

Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

I. Hetkeolukord ning tehtud uuringud

II. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

III. Kaalutud lahendused

IV. Kavandatav õiguslik regulatsioon

V. Määratletud mõjud

VI. Väljatöötamise tegevuskava

I. Hetkeolukord ning tehtud uuringud

1. Kehtiv regulatsioon	Koolieelse lasteasutuse seadus, sotsiaalhoolekande seadus
2. Seotud strateegiad ja arengukavad	<p>Haridus- ja teadusministri 3. detsembri 2015 käskkirjaga nr 1.1-2/15/455 kinnitatud alushariduse ja lapsehoiu kontseptsiooni alusel on eesmärgiks kvaliteetse alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavuse tagamine kõigile lastele, kelle vanemad seda soovivad – 1,5-3-aastastele peab olema võimaldatud lapsehoid ja 3-7-aastastele lastele alusharidus. Lapsehoiuteenuse regulatsioon sotsiaalhoolekande seadusest ja lasteaia regulatsioon koolieelse lasteasutuse seadusest kaovad ning lapsehoidudele ja lasteaedadele kehtestatakse ühtne alushariduse ja lapsehoiu seadus ning sellest tulenevad rakendusaktid.</p> <p>Kvaliteetne alusharidus toetab EL 2020 eesmärgi vähendamaks varajast koolist väljalangevust ja vaesust ning sotsiaalset isolatsiooni. EL 2020 püstitatud eesmärgi kohaselt peab Euroopa Liidu liikmesriikides osalema 2020. a-ks alusharidust võimaldavas asutuses 95% kõigist 4-aastastest kuni koolimineku eas lastest. Eesti Hariduse Infosüsteemi 2014/2015. õa andmetel on vastav näitaja 93,5%.¹</p> <p>Lähtudes Euroopa Komisjoni alushariduse ja lapsehoiu (edaspidi <i>alushariduse</i>) töörühma poolt koostatud alushariduse kvaliteediraamistikust on oluline alushariduse süsteemidega seotud sidusrühmade selge ja ühtne arusaam oma rollist ja kohustustest, laste ja perede juurdepääs alusharidusele, personali professionaalsus, õppekava laste arengu toetamiseks ja seire ning hindamissüsteem.²</p>

¹ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

² https://www.hm.ee/sites/default/files/euroopa_komisjoni_alushariduse_ja_lapsehoiu_kvaliteediraamistik.pdf

	<p>Eesti elukestva õppe strateegia 2020 eesmärk on luua kõigile lastele paindlikud võimalused alushariduses osalemiseks vähemalt aasta enne kooli, et vanematel oleks kindlus laste koolivalmiduse suhtes. Selleks loovad kohalikud omavalitsused vajalikul arvul lapsehoiu- ja lasteaiakohti, tagades alushariduse õppekava eesmärkide täitmise.³</p> <p>Laste ja perede arengukava 2012-2020 rõhutab, et alusharidus peab olema integreeritud ning sidustatud haridus-, sotsiaal- ja tervishoiuvaldkonnaga, tagades laste õigused ja -heaolu, perede vajadustega arvestamise ning paindliku lapsehoiu.⁴</p> <p>Peretoetuste, teenuste ja vanemapuhkuste roheline raamatu poliitikasoovituseks on ühtse, kvaliteeti ja kättesaadavust toetava alushariduse süsteemi loomine, mis, on reguleeritud ühe seadusega.⁵</p>
3. Tehtud uuringud	<p>Kvaliteetne alusharidus mõjutab laste edukust koolis ja aitab kaasa laste sotsiaalsele ja emotsionaalsele arengule. Rahvusvahelised uuringud näitavad selgelt, et õpilaste saavutusi koolis mõjutab alushariduses osalemine. Eurydice 2014. a uuring „Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe“ käsitleb alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust, personali professionaalsust ning õppe- ja kasvatustsükli kvaliteeti. Uuringus osales 32 Euroopa riiki. Tuginedes 2012/2013. õa uuringutulemustele ja statistikaindikaatoritele on uuring hea alus alushariduse ja lapsehoiu seaduse koostamiseks.⁶</p> <p>Alushariduse ja lapsehoiu võimalused peavad olema kättesaadavad ja taskukohased kõigile peredele ning lastele. Uuringud näitavad, et kvaliteetne alusharidus ja lapsehoid tuleb kõige rohkem kasuks erivajadustega ja kõige ebasoodsamas olukorras olevatele lastele, kelle kognitiivne ja sotsiaal-emotsionaalne areng on lasteaias kiirem kui teistel lastel (Sylva et al., 2004; Melhuish et al., 2004; Sammons et al., 2007; Felfe & Lalive, 2011).⁷ Ainult Eestis, Taanis, Saksamaal, Maltal,</p>

³ <https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf>

⁴ http://sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/laste_ja_perede_arengukava_2012_-_2020.pdf

⁵ http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/Perehuvitised/peretoetuste_teenuste_ja_vanemapuhkuste_roheline_raamat_2015.pdf

⁶ EURYDICE. (2014). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. Kättesaadav: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf

⁷ Sylva, K., Melhuish, E. C., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2004). *The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project. Effective Pre-School Education*. London: DfES / Institute of Education: University of London.

Sloveenias, Soomes, Rootsis ja Norras on lastel seaduslik õigus omandada alusharidust ja osaleda lapsehoiust kohe pärast vanemapuhkust. Enamikus neis riikides hõlmab alusharidus ja hoid kogu päeva ning on vanematele tasuta. Erasektor mängib suuremat rolli väiksemate laste alushariduse ja lapsehoiu puhul, eralasteaiad on subsideeritud enamasti avaliku sektori poolt, nii toimib see Belgias, Taanis, Eestis, Lätis, Leedus, Austrias, Sloveenias, Soomes, Rootsis, Islandil ja Norras. Eestis on erakulutuste osakaal kogu alushariduse kulutustest vaid 1,5%, samas kui Euroopa Liidu keskmine näitaja on 14,4%. Alusharidus ja lapsehoid kuulub kohalike omavalitsuste haldusalasse, riik võib kohalikke omavalitsusi toetada investeringutega.

Alushariduse ja lapsehoiu integreeritud süsteemi peetakse Euroopas kõige paremaks. Sellise süsteemi puhul on alushariduses ja lapsehoiust sarnane administreerimine, regulatsioonid ja finantseerimine ning tagatud on haridusministeeriumi vastutus valdkonna juhtimisel. Ühtne alushariduse ja lapsehoiu süsteem on Põhjamaades, Balti riikides, Horvaatias ja Sloveenias, kus laste alushariduse ja lapsehoiu korraldus ei erine alla kolmeaastastel ning üle kolmeaastastel lastel. Samasugune korraldus on Eesti koolieelsetes lasteasutustes, kus lasteaias on loodud rühmad nii väikelastele kui koolieelikutele. Lisaks on vajalik integreerida lasteaedadega ka lapsehoiuteenuse võimaldamine. Enamikus Euroopa riikides on vajadus alla kolmeaastaste laste lasteaiakohtade järele suurem kui võimalused. 2011. a-l oli alla kolmeaastaste laste osalusprotsent enam kui 30% vaid kümnes Euroopa riigis. Alla 10% käib väikelapsi lasteaias Bulgaarias, Tšehhis, Leedus, Ungaris, Maltal, Poolas, Rumeenias ja Slovakkias. Kuigi 2014/2015. õa-l osales Eesti lasteaedades 77% ja lapsehoidudes 10% 1,5-3-aastastest lastest, on Eesti puhul probleemiks, et väikelaste kohtade vajadus on suurem kui

Melhuish, E., Quinn, L., Hanna, K., Sylva, K., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2006). *The Effective Pre-School Provision in Northern Ireland (EPPNI) Project. Summary report.* Belfast: Department of Education, Department of Health, Social Services and Public Safety, and Social Steering Group.

Sammons, P., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., Barreau, S. & Grabbe, Y. (2007). *The Effective Pre-School and Primary Education 3-11 Project (EPPE 3-11). Influences on Children's Development and Progress in Key Stage 2: Social/ behavioural outcomes in Year 5.* London: DfES / Institute of Education, University of London.

Felfe, C. & Lalive, R. (2011). *How Does Early Childcare Affect Child Development? Learning from the Children of German Unification.* CESifo Area Conference on Economics of Education: Center for Economics Studies.

võimalused. Uuringus on toodud positiivse näitajana, et Eesti riik toetab kohalikke omavalitsusi lasteaia ja hoiukohtade loomisel Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest. Samuti aitavad probleemi lahendamisele kaasa kavandatavad muudatused alushariduse ja lapsehoiu seadusandluse integreerimisel (Eurydice, 2014).

Euroopa riikides osaleb keskmiselt 93% lastest enne kooli alushariduses ja lapsehoius. Sellele vaatamata on riike, kus laste osalus jääb alla Euroopa keskmise. Euroopa eesmärgiks aastaks 2020 on, et nelja-aastaste kuni kooliealiste laste osalus oleks 95% vastavast laste eagrupid. 70-79% lastest osales alushariduses ja lapsehoius Kreekas, Horvaatias, Poolas, Slovakkias, Soomes ja Šveitsis. Kõige madalam osalusprotsent on Türgis – 43% vastava eagrupi lastest. Eesti Hariduse Infosüsteemi andmetel on Eestis vastav näitaja 93,5%. Üle nelja-aastaste laste osalus alushariduses ületab Euroopa keskmist Belgias, Taanis, Saksamaal, Hispaanias, Itaalias, Maltal, Hollandis, Inglismaal, Islandil ja Norras.

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2015 uuringu alusel soovisid lapsevanemad 2014/2015. õa-l Eesti kohalikes omavalitsustes lasteaia kohta, kuid ei saanud 2 290 lapsele, neist lastest 61 olid alla 1,5-aastased, 1 962 1,5 kuni 3-aastased, 256 3-aastased ja vanemad. 95% alushariduses ja lapsehoius osalevatest lastest käib munitsipaallasteaedades. Keskmiselt oli lapsevanema tasu koha eest kohaliku omavalitsuse lasteaia 44 eurot kuus täisajaga kohal käiva 3-7 aastase lapse kohta (2015. a mai seisuga).

Alushariduse ja lapsehoiu killustatusele ning eraldatusele on tähelepanu osutatud International Association for the Evaluation of Educational Achievement alushariduse uuringus Early Childhood Education Study, kus osales 8 riiki, sh Eesti. Uuringu tulemustes on välja toodud, et Taani, Itaalia ja Eesti liiguvad integreeritud alushariduse ja lapsehoiu süsteemi poole, kus on tagatud vastutuse selgus, ühtne juhtimise ja haldamise süsteem ning laste arengu toetamine sünnist kuni põhikoolini, oluliseks peetakse seejuures kohaliku tasandi autonoomiat alushariduse ja lapsehoiu võimaluste pakkumisel.⁸

Alushariduses ja lapsehoius peab olema hästi koolitatud personal, kelle taseme- ja jätkukoolitus peab võimaldama neil täita oma

⁸ Bertram, T. & Pascal, C. (2016). Early Childhood Policies and Systems in Eight Countries. Findings from IEA's Early Childhood Study. International Association for the Evaluation of Educational Achievement [in press].

professionaalset rolli. Samuti on olulised toetavad töötingimused ja professionaalne eestvedamine ning ühiste haridusprogrammide rakendamine kõigile alushariduse ja lapsehoiu töötajatele. Lasteaiaõpetajad omavad erialast ettevalmistust bakalaureuse tasemel. Lapsehoidjate haridustasemeks on keskkoolijärgne kutseharidus ja õpetaja abid omavad enamasti vaid keskkoolijärgset täienduskoolitust (Eurydice, 2014).

Eesti lasteaiarühmade suurused on väiksemad ja laste ning täiskasvanute suhe optimaalne võrreldes Euroopa ja OECD riikidega. Eesti alla kolmeaastaste laste rühmade suurus 14-16 last sarnaneb Belgiale, Lätile, Luksemburgile, Sloveeniale ja Maltale. Üle kolmeaastaste laste rühmades (20-24 last), on vähem lapsi kui Taanis, Hispaanias, Kreekas, Prantsusmaal, Itaalias, Ungaris, Austrias, Poolas, Inglismaal. Taani, Läti, Rootsi ja Islandi seadustes ei ole reguleeritud laste arvu rühmades ning usaldatakse asutusi.⁹ Kui Eestis töötab rühmas kaks kõrgharidusega õpetajat ja üks õpetaja abi, siis Põhjamaades enamasti üks kõrgharidusega õpetaja ja kaks keskkoolijärgse kutseharidusega õpetaja abi/lapsehoidjat. Eesti lasteaedades on laste ja õpetaja suhtarv alushariduses üks madalamaid OECD riikide hulgas. Keskmine näitaja oli 2012. aastal 7 last õpetaja kohta (OECD keskmine suhtarv 14:1).¹⁰ Täiskasvanute ja laste suhtarvude sätestamist seadusandluses peetakse lastele turvalise kasvukeskkonna loomise ja sotsiaalse arengu toetamise seisukohalt oluliseks. Uuringute tulemused näitavad, et mida rohkem on iga lapse kohta töötajaid, seda positiivsem ja lastega arvestavam on täiskasvanute ning laste vaheline suhtlemine (nii individuaalne kui ka rühmas). Vastav mõju laste arengule ja õpetajate professionaalsusele on leidnud laialdast kinnitust (Pramling et al., 2011; Peterson, 2014; Peterson et al., 2016).¹¹

Õppe- ja kasvatusprotsessi kvaliteeti mõjutab riiklik õppekava, mis

⁹ EURYDICE. (2014). Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe. Brussels: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency. Kättesaadav: http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/key_data_series/166EN.pdf

¹⁰ OECD. 2014. Education at a Glance 2014. OECD Indicators. OECD Publishing.

¹¹ Peterson, T. (2014). Alusharidus võrrelduna teiste Euroopa Liidu riikide näitajatega. Avaldatud kogumikus Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest. Haridus- ja Teadusministeerium, 11-14. Peterson, T., Veisson, M., Hujala, E., Härkönen, U., Sandberg, A., Johansson, I. & Kovacsne Bakosi, E. (2016). Professionalism of Preschool Teachers in Estonia, Sweden, Finland and Hungary. European Early Childhood Education Research Journal 24 (3), 0000 [in press]. Kättesaadav: <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/1350293X.2015.1120529>

Pramling, N. & Pramling Samuelsson, I. (2011). Education Encounters: Nordic studies in early childhood didactics. Dordrecht: Springer.

eeldab personalilt koostööd laste, kolleegide ja lastevanematega ning oma praktika reflekteerimist. Euroopa riikides peetakse oluliseks laste kognitiivse, sotsiaalse, emotsionaalse, füüsilise ja keelelise arengu toetamist. Hästi tasakaalustatud alusharidus ja hoid edendavad laste heaolu ja positiivset minapilti. Väärtustatud on laste aktiivne osalemine õppe- ja kasvatusprotsessis ning mängu kaudu õppimine. Enamikes riikides on olemas toetavad materjalid õppekava rakendamiseks, nt Iirimaa on välja arendatud veebikeskkond, kuhu on koondatud õpetajate poolt individuaalselt või koostöös välja töötatud õppematerjalid. Euroopa riikides peetakse oluliseks süsteemset alushariduse ja lapsehoiu järelevalvet, mis võimaldab luua kvaliteedialast teavet ja tagasisidet kohalikul, piirkondlikul või riiklikul tasandil. Kõik sidusgrupid, k.a personal, peavad olema kaasatud järelevalve ning hindamise protsessi (Eurydice, 2014).

Õppe- ja kasvatusprotsessi kvaliteet on oluline nii lasteaia kui lapsehoiu puhul. Riiklik õppekava on kehtestatud lasteaiale Eestis, Hispaanias, Prantsusmaal ja Sloveenias. Näiteks Taanis, Saksamaal, Iirimaa, Ungaris, Soomes, Inglismaal ja Norras on raamõppekava kehtestatud ka lapsehoidudele ning õppe- ja kasvatusprotsessi peetakse oluliseks kõikide erinevate alushariduse ja lapsehoiu, sh koduse lapsehoiu vormide puhul. Õppe- ja kasvatusprotsessis on fookuses laste personaalne, emotsionaalne, sotsiaalne ja keeleline areng. Oluline on ka laste arengu jälgimine ja erivajaduste toetamine (Eurydice, 2014).

Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2015 läbi viidud uuringu tulemusel koostati ühtne mudel alushariduse ja lapsehoiu korraldamiseks. Ühtse lapsehoiu korraldusmudeli kohaselt on ettepanek anda vastutus edaspidi lapsehoiu valdkonna korraldamise eest Haridus- ja Teadusministeeriumile ning uue korraldusmudeli sisu peaks olema reguleeritud ühe seaduse raames. Korraldusmudeli kohaselt soodustatakse kohaliku omavalitsuse ja erasektori koostööd lasteaia- ja lapsehoiukohtade pakkumisel ning teenust võib osutada omavalitsus või erateenuse pakkuja. Kohajagamise regulatsioon hõlmab kõiki konkreetse omavalitsuse alushariduse ja lapsehoiu võimalusi. Kohtade jagamisel arvestatakse nii vanemate koheelistusi kui ka riiklike ja omavalitsuse prioriteete. Ühtse alushariduse ja lapsehoiu korraldusmudeli puhul lähtutakse koolieelse lasteasutuse riiklikust õppekavast: 1,5-3-aastaste õppe- ja kasvatustegevus on pigem üldoskusi arendava fookusega, 3-7-aastastel kõiki õppe- ja kasvatustegevuse valdkondi toetav. Uuringus väljatöötatud mudel on üheks lähtealuseks alushariduse ja lapsehoiu seaduse

	koostamisel. ¹²
--	----------------------------

II. Probleem, sihtrühm ja eesmärk

4. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus	<p>Kõigile lastele ja peredele ei ole kvaliteetsed alushariduse ning lapsehoiu võimalused kättesaadavad. Lapsehoid ja alusharidus on reguleeritud erinevates seadustes ning rakendusaktides, mis on takistuseks alushariduse ja lapsehoiu süsteemi arendamisel. Eesmärgid on kehtivates seadustes püstitatud erinevalt - lapsehoiuteenus on mõeldud eelkõige selleks, et laps oleks hooldatud ja hoitud ning lapsevanem saaks tagasi siirduda tööturule; lasteaia puhul on eesmärk lapsele lisaks hoiule alushariduse võimaldamine ja sujuva ülemineku tagamine lasteaia kooli. Eelpool nimetatud lapsehoiu ja lasteaia eesmärgid peavad olema omavahel rohkem seostatud, kuna ka lapsehoiu puhul on oluline laste arengu (üldoskuste) toetamine. Laste hoolitsus, kasvatus ja õpetus peavad olema rohkem seostatud. Erinevus asutamise ja korralduse nõuetes takistab kohalikes omavalitsustes pailindlike alushariduse ja lapsehoiu võimaluste loomist.</p> <p>Lasteaedade ja lapsehoiuteenuse sisu sarnaneb 1,5-3-aastaste laste osas, kuna toetatakse eelkõige laste üldoskuste kujunemist, sh enesekohaste, sotsiaalsete, mängu- ja õpioskuste kujunemist. 3-7-aastaste laste puhul on lisaks eelpool nimetatud üldoskustele oluline mänguline õppe- ja kasvatustegevus ning koolivalmiduse toetamine kõigis koolieelse lasteasutuse riikliku õppekavaga kehtestatud valdkondades (mina- ja keskkond, keel ja kõne, eesti keel kui teine keel, matemaatika, kunst, liikumine, muusika).</p> <p>Lastele ja peredele peavad olema kvaliteetsed lapsehoiu ning alushariduse võimalused lihtsamini juurdepääsetavad. Kuna lasteaedades võimaldatava alushariduse ja lapsehoiuteenuse eesmärgid on sarnased, ei ole otstarbekas süsteeme lahus hoida ja need peaksid olema reguleeritud sarnaselt, et tagada kõigile lastele sama kvaliteediga võimalused, mis lähtuvad laste arenguvajadustest.</p>
5. Sihtrühm	Eelkooliealised lapsed, lapsevanemad, koolieelsed lasteasutused ja lapsehoiu pakkujad, kohalikud omavalitsused, eraõiguslikud juriidilised isikud.

¹² http://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Uudised_pressiinfo/alusharidus_ja_lapsehoiu_uuring_2015.pdf

6. Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus	<p>Kvaliteetne alusharidus ja lapsehoid peab olema kättesaadav kõigile lastele, kelle vanemad seda soovivad - 1,5–3-aastastele on võimaldatud lapsehoid ja 3–7-aastastele lastele alusharidus. Lasteaedes ja lapsehoidudes toetatakse laste heaolu, arengut ning turvalisust.</p> <p>Eesmärk on luua sidustatud alushariduse ning lapsehoiu korralduse regulatsioon, mis lähtub laste ja perede vajadustest ning aitab samal ajal kohalikel omavalitsustel seadusega pandud kohustusi täita. Loodav regulatsioon lähendab olulisel määral lapsehoiu ja alushariduse sisu, mis võimaldab tulevikus rääkida ühest süsteemist senise kahe paralleelse süsteemi asemel.</p> <p>Seadus muudab nõuded lapsehoidudele ja lasteaedadele paindlikumaks ning võimaldab omavalitsustele otsustamist korralduse küsimustes.</p>
---	---

III. Kaalutud lahendused

7. Kaalutud võimalikud lahendused (märgi nende lahenduste juurde „x“, mille abil probleemi lahendamine oleks realistlik ja mida on käesolevas dokumendis kaalutud)	Avalikkuse teavitamine		Rahastamise suurendamine		Mitte-midagi-tegemine	x
	Senise regulatsiooni parem rakendamine	x	De-regulatsioon	x	Uue regulatsiooni loomine	x
7.1. Kaalutud võimalike lahenduste võrdlev analüüs	<p>Senise regulatsiooni parem rakendamine:</p> <p>Lasteaedadele ja lapsehoidudele on kehtestatud erinevad õiguslikud alused sotsiaalhoolekande seaduses ja koolieelse lasteasutuse seaduses. Samas on nii lapsehoiu kui lasteaia tegevuses alushariduse ja lapsehoiu komponente, mida ei ole mõistlik ega võimalik eristada. Eelkooliealiste laste hoolitsus, kasvatus ja õpetus on integreeritud. Lapse vanusega koos suureneb alushariduse ja väheneb lapsehoiu osakaal. Üksnes selgitustöö või samade normide piires efektiivsemast toimetamisest ei piisa.</p> <p>Deregulatsioon:</p> <p>Õigus haridusele on põhiõigus, mille kasutamise piirid tuleb sätestada seaduses. Üks alushariduse ja lapsehoiu seaduse loomise eesmärk on deklaratiivsetest ja ülemäära detailsetest normidest loobumine ja õigusaktide arvu vähendamine. Seega on teatud teemade dereguleerimine ja õigusaktide sidustamine seatud eelnõu väljatöötamise põhimõtteks.</p> <p>Mitte-midagi tegemine:</p>					

	<p>Kehtivate regulatsioonidega koolieelse lasteasutuse seaduses ja sotsiaalhoolekande seaduses ei ole suudetud tagada kõigile lastele, kelle vanemad soovivad, kvaliteetse alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust. Kohalikud omavalitsused ei ole kehtiva regulatsiooniga loodud paindlikke võimalusi suutnud parimal viisil kasutada. Regulatsioonide killustumine kahes erinevas seaduses ei võimalda tagada piisavalt alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust ja kvaliteeti.</p> <p>Uus regulatsioon:</p> <p>Arvestades, et alushariduse ja lapsehoiu, mille eesmärgid ja sisu on sarnased, on ebamõistlik reguleerida kahes erinevas seaduses - sotsiaalhoolekande seaduses ja koolieelse lasteasutuse seaduses, on kõige mõistlikum ja ka ainuõige lahendus uue regulatsiooni kehtestamine (alushariduse ja lapsehoiu seadus).</p>
7.2. Kokkuvõte	<p>Kuna olemasolev regulatsioon on kahes erinevas õigusaktis, siis toob see kaasa seaduse põhimõttelise ülesehituse muutumise. Koolieelse lasteasutuse seaduses alushariduse võimaldamise tarbeks kehtestatud regulatsioonist ja sotsiaalhoolekande seaduses kehtestatud lapsehoiuteenuse regulatsioonist saab üks terviklik alushariduse ja lapsehoiu seadus.</p>

IV. Kavandatav õiguslik regulatsioon

8. Kavandatava regulatsiooni õiguslikud raamid (sh põhiseadusega määratletud raamid ning Euroopa Liidu ja muu rahvusvahelise õigusega määratletud raamid)	<p>Kõige olulisem haridusõigust käsitlev säte PS-s on § 37, mis sätestab igaühe õiguse haridusele. Et tagada hariduse kättesaadavus, peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal vajalikul arvul õppeasutusi. Seaduse alusel võib avada ja pidada ka muid õppeasutusi, sealhulgas erakoole. Laste hariduse valikul on otsustav sõna ja vastutus vanematel. Igaühel on õigus saada eestikeelset õpetust. Õppekeele vähemusrühvuse õppeasutuses valib õppeasutus. Hariduse andmine on riigi järelevalve all. PS § 37 kohaselt on igaühel õigus haridusele. Seega, nagu eespool viidatud, on haridusõiguse näol tegemist igaühe- ehk inimõigusega.</p> <p>Euroopa Ühenduse asutamislepingu¹³ artikli 149 kohaselt aitab ühendus kaasa kvaliteetse hariduse arendamisele, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning vajaduse korral toetades ja täiendades nende tegevust, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust</p>
--	--

¹³ Euroopa Ühenduse asutamislepingu ELT C 321E, 29.12.2006. (2006). Kättesaadav: [http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=441889:cs&lang=et&list=442049:cs,441889:cs,262734:cs,217025:cs,184535:cs,&pos=2&page=1&nbl=5&pgs=10&hwords=euroopa uhenduse asutamisleping~&checktexte=checkbox&visu=#texte](http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=441889:cs&lang=et&list=442049:cs,441889:cs,262734:cs,217025:cs,184535:cs,&pos=2&page=1&nbl=5&pgs=10&hwords=euroopa%20uhenduse%20asutamisleping~&checktexte=checkbox&visu=#texte)

õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse eest ning nende kultuurilist ja keelelist mitmekesisust. Seega on õpetuse sisu ja haridussüsteemide korraldus liikmesriikide valida ja Euroopa Liidu tasandi regulatsioone hariduse reguleerimiseks reeglina ei anta.

Euroopa Liidu õiguse kontekstis tuleb arvesse võtta **Euroopa põhiõiguste hartat**. Euroopa põhiõiguste harta muutus siduvaks Lissaboni lepinguga. Põhiõiguste harta sätestab igaühe õiguse haridusele. Artikli 14 lõike 3 kohaselt tuleb riigil tagada vabadus asutada haridusasutusi ning vanemate õigus võimaldada lastele oma usuliste, filosoofiliste ja pedagoogiliste veendumuste kohane haridus.

Lapsehoiuteenuste kättesaadavuse eesmärgid lepiti esmakordselt kokku **Barcelona strateegias** 2002. aastal.¹⁴ Alushariduse ja lapsehoiu eesmäärke on arendatud edasi **EL 2020 strateegias**, kus lisaks kättesaadavusele on rõhutatud ka kvaliteeti.¹⁵

Tuginedes **Euroopa Komisjoni teatisele „Väikelaste haridus ja hoid: lapsed tuleb eluks tulevikuühiskonnas hästi ette valmistada“**, Brüssel, 17.2.2011 KOM (2011) on Euroopa Komisjon rõhutanud, et „kättesaadav, kvaliteetne ja kaasav väikelaste haridus ja hoid on kõigile kasulik. See aitab lastel oma võimeid täielikult ära kasutada ning selle raames saavad vanemad ja teised pereliikmed osaleda meetmetes, millega edendatakse tööhõivet, tööalast koolitust, vanemate haridust ja vaba aja veetmist“.

2020. a Euroopa Liidu haridus- ja koolitusstrateegia osaks oleva Euroopa sihttaseme eesmärk on parandada ebasoodsas olukorras olevate laste juurdepääsu haridusele ja parandada alushariduse ning lapsehoiu kvaliteeti. Euroopa Liidu liikmesriigid on töötanud välja poliitikaid, mille eesmärk on parandada alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavust ning kvaliteeti. Vastavalt liikmesriikide taotlusele käivitas Euroopa Komisjon 2011. a I koostööprotsessi, mille eesmärgiks on tagada kõikidele lastele juurdepääs lapsehoiule ja alusharidusele ning sellele lisaks parandada teenuste osutamise kvaliteeti.¹⁶

¹⁴

Presidency

Conclusions

2002.

Kättesaadav:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/71025.pdf

¹⁵ http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

¹⁶ Nõukogu järeldused, 12. mail 2009, mis käsitlevad strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal (ET 2020), OLT C 119 28/05/2009; „vähemalt 95 % lastest vanuses 4 aastat kuni kohustusliku algkooli mineku alguseni peaks osalema väikelaste hariduses“. Kättesaadav: http://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/index_en.htm

<p>9. Välisriigid, mille regulatsioone on kavas seaduseelnõu koostamisel analüüsida (koos põhjendusega)</p>	<p>Eurydice 2014 uuringu „Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe“ alusel sarnaneb Eesti alusharidus ja lapsehoid kõige enam Põhjamaade süsteemidele, mistõttu on põhjendatud uue regulatsiooni loomisel Rootsi, Soome ja Norra alushariduse ja lapsehoiu süsteemist eeskujuna võtmine.</p> <p>Rootsi põhiseadus sätestab, et igaühel on õigus haridusele. Haridusvaldkonda reguleeritakse seadustega (<i>Acts</i>) ja nende alusel antud määrustega (<i>Ordinances</i>). Haridusvaldkonna raamseadus on haridusseadus¹⁷ (<i>Education Act</i>). Haridusseadust kohaldatakse kõigile haridustasemetele, sealhulgas alusharidusele ja lapsehoiule. Haridusseadust on mitmel korral muudetud, oluliselt on muutunud alushariduse ja lapsehoiu osa. Selle tulemusel on kooli, lasteaia ja lapsehoiu tegevus enam integreeritud. Rootsi haridusseadustiku kohaselt tagab iga omavalitsus kõikidele oma territooriumil elavatele lastele lasteaia kohta, kasutades kas munitsipaal- või erasektori võimalusi. Lisaks on täpsustatud pedagoogide roll eelkoolis ja kehtestatud alushariduse õppekava.</p> <p>Soome alusharidus ja lapsehoid (päevahoiukeskused) on reguleeritud lapse päevahoiu seaduses (<i>Act of Children's Day-care</i>) ning laste koduhoiu ja erahoiu seaduses (<i>Act on Children's Care at Home and Private Day-care</i>). Soome lapse päevahoiu seaduse alusel saab omavalitsus luua lapsehoiu ja lasteaia võimalusi ise või teha seda koos teiste omavalitsustega või osta teenust sisse eraõiguslikult juriidiliselt isikult. Soomes on haridus- ja kultuuriministeriumi poolt väljatöötamisel uus alushariduse seadus (<i>Varhaiskasvatustaki</i>), mis rõhutab alushariduse ja lapsehoiu integreeritust, omavalitsuste kohustust lasteaia- ja lapsehoiukoha võimaldamisel, kas munitsipaal- või erateenuste kaudu.</p> <p>Norra alusharidus on reguleeritud lasteaedade seaduses (<i>Kindergarten Act</i>), mis sätestab nõuded kõigile koolieelsetele lasteasutustele ja nende töötajatele. Lasteaiad on õppeasutused ja peavad arvestama lapse vanust, arengut, sugu ja sotsiaalset, etnilist ja kultuurilist tausta, sh arvestama saami laste keele ja kultuuriga. 2009. aastal kehtestati õigusaktides igaühe õigus lasteaia kohale. Seadus hõlmab munitsipaal- ja eralasteaedu. Kuigi eralasteaedade pidajateks on eraõiguslikud juriidilised isikud, finantseerivad omavalitsused teenuseid lähtudes munitsipaallasteaia maksumusest.</p>
<p>10. Kavandatava</p>	<p>Kohaliku omavalitsuse kohustus kohtade võimaldamisel</p>

¹⁷http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Sweden.pdf

regulatsiooni kirjeldus, sh regulatiivsete võimaluste kirjeldus	<p>Kui kehtivas koolieelse lasteasutuse seaduses on kohaliku omavalitsuse kohustuseks lapsevanema soovil kõigile 1,5-7-aastastele lastele kohti võimaldamine teeninduspiirkonna lasteaias (koolieelse lasteasutuse seadus § 10 lg 1), siis lapsehoiuteenus oli algselt planeeritud üksnes raske/sügava puudega lastele suunatud teenusena. Sotsiaalhoolekande seaduse § 12¹ lõike 2 kohaselt kehtestab isikute ringi, kellel on õigust saada lapsehoiuteenust, lapsehoiuteenuse rahastamise mahu ning lapsehoiuteenuse osutamise tingimused ja korra kohaliku omavalitsuse volikogu, kui lapsehoiuteenust rahastatakse kohaliku omavalitsuse eelarvest. 2015. a-l on lapsehoiuteenusest saanud levinud lapsehoiu vorm ning sellest osa saavate isikute ringi paneb paika mitte niivõrd omavalitsuste vabalt väljendatud soov, vaid asjaolu, et lasteaiakohti ei jätku kõigile soovijatele.</p> <p>Koolieelse lasteasutuse seaduse § 10 lõike 1 järgi võib valla- või linnavalitsus 1,5-3-aastase lapse lasteaiakoha vanema nõusolekul asendada lapsehoiuteenusega. Kui enne 1. jaanuari 2015 pakkusid lapsehoiuteenust enamasti eraõiguslikud juriidilised isikud, on koolieelse lasteasutuse seaduse muudatuse tulemusena kohalikud omavalitsused asutanud ka munitsipaallapsehoide. Samas on jäänud erisus 1,5-3-aastaste laste lapsehoiuteenuse ja lasteaiasõimerühma vahel, kuigi tegemist on samasisulise tegevusega, lastele lapsehoiu võimaldamisega, millel on ka hariduslik sisu s.o laste üldoskuste toetamine. Kavandatava seaduse kohaselt ei jää erisust koolieelsete lasteasutuste sõimerühmadele ja hoiurühmadele kehtestatud nõuetes. Koolieelse lasteasutuse ja lapsehoiuteenuse jaotumine eri sihtrühmade vahel ei ole praktikas realiseerunud ja ei ole otstarbekas. Lasteaia ja lapsehoiuteenuse sidustamine aitab kaasa, et teenus jõuaks kõigi lasteaiasõimerühma- ja lapsehoiukohta vajavate vanemateni.</p> <p>Kavandatava muudatuse tulemusel vastutavad kohalikud omavalitsused alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavuse ning kvaliteedi eest ühtsetel alustel. Kohalik omavalitsus võib 1,5-7-aastastele lastele kohti võimaldada munitsipaalsektori kaudu või osta teenust sisse erasektorilt. Vanemad võivad valida munitsipaal- või erateenuseid, kus kvaliteet ja lastevanemate osalustasu on sarnased. Alusharidus ja lapsehoiu on eesmärgistatud ja sidustatud kasvatus, õpetus ning hoid eelkoolieelse lapse heaolu ja arengu toetamiseks. Alusharidus võimaldab lapsele põhihariduse omandamise alustamiseks vajalikud teadmised ja oskused.</p> <p>1,5-3-aastastele lastele peab omavalitsus võimaldama vanema soovil lapsehoiu. Enam ei eristata üksteisest sõimerühma- ja hoiurühmi. Esimesena</p>
--	---

nimetatud neist õigusaktides enam ei reguleerita. Lapsehoiu nõudeid ei tõsteta, kuid need ei jää ka päris samasisuliseks kehtivas sotsiaalhoolekande seaduses sätestatuga, muutudes rohkem lapse arengu (üldoskusi) ja heaolu toetavaks. Lapsehoidjad lähtuvad koolieelse lasteasutuse riiklikus õppekavas kajastatud lapse üldoskustest, arendatakse lapsehoidjate kutsestandardit lapse arengu toetamise valdkonnas ning töötatakse välja alushariduse ja lapsehoiu standard. Lapsehoidudelt ei nõuta õpetajate ega õppekava olemasolu. 3-7-aastastele lastele peab omavalitsus vanema soovil võimaldama alusharidust lasteaias. Kui lapsehoiud soovivad 3-7-aastastele lastele alusharidust võimaldada, peavad olema olemas õpetajad ning koostatud lasteaias õppekava. Praegu käib lapsehoidudes ligikaudu 2% 3-7 aastastest lastest, valdavalt on lapsed lasteaedades.

Koha võimaldamisel jälgivad omavalitsused lapse elukoha või lapsevanema töökoha läheduse printsiipi ning selgitavad välja vanemate eelistused koha saamisel. Seaduses on kehtestatud prioriteedid lapsehoiu ja alushariduse võimaldamisel sotsiaalselt nõrgematest peredest lastele ja ühepere lastele samas lapsehoiuis ning lasteaias. Omavalitsus võib sätestada lisaprioriteete kohtade võimaldamisel.

Alushariduse ja lapsehoiu seaduses on lapsehoiud ja lasteaiad edaspidi registreeritud Eesti Hariduse Infosüsteemis sõltumata omandivormist ühtsetel alustel. Alushariduse võimaldamiseks tuleb taotleda pidajal tegevusluba, mille väljastab Haridus- ja Teadusministeerium. Lapsehoiuteenusele laieneb majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud teatamiskohustus.

Personali kvalifikatsiooni ja suhtarvude ühtlustamine

Lasteaia ja lapsehoiu töötajatele esitatavad nõuded on kehtivates seadustes väga erinevad: Lasteasutuse õpetaja kvalifikatsiooninõueteks on kõrgharidus ja pedagoogilised kompetentsid, mis on kirjeldatud õpetaja kutsestandardis. Lapsehoidja peab omama kutsestandardis alusel välja antud lapsehoidja kutsetunnistust või olema lõpetanud eripedagoogika, koolieelse pedagoogika, lapsehoidja või sotsiaaltöö eriala.

Kavandatav regulatsioon kehtestab, et 1,5 – 3-aastaste lastega tegelevad lapsehoidjad; alushariduse võimaldamisel 3 – 7-aastastele lastele peab olema rühmas vähemalt üks kõrgharidusega õpetaja ja lisaks õpetajat abistava töötaja kutsega või nõutava täiendusharidusega õpetajat abistavad töötajad lähtudes täiskasvanute ning laste suhtarvudest.

	<p>Õpetaja kvalifikatsiooninõudeid ei muudeta. Lapsehoidja peab omama kutseseaduse alusel välja antud lapsehoidja kutsetunnistust või eelkoolipedagoogika, eripedagoogika või sotsiaalpedagoogika alast tasemeharidust tõendavat dokumenti. Lapsehoidja kutsestandardit täiendatakse ja muudetakse, standardit on kavandatud kohaldada edaspidi ka õpetajat abistavatele töötajatele.</p> <p>Õppe- ja kasvatuskorraldus</p> <p>Lapsehoiud ja lasteaiad lähtuvad riikliku õppekava põhimõtetest ja õpikäsitusest, alates 3-aastastest lastest peab olema koostatud lasteaia õppekava. 1,5-3-aastastel lastel on lapsehoiust ja lasteaias toetatud laste üldoskused. 3-7-aastastel on lasteaias toetatud areng üldoskustes ja õppe- ja kasvatusvaldkondades. Lapsehoidudes ja lasteaiades rakendatakse lapsekeskset lähenemisviisi, mis arvestab laste huvidega ja kognitiivsete, sotsiaalsete, emotsionaalsete ja füüsiliste vajadustega.</p> <p>Rahastamine</p> <p>1,5-3-aastaste laste lapsehoiuteenuse ja 3-7-aastaste laste alushariduse rahastamine toimub valla- või linnaeelarve vahenditest ja vanemate poolt kaetavast osast. 3-7-aastastele laste eesti keele kui teise keele õppe korraldamiseks eraldatakse kohaliku omavalitsuse üksusele toetust riigieelarvest. Seaduses sätestatakse vanemate poolt kaetav osa maksimummäär.</p> <p>Valla- või linnavalitsus kinnitab igaks eelarveaastaks kulu arvestusliku maksumuse ühe lapse kohta, mis sisaldab majandamis- ja personalikuluid ning investeeringuid. Valla- või linnavolikogu kehtestab vanemate kaetava osa määra, mis võib olla diferentseeritud sõltuvalt lapse vanusest, lasteaia majandamiskuludest või muudest asjaoludest. Valla- või linnavolikogu otsusel vabastatakse toimetulekuraskustes või paljulapselised pered täielikult või osaliselt osalustasust, sh toidukuludest.</p>	
<p>10.1. Töötatakse välja uus tervikseadus</p>	<p>X</p>	<p>10.2. Muudatused viiakse sisse senise seaduse struktuuri</p>
<p>11. Selgitus</p>	<p>Töötatakse välja alushariduse ja lapsehoiu seadus, mille väljatöötamise aluseks on alushariduse ja lapsehoiu regulatsioonid, mis on kehtestatud sotsiaalhoolekande seaduses ja koolieelse lasteasutuse seaduses ning mida muudetakse lähtuvalt seaduse väljatöötamise eesmärgist (vt alushariduse ja lapsehoiu seaduse väljatöötamiskavatsuse punkti 6).</p>	
<p>12. Puudutatud ja muudetavad õigusaktid</p>	<p>Koolieelse lasteasutuse seadus ja lapsehoiu teenuse regulatsioon sotsiaalhoolekande seaduses muudetakse kehtetuks. Olenevalt muutuste</p>	

	sisust võib tekkida vajadus muuta erakooliseadust ja alushariduse ja lapsehoiu valdkonda reguleerivaid rakendusakte.
13. Seaduse tasandil regulatsiooni loomise vajalikkus	Seaduse tasandil regulatsiooni loomine on vajalik tulenevalt põhiseadusest. Õigus haridusele on põhiõigus, mille realiseerimise tingimused ja piirangud peavad olema sätestatud seaduses.

V. Määratletud mõjud

14. Mõju I			
14.1. Kavandatav muudatus	Kohalikud omavalitsused loovad vanemate soovil kõigile 1,5 – 3-aastastele lastele võimalused lapsehoiuks ja 3 – 7-aastastele (lastele, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit kolmeaastaseks) alushariduse omandamiseks.		
14.2. Mõju valdkond I ja alajaotis	Sotsiaalsed, demograafilised mõjud: - haridus ja kultuur; mõju regionaalarengule; mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele.	14.3. Avalduv mõju	Lasteaia ja sellest eraldatud lapsehoiuteenuse korraldamine, ei ole kehtivate regulatsioonide alusel lastele ja peredele piisavalt paindlik ja kättesaadav. Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendus-uuringute keskus RAKE 2015 uuringu tulemuste analüüs, kus on uuritud alushariduse ja lapsehoiu võimalusi kohalike omavalitsuste lõikes, näitab, et 2014. aastal oli Eesti omavalitsustes kõige tavalisemaks alushariduse ja lapsehoiu vormiks munitsipaallasteaed või lasteaedkool (97%) (vt lisa tabel 1). Uuringute tulemuste alusel soovisid lapsevanemad 2014/2015. õa-l omavalitsustes lasteaiakohta, kuid ei saanud 2 290 lapsele (vt lisa tabel 7). Eestis on suured piirkondlikud ja maa/linn erinevused alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavuse ja hinna osas (vt lisa tabel 2, 3, 4, 5, 6). Kavandatav seadus võimaldab omavalitsusel vastavalt võimalustele ja vajadustele täita

			<p>lapsehoiu ja alushariduse tagamise kohustust, luues ise lapsehoiu või lasteaia kohti või pakkuda vanemale eraõigusliku juriidilise isiku või teise omavalitsuse lasteaia või lapsehoiu kohta. Kohalikel omavalitsustel on senisest parem võimalus täita seadusega pandud kohustust, läbi mille paraneb alushariduse ja lapsehoiu kättesaadavus. Kavandatav seadus võimaldab omavalitsusel lähtuda kohalikest oludest ja laste ning perede vajadustest piirkonnas.</p>	
14.3. Olulisus	Ulatus	S	Sihtrühma suurus	S
	Sagedus	K	Ebasoovivate mõjude risk	V
14.4. Edasine analüüs	<p>Mõjude edasisel analüüsimisel on kavas kasutada Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE 2015 uuringu tulemusi: Themass, A., Tarum, H., Soo, K., Reisberg, L., Ainsaar, M., Aksen, M., Puolokainen, T., Lauri, T. & Themass, E. (2015). Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Tartu: Tartu Ülikool.</p> <p>Lisaks kasutatakse valdkondlikku ja riiklikku statistikat.</p>			

15. Mõju II				
15.1. Kavandatav muudatus	Lapsehoiu muutmine rohkem lapse arengu (üldoskusi) ja heaolu toetavaks ja lapsehoiu standardi kehtestamine.			
15.2. Mõju valdkond I ja alajaotis	Sotsiaalsed, demograafilised mõjud: - haridus ja kultuur	14.3. Avalduv mõju	Enamik 1,5-7-aastastest lastest käib kas lasteaias või sõimes (90%), mis töötavad koolieelse lasteasutuse seaduse alusel (vt lisa tabel 1). Sotsiaalhoolekande seaduse alusel töötavates lapsehoiuasutustes käib umbes 10% linna ja alla 10% maa piirkonnas elavatest lastest. Sotsiaalministeeriumi andmetel kasutas 2014. aastal lapsehoiuteenust 4902 0-6-aastast last, sh 60% alla 3-aastastest ja	

			<p>29% 3-6-aastastest lastest. Võrreldes 2007. aastaga on lapsehoiuteenusel olevate laste arv kasvanud ca 2,5 korda. Seejuures kasvas aastatel 2007-2013 lapsehoiuteenust kasutanud 3-6-aastaste ja puudeta laste arv, mis viitab, et kuigi lapsehoiuteenus töötati sotsiaalhoolekande seaduse mõistes välja eelkõige raske ja sügava puudega laste jaoks, on see sõime- ja lasteaiakohtade nappuse või muude põhjuste tõttu saanud vanemate jaoks alternatiivseks võimaluseks lisaks lasteaiale.</p> <p>Regulatsioon on killustunud koolieelse lasteasutuse seaduse, erakooliseaduse ja sotsiaalhoolekande seaduse vahel. Peale munitsipaallasteasutuste peavad kõik muud alusharidust võimaldavad isikud juhinduma mitmest seadusest. Õigusaktide killustatuse kõrval on suur regulatsioonitiheduse erinevus: lasteaedade puhul on tegevused ja keskkond reguleeritud oluliselt rohkem ja täpsemini kui lapsehoiuteenuse puhul. Erinevused lasteaia ja lapsehoiuteenuse vahel on põhjendamatult suured. Kehtivas õiguses on lasteaia õppe- ja kasvatuskorralduse sisu detailsuseni paika pandud, samal ajal kui lapsehoiuteenus on praktiliselt täiesti reguleerimata. Lasteaiale on kohustuslik nii õppekava kui ka tegevus- ja päevakava järgimine õppeaasta rütmis, samal ajal kui lapsehoiuteenusele ükski neist nõuetest ei laiene. Seetõttu on mõistlik lapsehoiu sisule kehtestada standard alushariduse- ja lapsehoiu seaduses.</p>
--	--	--	---

Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

			Üleminek ühtsele alushariduse ja lapsehoiu korraldusele loob õigusmaastikul hädavajalikku lihtsust ning selgust vanematele, omavalitsustele, lasteaedadele ja lapsehoidudele.	
15.3. Olulisus	Ulatus	V	Sihtrühma suurus	V
	Sagedus	K	Ebasoovitavate mõjude risk	V
15.4. Edasine analüüs	Mõjude edasisel analüüsimisel on kavas kasutada Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2015 uuringu tulemusi: Themas, A., Tarum, H., Soo, K., Reisberg, L., Ainsaar, M., Aksen, M., Puolokainen, T., Lauri, T. & Themas, E. (2015). Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Tartu: Tartu Ülikool. Lisaks kasutatakse valdkondlikku ja riiklikku statistikat.			

16. Mõju III				
16.1. Kavandatav muudatus	Ühtse registreerimissüsteemi kehtestamine koolieelsetele lasteasutustele ja lapsehoidudele.			
16.2. Mõju valdkond I ja alajaotis	Sotsiaalsed, demograafilised mõjud: - haridus ja kultuur, mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele	14.3. Avaldud mõju	Asutamise alusdokumendid munitsipaal- ja eralasteasutustel on sarnased. Kaks sisuliselt sama regulatsiooni, minimaalsete erinevustega, paiknevad praegu paralleelselt kahes seaduses koolieelse lasteasutuse seaduses munitsipaalasteaedadele ja erakooliseaduses eralasteasutustele. Erakooliseaduses on nõudeid eralasteaia asutamiseks muude tasemete õppeasutuste tarbeks kehtestatud regulatsiooni hulgast raske üles leida, sest seadus reguleerib kõiki erakoole eralasteaedadest eraülikoolini ühes seaduses. Lasteaedade ja lapsehoidude andmed on killustunud erinevates andmebaasides: S-veebis, Statistikaameti andmebaasis, Majandustegevuse registris (MTR) ja	

			<p>Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS).</p> <p>Omavalitsused esitavad lapsehoiuteenuse andmeid kahes aruandevormis: „lapsehoiuteenus“ ja „lapsehoiuteenuse rahastamine ja riiklike vahendite ülejääk ning lapsehoiuga seotud rahalised toetused“. Majandustegevuse registris on andmed kõigi tegevusloaga lapsehoiuteenuse osutajate kohta. Lapsehoidjaid puudutav informatsioon on lünklik, kuna lubade väljastamisel ei ole täielikke andmeid Majandustegevuse registrisse sisestatud.</p> <p>Alushariduse ja lapsehoiu seaduses on lapsehoiuteenus ja lasteaiad edaspidi registreeritud Eesti Hariduse Infosüsteemis sõltumata omandivormist ühtsetel alustel. Alushariduse võimaldamiseks tuleb taotleda pidajal tegevusluba, mille väljastab Haridus- ja Teadusministeerium.</p> <p>Lapsehoiuteenusele laieneb majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud teatamiskohustus. Muudatus ei mõjuta neid lapsehoiuteenuse pakkujaid, kellel on seaduse jõustumise hetkel olemas kehtiv tegevusluba ja neid lasteaedu, kellel on seaduse jõustumise hetkel olemas kehtiv koolitusluba. Nende osas kantakse andmed üle alushariduse ja lapsehoiu registrisse registri pidaja poolt. Muudatus avaldab mõju seaduse jõustumise järgselt uutele lapsehoiuteenuse pakkujatele ja tegevust alustavatele lasteaedadele. Need koolieelsed lasteasutused, kes täna pakkusid nii alusharidust kui lapsehoiuteenust, pidid varem taotlema</p>
--	--	--	---

Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

			kaks erinevat luba tegevuse korraldamiseks. Nüüd piisab selleks ühest tegevusloa taotlusest alushariduseks ja lapsehoiuteenuse osutamiseks majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses sätestatud teatamiskohustuse täitmisest. See vähendab omavalitsuste, lasteaia ja lapsehoiu pidajate, institutsioonide halduskoormust ja loob selguse lasteaia ja lapsehoiu asutamisel.	
16.3. Olulisus	Ulatus	K	Sihtrühma suurus	K
	Sagedus	K	Ebasoovitavate mõjude risk	V
16.4. Edasine analüüs	Mõjude edasisel analüüsimisel on kavas kasutada Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringute keskus RAKE 2015 uuringu tulemusi: Themas, A., Tarum, H., Soo, K., Reisberg, L., Ainsaar, M., Aksen, M., Puolokainen, T., Lauri, T. & Themas, E. (2015). Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Tartu: Tartu Ülikool. Lisaks kasutatakse valdkondlikku ja riiklikku statistikat.			

VI. Väljatöötamise tegevuskava

17. Eeldatav kontseptsiooni valmimise ja kooskõlastamisele saatmise aeg (kui järgmise sammuna koostatakse eelnõu kontseptsioon)	Täiendavat kontseptsiooni ei koostata.
18. Eeldatav eelnõu kooskõlastamisele saatmise aeg	Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu kooskõlastamisele saatmise aeg: juuni 2016.
19. Eeldatav avaliku konsultatsiooni toimumise aeg	Alushariduse ja lapsehoiu seaduse väljatöötamiskavatsuse avaliku konsultatsiooni toimumise aeg: veebruar 2016. Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu avaliku konsultatsiooni toimumise aeg: juuni 2016.
20. Õigusakti eeldatav jõustumise aeg	1. september 2017

Alushariduse ja lapsehoiu seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus

21. Kaasatavad valitsusasutused ja valitsusvälised organisatsioonid	Alushariduse ja lapsehoiu seaduse koostamise töögruppi kaasatakse Sotsiaalministeerium, Eesti Lasteaednike Liit, Eesti Alushariduse Juhtide Ühendus, Eesti Lastevanemate Liit, Eesti Lapsehoidjate Kutseliit, Eesti Eralasteaedade Liit, Eesti Alushariduse Ühendus, Eesti Linnade Liit, Eesti Maaomavalitsuste Liit, Eesti Hariduskorralduse Nõukoda.
22. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed (sh nii sisulise kui juriidilise analüüsi teinud ametnikud)	Tiina Peterson, HTMi üldharidusosakonna peaekspert, tiina.peterson@hm.ee , tel 7350 114 Indrek Kilk HTMi õigusosakonna jurist, indrek.kilk@hm.ee , tel 7350 144