppekeel peab olema eesti keel (§ 9 lõige 1), siis selle ülesande täitmise andmisel eralasteaiale (5 lõige 1), kohaldub eralasteaia õppekeelele sama reegel nagu munitsipaallasteaiale (§ 9 lõige 1), sest eralasteaed hakkab täitma avalik-õiguslikku ülesannet.

## **§ 10. Õppeaasta**

**Eelnõu § 10** sätestab regulatsiooni õppeaasta kohta. Õppeaasta algab 1. septembril ja kestab 31. augustini. Võrreldes kehtiva KELS §-ga 16<sup>1</sup> täpsustatakse regulatsiooni sõnastust selle sisu muutmata. Eelkõige on antud säte oluline pidajatele rühmade komplekteerimisel ning õppe- ja kasvatustegevuse kavandamisel. Õppe- ja kasvatustegevust korraldatakse kogu õppeaasta vältel. Kohaliku omavalitsuse üksus peab tagama haridusteenuse kogu õppeaasta jooksul.

## **§ 11. Lasteaiarühma moodustamise alused**

**Eelnõu §-s 11** sätestatakse lasteaiarühma moodustamise alused.

Võrreldes kehtiva KELS §-ga 6 ei määratleta seaduses edaspidi rühmaliike (erirühm, sobitusrühm), vaid sõnastatakse rühmade moodustamise üldised põhimõtted. Lisaks sätestatakse lasteaias õpi- ja kasvukeskkonna nõuded, millest tuleb rühmade moodustamisel lähtuda. Eelnõu eesmärk on luua õpi- ja kasvutingimused, mis soodustavad laste õppimist ja arenemist ning on kooskõlas rahvusvahelise praktikaga. Laste arengut ei soodusta ja toeta üksnes õpe, vaid ka õpi- ja kasvukeskkond, milles laps viibib. Rahvusvaheliste uuringute põhjal saab väita, et lapse areng on individuaalne, kuid paremad õpi- ja kasvutingimused loovad lastele soodsamad arenguvõimalused. Keskkond peab seega toetama lapse kasvamist ja arengut.<sup>10</sup>

**Eelnõu § 11 lõige 1** sätestab, et lasteaias direktor moodustab iga lapse vajadusi ja heaolu arvestades lasteaiarühmad.

Võrreldes kehtiva KELS § 6 lõikega 1 on rühmade moodustamise sätet täiendatud, et rühmade moodustamisel tuleb arvesse võtta iga lapse vajadusi ja heaolu. Rühmade moodustamise otsuse tegemise pädevus on lasteaias direktoril. Rühmaliike vanuseti, sh kehtivas KELS § 7 lõike 2 punktides 1–6 kirjeldatud erirühmi, eelnõuga ei sätestata. Muudatus võimaldab pidajal senisest paindlikumalt rühmasid moodustada, pidades seejuures silmas iga lapse vajadusi. Lapse heaolu kohta on erinevaid teooriaid ja võib öelda, et levinumad neist toovad välja viis peamist heaolu dimensiooni: füüsilise, psühholoogilise ja emotsionaalse, sotsiaalse, kognitiivse ja haridusliku ning majandusliku heaolu. Lasteaias tuleb arvestada, et lapsel oleks hea olla. Heaolu on mitmesuguste vastastikuste protsesside tulem. Rühmade moodustamisel ei ole oluline neid kuidagi kategoriseerida, oluline on, et laps saaks olla keskkonnas, mis talle sobib. On kiirem ja kergem moodus arvestada tõhustatud- või erituge saav laps kolme lapse eest rühmas, kus ta käib, mitte hakata moodustama sobitusrühma. On oluline, et vajadusel oleks lapse kõrval teda

---

<sup>10</sup> European Commission, EACEA, Eurydice. (2019). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition. Eurydice Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

tegevustes toetav tugiisik. Samas on lastaia juhil koostöös pidajaga võimalik moodustada ka väiksemaid rühmi, nagu on kirjeldatud eelnõu §-s 11 lõikes 4 ja 5.

**Eelnõu § 11 lõige 2** sätestab, et laste piirarv lasteaiarühmas on 20.

Sättega reguleeritakse rühma registreeritud nimestikuline laste piirarv. Rühma registreeritud laste hulka loetakse teiste hulgas osaajaga lasteaiakohta kasutavad lapsed. Õpi- ja kasvukeskkonna nõuetes sätestatud tingimused peavad olema tagatud kõikidele rühma registreeritud laste osas. Lasteaiarühma on võimalik moodustada 3-4aastaste lastele, 5-6aastaste lastele, 6-7aastastele lastele ning lastele, kelle koolikohustuse täitmine on edasi lükatud. Lasteaiarühmas võivad olla ka 3-7aastased lapsed koos. Euroopa Liidu liikmesriikide lasteaedade rühmades (tinglikult on võetud võrdluse aluseks 4-aastaste laste rühmad) on maksimaalselt 20 – 25 last. Vähem kui 20 last on vaid Sloveenia ja Malta lasteaiarühmades.<sup>11</sup>

**Eelnõu § 11 lõige 3** lubab lasteaias, kus on lastehoiurühm, moodustada liitrühma, milles on lastehoiu poolelise- kuni kolmeaastased ja lasteaias kolme- kuni seitsmeaastased lapsed. Liitrühmas võib olla kuni 18 last. Sellised on näiteks kehtiva KELS-i alusel juba moodustatud liitrühmad, mida ei pea eelnõu kohaselt ümber korraldama vaatamata sellele, et eelnõu kohaselt on alla kolmeaastaste osas lastehoid (kehtiva KELS-i tähenduses lastesõim) ning üle kolmeaastaste laste osas lasteaed (nagu ka kehtiva KELS-i tähenduses). Kuna liitrühma võib moodustada ühe asutusena tegutsev lasteaed ja lastehoid ning tegemist on lasteaias vormiga, siis kohaldatakse liitrühma osas käesolevas seaduses lasteaias ja lasteaias pidajale kehtestatud nõudeid. Vajadust moodustada liitrühmi on seni nähtud eelkõige siis, kui lasteaed on väga väike ning ei ole mõistlik hoida eri vanuses lapsi eraldi eri rühmades või kui pered on selleks soovi avaldanud. Eelnõu koostajad leiavad, et selline vajadus on jätkuv. Lasteaias pidaja, kellele on väljastatud lasteaiateenuse pakkumise tegevusluba ja kes võib avada lastehoiurühmad, võib oma lasteaias moodustada liitrühma. Kuna kohaliku omavalitsuse üksus ei pea enam koolitusluba taotlema, siis võib ta luua lasteaeda lastehoiu rühmad käesoleva seaduse nõudeid järgides ning vajaduse korral moodustada ka liitrühmi. Käesoleva lõike kohaselt kohaldatakse liitrühmale kõiki lasteaias sätteid. Seega tuleb vastavaid nõudeid järgida nii lasteaiarühma kui ka liitrühma moodustades. Liitrühmas peab, nagu lasteaiarühmas, töötama vähemalt üks täistööajaga õpetaja.

Praktikas nimetatakse liitrühma ka pererühmaks, sest koos on eri vanuses lapsed – nagu peredes, ja tihti pannakse ka eri vanuses õed-vennad koos ühte liitrühma. Töö liitrühmas nõuab õpetajalt ja abiõpetajalt rohkem oskusi töötada väikeste gruppidega ning tegevuste ettevalmistamist, et pakkuda eri vanuses lastele jõukohaseid ja arendavaid tegevusi. Liitrühmade tugevuseks on õpetajad nimetanud aga eelkõige seda, et nooremad lapsed haaravad ja omandavad paljusid oskusi ning tarkusi, mida vanematele lastele õpetatakse, nende kõrvalt justkui möödaminnes ja raskusteta. Vanemad lapsed õpivad aga endast noorematega suhtlema, nendega arvestama ning neid märkama ja aitama, tänu millele areneb neil hästi empaatiavõime. Liitrühmas ei ole uutel mudilastel sel moel raske kohaneda – suuremad lapsed julgustavad ja kutsuvad mängima.

Hariduse infosüsteemi 2022/2023 õppeaasta (edaspidi *õa.*) andmetel oli lasteaedades 721 liitrühma 12110 lapsega.

**Eelnõu § 11 lõige 4** sätestab, et rühmas, kus on tõhustatud tuge või erituge saav laps, on laste piirarv väiksem kui teistes rühmades, arvestades, et üks haridusliku erivajadusega laps täidab

---

<sup>11</sup> Eurydice, 2019 (viide 10).

kolm kohta. Eelnõu kohaselt pakutakse lasteaia lapsele tema individuaalsetest võimetest ja vajadustest lähtuvalt üldist, tõhustatud või erituge. Tõhustatud ja eritugi väljendub eelkõige lapse vajadustele sobiva kollektiivi suuruses ning erivajadusest tulenevate õppe- ja kasvatusprotsessi spetsiifiliste kohanduste ulatuses. Haridusliku erivajadusega laps lasteaias võib vajada kas väiksemat kollektiivi või individuaalset lisatuge rühmas. Üldjuhul õpib tõhustatud tuge saav laps kuni 12 lapsega rühmas ja erituge saav laps kuni kuue lapsega rühmas. Individuaalse lisatoega võivad nad olla kaasatud ka suuremasse rühma. Soovituse haridusliku erivajadusega lapsele sobiva suurusega rühma ja individuaalse lisatoe tagamiseks teeb üldiselt kooliväliline nõustamismeeskond. Soovitus ei ole nõue laste puhul, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või öö päev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste ning lasteaiale on edastatud sellekohased objektiivsed andmed (nt puudeotsus, koostatud rehabilitatsiooniplaan või tugiteenuste vajadust kirjeldav eriarsti väljastatud terviseseisundi hinnang). Sellisel juhul tuleb lapsele sobiva suurusega rühma moodustamisel järgida eriarsti poolt antud terviseseisundi hinnangut (nt epikriis), rehabilitatsiooniplaani või puude raskusastme tuvastamise otsust.

**Eelnõu § 11 lõike 5** kohaselt võib lapse heaolu ja arengu toetamiseks moodustada lasteaia väiksemaid rühmi. Haridusliku erivajadusega lapsele sobiva suurusega rühma moodustamisel tuleb järgida koolivälise nõustamismeeskonna soovitusi või käesoleva seaduse § 15 lõikes 1 sätestatud juhul eriarsti hinnangut igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustava terviseseisundi kohta või puude raskusastme tuvastamise otsust.

Nõustamismeeskonna soovitusi rühmade moodustamiseks on eelnõu kohaselt vaja arvestada üksnes siis, kui tegemist on tõhustatud või erituge vajava lapsega, kelle puhul kooliväliline nõustamismeeskond on andnud soovitusi viia õppe- ja kasvatusgevust läbi väiksemas kollektiivis (vt eelnõu § 15 lõiked 2 ja 3).

Kui lapsel on diagnoositud mõni ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste, siis võib lapsele sobiva suurusega rühma moodustamisel (eelnõu § 15 lõiked 2 ja 3) lähtuda puude raskusastme otsusest või eriarsti hinnangust igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustava terviseseisundi kohta.

**Eelnõu § 11 lõikes 6** sätestatud juhul võib laste arvu rühmas suurendada. Lasteaia pidaja võib erandjuhul ja direktori ettepanekul, mille kohta on arvamust avaldanud hoolekogu, suurendada käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud rühma piirarvu kuni nelja lapse võrra ning lõikes 3 sätestatud rühma piirarvu kuni kahe lapse võrra.

Regulatsioon sarnaneb KELS § 7 lõikes 1<sup>1</sup> sätestatule, mille kohaselt võib hoolekogu ettepanekul, lapse arenguks vajalike tingimuste olemasolul, laste arvu rühmas ajutiselt suurendada. Eelnõu kohaselt teeb ettepaneku laste arvu suurendamiseks direktor, kuulates eelnevalt ära hoolekogu arvamuse. Sättega luuakse võimalus erandjuhtudel laste arvu rühmas suurendada, kui on täidetud kõik lapse arenguks vajalikud tingimused – tagatud tugiteenuste võimekus ning kooskõla õpi- ja kasvukeskkonna nõuetega. Erandlik vajadus peab olema igal juhul põhjendatud. Erandjuht ei saa olla üldine kohapuudus, sest kohaliku omavalitsuse ülesanne on kohad tagada selliselt, et puudust ei teki, seega kohtade vajadus peab olema ettenähtav. Teiseks peab erandjuht olema ajutise iseloomuga, näiteks ajaliselt piiritletud vajaduse katmiseks. Liitühma osas on suurendamise õigus lasteaia pidajal, sest liitühma saab moodustada lasteaia, kus on õigus moodustada ka lastehoiurühmasid, mis on lasteaia tegutsemise vorm. Vt ka käesoleva paragrahvi lõike 7 selgitust.

**Eelnõu § 11 lõikes 7** sätestatakse, et otsus suurendada rühma piirarvu tuleb teha iga rühma kohta eraldi, arvestades iga lapse vajadusi ja heaolu. Sätte kohaselt tuleb rühma piirarvu suurendamise otsuse puhul kaaluda iga lapse vajadusi ja heaolu ning hinnata, kas siis, kui rühma laste piirarvu suurendatakse, on see kooskõlas õpi- ja kasvukeskkonna nõuete ja tugiteenusevajadusega. Regulatsioonis sätestatud otsus tehakse vaid erandjuhul ning iga rühma koosseisu kohta eraldi – kuni järgmise komplekteerimiseni. Otsus rühma suurendada ei saa olla püsiv ning seda ei saa käsitada eeldusena arenduste ning investeringute planeerimisel ja lasteaiavõrgu kavandamisel. Laste arvu ei saa suurendada lasteaia kõikides rühmades ühekordse otsusena ja seda näiteks ka tulevikus moodustatavate rühmade osas. Kui rühm senises koosseisus lõpetab, siis varasem suurendamise otsus ei kohaldu enam uutele rühmadele ning vajadusel tuleb teha uus otsus. Ka liitühma koosseisu oluline muutumine loetakse eeltoodud tähenduses koosseisu lõpetamiseks. Näiteks, kui lasteaia rühma Sipsikute kohta tehti rühma suurendamise otsus 2023. aasta kevadel, sest rühma moodustamisel vajasis lisaks üldise piirarvu jagu vastuvõetud lastele veel kaks last kohta selles rühmas. Suurendamise otsus tähendab seda, et kui sellesama Sipsikute rühma koosseisust arvatakse lapsi välja 2024. aasta kevadel, siis rühm selles koosseisus lõpetab tegevuse, moodustatakse uus koosseis (vabanenud kohtadele võetakse uued lapsed – nn rühma komplekteerimine) ning 2024. aasta sügisel registreeritud uute laste koosseisuga Sipsikute rühmale eelmise Sipsikute rühma suurendamise otsus ei kehti.

Hoolekogu rolli osas rühmade suurendamise otsustamisel on võrreldes kehtiva KELSiga oluliselt nõuet leevendanud. Hoolekogu arvamuse ärakuulamine, kui oluline kontrollmehhanism, vältimaks omavalitsuse liiga vaba otsustusõigust, on põhjendatud ja ei too võrreldes kehtiva KELSiga kaasa kindlasti juurde täiendavat koormust.

## **§ 12. Rühma töökorraldus**

**Eelnõu §-s 12** sätestatakse lasteaiarühma töökorralduse ehk laste ja töötajate kohustuslikud suhtarvud kogu rühma tööaja jooksul.

**Eelnõu § 12 lõige 1** sätestab, et igas lasteaiarühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja ning kogu rühma tööaja jooksul on tagatud õpetaja või abiõpetaja kuni kümne lapse kohta. Liitühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja ning kogu rühma tööaja jooksul on tagatud õpetaja, abiõpetaja või lapsehoidja kuni üheksa lapse kohta. Ka kehtiva KELS § 20 lõikes 6 on sätestatud samasugune töötajate ja laste suhtarvust lähtuv töökorralduse nõue. Rühmade moodustamise kontekstis ei ole suhtarvude näol seega tegemist uue regulatsiooniga. Suhtarvude sätestamisel lähtutakse tõendatud põhimõttest, et mida vähem on lapsi õpetaja ja abiõpetaja kohta, seda enam jagub õpetajal ja abiõpetajal aega märgata iga lapse vajadusi ja talle individuaalselt läheneda. Liitühma puhul on lisatud, et abiõpetaja asemel või kõrval võib rühmas töötada ka lapsehoidja. See lisandus on tehtud lastehoiu töötajate koosseisu arvesse võttes (eelnõu § 35 lõige 1). Regulatsioonis kehtestatud suhtarvudega tagatakse optimaalne laste ja täiskasvanute suhe kogu rühma tööaja jooksul, et kujundada laste jaoks turvaline õpi- ja kasvukeskkond. Lasteaiarühmades (tinglikult on võetud võrdluse aluseks nelja-aastaste laste rühmad) on lapsi töötaja kohta enamikus riikides maksimaalselt 20 ja enam, alla kümne lapse Iirimaal, Norras, Soomes, Šotimaal ja Ungaris.<sup>12</sup>

Vähemalt üks täistööajaga õpetaja peab töötama igas lasteaiarühmas. Kui lasteaias on moodustatud lastehoiurühmad (lasteaia tegutsemise vorm), siis kohaldatakse lasteaia osale

---

<sup>12</sup> Eurydice, 2019 (viide 10).

lasteaija kohta sätestatud ja lastehoiu osale lastehoiu kohta sätestatud. See tähendab, et sellise lasteaija puhul ei pea lastehoiurühmas olema täistööajaga õpetaja, kuid kui soovitakse moodustada liitühm, siis see on lubatud vaid siis, kui liitühmas töötab üks täistööajaga õpetaja.

**Eelnõu § 12 lõike 2** kohaselt peab lasteaiarühmas, milles on laste piirarvu suurendatud, on kogu rühma tööaja jooksul tagatud õpetaja või abiõpetaja kuni kaheteistkümne lapse kohta. Liitühmas, milles on suurendatud laste piirarvu, on kogu rühma tööaja jooksul tagatud õpetaja või abiõpetaja kuni 10 lapse kohta. Sättes kirjeldatakse õpetaja, abiõpetaja ja laste suhtarve olukorras, kui rühma on registreeritud käesoleva seaduse § 11 lõike 2 ja lõike 3 kohaselt lubatud maksimumarv lapsi. Sättega tagatakse laste ja täiskasvanute optimaalne suhtarv, mis võimaldab toetada kõikide laste arengut ning korraldada õppe- ja kasvatustööd nii individuaalselt kui ka alarühmas, st väiksemates gruppides. Sarnast suhtarvude põhimõtet on rakendatud ka kehtiva KELS § 20 lõikes 6.

### **§ 13. Lapse arengu toetamine**

**Eelnõu § 13** sätestab lapse arengu toetamise põhimõtted lasteaias.

Lapse arengu toetamise ning lapsele vajaliku toe väljaselgitamise ja rakendamise korraldus lähtub kogu üldhariduses haridustasemest sõltumata ühtsetest põhimõtetest. Seepärast viidatakse eelnõus seoses lapse arengu toetamise põhimõtete ja tugiteenuste tagamisega läbivalt PGSile, kus need on reguleeritud. Kooskõlas hea õigusloome ja normitehnika eeskirjaga ei taasesitata seaduseelnõus teise seaduse sätet, vaid viidatakse sellele (HÕNTE § 28 lõige 1). Lisaks akti mahu suurendamisele, vähendaks samade regulatsioonide korduv kehtestamine mitmes aktis õiguse süsteemsust ning muudaks keerulisemaks ja töömahukamaks ka aktide muutmise. Seepärast muudetakse PGSis sätestatud regulatsioon viite abil käesoleva seaduseelnõu osaks. PGSis on kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord (PGS § 37 lõige 3), tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuded (PGS § 74 lõige 5) ning tugispetsialistide lähtetoetuse tingimused ja kord (PGS § 77<sup>1</sup>). Kirjeldatud praktika on kasutusel ka kehtivas KELSis, mille § 6 lõikes 6 viidatakse erivajadusega lapse vastuvõtmisel sobitus- või erirühma koolivälise nõustamismeeskonna otsusele, koolivälise nõustamismeeskonna soovitude andmise tingimused ja kord on aga kehtestatud PGS §-s 47. Lapse arengu toetamise, toe väljaselgitamise ja rakendamise korralduse haridustasemete ülene ühtlustamine toetab lapse sujuvat üleminekut ühelt haridusastmelt teisele ning tagab senisest suurema sidususe alus- ja põhihariduse vahel.

**Eelnõu § 13 lõige 1** sätestab, et lasteaiad lähtub õppe- ja kasvatustegevuse korraldamisel kaasava hariduse põhimõtetest. Lapse individuaalsest vajadusest lähtudes tagatakse talle õpetajate, tugispetsialistide, abiõpetajate ja teiste spetsialistide koostöös võimetekohane õpe ja vajalik tugi.

Eelnõus sätestatud kaasava hariduse põhimõtete kohaselt on kõikidel lastel õigus saada kvaliteetset haridust ja vajalikku tuge. Kaasav haridus on inimõigusi arvestav ja heale haridusele ligipääsu võimaldav lähenemisviis, kus lapsed tajuvad sotsiaalset integratsiooni ja kuuluvustunnet laiemas sotsiaalses võrgustikus, hoolimata nende erivajadusest. Kaasamine saavutatakse laste aktiivse mõtestatud osaluse ja personaalse lähenemise kaudu, arvestades iga lapse täielikku potentsiaali. Lihtsamalt öeldes lähtub kaasava hariduse kontseptsioon põhimõttest, et igal lapsel on õigus saada temale vajalikul viisil kohandatud õpet võimalikult tavapärasel keskkonnas. Lasteaias on lapsele vajaliku toe pakkumisel oluline last ümbritsevate täiskasvanute omavaheline koostöö.

Kaasav haridus ei ole toevajadusega lapse mehhaaniline paigutamine temale mittesobivasse keskkonda või toevajaduse sisuline ignoreerimine. Õppe- ja kasvatustegevuse korraldus peab muutuma lapse vajaduste muutumisel – kohane õppe- ja kasvatustegevuse korraldus liigub lapse vajaduste muutumisel ning tavapärasest erinevat õppe- ja kasvatustegevuse sisu ning korraldust rakendatakse lapse vajadustest lähtuvalt vähimaks vajalikuks ajaks. Õigus kaasavale haridusele on hariduspõhiõiguse suurusjärku kuuluv õigus ning selle õiguse riive peab olema alati põhjendatud lapse vajadustest lähtuvalt.

**Eelnõu § 13 lõike 2** kohaselt vastutab tugiteenuste tagamise eest lasteaia pidaja. Tugiteenuste osutamist korraldab direktor. Kohaliku omavalitsuse üksusele teiste õigusaktide alusel antud tugiteenuste korraldamisega seotud ülesandeid tuleb täita viisil, mis tagab alushariduse omandamise iga lapse individuaalseid vajadusi ja võimeid arvestades.

Eesmärk on sätestada tugiteenuste tagamise eest vastutav institutsioon, kelleks on munitsipaallasteaia kohaliku omavalitsuse üksus ja eralasteaia eralasteaia pidaja. Pidaja ja direktori vastustust ja rolli tugiteenuste pakkumisel ei ole võrreldes kehtiva KELSiga sisuliselt muudetud. Kui vanem ei saa oma lapsele käesolevas eelnõus sätestatud tuge, on tal võimalik pöörduda lasteaia pidaja poole. Lasteaia pidaja võib olukorra hindamiseks kaasata eksperte.

Mõiste „tugiteenused“ hõlmab nii PGS § 37 lõike 3 alusel kirjeldatud tugispetsialistide (eripedagoog, logopeed, sotsiaalpedagoog, koolipsühholoog) kui ka teiste last õppe- ja kasvatustegevustes abistavate spetsialistide teenust. Samuti tugispetsialistide teenuste ja tugimeetmete rakendamist haridusliku erivajadusega lapsele.

Võrreldes kehtiva KELS § 14 lõikega 2 on täpsustatud regulatsiooni sõnastust. Eelnõu kohaselt tuleb lapsele tugiteenuseid pakkuda eelkõige lasteaia. Mis ei tähenda, et tugispetsialistid peavad töötama lasteaia koosseisus. Kohaliku omavalitsuse üksused peavad korraldama oma tugiteenuste võrgu selliselt, et vajalik tugi oleks kõigile lasteaia käivatele lastele kättesaadav kas lasteaia või esmatasandi teenuskeskuses töötavate tugispetsialistide või teenuse kaudu. Tugiteenuste reformi tulemusena on võimalik, et tugiteenuseid pakutakse ühes kohaliku omavalitsuse üksuse haridus- ja sotsiaalkeskuses, kus on kättesaadavad ka muud asjakohased teenused. Kuivõrd kohaliku omavalitsuse üksused on oma teenuste pakkumisel õigusaktides sätestatud ulatuses autonoomsed, on võimalik tugiteenuseid sisuliselt korraldada selliselt, et tagatakse käesolevas seaduses sätestatud eesmärkide täitmine.

Käesoleva lõike teises lauses on sätestatud, et kohaliku omavalitsuse üksusele teiste õigusaktide alusel antud tugiteenuste korraldamisega seotud ülesandeid tuleb täita viisil, mis tagab alushariduse omandamise iga lapse individuaalseid vajadusi ja võimeid arvestades. Eesmärk on suunata kohaliku omavalitsuse üksusi oma avalike teenuste korraldust eelkooliealiste laste osas läbi mõtlema, et need toimiksid tõhusalt. Lisaks PGSis sätestatud ülesannete, millele käesolev eelnõu viitab, on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik kaaluda lapse arengu toetamisel, kas laps vajab alushariduse omandamisel tugiteenusena hoopis mõnda sotsiaalteenust SHS alusel (nt tugiisik).

Tugiteenuse üle järelevalve teostamisel on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus kasutada kõiki meetmeid, mis on talle järelevalveorganina antud (nt ettekirjutus, sunniraha jmt). Haridus- ja Teadusministeeriumil on hariduse infosüsteemi kaudu ülevaade lasteaia tegelikult pakutud tugiteenustest.

**Eelnõu § 13 lõikes 3** sätestatakse, et lapse arengu toetamiseks määrab direktor tugiteenuste koordineerija, kelle ülesanne on korraldada lasteaiasisest meeskonnatööd, mida on vaja õppe ja arengu toetamiseks, ning koordineerida lasteaiavälises võrgustikutöös osalemist. Lasteaia direktori võib tugiteenuste koordineerijaks määrata lasteaia pidaja.

Kehtiva koolieelse lasteasutuse riikliku õppekava kohaselt on lapse arengu toetamine lasteasutuses meeskonnatöö, mille toimimise eest vastutab lasteasutuse juht. eelnõu täpsustab senist regulatsiooni, andes direktorile õiguse määrata tugiteenuste osutamisega seotud meeskonnatöö korraldamiseks ning võrgustikutöö koordineerimiseks vastav töötaja. Lasteaia direktoril õigus valida selleks tööks sobivaim töötaja. Seda rolli võib täita üks lasteaias töötavatest tugispetsialistidest, õppejuht või muu nimetatud ametikohale sobiv töötaja. Kuna mõnel juhul on mõistlik, kui tugiteenuse koordineerija ülesandeid täidab direktor (näiteks väike lasteaed), kuid direktor ei saa iseennast määrata, siis sätestatakse, et direktori saab tugiteenuste koordineerijaks määrata pidaja. Tugiteenuste koordineerija näol on tegemist samade ülesannetega inimesega, keda PGSis nimetatakse haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerijaks. Nimetame antud töökohustustega inimese alushariduses tugiteenuste koordineerijaks põhjusel, et alushariduse jaoks on PGSis kasutusel olev termin mõnevõrra ebatäpne ja samas ka piirav. Lasteaias koordineeritakse ennekõike tugiteenuseid, mitte õpet ning seda mitte ainult haridusliku erivajadusega lapsele. Lisaks on lasteaias kasutusel termin laps, mitte õpilane. Tugiteenuste koordineerija on uus roll alushariduses, kuid see ei eelda täiendava ametikoha loomist lasteaias. Tegelikult paljudes lasteaedades juba täidab mõni töötaja seda rolli ja on loodud ka ametikohad. Tugiteenuste koordineerija seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks on lasteaia direktoril õigus valida selleks tööks sobivaim töötaja. Tugiteenuste koordineerija rolli võib täita üks lasteaias töötavatest tugispetsialistidest, õppejuht või muu sobiv töötaja. Tugiteenuste koordineerijaks võib olla ka direktor. Kuna direktor ei saa ise ennast määrata, antakse sättes see õigus lasteaia pidajale. Lasteaia pidaja võib tugiteenuste koordineerijaks määrata direktori.

Regulatsiooni eesmärk on muuta juhtimine, koordineerimine ja koostöö lapse arengu toetamisel vanemate ja lasteaiasiseste ning -väliste spetsialistide vahel efektiivsemaks. Tugiteenuste koordineerija juhib lasteaiasiseste ja -väliste spetsialistide võrgustiku tööd, eriti siis, kui on vaja kaasata näiteks kohaliku omavalitsuse üksuse teisi asutusi. Muudatus tuleneb vajadusest juhtida süsteemselt lapse individuaalse arengu jälgimist ja toetamist ning võimaldada hästi toimivat ning koordineeritud meeskonnatööd lasteaias.

PGS § 46 lõige 2 sätestab samal eesmärgil ja samade ülesannetega ametikoha koolis, nimetusega haridusliku erivajadusega lapse õppe koordineerija (edaspidi *HEVKO*). Ühe asutusena tegutseva lasteaia ja kooli (PGS § 2 lõige 3 punkt 2, eelnõu § 16 lõige 5) puhul kohaldatakse lasteaia osale KELSis ning üldhariduskooli osale käesolevat seadust (PGS § 2 lõige 5, eelnõu § 72 punktid 2 ja 3). Seega tuleb ühe asutusena tegutsevas lasteaias ja koolis luua ametikoht, mis kahes seaduses kannab küll erinevat nimetust, kuid mille sisu on sama. See ei tohiks iseenesest tekitada arusaamatusi või on risk arusaamatusteks pigem vähene. HEVKO on küll üsna juurdunud termin selle ametikoha nimetamiseks, samas on üha enam hakatud praktikas juba kasutama mõnevõrra sümpaatsemat ja ametikoha sisu paremini edasi andvat „tugiteenuste koordineerija” nimetust. Oluline on, et nii kooli kui lasteaia „haridusliku erivajadusega lapse õppe koordineerija”/„tugiteenuste koordineerija” täidavad samasisulisi ülesandeid – üks lasteaias, teine koolis ning ühe asutusena tegutseva lasteaia ja kooli puhul on võimalik seega sõnastada selle ametikoha nimetus kas PGSi või alusharidusseaduse järgi ning seda ülesannet saab täita üks töötaja.



**Eelnõu § 13 lõige 4** avab tugiteenuste koordineerija ülesannete sisu. Sätte kohaselt toetab ja juhendab ta õpetajat lapse esmase toe kavandamisel, nõustab vanemaid ning teeb õpetajale ja direktorile ettepanekuid edaspidiseks pedagoogiliseks tööks, lasteaias pakutavate lapse arengut toetavate meetmete rakendamiseks või lisauuringute tegemiseks ja põhikooli ülemineku toetamiseks.

**Eelnõu § 13 lõikes 5** sätestatakse, et õpetajad jälgivad ja hindavad lapse arengut ja toimetulekut lasteaias ning kohandavad õppe- ja kasvatustegevust lapse individuaalsete vajaduste ja võimete järgi. Lapse arengu hindamisel ja toetamisel lähtutakse alushariduse riiklikus õppekavas sätestatud põhimõtetest. Sätte kohaselt peab lapse arengu jälgimisel ja hindamisel läbivalt silmas pidama lapse individuaalseid võimeid ja vajadusi ning võtma arvesse ka hariduse infosüsteemis kajastuvaid andmeid, tagamaks lapsele võimetekohased õppe- ja kasvatustegevused.

**Eelnõu § 13 lõike 6** sätestatakse, et vajaduse korral tagatakse lapsele lasteaias põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 37 lõike 3 alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldusele ja teenuse rakendamise korrale vastav eripedagoogi, logopeedi või muu tugispetsialisti (edaspidi koos *tugispetsialistid*) teenus.

Võrreldes kehtiva KELSiga, mis sätestab, et lapsele tagatakse lasteaias vajaduse korral logopeedi ja eripedagoogi või muu tugiteenus, on eelnõus täpsustatud muu tugiteenuse sisu. Eelnõu kohaselt peab tugispetsialistide teenus ka lasteaias vastama PGS § 37 lõike 3 alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldusele ja teenuse rakendamise korrale. Muudatus on kooskõlas Riigikontrolli tugiteenuste auditi soovitusetega soodustada tugiteenuste terviklikku tagamist lasteaeades ja koolides. Lasteaia ja kooli tugispetsialistidele ühtsete kvalifikatsiooninõuete ja teenuse standardite kehtestamine tagab teenuse ühtlase kvaliteedi üldhariduse erinevatel tasemetel ning võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel tugispetsialistide ressursi asutuste vahel paindlikult jagada. Samaselt PGSiga võimaldab eelnõu tugispetsialistide teenuse tagamiseks võtta tugispetsialist lasteaeada tööle või korraldada teenus muul viisil. Lasteaia pidajal on kohustus tagada teenuse kättesaadavus. See tähendab eelkõige teenuse rahastamist (vajaduse korral spetsialisti lasteaeada töölevõtmist või teenuse ostmist teenusepakkujalt). Direktoril on kohustus teenust igapäevaselt korraldada.

**Eelnõu § 13 lõikes 7** sätestatakse, et kui ilmneb lapse andekus, pakuvad õpetajad või teised spetsialistid talle lasteaias vajaduse korral täiendavat juhendamist. Säte on oluline, tagamaks täiendav juhendamine ja individuaalne lähenemine ka andekale lapsele, kelle võimete ja potentsiaali arendamine ja toetamine on oluline juba alushariduses, kuna nii toetatakse lapse edasist edukat toimetulekut ka järgmistel haridustasemetel.

**Eelnõu § 13 lõike 8** alusel kannab lasteae andmed osutatud tugiteenuse ja teenuse osutaja kohta hariduse infosüsteemi. Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksusel on lapsele ja perele vajalike tugiteenuste tagamiseks õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid. Sätte eesmärk on info liikumist hõlbustades parandada lapse ja pere vajadustele vastava ja õigeaegse teenuse kättesaadavust. Eelnõu kohaselt on lapse elukohajärgsel kohaliku omavalitsuse üksusel õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid, et tagada lapsele ja perele vajalikke tugiteenuseid. Eri liiki tuge vajavate laste arvu info aitab kohaliku omavalitsuse üksusel oma ressursse paremini planeerida ja jaotada, nt kavandada lasteaias- ja lastehoiukohti ning tugispetsialistide teenuseid.

## § 14. Lapsele vajaliku toe väljaselgitamine ja rakendamine

**Eelnõu § 14** reguleerib lapsele vajaliku toe väljaselgitamist ja rakendamist lasteaias.

Käesoleva seaduseelnõuga on kavas ühtlustada toe väljaselgitamine ja rakendamine alus- ja põhihariduses. Eelnõu kohaselt tagab lasteaed lähtuvalt lapse toe vajadusest lapsele üldise toe, tõhustatud toe või eritoe. Toevajaduse ilmnemisel osutab lasteaed lapsele üldist tuge. Lapse igakülgse arengu toetamine on lasteaia tavapärase töö igapäevane ja oluline osa. Mõnikord erinevad lapsed võimetelt, taustalt ja isiksuseomadustelt sedavõrd, et nende arenguvajadusi on keeruline rahuldada harjumuspärasel viisil või tavakeskkonnas. Siis peab lasteaed lapsele sobiva õpi- ja kasvukeskkonna tagamisel alati lähtuma lapse vajadustest. Soovituse tõhustatud toe või eritoe rakendamiseks annab kooliväline nõustamismeeskond. Eelnõu kohaselt on tõhustatud toe või eritoe rakendamine õigustatud ka muude objektiivsete andmete olemasolul, nt kui lapsel on eelnevalt tuvastatud puude raskusaste, koostatud rehabilitatsiooniplaan või tugiteenuste vajadust kirjeldav eriarsti väljastatud terviseseisundi hinnang (epikriis).

**Eelnõu § 14 lõikes 1** sätestatakse, et lapsel on õigus saada tema vajadustele vastavat tuge vajaduse tuvastamise hetkest alates. Vajadus tuvastatakse lasteaiale sellekohaste objektiivsete andmete saabumise või koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel andmisega. Lapsele vajaliku toe väljaselgitamisel ja tagamisel loob lasteaed eeldused koostööks vanemaga. Säte rõhutab lapse õigust saada tema vajadustele vastavat tuge kohe, olenemata sellest, kas üldise või millise aja möödudes annab soovitusel kooliväline nõustamismeeskond. Koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel kõrval võivad muudeks objektiivseteks andmeteks tõhustatud toe ja eritoe vajaduse tuvastamisel olla puude raskusaste otsus või rehabilitatsiooniplaan või tugiteenuste vajadust kirjeldav eriarsti koostatud terviseseisundi hinnang (nt epikriis). Koostöö osas vanemaga on ootus, et lasteaed on konsulteerib lapsele vajaliku toe väljaselgitamisel ja tagamisel vanemaga.

**Eelnõu § 14 lõikes 2** sätestatakse, et kui lapsel ilmneb vajadus saada tuge, teavitab lasteaed sellest vanemat ja korraldab lapse pedagoogilis-psühholoogilise hindamise. Vajaduse korral tehakse koostööd teiste valdkondade spetsialistidega ja soovitatakse lisauuringuid. Säte reguleerib olukorda, kui lasteaias käival lapsel ilmneb vajadus saada tuge. Sarnaselt on esmase toe vajaduse hindamine reguleeritud PGS § 46 lõikes 4. Tavapäraselt tugineb pedagoogilis-psühholoogiline hindamine lapse arenguliste vajaduste ja lähima arengutsooni perspektiivi kirjeldamisele, hõlmates lapse kasvatus- ja õpetamisega seonduvaid ning lapse arengu psühholoogilisi aspekte. Õpetajad ja kaasatud tugispetsialistid hindavad vastavalt oma ettevalmistusele lapse arengut ja võimeid, aktiivsust, tähelepanu, püüdlikkust, suhtumist õppe- ja kasvatusgevustesse, õpioskusi, töövõimet, õppe- ja kasvatusgevustes osalemist, õpioskuste rakendamise tasandit, isiksuse jooni, suhtlemisviise, käitumist, emotsionaalset seisundit, tunnetusprotsesse (taju, tähelepanu, mõtlemine) ja motivatsiooni.<sup>13</sup> Kui vanem juba esitab nt puudeotsuse, rehabilitatsiooniplaani või tugiteenuste vajadust kirjeldava eriarsti väljastatud terviseseisundi hinnangu (lapsel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste), siis tegemist on objektiivsete andmetega, mille alusel on lasteaial õigus rakendada tõhustatud tuge või erituge. Sellisel juhul on vanem juba teadlik tõhustatud toe või eritoe rakendamise vajadusest ja ilmselt on pedagoogilis-psühholoogiline hindamine ka juba läbi viidud.

---

<sup>13</sup> Vt selle kohta ka abimaterjal koolidele: [https://harno.ee/sites/default/files/documents/2022-01/Koolitootajad%20jms%20toetav%20s%C3%BCstemne%20lähene%20abimaterjal\\_kujundatud.pdf](https://harno.ee/sites/default/files/documents/2022-01/Koolitootajad%20jms%20toetav%20s%C3%BCstemne%20lähene%20abimaterjal_kujundatud.pdf).

**Eelnõu § 14 lõikes 3** sätestatakse, et lapsele, kellel on kohanemiskasvatus või tekib mahajäämus eeldatavate arengutulemuste saavutamisel, pakub lasteaed üldist tuge, mis kujutab endast õpetaja pakutavat individuaalset lisajuhendamist, tugispetsialisti teenust ja vajaduse korral õpet individuaalselt või alarühmas. Toevajaduse ilmnemisel osutab lasteaed lapsele üldist tuge. Lapse igakülgse arengu toetamine on lasteaia tavapärase töö igapäevane ja oluline osa. Alarühma mõiste tuleneb riiklikust õppekavas kirjeldatud füüsilise keskkonna kujundamise põhimõttest. Sättes kirjeldatud juhul viidatakse soovitusel korraldada õppe- ja kasvatustegevust lapse toetamiseks väiksemates gruppides.

**Eelnõu § 14 lõikes 4** sätestatakse, et vajaduse korral koostavad rühma õpetajad koostöös abiõpetajate, tugispetsialistide ja vanemaga lapsele alushariduse riikliku õppekava alusel individuaalse arenduskava. Alushariduse riiklikus õppekavas sätestatakse lapse individuaalse arenduskava koostamise alused. Individuaalne arenduskava (IAK) on dokument, milles seatakse lapsele individuaalsed eesmärgid ja lepitakse koostöös vanema, õpetaja ja tugispetsialistidega kokku tegevustes, kuidas seatud eesmärgid saavutatakse. IAK koostatakse lapsele kindlaks ajavahemikuks ja neis valdkondades, milles lapse areng vajab toetamist, ehk lapse areng erineb eeldatavast eakohasest tasemest, s.o eakaaslaste keskmisest tasemest. Vähemalt üks kord õppeaastas tehakse meeskonnatööna kokkuvõtte individuaalse arenduskava rakendamisest, arengukeskkonna sobilikkusest ning lapse edasistest vajadustest. Täpsemad nõuded IAK koostamisele kehtestatakse alushariduse riiklikus õppekavas. Nimetatud kavandi § 9 näeb ette, et vajadusel koostab õpetaja koostöös logopeedi, eripedagoogi või teiste spetsialistide ning lastevanematega lapsele individuaalse arenduskava. Individuaalsesse arenduskavasse kantakse info lapse toe vajaduse väljaselgitamiseks läbiviidud hindamiste, rakendatud tugimeetmete ja nende tulemuslikkuse kohta ning seatakse arengueesmärgid toetamist vajavates valdkondades. Vähemalt üks kord õppeaastas tehakse koostöös tugispetsialistide ning lastevanematega kokkuvõtte individuaalse arenduskava rakendamisest, arengukeskkonna sobilikkusest, arengueesmärkide saavutamisest ning lapse edasistest vajadustest. Dokumenteerimiskohustusest lähtuvalt on IAK lahutatult lisana võimalik koostada vastav vorm, kuhu saab IAK rakendamise seoses andmed kanda.

Lisaks sätestab eelnõu paragrahvi 15 lõige 5, et haridusliku erivajadusega lapse hindamise, testimise ja uuringute tulemused, samuti õpetajate tähelepanekud, tugispetsialistide ja koolivälise nõustamismeeskonna antud soovitused, kohandused õppes, rakendatud tugimeetmed ja hinnang nende tulemuslikkuse kohta märgitakse lapse IAKsse.

**Eelnõu § 14 lõikes 5** sätestatakse, et kui lasteaia tagatud üldine tugi ei anna lapse arengu soovitud tulemusi, teeb tugiteenuste koordineerija vanemale ettepaneku pöörduda koolivälise nõustamismeeskonna poole tõhustatud toe või eritoe rakendamise vajaduse väljaselgitamiseks. Regulatsioon näeb ette, et kui lasteaia pakutav üldine tugi (nt individuaalne lisajuhendamine, tugispetsialisti(de) teenus, muudatused õppe- ja kasvatustegevuse korralduses) või kohandatud rühmakeskkond ei osutu piisavaks, et tagada lapse arengus soovitud tulemusi, tehakse vanemale ettepanek pöörduda koolivälise nõustamismeeskonna poole tõhustatud toe või eritoe rakendamise vajaduse väljaselgitamiseks.

**Eelnõu § 14 lõikes 6** sätestatakse, et koolivälise nõustamismeeskond annab lapse arengu toetamiseks ning õppe- ja kasvatustegevuse korraldamiseks soovitusel PGS § 47 lõike 4 alusel kehtestatud korras. Täna on koolivälise nõustamismeeskonna pädevuses anda soovitusi erivajadusega lapse sobitus- või erirühma vastuvõtmiseks ja sobitus- või erirühmas lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamiseks (KELS § 6 lõiked 5 ja 6). Eelnõu regulatsiooniga asendub tänane sobitus- või erirühma soovitus soovitusel tõhustatud toe või

eritoe rakendamiseks. Kooliväline nõustamismeeskond annab lasteaiale ja vanemale soovitusi lapse arengu toetamiseks, õppe- ja kasvatus korraldamiseks ning tugiteenuste rakendamiseks. Haridus- ja teadusministri 08.02.2018 määrusega nr 2 "Koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitus andmiseks esitatavate andmete loetelu, taotluse esitamise ning koolivälise nõustamismeeskonna soovitus andmise tingimused ja kord" kehtestatakse koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitus andmiseks esitatavate andmete loetelu, taotluse esitamise ning nõustamismeeskonna soovitus andmise tingimused ja kord. Soovitus andmise menetlemisel tuleb spetsialistidel järgida teabe avalikustamise reegleid ja isikuandmete töötlemise põhimõtteid.

**Eelnõu § 14 lõikes 7** sätestatakse, et koolivälise nõustamismeeskonna soovitus kantakse hariduse infosüsteemi pärast seda, kui vanem on andnud nõusoleku soovitus rakendada. Nõusolek esitatakse kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Sätte kohaselt on tõhustatud või eritoe rakendamiseks lisaks koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel vaja vanema nõusolekut. Tunnistades vanemate põhiseaduslikku õigust ja kohustust kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest, rakendatakse tõhustatud ja erituge vanema nõusolekul. Vanema nõusolek koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitus rakendamiseks peab olema esitatud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. See tähendab, et vanem võib soovi korral edastada ka nõusolekut väljendava e-kirja. Koolivälise nõustamismeeskonna soovitus saavad hariduse infosüsteemis lasteaiale nähtavaks alles pärast vanema nõusolekut seetõttu, et lasteaial pole vastava soovitusel enne seda, kui puudub nõusolek seda rakendada, midagi teha. Vastupidine olukord oleks vastuolus ka isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevate isikuandmete töötlemise põhimõtetega (kindlasti eesmärgikohasuse ning minimaalsuse põhimõttega). Olukorras, kus vanema tegevus või tegevusetus rikub lapse õigust tema heaolu ja arengu toetamisele, teavitab lasteaed kohaliku omavalitsuse üksust abivajavast lapsest. Kohaliku omavalitsuse üksus rakendab seejärel vajaduse korral meetmeid lapse õiguste kaitsmiseks. Eelnõu kohaselt on oluline tagada lapsele tugi ja arengu toetamine.

## **§ 15. Tõhustatud toe ja eritoe rakendamine**

Käesoleva eelnõuga on kavas ühtlustada nii üldise toe, kui tõhustatud toe ja eritoe väljaselgitamine ja rakendamine alus- ja põhihariduses. Sarnaselt PGSiga kaotatakse käesolevas seaduses jäik erirühmade jaotus ja nende täituvuse piirnormid ning luuakse senisest paindlikumad võimalused iga lapse arengu toetamiseks. Seejuures lähtutakse ennekõike lapse toevajadusest, mitte meditsiinilisest diagnoosist. Kehtivas KELSis sätestatud nõustamismeeskonna poolt tehtavaid otsuseid sobitus- või erirühma vastuvõtmiseks käsitletakse käesolevas eelnõus edaspidi soovitusena tõhustatud või eritoe rakendamiseks. Tõhustatud ja eritugi väljendub eelkõige lapsele sobiva kollektiivi suurusel ning erivajadusest tulenevate õppe- ja kasvatusprotsessi spetsiifiliste kohanduste ulatuses. Soovitusel toe rakendamiseks annab kooliväline nõustamismeeskond. Eelnõu kohaselt on toe rakendamine õigustatud ka muude objektiivsete andmete olemasolul, nt kui lapsel on eelnevalt tuvastatud puude raskusaste, koostatud rehabilitatsiooniplaan või tugiteenuste vajadust kirjeldav eriarsti väljastatud terviseseisundi hinnang (nt epikriis).

Sarnaselt PGSiga on eelnõu kohaselt tõhustatud tuge vajava lapse puhul rühma suuruseks kuni 12 last ja erituge vajava lapse puhul kuni kuus last. Samas ei pruugi erivajadusega laps tingimata vajada sellise laste arvuga erirühma. Sellisel juhul võib lapsele pakkuda individuaalset lisatuge ka tavapärase koosseisuga rühmas. Lapse heaolu ja arengu toetamiseks võib lasteaias moodustada väiksemaid rühmi. Eelnõu § 11 lõike 5 kohaselt tuleb haridusliku erivajadusega

lapsesele sobiva suurusega rühma moodustamisel järgida koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel või käesoleva seaduse § 15 lõikes 1 sätestatud juhul puude raskusastme tuvastamise otsust. Kui haridusliku erivajadusega laps on nn tavarühmas, siis tuleb arvestada eelnõu § 11 lõikes 4 sätestatuga, mille kohaselt rühmas, kus on tõhustatud tuge või erituge saav laps, on laste piirarv väiksem kui teistes rühmades, arvestades, et üks haridusliku erivajadusega laps täidab kolm kohta.

**Eelnõu § 15 lõikes 1** sätestatakse, et koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel ja vanema nõusolekul rakendab lasteaed tõhustatud tuge või erituge. Koolivälise nõustamismeeskonna soovitus ei ole eritoe või tõhustatud toe rakendamisel nõutav, kui lapsel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav tervises seisund või tuvastatud puude raskusaste. Last, kellele rakendatakse tõhustatud tuge või erituge, käsitletakse haridusliku erivajadusega lapsena.

Sätte kohaselt on tõhustatud või eritoe rakendamiseks lisaks koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel vaja vanema nõusolekut. Tunnistades vanemate põhiseaduslikku õigust ja kohustust kasvatada oma lapsi ja hoolitseda nende eest, rakendatakse tõhustatud ja erituge vanema nõusolekul. Vanema nõusolek koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitusel rakendamiseks peab olema esitatud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. See tähendab, et vanem võib soovi korral edastada ka nõusolekut väljendava e-kirja. Kui vanem keeldub lapsele tõhustatud toe või eritoe rakendamist ja see vanema otsust kahjustab last, siis on lastehoiul, lasteaial ja pidajal õigus pöörduda vanema poole tema käesolevas seaduses sätestatud kohustuste täitmise tagamiseks ja rakendada teisi laste õiguste kaitsega seotud meetmeid. Kui vanema tegevus või tegevusetus rikub lapse õigust heaolule ja arengu toetamisele, on lasteaial õigus teavitada abivajavast lapsest kohaliku omavalitsuse üksust, kes omakorda rakendab vajaduse korral meetmeid (lastekaitse seaduse kohaselt) lapse õiguste kaitsmiseks.

Kui üldjuhul rakendab lasteaed tõhustatud tuge või erituge koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel, siis erandina on lubatud tõhustatud või erituge rakendada ilma koolivälise nõustamismeeskonna soovituseta laste puhul, kelle toevajadus tema muutumatu tervises seisundi tõttu on ilmselge. Kuid ka sellisel juhul on toe rakendamine lubatud vaid vanema nõusolekul. Erandi mõtte on säästa keeruliste diagnoosidega lapsi ja nende vanemaid täiendavast haldusmenetlusest, kui lapsel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav tervises seisund või tuvastatud puude raskusaste. Sellisel juhul võib pidaja lähtuda sobiva toe planeerimisel puude raskusastme otsusest (sh rehabilitatsiooniplaanis välja toodud tugispetsialistide vajadusest) või eriarsti koostatud (tugiteenuste vajadust kirjeldavast) tervises seisundi hinnangust (nt epikriis). Sügav puue on lapse anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, millest tingituna vajab laps pidevat kõrvalabi, juhendamist või järelevalvet ööpäev läbi. Raske puue on lapse anatoomilise, füsioloogilise või psüühilise struktuuri või funktsiooni kaotus või kõrvalekalle, millest tingituna vajab laps kõrvalabi, juhendamist või järelevalvet igal ööpäeval.

**Eelnõu § 15 lõikes 2** sätestatakse, et tõhustatud tuge rakendatakse lapsele, kes oma arengu eripära tõttu vajab:

- 1) vähemalt üht tugispetsialisti teenust,
- 2) spetsiifilist õppe- ja kasvatustegevuse korraldust, keskkonda, metoodikat või vahendeid ning
- 3) individuaalset lisatuge rühmas või õpet kuni 12 lapsega rühmas.

Käesoleva sättega kirjeldatakse, millised tingimused peab lasteaed tagama lapsele, kellele rakendatakse koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel tõhustatud tuge. Punktides 1-3

tingimused on esitatud loeteluna, ehk: tõhustatud toe rakendamisel vajab laps vähemalt üht tugispetsialisti teenust, spetsiifilist õppe- ja kasvatustegevuse korraldust, keskkonda, metoodikat või vahendeid ning individuaalset lisatuge rühmas või õpet kuni 12 lapsega rühmas.

**Eelnõu § 15 lõikes 3** sätestatakse, et erituge rakendatakse lapsele, kes oma arengu eripära tõttu vajab:

- 1) mitut tugispetsialisti teenust,
- 2) kohandusi mitmes käesoleva paragrahvi lõike 13 punktis 2 nimetatud valdkonnas ning
- 3) pidevat individuaalset lisatuge rühmas või õpet kuni kuue lapsega rühmas.

Käesoleva sättega kirjeldatakse, millised tingimused peab lasteaed tagama lapsele, kellele rakendatakse koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel erituge. Punktides 1-3 tingimused on esitatud loeteluna.

**Eelnõu § 15 lõikes 4** sätestatakse, et haridusliku erivajadusega lapse hindamise, testimise ja uuringute tulemused, samuti õpetajate tähelepanekud, tugispetsialistide ja koolivälise nõustamismeeskonna antud soovitused, kohandused õppes, rakendatud tugimeetmed ja hinnang nende tulemuslikkuse kohta märgitakse lapse individuaalsesse arenduskavasse. Käesolev säte näeb ette, et haridusliku erivajadusega lapse arengu jälgimise dokumenteerimise kohaks on lapse individuaalne arenduskava. Sättes viidatud tugimeetmed hõlmavad endas nii tugispetsialistide teenuseid kui ka kohandusi õppe- ja kasvatustegevuses.

**Eelnõu § 15 lõikes 5** sätestatakse, et vähemalt korra õppeaastas ja siis, kui koolivälise nõustamismeeskonna määratud toe rakendamise tähtaeg on lõppemas, hindab tugiteenuste koordineerija koostöös õpetajate ja tugispetsialistidega soovitatud toe rakendamise mõju ning teeb direktorile ettepanekud edasiseks tegevuseks. Sätte eesmärk on kehtestada põhimõte, et toe rakendamise mõju lapse arengule peab regulaarselt hindama ja analüüsima. Hindamised on aluseks edasise toe rakendamisel ja tegevuse kavandamisel.

**Eelnõu § 15 lõike 6** kohaselt on lasteaial tõhustatud toe ja eritoe rakendamiseks õigus toe rakendamiseks vajalikus mahus ja ulatuses töödelda teise lasteaia ja koolivälise nõustamismeeskonna poolt hariduse infosüsteemi kantud andmeid koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel ning tuge saavale lapsele rakendatud tugimeetmete kohta.

Kui tavapäraselt sisestab lasteaed lapse lasteaia vahetamisel uuesti lapse kohta EHISesse andmed ehk avab lapse osas nõu uue kausta, siis ülesande täitmiseks rakendada lapsele tõhustatud tuge või erituge, on lasteaial õigus vaadata ja kasutada ka neid andmeid, mida eelmine lastehoid ja lasteaed on lapse kohta EHISesse sisestanud (siin olulisena – eelmises lasteaias rakendatud meetmed) või mille on sisestanud EHISesse koolivälise nõustamismeeskond (varasemad otsused). Seejuures tuleb silmas pidada, et lasteaed võib neid andmeid kasutada vaid tõhustatud ja eritoe rakendamisel. Selline vajadus on seletatav asjaoluga, et lapsele võib eelmises lasteaias käimise ajal olla antud tõhustatud toe või eritoe soovitus, mille rakendamine peab jätkuma (kui lapsevanem seda soovib) edasi ka uues lasteaias. Seetõttu on uuel lasteaial vajalik saada andmeid nii soovitusel enda kui ka varasemate meetmete kohta. Andmete töötlemise alus on sellisel juhul lapsevanema nõusolek, sest eelnõu § 15 lõike 1 kohaselt võib tõhustatud tuge ja erituge rakendada vaid lapsevanema nõusolekul. Seega saab ka EHISesse kantud andmeid töödelda vaid toe rakendamiseks ehk vanema nõusolekul.

## § 16. Lapse lasteaiast väljaarvamine

**Eelnõu §-s 16** sätestatakse arusaadavuse ja õigusselguse huvides sõnaselgelt lapse lasteaiast väljaarvamise alused. Riigikogu menetluses on koolieelse lasteasutuse seaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus (231 SE). Nimetatud eelnõu sätestab täiendava aluse üldhariduskoolist õpilase väljaarvamiseks, samuti sätestatakse seaduse tasemel alused õpilase kutseõppeasutusest väljaarvamiseks ja lapse koolieelsest lasteasutusest väljaarvamiseks. Käesolev säte lähtub muu hulgas ka KELS-i muudatusest.

**Eelnõu § 16 lõike 1** kohaselt võib lapse lasteaiast välja arvata:

- 1) kui vanem on lasteaiale esitanud sellekohase taotluse;
- 2) kui laps asub täitma koolikohustust;
- 3) kui lapsel puuduvad Eesti elukoha andmed, välja arvatud juhul, kui lasteaiale on teada, et laps viibib Eestis ning vanem on lasteaiale esitanud kinnituse, et soovib lasteaiakohta jätkuvalt kasutada;
- 4) lapse surma korral.

1) *kui vanem on lasteaiale esitanud sellekohase taotluse.* Vastuvõtt lasteaeda sõltub lapsevanema soovist, mida väljendatakse taotlust esitades. Seega on üsna selge, et ka väljaarvamise soovi saab vanem väljendada taotlust või avaldust esitades.

2) *kui laps asub täitma koolikohustust.* PGS § 9 lõike 2 kohaselt on koolikohustuslik isik (sealhulgas välisriigi kodakondsusega või määratlemata kodakondsusega isik, välja arvatud Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja laps, kelle elukoht on Eestis), kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Seega peab üldjuhul käimasoleva aasta 1. oktoobriks seitsmeaastaseks saanud laps minema lasteaiast edasi (üldharidus)kooli põhiharidust omandama. Eelnõu § 5 lõige 4 sätestab, et kui lapse koolikohustuse täitmise algus on PGS § 9 lõikes 3 nimetatud juhul ühe õppeaasta võrra edasi lükatud, on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud tagama lapsele võimaluse käia nimetatud perioodil lasteaias.

3) *kui lapsel puuduvad Eesti elukoha andmed, välja arvatud juhul, kui lasteaiale on teada, et laps viibib Eestis ning vanem on lasteaiale esitanud kinnituse, et jätkab selles lasteaias koha kasutamist.* Elukoha andmed võivad puududa nt seetõttu, et kohaliku omavalitsuse üksus on omal algatusel lõpetanud elukoha andmete kehtivuse (vt RRS § 87<sup>1</sup>). Lisaks sellele võivad isiku elukohaandmed puududa rahvastikuregistris seetõttu, et isiku elamisluba on kehtetuks tunnistatud (vt RRS § 38 lõige 2). Et isiku Eesti elukoha andmete puudumine rahvastikuregistris oleks aluse või põhjusena lapse lasteaiast väljaarvamiseks küllaltki lai, puudutades paljusid isikuid, siis on eelnõu sättesse lisatud täiend „välja arvatud juhul, kui lasteasutusele on teada, et laps viibib Eestis ning lapsevanem on lasteasutusele kinnitanud selle lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuses osalemise jätkamist“. Sellega välistatakse, et ainuüksi siis, kui isiku Eesti elukoha andmed puuduvad, arvatakse laps lasteasutusest välja. Lapse ja tema vanema elukoha andmete seisu rahvastikuregistris seirab kohalik omavalitsus, mille haldusterritooriumil laps elab. Isiku Eesti elukoha andmete puudumise tuvastamisel saab kohaliku omavalitsuse üksus tema enda peetavat lasteaeda teavitada, kui tegemist on selles lasteaias käiva lapsega. Kui lasteaiale on teada, et laps viibib Eestis, kuigi tema Eesti elukoha andmed rahvastikuregistris puuduvad, võtab lasteaed (kontaktandmete olemasolul) lapse vanemaga ühendust ning selgitab välja edaspidised plaanid (kas laps jätkab lasteaias käimist või mitte). Kui vanem ei kinnita lasteaiakohta kasutamise jätkamise soovi (nt põhjusel, et Eestist lahkutakse jäädavalt), kuid sellele vaatamata jätab esitamata taotluse laps lasteaiast välja arvata (mis saaks olla lapse lasteaiast väljaarvamise alus), siis arvab lasteaiadirektor lapse lasteaiast välja punkti 3 alusel.

Samamoodi toimib lasteaia direktor ka siis, kui lasteaed ei saa teavet lapse viibimise kohta Eestis.

4) *lapse surma korral*. Vajalikuks ei saa pidada, et lapse surma korral esitab vanem eraldi taotluse lapse lasteaiast väljaarvamiseks. Antud väljaarvamise alus ei välista vanema taotluse esitamist, kuid lapse lasteaiast väljaarvamine tema surma korral peaks olema seaduses eraldi alusena ette nähtud. Seda näiteks olukordadeks, kus vanem avaldust esitada ei saa (vanem puudub või on ka ise surnud).

Kui eelnõu 231 SE seadusena vastu võetakse, siis eelduslikult jõustuvad vastavad muudatused KELSis enne käesoleva seaduse vastuvõtmist. Sellisel juhul võrreldes KELSis sätestatuga regulatsiooni ei muudeta. Seega tuleb eelnõu 231 SE menetlust jälgida.

**Eelnõu § 16 lõige 2** annab eralasteaiale õiguse arvata laps lasteaiast välja osalustasu pikaajalise võlgnevuse tõttu. Seega kuigi käesoleva paragrahvi lõike 1 kohaselt kohaldatakse eralasteaiast väljaarvamisele samu tingimusi nagu munitsipaallasteaiast väljaarvamisele, siis võrreldes kohaliku omavalitsuse üksuse õigusega lapse lasteaiast väljaarvamiseks, on eralasteaia pidajal õigus kehtestada täiendava väljaarvamise alusena pikaajaline osalustasu võlgnevus (vt selle kohta ka eelnõu § 41 lõike 2 selgitust). Lapse lasteaiast väljaarvamise alused ei saa tulla kohakasutamise lepingust, vaid need tuleb eraldi kehtestada ning lepinguga ei saa ette näha täiendavaid väljaarvamise aluseid.

**Eelnõu § 16 lõike 3** kohaselt teeb lapse lasteaiast väljaarvamise otsuse direktor, arvestades käesolevas paragrahvis sätestatut. Tegemist on haldusaktiga HMS tähenduses.

## **§ 17. Lasteaia tegevuse korraldamine**

**Eelnõu §-s 17** sätestatakse lasteaia tegevuse korraldamise üldised alused.

**Eelnõu § 17 lõike 1** kohaselt võib lasteaia tegevust korraldada munitsipaal- või eralasteaias. Munitsipaallasteaia pidaja on kohaliku omavalitsuse üksus ja eralasteaia pidaja on eraõiguslik juriidiline isik. Lasteaed asutatakse lasteaia pidaja otsusega.

Võrreldes kehtiva KELS § 4 lõikega 1 on regulatsiooni sõnastust täpsustatud. Sätte eesmärk on piiritleda, mil viisil võib käesolevas seaduses sätestatud korras alusharidust lasteaias võimaldada. Lasteaia omandivormist sõltuvalt erineb lasteaedade tegevuse õiguslik vorm. Munitsipaallasteaia pidaja tegevuse aluspõhimõtted tulenevad PS §-st 37, mis tähendab, et munitsipaallasteaed täidab avalikku ülesannet. Avalikku ülesannet võib aga täita ka eraõiguslikus vormis. Eralasteaia teenus muutub avalikuks ülesandeks siis, kui seda pakutakse avalik-õigusliku isiku seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks.

Lasteaiakoha andmine otsustatakse haldusmenetluses, sellega kaasneb kohaliku omavalitsuse üksusele riigivõimu volitus ning sellisel juhul on kohaliku omavalitsuse üksuse ja vanema vahel avalik-õiguslik suhe. Seega kui lasteaiakoha taotluse lahendamise menetluses leiab isik, et rikutud on tema õigusi, saab ta esitada kaebuse halduskohtusse. Kohaliku omavalitsuse üksuse ja vanema vahel ei ole avalik-õiguslikku suhet aga siis, kui vanem on lasteaiakoha saanud ning lasteaed pakub alushariduse andmiseks ja lastehoiu funktsiooni täitmiseks lasteaiateenust. Lasteaed täidab lasteaiateenust pakkudes küll avalikku ülesannet, kuid sellega ei kaasne riigivõimu volitusi. Kui isik leiab, et lasteaiakoha kasutamisel on tema õigusi rikutud, saab ta esitada hagi maakohtusse.



Munitsipaallasteaed asutatakse kohaliku omavalitsuse üksuse otsusega ja eralasteaed eraõigusliku juriidilise isiku otsusega, lähtudes tema omandivormist. Eralasteaia asutamise otsuse tegemiseks ei näe õigusaktid ette otsuse tegemise vormi. Munitsipaallasteaia asutamise otsuse tegemiseks on ette nähtud kord KOKSis. KOKS § 35 lõike 2 kohaselt otsustab valla või linna ametiasutuse hallatava asutuse (munitsipaallasteaia) asutamise ja selle tegevuse lõpetamise volikogu. Hallatava asutuse põhimäärus, struktuur ja koosseis kinnitatakse ja neid muudetakse volikogu poolt kehtestatud korras. Valla või linna ametiasutus ja ametiasutuse hallatav asutus registreeritakse riigi ja kohaliku omavalitsuse asutuste registris.

**Eelnõu § 17 lõige 2** sätestab, et lasteaial on põhimäärus või põhikiri, milles sätestatakse vähemalt lasteaia asukoht ja tegevuskohad, nimetus, struktuur ning õppekeel või õppekeeled. Lasteaia põhimäärus või põhikiri kehtestatakse ja seda muudetakse lasteaia pidaja kehtestatud korras.

Kehtestatud põhimäärus või põhikiri on üks tegevusloa taotlemise, munitsipaallasteaia puhul tegevuse eeldusi. Mõisted põhimäärus ja põhikiri tulenevad kehtivatest seadustest, vastavalt KELSist ja EraKSst, samuti HaSist, mille § 19 sätestab, et haridusasutuse õigusliku seisundi kehtestavad õigusaktid ja tema põhikiri või põhimäärus. Võrreldes kehtiva KELS §-ga 9 on eelnõu sellest sättest välja jäetud kohustus reguleerida põhimääruses seda, mis on edaspidi sätestatud seaduse tasemel. Näiteks on edaspidi seaduses sätestatud direktori pädevus ja tema ülesanded, samuti hoolekogu pädevus ja ülesanded.

Eelnõu § 17 lõikes 2 nimetatud lasteaia kui asutuse põhimäärust ja põhikirja tuleb eristada eralasteaia pidaja kui juriidilise isiku põhikirjast. Niisamuti tuleb munitsipaallasteaia kui asutuse põhimäärust eristada valla või linna kui lasteaia pidaja põhimäärusest. Eralasteaia pidaja kui juriidilise isiku põhikirja sisu ja muutmist reguleerib äriseadustik ja selline põhikiri kantakse äriregistrisse. Valla või linna kui avalik-õigusliku juriidilise isiku põhimääruse sisu ja muutmist reguleerib KOKS ja see kehtestatakse valla või linna volikogu määrusega. Käesolevas lõikes sätestatud põhimäärus ja põhikiri reguleerib lasteaia kui asutuse tegevusi.

**Eelnõu § 17 lõige 3** sätestab, et eralasteaia tegevuse korraldamise ja alushariduse pakkumise õigus antakse käesolevas seaduses sätestatud korras tegevusloaga. Nii on ka kehtiva õiguse järgi, kuid lõige on vajalik rõhutamaks selguse huvides eralasteaia tegevuse lubatavuse õiguslikku alust võrreldes munitsipaallasteaia tegevuse korraldamisega, sest viimase puhul ei ole vaja tegevusluba (vt lähemalt eelnõu 3. jao selgitust).

Tegevusluba annab eralasteaia pidajale õiguse pakkuda alusharidust. Pidaja jaoks tähendab tegevusloa saamine majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (edaspidi *MSÜS*) § 16 tähenduses loakohutuse täitmist. Ilma tegevusloata ei tohi õppe- ja kasvatustegevust läbi viia. Kui sisuline tegevus vastab lasteaia tegevuse tunnustele, kuid puudub tegevusluba, on tegemist ebaseadusliku majandustegevusega karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) § 372 tähenduses. Tegevusluba ja selle taotlemist on täpsemalt selgitatud seletuskirja § 23 juures. Koolituslubade ja tegevuslubade üleminekusätteid on selgitatud eelnõu rakendussätete juures.

**Eelnõu § 17 lõige 4** sätestab, et lasteaia pidaja otsusel võib lasteaed tegutseda ühe asutusena mitmes tegevuskohas. Sellisel juhul peab tema tegevus vastama käesolevas seaduses sätestatud nõuetele kõikides tegevuskohtades.

Regulatsiooni eesmärk on tagada lasteaia tegevuse korraldamiseks ja juhtimiseks piisav paindlikkus. Ühe asutusena mitmes tegevuskohas tegutseva lasteaia puhul on õiguslikult

tegemist ühe lasteaia (juriidilise isikuga). Regulatsiooni kohaselt võib lasteaia pidaja olemasolevaid lasteaedu üheks asutuseks konsolideerida. Säte kehtib ka tulevikus asutavate lasteaedade suhtes. Nii võib mitmes tegevuskohas tegutseval lasteaial olla üks direktor ja näiteks tegevuskohtades üksnes õppejuht.

## **§ 18. Lasteaia ümberkorraldamine**

**Eelnõu § 18 lõigete 1–3** sõnastus on üle toodud kehtiva KELS § 33 lõigetest 1, 2 ja 4. Kehtiva KELS-i ülejäänud lasteaia ümberkorraldamist ja -kujundamist reguleerivad sätted on käesolevast eelnõust välja jäetud, sest need on kaetud käesolevas paragrahvis sätestatuga. Ühtlasi on käesolevast eelnõust välja jäetud ka lasteaia ümberkujundamise korraldus, mis reguleeris eri liiki lasteaedade ümberkujundamist. Neid sätteid käesolevas eelnõus ei reguleerita, sest eelnõuga ei kehtestata lasteaedade eri liike.

Kehtiva KELS § 33 lõige 4 eeldab, et lasteaia ümberkorraldamise või ümberkujundamise tulemusena tuleb igal juhul taotleda koolitusluba (käesoleva seaduse tähenduses tegevusluba). Käesoleva paragrahvi lõikes 4 on PGS § 80 lõike 6 regulatsiooni arvesse võttes sätestatud, et kui ümberkorraldamisel lasteaiad ühendatakse (ühendatavad lasteaiad lõpetavad tegevuse ja nende baasil moodustatakse uus lasteaed), jagatakse või eraldatakse, tuleb eralasteaial tegevusluba taotleda ümberkorralduse tulemusel asutatud uuele lasteaiale. Lasteaedade liitmisel (liidetav lasteaed lõpetab oma tegevuse) tegevusluba taotleda vaja ei ole. Selline regulatsioon vähendab tegevusloa taotlemise kohustusi.

**Eelnõu § 18 lõikes 4** sätestatakse, et ühe asutusena tegutseva lasteaia ja üldhariduskooli ümberkorraldamisel, kooli pidamise üleandmisel ja tegevuse lõpetamisel kohaldatakse PGS-i sätestatut. Võrreldes kehtiva KELS §-ga 33 on regulatsiooni muudetud ja viidatud PGS-i regulatsioonile, mis on sätestatud täpsemalt PGS §-des 80 ja 81.

## **§ 19. Lasteaia kodukord**

**Eelnõu § 19 lõikes 1** sätestatakse, et direktor koostab koostöös töötajatega kodukorra. Kodukorras sätestatakse laste ja lasteaia töötajate vaimset ja füüsilist turvalisust ohustava olukorra ennetamise, sellele reageerimise, juhtumist teavitamise ja selle lahendamise kord.

Erinevalt kehtiva KELS §-st 9<sup>2</sup> käsitletakse lasteaia kodukorda käesolevas peatükis, sest kodukord on seotud lasteaia tegevuse korraldamisega. Lasteaia töötajad osalevad kodukorra koostamisel.

**Eelnõu § 19 lõikes 2** sätestatakse, et kodukorra kehtestab direktor, olles kuulunud ära hoolekogu arvamuse. Lasteaia kodukord on lastele, vanematele ja lasteaia töötajatele täitmiseks kohustuslik ning see avalikustatakse lasteaia või lasteaia pidaja veebilehel.

Enne kodukorra kehtestamist kuulab direktor ära hoolekogu arvamuse. Kuna kodukord on lastele, vanematele ja lasteaia töötajatele täitmiseks kohustuslik, tuleb see avalikustada lasteaia või pidaja veebilehel.

## **§ 20. Lasteaia arengukava ja sisehindamine**

**Eelnõu §-s 20** sätestatakse lasteaia arengukava põhimõtted.

Võrreldes kehtiva KELS §-ga 9<sup>1</sup> on regulatsiooni muudetud paindlikumaks. Eelnõu lähtub põhimõttest, et arengukava ja sisehindamise süsteem peavad olema omavahel paremini sidustatud ning sisehindamine peab olema seotud arengukava eesmärkidega. Sisehindamise tulemused võimaldavad teha asjakohaseid ja tõenduspõhiseid järeldusi, mis on omakorda aluseks uute arengukava eesmärkide seadmisele. Arengukava koostades tuleks läbi mõelda, kellelt ja kui tihti tagasisidet küsida ning milliseid meetodeid arengukava eesmärkide ja tegevuste hindamiseks kasutada.

**Eelnõu § 20 lõike 1** kohaselt koostab lasteaia direktori lasteaia järjepideva arengu tagamiseks arengukava ja seda koostöös lasteaia töötajate, lasteaia pidaja ja hoolekoguga lasteaia arengukava. Arengukava tehakse vähemalt kolmeks aastaks. Arengukava koostamisel arvestatakse sisehindamise tulemustes esile toodud tugevustega ja parendamist vajavate valdkondadega ning riskianalüüsi tulemustega. Võrreldes kehtiva KELS § 9<sup>1</sup> lõigetega 1 ja 2 on regulatsiooni muudetud kompaktsemaks, jättes välja loetelu valdkondadest, mis peavad olema arengukavas kehtestatud. Kirjeldatud lähenemine on sarnane PGS § 67 lõikes 1 sätestatuga. Võrreldes kehtiva KELS § 9<sup>1</sup> lõikega 2<sup>1</sup> jäetakse välja mõiste „arengukava tegevuskava“ ning lisatakse kohustus arvestada arengukava koostamisel riskianalüüsi tulemustega.

**Eelnõu § 20 lõikes 2** sätestatakse, et direktor viib koostöös töötajatega läbi lasteaia sisehindamist. Sisehindamine on pidev protsess, mille eesmärk on tagada laste arengut toetavad tingimused ja lasteaia järjepidev areng. Lasteaia sisehindamise korra kehtestab direktor, olles kuulanud ära hoolekogu arvamuse.

Direktor viib koostöös töötajatega läbi lasteaia sisehindamist enda kehtestatud korra alusel. Enne korra kehtestamist tuleb ära kuulata hoolekogu arvamus. Sisehindamine on pidev protsess, mille eesmärk on tagada laste arengut toetavad tingimused ja lasteaia järjepidev areng. Sisehindamine on arengukava eesmärkide täitmise seire instrument ja oluline abivahend lasteaia pideva arengu tõenduspõhiseks jälgimiseks, analüüsimiseks ja hindamiseks. Arengueesmärgid on protsessiülised ja on seotud oluliste kvaliteedijuhtimise valdkondadega (strateegiline juhtimine ja eestvedamine, personalijuhtimine, koostöö huvirühmadega, ressursside juhtimine ja õppekasvatusprotsess). Sisehindamine aitab lasteaial ja lasteaia pidajal mõista, millisel tasemel parasjagu ollakse ja kuhu soovitakse jõuda ning millised tegevus- ja tulemusnäitajad väljendavad liikumist seatud sihtide poole. Eesmärk on leida organisatsiooni tugevused ja parendamist vajavad valdkonnad. Sisehindamine on ka lasteaia juhi töövahend lasteaia arengu suunamisel. Eksperdid on teinud ettepaneku, et sisehindamine peaks olema kooskõlas tegeliku praktikaga. Sisehindamise korraldamiseks tuleb lasteaia direktoril välja töötada kord, mille alusel analüüsi ja hindamist tõhusalt läbi viia. Nimetatud korras peaks sätestama, mida, millal ja kuidas analüüsitakse ja hinnatakse.

Selleks, et arengukava koostamisel võtta aluseks eelmisest perioodist tehtud järeldused, on soovitatav koostada sisehindamise aruanne arengukava kehtivuse viimasel aastal ja võtta see aluseks uue arengukava koostamisel.

**Eelnõu § 20 lõike 3** kohaselt kinnitab lasteaia pidaja lasteaia arengukava ja loob võimalused arengukava eesmärkide täitmiseks. Arengukava täitmise eest vastutab lasteaia direktor.

Eelnõu kohaselt tagab pidaja võimalused, sh vajalikud ressursid, arengukava eesmärkide täitmiseks. Vastutus arengukavas sätesatud eesmärkide täitmisel lasub lasteaia direktoril, kellel on piisav pädevus asutuse arengu- ja tegevuseesmärkide püstitamiseks ning nende

saavutamiseks vajaminevate ressursside ja tegevuste planeerimiseks. Pidaja toetab arengukavas seatud tegevuseesmärkide täitmist, tagades selleks vajalikud vahendid ja luues vastavad võimalused.

**Eelnõu § 20 lõige 4** sätestab, et lasteaia arengukava avalikustatakse lasteaia või tema pidaja veebilehel. Võrreldes kehtiva KELS § 9<sup>1</sup> lõikega 4 on regulatsiooni täiendatud nii, et lasteaia arengukava võib avalikustada lisaks lasteaia veebilehele ka pidaja veebilehel.

## **§ 21. Nõuded kohaliku omavalitsuse üksusele ja tema peetavale lasteaiale**

Eelnõu 3. jaos sätestatakse munitsipaallasteaia pidamise nõuded. Kehtiva regulatsiooni kohaselt peavad kõik alustavad õppeasutused sõltumata sellest, kas tegemist on era- või munitsipaalõppeasutusega, taotlema Haridus- ja Teadusministeeriumilt luba õppe läbiviimiseks vähemalt viis kuud enne õppeaasta algust. Eraõppeasutustele väljastatavaid lube õppe läbiviimiseks nimetatakse tegevuslubadeks tulenevalt MSÜS § 16 lõikest 2 ning EraKS § 5 lõikest 2. Munitsipaalõppeasutustele väljastatavaid lube nimetatakse koolituslubadeks. Tegemist on peamiselt terminoloogilise erinevusega, sisu mõttes väljastatakse luba õppe läbiviimiseks era- ja munitsipaalõppeasutustele samadel alustel. Kehtivas õiguses toimub õppeasutustele nii esmase tähtajalise kui ka hilisema tähtajatu koolitus- või tegevusloa väljastamine eelkõige dokumentide kontrollimise põhjal.

Pärast haldusreformi, mille käigus toimusid Eestis 2017. aastal kohalike omavalitsuste ühinemised, on munitsipaalõppeasutuste pidaja ehk kohaliku omavalitsuse üksuste roll haridusmaastikul oluliselt muutunud. Lisaks näeb PS § 154 lõige 1 ette, et riik peab austama kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust, mille põhisisuks on kaitsta kohaliku omavalitsuse otsustus- ja valikudiskretsiooni kohaliku elu küsimuste lahendamisel. PS § 37 paneb kohalikule omavalitsusele ülesande ülal pidada vajalikul arvul õppeasutusi, et teha haridus kättesaadavaks. Ka Justiitsministeerium on Haridus- ja Teadusministeeriumile esitanud oma seisukoha, et riigi poolt koolituslubade väljastamise süsteem ei arvesta eeltoodud enesekorraldusõigusega ning asjaoluga, et kuna hariduse võimaldamine on juba põhiseadusest tulenevalt kohaliku omavalitsuse ülesanne, siis ei ole selline loamenetluse regulatsioon vastavuses Eesti õigusruumi üldise loogikaga. Ülesande täitmist, mille kohustus on kohaliku omavalitsuse üksusele pandud seadusega, ei saa piirata tegevusloa regulatsiooniga. Kohaliku omavalitsuse üksused täidavad seadusega pandud kohustust lähtuvalt enesekorraldusõigusest ning nad ei peaks vajama lapsehoiu või lasteaia loomiseks Haridus- ja Teadusministeeriumilt luba.

**Eelnõu § 21 lõikes 1** sätestatakse, et kohaliku omavalitsuse üksus tagab tema peetava lasteaia vastavuse kõigile käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides munitsipaallasteaiale sätestatud nõuetele. Nõuetele vastavuse näidisloetelu, mis ei ole ammendav: 1) lastaias töötab piisaval arvul õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajaid (§-d 12 ja § 28) 2) töötajad vastavad kvalifikatsiooninõuetele (§ 30) 3) koostatud on õppekava, mille alusel toimub õppe- ja kasvatustegevus (§ 9), kodukord (§ 19) ja arengukava (§ 20) need veebilehel avalikustatud 4) hooned, ruumid, maa-ala ja sisustus vastavad õpi- ja kasvukeskkonna ja tuleohutusnõuetele (§ 4) 5) õppe- ja kasvatustegevus on eestikeelne (§ 9 lõige 1) 6) lastele on vajadusel tagatud tugiteenused 7) täidetud on rühma piirarvu nõue ning igas rühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja vajalikul ning vajalikul arvul abiõpetajaid (§-d 11 ja 12).

Kohaliku omavalitsuse üksus ei pea taotlema Haridus- ja Teadusministeeriumilt koolitusluba ja seega ei teosta ministeerium munitsipaallasteaia asutamisel eelkontrolli. Eelnõu kõnealune

regulatsioon on sätestatud selliselt, et kohaliku omavalitsuse üksuse lasteaedade ja ka lastehoidude kohta kehtivad nõuded on sätestatud seaduses ja nende nõuete täitmise üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet pärast seda, kui lasteaed on asutatud. Eraõigusliku juriidilise isiku puhul kehtib majandustegevuse seadustiku üldosa seadusele vastav tegevusloa menetlus, nagu see on eelnõus ette nähtud (eelnõu § 23).

**Eelnõu § 21 lõikes 2** sätestatakse, millistel juhtudel on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus nõuda ja kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud Haridus- ja Teadusministeeriumi nõudel lõpetama munitsipaallasteaia tegevuse. PS § 37 lõike 2 esimene lause sätestab, et hariduse kättesaadavaks tegemise eesmärgil peavad riik ja kohalikud omavalitsuse üksused ülal pidama vajalikul arvul õppeasutusi. Viidatud kohustus hõlmab ka lasteaedasid, nagu see ülesanne on sätestatud käesolevas eelnõus. Kohaliku omavalitsuse üksus ei pea selle ülesande täitmiseks taotlema Haridus- ja Teadusministeeriumilt luba ning seega ei teosta ministeerium ka kohaliku omavalitsuse üksuse asutatava lasteaia osas eelkontrolli. Hariduse andmine on riigi järelevalve all. Kohaliku omavalitsuse asutatav ja peetav lasteaed peab vastama kõigile käesolevas eelnõus sätestatud nõuetele. Ministeerium teostab selles osas haldusjärelevalvet. Kui haldusjärelevalve ja riiklikku järelevalve käigus selgub seaduse nõuete rikkumine, misjärel tehakse ettekirjutus, kuid lasteaed ja kohaliku omavalitsuse üksus ei täida ettenähtud tähtajaks ja korras ettekirjutust, on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus nõuda munitsipaallasteaia tegevuse lõpetamist ja selle nõude täitmine on kohaliku omavalitsuse üksusele kohustuslik. Selline meede on haldusjärelevalve, riiklikku järelevalve ja nende käigus kohaldavate sunnimehhanismide kõrval vajalik, et kaitsta teiste isikute, eelkõige haavatava grupi - laste turvalisust ja heaolu ning õigust kvaliteetsele alusharidusele olukorras, kus kohaliku omavalitsuse üksus ei järgi seaduses sätestatud nõudeid vaatamata haldusjärelevalve ja riiklikku järelevalve käigus tehtavatele ettekirjutustele puuduste kõrvaldamiseks ja seadusest juhindumiseks.

## **§ 22. Haridus- ja Teadusministeeriumi teavitamine**

**Eelnõu §-s 22** sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus teavitada Haridus- ja Teadusministeeriumi lasteaia teenuse pakkumise alustamisest. Lasteaed peab vastama eelnõus lasteaiale sätestatud nõuetele. Haridus- ja Teadusministeeriumil on õigus nende nõuete täitmise üle haldusjärelevalvet teostada. Kohaliku omavalitsuse üksus teavitab Haridus- ja Teadusministeeriumi vähemalt viis kuud enne õppe- ja kasvatustegevuse algust otsusest asutada lasteaed, see ümber korraldada või selle tegevus lõpetada või peatada. Haridus- ja Teadusministeerium kannab teavituses nimetatud otsused hariduse infosüsteemi. Seejärel on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus teostada järelevalvet käesolevas seaduseelnõus sätestatud korras.

## **§ 23. Tegevusloa taotlemine**

**Eelnõu §-s 23** sätestatakse eralasteaia tegevusloa taotlemise regulatsioon.

Kehtivas KELSis on sätestatud kooolitusloa taotlemise tingimused munitsipaallasteaedadele ja EraKS on sätestatud tegevusloa taotlemise tingimused eralasteaedadele. Nimetatud loaregulatsioonide süsteem muutub munitsipaallasteaedade osas. Eralasteaia pidajad peavad ka edaspidi taotlema alushariduse pakkumiseks tegevusluba.

Majandustegevusega alustamise lubamisest sõltub isiku juurdepääs majandustegevusele, seega on alustamispiirangute puhul tegu PS §-de 29 ja 31 kaitseala tugevaima riive vormiga. PS § 31

kaitseala on ettevõtlusvabadus, mis on seotud ja kattub osaliselt PS §-s 29 sätestatud õigusega valida tegevusala, elukutset ja töökohta.

PS § 37 lõikest 5 tulenevalt on hariduse andmine riigi järelevalve all. Seega tuleb riigil kehtestada teatud kvaliteedinõuded ning nende nõuete järgimist kontrollida.

Tegevusloa taotluse menetlus ja järelevalve menetlus on omavahel tihedalt seotud. Eelnõus sätestatud loataotluse regulatsiooni ülesanne on võimaldada Haridus- ja Teadusministeeriumil majandustegevuse üle eelkontrolli teostada, sest eesmärk on tagada enne majandustegevusega alustamist majandustegevuse esemeline sobivus selleks, et kaitsta teiste isikute, eelkõige haavatava grupi isikute huve – laste turvalisust ja heaolu ning õigust kvaliteetsele alusharidusele. Seetõttu on ettevõtja tegevus allutatud rangemale regulatsioonile ja järelevalvele. Eeltoodu alusel leiavad eelnõu koostajad, et majandustegevuse alustamise puhul ettenähtud piirangu kehtestamisel on leitud avaliku ja erahuvi vahel õiglane tasakaal, piirangud on üheselt mõistetavad, selged ja piiritletud ning riivavad õiguseid ja vabadusi minimaalselt.

**Eelnõu § 23 lõige 1** sätestab, et tegevusluba annab eralasteaia pidajale õiguse pakkuda alusharidust kindlas tegevuskohas. Tegevusloa taotluse lahendab Haridus- ja Teadusministeerium. Tegevusloa saamise taotlus tuleb esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile hiljemalt viis kuud enne õppe- ja kasvatustegevuse algust.

Võrreldes kehtiva õigusega ei ole alushariduse andmist võimaldava loa taotlemise protsessi muudetud. Käesoleva regulatsiooniga sätestatakse sarnaselt seni kehtinud taotlemise korrale, et tegevusloataotlus tuleb Haridus- ja Teadusministeeriumile esitada vähemalt viis kuud enne õppe- ja kasvatustegevuse algust. Tähtaja eesmärk on tagada, et pidajal oleks vajaduse korral võimalik kõrvaldada taotluses esinevad puudused enne kavandatud tegevuse algust ja esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile täiendavad materjalid. Tähtajaga tagatakse muu hulgas õiguskindlus ka vanematele. Käesoleva seaduse alusel antud tegevusluba võimaldab pakkuda vaid alusharidust.

Tegevusluba kindlas tegevuskohas tähendab pidajale õigust pakkuda alusharidust ühes või mitmes tegevuskohas. Tegevuskoht tähendab aadressi Ehitusregistri tähenduses. See tähendab, et alusharidust võib pakkuda vaid nendes tegevuskohtades aadressi täpsusega, mis on tegevusloal märgitud.

**Eelnõu § 23 lõige 2** sätestab, et tegevusluba antakse eralasteaia pidajale, kui ta on esitanud taotluse ning täitnud järgmised nõuded:

- 1) lasteaia pidaja tagab lasteaia kestlikkuse, sealhulgas piisava rahastuse;
- 2) lasteaias on lasteaia õppekavas määratud õppe- ja kasvatustegevuse eesmärkide täitmiseks piisaval arvul kvalifikatsiooninõuetele vastavaid töötajaid;
- 3) lasteaia pidaja on kehtestanud käesoleva seaduse § 17 lõikes 2 sätestatud nõuetele vastava põhikirja;
- 4) lasteaial on käesoleva seaduse § 8 lõikes 4 sätestatud nõuetele vastav õppekava;
- 5) lasteaial on tegevuseks vajalikud ruumid, hooned, maa-ala ja sisustus, mis vastavad käesoleva seaduse § 4 alusel kehtestatud nõuetele;
- 6) lasteaia pidaja tagab kõikide käesolevas seaduses eralasteaia pidajale ja eralasteaiale sätestatud nõuete täitmise.

Võrreldes kehtiva KELSiga on eelnõud täiendatud ja lisatud on tegevusloa kontrolliese. Kõnealune kontrolliese on loodud kehtiva EraKSi, KELSi ning PGSi regulatsioone ning Haridus- ja Teadusministeeriumi praktikas esinenud olukordi arvestades.

Kehtivas õiguses ei ole kontrollieset nii täpselt määratletud. Kehtiv KELS sätestab loetelu dokumentidest, mis lasteaia pidaja peab koolitusloa saamiseks Haridus- ja Teadusministeeriumile esitama, kuid seadusega ei reguleerita sisulisi nõudeid, mis peavad olema täidetud enne tegevuse alustamist tegevusloa taotledes. Tagamaks, et pidaja on suuteline täita kõik sisulised nõuded, millega garanteeritakse laste õiguste kaitse loodavas lasteaias, on oluline käesolevas eelnõus kehtestada õiguslik alus nõuete täitmise kontrollimiseks.

Alustavale lasteaiale nõuete kehtestamisel on arvestatud asjaoluga, et taotlus tegevusloa saamiseks tuleb esitada vähemalt viis kuud enne tegevuse kavandatavat algust. Tegevusloa andmisel on oluline veenduda, et lasteaia pidajal on võimekus täita kõiki õigusaktides sätestatud nõudeid, sh suudetakse garanteerida kõik vajalikud ressursid ja täita kõik kehtestatud nõuded lasteaia tegevusega alustamiseks ja lasteaia edaspidise töö korraldamiseks. Seejuures ei ole oluline tõendada mitte ainult piisavate finantsressursside olemasolu, vaid ka võimekust tagada nõuetele vastav tööjõud ja ruumid.

Eelnõu sätestab, et alustaval lasteaial peab olema kolm alusdokumenti: arengukava, põhikiri ja lasteaia õppekava. Tegemist on lasteaia tegevust reguleerivate alusdokumentidega, mis annavad ülevaate pidaja plaanidest ja lasteaia kavandatavast sisulisest tegevusest. Et tagada plaanitava tegevuse vastavus õigusaktides sätestatud nõuetele, on oluline nende dokumentide nõuetele vastavust ka kontrollida.

Eelnõu kohaselt peab eralasteaia pidaja lasteaiale tegevusloa taotlemisel tõendama, et lasteaial on tegevuseks vajalikud ruumid, hooned, maa-ala ja piisav sisustus, mis vastavad õppe- ja kasvatusetegevuse nõuetes sätestatule. Lisaks peavad pädevad organid olema kinnitanud, et need vastavad nõuetele. Nõude eesmärk on enne tegevusloa andmist veenduda, et lastele on tagatud ohutu ja arendav keskkond. Pidaja peab tagama piisavad rahalised vahendid ning kvalifikatsiooninõuetele vastava personali. Tegemist on nõudega, mille puhul ei piisa üksnes kestlikkuse tõendamisest, vaid olemas peab olema kogu vajalik õppemateriaalne baas.

**Eelnõu § 23 lõige 3** sätestab, et kui lasteaias on hoiurühm, peab lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud nõuetele:

- 1) lasteaia õppekava sisaldama käesoleva seaduse § 37 lõikes 2 sätestatud nõuetele vastavat lastehoiu õppekava;
- 2) lasteaia pidaja tagama kõikide käesolevas seaduses eralastehoiu pidajale ja eralastehoiule sätestatud nõuete täitmise, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisustega.

Kui lasteaias on hoiurühm, siis on tegemist on lasteaia tegutsemise vormiga, mille lastehoiu osale kohaldatakse käesolevas seaduses lastehoiu kohta sätestatud ja lasteaia osale käesolevas seaduses lasteaia kohta sätestatud, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisustega, siis esitatakse käesolevas lõikes vastavalt täiendavad kontrolliesemed lastehoiu osale.

**Eelnõu § 23 lõige 4** sätestab, et tegevusloa taotlusele lisatakse:

- 1) lasteaia asutamise otsus;
- 2) arengukava, mis sisaldab andmeid lasteaia tegevuse kestlikkuse kohta käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmisel, sealhulgas andmed piisava rahastuse olemasolu või allika kohta,

samuti eralasteaia pidaja suutlikkuse kohta tagada kõikide käesolevas seaduses eralasteaia pidajale ja eralasteaiale sätestatud nõuete täitmine;

3) eralasteaia pidaja kinnitus, et ta tagab lasteaia õppe- ja kasvatustegevuse mahtu arvestades piisava arvu kvalifikatsiooninõuetele vastavaid töötajaid lasteaia õppekavas määratud õppe- ja kasvatustegevuse eesmärkide täitmiseks;

4) eralasteaia pidaja kinnitus, et ta tagab kõikide käesolevas seaduses eralasteaia pidajale ja lasteaiale sätestatud nõuete täitmise;

5) lasteaia põhikiri;

6) lasteaia õppekava;

7) pädevate asutuste hinnang, mis kinnitab õpi- ja kasvukeskkonnaks kavandatavate ruumide, hoonete, maa-ala ja sisustuse vastavust käesoleva seaduse § 4 alusel kehtestatud nõuetele;

8) riigilõivu tasumist tõendav dokument.

Sätte eesmärk on esitada avatud loetelu dokumentidest, millega on üldjuhul võimalik tõendada kontrollieseme asjaolude olemasolu. See loob alustavate lasteaedade ning nende pidajate jaoks suurema õigusselguse. Õigusselguse ja -kindluse tagamiseks on oluline sätestada, kuidas Haridus- ja Teadusministeerium käesoleva paragrahvi lõigetes 2 ja 3 esitatud nõuete täitmist kontrollib. Selleks on sätestatud tegevusloa taotlemiseks vajalike dokumentide, andmete ja teabe loetelu. MSÜS § 19 lõige 7 sätestab, et ettevõtja tasub tegevusloa taotluse esitamisel selle lahendamise eest riigilõivu riigilõivuseaduses sätestatud määras. Kuna valdkonnaseadus peab viitama riigilõivu tasumisele kohustusele, siis sätestatakse käesoleva lõike punktis 6 nõue esitada tegevusloa taotlemisel riigilõivu tasumist tõendav dokument. Vt riigilõivuseaduse muudatuse osas selgitust käesoleva eelnõu § 75 punktide 2 – 5 kohta.

**Eelnõu § 23 lõige 5** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeeriumil on lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 4 esitatule õigus nõuda täiendavaid dokumente, andmeid või teavet, mis tõendavad käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud asjaolusid.

Säte on oluline, sest erandjuhtudel ei pruugi kontrolliese saada loetelus toodud dokumentidega tõendatud. Seetõttu on Haridus- ja Teadusministeeriumile jäetud õigus nõuda lisatõendeid. Käesolev lõige lähtub haldusmenetluse loogikast ja ka taotluse esitaja huvidest, sest juhul, kui on jäänud esitamata mõned olulised dokumendid või on dokumendid puudustega, ei ole see iseenesest alus tegevusloa andmisest keelduda, kuna haldusorganil on õigus haldusakti andmiseks vajalikke dokumente juurde küsida ja anda võimalus puudused kõrvaldada.

## **§ 24. Tegevusloa andmine ja muutmine**

**Eelnõu §-s 24** sätestatakse tegevusloa andmise ja muutmise regulatsioon ning võrreldes kehtiva KELS-i ja erakooli seadusega puudutab see vaid eralasteaia pidajaid.

**Eelnõu § 24 lõike 1** kohaselt otsustab Haridus- ja Teadusministeerium tegevusloa andmise või muutmise kahe kuu jooksul alates taotluse esitamisest. Tegevusloa muutmise alus on tegevuskoha muutmine või lisamine.

Võrreldes kehtiva KELS § 12 lõikega 5 ja EraKS § 5<sup>4</sup> lõikega 6 on regulatsiooni täiendatud, täpsustades tegevusloa muutmise tingimusi. Eelnõu kohaselt peab Haridus- ja Teadusministeeriumile tegevusloa muutmise taotluse esitama, kui muutub lasteaia tegevuskoht või senistele tegevuskohtadele lisandub uus tegevuskoht. Tegevusloa muutmise taotlust ei tule esitada väiksema mahuga muudatuste puhul, nt õpetajate muutumise ja õppekava uuendamise korral.



**Eelnõu § 24 lõige 2** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeerium keeldub tegevusloa andmisest või muutmisest, kui tegevusloa andmise või muutmise taotlus või taotlusele lisatud dokumendid ei ole kooskõlas käesolevas seaduses või teistes õigusaktides sätestatud nõuetega või lasteaia pidaja ei ole tõendanud käesoleva seaduse § 23 lõikes 2 sätestatud nõuete täitmist. Kui taotleja ei ole tõendanud nimetatud nõuete täitmist kõigis tegevuskohtades, on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus anda tegevusluba või seda muuta vaid nendes tegevuskohtades tegutsemiseks, kus nende nõuete täitmine on tõendatud.

Tegevusloa andmisel ja muutmisel hindab Haridus- ja Teadusministeeriumi, kas eelnõu § 23 lõikes 2 sätestatud nõuded on täidetud. Haridus- ja Teadusministeerium keeldub tegevusloa andmisest ja muutmisest, kui tegevusloa andmise või muutmise taotlus või sellele lisatud dokumendid ei ole kooskõlas eelnõus või teistes õigusaktides sätestatud nõuetega või pidaja ei ole tõendanud eelnõu § 23 lõikest 2 tulenevate nõuete täitmist. See tähendab, et tegevusluba ei anta või ei muudeta, kui pidaja ei ole lasteaia tegevuse alustamiseks või muutmiseks seatud ühte või mitut sisulist nõuet täitnud või ei ole nende täitmise tõendamiseks vajalikke dokumente. Seejuures kohalduvad menetlusele HMSis sätestatud nõuded.

**Eelnõu § 24 lõige 3** sätestab, et kui lasteaia pidaja muudab lasteaia tegevuskohta pärast tegevusloa saamist, on ta kohustatud esitama hariduse infosüsteemi kaudu tegevusloa muutmise taotluse hiljemalt kaks kuud enne muudatuse tegemist. Lasteaia pidaja peab esitama käesoleva seaduse § 23 lõike 4 punktides 3 ja 7 nimetatud dokumendid, andmed või teabe

See regulatsioon on vajalik, kuivõrd eralasteaedade tegevuse eripära tõttu pakutakse eralasteaias lasteaiateenust nt perede vajadusest ja eralasteaia pidajate majanduslikust võimekusest lähtudes sageli mitmes tegevuskohas ja tegevuskohti muudetakse paindlikumalt. Seejuures on oluline tagada, et lasteaedade tegevus vastaks eelnõus sätestatud tingimustele igas tegevuskohas. Uue tegevuskoha lisandumisel ei anta lasteaiale uut tegevusluba, vaid kantakse hariduse infosüsteemi andmed uue tegevuskoha kohta. Uues tegevuskohas võib alustada tegevust, kui andmed on kantud hariduse infosüsteemi, st Haridus- ja Teadusministeerium on hariduse infosüsteemi kaudu sellekohase otsuse teatavaks teinud. Lisaks reguleerib säte ka olukorda, kus lasteaia pidaja soovib lasteaia tegevuskohta muuta. Tegevusluba antakse pidajale lasteaia konkreetse tegevuskoha jaoks ja tegevuskoht märgitakse tegevusloa andmisel. Seega tuleb ka tegevuskoha muutmisel taotleda tegevusloa muutmist.

Regulatsiooni on vaja, sest lasteaia laiendamisel või tegevuskohtade muutumisel muutub lasteaia õpi- ja kasvukeskkond ning võivad muutuda ka lasteaia kontekst ja eripära. See omakorda võib kaasa tuua vajaduse muuta lasteaia põhikirja ja õppekava. Lisaks saab eeldada, et uues tegevuskohas hakkab vähemalt osaliselt tööle uus personal. Eeltoodust nähtub, et sellises olukorras võivad muutuda sisuliselt kõik lasteaia tegutsemise aluseks olnud asjaolud ja seetõttu võib olla vaja neid uuesti tõendada.

Muu hulgas tähendab see, et Haridus- ja Teadusministeeriumile tuleb taotluse esitamisel tegevusloa muutmiseks, tuleb esitada § 23 lõike 4 punktides 3 ja 7 nimetatud teave.

**Eelnõu § 24 lõike 4** kohaselt teeb Haridus- ja Teadusministeerium käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud otsused teatavaks taotluses esitatud e-posti aadressi kaudu. Lasteaia andmed kantakse hariduse infosüsteemi.

HMS § 62 lõike 1 kohaselt tehakse haldusakt üldjuhul teatavaks vabas vormis, kuid haldusaktid, millel on isikule koormav mõju (nt tegevusloa andmisest keeldumine, tegevusloa kehtetuks

tunnistamine), tehakse HMS § 62 lõike 2 kohaselt teatavaks kättetoimetamisega HMS 1. peatüki 7. jaos sätestatud korras. Kättetoimetamise hetkest hakkab isiku jaoks kulgema menetlus- või kaebetähtaeg, mistõttu on oluline, et haldusorganil oleks võimalik tõendada, et isik on kättetoimetamist eeldava dokumendi kätte saanud ja tal on seeläbi tekkinud reaalne võimalus dokumendi sisuga tutvuda. HMS § 27 lõige 2 näeb ette, millal saab elektrooniliselt edastatud dokumendi kättetoimetatuks lugeda. Käesoleval juhul loetakse otsused kättetoimetatuks, kui adressaat on kinnitanud elektrooniliselt edastatud dokumendi kättesaamist (HMS § 27 lõike 2 punkt 2).

## **§ 25. Tegevusloa kehtetuks tunnistamine**

**Eelnõu §-ga 25** sätestatakse tegevusloa kehtetuks tunnistamise regulatsioon. Võrreldes kehtiva KELSi ja EraKSga, on käesolevas eelnõus koolitus- ja tegevusloa kehtetuks tunnistamine asendatud vaid eralasteaiale antud tegevusloa kehtetuks tunnistamisega.

**Eelnõu § 25 lõike 1** kohaselt võib Haridus- ja Teadusministeerium tegevusloa kehtetuks tunnistada, kui esineb vähemalt üks käesoleva paragrahvi lõike 1 punktides 1–5 nimetatud alustest. Võrreldes kehtiva KELSi ja EraKSga on käesolevas eelnõus regulatsiooni sõnastust ja kehtetuks tunnistamise aluseid täpsustatud.

**Eelnõu § 25 lõige 2** sätestab, et lasteaia pidaja teavitab lasteaia tegevuse lõpetamise otsusest Haridus- ja Teadusministeeriumi, vanemaid ning lapse elukohajärgset kohaliku omavalitsuse üksust kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis vähemalt viis kuud enne tegevuse lõpetamise kuupäeva. Kui lasteaed ei ole ühe aasta jooksul pärast tegevusloa saamist tegevust alustanud, teavitab lasteaia pidaja sellest Haridus- ja Teadusministeeriumi ning oma tegevuskoha kohaliku omavalitsuse üksust viie tööpäeva jooksul pärast aasta möödumist tegevusloa andmisest.

**Eelnõu § 25 lõike 3** kohaselt teeb Haridus- ja Teadusministeerium tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse teatavaks hariduse infosüsteemis märgitud e-posti aadressi kaudu.

Käesoleval juhul loetakse otsus kättetoimetatuks, kui adressaat on kinnitanud elektrooniliselt edastatud dokumendi kättesaamist (HMS § 27 lõike 2 punkt 2). Vt ka eelnõu § 24 lõike 4 selgitust.

## **§ 26. Lasteaia juhtimine**

**Eelnõu §-ga 26** sätestatakse lasteaia juhtimise regulatsioon.

Erinevalt kehtiva KELS §-st 21 sätestatakse lasteaia juhtimises täiendavaid sisulisi muudatusi, mis tulenevad lasteaia tegevuskohast ja lasteaia pidaja pädevusest.

**Eelnõu § 26 lõike 1** kohaselt juhib lasteaia tegevust juhib direktor. Direktori ülesanne on tagada käesolevas seaduses sätestatud õppe- ja kasvatustegevuse korraldusega seotud ülesannete ja lasteaia õppekava täitmine ning töötajate ja ressursside otstarbekas ja tulemuslik juhtimine koostöös õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate ja hoolekoguga. Direktor annab kord aastas hoolekogule ülevaate lasteaia õppe- ja kasvatustegevusest. Võrreldes kehtiva KELSiga on regulatsiooni täiendatud ja lisatud, et direktor vastutab õppekava täitmise eest. Direktoril peab eelnõuga kehtestatud ülesannete täitmiseks olema piisav juhtimispädevus, keeleoskus ja kvalifikatsioon (eelnõu § 30 lõige 1). Sarnaselt KELS § 21 lõikega 4 sätestab eelnõu direktorile

kohustuse anda kord aastas hoolekogule ülevaade lasteaia õppe- ja kasvatustegevusest ning majandamisest. Kuna hoolekogus on ka lasteaia pidaja esindaja, on välja jäetud nõue anda ülevaade ka lasteaia pidajale. Haridus- ja Teaduministeerium on seadnud haridusvaldkonna arengukavas aastateks 2021–2035 sihiks, et haridusasutusi juhiksid pädevad ja motiveeritud juhid. Ootused haridusasutuste juhtidele on kokku lepitud haridusasutuse juhi kompetentsimudel.<sup>14</sup> Kompetentsimudel on soovituslik alus juhtide värbamisel, nende professionaalse arengu toetamisel, töö tulemuslikkuse ja kutseoskuste hindamisel ja tunnustamisel. Eelnõus lähtutakse põhimõttest, et haridusasutuse juht on aktiivne õppija, kes planeerib, juhib ja hindab oma õppimist, töö tulemuslikkust ja professionaalset arengut. Lasteaia pidaja loob direktorile õppimise ja enesetäiendamise võimalused ning tagab direktorile töölepingu seadusest (edaspidi *TLS*) tulenevad õigused. Pidaja annab direktorile tagasisidet lasteaia juhtimise kohta ning koostöös määratletakse direktori professionaalse arengu vajadused. Direktor peab tegema lasteaiaiga seotud ülesannete täitmisel koostööd hoolekoga.

**Eelnõu § 26 lõige 2** sätestab, et lasteaia pidaja võib luua õppejuhi ametikoha lasteaia õppekava rakendamise ning õpi- ja kasvukeskkonna nõuete tagamise, sealhulgas õpetajate ja abiõpetajate või teiste töötajate professionaalsuse toetamise ja täienduskoolituse ning vanematega koostöö korraldamisega seotud ülesannete täitmiseks.

Erinevalt kehtiva haridus- ja teadusministri 11. septembri 2015. aasta määruse nr 42 „Koolieelse lasteasutuse personali miinimumkoosseis“ § 2 lõikest 2, ei pea lasteaias olema õppejuhi (kehtiva määruse tähenduses õppealajuhataja) ametikohta. Kui õppejuhi ametikohta ei looda, täidab lõikes kirjeldatud ülesandeid lasteaia direktor.

Kui lasteaial on mitu tegevuskohta, võib lasteaia pidaja luua igale tegevuskohale õppejuhi ametikoha. Lasteaia pidaja otsustada on, kas lõikes 2 nimetatud ülesandeid tegevuskohtades täidab direktor või luuakse nende täitmiseks õppejuhi ametikoht. Võttes arvesse tegevuskohtade arvu ja nende asukohti, saab õppejuht toetada õppe- ja kasvatustöö korraldusega seotud ülesannete ning juhtimisülesannete täitmist lasteaias. Eesmärk on hoida lasteaia tegutsemisvõrk optimaalsena ja pikemas perspektiivis hoida kokku ka lasteaia juhtimiskulusid.

**Eelnõu § 26 lõige 3** sätestab, direktoril on õigus sõlmida, muuta ja lõpetada töötajatega töölepinguid töölepingu seaduses sätestatud korras, arvestades käesoleva seaduse §-des 28 ja 38 sätestatud erisusi.

Võrreldes kehtiva KELS § 20 lõikega 4 on täpsustatud töölepingute sõlmimise ja lõpetamise õigust lähtudes *TLS*ist. Välja on jäetud töölepingu ülesütleamise õigus, sest see kuulub *TLS*i regulatsiooni hulka. Samas peab direktor arvestama erisusi, mis on seotud ametikohale konkursi korraldamise ja töötajate kvalifikatsiooninõuetega. Konkreetnes sättes direktorile antud õigus ei välista lasteaia pidaja õigust töölepinguid sõlmida.

**Eelnõu § 26 lõige 4** kohaselt korraldatakse munitsipaallasteaia direktori ametikoha täitmiseks avalik konkurss. Konkursi kuulutab välja ja selle korra kehtestab kohaliku omavalitsuse üksus. Konkursi korraldamise kaasatakse hoolekogu liikmed vastavalt käesoleva seaduse § 27 lõike 5 punktile 6. Töölepingu direktoriga sõlmib, seda muudab ja selle ütleb üles kohaliku omavalitsuse üksus. Võrreldes kehtiva KELS § 21 lõikega 5 on regulatsiooni sõnastust täpsustatud ja eelnõuga sätestatakse kohustus kaasata hoolekogu liige direktori valimise

---

<sup>14</sup> [Haridusasutuse juhi kompetentsimudel.](#)

protsessi. Eesmärk on suurendada hoolekogu rolli lasteaia juhtimist puudutavate otsuste langetamisel.

Eralasteaia direktoriga sõlmitakse tööleping TLsis sätestatud korras. Kui eralasteaia juhatuse liige on samal ajal eralasteaia direktor, saab ka temaga sõlmida töölepingu direktori ametikoha täitmiseks. Äriühingu juhatuse liige võib samas ettevõttes töölepingu alusel töötada, kuid ainult tingimusel, et tehtav töö ei hõlma juhatuse liikme funktsiooni ja kohustuste tämist. See tähendab, et juhatuse liikmel saab lisaks juhatuse liikme funktsiooni täitmisele olla ettevõttega ka töölepinguline suhe, kui ta täidab muid ülesandeid, mis ei kattu juhatuse liikme kohustustega. Eralasteaia direktori ametikoha täitmiseks ei ole avaliku konkurssi nõuet. Töölepingu direktoriga sõlmib eraõigusliku juriidilise isiku seaduslik esindaja. Eralasteaia direktori kvalifikatsioon peab vastama käesoleva paragrahvi lõikes sätestatud kvalifikatsiooninõuetele.

**Eelnõu § 26 lõike 5** kohaselt loob eralasteaia pidaja kollegiaalse juhtorgani, kellele kohaldatakse käesolevas seaduses hoolekogu kohta sätestatud.

Eralasteaia pidaja peab looma juhtorgani, kellel on hoolekogu õigused ja kohustused. Kuivõrd eralasteaia pidaja näol on tegemist eraõigusliku juriidilise isikuga, valib juhtorgani nimetuse eralasteaia pidaja, nt võib eralasteaia juhtorgan kanda nõukogu või kolleegiumi nimetust. Regulatsiooniga ühtlustatakse hoolekogu ülesanded lasteaia omandivormist sõltumata. Lasteaiateenust osutatakse haavatavale sihtrühmale – lastele ning tegemist on avaliku teenusega. Avalik teenus on iga ülesanne, mille suhtes eksisteerib avalik huvi või mis teenib üldist heaolu.<sup>15</sup> Seega on hoolekogu nõude kehtestamine ka eralasteaedadele õigustatud. Hoolekogu ülesanne on vanemate, lasteaiaajajate ja lasteaia pidaja koostöös suunata, planeerida ja jälgida õppe- ja kasvatustegevust ning luua selleks paremaid tingimusi (vt eelnõu § 27). Võrreldes kehtiva õigusega ei ole eralasteaia hoolekogul edaspidi äriühingu juhtimisega seotud ülesandeid EraKS tähenduses. Näiteks ei ole hoolekogul pädevust esitada erakooli pidajale kinnitamiseks erakooli põhikirja muutmise ettepanekuid, samuti ei tegele hoolekogu eelarve, majandusaasta aruande ja vahearuanete küsimuste arutamisega. Hoolekogu kui juhtorgani pädevus on käesoleva eelnõu kohaselt seotud ainult õppe- ja kasvatustegevuse küsimustega.

## **§ 27. Hoolekogu**

**Eelnõu §-s 27** sätestatakse hoolekogu puudutav regulatsioon.

Hoolekogu on lasteaia juures alaliselt tegutsev organ, kuhu kuuluvad kõik lasteaia tegevuse korraldamisega seotud oluliste huvigruppide esindajad, et teha koostööd lapse arenguks vajalike tingimuste tagamiseks. Seega võiks hoolekogul olla oma ülesannete täitmiseks – lasteaia tegevuse suunamiseks, koostöö korraldamiseks ja arvamuse avaldamiseks, ettepanekute tegemiseks – piisav suutlikkus ja hea ülevaade lasteaia tegevusest. Hoolekogu kaudu tagatakse vanemate aktiivne osalemine lasteaia tegevuse korraldamise ja juhtimisega seotud otsustusprotsessides. Hoolekogu on oluline ühenduslüli lasteaia, kogukonna ja pidaja ja teiste huvigruppide vahel.

**Eelnõu § 27 lõike 1** kohaselt on hoolekogu alaliselt tegutsev organ, kelle ülesanne on vanemate, lasteaiaajajate ja lasteaia pidaja koostöös suunata, planeerida ja jälgida õppe- ja

---

<sup>15</sup> Vt ka N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. *Juridica* 10/2014, lk 735.

kasvatustegevust ning luua selleks paremaid tingimusi. Võrreldes kehtiva KELS § 24 lõikega 1 ei ole hoolekogu rolli sisuliselt muudetud, küll on ajakohastatud ülesande sõnastust.

**Eelnõu § 27 lõike 2** kohaselt kuuluvad hoolekogusse vanemate esindajad, kes moodustavad hoolekogu koosseisu enamuse, õpetajate esindaja ja lasteaia pidaja esindaja. Vanemate esindajad ei pea moodustama hoolekogu enamust, kui lasteaias on vähem kui kolm rühma.

Hoolekogu moodustamise juures on oluline silmas pidada, et vanemate esindajad peavad moodustama enamuse. Enamuse nõudmine ei ole mõistlik, kui lasteaias on vähem kui kolm rühma, sest sellisel juhul tuleks ühest rühmast valida vähemalt kaks esindajat, samas ei anna selline rühma esindus esindajate seisukohtadele rohkem kaalu, kui rühma vanemaid esindab üks esindaja.

**Eelnõu § 27 lõikega 3** sätestatakse, et hoolekogu moodustatakse ja selle töökord kehtestatakse lasteaia pidaja kehtestatud korras ning avalikustatakse lasteaia pidaja või lasteaia veebilehel.

Säte volitab kehtestama hoolekogu moodustamise ja töö korra. Erinevalt kehtiva KELS § 9 lõike 1 punktist 5, mille järgi hoolekogu moodustamise ja liikmete valimise kord kehtestatakse lasteaia põhimääruses, kehtestatakse see edaspidi lasteaia pidaja kehtestatud korras.

Lasteaia pidaja kehtestab korra, kuidas hoolekogu moodustatakse ja selle töökord kehtestatakse, lähtudes käesolevas seaduses sätestatust. Lasteaia pidaja kehtestatud korrast lähtuvalt kehtestab lasteaed hoolekogu moodustamise ja töö korra. Kuna pidajal võib olla mitu lasteaeda, suurematel valdadel või linnadel väga palju lasteaedasid ning hoolekogu osaleb lasteaia juhtimises, siis on otstarbekas ja mõistlik, et ühe pidaja eri lasteaedades tegutsevad hoolekogud sarnastel alustel ja seepärast kehtestab pidaja hoolekogu moodustamise ja töö korra kehtestamiseks ühtsed reeglid.

**Eelnõu § 27 lõikes 4** sätestatakse, et ühe asutusena tegutseva lasteaia ja põhikooli hoolekogu õigused ja kohustused tulenevad käesolevast seadusest ning PGSist. Hoolekogu moodustatakse ja selle töö kord kehtestatakse PGS § 73 lõike 1 alusel kehtestatud korras.

Lasteaed ja põhikool, mis tegutsevad ühe asutusena, on PGS § 3 lõike 3 punkti 2 kohaselt põhikooli tegutsemise vorm. Ühe asutusena tegutseva põhikooli ja lasteaia puhul kohaldatakse lasteaia osale käesolevat seadust ja põhikooli osale PGSi. Seetõttu sätestatakse käesolevas eelnõus, et ühe asutusena tegutseva lasteaia ja põhikooli hoolekogul on mõlemast seadusest tulenevad õigused ja kohustused. Kuna tegemist on põhikooli tegutsemise vormiga, moodustatakse lasteaed-põhikooli hoolekogu PGSis sätestatud korras.

**Eelnõu 27 lõikes 5** sätestatakse hoolekogu ülesanded. Sätte kohaselt täidab hoolekogu järgmisi ülesanded:

- 1) avaldab arvamust lasteaia õppekava kohta;
- 2) avaldab arvamust lasteaia kodukorra kohta;
- 3) avaldab arvamust õpetaja, tugispetsialistide ja õppejuhi ametikohtade täitmiseks korraldatava konkursi korra kohta;
- 4) avaldab arvamust lasteaia sisehindamise korra kohta;
- 5) osaleb lasteaia arengukava koostamisel;
- 6) munitsipaallasteaia puhul osaleb endi hulgast valitud liikme kaudu direktori ametikoha täitmiseks konkursi korraldamises, kusjuures valitud liige ei või olla lasteaia pidaja esindaja;
- 7) avaldab arvamust munitsipaallasteaia eelarveprojekti taotluse kohta;

- 8) teeb ettepanekuid direktorile ja lasteaia pidajale lastele soodsa õpi- ja kasvukeskkonna tagamiseks;
- 9) munitsipaallasteaia puhul avaldab arvamust toidukulu päevamaksumuse kohta;
- 10) täidab teisi seadusega või seaduse alusel antud õigusaktidega talle pandud ülesandeid ning teeb lasteaiale või lasteaia pidajale ettepanekuid lasteaiaiga seotud küsimuste paremaks lahendamiseks.

Võrreldes kehtiva KELS § 24 lõikega 3 on ülesandeid täpsustatud ja neid lisatud. Käesoleva eelnõu eesmärk on suurendada hoolekogu rolli lasteaia tegevuse korraldamisel. Hoolekogu avaldab arvamust olulistes õppe- ja kasvatusetegevusega seotud küsimustes ning hoolekogul on õigus teha direktorile ja lasteaia pidajale ettepanekuid lastele soodsa õpi- ja kasvukeskkonna tagamiseks. Hoolekogu osaleb liikmete seast valitud esindaja kaudu lasteaia direktori konkursi korraldamisel. Samuti osaleb hoolekogu lasteaia arengukava koostamisel. Käesoleva lõike punktis 10 sätestatud teised ülesanded tulenevad praegu alushariduse riiklikust õppekavast.

**Eelnõu § 27 lõike 6** kohaselt on hoolekogul õigus saada direktorilt ja lasteaia pidajalt oma ülesannete täitmiseks vajalikku teavet. Võrreldes kehtiva KELS § 24 lõikega 4 ei ole regulatsiooni muudetud. Sätte eesmärk on tagada hoolekogule oma ülesannete täitmiseks piisav teave.

**Eelnõu § 27 lõige 7** sätestab, et hoolekogu töövorm on koosolek. Hoolekogu koosolekud protokollitakse. Protokollide säilitamise ja avalikustamise tingimused ning kord kehtestatakse hoolekogu töökorras.

Erinevalt kehtiva KELS §-st 24 on eelnõus sätestatud, et hoolekogu protokollid säilitatakse ning avalikustatakse hoolekogu moodustamise ja töö korras kehtestatud tingimustel ning korras. Avalikustamise nõue lähtub avatud juhtimise põhimõttest ja tagab kogukonnale ülevaate hoolekogu koostööst lasteaia ja lasteaia pidajaga ning aitab hinnata, kuidas on arvestatud hoolekogu poolt esitatud ettepanekute, soovitude või arvamustega. Sätte eesmärk on suurendada hoolekogu rolli, tagada hoolekogule senisest enam võimalusi juhtida probleemidele tähelepanu ja toetada vanemaid lasteaia sisulistes tegevustes kaasa rääkimisel. Kõige selle juures tuleb silmas pidada isikuandmete kaitset. See tähendab, et vajaduse korral (nt isikuandmed, või andmed, mis võimaldavad isiku tuvastada) tuleb protokollides sisalduvatele andmetele kehtestada juurdepääsupiirang ja selles ulatuses protokolle avaldada ei tohi. Samuti ei tohi sellisel juhul protokollid jagada ka vanematele e-posti kaudu vms. Protokollid avalikustades saab jätta välja tekstiosa, millele on juurdepääsupiirang kehtestatud, ja selle kohta tehakse vastav märge, et oleks aru saada, miks osa teksti ei ole kättesaadavaks tehtud.

## **§ 28. Lasteaia töötajad**

**Eelnõu §-s 27** sätestatakse lasteaia töötajad, keda kehtiva KELS §-s 20 on käsitletud personalina.

Lastekaitseaduse (edaspidi LasteKS) §-s 20 on sätestatud lapsega töötava isikuna töötamise piirangud. Lapsega töötava isikuna ei tohi tegutseda isik, keda on karistatud või kellele on kohaldatud sundravi KarS §-s 89–93, 95–112, 113, 114, 116, 118<sup>1</sup>, 133–133<sup>3</sup>, 141–145<sup>1</sup>, 175–179 või 187 sätestatud kuriteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud või mille karistusandmed on karistusregistrist kustutatud ja kantud karistusregistri arhiivi. Eelnimetatud piirangut kohaldatakse ka isikule, keda on karistatud enne karistusseadustiku jõustumist tegude eest, mis on kvalifitseeritud

kriminaalkoodeksi § 100–102, 115–117, § 118 lõike 2, § 200, 200<sup>3</sup>, 202, 202<sup>2</sup>, 202<sup>4</sup> või § 202<sup>6</sup> lõike 3 punkti 1 või 2 järgi, samuti isikule, keda on karistatud välisriigis toime pandud samaväärsete kuritegude eest. Lapsega töötava isikuna ei tohi tegutseda ka isik, keda on karistatud või kellele on kohaldatud sundravi karistusseadustiku §-s 118, 119<sup>1</sup>, 121, 122, 125, § 134 lõike 2 punktis 2, §-s 135, § 136 lõikes 2, § 138<sup>1</sup> lõike 2 punktis 2, § 140 lõikes 2, §-s 153<sup>1</sup>, 171–174, 180–182, 182<sup>1</sup>, 185, § 195 lõike 2 punktis 2, §-s 200, 214, § 215 lõikes 3, §-s 237–237<sup>3</sup>, 244, 246, § 251 lõike 3 punktis 3, §-s 263, § 266 lõike 2 punktis 2, §-s 274, 290<sup>1</sup>, 291, 302, 303, 312, 322, 323, § 327 lõikes 3, §-s 403–405 või 435 sätestatud süüteo eest, mille karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud.

LasteKS §-s 20 kehtestatud lastega töötamise piirangu üldine eesmärk on kaitsta laste isikupuutumast (PS § 20) ning tagada nende turvaline ja vägivallavaba areng.

LasteKS § 18 kohaselt on lastega töötav inimene töös või kutsetegevuses lapsega vahetult kokku puutuv inimene, lisaks vabatahtlikus tegevuses, asendusteenistuses teenimisel, tööturuteenuste pakkumisel või praktikandina lapsega vahetult kokku puutuv inimene. Lastega töötamise piirangu tagamiseks peab lastega töötav organisatsioon tegema kindlaks, kas töötaja sobib ametisse. Karistusregistri seaduse § 20 lõike 1 punkti 9 järgi on päringu tegemise õigus lastega töötava inimese võtmisel alaealistega seotud tööle seadusega sätestatud nõetele vastavuse kontrollimiseks. Taustakontrolli tegemiseks on kolm võimalust: [www.e-toimik.ee](http://www.e-toimik.ee), Automaatselt x-tee teenuse kaudu ning [info@karistusregister.ee](mailto:info@karistusregister.ee) meili teel päringu tegemine (vt nende kohta lähemalt <https://www.rik.ee/et/karistusregister/lastega-tootamise-piirangu-kontrollimine> või <https://www.just.ee/kontrollitausta>). Seega lastega töötava inimese tausta kontrollimiseks peab tööandja esitama karistusregistrile päringu. Kui tööle kandideeriv inimene on elanud või töötanud mõnes muus Euroopa Liidu riigis, tuleb andmeid tema karistatuse kohta küsida läbi Euroopa Karistusregistri (CRIS) riigist, kus ta on viibinud. Samas juhtudel, kui mõni liikmesriik (nt kolmas riik, kes ECRIS-e süsteemi ei kuulu) andmeid ei väljasta, peab isik ise esitama vastava riigi tõendi selle kohta, et tal piirangut kaasa toovat karistust ei ole.

Tööandja peab regulaarselt kontrollima kõiki töötajaid ja veenduma, et neid ei ole karistatud töötamise vältel. LasteKS § 20 lõike 3 järgi tuleb regulaarset kontrolli teha vähemalt korra aastas alates 1. jaanuarist 2023. Lastega töötamise ebaseadusliku võimaldamise eest karistatakse asutust rahatrahviga (KarS § 179<sup>1</sup>).

Tegevusloa andmisel ja järelevalve läbiviimise jälgib Haridus- ja Teadusministeeriumil LasteKS §-s 20 sätestatud nõuetest kinnipidamist.

**Eelnõu § 28 lõike 1** kohaselt on õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajad on rühmaõpetaja, muusikaõpetaja ja liikumisõpetaja (edaspidi koos *õpetaja*), direktor, õppejuht, abiõpetaja ja tugispetsialistid. Lasteaia pidaja võib käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks luua täiendavaid ametikohti.

Erinevalt kehtiva KELS § 20 lõikest 1 ei sätesta käesolev eelnõu ametikohtade lõikes mõisteid „pedagoog“, „tervishoiutöötaja“ ning „lasteasutuse majandamist tagavad ja õpetajaid abistavad töötajad“. Eelnõu kehtestab õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajatena rühmaõpetaja, muusikaõpetaja, liikumisõpetaja, abiõpetaja ja tugispetsialistide ametikohad. Tervishoiutöötajat ja lasteaia majandamist tagavaid töötajaid eelnõus ei käsitleta, sest nemad ei ole käesoleva seaduse tähenduses õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajad. Tervishoiutöötaja regulatsioon ja pädevus tulenevad tervisevaldkonna õigusaktidest ning neid ei muudeta. Erinevalt kehtivast KELSist ei kehtestata käesolevas eelnõus lasteaia personali

miinimumkoosseisu, sest otsustuspädevus töötajate koosseisu määramisel on eelnõu kohaselt lasteaia pidajal, kes võib luua täiendavaid ametikohti käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks (nt tugispetsialist või õppejuht). Nimetatud isikutele laienevad ka haridustöötajate sotsiaalsed garantiid (nt puhkuseõigus).

Sättes öeldakse sõnaselgelt, et lasteaia töötajate koosseisu kuuluvad õpetajatena ka liikumis- ja muusikaõpetaja, kes kindlustavad riiklikus õppekavas sätestatud valdkondades muusika ja liikumine lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamise. Arengu eeldatavate tulemuste saavutamine vastavas valdkonnas eeldab professionaalselt ja järjepidevalt suunatud muusika- ja liikumistegevuste toimumist. Niisiis ei ole muusika- ja liikumisõpetaja ametikoht lasteaias, aga ka lapsehoius ka edaspidi senisest vähem tähtis.

**Eelnõu § 28 lõike 2** kohaselt tagab lasteaia pidaja, et lasteaia töötajate üldarv ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv on nende läbiviidava õppe- ja kasvatustegevuse mahust lähtudes piisav alushariduse riiklikus õppekavas määratud õppe- ja kasvatustegevuse eesmärkide täitmiseks ning lapse eeldatavate üldoskuste ja arengutulemuste saavutamiseks.

Regulatsiooniga tagatakse, et lasteaia töötajate üldarv ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv lasteaias võimaldab saavutada lapsel alushariduse riiklikus õppekavas sätestatud üldoskused ja eeldatavad arengutulemused kõikides õppe- ja kasvatustegevuse valdkondades. Sättes pannakse pidajale sõnaselge kohustus tagada vajalik töötajate üldarv ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv ja vastutus selle kohustuse täitmise eest lasub pidajal. Haridus- ja Teadusministeerium võib tunnistada eralasteaia tegevusloa kehtetuks ning nõuda munitsipaallasteaia tegevuse lõpetamist, kui kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv ei ole nende läbiviidava õppe- ja kasvatustegevuse mahust lähtudes piisav lasteaia õppekavas määratud õppe- ja kasvatustegevuse eesmärkide täitmiseks ning lapse üldoskuste ja eeldatavate arengutulemuste saavutamiseks. Munitsipaallasteaia- ja eralasteaia pidajale on õigus teha kohustuse täitmiseks ettekirjutus ning kui seda ei täideta, määrata sunniraha kuni 9600 eurot (korrakaitseaduse (edaspidi *KorS*) § 23) – ka korduvalt, kuni ettekirjutus on täidetud.

**Eelnõu § 28 lõigetes 3 kuni 7** reguleeritakse õppejuhi, õpetajate ja tugispetsialistide ametikohtade täitmise korraldamise reeglid. Munitsipaallasteaia direktori ametikoha täitmiseks kehtestab konkursi läbiviimise korra ja korraldab avaliku konkursi kohaliku omavalitsuse üksus. Avaliku konkursi korraldamise nõue lähtub õigluse ja läbipaistvuse ning vaba juurdepääsu põhimõtetest. Esmalt on oluline, et töökuulutused oleksid kõigile sobiva taustaga potentsiaalsetele kandidaatidele kättesaadavad ühtemoodi ning igal töölesoovijal on võimalik samadel alustel kandideerida ja valituks osutada. Vaba juurdepääsu põhimõte peab tekitama avalikkuses huvi selle vastu, et ametikohad oleks täidetud parimate kvalifitseeritud isikutega. Avaliku konkursi nõue nendele ametikohtadele kehtib ka praegu.

**Eelnõu § 28 lõikes 3** sätestatakse, et direktor korraldab õpetaja, tugispetsialistide ja õppejuhi ametikohtade täitmiseks avaliku konkursi. Konkursi korra ja tingimused koostab ja kinnitab direktor, olles kuulunud ära hoolekogu arvamuse. Võrreldes kehtiva KELS § 22 lõikes 4 sätestatuga ei ole nõudeid muudetud.

**Eelnõu § 28 lõikes 4** sätestatakse, et kui õpetaja ametikoha täitmiseks korraldatud konkursil ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat õpetajat, võib direktor sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus, kelle kvalifikatsioon ja pedagoogiline kompetentsus on piisavad, et tagada lasteaia õppekavas määratud õppe- ja



kasvatustegevuse eesmärkide täitmine ning lapse eeldatavate üldoskuste ja arengutulemuste saavutamine, ja kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

Kehtiva KELS § 22 lõikes 4 sätestatud põhimõtet ei muudeta. Nii eelnõu kui KELS ei nõua avaliku konkursi korraldamist abiõpetaja (KELSi õpetajat abistav töötaja) ametikoha täitmiseks. Võrreldes eelnõuga ei ole KELSis õpetajat abistavale töötajale kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid ning KELS ei ütle sõnaselgelt, et tegemist on õppe- ja kasvatustegevusega seotud isikuga. Kuigi eelnõu sätestab selgelt abiõpetaja rolli, ootused sellele ja olulisuse ning abiõpetajale kehtestatakse kvalifikatsiooninõudeid, ei pea ka eelnõu kohaselt abiõpetaja ametikohale avalikku konkurssi korraldama. Selle eesmärk on jätta asutusele õigus leida võimalikult ökonoomse menetlusega kompetentne töötaja. See, kas abiõpetaja ametikohale konkurss korraldada, sõltub sellest, kuidas asutus sisemiselt on otsustanud. Praktikast enamaltjaolt siiski korraldatakse avalik konkurss. Konkursinõude sätestamata jätmine tähendab lasteaia direktori õigust teha otsustusi lähtudes asutuse vajaduspõhisusest ning asutusele on jäetud kandidaatide otsimise korraldamisel lai otsustusruum. Igal juhul peab kandidaatide otsimine, valimine ja nõuetele vastavuse hindamine lähtuma ametikoha vajadusest. Antud kaalutusõigust tuleb teostada konkreetselt juhtumipõhiselt õiglase otsuse tegemiseks. Siinkohal on oluline, et lasteaia lõppotsus abiõpetaja värbamisel oleks nii subjektiivselt kui ka objektiivselt erapooletu. See väldib otsuse tegemisel asutuse suva kohaldumist ja jõudmist ebaratsionaalse otsuseni, mis võib põhjustada isikute ebavõrdset kohtlemist. PS § 29 lõikes 1 tagatud õigus valida tegevusala ja elukutset viitavad inimese püsivamale tööle valikule – nt otsus olla elukutselt abiõpetaja. Selle põhiseadusest tuleneva õiguse eesmärk ei ole aga isikule garanteerida õigust saada soovitud ametikohale valituks, vaid annab võimaluse ametisse kandideerimiseks. Kui asutus järgib töötaja otsimisel ja värbamisel kirjeldatud põhimõtteid, siis võrreldes õpetajatega, kelle leidmiseks peab avaliku konkursi korraldama, on abiõpetajate ebavõrdne kohtlemine ametisse kandideerimise võimaluse andmise osas minimaalne, sest asutuse huvi leida võimalikult ökonoomse menetlusega kompetentne töötaja, on antud ametikoha täitmise osas suurema kaaluga.

**Eelnõu § 28 lõikes 5** sätestatakse, et kui abiõpetaja ametikohale ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat abiõpetajat, võib direktor sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus ja sobivad isikuomadused, et toetada alushariduse riiklikus õppekavas määratud õppe- ja kasvatustegevuse eesmärkide täitmist ning lapse eeldatavate üldoskuste ja arengutulemuste saavutamist, ja kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Tegemist on uue regulatsiooniga. Kehtivas KELSis ei ole abiõpetajatele kvalifikatsiooninõudeid kehtestatud, mistõttu seni ole olnud vajadust kehtestada tähtajalise töölepingu sõlmimisega seotud regulatsiooni. Kuivõrd eelnõu kohaselt on abiõpetaja kvalifikatsiooninõueteks keskharidus ja lapsehoidja kutse või pedagoogiline pädevus, nähakse eelnõus ette ajutine paindlikkus töölepingu sõlmimiseks olukorras, kui kvalifitseeritud töötajat ei õnnestu leida.

**Eelnõu § 28 lõige 6** sätestab, et käesoleva paragrahvi lõikes 4 sätestatud juhul korraldab direktor ühe aasta jooksul uue avaliku konkursi. KELS-i regulatsiooni selles osas ei muudeta.

**Eelnõu § 28 lõige 7** sätestab, et lasteaia tugispetsialistil on õigus taotleda tugispetsialisti lähtetoetust PGS §-s 77<sup>1</sup> sätestatud tingimustel ja korras.

01.09.2023 jõustus KELS § 14 lõige 2<sup>1</sup>, milles sätestatakse lasteaia tugispetsialistile õigus taotleda tugispetsialisti lähtetoetust PGS §-s 77<sup>1</sup> sätestatud tingimustel ja korras. Käesolevas sättes ei muudeta lähtetoetuse taotlemise õigust ega tingimusi. Kuna tugispetsialistidelt nõutav kvalifikatsioon on sama nii üldhariduskoolides, kutseõppeasutustes kui ka lasteaedades, on

õiglane laiendada lähtetoetuse taotlemise õigust ka lasteaedades töötavatele tugispetsialistidele. Aprillis 2021 aastal Vabariigi Valitsusele esitatud ja heakskiidetud ettepanekud erivajadustega laste tugisüsteemide korrastamiseks hõlmasid mh lisatähelepanu pööramist lapse erivajaduse märkamisele imiku- ja väikelapseas ning lisatoe suunamist alusharidusse, et oleks võimalik abivajadust kiiremini märgata ja sellele reageerida. Vajadust tagada tugiteenuste olemasolu lasteaedades ja koolides on rõhutanud ka Riigikontroll 2020 aastal hariduse tugiteenuste auditi aruandes. Lähtetoetuse laiendamist tugispetsialistidele ning selle sätestamist alusharidusseaduses toetas ka Vabariigi Valitsuse ning Eesti Linnade ja Valdade Liidu vaheline 2021 aasta eelarve läbirääkimiste töörühm.

Kuna käesoleva seaduse eelnõu sätestab alushariduse korraldamise alused, mis integreeritakse ühiseks süsteemiks, tuleb laiendada tugispetsialisti lähtetoetuse taotlemise võimalust ka lastehoidudes töötavatele tugispetsialistidele, sest muudatuse kohaselt on lastehoiud ka senised lasteaedade sõimerühmad. Tugispetsialistide töötamine pooleteise- kuni kolmeaastase lapse arengu seisukohalt äärmiselt oluline. Kõige kiiremad muutused lapse arengus toimuvad just esimesel kolmel eluaastal. Ka lapsehoidjad, õpetajad ja abiõpetajad võivad vajada lapse arengu toetamisel tugispetsialisti tuge. Tugispetsialisti lähtetoetus ei peaks olema sõltuvuses sellest, missuguses vanuses lastega ta töötab. Praktikast tegutsevad senised sõimerühmad (eelnõu tähenduses lastehoiurühmad) ja lasteaiad pigem edasi ühe asutusena. Hariduse infosüsteemi 2022/2023 õa. andmete alusel on koolieelsetes lasteasutustes (pooleteise- kuni seitsmeaastaseid lapsed) ja munitsipaallastehoidudes (pooleteise- kuni kolmeaastased lapsed) 394 logopeedi ja 278 eripedagoogi. Hariduse infosüsteemis ei kajastu era lapsehoiuteenuse osutajate tugispetsialistide andmed.

Alates PGsis tugispetsialisti lähtetoetuse võimaluse sätestamisest on aastatel 2018–2023 lähtetoetust makstud 201 kooli tugispetsialistile: 2018 aastal – 24; 2019 aastal – 29; 2020 aastal – 27; 2021 aastal – 43; 2022 aastal – 40; 2023 aastal – 38. Alates 01.09.2023 on lähtetoetust makstud kahele lasteaia tugispetsialistile.

**Eelnõu § 28 lõige 8** sätestab, et lasteaed või lasteaia pidaja kannab hariduse infosüsteemi andmed käesoleva paragrahvi lõike 1 esimeses lauses sätestatud lasteaia töötajate ja töösuhete, sealhulgas töötajate omandatud kvalifikatsiooni kohta.

Tegemist ei ole lasteaedade jaoks uue ülesandega. Neid andmeid edastatakse ka kehtiva korra kohaselt hariduse infosüsteemi, lisandub abiõpetaja kohta andmete kandmine. Kui lasteaia pidaja otsustab tugiteenuseid sisse osta, siis tuleb ka lasteaiale teenust pakkuvate tugispetsialistide andmed hariduse infosüsteemi kanda.

## **§ 29. Õpetaja ja abiõpetaja**

**Eelnõu §-s 29** sätestatakse õpetaja ja abiõpetaja ülesanded ja kvalifikatsiooninõuded.

**Eelnõu 29 lõike 1** kohaselt viivad õppe- ja kasvatustegevust lasteaias läbi õpetajad ja abiõpetajad, kelle põhiülesanne on toetada iga lapse arengut ja alushariduse omandamist. Õpetajal on õppe- ja kasvatustegevuses juhtiv ja abiõpetajal õpetajat abistav roll.

Kehtiva KELS § 22 alusel käsitatakse õpetajaid ja õpetajaid abistavaid töötajaid (eelnõus abiõpetajad) pedagoogidena. Sellist sõnastust käesolevas eelnõus enam ei kasutata ja mõiste „pedagoog“ on läbivalt asendatud mõistetega „õpetaja“ ja „abiõpetaja“.

**Eelnõu § 29 lõikes 2** sätestatakse, et õpetaja ja abiõpetaja arendavad järjepidevalt oma kutseoskusi. Lasteaia pidaja loob võimalused õpetajate ja abiõpetajate kutseoskuste arendamiseks ja eripedagoogiliste kompetentside omandamiseks käesoleva paragrahvi lõikes 1 ja käesoleva seaduse § 13 lõikes 1 sätestatud eesmärkide täitmiseks.

Eelnõu sätestab olulise nõudena, et õpetaja ja abiõpetaja arendavad järjepidevalt oma kutseoskusi ja võimalused selleks loob pidaja. Pidaja pädevuses on hinnata ja planeerida haridustöötajate koolituseks eraldatavaid ressursse, et tagada töötajate professionaalsus ning kvaliteetse alushariduse kättesaadavus kohalikul tasandil. Õpetaja ja abiõpetaja analüüsivad ja hindavad oma tööd ja koolitusvajadust regulaarselt ning kavandavad selle põhjal enesetäiendamist. Õpetaja kutseoskuste ja eripedagoogiliste kompetentside omandamisel ja arendamisel lähtutakse õpetaja kutsestandardi tasemetest 6, 7 ja 8 ning abiõpetaja kompetentside ja eripedagoogiliste kompetentside puhul lapsehoidja kutsestandardi tasemetest 4 ja 5.

### **§ 30. Kvalifikatsiooninõuded**

**Eelnõu §-s 30** kehtestatakse lasteaia töötajate kvalifikatsiooninõuded. 22.12.2022 vastu võetud ja 01.09.2024 jõustavas KELS muudatuses on kvalifikatsiooninõuded kehtestatud §-s 22<sup>1</sup>. Muudatuste kohaselt saavad kvalifikatsiooninõuete osaks eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Võrreldes nimetatud kvalifikatsiooninõuetega muudetakse eelnõuga lisaks direktori ja abiõpetaja kvalifikatsiooninõudeid.

Vt ka seletuskirja punktis 7.1 esitatud põhiseaduspärasuse analüüsi.

**Eelnõu § 30 lõikes 1** kehtestatakse kvalifikatsiooninõuded lasteaia direktorile. Erinevalt kehtiva KELS § 22<sup>1</sup> lõikest 1 on käesolevas eelnõus direktorile senise kõrgharidusnõude asemel kehtestatud magistrikraadi nõue. Täpsemalt on direktori kvalifikatsiooninõuded magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon ning pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid. Pedagoogilised kompetentsid on kirjeldatud õpetaja kutsestandardis. Direktori haridusnõude tõstmine tuleneb vajadusest parandada lasteaedade juhtimiskvaliteeti ja ühtlustada tasemehariduse nõue üldharidussüsteemis. Kõrgem tasemeharidus ja järjepidev juhtimiskompetentside arendamine aitab luua alushariduse omandamiseks õpi- ja kasvukeskkonna, kus iga lapse areng on toetatud.

Lasteaia pidaja hindab direktori pedagoogilisi kompetentse õpetaja kutsestandardi alusel ja juhtimiskompetentse haridusasutuse juhi kompetentsimudeli alusel. Õppejuhi kompetentse hinnatakse samadel alustel. Direktori ja õppejuhi juhtimiskompetentse hinnatakse järgmistes valdkondades: organisatsiooni arengu juhtimine, õppekeskkonna kujundamine, personalijuhtimine, ressursside juhtimine ja enesejuhtimine. Kvalifikatsiooninõuetele vastavust ja nimetatud kompetentside olemasolu hindab tööandja.

**Eelnõu § 30 lõikes 2** sätestatakse lasteaia õppejuhi kvalifikatsiooninõuded. Lasteaia õppejuhi kvalifikatsiooninõuded on kõrgharidus, pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Võrreldes kehtiva KELS § 22<sup>1</sup> lõikes 2 sätestatuga ei muudeta õppejuhi esitatud kvalifikatsiooninõudeid. Eelnõu lähtub üldhariduskooliga samast põhimõttest, et õppejuhil on õpetajaga sama haridustaseme nõue. Üldhariduskoolis on selleks magistrikraad, lasteaias kõrgharidus. Õppejuhi pedagoogiliste kompetentside ja juhtimiskompetentside hindamise osas vt käesoleva paragrahvi lõike 1 selgituse juures.

**Eelnõu § 30 lõikes 3** sätestatakse õpetaja kvalifikatsiooninõuded, milleks on kõrgharidus ja õpetaja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või kõrgharidus, pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Õpetaja kutse saadakse ülikoolis pärast lasteaiaõpetajate esmaõppe õppekava läbimist või kutset andva organi juures pärast õpetaja kutsestandardis kirjeldatud pedagoogiliste kompetentside tõendamist. Õpetaja vastavust kvalifikatsiooninõuetele, sealhulgas nimetatud kompetentside olemasolu hindab tööandja. Võrreldes 01.09.2023 jõustunud KELS § 22<sup>1</sup> lõikega 4 lisatakse käesolevas eelnõus õpetaja kvalifikatsiooninõudele õpetaja kutse nõue. Lasteaias võib töötada õpetaja, kes vastab õpetaja kutsestandardi 6. taseme nõuetele. Kutse taotlemisel kutse andja juures väljastatakse kutse taotlejale kutsetunnistus, mis tõendab tema pedagoogiliste kompetentside vastavust kutsestandardis kehtestatud nõuetele. Kui isikul on muu kõrgharidus ja puudub kutsetunnistus, mida väljastab kutset andev organ, peab isik lasteaias õpetajana tööle asumiseks tööandjale tõendama pedagoogiliste kompetentside vastavust õpetaja kutsestandardi tasemele 6. Pedagoogilisi kompetentse on võimalik omandada eelkõige täienduskoolituse ja töökogemuse kaudu. Nimetatud asjaolusid arvesse võttes hindab tööandja kandideerija pedagoogiliste kompetentside vastavust õpetaja kutsestandardi 6. tasemele.

**Eelnõu 30 lõikes 4** sätestatakse, et rühmas, kus on erituge või tõhustatud tuge saav laps, on õpetajal lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud kvalifikatsiooninõuetele nõutavad eripedagoogilised kompetentsid. Võrreldes 01.09.2023 jõustunud KELS § 22<sup>1</sup> lõikes 5 sätestatuga, mille kohaselt on lasteaia erirühma ja sobitusrühma õpetaja kvalifikatsiooninõuded kõrgharidus, eripedagoogilised kompetentsid ja pedagoogilised kompetentsid ning nõutud eesti keele oskus, ei muudeta põhimõtet, et haridusliku erivajadusega laste arengu toetamisel on õpetajal vajalikud eripedagoogilised kompetentsid. Õpetaja kutsestandardi 6. tasemes on läbivalt järgitud kaasava hariduse põhimõtteid. Samuti on nimetatud kutsestandardis kehtestatud valitava töösana hariduslike erivajadustega õppija toetamine, mille all käsitletakse õpetaja teadlikkust kaasava hariduse rakendamise põhimõtetest, õppe kohandamist ja nõustamist. Õpetajal on võimalik kutset taotleda õpetaja kutsestandardi 6. tasemes kehtestatud pedagoogiliste ja eripedagoogiliste kompetentside olemasolu tõestamiseks. Kutse taotlemisel hindab taotleja kompetentse kutsekomisjon. Kui õpetajal puudub kutse, hindab õpetaja eripedagoogiliste kompetentside olemasolu tööandja kutsestandardi 6. taseme alusel.

**Eelnõu § 30 lõikes 5** kehtestatakse abiõpetaja kvalifikatsiooninõuded - vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või vähemalt keskharidus ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Erinevalt kehtivas KELSis, on eelnõus sätestatud abiõpetaja kvalifikatsiooninõuded. Õppe- ja kasvatustegevus lasteaias on kvaliteetsem, kui rühmas toetab laste arengut lisaks õpetajale ka kvalifitseeritud abiõpetaja. Sarnaselt Eestiga töötavad pooltes Euroopa riikides eelkooliealiste lastega lisaks õpetajatele ka abiõpetajad. Lasteaia töökorraldus eeldab rühmameeskonna omavahelist väga head koostööd, sest see toetab õppe- ja kasvatustegevuste läbiviimist. Lasteaedades, kus on õpetaja kõrvale loodud abiõpetajate ametikohad, tajuvad õpetajad enda juhtivat rolli meeskonnas ning lastele on piisava kvalifitseeritud personali ja efektiivse töökorralduse tulemusena tagatud võimalused kogu lasteaiapäeva vältel ka väiksemates gruppides (alagruppides) või individuaalselt mängida ja õppida. Abiõpetaja vastavust kvalifikatsiooninõuetele, sealhulgas nimetatud kompetentside olemasolu hindab tööandja. Lapsehoidja kutse saadakse kutset andva organi juures pärast lapsehoidja kutsestandardis kirjeldatud pedagoogiliste kompetentside tõendamist. Kutset andev organ väljastab kutsetunnistuse, mis tõendab isiku kompetentsuse vastavust kutsestandardis kehtestatud nõuetele. Kutsetunnistus on tähtjatu.

**Eelnõu § 30 lõikes 6** on sätestatud, et õpetajate pedagoogilised kompetentsid kirjeldatakse õpetaja kutsestandardis ja abiõpetaja pedagoogilised kompetentsid kirjeldatakse lapsehoidja kutsestandardis. See tähendab, et kui isikul õpetaja kutset ei ole, saab ta kutsestandardis kirjeldatud pedagoogiliste kompetentside olemasolu tõendada tööandjale. Pedagoogilisi kompetentse on võimalik omandada eelkõige täienduskoolituse ja töökogemuse kaudu. Nimetatud asjaolusid arvesse võttes hindab tööandja kandideerija pedagoogiliste kompetentside vastavust õpetaja kutsestandardi 6. tasemele. Kutsestandardites kirjeldatakse pädevusnõudeid ehk edukaks pedagoogitööks vajalike oskuste, teadmiste ja hoiakute kogumit. Ei ole otstarbekas neid pädevusnõudeid seadusse ümber sõnastada. Käesolev lõige reguleerib seega küsimust, mille alusel tuleb õpetaja pedagoogilisi oskusi hinnata, kui õpetajal ei ole õpetaja kutset. Lõike järgi on selleks õpetaja kutsestandard 6. tase. Kutseseaduse (edaspidi *KutS*) § 5 lõige 1 sätestab, et kutsestandard on dokument, milles kirjeldatakse kutsetegevust ning esitatakse kompetentsusnõuded. Täpselt sama kehtib ka abiõpetaja puhul. Kui abiõpetajal ei ole lapsehoidja kutset, hindab tööandja abiõpetaja pedagoogiliste oskuste vastavust lapsehoidja kutsestandardi 4. taseme alusel.

**Eelnõu § 30 lõikes 7** sätestatakse, et tugispetsialistidele kohaldatakse PGS § 74<sup>1</sup> lõigetes 7-10 sätestatud kvalifikatsiooninõudeid. KELS §-s 22<sup>1</sup> sätestatud logopeedile ja eripedagoogile kehtestatud kvalifikatsiooninõuded ei muutu. Käesoleva eelnõu kohaselt tuleb vajaduse korral tagada lapsele lasteaias eripedagoogi ja logopeedi või muu tugispetsialisti teenus, mis vastab PGS § 37 lõike 3 alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldusele ja teenuse rakendamise korrale. Seega kogu teenuse kirjeldust, korda ja teenuse osutajate kvalifikatsiooninõudeid reguleerib PGS ning dubleerimise vältimiseks viidatakse ka kvalifikatsiooninõuete osas PGSi vastavale sättele.

**Eelnõu § 30 lõikes 8** sätestatakse, et käesolevas paragrahvis nimetatud kompetentside olemasolu hindab tööandja. Vt käesoleva paragrahvi lõigete 1-6 selgitust.

**Eelnõu § 30 lõikes 9** sätestatakse, et välisriigis omandatud õpetaja, abiõpetaja või tugispetsialisti kutsekvalifikatsiooni tunnustamisel lähtutakse välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadusega kehtestatud tingimustest ja korrast. Sama seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Haridus- ja Teadusministeerium. Võrreldes kehtiva KELS § 22 lõikega 8 rakendatakse regulatsiooni lisaks õpetajatele ka abiõpetajatele ning tugispetsialistidele.

### **3. peatükk. Õigused ja kohustused lastehoius ja lasteaias**

**Eelnõu 3. peatükk** sätestab lapse, vanema ning lastehoiu ja lasteaiapidaja õigused ja kohustused alushariduse süsteemis. Võrreldes kehtiva KELS §-dega 17 ja 18 on täpsustatud laste ja vanemate õigusi ja kohustusi ning lisatud lasteaiapidaja õigused ja kohustused.

#### **§ 31. Lapse õigused**

**Eelnõu §-s 31** sõnastatakse lapse õigused kogu alushariduse süsteemis.

Lapsel on õigus tema heaolu ja arengut toetavale ning soodustavale õpi- ja kasvukeskkonnale. Lapsel on õigus väljendada oma arvamust ning sellega peab vastavalt lapse vanusele ja arengule arvestama.

Võrreldes kehtiva KELS §-s 17 sätestatuga on sõnastust täpsustatud ja eelnõusse on lisatud lapse õigus väljendada oma arvamust. See tähendab, et lapse arvamust tuleb küsida ja lähtuda lapse huvist otsuste tegemisel. LasteKS § 36 kohaselt on lasteaia ülesanne tagada lapsele võimalus esitada arvamusi ja kaebusi, samuti luua tingimused, et laps saaks oma seadusest tulenevaid õigusi kasutada. Lisaks kehtivad lapse osas kõik teised rahvusvahelistest lepingutest ja siseriiklikust õigusest tulenevaid õigused ja kohustused. Lapse õiguste sätestamine on kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni lapse õiguste konventsiooni ja selle lisaprotokollidega ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta ja teiste asjakohaste õigusaktidega.

Lapse õiguste tagamiseks peab õpi- ja kasvukeskkond väärtustama last ja toetama tema arengut. Lapsi on oluline kuulata ja toetada nende aktiivset õppimist ja kasvamist. Laste arvamusega arvestamiseks on lasteaedades ja lastehoidudes kasutusel sisehindamise vahendid, mille kaudu selgitatakse välja laste rahulolu lasteaia ja lastehoiuga. Kirjeldatud sisehindamise raames kaardistatakse laste arvamusi lasteaia õppe- ja kasvatustegevuste kohta ja tehakse kindlaks, mis lastele meeldib ja mis põhjustab raskusi. Laste arvamused ja ideed on õpetajatele oluline sisend õppe- ja kasvatustegevuse kavandamisel ja hindamisel. Otsuseid vastu võttes ja tegevusi planeerides tuleb arvestada lapse huvidega. Lapse huvidega arvestamine tähendab muu hulgas lapse ärakuulamist ja lapse arvamusega arvestamist. Lapse arvamust ei tule arvestada, kui see kahjustab lapse arengut ja heaolu.

## **§ 32. Vanema õigused ja kohustused**

**Eelnõu §-s 32** sätestatakse vanema õigused ja kohustused.

Võrreldes kehtiva KELS §-ga 12 ning SHSst tulenevate põhimõtetega lapsehoiuteenuse pakkumisel, on vanema õiguste ja kohustuste sisu muudetud.

**Eelnõu § 32 lõike 1** kohaselt on vanemal õigus saada käesolevas seaduses sätestatud korras lastehoiult ja lasteaialt tuge lapse arengu ja tema alushariduse omandamise toetamisel, saada lastehoiult ja lasteaialt teavet õppe- ja kasvatustegevuse korralduse kohta, osaleda käesolevas seaduses sätestatud korras lasteaia hoolekogu töös ning teha lastehoiule ja lasteaiale ettepanekuid õppe- ja kasvatustegevuse korraldamiseks.

Vanema õiguste ja kohustuste sisu on võrreldes kehtiva KELSiga ja SHS-ga täpsustatud ja muudetud käesoleva eelnõu regulatsioonidele vastavaks. Senisest KELSi sõnastusest on välja jäetud vanema õigusi puudutavad sätted, mis tulenevad teistest õigusaktidest või ka käesoleva eelnõu teistest sätetest. Näiteks on teabe saamise õigus sätestatud avaliku teabe seadusega ja käesolevas eelnõus on sätestatud vanemate õigus saada lapsele lastehoiu- ja lasteaiakoht.

**Eelnõu § 32 lõige 2** sätestab, et vanemal on kohustus esitada lastehoiule ja lasteaiale oma kontaktandmed ning teavitada nende muutustest; teha lastehoiuga ja lasteaia koostööd lapse arengu toetamiseks ning lapsele tugiteenuste võimaldamiseks; pöörduda lastehoiu ja lasteaia ettepanekul koolivälise nõustamismeeskonna poole; tagada lapse arenguks ja alushariduse omandamiseks soodsad tingimused ja katta sellega kaasnevat kulu, arvestades käesolevas seaduses sätestatud erisusi; teavitada kirjalikult lastehoiu pidajat või lastehoidu ja lasteaia direktorit lapse terviseseisundist tulenevatest eritingimustest, mille alusel kohandatakse võimaluste piires lapse päevakava, õpi- ja kasvukeskkonda ning õppe- ja kasvatustegevust; teha koostööd lastehoiuga või lasteaiaiga käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tingimustel ja korras.

Koostöö kohustus tuleneb ka alushariduse riikliku õppekavast. Õppe- ja kasvatustegevuse eesmärk lapse mitmekülgne ja järjepideva arengu toetamine kodu ja lastehoiu/lasteaia koostöös. Lasteaia õppe- ja kasvatustegevuse raames toetatakse lapse üldoskuste (mängu-, tunnetus- ja õpioskuste, sotsiaalsete ja eneseregulatsiooni oskuste) ning valdkondlike (keel ja kõne, mina ja keskkond, matemaatika, kunst, liikumine ja muusika) oskuste kujunemist ja arengut. Lisaks sõnastatakse eelnõus vanema kohustus teavitada lasteaia direktorit ja lastehoiu pidajat/lastehoidu (vastavalt millist teenust laps kasutab), kirjalikult lapse terviseseisundist tulenevatest eritingimustest. Lasteaia direktori teavitamine lapse terviseseisundist tulenevatest eritingimustest ei ole lapsevanema jaoks uus nõue. Lapse tervise eritingimustest teavitamise nõue on kehtestatud sotsiaalministri 24.09.2010 määruse nr 61 „Tervisekaitsemeetmed koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale“ § 7 lõikes 2, mille kohaselt teavitab vanem lasteasutuse direktorit kirjalikult lapse terviseseisundist tulenevatest eritingimustest, mille alusel personal kohandab võimaluse korral rühma päevakava, kasvukeskkonda ning õppe- ja kasvatustegevuse korraldust.

Regulatsioon on oluline lapse heaolu ja tervisekaitse tagamiseks ning arengu toetamiseks. Vanem on kohustatud teavitama lapse terviserikketest või võimalikust nakkusohust, mis võib ohustada teisi lapsi või last ennast. Kui vanem lapse terviseseisundist tulenevatest eritingimustest ei teavita, ei saa asutus võtta vastustust võimalike tervisekahjude eest. Kui vanem on terviseriskist teavitatud, peab asutus võtma kasutusele kõik meetmed, mis aitavad vähendada võimalikku tervisekahju lastele. Lasteaial tuleb arvestada just terviseseisundist tulenevate eritingimustega. Väärtuspõhiste eritingimustega arvestamine (taimetoit, veganlus jm) saab toimuda kokkuleppel ja võimalusel.

Lasteaia direktor ja lastehoiu pidaja või lastehoid, kellele andmed antakse, peab jälgima, et isikuandmete töötlemisel ei ületataks seadusega ette nähtud piire, st andmetöötlus peab olema kooskõlas järgmiste isikuandmete töötlemise põhimõtetega: seaduslikkus, eesmärgikohasus, kvaliteet, õigsus, säilitamine ja turvalisus. Andmetöötluse puhul, mida seaduse volitusnorm ei hõlma, peab lapsevanem andma nõusoleku. Nõusolek peab vastama ELi isikuandmete kaitse üldmääruses<sup>16</sup> sätestatud nõuetele.

### **§ 33. Lastehoiu, lasteaia ja nende pidaja õigused ning kohustused**

**Eelnõu §-s 33** sätestatakse lastehoiu, lasteaia ja nende pidaja õigused ning kohustused.

**Eelnõu § 33 lõike 1** kohaselt on lastehoiul, lasteaial ja nende pidajal õigus korraldada lastehoiu ja lasteaia vahelist koostööd ning koostööd kogukonnaga, põhikooliga ja muude asutustega; pöörduda vanema poole tema käesolevas seaduses sätestatud kohustuste täitmise tagamiseks ja rakendada teisi laste õiguste kaitsega seotud meetmeid.

Rahvusvaheliselt on peetud oluliseks lasteaia ja lastehoiu pidaja ning lasteaia ja lastehoiu omavahelist head koostööd ning koostööd kogukonnaga ja teiste asutustega, sest see aitab kaasa alushariduse kättesaadavuse ja kvaliteedi tagamisele. Seetõttu on kohane kehtestada käesolevas eelnõus kohustus korraldada koostööd omavahel, kogukonna, kooli ja muude asutustega.

---

<sup>16</sup> Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EL) [2016/679](#), 27. aprill 2016, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus).

Lapse huvides ja tema õiguste tagamiseks on lasteaial, lastehoiul ja pidajal õigus pöörduda vanema poole, et tagada käesolevas seaduses sätestatud kohustuste täitmine vanema poolt, näiteks kui vanem ei pea kinni lasteaia kodukorrast või ei tee koostööd lapse arengu toetamiseks. Kui vanema tegevus või tegevusetus rikub lapse õigust heaolule ja arengu toetamisele, teavitab lasteaed abivajavast lapsest kohaliku omavalitsuse üksust, kes rakendab vajaduse korral meetmeid lapse õiguste kaitsmiseks.

**Eelnõu § 33 lõige 2** sätestab, et lastehoiu pidajal ja lasteaia pidajal on kohustus tagada lapsele kvaliteetne alusharidus ning turvaline õpi- ja kasvukeskkond.

Lastehoid ja lasteaed sõltuvad oma ülesannete täitmisel pidajast, kes vastutab alushariduse kättesaadavuse tagamise eest. Seetõttu peab pidaja tagama lastehoiule ja lasteaiale ressursid ja toe kvaliteetse alushariduse pakkumisega seotud ülesannete täitmiseks, nt eraldama tugiteenusteks vajalikud vahendid või lahendama riskianalüüsiga välja selgitatud probleemid. Käesoleva sätte eesmärk on rõhutada, et alushariduse kättesaadavuse ja kvaliteedi eest vastutavad lastehoiu ja lasteaia pidajad. See rõhuasetus on oluline, sest praktikas pöörduakse lasteaia seotud olme- või kommunikatsiooniprobleemide korral sageli Haridus- ja Teadusministeeriumi poole, kuigi tegelikult saab lahendused välja pakkuda pidaja kohalikul tasandil. Alles olukorras, kui pidaja oma kohustusi ei täida ning on tekkinud õigusaktides sätestatud nõuete rikkumine, on asjakohane pöörduda Haridus- ja Teadusministeeriumi poole, kes algatab järelevalvemenetluse.

**Eelnõu § 33 lõike 3** kohaselt on lastehoiul ja lasteaial kohustus teavitada vanemaid õppe- ja kasvatustegevuse korraldusest; jälgida regulaarselt lapse terviklikku arengut ning anda vanematele sellekohast tagasisidet; pakkuda lapsele käesolevas seaduses sätestatud korras tuge; nõustada vanemaid lapse arengu ja alushariduse küsimustes.

Kehtivas KELSis kajastuvad eelnõus sõnastatud õigused osaliselt § 20 lõikes 3 ja § 22 lõigetes 2 ja 3, milles käsitletakse lasteaia personali ja pedagoogide ülesandeid. SHSis sellist regulatsiooni ei ole. Õppe- ja kasvatustegevuse korraldusest teavitamine tähendab, et vastav info peab olema vanemale regulaarselt kättesaadav ja vanem võib neis küsimustes pöörduda lastehoiu ja lasteaia poole.

Eelnõu kohaselt tuleb nii lastehoius kui lasteaias regulaarselt jälgida lapse terviklikku arengut ja anda vanematele selle kohta tagasisidet. Samuti tuleb lapsele pakkuda käesolevas seaduses sätestatud korras tuge ning anda vajadusel esmast abi. Viimane tähendab ühtlasi töötajate koolitamist, nõustamist või selleks vajalike töötajate tagamist. Regulatsiooni sõnastamisel on lähtutud kehtiva KELS §-st 14 ja sotsiaalministri 24.09.2010 määruse nr 61 „Tervisekaitsenõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale“ § 6 lõikest 3.

Lastehoiul ja lasteaial lasub kohustus nõustada vanemaid lapse arengu ja alushariduse küsimustes.

Kuivõrd pidaja teostab oma õigusi ja kohustusi lastehoiu ja lasteaia kaudu, saavad lastehoid ja lasteaed ülalkirjeldatud kohustuste täitmisel teha koostööd pidajaga. Oluline on, et loetletud kohustused on täidetud kvaliteetselt. Vanem võib loetletud küsimustes pöörduda nii lasteaia kui otse pidaja poole.



#### 4. peatükk. Lastehoid

**Eelnõu 4. peatükis** sätestatakse lastehoiu korraldamise alused, kasvatustegevust läbiviivad töötajad, lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded, lapsele tugiteenuste tagamine, munitsipaallastehoiu pidamine ja eralastehoiu tegevusloa regulatsioon.

Kehtivas õigusruumis on lapsehoiuteenus SHSi alusel korraldatud sotsiaalteenus, mille sihtgrupid on lapsevanemad, laste eestkostjad ja lastele perekonnas hooldamise teenuse pakkujad ning teenust saavad lapsed. Piiratud ei ole laste vanust, st lapsehoiuteenust võib vajaduse korral saada kuni 18-aastane laps. Eelkõige on sellisel juhul tegemist suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenusega.

Selliselt reguleeritud lastehoiu kasutamine alla kolmeaastaste laste hoiuvõimalusena on enamasti lasteaiakohtade puuduse tõttu kasvanud. Ühelt poolt on oluline lastehoiukoha olemasolu, teiselt poolt on oluline lastehoiukoha vastavus lapsevanema ja lapse vajadustele.

Eelnõu eesmärki silmas pidades tuleb alushariduse võimaldamiseks luua ühtne süsteem, mis lähtub lapse ja pere vajadusest, tagab kvaliteetsed tingimused iga lapse arengu toetamiseks ning kujundab ühtlase alushariduse taseme. Selleks tuuakse seni SHSi reguleerimisalas olnud lastehoiud haridussüsteemi osaks. Alusharidusseaduse eesmärk on toetada kuni seitsmeaastase lapse arengut ja alushariduse omandamist. Käesoleva eelnõuga muudetava HaSi kohaselt on lastehoid haridusasutus, kus alushariduse õigusruumis ja riiklikult kehtestatud alushariduse standardi alusel toetatakse lapse alushariduse omandamist läbi üldoskuste arengu toetamise. Seejuures luuakse kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks lasteaias ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus.

Teine olulisem muudatus, mille käesolev eelnõu kaasa toob on, et kirjeldatud lastehoidu, KELSis reguleeritud lastesõime ning lasteaiasõimerühma käsitletakse edaspidi sama teenusena, rõhutades regulatsiooniga eelkõige kvaliteetset ning läbimõeldud teenust, mis on lapsevanema jaoks kättesaadav, mugav ja paindlik ning toetab lapse eakohast arengut ning mis on samal ajal kohaliku omavalitsuse üksuse võimekusele vastav ülesanne. Euroopa Nõukogu soovitusel kvaliteetse alushariduse ja lapsehoiuteenuse pakkumiseks sätestavad, et alusharidus peab olema lapsekeskne, individuaalne, lapse iga ja individuaalsust arvestav ning pere kaasav. Euroopa sotsiaalõiguste samba 11. põhimõtte on sätestatud, et kõikidel lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule. Alushariduse kättesaadavus on Eestis väga pikka aega olnud probleemiks mitmetes suurtes kohaliku omavalitsuse üksustes just pooleteise- kuni kolmeaastaste laste puhul. Vanemal ei ole sel juhul võimalik naasta tööle ja lapsel ei ole võimalik alustada teed alushariduse omandamisel väljaspool kodu. Kuni kolmeaastaste lastele alushariduse teenuse ühetaoliseks muutmiseks on püütud leida alushariduse kättesaadavuse, kvaliteedi ja nõuete mõistlik tasakaal, et teenus päriselt kättesaadavaks teha. Selle vanuserühma seniste lapsehoiuteenuse osutajate kaasamine haridussüsteemi ning neile alusharidust võimaldavale haridusasutusele kohaste nõuete kehtestamine, peaks kättesaadavuse probleemi lahendama. Alates kolmeaastastest lastest peab kohaliku omavalitsuse üksus tagama võimaluse omandada alusharidust lasteaias. Eelnõuga tehtava muutmise eesmärk on, et kõik Eestis elavad lapsed saaksid vanema soovil kvaliteetset alusharidust väljaspool kodu (lastehoius ja lasteaias). Eestis on detsentraliseeritud ja ühtne haridussüsteem, kus vastutus on jagatud lapsevanemate, lasteaias, kohaliku omavalitsuse üksuste ja riigi vahel. Haridus- ja Teadusministeerium vastutab riiklike õppekavade,

haridusstandardite ja järelevalve eest ning kohaliku omavalitsuse üksused alushariduse kättesaadavuse eest.

Riigikohus<sup>17</sup> ja õiguskantsler<sup>18</sup> on juhtinud Haridus- ja Teadusministeeriumi tähelepanu lasteaiakohtade puudusele ja sellele, et alushariduse kättesaadavuse eest vastutavad nii riik kui ka omavalitsusüksused. Neil mõlemal lasub kohustus leida probleemile süsteemne lahendus, mis võimaldab lastel saada alusharidust ning aitab peredel ühitada oma töö- ja pereelu.

Perekonnal on kanda kõige olulisem osa lapse kasvatajana. Nii nagu sätestab kehtiv KELS, toetab ka eelnõus sätestatud lastehoid lapse perekonda, soodustades lapse kasvamist ja arenemist. Lastehoius kohaneb laps kodust erineva keskkonnaga ja kogukonnas toimetulekuga. Alla kolmeaastase lapse kasvatustegevuse üldeesmärk on tagada lapse heaolu ning mitmekülgne ja järjepidev areng koostöös koduga. See tähendab lapse kehalise, vaimse, sotsiaalse ja emotsionaalse arengu toetamist. Alla kolmeaastane laps ei vaja tihedat päeva, mis on täis pikituid õppetegevusi. Vastupidi, väike laps kasvab mängides ning vajab seejuures täiskasvanu teadlikku suunamist ja turvalist kasvukeskkonda, väikest kollektiivi ja turvalist täiskasvanut. Alates kolmandast eluaastast on kohane keskenduda lapse arengu toetamisele selliselt, et ta omandaks põhiharidustasemel õppe alustamiseks vajalikud teadmised ja oskused.

Eeltoodut aluseks võttes ühildatakse eelnõuga alla kolmeaastaste laste lastesõimed (reguleeritud kehtivas KELSis) ja lastehoiud (reguleeritud kehtivas SHS-s) lastehoidudeks ning lastehoiule kehtestatakse vajalikud kvaliteedinõuded. Võrreldes kehtiva koolieelse lasteasutuse riikliku õppekavaga sätestatakse alushariduse riikliku õppekava eelnõus kolmeaastase lapse üldoskuste eeldatavad tulemused, mis on aluseks lapse arengu toetamisel lastehoius. Muudetav alushariduse ja lapsehoiu süsteem, mis on koondatud ühte seadusesse ning millele on kehtestatud kvaliteediraamistik lapse arengust lähtuvalt, tagab lapsele tema eakohase arengu toetamise ja alushariduse omandamise toetamise. Lastehoiu ülesanne on lapse üldoskuste arengu toetamisel luua lapsele kasvamiseks soodne ümbrus, ümbritseda laps tähelepanuga ja lasta lapsel tegutseda. Seejuures luuakse kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks lasteaias ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus. Tähelepanu on pööratud ka varajasele märkamisele ja vajalike tugiteenuste tagamisele.

Eelnõu paneb kohaliku omavalitsuse üksusele kohustuse tagada pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele lastehoid. Samas reguleerib eelnõu kuni seitsmeaastastele lastele lastehoiu korraldamise nõudeid. Selle eesmärk on eelkõige võimaldada õiguslik alus ja kvaliteediraamistik eraturul pakutavale lapsehoiuteenusele, kui turg seda nõuab, et lapsevanematel oleks võimalik valida oma eelkooliealisele lapsele sobiv teenus – lasteaiad või lastehoid. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on pakkuda lapsevanema soovil lastehoidu pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele. Erahoiu pidaja võib asutada lastehoiu lastele vanuses 0-7aastased ning sellisel juhul on tegemist loakohustusliku majandustegevusega ning pidaja tegevus peab vastama käesolevas seaduses lastehoiule esitatud nõuetele.

Lastehoid, erinevalt lasteaiast, ei ole õppeastutus ning lastehoiu tegevusele jäävad seetõttu kehtima erisused. Näiteks peab lastehoius töötama lapsehoidja, lasteaias aga õpetaja. Samas tõstetakse teisi nõudeid märkimisväärselt (uute nõuete näiteks tugiteenuste tagamine, lapse arengu toetamine alushariduse riiklikku õppekava alusel koostatud lastehoiu õppekava alusel).

---

<sup>17</sup> Riigikohtu 6. veebruari 2023 otsus nr [5-22-10](#).

<sup>18</sup> [Õiguskantsleri aastäulevaade 2022/2023](#).

Eesti Lastehoidude Liit viis 2023 kevadel läbi küsitluse, milles küsimustele vastas 47 tegutsevat lastehoidu. Juba praegu, ilma et lastehoidudele oleks kehtestatud haridusasutuse kvaliteedinõudeid, pakuvad nad teenust, mis toetab alushariduse omandamist. Muusika- ja liikumistegevused toimuvad üks või kaks korda nädalas tervelt 75% vastanud hoidudest. Nädala- ja kuuplaani kasutab 64% vastanud hoidudest. Riiklikust õppekavast ja lapsehoidja kutsestandardist lähtub oma tegevuste planeerimisel 66% lastehoidudest. Kõigil töötajatel on kutsetunnistus 20% hoidudest, enam kui pooltel 28% hoidudest. Seega teevad hoiud praegu rohkem, kui neilt oodatakse. See näitab igati valmisolekut tulla sotsiaalvaldkonnast üle alushariduse süsteemi.

Nagu märgitud, ei pea lastehoius töötama õpetaja, vaid nõutud on vähemalt kvalifikatsiooninõuetele vastav lapsehoidja, samas toetab eelnõu õpetaja töötamist lastehoius. Lastehoius töötaval õpetajal on õigus pikemale puhkusele, õpetaja töötasule ja lühendatud täistööajale samasugustel alustel, nagu lasteaias töötaval õpetajal. Need õigused sätestatakse rakendusaktides sarnaselt lasteaias töötava õpetajaga.

Arvestades, et paljudes senistes sõimerühmades töötavad õpetajad, siis ei pea neid asendama lapsehoidjatega, kuna regulatsioon ei nõua taolist asendamist. Sellisel juhul saavad rühmas edasi töötada õpetaja(d) ja abiõpetaja(d). Õpetaja töötamine hoiurühmas on vajalik ka töökorralduse juures, kui töötajad liiguvad lastega koos sõimerühmast edasi lasteaiarühma ja nii kuni koolimine kuni sellises asutuses, kus töötavad nii hoiu- kui lasteaiarühmad. See tagab järjepidevuse ja hea koostöö lastevanematega, kellega ollakse kontaktis lastehoiu algusest kuni lasteaias lõpetamiseni.

Nii nagu lasteaias, tuleb ka lastehoius jälgida lapse arengut ja osata märgata lapse erivajadust, tema arengut toetada ning vajaduse korral tagada tugispetsialisti teenus. Suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenust jääb reguleerima SHS.

Eestis on ka käesoleva eelnõu kohaselt alushariduse riiklik õppekava laste arengu toetamise aluseks kogu lastehoiu- ja lasteaiaperioodi vältel. Vaid kolmandikus Euroopa riikides ei ole alla kolmeaastastele lastele kehtestatud hariduslikke eesmärgid.

Eurydice (2022) võrdlusuuringu „Structural indicators for monitoring education and training systems in Europe”<sup>19</sup> väheneb nende riikide hulk, kus alla 3-aastastele lastele ei ole kehtestatud hariduslikke eesmärgid. Näiteks on haridussuunised alla 3-aastastele lastele esmakordselt kehtestatud Belgias (Flaami) ja Prantsusmaal. Belgias (Flaami) rakendatakse alates 2015–2016. aastast soovituslikku pedagoogilist raamistikku imikutele ja väikelastele (alla 2,5-aastased) lastehoiuasutuste jaoks. 2017. aastal võttis Prantsusmaa vastu riikliku alushariduse ja lapsehoiu kvaliteedi raamistiku alla kolmeaastastele lastele. See soovituslik dokument sätestab lapse turvalise arengu peamised põhimõtted ja väärtused ning annab mõningaid haridusalaseid juhiseid. Portugalis koostatakse alushariduse ja lapsehoiu haridussuuniseid alla kolmeaastastele lastele. Itaalias anti 2022. aasta alguses välja riiklikud suunised alla kolmeaastastele lastele mõeldud haridusteenuste kohta. Kõigile alushariduse ja lapsehoiu asutustele võimaldatakse ühist pedagoogilist- ja juhtimiskoolitust. Itaalias toimub ulatuslik alushariduse ja lapsehoiu süsteemi ümberkorraldamine. Loodud on integreeritud alushariduse ja lapsehoiu süsteem alates sünnist kuni kuuenda eluaastani, et parandada alushariduse ja lapsehoiu kvaliteeti, tõhusust ja teenuseosutajate arvu kogu riigis. Iirimaa, Itaalia, Malta ja Soome on tõstnud või kavandavad tõsta miinimum kvalifikatsiooninõuet kõigile või suurele osale lastega töötavatest töötajatest.

---

<sup>19</sup> Kättesaadav: <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/structural-indicators-monitoring-education-and-training-systems-europe-2022>.

Eelnõu lastehoidu puudutav regulatsioon lähtub eelkõige kehtivas KELSis lastesõime ja sõimerühma puudutavast regulatsioonist ning osalt SHSi regulatsioonist. Erinevalt KELS § 10 lõikest 1 ei ole lapsehoid käesolevas eelnõus piiritletud lapse konkreetse vanusega (poolteist kuni kolm eluaastat). Lastehoid võib pakkuda teenust kuni seitsmeaastastele lastele. Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne on võimaldada vanema soovile poolteise- kuni kolmeaastasele lapsele koht lastehoius. Alates lapse kolmeaastaseks saamisest peab kohaliku omavalitsuse üksus tagama lapsele lasteaiakoha, kus õpe keskendub lapsele kooliminekuks vajalike teadmiste ja oskuste andmisele.

### **§ 34. Lastehoiu tegevuse korraldamine**

**Eelnõu §-s 34** sätestatakse lastehoiu tegevuse korraldamise alused.

01.01.2018 kehtestati praegu SHSi alusel tegutsevatele lastehoidudele SHS § 3 lõike 2 alusel kvaliteedipõhimõtted. Teenuseosutaja peab teenust osutades lähtuma üldtunnustatud kvaliteedipõhimõtetest: isikukesksus, teenuse võimestav iseloom, tulemustele orienteeritus, vajaduspõhine lähenemine, terviklik lähenemine, isiku õiguste kaitse, kaasamine, töötaja pädevus ja eetika ning organisatsiooni hea töökorraldus ja kvaliteetne juhtimine. Need kvaliteedijuhised on abivahend ja ühtsete arusaamade kujundamise alus lapsehoiuteenuse rahastajatele, korraldajatele, teenuseosutajatele ning teenuste kasutajatele. Käesolevas eelnõus sätestatud regulatsioon hoidude kohta arvestab ka nimetatud kvaliteedijuhises kirjeldatud.<sup>20</sup>

**Eelnõu § 34 lõige 1** sätestab, et lastehoiu tegevust võib korraldada munitsipaal- või eralastehoius. Munitsipaallastehoiu pidaja on kohaliku omavalitsuse üksus. Eralastehoiu pidaja on eraõiguslik juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja.

Lastehoid on asutus, mille pidaja saab olla avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja. Kehtiva SHSi järgi on lapsehoiuteenuste pakkumine kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne, mille ta võib anda üle juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale. Eelnõu järgi on kohaliku omavalitsuse ülesanne võimaldada lastehoidu poolteise- kuni kolmeaastastele lastele. Ülesande täitmiseks võib ta pidada lastehoidu ise või osta teenust eraettevõtjalt.

**Eelnõu § 34 lõige 2** sätestab, et lastehoid asutatakse lastehoiu pidaja otsusega. Eralastehoiu korraldamise õigus antakse käesolevas seaduses sätestatud korras tegevusloaga. Lastehoid võib tegutseda ühe asutusena mitmes tegevuskohas, sellisel juhul peab tema tegevus vastama käesolevas seaduses sätestatud nõuetele kõikides tegevuskohtades.

Munitsipaallastehoid asutatakse kohaliku omavalitsuse üksuse otsusega ning eralastehoid eraõigusliku juriidilise isiku otsusega. Eralastehoiu asutamise otsuse tegemiseks ei näe õigusaktid ette otsuse vormi. Munitsipaallastehoiu asutamise otsuse tegemiseks on ette nähtud kord KOKS § 35 lõikes 2. Lastehoid peab vastama nõuetele kõikides oma tegevuskohtades. Sellisel juhul peavad igas tegevuskohas olema täidetud kõik käesolevas seaduses sätestatud nõuded. Nõuded lastehoiu ehitisele, maa-alale ja ruumidele ning tervisekaitse nõuded, kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega käesoleva eelnõu § 4 alusel (lastehoiu ja lasteaiade õpi- ja kasvukeskkonna nõuded).

---

<sup>20</sup> [Lapsehoiuteenuse kvaliteedijuhis](#).

**Eelnõu § 34 lõikes 3** sätestatakse, et lastehoid kutsub vanematega tehtava koostöö edendamiseks vähemalt kaks korda aastas kokku vanemate koosoleku. Kuna lastehoiu ei ole hoolekogu moodustamise kohustust, sätestatakse siin lõikes lastehoiu ja vanemate koostöö koordineerimise vormina koosolek. Lasteaias, milles on lastehoiu rühmad, on vanemate kaasatus tagatud läbi esindatuse hoolekogus ning sellise lasteaia puhul ei kohaldu käesoleva lõike nõue. Eelnõu § 32 lõike 1 punktide 2 ja 4 kohaselt on vanemal õigus saada lastehoiult teavet õppe- ja kasvatustegevuse korralduse kohta ja teha lastehoiule ja lasteaiale ettepanekuid õppe- ja kasvatustegevuse korraldamiseks. Eelnõu § 33 lõike 3 punkti 1 kohaselt on lastehoiul kohustus teavitada vanemaid õppe- ja kasvatustegevuse korraldusest.

Lastevanemate osaluse tähtsus lapse hariduses on äärmiselt oluline ja uurimuste tulemused kinnitavad selle olulisust kõikidel hariduse tasemetel. Välja on toodud, et mida tihedamalt on vanem oma lapse haridusega seotud, seda suuremat positiivset mõju see lapse arengule ja haridusele avaldab. Oluline on koostöö sisserändajate perekondadega ja puuetega õppijate peredega, see aitab lastel kollektiivi sisse elada ja hoiurühma töötajal paremini mõista iga lapse individuaalsust, et toetada last just temale sobival viisil. Lastevanematele tuleb anda võimalus kasvukeskkonna ja lastehoiu õppekava küsimustes kaasa rääkida. Koostöö aluseks on partnerlus, milles mõlemad pooled püüavad anda parima. Eestis tehtud uurimuses on leitud, et just koosolek on enim kasutatav ning ka vanemate poolt enim soovitud koostöövorm. Samas uuringus on kasutatavate koostöövormidena nimetatud veel arenguvestlusi, avatud uste päevi, ühisüritusi ja väljasõite ning lastevanemate ühenduses osalemist. Lastehoiu kohustus on esitada oma õppekavas lastevanematega tehtava koostöö põhimõtted ja korraldus; koosolek annabki võimaluse kokku leppida, millises vormis koostööd tehakse. Eeldatavasti suureneb kaasamise tulemusel ka lastevanemate osalus kokkulepitud tegevustes.<sup>21</sup>

### **§ 35. Rühma töökorraldus**

Kehtiva SHS § 45<sup>3</sup> lõigete 2 ja 3 järgi võib lastehoidja hoida korraga kuni viis alla kolmeaastast last ning kuni kümme üle kolmeaastast last. Kehtiva KELS § 29 lõike 6 kohaselt peab sõimerühmas olema kogu rühma tööaja jooksul õpetaja või õpetajat abistav töötaja kuni seitsme lapse kohta ning lasteaiarühmas kuni kümne lapse kohta. Kehtivas SHS-s rühma piirarvu sätestatud ei ole. Kehtiva KELS § 7 lõike 1 punkti 1 kohaselt on sõimerühmas (rühmas kuni kolmeaastased lapsed) laste piirarv 14, mida võib KELS § 7 lõikes 1<sup>1</sup> sätestatud tingimustel suurendada kahe lapse võrra ning KELS § 7 lõike 1 punkti 2 kohaselt on lasteaiarühmas (rühmas 3-7aastased lapsed) laste piirarv 20, mida võib KELS § 7 lõikes 1<sup>1</sup> sätestatud tingimustel suurendada nelja lapse võrra.

**Eelnõu § 35 lõikes 1** sätestatakse, et lastehoiurühma tööaja jooksul on tagatud lastehoidja iga viie lapse kohta kuni kolmeaastaste laste puhul ja iga kümne lapse kohta üle kolmeaastaste laste puhul. Lastehoiurühmas võib olla kuni 15 last.

Lastehoiu, kus töötavad lastehoidjad, ei muutu senised laste ja täiskasvanute suhtarvu nõuded. Lastehoiu ei olnud varasemalt rühma piirarv reguleeritud. Kuna süsteem ühtlustatakse, siis on vajalik hoiurühma piirarvu kehtestamine, mis tuleneb lastehoidjate senisest lapse- täiskasvanu suhtarvust ja lähtutakse senisest laste arvust sõimerühmades. Laste piirarv hoiurühmas on 15, olenemata laste vanusest. Selline piirarv võimaldab kolmel lastehoidjal toetada iga lapse arengut ja läheneda individuaalselt, arvestades laste vanust.

---

<sup>21</sup> Lukk, K. (2008). Kodu ja kooli koostöö struktuuraalsest, funktsionaalsest ning sotsiaalsest aspektist. Doktoriväitekirj. Tallinna Ülikool.

Kui lapsehoiu rühmas on näiteks seitse alla kolmeaastast last ja kaheksa üle kolmeaastast last, siis: esmalt, laste vanust tuleb arvestada rühma komplekteerimise hetkest, mitte igakuiselt töötajate ja laste suhtarvu ümber arvutada. Lapse liitumisel rühmaga perioodi (õppeaasta) keskel, arvestatakse tema hetkevanust. Käsitletava 7 + 8 näite puhul tuleb otsus langetada iga lapse heaolu ja vajadusi arvestades. Rühma suurus võib olla kuni 15 last, mitte rohkem. Et näitena toodud rühmas on alla kolmeaastasi lapsi üle viie, siis peab seal olema kolm lapsehoidjat. Kui aga rühmas on kokku vähem kui 15 last (nt seitse alla kolmeaastast ja viis üle kolmeaastast), tuleb lähtuda sellest, et kümne alla kolmeaastase lapse kohta peaks olema kaks lapsehoidjat. Kui lapsi on üle kümne, on nõutav ka kolmas töötaja. Selles näites ei loe asjaolu, et mõned neist kümnest lapsest (kahe lapsehoidja kohta), on vanemad kui kolmeaastased.

**Eelnõu § 35 lõikes 2** sätestatakse, et kui lastehoiurühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja, on kogu rühma tööaja jooksul tagatud õpetaja, abiõpetaja või lapsehoidja iga kaheksa lapse kohta kuni kolmeaastaste laste puhul ja iga kümne lapse kohta üle kolmeaastaste laste ning lastehoiu rühmas võib olla kuni 16 last.

Kui lastehoiurühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja, siis lähtub käesolevas lõikes sätestatud suhtarvude nõue kehtiva KELS § 7 lõikes 1<sup>1</sup> ja § 20 lõikes 6 teises lauses sätestatud suhtarvudest. See võimaldab praegustes lasteaeade sõimerümadest jätkata praeguse personali töökorraldusega - rühmas kaks õpetajat ja üks õpetajat abistav töötaja või üks õpetaja ja kaks õpetajat abistavat töötajat (abiõpetajat/assistenti). Õpetaja töötamine hoiurühmas lisab rühma kõrgharidusega spetsialisti, kes on pädev juhtima tööprotsesse (vt seda põhimõtet lasteaia osas eelnõu § 29 lõikes 1). Kui lastehoius töötavad ainult lapsehoidjad, siis peab olema kuni kolmeaastaste laste puhul tagatud lapsehoidja iga viie lapse kohta. Seega eelnõu kohaselt saab suhtarv kuni 8 alla kolmeaastast last täiskasvanu kohta tekkida vaid juhul, kui selles hoiurühmas töötab täistööajaga õpetaja. Lastehoiu rühma laste ja töötajate suhtarve tuleb vaadata kooskõlas rühma suuruse ja lahtiolekuajaga. Lastehoiu rühm on enamasti avatud 10 – 12 tundi päevas. Sellisel juhul ei ole võimalik, et lastehoius töötab vaid üks õpetaja ka juhul, kui rühmas on näiteks vaid 8 last. Ka lastehoius on õpetaja tööaeg 35 tundi nädalas, so 7 tundi päevas, millest enamasti vaid 6 tundi moodustab töö lastega ning ülejäänud aeg kasvatustegevusi ettevalmistavateks tegevusteks. Kaheksa kuni kolmeaastast last saab ja võib hoida üks õpetaja juhul, kui lastehoid on avatud kuni 5 tundi viiel päeval nädalas. Lastehoiu rühmas tuleb töö korraldada viisil, kus laste turvalisuse ja arengu toetamiseks on tagatud rühmapersonali kattuv tööaeg.

### **§ 36. Lastehoiu kasvatustegevuse keel**

Eelnõu lähtub lastehoiu kasvatuskeele puhul samadest põhimõtetest nagu lasteaia õppe- ja kasvatuskeele puhul. Vt ka eelnõu § 9 lõigete 1, 2 ja 3 selgitust.

**Eelnõu § 36 lõikes 1** sätestatakse, et lastehoiu kasvatustegevus toimub eesti keeles. Erinevalt eralasteaiast, mis on õppeasutus ja mis võib määrata õppe- ja kasvatustegevuse keeleks eesti keelest erineva keele (PS § 37 lõike 4 sätte teisest lausest tulenev põhiõigus), ei laiene see õigus eralastehoiule kui haridusasutusele. Seega tuleb lastehoius õpetada ja kasvatada eesti keeles – olenemata lastehoiu omandivormist.

Nõudlus kvaliteetse eestikeelse hariduse järele on viimastel aastatel kasvanud. Eesti on üle minemas eestikeelsele haridusele, alustades alusharidusest – kõik lasteaiaid peavad olema alates 01.09.2024 eestikeelsed. Mitmes keeles haridussüsteemi pidada on ebamõistlik, sest Eesti riik

ei valmista ette vene või muus keeles õpetajaid ega arenda vene- või muukeelset õppevara, mis kokkuvõttes ei taga pakutava hariduse kvaliteeti.

Tuleb liikuda ühtse Eesti alushariduse poole. Sätte eesmärk on, et ka lastehoidudes saavad koos osaleda erineva keele- ja/või kultuuritaustaga lapsed, kellele tagatakse nüüdisaegse õpikäsituse põhimõtetest lähtuv eestikeelne kasvatus, mis toetab tema eneseteostust ühiskonnas, väärtustades samas lapse kultuurilist identiteeti. See tähendab, et sõltumata kodukeelest ja kultuuritaustast, ollakse ühises keeleruumis. Selline lähenemine suurendab ühiskonna sidusust ja vähendab pikas perspektiivis ka sotsiaalmajanduslikku segregatsiooni. Eestikeelsete perede lapsed õpivad muust rahvusest lastega koos tegutsema ning muu kodukeelega lapsed õpivad hästi ära ka eesti keele. Lasteaias ja lastehoius arvestatakse lapse mitmekeelsusega tema arengu toetamisel ja asjakohaste meetodikate valimisel.

**Eelnõu § 36 lõikes 2** sätestatakse, et kurdi- või kuulmislangusega lapse kasvatuse keele puhul kohaldatakse käesoleva seaduse § 9 lõikes 2 sätestatut. Sättega tunnustatakse eesti viipekeelt ja viibeldud eesti keelt ka lastehoiu kasvatustegevuse keelena. KeeleS § 3 lõige 2 sätestab, et Eesti viipekeel on iseseisev keel ning viibeldud eesti keel on eesti keele esinemiskuju. Säte puudutab kuulmislangusega lapsi, kelle esimeseks keeleks on eesti viipekeel, samuti kurte lapsi, kelle kuulmist ei ole võimalik korrigeerida kuuldeaparaadi või sisekõrvaimplantaadiga vms ja kes ei ole võimelised auditiiv-verbaalset keelt kuulma ega eesti keelt õppima. Sellest tulenevalt võib kasvatustegevuses kasutada eesti keele kõrval või lisaks eesti viipekeelt või viibeldud eesti keelt.

**Eelnõu § 36 lõikes 3** sätestatakse, et lapse puhul, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav tervises seisund või tuvastatud puude raskusaste, võib vanema kirjalikul nõusolekul eesti keele kõrval või asemel kasutada eesti keelest erinevat keelt. Kuna kooli ja lasteaia puhul on seadusandja möönnud vajadust teatud tingimustel lapse arengu eripärast tulenevalt lubada erisusi õppe- ja kasvatuse keele osas, siis selline erisus lubatakse ka alla kolmeaastaste laste puhul.

### **§ 37. Lastehoiu õppekava**

Käesolevas paragrahvis sätestatakse lastehoiu pidajale nõue koostada lapse üldoskuste arengu toetamiseks alushariduse riikliku õppekava alusel lastehoiu õppekava (vt selle mõiste valiku põhjenduse kohta seletuskirja punkti 5). Lapse arengut toetades tuleb arvestada tema eeldatavate arengutulemustega ja sellest lähtuvalt kavandatakse ka igapäevategevused, mis ongi eelduste loomine järgmisele haridusastmele – lasteaeda – minekuks. Need mitmesugused tegevused (sh laulu- ja liikumismängud jpm) rikastavad lapse keelekasutust, tutvustavad talle näiteks ka matemaatikat ja arendavad muidki oskusi. Kunst, muusika ja liikumine on meie igapäeva elu osa, mis lõimitakse tegevustesse. Näiteks on kolmeaastase lapse mänguoskuste eeldatav tulemus, et ta suudab järgida lihtsamaid mängureegleid. Selleks peab lapsehoidja lastega mängima ja laps aru saama, kuidas mingit mängu mängitakse ja mida temalt just selles mängus oodatakse.

**Eelnõu § 37 lõikes 1** sätestatakse, et lapse üldoskuste arengu toetamiseks koostab lastehoid alushariduse riikliku õppekava alusel lastehoiu õppekava. Lastehoiu õppekava kinnitab lastehoiu pidaja. Lastehoid lähtub kasvatustegevuse korraldamisel ja läbiviimisel õppekavast. Lastehoiu õppekava avalikustatakse lastehoiu või lastehoiu pidaja veebilehel.

Tegemist on lastehoiu pidajale esitatava uue nõudega. Nõue on seotud asjaoluga, et käesoleva eelnõuga liidetakse seni SHSi reguleerimisalas olnud lastehoiud haridussüsteemiga ning lastehoid on edaspidi haridusasutus, mis toetab lapse alushariduse omandamist. Säte paneb lastehoiule kohustuse koostada õppekava ja toetada lapse üldoskuste arengut. Võttes arvesse lastehoidude tegevuse eripära, lapsehoidjatele esitatavaid nõudmisi ja laste vanust, on põhjendatud nõuda lastehoius lapse üldoskuste arengu sihipärasest toetamist. Eelnõu § 3 lõike 1 teise lause selle abil täpsustatakse lastehoiu termini määratlust ning nimetatud lause kohaselt luuakse lastehoius kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus.

Alushariduse riiklik õppekava sätestab kolme- ja seitsmeaastaste laste eeldatavad üldoskused neljas valdkonnas: mänguuskused, tunnetus- ja õpioskused, eneseregulatsiooni oskused ning sotsiaalsed oskused. Alushariduse riiklikus õppekavas kirjeldatud eeldatavad üldoskused on aluseks lapse üldoskuste arengu toetamisel lastehoius. Alushariduse riikliku õppekava alusel koostab lastehoiu pidaja õppekava, milles kirjeldab lapse üldoskuste toetamise põhimõtteid ja korraldust.

**Eelnõu § 37 lõikes 2** sätestatakse lastehoiu õppekava nõuded. Lastehoiu õppekavas esitatakse lastehoiu eripära ja eesmärgid, lapse üldoskuste toetamise põhimõtted ja korraldus, sealhulgas kasvatustegevuse põhimõtted ja korraldus, lapse arengu hindamise põhimõtted ja korraldus, vanematega koostöö põhimõtted ja korraldus ning õppekava uuendamise ja täiendamise kord.

Lastehoiud loovad lapse üldoskuste arengu toetamisega vundamendi lapse edasiseks alushariduse omandamiseks lasteaias või lapsevanema valikul omandab laps kuni kooliminemiseni alushariduse kodu ja lastehoiu koostöös (vt ka HaS § 24 lõige 1).

### **§ 38. Kasvatustegevusega seotud töötajad lastehoius**

Käesolevas paragrahvis nimetatakse lastehoius kasvatustegevust läbiviivad töötajad, nende kvalifikatsiooninõuded ning ametikohtade täitmise korraldus. Lastehoiu pidaja peab kindlustama, et lastehoius töötab piisav hulk lapsehoidjaid või/ja õpetajaid, abiõpetajad, et tagada laste turvalisus, nende hoid ja arengutugi käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud nõuete kohaselt.

**Eelnõu § 38 lõikes 1** sätestatakse, et lastehoius on kasvatustegevusega seotud töötajad lapsehoidja, õpetaja, abiõpetaja ja tugispetsialistid. Kehtiva SHS alusel tegutsevates lastehoidudes ei pea olema õpetajat. Kehtiva KELS alusel tegutsevates lastesõimes peab olema igas rühmas õpetaja. Regulatsioon võimaldab jätkata lastehoidu ja lastesõime töötajate töökorraldust endisel viisil, teiselt poolt on seadusandjal ootus, et ka senistes lastehoidudes töötaksid edaspidi ka õpetajad. Kuigi töö sisu on sama, on õpetaja lapsehoidjast kõrgema pedagoogilise kvalifikatsiooniga, tal peab olema kõrgharidus, ülikoolis alushariduse erialal õppides on teda süvendatumalt koolitatud järgima laste arenguga seotud vajadusi, nende huve ja potentsiaali ning tuvastama võimalikke arenguprobleeme ja õpiraskusi, mis annab oskuse laste arengut aktiivsemalt toetada. Lastehoius töötaval õpetajal on õigus pikemale puhkusele, õpetaja töötasule ja lühendatud täistööajale samasugustel alustel, nagu lasteaias töötaval õpetajal. Need õigused sätestatakse rakendusaktides sarnaselt lasteaias töötava õpetajaga. Kui rühmas töötab täistööajaga õpetaja, saab selles rühmas töötada ka abiõpetaja. Lastehoius on kasvatustegevusega seotud töötajateks ka tugispetsialistid. Lastehoius ei pea olema direktorit



või õppejuhti. Kui tegemist on lasteaiaga, milles on sõimerühmad (lasteaiaga tegutsemise vorm), siis on lasteaiaga direktor ja õppejuht kasvatustegevusega seotud töötajaks ka hoiurühmade puhul.

**Eelnõu § 38 lõikes 2** sätestatakse, et lastehoiu pidaja korraldab õpetaja ja tugispetsialistide ametikohtade täitmiseks avaliku konkursi. Konkursi läbiviimise korra ja tingimused koostab ja kinnitab lastehoiu pidaja. Avaliku konkursi nõue on samasugune, nagu lasteaias. Vt eelnõu § 28 lõigete 3 ja 4 selgitust. Käesoleva paragrahvi lõikes 8 antakse konkursi korraldamise ja läbiviimise korra koostamise pädevus lasteaiaga direktorile, kui tegemist on lasteaiaga, milles on lastehoiurühmas.

Lapsehoidja ja abiõpetaja ametikoha täitmiseks ei pea avalikku konkurssi korraldama. Vt selle kohta eelnõu § 28 lõikes 4 toodud selgitust.

**Eelnõu § 38 lõikes 3** sätestatakse, et kui õpetaja ametikohale korraldatud konkursil ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat õpetajat, võib lastehoiu pidaja sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus, kelle kvalifikatsioon ja pedagoogiline kompetentsus on piisavad, et tagada lastehoiu õppekavas määratud kasvatustegevuse eesmärkide täitmine ja lapse üldoskuste saavutamine, ning kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Sellisel juhul korraldab lastehoiu pidaja ühe aasta jooksul uue avaliku konkursi.

Kehtiva KELS § 22 lõigetes 4<sup>1</sup> ja 4<sup>2</sup> sätestatud põhimõtet ei muudeta. Nõue kehtib ka eralastehoiule. Kui isik on võetud tööle tähtajalise töölepinguga kuni üheks aastaks, sest ei vastanud kvalifikatsiooninõuetele, tuleb selle aja jooksul leida kvalifikatsiooninõuetele vastav töötaja, korraldades selleks konkursi.

**Eelnõu § 38 lõikes 4** sätestatakse, et kui abiõpetaja ametikoha täitmiseks ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat abiõpetajat, võib lastehoiu pidaja sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus ja sobivad isikuomadused, et toetada lastehoiu õppekavas määratud kasvatustegevuse eesmärkide täitmist ja lapse üldoskuste saavutamist, ning kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Tegemist on uue regulatsiooniga, mis lähtub kehtiva KELS § 22 lõigetes 4<sup>1</sup> ja 4<sup>2</sup> sätestatud põhimõttest. Kuna seni ei ole abiõpetajatele kvalifikatsiooninõudeid kehtestatud, on puudunud ka vajadus tähtajalise töölepingu sõlmimisega seotud regulatsiooni sätestada.

**Eelnõu § 38 lõikes 5** sätestatakse, et kui lapsehoidja ametikoha täitmiseks ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat lapsehoidjat, võib lastehoiu pidaja sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus ja sobivad isikuomadused, et toetada lastehoiu õppekavas määratud kasvatustegevuse eesmärkide täitmist ja lapse üldoskuste saavutamist, ning kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Tegemist on uue regulatsiooniga. Kuna lapsehoidjale kehtestatakse kvalifikatsiooninõudena kutse olemasolu, siis juhuks, kui kvalifikatsiooninõuetele vastavat lapsehoidjat ei leita, kuid kandidaat vastab käesolevas lõikes esitatud nõuetele, siis nähakse ette õigus sõlmida selle isikuga tähtajaline tööleping kuni üheks aastaks.

**Eelnõu § 38 lõikes 6** sätestatakse, et lastehoiu tugispetsialistidel on õigus taotleda tugispetsialisti lähtetoetust PGS §-s 77<sup>1</sup> sätestatud tingimustel ja korras. Tugispetsialistid on eripedagoog ja logopeed või muu tugispetsialist, kelle teenus vastab PGS § 37 lõike 3 alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldusele ja teenuse rakendamise korrale. Nii nagu

lasteaias ja koolis esmakordselt tööle asuval tugispetsialistil, on ka lastehoiu tugispetsialistil õigus taotleda tugispetsialisti lähtetoetust. Juhul, kui tööandja on sama, kui koolis/lasteaias/lastehoius töötamise korral (kohalik omavalitsus), tööd tehakse kohaliku omavalitsuse üksuse koolis/lasteaias/lastehoius (töötetegemise koht) ning tööfunktsioon on samuti kirjelduse järgi hariduse tugispetsialistina tehtav töö (haridus- ja teadusministri 21.02.2018 määruse nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord“ alusel), siis saab ka tugikeskuste juures töötavale tugispetsialistile lähtetoetust maksta, mõistagi kõigi teiste toetuse andmiseks vajalike tingimuste täitmisel (nt vähemalt 0,5 koormusega töötamine jne).

**Eelnõu § 38 lõikes 7** sätestatakse, et lastehoid või lastehoiu pidaja kannab hariduse infosüsteemi andmed lastehoius töötavate õpetajate, lapsehoidjate, abiõpetajate ja tugispetsialistide ning töösuhete, sealhulgas töötajate omandatud kvalifikatsiooni kohta. Tegemist ei ole uue nõudega lastehoiu pidajale, kes tegutsevad praegu sotsiaalhoolekande alusel. Sama nõue tuleneb kehtivast sotsiaalhoolekandeseadusest, mille alusel kantakse andmed praegu Sotsiaalministeeriumi peetavasse S-veebi. Edaspidi tuleb andmed kanda Haridus- ja Teadusministeeriumi peetavasse EHISesse. Nõue ei ole võõras ka lasteaia sõimerühmadele, kellele tuleneb vastavate andmete kandmise kohustus hariduse infosüsteemi kehtivast KELSist.

**Eelnõu § 38 lõikes 8** sätestatakse, et lasteaias, milles on lastehoiurühm, on lasteaia direktoril käesolevas paragrahvis lastehoiu pidajale ja lastehoiule antud pädevus. Lasteaed, milles on hoiurühm, on lasteaia tegutsemise vorm. Sellisel juhul on lasteaia direktoril lastehoiu osas samasugune pädevus, nagu on lasteaia osas.

### **§ 39. Kvalifikatsiooninõuded**

Käesolevas paragrahvis sätestatakse lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded ning viidatakse, et millises käesoleva eelnõu paragrahvis on sätestatud teiste lastehoius kasvatustegevusega seotud töötajate kvalifikatsiooninõuded. Lastehoiu pidajal tuleb luua võimalused kasvatustegevusega seotud töötajate kutseoskuste arendamiseks. TLS § 28 lõike 2 punkt 5 kohaselt on tööandja kohustatud tagama töötajale tööalaste teadmiste ja oskuste arendamiseks tööandja ettevõtte huvidest lähtuva koolituse ning kandma koolituskulud ja maksma koolituse ajal keskmist töötasu. TLS § 25 lõike 2 punkt 4 kohaselt on töötaja kohustus osaleda oma tööalaste teadmiste ja oskuste arendamiseks koolitusel.

**Eelnõu § 39 lõikes 1** sätestatakse, et lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded on vähemalt keskharidus ja 4. taseme lapsehoidja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Võrreldes kehtivas SHSs sätestatuga on lapsehoidja kvalifikatsiooninõudeid käesoleva eelnõuga rangemaks muudetud. Lisaks on ka lapsehoidja kvalifikatsiooninõude osa eesti keele oskuse nõue, mis tähendab, et lapsehoidja eesti keele oskus peab vastama keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele (vt lähemalt käesoleva seletuskirja punkt 7.1. Kutsealasisid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnev proportsionaalsuse kontroll).

Kehtiv SHS sätestab lapsehoidjana tegutsemise eeldusena nõude, et isik peab olema läbinud vähemalt 16-tunnise esmaabikoolituse viimase 36 kuu jooksul. Lastega vahetult töötavatel isikutel peavad olema oskused anda lastele esmast abi. Käesoleva eelnõu § 4 alusel kehtestatavas Vabariigi Valitsuse määruses „Lasteaia ja lastehoiu õpi- ja kasvukeskkonna nõuded“, sätestatakse esmaabi andmise oskuse nõue.

Lapsehoidja kutse saadakse kutset andva organi juures pärast lapsehoidjana töötamiseks vajalike pedagoogiliste kompetentside tõendamist. Lapsehoidja pedagoogilised kompetentsid on kirjeldatud lapsehoidja kutsestandardis. Lapsehoidja kutsetunnistus eeldab vähemalt keskharidust ja lapsehoiualaseid teadmisi. Kutsestandard näeb ette ka teadmisi erivajadusega laste hoidmisest. Kutsetunnistuse taotleja peab tunnistuse saamiseks sooritama eksami. Kutsetunnistust omavate lapsehoidjate kohta kantakse andmed kutseregistrisse. Kutsetunnistus on tähtjatu.

Tööandja hindab, kas isik vastab kvalifikatsiooninõuetele ehk kas isikul on lapsehoidja kutse, et töötada lastehoius lapsehoidjana või vastab isik õpetajale esitatud kvalifikatsiooninõuetele, et töötada lastehoius õpetajana.

Kui üldjuhul on lapsehoidja kvalifikatsiooninõudeks vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse 4. tase, siis juhul, kui lapsehoidja töötab lastehoiu rühmas, kus on laps, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste, on lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded vähemalt keskharidus ja lapsehoidja 5. taseme kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Eelkõige on selline nõue vajalik eripedagoogiliste kompetentside olemasolu vajaduse tõttu ning lapsehoidja 5. taseme kutse annab lapsehoidjale vajalikud kompetentsid. Tuleb silmas pidada, et kuni kolmeaastaste lastega rühmas võib töötada ainult lapsehoidja (lasteaia rühmas töötab vähemalt üks õpetaja), mistõttu peab kirjeldatud juhul olema tema eripedagoogilised kompetentsid omandatud veelgi süvendatumalt, kui seda näeb ette lapsehoidja 4. taseme kutse õppekava.

**Eelnõu § 39 lõikes 2** sätestatakse, et kui lapsehoidja töötab lastehoiurühmas, kus on laps, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste, on lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded vähemalt keskharidus ja 5. taseme lapsehoidja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

Kui lapsehoidja töötab lastehoiurühmas, kus on laps, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste, on lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded vähemalt keskharidus ja lapsehoidja 5. taseme kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

**Eelnõu § 39 lõikes 3** sätestatakse, et välisriigis omandatud lapsehoidja kutsekvalifikatsiooni tunnustamisel lähtutakse välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadusega kehtestatud tingimustest ja korrast. Sama seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Haridus- ja Teadusministeerium.

**Eelnõu § 39 lõikes 4** sätestatakse, et õpetaja, abiõpetaja ja tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuded on sätestatud käesoleva seaduse §-s 30. Lastehoius töötavale õpetajale, abiõpetajale ja tugispetsialistidele kehtivad samad kvalifikatsiooninõuded, mis on kehtestatud lasteaia töötavale õpetajale, abiõpetajale ja tugispetsialistidele (vt lähemalt § 30 selgitust). Lasteaed, milles on lastehoiurühmad on lasteaia tegutsemise vorm, mistõttu ei ole lastehoiu peatükis vaja viidata direktorile ja õppejuhile kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele.

## § 40. Lapse arengu toetamine lastehoius

Käesoleva eelnõu eesmärk on toetada kuni seitsmeaastase lapse arengut ja alushariduse omandamist. Igal lapsel on õigus turvalisele lapsepõlvele ja tema vajadustele vastavatele arengutingimustele. Last, kelle heaolu on ohustatud, tuleb märgata võimalikult varakult – et ta saaks õigel ajal asjakohast abi. Esmane vastutus lapse õiguste ja heaolu tagamise eest on lapse vanemal. Riigi ja kohaliku omavalitsuse ametiasutused ja nende ametiisikud ning avalik-õiguslikud ja eraõiguslikud juriidilised isikud peavad vastavalt oma pädevusele toetama lapse vanemat lapse õiguste ja heaolu tagamisel.

Üldine põhimõte on, et tugiteenused tagab lastehoiu pidaja ja korraldab lastehoid. Kuna lastehoiu võimaluse tagamine on kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslik ülesanne, siis juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksus täidab oma ülesannet eralastehoiu kaudu, peab lapsele vajalike tugispetsialistide teenused tagama kohaliku omavalitsuse üksus ja lastehoid korraldab tugiteenuse pakkumise. Tugispetsialistide tagamine ja teenuse korraldamine peab olema lapse, tema perekonna ja teiste lapse jaoks oluliste isikute jaoks võimalikult selge ja läbipaistev. Pooltevaheline koostöö on protsessis määrava tähtsusega.

**Eelnõu § 40 lõikes 1** sätestatakse, et lapsehoidja, õpetaja ja abiõpetaja jälgivad ja hindavad lapse arengut ja toimetulekut lastehoius ning kohandavad kasvatustegevust lapse individuaalsete vajaduste ja võimete järgi. Lapse arengu hindamisel ja toetamisel lähtutakse lastehoiu õppekavas kirjeldatud põhimõtetest.

Lapse arengu jälgimine ja hindamine on oluline lapse eripära mõistmiseks, lapsele vajaliku toe väljaselgitamiseks, arengu ja positiivse enesehinnangu toetamiseks ning kasvatustegevuse kavandamiseks koostöös lapse ja vanemaga. Sätte kohaselt peab lapse arengu jälgimisel ja hindamisel läbivalt silmas pidama lapse individuaalseid võimeid ja vajadusi ning võtma arvesse ka hariduse infosüsteemis kajastuvaid andmeid, et tagada lapsele võimetekohased kasvatustegevused.

Lapsehoidja kutseoskuste seas on oluline oskus oma tööd eesmärgistada, lähtudes laste vajadustest ja heaolust. Tegevusi kavandades ja ellu viies lähtub lapsehoidja lapse arengust ja sellele seatud eesmärkidest koostöös vanemaga. Vajaduse korral on ta pädev tegema muudatusi lapse päevakavas, kasvukeskkonnas ja tegevustes.

**Eelnõu § 40 lõikes 2** sätestatakse, et lastehoius hindab laste kõne arengut vähemalt üks kord aastas eripedagoog või logopeed, välja arvatud rühmas, kus töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja.

Kuna eelnõu järgi peavad lapsehoidjad hindama lapse arengut, siis peavad nad ka märkama erisusi lapse arengus ja vajadusel logopeedi või eripedagoogi teavitama (kaasama). Lapsehoidja kutseoskus ja tema ülesanne on toetada lapse kõne arengut erinevate tegevustega, kuid tal ei pea olema oskust anda esmast hinnangut kõne mahajäämuse või arenguprobleemide osas. Alla 3aastaste laste puhul on arenguprobleemide osas esmane märkaja eripedagoog, kelle pädevuses on anda esmane hinnang üldoskuste ning keele ja kõne valdkondadele. Lapse arenguprobleemide osas on esmane märkaja ka logopeed, kelle pädevuses on kõnelise mahajäämuse osas esmase hinnangu andmine. Seepärast peab lastehoius hindama laste kõne arengut vähemalt üks kord aastas eripedagoog või logopeed. Lapsehoidja toetab lapse arengut, sh kõne arengut läbi erinevate tegevuste. Vajadusel tagatakse lapsele logopeedi, eripedagoogi või muu tugiteenus.

Lasteaia osas antud nõuet ei ole, sest lasteaia igas rühmas peab töötama vähemalt üks täistööajaga õpetaja. Sellest lähtuvalt ei ole eripedagoogi või logopeedi hindamise nõuet ka lastehoiurühmas, kus töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja. Lasteaiaõpetaja kvalifikatsioon annab pädevuse märgata lapse kõne arengut ja selle erisusi. Lasteaiaõpetajal peab olema oskus jälgida lapse kõne eakohast arengut ja vajadusel kaasata tugispetsialiste.

Kõne arengu hindamise korraldab lastehoid, tagab pidaja. Munitsipaallastehoius ja eralastehoius, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus lastehoiukohta võimaldab, tagab kõne arengu hindamise teenuse kohaliku omavalitsuse üksus. Teenuse korraldamise kohustus on lastehoiul. Kui eripedagoog või logopeed tuvastab lapsele kõneravi vajaduse või muu arenguprobleemi, tuleb võimaldada tugiteenus käesolevas paragrahvis sätestatud korras.

**Eelnõu § 40 lõikes 3** sätestatakse, et vajaduse korral tagatakse lapsele lastehoius eripedagoogi, logopeedi või muu tugispetsialisti teenus, mis vastab PGS § 37 lõike 3 alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldusele ja teenuse rakendamise korrale. Tugispetsialistide teenuste osutamiseks loob võimalused lastehoiu pidaja ja teenuse osutamist korraldab lastehoid.

Lapsele vajaliku toe rakendamine lähtub põhimõttest, et vajaduse korral tuleb lapsele lastehoius tagada tasuta tugispetsialisti teenus ning et selle eest vastutab lastehoiu pidaja. Kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole kohustust tagada lapsele tugiteenuseid eralastehoius, mille kaudu ta oma avalik-õiguslikku ülesannet (võimaldada hoiukoht) ei täida. Kuna eraettevõtjad võivad turul tegutseda kohaliku omavalitsuse rahastusest sõltumata, peavad nad sellisel juhul tagama lastehoius vajalikud tugiteenused ise, sest tegemist on avaliku loakohustusliku teenusega, mis peab vastama kõigile seaduses sätestatud nõuetele.

Lapsele vajalike tugiteenuste tagamist võib korraldada ka koostöös erasektori teenuseosutajatega ja/või läbi esmatasandi tugiteenuste keskuses, spetsialist ei pea tingimata töötama lastehoius.

**Eelnõu § 40 lõikes 4** eralastehoius käivale lapsele, kellele kohaliku omavalitsuse üksus on võimaldanud lastehoiukoha käesoleva seaduse § 5 alusel, tagab käesoleva paragrahvi lõikes 3 kirjeldatud tugispetsialisti teenused kohaliku omavalitsuse üksus.

Selline põhimõte kehtib ka praegu. Kehtiv KELS sätestab kohaliku omavalitsuse üksusele samasuguse kohustuse lasteaiakoha asendamisel lastehoiu kohaga. Eelnõu kohaselt või kohaliku omavalitsuse üksus lastehoiukoha tagada ka eralastehoiu kaudu ning sellisel juhul jääb kohaliku omavalitsuse kohustuseks vajadusel tagada lapsele selles lastehoius tasuta tugispetsialisti teenus.

**Eelnõu § 40 lõikes 5** sätestatakse, et lastehoid või lastehoiu pidaja kannab osutatud tugiteenuse ja teenuse osutaja andmed hariduse infosüsteemi. Et tagada lapsele ja perele vajalikke tugiteenuseid, on lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksusel õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid.

Sätte eesmärk on info liikumist hõlbustades parandada lapse ja pere vajadustele vastava ja õigeaegse teenuse kättesaadavust. Lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse üksusel on lapsele ja perele vajalike tugiteenuste tagamiseks õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid. Lapse arengut on vaja toetada alushariduse ühtses süsteemis ja sellel eesmärgil on sätestatud nõue kanda hariduse infosüsteemi andmed lapsele pakutud tugiteenuste kohta. Lapse

elukohajärgsel kohaliku omavalitsuse üksusel õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid, et tagada lapsele ja perele vajalikke tugiteenuseid. Eri liiki tuge vajavate laste arvu info aitab kohaliku omavalitsuse üksusel oma ressursse paremini planeerida ja jaotada, nt kavandada lasteaia- ja lastehoiukohti ning tugispetsialistide teenuseid.

Haridus- ja Teadusministeeriumil on hariduse infosüsteemi kaudu ülevaade lastehoiu tegelikult pakutud tugiteenustest ning võimalus hinnata, kas lapsele on vajadusel tugiteenuseid pakutud.

#### **§ 41. Lapse lastehoiust väljaarvamine**

Vt ka käesoleva eelnõu § 16 lõigete 1 ja 2 selgitust.

**Eelnõu § 41 lõikes 1** sätestatakse lapse lastehoiust väljaarvamise alused, mis on samad lasteaiaast väljaarvamise alustega. Väljaarvamise tingimused kohalduvad nii munitsipaal- kui eralastehoiule.

Kehtivas SHSis ei ole väljaarvamise aluseid sätestatud. Kehtivas KELSis on alused tuletatavad (§ 10 lõike 1 esimene lause – lapsevanema soovil, § 6 lõike 3 punkt 2 ja § 10 lõige 2 tuletatav – laps asub täitma koolikohustust).

Lapse lastehoiust väljaarvamise alused ei saa tulla kohakasutamise lepingust, vaid need tuleb eraldi kehtestada ning lepinguga ei saa ette näha täiendavaid väljaarvamise aluseid. Käesoleva eelnõu § 5 lõike 7 kohaselt kehtestab kohaliku omavalitsuse üksus munitsipaalastehoidu- ja lasteaeda vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra ning eralasteaia pidaja kehtestab eralasteaeda vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra. Kohaliku omavalitsuse üksus ei tohi kehtestada seaduses sätestatule täiendavaid tingimusi. Eralastehoiu pidaja võib kehtestada lisaks käesolevas lõikes nimetatud tingimustele vaid käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud väljaarvamise tingimuse. Seega käesolevas paragrahvis sätestatud tingimused on ka erapidaja jaoks ammendavad ja täiendavaid tingimusi erapidaja kehtestada ei saa.

**Eelnõu § 41 lõikes 2** sätestatakse, et eralastehoiul on lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud lapse lastehoiust väljaarvamise alustele, õigus arvata laps lastehoiust välja lastehoiuteenuse tasu pikaajalise võlgnevuse tõttu. Ehkki käesoleva paragrahvi lõike 1 kohaselt kohaldatakse eralastehoiust väljaarvamisele samu tingimusi kui munitsipaalastehoiust väljaarvamisele, on eralasteaia pidajal (võrreldes kohaliku omavalitsuse üksusega) õigus kehtestada täiendava väljaarvamise aluseks pikaajaline võlgnevus lapsehoiuteenuse eest. Mõiste “pikaajaline ” on seadusandja teadlik valik eraettevõtja õiguste ja lapse õiguste vahel tasakaalu leidmiseks. Sätte sõnastus annab lastehoiule õiguse otsustada, millal on võlgnevus olnud sedavõrd pikaajaline, et on põhjus lapse lastehoiust väljaarvamiseks. Kuigi ühelt poolt kaitseb säte teenuse osutajat, on teiselt poolt tegemist lapse õigusi riivava säte olukorras, kui tema vanemad ei ole tulnud toime kohustusega tasuda lastehoiu teenuse eest. Seepärast tuleks lastehoiul võimalusel eelistada teisi õiguskaitsevahendeid võlgnevuse nõudes ning lapse väljaarvamine oleks pigem viimane vahend enda õiguste kaitseks.

#### **§ 42. Munitsipaalastehoiu pidamine**

**Eelnõu §-s 42** sätestatakse munitsipaalastehoiu pidamise regulatsioon.

Vt selgitusi munitsipaallasteaia pidamise kohta (eelnoü §-d 21 ja 22). Munitsipaallastehoiu pidamise regulatsioon lähtub samadest põhimõtetest.

**Eelnõu § 42 lõikes 1** sätestatakse nõuded munitsipaallastehoiu pidamiseks. Kohaliku omavalitsuse üksus tagab, et tema peetav lastehoid vastab kõigile käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides munitsipaallastehoiule sätestatud nõuetele. Näiteks: 1) lastehoius töötab piisaval arvul lapsehoidjaid (§ 35) 2) töötajad vastavad kvalifikatsiooninõuetele (§ 39) 3) koostatud on õppekava ja veebilehel avaldatud (§ 37), 4) hooned, ruumid, maa-ala ja sisustus vastavad õpi- ja kasvukeskkonna ja tuleohutusnõuetele (§ 4) 4) kasvatustegevus on eestikeelne (§ 36) 5) lastele on vajadusel tagatud tugiteenused (§ 40) 6) täidetud on rühma piirarvu nõue ja rühmas töötab vajalikul arvul lapsehoidjaid (§ 35).

Kohaliku omavalitsuse üksus ei pea taotlema Haridus- ja Teadusministeeriumilt tegevusluba ja seega ei teosta ministeerium munitsipaallastehoiu asutamisel eelkontrolli. Omavalitsusüksuse lastehoidude kohta kehtivad nõuded on sätestatud seaduses ja nende nõuete täitmise üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet pärast seda, kui lasteaed on asutatud.

**Eelnõu § 42 lõikes 2** sätestatakse, et kohaliku omavalitsuse üksus lõpetab Haridus- ja Teadusministeeriumi nõudel munitsipaallastehoiu tegevuse, kui:

- 1) haldusjärelevalve teostamisel on tuvastatud, et lastehoiu või kohaliku omavalitsuse üksuse tegevus on vastuolus käesoleva seaduse või teiste õigusaktidega ning ettenähtud tähtpäevaks ja korras ei ole täidetud järelevalveorgani ettekirjutust;
- 2) kohaliku omavalitsuse üksus ei ole ettenähtud tähtpäevaks ja korras täitnud riikliku järelevalveorgani ettekirjutust;
- 3) lastehoid ei ole ühe aasta jooksul pärast käesoleva seaduse §-s 43 sätestatud teavitust tegevust alustanud või kohaliku omavalitsuse üksus on rohkem kui üheks õppeaastaks lastehoiu tegevuse peatanud.

Vt käesoleva eelnõu § 21 lõike 2 selgitust.

### **§ 43. Haridus- ja Teadusministeeriumi teavitamine**

**Eelnõu § 43 lõikes 1** sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksusele kohustus teavitada Haridus- ja Teadusministeeriumit otsustest asutada lastehoid. Alustav lastehoid peab vastama eelnõus lastehoiule sätestatud nõuetele. Kohaliku omavalitsuse üksus teavitab Haridus- ja Teadusministeeriumi vähemalt kaks kuud enne kasvatustegevuse algust otsusest asutada lastehoid. Teavitamiseks vorminõuet ei sätestata. Teavitusest peab nähtuma, millal lastehoiu tegevusega alustatakse. Teavitamise tähtaeg on vajalik, et vajadusel saab Haridus- ja Teadusministeerium kohaliku omavalitsuse üksust nõustada, et asutatav lastehoid vastaks seaduses sätestatud nõuetele. Pärast teavituses märgitud lastehoiu tegevuse alustamist on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus teostada asutatud lastehoiu ja pidaja üle haldusjärelevalvet käesolevas seaduses sätestatud korras ja tingimustel.

**Eelnõu § 43 lõike 2** kohaselt peab kohaliku omavalitsuse üksus teavitama Haridus- ja Teadusministeeriumi lastehoiu tegevuskoha muutmise kohta hiljemalt kaks kuud enne tegevuskoha muutmist. On oluline, et lastehoiu tegevus vastaks eelnõus sätestatud tingimustele igas tegevuskohas. Kuna Haridus- ja Teadusministeerium teostab ka munitsipaallastehoiu ja pidaja üle haldusjärelevalvet, peab ministeeriumil olema info lastehoidude kõigist tegevuskohtadest ja nende muutmise kohta.

**Eelnõu § 43 lõikes 3** sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksusele teavitamiskohustus juhul, kui munitsipaallastehoiu tegevus otsustatakse lõpetada või tegevus peatada. Teavitamine peab toimuma kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis vähemalt viis kuud enne tegevuse lõpetamise või tegevuse peatamise kuupäeva.

**Eelnõu § 43 lõike 4** kohaselt kannab Haridus- ja Teadusministeerium teavitustes nimetatud otsused hariduse infosüsteemi. Seejärel on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus teostada järelevalvet käesolevas seaduseelnõus sätestatud korras.

#### **§ 44. Tegevusloa taotlemine**

**Eelnõu §-s 44** sätestatakse eralastehoiu tegevusloa taotlemise regulatsioon. Ettevõtjal peab olema lastehoiu pidamiseks tegevusluba.

Regulatsioon on sarnane eralasteaia tegevusloa taotlemise regulatsiooniga. Muud eraisikutevahelised kokkulepped lapse hoidmisel (näiteks kui pere palkab lapsehoidja) ei ole käesoleva seaduse tähenduses loakohustusega. Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus jaotab majandustegevuse sisuliselt vabaks ja loareservatsiooniga majandustegevuseks. Eristamise aluseks on ettevõtja vaatenurk: majandustegevus on üldjuhul vaba ja seda tohib alustada igal ajal (MSÜS § 4 lõige 1), loareservatsiooniga majandustegevus on aga erand nimetatud vabaduse suhtes (MSÜS § 4 lõige 2), selle alustamise eeldus on loakohustuse täitmine ja majandustegevuse alustamine on kuni loa saamiseni keelatud. Lastehoiu pidamine on eraõiguslikule juriidilisele isikule ja füüsilisest isikust ettevõtjale loakohustusega majandustegevus. Lastehoid viib ellu alushariduse eesmärgi ning toetab lapse alushariduse omandamist.

**Eelnõu § 44 lõige 1** sätestab, et tegevusluba annab eraõiguslikule juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale õiguse korraldada lastehoidu kindlas tegevuskohas. Tegevusloa taotluse lahendab Haridus- ja Teadusministeerium. Tegevusloa taotlus esitatakse Haridus- ja Teadusministeeriumile hiljemalt viis kuud enne lastehoiu tegevuse algust.

Eelnõu alusel antud tegevusluba annab juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale õiguse tegutseda lastehoiu pidajana. Sättes on reguleeritud nõue, et tegevusloa taotlus tuleb Haridus- ja Teadusministeeriumile esitada vähemalt viis kuud enne tegevuse algust. Vastava tähtaja eesmärk on tagada, et isikul oleks võimalik kõrvaldada taotluses esinevad puudused enne kavandatud tegevuse algust ning esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile vajalikud täiendavad materjalid. Näiteks kui lastehoiu pidaja on kavandanud lastehoiu tegevuse alguse 1. septembriks, tuleb taotlus esitada hiljemalt 1. aprillil. Viiekuuline tähtaeg võimaldab Haridus- ja Teadusministeeriumil anda pidajale võimalike puuduste kõrvaldamiseks mõistliku tähtaja.

Tegevusluba kindlas tegevuskohas tähendab pidajale õigust pakkuda lastehoidu ühes või mitmes tegevuskohas. Tegevuskoht tähendab aadressi Ehitusregistri tähenduses. Tegevusloale märgitakse tegevuskoht või tegevuskohad. Ühe tegevusloaga saab anda õiguse tegutseda vastavas tegevuskohas või tegevuskohtades. Kui tegevuskoht muutub, tuleb taotleda tegevusloa muutmist.

**Eelnõu § 44 lõike 2** kohaselt antakse tegevusluba, kui isik on täitnud järgmised nõuded:

- 1) isik tagab eralastehoiu kestlikkuse, sealhulgas piisava rahastuse;
- 2) lastehoius töötab käesoleva seaduse §-s 35 nõutav arv kvalifikatsiooninõuetele vastavaid töötajaid, et tagada kavandatava arvu ja vanuses laste hoidmine ja nende arengu toetamine;



- 3) isik tagab kõikide käesolevas seaduses lastehoiu pidajale ja lastehoiule kehtestatud nõuete täitmise;
- 4) lastehoiul on käesoleva seaduse §-s 37 sätestatud nõuetele vastav õppekava;
- 5) lastehoiul on tegevuseks vajalikud ruumid, hooned, maa-ala ja piisav sisustus, mis vastavad käesoleva seaduse § 4 alusel kehtestatud nõuetele;
- 6) käesoleva lõike punktis 5 nimetatud ruumid, hooned, maa-ala ja sisustus võimaldavad hoida kavandatud arvu lapsi.

Võrreldes SHSiga ei ole käesolevas eelnõus tegevusloa kontrolleset rangemaks muudetud. Välja on jäetud nõuded, mis tulenevad teistest õigusaktidest, nt lastega töötamise piirangu kontrollimine, sest tegevusloa taotlemise ajal ei ole veel asutusel töötajais. Lastega töötamise piirangu tagamiseks peab lastega töötav organisatsioon tegema kindlaks, kas töötaja sobib ametisse Käesoleva eelnõuga lisandub lastehoiu õppekava koostamise nõue. Tegevusloa saamiseks peavad olema täidetud kõik sättes loetletud nõuded. Õppekava koostamise osas on eelnõus ette nähtud üleminekuajad.

**Eelnõu § 44 lõike 3** kohaselt esitatakse tegevusloa saamiseks lisaks taotlusele ja majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatule:

- 1) andmed, et lastehoiu pidajal on võimekus tagada lastehoiu kestlikkus, sealhulgas piisav rahastus;
- 2) lastehoiu pidaja kinnitus selle kohta, et ta tagab lastehoius piisavalt kasvatustegevusega seotud töötajaid kavandatava arvu ja vanuses laste hoidmiseks ja nende arengu toetamiseks ning et ta tagab kõikide käesolevas seaduses lastehoiu pidajale ja lastehoiule sätestatud nõuete täitmise;
- 3) pädevate asutuste hinnang, et tegevuskohaks kavandatavad ruumid, hooned, maa-ala ja sisustus vastavad käesoleva seaduse § 4 alusel kehtestatud nõuetele ning võimaldavad hoida kavandatud arvu lapsi;
- 4) kui lastehoiu tegevus on eluruumides, siis eluruumi kasutava täisealise isiku tervisetõend nakkushaiguste suhtes tervisekontrolli läbimise kohta;
- 5) lastehoiu õppekava;
- 6) riigilõivu tasumist tõendav dokument.

Sättes on esitatud loetelu, mille alusel Haridus- ja Teadusministeerium kontrollieseme täitmist kontrollib ja mille täitmise tuvastamine on tegevusloa andmise eeldus. Loetelu on lahtine. Haridus- ja Teadusministeerium hindab tegevusloa taotlust menetledes kõiki esitatud dokumente, andmeid ja teavet. MSÜS § 19 lõige 7 sätestab, et ettevõtja tasub tegevusloa taotluse esitamisel selle lahendamise eest riigilõivu riigilõivuseaduses sätestatud määras. Kuna valdkonnaseadus peab viitama riigilõivu tasumisele kohustusele, siis sätestatakse käesoleva lõike punktis 6 nõue esitada tegevusloa taotlemisel riigilõivu tasumist tõendav dokument. Vt riigilõivuseaduse muudatuse osas selgitust käesoleva eelnõu § 75 punktide 2 – 5 kohta.

**Eelnõu § 44 lõige 4** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeeriumil on õigus nõuda lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 3 esitatule täiendavaid dokumente, andmeid või teavet, mis tõendavad lõikes 2 sätestatud asjaolusid.

Kontrollieseme tõendamiseks ei sätestata ammendavat dokumentide, teabe või andmete loetelu, sest kuigi tõendamiskohustus lasub tegevusloa taotlejal, ei pruugi ta taotlust esitades olla lisanud sellele kogu vajalikku teavet. Kui tegevusloa andmise menetluses ilmnevad täiendavad asjaolud, mis vajavad selgitamist ja tõendamist, annab käesolev lõige Haridus- ja

Teadusministeeriumile õiguse nõuda taotlejalt täiendavate dokumentide, andmete või teabe esitamist.

#### **§ 45. Tegevusloa andmine ja muutmine**

**Eelnõu § 45** reguleerib eralastehoiu pidajale tegevusloa andmist ja muutmist. Menetlus sarnaneb lasteaedadele tegevusloa andmise menetlusega.

**Eelnõu § 45 lõige 1** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeerium otsustab tegevusloa andmise või muutmise kahe kuu jooksul pärast taotluse esitamist. Tegevusloa muutmine on tegevuskoha muutmine või lisamine.

Kehtiva SHSi alusel lahendatakse taotlus 30 kalendripäeva jooksul alates taotluse esitamisest. Samas MSÜSi alusel võib sotsiaalkindlustusamet peatada taotluse lahendamise tähtaja kuni puuduse kõrvaldamiseni, kuid mitte kauemaks kui 30 päevaks, kui taotlust menetledes selgub, et tegevusloa taotlemiseks vajalikud nõuded ei ole täidetud. Seega ei erine käesoleva eelnõuga kehtestatud lastehoiu tegevusloa menetluse pikkus senisest.

**Eelnõu § 45 lõige 2** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeerium keeldub tegevusloa andmisest või selle muutmisest, kui tegevusloa saamise või muutmise taotlus või taotlusele lisatud dokumendid ei ole kooskõlas käesolevas seaduses või teistes õigusaktides sätestatud nõuetega või lastehoiu pidaja ei ole tõendanud käesoleva seaduse § 44 lõikes 2 sätestatud nõuete täitmist. Kui taotleja ei ole tõendanud nimetatud nõuete täitmist kõigis tegevuskohtades, on Haridus- ja Teadusministeeriumil õigus anda tegevusluba või seda muuta vaid nendes tegevuskohtades tegutsemiseks, kus nende nõuete täitmine on tõendatud.

Tegevusloa andmisel ja muutmisel hindab Haridus- ja Teadusministeeriumi, kas eelnõu § 44 lõike 2 nõuded on täidetud. Lõikes nimetatud „teistes õigusaktides sätestatud nõuetega“ tähendab näiteks lastekaitseaduses sätestatud lastega töötamise piirangu kontrollimist, aga vajadusel ka vastavuse hindamist põhiseadusega (nt kas on kavandatud kasutada pedagoogikat, mis on vastuolus põhiseadusega). Tegevusluba ei anta või ei muudeta, kui lastehoiu pidaja ei ole üht või mitut lastehoiu tegevuse alustamiseks või muutmiseks seatud sisulist nõuet täitnud või ei ole nende täitmise tõendamiseks esitanud õigusaktides sätestatud ja nõuetekohaselt koostatud dokumente. Menetlusele kohaldatakse HMSis sätestatud nõudeid.

**Eelnõu § 45 lõige 3** sätestab, et kui lastehoiu pidaja muudab pärast tegevusloa saamist tegevuskohta, esitab ta Haridus- ja Teadusministeeriumile tegevuskoha muutmise taotluse hiljemalt kaks kuud enne muudatuse tegemist. Lastehoiu pidaja esitab selleks tegevusloa muutmise taotluse ning käesoleva seaduse § 44 lõike 3 punktides 2, 3, 4 ja 6 nimetatud dokumendid, andmed ja teabe.

Säte reguleerib tegevuskoha muutmise seotud kohustuslikku menetlust. Tegevusluba antakse lastehoiu pidajale konkreetse tegevuskoha jaoks ja tegevuskoht märgitakse ka tegevusloal. See tähendab, et kui tegevuskoht muutub, tuleb taotleda ka tegevusloa muutmist ning ühtlasi esitada Haridus- ja Teadusministeeriumile uue tegevuskoha kohta kõik § 44 lõikes 3 nimetatud dokumendid, andmed või teave. Lastehoid peab vastama kõikides oma tegevuskohtades eelnõus sätestatud nõuetele. Kehtiva SHSi kohaselt tuleb tegevuskoha muutustest teavitada sotsiaalkindlustusametit vähemalt 30 päeva enne kavandatavat muutust. Eelnõus sätestatakse vähemalt kahekuuline etteteatamise tähtaeg. Eesmärk on anda piisavalt aega menetluseks ja tegevuse nõuetele vastavusse viimiseks. Sättega kehtestatakse erisus üldisele tegevusloa

taotlemisele, mille kohaselt ei anta tegevuskohtade muutmisega lastehoiule uut tegevusluba, vaid kantakse hariduse infosüsteemi andmed muudetud tegevuskoha kohta. Uues tegevuskohas võib alustada tegevust, kui andmed on kantud hariduse infosüsteemi, st Haridus- ja Teadusministeerium on hariduse infosüsteemi kaudu otsuse teatavaks teinud.

**Eelnõu § 45 lõige 4** sätestab, et Haridus- ja Teadusministeerium teeb käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud otsused teatavaks taotluses märgitud e-posti aadressi kaudu. Lastehoiu andmed kantakse hariduse infosüsteemi.

Säte reguleerib tegevusloa andmist või sellest keeldumist käsitlevate haldusaktide teatavakstegemise vormi. Käesoleval juhul loetakse otsus kättetoimetatuks, kui adressaat on kinnitanud elektrooniliselt edastatud dokumendi kättesaamist (HMS § 27 lõike 2 punkt 2). Vt ka eelnõu § 24 lõike 4 selgitust.

#### **§ 46. Tegevusloa kehtetuks tunnistamine**

**Eelnõu §-s 46** sätestatakse lastehoiu tegevusloa kehtetuks tunnistamise alused. Kehtetuks tunnistamise alused lähtuvad samadest põhimõtetest lasteaia tegevusloa kehtetuks tunnistamise alustega.

**Eelnõu § 46 lõige 1** alusel võib Haridus- ja Teadusministeerium lisaks majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud alustele tegevusloa kehtetuks tunnistamisele selle kehtetuks tunnistada, kui:

- 1) riikliku järelevalve teostamisel tuvastatakse, et lastehoiu või lastehoiu pidaja tegevus on vastuolus käesoleva seaduse või teiste õigusaktidega;
- 2) lastehoiu pidaja ei ole ettenähtud tähtpäevaks ja korras täitnud riikliku järelevalveorgani ettekirjutust;
- 3) kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv ei vasta käesoleva seaduse §-s 35 sätestatule;
- 4) riiklik järelevalveorgan teeb Haridus- ja Teadusministeeriumile ettepaneku tegevusluba kehtetuks tunnistada;
- 5) lastehoid ei ole ühe aasta jooksul pärast tegevusloa saamist tegevust alustanud või on rohkem kui üheks õppeaastaks tegevuse peatanud.

Regulatsioon sarnaneb eralasteaia tegevusloa kehtetuks tunnistamise alustega, mida on selgitatud eelnõu § 25 juures.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse kohaselt muutub tegevusluba kehtetuks, kui tähtaegsena väljastatud tegevusloa tähtaeg on möödunud või kui füüsilisest isikust ettevõtja sureb ning juriidilisest isikust ettevõtja likvideeritakse, ümber kujundatakse, ühineb või jaguneb, v.a tegevusloa üleandmise puhul.

**Eelnõu § 46 lõike 2** kohaselt teavitab lastehoiu pidaja Haridus- ja Teadusministeeriumi, vanemaid ning lapse elukohajärgset kohaliku omavalitsuse üksust lastehoiu tegevuse lõpetamise otsusest kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis hiljemalt viis kuud enne tegevuse lõpetamise kuupäeva. Kui lastehoid ei ole ühe aasta jooksul pärast tegevusloa saamist tegevust alustanud, teavitab lastehoiu pidaja sellest Haridus- ja Teadusministeeriumi ning oma tegevuskoha kohaliku omavalitsuse üksust viie tööpäeva jooksul pärast aasta möödumist tegevusloa andmisest.

**Eelnõu § 46 lõike 3** alusel teeb Haridus- ja Teadusministeerium tegevusloa kehtetuks tunnistamise otsuse teatavaks hariduse infosüsteemi märgitud e-posti aadressi kaudu.

Käesoleval juhul loetakse otsus kättetoimetatuks, kui adressaat on kinnitanud elektrooniliselt edastatud dokumendi kättesaamist (HMS § 27 lõike 2 punkt 2). Vt ka eelnõu § 24 lõike 4 selgitust.

## **5. peatükk. Lastehoiu ja lasteaia rahastamine**

**Eelnõu 6. peatükis** sätestatakse lastehoiu ja lasteaia rahastamise põhimõtted. Võrreldes KELS §-ga 27 on regulatsiooni muudetud ka eralasteaedade ja -hoidude osas.

### **§ 47. Munitsipaallastehoiu ja -lasteaia rahastamine**

**Eelnõu §-s 47** tuuakse võrreldes KELS §-ga 27 eelnõusse üle munitsipaallasteaia rahastamist puudutavad sätted, välja arvatud rahastamise regulatsioonid kehtiva KELS § 27 lõigetes 1<sup>1</sup>–1<sup>6</sup>, mis on kehtestatud 2008. aastal riikliku programmi „Igale lapsele lasteaiaaia koht“ rakendamiseks ja mis peatati 2009. aastal. Seetõttu ei ole nende sätete uuesti kehtestamine enam asjakohane.

**Eelnõu § 47 lõikes 1** sätestatakse, et munitsipaallastehoidu- ja lasteaeda rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest. Võrreldes kehtiva KELS § 27 lõikega 1 on täpsustatud, et lasteaia tulu koosneb üksnes kohaliku omavalitsuse üksuse saadavast rahast, kuna lapsevanema kaetav osa (osalustasu), annetused jms laekuvad täielikult kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvesse. Kuna käesolev eelnõu reguleerib ka munitsipaallastehoidude ülesannet ja korraldust, sätestatakse seni SHSis munitsipaallastehoiu rahastamine edaspidi käesolevas seaduses.

**Eelnõu § 47 lõige 2** sätestab, et riigieelarvest määratakse kooskõlas riigieelarve seadusega kohaliku omavalitsuse üksusele toetust käesoleva seaduse § 29 lõikes 1 ja § 38 lõikes 1 nimetatud õpetajate täienduskoolituseks, eesti keele õppeks ja õppevara soetamiseks.

Võrreldes kehtiva KELSiga on toetatavad valdkonnad käesolevas eelnõus koondatud ühte lõikesse. Muudatus seisneb esiteks selles, et toetatava valdkonnana on lisatud õppevara, et võimalusel näha ette sarnaselt koolidele ka lastehoidudele ja lasteaedadele toetus õppevara soetamiseks. Kuigi lastehoiud ei ole õppeasutus, kasutatakse haridustasemetes üleselt sarnast mõistet „õppevara“. Teine muudatus võrreldes kehtiva KELSiga seisneb selles, et eelnõus ei sätestata alust õpetajate tööjõukulude toetamiseks, sest lasteaiaõpetajate tööjõukulude toetus on võimalik kavandada riigieelarvesse ilma eriseaduse sätteta ning sellisel juhul käsitatakse seda toetusena riigieelarve seaduse (edaspidi RES) § 48 lõike 5 mõttes ja jaotustingimused kehtestatakse toetusfondi määrusega. Seega määratakse õpetajate tööjõukulu toetus kui üks riigieelarvelise toetuse liik ja selle suurus RES § 48 lõigete 1 ja 2 kohaselt riigieelarvega ning § 48 lõike 4 alusel kehtestab toetuse jaotamise ja kasutamise tingimused ja korra Vabariigi Valitsus määrusega, nagu seda praegu tehakse.

Alushariduse õpetajate tööjõukulude toetust eraldatakse Vabariigi Valitsuse 06.02.2015 määruse nr 16 „Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord“ § 1<sup>2</sup> alusel. Toetuse eesmärk on motiveerida kohaliku omavalitsuse üksusi alushariduses töötavate õpetajate töötasu alammäära tõstma. Toetuseks jaotatakse alates aastast 2024 kokku 16 miljonit eurot aastas. Ülalnimetatud määruse nr 16 alusel eraldatakse kohaliku omavalitsuse üksusele toetust juhul, kui kohaliku

omavalitsuse üksuse otsusel on keeleseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuetele vastava õpetaja töötasu alammäär vähemalt 90% ning magistrikaadiga või sellega võrdsustatud haridusega õpetajal vähemalt 100% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast toetuse saamise aastal. Kohaliku omavalitsuse üksus võib toetust kasutada lasteaiapäetajate ja tugispetsialistide tööjõukulude katmiseks või tugiteenuste kättesaadavuse tagamiseks. Kohaliku omavalitsuse üksus esitab andmed lasteaiapäetajate kinnitatud töötasu alammäära kohta Haridus- ja Teadusministeeriumile hiljemalt toetuse andmise aasta 30. jaanuariks.

**Eelnõu § 47 lõikes 3** sätestatakse, et osalustasu lastehoius ja lasteaias ühe lapse kohta ei või ületada 20 protsenti TLS § 29 lõike 5 alusel kehtestatud töötasu alammäärast. Lapse toidukulu katab vanem. Osalustasu on vanema poolt kaetav osa lapse lasteaiakoha kulude katmises. Võrreldes kehtiva KELS § 27 lõikega 3 osalustasu piirmäära ei muudeta. Sarnaselt kehtiva KELS § 27 lõikele 2 sätestatakse, et lapse toidukulu katab vanem. Sama põhimõte kehtib praegu ka siis, kui kohaliku omavalitsuse üksus asendab lasteaiakoha lastehoiukohaga (SHS § 45<sup>2</sup> ja KELS § 10 lõikes 1). Nii nagu kehtiv KELS, lähtub ka eelnõu põhimõttest, et kui kohaliku omavalitsuse üksus võimaldab lasteaiakoha või lastehoiukoha eralasteaias- või hoius, ei tohi olla osalustasu selles kallim, kui see on munitsipaallasteaias või -hoius. Vt ka eelnõu § 5 lõike 5 ja § 48 lõike 2 selgitust.

**Eelnõu § 47 lõige 4** kohaselt kehtestab kohaliku omavalitsuse üksus munitsipaallasteaia ja -lastehoiu osalustasu ja toidukulu päevamaksumuse, mis võib olla diferentseeritud sõltuvalt laste arvust perekonnas, sotsiaalmajanduslikust taustast või muudest asjaoludest. Enne toidukulu päevamaksumuse kehtestamist kuulatakse ära hoolekogu arvamus. Võrreldes kehtiva KELS § 27 lõikega 4 on täpsustatud osalustasu ja toidukulu maksumuse diferentseerimise alused. Võrreldes kehtiva KELSiga, võimaldab regulatsioon kohaliku omavalitsuse üksuse otsusel vabastada vanemad osalustasu ja toidukulu maksimisest, kui kohaliku omavalitsuse üksus on selleks oma eelarves vahendid kavandanud. Enne toidukulu maksumuse kehtestamist tuleb ära kuulata hoolekogu arvamus. Nimetatud nõuet on võrreldes kehtiva KELSiga ajakohastatud, leevendatud ja lihtsustatud. Nimelt KELS § 24 lõike 3 punkti 5 kohaselt otsustab hoolekogu lapse toidukulu päevamaksumuse. Kuna toidukulu tasub vanem, siis peab jääma hoolekogule õigus selles küsimuses kaasa rääkida.

Koolieelsete lasteasutuste pidamine ja võimaluste loomine alushariduse omandamiseks on kohalike omavalitsuste ülesanne. Lähimuspõhimõttest tulenevalt saavad kohalikud omavalitsused kehtiva seaduse alusel otsustamisel lähtuda piirkondlikest eripäradest ja perede erinevatest vajadustest. Kuivõrd vanema osalustasu suurus võib piirata isiku võimalust kasutada talle seadusega antud õigust saada alusharidust lasteaias, tuleb vanema osalustasu kehtestamisel silmas pidada proportsionaalsuse põhimõtet (PS § 11). Ka sätestab põhiseadus kohustuse arvestada laste kaitse põhimõttega (PS § 27 lõige 4, § 28 lõige 4), mis koosmõjus sotsiaalriigi põhimõtte (sh sellest tuleneva võrdsete võimaluste tagamise ideega, PS § 10) ja võrdsuspõhiõigusega (PS § 12) tähendab kohustust kanda hoolt selle eest, et ligipääs laste alusharidusele on tagatud ka majanduslikes raskustes peredele. Eelnõu järgi on võimalik vanema osalustasu või toidukulu suurust vastavalt vajadusele diferentseerida, lähtudes seejuures omavalitsuses elavate perede sotsiaalmajanduslikust olukorrast, laste arvust peres, kogukonna tehtud valikutest teenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi vahel või muudest asjaoludest, nt ujula olemasolust lasteaias. Centari 2021. a valminud alushariduse ja lapsehoiu uuringu andmetel moodustab vanemate omaosalus lasteaiakoha tegelikust maksumusest ca13%. Seejuures on lasteaedade kogukulu kasvanud kiiremini kui hinnad üldiselt. Eelnõu toetab kohalike omavalitsuste senist lähenemist vanematele osalustasusoodustuste tegemisel.

Eesmärk on anda kohaliku omavalitsuse üksusele tasu kehtestamisel ulatuslik kaalutusõigus: tasu võib jätta üldse küsimata, tasu suurus on piiratud seaduses sätestatud ülempiiriga, samuti võib tasu olenevalt elulistest asjaoludest diferentseerida, kusjuures arvesse tulla võivad asjaolud pole seadusega piiratud. Selline regulatsioon annab kohaliku omavalitsuse üksusele paindliku võimaluse arvestada isikute tegelike vajaduste ja eluliste asjaoludega. Kuigi kaalutusõigus on suur, on kohatasu ülempiir seotud 20%-ga alampalgast tagamaks, et tasu oleks taskukohane ka madalama sissetulekuga peredele. Kohalike omavalitsuste otsustusvabadusele seab raamid ka kohustus arvestada tasu suuruse kehtestamisel põhiõigustega ja põhiseadusest tulenevate põhimõtetega.

**Eelnõu § 47 lõikes 5** sätestatakse, et munitsipaallasteaia- ja -lastehoiukoha tagamisel teise kohaliku omavalitsuse üksuse munitsipaallasteaias või -lastehoius käesoleva seaduse §-s 5 sätestatud korras lepivad kohaliku omavalitsuse üksused kokku koha maksumusega seotud kulu tasumise korra. Eelnõuga kaotatakse kohaliku omavalitsuse üksuste omavaheline arvlemise kohustus (nagu on kehtivas KELS § 27 lõikes 6) juhul, kui tema haldusterritooriumil elav laps käib teise valla või linna poolt peetavas lasteaias (KELS § 15 lõige 3). Eelnõu kohaselt on valdadel ja linnadel võimalik iseseisvalt kokku leppida lasteaiakoha tegevuskulude katmises osalemise korras. Eelnõu § 5 lõige 1 sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on võimaldada lasteaia- või lastehoiukoht enda territooriumil ja lapsele, kelle elukoht on selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil. Seega ei pea kohaliku omavalitsuse üksus võimaldama enda elanikule kohta teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil ja see teine kohaliku omavalitsuse üksus ei pea võimaldama kohta lapsele, kelle elukoht ei ole selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil. Eelnõu § 5 lõike 1 teise lause kohaselt võivad kohaliku omavalitsuse üksused aga halduslepinguga kokku leppida teisiti, mis tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksus võib tagada lastehoiu- ja lasteaiakoha ka teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kui kohaliku omavalitsuse üksused on selles halduslepinguga kokku leppinud ning sellisel juhul kohaldub eelnõu § 47 lõige 5 ehk kohaliku omavalitsuse üksused lepivad ka arveldamises kokku.

#### **§ 48. Eralasteaia ja -lastehoiu rahastamine**

**Eelnõu § 48** sätestab eralasteaia ja -lastehoiu rahastamise põhimõtted, mis on eralasteaedade osas reguleeritud praegu EraKSs ja mida seni KELSis ei ole käsitletud. Kuivõrd eralasteaiaiga seotud regulatsioon on üle toodud käesolevasse eelnõusse, on asjakohane käesolevas eelnõus kehtestada ka eralasteaia rahastamise põhimõtted.

**Eelnõu § 48 lõige 1** sätestab, et eralastehoiu pidaja tagab eralastehoiu rahastamise. Eralastehoiul on oma eelarve, mille kinnitab pidaja. Eralasteaia pidaja tagab eralasteaia rahastamise. Eralasteaial on oma eelarve, mille kinnitab pidaja.

Sätte eesmärk on sõnastada põhimõtte, et eralasteaed, mis tegutseb erahuvides tagab oma tegevuse rahastuse õppemaksu või teiste tulude kaudu. Kohaliku omavalitsuse üksus võib eralasteaeda rahastada, kui ta peab seda vajalikuks. Eralastehoiu pidaja tagab eralastehoiu rahastamise. Võrreldes kehtiva SHSiga ei ole rahastamis põhimõtet muudetud. Kohaliku omavalitsuse üksus rahastab eralastehoidu samadel põhimõtetel ja alustel, nagu eralasteaeda.

**Eelnõu § 48 lõikes 2** sätestatakse, et munitsipaallastehoiukoha tagamisel eralastehoius ja munitsipaallasteaiakoha tagamisel eralasteaias käesoleva seaduse §-s 5 sätestatud korras kohaldatakse eralastehoiu ja -lasteaia rahastamisele käesoleva seaduse §-s 47 sätestatud arvestusega, et osalustasu ei või olla suurem kui munitsipaallastehoius ja -lasteaias. Kohaliku

omavalitsuse üksus rahastab eralasteaeda käesolevas eelnõus sätestatud korras, kui tal endal ei ole pakkuda lastehoiu- või lasteaiakohta ja ta täidab oma kohustust erapidaja kaudu. Samal põhimõttel arveldab kohaliku omavalitsuse üksus teise kohaliku omavalitsuse üksusega.

Silmas tuleb pidada, et vanema PS § 37 lõikest 3 tulenev õigus öelda otsustav sõna oma lapsele antava hariduse valikul ei anna talle õigust nõuda, et kohaliku omavalitsuse üksus rahastaks lapse käimist vanema poolt lapsele valitud eralasteaias või -hoius, kui lapsele on tagatud nõuetekohase lastehoid ja lasteaed omavalitsuse poolt.<sup>22</sup> Ehk et vanem ei saa nõuda, et kohaliku omavalitsuse üksus kataks eralasteaia ja -hoiud kulud, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei paku lastehoiu- ja lasteaiateenust vanema valitud eralastehoiu- või lasteaia kaudu ja vanem ei ole kohaliku omavalitsuse üksuselt kohta taotlenud.

Kohaliku omavalitsuse üksus peab kindlustama vanemate võrdse kohtlemise kõikides lastehoiu- ka lasteaiakohta tagamise ning lastehoiu- ja lasteaia tegevuse korraldusega seotud aspektides. See tähendab, et ka siis, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei paku kohta mitte enda hallatavas lasteaias, vaid eralasteaias, peab vanem olema võrdselt koheldud munitsipaallasteaia kohta kasutava vanemaga. Sellise lahenduse kasutamine tähendab, et lasteaiakohta tagamise kohustus on ikkagi kohaliku omavalitsuse üksusel, kuid munitsipaallasteaia asemel antakse koht eralasteaias.

**Eelnõu § 48 lõige 3** sätestab, et kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab eralastehoiu ja eralasteaia toetamise tingimused ja korra, arvestades käesolevas seaduses sätestatud.

Säte peab silmas toetuse tingimuste ja korra kehtestamist teenuse tagamiseks kohaliku omavalitsuse üksuse seadusest tuleneva ülesande täitmiseks. See tähenda juhuks, kui kohaliku omavalitsuse üksus on volitanud erapidajat täitma enda ülesannet. Kohaliku omavalitsuse üksus saab kehtestada ka toetamise tingimused ja korra vabatahtliku teenuse osutamiseks. Vt nende piiritlemise kohta eelnõu § 5 lõike 5 selgituse juures. Seega on oluline, et toetamise õigusaktide kehtestamisel oleks alati piisavalt süsteemselt läbi mõeldud, kummast eesmärgist lähtuvalt teenuseid tagatakse ja toetatakse - kas seadusest tuleneva kohustuse täitmine või vabatahtlik teenuse osutamine.

Kehtiva EraKS § 22 lõike 1<sup>1</sup> kohaselt võib koolieelses lasteasutuses töötavate õpetajate palgad ja õppevahendite soetamise kulud katta valla- või linnaeelarve vahenditest KELSis sätestatud alustel. Võrreldes kehtiva EraKSiga on käesolevat sätet üldistatud.

## **6. peatükk. Järelevalve teostamine**

**Eelnõu 6. peatükis** reguleeritakse riikliku ja haldusjärelevalve teostamine ja riikliku järelevalve erimeetmed, mis on kehtestatud ka kehtivas KELSis.

### **§ 49. Teenistusliku, riikliku ja haldusjärelevalve teostamine**

**Eelnõu §-s 49** sätestatakse teenistusliku, riikliku ja haldusjärelevalve teostamine, mis on kehtestatud kehtiva KELS §-s 28 ja EraKS §-s 23.

**Eelnõu § 49 lõike 1** alusel teostab kohaliku omavalitsuse üksus teenistuslikku järelevalvet munitsipaallasteaia ja -lastehoiu tegevuse õiguspärasuse ja otstarbekuse üle. Võrreldes kehtiva

---

<sup>22</sup> Riigikohtu 9. novembri 2017 otsus nr [5-17-8](#), punkt 64.

KELSigiga on eelnõus sätestatud kohaliku omavalitsuse üksuse poolt teostatava teenistusliku järelevalve läbiviimine, mis tuleneb KOKS. Teenistuslikku järelevalvet teostab kohaliku omavalitsuse üksus eelkõige lasteaia töötajate tegevuse üle. Tegemist ei ole sisuliselt uue ülesandega. Kohaliku omavalitsuse üksus peab tagama, et tema lasteaia ja lastehoiu tegevus oleks õiguspärane ja otstarbekas ning vastav avalik teenus oleks kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil tagatud.

**Eelnõu § 49 lõike 2** kohaselt teostab Haridus- ja Teadusministeerium haldusjärelevalvet munitsipaallastehoiu, -lasteaia ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle ning riiklikku järelevalvet eralasteaia, -lastehoiu ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle, et tagada lapse arengu toetamine, alushariduse kättesaadavus ja sellele võrdsetel alustel juurdepääs, õppe- ja kasvatustegevuse korraldamine ja kvaliteet.

Võrreldes kehtiva KELS § 28 lõikega 1 ei ole regulatsiooni muudetud. Haridus- ja Teadusministeerium teostab järelevalvet pidajate tegevuse õiguspärasuse, kuid mitte otstarbekuse üle. Järelevalve eesmärk on tagada lapse arengu toetamine, alushariduse kättesaadavus ja võrdne juurdepääs alusharidusele ning õppe- ja kasvatustegevuse korraldamise kvaliteet.

Alusharidusele võrdsetel alustel juurdepääsu tagamise all mõeldakse käesolevas eelnõus eelkõige eelnõu §-s 5 (alushariduse kättesaadavus) sätestatud koostoimes PS §-st 12 tuleneva võrdsuspõhiõigusega. Alusharidusele juurdepääsu tagamisel ei tohi kedagi PS §-s 12 esitatud tunnuste alusel diskrimineerida. Samas on seejuures arvestatud, et füüsiline juurdepääs ei saa kunagi olla kõigile võrdne: mõned pered elavad lasteaedade/lastehoidude läheduses, mõned kaugemal, mistõttu on juurdepääs lasteaiale/lastehoiule erinev. Kirjeldatud olukord ei kujuta alati endast alusharidusele võrdsetel alustel juurdepääsu õiguse riivet.

Õppe- ja kasvatustegevuse korraldamise üle teostatava järelevalve käigus hinnatakse alushariduse riiklikus õppekavas ja eelnõus sätestatud nõuete rakendamist.

**Eelnõu § 49 lõikes 3** sätestatakse, et kui riikliku või haldusjärelevalve käigus on tuvastatud direktori, õppejuhi, õpetaja, tugispetsialisti, abiõpetaja või lapsehoidja mittevastavus kvalifikatsiooninõuetes ettenähtud eesti keele oskuse nõudele, on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud järelevalveasutusel õigus teha ettekirjutus:

- 1) ametikoha täitmiseks isikuga, kes vastab kvalifikatsiooninõuetes ettenähtud eesti keele oskuse nõudele;
- 2) töölepingu lõpetamiseks isikuga, kes ei vasta kvalifikatsiooninõuetes ettenähtud eesti keele oskuse nõudele.

Võrreldes kehtiva KELS § 31 lõikes 3<sup>1</sup> sätestatuga, ei ole järelevalve tulemuse kirjeldust muudetud. Haridus- ja Teadusministeeriumi pädevuses on kontrollida muu hulgas lasteaia ja lastehoiu õppe- ja kasvatustegevuse keelenõuete täitmist, sisuliselt kontrollida ka töötajate eesti keele oskust kui kvalifikatsiooninõuete osa (eestikeelsele õppele üleminekul on määrav tähtsus sellel, et õppe- ja kasvatustegevuse läbiviija ka ise oskab õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimise keelt). Säte võimaldab järelevalveorganil kaalutusõigust rakendades teha sunnirahaga tagatud ettekirjutus, et nõuda asutuselt riiklikult kehtestatud kvalifikatsiooninõuetega ametikoha täitmist sellele ametikohale vastava kvalifikatsiooniga isikuga. Eesmärk on saavutada olukord, kus riiklikult kehtestatud kvalifikatsiooninõuetega ametikohti täidavad isikud, kelle kvalifikatsioon nendele nõuetele ka tegelikkuses vastab. Selleks on vaja, et järelevalveorganil



oleks võimalik nõuda, et asutus muudaks olukorda, kus isik töötab ametikohal, millele on sätestatud kvalifikatsiooninõuded, kuid see isik ei täida neid nõudeid.

**Eelnõu § 49 lõike 4** kohaselt teostab riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse § 4 alusel kehtestatud terviseohutuse nõuete üle Terviseamet.

Munitsipaallasteaedade ja -hoidude osas teostatakse haldusjärelevalvet ning eralasteaedade ja -hoidude osas riiklikku järelevalvet. Sõltuvalt omandivormist kohaldatakse järelevalvemenetluse läbiviimisel meetmeid, mis on sätestatud KorSis, VVSis või käesolevas eelnõus. 01.08.2023 jõustus KELS § 36 lõike 6 muudatus, mis sätestab, et kui lasteasutuse pidaja ei täida ettekirjutust hoiatuses märgitud tähtaja jooksul, siis võib järelevalveorgan rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Sunniraha ülemmäär on 9600 eurot. Käesolevas eelnõus sunniraha määra ei sätestata, sest sunniraha ülemmäära sätestamiseks eriseaduses puudub vajadus, kui see ei näe ette erisust KorS § 28 lõikes 2 sätestatud sunniraha igakordse kohaldamise ülemmäärast, mis on samuti 9600 eurot. Eelnõus ei ole kavandatud näha ette erisust. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 9600 eurot. Kuigi seadus määrab kindlaks sunniraha ülemmäära ja haldusorganil on võimalik sunniraha rakendada alati väiksemas määras. Haldusorgan peab sunniraha rakendades silmas pidama, et seda ei tohi rakendada karistusena. Haldusorgan peab valima sunnivahendi, mis isikut võimalikult vähe kahjustades sunnib teda ettekirjutust täitma.<sup>23</sup> Proportsionaalsuse hindamisel võib arvesse võtta ka ettekirjutuse olulisust, rikkumise asjaolusid ja isiku majanduslikku seisundit.<sup>24</sup> Üldine riikliku ja haldusjärelevalve sunniraha maksimaalne määr on KorS § 28 ja VVS § 75<sup>1</sup> lõike 4 järgi 9600 eurot. Päästeamet rakendab tuleohutuse seaduses ette nähtud sunniraha määra, milleks on 3200 eurot.

Alates aastast 2017, mil riikliku järelevalvet koolieelsete lasteasutuste üle hakkas teostama Haridus- ja Teadusministeerium, on kolm korda rakendatud sunniraha kohaliku omavalitsuse üksusele, seda lasteaiakoha tagamata jätmise eest. Järelevalves rakendatakse mõjutusmeetmeid järkjärguliselt, ehk siis esmalt ettekirjutused, viidates õiendi kinnitamisel sellele, et kui ettekirjutusi ei täideta, on võimalik rakendada sunniraha. Vajadusel rakendatakse sunniraha. Kõige viimane mõjutusmeede on tegevusloa kehtetuks tunnistamine, munitsipaallasteaia- ja lastehoiu puhul nõue tegevus lõpetada.

## **§ 50. Riikliku järelevalve erimeetmed**

**Eelnõu §-ga 50** sätestatakse, et korrakaitseorgan võib käesolevas seaduses sätestatud riikliku järelevalve tegemiseks kohaldada KorS §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorSis sätestatud alusel ja korras.

Riikliku järelevalve teostamise pädevus peab tulema seadusest (VVS § 72 lõige 1). Riikliku järelevalve teostamise üldmeetmed tulevad otse KorSist ning erimeetmed tuleb konkreetselt vastavale korrakaitseorganile anda eriseadusega.<sup>25</sup> Käesolevas paragrahvis sätestatakse viitega KorSi erimeetmeid sisaldavatele paragrahvidele, milliseid erimeetmeid võib korrakaitseorgan

<sup>23</sup> Asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 3 lõiked 2 ja 3; Riigikohtu Üldkogu 17. detsembri 2013 määrus tsiviilasjas nr [3-2-1-4-13](#), punkt 42.

<sup>24</sup> Riigikohtu 22. aprilli 2015 otsus nr [3-3-1-72-14](#), punkt 27.

<sup>25</sup> M. Laaring, S. Pars, H. Kranich, jt. Korrakaitseseadus. Kommenteeritud väljaanne, Sisekaitseakadeemia 2017, lk 88.

riikliku järelevalve tegemisel kohaldada. Eelnõus sätestatud KorSi erimeetmeid kohaldatakse üksnes riikliku järelevalve tegemisel, mitte tegevusloa väljastamise menetluses.

Õiguste ja vabaduste piirangutena ehk isiku nõusolekuta on järelevalve teostaja toimingud lubatavad asjaolude tuvastamiseks, asja õigeks lahendamiseks vajalike andmete ja tõendite saamiseks ning riikliku järelevalvemenetluse tagamiseks. Isik peab neid taluma. Erimeetmete valik peab olema tõhus, proportsionaalne ja hoiatav. Sellisteks on järgmised KorSis sätestatud volitused:

- 1) KorS § 30. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine;
- 2) KorS § 31. Kutse ja sundtoomine;
- 3) KorS § 32. Isikusamasuse tuvastamine;
- 4) KorS § 49. Vallasasja läbivaatus;
- 5) KorS § 50. Valdusesse sisenemine;
- 6) KorS § 51. Valduse läbivaatus;
- 7) KorS § 52. Vallasasja hoiulevõtmine;
- 8) KorS § 53. Hoiule võetud vallasasja müümine või hävitamine.

1) Küsitlemine ja dokumentide nõudmise õigus on vajalik, et nõuda dokumentide esitamist ja küsitleda järelevalvatava asutuse töötajaid. Küsitlemise ja dokumentide nõudmisega on järelevalve teostajal võimalik saada talle vajalikku teavet.

2) Kutse ja sundtoomine – kui on teada, et isikul on asjaolude tuvastamiseks olulisi andmeid, kuid isikut muul moel kätte ei saa, teda küsitleda ja temalt dokumente nõuda ei ole võimalik, võib järelevalve teostaja kutsuda isiku oma vastavasse ametiruumi. Küsitlemine peabki toimuma ametiruumis, kui mujal ei ole seda võimalik teha. Selleks tuleb järelevalvatavale saata kutse. Riikliku järelevalve teostaja kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lõige 5).

3) Isikusamasuse tuvastamise õigus on vajalik, et riikliku järelevalve teostaja võiks isiku teadmisel, kehtiva isikut tõendava dokumendi alusel või muul õiguspärasel viisil tuvastada isikusamasuse. Praktikast võib järelevalvemenetluses esineda olukordi, kus on vaja veenduda isikusamasuses. Kui nt lasteaias või lastehoiu pidaja juhatuse liige väidab, et ta on keegi teine ega tea, kus juhatuse liige on, on põhjust tema isikusamasust kontrollida. Vahel tuleb tuvastada lapsevanema isikusamasus.

4) Vallasasja läbivaatuse õigus on vajalik, sest tulemuslikuks järelevalveks on järelevalve teostajal vaja vallasasju (kaustad, dokumendid vm) meeleliselt või tehnilise vahendi abil kontrollida. Läbivaatamise käigus vaadeldakse näiteks, kas õppe- ja kasvatustegevuse materjalid vastavad õppekavale jne.

5) Valdusesse sisenemine – valdusesse sisenemine eelneb valduse läbivaatusele, aga võib olla ka iseseisvalt vajalik. Ametnikul on õigus ruumi siseneda. Kui järelevalvatav ei tee koostööd ja kui tekib n-ö kohapealseks kontrolli vajadus, on järelevalve teostajal õigus siseneda isiku nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, või ruumi (nt tehnilisse ruumi, kabinetti vms). See võib olla vajalik näiteks siis, kui on kahtlus, kas vastav ruum on kooskõlas õpi- ja kasvukeskkonna nõuetega. Järelevalve teostajal on õigus avada uksi ja väravaid ning kõrvaldada muid takistusi.

6) Valduse läbivaatuse volitus annab järelevalve teostajale õiguse vaadata valdaja nõusolekuta läbi tema valduses olev piiratud või tähistatud kinnisasi, ehitis või ruum, sh vaadata läbi seal asuv asi, avada uksi ja väravaid ning kõrvaldada muid takistusi. See võib olla vajalik, et hinnata, kas nii ruumide, sisustuse kui ka maa-ala puhul on täidetud kõik õpi- ja kasvukeskkonna ning tervisekaitse- ja tuleohutusnõuded, et oleks tagatud laste ja töötajate ohutus ja turvalisus. Valdusesse sisenemine ja valduse läbivaatus hõlmavad ka õigust külastada lasteaeda või lastehoidu ja osaleda erinevate juhtorganite koosolekul.

7) Vallasasja hoiulevõtmine – eelkõige võib olla tarvis hoiule võtta teavet kandvad dokumendid või tehnilised seadmed (USB jms), kui neis sisalduvat infot on vaja säilitada, töödelda või kui esineb oht, et järelevalvatav võib need hävitada. Hoiule võtmine võib olla vajalik, et võtta vallasasjaga seotud proove, teostada selle mõõtmisi või teha ekspertiisi. Seega siis, kui tekib praktiline vajadus vallasasi kaasa võtta, võib järelevalve teostaja seda teha. Pärast tõendi saamist tuleb vallasasi viivitamatult tagastada.

8) Hoiule võetud vallasasja müümine või hävitamine. Hoiule võetud vallasasja hävitamine on meede, mida rakendatakse juhul, kui hoiule võetud vallasasja ei ole võimalik tagastada, see on riknev või asja ei ole võimalik tagastada õigustatud isikule ühe aasta jooksul arvates hoiule võtmise päevast – ilma, et see tooks samal ajal korrakaitseorganile kaasa vajaduse asi uuesti hoiule võtta. See meede on vajalik, sest kui menetlus lõpetatakse, tuleb otsustada, mida teha hoiule võetud vallasasjaga – eset ei saa jätta igaveseks järelevalve teostaja kätte hoiule jätta. Kui seda ei ole võimalik tagastada, tuleb sellega midagi ette võtta, Näiteks võib tekkida vajadus kohaldada meetet, kui lasteaia või lastehoiu tegevuse lõpetamisel on küsimuseks toimingud asutuse arhiiviga.

Riikliku järelevalve menetluses tuleb järgida selliseid haldusmenetluse põhimõtteid nagu proportsionaalsus ja otstarbekus, ühtlasi tuleb riiklikku järelevalvet kohaldades tagada isikute õiguste kaitse ja inimväarikus, selgitada kohaldatavaid meetmeid ja teha vajaduse korral koostööd teiste korrakaitseorganitega. Kõikidel nendel juhtudel, kui menetlustoiminguid füüsiliselt takistatakse või segatakse, võib järelevalve teostaja kaasata politsei, et rakendada vahetut sundi.

Haridus- ja Teadusministeeriumil on õigus teostada riiklikku järelevalvet eralasteaia, eralastehoiu ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle, et tagada lapse arengu toetamine, turvalisus, alushariduse kättesaadavus ja sellele võrdsetel alustel juurdepääs, õppe- ja kasvatustegevuse korraldamine ning selle kvaliteet. Terviseametil on õigus teostada riiklikku järelevalvet lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuetes sätestatud terviseohutuse nõuete üle riskianalüüsi alusel. Päästeametil on õigus teostada riiklikku järelevalvet tuleohutusunõuete üle tuleohutuse seaduse ja ehitusseadustiku alusel.

## **7. peatükk. Rakendussätted**

**Eelnõu 7. peatükiga** sätestatakse seaduse ülemineku- ja rakendussätted ning jõustumissäte.

### **§ 51. Koolitus- ja tegevuslubade kehtivus**

**Eelnõu §-s 51** reguleeritakse lasteaedade koolitus- ja tegevuslubade kehtivust.

**Eelnõu § 51 lõige 1** sätestab, et eralasteaia pidajatele erakooliseaduse alusel enne 2025. aasta 1. jaanuari väljastatud tegevuslood loetakse alates 2025. aasta 1. jaanuarist tegevuslubadeks, mis on antud käesoleva seaduse alusel.

Sätte eesmärk on säilitada välja antud tegevuslubade kehtivus.

**Eelnõu § 51 lõige 2** sätestab, et munitsipaallasteaia pidajatele koolieelse lasteasutuse seaduse alusel enne 2025. aasta 1. jaanuari väljastatud koolituslood ja munitsipaallastehoiu pidajatele sotsiaalhoolekande seaduse alusel enne 2025. aasta 1. jaanuari väljastatud tegevuslood loetakse alates 2025. aasta 1. jaanuarist kehtetuks.

Koolitusloa nõude kehtestamine kohaliku omavalitsuse üksusele on vastuolus omavalitsusüksuse enesekorraldusõigusega. Lasteaedade ja lastehoidude puhul on kohaliku omavalitsuse üksusele pandud käesoleva eelnõuga kohustus neid asutusi pidada ning eelnõu näeb ette kindlad tingimused, millele asutused ja nende pakutav teenus peavad vastama. Käesoleva eelnõu alusel täidab kohaliku omavalitsuse üksus oma seadusejärgset kohustust seaduses kindlaks määratud nõuetest lähtuvalt ning selle tegevuse üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet. Seega ei ole vaja kohaliku omavalitsuse üksusel luba lastehoiu ja lasteaia pidamiseks, ning olemasolevad loetakse kehtetuks.

## **§ 52. Lasteaia tegevuse vastavusse viimine käesoleva seaduse nõuetele**

**Eelnõu § 52 lõikes 1** sätestatakse, et kui koolieelse lasteasutuse seaduse või erakooliseaduse alusel tegutseva lasteaia tegevus ei vasta käesolevas seaduses sätestatud lasteaia kohta sätestatud nõuetele, viib pidaja tegevuse nõuetega vastavusse viivitamata, kuid hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks.

Muudatuse kohaselt peavad lasteaia pidaja ja direktor tagama hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks lasteaia tegevuse vastavusse viimise käesolevas eelnõus sätestatud nõuetega. Eelnõu §-s 55 on sätestatud töötajate kvalifikatsiooni puudutav üleminekuperiood, mille kohaselt ümberkorraldusteks on aega kolm aastat käesoleva eelnõu jõustumisest alates. Kui tegutseva lasteaia tegevuse mittevastavus ilmneb mõnel muul alusel kui eelpool kirjeldatud sätted, rakendub käesolevas lõikes sätestatud üleminekuperiood alates seaduse jõustumisest.

Kehtiva KELS § 6 lõigete 2 ja 3 kohaselt on lasteaias: 1) sõimerühmad kuni kolmeaastastele lastele ja 2) lasteaiarühmad kolme- kuni seitsmeaastastele lastele. Eelnõu kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus tagada pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele lastehoid ja kolme- kuni seitsmeaastastele lastele lasteaed. Seega eelnõu kohaselt ei pakuta alla kolmeaastastele mitte lasteaiateenust, vaid käesolevas eelnõus sätestatud nõuetele vastavat lastehoidu. Kehtiva KELS-i ja EraKS alusel tegutsevad lastesõimed ja need lasteaia, milles on sõimerühmad kuni kolmeaastastele lastele, peavad oma tegevuse neis rühmades viima vastavusse käesoleva seaduses lastehoiule kehtestatud nõuetega. Kui lasteaias on liitühm, siis tuleb ka liitühma tegevus viia vastavusse käesoleva seaduse nõuetega.

Seega seni eralasteaiale antud tegevuslubade lugemine tegevuslubadeks, mis on antud käesoleva seaduse alusel tähendab õigust võimaldada ka edaspidi pooleteise- kuni kolmeaastastele lastehoiuteenust lasteaia lastehoiurühmas ning kolme- kuni seitsmeaastastele lasteaiateenust lasteaiarühmas. Eelnõu § 3 lõike 3 punkti 2 kohaselt on tegemist lasteaia tegutsemise vormiga, kus lasteaias on lastehoiurühmad. Kuni kolmeaastaste laste rühmades tuleb kasvatustegevuse alusdokumendiks koostada eelnõus nõutud lastehoiu õppekava. Personali koosseisu vaja muuta ei ole, kui need vastavad praegu kehtivale KELS-i nõuetele. Arvestada tuleb sellega, et edaspidi võib olla laste arv lastehoiurühmas kuni 15 last (kui seal töötab vähemalt kolm lapsehoidjat) või kuni 16 last (kui rühmas töötab vähemalt üks täistööajaga õpetaja ning lapsehoidja või abiõpetaja). Nagu praeguses sõimerühmas, toetatakse eelnõu kohaselt lasteaias olevas lastehoiurühmas kuni kolmeaastaste laste üldoskuste arengut alushariduse riikliku õppekava alusel koostatud lastehoiu õppekavale tuginedes.

**Eelnõu § 52 lõike 2** kohaselt teatab lasteaia pidaja hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks Haridus- ja Teadusministeeriumile lasteaia tegevuskohad hariduse infosüsteemi kaudu.

Kuivõrd võrreldes seni kehtinud õigusega on käesoleva seaduseelnõu tähenduses võimalik lasteaia tegevust piiritleda tegevuskohtade järgi, tuleb Haridus- ja Teadusministeeriumi sellest käesolevas lõikes nimetatud tähtaja jooksul teavitada.

### **§ 53. Tegevusloa ja koolitusloa taotluse menetlemine**

**Eelnõu § 53** kohaselt menetletakse enne 2025. aasta 1. jaanuari erakooliseaduse alusel esitatud tegevusloa taotlusi ja koolieelse lasteasutuse seaduse alusel esitatud koolitusloa taotlusi taotluse esitamise ajal kehtinud tingimustel ja korras.

Kui haldusmenetluse kestel muutuvad menetlusnormid, tuleb kohaldada menetluse alguses kehtinud norme. Sätte eesmärk on reguleerida olukorda, kus vahetult enne käesoleva seaduse jõustumist on esitatud taotlus tegevusloa saamiseks seni kehtinud õiguse alusel. Kuigi menetlusele kohaldatakse seni kehtinud õigust, peavad need asutused pärast seaduse jõustumist vastama käesolevas eelnõus sätestatud nõuetele. Mittevastavuse korral tuleb lasteaia tegevus viia käesoleva seadusega vastavusse eelnõu § 52 lõikes 1 sätestatud üleminekuperioodi jooksul.

### **§ 54. Lapsehoiuteenuse ümberkorraldamine lastehoiuks**

**Eelnõu §-s 54** reguleerib seni SHSi alusel tegutsevate lapsehoiuteenuse osutajate ümberkorraldamist käesoleva eelnõu alusel tegutsevateks lastehoidudeks. Täiendavate nõuete puhul kehtestatakse üleminekuperiood.

**Eelnõu § 54 lõikes 1** sätestatakse, et eraõiguslik juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja, kellel on kehtiv lapsehoiuteenuse tegevusloa, esitab hiljemalt 2025. aasta 1. märtsiks Sotsiaalkindlustusametile kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis avalduse, milles märgib, kas ta jätkab majandustegevust käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana või sotsiaalhoolekande seaduse alusel suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutajana. Kui isik ei esita Sotsiaalkindlustusametile majandustegevuse jätkamise avaldust, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tegevusloa 2026. aasta 1. septembrist alates sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud korras kehtetuks.

Arvestades käesoleva seaduseelnõu eesmärke, tuuakse lapsehoiuteenuse regulatsioon üle alushariduse süsteemi. Seni SHSi alusel tegutsenud lapsehoiuteenuste osutajad peavad hindama oma majandustegevuse perspektiivi ja tegema oma tegevusest lähtudes otsuse, kas hakata edaspidi tegutsema käesoleva eelnõu alusel lastehoidudena või pakkuda SHSi alusel suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenust. Sellest otsusest tuleb Sotsiaalkindlustusametile teavitada kirjaliku avalduse vormis.

Sätte eesmärk on seaduse jõustumise järel välja selgitada, kas senised lapsehoiuteenuse osutajad hakkavad kuuluma haridus- või sotsiaalvaldkonda ning kumma valdkonna ministeerium ja valitsusasutused nende eest vastutavad.

Avalduse nõue tähendab, et see peab olema edastatud Sotsiaalkindlustusametile kas paber kandjal või elektrooniliselt. Oluline on ka sättes määratud tähtpäev, s.o hiljemalt 1. märts 2025. Samuti sätestatakse lapsehoiuteenuse osutajate tegevuslubade kehtivustähtaeg juhuks, kui senine lapsehoiuteenuse osutaja ei esita Sotsiaalkindlustusametile avaldust majandustegevuse jätkamiseks. Sellisel juhul tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tegevusloa kehtetuks 2026. aasta 1. septembril. Kuna Sotsiaalkindlustusamet on lapsehoiuteenuse

osutajatele tegevusload väljastanud, on tema ka pädev nimetatud haldusaktid kehtetuks tunnistama.

**Eelnõu § 54 lõikes 2** sätestatakse, et kohaliku omavalitsuse üksus, kellel on kehtiv lapsehoiuteenuse tegevusluba, esitab hiljemalt 2025. aasta 1. märtsiks Sotsiaalkindlustusametile avalduse, milles märgib, kas ta jätkab lastehoiu pidamist käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana või sotsiaalhoolekande seaduse alusel suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutajana. Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei esita Sotsiaalkindlustusametile käesoleva lõike esimeses lauses nimetatud avaldust, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tegevusloa 2026. aasta 1. septembrist alates sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud korras kehtetuks.

Seni tuli kohaliku omavalitsuse üksusel taotleda lapsehoiuteenuse osutaja tegevusluba SHSi alusel Sotsiaalkindlustusametilt. Tegevusluba hõlmab nii lastehoidu pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele kui lapsehoiuteenust raske või sügava puudega lapsele. Käesolevas seaduses sätestatud ülesande täitmiseks on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus pidada vajalikul arvul lastehoidusid pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele ja selleks ei ole vaja tegevusluba. Edaspidi SHSi regulatsiooni jääva suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuseks on vajalik tegevusluba. Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei esita Sotsiaalkindlustusametile nõutud avaldust, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tegevusloa kehtetuks. Sees tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole seejärel õigust pakkuda suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenust.

**Eelnõu § 54 lõikes 3** sätestatakse, et kui eraõiguslik juriidiline isik või füüsilisest isikust ettevõtja on esitanud Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõike 1 kohase avalduse, et ta jätkab majandustegevust käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana, kehtib talle sotsiaalhoolekande seaduse alusel väljastatud lapsehoiuteenuse tegevusluba kuni 2026. aasta 1. septembrini või kuni käesoleva paragrahvi lõikes 9 sätestatud korras lapsehoiuteenuse tegevusloa lugemiseni käesoleva seaduse § 44 alusel antud tegevusloaks.

Sätte eesmärk on säilitada väljaantud tegevuslubade kehtivus, kui isik jätkab tegevust alusharidusseaduse alusel. SHS § 151 punkti 1 alusel peab lapsehoiuteenuse osutajal olema tegevusluba. Tegevusluba hõlmab kehtiva õiguse kohaselt lapsehoiuteenust ning raske ja sügava puudega lapse hoiu teenust. Alates käesoleva seaduseelnõu jõustumisest hakkab kuni seitsmeaastaste laste hoidu reguleerima alusharidusseadus ning SHS jääb reguleerima suure hooldus- ja abivajadusega lapsehoiuteenust. Kui isik ei esita Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõikes 1 nõutud avaldust, siis eeldatakse, et ta on otsustanud vabatahtlikult lõpetada loakohustusega lapsehoiuteenuse pakkumise. Kui teenuseosutaja ei pea oma teenust perspektiivikaks, on tal õigus majandustegevus lõpetada. Sellisel juhul võib ta edasi tegutseda võlaõigusliku teenuseosutaja vabaturupõhimõttel, kui tema tegevus ei ole vastuolus teiste õigusaktidega või mõnes õigusaktis ei ole sätestatud sellisele tegevusele loakohustust. Riikliku või haldusjärelevalve kaudu tagatakse, et teenuseosutajad täidavad loakohustust. Kui tegevus sisuliselt siiski vastab lastehoiu pidaja tegevusele või suure hooldus- ja abivajava lapse hoiu teenusele või muule teenusele, mille suhtes kehtib loakohustus, peab teenuseosutaja esitama tegevusloa taotluse kas Haridus- ja Teadusministeeriumile või Sotsiaalministeeriumile.

Valdkonna eest vastutavad ministeeriumid teavitavad turuosalisi kavandatavatest muudatustest aegsasti.

**Eelnõu § 54 lõige 4** sätestab, et kui kohaliku omavalitsuse üksus on esitanud Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõike 2 kohase avalduse, et ta jätkab lastehoiu pidamist käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana, kehtib talle sotsiaalhoolekande seaduse alusel väljastatud lapsehoiuteenuse tegevusluba kuni 2026. aasta 1. septembrini.

Sätte eesmärk on säilitada ka kohaliku omavalitsuse üksusele välja antud tegevuslubade kehtivus, kui kohaliku omavalitsuse üksus jätkab tegevust alusharidusseaduse alusel. Vt käesoleva paragrahvi lõike 9 selgitust.

**Eelnõu § 54 lõige 5** sätestab, et isiku suhtes, kes on esitanud Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõike 1 kohase avalduse majandustegevuse jätkamiseks suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutajana, kohaldatakse SHS § 160<sup>7</sup> lõikes 2 sätestatud.

Alates käesoleva seaduseelnõu jõustumisest jääb SHS reguleerima suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenust ning alusharidusseadus selle ei kohaldu. Suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutajana majandustegevuse jätkamist käsitleva avalduse esitanud isiku tegevusluba kehtib, kui isiku majandustegevus vastab SHSi nõuetele. Isik, kes jätkab suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutajana, on kohustatud viima oma majandustegevuse SHSi nõuetega vastavusse. hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks. Kui ta ei ole nimetatud tähtjaks oma majandustegevust SHSi nõuetega vastavusse viinud, lõpeb tema tegevusloa kehtivus alates 2026. aasta 1. septembrist.

**Eelnõu § 54 lõige 6** sätestab, et enne 2025. aasta 1. jaanuari sotsiaalhoolekande seaduse alusel lapsehoiuteenuse osutamiseks esitatud tegevusloa taotlusi menetleb Sotsiaalkindlustusamet taotluse esitamise ajal kehtinud tingimustel ja korras, arvestades käesoleva paragrahvi lõigetes 1, 3 ja 5 sätestatud.

Sätte eesmärk on reguleerida olukorda, kus vahetult enne käesoleva seaduse jõustumist on esitatud seni kehtinud õiguse alusel taotlus lapsehoiuteenuse saamiseks. Kui tegevusloa taotluse menetlemise kestel menetlusnormid muutuvad, tuleb kohaldada menetluse alguses kehtinud norme. Arvestades, et loa taotleja saab õiguse tegutseda ühe või teise seaduse alusel, tuleb tal Sotsiaalkindlustusametile teada anda, kas ta soovib tegutseda edaspidi alusharidusseaduse alusel lastehoiu pidajana või SHSi alusel suure hooldus- ja abivajaduse lapse hoiu teenuse osutajana. Kuigi loa taotlemise menetlusele kohaldatakse seni kehtinud õigust, peavad asutused, kes soovivad tegutseda lastehoiu pidajana, pärast seaduse jõustumist vastama käesolevas eelnõus sätestatud nõuetele. Mittevastavuse korral kehtib lastehoiu pidajale kolmeaastane üleminekuperiood, et oma tegevus käesolevas eelnõus sätestatud tingimustega vastavusse viia.

**Eelnõu § 54 lõige 7** sätestab, et kui isik on esitanud Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõike 1 kohase avalduse, et ta jätkab majandustegevust või lastehoiu pidamist käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana, siis alates 2025. aasta 1. märtsist korraldab lapsehoiuteenuse osutamise tegevusloaga ja lastehoiu pidamisega seotud õigusi ja kohustusi Sotsiaalkindlustusameti asemel Haridus- ja Teadusministeerium. Haridus- ja Teadusministeerium kohaldab lastehoiu pidaja tegevusele sotsiaalhoolekande seadust, mis kehtis kuni 2024. aasta 31. detsembrini. Kui lastehoiu pidaja tegevusluba loetakse enne 2026. aasta 1. septembrit käesoleva paragrahvi lõikes 9 sätestatud korras käesoleva seaduse § 44 alusel antud tegevusloaks või kohaliku omavalitsuse üksusele väljastatud tegevusluba tunnustatakse kehtetuks ning hariduse infosüsteemi tehakse märge lastehoiu pidamise jätkamise kohta, kohaldatakse lastehoiu pidaja tegevusele edaspidi käesolevat seadust.

Sätte eesmärk on kehtestada regulatsioon pädeva järelevalveorgani ja kohaldatava õiguse suhtes. Haridus- ja Teadusministeerium asub Sotsiaalkindlustusametiga asemele ning täidab tegevusloaga seotud õigusi ja kohustusi. Samuti sätestab seadus, millist seaduse redaktsiooni kohaldatakse. Kuni lapsehoiuteenuse osutaja tegevusloa ei ole loetud tegevusloaks käesoleva seaduse § 44 tähenduses, kohaldatakse tegevusele seni kehtinud õigust. Haridus- ja Teadusministeerium korraldab edaspidi kõiki seni antud tegevuslubadega seotud õigusi ja kohustusi. Õiguste ja kohustuste korraldamise all peetakse silmas järelevalve teostamist, tegevuslubade taotluste lahendamist, tegevuslubade muutmist ja kehtetuks tunnistamist. Ministeeriumil on ülesanne tagada alushariduse kestlikkus kõige laiemas mõttes ning selle eesmärgi nimel on tal õigus kasutada kõiki talle õigusaktidega antud õigusi ja kohustusi.

Tegevusloa õiguspärasuse hindamisel lähtutakse selle andmise ajal kehtinud õiguslikust ja faktilisest olukorrast. Õiguspärase ootuse põhimõttest tulenevalt ei saa pärast tegevusloa andmist seadustes tehtud muudatused mõjutada tegevusloa õiguspärasust. Haridussüsteemi ületulevatele lastehoidudele on käesoleva paragrahvi lõikes 3 antud üleminekuajaks viia oma tegevus vastavusse käesoleva seaduse nõuetega.

**Eelnõu § 54 lõige 8** sätestab, et kuni 2024. aasta 31. detsembrini sotsiaalhoolekande seaduse § 45<sup>2</sup> lõike 2 alusel lapsehoiuteenuse osutamise kohta antud haldusaktid või sõlmitud halduslepingud, mis on seotud käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmisega, kehtivad edasi, kui nad vastavad käesolevas seaduses sätestatud nõuetele, või kuni eraõiguslikust juriidilisest isikust või füüsilisest isikust ettevõtjast teenuseosutaja lapsehoiuteenuse tegevusloa kehtivuse lõppemiseni. Kuni 2024. aasta 31. detsembrini sotsiaalhoolekande seaduse § 45<sup>2</sup> lõike 4 alusel lapsehoiuteenuse osutamiseks antud haldusaktid või sõlmitud halduslepingud viiakse käesoleva seadusega kooskõlla hiljemalt 2025. aasta 1. septembriks.

Sätte kohaselt jäävad kehtima sellised haldusaktid või -lepingud, mis on seotud lasteaiakoha tagamisega KELSis tähenduses. Haldusaktide ja halduslepingute kehtivuse tähtaeg on seotud lastehoiu tegutsemise õigusega. Käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmisega seotud haldusaktid või sõlmitud halduslepingud kehtivad seega edasi, kui nad vastavad käesolevas seaduses sätestatud nõuetele, või kuni lapsehoiuteenuse tegevusloa kehtivuse lõppemiseni. Lauseosaga „kui need vastavad käesolevas seaduses sätestatud nõuetele“ säilitatakse selliste haldusaktide või halduslepingute kehtivus, mis on sõlmitud seni kehtinud õiguse alusel, ning kohaliku omavalitsuse üksused ei pea hakkama sõlmima uusi haldusakte või -lepinguid käesoleva seaduse alusel, kuid need tuleb viia käesoleva seadusega kooskõlla hiljemalt 2025. aasta 1. septembriks.

See tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksused peavad vanad lepingud ühe aasta jooksul käesoleva seadusega kooskõlla viima. See võimaldab osalistel nimetatud haldusaktid või -lepingud ühe korra üle vaadata ja sisulisi nõudeid kontrollida. Kohaliku omavalitsuse üksused peavad seejuures hindama lepingute sisu ja tegevuse vastavust õigusaktides sätestatud nõuetele. Kuivõrd nimetatud haldusaktid või halduslepingud on koostatud kohaliku omavalitsuse üksuse poolt, on omavalitsusüksusel ka pädevus neid käesolevas seaduses sätestatud arvestades muuta. Sätte eesmärk on tagada, et haldusaktid ja halduslepingud viiakse uue õigusega kooskõlla, et pooltel on piisav aeg uue õigusliku korraldusega harjumiseks ning et sõlmitud õiguslikud suhted vastaksid tegelikele nõuetele. Seda on vaja ka teenust saava isiku jaoks, sest vaidluste korral oleks muutmata haldusakt või haldusleping seadusega vastuolus.



**Eelnõu § 54 lõige 9** sätestab, et isik, kes jätkab majandustegevust lastehoiu pidajana, viib oma tegevuse vastavusse käesolevas seaduses lastehoiu pidajale sätestatud nõuetega viivitamata, kuid hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks. Kui lastehoiu pidaja on oma tegevuse nõuetega vastavusse viinud, teavitab ta sellest viie tööpäeva jooksul, kuid hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks Haridus- ja Teadusministeeriumi hariduse infosüsteemi kaudu. Pärast teavituse esitamist loetakse eraõiguslikule juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale sotsiaalhoolekande seaduse alusel väljastatud lapsehoiuteenuse tegevusluba käesoleva seaduse § 44 alusel väljastatud tegevusloaks, kohaliku omavalitsuse üksusele väljastatud tegevusluba tunnistatakse kehtetuks ning hariduse infosüsteemi tehakse lastehoiu pidamise jätkamise märke. Alates järgmisest päevast muutuvad SHSi alusel väljastatud tegevusload kehtetuks. Kui lastehoiu pidaja on viinud oma tegevuse nõuetele vastavaks, tuleb tal sellest Haridus- ja Teadusministeeriumile teatada esimesel võimalusel, kuid hiljemalt 2026. aasta 31. augustiks. Teavitus tuleb esitada hariduse infosüsteemi kaudu. Alates teavituse esitamisest loetakse lastehoiu pidaja seni kehtinud tegevusluba tegevusloaks, mis on antud käesoleva seaduse § 44 alusel.

**Eelnõu § 54 lõige 10** sätestab, käesoleva paragrahvi lõikes 7 sätestatud juhul kannab majandustegevuse registri vastutav töötleja hiljemalt 2025. aasta 1. märtsil majandustegevuse registrist hariduse infosüsteemi üle lõigetes 3 ja 4 sätestatud lapsehoiuteenuse osutajate esindusõigusega isikute andmed ja järgmised tegevuslubade andmed:

- 1) tegevusloa üldandmed;
- 2) lastehoiu pidaja andmed;
- 3) lastehoiu kontaktandmed;
- 4) lapsehoidjate hariduse, kutsetunnistuse, esmaabikoolituse läbimist tõendava dokumendi ja tervisetõendi olemasolu andmed;
- 5) lastehoius töötavate lapsehoidjate arv;
- 6) laste piirarv lastehoius.

Kui isik on esitanud Sotsiaalkindlustusametile käesoleva paragrahvi lõigete 2 ja 3 kohaselt avalduse, et jätkab majandustegevust käesoleva seaduse alusel lastehoiu pidajana, kehtib isiku tegevusluba kuni 2026. aasta 1. septembrini või loetakse käesoleva paragrahvi lõikes 9 sätestatud korras tegevusloaks, mis on antud käesoleva seaduse § 44 alusel. Praegu asuvad lapsehoiuteenuse osutajate tegevusload majandustegevuse registris. Majandustegevuse registri vastutav töötleja on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. EHISE vastutav töötleja on Haridus- ja Teadusministeerium. Alates 2025. aasta 1. märtsist täidab lapsehoiuteenuse osutajate tegevusloaga seotud õigusi ja kohustusi Sotsiaalkindlustusameti asemel Haridus- ja Teadusministeerium. Seetõttu on vaja tuua Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutusalasse ületulevate lapsehoiuteenuste tegevuslubade andmed hariduse infosüsteemi, mille vastutav töötleja on Haridus- ja Teadusministeerium. Majandustegevuse registrist tuuakse hariduse infosüsteemi järgmised andmed: 1) *tegevusloa üldandmed*: tegevusloa number, tegevusala, kehtivuse algus, kehtivuse lõpp, otsuse number, otsuse kuupäev, muutmise kuupäev, loa väljaandja, EMTAK kood ja nimetus, taotluse esitanud isik, kinnitamise kuupäev, päästeameti tõend ruumide tuleohutusnõuetele vastavuse kohta; 2) *lastehoiu pidaja andmed*: nimi, registrikood; 3) *lastehoiu kontaktandmed*: telefon, mobiil, e-post, veebileht, aadress. 4) *lapsehoidjate hariduse, kutsetunnistuse, esmaabikoolituse läbimist tõendava dokumendi ja tervisetõendi olemasolu andmed*: nimi, telefon, e-post; haridus: õppekava, lõpetamise aeg, dokumendi nimetus, dokumendi number, väljaandmise koht, õppeasutus, õppeasutuse registrikood; kutsetunnistuse number; esmaabi koolituse läbiviimist tõendav dokumendi andmed: number, väljaandmise kuupäev, väljaandja, väljaandmise koht. 5) Lisaks kantakse üle andmed lastehoius töötavate lapsehoidjate arvu ja laste piirarvu kohta lastehoius. Kui

eralastehoiu tegevuskoht muutub, peab lastehoiu pidaja taotlema ka tegevusloa muutmist ning ühtlasi esitama uue tegevuskoha kohta kõik § 45 lõike 3 punktides 2, 3, 4 ja 6 nimetatud dokumendid, andmed või teave. Kohaliku omavalitsuse üksusel on tegevuskoha muutmisel teavitamiskohustus eelnõu § 43 lõike 2 kohaselt.

Majandustegevuse registrist ülekantavate andmete hulgas on sätestatud ka esindusõigusega isiku andmed. Esindusõigusega isiku andmete ülekandmise eesmärk on tagada seni majandustegevuse registri kasutusõigusega isikutele edaspidi juurdepääs EHISesse ilma, et isik peaks seda taotlema. Kui esindusõigusega isikute andmed kantakse üle, tähendab see, et nad tehakse automaatselt EHISe kasutajateks ja neid teavitatakse sellest. Registrate pidamisel kaitstakse isikuandmeid avaliku teabe seaduses ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (isikuandmete kaitse üldmäärus) sätestatud korras. See nõue kehtib ka isikute andmete ühest registrist teise ülekandmisel.

## **§ 55. Kvalifikatsiooninõuetest tulenev üleminekuperiood**

**Eelnõu §-ga 55** sätestatakse üleminekuperiood kvalifikatsiooninõuete nõuete täitmiseks. Kuivõrd käesolevas eelnõus on võrreldes KELSiga sätestatud kõrgemad kvalifikatsiooninõuded, on põhjendatav piisava üleminekuperioodi kehtestamine.

**Eelnõu § 55 lõikes 1** sätestatakse, et käesolevas seaduses direktorile sätestatud magistrikraadi või sellele vastava kvalifikatsiooni nõuet ei kohaldata kuni 2028. aasta 31. augustini direktori suhtes, kes töötas enne käesoleva seaduse jõustumist direktorina. Ülemineku korraldus sätestatakse üksnes haridustaseme osas.

**Eelnõu § 55 lõikes 2** sätestatakse, et käesolevas seaduses sätestatud kvalifikatsiooninõudeid ei kohaldata õpetaja suhtes, kes enne 2025. aasta 1. jaanuari töötas koolieelses lasteasutuses õpetajana, vastates või olles loetud vastavaks enne 2025. aasta 1. jaanuari oma ametikohal töötamiseks esitatud kvalifikatsiooninõuetele. Seega õpetaja kvalifikatsiooninõuetele vastavaks loetakse ka need praegu töötavad õpetajad, kes on enne 2013. aasta septembrit omandanud pedagoogilise keskerihariduse. Eesti keele oskuse nõuet rakendatakse kvalifikatsiooninõudena kõikidele õpetajatele alates 2024. aasta 1. augustist. Kui õpetaja eesti keele oskus ei vasta eesti keele nõudele käesoleva seaduseelnõu jõustumisel, siis järelikult ei kohaldu tema suhtes ka käesoleva paragrahvi lõige 2. Käesolevat lõiget kohaldatakse ka lastehoius töötava õpetaja suhtes.

**Eelnõu § 55 lõikes 3** sätestatakse, et käesolevas seaduses abiõpetajale sätestatud kvalifikatsiooninõudeid, välja arvatud eesti keele oskuse nõuet, ei kohaldata kuni 2028. aasta 31. augustini abiõpetaja suhtes, kes töötas enne käesoleva seaduse jõustumist õpetajat abistava töötajana. Käesoleva eelnõu tähenduses abiõpetaja on KELSis tähenduses õpetajat abistav töötaja. Kui sättes nimetatud tähtaeg on möödas, ei vasta isik enam kvalifikatsiooninõuetele ja tal puudub õigus lasteaias ja lastehoius abiõpetaja ametikohal töötada. Abiõpetajal võib olla nii vastav kutse kui ka vähemalt keskharidus ja vajalikud pedagoogilised kompetentsid. Praegu töötavad õpetajat abistavad töötajad eelduslikult vastavad sätestatud kvalifikatsiooninõuetele, kusjuures tööandja peab abiõpetaja pädevust hindama. Ka praegu kehtib õpetajat abistavale töötajale keelenõue, mis aga ei kuulu kvalifikatsiooninõuete hulka. Abiõpetajale ei anta üleminekuperioodi omandada keel nõutaval tasemel. Põhjus on selles, et praktikas on Keeleamet käsitlenud eesti keele oskuse nõuet kontrollides õpetajat abistavat töötajat kui abistavat laadi tööülesandeid täitvat töötajat ning sellest tulenevalt rakendanud neile Vabariigi Valitsuse määruse "Ametniku, töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja

kasutamise nõuded” § 6 punktis 1 sätestatud nõuet (A2-tase). Selline käsitlus on mõnevõrra küsitav, arvestades õpetajat abistava töötaja rolli õppe- ja kasvatustegevuses, kuid, et praktika on selline olnud, siis ühelt poolt ei ole käesoleval hetkel koheselt alust nõuda abiõpetajatelt kõrgemat eesti keele oskust, kui A2-tase ning teiselt poolt pole põhjust anda täiendavat aega sellise keelenõudega vastavusse viimiseks. See keelenõue kehtib ka täna ja on madalaim nõue.

**Eelnõu § 55 lõige 4** sätestab, et käesolevas seaduses lapsehoidjale sätestatud kvalifikatsiooninõudeid, välja arvatud eesti keele oskuse nõuet, ei kohaldata kuni 2028. aasta 31. augustini lapsehoidja suhtes, kes töötas enne käesoleva seaduse jõustumist lapsehoidjana.

Sättega antakse töötavatele lapsehoidjale üleminekuajaks eelnõus sätestatud kvalifikatsiooninõuetega vastavusse viimiseks. Eesti keele nõude puhul ei anta üleminekuajaks, sest eesti keele oskuse nõue kehtib lapsehoidjale keeleseaduse ja selle alusel kehtestatud määruse alusel ka praegu – see on B2 ning sellel tasemel keeleoskus on üks lapsehoidja kutsetunnistuse saamise tingimusi.

### **§ 56. Lastehoiu õppekava koostamise tähtaeg**

**Eelnõu § 56** kohaselt on lastehoiu pidaja kohustatud koostama õppekava käesoleva seaduse §-s 37 sätestatud korras hiljemalt 2025. aasta 31. märtsiks. Õppekava koostamiseks jäetakse lastehoiule aega enam kui üks aasta.

### **§ 57. Hoolekogu töökorra kehtestamise tähtaeg**

**Eelnõu §-ga 57** sätestatakse hoolekogu töökorra kehtestamise tähtaeg. Säte on vajalik, et anda lasteaia pidajatele aega kehtivate kordade eelnõus sätestatuga vastavusse viimiseks. Lasteaia pidaja on kohustatud korra kehtestama hiljemalt 2025. aasta 31. märtsiks.

### **§ 58. Lapse lastehoidu ja lasteaeda vastuvõtu ning sealt väljaarvamise korra kehtestamise tähtaeg**

**Eelnõu § 58 lõigetes 1 ja 2** sätestatakse laste lasteaeda vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra kehtestamise tähtaeg. Samuti laste lastehoidu vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra kehtestamise tähtaeg. Säte on vajalik, et anda pidajatele aega kehtestada käesoleva seaduse alusel kord laste lasteaeda vastuvõtmiseks ja väljaarvamiseks. Pidajad on kohustatud korra kehtestama hiljemalt 2025. aasta 31. märtsiks.

### **§ 59. Järelhindamine**

**Eelnõu §-s 59** nähakse ette järelhindamine eelnõu rakendamise kohta. Haridus- ja Teadusministeerium analüüsib hiljemalt 2031. aastal lasteaedade ja lapsehoiuteenuse üheks alushariduse süsteemiks ühendamise tulemuslikkust ning lastele pakutavate tugiteenuste korralduse muutmise ning lasteaia- ja lastehoiutöötajatele täiendavate kvalifikatsiooninõuete kehtestamise mõju.

Käesolevas paragrahvi sätestatud mõjude järelhindamine on vajalik selleks, et mõista, kas kehtestatud normid on täitnud oma eesmärgi. Järelhindamise analüüsis vaadeldakse ajavahemikku 01.01.2025–31.12.2030 ja võrreldakse seda varasema perioodiga. Järelhindamisel tuginetakse hariduse infosüsteemi andmetele ja muudele asjakohastele

allikatele. Arvestades, et muudatuse mõju avaldub pikema aja vältel, teeb Haridus- ja Teadusministeerium järeelhindamise hiljemalt 2031. aasta lõpuks. Järeelhindamise tulemusest peaks selguma kehtestatud muudatuse rakendamise mõju ja põhjendatus alushariduse kättesaadavuse ja alushariduse kvaliteedi tagamise osas.

#### **4. Seaduste muutmise ja kehtetuks tunnistamine**

##### **§ 60. Alkoholiseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 60** muudetakse alkoholiseadust. Alkoholiseaduse § 41 lõike 1 punktis 1 asendatakse mõiste „koolieelne lasteasutus“ mõistega „lasteaed“ ja lisatakse mõiste „lastehoid“.

##### **§ 61. Avaliku teabe seaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 61** muudetakse avaliku teabe seaduse § 32 lõike 6 punkti 2, milles asendatakse mõiste „koolieelsetele lasteasutustele“ mõistega „lasteaedadele“ ja lisatakse mõiste „lastehoidudele“.

##### **§ 62. Avaliku teenistuse seaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 62** muudetakse avaliku teenistuse seadust. Avaliku teenistuse seaduse § 45 lõike 4 punktis 4 asendatakse tekstiosa „koolieelse lasteasutuse tasu“ tekstiosaga mõistega „lasteaia- ja lastehoiutasu“.

##### **§ 63. Eesti Vabariigi haridusseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 63** muudetakse Eesti Vabariigi haridusseadust.

Punktiga 1 asendatakse tekstiosa „koolieelne lasteasutus“ tekstiosaga „lastehoid, lasteaed“. See tähendab, et ka lastehoid on haridusasutus. Lasteaed on õppeasutus.

Punktiga 2 täpsustatakse alushariduse mõistet, mis lähtub käesolevast eelnõust. Alusharidus on üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogum, mis loob eeldused põhihariduse omandamiseks.

Punktiga 3 tehakse muudatused HaS § 24 lõigetes 1–3 ning sätestatakse, et alushariduse omandab koolikohustuslikust east noorem laps alusharidusseaduses sätestatud tingimustel lasteaias või kodus. Lapse vanem ja lasteaed või lasteaia pidaja vastutavad ühiselt lapse alushariduse omandamise toetamise eest. Lasteaia õigusliku seisundi kehtestab alusharidusseadus. Võrreldes HaS seaduse § 24 lõikega 1 sätestatakse täpsem vastutuse jaotus haridusvaldkonna üldseaduses. Kehtiv õigus selles sättes on eksitav ja on praktikas tekitanud probleeme, sest lapse alushariduse võimaldamine ei ole üksnes vanema vastutus. Eelnõu kohaselt toetatakse lapse alushariduse omandamist ka lastehoius, seda alushariduse riikliku õppekava alusel. HaS § 14 uue teksti kohaselt on alusharidus üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogum, mis loob eeldused põhihariduse omandamiseks. Seega alushariduse (kui üldoskuste, teadmiste ja hoiakute kogumi) omandab laps koolikohustuslikuks eaks, et jätkata siis põhihariduse omandamist koolis. HaS § 24 lõike 1 kohaselt omandab koolikohustuslikust east noorem laps alushariduse lasteaias või kodus. See tähendab eelkõige, et kuna Eestis ei ole alusharidus kohustuslik haridus, siis laps ei pea käima lasteaias ja võib omandada alushariduse ka kodus. Kuigi alusharidus ei ole kohustuslik, peavad olema loodud võimalused kõigile lastele,

kelle vanemad seda soovivad ja vajavad – selleks näeb eelnõu §-s 5 kohaliku omavalitsuse üksusele ülesande võimaldada lapsevanema soovil lastehoiu- või lasteaiakoht. Nii lastehoiu kui lasteaias toetatakse lapse alushariduse omandamist. Seega läbi vanema valikute vastutab lapse alushariduse omandamise eest ka vanem. Kui vanema valik on lasteaed, siis saab laps omandada alushariduse lasteaias ja alushariduse omandamise eest vastutavad lasteaed ja vanem ühiselt (vt ka eelnõu § 3 lõige 5). Laps saab alushariduse omandada ka kodus ja sellisel juhul vastutab vanem lapse alushariduse omandamise eest. Enne lasteaeda minemist lastehoius käiv laps omandab alusharidust mahus, et jätkata selle omandamist lasteaias või vanema valikul omandada alusharidust edasi kodus või lastehoius. Kui vanem on otsustanud, et ta ei soovi oma 3-7aastast last lasteaeda panna, kuid vajab siiski tuge töö- ja pereelu ühendamisel või eelistab muul põhjusel lastehoidu (näiteks sobib see lapsele paremini kui lasteaed), võimaldab eelnõu kasutada kohta lastehoius kuni lapse kooliealiseks saamiseni. Võrreldes lasteaiaga, omandab 3-7aastane laps sellisel juhul alusharidust kodu ja lastehoiu koostöös, kus lastehoiul on eelkõige perekonda toetav roll. Kui 3-7aastane laps omandab alusharidust lasteaias asemel kodus, võib talle alusharidust anda alushariduse riikliku õppekava alusel, kus on sätestatud 6-7aastase lapse eeldatavad tulemused õppe- ja kasvatustegevuse valdkondades. Samas pole õppekava järgimine kodustele lastele kohustuslik ning valiku õppe ja kasvatuse osas teeb lapsevanem. Selle valiku hulka kuulub ka 3-7aastasele lapsele lasteaias asemel lastehoiu kasutamise võimalus, kus alushariduse riikliku õppekava alusel toetatakse lapse üldoskuste arengut ja seeläbi alushariduse omandamist. HaSi tähenduses omandab laps sellisel juhul alushariduse kodus.

Punktiga 4 muudetakse HaS § 30 lõike 2 sõnastust, milles sätestatakse haridusasutuste alluvus. Kuna eelnõu muudatuste kohaselt ei ole edaspidi lasteaed EraKS tähenduses “erakool”, muudetakse lõike 2 sõnastust - eralastehoiud, eralasteaiad ja erakoolid alluvad neid asutanud juriidilisele või füüsilisele isikule

Punktiga 5 muudetakse HaS § 36<sup>6</sup> lõike 1 punkti 5 sõnastust ja sätestatakse, et andmekogu üks eesmärk on võimaldada õppe- ja haridusasutuse õppe- ja kasvatustegevuse välishindamist. Tehtava muudatuse eesmärk on laiendada välishindamise valdkonda haridusasutusteni.

Punktiga 6 lisatakse HaS § 36<sup>6</sup> lõike 2<sup>2</sup> punkti 1 lapsehoidjad, sest lastehoiud hakkavad tegutsema haridusvaldkonnas ja ka lapsehoidjate andmeid töödeldakse edaspidi hariduse infosüsteemis. Samas punktis ajakohastatakse mõiste „õppejõud“ ja see asendatakse mõistega „akadeemiline töötaja“.

Punktiga 7 täiendatakse HaS § 36<sup>6</sup> lõiget 3<sup>1</sup> asendatakse sõnad koolieelsete lasteasutuste sõnaga lasteaedade ning sätte sõnastus muudetakse selliselt, et hariduse infosüsteemi kaudu avalikustatakse sättes nimetatud õppeasutuste tegevusnäitajad.

## **§ 64. Erakooliseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 64** muudetakse erakooliseadust.

Erakooliseadusest kodifitseeritakse sätteid, mille regulatsioon tuuakse üle käesolevasse seadusesse. Kehtetuks tunnistatakse sätteid, mis on seotud eraõigusliku koolieelse lasteasutuse pidamisega. Kuivõrd tegevusloaga seotud regulatsioon on üle toodud käesolevasse eelnõusse, muudetakse teatavaid sätteid. Üldjuhul on tegemist terminoloogiliste, üksikutes aspektides ka sisuliste muudatustega.

Punktiga 1 tunnistatakse kehtetuks EraKS § 2 lõike 2 punkt 1, sest eralastehoidudele ja eralasteaedadele kohaldatakse edaspidi alusharidusseadust. EraKS jääb reguleerima erakooli tegutsemise liiki, mis on lasteaed ja üldhariduskool, mis tegutsevad ühe asutusena. Ühe asutusena tegutseva eralasteaia ja erakooli puhul kohaldatakse lasteaiaosale alusharidusseaduses sätestatud ning kooliosale põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud niivõrd, kui võrd erakooliseadus ei sätesta teisiti (eelnõu § 2 lõiked 2 ja 3, PGS § 1 lõike 2 kolmas lause, EraKS § 1 lõige 1).

Punktiga 2 muudetakse ErKS 2 lõike 2 punkti 2 seoses mõistega „koolieelne lasteasutus“ muutmisega. Erakooli tegutsemise vorm saab olla lasteaed-kool, mitte aga lastehoid-kool. EraKS § 1 sätestab, et käesolevat seadust kohaldatakse eraõiguslikele juriidilistele isikutele, kelle tegevuse tulemusena on võimalik omandada alus-, põhi- või keskharidus. Lastehoid ja lasteaed ei ole EraKS tähenduses erakool, vaid vastavalt eralastehoid ja eralasteaed alusharidusseaduse tähenduses (eelnõu § 2 lõige 1, § 3 lõiked 1 ja 2, § 17 lõige 1, § 34 lõiked 1 ja 2). Lasteaia üks tegutsemise vorm saab olla lasteaed, milles on lastehoiurühmad (eelnõu § 3 lõige 3). Alusharidus erakoolis on võimalik omandada lasteaed-koolis lasteaia osas.

Punktiga 3 tunnistatakse kehtetuks EraKS § 5<sup>4</sup> lõike 2 punkt 8<sup>1</sup>, mille kohaselt oli seni kehtinud õiguse järgi vaja küsida kohaliku omavalitsuse üksuse kirjalik arvamus koolieelse lasteasutuse asutamiseks. Käesoleva eelnõuga ei ole seda põhimõtet sätestatud. Haridus- ja Teadusministeerium võib ka kehtiva õiguse kohaselt tegevusloa taotluse menetlemisel kaasata haldusmenetluse läbiviimisse kõiki isikuid, keda haldusakt võib mõjutada, sealhulgas kohaliku omavalitsuse üksusi.

Punktiga 4 jäetakse EraKS § 6 lõike 1 punktist 8 välja nõuded koolieelse lasteasutuse põhikirjale, sest EraKS ei reguleeri edaspidi koolieelseid lasteasutusi. Eralasteaed-kooli põhikirjas tuleb lasteaia osas märkida õppekorralduse alused, mis tulenevad alusharidusseadusest.

Punktiga 5 tunnistatakse kehtetuks EraKS § 11 lõike 4 punkt 1, sest eralastehoidudele ja eralasteaedadele kohaldatakse alusharidusseadust.

Punktidega 6 ja 7 muudetakse normitehniliselt muudetakse EraKS § 11 lõike 4 punkti 2 ja § 13 lõige 3 sõnastust, kuid regulatsiooni sisu ei muudeta.

Punktiga 8 jäetakse EraKS § 21 lõike 2 punktist 3 välja koolieelne lasteasutus, sest eralastehoiule ja eralasteaiale kohaldub edaspidi alusharidusseadus. Sättesse jääb ühe asutusena tegutseva lasteaeda ja põhikooli puudutav regulatsioon.

Punktiga 9 tunnistatakse kehtetuks EraKS § 22 lõige 1<sup>1</sup>, sest alushariduse rahastamine on sätestatud edaspidi alusharidusseaduses ning edaspidi tuleb eralastehoiu ja eralasteaia asutamisele ja nende tegevusele kohaldada alusharidusseadust.

Punktiga 10 jäetakse EraKS 23 lõikest 2 välja mõiste „koolieelne lasteasutus“, sest eralastehoiule ja eralasteaiale kohaldatakse edaspidi alusharidusseadust.

Punktiga 11 sätestatakse EraKSis tegevuslubade taotlusi ja välja antud tegevuslube käsitlevad üleminekusätteid. EraKS alusel väljastatud tegevuslubadele kohaldatakse käesoleva eelnõu §-des 51–53 sätestatud regulatsiooni, et oleks tagatud nende ühetaolisus. Eelkõige puudutab see tegevusloa nõuetele vastavust ja üleminekuperioodi nõuetega vastavusse viimiseks.

### **§ 65. Hasartmänguseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 65** muudetakse hasartmänguseadust. Hasartmänguseaduses muudetakse mõisteid seoses koolieelse lasteasutuse mõiste muutmisega lasteaia mõisteks ja sätestatud lastehoiu mõistega.

### **§ 66. Huvikooli seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 66** muudetakse huvikooli seadust. Seaduses sätestatakse, et huvikooli seadust ei kohaldata alushariduse riikliku õppekava alusel teostatavale õppe- ja kasvatustegevusele, millele laienevad alusharidusseaduse sätted. Käesoleva seaduse alusel võib võimaldada täiendavat huviharidust lisaks alushariduse riikliku õppekavale.

### **§ 67. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 67** muudetakse kohaliku omavalitsuse korralduse seadust. KOKS § 6 lõikes 2 asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lastehoiu ja lasteaia mõistetega. Kuna kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise eelnõu kohaselt on kavas KOKS § 6 lõige 2 kehtetuks tunnistada, siis tuleb jälgida menetluse kulgu, kas § 67 on käesolevas eelnõus vajalik.

### **§ 68. Koolieelse lasteasutuse seaduse kehtetuks tunnistamine**

**Eelnõu §-ga 68** tunnistatakse kehtetuks koolieelse lasteasutuse seadus. Käesoleva eelnõuga on koolieelse lasteasutuste seaduse regulatsioon asendatud käesoleva seaduse regulatsiooniga.

### **§ 69. Korrakaitse seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 69** muudetakse korrakaitse seadust. KorSis muudetakse mõisteid seoses koolieelse lasteasutuse mõiste muutmisega lasteaia mõisteks ja lisatakse lastehoiu mõiste. Samuti jäetakse seadusest välja mõiste „lasteaed-alkkool“, mida kehtiva õiguse kohaselt ei ole enam reguleeritud.

### **§ 70. Liiklusseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 70** muudetakse liiklusseadust. Liiklusseaduses muudetakse mõisteid seoses koolieelse lasteasutuse mõiste asendamisega lasteaia ja eelnõus sätestatud lastehoiu mõistega.

### **§ 71. Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 71** muudetakse nakkushaiguste ja tõrje seadust. Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduses muudetakse mõistet „lasteasutus“ seoses koolieelse lasteasutuse mõiste asendamisega lasteaia ja eelnõus sätestatud lastehoiu mõistega.

### **§ 72. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 72** punktidega 1–4 muudetakse PGSi seoses koolieelse lasteasutuse mõiste asendamisega mõistega „lasteaed“.

Punktiga 5 muudetakse ja täpsustatakse PGS § 32 lõike 1 punkti 1 testide andmekogu pidamise eesmärki, mille kohaselt on edaspidi võimalik selles andmekogus töödelda andmeid, mis on seotud käesoleva seadusega kehtestatud ülesande täitmisega lapse arengu ja koolivalmiduse hindamisel. Samuti eeldab see testide andmekogu põhimääruse täpsustamist konkreetsete andmetega, mida edaspidi hakatakse töötlema.

Punktiga 6 täiendatakse PGS § 37 lõiget 1 teise lausega - käesoleva lõike esimeses lauses sätestatud ülesande täitmiseks on koolil õigus töödelda vajalikus mahus ja ulatuses alusharidusseaduse alusel lapse kohta hariduse infosüsteemi kantud andmeid koolivalmiduskaardi ja osutatud tugiteenuste kohta.

Kehtiv PGS § 37 lõige 1 sätestab, et õpetajad jälgivad õpilase arengut ja toimetulekut koolis ning vajaduse korral kohandavad õpet õpilase individuaalsete vajaduste ja võimete järgi. Käesoleva punktiga täiendatakse kirjeldatud lõiget koosmõjus esimese lausega põhimõttega, mille kohaselt peab kool lähtuma PGS § 37 alusel õpilase arengu toetamisel ka koolivalmiduskaardi ja osutatud tugiteenuste andmetest, mis on käesoleva seaduseelnõu alusel kantud hariduse infosüsteemi.

Kehtiva PGS § 7 lõike 4 kohaselt tuleb vallal või linnal koolikohustuslikust east noorema lapse kooli vastuvõtmisel arvestada ka lasteasutuse hinnangut koolivalmiduse kohta. KELS § 16 lõike 5 kohaselt annab lasteasutus õppekava läbinud lapsele välja koolivalmiduskaardi, milles on kirjeldatud lapse arengu tulemused ja mille vanem on kohustatud edaspidi esitama koolile, kuhu laps läheb. Kuna kehtiva seaduse kohaselt ei kanna lasteaed koolivalmiduskaarti mitte EHISesse, vaid annab vanemale, siis praktikas seisneb probleem selles, et koolivalmiduskaarti paljudel juhtudel vanem koolile ei esita. Samuti ei sätesta seadus koolivalmiduskaardi andmete koolis kasutamise osas sõnaselgelt rohkemat, kui PGS § 7 lõikes 4 on sätestatud, kuigi KELS § 16 lõike 5 mõtte kohaselt peaks koolivalmiduskaart kandma oma eesmärki aidata koolis õppima asunud lapse arengut ja toimetulekut jälgida ja toetada.

Põhikooli riikliku õppekava §-s 8 on sätestatud õppe ja kasvatusse rõhuasetused I kooliastmes ning selle lõige 1 sätestab, et esimeses klassis on õpetuse ja kasvatusse põhitaotluseks õpilaste kohanemine koolieluga, turvatunde ja eduelamuste kogemine ning valmisoleku kujunemine edasiseks edukaks õppetööks. Seega toetab põhikooli riiklik õppekava ideed, et kooliastujad on erinevad ning koolile on jäetud aega laste eripäradest lähtuda ja nendega arvestada. Õpetaja olulisim ülesanne on toetada iga õpilase eneseusku ja õpimotivatsiooni, nagu sätestab õppekava § 8 lõige 3. Selles valguses on lasteaias koostatav koolivalmiduskaart üks oluline informatsiooni allikas, mis võimaldab täiskasvanutel (nt õpetaja, vanem, HEVKO) tagada lapsele sujuvat üleminekut lasteaiast kooli. Teisalt aitab koolivalmiduskaardilt saadav info ja andmed tugiteenuste osutamise kohta õpetajal jälgida õpilase arengut ja toimetulekut koolis ning vajaduse korral kohanda õpet õpilase individuaalsete vajaduste ja võimete järgi.

Sätte eesmärk on paremini sidustada alushariduse ja põhihariduse tasemed. Samuti võimaldab see vältida tugiteenuste dubleerimise ja vajaliku toe kättesaadavuse probleeme. Lisaks on säte vajalik selleks, et kogu teave, mis on lapse kohta kogutud alushariduse süsteemis, ei jääks koolikohustusliku ea saabumisel kasutuseta, vaid seda võetaks edasisel haridusteel arvesse. Sellega seoses muutub täpsemaks ka senine koolivalmiduskaardi regulatsioon. Seni ei ole koolivalmiduse hindamise regulatsioon andnud loodetud tulemusi, sest koolivalmidust käsitlev info ei ole mõningatel juhtudel jõudnud lasteaiast kooli.



Koolivalmiduse näitajaid ja tugispetsialistide teenuste andmeid töödeldakse hariduse infosüsteemis, mis võimaldab muuta elektroonilise asjaajamise erinevate süsteemis osalevate isikute jaoks kiiremaks. Nii nagu lasteaias, on ka koolis olulise tähtsusega varajase märkamise ja sekkumise roll. Info lapse arengutaseme, tugevuste ja nõrkuste kohta peaks piisavalt varakult jõudma tulevase klassiõpetaja kätte, kuid mitte enne lapse konkreetse kooli õppima asumise.

Punktiga 7 täpsustatakse vallale või linnale antava koolitusloa andmise regulatsiooni. Nimelt on PGS § 2 lõike 3 punkti 2 kohaselt üks põhikooli vorm koolieelne lasteasutus (käesoleva eelnõu tähenduses lasteaed) ja põhikool, mis tegutsevad ühe asutusena. Kehtiva PGS § 63 lõike 1 kohaselt antakse vallale või linnale koolitusloaga õigus koolitusloal märgitud haridustasemetel või põhikooli kooliastmetel koolitustegevuse korraldamiseks vastavas koolis. Samas käesoleva eelnõu kohaselt ei pea vald või linn edaspidi lasteaia pidamiseks koolitusluba taotlema. Seepärast tuleb PGS § 63 lõikesse 1 lisada lasteaia osas erand, mis tähendab, et koolile koolitusloa andmisel alushariduse taseme osas otsustamisel tuleb arvestada alusharidusseaduses sätestatud regulatsiooniga munitsipaallasteaia pidamise kohta, mille kohaselt ei pea vald või linn lasteaia pidamiseks koolitusluba taotlema, kuid on Haridus- ja Teadusministeeriumi teavitamiskohustus vähemalt viis kuud enne õppe- ja kasvatustegevuse algust otsusest asutada lasteaed. Munitsipaallasteaia asutamiseks on vallal või linnal kohustus tagada, et tema peetav lasteaed vastaks alusharidusseaduses sätestatud kõigile nõuetele.

Punktiga 8 lisatakse tugispetsialisti lähtetoetust reguleerivasse sättesse „samal ajal töötamine lasteaias ja/või lastehoius ja/või kutseõppeasutuses tugispetsialistina“. Konstruktsiooni ja/või eesmärk on anda normi adreessidele võimalus valida talle sobiv variant.

### **§ 73. Rahvatervise seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 73** muudetakse rahvatervise seadust.

Kuna Sotsiaalministeerium on ette valmistamas rahvatervishoiu seaduse eelnõu tervikteksti, millega kavandatakse asendada kehtiv rahvatervise seadus, siis tuleb käesoleva paragrahvi muutmisel jälgida selle eelnõu menetluse kulgu, et näha, kas või millises sõnastuses on § 73 käesolevas eelnõus vajalik. Käesolevas paragrahvis tehakse rahvatervise seaduses muudatusi seoses tervisekaitsenõuete sisulise regulatsiooni asendamisega lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuetega. Täpsemalt on vastavat regulatsiooni selgitatud käesoleva seletuskirja §-i 4 käsitlevas osas.

Punktiga 1 jäetakse rahvatervise seaduse (edaspidi *RTerS*) § 7 lõike 2 punkti 11 volitusnormist välja koolieelset lasteasutust puudutav osa. Seda regulatsiooni on analüüsitud käesoleva eelnõu menetluse käigus ja see on uuesti sätestatud lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuetes. Rakendusakti kavand on esitatud eelnõu seletuskirja lisas.

Punktiga 2 asendatakse *RTerS* § 8 lõike 2 punktis 4 lauseosa „koolieelsetes lasteasutuses“ laseosaga „lastehoidudes, lasteaedades“. Muudatuse eesmärk on asendada senine mõiste uute mõistetega.

Punktiga 3 tunnistatakse kehtetuks *RTerS* § 8 lõike 2 punkti 6 volitusnorm sotsiaalministrile, mille alusel on kehtestatud määrus nr 61 „Tervisekaitsenõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale“. Haridus- ja Teadusministeerium on kehtiva määruse regulatsiooni koostöös Sotsiaalministeeriumiga analüüsinud ja otsustanud, et edaspidi on võimalik nimetatud regulatsioon kehtestada käesolevas seaduses ja selle rakendusaktides.

Punktiga 4 jäetakse RTerS § 8 lõike 2 punktist 8<sup>1</sup> välja sõnad „lapsehoiuteenus ja“. Volitusnormi alusel on kehtestatud sotsiaalministri määrus nr 28 „Tervisekaitse nõuded lapsehoiuteenusele“, mille regulatsioon on edaspidi käesoleva seaduseelnõu alusel kehtestatavas Vabariigi Valitsuse määruses „Lasteaia ja lastehoiu õpi- ja kasvukeskkonna nõuded“. Täpsemalt on regulatsiooni selgitatud eelnõu § 4 juures. Rakendusakti kavand on esitatud eelnõu seletuskirja lisas.

Punktiga 5 tunnistatakse kehtetuks RTerS § 12 lõige 3. Lastehoidu ja lasteaeda puudutav regulatsioon on üle toodud käesolevasse eelnõusse ja säte on vastuolus KorSiga. Kehtiv lõige 3 sätestab, et avalik ja eraõiguslik juriidiline isik ning füüsiline isik esitab kohaliku omavalitsuse nõudel tervisekaitse riiklikule järelevalveasutusele kooli, lasteasutuse, hoolekandeasutuse, lapsehoiuteenuseid pakkuva ettevõtte ning ilu- ja isikuteenuseid pakkuva ettevõtte ehitusprojekti, sealhulgas hooldusjuhendi koopia, ehitise tervisekaitse nõuetele vastavuse kontrollimiseks ja terviseohutuse hinnangu andmiseks.

See õigusnorm KorSis juba sätestatud. Ehitusseadustiku kohaselt teostab Terviseamet riiklikku järelevalvet ehitist puudutavate terviseohutuse nõuete täitmise üle. Korrakaitseorgan (praegusel juhul Terviseamet) võib riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada KorS §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorSis sätestatud alusel ja korras. Nende sätete alusel on Terviseametil õigus küsitleda või nõuda järelevalvemenetluses dokumente.

#### **§ 74. Reklaamiseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 74** muudetakse reklaamiseadust. Reklaamiseaduses asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lasteaia mõistega ja lisatakse mõiste lastehoid.

#### **§ 75. Riigilõivuseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 75** muudetakse riigilõivuseadust.

Punktiga 1 muudetakse riigilõivuseaduse (edaspidi *RLS*) § 44. Nimetatud säte puudutab arhiiviteatiste väljastamise eest riigilõivu tasumisest vabastust. RLS § 44 sätestab, et kohus, maksuhaldur, prokuratuur, uurimisasutus, notar, kohtutäitur, pankrotihaldur ja perekonnaseisuasutus on vabastatud arhiiviteatise väljastamise eest riigilõivu tasumisest. See riigilõivuvabastuse formuleering ei hõlma kõiki riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutusi, kes võivad oma avalike ülesannete täitmisel arhiiviteatist vajada, ega juba riigilõivust vabastatud asutuste kõiki ülesandeid või funktsioone, kus arhiiviteavet vajatakse.

Politsei- ja Piirivalveamet vajab arhiiviteatise mitme ülesande täitmisel. Praegu on nad riigilõivust vabastatud, kui täidavad uurimisasutuse ülesandeid, tehes kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud menetlustoiminguid. Lisaks sellele on Politsei- ja Piirivalveametil tarvis arhiiviteatise kodakondsusküsimuste lahendamisel, surnult leitud isikute sugulaste otsimisel, pärimistoimikute põhjal relvajuhtumite lahendamisel ja muudel erijuhtudel, aga nende puhul riigilõivuvabastust ei kohaldata. Riigilõivust ei ole vabastatud ka teised riigiasutused, kui nad vajavad arhiiviteatise mõne konkreetse ülesande tarbeks: Maa-amet maavalitsustelt üle tulnud erastamise ja tagastamisega seotud kohustuste täitmiseks, Sotsiaalkindlustusamet peamiselt lapsendamistega seotud küsimustes, Tehnilise Järelevalve Amet hoonetega seonduvaks ja Rahandusministeerium varade tagastamise kontrolliks.

Kohaliku omavalitsuse üksused on kehtiva RLS § 44 kohaselt vabastatud riigilõivust perekonnaseisuasutuse ülesannete täitmisel, ent vajavad arhiiviteatise lisaks riiklike andmekogude registriandmete täiendamiseks (ehitisregister, rahvastikuregister). Veel on arhiiviteatise kohaliku omavalitsuse üksustele vajalikud peamiselt maa ja omandireformi läbiviimiseks, kui ehisregistris märgitud omanike ring on vale või puudulik, ning peremehetute või hooletusse jäetud kinnistutega tegelemiseks.

Seega on lisaks kehtivas sättes nimetatud asutustele veel mitmed riigi- ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutusi, kes vajavad arhiiviteatise oma seadustest tulenevate ülesannete täitmisel. Kuna riigilõivu tasumine avaliku ülesande täitmiseks tarviliku toiminguga eest ühelt riigiasutuselt teisele riigiasutusele ei ole otstarbekas ja riigilõivu seaduse põhimõte on sellistes olukordades kehtestada riigilõivu tasumisest vabastus, siis oleks lahendus RLS § 44 muutmine.

Eelnõu kohaselt muudetakse asutuste ja isikute loetelu ning lisatakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutus, st muudatusega vabastatakse riigilõivu tasumisest kõik riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused. Mõiste „riigiasutus“ hõlmab kehtiva RLS § 44 nimetatud prokuratuuri asutusi ning tegutsemist maksuhalduri, uurimisasutuse ja perekonnaseisuasutusena. Mõiste „kohaliku omavalitsuse asutus“ hõlmab tegutsemist maksuhalduri ja perekonnaseisuasutusena. Asutuste loetellu lisatakse mõiste „kohtuasutus“. Kohtuasutused ei ole valitsusasutused, vaid põhiseaduse mõttes eraldiseisvad. Kohtute seaduse § 7 järgi on kohtuasutus riigiasutuse eriliik.

Seega jäävad juba kehtivad riigilõivuvabastused alles ka edaspidi. Eelnõuga kavandatud vabastused riigilõivu tasumisest ei ole mahult suure mõjuga, kuna enamik riigi- ja kohalike omavalitsuste asutusi on arhiiviteatiste riigilõivust juba praegu vabastatud. Küll aga väheneks nii asutuste kui Rahvusarhiivi halduskoormus.

Punktiga 2 muudetakse RLS § 53 pealkirja. Muudatus on vajalik alushariduses tegevusloa regulatsiooni muudatuste tõttu. Käesoleva eelnõu kohaselt ei pea kohaliku omavalitsuse üksused enam taotlema alushariduse puhul (lastesõimed ja lasteaiad) koolitusluba. Tegevusluba peavad edaspidi taotlema eralasteaiad (õppeasutus) ja eralastehoiud (haridusasutus). Lastehoiud on edaspidi senised lastesõimed KELS-i tähenduses ja senised SHS-i alusel tegutsenud lastehoiud, kes tegutsevad edaspidi alusharidusseaduse alusel. Et lõivude tasumise kohustus oleks paremini mõistetav, ei sätestata edaspidi nii paljude haridusasutuste lubadega seotud toimingute lõivusid ühes paragrahvis ning riigilõivude määrad alushariduses sätestatakse täiendavas paragrahvis. Sel põhjusel jäetakse RLS § 53 regulatsioonist välja koolieelsed lasteasutused.

Punktiga 3 tunnistatakse RLS § 53 lõike 1 punkt 1 kehtetuks, sest riigilõivu määr alusharidusseaduse alusel tegevusloa taotluse läbivaatamise eest sätestatakse edaspidi RLS §-s 53<sup>1</sup>.

Punktiga 4 täiendatakse RLS-i §-ga 53<sup>1</sup>, milles sätestatakse riigilõivu määrad alusharidusseaduse alusel eralasteaia ja eralastehoiu tegevusloa taotluse läbivaatamisel. Eralastehoiu tegevusloa taotluse läbivaatamise eest tuleb tasuda riigilõivu 32 eurot. Lõivu määr tugineb kehtiva RLS §-s 286<sup>1</sup> sätestatud määrale, mis kehtestab lõivu määra seni sotsiaalhoolekande alusel tegutsenud lastehoidudele, mis eelnõu kohaselt tuuakse üle haridusvaldkonda ja mis edaspidi tegutsevad alusharidusseaduse alusel. Seega määr lastehoidudele ei muutu. Tegevusluba peab taotlema eralastehoiu pidaja. Eralasteaia tegevusloa taotluse läbivaatamise eest tuleb tasuda riigilõivu 500 eurot. Riigilõivu määr tugineb kehtiva RLS § 53 lõike 1 punktis 1 sätestatud määrale ja määr ei muutu.

Punktiga 5 asendatakse RLS §-s 286<sup>1</sup> sõna „lapsehoiuteenuse“ läbivalt sõnadega „suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse“. Muudetavas paragrahvis on kehtestatud Sotsiaalkindlustusameti toiminguna lapsehoiuteenuse osutamise tegevusloa väljastamise eest tasutava riigilõivu määr. Tegemist on normitehnilise muudatusega ja tegevusloa väljastamise eest tasutava riigilõivu määr ei muutu.

Punktiga 6 muudetakse RLS § 346, milles sätestatakse riigilõiv arhiiviteatise väljastamise eest, sh välisesinduses.

Muudatuse eesmärk on suurendada siseriikliku arhiiviteatise väljastamise eest tasutava riigilõivu määra, kuna selle kehtestamisel on lähtutud peamiselt tööjõukulust, viimastel aastatel on aga just tööjõukulu kultuuritöötajate palgatõusude tõttu suurenenud. Arhiiviteatise riigilõivu määr (15 eurot) ja välisesinduses (30 eurot) kehtib alates 2015. aastast ja on tekkinud vajadus selle määra vastavalt muutunud kuludele korrigeerida. Muudatuse kohaselt sätestatakse riigilõiv arhiiviteatise väljastamise eest 25 eurot, sh välisesinduses 40 eurot. Riigilõivu on tõstetud, lähtudes eeldusest, et uued riigilõivumäärad oleks kooskõlas ka maksevõimelisuse põhimõttega. Riigilõivumäära arvestamise aluseks on arhiiviteatise väljastamisele kuluv aeg, mis on keskmiselt kolm tundi, ja keskmine arhivaari tunnitasu määr 2022. aastal, milleks on 11,55 eurot (koos maksudega).

Mõju ulatus on üldises plaanis väike. Riigilõivu määr küll tõuseb, kuid arvestades õiguste ja kohustuste tõendamiseks vajaminevate arhiiviteatiste väljastamise mahtu, saab öelda, et teenuste kallinemisest mõjutatud isikute sihtgrupp on väike ja seega ka majanduslik mõju vähene.

## **§ 76. Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 76** muudetakse sotsiaalhoolekande seadust.

Alusharidusseaduse kehtestamisega muudetakse SHSi nii, et tänane lapsehoiuteenust puudutav regulatsioon viiakse üle alusharidusseadusesse. See tähendab, et senised lapsehoiuteenuse tegevust reguleerivad normid on edaspidi sätestatud käesolevas seaduses ning SHSsi jääb suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenus (edaspidi ka *hoiuteenus*).

Seetõttu muudetakse kehtivat õigust nii, et igale sihtgrupile osutatud avalik teenus oleks ka vastavas õigusaktis. Samuti ei oleks põhjendatud täielikult vastava teenuse reguleerimine käesolevas seaduses, sest tegemist on sotsiaalteenusega, millel puudub õppe- ja kasvatus-tegevusega seos. Samuti hõlmab SHSsi jääv regulatsioon kuni 19-aastaseid toevajadusega lapsi (õppimise korral kuni õppeaasta lõpuni). Sotsiaalkindlustusamet väljastab teenuseosutajatele lähtuvalt üleminekusätetest tegevusloa, sest seni lapsehoiuteenusega seotud tegevusloa antakse osaliselt üle Haridus- ja Teadusministeeriumile käesoleva seaduse rakendussätetega (vt täpsemalt vastavate sätete regulatsiooni ja selgitusi).

Sarnaselt kehtivale õigusele on hoiuteenus kohaliku omavalitsuse üksuse avalik teenus, mida kohaliku omavalitsuse üksus peab raske- ja sügava puudega ja seega ka suure hooldus- ja abivajadusega lapse vanemale tagama. Teenuse eesmärk on toetada vanema toimetulekut või töötamist või vähendada lapse toevajadusest tulenevat hoolduskoormust haridusasutuse õppevälisel ajal. Kuivõrd tänase kehtiva õiguse kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksusel kohustus tagada juba nimetatud sihtgrupile vastav teenus, siis kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded sellega ei muutu.

Kehtestatava regulatsiooni eesmärk on, et toevajadusega lapsel on õigus hoiuteenusele üksnes ajal, mil ta ei omanda haridust. See tähendab, et on silmas peetud ajalist perioodi, mil kuni 19aastane isik ei omanda lasteaias alusharidust, põhikoolis põhiharidust või keskkoolis või gümnaasiumis kesklaridust või kutseharidust. See tähendab, et vastav avalik teenus on vaja tagada õppevälisel ajal, eelkõige õhtuti ja nädalavahetuseti. Tegemist on kohaliku omavalitsuse üksuse täiendava tugiteenusega lisaks käesolevas seaduses või teistes õigusaktides sätestatud tugiteenustele. Samal ajal tuleb tagada lapsele lasteaiakoht käesoleva eelnõu alusel. Kuivõrd alushariduses osalemine on käesolevas seaduses sätestatud korras vabatahtlik, siis tuleb hoiuteenus tagada ka teistel aegadel. Kui laps õpib põhi- või keskkoolis ning täidab ühtlasi PGSist tulenevat koolikohustust, tuleb vastav teenus tagada siis, kui laps on tervislikel põhjustel koduõppel ja õppevälisel ajal.

Üleminekuperioodi jooksul peab teenuseosutaja Sotsiaalkindlustusametit teavitama, millise valdkonna teenusega ta soovib majandustegevust jätkata.

Kavandatava eelnõuga muudetakse peatüki struktuuri, seejuures tühistatakse kehtivad sätted ning asendatakse need eelnõus paragrahvidega 45<sup>1</sup>-45<sup>4</sup>.

Paragrahviga 45<sup>1</sup> selgitatakse, et hoiuteenuse eesmärgiks on vähendada suure hooldus- ja abivajadusega last kasvatava isiku hoolduskoormust, soodustada tema toimetulekut või töötamist ning toetada lapse heaolu ja arengut. Seega sarnaselt tasandus- ja toetusfondist kohaliku omavalitsuse üksustele eraldatava riigieelarvelise toetuse kasutuse eesmärgi ja sihtgrupi muutusele luuakse paindlikkus SHSis abistada kõiki toevajadusega lapsi, sõltumata sellest, kas puude raskusaste on tuvastatud või mitte. Muudatuse eesmärk on siduda teenuse pakkumine lahti puude raskusastme tuvastamisest või kehtivusest, lähtudes pigem sisulise hooldus- ja abivajaduse olemasolust. Suure hooldus- ja abivajadusega laste all mõistetakse siinkohal eelkõige neid lapsi, kes oma vaimse või füüsilise tervise seisundi tõttu vajavad keskmisest enam hooldust, järelevalvet jm tuge, nt ratastoolis viibivad või lamavad lapsed, kes vajavad pidevaid hooldustoiminguid ja tuge transportimisel, aga ka psüühikahäire ja/või vaimse arengu mahajäämusega lapsed, kes vajavad pidevat järelevalvet. Neil lastel võib olla tuvastatud ka puue, kuid alati ei pruugi neil olla puuet tuvastatud või on selle kehtivus katkenud. Oluline on, et abivajaduse olemasolu korral saaksid lapsed tuge ning kohaliku omavalitsuse üksus saaks selle toe pakkumiseks kasutada ka riigieelarvest määratud vastavat toetust.

Hoiuteenus on kirjeldatud *respite care* põhimõttel, et luua perele hingamispausiks võimalus.

Hoiuteenust tohib osutada õppe- ja kasvatustegevuse välisel ajal. Kõik lapsed, kes seda soovivad, peavad saama võimaluse osaleda alushariduses (või ka kesk- ja kutsehariduse omandamisel). Hoiuteenuse eesmärk on leevendada lapsevanema hoolduskoormust koolivälisel ajal. Näiteks kui koolipäev lõppeb kell 12, kuid lapsevanem töötab kella viieni, on oluline tugi selles ajavahemikus või koolivaheaegadel. Kui lapsevanemal on vaja aeg-ajalt hooldusvaba nädalavahetust, või vaba õhtupoolikut pärast tööd. Seega sõltub teenuse sisu kohaliku omavalitsuse üksuse poolt hinnatud abivajadusest ja iga pere vajadustest eraldi. Tegemist on kohaliku omavalitsuse üksuse täiendava tugiteenusega lisaks käesolevas seaduses või teistes õigusaktides sätestatud tugiteenustele. Samal ajal tuleb tagada lapsele lasteaiakoht käesoleva eelnõu alusel. Kuivõrd alushariduses osalemine on käesolevas seaduses sätestatud korras vabatahtlik, siis tuleb hoiuteenus tagada ka teistel aegadel.

Hoiuteenuse ajamäär on kuni lapse 19aastaseks saamiseni (õppimise korral kuni õppeaasta lõpuni). Muudatuse eesmärk on toetada suure hooldus- ja abivajadusega laste üleminekut laste

teenustelt täisealiste teenustele. Tänapäevane praktika näitab, et isegi kui lapsele on taotletud lisa-aastad koolis käimiseks, ei ole see piisav ülemineku toetamisel laste teenustelt erihoolekandesse. Samuti on oluline, et lapsevanematel, kelle lapsed alles õpivad, säiliks võimalus kasutada toetavaid teenuseid töösuhte säilitamiseks.

Paragrahviga 45<sup>2</sup> nähakse ette kohaliku omavalitsuse üksuse kohustused, kus kohaliku omavalitsuse üksus peab hindama suure hooldus- ja abivajadusega lapse ja teda kasvatava isiku abivajadust, et selgitada välja hoiuteenuse vajadus ja maht. See on juba kehtivast regulatsioonist üle toodud säte, kus raske ja sügava puudega laste puhul oli kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus hinnata ja täpsustada lapsehoiuteenuse vajadust iga lapse kohta eraldi. Kohaliku omavalitsuse üksus peab lähtuma sellest, kas perekonna hoolduskoormust on võimalik vähendada lapsehoiuteenusega või on seda võimalik teha mõne muu sotsiaalteenusega. Vajadusel aitab kohaliku omavalitsuse üksus leida isikule nii vajaliku teenuse kui ka teenuseosutaja ning aitab vormistada teenuse saamiseks vajalikud dokumendid. Lisaks sätestatakse teenuse üleandmise viisid haldusakti või halduslepinguga. Pooled lepivad kokku täiendavates teenusetingimustes, milleks on vähemalt teenuse saamise aeg, maht ja koht. Lisaks võib kokku leppida arвете esitamise korras, teenuse intensiivsuses jne.

Rõhutatatakse üle, et kohaliku omavalitsuse üksustel on õigus hoiuteenuse eest tasumiseks kasutada riigi poolt eraldatavaid tasandus- ja toetusfondi vahendeid.

Paragrahviga 45<sup>3</sup> luuakse nõuded hoiuteenusele. Hoiuteenuse osutamisel tagab lapse hooldamise, arendamise ja turvalisuse, lähtudes sotsiaalkaitseministri määruses kehtestatud kvaliteedijuhisest. Teenust võib pakkuda nii enda kodus, lapse kodus kui ka asutuses, sõltuvalt poolte omavahelisest kokkuleppes. Kui hoiuteenust osutatakse asutusepõhiselt, peavad ruumid vastama lõikes 5 sätestatud nõuetele.

Nõuded korraga hoitavate laste arvule ega ruumidele võrreldes praegu kehtivaga ei muutu. Täpsemad juhised hoiuteenuse kvaliteedi tagamiseks kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

Paragrahviga 45<sup>4</sup> luuakse nõuded lapsehoidjale. Lapsehoidjal peavad olema kas vähemalt kesk- või kutseharidus ja KutSi alusel antud lapsehoidja kutse või vähemalt kesk- või kutseharidus, töökogemus lastega ja lapsehoidja kutsestandardiga kooskõlas olevad tööks sobivad isikuomadused, mida hindab tööandja.

Lapsehoidja kutsetunnistus eeldab vähemalt keskharidust ja lapsehoiuteadmisi. Kutsestandard näeb ette ka algteadmisi puuetega laste hoidmisest. Kutsetunnistuse taotleja peab sooritama tunnistuse saamiseks eksami. Kutsetunnistusega lapsehoidjate andmed kantakse kutseregistrisse.

Lisaks võivad lapsehoidjana töötada ka inimesed, kellel on vähemalt kesk- või kutseharidus, töökogemus lastega ja sobivad isikuomadused. Tööandja kohustus on hinnata, kas vastavad teadmised ja oskused on olemas ning kas isik on pädev töötama sihtgrupi lastega.

Sobivad isikuomadused on lapsehoidja kutsestandardi järgi hea füüsiline ja vaimne tervis, emotsionaalne stabiilsus ja hea pingetaluvus, vastutus- ja empaatiavõime, usaldusväärsus, loovus ja koostöövalmidus ning lugupidamine laste ja vanemate vastu.

Tervisekontrolli nõue tuleneb nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse § 13 lõike 1 punktist 3. Küll aga on oluline töötades haavatava sihtgrupiga jätkuvalt nõuda nii tervisekontrolli (sh röntgenuuringu) kui ka esmaabikoolituse läbimist.

Võrreldes varasema regulatsiooniga tuleb kaheksatunnine esmaabikoolitus läbida iga 2 aasta järel. Seni oli kohustus läbida 16-tunnine koolitus iga kolme aasta järel. Seeläbi ühtlustatakse nõuded lasteaia ja lapsehoiu spetsialistidega.

Kutsealasiid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli kohta vt analüüsi seletuskirja punktis 7.1.

SHS § 151 punktis 1 ja § 152 lõigetes 4 ja 5 asendatakse sõna „lapsehoiuteenus“ sõnadega „raske- ja sügava puudega lapse hoiu teenus“ vastavas käändes. Tegemist on normitehnilise muudatusega, mis on seotud teenuse nimetuse muutumisega. Ülejäänud muudatused on tehnilised ning muudavad terminoloogiat.

Samuti täiendatakse SHSi §-ga 160<sup>7</sup>, milles sätestatakse üleminekusätteid lapsehoiuteenuse ümberkorraldamiseks hoiuteenuseks.

Paragrahvi 160<sup>7</sup> lõikes 1 sätestatakse, et isik, kellele Sotsiaalkindlustusamet on väljastanud sotsiaalhoolekande seaduse § 151 punkti 1 alusel lapsehoiuteenuse tegevusloa, teavitab hiljemalt 2025. aasta 1. märtsiks kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis Sotsiaalkindlustusametit, kas ta jätkab majandustegevust käesoleva seaduse alusel suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenusega või alusharidusseaduse alusel lastehoiu pidajana. Kui isik ei teavita majandustegevuse jätkamisest, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tegevusloa kehtetuks alates 2026. aasta 1. septembrist.

Teenusepakkuja otsustab, millise teenusega ta soovib edasi tegutseda. Ta võib jätkata ühe või ka kahe majandustegevusega. Teavituse saab esitada avaldusega elektrooniliselt või paber kandjal. Haridus- ja Teadusministeerium ning Sotsiaalkindlustusamet võivad nõustada, millise teenusega oleks mõistlik edasi tegutseda. Samuti on mõlemal valitsusasutusel ülevaade neist teenusepakkujatest, kes soovivad taotlema tegevusloa või kes jäävad edaspidi tegevusloa alusel hoiuteenust pakkuma. Kui vastava tegevusloaga isik ei teavita majandustegevuse jätkamisest, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet nimetatud tegevusloa kehtetuks alates 2026. aasta 1. septembrist. Säte on vajalik selleks, et kui Sotsiaalkindlustusamet on vastavad load väljastanud, siis on tema ka pädev nimetatud haldusakte kehtetuks tunnistama.

Paragrahvi 160<sup>7</sup> lõikes 2 sätestatakse, et pärast käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud teavituse esitamist loetakse lapsehoiuteenuse osutamise tegevusloa suure hooldus- ja abivajadusega lapse hoiu teenuse osutamise tegevusloaks, mis on antud käesoleva seaduse alusel. Sätte eesmärk on, et seaduse nõuetele vastava majandustegevuse puhul loetakse kehtivad lapsehoiuteenuse osutamise tegevusloa suure hooldus- ja abivajadusega lapse lapsehoiuteenuse teenuseosutajategevusloaks. Teenuseosutaja ei pea taotlema uut tegevusloa, vaid saab jätkata juba kehtiva tegevusloa alusel.

Paragrahvi 160<sup>7</sup> lõikes 3 sätestatakse, et kuni 2026. aasta 31. augustini käesoleva seaduse alates 2025. aasta 1. jaanuarist kehtinud redaktsiooni § 45<sup>2</sup> lõike 2 alusel lapsehoiuteenuse osutamise kohta antud haldusaktid või sõlmitud halduslepingud, mis on seotud käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmisega, kehtivad edasi, kui nad vastavad käesolevas seaduses sätestatud nõuetele või kuni teenuseosutaja lapsehoiuteenuse tegevusloa kehtivuse lõppemiseni.

Kuni 2026. aasta 31. augustini sotsiaalhoolekande seaduse käesoleva seaduse kuni 2024. aasta 31. detsembrini kehtinud redaktsiooni § 45<sup>2</sup> lõike 4 alusel lapsehoiuteenuse osutamiseks antud haldusaktid või sõlmitud halduslepingud tuleb viia käesoleva seadusega kooskõlla hiljemalt 2026. aasta 1. septembriks. Sätte kohaselt jäävad kehtima sellised haldusaktid või -lepingud, mis on sõlmitud SHSi tähenduses hoiuteenuse osutamiseks. Kehtivuse tähtaeg on seotud tegutsemisõigusega, mis tähendab, et antud haldusaktid või -lepingud kehtivad üksnes juhul, kui need vastavad käesolevas seaduses sätestatud nõuetele või kuni lapsehoiuteenuse osutaja tegevusloa kehtivuse lõppemiseni. Kuivõrd õiguslik olukord on nende haldusaktide andmisest või -lepingute sõlmimisest muutunud, siis tuleb anda piisav tähtaeg, et need käesoleva eelnõuga kooskõlla viia.

Haldusaktid või halduslepingud kehtivad ka pärast 2026. aasta 1. septembrit, kui need viiakse käesoleva eelnõuga kooskõlla. See tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksused peavad hindama haldusaktide ja -lepingute sisu ning viima need kooskõlla uue õigusega, sest seni sõlmitud õiguslikud suhted on sõlmitud vana regulatsiooni alusel. Sätte eesmärk on, et pooltel jääks piisavalt aega harjuda uue õigusliku korraldusega ning et sõlmitud õiguslikud suhted vastaksid tegelikele nõuetele. Samuti on see vajalik teenust saava isiku jaoks, sest vaidluste korral oleks muutmata haldusakt või haldusleping vastuolus seadusega.

## **§ 77. Toiduseaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 77** muudetakse toiduseadust. Toiduseaduses (edaspidi *ToiduS*) asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lasteaia mõistega ning lisatakse lastehoiu mõiste.

Muudatusest tulenevalt on ka lastehoidudel toidu käitlemiseks vajalik tegevusluba, nagu seda on praegustel lastesõimedel ja lasteaedadel. Kehtiva SHSi alusel tegutsevate lastehoidude osas on toitlustamise nõuded RTerS § 8 lõike 2 punkti 8<sup>1</sup> alusel kehtestatud sotsiaalministri 12.03.2007 määruses nr 28 „Tervisekaitse nõuded lapsehoiuteenusele“, mille § 8 lõige 9 sätestab, et lapsehoiuteenusel viibiva lapse toit peab olema ohutu, eakohane, rahuldama lapse füsioloogilisi vajadusi ning olema lapsehoiuteenusele õigustatud isikuga kooskõlastatud. Lisaks on nimetatud lõikes sätestatud, et toitlustamisel järgitakse «Toiduseaduse» nõudeid. Kehtiva KELSi alusel tegutsevate lastesõimede ja lasteaedade osas kohaldub RTerS § 8 lõike 2 punkti 4 alusel kehtestatud sotsiaalministri 15.01.2008 määrus nr 8 „Tervisekaitse nõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis“, milles võrreldes lapsehoiuteenuse osutajale sätestatakse lisaks nõuded lastele pakutava toidu energia- ja toitainete sisaldusele. Seoses KELSi kehtetuks tunnistamisega ja eelnõu rakendussätetega muutub kehtetuks ülalnimetatud sotsiaalministri määrus nr 28. Ülalnimetatud sotsiaalministri määrust nr 8 muudetakse, sest praegu SHS alusel tegutsevad lastehoiud ja KELSi alusel tegutsevad lastesõimed ühendatakse ühetaoliseks alushariduse teenuseks ning neile kehtestatakse sarnased nõuded ka toitlustusele, arvestades lastehoiu ja lasteaia erisustega. Sel põhjuselt asendatakse käesoleva eelnõu § 73 punktiga 2 RTerS § 8 lõike 2 punktis 4 olevas volitusnormis lauseosa „koolieelsetes lasteasutuses“ lasueosaga „lastehoidudes, lasteaedades“.

Toidu ohutus ja käitleja vastutus selle eest on kehtestatud Euroopa Liidu vahetult kohalduvates määrustes ja toiduseaduses. Turule viidav toit peab olema ohutu. Käitleja vastutab käideldava toidu ning käitlemise nõuetekohasuse eest ja on kohustatud kasutama kõiki võimalusi selle tagamiseks. Toiduohutuse ja – hügieeni nõuded peavad olema täidetud nii enne loa taotlemist, aga ka enne majandustegevusteate esitamist ja käitlemise alustamist. Kuigi praegu ei pea lapsehoiuteenuse pakkujad taotlema tegevusluba, vaid neil lasub teavitamiskohustus, siis tegevusloa nõude sätestamine ei lisa neile siiski märkimisväärset halduskoormust.



Loakohustuse sätestamisega ei muutu lastehoiu pidajale kehtivad nõuded, mis peavad olema täidetud ka enne majandustegevuste esitamist. Loakohustuse nõue oli lapsehoiuteenuste osutajatele ka enne ToiduS muudatuse jõustumist 01.04.2021. Selle muudatuse eesmärk oli iseenesest halduskoormuse vähendamine. Samas jäeti loakohustuse nõue koolieelsetele lasteaedadele ja koolidele, sest nende puhul tuleb järgida toitlustamise ning toidu energia- ja toitainete sisalduse erinõudeid vastavalt rahvatervise seaduse ja selle rakendusaktide alusel kehtestatud. Eelnõu alusel ei ole aga põhjust kohelda alusharidusteenuse pakkujaid ebavõrdselt ainult seetõttu, et teenuse pakkujate hulka lisanduvad seni SHS alusel tegutsevad lastehoiud. Erisused nõuetele on võimalik kehtestada ülalnimetatud sotsiaalministri määruses nr 8, mida käesoleva eelnõuga seoses muudetakse. Nii majandustegevuse teate esitamisel kui loa taotlemisel peavad enne tegevuse alustamist olema täidetud nõuded nii ruumide, töötajate kui ka dokumentide kohta, sealhulgas peab olemas olema enesekontrolliplaan jm.

### **§ 78. Tubakaseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 78** muudetakse tubakaseadust. Tubakaseaduses asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lasteaia mõiste ja eelnõus sätestatud lastehoiu mõistega.

### **§ 79. Tulumaksuseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 79** muudetakse tulumaksuseaduse (edaspidi *TuMS*) § 26 lõiget 2 selliselt, et alusharidusseaduse alusel tegutsevas lastehoius kasvatustegevuses osalemise eest tasutud dokumentaalselt tõendatud kulud on koolituskulud selle sätte tähenduses. Kehtiva õiguse kohaselt saab lapsevanem täna haridusteenust pakkuva lasteaia teenuse eest makstavalt tasult tulumaksutagastust, kuid sotsiaalteenust pakkuva lapsehoiuteenuse eest makstavalt tasult mitte. Käesoleva eelnõu kohaselt tuuakse lastehoiud sotsiaalvaldkonnast haridussüsteemi ning praegused lastesõimed, lasteaia sõimerühmad ja lapsehoiuteenus muudetakse ühetaoliseks haridusteenuseks alushariduse süsteemis, kus toetatakse laste arengut ja viiakse ellu alushariduse eesmärgid, toetades laste tema alushariduse omandamise teekonnal alushariduse riiklikku õppekava alusel. Seetõttu ja lähtuvalt võrdse kohtlemise põhimõttest on oluline, et ka lastehoiu kui haridusteenuse eest makstava tasu eest oleks võimalik saada tulumaksutagastust, nagu seda saadakse lasteaia teenuselt. Sel põhjusel muudetakse *TuMS* § 26 lõiget 2 lastehoiu osas.

Sõnastuse muudatus tehakse ka eralasteaias tasutud kulude osas, sest *ErKS* § 2 lõige 2 punktist 1 tulenevalt on eralasteaed erakooli liik, kuid eelnõu rakendussätetega tunnistatakse kehtetuks erakooliseaduse sätted, mis on seotud eraõigusliku lasteaia pidamisega ning edaspidi on eralasteaia regulatsioon sätestatud alusharidusseaduses, siis sellise muudatuse tulemusel ei kohalduks *TuMS* § 26 lõige 2 kehtiva sõnastuse järgi edaspidi eralasteaedades tasutud koolituskuludele.

### **§ 80. Vähemusrahvuse kultuuriautonomiaseaduse muutmise**

**Eelnõu §-ga 80** muudetakse vähemusrahvuse kultuuriautonomiaseadust. Vähemusrahvuse kultuuriautonomiaseaduses asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lasteaia mõistega. Seaduse §-s 24 on nimetatud kultuuriomavalitsusasutused ning paragrahvi punkti 1 kohaselt on nendeks punktides 2–4 nimetatule lisaks rahvuskeelsed või rahvuskultuuri süvaõppega õppeasutused (koolieelsed lasteasutused ja koolid). Käesoleva eelnõu kohaselt on lastehoiud haridusasutused ning lasteaia õppeasutused. Kuna lastehoiu ei ole õppeasutus, siis tuleb koolieelse lasteasutuse mõiste asendada lasteaia mõistega, mis on õppeasutus.

## **§ 81. Välisteenistuse seaduse muutmine**

**Eelnõu §-ga 81** muudetakse välisteenistuse seadust. Välisteenistuse seaduses asendatakse koolieelse lasteasutuse mõiste lasteaia mõiste ja eelnõus sätestatud lastehoiu mõistega.

## **§ 82. Seaduse jõustumine**

**Eelnõu §-ga 82** sätestatakse jõustumise tähtaeg. Käesolev seadus jõustub 2025. aasta 1. septembril.

## **5. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõus võetakse kasutusele uus termin „lasteaed“ senise „koolieelse lasteasutuse“ asemel ja „lastehoid“ senise „lapsehoiuteenuse“, „sõimerühma“ ja „lastesõime“ asemel.

Uus termin on ka „abiõpetaja“ senise „õpetajat abistava töötaja“ asemel. Sarnaselt õpetajaga viib abiõpetaja lasteaias läbi õppe- ja kasvatustegevust ning toetab lapse arengut ja alushariduse omandamist.

Eelnõus võetakse kasutusele termin „lastehoiu õppekava“. Kuigi eelnõus sätestatud lastehoid ei ole õppeasutus, vaid alushariduse omandamist toetav asutus, on termini „õppekava“ kasutusele võtmine ka lastehoidude osas vajalik eelkõige juba kasutatavate mõistete jätkuva ühtsuse ja seeläbi arusaadavuse huvides. Nimelt ka praegustes lastesõimedes toimub kasvatustegevus õppekava alusel ning kuna eelnõu ühendab lastesõimed ja lastehoiud, ei ole mõistlik tuua eelnõusse uut mõistet. Teiselt poolt lähtutakse õppekava iseloomust, mida ei pea tingimata seostama formaalse õppimisega ja õppeasutusega. Alushariduse omandamist toetava lastehoiu osas saab „õppekava“ mõista kui hariduseesmärkide teostamise plaani ehk milleks, mida, kuidas ja millise aja jooksul tehakse lastehoiu ülesannete elluviimiseks.

Eelnõus tuuakse haridussüsteemi uus termin „tugiteenuste koordineerija“, kelle ülesanne on tugiteenustega seotud meeskonnatöö korraldamine ja võrgustikutöö koordineerimine. Tugiteenuste koordineerija näol on tegemist samade ülesannetega inimesega, keda PGSis nimetatakse „haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerijaks“. See mõiste võetakse eelnõus kasutusele, sest alushariduses oleks PGSis kasutusel olev termin mõnevõrra ebatäpne, aga ka piirav, sest ei markeeri selle ülesande täitja tegelikku rolli. Lasteaias koordineeritakse ennekõike tugiteenuseid, mitte õpet ning mitte ainult haridusliku erivajadusega lapsele. Lisaks on lasteaias kasutusel termin laps, mitte õpilane. Kuna käesoleval juhul on tegemist uue seadusega, siis on igati kohane võtta senise termini „haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerija“ asemel alushariduses kasutusse selleks sobivama terminina „tugiteenuste koordineerija“.

Eelnõu asendab senise mõiste „õppealajuhataja“ mõistega „õppejuht“. Tegemist on terminoloogilise muudatusega. Sellist ametinimetust soovitab õppealajuhataja asemele haridussõnastik. Mõiste „õppejuht“ on praktikas juba laialt kasutusel.

Kõik eelkirjeldatud muudatused on vajalikud, et asendada pikad terminid lühematega ja võtta õigusaktides kasutusele praktikas kasutusel olevad sobivad väljendid.

## 6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

## 7. Eelnõu mõjud

### 7.1. Kutsealasad reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnev proportsionaalsuse kontroll

Alljärgnevad eelnõu sätted on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta (edaspidi *direktiiv 2005/36/EÜ*), mis reguleerib liidu õigust kutsealade valdkonnas.<sup>26</sup> Euroopa Parlament ja nõukogu võttis 28. juunil 2018 vastu direktiivi – (EL) 2018/958, milles käsitletakse uute kutsealasad reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli, mida liikmesriikidel on kohustus rakendada enne kutsealasad reguleerivate õigusnormide vastuvõtmist või muutmist.<sup>27</sup>

Eelnõus reguleeritakse kvalifikatsiooninõudeid põhisätetes § 30 ja 39 ning üleminekusättes § 55.

**Eelnõu § 30 lõige 1** sätestab, et lasteaiadirektori kvalifikatsiooninõuded on magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon, pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

**Eelnõu § 30 lõige 2** sätestab, et lasteaia õppejuhi kvalifikatsiooninõuded on kõrgharidus, pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

**Eelnõu § 30 lõige 3** sätestab, et lasteaia õpetaja kvalifikatsiooninõuded on õpetaja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või kõrgharidus, pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Eelnõu § 30 lõike 4 kohaselt, et kui õpetaja töötab rühmas, kus on erituge või tõhustatud tuge saav laps, lisandub õpetaja kvalifikatsiooninõudele eripedagoogiliste kompetentside nõue.

**Eelnõu § 30 lõige 5** sätestab, et lasteaia abiõpetaja kvalifikatsiooninõuded on vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või vähemalt keskharidus ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

**Eelnõu § 30 lõige 7** sätestab, et tugispetsialistidele kohaldatakse PGS § 74<sup>1</sup> lõigetes 7-10 sätestatud kvalifikatsiooninõudeid.

**Eelnõu § 39 lõiked 1 ja 2** sätestavad, et lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded on vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse tase 4 ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Kui lapsehoidja töötab lastehoiu rühmas, kus on laps, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav terviseseisund või tuvastatud puude raskusaste, on lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded vähemalt keskharidus

<sup>26</sup> [Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2005/36/EÜ.](#)

<sup>27</sup> [Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv \(EL\) 2018/958.](#)

ja lapsehoidja kutse tase 5 ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

Välisriigis kutsekvalifikatsiooni omandanud õpetaja, abiõpetaja või tugispetsialisti kutsekvalifikatsiooni omandanud isiku kutsekvalifikatsiooni tunnustamisel lähtutakse välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadusega kehtestatud tingimustest ja korrast. Välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Haridus- ja Teadusministeerium (eelnoü § 30 lõige 9 ja § 39 lõige 3).

## Õigusnormide analüüs

Euroopa Parlament ja nõukogu direktiivi 2018/958 alusel tuleb enne reguleeritud kutsealadele juurdepääsu või nendel tegutsemist piiravate uute õigusnormide kehtestamist hinnata nende proportsionaalsust. Igale õigusnormile tuleb lisada piisavalt üksikasjalik selgitus, et oleks võimalik hinnata uue normi vastavust proportsionaalsuse põhimõttele

Hariduse kvaliteediga tegelemise põhiline algataja ning edasiviija peab olema haridussüsteem. Käesoleva eelnõu algataja on Haridus- ja Teadusministeerium. Algatatud eelnõu eesmärk on toetada kuni seitsmeaastaste laste arengut ja alushariduse omandamist. Alusharidusel on tõestatud positiivne mõju laste arengule.<sup>28</sup>

Hea väljaõppega ja motiveeritud spetsialistid aitavad tagada, et kõigile lastele ja peredele on kättesaadav kvaliteetne alusharidus ja lapsehoid (edaspidi koos ka *alusharidus*). Euroopa Liit (EL) on seda ideed esitanud juba aastaid. Euroopa Nõukogu 8. detsembri 2022. aasta soovitus, mis käsitleb alusharidust ja lapsehoidu, innustatakse liikmesriike parandama töötajate töötingimusi ja oskusi.<sup>29</sup>

Seega peetakse töötajate professionaalsuse tõstmist üldiselt kõige olulisemaks teguriks alushariduse kvaliteedi parandamisel. Hästi toimiva alusharidussüsteemi jaoks on oluline, et kõigile lastele pakutakse kvaliteetset teenust. Euroopa sotsiaalõiguste samba<sup>30</sup> 11. põhimõttes on sätestatud, et kõikidel lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule. See on kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga,<sup>31</sup> milles tunnustatakse õigust haridusele, ÜRO lapse õiguste konventsiooniga ning ÜRO kestliku arengu eesmärgiga 4.2, millega nähakse ette, et 2030. aastaks on kõikidele lastele kättesaadav kvaliteetne lapsehoid ja koolieelne haridus.

## Õpetajad ja abiõpetajad

Õpetajale ja abiõpetajale kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on tagada, et lasteaedades töötaksid üksnes pädevad õpetajad ja abiõpetajad, keda on koolitatud järgima laste arenguga seotud vajadusi, nende huve ja potentsiaali ning tuvastama võimalikke arenguprobleeme ja õpiraskusi, osates seeläbi laste arengut ja õppimist aktiivsemalt toetada.<sup>32</sup> Teadlased on järjekindlalt tõestanud, et kvaliteetne alusharidus on suurepärase vahend, mis

<sup>28</sup> Lühianalüüs alusharidusest: osalus, kasulikkus, keelsus Aune Valk, Rena Selliov 12.06.2018.

<sup>29</sup> Council Recommendation of 8 December 2022 on early childhood education and care: the Barcelona targets for 2030 2022/C 484/01 Publications Office (europa.eu).

<sup>30</sup> Euroopa sotsiaalõiguste samba 20 põhimõtet.

<sup>31</sup> Euroopa Liidu põhiõiguste harta, lk 391.

<sup>32</sup> Vt ka Euroopa Liidu Nõukogu soovitus, 22. mai 2019, kvaliteetsete alusharidus- ja lapsehoiustsüsteemide kohta (2019/C 189/02).

toetab laste kognitiivset, sotsiaalset ja emotsionaalset arengut, et nad oleksid ka edasises elus edukad. Madala kvaliteediga alusharidus võib põhjustada täiskasvanueas probleeme, mis nõuavad ühiskonnalt hiljem suuremat panustamist ja finantseerimist, sh tõsiste tervise, kuritegevuse ja majandusliku toimetulematusega seotud probleemide lahendamist. Seetõttu on väga tähtis, et õpetaja ja abiõpetaja võimaldaksid lastele professionaalsel viisil alusharidust, mis toetab laste arengut ja heaolu.<sup>33</sup> Laste kognitiivse, keelelise, sotsiaal-emotsionaalse ja füüsilise arengu toetamine eelkoolieas on väga oluline, et luua eeldused lapse põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus. Kvaliteetne alusharidus mõjutab mitmeid lapse arenguga seotud näitajaid: heaolu, füüsilist ja vaimset tervist, haridustaset ja tööhõivet, ka täiskasvanueas.<sup>34</sup>

Kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on seega otseselt seotud alushariduse kvaliteedi tagamisega, lapse arengu toetamise ja eduka toimetulemisega edaspidises elus. Selle eesmärgi mittetäitmine võib põhjustada lapse arengu ja psühholoogia seisukohast kahju lapsele, tema perele ja seeläbi kogu ühiskonnale. Kui õpetajal või abiõpetajal vajalik kvalifikatsioon puudub, on lasteaias suure tõenäosusega puudulik lapse füüsilise, kognitiivse, emotsionaalse ja sotsiaalse arengu toetamine, samuti ei ole ilmselt edukalt ja lapsest lähtuvalt juhitud õppe- ja kasvatustegevuse protsess. See omakorda mõjutab negatiivselt alushariduse kvaliteedi tagamist, lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamist ja lapse edasist edukat toimetulemist igapäevaelus. Samuti ei oskaks õpetajad ja abiõpetajad asjakohase väljaõppeta olla toeks peredele lapse arengu toetamisel õppe- ja kasvatusküsimuste korral. Seega alushariduse kvaliteediga seostub otseselt elukvaliteet.

Õpetajale ja abiõpetajale on kvalifikatsiooninõuetega kehtestatud vajalikud teadmised, oskused, vilumused ja hoiakud, mis on olulised lastega töötamisel. Õpetaja ja abiõpetaja pädevusest sõltub, kuidas nad meeskonnas töötades suunavad lapse arengut ning loovad arengut toetavat keskkonda. Lasteaialaps veedab enamiku oma ärkvel oldud ajast lasteaias. Tema tegemisi ja toiminguid suunab ja saadab rühma personal. Haridussüsteem vajab nüüdisaegse õpikäsituse rakendamiseks kvalifitseeritud õpetajaid ja abiõpetajaid. Töö lastega on vastutusrikas, nõuab laialdasi teadmisi lapse arengust ja oskusi, kuidas lapse arengut toetada. See omakorda eeldab pedagoogilist pädevust ning pidevat erialast enesetäiendamist.

Õpetaja ja abiõpetaja kvalifikatsioonitase näitab, millisel määral nad tunnevad lapse arengupsühholoogiat, valdavad tänapäeva õppe- ja kasvatusvõtteid, õpi- ja kasvukeskkonna kujundamise põhimõtteid, ning oskavad koostöös perega toetada eelkoolialise lapse õppimist ja arengut.

Sarnaselt Eestiga töötavad pooltes Euroopa riikides eelkoolialiste lastega lisaks õpetajatele ka abiõpetajad.<sup>35</sup> Abiõpetaja osaleb koostöös õpetajaga õppe- ja kasvatustöös. Koos toetavad nad mitmesuguste tegevuste kaudu laste arengut ning loovad neile tervisliku ja turvalise kasvukeskkonna, samuti suhtlevad lapsevanematega ja toetavad neid.<sup>36</sup> Traditsiooniline mudel „kaks õpetajat + üks õpetajat abistav töötaja“ asendub üha enam mudeliga „üks õpetaja + kaks

---

<sup>33</sup> vt ka [Euroopa Komisjoni lõpparuanne – detsember 2020](#), lk 25.

<sup>34</sup> OECD (2018). Early Learning Matters. The International Early Learning and Child Well-being Study. Project Brochure. Paris: OECD.

<sup>35</sup> European Commission, EACEA, Eurydice. (2019). [Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe – 2019 Edition. Eurydice Report](#). Luxembourg: Publications Office of the European Union.

<sup>36</sup> Eelnõu § 29 lõige 1 sätestab, et õppe- ja kasvatustegevusi viivad lasteaias läbi õpetajad ja abiõpetajad, kelle põhiülesanne on toetada iga lapse arengut ja alushariduse omandamist. Õpetajal on õppe- ja kasvatustegevuses juhtiv ja abiõpetajal õpetajat abistav roll. Vt ka alushariduse riikliku õppekava eelnõu § 8 lõige 5.

abistavat töötajat“.<sup>37</sup> Seega on vajalik, et õppe- ja kasvatustegevustes oleks õpetaja kõrval abiõpetaja, kes sarnaselt õpetajaga mõistab lapse arengu seaduspärasusi ja arengukriise, oskab luua mängulise ja arengut toetava keskkonna ning märgata lapse erivajadusi, samuti suhelda eesmärgipäraselt nii lapse, lapsevanema kui ka kolleegiga. Kõigi nende tegevuste eeldus on, et ka abiõpetajal on tööks vajalikud erialateadmised ja oskused.<sup>38</sup> Lapsehoidja kutse või nõutud pedagoogiliste oskuste olemasolu kinnitab, et abiõpetajal on lastega töötamiseks vajalikud teadmised, oskused, vilumused ja hoiakud.

Õpetaja ja abiõpetaja kvalifikatsioon mõjutab seega otseselt alushariduse kvaliteeti, lapse arengut ja tema edasist elukvaliteeti. Alushariduse kvaliteet sõltub omakorda õpetaja ja abiõpetaja tegevusest ja teadmistest. Muidugi on töö kvaliteedi seisukohast tähtsad ka õpetaja ja abiõpetaja tegelikud oskused, praktiline kogemus ning pidev enesetäiendamine. Siiski on leitud, et tähtsaim on alushariduse kvaliteedi kontekstis just lasteaiaõpetajate tasemeharidus (*initial education*). Euroopa Komisjoni haridusdokumendis tõdetakse, et vähemalt 60 protsendil lasteaiaõpetajatest peaks olema oma erialal vähemalt bakalaureusekraad. Leitakse sedagi, et kui kooliõpetajal peab olema magistrikraad, ei peaks alushariduse pedagoogide haridustase olema sellest madalam.<sup>39</sup> Peaaegu kõigis Euroopa riikides on kehtestatud kutsekvalifikatsiooni miinimumtase, mis on vajalik, et lasteaia õpetajana tööle asuda.<sup>40</sup>

Seni kehtivad kvalifikatsiooninõuded ei ole piisavad, sest kui õpetajalt ja abiõpetajalt tuleb eeldada ülal kirjeldatud pädevust, tuleks kehtestada kvalifikatsiooninõudena vastava kutse või pedagoogiliste oskuste olemasolu.<sup>41</sup> Eeldatakse, et töötaja pädevus ehk tema tööks sobivad teadmised ja oskused on tõendatud ulatuses, mille kohta on tal asjakohane KutSile vastav kutse. Alternatiivsena sätestab eelnõu, et kui isikul on muu kõrgharidus ja puudub kutset andva organi väljastatud kutsetunnistus, peab ta lasteaia õpetajana või abiõpetajana tööle asumiseks tõendama tööandjale lisaks tasemeharidusele ka pedagoogiliste oskuste vastavust – õpetaja kutsestandardi 6. tasemele ja abiõpetaja lapsehoidja kutsestandardi 4. tasemele. Seega on töötajal võimalik tööandjale tõendada oma pedagoogilist pädevust ka muul viisil (nt erialased täienduskoolitused ja töökogemus).

Isikul, kes soovib töötada õpetajana, on võimalik saavutada vajalik kvalifikatsioon. Riik on selleks loonud võimaluse omandada tasuta kõrgharidus, vajaduse korral taotlema õpetajakutset ning õppida eesti keelt. See on igal õpetajana töötada soovijal võimalik, kui ta on piisavalt motiveeritud ja pühendunud. Riik võimaldab ajutiselt õpetajana töötada ka neil, kes alles kvalifikatsiooni omandavad: on kehtestatud erand, mille kohaselt direktor tohib sõlmida siis, kui õpetaja vaba ametikoha täitmiseks korraldatud konkursil ei leitud kvalifikatsiooninõuetele vastavat õpetajat, töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus ning kelle kvalifikatsioon ja pedagoogilised oskused on tööks lastega piisavad.

---

<sup>37</sup> Mets, U., Viia, A. (2018). [Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: haridus ja teadus. Uuringu lühiaruanne](#). Tallinn: SA Kutsekoda, lk 24.

<sup>38</sup> Mets, U., Viia, A. (2018). [Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: haridus ja teadus. Uuringu lühiaruanne](#). Tallinn: SA Kutsekoda, lk 7-8.

<sup>39</sup> „[Competence Requirements in Early Childhood Education and Care](#)“, lõpparuanne (tellija Euroopa Komisjon), lk 50; [Starting Strong III - A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care](#) (executive summary), lk 11.

<sup>40</sup> Taanis ei ole see küsimus seaduse tasandil reguleeritud, kuid tavaliselt on meeskonna juhil bakalaureusekraad, vt ka ET2020 tööühma lõpparuanne - detsember 2020 „[Alusharidus ja lapsehoid](#)“, lk 30 joonis 6 ja „[Competence Requirements in Early Childhood Education and Care](#)“, lõpparuanne (viide 42).

<sup>41</sup> Eelnõu koostajad peavad seejuures oluliseks, et õpetaja ja abiõpetaja arendavad järjepidevalt oma kutseoskusi. See kohustus on sätestatud eelnõu § 29 lõikes 2.

2023. aasta 1. augustil jõustunud KELS-i muudatuse kohaselt loetakse alates 2024. aasta 1. augustist lasteaias töötav õpetaja kvalifikatsiooninõuetele vastavaks üksnes siis, kui ta eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Eelnõuga kehtestatakse kvalifikatsiooninõuded ei mõjuta õpetajaid, kes vastavad või on loetud vastavaks enne 2025. aasta 1. jaanuari vastaval õpetaja ametikohal töötamiseks esitatud kvalifikatsiooninõuetele.<sup>42</sup>

Abiõpetajatele ei ole seni kvalifikatsiooninõudeid kehtestatud, kuigi eelistatakse vähemalt keskhariduse olemasolu.<sup>43</sup> Ühest küljest on see küll andnud alushariduse asutustele (või süsteemi juhtidele) suurema paindlikkuse töötajate värbamisel, teisest küljest aga võivad abiõpetajad olla nõrgemini seotud oma töökohaga. Täiendavalt on reguleerimata olukorras oht, et ei suudeta värvata piisaval arvul kompetentseid töötajaid või värvatakse töötajaid, kes on ebakompetentsed. Erialaste teadmiste vajadus tuleneb otseselt abiõpetaja tööülesannetest.<sup>44</sup> Lapsehoidja kutseõpe kestab esmaõppe õppekaval üks aasta. Töömaailma kutse taotlejal on vajalik praktika (80 tundi) ja kutsestandardile vastava koolituse läbimine (160 tundi), kokku 240 tundi. Alustavale töötajale võivad kehtestatud nõuded näida takistusena. Samas on kehtestatavate kvalifikatsiooninõuete eesmärgiks ja pikaajaliseks eeliseks kvaliteetsem alusharidus, kutseala parem staatus ning rohkem karjäärivõimalusi. Täiendavalt on see tõhusaks stiimuliks alushariduse valdkonda tööle asumiseks ning valdkonnale pühendumiseks. Kuigi kehtiva õiguse alusel ei ole õpetajat abistavale töötajale kvalifikatsiooninõuded kehtestatud, siis eesti keele oskuse nõue vähemalt tasemel A2 vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele, rakendub ka täna õpetajat abistava töötaja suhtes. Kuna käesolevas eelnõus kehtestatakse seaduse tasandil ka abiõpetajale kvalifikatsiooninõuded, siis kehtestatakse ka abiõpetaja ametikohale eesti keele oskuse nõue kvalifikatsiooninõude osana, nagu see on kehtestatud teistele õppe- ja kasvatustegevusi läbi viivatele töötajate (juhid, õpetaja, tugispetsialist) ametikohtadele, kellele on kvalifikatsiooninõuded seadusega ette nähtud.

Eelnõu § 30 lõige 9 sätestab, et kui õpetaja või abiõpetaja on omandanud välisriigis kutsekvalifikatsiooni, mis vastab käesolevas seaduses nõutule, lähtutakse tema kutsekvalifikatsiooni tunnustamisel välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seadusega kehtestatud tingimustest ja korrast. Sama seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Haridus- ja Teadusministeerium. Järelikult saavad õpetaja ja abiõpetaja ametikohal töötada ka teised EL-i kvalifikatsiooniga isikud, kuna nõue on täidetud kõigil isikutel, kellel on asjakohane KutSile vastav kutse või nõutud tasemeharidus ja pedagoogilised kompetentsid.

Eelnõu § 30 lõikes 4 kehtestatakse täiendavad kvalifikatsiooninõuded õpetajale, kes töötab tõhustatud tuge saavate laste rühmas ja erituge saavate laste rühmas. Nimetatud rühmades töötava õpetaja kvalifikatsiooninõuded kõrgharidus, õpetaja kutse, eripedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või kõrgharidus, eripedagoogilised ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Ülalkirjeldatud põhjendused kvalifikatsiooninõuete kehtestamise vajalikkusest, kehtivad ka eelnõu § 30 lõike 4 osas.

---

<sup>42</sup> Eelnõu § 55 lõikes 2 sätestatakse, et käesolevas seaduses sätestatud kvalifikatsiooninõudeid ei kohaldata õpetaja suhtes, kes enne 2025. aasta 1. jaanuarit töötas koolieelses lasteasutuses õpetajana, vastates või olles loetud vastavaks enne 2025. aasta 1. jaanuarit vastaval õpetaja ametikohal töötamiseks esitatud kvalifikatsiooninõuetele.

<sup>43</sup> Mets, U., Viia, A. (2018). [Tulevikuvaade tööjõu- ja oskuste vajadusele: haridus ja teadus. Uuringu lühiaruanne](#). Tallinn: SA Kutsekoda, lk 27.

<sup>44</sup> Vt ka viide 13.

Eelnõu koostajad leiavad, et kui rühm koosneb erivajadustega lastest, ei piisa selles rühmas töötamiseks ainult töökogemusest ja pedagoogilisest kompetentsist, vaid õpetajad vajavad veel paremat või põhjalikumat ettevalmistust ja asutused lisaressursse. Hariduslike erivajaduste lastega töötava õpetaja töö eeldab lapse eakohase arengu ning hariduslike erivajadustega laste õppe- ja kasvatustegevuse aluste tundmist, oskust jõukohastada õppetööd, koostada individuaalset arenduskava ning suunata ja toetada hariduslike erivajadustega laste arengut, aga ka individuaalse lähenemise ja pedagoogilise nõustamise oskust.

1. augustil 2023 jõustus KELSi muudatus, milles õppe- ja kasvatustegevusega seotud isikute kvalifikatsiooninõuded kehtestati seaduse tasandil (KELS § 22<sup>1</sup>). Enne nimetatud muudatuse jõustumist reguleeris kvalifikatsiooninõudeid haridusministri 26.08.2002 määrus nr 65 „Koolieelse lasteasutuse pedagoogide kvalifikatsiooninõuded“. Võrreldes määruse §-s 19 sätestatuga, ei muudetud nõuet, et haridusliku erivajadusega laste arengu toetamisel on õpetajal vajalik omada lisaks eripedagoogilisi kompetentse. Sellest lähtuvalt on ka eelnõus seaduse tasandil kehtestatud tõhustatud ja erituge saavate laste rühma õpetajate kvalifikatsioonile eripedagoogiliste kompetentside nõue. Kui isik on omandanud õpetajakutse, siis on ta omandanud ka eripedagoogilised kompetentsid. Õpetaja kutsestandardi 6. tasemes on läbivalt järgitud kaasava hariduse põhimõtteid. Samuti on nimetatud kutsestandardis kehtestatud valitava tööosana hariduslike erivajadustega õppija toetamine, mille all käsitletakse õpetaja teadlikkust kaasava hariduse rakendamise põhimõtetest, õppe kohandamist ja nõustamist. Kui isikul ei ole õpetajakutset, siis hindab vajalike pedagoogiliste ja eripedagoogiliste kompetentside olemasolu tööandja.

Haridusliku erivajadusega lapse toetamise tegevusnäitajad on:

1. orienteerub HEV valdkonda puudutavates õigusaktides, teab ja kasutab hariduslike erivajadustega seotud õppekorralduse võimalusi; mõistab ja kasutab HEV valdkonnas kasutatavat enamlevinud terminoloogiat; jälgib iga õppija arengudünaamikat ja toimetulekut ning märkab õppeprotsessis teistest eristuvat õppijat ja toevajadust; koostöös tugispetsialistidega tunneb ära tuge vajavate õppijate erivajaduste liigid; märkab ja hindab toevajadust vastavalt õppija erivajadustele ning koostöös osalistega selgitab välja tuge vajava õpilase individuaalsed arengu ja õpivajadused;
2. kujundab õpikeskkonda vastavalt õppija vajadustele ja arengule, tagades õpitoe ja eduelamuse; viib läbi õppija arengut toetavaid tegevusi individuaalselt või rühmas; seab võimalusel koos tuge vajava õppijaga õppijale jõukohased õpieesmärgid, jõukohastab õppevara ja töökorraldusi ning suunab õppijat kasutama abimaterjale; koostab ja rakendab vajaduse korral individuaalseid arenduskavu; teeb õppe kohandamisel ja rakendatud tugimeetmete efektiivsuse analüüsimisel koostööd tugispetsialistide, õpetajate ja lapsevanematega;
3. nõustab ning juhendab lapsevanemaid ja kolleege õppija toetamisel õpiprotsessis; nõustab kolleege õpikeskkonna ja õppematerjalide kohandamisel; analüüsib rakendatud tugimeetmeid ja teeb haridusasutuse juhile ettepanekuid õppekorralduse muutmiseks lähtuvalt tuge vajava õppija vajadustest.<sup>45</sup>

### Lasteaia direktor ja õppejuht

Eelnõu § 30 lõikes 1 kehtestatakse lasteaia direktorile kvalifikatsiooninõudena magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon ning pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid. Sama paragrahvi lõikes 2 kehtestatakse lasteaia õppejuhile kvalifikatsiooninõudena kõrgharidus,

---

<sup>45</sup> [Õpetaja, tase 6 kutsestandard](#), punkt B.2.7.



pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele.

Õpetajale ja abiõpetaja osas kirjeldatud põhjendused kvalifikatsiooninõuete kehtestamise vajalikkusest, kehtivad ka eelnõu § 30 lõigete 1 ja 2 osas. Kuigi õpetajate, abiõpetajate ja juhtide töö on erinev, on esitatavad ootused nende oskustele ja pädevustele paljuski sarnased. Selleks, et alusharidustöötajad saaksid täita oma ülesandeid laste ja nende perede toetamisel, peavad neil olema põhjalikud teadmised lapse arengust ja alushariduse korraldamisest.

Erinevalt kehtiva KELS § 22<sup>1</sup> lõikest 1 on käesolevas eelnõus direktorile senise kõrgharidusnõude asemel kehtestatud magistrikraadi nõue.

Haridus- ja Teaduministeerium on seadnud haridusvaldkonna arengukavas aastateks 2021–2035<sup>46</sup> sihiks, et haridusasutusi juhiksid pädevad ja motiveeritud juhid. Ootused haridusasutuste juhtidele on kokku lepitud haridusasutuse juhi kompetentsimudelis.<sup>47</sup> Kompetentsimudel on soovituslik alus juhtide värbamisel, nende professionaalse arengu toetamisel, töö tulemuslikkuse ja kutseoskuste hindamisel ning tunnustamisel.

Kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on tagada, et sarnaselt teiste haridusvaldkonna juhtidele, loovad ka alushariduse valdkonna juhid töökultuuri ja seavad eesmärgid, mis tagavad kvaliteetse hariduse lastele ning töötajate ja lapsevanemate kaasamise ning toetamise.<sup>48</sup>

Direktori haridusnõude tõstmine võrreldes seni kehtivaga tuleneb vajadusest parandada lasteaedade juhtimiskvaliteeti ja ühtlustada juhtide tasemehariduse nõue üldharidussüsteemis. Praegused kvalifikatsiooninõuded, mis sätestavad tasemeharidusena kõrghariduse, ei ole selleks piisavad. Kõrgem tasemeharidus, nõutud eesti keele oskus ja järjepidev juhtimiskompetentside arendamine aitab luua kvaliteetse alushariduse omandamiseks õpi- ja kasvukeskkonna, kus iga lapse, sh erivajadusega ja eesti keelest erineva koduse keelega lapse areng on toetatud.

Juhtimiskompetentsid on vajalikud, et luua ja säilitada lasteaias professionaalne, analüüsiv ning toetav töökeskkond, positiivne õhkkond ning tagada töötajate heaolu ja kutsealane areng. See aitab tagada motiveeritumad töötajad ja kvaliteetse alushariduse. Samuti on juhtimiskompetentsus oluline, et osata luua ja säilitada tulemuslikku koostööd teiste asutustega ja kogukonnaga ning jälgida ja parandada alushariduse kvaliteeti. Lasteaia direktori ja õppejuhi ülesanne on suunata ja inspireerida oma meeskonda iga lapse arengut toetama, eesmärgiga kujundada lapse individuaalsusega arvestavat ning innovaatilist õpi- ja kasvukeskkonda. Individuaalse arengu toetamiseks on tähtis koolieelsesse lasteasutusse astumisest alates märgata ja toetada iga lapse arengut tema eripärast ja võimetest lähtuvalt.<sup>49</sup> Eelnevalt viidatud haridusasutuse juhi kompetentsumudel on eri juhtimiskompetentsid tihedalt põimitud

---

<sup>46</sup> Haridus- ja Teadusministeerium. (2021). [Eesti haridusvaldkonna arengukava 2021–2035](#).

<sup>47</sup> [Haridusasutuse juhi kompetentsimudel](#).

<sup>48</sup> Eelnõu § 26 lõige 1 sätestab, et lasteaia tegevust juhib direktor, kelle ülesanne on tagada käesolevas seaduses sätestatud õppe- ja kasvatustegevuse korraldusega seotud ülesannete ja lasteaia õppekava täitmine ning töötajate ja ressursside otstarbekas ja tulemuslik juhtimine koostöös õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate ja hoolekoguga. Direktor annab kord aastas hoolekogule ülevaate lasteaia õppe- ja kasvatustegevusest. Sama paragrahvi lõige 2 sätestab, et lasteaia pidaja võib luua õppejuhi ametikoha lasteaia õppekava rakendamise ning õpi- ja kasvukeskkonna tagamise, sealhulgas õpetajate ja abiõpetajate või teiste töötajate professionaalsuse toetamise ja täienduskoolituse ning vanematega koostöö korraldamisega seotud ülesannete täitmiseks.

<sup>49</sup> [Haridusasutuse juhi kompetentsimudel, lk 3](#).

pedagoogiliste kompetentsidega. Seega on sättes kehtestatud kvalifikatsiooninõuete eesmärk otseselt seotud alushariduse kvaliteediga.

Kompetentsimudeli eesmärk on 2025. aasta perspektiivis kirjeldada haridusasutuse juhti kui haridusuuendajat, kes mõistab ühiskonna arenguid ja tulevikuootusi haridusasutusele ning toetab iga last tema võimete maksimaalsel arendamisel. Eesti on rahvusvaheliselt edukas, kui siin on maailma parimad haridusasutused ja seda tänu innovaatilistele juhtidele.<sup>50</sup> Juhtimiskompetentside valdkondade osas on seaduses sätestatud tasememõõdikuid: organisatsiooni arengu juhtimine, õppekeskkonna kujundamine, personalijuhtimine, ressursside juhtimine ja enesejuhtimine. Töötajal lasub kohustus hinnata vastavate juhtimiskompetentside olemasolu ja võimekust lasteaia direktorina või õppejuhina tulemuslikult töötada.

Direktori ja õppejuhi pedagoogilised kompetentsid võivad olla omandatud tasemehariduse, täienduskoolituse või töökogemuse kaudu. Õppejuhi ja direktori kvalifikatsiooninõuded saab täita isik ka siis, kui ta ei ole eelnevalt omandanud pedagoogilist tasemeharidust, kuid kelle haridusasutuse juhtimiskompetentse on hinnatud piisavaks, sest direktori või õppejuhi juhtimiskompetentside hulka kuuluvad muuhulgas ka pedagoogilised kompetentsid.<sup>51</sup>

Direktori ja õppejuhi kvalifikatsiooninõudest sõltub otseselt meeskonnatöö, organisatsiooni kultuur, laste toetamine alushariduse omandamisel ning alushariduse kvaliteet. Eelnõu koostajad on seisukohal, et direktorile esitatav magistrikraadi nõue on juhi töö eest vastutavale isikule sobiv eesmärgi saavutamiseks. Juhtide professionaalsuse suurendamine on otsustava tähtsusega, et pakkuda kvaliteetsemaid teenuseid, parandada töötajate ja laste vahelist suhtlemist ning laste arengutulemusi. Uuringud<sup>52</sup> rõhutavad kõigi alusharidustöötajate teadmiste tähtsust kvaliteetse alushariduse võimaldamisel.

Euroopa Komisjoni ekspertgrupi lõpparuande kohaselt on lasteaedade direktoritele esitatavad nõuded tavaliselt kõrgemad kui pedagoogidele esitatavad nõuded. Mitmes haridussüsteemis peab lasteasutuse juhatajal olema vähemalt magistrikraad. Kolmandikus Euroopa riikides peab

---

<sup>50</sup> Samas, lk 3. Kompetentsimudelit kasutatakse „haridusasutuse“ ja „õpilase“ mõisteid. Kompetentsimudeli rakendamisel kohaldatakse mõisteid vastavalt sihtrühmadele: koolieelsete lasteasutuste puhul kasutatakse „lasteaia“ ja „lapse“, üldhariduskoolide puhul „kooli“ ja kutseõppeasutuste puhul „kutsehariduskeskuse“ mõisteid.

<sup>51</sup> Samas, punkt 3 „Iga õpilase arengu toetamine“, lk 7.

<sup>52</sup> Näiteks: [European Commission, Monitoring the Quality of Early Childhood Education and Care – Complementing the 2014 ECEC Quality Framework proposal with indicators – Recommendations from ECEC experts, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2018;](#)  
[Euroopa Komisjon/EACEA/Eurydice, „Structural Indicators for Monitoring Education and Training Systems in Europe“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2016;](#)  
[OECD, Starting Strong IV – Monitoring Quality in Early Childhood Education and care, OECD Publishing, 2015;](#)  
[OECD, Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care, Starting Strong, OECD Publishing, Pariis, 2017;](#)  
[Slot, P., Romijn, B. & Wyslowska, O., Inventory and analysis of professional development and models related to inclusiveness, ISOTIS, 2017;](#)  
[NESET: Professionalisation of Childcare Assistants in ECEC: Pathways towards qualification – 2016;](#)  
[Early childhood care: working conditions, training and quality of services – A systematic review, Eurofound, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015;](#)  
[Guerin, B., Breaking the cycle of disadvantage – Early Childhood interventions and progression to higher education in Europe, Rand Corporation, 2014.](#)

üle kolmeaastastele lastele mõeldud lasteasutuse juhataja olema läbinud teatava erikoolituse ning tal peab olema varasem töökogemus alushariduse ja lapsehoiu või hariduse valdkonnas.<sup>53</sup>

Eelnõu § 55 lõike 1 kohaselt direktorile sätestatud magistrikraadi või sellele vastava kvalifikatsiooni nõuet ei kohaldata kuni 2028. aasta 1. septembrini direktori suhtes, kes töötas enne käesoleva seaduse jõustumist direktorina. Kuna kehtiva õiguse kohaselt on direktori tasemeharidusena nõutav kõrgharidus, on bakalaureusekraadiga direktoritel võimalik kehtestatud üleminekuperioodi jooksul omandada magistrikraad.

### Lapsehoidja

Lapsehoidja töötab haridusasutuses, kus turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas kasvukeskkonnas hoitakse kuni seitsmeaastaseid lapsi ja toetatakse nende üldoskuste arengut riikliku õppekava alusel. Seejuures luuakse kuni kolmeaastase lapse arengu soodustamisel eeldused alushariduse omandamiseks lasteaias ning kolme- kuni seitsmeaastase lapse arengu soodustamisel toetatakse perekonda eelduste loomisel põhihariduse omandamiseks ja edukaks edasijõudmiseks igapäevaelus.<sup>54</sup> Sellest lähtuvalt peab lastehoidudes töötavatel lapsehoidjate professionaalne roll olema reguleeritud, et teenus oleks kooskõlas süsteemi nõuete ja ootustega. Eelnõu eesmärk on tõsta lapsehoidjate professionaalsust.

Eelnõuga kehtestatavad kvalifikatsiooninõuded mõjutavad ka juba töötavaid lapsehoidjaid, sest kehtivad kvalifikatsiooninõuded muudetakse rangemaks. Kui kehtiva SHSi kohaselt võib lapsehoidjana tööle asuda isik, kellel on keskharidus ja vajalik kompetentsus ning seejuures ei pea isik tingimata omama lapsehoidja kutset, siis eelnõu nõuab lapsehoidjana töötamiseks lapsehoidja kutse olemasolu. Hästi toimiva alusharidussüsteemi jaoks on oluline, et lastehoius käivatele lastele võimaldatakse kvaliteetset teenust, mida suudavad tagada ennekõike kvalifitseeritud lapsehoidjad, kellel on paremad oskused väikelaste hoidmisel ja nende üldoskuste arengu toetamisel ja eelduste loomisel valdkondlike oskuste omandamiseks lasteaias. Samaväärselt on oluline, et lapsehoidja mõistab lapse arengu seaduspärasusi ja arengukriise, oskab luua mängulise ja arengut toetava keskkonna ning märgata lapse erivajadusi (varajane märkamine ja sekkumine), samuti suhelda eesmärgipäraselt nii lapse, lapsevanema kui ka kolleegiga. Seni kehtivad kvalifikatsiooninõuded ei ole piisavad, sest kui lapsehoidjalt tuleb eeldada ülal kirjeldatud kompetentse, on õigustatud kehtestada kvalifikatsiooninõudena vastava kutse olemasolu. Eeldatakse, et töötaja kompetentsus ehk tema tööks sobivad teadmised ja oskused on tõendatud ulatuses, mille kohta on tal asjakohane KutSile vastav kutse. Lapsehoidjale kehtestatud kvalifikatsiooninõue on seega üheks olulisemaks teguriks alushariduse kvaliteedi parandamisel.

Lapsehoidja kutse saadakse kutset andva organi juures pärast lapsehoidjana töötamiseks vajalike pedagoogiliste kompetentside tõendamist. Lapsehoidja pedagoogilised kompetentsid on kirjeldatud lapsehoidja kutsestandardis, tase 4. Kutsestandard näeb ette ka algteadmisi erivajadusega laste hoidmisest. Kutsetunnistuse taotleja peab tunnistuse saamiseks sooritama eksami. Kutsetunnistust omavate lapsehoidjate kohta kantakse andmed kutseregistrisse. Seega annab lapsehoidja kutse lapsehoidjale vajalikud teadmised, oskused, vilumused ja hoiakud, mis on olulised lastega töötamisel.

Eelnõu § 39 lõikes 2 sätestatakse lisaks, et kui lapsehoidja töötab lastehoiu rühmas, kus on laps, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav

<sup>53</sup> [Euroopa Komisjoni lõpparuanne – detsember 2020](#), lk 31 ja joonis 8.

<sup>54</sup> Eelnõu § 3 lõige 1.

tervise seisund või tuvastatud puude raskusaste, on lapsehoidja kvalifikatsiooninõuded vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse 5. tase ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Sellisel juhul ei piisa rühmas, kirjeldatud diagnoosiga laps, töötamiseks ainult lapsehoidja kutsest 4. tase, vaid lapsehoidja vajab veel põhjalikumat ettevalmistust ja asutused lisaressursse. Nende lastega tulemusliku töötamise eeldus on erivajadusega lapse eakohase arengu tundmine, tema arengu suunamine ja toetamine ning individuaalne lähenemine ja eripedagoogilise nõustamise oskus.

Kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on tagada, et lastehoidudes töötaksid üksnes pädevad lapsehoidjad, keda on koolitatud järgima laste arenguga seotud vajadusi, võtma arvesse laste huve ja potentsiaali ning tuvastama võimalikke arenguprobleeme ja -raskusi, osates seda kõike arvesse võttes laste arengut ja üldoskuste omandamist aktiivsemalt toetada.<sup>55</sup> Kvalifikatsiooninõuete kehtestamise eesmärk on seotud alushariduse ja lapsehoiu kvaliteedi tagamisega ja lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamisega. Selle eesmärgi tagamata jätmine võib lapse arengu ja psühholoogia seisukohast tuua kaasa kahju lapsele ja tema perele.

Lapsehoidjana võib töötada ka välisriigi kutsekvalifikatsiooni omandanud isik, kui tema kutsekvalifikatsiooni on tunnustatud välisriigi kutsekvalifikatsiooni tunnustamise seaduse kohaselt. Sama seaduse § 7 lõikes 2 sätestatud pädev asutus on Haridus- ja Teadusministeerium. Järelikult saavad lapsehoidjana töötada ka teised ELi kvalifikatsiooniga isikud, kuna nõue on täidetud kõigil isikutel, kellel on asjakohane KutSile vastav kutse või keskharidus, töökogemus lastega ja lapsehoidjana töötamiseks sobivad isikuomadused.

#### Eelnõu §-s 75 muudetakse SHSi § 45<sup>4</sup>, mis sätestab nõuded lapsehoidjale

**Eelnõu § 75 punktiga 2** muudetakse sotsiaalhoolekande §-i 45<sup>4</sup> ja muudatuse järgi peab edaspidi SHSi alusel suure hooldus- ja abivajadusega lapse lapsehoidjal olema vähemalt kesk- või kutseharidus ja KutSi alusel antud lapsehoidja kutse või peab tal olema vähemalt kesk- või kutseharidus, töökogemus lastega ja lapsehoidja kutsestandardiga kooskõlas olevad isikuomadused, mida hindab tööandja.

Suure hooldus- ja abivajadusega lastele, kes oma seisundi tõttu vajavad täiendavat hooldust, kõrvalabi ja järelevalvet, peab olema tagatud turvaline ja usaldav arengukeskkond. Võrreldes kehtiva SHSis sätestatuga ei ole kvalifikatsiooninõudeid käesoleva eelnõuga rangemaks muudetud. Lisaks võivad lapsehoidjana töötada ka inimesed, kellel on vähemalt keskharidus ja töökogemus lastega ning kelle isikuomadused sobivad tööks lastega. Eelnõuga kehtestatavad kvalifikatsiooninõuded ei mõjuta juba töötavaid lapsehoidjaid, sest kehtivaid kvalifikatsiooninõudeid ei muudeta rangemaks. Muudetava SHS § 45<sup>4</sup> lõige 2 alusel on lapsehoidja kutsekvalifikatsiooni tõendajaks Sotsiaalkindlustusamet, kui lapsehoidja asub tööle sotsiaalhoolekandeseaduse alusel suure hooldusvajadusega laste hoidjana. Järelikult saavad lapsehoidjana töötada ka teised ELi kvalifikatsiooniga isikud, kuna nõue on täidetud kõigil isikutel, kellel on asjakohane KutSile vastav kutse. Kuna lapsehoidjal peavad olema lapsehoidja tööks vajalikud teadmised ja oskused, saab ka ELi liikmesriigist tulev kogemustega isik vastaval ametikohal töötada, kui tal on täidetud vähemalt üks eeldustest, see tähendab kas keskharidus ja lapsehoidja kutse või keskharidus, töökogemus lastega ja lapsehoidjana töötamiseks sobivad isikuomadused.

#### **Põhiõiguste riive**

---

<sup>55</sup> Vt ka [Euroopa Liidu Nõukogu soovitus, 22. mai 2019, kvaliteetsete alusharidus- ja lapsehoiustsüsteemide kohta \(2019/C 189/02\)](#).

PS § 29 tuleneva põhiõiguse alusel on igal isikul õigus valida endale elukutse, tegevusala ja töö. Arvestada tuleb aga, et inimese õigus valida endale elukutset, tegevusala ja töökohta ei ole absoluutne. PS § 29 esimese lõike teise lause kohaselt võib seadus sätestada selle õiguse kasutamise tingimused ja korra. Tegemist on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigusega, mistõttu võib seadusandja põhjendatud juhtudel isiku valikuõigust piirata. Lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõiguste formaalõiguslik aspekt seisneb selles, et neid saab piirata kas seadusega või seaduse alusel. Oluline on, et ka iga täitevvõimu piirang peab olema lõppastmes taandatav seaduslikule volitusele. Käesolevas eelnõus on kehtestatud kvalifikatsiooninõuded, mis riivavad isiku elukutsevabadust. Kvalifikatsioon on ametlikult tunnustatud kompetentsus ehk pädevus, millega kaasnevad teatavad õigused ja kohustused.

Põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks, et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede siis, kui ta järgib legitiimset eesmärki, on kohane ehk sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

a. Eelnõu eesmärk on toetada kuni seitsmeaastaste laste arengut ja alushariduse omandamist. Eelnõus kvalifikatsiooninõuete kehtestamise legitiimne eesmärk on tagada kõikide laste õigus kvaliteetsele alusharidusele ja lapsehoiule ning laste ohutus ja tervise kaitse. Selle eesmärgi saavutamiseks on kvalifikatsiooninõuete kehtestamine vajalik meede, et lastehoius ja lasteaias lapse arengut toetava, tema heaolu ja turvalisuse eest vastutava töötaja ettevalmistus oleks ülesande täitmiseks piisav.

b. Alushariduse kvaliteet sõltub otseselt lastega töötava isiku tegevusest, oskustest ja teadmistest. Kehtestatavad kvalifikatsiooninõuded aitavad kaasa alushariduse kvaliteedi tagamisele, lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamisele ja lapse toimetulemisele edaspidises igapäevaelus. Meede on eesmärgi saavutamiseks sobiv.

c. On esmatähtis, et lastehoius ja lasteaias kavandaksid ja viiks läbi õppe- ja kasvatustööd erialase väljaõppega inimesed. Erialase hariduse vajadus tuleneb otseselt tööülesannetest, sest töö lastega on vastutusrikas, igakülgeid teadmisi, oskusi, vilumusi nõudev ning eeldab sellest lähtuvalt pedagoogiliste kompetentside olemasolu ning pidevat valmisolekut erialaseks enesetäiendamiseks. Seega on kvalifikatsiooninõuded vajalik meede, et laste areng ja alushariduse omandamine oleks kvaliteetselt toetatud.

d. Eelnõu eesmärk lähtub PS §-st 37, mis sätestab, et igal inimesel on õigus haridusele. Kõikidel lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule.<sup>56</sup> Lastehoiu ja lasteaiapidajal on kohustus tagada lastehoiu ja lasteaiaturvaline õpi- ja kasvukeskkond ning lastele kvaliteetse alushariduse kättesaadavus.<sup>57</sup> Kvaliteetne alusharidus ja lastehoid on oluline vahend, mis toetab laste kognitiivset, sotsiaalset ja emotsionaalset arengut, et nad oleksid edasises elus edukad, sh tähendab kvaliteetne alusharidus ka lapse elu, tervise ja heaolu tagamist.<sup>58</sup> Seega on piirangute ehk meetme põhjus laste kui haavatava grupi kaitsmine. Kvalifikatsiooninõuete kehtestamata jätmine seab ohtu hariduse kvaliteedi. PS § 37 kohaselt on hariduse andmine riigi järelevalve all. Juhtiv roll (kvaliteetse) hariduse garanteerimisel lasub riigil, kes peab ühest küljest vastava regulatsiooni abil n-õ ennetavalt, kuid teisalt ka

<sup>56</sup> Euroopa sotsiaalõiguste samba 20 põhimõtet, Euroopa Liidu põhiõiguste harta, lk 391.

<sup>57</sup> Nt eelnõu § 3 lõiked 1, ja 6.

<sup>58</sup> Vt ka nt eelnõu § 3 lõiked 1 ja 3 (lasteaiad ja lastehoid) § 11 ja § 35 (rühmade moodustamine ja töökorraldus), § 31 (lapse õigused), § 13, § 14, 15 ja § 40 (lapsele vajaliku toe väljaselgitamine ja rakendamine, lapse arengu toetamine), § 19 (kodukord).

järelevalvet tehes (PS § 37 lõige 5) reaktiivselt tagama kõigile Eesti territooriumil elavatele isikutele kvaliteetse hariduse kättesaadavuse. Riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse poolt kättesaadavaks tehtav haridus peab olema kvaliteetne ja võimaldama iga inimese võimete parimat mõeldavat väljaarendamist.<sup>59</sup>

Eelnevale analüüsile tuginedes on alusharidusseaduse eelnõu koostajad seisukohal, et lastega töötavatele isikutele kehtestatud kvalifikatsiooninõuded on proportsionaalsed, kuna on eesmärgi saavutamiseks sobivad, vajalikud ja mõõdukad.

### **Parlamendireservatsiooni põhimõte**

PS § 3 lõike 1 esimesest lausest tuleneva parlamendireservatsiooni põhimõtte kohaselt ei saa seda, mida PS järgi on kohustatud tegema seadusandja, edasi delegeerida täitevvõimule ega ühelegi teisele isikule või organile.

01.08.2023 jõustus KELS-i muudatus, millega täiendati seadust paragrahvi, milles kehtestati pedagoogide kvalifikatsiooninõuded, mis seni olid kehtestatud haridusministri 26. augusti 2002 määrusega nr 65 „Koolieelse lasteasutuse pedagoogide kvalifikatsiooninõuded“. Nimetatud määrus tunnistati kehtetuks. Muutmise põhjus oli, et ühtmoodi kõigil haridustasemetel oleks kvalifikatsiooninõuded kehtestatud seaduse tasemel.

Eelnõuga kehtestatakse lapsehoidjale, õpetajale, abiõpetajale, direktorile ja õppejuhile haridustaseme ja vastava kutsetunnistuse olemasolu või vastavate pedagoogiliste kompetentside olemasolu nõue. Seega kehtestatakse kvalifikatsiooninõuded seaduses, viidates seejuures kutsestandarditele. Kutsestandardites kirjeldatakse kompetentsusnõuded ehk antud juhul pedagoogilise töö edukaks tegemiseks vajalike oskuste, teadmiste ja hoiakute kogumit. Otstarbekas ei ole neid kompetentsusnõudeid seadusesse sõnastada.

Eestis reguleerib kutsesüsteemi loomist ja toimimist KutS.<sup>60</sup> Kutsesüsteem on osa Eesti kvalifikatsioonisüsteemist, mis seob haridussüsteemi tööturuga ja aitab kaasa elukestvatele õppele ning tööalase kompetentsuse arendamisele, hindamisele, tunnustamisele ja võrdlemisele. KutS § 5 lõige 1 sätestab, et kutsestandard on dokument, milles kirjeldatakse kutsetegevust ning esitatakse kompetentsusnõuded. Kutsestandardeid kasutatakse õppekavade koostamiseks ja kutse andmiseks. Esimene õpetaja kutsestandard valmis Eestis 2005. aastal. Kutsestandardi EKR taseme number näitab kutse paigutumist Eesti kvalifikatsiooniraamistikus ja kutsete süsteemis. 6. taseme õpetajal on õigus töötada koolieelses lasteasutuses. See tase lähtub tegevusnäitajate kirjeldustes lasteaiaõpetaja töö spetsiifikast.

Õpetaja hariduslik ettevalmistus on reguleeritud Vabariigi Valitsuse määrusega „Õpetajate koolituse raamnõuded“.<sup>61</sup>

Lapsehoidja kompetentsusnõuded tulenevad lapsehoidja, tase 4 kutsestandardist.<sup>62</sup> Kutset on pädev andma kutseandja.<sup>63</sup> KutSi järgi on kutse kvalifikatsioon, mis antakse kutsestandardi

---

<sup>59</sup> Nele Parrest, [Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne](#), § 37 kommentaarid, punktid 27 ja 32.

<sup>60</sup> Kutseseadus, RT I, 13.03.2019, 10. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019010>.

<sup>61</sup> Haridus- ja teadusministri 16.08.2019 määrus nr 35 „Õpetaja koolituse raamnõuded“.

<sup>62</sup> Lapsehoidja kutsestandard, tase 4. Kättesaadav: <https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/vaata/10889058>.

<sup>63</sup> KutS § 10.

nõuetele vastava kompetentsusega isikule, ning seda tõendab kanne kutseregistris ehk kutsetunnistus.<sup>64</sup> Käesolev eelnõu ei reguleeri kutse andmise menetlust.

Õpetajakutse andjad on Tartu Ülikool, Tallinna Ülikool ja Eesti Õpetajate Liit. Ülikoolid õppeasutustena on tasemeõppe kutse andjad ja lisaks ka nn töömaailma kutseandjad (*awarding of professional qualification*), Eesti Õpetajate Liit on töömaailma kutseandja. Esimesel juhul on tegemist kutse andmise protsessiga tasemeõppes, mille käigus hinnatakse kutset taotleva isiku kompetentsuse vastavust kutsestandardile tasemeõppe käigus ning kutse loetakse isikule antuks ülikooli väljastataval akadeemilisel õiendil või hindelehel tehtava märkega. Töömaailma kutse andmisel hinnatakse kutset taotleva isiku kompetentse kutsestandardi alusel ning väljastatakse kutsetunnistus.

Lapsehoidja kutse andjad on Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, Haapsalu Kutsehariduskeskus, Valgamaa Kutseõppekeskus, Kuressaare Ametikool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool ja Tartu Tervishoiu Kõrgkool.<sup>65</sup>

Kutsestandardit on võimalik käsitada määratletavate isikute ringile (s.o isikud, kes on läbinud vastava taseme õppe ja kes taotlevad sellele õppele vastava taseme kutset) suunatud üldkorraldusena, millega on reguleeritud nende õigusi ja kohustusi (s.o eeldusi, mille esinemisel konkreetse tasemega kutse isikule omistatakse).<sup>66</sup> Kutsestandardi kinnitab kutsenõukogu.<sup>67</sup> Kutsestandardite koostamise protsess on sätestatud haridus- ja teadusministri 28.11.2008 määruses nr 69 „Kutsestandardite koostamise, muutmise ja vormistamise kord“. Kutse andja lähtub kutse andmisel KutSist, kutsestandarditest ja kutsenõukogu kinnitatud kutse andmise korrast.<sup>68</sup> Kutsetunnistus annab õiguse kasutada sellel märgitud kutsenimetust, kuid töötamise eeltingimus saab kutsetunnistus olla üksnes siis, kui selline nõue on õigusaktiga sätestatud.<sup>69</sup>

Kui kutset ei ole, tuleb vastavas kutsestandardis kirjeldatud pedagoogiliste kompetentside olemasolu tõendada tööandjale, kui kvalifikatsiooninõuded seda lubavad.

Eelnevale tuginedes ei ole seadusandja lasteaias ja lastehoius lastega töötava pädeva isiku kvalifikatsiooninõudeid delegeerinud täitevvõimule, vaid on need kehtestanud seaduses.

Seega eelnõu sätteid, milles sätestatakse kvalifikatsiooninõuded, ei saa mõista kui norme, millega seadusandja delegeerib kvalifikatsiooninõuete kehtestamise edasi kutsesüsteemi organitele. Eelnõu vastavad sätted reguleerivad lisaks kohustuslike kvalifikatsiooninõuete kehtestamisele küsimust, mille alusel tuleb õpetaja, abiõpetaja, direktori, õppejuhi ja lapsehoidja kvalifikatsioon kindlaks määrata.

## **7.2. Kavandatav muudatus 1 (alushariduse kättesaadavus ja tagamine)**

Kehtiva KELS-i järgi tuleb vallal või linnal anda lasteaiakoht teeninduspiirkonnas igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning kattub vähemalt ühe vanema elukohaga. Vald või linn on oma kohustuse täitnud siis, kui annab perele lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Üksnes lasteaiakoha järjekorda panemisest ei piisa.

<sup>64</sup> KutS § 3 punkt 2, § 15 lõike 1 esimene lause, § 21 lõige 1.

<sup>65</sup> [Lapsehoidja kutsestandard tase 4](#), punkt A.6.

<sup>66</sup> Tallinna Ringkonnakohtu 9. septembri 2019. a otsus haldusasjas nr [3-18-1432](#), punktid 25-25.3.

<sup>67</sup> KutS § 5 lõige 2.

<sup>68</sup> KutS § 10 lõige 5.

<sup>69</sup> KutS § 15 lõige 2, § 21 lõige 2.

Seni on olnud juba aastaid probleeme alushariduse kättesaadavuse osas nendes kohaliku omavalitsuse üksustes, kes ei suuda tagada kuni kolmeaastastele lastele kehtiva KELS § 10 lõike 1 alusel lasteaiakohta. Kohaliku omavalitsuse üksused on seejuures kasutanud lahendusena samas sättes lubatud lasteaiakoha asendamist lapsehoiuteenusega. See ei ole aga lahendanud kohatagamise probleemi. Kuigi võib öelda, et hoiuteenusega on lapsevanemad rahul, on üha enam tekkinud nende vastuseis nõustuda lasteaiakoha asendamisega, sest seadus annab sõnaselge õiguse nõuda kohta lasteaias. Seda enam, et lasteaiateenus kui haridusteenus asendatakse hariduse vaatest äärmiselt vähesel määral reguleeritud lapsehoiuteenusega, mis on sotsiaalteenus. Üha enam jõuab lapsevanematelt, kes kurdavad, et nende sõimeealistele lastele ei jätku lasteaiakohti, kaebusi Haridus- ja Teadusministeeriumile, halduskohtusse ning avaldusi õiguskantslerile.

2022/2023 aastaülevaates rõhutas õiguskantsler, et riigil tuleb mõista, et kuigi seaduse järgi peab lasteaiakoha tagama omavalitsus, pole lasteaiakohtade nappus kokkuvõttes ei üksikute perede ega ka kitsalt omavalitsuste probleem. Hariduse andmine on põhiseaduse järgi riigi järelevalve all. Kui mõni omavalitsus ei saa seaduse täitmisega hakkama ning jätab lapsevanemad pidevalt hätta, tuleb riigil sekkuda. Õiguskantsler on veendumusel (vastus Riigikogu liikme küsimusele), et kokkuvõttes vastutab hariduse, sealhulgas alushariduse kättesaadavuse eest riik tervikuna. Põhiseaduse kohaselt on hariduse andmine riigi järelevalve all. Järelikult tuleb riigil aktiivselt tegutseda, kui selgub, et lastele ja peredele sedavõrd oluline teenus ei ole tagatud nii, nagu seadus ette näeb. See, et vanematel on võimalik omavalitsuselt otse või kohtu kaudu hüvitist nõuda või et mõnel pool makstakse sotsiaaltoetusi, kui vald või linn seadust rikub, ei lahenda probleemi ega vasta õigusriigi põhimõtetele. Seadused on täitmiseks.<sup>70</sup>

Riigikohus on rõhutanud, et alushariduse kättesaadavuse eest vastutavad nii riik kui ka omavalitsusüksused. Neil mõlemal lasub kohustus leida probleemile süsteemne lahendus, mis võimaldab lastel saada alusharidust ning aitab peredel ühitada oma töö- ja pereelu. Kohtu hinnangul ei saa lubada sellist olukorda, kus avalike teenuste kättesaadavus sõltub suuresti sellest, mil määral linn või vald otsustab täita talle seadusega pandud kohustusi.<sup>71</sup>

Käesoleva eelnõuga on välja töötatud regulatsioon ülalkirjeldatud probleemi lahendamiseks, seejuures alushariduse kvaliteedi osas järeleandmisi tegemata.

Eelnõuga tehtav muudatus seisneb selles, et 1) kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud tagama kõigile pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele võimaluse käia lastehoius, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lastehoiu kohta kasutada ning 2) kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud tagama kõigile kolme- kuni seitsmeaastastele lastele võimaluse käia lasteaias, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lastehoiu kohta kasutada. Lastehoid on haridusasutus ning lastehoiurühmas peavad töötama lapsehoidjad, kellel on lapsehoidja kutse. Lasteaed on õppeasutus ning lasteaiarühmas peab töötama vähemalt üks õpetaja, kelle kvalifikatsiooninõuded on vähemalt kõrgharidus ja pedagoogilised kompetentsid (või õpetaja kutse). Seaduses sätestatud ülesande täitmiseks on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik pidada lastehoidu ja lasteaeda ise või osta teenust erahoiult ja eralasteaialt. Samuti on võimalik koostöö teise kohaliku omavalitsuse üksusega. Kohaliku omavalitsuse üksus peab tagama lastehoiu- ja lasteaiateenuse eelkõige enda territooriumil, kokkuleppel teise omavalitsuse üksusega on võimalik pakkuda kohti lisaks enda territooriumile ka teise kohaliku

<sup>70</sup> [Õiguskantsleri aastaülevaade 2022/2023](#).

<sup>71</sup> Riigikohtu 6. veebruari 2023 otsus nr [5-22-10](#), punkt 58.



omavalitsuse üksuse territooriumil. Oluline on, et lastehoidude ja lasteaedade võrgustik oleks üles ehitatud selliselt, et selle valla ja linna elanikele oleks teenus ka päriselt kättesaadav lähtuvalt elanike vajadusest. See tähendab esmalt, et lapsevanem, kes kohta taotleb, peab selle ka soovitud ajal ning asukohas saama. Kohaliku omavalitsuse üksus teeb vanemale kättesaadavaks info kohaliku omavalitsuse üksuse pakutavatest lastehoiu ja lasteaia kohtadest. Nii saab vanem teha teadliku otsuse koha valikul. Nii lapse lastehoidu kui ka lasteaeda vastuvõtmiseks esitab vanem taotluse lapse elukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele. Taotluses tuleb märkida koha kasutamise soovitud algus ning soovitud lastehoid/lasteaed. Vanem võib esitada seejuures ka mitu eelistust, millega siis kohaliku omavalitsuse üksus koha pakkumisel arvestama peab. Kohaliku omavalitsuse üksus lahendab taotluse kahe kuu jooksul taotluse esitamisest. Taotluse lahendamisel tuleb ennekõike arvestada taotluses esitatud vanema soove. Kui see ei ole võimalik, tuleb lasteaia- ja lastehoiukohta määrates arvestada lapse elukoha lähedust lasteaiale/lastehoiule. Elukohalähedus käesoleva seaduse mõistes tähendab eelkõige lapse elukohale esimest lähimat lasteaeda, kuhu tuleb kohapakkumine teha. Elukohaläheduse mõistele annab sisu eelnõu § 7.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** pooleteise- kuni seitsmeaastased lapsed ja vanemad

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast aastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023. aasta andmed).

### *Mõju kirjeldus*

Vanemal on õigus saada oma pooleteise- kuni kolmeaastasele lapsele lastehoiukoht ning kolme- kuni seitsmeaastasele lapsele lasteaiakoht perele sobivas asukohas. Kohaliku omavalitsuse üksus teeb vanemale kättesaadavaks teabe kõigist nendest lastehoidudest ja lasteaedadest, milles ta oma ülesannet täidab – see tähendab kõik kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluvad lastehoiud ja lasteaiad, kõik need eralastehoiud ja eralasteaiad, kellele kohaliku omavalitsuse üksus on volitanud enda ülesande täitmise ning ka need teise kohaliku omavalitsuse lastehoiud ja lasteaiad, milles kokkuleppel teise kohaliku omavalitsusega antud vald või linn enda elanikele kohti pakub. Lastehoiu- ja lasteaiakohta saamiseks esitab vanem elukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele taotluse. Vanemal on õigus esitada taotluses mitu eelistust, millega kohaliku omavalitsuse üksus peab arvestama. Kohaliku omavalitsuse üksus peab koha pakkumisel lähtuma elukohaläheduse põhimõttest, kui üheski vanema soovitud eelistuses ei ole vabu kohti. Vanema taotlus tuleb lahendada kahe kuu jooksul. Lapse lastehoidu ning lasteaeda vastuvõtmise ja sealt väljaarvamise täpsema menetluse korra kehtestab kohaliku omavalitsuse üksus.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Selleks, et vanemal oleks võimalik koha taotlemisel langetada kaalutletud ja teadlik otsus, peab kohaliku omavalitsuse üksus tegema vanemale kättesaadavaks info kõigist neist lasteaia- ja lastehoiukohtadest, mis täidavad kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslikku ülesannet. Vanema kohataotluses tuleb märkida koha kasutamise soovitud algusaeg ning soovitud lastehoid/lasteaed tegevuskoha täpsusega. Lastehoiukohta ja lasteaiakohta taotlus tuleks esitada eraldi, sest üldjuhul hoiukohta kasutama hakates, ei saabu lasteaiakohta kasutamise vajadus lähiajal. Seadus ei keela esitada mõlemat taotlust korraga. Korra, kuidas avaldusi esitada ja kuidas neid menetletakse, kehtestab kohaliku omavalitsuse üksus. Kohaliku omavalitsuse üksus

lahendab vanema taotluse kahekuulise menetlustähtaja jooksul, tehes selle aja jooksul otsuse lapsehoidu/lasteaeda vastuvõtmise kohta. Kui vanema taotluse lahendamisel selgub, et vanema poolt eelistatud lastehoius või lasteaias ei ole soovitud koha kasutamise algusajal vabu kohti, tuleb taotluse lahendamisel ja alternatiivse koha pakkumisel arvestada lapse elukohalähedust lastehoiule/lasteaiale. Muudatuse eesmärk on realiseerida kohaliku omavalitsuse üksuse kohustust tagada ligipääs alusharidusele, võttes arvesse pere vajadusi.

Muudatusel on vanemale ja lapsele positiivne mõju, sest selle tulemusel muutub lastehoiukohtade ja lasteaiakohtade jagamine vanemate ja laste vajadusi arvestavamaks ning menetlus selgeks.

Kui vanemani ei jõua täielik teave kohaliku omavalitsuse üksuses tegutsevatest lasteaedadest ja lastehoidudest, ei pruugi ta teha enda ja lapse vajadustest lähtudes kõige soodsamat lastehoiu- ja lasteaiaavalikut. Riski aitab maandada see, kui vanem hoiab end kursis piirkonnas tegutsevate lastehoidude ja lasteaedadega. Kohaliku omavalitsuse üksusel tuleb vanemale teatavaks teha info vähemalt munitsipaallastehoidude- ja lasteaedade kohta ning nende eralastehoidude- ja lasteaedade kohta, milles kohaliku omavalitsuse üksus oma avalik-õiguslikku ülesannet võimaldada koht täidab.

Pikaaegne praktika näitab, et vanemad esitavad kohataotluse juba lapse sündides, et olla kindel, et koht saadakse vanemahüvitise lõppemisel, so lapse 1,5aastaseks saamisel. Vanemal võib olla selliselt taotlust esitades aga keeruline prognoosida, millal täpselt lastehoiu või lasteaia kohta tegelikult vaja läheb. Nii ei pruugi perele ega kohaliku omavalitsuse üksusele olla päris selge, kas ja millist kohta tegelikult vajatakse. See risk maandatakse vanema taotluse lahendamiseks selge menetlustähtaja andmisega. See tähendab, et vanem ei pea rohkem kui vähemalt kaks kuud ette teadma, millal on vaja hakata kohta kasutama. Lapsevanem ei pea esitama kohataotlust vahetult pärast lapse sündi. Vanem saab taotluse esitamist kavandades arvestada, et tema taotlus lahendatakse kahe kuu jooksul, mis tähendab, et kui vanem esitab taotluse näiteks 6 kuud enne lapse 1,5aastaseks saamist ja soovib kohta lapse 1,5aastaseks saamisest alates, siis kahe kuu jooksul teeb kohaliku omavalitsuse üksus otsuse, et laps saab koha tema 1,5aastaseks saamisest. Kui vanem esitab taotluse pärast 1,5aastaseks saamist, saab ta arvestada, et laps saab koha mitte hiljem, kui kahe kuu pärast, kui vanem ei ole taotlenud hilisemat kohakasutust. Viimasel juhul saab vanem hiljemalt kahe kuu pärast taotluse esitamisest taotluse osas otsuse, et laps saab kohta hakata kasutama alates vanema soovitud ajast.

Lapsevanem ei pruugi saada kohta soovitud lastehoius ja lasteaias, kui kohaliku omavalitsuse üksus ei kavanda lastehoidude ja lasteaedade võrgustikku perede ja laste vajadustest lähtuvalt või ei kaasa kohtade tagamisel piisaval määral erasektorit. Sellisel juhul võivad lapsed jääda lastehoiu- ja lasteaia kohata ning rühm vanemaid ja lapsi sattuda ebavõrdsesse olukorda. Risk maandatakse muudatusega, mille kohaselt tuuakse alushariduse kvaliteediraamistikku seni SHSi alusel tegutsevad lastehoiud. Tänu sellele suureneb kuni kolmeaastaste lastele alushariduse teenuse pakkujate hulk arvestatavalt ning kohaliku omavalitsuse üksus koostöös erasektoriga suudab tagada lastehoiu koha kõigile, kes seda vajavad. Samuti saavad koostööd teha kohaliku omavalitsuse üksused omavahel, kui näiteks elukohajärgne kohaliku omavalitsus hindab, et osad elanikud vajavad lasteaia- või lasteaia kohta hoopis naaberomavalitsuses. Võrreldes kehtiva KELSiga sätestab eelnõu selgelt, et vanemal tuleb sellisel juhul taotleda koht ikkagi elukohajärgselt omavalitsuselt, mitte naaberomavalitsuselt. Elukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus ei pea rahastama lasteaia- ja lastehoiukohta, milles ta oma ülesannet ei täida. Selline regulatsioon võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel korraldada

alusharidusvõrk oma elanike vajadustest lähtudes ning sellel on positiivne mõju vanematele ja lastele. Last ei tohi jätta ilma õigusest omandada alusharidust lastehoius või lasteaias.

Mõnevõrra võib tekkida ebasoovitava mõju risk seoses muudatusega, mille kohaselt ühildatakse senised lastehoiud ja lastesõimed samaväärseks haridusteenuseks (lastehoid) ja sellega seoses sätestatakse lastehoiule lasteaiaga võrreldes mõnevõrra leebemad nõuded. Vt eelnõu 4. peatüki selgitust. Risk maandatakse seeläbi, et alushariduse kvaliteeti silmas pidades esitatakse eelnõus ja selle rakendusaktides (alushariduse riiklik õppekava, õpi- ja kasvukeskkonna nõuded) lastehoiule nõuded eelkõige kuni kolmeaastaste laste arenguvajadusest lähtuvalt ning eesmärgiga tagada lastele turvaline ja arendav kasvukeskkond.

Positiivset mõju avaldab õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajatele mõnevõrra kõrgemate kvalifikatsiooninõuete kehtestamine. Lastehoiurühmas võib töötada vaid lapsehoidja kutset omav lapsehoidja. Lasteaiarühmas peab töötama vähemalt üks kõrgharidusega ning õpetaja kutse tasemes 5 kirjeldatud pedagoogilist kompetentsust omav õpetaja. Selle eesmärk on tagada, et lastehoidudes ja lasteaiades on pädevad ja professionaalsed töötajad, kes laste alushariduse omandamist toetavad. See lisab kindlustunnet ka vanematele.

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuse korraldus ja regionaalareng

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuse üksust

#### *Mõju kirjeldus*

Kohaliku omavalitsuse üksus tagab kõigile pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele võimaluse käia lastehoius, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lastehoiukohta kasutada ning kõigile kolme- kuni seitsmeaastastele lastele võimaluse käia lasteaias, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lasteaiakohta kasutada. Kohaliku omavalitsuse üksus võib tagada lastehoiu- ja lasteaiakoha lisaks enda territooriumile teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil, kui kohaliku omavalitsuse üksused on selles halduslepinguga kokku leppinud. Kohaliku omavalitsuse üksus võib lastehoiukoha tagada munitsipaal- või eralastehoiust ning lasteaiakoha munitsipaal- või eralasteaias. Vanema taotlus tuleb lahendada kahe kuu jooksul.

#### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Lasteaia ja seni sellest eraldatud lapsehoiuteenuse korraldamine ei ole kehtivate regulatsioonide alusel lastele ja peredele piisavalt paindlik ja kättesaadav. Centar 2021 läbiviidud alushariduse ja lapsehoiu uuringu<sup>72</sup> vanemate küsitluse järgi sai enamik lasteaias või lastehoiust käivatest lastest (u 77%) koha kohe, kui vanem soovis. Lasteaeda või -hoiust ei kasutanud ca 5% eelkooliealistest lastest seetõttu, et neil ei olnud sobivat kohta. Kohapuuduse probleem on suurem pooleteise- kuni kolmeaastaste laste seas, kellest 7% ei saanud lasteaeda või -hoiust kasutada kohapuuduse tõttu. Kohaliku omavalitsuse üksuste küsitluse järgi oli 33 kohaliku omavalitsuse üksuses (s.o 42% kõigist ja 56% vastanutest) kokku 2421 last, kes ei saanud 2020. aasta septembriks lasteaias või -hoiust kohta, kuigi vanem seda soovis. Võrreldes 2015. aasta uuringuga ei ole olukord paranenud. Eelnõu regulatsioon võimaldab kohaliku omavalitsuse üksusel vastavalt vajadusele ja võimalustele tagada alushariduse kättesaadavus paindlikumalt, sest kohaliku omavalitsuse üksus saab luua kas ise lastehoiu- või lasteaiakohti või pakkuda

<sup>72</sup> [Alushariduse ja lapsehoiu uuring](#), Centar 2021. Ailen Lang, Siiri-Lii Sandre, Epp Kallaste, Marko Sõmer.

teenust eralasteaias- või lastehoius ning teha koosööd teise kohaliku omavalitsusega, leppides kokku kohtade pakkumises teise kohaliku omavalitsuse territooriumil, mis võimaldab vajadusel pakkuda lisaks enda haldusterritooriumile lastehoiu- ja lasteaiakohti teise kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil.

Ülesanne teha vanemale kättesaadavaks info kohaliku omavalitsuse üksuse pakutavatest lasteaias- ja lastehoiukohtadest ei ole enamiku kohaliku omavalitsuse üksuste jaoks uus või täiendava kohustus, kuivõrd ülevaade kohalikest teenustest on kohaliku omavalitsuse üksuste kodulehtedel esitatud ka täna. Kättesaadav info aitab vanemat koha taotlemisega seotud otsuse langetamisel.

Võrreldes kehtiva KELSiga ei muutu kohaliku omavalitsuse üksuse jaoks alushariduse võimaldamise aluspõhimõtte – ka eelnõu kohaselt peab vanem lastehoiu ja lasteaias kohta taotlema kohaliku omavalitsuse üksuselt, seejärel tekib kohaliku omavalitsuse üksusel kohustus koht tagada. Kuidas seadusega pandud ülesanne nõuetekohaselt täita, on kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõiguse küsimus, kuid seadusest lähtumiseks tuleb võimaldada kõigile selles vallas või linnas elavatele lastele taotletud lastehoiu ja lasteaiakoht. Täiendav kohustus kohaliku omavalitsuse üksusele on eelnõu regulatsioon, mis eeldab kohataotluse menetlemist konkreetsetes ajaraamis – kahe kuu jooksul. Seega ei ole lubatud jätta taotlejaid koha järjekorda ootama määramata ajaks. Kui vanem on esitanud nõuetekohase taotluse koha saamiseks, siis algab haldusmenetlus, mille eesmärk on võimaldada lapsele lastehoiukoht alates vanema soovitud ajast. Lasteaias- ja lastehoiukoha pakkumise otsus tehakse haldusmenetluses, arvestades HMSi sätteid.

Kehtiva KELS § 4 lõige 4 sätestab, et käesolevas seaduses ettenähtud haldusmenetlusele kohaldatakse HMSi sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi. HMS § 5 lõikest 4 tulenevalt viiakse haldusmenetlus läbi viivitamatult (mõistliku aja jooksul), kuid mitte hiljem, kui seaduses sätestatud tähtaja jooksul. Kehtiv KELS ei sätesta menetluse tähtaega. Kohtupraktikas on mõistlikku aega kehtiva KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustuse täitmiseks sisustatud. Tallinna Ringkonnakohus on korduvalt asunud seisukohale, et arvestades lasteaiakohtade hulga kohati keerukat prognoosimist ja kohtade arvu suurendamiseks kuluvat aega, võib selline tähtaeg üldjuhul olla umbes kaks kuud. Lasteaiakoha andmise menetluse mõistliku aja sisustamisel tuleb arvestada muuhulgas ka sellega, et lapsevanemad saaksid töö- ja pereelu ühitada (vt 21.11.2014 otsus asjas nr 3-13-1457; 14.11.2014 otsus asjas nr 3-13-932; 30.12.2014 otsus asjas nr 3-12-2314; 24.04.2015 otsus asjas nr 3-13-1859, 27.04.2015 otsus asjas nr 3-14-442). Mõnel juhul võib see aeg kohtu hinnangul olla lühemgi kui kaks kuud (vt 14.11.2014 otsus asjas nr 3-13-70166). Ilmselgelt kohalduvad need seisukohad eelnõu valguses ka eelnõus sätestatud lastehoiukoha taotluse menetlusele.

Praeguseks on olemas piisav kohtupraktika, mis kinnitab, et taotluse esitamisest algavat kahekuulist menetlustähtaega saab lastehoiu- ja lasteaiakoha andmisel pidada mõistlikuks. Eelnõuga on vanemale antud õigus nõuda kohaliku omavalitsuse üksuselt oma lapsele võimalust käia lastehoius ja lasteaias ning sellele vastavat kohustust ei saa kohaliku omavalitsuse üksus täita pelgalt isiku lisamisega koha järjekorda. Kahekuulise menetlustähtaja jooksul tuleb teha otsustus lastehoiukoha ja lasteaiakoha andmiseks. Vastasel juhul rikub kohaliku omavalitsuse üksus seadust. Kohtade jagamine üldjärjekorra alusel ei ole iseenesest õigusvastane,<sup>73</sup> kuid nimetatud järjekorra olemasoluga ei saa õigustada menetlusaja rikkumist.

---

<sup>73</sup> Riigikohtu 19. märtsi 2014 otsus nr [3-4-1-63-13](#), punkt 33; 19. märtsi 2014 otsus nr [3-4-1-66-13](#), punkt 38.

Lasteaiakoha pakkumise otsustamisel peab kohaliku omavalitsuse üksus lähtuma vanema esitatud taotlusest ja eelistustest. Kui vanema soovitud lastehoiu ja lasteaia ei ole soovitud koha kasutamise algusajal vabu kohti, tuleb koht siiski soovitud ajast võimaldada. Sellisel juhul tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel taotluse lahendamisel võtta arvesse lapse elukohalähedust lasteaiale/lastehoiule. Seejuures säilib kohaliku omavalitsuse üksusel võimalus võimaldada teenust eralastehoiu- ja lasteaia kaudu. Elukohaläheduse mõiste käesoleva seaduse tähenduses on sätestatud eelnõu §-s 7 ja see tähendab eelkõige lapse elukohale lähimat lastehoidu ja lasteaeda.

Selgelt reguleeritud kohapakkumise süsteem (taotlemine ja kohtade jagamine) võimaldab aegsasti arvestada laste ja perede vajadustega. Samas ei mõjuta eelnõu regulatsioon oluliselt kohaliku omavalitsuse üksuste lastehoiukoha ja lasteaikoha tagamise korda ja põhimõtteid. Vastupidi, eelnõu regulatsioon toetab selget ja üheselt arusaadavat koha taotlemise, selle pakkumise ja rahastamise korda.

Kohaliku omavalitsuse üksustele võib ebasoovitav mõju avalduda selles, et lastehoiu ja lasteaia vajadust võib olla keeruline väga täpselt ette näha. Uute kohtade loomine on paratamatult aeganõudev ja ressursimahukas. Samas peaksid omavalitsustel siiski olema andmed rahvastiku liikumise kohta ja kogemused varasemate taotluste menetlemisest ning teadmine üld- ja detailplaneeringute koostamisel hinnatud mõjudest kaasnevate sotsiaalsete vajaduste osas, milleks on ka lastehoiukohad, lasteaikohad. Selle põhjal peaks olema võimalik lastehoiukohtade ja lasteaikohtade vajadust prognoosida ja muutustele operatiivselt reageerida, et taotlejale kahe kuu jooksul soovitud koht võimaldada. Mis puudutab tänast praktikat, et kohataotlusi esitatakse kohe lapse sündides, siis ühelt poolt saab taotluste varajane esitamine soodustada kohaliku omavalitsuse üksusel aegsasti kohtade jagamist planeerida ning kohaliku omavalitsuse üksusel on võimalus lapse sünni ajal esitatud taotluse lahendamisel anda haldusakt, et näiteks alates 1,5aastaseks saamisest pakutakse lapsele koht lasteaias "A". Teiselt poolt võib lapse sündides kohaliku omavalitsuse üksusel, aga tegelikult ka perel keeruline täpselt ette teada, millal kindlasti, kas üldse ja millisesse lastehoidu ja lasteaeda kohta vajatakse. Seega kohataotluse esitamine lapse sündides ei pruugi olla alati mõistlik. Selles osas aitab riski maandada kohaliku omavalitsuse üksuse õigus reguleerida seda, et taotlusi ei hakataks esitada kohe pärast lapse sündi, vaid näiteks 2 kuud enne lapse 1,5aastaseks saamist. Vastuvõtu ja väljaarvamise korras saab koha taotlemise ja andmise menetluse täpsemalt reguleerida, näiteks selles osas, millal lapsevanemad saavad kohataotlusi esitada. Kohustus lahendada taotlus kahe kuu jooksul tuleb seadusest ja seda menetluskorraga muuta ei saa. Samuti tuleb arvestada, et vanema soovil peab laps lastehoiu koha saama alates tema 1,5aastasest. Kui õppeaasta sees esitatud taotluses soovib vanem kohta kahe kuu pärast, siis arvestades menetlustähtaega, tuleb see taotluses esitatud ajast võimaldada. Teiseks on riski maandamiseks võimalik kasutada ja arendada olemasolevaid tarkvaralahendusi lastehoiu ja lasteaikoha pakkumiseks. Haridusteenuste haldamiseks on loodud näiteks tarkvarasüsteem Arno, mida saab kasutada ka lasteaikohtade pakkumisel. Arno veebilehe andmetel kasutavad seda teenust 36 kohaliku omavalitsuse üksust. Arno pole ainus mehhanism ja elektrooniline süsteem, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksused juba praegu lasteaikohti pakuvad ja mis võimaldavad eelnõus sätestatud nõudeid lasteaikoha pakkumisel arvesse võtta. Samuti aitab riske maandada erasektori kaasamine lastehoiu ja lasteaia pakkumisse ja nende kaasamine ühisesse kohapakkumise süsteemi. Senised sotsiaalvaldkonda kuulunud lastehoiud integreeritakse käesolevas eelnõus sätestatud lastehoiusüsteemi ning eelnõu ja selle alusel kehtestatud õigusaktid seavad kuni kolmeaastaste lastehoiule kvaliteediraamistiku lapse alushariduse omandamise toetamiseks. Mõnevõrra võib kasvada taotluse lahendamise maht, sest eelnõu kohaselt taotleb vanem ka lastehoiukohta kohaliku omavalitsuse üksuselt. Samas peab olema

menetluskord selline ka kehtiva KELSi alusel pakutavate lastesõimede kohtade osas, seda ka siis, kui kohaliku omavalitsuse üksus asendab SHSi alusel lastesõimekoha lapsehoiuteenusega.

Eelnõus sätestatud sõnaselge regulatsioon kohalike omavalitsuse üksuste koostöök alushariduse tagamisel, peaks võrreldes kehtiva KELSiga välistama olukorrad, kus lastehoiu- või lasteaiakoha annab teine kohaliku omavalitsuse üksus, kes selleks tegelikult kohustatud ei ole, kuid lapse elukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus peab katma kulud, kuigi sel kohaliku omavalitsuse üksusel endal on lastehoiu- ja lasteaiakohad olemas. Kohaliku omavalitsuse üksused saavad koostöös ja selgelt omavahel halduslepinguga reguleerida nn piiriülese koostöö ning leppida seeläbi kokku rahastus kohtade tagamisel.

Eelnõus on sätestatud ka sõnaselge regulatsioon koostöök erasektoriga. Kohaliku omavalitsuse üksus saab täita temale seadusega antud avalik-õiguslikku ülesannet eralastehoiust ja eralasteaias nii, et ta volitab erapidajat täitma enda ülesannet ja pakkuma avalik-õiguslikku teenust. Kui eralastehoiust ja eralasteaied osutab teenust vabatahtlikult, nt turul valitseva nõudluse rahuldamiseks, ei täida ta avalikku ülesannet. Lapsevanem saab taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt kohta selles lastehoiust ja lasteaias, mis täidab avalikku ülesannet. Sellisel juhul kohalduvad rahastamise osas eelnõu § 47 ja § 48 lõige 2. Kui vanem soovib kohta eralastehoiust või eralasteaias, mis ei täida avalikku ülesannet, siis taotleb ta kohta sellelt eralastehoiult või eralasteaialt, ega saa seda taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt. Sellisel juhul on vanemal võimalus taotleda kohaliku omavalitsuse üksuselt toetust kohakulude kompenseerimiseks. Kui kohaliku omavalitsuse üksus toetab erapidajat või vanemat sellisel viisil vabatahtlikult, siis selle läbi ei täida kohaliku omavalitsuse üksus oma avalik-õiguslikku ülesannet ning avalikku ülesannet ei täida ka erapidaja. Sellise vabatahtliku toetuse maksmisel (erapidaja põhitegevuse toetamine või lapsevanemale toetuse maksmine) on kohaliku omavalitsuse üksusel lai kaalutusõigus: igal vallal ja linnal on õigus ise otsustada, kas ja mis tingimustel ning ulatuses toetust maksta. Sellisel juhul ei kohaldu erapidaja rahastamise osas eelnõu § 48 lõige 2. Kehtiva KELSi alusel lasteaias- ja lastehoiu tagamise ja toetamise korraldust uurides on ilmnenud, et kohaliku omavalitsuse üksused ei ole õigusaktide kehtestamisel alati piisavalt süsteemselt läbi mõelnud, kummast eesmärgist lähtuvalt teenuseid tagatakse ja toetatakse - kas seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks või vabatahtliku teenuse osutamiseks või toetamiseks. Seepärast on selline korraldus tekitanud senises praktikas tihti olulisel määral segadust. Eelnõu regulatsioon toetab selget kohtade taotlemise ja kohtade jagamise menetlust ning isikute õigusi ja kohustusi alushariduse süsteemis.

Muudatus võimaldab kohaliku omavalitsuse üksustel lähtuda alushariduse tagamisel kohalikest oludest ning laste ja perede vajadustest, soodustades seeläbi regionaalset arengut. Ebasoovitavate mõjude riski saab seetõttu hinnata pigem väikseks.

**Mõju valdkond:** majanduslik

**Mõju sihtrühm:** eralasteaedade ja eralastehoiude pidajad

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023 andmed), 60 eralasteaeda (EHISE 2022/2023 õa. andmed), 451 lapsehoiuteenuse osutajat (Majandustegevuse registri 28.09.2023 andmed.)

*Mõju kirjeldus*

Kohaliku omavalitsuse üksus võib lastehoiukoha tagada munitsipaal- või eralastehoiust kaudu ning lasteaiakoha munitsipaal- või eralasteaiast kaudu.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Muudatuse mõjul võib kohaliku omavalitsuse üksus kasutada lastehoidu ja lasteaia kohtade tagamisel mehhanisme, mille kaudu saab neid kohti jagada võrdsetel alustel munitsipaal- ja eralastehoiud ning -lasteaiaid. Muudatusel on positiivne mõju erasektori majandustegevusele, sest lastehoiu- ja lasteaiaakoha pakkumisega seotud avalikku ülesannet saavad täita eralastehoiud ja eralasteaiad, kui kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole võimalik tagada piisaval hulgal kohti munitsipaallastehoiud ja -lasteaiaid.

Riski, et kohaliku omavalitsuse üksus ei kaasa lastehoidude tagamisel piisaval määral erapidajaid, aitab maandada eelnõus sätestatud muudatus, mille kohaselt lastehoiud saavad haridussüsteemi osaks, olles kuni kolmeaastaste laste osas integreeritud senisesse lastesõime süsteemi ning neid käsitatakse edaspidi alushariduse omandamist toetava haridusasutusena. Kohaliku omavalitsuse üksusel on põhjust teha alushariduse võimaldamisel koostööd eralastehoidudega, sest enam ei ole tegemist sotsiaalteenusega, vaid lastehoiud pakuvad haridusteenust, mille pakkumise kohustus lasub kohaliku omavalitsuse üksusel. Eralasteaedadele ja -hoidudele ei too koostöö kaasa töökorralduslikku koormuse muudatust. Vastupidi, selline koostöö on eraettevõtlust soodustav.

### **7.3. Kavandatav muudatus 2 (töötajate kvalifikatsiooninõuded)**

Võrreldes kehtiva seadusega tunnistatakse kehtetuks lasteaia personali miinimumkoosseis ning õpetajate ja eripedagoogide atesteerimise tingimused ja kord, mille asemel rakendatakse kutse omistamise süsteemi. Käesoleva eelnõu kohaselt on lasteaia õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajad direktor, õppejuht, rühmaõpetaja, muusikaõpetaja, liikumisõpetaja (koos nimetatud *õpetaja*), abiõpetaja ja tugispetsialistid. Lasteaias ei pea olema loodud õppejuhi ja tugispetsialistide ametikohti, kuid lasteaia pidaja võib vajaduse korral luua täiendavaid ametikohti, et käesolevas seaduses sätestatud ülesandeid täita.

Eelnõuga tõstetakse direktori tasemehariduse nõuet, milleks on edaspidi magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon, millele lisanduvad ka kehtivas seaduses nõutud pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid ning eesti keele oskus nõutud tasemel C1. Kui direktor juhib lasteaeda, millel on mitu tegevuskohta, võib lasteaia pidaja luua õppejuhi ametikoha igale tegevuskohale.

Õpetaja kvalifikatsiooninõudetele lisatakse eelnõuga õpetaja kutse nõue, saamas jääb kvalifikatsiooninõudena kehtima ka kõrghariduse ja pedagoogiliste kompetentside nõue ning seejuures eesti keele oskuse nõue keeleseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuetele C1. Nõutav keeleoskus kvalifikatsiooninõude osana kehtib KELS-i muudatuse kohaselt alates 2024. aasta 1. augustist. Abiõpetaja kvalifikatsiooninõuded kehtestatakse eelnõus esmakordselt: vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse või vähemalt keskharidus ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele, mis on praegu A2 vastavalt Vabariigi Valitsuse 20.06.2011 määrusele nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“. Nimetatud määrus on muutmisel seoses eestikeelsele õppele üleminekul. Eelnõuga kaasajastatakse keeleoskuse nõuetega isikute ringi ja mitmeid ametinimetusi ning kavandatakse tõsta praeguste õpetajat abistavate töötajate eesti keele oskuse nõuet. Läbi nimetatud muudatuse muutub ka käesolevas eelnõus

sätetatud abiõpetaja keeleoskuse nõue rangemaks – B2. Kõnealuse määruuse kohaselt tuleb keeleoskus viia uue nõudega vastavusse 1. septembriks 2026.<sup>74</sup>

Abiõpetajale kehtestatakse kvalifikatsiooninõudena vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele või vähemalt keskharidus ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Õpetaja kvalifikatsiooninõudele lisatakse kutsenõue, kuid jääb alternatiivne nõue (kõrgharidus ja pedagoogiline kompetentsus).

Lapsehoidjate kvalifikatsiooninõue on seni kehtestatud SHSis. Lapsehoidjale, kes töötab lastehoius, mis tegutseb käesoleva eelnõu alusel, kehtestatakse kõrgem kvalifikatsiooninõue. Lapsehoidja kvalifikatsiooninõudeks on üheselt lapsehoidja kutse nõue ning eesti keele oskus keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Kutsealasil reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli kohta vaata analüüsi seletuskirja punktis 7.1.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** Õpetajaid on 7966, õpetajat abistava töötajaid on ligi 3875 ja direktoreid on 558. Lasteaias loodud ametikohtade ja tegelikult töötavate isikute arv võib erineda, sest ühte ametikohta võib täita ka mitu inimest. Munitsipaallasteaedu on 526 ja eralasteaedu 60 (EHISe 2022/2023 õa. andmed). Sotsiaalhoolekande statistika ja Sotsiaalministeeriumi andmetel on lapsehoidjaid 902.

*Mõju kirjeldus*

Eelnõus muudetakse mõnevõrra õppe- ja kasvatustegevusega (nii lastehoius kui ka lasteaias) seotud töötajate kvalifikatsiooninõudeid.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Õpetajad ja abiõpetajad toetavad lasteaias kolme- kuni seitsmeaastaste laste üldoskuste (mängu-, tunnetus- ja õpioskuste, sotsiaalsete ja eneseregulatsiooni oskuste) ja valdkondlike teadmiste (keel ja kõne, mina ja keskkond, matemaatika, kunst, liikumine ja muusika) arengut ja alushariduse omandamist, kujundades seeläbi lapse koolivalmidust. Õpetajad, abiõpetajad ja lapsehoidjad toetavad lastehoius kuni seitsmeaastaste (kohaliku omavalitsuse üksuse lastehoius pooleteise- kuni kolmeaastaste) laste üldoskuste arengut.

Direktori ja lapsehoidjate kvalifikatsiooninõuete tõstmise ning abiõpetajate kvalifikatsiooninõuete kehtestamisega luuakse eeldused töötajate professionaalseks arenguks, millel on pikaajaline positiivne mõju laste arengutulemustele. Muudatuse eesmärk on parandada õppe- ja kasvatustegevuse kvaliteeti ning täiustada õppe- ja kasvatustegevuse sisu. Mõju võib olla negatiivne lasteaias töötavate abiõpetajate ja direktorite suhtes ning lastehoius töötavate lapsehoidjate suhtes, kes ei vasta seaduseelnõus sätestatud kvalifikatsiooninõuetele. Negatiivse mõju minimeerimiseks rakendatakse kvalifikatsiooninõuete osas üleminekuaega. Eesti keele oskuse nõue kehtib ka praegu ja saab KELSi muudatuste kohaselt õpetaja ja tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuete osaks 01.01.2024. Juhtide puhul on eesti keele oskuse nõue kvalifikatsiooninõude osa alates 01.01.2023.

---

<sup>74</sup> Eelnõu kättesaadav EISis: <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/77b2b8c4-1333-4526-ad43-f10657feba6a>.



Muudatusega võib kaasneda lastehoidude ja lasteaedade tegevuse reorganiseerimine ning muutunud kvalifikatsiooninõuete tõttu võib tekkida töötajate liikuvuse risk. See võib põhjustada lastele ja vanematele ebamugavust muudatustega kohanemisel ja vähendada nende rahulolu. Kui aga sel õpetajal on olemas keskharidus ning tema eesti keele oskus vastab nõuetele, siis sobib tänu oma eelnevale haridus- ja töökogemusele jätkama töötamist ametikohal. Õpetajale iseenesest täiendavaid kvalifikatsiooninõudeid eelnõuga ei kehtestata. Riski aitavad maandada kvalifikatsiooninõuetes sätestatud alternatiivsed kvalifikatsiooninõuded, mis sarnaselt kehtiva regulatsiooniga võimaldavad lastehoidu ja lasteaeda tööle asuda õpetajal, kellel on muu kõrgharidus ja pedagoogilised kompetentsid ning eesti keele oskus keelesaaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Lasteaia direktor ja pidaja saavad kvalifikatsiooninõuetega seotud negatiivsete mõjude vähendamiseks strateegiliselt kavandada töötajate esma- ja täiendusõpet. Lasteaia juht peab kaardistama kollektiivi hetkesisu ja kavandama asutuse eesmärkide täitmiseks vajamineva strateegia ka personali osas. Juht hindab, kas on vajalik olemasolevate inimeste koolitamine või uute inimeste värbamine. Paindlikkust lisab nõuete leevendumine hoiurühma töötajate osas. Hoiurühma saab värvata või välja koolitada (õpiajaga üks aasta või kutseeksami sooritamine) kvalifikatsioonile vastava lapsehoidja. Juba asutuses töötavate inimeste hulgas võib olla (näiteks õpetaja abina töötavaid) potentsiaaliga inimesi, keda suunata õppima lapsehoidja kursustele. Kõik inimesed ei soovi omandada kõrgharidust, aga neil on tahe, sobivad isiksuseomadused ja eeldused töötada lastega. Lisaks on ülikoolidesse sisseastumisel lasteaiaõpetaja erialale konkurss väga tihe. Pigem on positiivne, et edaspidi annab enesetäiendamine, lapsehoidja koolituse läbimine või kutse saamine kutseeksami sooritamisega kutseandja juures töötajale kindluse professionaalseks töötamiseks lastehoius. Lisaks saavad lasteaia direktor ja pidaja leevendada muudatusega kaasnevat negatiivset mõjusid, tehes vajalikke rühmameeskonna koosseisu muudatusi, nt võimaldades õpetajatel, kelle kvalifikatsioon ei vasta nõuetele, asuda tööle abiõpetajana.

Lapsehoidja osas aitab riski maandada ka kolmeaastane ülemineku tähtaeg lapsehoidja kutse omandamiseks. Õpingud esmaõppekaval kestavad üks aasta ehk 60 Eesti Kutseõppe Arvestuspunkti (EKAP). Samuti on võimalik taotleda kutse ka ilma kutseõpet läbimata. Selleks tuleb sooritada kutseksam ning saada kutse. Mõlemal juhul on eelduseks keskhariduse nõue. Kutseksamiks ettevalmistamiseks saab kompetentse omandada läbi täienduskoolituste ja töökogemuse. Seega ei pea töötav lapsehoidja ilmtingimata minema aastaks ajaks kutseõppesse, vaid piisab kutseeksami sooritamisest.

EHISE 2022/2023 õa. seisuga ei vasta munitsipaallasteaedades keskmiselt 15% õpetajatest praegu kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele. See tähendab, et neid õpetajaid ei loeta ka eelnõu kohaselt kvalifikatsiooninõuetele vastavaks. Eelduslikult on nende õpetajatega sõlmitud tähtajaline tööleping, nagu seda KELS lubab. Igal juhul tuleb sellel osal õpetajatest õpetajana töötamise jätkamiseks omandada vähemalt kõrgharidus ning ilmselt on kvalifikatsiooninõuetele mittevastavuse üks põhjus just selles, et isik omandabki kõrgharidust alushariduse pedagoogika erialal ja lõpetamine seisab ees, kuid on asunud juba tööle. Kui isik ei õpi kõrgkoolis alushariduse erialal, siis tuleb igal juhul kõrgharidus omandada ka muul erialal ning mis puudutab sellisel juhul pedagoogiliste kompetentside omandamist ja tõendamist, siis isik omandab neid juba töötades ning aasta jooksul on kindlasti osalenud täienduskoolitustel. Seega on pärast kõrghariduse omandamist võimalik juhul hinnata tema pedagoogilisi kompetentse õpetaja kutsestandardi tase 6. alusel. Samuti on võimalik sooritada kutseksam, olles nõ töömaailma kutse taotleja. Esimesel juhul tuleb pedagoogiliste kompetentside olemasolu tõendada tööandjale, teisel juhul kutseandjale. Kui kutse on saadud, ei ole pedagoogiliste kompetentside tõendamine tööandjale vajalik, sest õpetaja kutse tõendabki seda.

Kui praegu kvalifikatsiooninõuetele mittevastav õpetaja, kellega on seetõttu sõlmitud tähtajaline tööleping üheks aastaks, ei omanda kõrgharidust, siis on isikul võimalus asuda tööle abiõpetajana, seda abiõpetajale sätestatud pedagoogiliste kompetentside tõendamisel.

Kuna EHISes puuduvad andmed abiõpetajate kohta, siis viis aprillis 2023 Haridus- ja Teadusministeerium koostöös kohaliku omavalitsuste üksustega läbi lasteaedade veebiküsitluse, selgitamaks välja, millistes lasteaedades on loodud abiõpetajate ametikohad ja milline on abiõpetajalt nõutud haridus, kompetentsid, miinimum eesti keeleoskuse tase. Küsitlusele vastas 431 lasteaeda s.o ligi 74% kõigist Eesti lasteaedadest. Eestis on loodud abiõpetajate/assistentide (õpetajat abistavate töötajate asemele või lisaks neile) ametikohad ligi pooltes lasteaedades, so 273-s lasteaia, mis moodustab 47% lasteaedade üldarvust. Küsitlusest selgus ka, et 249-s (91%) lasteaia oli abiõpetaja/assistenti haridustasemenõudeks keskkharidus, 150-s (55%) lisaks lapsehoidja kutse 4 ja 94-s (34%) lapsehoidja kutse 5. Seega juba praegu on abiõpetaja roll õpetaja kõrval oluliselt sisukam, kui seda nõuab kehtiv KELS ning ka tööandjad on seadnud õpetaja kõrval töötavale isikule vähemalt keskkhariduse olemasolu nõude. Seega risk, et üleminekuperioodil ei saa õpetajat abistavad töötajad jätkata töötamist abiõpetajana, on pigem vähene. Seda enam, et abiõpetajana töötamiseks ei ole ilmtingimata nõutav kutse olemasolu, vaid lisaks keskkharidusele on oluline pedagoogiliste kompetentside olemasolu, mida hindab tööandja. Pedagoogilisi kompetentse omandatakse nii läbi täienduskoolituste, kui töökogemuse. Seega töökogemusega õpetajat abistaval töötajal on eelduslikult olemas tööks vajalikud pedagoogilised kompetentsid. Tööandja hindab pedagoogilisi kompetentse lapsehoidja kutsestandard taseme 4 alusel. Kolmandikul õpetajat abistavatest töötajatest on rohkem kui 10-aastane lasteaia töötamise kogemus ning nad on läbinud erinevaid tervisekaitse-, pedagoogilisi või lapsehoidja- ja meeskonnatöökoolitusi. Kui abiõpetajal tööks vajalikud kompetentsid puuduvad, siis ei peaks ta abiõpetajana lastega töötama. Kuna EHISes puuduvad andmed abiõpetajate kohta, siis ei ole võimalik pronnoosida, kui palju täpselt võib töö kaotada, sest ei vasta kvalifikatsiooninõuetele. Kuna töö jätkamiseks peab abiõpetajal olema eelkõige keskkharidus, sest selleks tööks vajalikud pedagoogilised kompetentsid on eeldatavasti omandatud läbi praktika ja täienduskoolituste, siis pigem on see arv marginaale, sest võib arvata, et põhiharidusega isikuid töötab rühmas pigem väga vähe.

Juhtide osas on kvalifikatsiooninõuetele mittevastavuse tõttu töö kaotamise ja juhtide puuduse riski väike, sest juba praegu on 558-st direktorist 410 magistrikraadiga või sellele vastava või doktorikraadiga. Eelnõus nähakse ette kolmeaastane üleminekuaeg kvalifikatsiooninõuetele vastavusse viimiseks. Negatiivne mõju avaldab juhul, kui direktori ei ole sisemist motivatsiooni magistrikraadi omandamiseks (nt pensionieelik või pensioniealine, puudub soov õppida). See tähendab, et direktorina edasi töötamine muutub küsitavaks. Sellisel juhul ei vasta direktor pärast eelnõu seadusena jõustumist kolme aasta pärast kvalifikatsiooninõuetele ning temaga tuleb töösuhe lõpetada.

Vanema jaoks on võimalik mõjusid minimeerida, alustades personalimuudatustega uutes ja alustavates rühmades ning võimalusel vältides muudatusi rühmades, kus lapsed on õpetajatega harjunud. Lapsehoidjatele antakse eelnõus üleminekuaeg kuni 31.08.2028 kutse omandamiseks. Keelenõue kvalifikatsiooninõudena kehtib alates eelnõu jõustumisest 01.01.2025. Juba praegu kehtib lapsehoidjana töötamiseks keelenõude tase B2 ning selles osas nõuet käesoleva eelnõuga ei muudeta, kuid kuna see on ühtlasi ka kvalifikatsiooninõue, siis lapsehoidja, kelle keeleoskus ei vasta alates 01.01.2025 eesti keele ja selle alusel kehtestatud nõuetele (B2), ei vasta lapsehoidja kvalifikatsiooninõuetele ega tohiks lapsehoidjana töötada. Lapsehoidjate haridustaseme ja keeletaseme kohta puuduvad kahjuks andmed, mistõttu ei ole võimalik riski selles osas hinnata.

Kutsete uuendamise kohustust ja pedagoogiliste kompetentside nn kordushindamist tööandja poolt ette ei ole nähtud.

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuse üksust

#### *Mõju kirjeldus*

Pidaja peab tagama, et lastehoius ja lasteaias töötab nõutud arv kvalifikatsiooninõuetele vastavaid õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajaid. Lasteaedade personali miinimumkoosseisu reguleeriv määrus tunnistatakse kehtetuks.

#### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Töötajate kvalifikatsiooninõuete muutumisega seonduvaid potentsiaalseid mõjusid saavad kohaliku omavalitsuse üksused vähendada strateegilise planeerimise ja efektiivse personalipoliitika abil. Eelnõu toetab lastehoiu ja lasteaia eripärast ja piirkondlikest võimalustest lähtuva töökorralduse rakendamist lastehoius ja lasteaias. Näiteks saavad kohaliku omavalitsuse üksused muudatuse mõjul tagada lasteaias lastele kvaliteetse alushariduse ka olukorras, kui piirkonnas ei ole võimalik leida rühma teist kõrgharidusega õpetajat, kuid on olemas abiõpetajaks sobivad kandidaadid, kelle professionaalsed teadmised ja oskused (töökogemus, läbitud pedagoogiline esma- ja täiendusharidus) võimaldavad neil laste õppe- ja kasvatustegevust õpetaja juhendamisel tulemuslikult toetada. Sellisel juhul on lasteaias ja/või kohaliku omavalitsuse üksuses võimalik senise kahe õpetaja ja ühe abiõpetajaga töökorralduse asemel rakendada ühe õpetaja ja kahe abiõpetajaga töökorraldust. Sellist korraldust võimaldab ka kehtiva KELS § 20 lõige 6 ning ei ole mõeldud ajutise korraldusena, vaid direktoril on õigus otsustada, milline korraldus antud rühmale ja meeskonnale kõige sobivam on.

Kohaliku omavalitsuse üksustes suureneb vajadus õpetajate, abiõpetajate ja lapsehoidjate esma- ja täiendusõppeks. Lapsehoidjate ja abiõpetajate kutsealast ettevalmistust toetatakse kutsekoolide esma- ja töökohapõhise õppe ning lastehoiu ja lasteaiasiseste koolitustega. Muudatusest tulenevalt võib kasvada vajadus õpetajate tasemekoolituseks, mida pakuvad Tallinna Ülikool ja Tartu Ülikool.

**Tabel 1. Koolieelsete lasteasutuste õpetajate kõrgeim kvalifikatsioon EHISe 2022/2023 õa. seisuga**

Kõrgeim kvalifikatsioon (kvalifikatsiooniraamistikus)	Õpetajate arv	Õpetajate osakaal %
Põhiharidus või vastav kvalifikatsioon	21	0,3
Keskharidus või vastav kvalifikatsioon	1342	17
Kesk- ja kõrghariduse vaheline kvalifikatsioon	824	10
Rakenduskõrgharidus või vastav kvalifikatsioon või Bakalaureusekraad või vastav kvalifikatsioon	4113	52

Magistrikraad või vastav kvalifikatsioon	1613	20
Magistri- ja doktorikraadi vaheline kvalifikatsioon	41	0,6
Doktorikraad	4	0
Teavitamata	8	0,1
Kokku	7966	100

### Märkused

Õpetajate jaotus kõrgeima kvalifikatsiooni alusel (kõrgeim formaalharidustase kvalifikatsiooniraamistikus).

Õpetajate ametikohtade lõikes on õpetajate arv kokku suurem kui õpetajate tegelik koguarv, sest osa õpetajatest töötab rohkem kui ühel õpetaja ametikohal ja need õpetajad kajastuvad andmetes mitmekordselt.

**Tabel 2. Koolieelsete lasteasutuste direktorite kõrgeim kvalifikatsioon EHISE 2022/2023 õa. seisuga**

Kõrgeim kvalifikatsioon (kvalifikatsiooniraamistikus)	Direktorite arv	Direktorite osakaal %
Põhiharidus või vastav kvalifikatsioon	1	0
Kesk- ja kõrghariduse vaheline kvalifikatsioon	2	0
Rakenduskõrgharidus või vastav kvalifikatsioon või Bakalaureusekraad või vastav kvalifikatsioon	143	25
Magistrikraad või vastav kvalifikatsioon	395	69
Magistri- ja doktorikraadi vaheline kvalifikatsioon	23	4
Doktorikraad	5	1
Kokku	569	100%

Märkus: Direktorite ametikohtade lõikes on arv kokku suurem kui nende tegelik koguarv, sest väike arv direktoreid töötab kahel ametikohal ja nemad kajastuvad andmetes mitmekordselt.

EHISE 2022/2023 õa. seisuga töötas lasteaedades (sh eralasteaedades) kokku 7966 õpetajat, kellest 5756 (72%) on vähemalt rakenduskõrghariduse või bakalaureusekraadiga, sh 1652 (21%) vähemalt magistrikraadi või -tasemega. Direktoreid ja õppealajuhatajaid (eelnõus õppejuht) oli tööl 1025, kellest 692 (67%) on vähemalt magistrikraadi või -tasemega. Eelnõus on sätestatud üleminekuperiood vastava kvalifikatsiooni omandamiseks kuni 31. augustini 2028. Ülikoolid loovad juurde magistriõppe võimalusi lisaks senistele ka avatud akadeemia, eksternõppe ja mikrokraadi omandamise kaudu. Täiendavate õpetajakoolituse ja tugispetsialistide õppekohtade loomine ülikoolides on rahastatud eestikeelsele õppele ülemineku tegevuskavast. Õppekohtade loomine baseerub ülikoolide võimekusel täiendavate kohtade loomiseks, st aluseks on ülikoolide endi pakkumised ja ülikoolidega on toimunud läbirääkimised. Täiendavaid õppekohti loodi juba 2023/24 õa. vastuvõtuks. Ülikoolidega on

kokku lepitud täiendavate kohtade loomine ka 2024/25 õa. vastuvõtuks. Töötajate koosseisu muudatused lasteaedades puudutavad lasteaia pidajaid ühekordselt. Seejärel on tegu tavapärase töökorralduse osaga.

Lasteaedade personali miinimumkoosseisu reguleeriva määruse kehtetuks muutumine võib põhjustada alushariduse kvaliteedi languse riski kohaliku omavalitsuse üksustes, kus ilma süsteemse kvaliteedianalüüsita ning töötajate tööaja ja -ülesannete analüüsita vähendatakse lasteaedade töötajate ametikohtade arvu. Riski maandamiseks sätestatakse eelnõus esiteks sõnaselgelt, et lisaks rühmaõpetajale, on lasteaia töötajad ka muusika- ja liikumisõpetaja, kindlustamaks riiklikus õppekavas sätestatud valdkondades, sh muusikas ja liikumises, lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamine. Lapse arengu eeldatavate tulemuste saavutamine vastavas valdkonnas eeldab professionaalselt ja järjepidevalt läbiviidud muusika- ja liikumistegevuste toimumist. Kirjeldatu silmas pidades on lastehoius ja lasteaias muusika- ja liikumisõpetaja ametikoht jätkuvalt sama tähtis kui seni. lasteaias ja lapsehoiuses. Riski aitab maandada kohaliku omavalitsuse üksuste teavitamine ja nõustamine alushariduse personalipoliitika küsimustes alushariduse eesmärkide elluviimiseks.

**Mõju valdkond:** majanduslik

**Mõju sihtrühm:** lasteaedade ja lastehoidude pidajad

586 lasteaeda (EHISE 2022/2023 õa. andmed), 451 lapsehoiuteenuse osutajat (Majandustegevuse registri 28.09.2023 andmed).

*Mõju kirjeldus*

Käesoleva eelnõu kohaselt on lasteaia õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajad direktor, õppejuht, rühmaõpetaja, muusikaõpetaja, liikumisõpetaja (koos nimetatud *õpetaja*), abiõpetaja ja tugispetsialistid. Lastehoius on kasvatustegevusega seotud töötajad lapsehoidja, õpetaja, abiõpetaja ja tugispetsialistid. Kvalifikatsiooninõuded muutuvad kõrgemaks. Lasteaedade personali miinimumkoosseisu reguleeriv määrus tunnistatakse kehtetuks.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Muudatus mõjutab lastehoiu ja lasteaia töötajaskonna professionaalsust õppe- ja kasvatustegevuste läbiviimisel ning laste arengu toetamisel. Lasteaia direktor lähtub õpetaja kompetentside hindamisel õpetaja 6. taseme kutsestandardist ja abiõpetaja hindamisel lapsehoidja 4. taseme kutsestandardist, kui õpetaja ja abiõpetaja ei ole omandanud kutset. Viimasel juhul tõendab kompetentside olemasolu kutse. Lastehoius tuleb personali osas arvestada, et lapsehoidjale kehtib alates 1. septembrist 2028 lapsehoidja kutse nõue. Lastehoius töötava õpetaja osas kehtivad samad kvalifikatsiooninõuded, mis lasteaias töötavale õpetajale.

Muudatus suurendab nii lasteaia kui ka lastehoiu pidaja otsustuspädevust töötajate koosseisu määramisel ja nende professionaalse arengu hindamisel ja toetamisel.

Alustavale töötajale võivad kehtestatud nõuded näida takistusena, kuid kvalifikatsiooninõuete eesmärgiks ja pikaajaliseks eeliseks on kvaliteetsem alusharidus, kutseala parem staatus ning rohkem karjäärivõimalusi. Täiendavalt on see tõhusaks stiimuliks alushariduse valdkonda tööle asumiseks ning valdkonnale pühendumiseks. Kutse saadakse kutset andva organi juures. Õpetajakutse andjad on Tartu Ülikool, Tallinna Ülikool ja Eesti Õpetajate Liit. Ülikoolid

õppeasutustena on tasemeõppe kutse andjad ja lisaks ka nn töömaailma kutseandjad. Eesti Õpetajate Liit on töömaailma kutseandja. Esimesel juhul on tegemist kutse andmise protsessiga tasemeõppes, mille käigus hinnatakse kutset taotleva isiku kompetentsuse vastavust kutsestandardile tasemeõppe käigus ning kutse loetakse isikule antuks ülikooli väljastataval akadeemilisel õiendil või hindelehel tehtava märkega. Töömaailma kutse andmisel hinnatakse kutset taotleva isiku kompetentse kutsestandardi alusel ning väljastatakse kutsetunnistus. Lapsehoidja kutse andjad on Eesti Sotsiaaltöö Assotsiatsioon, Haapsalu Kutsehariduskeskus, Valgamaa Kutseõppekeskus, Kuressaare Ametikool, Tallinna Tervishoiu Kõrgkool ja Tartu Tervishoiu Kõrgkool pärast kutsestandardis kirjeldatud pedagoogiliste kompetentside tõendamist. Kutset andev organ väljastab kutsetunnistuse, mis tõendab isiku kompetentsuse vastavust kutsestandardis kehtestatud nõuetele. Kui isikule on kutse väljastatud, ei pea tööandja eraldi pedagoogilisi kompetentse hindama, sest kutsetunnistus seda tõendabki. Kui aga õpetajal või abiõpetajal ei ole kutsetunnistust, tuleb tööandjal hinnata kompetentside olemasolu. Õpetaja osas hindab tööandja seda kutsestandard 6. alusel ning abiõpetaja ning lapsehoidja osas kutsestandardi 4. alusel ja 5 alusel. Haridus- ja Teadusministeerium on välja töötamas juhendmaterjali kvalifikatsiooninõuetele vastavuse hindamiseks.

Õpetajate, abiõpetajate ja lapsehoidjate professionaalse arengu toetamise all käsitavad tööandjad enamasti täienduskoolitust, meeskonnatööd, iseseisvat enesetäiendust ja kutseõpet, aga ka lasteaiaõpetaja esmaõpet.

Eelnõu kohaselt peab lasteaiarühmades tagama vähemalt ühe kõrgharidusega ja täistööajaga töötava õpetaja, kes juhib rühmameeskonda ning loob kolleege kaasates lastele võimalused kvaliteetse alushariduse omandamiseks. Lastehoius ja lasteaia hoiurümas ei ole õpetaja ametikoht kohustuslik, kuid arvestades, et käesoleva eelnõu tähenduses on praegused lastesõimered ja lasteaia sõimerühmad edaspidi vastavalt lastehoiud ja lasteaia lastehoiurühmad, siis on igati kohane jätkata sama professionaalse meeskonnaga. On lasteaedu, kus töökorraldus on selline, et õpetajad liiguvad järgmisesse vanuserühma koos lastega ja sellises lasteaias ei ole eraldi ainult sõimerühmas töötavad õpetajad. Sellisel juhul on kindlasti võimalik ja soovitatav selle töökorraldusega jätkata, sest eelnõu seda võimaldab. Eelnõu rakendusakte muudetakse selliselt, et lastehoius töötavale õpetajale kohalduvad kõik õpetaja õigused (lühem tööaeg, pikem puhkus ja töötasu). Millised ametikohad hoidu luuakse, otsustab pidaja.

Miinimumkoosseisu määrus muutub küll kehtetuks ning miinimumkoosseisu ei sätestata ka eelnõus, kuid see ei tähenda, et lasteaias ei tuleks luua muusika- ja liikumisõpetaja ametikohta. Muusika- ja liikumisõpetaja ametikohtade kadumist alusharidusseaduse eelnõuga ei kavandata. Et eelnõu regulatsioon ei tooks kaasa vääriti mõistmist, nagu ei väärtustataks käesoleva eelnõuga muusika- ja liikumisõpetaja vajalikkust ja tööd, sätestatakse eelnõu § 28 lõikes 1, et ka muusikaõpetaja ja liikumisõpetaja on lasteaias vajalik ametikoht, nagu rühmaõpetajagi. Eelnõu kohaselt on lasteaia pidaja kohustus tagada, et lasteaia töötajate üldarv ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajate arv on piisav, et kindlustada riiklikus õppekavas sätestatud valdkondades, sh muusikas ja liikumises, lapse eeldatavate arengutulemuste saavutamine. Lapse muusikalise või füüsilise arengu toetamine ja eeldatavate arengutulemuste saavutamine eeldab professionaalselt ja järjepidevalt läbiviidud muusika- ja liikumistegevusi lasteaias. Muusika- ja liikumisõpetaja ametikoht ei saa seetõttu olla lasteaias senisest vähem tähtis, vaid nende ja ka teiste valdkondade tegevuste kavandamine ja läbiviimine muutuvad senisest paindlikumaks.

Õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate kvalifikatsiooninõuete tõstmine mõjutab lasteaedasil ja lastehoidel positiivselt, sest eelduslikult on õppe- ja kasvatustegevus

kvaliteetsem, kui rühmas toetab laste arengut lisaks õpetajale ka kvalifitseeritud abiõpetaja ning lastehoius töötavad kvalifitseeritud lapsehoidjad, kes on omandanud lapsehoidja kutse. Töötajate professionaalsuse tõstmist peetakse üldiselt kõige olulisemaks teguriks alushariduse kvaliteedi parandamisel. Hästi toimiva alusharidussüsteemi jaoks on oluline, et kõigile lastele pakutakse kvaliteetset teenust.

#### **7.4. Kavandatav muudatus 3 (lapse arengu toetamine lastehoius ja lasteaias)**

Lapse arengu toetamise, lapsele vajaliku toe väljaselgitamise ja rakendamise korraldus lähtub kogu üldhariduses haridustasemest sõltumata ühtsetest põhimõtetest. Nii lastehoius kui lasteaias tuleb lapsele tagada vajalik tugiteenus. Tagamise kohustus on lasteaias ja lastehoius pidajal, kuid erisus sätestatakse selles, et eralastehoiuis, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus lastehoiukohta võimaldab, on vajalike tugiteenuste tagamise kohustus kohaliku omavalitsuse üksusel.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** kuni seitsmeaastased lapsed ja vanemad

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023. aasta andmed). EHISE 2022/2023 õa. andmetel on laste arv lasteaedades 68 983, neist haridusliku erivajaduse märkega 25%, sh Ukraina sõjapõgenike lapsed 3%, ja eri- ja sobitusrühmas käivate laste osakaal 5%, sh Ukraina sõjapõgenike lapsed 1%, laste koguarvust. EHISE andmetel on 10.11.2023 seisuga alushariduses osalevate laste arv, kellel on märgitud HEV ja kelle emakeel on erinev eesti keelest, 6196.

##### *Mõju kirjeldus*

Võrreldes kehtiva KELSiga hakkavad lapse arengu toetamisel kehtima lasteaedadele üldhariduskoolidega samad põhimõtted. Erivajadusega lastele vajaliku toe pakkumise korraldus muutub sõltumata haridustasemest sarnaseks ja lähtub laste individuaalsetest vajadustest. Lapse toe vajaduse esmaseks hindajaks ja toe pakkujaks lasteaias on õpetajad. Kui üldise toe raames pakutavast õpetaja individuaalsest lisajuhendamisest, tugispetsialisti teenusest ja väiksemas grupis (alarühm) või individuaalselt läbiviidavast õppes ei piisa, võib eelnõus sätestatud tingimustel rakendada tõhustatud tuge või erituge. Eelnõuga kaotatakse erirühmade jaotus ja rühma täituvuse piirnormid ning luuakse senisest paindlikumad võimalused iga lapse arengu toetamiseks, lähtudes seejuures lapse toe vajadusest ja mahust, mitte meditsiinilisest diagnoosist. Kehtivas seaduses sätestatud nõustamismeeskonna poolt tehtavaid otsused sobitus- või erirühma vastuvõtmiseks käsitletakse eelnõu järgi soovitusena tõhustatud toe või eritoe rakendamiseks.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

##### *Lasteaias*

Erinevalt kehtivast KELSist, milles sätestatakse, et lapsele tagatakse lasteaias vajaduse korral logopeedi ja eripedagoogi või muu tugiteenus, on eelnõus avatud ka muu tugiteenuse sisu. Praegune PGSi alusel kehtestatud tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord hõlmab edaspidi ka lasteaedasisi. Muudatus on kooskõlas Riigikontrolli tugiteenuste auditi soovitusetega soodustada tugiteenuste terviklikku tagamist lasteaedades ja koolides ning tuua

planeeritavas alusharidusseaduses selgelt välja, millised tugispetsialisti teenused peavad olema lasteaedades tagatud. Ühtsed kvalifikatsiooninõuded ja teenuse standardid võimaldavad kohaliku omavalitsuse üksustel tugispetsialistide teenust haridusvõrgus tervikuna paindlikumalt korraldada.

Mõju lastele ja nende vanematele on oluline ja see mõju on positiivne, kuna eeldavalt saavad lapsed senisest vajaduspõhisemat tuge. Toe pakkumine lapsele lähtub edaspidi enam lapse individuaalsetest vajadustest, mitte niivõrd diagnoosist või puudest.

### *Lastehoius*

Praegu SHSi alusel tegutsevatel lastehoidudel ei ole tugiteenuste tagamise kohustust. Kehtiva seaduse kohaselt, kui kohaliku omavalitsuse üksus asendab lasteaiakoha lastehoiukohaga, peab kohaliku omavalitsuse üksus tagama lapsele vajalikud tugiteenused samamoodi, nagu need peavad olema tagatud lasteaias. Kehtiva KELSi alusel tegutsevates lastesõimedes tuleb vajaduse korral tagada logopeedi ja eripedagoogi või muu tugiteenuse. Eelnõu integreerib kuni kolmeaastaste lastele pakutavad teenuse üheks teenuseks nimetusega lastehoid. Eelnõu järgi peavad saama lastehoiukoha kõik pooleteise- kuni kolmeaastased lapsed, kui nende vanemad seda soovivad. Siin ei eristata lapsi, kelle tervis on kehvem või kes vajavad lastehoius lisatuge. Lapse erivajadust tuleb märgata varakult ja lapsele pakkuda kiiresti tõhusat abi ja see tähendab, et vajalik tugiteenus tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel tagada ka lastehoius käivale lapsele. Seda nii siis, kui laps käib munitsipaalhoiuses, kui ka siis, kui laps käib erahoiuses, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus oma ülesannet täidab. Mõlemal juhul lasub vajalike tugiteenuste tagamise kohustus kohaliku omavalitsuse üksusel. See omab vanematele ja lapsele positiivset mõju, sest on selge, kelle ülesanne on vajalik teenus tagada. Kui seni ei olnud lastehoius käiva lapse vanema jaoks selge, kas ja kuidas saavad tema lapse erivajadused toetatud tugiteenuste abil, siis eelnõu sätestab kohaliku omavalitsuse üksusele selge kohustuse tagada lapsele vajalik ja tasuta tugiteenus munitsipaallastehoiuses ja eralastehoiuses, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus teenust pakub.

Kui kohaliku omavalitsuse üksus paneb oma ülesande täitmise lapsevanema kanda, peab kohaliku omavalitsuse üksus hüvitama vähemalt lapsevanema tehtud kulutused. Selleks tuleb vanemal pöörduda kulude hüvitamiseks kohaliku omavalitsuse üksuse poole. Eralastehoiuses, mis tegutseb kohaliku omavalitsuse üksusest sõltumatult, peab vajaliku tugiteenuse tagama pidaja. Sellisel juhul ei lasu kohustus kohaliku omavalitsuse üksusel. Lapsevanemale avaldab sellisel juhul mõju teenuse hind sellises erahoiuses, sest see ei pea olema tasuta, nagu munitsipaalhoiuses ja lastehoiuses, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus oma ülesannet täidab. Samas on lapsevanem teinud teadliku valiku sellise eralastehoiu teenuse kasutamiseks. Riske aitab maandada ka iga kohaliku omavalitsuse üksuse elaniku õigus pöörduda kohaliku omavalitsuse poole vajalike sotsiaalteenuste saamiseks (nt tugiisikuteenus).

Lasteaias ja lastehoiuses pakutava toe lahutamine puudest ja sellega kaasnev vähesem arstikülastuste vajadus võib mõnel juhul vähendada erivajaduse varajast märkamist. Riski aitab maandada süsteemne infovahetus tervishoiusüsteemiga, kuhu on kaasatud nii lastehoiud, lasteaiad, kui kohaliku omavalitsuse üksus, kes lastele tugiteenust pakuvad. Lastehoiuses hindab laste kõne arengut vähemalt kaks korda aastas logopeed, mis on positiivse mõjuga lapse arengule ja vanemale, sest see toetab varajast märkamist ja vajadusel sekkumist.

Mis puudutab haridusliku erivajadusega lapsi, kelle emakeel ei ole eesti keel, siis eelnõu § 9 lõige 3 võimaldab lasteaias kasutada lisaks ülalkirjeldatud haridusliku erivajadusega lapse



arengu toetamise meetmetele kasutada õppe- ja kasvatustegevuses peale eesti keele või selle asemel eesti keelest erinevat keelt, kui kooliväline nõustamismeeskond on haridusliku erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamise soovitus andes leidnud, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu talle jõukohane. Eelnõu § 36 lõige 3 võimaldab lastehoiu lapse puhul, kellel on diagnoositud mõni igal ööpäeval või ööpäev läbi kõrvalabi vajadust põhjustav tervise seisund või tuvastatud puude raskusaste, kasutada eesti keelest erinevat keelt. Samas tuleb silmas pidada, et mitmekeelsed erivajadusega lapsed suudavad omandada teise keele samal tasemel ükskeelsete erivajadustega õppijatega<sup>75</sup> ehk et omandatakse keel, kuid seda oma üldise arengu taseme kohaselt. Pole võimalik tuua välja ühtegi erivajaduste rühma, mille puhul oleks eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus välistatud.

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuse üksust

### *Mõju kirjeldus*

Eelnõuga ei muudeta kohaliku omavalitsuse üksuste vastustust lapsele vajaliku toe tagamisel. Aga see sätestatakse eelnõus sõnaselgelt lastehoidude osas. Sarnaselt kehtiva seadusega näeb eelnõu lasteaia puhul ette, et lapse haridusliku erivajaduse väljaselgitamiseks ja lapsele vajaliku toe pakkumiseks loob võimalused lasteaia pidaja ja selle korraldab direktor. Sarnaselt kehtiva seadusega ei muutu ka põhimõtte, et munitsipaallastehoius ja erilastehoius, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus teenust pakub, peab kohaliku omavalitsuse üksus tagama lapsele vajadusel tasuta tugispetsialisti teenuse. Kohaliku omavalitsuse üksusest sõltumatu erilastehoiu pidaja peab tagama lapsele vajadusel tugiteenuse.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kohaliku omavalitsuse üksused peavad korraldama oma tugiteenuste võrgu selliselt, et tugispetsialistide teenus oleks lastehoius käivatele lastele, kes seda vajavad, kättesaadav. Kohaliku omavalitsuse üksuste poolt loodud hariduse tugiteenuste keskused peaksid olema hariduse tugiteenuste ja nendega seotud teenuste arengusuundade kujundamise ning tegevuste koordineerimise eestvedajad. Hariduse tugiteenuste keskuste loomise põhieesmärgiks on pakkuda laste arenguliste ning hariduslike erivajaduste varajaseks märkamiseks ning individuaalse arengu toetamiseks hariduse tugiteenuseid – psühholoogilist, eripedagoogilist, logopeedilist ning sotsiaalpedagoogilist nõustamist lastele, noortele, lastevanematele ja haridusasutuste töötajatele. Seni on olnud keskuste osas positiivne praktika: ühtne juhtimine ühtsetel põhimõtetel, sh ühtne nägemus teenuse kvaliteedist; selgem rollijaotus; sujuvam kogemuste vahetus ja võrgustikutöö spetsialistide vahel, sest nad on koos ühes asutuses; tugimeeskonnal on eraldi juht, mis aitab kaasa spetsialistide koostööle, enesetäiendamisele ja töökorralduse sujuvusele. Kohaliku omavalitsuse üksus saab välja töötada tema vajadustest lähtuva mudeli tugispetsialistide teenuse osutamiseks. See võib tähendada nii uute keskuste loomist, aga ka seniste keskuste töömahu suurendamist. Seega on teiselt poolt võimalik, et võib suureneda surve juba tegutsevatele haridus- ja sotsiaalkeskustele. Kohaliku omavalitsuse üksused oma teenuste osutamisel autonoomsed. Kui tugikeskustele tekib surve on negatiivne, saab omavalitsus tugiteenuste pakkumise mudeli ümber vaadata ja see sobivaks kujundada. Oluline on, et teenuste osutamine oleks paindlik. Tugiteenuseid on võimalik osutada ka kohaliku omavalitsuse üksuse haridus- ja sotsiaalkeskuses (nt perepesad), kus on kättesaadavad

<sup>75</sup> Vt <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27461977/>;  
<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/15407969221075848>.

ka muud asjakohased teenused. Hetkel tegutsevad Perepesad Põltsamaal, Viljandis, Türil, Tartus ja Elvas.

Eelnõu kohaselt on lapse elukohajärgsel kohaliku omavalitsuse üksusel õigus töödelda hariduse infosüsteemi andmeid, et tagada lapsele ja perele vajalikke tugiteenuseid. Eri liiki tuge vajavate laste arvu info aitab kohaliku omavalitsuse üksusel oma ressursse paremini planeerida ja jaotada, nt kavandada lasteaia- ja lastehoiukohti ning tugispetsialistide teenuseid.

Eelnõu eesmärk on suunata kohaliku omavalitsuse üksusi läbi mõtlema oma avalikke teenuseid selliselt, et need toimiks tõhusalt. Eesmärk on vähendada institutsioonidega kaasnevat bürokraatlikku korraldust, mis ei taga teenuste kättesaadavust. Käesoleva eelnõu eesmärk on suurendada teenuste kättesaadavust parema korralduse kaudu. Vanematel ja lapsel on järjest enam vaja reaalseid tugiteenuseid, mitte neid koordineerivaid asutusi. Seetõttu tehakse otsused tugiteenuste tagamiseks lastehoius, lasteaias või kohaliku omavalitsuse üksuse tugiteenuste keskuses, mille eest vastutab kohaliku omavalitsuse üksus. Õigusaktide kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksustel ka teisi ülesandeid lapsele toe pakkumisel. Näiteks sätestab SHS kohaliku omavalitsuse korraldatava abi, mille üheks teenuseks on tugisikuteenus. Samuti tuleks kohaliku omavalitsuse üksusel korraldada paremini valdkondade ülest koostööd ja vältida institutsioonide teket, mis ei taga tuge vajavale lapsele reaalset abi.

Lasteaia pidajate koormus võib tugiteenuste osutamise süsteemi ümberkorraldamisel ja selle ühtlustamisel PGSi sätestatuga ajutiselt mõnevõrra kasvada. Lastehoidudes peaks tugiteenuste tagamine ja korraldus jätkuma samal põhimõttel, kuid kuna eelnõus jagab kohustuse ja vastutuse mõnevõrra selgemalt, siis oma kohustuste täitmisega võib kasvada kohaliku omavalitsuse üksuste koormus, aga ka lastehoiu pidajate koormus. Tõenäoliselt on seoses tugiteenuste vajadusega ja tagamisega edaspidi rohkem lapsevanemaid, kes selles küsimuse kohaliku omavalitsuse üksuse poole pöörduvad. Sellist mõju aitab maandada tugisüsteemide läbimõeldum ja efektiivsem korraldus, lapsevanematele piisava informatsiooni jagamine, samuti lasteaedade, lastehoidude ja kohaliku omavalitsuse üksuste omavaheline koostöö tugiteenuste pakkumisel.

**Mõju valdkond:** majanduslik

**Mõju sihtrühm:** 60 eralasteaeda (EHISe 2022/2023 õa. andmed)

*Mõju kirjeldus*

Võrreldes kehtiva KELSiga hakkavad lasteaedadele kehtima lapse arengu toetamisel üldhariduskoolidega samad põhimõtted.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Lapse arengu toetamise, lapsele vajaliku toe väljaselgitamise ja rakendamise korralduse ühtlustamine PGSi regulatsiooniga ei mõjuta erivajadusega laste arvu ega nende vajadust saada tugiteenuseid. Kui praegused eralasteaiad ei suuda täita kavandatud regulatsiooniga kehtestatud nõudeid ja tagada tugiteenuste kättesaadavust, võivad osa eralasteaedadest tegevuse lõpetada. Riski aitab maandada koostöö kohaliku omavalitsuse üksusega ja teiste eralasteaedade pidajatega.

## 7.5. Kavandatav muudatus 4 (lapsehoiuteenus ümberkorraldamine lastehoiuks)

Praegu SHSi alusel pakutav lapsehoiuteenus korraldatakse ümber käesoleva eelnõu alusel tegutsevaks lastehoiuks. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on tagada lastehoid pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele. Eraettevõtja võib vastavalt turunõudlusele pakkuda lastehoidu kuni lapse kooliminenemiseni. Lastehoius toetatakse lapse üldoskuste arengut alushariduse riikliku õppekava alusel. Eelnõu jõustumisel on edaspidi eralastehoiu pidamiseks tegevuslubade väljastajaks Haridus- ja Teadusministeerium. Kohaliku omavalitsuse üksus ei pea lastehoiu pidamiseks luba taotlema. Eralasteheidude ja nende pidajate ning munitsipaallasteheidude ja nende pidaja üle teostab järelevalvet Haridus- ja Teadusministeerium. Eelnõus sätestatud nõuetega vastavusse viimiseks ning uue õigusliku olukorraga harjumiseks on lastehoidudele ette nähtud piisav üleminekuaj. Seni sotsiaalvaldkonnas tegutsevate lastehoidude ületoomine käesoleva eelnõu kontekstis tähendab, et nende lapsehoiuteenus osutajate tegevus peab edaspidi vastama alusharidusseaduses sätestatud nõuetele. Eelnõuga ei muudeta neile kehtestatud nõudeid kehtiva korraga võrreldes märkimisväärselt rangemaks. Kätesaadavuse ja rahastamise nõudeid ei muudeta. Seniste tervisekaitseõuete asemel peavad lapsehoiuteenus osutajad edaspidi vastama Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud õpi- ja kasvukeskkonna nõuetele ja koostama riskianalüüsi nimetatud määruses sätestatud korras. Riskide hindamine on pidev protsess ja riskianalüüsi aruanne tuleb koostada üks kord kolme aasta jooksul. Eralastehoiu pidaja tagab eralastehoiu rahastamise. Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab eralasteaia ja eralastehoiu rahastamise tingimused ja korra, arvestades käesolevas seaduses sätestatud. Lastehoiu tegevuse eesmärkide elluviimiseks ja lapse üldoskuste arengu toetamiseks peab lastehoiu pidaja koostama alushariduse riiklikku õppekava alusel õppekava, mis on lastehoius kasvatustegevuse aluseks. Õppekava koostamise kohustus on ühekordne ja see tuleb koostada hiljemalt 31.08.2025.a. Koostatavas õppekavas tuleb kirjeldada ka selle muutmise ja uuendamise kord.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** lapsed ja vanemad

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023 andmed). Seniseid lastehoiukohti kasutavad eelkõige kuni kolmeaastased lapsed.

### *Mõju kirjeldus*

Senised SHSi alusel tegutsenud lapsehoiuteenus osutajad hakkavad pakkuma lastehoidu alusharidusseaduse alusel ja on osa haridussüsteemist. Kohaliku omavalitsuse üksus peab tagama kõigile pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele võimaluse käia lastehoius, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lastehoiukohta kasutada. Kohaliku omavalitsuse üksus võib teenust pakkuda ka eralastehoiu kaudu.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Lapsehoiuteenust kasutab uuringufirma Centar 2021 valminud alushariduse ja lapsehoiu uuringu tulemuste põhjal 14% kahe- kuni kolmeaastastest lastest.<sup>76</sup> Muudatuse mõjul suureneb lastehoidude osakaal. Muudatus mõjutab positiivselt vanemaid, kelle lapsed on juba lastehoius ja lastehoiu tegevus viiakse vastavusse alusharidusseaduse nõuetega.

Lastehoidude tegevuslubadega seotud teave on edaspidi avalikustatud hariduse infosüsteemis, mis võimaldab vanematel veenduda, kas lastehoid vastab alusharidusseaduses kehtestatud kohustuslikele tingimustele. Senised lapsehoiuteenuse osutajad, kes otsustavad jätkata majandustegevust käesoleva seaduseelnõu alusel, peavad oma tegevuse käesoleva eelnõuga kooskõlla viima ja neid käsitatakse edaspidi lastehoiu pidajatena. See tähendab, et alushariduse tasemel tekib haridusteenuse pakkujaid juurde ning sellel on positiivne mõju peredele teenuse kättesaadavuse osas.

Kuigi lastehoidude pidamise tingimused on võrreldes lasteaedadega mõnevõrra leebemad, peavad senised teenuseosutajad hindama oma tegevuse kestlikkust. Selleks antakse seaduse kohaselt ülemineku-aeg, mille jooksul senised teenuseosutajad peavad oma tegevuse alusharidusseaduse nõuetega kooskõlla viima. Näiteks peavad lapsehoiuteenuse osutajad koostama nõuetele vastava riskianalüüsi ja lasteaia riikliku õppekava alusel lastehoiu õppekava ning jälgima, et ametikohad ja töötajate kvalifikatsioon vastaks kehtestatud nõuetele, samuti korraldama lapsele vajadusel tugispetsialisti teenuse. Pikemaajalised positiivsed mõjud avalduvad lastele seeläbi, sest võrreldes kehtiva regulatsiooniga, toetatakse eelnõu alusel lastehoidudes laste üldoskuste arengut sihipäraselt.

Madalaks saab hinnata võimalikku riski, et osades haridussüsteemi üle tulevates lastehoidudes ei suudeta kaasa tulla eelnõus sätestatud muudatustega. Kavandatava muudatuse mõjul ühtlustuvad ka järelevalvepõhimõtted lastehoidude osas. See loob vanemate jaoks vajaliku õigusselguse ja annab suurema kindlustunde senise lapsehoiu kvaliteedi suhtes. Praegu lastehoidudes käivad lapsed ja nende vanemad puutuvad muudatusega kokku ühekordselt nn lapsehoiu teenuse täiustamisel. Negatiivset mõju ei avaldu.

Kui suurem hulk seniseid lapsehoiuteenuse osutajaid ei suuda muudatustega kaasa tulla, tekib vanematele lastehoiu kättesaadavuse risk. Riski aitab maandada piisav ülemineku-aeg lastehoidudele oma tegevuse seaduse nõuetega kooskõlla viimiseks ning kohaliku omavalitsuse ja lastehoidude omavaheline koostöö. Kohaliku omavalitsuse üksusel tekivad lastehoiukohtade tagamisel senisest paremad võimalused lähtuda kohalikest oludest ning laste ja perede vajadustest, sest võrreldes kehtiva õigusega on lastehoiud asutused, mis pakuvad haridusteenust. Lastehoid võib teenust osutada ka elukondlikus hoones, täites õpi- ja kasvukeskkonna nõudeid ning Päästeameti kehtestatud nõuded. See lisab asutamisele ja tegevuse korraldusele oluliselt paindlikkust et tagada teenus vastavalt vajaduste muutusele. Kirjeldatu kogumis omab lapsevanematele positiivset mõju, sest võimaldab pakkuda teenust perede vajadusest lähtuvalt.

**Mõju valdkond:** riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

---

<sup>76</sup> Lang, A., Sandre, S.-L., Kallaste, E., ja Sõmer, M. 2021. Alushariduse ja lapsehoiu uuring. [https://centar.ee/failid/alushariduse\\_raport/](https://centar.ee/failid/alushariduse_raport/).

**Mõju sihtrühmad:** Haridus- ja Teadusministeerium, Sotsiaalministeerium, Sotsiaalkindlustusamet, 79 kohaliku omavalitsuse üksust

### *Mõju kirjeldus*

Kavandatava muudatusega tuuakse seni sotsiaalvaldkonnas tegutsenud lastehoiud haridusvaldkonda Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutusalasse. Lastehoiud registreeritakse hariduse infosüsteemis. Erapidajal tuleb lastehoiu pidamiseks majandustegevusega alustamiseks taotleda tegevusluba Haridus- ja Teadusministeeriumilt. Kohaliku omavalitsuse üksusel ei ole lastehoiu pidamiseks loakohustust, kuid on kohustus teavitada Haridus- ja Teadusministeeriumi lastehoiu asutamisest ja tegevuse alustamisest. Kui seni teostas lapsehoiuteenuse pakkujate üle järelevalvet Sotsiaalkindlustusamet, siis edaspidi teeb seda Haridus- ja Teadusministeerium.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Praeguste lapsehoiuteenuse ja lasteaedadega seotud andmeid hoitakse eri infosüsteemides – lasteaia andmed EHISes ja lapsehoiuteenusega seotud andmeid S-veebis. Muudatuse elluviimiseks arendab Haridus- ja Teadusministeerium EHISi ning lastehoidude tegevuslubade andmed kantakse S-veebist EHISesse.

Muudatus vähendab kohaliku omavalitsuse üksuste, lasteaia ja lastehoiu pidajate ning erinevate institutsioonide halduskoormust. Muudatus mõjutab Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevust hariduse infosüsteemi arendamisel üks kord.

Muudatus mõjutab Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusametit vähesel määral, sest senise lapsehoiuteenusega seotud poliitikakujundamine ja seaduse rakendamine tuuakse edaspidi Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutusalasse ning seetõttu väheneb ka poliitikakujundamise killustatus. Selline muudatus puudutab otseselt kolme alushariduse valdkonna, viie õigus- ja personalipoliitika valdkonna ning kahe analüüsivaldkonna töötaja ülesandeid. Kaudsemalt puudutab see täiskasvanuhariduse (täiendkoolitus) valdkonda, haridusjuhtimine ja õpetajapoliitika valdkonda, kaasava hariduse valdkonda, kommunikatsioonivaldkonda, üldhariduse valdkonda (õppekavad), kutsehariduse (lapsehoidjakoolitus) valdkonda, tehnoloogia juhtimise osakonda (EHIS). Lapsehoiuteenuse osutajad, kes esitavad Sotsiaalkindlustusametile avalduse, et jätkata majandustegevust käesoleva seaduseelnõu alusel lastehoiu pidajana, tuuakse üle Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalasse ja kehtivad tegevuslubade andmed kantakse majandustegevuse registrist üle hariduse infosüsteemi. Kui isik ei teavita majandustegevuse jätkamisest, tunnistab Sotsiaalkindlustusamet tema tegevusloa 2026. aasta 1. septembril kehtetuks. Sotsiaalkindlustusameti ametnike töökoormust mõjutab muudatus vähesel määral, sest kuigi avaldused haridussüsteemi ületulekuks esitatakse Sotsiaalkindlustusametile, tuuakse nende avalduste alusel lastehoiud üle Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutusalasse ning nende lastehoidude võrra väheneb Sotsiaalkindlustusameti töökoormus.

Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutus järelevalve läbiviimisel laieneb peale lasteaedade ka seni sotsiaalvaldkonnas tegutsenud lastehoidudele, kes jätkavad tegevust käesoleva seaduse alusel. Lastehoidude lisandumine haridusasutuste sihtrühma suurendab lasteaedade üle järelevalvet teostava Haridus- ja Teadusministeeriumi välishindamise mahtu ja vähendab seni lastehoidude üle järelevalvet teostanud Sotsiaalministeeriumi järelevalve mahtu.

Sotsiaalministeerium kannab Haridus- ja Teadusministeeriumile täiendava kulu kompenseerimiseks üle 6000 eurot tööjõukuludeks ja 2000 eurot töökohapõhisteks kuludeks aastas. Arvutuse aluseks on olnud Haridus- ja Teadusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti vaheline kokkulepe, lähtudes seejuures tööjõukuludest, mis Sotsiaalkindlustusametil seoses lapsehoiuteenuse osutajate tegevuslubade järelevalve ja tegevusloa menetlusega on kaasnenud. Kokkuleppe ajal oli kolme aasta jooksul läbi viidud 11 järelevalvet lapsehoiuteenuse osas koos järelkontrolliga. Keskmiselt kulub seda liiki järelevalve jaoks 10 tööpäeva, mis jaguneb kahe spetsialisti vahel. Muudatus puudutab Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalve valdkonna tegevusi, kuivõrd Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalve teostamise pädevus laieneb käesoleva eelnõuga ka lastehoidudele. Järelevalve keskendub võrdsetel alustel lapsehoiuteenusele juurdepääsetavuse tagamisele ning lastehoiu tegevuse korraldamise kvaliteedi ja tulemuslikkuse tagamisele.

Muudatus võib Haridus- ja Teadusministeeriumile ning kohaliku omavalitsuse üksustele tuua ajutiselt kaasa suurema töökoormuse seoses lastehoidude nõustamisega ning lastehoidude uute lubade taotlemise ja väljastamisega. Haridus- ja Teadusministeeriumile võib mõnevõrra suurema töökoormuse tuua kaasa kohaliku omavalitsuse üksuse nõustamisvajadus seoses lastehoiu asutamisega, sest varasemalt oli vaja taotleda tegevusluba, mille käigus sai vajaliku nõustamise. Muudatuse järgselt pole munitsipaallastehoiu asutamiseks tegevusluba vaja taotleda, kuid samas peab alustav lastehoiud vastama seaduses sätestatud nõuetele ning Haridus- ja Teadusministeeriumil on õigus teostada selles osas järelevalvet.

Seoses eralastehoidude tegevuslubade ületoomisega ja edaspidi andmete kandmisega hariduse infosüsteemi, tuleb arendada hariduse infosüsteemi võimekust. See toob Haridus- ja Teadusministeeriumile kaasa täiendava kulu, mille kandmise kavandab Haridus- ja Teadusministeerium enda eelarvest.

Seaduses on riskide maandamiseks sätestatud üleminekekukorraldus.

**Mõju valdkond:** majanduslik

**Mõju sihtrühm:** 451 lapsehoiuteenuse osutajat (Majandustegevuse registri 28.09.2023 andmed)

*Mõju kirjeldus*

Seni sotsiaalvaldkonnas tegutsenud lapsehoiuteenuse osutajad, kes soovivad jätkata teenuseosutajana alushariduseaduse alusel, tuuakse üle haridusvaldkonda ning neile kehtestatakse täiendavad nõuded lastehoiu pidamiseks.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Seni on lastehoidude regulatsioonides vähem tähelepanu pööratud lapse arengu toetamisele. SHSi alusel pakutava lapsehoiuteenuse eesmärk on toetada last kasvatava isiku toimetulekut või töötamist või vähendada lapse erivajadusest tulenevat hoolduskoormust. Eesmärgi ükski aspekt ei ole seotud lapse arengu toetamisega.

Võrreldes kehtiva SHSiga muutub lapsehoid käesoleva eelnõu alusel lapse arengut ja heaolu toetavaks. Kavandatavas eelnõus toetatakse lastehoiu last tema alushariduse omandamisel ning turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas kasvukeskkonnas tagatakse alushariduse

riikliku õppekava alusel lapse üldoskuste arengu toetamine Nimetatud ülesande täitmiseks koostab lastehoiu pidaja lastehoiu õppekava. Võrreldes kehtiva SHSiga muutuvad lastehoidude asutamise ja tegutsemise kohustuslikud tingimused.

Muudatus mõjutab tegutsevaid lastehoidusid üks kord õppekava koostamisel ja teenuse korralduse nõuetega vastavusse viimisel. Lapsehoiuteenuse pakkujaid peavad eelnõus kehtestatud muudatusega kohanema.

Kuna seoses lapse üldoskuste toetamisega suurenevad mõnevõrra nõuded lastehoidudele ning Haridus- ja Teadusministeeriumil on õigus teostada riiklikku järelevalvet lastehoiu ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse, sh lapse üldoskuste arengu toetamise ja selle kvaliteedi üle, võib osa lastehoidudest lõpetada tegevuse. Riski aitab maandada tegutsevate lastehoidude tegevuslubade andmete ületoomine haridusvaldkonda ja tegutsevatele lastehoidudele piisava üleminekuaja andmine oma tegevuse nõuetega vastavusse viimiseks, sh lastehoiu õppekava koostamiseks.

## **7.6. Kavandatav muudatus 5 (laste alushariduse omandamise toetamine lastehoius)**

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** kuni kolmeaastased lapsed

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023 andmed).

### *Mõju kirjeldus*

Kuni kolmeaastastel lastel on õigus käia lastehoius, kus alushariduse riikliku õppekava alusel toetatakse lapse alushariduse omandamist ning üldoskuste arengut turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas kasvukeskkonnas.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Euroopa sotsiaalõiguste samba 11. põhimõttes on sätestatud, et kõikidel lastel on õigus kvaliteetsele ja taskukohasele alusharidusele ja lapsehoiule.

Eelnõu kohaselt võimaldatakse lapsele omandada alusharidus läbi kahe etapi – esmalt lastehoius kuni kolmanda eluaastani ning seejärel kolmeaastasest kuni kooliminemiseni lasteaias. Sellest põhimõttest lähtudes ühildatakse eelnõus senised lastesõimed ja senised lapsehoiuteenuse osutajad (vt viimaste kohta eelnõu punkt 7.5). KELS § 5 lõike 1 punktide 1 ja 2 kohaselt on lasteasutuse liigid laste vanust arvestades lastesõim – kuni kolmeaastastele lastele ja lasteaed – kuni seitsmeaastastele lastele. KELSi kohaselt on sõimerühmas kuni kolmeaastased lapsed, lasteaiaühendas on lapsed vanuses kolmandast eluaastast (KELS § 6 lõiked 2 ja 3), sh on lubatud liitrühm, milles on sõimeelised ja lasteaiaelised lapsed. Seega jagab ka kehtiv KELS lasteasutused laste vanust arvestades kaheks – lastesõim – kuni kolmeaastaste laste rühm ja lasteaed – rühmad alates kolmeaastastest lastest. Eelnõu ei muuda seda põhimõtet ja sätestab alla kolmeaastastele pakutava haridusteenuse ühtseks lastehoius.

Eesmärk süsteemi mõnevõrra muuta on suunatud kõigi alla kolmeaastaste laste põhivajaduste rahuldamisele, et soodustada nende sotsiaalset ja kognitiivset arengut ning samuti on

lapsehoiuteenuse kättesaadavus oluline naiste tööturul osalemise hõlbustamiseks. Eelnõu koostajate hinnangul ei jäta kavandatud lahendus ühtki last ilma alusharidusest ning peresid ilma võimalusest ühendada töö- ja pereelu. Seejuures tagatakse kõigile kuni kolmeaastastele lastele eakohane ühtlase kvaliteediga teenuse kättesaadavus. Kvaliteediraamistik sätestatakse seaduses ja alushariduse riiklikus õppekavas.

Regulatsiooni eesmärk on toetada kuni kolmeaastaste laste üldoskuste arengut just sellele vanusegrupile mõeldud turvalises, eakohases, mängulises ja arendavas kasvukeskkonnas, mis tähendab ühe olulise arenguetapi läbimist alushariduse omandamisel. OECD rahvusvahelise alushariduse uuringu International Early Learning and Child Well-being Study (IELS) tulemustele tuginedes tagab üldoskuste toetamine head eeldused edasiseks edukaks haridusteeks.<sup>77</sup> Kolmeaastase lapse üldoskuste eeldatavaid tulemusi kirjeldatakse alushariduse riiklikus õppekavas. Alates kolmandast eluaastast on oluline õpetada õppekasvatustegevuse valdkondi, näiteks keel, kõne ja matemaatika, mille toetamine on vajalik alushariduse lõplikuks omandamiseks ehk koolivalmiduse kujunemiseks. Seda tehakse lasteaias 3–7aastaste laste osas. Lisaks reguleerib eelnõu 3–7aastastele lastele lastehoiu võimaldamise, kui vanem seda soovib. Teenus on eelkõige suunatud erateenuse pakkujatele. Regulatsiooni eesmärk on jätta vanemale tema valik, kas laps omandab alushariduse kodus, lastehoius või lasteaias. Kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on võimaldada vanema soovil lastehoid pooleteise- kuni kolmeaastasele ja lasteaed kolme- kuni seitsmeaastasele lapsele.

Ebasoovitatavate mõjude risk on pigem vähene. Perekonnal on kanda kõige olulisem osa lapse kasvatajana. Lastehoid toetab lapse perekonda, soodustades lapse kasvamist ja arenemist. Lastehoiule esitatavate nõuete kehtestamisel on peetud silmas eelkõige kuni kolmeaastaste laste üldoskuste arengu toetamist sarnaselt kehtiva regulatsiooniga, et valmistada laps ette alushariduse omandamiseks lasteaias, kus toetatakse selliste teadmiste ja hoiakute kujunemist, mis loovad eeldused põhihariduse omandamiseks. Lastehoius kohaneb laps kodust erineva keskkonnaga ja kollektiivis toimetulekuga. Lähedus- ja turvatunne on lapse teiseks eluaastaks välja kujunenud. Põhiliseks eesmärgiks on nii kehtivas KELSis, õppekavas kui ka käesolevas eelnõus alla kolmeaastase lapse turvalise hoiu, heaolu ja arengu toetamine koostöös koduga. Laps kasvab mängides ning vajab turvalist kasvukeskkonda, ja teadlikku täiskasvanut, kes toetab tema arengut just sellest konkreetsest lapsest lähtuvalt.

Risk võib seisneda lastehoiu mõnevõrra leebemas kvaliteedis võrreldes praeguse sõimerühmaga (näiteks ei ole tegemist õppeasutusega, lastehoius ei pea töötama õpetaja). Risk maandatakse sellega, et lastehoiule kehtestatakse senise sõimerühmaga võimalikult samaväärsed nõuded (nii lapse arendamisel kui turvalise ja arendava kasvukeskkonna tagamisel, tugiteenuste tagamisel, lähtumine alushariduse riiklikus õppekavast). Kuni kolmeaastaste lastehoiurühmas peab olema lapsehoidja iga 5 lapse kohta. Lapsehoidjale kehtestatakse kvalifikatsiooninõudena lapsehoidja kutse. Oluline on varajane märkamine ja sekkumine. Lastehoius on kohustus vajadusel tagada lapsele logopeedi, eripedagoogi või muu vajalik tugiteenus. Lisaks kehtestatakse eelnõu § 4 alusel lastehoiu ja lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuded, et tagada lastele turvaline ja arendav kasvukeskkond.

**Mõju sihtrühm:** lapsevanemad

---

<sup>77</sup> OECD. (2020). Early Learning and Child Well-being: A Study of Five-year-Olds in England, Estonia, and the United States. OECD Publishing. Paris.



Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023 andmed).

### *Mõju kirjeldus*

Lapsevanemal on õigus saada kuni kolmeaastasele lapsele lastehoiukoht ja kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus on lastehoiukoht tagada.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Eestis tekib lapsevanematel vajadus lastehoiu järele, kui laps on pooleteise- kuni kolmeaastane. Selle vajaduse teket mõjutab nii Eesti vanemahüvitise süsteem, mis toetab lapsevanema tööleminekut alates lapse pooleteiseaastaseks saamisest, kui ka vanemate hinnangud lapse arenguks vajaliku sotsiaalse suhtluse ja lapse paremate arenguvõimalusteloomise kohta. Eestis on vanemale tagatud töökoha säilimine kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni ning sellele lisanduv vanemahüvitis pakuvad võimalust ka lapse kodus kasvatamiseks kuni tema kolmeaastaseks saamiseni. Selle vanuseni vajab laps eelkõige tihedat kontakti oma vanemate ja lähedastega.

Eesti tingimustes soovib enamik lastega kodus olevaid emasid naasta tööturule pärast lapse pooleteiseaastaseks saamist seoses emapalga lõppemisega, kuigi õigus lapsehoolduspuhkusele kehtib kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni. Sõimekohtade (kuni kolmeaastaste laste rühm lasteaias) nappus takistab seega eelkõige ema tööle naasmist. Kahjuks on juba aastaid süvenenud olukord, kus kohaliku omavalitsuse üksused ei suuda tagada just sõimekohta. Kohaliku omavalitsuse üksused suudavad enamasti tagada lasteaiakoha vanematele kui kolmeaastastele lastele. Lapsevanematele on pakutud sõimerühma asemel kohta lastehoius. Vanemad, kes nõustuvad hoiukoha vastu võtma, on teenusega rahul. Paljudel juhtudel ei soovita hoiukoha kasutamisel enne lapse kolmeaastaseks saamist liikuda lasteaias sõimerühma ka siis, kui koht on sõimerühmas vabanenud.

Mõju vanematele on positiivne. Muudatus aitab vähendada perede hoolduskoormust ning suurendada perede suutlikkust ise toime tulla, rääkimata töö, pere ja isikliku elu paindlikumast ühitamisest. Eestis on helde vanemahüvitiste süsteem, aga noored pered vajavad kindlustunde tekkimiseks ka toetavaid teenuseid, mis antud eelnõu kontekstis on kodulähedane ja kvaliteetset teenust pakkuv lastehoiukoht. ÜRO lapse õiguste konventsioon sätestab, et väikelaste lastehoiuteenused peaksid täiendama lapsevanemate ja perekonna rolli ja arendama teenust nendega koostöös. Lastehoidude regulatsioon eelnõus lähtub põhimõttest, et lastehoius toetatakse lapsevanemat lapse õiguste ja heaolu tagamisel. Lastehoius toetatakse lapse üldoskuste arengut lastehoiu õppekava alusel, mis lähtub alushariduse riiklikust õppekavast. Lisaks näeb eelnõu ette, et lastehoidu võib pakkuda kuni seitsmeaastastele lastele, mis annab lapsevanemale võimaluse valida, kas tema laps omandab alusharidust kodus, lasteaias või lastehoius. Positiivne mõju vanematele seisneb ka selles, et alushariduse süsteem muutub pindlikumaks, sest senised lastehoiud kaasatakse haridussüsteemi, misjärel kaovad senised koha saamise järjekorrad, sest kuni kolmeaastastele on kohaliku omavalitsuse üksusel senisest oluliselt paindlikum võimalus erasektorit kaasates luua lastehoiukohti.

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuste üksust

## *Mõju kirjeldus*

Kohaliku omavalitsuse üksus tagab kõigile pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele võimaluse käia lastehoius, kui lapse elukoht on selle kohaliku omavalitsuse territooriumil ja vanem on avaldanud soovi lastehoiukohta kasutada.

## *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kehtiva õiguse kohaselt on lasteaiakoha andmise kohustus kohaliku omavalitsuse ülesanne (PS § 37 lõige 2 ja KELS § 10 lõige 1), millega täidetakse nii alushariduse andmise kui ka lastehoiu ülesannet selleks, et lapsevanemad saaksid töö- ja pereelu ühitada.<sup>78</sup> Muudatuse järgselt peab kohaliku omavalitsuse üksus alushariduse kättesaadavuse tagamisel võimaldama pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele vanema soovil lastehoiukoha ning kolme kuni seitsmeaastastele lasteaiakoha. Eelnõu ei pane kohaliku omavalitsuse üksusele uusi ülesandeid võrreldes kehtiva seadusega.

Mõju on positiivne. Muudatus võimaldab omavalitsusel kaaluda, kas ressursside kasutamisel on otstarbekas ehitada vajadusel uus lasteaed või kaasata erasektor, kellel on juba sobiv hoone olemas ning see omakorda võimaldab samal ajal paindlikumalt ja tõhusamalt tagada kuni kolmeaastastele lastele lastehoiukoht lastehoius või lasteaias sõimerühmas. Tõhus erasektori kaasamine võimaldab teenust pakkuda vastavalt elanike vajadusele ilma ise selleks hoonet üleval pidamata. Selged ja üheselt arusaadavad nõuded alla kolmeaastastele lastehoiu pidamiseks ja koha tagamiseks, soodustavad regionaalarengut, sh on võimalik rohkem seada fookus tõhusale ja eesmärgipärasele koostööle erasektoriga. See omakorda soodustab kogukonna kaasatust ja eelduslikult aitab vähendada piirkondlikest eripäradest tulenevaid sotsiaalmajanduslikke probleeme.

## **7.7. Kavandatav muudatus 6 (lastehoiu kasvatuskeel)**

PS preambuli kohaselt peab Eesti riik tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade. Selleks nähakse PS §-s 6 ette, et Eesti riigikeeleks on eesti keel. HaS § 4 lõike 2 kohaselt tagavad riik ja kohalikud omavalitsused võimaluse omandada eestikeelne haridus kõigil haridustasemetel.

Keelekasutus Eesti Vabariigi territooriumil, sealhulgas haridusasutustes, on eestlaste keele ning identiteedi säilimise ja tagamise vahendina riigielu küsimus, mistõttu peab see avalikust huvist tulenevalt olema lahendatud terves riigis ühtmoodi. Iga ühiskond vajab heaks toimimiseks suhtlemist ja sotsiaalset ühtsust ühiskonnaliikmete vahel, mis on võimalik vaid ühise keele vahendusel. Üldpõhimõttena kehtib Eesti Vabariigi territooriumil riigikeele kasutamise nõue. Võõrkeelte kasutus otsustatakse seadustega. Juhtiv roll (kvaliteetse) alushariduse kindlustajana lasub riigil, kes peab ühest küljest vastava regulatsiooni abil n-ö ennetavalt, kuid teisalt ka järelevalvet tehes (PS § 37 lõige 5) reaktiivselt tagama kõigile Eesti territooriumil elavatele lastele kvaliteetse alushariduse kättesaadavuse. Lastehoid pakub Eesti riigis haridusteenust, millele on kõrgendatud avalik huvi. Alates 01.09.2024 lähevad kõik Eesti lasteaiad üle eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ja see hõlmab ka alla kolmeaastaste sõimerühmasid, mis käesoleva eelnõu tähenduses on lastehoiurühmas lasteaias. Käesolevas eelnõus sätestatakse üheselt, et lastehoiu kasvatuskeel on eesti keel. Sellega kinnistatakse ülekaalukas avalik huvi eestikeelsele haridusteenusele.

---

<sup>78</sup> Riigikohtu 19. juuni 2014 otsus nr [3-3-1-19-14](#), punkt 12, Riigikohtu 19. märtsi 2014 otsus nr [3-4-1-66-13](#), punkt 38.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne, demograafiline

**Mõju sihtrühm:** lapsed, vanemad, kes kasutavad lastehoiukohta.

### *Mõju kirjeldus*

Eelnõu kohaselt peab eranditult kõigis lastehoidudes, olenemata omandivormist, toimuma kasvatustegevus eesti keeles.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

PS § 37 lõikes 1 sätestatud õigus haridusele ei hõlma õigust nõuda seda oma emakeeles, kui see pole riigikeel. Eesti riigikeel on eesti keel.

Lapsed, kelle emakeel ei ole eesti keel ja kes käivad praegu lasteasutuse sõimerühmas või liitrühmas, kus õppe- ja kasvatuseel ei ole eesti keel, saavad omandada edaspidi alusharidust lastehoius või lastehoiurühmas vaid eesti keeles. Neid lapsi, kes käivad lasteasutuste rühmades, mille õppe- ja kasvatustegevuse keel on kohaliku omavalitsuse volikogu otsusel vene keel, on 1. juuli 2022 seisuga 9083. See on 14,3% kõigist lasteasutustes alusharidust omandavatest lastest. Vene õppekeelega rühmad on loodud Ida-Virumaa kohalike omavalitsuste, Tallinna linna, Mustvee valla, Tapa valla, Lääne-Harju valla, Valga valla, Tartu linna, Maardu linna ja Loksa linna lasteasutustes. Muudatusega, et ka alla kolmeaastaste rühma õppe- ja kasvatustegevuse keel on eesti keel, peavad lapsevanemad olema arvestanud alates 28.12.2022, mil KELS §-i 8 vastav muudatus Riigikogus vastu võeti. Muudatus puudutab nii munitsipaallasteaedu, kuid ka neid eralasteaedu, mille kaudu kohaliku omavalitsuse üksus lasteaiakoha võimaldamise ülesannet täidab.

Käesoleva eelnõu muudatus mõjutab mõnevõrra rohkem neid lapsi ja lapsevanemaid, kelle lapsed käivad sellises eralasteaias, mille õppe- ja kasvatustegevuse keel ei ole eesti keel (vt ErakS § 15 lõige 1). Muudatuse kohaselt peavad ka nimetatud eralasteaedade lastehoiurühmad viima kasvatustegevust läbi vaid eesti keeles.

Muudatus mõjutab igat muu kodukeelega last individuaalselt. Mõju ulatus igale lapsele sõltub paljudest teguritest, sh lapse vanusest, arengust, kokkupuutest eesti keelega või sellega seotud emotsioonidest. Lapsed on erinevad, olgu nad siis üks- või mitmekeelsed ja keeleomandamise kiirus on sellest sõltumata erinev, kuigi läbitakse samad arenguetapid. Tallinna Ülikooli 2021. aastal koostatud kirjandusülevaatest<sup>79</sup> selgub, et viimase kahekümne aasta uurimuste tulemustele tuginedes on lapsed võimelised omandama rohkem kui üht keelt korraga (Hoff, Core 2013).<sup>80</sup> Mitmekeelsete laste keeleline areng võib olla ükskeelsete omaga võrreldes aeglasem. Samas ei tähenda see seda, et kakskeelsed oleksid viletsad sõnade õppijad: nende eri keelte koondsõnavara on mõistmist arvestades oluliselt suurem kui ükskeelsete laste oma (Pearson jt 1993).<sup>81</sup> Kakskeelsete laste sõnavara võib omandamise alguses olla ükskeelsete laste omast 30–50% väiksem. Kui laps saab rohkem sisendit, muutuvad erinevused kohe väiksemaks

<sup>79</sup> Argus, Reili; Rüütmaa, T., ja Verschik, A. 2021. Mitmekeelsus, esimese ja teise keele omandamine. Peamistest teooriatest, uuringutulemustest ja õpetamismeetoditest. Kirjandusülevaade. Tallinna Ülikool.

<sup>80</sup> Hoff, Erika; Core, Chyntia 2013. Input and language development in bilingually developing children. *Seminars in Speech and Language* 34, 215–226. doi: 10.1055/s-0033-1353448.

<sup>81</sup> Pearson, Barbara Zuer; Fernández, Sylvia C.; Oller, D. Kimbrough 1993. Lexical development in bilingual infants and toddlers: comparison to monolingual norms. *Language and Learning* 43, 93–120. doi: 10.1111/j.1467-1770.1993.tb00174.x.

(Gathercole 2002).<sup>82</sup> Seega on kakskeelsetel lastel vaja lihtsalt natuke rohkem aega, et sõnavara n-ö kätte saada. Hilisem sõnavarastart ei mõjuta neil aga teisi keelega seotud oskusi (Oller jt 2007).<sup>83</sup>

Lapsele avaldab muudatus negatiivset mõju, kui tema eesti keele kui teise keele omandamist ei toeta peamised isikud, kellega ta alushariduse omandamisel kokku puutub – perekond, lastehoiu töötajad, vajadusel tugiisikud. Muudatus võib avaldada lapse emakeele arengule, aga ka eesti keele omandamisele negatiivse mõju, kui lapse emakeele areng jääb piisava toeta. Laps saab teist keelt õppida siis, kui esimene keel (kodune keel) on arengukohaselt omandatud. Negatiivne mõju lapse emakeele arengule avaldub siis, kui perekond jätab tegemata piisavad pingutused lapse emakeele arengu toetamiseks. Mõnikord võib väikestel lastel, kes omandavad korraga mitut keelt, olla mingil hetkel keeleline areng aeglasem kui ühte keelt õppival lapsel. See tuleneb sellest, et mitmekeelne laps peab korraga õppima rohkem asju. Laps omandab teise keele, kui see on talle huvitav, seega saavad lapsega tegelevad inimesed selleks palju ära teha. Positiivne mõju lapse jaoks on ka see, et lastehoidudes tuleb kasvukeskkonna loomisel arvestada lapse emakeele ja kultuuriga (raamatud, mängud, rahvussümboolika, lapsevanemate kaasamine). Alushariduse riikliku õppekava eelnõud täiendatakse, täpsustades selles lapse emakeele ja kultuuri toetamise põhimõtteid ja korraldust.

Positiivne mõju eesti keelest erineva emakeelega lapsele saab avalduda siis, kui kõik pooled pingutavad – lastehoius toetatakse nii lapse eesti keele kui teise keele, aga ka lapse emakeele omandamist, kuid põhiline vastutaja lapse emakeele puhul on ikkagi lapse pere. Vanemad peavad oma lapse eestikeelses lastehoius osalemist igati soodustama ning looma kodus soodustavad tingimused, et laps hakkaks rääkima nii oma emakeelt kui ka eesti keelt. Oma lapse toetamist eesti keele omandamisel saab eelkõige oodata vanemalt, kes ka ise eesti keelt oskab. Kui vanemad eesti keelt ei oska, on nende abi selles asjas paratamatult piiratud. Vanemale on abiks, et Eesti riigis elades on võimalik suhelda eestikeelse kogukonnaga ning näiteks kuulata ja vaadata eestikeelseid meediakanaleid, lugeda koos lapsega talle eakohaseid eestikeelseid raamatuid. Muudatus avaldab lapsele positiivset mõju, sest kui lapsevanem on Eestis elades valinud oma lapsele lastehoiu ehk sotsiaalse kollektiivi, kus laps puutub kokku rohkemate inimestega kui perekond, siis on lapsele igati kasulik omandada selles lastehoius riigikeelt, suhelda selles keeles omaealistega ning liikuda edasi eestikeelsesse lasteaeda (või hoidu) ja sealt omakorda eestikeelsesse kooli. Laps on kõige altim võõrkeeli õppima alushariduse perioodil, ja varajane eesti keele omandamine on kõige tõhusam, kui ühtlasi toetatakse ka lapse emakeele arengut.

**Mõju valdkond:** majanduslik

**Mõju sihtrühm:** eralastehoiu pidajad (senised lapsehoiuteenuse osutajad ja eralasteaia pidajad)

Eestis on 60 eralasteaeda (EHISE 2022/2023 õa. andmed) (seal õpib 336 vene, 197 inglise ja 9 prantsuse õppe- ja kasvatuskeelega last) ja 451 lapsehoiuteenuse osutajat (Majandustegevuse registri 28.09.2023 andmed), praeguste lapsehoiuteenuste osutajate kasvatuskeele andmed puuduvad.

---

<sup>82</sup> Gathercole, Virginia Mueller 2002. Monolingual and bilingual acquisition: Learning different treatments of that-trace phenomena in English and Spanish. D. K. Oller; R.E. Eilers (Eds.), *Language and literacy in bilingual child*. Clevedon: Multilingual Matters.

<sup>83</sup> Oller, D. Kimbrough; Pearson, Barbara Zuer; Cobo-Lewis, Alan B. 2007. Profile effects in early bilingual language and literacy. *Applied Psycholinguistics* 28, 2, 191–230.

## *Mõju kirjeldus*

Kõik lastehoiu pidajad peavad lastehoius viima kasvatustegevust läbi eesti keeles.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk:*

Lastehoid ei ole eelnõu kohaselt õppeasutus, kuid on HaSi kohaselt hariduse süsteemis hariduse eesmärke ellu viiv asutus. Muudatus mõjutab neid lastehoidusid (senised lapsehoiuteenuse osutajad), kes osutavad teenuseid eesti keelest erinevas keeles.

Samuti puudutab muudatus neid eralasteaedu, kus on sõimerühmad, mille õppe- ja kasvatustegevuse keel ei ole eesti keel. Edaspidi kehtib eestikeelse kasvatustegevuse nõue kõigile lastehoidudele, kes tegutsevad alusharidusseaduse alusel, ja sellised hoiud on edaspidi ka praegu tegutsevate lasteaedade sõimerühmad. Muudatus mõjutab kirjeldatud lasteaedu vähesel määral, sest KELSi muudatuste järgi peab lasteaia õppe- ja kasvatustegevus olema 1. septembrist 2024 eestikeelne.

Muudatus mõjutab neid eralasteaedasid ja lastehoidusid, kelle kaudu ei paku lastehoidu kohaliku omavalitsuse üksus, vaid teenust pakutakse turu nõudmisel. EHISE 2022/2023 õa. andmetel on 13 eralasteaias loodud muu õppekeelega rühmad (vene, inglise, prantsuse). Selliseid eralasteaedu on kokku 60. Vene õppekeeles õppis neis lasteaedades 109 alla kolmeaastast last 15 rühmas, inglise õppekeeles 27 alla kolmeaastast last kuues rühmas. Kokku õppis eesti keelest erinevas keeles 136 alla kolmeaastast last 21 eralasteaia rühmas. Edaspidi on nende lasteaedade lastehoiurühmades võimalik viia kasvatustegevus läbi ainult eesti keeles nii, nagu kõikides teistes alusharidusseaduse alusel tegutsevates lastehoidudes ja lasteaiarühmades. Kui ettevõtja soovib pakkuda teenust üksnes eesti keelest erinevas keeles, siis see enam võimalik ei ole ning ettevõtjal tuleb otsustada, kas teha vajalikud muudatused või lõpetada tegevus.

Kuna eelnõuga kinnistatakse ülekaalukas huvi saada kõiki riigis pakutavaid avalikke teenuseid riigikeeles ning seetõttu ei ole enam võimalik ka kasvatustegevus haridusteenust pakkuvas lastehoius muus keeles kui eesti keeles, siis tuleb ettevõtjal pakutava teenuse keel ümber korraldada. Selleks peab ta leidma nõutud tasemel eesti keelt valdavad töötajad. Riski aitab maandada eelnõu paindlik regulatsioon lastehoiu töötajate komplekteerimiseks – lastehoius peavad töötama vähemalt kvalifikatsiooninõuetele vastavad lapsehoidjad. Lapsehoidjale kehtib ka praegu B2 taseme eesti keele nõue. Lapsehoidjatele käesolevas eelnõus kehtestatud kvalifikatsiooninõuete vastavusse viimisel antakse lapsehoidja kutse omandamiseks piisav üleminekuaeg.

Iga laps ja tema areng on väga erinev ning mõjutatud paljudest faktoritest. Lapsed võivad lastehoidu tulles erineda nii kognitiivse, sotsiaalse kui ka keelelise arengu taseme poolest. Selline erinevus ei olene lapse kodus kõneldavast keelest. Üldjuhul tuleb eesti keelest erineva emakeelega laps ka teisest kultuurikeskkonnast. Lastehoidudes võib erineda lapsehoidjate valmisolek, motiveeritus ja oskused tööks muukeelsete lastega. Negatiivse mõju riski aitab maandada töötajate piisav koolitamine. Eesti keelest erineva emakeelega laps ei ole tänapäeval lastehoius erand ja seepärast on lapsehoidja valmisolek toetada teise emakeelega lapse arengut ja eesti keele omandamist pigem olemas, seda enam, et eestikeelne keskkond toetab seda igati.

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuse üksust

*Mõju kirjeldus*

Kasvatustegevus lastehoius peab toimuma eesti keeles.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Muudatus puudutab kasvatustegevust kohaliku omavalitsuse peetavates lastehoidudes, lasteaia hoiurühmades ja senistes lasteaia sõimerühmades. Muudatuse kohaselt on kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus pakkuda eestikeelse lastehoiu koht kõigile selle kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil elavatele kuni kolmeaastastele lastele, kui lapse vanem on selleks soovi avaldanud. Erandid ei ole lubatud.

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele on vähene. Alates 01.09.2024 jõustub KELSis reegel, et lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse keel on eesti keel ning see puudutab ka praeguseid lasteaedade sõimerühmasid. Kuna senised sõimerühmad ja lastehoiu rühmad liidetakse üheks terviklikuks kuni kolmeaastaste lastehoiusüsteemiks, siis on igati kohane rakendada eestikeelse kasvatustegevuse nõuet kogu lastehoiusüsteemile ning see peaks olema kohaliku omavalitsuse üksustele ettenähtav nõue. Arvestades käimasolevat eestikeelsele õppele ülemineku protsessi, kus alusharidus läheb täielikult eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üle tervikuna juba alates 1. septembrist 2024, ei saa olla tekkinud ootust, et lastehoiud täielikult eestikeelsele kasvatustegevusele üle ei lähe.

## **7.8. Kavandatav muudatus 7 (kohaliku omavalitsuse üksusele loakohustuse kaotamine munitsipaallastehoiu- ja lasteaia pidamiseks)**

**Mõju valdkond:** kohaliku omavalitsuse üksuste ja riigiasutuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** 79 kohaliku omavalitsuse üksust, Haridus- ja Teadusministeerium, Sotsiaalkindlustusamet

*Mõju kirjeldus*

Kohaliku omavalitsuse üksus täidab oma seadusejärgset kohustust seaduses kindlaks määratud nõuetest lähtuvalt ilma selleks koolitusluba/tegevusluba taotlemata ning selle tegevuse üle teostatakse järelevalvet.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kehtiva regulatsiooni kohaselt peavad kõik alustavad koolieelsed lasteasutused sõltumata sellest, kas tegemist on era- või munitsipaalasutusega taotlema Haridus- ja Teadusministeeriumilt loa õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks. Ilma vastava loata õppe- ja kasvatustegevust läbi viia ei tohi. Eralasteasutustele väljastatavaid lube õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks nimetatakse tegevuslubadeks tulenevalt MSÜS § 16 lõikest 2 ning EraKS § 5 lõikest 2. Kohaliku omavalitsuse üksusele väljastatavaid lube nimetatakse koolituslubadeks. Tegemist on peamiselt terminoloogilise erinevusega, sisu mõttes väljastatakse luba õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks era- ja munitsipaallasteasutustele samadel alustel. See tähendab, et sisuliselt peavad munitsipaal- ja eralasteasutused loa saamiseks täitma sarnased nõuded ning ka menetlusprotsess toimub sarnastel alustel.

Kehtiv omavalitsusüksusele koolitusloa (lastehoidude puhul tegevusloa) nõue on vastuolus omavalitsusüksuse enesekorraldusõigusega ning asjaoluga, et kuna alushariduse võimaldamine on kohaliku omavalitsuse ülesanne, mis on pandud talle seadusega, siis ei ole selline loamenetluse regulatsioon vastavuses Eesti õigusruumi üldise loogikaga. Ülesande täitmist, mille kohustus on kohaliku omavalitsuse üksusele pandud seadusega, ei saa piirata tegevusloa regulatsiooniga. Kohaliku omavalitsuse üksused täidavad seadusega pandud kohustust lähtuvalt enesekorraldusõigusest ning nad ei peaks vajama lapsehoiu või lasteaia loomiseks Haridus- ja Teadusministeeriumi luba. Eelnõuga muudetakse regulatsiooni selliselt, et omavalitsusüksuse lasteaedade ja lastehoidude kohta kehtivad nõuded on sätestatud seaduses ja nende nõuete täitmise üle teostatakse järelevalvet. Järelevalve hõlbustamiseks nähakse eelnõus ette kohaliku omavalitsuse kohustus teavitada Haridus- ja Teadusministeeriumi lasteaia või lastehoiu teenuse pakkumise alustamisest.

Muudatuse mõju kohaliku omavalitsuse üksustele on positiivne. Kuna kohaliku omavalitsuse üksusele seaduse alusel antud ülesanne on lasteaed ja lastehoid asutada, et võimaldada soovijatele koht, siis edaspidi on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik vastavalt vajadusele asutada lasteaedu ja lastehoidusid seaduse alusel ilma selleks luba taotlemata. Seaduses sätestatud nõuete täitmise üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet.

Viimase viie aasta jooksul ehk alates 2018. aastast on Haridus- ja Teadusministeeriumilt taotlenud koolitusluba lasteasutuse pidamiseks 13 kohaliku omavalitsuse üksust. Kokku on esitatud selle aja jooksul 12 koolitusloa taotlust munitsipaallasteaedadele ja kolm taotlust munitsipaallasteaed-põhikoolidele.

Sotsiaalkindlustusameti ametnike töökoormust muudatus ei mõjuta, sest lastehoidude tegevuslubade avalduste lahendamine tuuakse üle Haridus- ja Teadusministeeriumi vastutusalasse ning nende lastehoidude võrra väheneb Sotsiaalkindlustusameti töökoormus. Kehtivas õiguses toimub koolitus- või tegevusloa väljastamine eelkõige dokumentide kontrollimise põhjal. Haridus- ja Teadusministeeriumi töökoormus väheneb kohaliku omavalitsuse üksuste osas loataotluste menetluste võrra. Samas eelduslikult suureneb ministeeriumis kohaliku omavalitsuse üksuste nõustamise ning järelevalve koormus. Seega töökoormuse mõttes on muudatuse mõju vähene.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne

**Mõju sihtrühm:** lapsed ja lapsevanemad

*Mõju kirjeldus*

Lastehoiu ja lasteaia asutab kohaliku omavalitsuse üksus seaduses kindlaksmääratud nõuetest lähtudes ehk enne tegevuse algust ei toimu eelkontrolli järelevalveasutuste poolt.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kohaliku omavalitsuse üksuste lasteaedade ja lastehoidude kohta kehtivad nõuded seaduses ja nende nõuete täitmise üle teostatakse järelevalvet. Seadus sätestab nõuded, et lastehoiu ja lasteaiaõppe- ja kasvukeskkond peab olema eakohane, turvaline, mänguline ja arendav. Lastehoidudele ja lasteaedadele kehtestab Vabariigi Valitsus õpi- ja kasvukeskkonna nõuded lapse arengu toetamiseks, tervise kaitseks ning õppe- ja kasvatustegevuse turvaliseks ja ohutuks korraldamiseks vajalike tingimuste loomiseks, millele peab lastehoid ja lasteaed vastama alates

esimesest tegevuse alustamise päevast. Lasteaias tuleb koostada arengukava. Lastehoiust ja lasteaias tuleb teha sisehindamine ning koostada riskianalüüs. Kohaliku omavalitsuse üksus lastehoiu ja lasteaia pidajana peab tagama kõikide seaduses kindlaksmääratud nõuete täitmise ja nendest kinnipidamise. Kohaliku omavalitsuse üksus teavitab Haridus- ja Teadusministeeriumi vähemalt kaks kuud enne lastehoiu ja lasteaia tegevuse algust otsusest asutada lastehoid või lasteaed.

Mõju lastele ja lastevanematele on vähene ja pigem positiivne arvestades, et kogu alushariduse süsteem (sh senised lastehoiud) on edaspidi Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas.

## **7.9. Kavandatav muudatus 8 (tulumaksutagastus)**

**Mõju valdkond:** riigieelarve ja kohaliku omavalitsuse üksuste korraldus

**Mõju sihtrühm:** Rahandusministeerium, 79 kohaliku omavalitsuse üksust

### *Mõju kirjeldus*

Lastehoiust pakutava haridusteenuse eest makstava tasu eest on võimalik vanemal saada tulumaksutagastust samadel alustel, nagu seda saadakse lasteaiateenuselt. Muudetakse TuMS § 26 lõiget 2.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kehtiva KELS § 10 lõike 1 kohaselt loob valla- või linnavalitsus vanemate soovil kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning ühtib vähemalt ühe vanema elukohaga, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha võib valla- või linnavalitsus vanema nõusolekul asendada lapsehoiuteenusena. Kehtiva TuMS § 26 lõike 2 kohaselt saab lapsevanem täna lasteaiateenuselt eest makstavalt tasult tulumaksutagastust, kuid lapsehoiuteenuselt eest makstavalt tasult mitte. Käesoleva eelnõu kohaselt tuuakse senised lastehoiud haridussüsteemi ning praegused lastesõimed ja senised lastehoiud muudetakse ühetaoliseks haridusteenuseks alushariduse süsteemis. Lähtuvalt võrdse kohtlemise põhimõttest on oluline, et ka lastehoiu kui haridusteenuse eest, mis toetab alushariduse omandamist, makstava tasu eest oleks võimalik saada tulumaksutagastust, nagu seda saadakse lasteaiateenuselt. Sel põhjusel muudetakse TuMS § 26 lõiget 2.

Eestis on kokku 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 1. jaanuari 2023. aasta andmed), kellel on kehtiva KELS § 10 lõike 1 järgi õigus kasutada lasteaiakohta. Seega oleks koha kasutamisel nende laste vanematel õigus tulumaksutagastusele, millega riigil eelarve planeerimisel arvestada tuleb.

Muudatuse mõju kohaliku omavalitsuse üksustele on positiivne, sest vanemad on haridusteenuse kasutamisel võrdselt koheldud ning see on aluseks usaldusväärsele pakutava lastehoiu- ja lasteaiateenuselt kui ühtse alusharidusteenuse osas.

Mõju riigieelarvele on vähene. Kehtiva TuMS § 26 lõike 2 alusel saab lapsevanem täna lasteaiateenuselt eest makstavalt tasult tulumaksutagastust. Kohaliku omavalitsuse üksus peab tagama lasteaiakoha kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle vanemad seda soovivad. Seda kohustust ei muuda asjaolu, et paljud omavalitsused ei suuda tegelikult



lasteaiakohti piisavalt pakkuda või pooleteise- kuni kolmeaastase lasteaiakoha võib vanema nõusolekul asendada lapsehoiuteenusega. Seega tuleb ka kehtiva õiguse kohaselt riigil arvestada tulumaksutagastuse osas, et lasteaiakohta kasutavad kõik pooleteise- kui seitsmeaastased lapsed ning nende laste vanematel on õigus saada lasteaiateenuse eest makstavalt tasuta tulumaksutagastust. Eelnõuga ei muutu laste vanus, kellel on õigus omandada alusharidust käesolevas eelnõus sätestatud korras, ega kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus tagada alushariduse omandamise võimalus pooleteise kuni seitsmeaastastele lastele.

**Mõju valdkond:** sotsiaalne

**Mõju sihtrühm:** lapsevanemad

Eestis on 87 691 ühe- kuni kuueaastast eelkooliealist last (Eesti Statistikaameti 01.01.2023 andmed).

*Mõju kirjeldus*

Vanematel on õigus saada tulumaksutagastust lastehoius kantud kulult ja lasteaias kantud kulult vastavalt TuMS §-s 26 sätestatule.

*Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk*

Kehtiva õiguse kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus asendada pooleteise kuni kolmeaastaste lapse lasteaiakoha lastehoiukohaga. TuMS § 26 lõikes 2 sätestatust, ei ole aga vanemal võimalik saada lapsehoiuteenuse eest makstavalt tasuta tulumaksutagastust, mida ta saaks siis, kui laps käiks lasteaias. Käesoleva eelnõu regulatsiooni ja eesmärgi arvesse võttes ning lähtudes võrdse kohtlemise põhimõttest, muudetakse TuMSi vastavat sätet selliselt, et ka lastehoiu kui haridusteenuse eest makstava tasu eest oleks võimalik saada tulumaksutagastust, nagu seda saadakse lasteaiateenuselt.

Ebasoovitavate mõjude riski ei ole. Muudatuse mõju vanemale on positiivne. Lastehoiuteenust kasutav vanem on lasteaiateenust saava vanemaga võrdselt koheldud.

## **8. Eelnõu rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Käesoleva eelnõu rakendamisega seotud kulud katab lasteaias või lastehoiu pidaja. Käesoleva eelnõuga kavandatud muudatused eeldavad kohaliku omavalitsuse üksuste ning eralasteaedade ja -hoidude töökorralduse muutmist.

Kuivõrd kohaliku omavalitsuse üksuste seniseid ülesandeid on seaduses täpsustatud ning uusi avalikke ülesandeid ei ole juurde tulnud või on need asendatud seniste ülesannetega, mis on seadusest välja jäetud, ei teki kokkuvõttes kohaliku omavalitsuse üksustele olulist täiendavat kulu seaduse rakendamisel.

Haridus- ja Teadusministeerium analüüsis eelnõus kohaliku omavalitsuse üksustele kehtestatud ülesandeid. Kulu kohaliku omavalitsuse üksusele võib tekkida ennekõike lastehoiukohtade tagamise kohustusega seoses, sest mitmetes kohaliku omavalitsuse üksustes ei ole tagatud alushariduse kättesaadavus alla kolmeaastastele lastele. Samas ei ole see kohaliku omavalitsuse

üksusele uus ülesanne. Erasektori kaasamine annab võimaluse ülesande nõuetekohaseks täitmiseks, tagamise paindlikkuseks ja kulude kokkuhoiuks.

Eelnõus täpsustatakse rühma moodustamise aluseid nii lastehoius, kui lasteaias ning uue rakendusaktina kehtestatakse lastehoiule ja lasteaiale õpi- ja kasvukeskkonna nõuded. Nõuded on võrreldes kehtiva regulatsiooniga paindlikumad. See tähendab, et kulude kokkuhoid võib tekkida uute nõuete rakendamise ja parema planeerimise tulemusel ning erasektori paremal kaasamisel lastehoiu- ja lasteaiakohtade pakkumisse. Kulude kokkuhoiuks ei pea kohaliku omavalitsuse üksus tegema investeeringuid taristusse, vaid saab vastavalt nõudlusele tagada lastehoiu ja lasteaiakoha eraõiguslike isikute kaudu.

Tugiteenuste puhul ei teki täiendavaid kulusid, välja arvatud nende koordineerimisega seotud kulud, mida saab katta selle arvelt, et seoses töötajate miinimumkoosseisu nõude määruse kehtetuks muutumisega on pidajal võimalik tegelikust vajadusest lähtuvalt ja seetõttu paindlikumalt personalitööd korraldada. Huvitegevusega seotud kulu katab vanem. Pidajatel on võimalus korraldada pakutava teenuse võrku oluliselt ökonoomsemalt, näiteks võib asutada iga lasteaia asemel ühe mitmes kohas tegutseva asutuse, mida juhib üks direktor. Pidajal on võimalus kaasata ülesande täitmisesse erasektorit. Lasteaed ja lastehoid saavad tegutseda ühe asutusena. See võimaldab kokku hoida juhtimiskulusid. Seejuures on oluline veenduda, et igas tegevuskohas on tagatud tulemuslik juhtimine.

Lasteaia arengukava ja sisehindamisega seotud dokumentatsiooni ja menetlust on muudetud lihtsamaks, mis võib kokku hoida neile kuluvat aega. Riskianalüüsi koostamise nõue sätestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatavas õpi- ja kasvukeskkonna nõuetes. Täiendav kulu võib tekkida kvalifikatsiooninõuete täitmise, näiteks on edaspidi nõutav, et lasteaia direktoril oleks vähemalt magistrakraad ning abiõpetajal keskharidus ja pedagoogiline pädevus, lapsehoidjal lapsehoidja kutse ning kõigile nimetatud kvalifikatsiooninõuetele lisandub eesti keele oskus keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele (seoses KELS-i muudatusega kehti nõue direktorile alates 01.08.2023 ning õpetajale ja tugispetsialistidele alates 01.08.2024)

Riik saab kohaliku omavalitsuse üksusele eraldada toetust õpetajate tööjõukuludeks, sealhulgas tugiteenuste võimaldamiseks, täienduskoolituseks ja eesti keele õppeks. Võrreldes kehtiva KELSiga sisulisi muudatusi alusharidusvaldkonna rahastamise osas ei tehta. 2024. aastast eraldab riik kohaliku omavalitsuse üksustele lasteaias ja lastehoius töötavate õpetajate tööjõukulude toetust 16 miljonit eurot aastas. Kohaliku omavalitsuse üksus võib kasutada toetust õpetajate töötasu suurendamiseks, tugiteenuste kättesaadavuse tagamiseks ja tugispetsialistide töötasuks. Toetuse saamise tingimus on, et kohaliku omavalitsuse üksuse otsusel on lasteaiaõpetaja töötasu alammäär vähemalt 90% ning magistrakraadiga või sellega võrdsustatud haridusega lasteaiaõpetajal vähemalt 100% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast toetuse saamise aastal.<sup>84</sup>

Samuti antakse kooskõlas RESiga haridus- ja teadusministri käskkirjaga riigieelarvest kohaliku omavalitsuse üksustele toetust 443 000 euro ulatuses aastas, mida võib kasutada või kasutada alushariduse õpetajate, abiõpetajate, tugispetsialistide ja juhtide täiendusõppeks.. Riigieelarvelise toetuse eraldamise eesmärk on edendada võrdsetel alustel Eesti erinevates piirkondades alushariduse riikliku õppekava rakendamist ning juhtide ja õpetajate täiendusõpet.

---

<sup>84</sup> Vabariigi Valitsuse 06.02.2015 määrus nr 16 „[Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord](#)“.

Lisaks on riigieelarvelise toetuse baasrahastus kohaliku omavalitsuse üksustele ning lastehoiu ja lasteaia pidajatele eesti õppekeelega lastehoiu ja -aiarühmadele. Toetust eraldatakse pidaja taotluse alusel. Alates 2024 aastast on toetuse saamise tingimusteks, et eesti õppekeelega lasteasutuses olema vähemalt 15% (kuni 2023 oli 10%) kogu lasteasutuse lastest eesti keelest erineva emakeelega ning lisaks absoluutarvuna vähemalt kuuel lapsel rühmas on eesti keelest erinev emakeel. Lasteasutusele arvestatakse toetust rühmapõhise toetusena 2020 eurot jaanuarist kuni detsembrini.<sup>85</sup>

Haridus- ja Teadusministeeriumis suureneb tööjõukulu seoses seaduse rakendamise ja järelevalve teostamisega. Arvestades viimase kolme aasta järelevalvemenetluste mahtu tavalapsehoidude osas on Sotsiaalkindlustusameti üleantavate teenuste rahaline kulu aastas 8000 eurot (0,3 ametikohta koos ülalpidamiskuluga) ning vastava summa kannab Sotsiaalministeerium Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisalale 2025. aasta riigieelarve tegemise protsessis. Kuna eelnõu rakendub 2025. aasta jaanuarist, siis Sotsiaalministeerium kannab Haridus- ja Teadusministeeriumile täiendava kulu kompenseerimiseks üle rahalisi vahendeid 6000 eurot tööjõukuludeks ja 2000 eurot töökohapõhisteks kuludeks aastas. Sotsiaalkindlustusametis väheneb lapsehoiuteenuse tegevuslubade väljastamise ja järelevalve teostamisega seotud tööjõukulu.

Hariduse infosüsteemi tehnilise arendamise kulu seoses käesoleva eelnõu rakendamisega kaetakse Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest suurusjärgus 250 000 eurot. Osa funktsionaalsusi käesolevas seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks on juba loodud.

## **9. Eelnõu rakendusaktid**

### **9.1. Uued rakendusaktid**

Alusharidusseaduse alusel kehtestatakse järgmised uued rakendusaktid:

- 1) Vabariigi Valitsuse määrus „Lastehoiu ja lasteaia õpi- ja kasvukeskkonna nõuded“;
- 2) haridus- ja teadusministri määrus „Alushariduse riiklik õppekava“.

Nimetatud uued rakendusaktid lisatakse rakendusaktide kavandisse (Lisa 1).

### **9.2. Muudetavad rakendusaktid**

Muudetavates määrustes tehakse eelkõige definitsioonide muutmise seotud muudatusi. Samas, et seni sõimerühmas töötavale õpetajale laieneksid ka muudatuste järgselt õpetaja ametikohaga õigused, tehakse vastavad muudatused Vabariigi Valitsuse 22.08.2013 määruses nr 125 „Haridustöötajate tööaeg“, Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määruses nr 112 „Haridustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestus ametikohtade kaupa“ ja Vabariigi Valitsuse 06.02.2015 määruses nr 16 „Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord“. Sisulisi muudatusi tehakse ka majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määruses nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“, et lastehoiu pidajal, kes saab selle eest tasu, oleks lubatud pakkuda lastehoidu elamumaal asuvas elamus. Eelnõu lubab kohaliku omavalitsuse üksusel pakkuda pooleteise- kuni kolmeaastaste laste

---

<sup>85</sup> Haridus- ja teadusministri 14.02.2024 määrus nr 4 „[Täiendav eesti keele õppe toetus eesti keelest erineva emakeelega laste ja rändetaustaga laste eesti keele oskuse edendamiseks](#)“.

lastehoiukohta ka eralastehoiu kaudu, kui selleks on vajadus. Sellest tulenevalt võib selline tegevus olla eralastehoiu pidajale oma iseloomult pigem ajutine, mistõttu on põhjendatud, et eralastehoiu korraldamiseks valitud hoone põhikasutusviis võib olla elukondlik. Eralastehoiu teenuse vajaduse lõppemisel toimub jätkuv kasutus eluruumina. Arvestades, et tegemist on kohaliku omavalitsuse üksuse avalik-õiguslik ülesande täitmisega eralastehoiu kaudu, mida on mida on nõuetekohaselt võimalik korraldada ka üksikelamus või mitme korteriga elamus (ja mida kinnitab ka valitsev praktika), siis on mõistlik ja põhjendatud muuta määruse § 1 lõiget 4 selliselt, et lubada eralastehoiud alusharidusseaduse tähenduses liigitada määruse lisas toodud ehitise kasutamise otstarbe 11101 või 11210–11222 alla. Määruse muutmata jätmine võib kaasa tuua selle, et eralastehoiud võib pakkuda ainult krundil, mille maakasutuseks on kas ärimaa või ühiskondlike hoonete maa (vt määruse Lisa ning MaaKatS § 18 lõike 1 punkt 3 ja § 18<sup>1</sup> lõike 2 punkt 10 ja lõike 12 punkt 1). Seega lastehoiud võivad tegutseda jätkuvalt ka elamutes, kui ruumid vastavad käesoleva eelnõu § 4 alusel kehtestatud õpi- ja kasvukeskkonnanõuetele. See, kas ruumi tuleohutusnõuded peavad vastama I (eluruum) või IV (kogunemishoone) kasutusviisile, sõltub selle (elu)ruumi kasutajate arvust (lapsed ja täiskasvanud kokku). Eluhoones paiknevale lastehoiule kohalduvad (alates 11 kasutajast) nõuded, mis kehtivad IV kasutusviisile (kogunemishoone). See tähendab, et tegemist on ruumidega, mille kasutajatelt ei saa eeldada ruumide head tundmist. IV kasutusviisi kohaldatakse kõikide rohkem kui 11 kasutajaga kogunemishoonete puhul. Kui lastehoid tegutseb hoones, millel on kuni 10 kasutajat, hinnatakse selle hoone või hooneosa vastavust I kasutusviisi (eluruumi) tuleohutusnõuetele olenemata sellest, kas tegemist on haridusasutuse või eluruumiga. Kui lastehoid tegutseb hoones, millel on üle kümne kasutaja, peab Päästeamet hindama ruumide vastavust IV kasutusviisi (kogunemishoone) tuleohutusnõuetele olenemata sellest, kas tegemist on eluruumi või haridusasutusega. Päästeamet ei nõua hoone kasutusviisi muutmist ega maa kasutusotstarbe muutmist, kuid lähtub järelevalve teostamisel siseministri 30.03.2017 määruse nr 17 „Ehitisele esitatavad tuleohutusnõuded“ § 3 lõike 3 regulatsioonidest, mille kohaselt ehitisele, mille ruume kasutatakse ehitisele mitteettenähtud kasutusotstarbel, kohaldatakse nimetatud määruses sätestatud nõudeid vastavalt ehitise tegelikule kasutusotstarbele. Seda, kas hoone kasutusviis ja maa sihtotstarve ühtivad, kontrollib ehitusseadustiku alusel kohaliku omavalitsuse üksus. Eelnõuga kavandatakse muuta majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määrust nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu“, et käesolevas eelnõus sätestatud lastehoiu pidajal, kes saab selle eest tasu, oleks lubatud pakkuda lastehoiu elamumaal asuvas elamus, nagu see on lubatud praegu, mil tegemist on sotsiaalteenusega.

Kavandatavad muudatused on lisatud rakendusaktide kavandisse (Lisa 1) ning muudatusi tuleb teha järgnevatel õigusaktides:

- 1) Ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 11.12.2018 määrus nr 63 „Hoone energiatõhususe miinimumnõuded<sup>14</sup>“;
- 2) Haridus- ja teadusministri 29.10.2015 määrus nr 47 „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“;
- 3) Haridus- ja teadusministri 02.05.2016 määrus nr 16 „Koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide, kutseõppeasutuste ja täienduskoolitusasutuste tegevusnäitajad“;
- 4) Haridus- ja teadusministri 29.07.2016 määrus nr 51 „Struktuuritoetuse andmise tingimused tööturul vajalike keelepädevuste arendamiseks“;
- 5) Haridus- ja teadusministri 08.02.2018 määrus nr 2 „Koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitusel andmiseks esitatavate andmete loetelu, taotluse esitamise ning koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel andmise tingimused ja kord“;

- 6) Haridus- ja teadusministri 21.02.2018 määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord“;
- 7) Haridus- ja teadusministri 15.05.2018 määrus nr 16 „Mitmekesine ja kvaliteetne haridus digitaalse õppevaraga” elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“;
- 8) Haridus- ja teadusministri 16.08.2019 määrus nr 35 „Õpetajate koolituse raamnõuded“;
- 9) Maaeluministri 30.06.2017 määrus nr 51 „Koolikava toetus“;
- 10) Majandus- ja taristuministri 05.06.2015 määrus nr 58 „Hoone energiatõhususe arvutamise meetodika<sup>1</sup>“;
- 11) Majandus- ja taristuministri 02.06.2015 määrus nr 51 „Ehitise kasutamise otstarvete loetelu”;
- 12) Põllumajandusministri 25.06.2014 määrus nr 63 „Nende käitlemisvaldkondade ja toidugruppide täpsustatud loetelu, mille puhul peab käitleja esitama majandustegevusteate või mille puhul peab käitlejal olema tegevusluba“;
- 13) Regionaalministri 15.05.2008 määrus nr 3 „Meetme „Linnaliste piirkondade arendamine“ tingimused ja investeringute kava koostamise kord“;
- 14) Riigihalduse ministri 13.01.2017 määrus nr 2 „Lasteaiahoonetes energiatõhususe ja taastuvenergia kasutuse edendamise toetuse kasutamise tingimused ja kord“;
- 15) Sotsiaalministri 04.03.2002 määrus nr 42 „Müra normtasemed elu- ja puhkealal, elamutes ning ühiskasutusega hoonetes ja mürataseme mõõtmise meetodid“;
- 16) Sotsiaalkaitseministri 30.01.2008 määrus nr 2 „Meetme „Lastehoiukohtade loomine ja teenusepakkumise toetamine 0–7-aastastele lastele” ühikuhinna alusel toetuse andmise tingimused ja kord“;
- 17) Sotsiaalministri 15.01.2008 määrus nr 8 „Tervisekaitseõuded toitlustamisele koolieelses lasteasutuses ja koolis“;
- 18) Vabariigi Valitsuse 05.08.2004 määrus nr 265 „Eesti hariduse infosüsteemi asutamine ning põhimäärus“;
- 19) Vabariigi Valitsuse 14.12.2006 määrus nr 256 „Välislähetustasu ja abikaasatasu maksmise ning teenistuja kulude katmise kord“;
- 20) Vabariigi Valitsuse 15.03.2007 määrus nr 80 „Tervisekaitseõuded ujulatele, basseainidele ja veekeskustele“;
- 21) Vabariigi Valitsuse 25.06.2009 määrus nr 112 „Haridustöötajate ametikohtade loetelu, kus antakse kuni 56 kalendripäeva põhipuhkust, ja puhkuse kestus ametikohtade kaupa“;
- 22) Vabariigi Valitsuse 20.10.2011 määrus nr 136 „Laste liikluskasvatuse kord“;
- 23) Vabariigi Valitsuse 19.12.2012 määrus nr 115 „Ametniku pikaajalisse välislähetusse saatmise kord, lähetustasu lähtesummad ning lähetustasu arvutamise ja maksmise kord, lähetuskulude hüvitamise tingimused ja kord, hüvitatavate ravikulude loetelu, kaasasoleva perekonnaliikme eest välislähetustasu suurendamise ja maksmise kord ning abikaasatasu maksmise tingimused ja kord“;
- 24) Vabariigi Valitsuse 14.02.2013 määrus nr 27 „Testide andmekogu asutamine ja põhimäärus“;
- 25) Vabariigi Valitsuse 22.08.2013 määrus nr 125 „Haridustöötajate tööaeg“;
- 26) Vabariigi Valitsuse 06.02.2015 määrus nr 16 „Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord“;
- 27) Vabariigi Valitsuse 08.01.2016 määrus nr 6 „Reguleeritud ametikohad ja kutsealad, mille puhul rakendatakse hoiatusmehhanismi<sup>1</sup>“.

### **9.3. Kehtetuks muutuvad rakendusaktid**

Seoses koolieelse lasteasutuse seaduse kehtetuks tunnistamisega ja eelnõu rakendussätetega muutuvad kehtetuks järgmised õigusaktid:

- 1) Haridus- ja teadusministri 23.12.2010 määrus nr 78 „[Lapse erilasteaeda või -rühma vastuvõtmise ning väljaarvamise alused ja kord](#)“;
- 2) Haridus- ja teadusministri 31.08.2011 määrus nr 44 „[Koolieelse lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse alaste kohustuslike dokumentide loetelu ja nende täitmise kord](#)“;
- 3) Haridus- ja teadusministri 11.09.2015 määrus nr 42 „[Koolieelse lasteasutuse personali miinimumkoosseis](#)“;
- 4) Haridus- ja teadusministri 15.12.2014 määrus nr 81 „[Koolitusloa vorm](#)“;
- 5) Haridus- ja teadusministri 13.08.2009 määrus nr 62 „[Koolieelse lasteasutuse nõustamise tingimused ja kord sisehindamise küsimustes](#)“;
- 6) Haridusministri 02.10.2002 määrus nr 69 „[Pedagoogide atesteerimise tingimused ja kord](#)“;
- 7) Sotsiaalministri 24.09.2010 määrus nr 61 „[Tervisekaitseõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale](#)“;
- 8) Sotsiaalministri 12.03.2007 määrus nr 28 „[Tervisekaitseõuded lapsehoiuteenusele](#)“;
- 9) Vabariigi Valitsuse 29.05.2008 määrus nr 87 „[Koolieelse lasteasutuse riiklik õppekava](#)“;
- 10) Vabariigi Valitsuse 31.01.2008 määrus nr 30 „[Riigieelarvest koolieelsete lasteasutuste kohtade loomiseks ja renoveerimiseks, lasteasutuste õpikeskkonna arendamiseks ja lasteasutuste õpetajate palgavahenditeks toetuse eraldamise ning kasutamise tingimused ja kord ning toetuse saamise eelduseks oleva kohaliku omavalitsuse üksuse omaosaluse suurus ja nõuded omaosalusele](#)“;
- 11) Vabariigi Valitsuse 06.10.2011 määrus nr 131 „[Tervisekaitseõuded koolieelse lasteasutuse maa-alale, hoonetele, ruumidele, sisustusele, sisekliimale ja korrashoiule](#)“.

## 10. Seaduse jõustumine

Käesolev seadus jõustub 2025. aasta 1. jaanuaril.

Arvestades, et seaduse vastuvõtmise ja jõustumise vahel tuleb välja töötada ja vastu võtta rakendusaktid ning teha hariduse infosüsteemi vajalikud arendustööd, kavandatakse eelnõu jõustumine 2025. aasta 1. jaanuaril, et eelnõu vastuvõtmise ja jõustumise vahele jääks vähemalt 5 kuud. Jõustumisaeg on arvestusega, et lasteaia pidajatele jääks piisav aeg ümberkorralduste tegemiseks. Samuti on arvestatud, et senistel lapsehoiuteenuse osutajatel oleks piisav aeg enda lastehoiuks ümberkorraldamiseks.

## 11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati 08.12.2023 kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Eesti Alushariduse Ühendusele, Eesti Alushariduse Juhtide Ühendusele, Eesti Eralasteaedade Liidule, Eesti Haridustöötajate Liidule, Eesti Koolijuhtide Ühendusele, Eesti Lasteaednike Liidule, Eesti Lastekaitse Liidule, Eesti Lastevanemate Liidule, Eesti Õpetajate Liidule, Eesti Lapsehoidjate Kutseliidule, Eesti Lastehoidjate Liidule, MTÜ-le Hea Algas, Eesti Eripedagoogide Liidule, Eesti Logopeedide Ühingule, Eesti Koolipsühholoogide Ühingule, Tallinna Ülikooli haridusteaduste instituudile, Tartu Ülikooli haridusteaduste instituudile, Eesti Vabade Waldorfkoolide ja -lasteaedade Ühendusele, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule, Eesti keelenõukogule, Sotsiaalkindlustusametile, Terviseametile, Tervise Arengu Instituudile ja Päästeametile.

Eelnõu kooskõlastasid märkustega Justiitsministeerium, Sotsiaalministeerium, Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Siseministeerium, Kultuuriministeerium. Eesti Linnade ja Valdade Liit ei kooskõlastanud eelnõu. Eelnõu kohta esitasid arvamuse Eesti Alushariduse Ühendus, Eesti Alushariduse Juhtide Ühendus, Eesti

Eralasteaedade Liit, Eesti Haridustöötajate Liit, Eesti Lasteaednike Liit, Eesti Lastekaitse Liit, Eesti Lastehoidude Liit, Eesti Eripedagoogide Liit, Eesti Logopeedide Ühing, Tallinna Ülikool, Tartu Ülikool, Eesti keelenõukogu, Sotsiaalkindlustusamet, Terviseamet, Päästeamet.

Eelnõu esitati 07.02.2024 Justiitsministeeriumile teiseks kooskõlastamiseks. Justiitsministeerium kooskõlastas eelnõu märkustega.

Pärast kooskõlastamisi tehti eelnõu §-s 47 muudatus, mis esitati kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks ministeeriumitele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Muudatust ei kooskõlastanud Eesti Linnade ja Valdade liit ning Põllumajandus- ja Regionaalministeerium. Eesti Haridustöötajate Liit esitas arvamuse muudatuse kohta ning ei nõustunud muudatustega.

Kooskõlastustabel on esitatud seletuskirja lisana.

Kristina Kallas  
haridus- ja teadusminister