



Õiguskantsler

Kaarel Rundu
juhataja
Tallinna Haridusamet
haridusamet@tallinnlv.ee

Teie nr
Meie 22.01.2025 nr 7-5/250042/2500478

Lastele koolikoha määramine

Lugupeetud Kaarel Rundu

Teile teadaolevalt pöördus õiguskantsleri poole [] murega, et tema lastel pole koolikohta. Avaldaja selgitas, et pöördus Tallinna Haridusameti poole juba kooliaasta alguses, kuid avalduse saatmise ajal (02.12.2024) lastel koolikohta veel ei olnud.

Seaduse järgi peab linn määrama lapsele koolikoha, kui vanem ei avalda selget soovi koht ise leida. Laps peab täitma koolikohustust ja kohalikul omavalitsusel tuleb koolikoht kindlustada ka siis, kui laps peab näiteks kolimise tõttu kooli vahetama keset õppeaastat. Asjakohaseid õigusakte ja Tallinna Haridusameti selgitusi arvestades leian, et linn oleks ka sel juhtumil pidanud määrama avaldaja lastele elukohajärgse kooli. Selle asemel soovitas Tallinna Haridusamet, et vanem võtaks ise ühendust [kooliga]. Kool lapsi vastu ei võtnud.

Tallinna Haridusamet selgitas, et alates 2025. aasta algusest on lastele koolikoht siiski tagatud. Lapsevanem pidi koolikohta ootama ligikaudu neli kuud. Nii pikka ooteaega ei saa pidada mõistlikuks. Palun edaspidi määrata õppeaasta kestel koolikohta vajavatele lastele koolikoht mõistliku aja jooksul taotluse saamisest. Mõistagi ei pea linn asuma koolikohta määrama, kui vanem on avaldanud soovi leida koolikoht lapsele ise.

I. Põhiõigus haridusele ja selle tagamine

1. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 37 lõige 1 sätestab igaühe põhiõiguse haridusele. Samas paneb aga PS § 37 lõige 1 kooliealistele lastele seadusega määratud ulatuses koolikohustuse. Seega tuleneb PS § 37 lõikest 1, et igal koolikohustuslikul lapsel on õigus ja kohustus omandada haridus.

2. Selleks, et inimene saaks teostada oma põhiõigust haridusele ja täita koolikohustust, tuleb riigil tagada igale koolikohustuslikule lapsele võimalus omandada haridus Eesti haridussüsteemis. Hariduspõhiõiguse teostamiseks peab kehtestama korra, mis oleks kooskõlas PS §-s 14 sätestatud õigusega menetlusele ja korraldusele. Menetlusreeglistiku eesmärk on kaitsta inimese õigusi ja tagada, et tehtud otsused oleksid õiged ja õiglased ning võimaldaksid lapsele kooli leida võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi inimestele.

3. [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) (PGS) § 10 lõike 1 esimese lause järgi peab vald või linn tagama koolikohustuslikule lapsele, kelle elukoht asub selle valla või linna haldusterritooriumil, võimaluse omandada põhiharidus. Selleks peab valla- või linnavalitsus määrama igale lapsele elukohajärgse munitsipaalkooli (PGS § 10 lg 1 teine lause). Valla- või linnavalitsus arvestab

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

kooli määramisel oluliste asjaoludena esmajärjekorras õpilase elukoha lähedust koolile ning seda, kas mõni selle pere laps õpib veel samas koolis. Peale selle võetakse võimaluse korral arvesse ka vanemate soove (PGS § 10 lg 1 kolmas lause).

4. Elukohajärgne kool määratakse haldusmenetluse käigus ja otsus, millega lapsele elukohajärgne kool määratakse, on haldusakt.¹

5. Kui laps soovib asuda õppima talle määratud elukohajärgsesse kooli, peab kool lapse vastu võtma (PGS § 27 lg 1 esimene lause). Vanemale on jäetud ka võimalus valida lapsele muu kool (näiteks erakool, muu sobiv munitsipaalkool; PGS § 27 lg 1 teine lause), kuid sellisel juhul ei ole koolil kohustust last igal juhul vastu võtta: laps võetakse kooli siis, kui on olemas vaba õppekoht.

6. Riigikogu on volitanud valla- ja linnavalitsusi kehtestama elukohajärgse munitsipaalkooli määramise tingimused ja korra (PGS § 10 lõike 1 teine lause). Seega tuleb kohalikul omavalitsusel kehtestada ka normid eesmärgipärase ja lihtsa haldusmenetluse läbiviimiseks.

7. Tallinna Linnavalitsus kehtestas 21.12.2011 selle volitusnormi alusel määruse nr 132 „[Elukohajärgse munitsipaalkooli määramise tingimused ja kord](#)“ (edaspidi: Tallinna määrus; redaktsiooni kehtivus: 26.12.2023 kuni 23.12.2024). Tallinna määrus kehtestab korra elukohajärgse kooli määramiseks, kui lapsele taotletakse koolikohta enne 20. maid (Tallinna määruse §-d 4–8, n-ö tavajuhtum). Samuti kehtestab Tallinna määrus korra juhuks, kui koolikohta soovib laps, kelle elukohana on rahvastikuregistrisse kantud Tallinna linn pärast 20. maid või kelle elukoht Tallinna linnas muutub pärast 20. maid. Sellisel juhul tuleb Tallinna määruse § 9 lõike 2 kohaselt esitada haridusametisse kirjalikult taotlus elukohajärgse kooli määramiseks või valida alates 11. juunist lapsele kool, kus on vaba õppekoht.

8. Järelikult tuleb Tallinna Haridusametil määrata lapsele elukohajärgne kool igal juhul, kui vanem esitab selle kohta taotluse. Kuna Tallinna määruses pole täpsemalt öeldud, mis reeglite järgi peab linn väljaspool tavajuhtumit elukohajärgse kooli määrama, tuleb kooli määramisel lähtuda seadusest ja Tallinna määrusest (nt § 6).

II. Avaldaja lastele koolikoha tagamine

9. Kirjutasite, et avaldaja saatis Tallinna Haridusametile 05.09.2024 e-kirja.

Tallinna Haridusamet selgitas õiguskantsleri nõunikule, et õppeaasta jooksul Tallinna elama asunud perede lastele ei määra linn elukohajärgset kooli, vaid viiakse kokku laps ja sobiv kool. Kooli pakkudes lähtub amet lapse elukohast ja sellest, millised on lapsevanema eelistused, kus laps on seni õppinud (kooli õppekeel, võõrkeeled jm), kas ta vajab tuge ning kas koolis on vabu kohti. Tallinna Haridusameti kuraator suhtleb seega nii lapsevanema kui ka võimalike koolidega ning suunab lapse ja lapsevanema kooliga kohtuma.

10. Selline linna praktika ei ole kooskõlas Tallinna määruse § 9 lõikega 2 ega ka põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega. Nagu selles määruse sättes on kehtestatud, peab lapsevanem esitama Tallinna Haridusametile kirjaliku taotluse lapsele elukohajärgse kooli määramiseks või valima alates 11. juunist lapsele kooli, kus on vaba õppekoht.

¹ Vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu 412 SE algataja [seletuskiri](#), lk 32 (kool määratakse eraldi igale lapsele).

11. [] esitas Tallinna Haridusametile kirjaliku taotluse, milles palus oma lastele koolikohta. Seadus näeb ette, et kui vanema taotlus pole nõuetekohane, tuleb taotlus vastu võtta ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 15 lg 1) ja anda avaldajale tähtaeg nõuetekohase taotluse esitamiseks (HMS § 15 lg 2).

12. Avaldaja 05.09.2024 taotluses ei viita miski sellele, et ta soovis ise otsida oma lastele koolikohta. Pole teada, et vanem oleks soovinud lastele mõnd konkreetset kooli, õppekeelt või muid tingimusi. [] soovis lastele koolikohta Tallinna koolis ning kirjeldas oma avalduses laste senist haridusteed. Lapsevanem väljendas selgelt oma soovi ka 30.09.2024 kirjas, milles ta teatas Tallinna Haridusametile probleemist [koolis]. 31.10.2024 kirjas selgitas avaldaja Tallinna Haridusametile, et kool olevat keeldunud lapsi vastu võtmast, ning küsis, miks linn (riik) ei aita tema lastele kooli leida.

Ka Tallinna Haridusamet pole oma selgituses õiguskantsleri nõunikule öelnud, et avaldaja ei soovinud oma lastele koolikoha määramist, vaid soovis ise lastele kooli otsida.

13. On suur vahe, kas lapsele määrab koolikoha linn või otsib (valib) vanem oma lapsele koha ise, sest põhikool on kohustatud võtma vastu kõik selleks soovi avaldavad koolikohustuslikud lapsed, kellele see kool on elukohajärgne kool. Järelikult peab vanem saama linnalt selge vastuse, mis koolis on tema lapsele koht olemas (mis kool on kohustatud lapse vastu võtma).

14. Mõistagi on neid vanemaid, kes soovivad ise lapsele koolikohta otsida. See on vanema võimalus, kuid vanemale ei tohi jätta muljet, et nii ongi õigusaktidega ette nähtud. Eriti keerulisse olukorda satuvad need pered, kes on alles asunud Eestisse elama ega pruugi teada, kuidas koolikoha leidmine käib ning milline on koolide õppekorraldus. Ka elukohajärgse kooli määramisel selgitatakse välja vanema eelistused ning võimalusel neist ka lähtutakse (PGS § 10 lg 1, Tallinna määruse § 6). Seega ei saa öelda, et koolikoha määramisel ei saa üldse pere vajadustega arvestada.

15. Praegusel juhul suunati vanem läbi rääkima [kooliga]. Vanem pöörduski kooli poole, kuid nagu on selgunud, ei võtnud kool lapsi vastu (31.10 avaldaja kiri Tallinna Haridusametile). Tallinna Haridusameti selgituste kohaselt olevat kool lubanud lapsed vastu võtta alles 2025. aasta alguses. Seega pole lapsed saanud peaaegu neli kuud õppes osaleda.

Kirjutasite, et avaldaja loobus 30.09.2024 kirjas õppekohast [koolis]. Põhimõtteliselt võiks juhul, kui vanem loobub talle pakutud koolikohast, leida, et laste õpingute algus viibib vanema enda otsuse tõttu. Praegusel juhul nii siiski väita ei saa. []

16. Seaduses ega Tallinna määruuses pole sätestatud tähtaega, mille jooksul tuleb elukohajärgne kool määrata lapsele, kellele taotletakse kohta õppeaasta kestel. Seega tuleb kool määrata mõistliku aja jooksul (HMS § 5 lõikest 4 tuleneb mõistliku menetlusaja põhimõte²). Määratlemata õigusmõiste „mõistlik aeg” sisustamisel tuleb muu hulgas arvestada, et põhihariduse omandamine on kohustuslik ning õpe on kavandatud õppeaasta kaupa, selleks et laps omandaks iga õppeaasta lõpuks vajalikud teadmised ja oskused. Järelikult tuleb lapsele koolikoht anda võimalikult kiiresti. Peaaegu neli kuud on ebamõistlikult pikk ooteaeg.

17. On arusaadav, et õppeaasta kestel saabuvatele lastele koolikohtade leidmine erineb elukohajärgse kooli määramisest nõ tavajuhul. Igas koolis, sh neis koolides, mis asuvad lapse

² RKPJK otsus asjas nr [3-4-1-66-13](#), p 38.

elukohale kõige lähemal, ei pruugi kohta olla ja seetõttu tuleb välja selgitada õppimisvõimalused ka kaugemates koolides. See võib võtta aega.

18. Isegi kui kooli(de) ja linna suhtlus ning ja koolikohas kokkuleppimine võib võtta aega (selgitasite, et koolid uuendasid õpilaste andmed Eesti hariduse infosüsteemis 10.09.2024, misjärel sai Tallinna Haridusamet ülevaate vabadest koolikohtadest), on arusaamatu, miks praegusel juhul kulus avaldaja lastele koolikoha leidmiseks aega peaaegu neli kuud. Tallinna Haridusamet kui kooli pidaja võiks sidevahendite abil andmeid küsida otse koolidelt, mitte jääda ootama infosüsteemi andmete muutmist.

19. Avaldaja kirjutas Tallinna Haridusametile 05.09.2024 saadetud kirjas, et lapsed on sündinud ja käinud seni koolis []. Seega pidi ametile algusest peale selge olema, et lapsed ei pruugi eesti keelt osata. Vajaduse korral oleks amet saanud ka vanemalt küsida laste eesti keele valdamise või muude asjaolude kohta. Arusaadavalt nõuab eesti keelt mittevaldava lapse õpetamine teistsugust lähenemist ja ilmselt ka suuremat pingutust nii koolilt kui ka kooli pidajalt. Vaatamata sellele on keeruline mõista, miks võttis avaldaja lastele koolikoha leidmine nii kaua aega. Eesti keelt mittevaldavaid lapsi on Eestisse ja eriti Tallinna tulnud palju, eriti viimastel aastatel (Ukraina sõja tõttu Eestisse saabunud lapsed). Samas on Eesti ja eriti Tallinna koolidel selliste laste õpetamisega juba pikaajaline kogemus (vt nt Haridus- ja Noorteameti kodulehel avaldatud [infot](#)). Seega peaks linnad ja koolid ka õppeaasta keskel olema valmis eesti keelt mittevaldavaid lapsi vastu võtma ja neid õpetama. Tegu pole enneolematu ja erakorralise olukorraga.

20. Kokkuvõttes, linnal tuleb korraldada suhtlus oma koolidega nii, et linnal oleks teada, mis koolides on vabu kohti ja kes neist saavad lapsi vastu võtta. Koolikohtade arvus ja õppekorralduse võimalustes kokku leppimine on linna (kooli pidaja) ja kooli (linna allasutus) omavahelise suhtlemise küsimus. Linnal ja tema hallatavatel koolidel tuleb laste õppimisvõimalused kindlaks teha, et lapsele saaks koolikoha määrata mõistliku aja jooksul.

PGS § 26 lõikes 3 on öeldud, et kooli pidaja võib erandjuhul direktori ettepanekul ja hoolekogu nõusolekul suurendada õpilaste arvu üle PGS § 26 lõikes 1 sätestatud piinormi üheks õppeaastaks konkreetses klassis juhul, kui kõik tervisekaitse- ja ohutusnõuded on täidetud. Seega saab linn erandjuhul kasutada ka klassi õpilaste arvu suurendamist, kui on vaja leida koolikoht lastele, kes asuvad linna elama pärast seda, kui kõik koolikohad on juba jagatud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: avaldaja

Aigi Kivioja 693 8428, Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee