



Liina Kersna
Riigikogu kultuurikomisjon

8.05.2026 nr 8-1/26/2561

Ettepanek eelnõu täiendamiseks (830 SE)

Austatud komisjoni esimees

Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) hinnangul on vajalik lahendada praktikas esile kerkinud probleem seoses käibemaksuvabastuse kohaldamisega noorte püsi- ja projektlaagritele ning riigikoolide direktorite töölepingute tähtaja küsimus.

I Käibemaksuvabastuse kohaldamine noorte püsi- ja projektlaagritele

Kehtiv käibemaksuseaduse (KMS) § 16 lõike 1 punkt 6 näeb ette maksuvabastuse muu hulgas teatud haridus- ja koolitusteenustele. Samal ajal ei ole regulatsioon piisavalt selge seoses noorte püsi- ja projektlaagrite käsitlemisega haridusliku sisuga tegevusena, mis on tekitanud õiguslikku ebaselgust ja erinevaid tõlgendusi. Rahandusministeeriumi (RAM) hinnangul ei ole kehtivate seaduste alusel võimalik laagriteenust käsitleda „muu koolitusena“ KMS § 16 lg 6 p 1 tähenduses. Enne 2026. aastat puudus Eesti Laagrikorraldajate Liidu hinnangul sektoris ühtne õiguskindlus küsimuses, kas noorte püsilaagri ja projektlaagri raames pakutav tegevus kvalifitseerub käibemaksuseaduse tähenduses maksuvaba muu koolitusteenusena.

Kuna Maksu- ja Tolliameti (MTA) ning RAM selgitused on kinnitanud, et nimetatud teenust ei ole kehtivate seaduste kohaselt võimalik käsitleda „muu koolitusena“, on turuosaliste senine praktika olnud ebaühtlane. Arvestades noorsootöö eesmärgi luua tingimused noore isiksuse mitmekülgseks arenguks ning vajadust tagada teenuse kättesaadavus noortele, on põhjendatud noorte püsi- ja projektlaagrite käsitlemine maksuvaba käibena ehk vabastada teenuse osutamine käibemaksuga maksustamisest.

Noorte püsilaagrite¹ ja projektlaagrite² tegevus on reguleeritud noorsootöö seadusega (NTS). NTS § 10¹ lõigete 1 ja 2 kohaselt osutatakse noortele püsilaagrites ning projektlaagrites peamiselt ühes noorsootöö valdkonnas tervistava ja arendava puhkuse teenust. Nimetatud sätted on püsinud muutumatuna NTS vastuvõtmisest 2010. aastal. Võrreldes 16 aasta taguse ajaga on nii laagrite kui ka teiste noorsootöö teenuste puhul, aga ka haridusvaldkonnas tervikuna kasvanud mitteformaalõppe-alane teadlikkus. Alates 2025. aastast on mitteformaalõppe

¹ laager, mida peetakse noortelaagri põhimääruse ning valdkonna eest vastutava ministri antud noortelaagri tegevusloa alusel ning mille ühe vahetuse pikkus on vähemalt kuus ööpäeva ja mis tegutseb aastast üle 60 päeva (NTS § 3 lg 4).

² laager, mida peetakse valla- või linnavalitsuse loal ning mille ühe vahetuse pikkus on vähemalt kuus ööpäeva ja mis tegutseb aastast kuni 60 päeva (NTS § 3 lg 5).

õppeliigina defineeritud ka Eesti Vabariigi haridusseaduses³. Noortelaagrite poolt pakutavad tegevused on oma sisult haridusliku iseloomuga. Noorte püsi- ja projektlaagri läbiviimiseks on vajalik tegevusloa olemasolu ning laagri juhatajatele ja kasvatajatele on NTS alusel kehtestatud kvalifikatsiooninõuded. Eeltoodust tulenevalt on otstarbekas kaasajastada laagriteenuste sisuline määratlus NTS'is selliselt, et see vastaks tegelikule olukorrale ning kajastaks senisest selgemini laagriteenuse hariduslikku sisu.

Kuna KMS-is on läbivalt kasutusel mõiste „koolitus“, on vajalik käibemaksuvabastuse kohaldamiseks kasutada NTSis laagriteenuse puhul sama terminoloogiat ka noorte püsi- ja projektlaagri teenuse määratluses. Muudatusel on otsene mõju nendele noorte projekt- ja püsilaagritele, millel on NTS alusel väljastatud tegevusluba⁴ ning mille poolt osutatav laagriteenust ei osutata ärilisel eesmärgil KMS tähenduses. Tegevusloa taotlemisel on oluliseks motivaatoriks laagrikorraldajate jaoks Haridus- ja Noorteameti (Harno) poolt eraldatava riikliku toetuse taotlemise võimalus. Kui sellele võimalusele lisandub ka käibemaksuvabastus, siis on tõenäoline, et mõnevõrra võib suureneda ka projektlaagrite korraldajate hulk.

Eeltoodust tulenevalt palume kultuurikomisjonil juhtivkomisjonina kaaluda Riigikogu menetluses oleva kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (830 SE) täiendamist, lisades sinna järgnevad sätted:

Noorsootöö seaduses tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 10¹ lõikeid 1 ja 2 muudetakse ja sõnastatakse järgmiselt:

§ 10¹. Nõuded noorte- ja projektlaagri pidajale

(1) Noortelaagri pidaja osutab noortele järjepidevalt mitteformaalõppe teenust, mis on eesmärgistatud ning noore tervist ja isiksuse mitmekülgset arengut toetav.

(2) Projektlaagri pidaja osutab noortele hooajaliselt mitteformaalõppe teenust, mis on eesmärgistatud ning noore tervist ja isiksuse mitmekülgset arengut toetav.

2) paragrahvi 10² lõike 3 punktid 4 ja 6 muudetakse ning sõnastatakse järgmiselt:

§ 10². Tegevusloa taotlemine

(3) Noorte- ja projektlaagri tegevusloa taotluses esitatakse lisaks majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatule järgmised andmed:

4) noortelaagri korral laagrivahetuste tegevuskava, mis sisaldab mitteformaalõppe eesmäärke, noori arendavate tegevuste loetelu ning kirjeldust kuidas toetatakse noore tervist ja isiksuse mitmekülgset arengut;

6) projektlaagri korral selle mitteformaalõppe eesmärgid, meetodid ja päevakava.

³ Mitteformaalõpe on eesmärgistatud ja struktureeritud vabatahtlik õpe, mis võib toimuda õppekava alusel. Mitteformaalõppe võimalusi pakuvad eeskätt noorsootöö, huvihariduse ja täiskasvanute täienduskoolituse asutused ja organisatsioonid (HaS § 18¹ lg 2).

⁴ 31.12.2025 seisuga oli HTM poolt väljastatud kehtivaid noorte püsilaagri tegevuslubasid 26. 01.01 – 31.12.2025 väljastasid KOVid kokku 91 noorte projektlaagri tegevusluba. Ühel juriidilisel isikul võib olla mitu tegevusluba, seega on unikaalsete laagrikorraldajate arv tegevuslubade arvust mõnevõrra väiksem (püsilaagritel 24 ning projektlaagritel 58 unikaalset korraldajat).

II Riigikoolide direktoritega sõlmitavate töölepingute tähtaeg

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 43 lõige 1¹ (jõustus 19. augustil 2022) kohaselt sõlmitakse valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhiga tähtajaline tööleping viieks aastaks, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Valitsusasutuste hallatavate riigiasutuste hulka kuuluvad ka riigikoolid. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus ning kutseõppeasutuse seadus koolidirektorite töösuhte kestust ei reguleeri, mistõttu laieneb VVS regulatsioon ka riigikoolide juhtidele. VVS-i regulatsiooni kujundamisel ei võetud arvesse haridusvaldkonna poliitikavalikuid, sealhulgas koolijuhtide töölepingute regulatsiooni, mis kujundatakse HTMi valitsemisala õigusaktides.

1. märtsil 2026 jõustus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) muudatus, mille kohaselt toimub üldhariduskooli juhi igal viiendal tööaastal kohustuslik atesteerimine. Eelnõu väljatöötamiskavatsuses, mis oli kooskõlastusringil 2024. aasta suvel, kaaluti koolijuhtide tähtajaliste töölepingute rakendamist, kuid sellest loobuti partnerite ja ülikoolide vastuseisu tõttu.

Kehtiva regulatsiooni tulemusel on kujunenud olukord, kus VVS § 43 lõike 1¹ kohaselt eeldatakse riigikoolide juhtidele tähtajalisi töölepinguid, samas kui valdkondlik poliitikavalik (PGS muudatused ja atesteerimissüsteem) lähtub tähtajatute töölepingute põhimõttest. Lisaks toob VVS muudatuse rakendamine kaasa koolijuhtide erineva kohtlemise sõltuvalt koolipidaja liigist – munitsipaal- ja erakoolide juhtidele rakendub töölepingu seadus, mille kohaselt on tööleping eelduslikult tähtajatu. Sellest tulenevalt on põhjendatud vajadus tagada kõigile koolijuhtidele ühtne ja võrreldav õiguslik raamistik.

Käesoleva ettepaneku eesmärk on pakkuda lahendus, mis kõrvaldab VVS-i ja eriseaduste vahelise ebakõla ning tagab koolijuhtide võrdse kohtlemise, kehtestades põhimõtte, et kõikide koolijuhtidega sõlmitakse tähtajatu tööleping.

PGSi ja kutseõppeasutuse seaduse (KutÕS) muudatuste eesmärgid on:

- 1) kõrvaldada vastuolu VVS-i ja haridusvaldkonna eriseaduste vahel;
- 2) tagada koolijuhtide võrdne kohtlemine sõltumata koolipidaja liigist ja koolitüübist;
- 3) kehtestada ühtne ja selge põhimõte, mille kohaselt kõikide koolijuhtidega sõlmitakse tähtajatu tööleping;
- 4) viia õiguslik regulatsioon kooskõlla hariduspoliitiliste valikutega;
- 5) 1. märtsil 2026 jõustunud atesteerimissüsteem näeb ette 5-aastase perioodi koolijuhile oma töö analüüsimiseks, mida tagasisidestatakse komisjoni poolt. Selle kõrval tähtajalised töölepingud ei anna lisandväärtust.

Eeltoodust tulenevalt palume Kultuurikomisjonil juhtivkomisjonina kaaluda Riigikogu menetluses oleva kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu (830 SE) täiendamist, lisades sinna järgnevad sätted.

1. Kutseõppeasutuse seaduses tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 16 täiendatakse lõikega 3¹ järgmises sõnastuses:
„(3¹) Direktoriga sõlmitakse tähtajatu tööleping.“.

2. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses tehakse järgmised muudatused:

1) paragrahvi 71 lõiget 7 muudetakse ja sõnastatakse see järgmiselt:

„(7) Direktoriga sõlmitakse tähtajatu tööleping. Munitsipaalkooli direktoriga sõlmib töölepingu vallavanem või linnapea või tema volitatud ametiisik. Riigikooli direktoriga sõlmib töölepingu valdkonna eest vastutav minister või tema volitatud ametiisik.“.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kristina Kallas
minister

Koopia: Rahandusministeerium

Martti Martinson
martti.martinson@hm.ee

Margit Kiin
margit.kiin@hm.ee

Liis Lehiste
liis.lehiste@hm.ee

Kristel Siimula-Saar
kristel.siimula-saar@hm.ee