

Seletuskiri eelnõu „Kohtla-Järve Linnavolikogu 19. detsembri 2018. a määruse nr 45 „Kohtla-Järve Linnavalitsuse hallatava koolieelse lasteasutuse õpetaja töötasu alammäära kehtestamine“ muutmise“ juurde

1. Sissejuhatus

Eelnõuga muudetakse Kohtla-Järve Linnavolikogu 19. detsembri 2018. a määrust nr 45 „Kohtla-Järve Linnavalitsuse hallatava koolieelse lasteasutuse õpetaja töötasu alammäära kehtestamine“ (edaspidi *määrus nr 45*) ning viiakse see kooskõlla alates 1. septembrist 2025 kehtima hakanud alusharidusseadusega (edaspidi *AHS*) ja Vabariigi Valitsuse 6. veebruari 2015. a määruse nr 16 „Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord“ (edaspidi *Vabariigi Valitsuse määrus nr 16*) uuendatud redaktsiooniga.

Eelnõu algataja on Kohtla-Järve Linnavalitsus (edaspidi ka *valitsus*) ja menetleja on haridus- ja kultuurivaldkonna abilinnapea Alevtina Jermakova (alevtina.jermakova@kjl.v.ee, 5696 7676). Eelnõu on koostanud finantsteenistuse juht Aivar Kamal. Muudatused määruses nr 45 on täpsustava iseloomuga ning tulenevad AHS-i jõustumisest ja Vabariigi Valitsuse määruse nr 16 alates 1. jaanuarist 2026 kehtima hakkavast redaktsioonist.

Kuni 31. augustini 2025 kehtis koolieelse lasteasutuse seadus (edaspidi *KELS*), mille § 27 lõige 5 sätestas, et lasteasutuse õpetaja töötasu alammääras lepivad kokku kohaliku omavalitsuse üksuste ja õpetajate esindajad. AHS-is sellist regulatsiooni enam ei sisaldu, kuid Vabariigi Valitsuse määruse nr 16 § 2¹ lõige 3 sätestab, et lastehoiu ja lasteaia õpetajate tööjõukulude toetust saab kohaliku omavalitsuse üksus, kes on kehtestanud vastavad töötasu alammäärad nimetatud sätte tingimustele vastavalt. Seetõttu on vajalik määruse nr 45 sõnastuse kaasajastamine.

2. Eelnõu eesmärk

Riigieelarve seaduse (edaspidi *RES*) § 46 lõike 1 kohaselt annab riik kohaliku omavalitsuse üksustele toetusi tasandusfondist, toetusfondist ja juhtumipõhiselt konkreetse tegevuse või investeeringu toetamiseks. RES § 48 lõike 2 kohaselt on toetusfond kohaliku omavalitsuse üksustele seaduses määratud sihtotstarbel ja tingimustel kasutamiseks või riigieelarves määratud sihtotstarbel antav toetus, mida jaotatakse ainult arvnäitajate alusel. RES § 48 lõike 4 alusel kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega toetusfondi jaotamise ja kasutamise tingimused ja korra. Vastav määrus on vastu võetud 6. veebruaril 2015. a (Vabariigi Valitsuse määrus nr 16).

Vabariigi Valitsuse määruse nr 16 § 1² lõike 3 kohaselt saab alates 1. jaanuarist 2026. a kohalik omavalitsus lastehoiu ja lasteaia õpetajate (edaspidi *alusharidusõpetaja*) tööjõukulude toetust toetusfondist tingimisel, et toetuse saamise aastal kehtiv töötasu alammäär on keeleseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuetele vastaval alusharidusõpetajal vähemalt 90% ning samadele nõuetele vastaval magistrikraadiga või sellega võrdsustatud tasemega alusharidusõpetajal vähemalt 100% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast.

Toetuse saamiseks peab kohaliku omavalitsuse üksus tõendama alusharidusõpetajate töötasu alammäära vastavust nimetatud nõuetele. Selleks peab kohaliku omavalitsuse pädev organ vastu võtma vastava õigusakti. Kohtla-Järve linn soovib toetust saada ning seetõttu peab tagama, et Vabariigi Valitsuse määruses nr 16 sätestatud nõuded alusharidusõpetaja töötasu alammäära osas on täidetud.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõike 3 punkti 2 kohaselt korraldab omavalitsusüksus neid kohaliku elu küsimusi, mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada. Alusharidusõpetajate töötasu alammäära kehtestamine on kohaliku elu küsimus ning seega kohaliku omavalitsuse ülesanne. Ükski muu institutsioon ei saa seda kohustuslikus vormis ette näha ega panna omavalitsusüksusele kohustust seda otsust täita.

Võrreldes varem kehtinud KELS-iga ei sisalda AHS eraldi sätteid alusharidusõpetajate töötasu alammäära kehtestamise kohta. Samas tuleneb AHS § 46 lõikest 1, et munitsipaallastehoidu ja -lasteaeda rahastatakse kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest. Asutuste eelarvesse kuuluvad muu hulgas tööjõukulud, milleks on ka alusharidusõpetajate töötasud. Sellest lähtuvalt on määruse eelnõu preambulis sätestatud, et määruse kehtestamise üheks õiguslikuks aluseks on just AHS § 46 lõige 1.

Kohtla-Järve Linnavalitsuse 25. oktoobri 2016. a määruse nr 18 „Kohtla-Järve Linnavalitsuse hallatavate asutuste juhtide ja töötajate töötasustamise ja toetuste maksmise kord“ § 2 lõike 5 kohaselt kehtestab koolieelsete lasteasutuste pedagoogide töötasude alammäärad linnavolikogu määrusega. Seega on alusharidusõpetajate töötasu alammäära kehtestamine volikogu ainupädevuses.

Arvestades, et määruses nr 18 sisalduv sõnastus tugineb varasemale regulatsioonile, on vajalik määrust ajakohastada ning viia see kooskõlla AHS-ist ja Vabariigi Valitsuse määrusest nr 16 tulenevate nõuetega.

Vabariigi Valitsuse määrust nr 16 muudeti 13. juunil 2025. a vastu võetud Vabariigi Valitsuse määruse nr 43 „Vabariigi Valitsuse määruste muutmine seoses alusharidusseaduse rakendamisega“ §-ga 6 (edaspidi *Vabariigi Valitsuse määrus nr 43*).

Vabariigi Valitsuse määruse nr 43 § 6 punktidega 1–4 tehti Vabariigi Valitsuse määruses nr 16 järgmised muudatused:

1) paragrahvi 1² pealkirjas asendatakse sõnad „Koolieelsete lasteasutuste” sõnadega „Lastehoiu ja lasteaia”;

2) paragrahvi 1² lõikes 1 asendatakse tekstiosa „Koolieelsete lasteasutuste õpetajate (edaspidi lasteaiaõpetaja)” tekstiosaga „Lastehoiu ja lasteaia õpetajate (edaspidi alusharidusõpetaja)”, sõna „lasteaiaõpetaja” asendatakse sõnaga „alusharidusõpetaja” ja lõiget täiendatakse pärast sõna „elavate” sõnadega „munitsipaal- ja eralastehoidudes ning”;

3) paragrahvi 1² lõige 3 sõnastatakse järgmiselt:

„(3) Kohaliku omavalitsuse üksusele antakse toetust juhul, kui tema kehtiv alusharidusõpetaja töötasu alammäär on keeleseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuetele vastaval alusharidusõpetajal vähemalt 90% ning samadele nõuetele vastaval magistrikraadiga või sellega võrdsustatud tasemega alusharidusõpetajal vähemalt 100% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast toetuse saamise aastal.”;

4) paragrahvi 1² lõigetes 4 ja 5 asendatakse sõna „lasteaiaõpetajate” sõnaga „alusharidusõpetajate”.

Nende muudatuste tulemusel sätestati, et alusharidusõpetajate tööjõukulude toetust toetusfondist saab kohalik omavalitsus üksnes juhul, kui ta tagab nõuetele vastavatele õpetajatele vastava töötasu alammäära.

Alates 1. septembrist 2025 kehtib Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määruse nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“ (edaspidi *Vabariigi Valitsuse määrus nr 84*) uuendatud redaktsioon. Määruse § 8 punktist 6² tuleneb, et B2-taseme keeleoskust nõutakse alusharidusõpetajatelt, kes töötavad lastehoiu- või lasteaia rühmas, mille õppekeel on eesti keelest erinev.

AHSi alusel võib eralasteaia õppekeel olla eesti keelest erinev, kuid eralastehoiu õppekeel peab olema eesti keel, v.a vähemusrahvuse kultuuriautonomia seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Kuna määrus nr 45 reguleerib üksnes munitsipaallastehoiu ja -lasteaia õpetajate töötasu alammäärasid ning AHS § 8 lõike 1 ja § 35 lõike 1 kohaselt toimub munitsipaallastehoiu ja -lasteaia õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles, rakendub nende õpetajate suhtes määruse nr 84 § 8 punkt 7². Viimane nõuab alusharidusõpetajatelt eesti keele oskust C1-tasemel.

Sellest tulenevalt peab kohaliku omavalitsuse üksus määruse nr 45 alusel tagama vähemalt 90% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäärast alusharidusõpetajatele, kes valdavad eesti keelt C1-tasemel, sõltumata kõrghariduse olemasolust (kõrghariduseta töötamine on lubatud AHS § 27 lõike 4 alusel: vähemalt keskhariidusega ajutise töölepinguga õpetaja, kui ei ole kvalifikatsioonitorjetele vastavat õpetajat). Samuti tuleb tagada 100% üldhariduskooli õpetaja töötasu alammäär neile alusharidusõpetajatele, kelle eesti keele oskus on C1-tasemel ja kes omavad magistrikraadi või sellega võrdsustatud kvalifikatsiooni.

3. Eelnõu sisu

Eelnõuga tehakse määruses viis muudatust.

Eelnõu § 1 punktiga 1 asendatakse pealkirjas sõnad „koolieelse lasteasutuse“ sõnadega „lastehoiu ja lasteaia“, lähtudes asjaolust, et AHS-is kasutatakse varasemalt KELS-is kasutatava „koolieelse lasteasutuse“ termini asemel termineid „lastehoid“ ja „lasteaed“. Sama põhjendusega tehakse muudatused ka **§ 1 punktides 4 ja 5**.

Punktiga 2 asendatakse määruse preambulis viide „koolieelse lasteasutuse seaduse § 27 lõikele 5“ viitega „alusharidusseaduse § 46 lõikele 1“. Kui KELS nägi ette, et koolieelse lasteasutuse õpetajate töötasu alammäära kokkulepe sõlmitakse kohalike omavalitsusüksuste ja õpetajate esindajate vahel, siis AHS sellist regulatsiooni enam ei sisalda. Seetõttu viidatakse üldisele sättele, mille kohaselt rahastatakse munitsipaallastehoidu ja -lasteaeda kohaliku omavalitsuse eelarvest. See hõlmab ka alusharidusõpetajate tööjõukulusid.

Punktiga 3 täpsustatakse viitamist Vabariigi Valitsuse määruse nr 16 uuendatud redaktsioonile. Kui seni viidati paragrahvi punktile, siis muudatuse järel viidatakse paragrahvi lõikele, mis vastab uuendatud sõnastusele.

Eelnõu §-ga 2 sätestatakse määruse jõustumise aeg. Kuigi AHS jõustus juba 1. septembril 2025, on käesoleva eelnõu jõustumine seotud Vabariigi Valitsuse määruse nr 43 § 9 lõikes 2 sätestatud Vabariigi Valitsuse määruses nr 16 muudatuse jõustumisega. Seetõttu ei saa käesoleva määruse eelnõu jõustuda enne, kui on jõustunud määruse nr 16 uus regulatsioon.

4. Määruse kehtestamisega seotud majanduslikud kulud

Määruse kehtestamisega ei kaasne täiendavaid majanduslikke kulusid.

5. Määruse mõju

Määrusel on normitehniline ja õiguslik täpsustav mõju, kuna see viib kohaliku regulatsiooni kooskõlla riiklike toetusnõuetega ja AHS-iga. Täiendused ei too kaasa lisakulusid ega muudatusi senises töökorralduses, kuna Kohtla-Järve linn on töötasu alammäära nõudeid juba varem täitnud.

6. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus kasutatakse uusi termineid, mis tulenevad AHS-ist ning Vabariigi Valitsuse määruse nr 16 uuendatud redaktsioonist. Varasema termini „koolieelne lasteasutus“ asemel kasutatakse termineid „lastehoid“ ja „lasteaed“ ning varasema

„lasteaiaõpetaja“ asemel terminit „alusharidusõpetaja“. Mõisted on lahti seletatud eelnõu tekstis, et tagada kooskõla kehtiva seadusandlusega ning vältida õigusliku ebaselguse tekkimist.

7. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamiseks ei ole vajalik võtta vastu rakendusakte.

8. Määruse jõustumine ja rakendamine

Määrus jõustub 1. jaanuaril 2026, lähtudes Vabariigi Valitsuse 13. juuni 2025. a määruse nr 43 „Vabariigi Valitsuse määruste muutmine seoses alusharidusseaduse rakendamisega“ § 9 lõikes 2 sätestatud muudatuse jõustumise tähtajast.