

## **ANALÜÜS**

**Noorte tervistava ja arendava puhkuse teenuse käsitlemine mitteformaalõppe ning käibemaksuseaduse § 16 lg 1 p 6 tähenduses „muu koolitusena“**

### **Lühikokkuvõte**

Käesoleva analüüsi põhijäreldus on, et noorsootöö seaduse tähenduses noorte tervistava ja arendava puhkuse teenus on oma tegeliku sisu järgi noorsootöö teenus, mis on haridusseaduse alusel mitteformaalõppe õppeliik ning vastab sisuliselt käibemaksuseaduse § 16 lg 1 p 6 mõttes „muu koolituse“ tunnustele. Kui õigusnorm ei anna mõistele täpset definitsiooni ega eraldi sisukriteeriume, tuleb teenust määratleda selle tegeliku sisu, eesmärgi, ülesehituse, personali, kvaliteedinõuete ja õigusliku regulatsiooni järgi, mitte pelgalt nimetuse järgi. Noorte püsi- ja projektlaagrite puhul nähtub kogu kohaldatavast õigusraamistikust, et tegemist ei ole lihtsa noortele pakutava puhkuseteenusega, vaid eesmärgistatud, struktureeritud, kvalifitseeritud personaliga läbiviidava ning noore arengut, õppimist ja osalust toetava teenusega (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18<sup>1</sup> lg 2; Noorsootöö seadus, § 4 lg 1-2; § 10<sup>1</sup> lg 1-2).

### **1. Analüüsi lähtekoht**

Käesoleva analüüsi lähtepunkt on, et käibemaksuseaduse § 16 lg 1 p 6 kasutab mõistet „muu koolitus“, kuid ei sisusta seda ammendava definitsiooniga. Seetõttu tuleb selle mõiste tähendus tuletada kogu asjakohase õigusraamistiku alusel, arvestades teenuse tegelikku sisu, eesmärki, ülesehitust, kohustuslikke kvaliteedinõudeid ja õiguslikku regulatsiooni. Noorte püsi- ja projektlaagri puhul ei saa piirduda üksnes nimetuse „tervistav ja arendav puhkus“ sõnalise tähendusega, sest Eesti haridus- ja noorsootööõigus seob laagriteenuse otseselt noorsootöö, mitteformaalõppe, noore mitmekülgse arengu, teadmiste ja oskuste omandamise toetamise, kvalifitseeritud personali ning struktureeritud programmiga. Õiguslik määratlus peab seega lähtuma teenuse tegelikust normatiivsest sisust, mitte ajalooliselt kujunenud nimetusest (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18<sup>1</sup> lg 2; Noorsootöö seadus, § 4 lg 1-2; § 10<sup>1</sup> lg 1-2).

Oluline on seejuures ka terminoloogiline taust. Haridus- ja Noorteameti (HARNO) 2025. aasta lõpparuanne märgib, et noorte püsi- ja projektlaagrite toetamine sai alguse juba 1994. aastal koondprojekti „Noorte tervistav ja arendav puhkus“ raames. See ajalooline projektinimetus ei määra siiski teenuse tänast õiguslikku tähendust. Selle määravad kehtivad normid ja teenuse tegelik sisu (Villum, 2026, lk 4).

Analüüsi toetab lisas 1 esitatud võrdlev ülevaade, milles on kõrvutatud noorte tervistava ja arendava puhkuse teenuse ning Eesti õigusruumis mitteformaalõppe ja „muu koolitusega“ seostatavad põhitunnused.

### **2. Haridusõiguslik raamistik: noorsootöö ja mitteformaalõpe**

Haridusseadus seob hariduse eesmärgi isiksuse arengu ja pidevõppe eelduste loomisega. Seaduse järgi on hariduse eesmärk muu hulgas luua soodsad tingimused isiksuse arenguks ning luua igahelge eeldused pidevõppeks (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 2 lg 3 p 1-3). Sama seadus liigitab hariduse üld-, kutse- ja huvihariduseks (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 2 lg 4).

Haridusseaduse § 18<sup>1</sup> lg 2 kohaselt on mitteformaalõpe eesmärgistatud ja struktureeritud vabatahtlik õpe, mis võib toimuda õppekava alusel, ning mitteformaalõppe võimalusi pakuvad eeskätt noorsootöö, huvihariduse ja täiskasvanute täienduskoolituse asutused ja organisatsioonid. See tähendab, et Eesti õigusruum määratleb noorsootöö selgelt mitteformaalõppe õppeliikide alla (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18<sup>1</sup> lg 2).

Noorsootöö seadus määratleb noorsootöö kui tingimuste loomise noore isiksuse mitmekülgseks arenguks, mis võimaldab noortel vaba tahte alusel perekonna-, tasemeharidus- ja tööväliselt tegutseda. Noorsootööd tehakse noorte jaoks ja koos noortega, noori otsuste tegemisse kaasates; teadmiste ja

oskuste omandamisel lähtutakse noorte vajadustest ja huvidest; noorsootöö põhineb noorte osalusel ja vabal tahtel; toetab noorte omaalgatust; ning lähtub võrdse kohtlemise, sallivuse ja partnerluse põhimõttest (Noorsootöö seadus, § 4 lg 1-2). Need tunnused langevad kokku mitteformaalõppe põhielementidega (sh: eesmärgistatus, vabatahtlikkus). Lisaks paneb noorsootöö seadus just noortelaagri õppe- ja kasvatustegevuse üle riiklikku või haldusjärelevalve teostamise kohustuse Haridus- ja Teadusministeeriumile (Noorsootöö seadus, § 12 lg 1).

Sellest tuleneb, et noorsootöö ei paikne Eesti õiguses väljaspool haridust, vaid on üks mitteformaalõppe õppeliigi peamistest rakendusvaldkondadest. Järelikult tuleb ka noorsootöö seaduses reguleeritud noorte püsi- ja projektlaagreid tõlgendada esmalt noorsootöö ja mitteformaalõppe kategooriates, mitte pelgalt puhkuseteenusena.

### **3. Laagrite seaduslik sisu: loakohustuslik ja arengule suunatud noorsootöö teenus**

Noorsootöö seadus defineerib noorte püsilaagri laagri kujul, mida peetakse noortelaagri põhimääruse ning ministri antud tegevusloa alusel, mille ühe vahetuse pikkus on vähemalt kuus ööpäeva ja mis tegutseb aastas üle 60 päeva. Noorte projektlaager on samuti vähemalt kuue ööpäeva pikkune, kuid tegutseb aastas kuni 60 päeva ja seda peetakse valla- või linnavalitsuse loal (Noorsootöö seadus, § 3 p 4-5). Sama seadus sätestab üheselt, et noorte püsi- ja projektlaagri korraldamiseks peab olema tegevusluba (Noorsootöö seadus, § 10 lg 1). Seega ei ole tegemist vabalt kujundatava turuteenuse vormiga, vaid õiguslikult reguleeritud ja loakohustusliku noorsootöö teenusega.

Sisuliselt määrava tähtsusega on Noorsootöö seaduse § 10<sup>1</sup>. Selle järgi osutab noortelaagri pidaja noortele järjepidevalt mitmekesist tervistava ja arendava puhkuse teenust ning projektlaagri pidaja osutab noortele peamiselt ühes noorsootöö valdkonnas tervistava ja arendava puhkuse teenust (Noorsootöö seadus, § 10<sup>1</sup> lg 1-2). Seda sätet ei saa tõlgendada üksnes sõna „puhkus” grammatilise tähenduse kaudu, sest sama seaduse ja selle rakendusaktide tervik näitab, et selle teenuse sisu on selgelt noorte arengule ja õppimisele suunatud.

Sama kinnitab tegevusloa kontrollieseme regulatsioon. Tegevusluba antakse üksnes siis, kui noorte püsi- ja projektlaagri juhataja ning kasvatajad vastavad kvalifikatsiooni- ja lastekaitseaduse §-s 20 sätestatud nõuetele, noortelaagri põhimäärus vastab seaduses sätestatud nõuetele ning tegevuseks vajalikud ruumid, hooned, sisustus, maa-ala ja toitlustamine vastavad kohaldatavatele nõuetele. See näitab, et laagrite puhul on tegemist iseseisva õigusliku teenusega, mille keskmes on noore arengut toetav tegevus, mitte üksnes majutuse ja toitlustuse või vaba aja veetmise korraldamine (Noorsootöö seadus, § 10<sup>3</sup>).

### **4. Kvalifikatsiooninõuded: professionaalne õppe- ja kasvatustöö**

Laagri juhataja ja kasvataja kvalifikatsiooninõuete määrus sätestab, et laagri juhataja kvalifikatsiooninõuded on: noorsootöötaja, tase 6 kutse; laagrikasvataja-juhataja, tase 6 osakutse; või noorsootööjuht, tase 7 kutse ning laagrikasvataja kvalifikatsiooninõuded on: noorsootöötaja, tase 5 või 6 kutse; noorsootööjuht, tase 7; või laagrikasvataja, tase 5 osakutse; ja laagrikasvataja-juhataja, tase 6 osakutse. Lisaks peab nii juhatajal kui kasvatajal olema läbitud esmaabiandja koolitus või täienduskoolitus viimase kolme aasta jooksul. Sama määrus defineerib laagri juhataja kui spetsialisti, kes loob noortele laagris mitmekülgse arengu toetamiseks tingimused, ning laagrikasvataja kui spetsialisti, kes korraldab noortele individuaalseid ja grupitegevusi noore mitmekülgse arengu toetamiseks (Noorte püsi- ja projektlaagri juhataja ja kasvataja kvalifikatsiooninõuded ning neile vastavuse tõendamise kord, § 2; § 3 lg 1-3). See on sisult õppe- ja kasvatustöö kirjeldus.

Näiteks noorsootöötaja, tase 6 kutsestandardi järgi loob noorsootöötaja tingimused noore mitmekülgseks arenguks, lähtudes noorsootöö väärtustest ja korraldamise põhimõtetest, ning laagrikasvataja-juhataja osakutse on selle kutse osa. Kutsestandardi kohustusliku kompetentsi „Noorsootöö korraldamine ja arendamine” ühe tegevusnäitaja all on otseselt toodud, et: aitab noortel seada õpieesmärke; kavandab ja/või viib läbi erinevaid mitteformaalõppe tegevusi; toetab noori õpitulemuste mõtestamisel ja annab edasiviivat tagasisidet. Kutsestandard seob laagriteenuse otseselt professionaalse noorsootööga ning

rõhutab noortega tehtava töö arengulist, juhendavat ja reflekteerivat iseloomu (Noorsootöötaja, tase 6, 2025, A.1; A.5; B.3.1).

### **5. Toetusmäärus ja hindamiskriteeriumid: õppimise tunnused on õiguslikult sisse kirjutatud**

Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimuste ja korra määrus sätestab toetuse eesmärgina noorsootöö tegevuste arendamise ning noorte tervistava ja arendava puhkuse teenuse kättesaadavuse tagamise. Toetust võib anda vähemalt kuus ööpäeva kestva püsi- ja projektlaagri korraldamiseks ning laagri juhataja ja kasvataja osakutse koolituse korraldamiseks. Sama määruse järgi peab toetust saav laagri pidaja tagama, et iga 15 noore või iga 10 erivajadusega noore kohta on laagris vähemalt üks kehtiva noorsootöötaja kutse või laagri juhataja või kasvataja osakutse tunnistusega isik (Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimused ja kord, § 2; § 3 lg 2-3). Lisaks peab taotleja tegevusala olema noorsootöö, sealhulgas noorte huvihariduse ja huvitegevuse korraldamine, noorte tervise edendamine, noorte juhendamine ning õpetamine või nõustamine (samas, § 4 lg 3 p 1). Need tunnused seovad laagri otseselt juhendatud ja õppetegevusega seotud teenuseks.

Sama määruse alusel esitatavas taotluses tuleb muu hulgas kirjeldada laagri eelarvet, tuusikute päevamaksumust, päevakava ning kavandatud laagrivahetuste ja noorte arv. Taotluste paremusjärjestuse koostamisel hinnatakse taotlusi lisades sätestatud hindamiskriteeriumide alusel (Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimused ja kord, § 5 lg 5; § 6 lg 7). Ka see näitab, et tegemist on eesmärgistatud ja hinnatava arendustegevusega, mitte üksnes teenuse müügiga.

Eriti olulised on määruse lisa 1 toodud hindamiskriteeriumid, mille alusel hinnatakse kriteeriumi programm all, kas laagrivahetuse programm on struktureeritud, kas meetodid ja tegevused on mitmekesised ning kas toetatakse sotsiaalset suhtlust, meeskonnatööd ja enesearengut. Eraldi hinnatakse mitteformaalõppe põhimõtteid, sh: õpieesmärkide seadmist, õpitulemuste analüüsi, noorte kaasamist laagri planeerimisse ja läbiviimisse, noorte ideede toetamist ning regulaarse tagasiside küsimist noortelt ja/või lapsevanematelt. Personali plokis on kohustuslikud kvalifikatsioon, esmaabikoolitus ja lastega töötamise piirangute kontroll (Hindamiskriteeriumid noorte püsi- või projektlaagri korraldamise toetuse taotluste hindamiseks, 2024). Need ei ole puhkuseteenuse kvaliteedikriteeriumid, vaid õppimise, juhendamise ja kasvatustöö kriteeriumid.

### **6. Käibemaksuseaduse süsteemne tähendus**

Käibemaksuseaduse § 16 lg 1 alusel ei piirdu maksuvaba käibe regulatsioon üksnes sotsiaalhoolekande seaduses nimetatud teenustega. Sama lõige loetleb muu hulgas eraldi mittetulundusühingu liikmetele osutatavad teenused ja spordirajatise või spordivahendite kasutamise teenuse (nendele tingimustele vastavad samuti paljud laagrid – väga paljud, kui mitte enamus, laagreid pakuvad muu hulgas spordirajatiste ja vahendite kasutamise võimalust) ning alus-, põhi-, kutse-, kesk- või kõrghariduskoolituse kõrval ka „muu koolitus”, välja arvatud ärilistel eesmärkidel antava muu koolituse (Käibemaksuseadus, § 16 lg 1 p 3, 6). Sellest järeldub, et „muu koolitus” on seadusandja poolt jäetud avatud kategooriaks, mida tuleb sisustada mitte üksnes termini tavakeelse tähenduse, vaid kogu asjakohase haridusõigusliku ja valdkondliku regulatsiooni põhjal. Kui haridusseadus käsitab mitteformaalõpet eesmärgistatud ja struktureeritud vabatahtliku õppena ning nimetab noorsootöö üheks selle peamiseks rakendusvaldkonnaks, samal ajal kui noorsootöö seadus määratleb tervistava ja arendava puhkuse (s.o noortelaagrites osutatava) teenuse noore mitmekülgset arengut toetava noorsootöö valdkonnana, puudub õiguslik alus välistada selline teenus „muu koolituse” kategooriast üksnes põhjusel, et seda ei ole käibemaksuseaduses eraldi nimetatud või, et selle ajaloolises nimetuses sisaldub sõna „puhkus”.

### **7. Mõjuhindamise tulemused: laagrites tehtava töö hariduslik väljund**

Mõjuhindamist viiakse laagrites läbi alates 2022. aastast. HARNO 2025. aasta lõpparuande järgi osales laagrite mõjuhindamises 2025. aastal kuus laagrit ja 162 noort. Mõjuhindamise mudelis vaadeldi eraldi

7–10-, 10–13-, 13–16- ja 16–19-aastaseid noori. Juba see näitab, et laagrite arendavat toimet mitte üksnes ei eeldata normatiivselt, vaid seda ka mõõdetakse süstemaatiliselt (Villum, 2026, lk 23).

Mõjuhindamise tulemused näitavad, et kõik hindamises osalenud noored tõid esile, et kõige enam arenes nende puhul suhtlemisoskus, mis võimaldas saada juurde uusi sõpru. Samuti suurenes noorte füüsiline aktiivsus, arenes esinemisjulgeus, paranes unerežiim ja hügieen ning üldpädevustest arenesid noortes kõige rohkem sotsiaalne ja kodanikupädevus, suhtluspädevus ning enesemääratluspädevus (Villum, 2026, lk 27–28).

Lõpparuandes esitatud kokkuvõtlikust mõjudiagrammist nähtub lisaks, et laagris osalemise tulemusena tõid noored välja suhtlemisoskuste arengu, sõprussuhete loomise oskuse arengu, füüsilise aktiivsuse suurenemise, julguse ja esinemisjulgeuse kasvu, rahatarkuse ja ettevõtlusalaste teadmiste arengu, parema une, vaimse tervise paranemise, meeskonnatööoskuste arengu, teistega arvestamise oskuse, vastutustundlikkuse arengu ja iseseisvuse tekke (Villum, 2026, lk 27–28). Need on selgelt ka laagritele püstitatud eesmärkide ning õppe- ja kasvatustöö tulemused.

Üldpädevuste tasandil oli kõige suurem areng sotsiaalses ja kodanikupädevuses (40%), sellele järgnesid suhtluspädevus (33%), enesemääratluspädevus (31%) ja ettevõtlikkuspädevus (21%). Kõige vähem arenesid matemaatika-, loodusteaduste ja tehnoloogiaalased pädevused, kultuuri- ja väärtuspädevused, digipädevused ning õpipädevused (Villum, 2026, lk 28). Selline tulemusmuster on kooskõlas laagri kui noorsootöö ja mitteformaalõppe keskkonna olemusega: laagri mõju avaldub eeskätt sotsiaalsete, suhtlus-, enesejuhtimis- ja ettevõtlikkusega seotud pädevustes. Lisaks toob see selgelt välja ka seosed põhikooli riiklikus õppekavas toodud üldpädevuste arenguga – ehk formaal- ja mitteformaalhariduse seosed, mille arvestamise on eesmärgiks seadnud ka Vabariigi Valitsuse poolt kinnitatud Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 (Põhikooli riiklik õppekava § 4 lg 3; Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035, lk 15-16.)

## **8. Õiguslik kokkuvõte: miks tervistava ja arendava puhkuse teenust tuleb käsitada „muu koolitusena”**

Eeltoodu võimaldab teha otsese õigusliku järelduse, et noorsootöö seaduse nõuetele vastavates püsi- ja projektlaagrites osutatavat tervistava ja arendava puhkuse teenust tuleb käsitada käibemaksuseaduse § 16 lg 1 p 6 tähenduses „muu koolitusena”. Sellise käsituse aluseks on tervistava ja arendava puhkuse teenuse peamised sisulised tunnused, mis Eesti kehtivas õigusruumis seostuvad mitteformaalõppe ja muu koolitusega, eelkõige eesmärgistatus, struktureeritus, õppimise ja arengu toetamine, sihtrühmale suunatus ning tegevuse läbiviimine pädeva juhendamise raames. Nende tunnuste detailsem võrdlus on esitatud lisas 1. Noorsootöö seaduse nõuetele vastavates püsi- ja projektlaagrites osutatav tervistava ja arendava puhkuse teenus vastab nendele tunnustele täies ulatuses. Noorsootöö seaduse kohaselt on see teenus suunatud noore isiksuse mitmekülgse arengu toetamisele. Selle osutamiseks tuleb esitada eesmärgid, tegevuskava või päevakava ning noori arendavate tegevuste loetelu. Teenust osutavates püsi- ja projektlaagrites peavad töötama kvalifikatsiooninõuetele vastavad juhatajad ja kasvatajad. Toetuse andmise tingimused ning hindamiskriteeriumid nõuavad struktureeritud programmi, õpieesmärkide seadmist, õpitulemuste analüüsi, noorte kaasamist ja tagasisidet. Mõjuhindamise tulemused kinnitavad omakorda noorte suhtluspädevuse, sotsiaalse ja kodanikupädevuse, enesemääratluspädevuse, ettevõtlikkuse, vastutustunde ja iseseisvuse arengut. **Seetõttu tuleb järeldada, et noorsootöö seaduse nõuetele vastavates püsi- ja projektlaagrites osutatav tervistava ja arendava puhkuse teenus on oma tegeliku sisu järgi mitteformaalõppe ning käibemaksuseaduse § 16 lg 1 p 6 tähenduses „muu koolitus”.** (Noorsootöö seadus, § 10<sup>1</sup> lg 1-2; Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimused ja kord, § 2; § 3 lg 2-3; Hindamiskriteeriumid, 2024; Villum, 2026, lk 27-28).

## **9. Järeldused**

Põhijäreldusena tuleb rõhutada, et kui käibemaksuseadus (ega teised seadused) ei anna mõistele „muu koolitus” ammendavat definitsiooni, ega sätesta selle sisustamiseks eraldi kriteeriume, tuleb teenuse

õiguslikul määratlemisel lähtuda selle tegelikust sisust, eesmärgist, ülesehitusest ja õiguslikust regulatsioonist, mitte üksnes teenuse ajalooliselt kujunenud nimetusest. Noorte tervistava ja arendava puhkuse teenus puhul on kehtiva õigusruumi alusel tegemist on noorsootööga ning seega mitteformaalõppe õppeliigiga: noorsootöö eesmärk on noore isiksuse mitmekülgne areng ja teadmiste ning oskuste omandamise toetamine; haridusseadus käsitleb mitteformaalõpet eesmärgistatud ja struktureeritud vabatahtliku õppena, mida pakuvad eeskätt noorsootöösutused ja -organisatsioonid; laagrite toetuse ja kvaliteedi hindamiskriteeriumid nõuavad omakorda struktureeritud programmi, pädevat personali, õpieesmärkide seadmist, õpitulemuste analüüsi ning noorte kaasamist. Seetõttu tuleb noorsootöö seaduse tähenduses noorte tervistava ja arendava puhkuse teenust käsitada selle tegeliku haridusliku sisu järgi ehk mitteformaalõppena ja sisuliselt lugeda käibemaksuseaduses toodud „muu koolitusega” vastavaks.

Teiseks ei ole laagrite hariduslik sisu üksnes normatiivne eeldus, vaid ka mõõdetav tulemus. Mõjuhindamise tulemused näitavad, et laagrites osalemine toob kaasa selge arengu suhtlemisoskuses, sotsiaalses ja kodanikupädevuses, enesemääratluspädevuses, ettevõtlikkuses, füüsilises aktiivsuses, vastutustundes ja iseseisvuses. Seetõttu ei ole noorte tervistava ja arendava puhkuse teenus mitte üksnes võrreldav „muu koolitusega”, vaid oma tervikliku arengu- ja kasvatustoime tõttu paljudel juhtudel sisuliselt veel laiem kui kitsalt õpiväljundipõhine täienduskoolituse mudel.

Kolmandaks ei toeta käibemaksuseaduse sõnastus seisukohta, nagu oleks maksuvabastus piiratud üksnes sotsiaalhoolekande seaduses nimetatud teenustega. Sama lõige loetleb eraldi ka MTÜ liikmetele osutatavad teenused, spordirajatiste ja spordivahendite kasutamise teenused, alus-, põhi-, kutse-, kesk- või kõrghariduskoolituse, õppevahendid, üldhariduskoolitusega seotud eraõppetunni ja muu koolitus. Seetõttu tuleb noorsootöö seaduse nõuetele vastavates püsi- ja projektlaagrites osutatav tervistava ja arendava puhkuse teenus määratlemisel lähtuda eelkõige teenuse tegelikust hariduslikust sisust, mitte kitsendavast tõlgendusest, mida käibemaksuseaduse sõnastus tegelikult ei väljenda (Käibemaksuseadus, 2026, § 16 lg 1 p 3-6).

## Kasutatud kirjandus

- Eesti Vabariigi haridusseadus. (2025). RT I, 01.07.2025, 3.  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/101072025003?leiaKehtiv>
- Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035. (2021). Haridus- ja Teadusministeerium.  
<https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2021-11/Haridusvaldkonna%20arengukava%202021-2035.pdf>
- Hindamiskriteeriumid noorte püsi- või projektlaagri korraldamise toetuse taotluste hindamiseks. (2024). Lisa 1 määrusele „Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimused ja kord”.  
[https://www.riigiteataja.ee/akt/1160/1202/4003/Lisa\\_1.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/akt/1160/1202/4003/Lisa_1.pdf#)
- Käibemaksuseadus. (2026). RT I, 30.12.2025, 21.  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/130122025021?leiaKehtiv>
- Noorsootöö seadus. (2025). RT I, 02.01.2025, 43.  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/102012025043?leiaKehtiv>
- Noorsootöötaja, tase 6. (2025). Kutsestandard.  
<https://www.kutseregister.ee/ctrl/et/Standardid/exportPdf/11466864/?nocache=ee8768c284>
- Noorte püsi- ja projektlaagri juhataja ja kasvataja kvalifikatsiooninõuded ning neile vastavuse tõendamise kord. (2024). RT I, 05.07.2024, 16. <https://www.riigiteataja.ee/akt/105072024016>
- Noorte püsi- ja projektlaagri toetuse andmise tingimused ja kord. (2024). RT I, 16.01.2024, 3.  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/116012024003>
- Põhikooli riiklik õppekava. (2025). RT I, 23.12.2025, 6.  
<https://www.riigiteataja.ee/akt/129082014020?leiaKehtiv>
- Villum, B. (2026). *Noorte püsi- ja projektlaagrite toetusmeetme lõpparuanne*. Haridus- ja Noorteamet.  
[https://harno.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Noorte%20p%C3%BCsi-%20ja%20projektlaagrite%20toetus%202025\\_0.pdf](https://harno.ee/sites/default/files/documents/2026-01/Noorte%20p%C3%BCsi-%20ja%20projektlaagrite%20toetus%202025_0.pdf)

## Noorte tervistava ja arendava puhkuse teenuse ning „muu koolituse” tunnuste võrdlus Eesti õigusruumis

Tabel on mõeldud ELKL analüüsi toetavaks lisaks. Võrdlusraamina kasutatakse eeskätt haridusseaduses, noorsootöö seaduses ja täiskasvanute koolituse seaduses kirjeldatud mitteformaalse õppe ja eesmärgistatud õppetegevuse tunnuseid.

Tunnus	„Muu koolitus” / mitteformaalõpe Eesti õigusruumis	Noorte püsi- ja projektlaagri teenus NTS alusel	Järeldus
Teenuse õiguslik lähtekoht	„Muu koolitus” on KMS § 16 lg 1 p 6 avatud kategooria. Eesti õigusruumis seostuvad koolitusliku või mitteformaalse õppetegevuse tunnused eeskätt haridusseaduse ja täiskasvanute koolituse seadusega (Käibemaksuseadus, § 16 lg 1 p 6; Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18 <sup>1</sup> lg 2; Täiskasvanute koolituse seadus, § 1 <sup>2</sup> lg 3-4).	Noorsootöö seaduse alusel on püsi- ja projektlaager seaduses reguleeritud noorsootöö vorm, mille korraldamine on loakohustuslik ning milles osutatav tervistava ja arendava puhkuse teenuse (edaspidi koos laagri teenus) sisu on seotud noore mitmekülgse arengu toetamisega (Noorsootöö seadus, § 3 p 4-5; § 4 lg 1-2; § 10 lg 1; § 10 <sup>1</sup> lg 1-2).	Laagrite teenus ei asu väljaspool haridus- ja noorsootööõigust, vaid on õiguslikult reguleeritud arengut toetav teenus.
Eesmärk	Mitteformaalõpe on eesmärgistatud õppetegevus ja täienduskoolitus mitteformaalõppe osa (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18 <sup>1</sup> lg 2; Täiskasvanute koolituse seadus, § 1 <sup>2</sup> lg 3-4).	Noorsootöö eesmärk on noore isiksuse mitmekülgne areng ning laagri teenus on seaduses seotud noore arengu toetamisega (Noorsootöö seadus, § 4 lg 1; § 10 <sup>1</sup> lg 1-2).	Laagri teenuse eesmärk on olemuslikult hariduslik ja noorte arengule suunatud.
Vabatahtlikkus ja osalus	Mitteformaalõpe on vabatahtlik õpe ning toimub kindlatele huvirühmadele erinevates keskkondades (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 18 <sup>1</sup> lg 2; Täiskasvanute koolituse seadus, § 1 <sup>2</sup> lg 3).	Noorsootöö põhineb noorte osalusel ja vabal tahtel ning noori tuleb kaasata otsuste tegemisse (Noorsootöö seadus, § 4 lg 2 p 1 ja 3).	Laagri teenus vastab mitteformaalse õppe vabatahtlikkuse ja osaluse tunnustele.
Struktureeritus	Koolituslik tegevus eeldab eesmärgistatud ja organiseeritud ülesehitust, vajaduse korral õppekava või õppekorralduse aluseid (Täiskasvanute koolituse seadus, 2025, § 1 <sup>2</sup> lg 4; § 7).	Laagri puhul tuleb esitada laagri vahetuse tegevuskava või päevakava; toetusmeetmes hinnatakse eraldi, kas programm on struktureeritud (Noorsootöö seadus, § 10 <sup>2</sup> ; Hindamiskriteeriumid, 2024, programm).	Laagri teenus on üles ehitatud struktureeritud programmile, mitte juhuslikule ajaveetmisele.
Õpieesmärgid	Koolitusliku tegevuse keskne tunnus on õppe eesmärgistatus ja sihtitus õpitulemuste või arengueesmärkide poole (Täiskasvanute koolituse seadus, § 1 <sup>2</sup> lg 4).	Laagrite hindamiskriteeriumides hinnatakse eraldi õpieesmärkide seadmist ning noorte kaasamist laagri planeerimisse (Hindamiskriteeriumid, 2024, mitteformaalse õppe põhimõtted).	Laagrites seatakse õpieesmäärke samal viisil, nagu neid eeldatakse eesmärgistatud õppetegevusest.
Õpitulemuste analüüs ja tagasiside	Koolitus eeldab õpitulemuste või õppe mõju hindamist ning õppijale tagasisidet (Täiskasvanute koolituse seadus, § 7 lg 3).	Laagrite hindamiskriteeriumides hinnatakse õpitulemuste analüüsi ja tagasiside küsimist; kutsestandardis rõhutatakse noorte õpitulemuste mõtestamist ja edasiviivat tagasisidet (Hindamiskriteeriumid, 2024; Noorsootöötaja, tase 6, B.3.1).	Laagrite teenus sisaldab refleksiooni ja tagasisidet, mis on õppetegevuse oluline tunnus.
Teadmiste, oskuste ja hoiakute arendamine	Haridusseadus ja täiskasvanute koolituse seadus seovad õppetegevuse teadmiste, oskuste ja hoiakute kujunemisega (Eesti Vabariigi haridusseadus, § 2 lg 1; Täiskasvanute koolituse seadus, § 1 <sup>2</sup> lg 3-4).	Noorsootöö seadus seob laagri noore mitmekülgse arenguga; hindamiskriteeriumid rõhutavad sotsiaalset suhtlust, meeskonnatööd ja enesearengut (Noorsootöö seadus, § 4 lg 1; Hindamiskriteeriumid, 2024, programm).	Laagri teenus on suunatud teadmiste, oskuste, hoiakute ja sotsiaalsete võimete arengule.
Kvalifitseeritud personal	Koolituslik tegevus eeldab pädevat juhendajat või koolitajat; kvaliteedi tagamine hõlmab koolitajatega seotud tingimusi (Täiskasvanute koolituse seadus, § 7 lg 3).	Laagri juhatajal ja kasvatajal peab olema konkreetne kutse- või osakutse ning esmaabikoolitus (Noorte püsi- ja projektlaagri juhataja ja kasvataja kvalifikatsiooninõuded..., § 2; § 3 lg 1-3).	Laagrite puhul on personali kvalifikatsioon sageli rangemalt reguleeritud kui tavapärase muu koolituse puhul.
Teenuse regulatsioon ja järelevalve	Täienduskoolitusasutustele kehtivad õppekorralduse, kvaliteedi tagamise ja järelevalve nõuded (Täiskasvanute koolituse seadus, § 3; § 7; § 10).	NTS alusel tegutsevad laagrid on loakohustuslikud; tegevusloa andmisel kontrollitakse personali, põhimäärust, ruume, hooneid, sisustust, maa-ala ja nende vastavust kehtestatud nõuetele (Noorsootöö seadus, § 10; § 10 <sup>3</sup> ).	Laagrite teenus on tugevalt reguleeritud ja kontrollitav, mis kinnitab selle institutsionaliseeritud teenuse iseloomu.

Tunnus	„Muu koolitus” / mitteformaalõpe Eesti õigusruumis	Noorte püsi- ja projektlaagri teenus NTS alusel	Järeldus
Kvaliteedikriteeriumid	Koolitusvaldkonnas hinnatakse tavaliselt programmi, õppekeskkonda, koolitajaid ja õppija tagasisidet (Täiskasvanute koolituse seadus, § 7).	Laagrite toetuse lisas hinnatakse turvalisust, programmi, personali ning mitteformaalse õppe põhimõtteid; kohustuslikud on mh kvalifikatsioon, esmaabi ja õigusaktidele vastavus (Hindamiskriteeriumid, 2024).	Laagrite teenuse kvaliteedinõuded hõlmavad nii õppe- ja kasvatustlikku kui ka turvalisuse mõõdet.
Mõju ja tulemuste mõõdetavus	Koolitusliku teenuse puhul on oluline, et selle mõju või tulemusi oleks võimalik hinnata (Täiskasvanute koolituse seadus, § 7).	HARNO mõjuhindamise tulemused näitavad arengut suhtlemisoskuses, sotsiaalses ja kodanikupädevuses, enesemääratluspädevuses, ettevõtlikkuses, füüsilises aktiivsuses, vastutustundes ja iseseisvuses (Villum, 2026, lk 27-28).	Laagrite teenuse hariduslik mõju ei ole oletuslik, vaid mõõdetud ja dokumenteeritud.
Üldhinnang	Muu koolituse keskseteks tunnusteks on eesmärgistatus, struktureeritus, pädev juhendamine ja õppimise toetamine.	NTS alusel tegutsevad laagrid vastavad nendele tunnustele täies ulatuses ning sellele lisanduvad noorsootööst tulenevad kaasamise, osaluse, omaalgatuse, turvalise keskkonna ja arengumõju nõuded.	Laagrite teenust tuleb selle tegeliku sisu järgi käsitada vähemalt samal määral koolitusliku teenusena kui tavapärasest muud koolitust; mitmes aspektis on see isegi rangemalt reguleeritud.

**Kokkuvõte.** Võrdlusest selgub, et noorsootöö seadusele vastavates noorte püsi- ja projektlaagrites osutatav tervistava ja arendava puhkuse teenus vastab oma tegeliku sisu poolest mitteformaalse õppe ja „muu koolituse” põhitunnustele vähemalt samal määral kui tavapärane eesmärgistatud koolitusteenus. Mitmes aspektis on tervistava ja arendava puhkuse teenus isegi rangemalt reguleeritud, kuna sellele kohalduvad lisaks õppe- ja arengueesmärkidele tegevusloa nõuded, personali kvalifikatsiooninõuded, turvalisusnõuded, kvaliteedikriteeriumid ja mõjuhindamine.