



Õiguskantsler

Jevgeni Ossinovski
minister
Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee

Teie nr

Meie 30.04.2014 nr 7-7/130991/1401948

Märgukiri Riiklik järelevalve koolieelses lasteasutuses

Austatud minister

Alustasin menetlust, hindamaks, kas olete koolieelsete lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuse (ennekõike seoses laste ja töötajate arvu ning õppevahenditega) järele valvates järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet. Tänan Teid vastuste eest, mis andsite minu sellekohasele teabe nõudmisele.

Asjassepuutuvate õigusaktide, Teie vastuste ja muude materjalide analüüsimise tulemusel **leian, et koolieelsete lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuse riiklik järelevalve¹ ei pruugi olla piisavalt eesmärgipärane ja tõhus, et olla täielikult kooskõlas põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtte ning hea halduse tavaga.**

Palun Teil mulle võimalusel hiljemalt 30.06.2014 anda mu märgukirjale tagasisidet.

Järgnevalt käsitlen põhjuseid, miks ma eelnimetatud järeldustele jõudsin ja soovitused tegin.

I Asjaolud

1. Mulle on laekunud mitmed avaldused ning ajalehtedes ja muudes väljaannetes on ilmunud sõnavõtted, mis on puudutanud laste või õpetajate arvu lasteaiarühmas: kas on leitud, et rühmas on laste arv liiga suur või õpetajaid liiga vähe. Samuti on meedias² ja mulle esitatud pöördumistes osutatud tähelepanu, kuidas lapsevanemad on pidanud toetama rahaliselt lasteasutustele remondi-, õppe- ja muude vahendite soetamist või on tulnud lapsevanematel neid ise osta.

¹ Vabariigi Valitsuse seaduse 01.07.2014. a jõustuva redaktsiooni § 75 järgi teostatakse riiklikku järelevalvet korrakaitseasutustes ja teistes seadustes sätestatud alusel ja korras. Sama seaduse § 75¹ lõike 1 järgi on aga ühe haldusorgani kontroll teise haldusorgani üle haldusjärelevalve. Nimetatud järelevalvete eristamisest tulenevalt sätestab ka koolieelse lasteasutuse seaduse 01.07.2014. a jõustuva redaktsiooni § 28 jj riikliku järelevalve asemel haldusjärelevalve.

² Vt nt rahalastele.ee/kogutud-lood/.

2. Alustasin seetõttu menetlust, kontrollimaks, kuidas olete täitnud Teile pandud kohustust tagada alushariduse andmise järele riigi valve.

3. Esitasin Teile teabe nõudmise, milles soovisin eeltoodu valguses Teilt vastuseid, kuidas on korraldatud temaatiline järelevalve ning avalduste ja kaebuste lahendamine eelnimetatud ja muudes õppe- ja kasvatustegevust puudutavates küsimustes. Palusin Teilt selgitusi, millistel alustel otsustate järelevalve läbiviimise vajaduse üle ja milline on maavanemate roll järelevalve vajalikkuse üle otsustamisel. Muu hulgas huvitas mind, mis saab avaldustest, mille puhul maavanem ei esita Teile taotlust järelevalveks. Samuti palusin Teilt andmeid, millised on olnud temaatilise ja üksikküsimuste järelevalve mahud, meetodid ja tuvastatud puudused. Küsisin ka selliste järelevalvetoimingute kasutussageduse kohta, mida on viidud läbi asutuses kohapeal, ette teatamata ja eksperte kaasates. Soovisin ülevaadet, kuidas suhestuvad riikliku järelevalvega sisehindamine ja Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS). Ühtlasi palusin Teil kirjeldada, kuidas on toimunud või toimuks kaebuse lahendamine, mis puudutab laste või töötajate arvu või õppevahendeid koolieelses lasteasutuses.

4. Vastasite mulle, et 2013/2014. õppeaastal on koolieelsete lasteasutuste üldarv 642. Asutuste õppe- ja kasvatustegevuse järele valvavad Haridus- ja Teadusministeerium ja ministri ülesandel maavanemad kahes vormis: temaatiline järelevalve ja järelevalve üksikküsimuses.

5. Temaatilise järelevalve maht õppeaastas on u 10% asutustest. Järelevalve prioriteetne teema on üldjuhul sama kolm õppeaastat järjest.³ Teie sõnul on temaatilise järelevalve maht piisav, see arvestab maavalitsuste aja- ja inimressursse, võimaldab teha riiklikul tasandil analüüsi ja seda täiendab järelevalve üksikküsimustes. Teie selgituste kohaselt tuvastatakse temaatilise järelevalve käigus õigusrikkumisi ka muudes kui prioriteetsetes valdkondades. Nt 2012/2013. õppeaastal temaatilise järelevalve käigus tehtud ettekirjutustest 26% puudutasid nõuetele mittevastavust mõnes muus kui järelevalve prioriteedi valdkonnas (nt lapse koolivalmiduskaart, asutuse arengukava, õppe- ja kasvatustöö päevik, arenguveestluse läbiviimine).

6. Üksikküsimuste järelevalve toimus 2012/2013. õppeaastal neljas lasteasutuses, millest kolm olid seotud eralasteasutuse tegevusloa kontrolliga.⁴ Üks üksikküsimuse järelevalvemenetlus põhines kirjalikul kaebusel munitsipaallasteasutuse tegevuse peale, mille maavanem edastas ministeeriumile järelevalveks. Kokku laekus Teie sõnul 2012/2013. õppeaastal 13 kirjalikku kaebust koolieelsete lasteasutuste tegevuse peale: seitse ministeeriumile, viis Harju Maavalitsusele, üks Rapla Maavalitsusele. Teistele maavalitsustele ei laekunud ühtki kaebust. Viie maavalitsustele laekunud kaebuse suhtes selgitasite, et maavanem võib avalduse ka ise lahendada märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse alusel. Teie teada ei ole maavanemad jätnud Teid teavitamata kaebustest, mille lahendamine oleks eeldanud järelevalvet. Ministeeriumile esitatud avaldused edastasite üldjuhul lahendamiseks asutuse pidajale.

7. Olite seisukohal, et õppeasutuse õigusaktide kohase tegutsemise eest vastutab ennekõike asutuse juhtkond, kes viib läbi sisehindamist, mille eesmärk on asutuse tegevuse kvaliteedi ja tulemuslikkuse tõus. Rõhutasite ka asutuse pidaja rolli õigusaktide täitmise kontrollimisel nii teenistusliku järelevalve kui sisehindamisse kaasatuse kaudu. Huvigruppide järjest suurem

³ Temaatilises järelevalves olid prioriteetsed valdkonnad õppeaastatel 2006/2007–2008/2009 laste koolivalmidus, õppeaastatel 2009/2010–2011/2012 pedagoogide kvalifikatsioon, atesteerimine ja täiendkoolitus ning õppeaastatel 2012/2013 ja 2013/2014 erivajadustega lapsed, mille raames kontrollitakse mh laste ja töötajate arvu rühmas.

⁴ Haridus- ja Teadusministeerium. Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2012/2013. õppeaastal. Tartu, 2013. Lk 12 ja 18. Kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12450>.

kaasamine sisehindamisse suurendab Teie hinnangul nende teadlikkust õigusaktide kohta ja annab julguse nõuda asutuselt õigusaktide täitmist.

8. Teatasite, et kolme viimase õppeaasta jooksul ei ole ministeeriumile laekunud ühtegi kirjalikku kaebust laste ja töötajate suhtarvu ega õppevahendite küsimustes. Küll on aga ministeeriumi ametnikud neil teemadel andnud selgitusi ja nõu telefoni teel pöördunutele.

9. Laste ja töötajate arvu rühmas on Teie selgituste kohaselt kontrollitud eelmise ja käesoleva õppeaasta temaatilise järelevalve prioriteedi raames. Laste arvu vastavust seadusele on kontrollitud EHISe andmete, laste nimekirjade ja lapsevanematega sõlmitud lepingute alusel. Vajaliku personali olemasolu on kontrollitud asutuse pidaja kinnitatud ja reaalselt töötavaid ametikohti võrreldes ning töötajate täidetavaid tööülesandeid jälgides. 2012/2013. õppeaastal inspekteeritud 62 asutusest üheksas oli rühmas lubatust rohkem lapsi ja ühes puudutas nõuetele mittevastavus õpetaja ametikohta.

10. Õppevahendite piisavuse järele ei ole Te enda sõnul nelja viimase õppeaasta jooksul valvanud. Vajadusel saaks seda teha õppe- ja kasvatustegevust ja selle tulemusi hinnates, milleks peavad lasteasutuses koolieelse lasteasutuse riiklikust õppekavast tulenevalt olema tagatud vajalikud õppe- ja mänguvahendid.

11. Järelevalve käigus kasutatavatesse meetoditesse puutuvalt vastasite täiendavalt, et eksperte kaasas ministeerium ühes kaebuspõhises järelevalves. Maavanemad ei ole eksperte kaebuste lahendamiseks kaasanud. Etteteatamata pole ministeerium ega maavanemad viimase nelja õppeaasta jooksul ühtki lasteasutust kontrollinud.

II Analüüs

12. Järgnevas analüüsis selgitan kõigepealt, millised nõuded tulenevad järelevalvele Eesti Vabariigi põhiseadusest (p-d 13-16). Pärast seda annan ülevaate riikliku järelevalve korraldusest alushariduses (p-d 18-24). Tuginedes põhiseadusele ja koolieelse lasteasutuse seadusele, hindan seejärel Teie tegevuse vastavust põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõttele ning hea halduse tavale (p-d 26-50).

Riiklik järelevalve põhiseaduse järgi

13. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 37 lõike 1 esimese lause järgi on igäühel õigus haridusele. PS § 37 lõike 5 järgi on hariduse andmine riigi järelevalve all. Kuna lõikes 1 sätestatud õigus haridusele hõlmab endas kõiki haridustasemeid, sh alusharidust, siis on ka viimase andmine allutatud riigi järelevalvele.

14. Et põhiseadus ei täpsusta, mil viisil tagatakse riigi valve hariduse andmise järele, tuleb järelevalve täpne korraldus kehtestada seadusandjal. Vaatamata seadusandjale antud laialdasele kaalutlusruumile, pole viimane oma valikutes siiski täiesti vaba. Seadusandjal tuleb arvestada, et PS §-s 37 ja teiste põhiseadusest tuletatavate kohustuste (nt antav haridus peab olema kvaliteetne, tagatud peab olema eestikeelne õpetus ja usuvabadus, erivajadustega lapsed peavad saama haridust võrdsetel alustel) täitmist peab olema võimalik kontrollida. Seetõttu peab ka loodava järelevalvesüsteemi puhul silmas pidama PS §-st 14 tulenevat kohustust luua

põhiõiguste kaitseks kohased menetlused.⁵ Riigikohus on sätte mõtet selgitades ütelnud, et „[---] riik peab kehtestama menetluse, mis tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse.”⁶ Järelikult tuleb ka hariduse järelevalvet korraldades jälgida, et loodav järelevalve süsteem, olgu see eel- või järelekontrolli vormis, on isikute hariduspõhiõiguse tagamiseks kohane, tõhus ja toimiv.

15. Selleks, et põhiseadusest tulenev kohustus allutada hariduse andmine riigi järelevalvele saaks rakendatud, ei piisa vaid kohase menetluse loomisest. Loodud järelevalve süsteemi tuleb ka tõhusalt ja eesmärgipäraselt rakendada. Nagu öeldud, sisaldub selline nõue PS §-s 14. Kuigi järelevalve olemuslik tunnus on järelevalveorgani õigus järelevalvemenetluse algatamist kaaluda ning menetluse algatamist ei saa haldusväline isik üldjuhul järelevalveorganilt nõuda, ei tähenda see järelevalveorgani suvaotsust, millise probleemiga tegeleda ja millega mitte. Lõppastmes tuleb järelevalvajal tagada, et loodud süsteem ka tegelikult täidaks oma eesmärgi, st tagaks, et hariduse, sh alushariduse, andmise üle on riigil kontroll ning seadusi täidetakse.

16. Oluline on seejuures mõista, et kohast, tõhusat ja toimivat riikliku järelevalve süsteemi ei asenda isiku PS § 15 lg 1 esimesest lausest tulenev õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Kuigi ka kohtuvõimul on seadusandliku ja täitevvõimu kõrval kohustus tagada isiku põhiseadusjärgseid õigusi ja vabadusi, on kohtuvõimu ülesandeks ennekõike valvata, et kaks teist võimu peaksid oma põhikohustusest kinni. Seejuures on kohtulik kontroll piiratud: esiteks põhineb kohtumenetlus subjektiivsete (põhi)õiguste kaitse süsteemil, st kontrolliesemeks on üksnes isiku õiguste kaitseks relevantne osa vaidlustatud tegevusest, (riiklik) järelevalve on aga objektiivne kontroll; teiseks on kohtu kontroll kaalutusõiguse teostamise⁷ ja hinnanguliste otsuste⁸ üle piiratud. Riikliku järelevalve tõhusa toimimise asemel isiku kohtusse suunamine tähendaks sedagi, et PS § 37 lõige 5 praktikas ei toimi. Samuti ei asenda PS § 37 lõikes 5 täitevvõimule pandud järelevalve kohustust muud järelevalvevormid, st PS §-s 86 ja PS §-s 160 silmas peetud teenistuslik järelevalve.

17. Järgnevalt vaatlen, kuidas on seadusandja sisustanud põhiseadusest tulenevat kohustust tagada riigi järelevalve alushariduse andmisel koolieelses lasteasutuses.

Riiklik järelevalve koolieelse lasteasutuse seaduses

18. Tulenevalt PS § 3 lõikes 1 sätestatud seaduslikkuse põhimõttest on avalik võim õigustatud tegutsema siis, kui õigusnormid näevad avalikule võimule ette nii pädevuse kui ka volituse.

19. Koolieelse lasteasutuse seaduse (edaspidi KELS) § 28 lõike 1 järgi teostab riiklikku järelevalvet lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle Haridus- ja Teadusministeerium või haridus- ja teadusministri ülesandel lasteasutuse asukohajärgne maavanem.

20. Esiteks tuleneb nimetatud sättest, et maavanemal pole iseseisvat järelevalvepädevust. Selle teostamiseks vajab ta volitust Haridus- ja Teadusministeeriumilt. Näiteks volitus viia läbi temaatilist järelevalvet on maavanemale antud haridus- ja teadusministri 30.04.2013. a määruse

⁵ RKPJK 14.04.2003. a otsus asjas nr 3-4-1-4-03, p 16.

⁶ Samas.

⁷ Nt RKHK 20.03.2014. a otsus asjas nr 3-3-1-87-13, p 19: „Otsustus selle üle, milline asjassepuutuvatest ja kaitsmist väärivatest õigustest ja huvidest on kaalukam, on halduse kaalutusõiguse tuum. Sellise kaalumisohtuse tegemise pädevus on täitevvõimul, mitte kohtul. Õiguste ja huvide ebaõigele väärtustamisele saab kohus tugineda vaid juhul, kui see on toimunud ilmselgelt meelevaldselt, ebaratsionaalselt või vastuolus diskretsiooni volituse eesmärgiga, õiguse üldpõhimõtetega või senise kohtupraktikaga.“

⁸ Nt RKHK 04.03.2014. a otsus asjas nr 3-3-1-68-12, p 24.

nr 11 „Riikliku järelevalve prioriteetid, temaatilise riikliku järelevalve teostamise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2013/2014. õppeaastal” §-s 2.

21. Teiseks sätestab KELS § 28 lõige 1 järelevalve eseme, milleks on lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevus. Ehkki selline määratlus on küllaltki üldine, aitab järelevalve olemust täpsustada KELS § 29 lõikes 1 sätestatud kontrolli ulatus: kontrollitakse õppe- ja kasvatustegevust reguleerivatest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmist. Veel on järelevalve ülesandeks analüüsida probleeme õppe- ja kasvatustegevust reguleerivate õigusaktide rakendamisel.

22. Eelnimetatud ulatuses õppe- ja kasvatustöö kontrollimise meetodina on KELS § 28 lõikes 2 sätestatud temaatilise järelevalve läbiviimise kohustus, mille täpsemad prioriteetid, tulemuste vormistamise ning tulemustest teavitamise korra kehtestab haridus- ja teadusminister määrusega igaks õppeaastaks enne eelmise õppeaasta lõppu. See ei tähenda aga, et koolieelsete lasteasutuste õppe- ja kasvatustöö õigusaktidele vastavust saab ja peab kontrollima vaid eelnevalt kokku lepitud teemade ja lasteasutuste osas. Kui järelevalveorganile saab teatavaks info või kahtlus, et koolieelse lasteasutuse õppe- ja kasvatustöö pole õigusaktidega kooskõlas, tuleb järelevalve algatamise vajadust kaaluda vaatamata sellele, et nimetatud probleemi (küsimust) või kõnealust koolieelset lasteasutust pole temaatilise järelevalve käigus plaanis kontrollida. Vastasel juhul poleks tagatud riigi valve hariduse andmise järele kohasel, tõhusal ja toimival viisil.

23. Vaatamata järelevalveorganile antud pädevusest viia läbi nii temaatilist kui üksikküsimuste järelevalvet, on järelevalvemenetluse algatamise või algatamata jätmise üle otsustamine nähtuvalt koolieelse lasteasutuse seadusest igal konkreetsel juhul järelevalveorgani kaalutusotsus.⁹ Nii järelevalvemenetluse algatamise üle otsustamine kui järelevalvemenetlus ise on oma olemuselt haldusmenetlused.¹⁰ Seega tuleb järelevalveorganile antud kaalumisõigust teostada haldusmenetluse seaduse (edaspidi HMS) § 4 lõike 2 järgi kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.

24. Eelnimetatud kaalumisreegleid tuleb kasutada selgi juhul, kui järelevalveorgan alustatud menetlust läbi viib, sh otsustab menetluse lõpetada. Nimelt on KELS §-s 30 loetletud järelevalve läbiviija õigused, kuid igal konkreetsel juhul valib sobivad vahendid ja otsustab nende rakendamise vajaduse järelevalvaja. Seejuures tuleb siingi subsidiaarselt rakendada haldusmenetluse seaduse sätteid, muu hulgas HMS § 5 lõiget 2, mille järgi viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele ning HMS §-s 6 sätestatud uurimisõhõimõtet.

25. Järgnevalt annan eeltoodut silmas pidades omapoolse hinnangu alushariduse üle teostatava järelevalve senisele seisule Teilt saadud selgituste valguses. Seejuures keskendun kolmele järelevalve küsimusele: inimeste pöördumiste põhjal algatatud järelevalvele (p-d 26-38) ja omaalgatuslikule järelevalvele (p-d 39-46) ning nende raames kasutatavatele meetoditele (p-d 47-50).

⁹ RKHK 13.10.2010. a otsus asjas nr 3-3-1-44-10, p 15.

¹⁰ Alates 01.07.2014 rakenduva haldusjärelevalve osas (sisuliselt riigisisene järelevalve või riigi järelevalve teise haldusekandja üle) ei sätesta seadus sõnaselgelt, kas ja kui võrd laieneb sellele haldusmenetluse seadus. Kindlasti on haldusjärelevalvele kohaldatavad aga haldusmenetluse seaduse sätteid osas, milles need ei lähe haldusjärelevalve olemuse ja eesmärgiga vastuollu.

Järelevalve inimeste pöördumiste põhjal

26. Teilt saadud info kohaselt moodustab järelevalve üksikküsimustes temaatilise järelevalve kõrval kaduvväikse osa. Nt 2012/2013. õppeaastal teostati üksikküsimustes järelevalvet neljas asutuses, mis moodustas vaid 6% kogu järelevalve mahust. Veelgi enam – neljast üksikküsimuse järelevalvest vaid üks põhines kaebusel, teiste puhul oli tegemist seadusest tuleneva tegevusloa järelkontrolliga. Selline tulemus võiks olla positiivne ja anda märku inimeste rahulolust koolieelsete lasteasutustega. Arvan siiski, tuginedes muu hulgas mulle saadetavate pöördumiste märkimisväärsele arvule, et nii see pole. Üksikküsimustes läbi viidud järelevalve vähese hulga põhjused võivad olla mitmesugused. Vaatlengi järgnevalt, mis asjaolud minu arvates võivad selle tingida.

27. Esiteks selgus Teie vastusest, et Teie praktika kohaselt peab kaebus lasteasutuse tegevuse peale olema vormistatud kirjalikult. Järeldan seda sellest, et minu küsimusele, mitu kaebust on laekunud, vastasite vaid kirjalike kaebuste kohta. Näiteks telefoni teel pöördumistest ei käsitlenud Te ühtki kaebusena. **Selline lähenemine isikute pöördumistele pole õiguspärane.** HMS § 14 lõike 1 järgi esitatakse haldusmenetluse algatamiseks või haldusmenetluse käigus haldusorganile avaldus (taotlus) vabas vormis. Seadusega või selle alusel võib taotlusele ette näha kohustusliku vormi. Haridus- ja Teadusministeeriumile lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse kohta avalduse esitamisel ei ole seadus kirjalikku vormi ette näinud, mistõttu võib isik esitada selle ka suuliselt. Tulenevalt HMS § 14 lõikest 2 peab ministeerium selle protokollima. Niisiis ka suuline pöördumine võib olla kaebus, mille puhul peab ministeerium kaaluma, kas on vaja teha järelevalvet või mitte.

28. Teine põhjus, miks üksikküsimustes läbiviidavate järelevalvemenetluste arv on väga väike, võib peituda minu hinnangul viisis, kuidas kaalutakse üksikute juhtumite puhul järelevalve läbiviimise vajalikkust.

29. Nagu eespool öeldud, ei saa kaebuse esitanud isik nõuda, et järelevalveorgan peab pöördumise alusel järelevalvemenetluse igal juhul alustama. Järelevalveorganil tuleb pärast suulise või kirjaliku kaebuse saamist ja enne järelevalvemenetluse algatamist teha kaalutusotsus, kas järelevalvemenetluse algatamine on vajalik. Kaalutusõigust tuleb teostada ilma kaalumisvigadeta, st kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.¹¹ Vaatamata seaduses sõnastatud kaalumisreeglite olemasolule, on kaalumine selles etapis küllaltki hinnanguline, sest juhtumi kõiki asjaolusid veel välja ei selgitata, v.a uurimispehõhimõttele tuginedes avaldaja tahe¹², ning lõplikku seisukohta, kas rikkumine toimus või ei, veel olla ei saa. Seepärast pean järelevalvemenetluse algatamise üle otsustamisel oluliseks alati meeles pidada oma **tegevuse üldist eesmärki – kohustust kontrollida hariduse andmist tõhusalt.**

30. Eeltoodu valguses on minu hinnangul eriti oluline piisava tõsidusega kaaluda, mis mõju võib järelevalvemenetluse algatamata jätmisel isiku põhiõiguste kaitse seisukohast olla. Kohus võib

¹¹ Riigikohus on järelevalvemenetluse algatamise üle otsustamise protsessi selgitanud alljärgnevalt: „Selleks et kontrollida, kas järelevalveorgani tegevuses esines kaalutusviga, tuleb kohtul tuvastada, kas õigusnormi, mis sätestab kaalutusõiguse, faktiline koosseis on täidetud. Kui selle õigusnormi faktiline koosseis on täitmata, ei pea järelevalveorgan järelevalvemenetluse algatamist või meetme rakendamist üldse kaaluma. Kui selle õigusnormi faktiline koosseis on täidetud, tuleb analüüsida, kas isik on õigustatud selleks, et järelevalveorgan tegutseks tema õigushüve (nt omand, elu ja tervis) kaitseks. Kui eelmainitud tingimused on täidetud, on kassaatoril õigus nõuda, et järelevalveorgan langetaks otsuse järelevalvemenetluse alustamise ja konkreetse järelevalvemeetme rakendamise kohta kaalutusvigadeta.“ (RKHK 13.10.2010. a otsus asjas nr 3-3-1-44-10, p 15).

¹² Nimetatud põhimõttest tulenevalt peab haldusorgan igal üksikul juhtumil välja selgitama isiku tegeliku tahte, mitte tõlgendama pöördumist pelgalt nt pealkirja järgi. Vt RKHK 04.03.2009. a määrus asjas nr 3-3-1-98-08, p 9.

kohustada koolieelset lasteasutust või selle pidajat tagama konkreetse lapse subjektiivsed õigused (nt võtma lapse vastu munitsipaallasteaeda või kompenseerima vanemale eralasteaia kulud). Samas kui süsteemsem probleem puudutab mitmeid inimesi ja asutusi, siis üksikkaasuste lahendamine kohtus ei tarvitse kaasa tuua vajalikke muutusi kogu valdkonnas. Samuti võib üksikisikul olla keeruline oma õigusi kohtus kaitsta selliste nõuete rikkumise osas, mis on reguleeritud abstraktsemalt ja võivad sisustamisel eeldada ekspertteadmisi. Näiteks pöördus minu poole lapsevanem, kelle mureks oli muu hulgas õppetegevuseks vajalike vahendite puudus ja personali vähesus rühmas. Mõlema küsimuse osas koolieelse lasteasutuse tegevusele õigusliku hinnangu andmine nõuaks lasteasutuse tegevuse jälgimist, õppetegevuse sisule eksperthinnangu andmist. Lapsevanemal oleks keeruline minna kohtusse ning tõestada, et lasteasutuse õppetegevust pole võimalik läbi viia piisavas mahus, et omandada riiklikus õppekavas sätestatud teadmised ja oskused, kuna vahendeid pole.¹³ Õppetegevuse sisu puudutavatele rikkumistele viitava järelevalve õiendile tuginedes oleks lapsevanematel hõlpsam ja konkreetsem nõuda kohtu kaudu oma laste õiguste kaitset, kui lasteasutus või selle pidaja vabatahtlikult ei täida puuduste kõrvaldamiseks tehtud ettekirjutusi või ettepanekuid. Samas on lapsevanemad väga hästi kursis lasteasutuse igapäevase olukorraga (nt palju on personali kohal, millest on puudus), mistõttu nendelt saadud infot võimalike rikkumiste kohta ei tohi alahinnata ja tähelepanuta jätta, kui tahta, et järelevalve oleks tõhus.

31. Järelevalve algatamise vajaduse väljaselgitamisel tuleb minu hinnangul silmas pidada ka hea halduse tava, mis **eeldab haldusorgani aktiivsust haldusmenetluse läbiviimisel ja uurimispõhimõtte rakendamist pöördumiste mõtestamisel**. Oma kogemuse põhjal saan väita, et mitte alati ei ole isiku pöördumine keeleliselt väga selgelt sõnastatud. Võib tekkida küsimus, mis laadi pöördumisega on tegu (märgukiri, selgitustaotlus, kaebus asutuse tegevuse peale). Sageli on avalduses palutud muu hulgas selgitusi, esitatud küsimusi, mis viitavad justkui selgitustaotlusele. Lähemal asjaga tegelemisel selgub aga, et tegelikult soovib avaldaja oma pöördumises kirjeldatud juhtumi uurimist. Seega ei tohiks ministeerium (ja maavalitsus) käsitleda kaebusena vaid neid pöördumisi, mis on selgesõnaliselt ja korrektselt kaebusena vormistatud, **välja tuleb selgitada isiku tegelik tahe järelevalveasutusse pöördumisel** (nt kirjaliku avalduse puhul võtta avaldajaga telefoni, e-kirja vm teel ühendust ja selgitada suhtluses avaldajaga tema tahe välja). Isiku tegeliku tahte väljaselgitamine on vajalik ka sellepärast, et eristada avaldusi järelevalve algatamiseks vaidest, mille isik võib esitada haldusakti või -toimingu peale ning mis tuleb lahendada vaidemenetluses.

32. Toon näiteks menetluse, mis küll puudutab põhikooli, kuid mille lahendus on iseloomulik teistelegi haridustasemetele. Nimelt saatis avaldaja ministeeriumile kirja, milles selgitas, et kool ja vald ei võimalda lapsele õpet vastavalt nõustamiskomisjoni soovitusel. Haridus- ja Teadusministeerium avaldaja pöördumise peale järelevalvet ei algatanud, ehkki vanem kirjutas, et on lapse õppe korraldamise küsimuses valla ja kooliga piisavalt suhelnud, kuid lapse õpet pole suudetud ikkagi korraldada. Ministeerium vastas lapsevanemale viierealise kirjaga, milles selgitas vanemale võimalust pöörduda Tallinna Konstantin Pätsi nimelise kooli poole või elukohajärgsesse kooli, kes peab õpet vastavalt soovitusel korraldama (ehkki just selles koolis õppe korraldamisega toime ei tulnud). Seega tõlgendas ministeerium avaldaja pöördumist selgitustaotlusena, kuigi kirjast pidi tekkima tugev kahtlus, et lapse õigusi on rikutud ning et vanem on juba proovinud tulutult oma õigusi kaitsta.¹⁴

¹³ Seda eriti arvestades, et alushariduses ei toimu õpitulemuste välishindamist ja välishindamise ainsaks komponendiks ongi riiklik järelevalve. Üldhariduse välishindamise ülesanded, põhimõtted ja arendamise alused aastani 2020, lk 1. Käskkirja projekt 05.12.2013. Kättesaadav: <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12486>.

¹⁴ Avaldaja pöördus seepeale minu poole ning tuvastasin asjas, et kool oli lapse õigus haridusele rikkunud. Kõnealune menetlus pole isikuandmete kaitse vajadusest tulenevalt õiguskantsleri kodulehel avalikustatud.

33. On mõisteta, et sageli on kõigi osapoolte jaoks parim, kui probleemi on võimalik lahendada näiteks telefonikõnega või muul kiirel viisil järelevalvet algatamata. Ka Teie selgituste kohaselt on enamik lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuse kohta esitatud kaebusi lahendatavad just sel teel. Tuleb siiski silmas pidada, et nii tegutsedes ei jääks täitmata põhiseadusest tulenev kohustus tagada hariduse andmise järele riigi valve, mis oleks kohane, tõhus ja toimiv. Toon näitena järgmise [menetluse](#). Avaldaja pöördus järelevalve algatamiseks ministeeriumi (maavanema) poole. Ministeerium järelevalvet ei algatanud, vaid soovitas avaldajale lahendada kommunikatsiooniprobleemid kooliga ja usaldada rohkem kooli spetsialiste. Paraku selgus minu menetluses, et kool siiski oli avaldaja lapse õigusi rikkunud. Kui ministeerium oleks avaldaja pöördumisega pisutki põhjalikumalt tegelenud, oleks puudused kooli töös ka üsna kerge vaevaga avastatud. Tõden selle näite ja muude sarnaste juhtumite põhjal, et soov kiireid lahendusi leida ja vältida igal võimalusel järelevalvemenetluse algatamist ei saa olla eesmärk omaette. Veel kord, järelevalve algatamise kaalumisel tuleb silmas pidada, et Teie tegevuse lõppeesmärgiks on tõhus põhiõiguste kaitse.

34. Kolmanda põhjusena, miks on üksikküsimuste järelevalve osakaal ministeeriumi tegevuses nii väike, toon välja ministeeriumi ja maavalitsuste tööjaotuse. Nagu eespool öeldud, puudub KELS § 28 lõikest 1 tulenevalt maavanemal iseseisev pädevus järelevalvet läbi viia. See on võimalik vaid haridus- ja teadusministri volituse olemasolul. Rõhutan, et järelevalve osaks on ka otsuse tegemine, kas kõnealusel juhul järelevalvemenetlust alustada. Seega peab maavanemal olema ministri volitus nii järelevalvemenetluse läbiviimiseks kui järelevalvemenetluse alustamise või alustamata jätmise üle otsustamiseks.

Mulle teadaolevalt pole Te andnud maavanematele n.ö üldvolitust üksikküsimustes järelevalvet läbi viia (erinevalt temaatilisest järelevalvest). Selgitasite oma vastuses minu teabe nõudmisele, et „[k]ui kaebus on esitatud maavanemale ja maavanem esitab taotluse järelevalve läbiviimiseks, siis antakse järelevalvepädevus maavanemale (viib läbi riikliku järelevalve haridus- ja teadusministri ülesandel)“. Sellest järeldub, et otsustate järelevalve läbiviimiseks maavanemale volituse andmise üle eraldi iga konkreetse kaebuse puhul, mille maavanem on järelevalve algatamiseks Teile edastamiseks välja valinud.

35. Öeldust tuleneb, et maavalitsustesse laekunud pöördumiste osas teeb maavalitsus iseseisvalt otsuse, kas ja millise avalduse alusel järelevalvet algatada (ministeeriumilt taotleda). Kirjutasite oma vastuses teabe nõudmisele, et „[n]eed avaldused, mille puhul maavanem ei esita Haridus- ja Teadusministeeriumile taotlust järelevalveks, lahendab maavanem märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse alusel“. Veel selgitasite, et Teil puudub teave, et maavanem oleks jätnud ministeeriumile teatamata juhtumist, mille lahendamiseks on vajalik igal juhul järelevalvetoiminguid läbi viia.

36. Saan Teie selgitusest aru nii, et neist avaldustest, mille puhul maavalitsus otsustab järelevalvemenetlust mitte alustada, ministeeriumit isegi ei informeerita. Seetõttu näib Teie veendumus, et ministeeriumit on teavitatud kõigist avaldustest, mille alusel on vaja kindlasti järelevalvemenetlust algatada, põhjendamatult optimistlik. Pole selge, millele Te nii väites tuginete.

37. Kokkuvõtvalt pole mulle teada, et oleksite volitanud maavanemaid üksikküsimuste osas järelevalvet tegema n.ö üldvolitusega (nagu olete seda teinud temaatilise järelevalve puhul), vaid annate maavanemale eraldi volituse iga konkreetse kaebuse menetlemiseks. Järelikult pole maavanematel ka volitust langetada valikut, millise neile laekunud kaebuse puhul

ministeeriumilt järelevalve alustamist taotleda ja millise puhul mitte. **Selliste otsuste ilma volitusetä langetamine on PS § 3 lõikest 1 tuleneva seaduslikkuse põhimõtte rikkumine.**

38. Viimase tõenäolise põhjusena, miks olete üksikküsimustes viinud läbi niivõrd vähe järelevalvemenetlusi ehkki probleeme koolieelsetes lasteasutustes on palju, tooksin välja lapsevanemate, hoolekogude ja huvigruppide vähese teadlikkuse ja usalduse ministeeriumi kui järelevalveasutuse vastu.

Järelevalve omal algatusel

39. Teie selgitustest nähtub, et valdavalt alustate järelevalvemenetlusi omal algatusel. Täpsemalt teete temaatilist järelevalvet. Samas ei nähtu Teie vastusest, et ministeerium oleks temaatilistest järelevalvemenetlustest sõltumata alustanud omaalgatuslikku järelevalvet üksikküsimustes. Mõlemad omaalgatuslikud järelevalvemenetlused oleksid aga vajalikud, et tagada järelevalve kaudu tõhus põhiõiguste kaitse. Ka peaksite minu hinnangul rakendama senistest tõhusamaid ja eesmärgipärasemaid järelevalvemeetodeid.

40. Esiteks, nagu ennist selgitasin, on riiklikul järelevalvel muu hulgas ennetav funktsioon. See tähendab, et järelevalve ei saa olla üksnes reageering kaebustele, vaid peab laiemalt kaasa aitama rikkumiste ärahoidmisele ka siis, kui signaalid oluliste rikkumiste kohta laekuvad avalikkusest või ministeeriumi enda kogutavatest andmetest.

41. Selleks on oluline pöördumispõhise ja temaatilise järelevalve kõrval valvata alushariduse andmise järele aktuaalsetes või piirkonnaspetsiifilistes üksikküsimustes omaalgatuslikult ja õigeaegselt. Üksikküsimuse järelevalvet sihitatult mõne konkreetse pidaja lasteasutustes, kus esineb süsteemseid seaduserikkumisi, – nt selliste kohalike omavalitsuste asutustes, kus lasteaiaaeglaste laste arv on viimastel aastatel oluliselt kasvanud – pole Te omaalgatuslikult teinud.

42. Viimase kaheksa aasta jooksul olete peamiselt teinud temaatilist järelevalvet. Seejuures on alushariduses olnud vaid kolm prioriteetset valdkonda, mistõttu võimaldab temaatiline järelevalve saada ülevaate vaid üksikutel teemadel. Senised prioriteetid (koolivalmidus, õpetajate kvalifikatsioon ja haridusliku erivajadusega lapsed) on olnud kindlasti asjakohased, sest need küsimused mõjutavad oluliselt õppe- ja kasvatustegevust ning aitavad tagada lapse õigust kvaliteetsele haridusele. Ent nende kõrval on mitmeid teisi murekohti, mis mõjutavad lapse alusharidust samavõrd palju. Eeltoodut kinnitab kasvõi asjaolu, et temaatilise järelevalve käigus tuvastatud nõuetele mittevastavustest neljandik puudutas muud kui järelevalve prioriteedi valdkonda. Seejuures ei saa olla kindel, et kõik järelevalvajad suhtusid samasuguse hoole ja valvsusega rikkumistesse neis küsimustes, mida nad ei läinud otseselt kontrollima.

43. Ka tuleb arvestada, et temaatilise järelevalve prioriteetidid kinnitatakse aegsasti enne järgmist järelevalveperioodi algust¹⁵, mistõttu ei võimalda temaatiline järelevalve reageerida operatiivselt uutele probleemkohtadele alushariduses. Samuti koostatakse valim temaatilise järelevalve alustest asutustest esinduslikult üle Eesti, kuid mõnes küsimuses võib järelevalve vajada keskendumist konkreetsetele piirkondadele, kus kitsaskohad on üldisest teravamalt esile kerkinud. Taolisi aktuaalseid või piirkonnaspetsiifilisi teemasid saaks ja tuleks adresseerida ennetavalt ja omal algatusel üksikküsimuste järelevalve raames. Vastasel juhul, **kui jätta aktuaalsetele või piirkonnaspetsiifilistele üksikküsimustele omaalgatuslikult reageerimata,**

¹⁵ 2012/2013. ja 2013/2014. õppeaasta prioriteetidid kinnitasite esmakordselt 16.04.2012.

võimaldab see koolieelsetel lasteasutustel seadust rikkuda ja jätta tagamata laste õiguse alusharidusele nii, nagu seda on ette näinud seadusandja. Selline riiklik järelevalve, mis ei käivitu põhiõiguste rikkumisel, pole tõhus ja eesmärgipärane ning ei vasta seetõttu PS § 37 lõikes 5 sätestatule.

44. Toon oma väite ilmestamiseks paar näidet. Kinnitasite, et laste ja töötajate suhtarv lasteaiarühmades on olnud temaatilise järelevalve fookuses viimasel kahel õppeaastal. Samas, kui eelmise õppeaasta järelevalveprioriteete puudutavas määruse lisas oli rühmade komplekteerimine ning õpetajate ja õpetajaid abistavate töötajate töö korraldus selgesõnaliselt prioriteedina kirjeldatud, siis käesoleva õppeaasta järelevalveprioriteete reguleerivas määrukses sellekohane täpsustus puudub.¹⁶ Olete välja selgitanud, et pea igas kuuendas lasteasutuses, kus 2012/2013. õppeaastal teostati temaatilist järelevalvet, ei vastanud laste ja töötajate arv rühmades seaduses sätestatud nõuetele. Teie poole on ka pöördunud lapsevanemad, kes on Teile teada andnud, et vaatamata rühma personali kinnitatud koosseisule on 24 lapsega rühmas tegelikkuses sageli vaid üks täiskasvanu.¹⁷ Seega on õhus tugev kahtlus, et ka väljapoole temaatilise järelevalve ringi jäänud koolieelsetes lasteasutustes ei peeta koolieelse lasteasutuse seadusega reguleeritud laste ja töötajate suhtarvust kinni.

45. On teada, et vähemalt Tallinnas varustavad lapsevanemad koolieelseid lasteasutusi ulatuslikult remondi-, õppe- ja muude vahenditega. Vanematelt eeldatav täiendav toetus asutustele kujutab endast sisuliselt varjatud kohatasu, mis võib muuta mõttetuks seaduses sätestatud tagatise, et vanema osalus lapse alushariduse kuludes oleks mõistliku suurusega ja ei seaks lapse võimalust saada alusharidust sõltuvusse vanema majanduslikust olukorrast.¹⁸ Haridus peab olema kättesaadav kõigile ning selleks on vaja luua võrdsed võimalused.¹⁹ Lisaks viitab varjatud kohatasu sellele, et kohalik omavalitsus lasteasutuse pidajana ei täida kohustust katta vanema osalusest ülejääv osa oma eelarvest. Seega on tegemist olulise koolieelse lasteasutuse seaduse rikkumisega, mis võib olla väldanud aastaid.

46. Arvestades, et nii laste ja töötajate suhtarv, õppevahenditega varustatus kui ka lapsehoiu- ja õppekeskkonna nõuded on koolieelse lasteasutuse pidamise tuumiknõuded, on tegemist oluliste küsimustega. Seetõttu on vaja võtta meetmed, et ka temaatilise järelevalve ringist välja jäänud koolieelsed lasteasutused lõpetaksid taolised seaduse rikkumised. Seda olenemata asjaolust, et need küsimused võivad puudutada vaid üksikuid koolieelsete lasteasutuste pidajaid. Jättes nendele või muudele aktuaalsetele või piirkonnaspetsiifilistele rikkumistele omaalgatuslikult reageerimata, võivad olulised rikkumised vältida aastaid ja seeläbi rikutud saada neis koolieelsetes lasteasutustes käinud laste õigus alusharidusele, aga ka tervisele. Pole ju temaatilise järelevalvega hõlmatud kõik koolieelsed lasteasutused ja teemaväliste rikkumiste avastamine ja sellele reageering pole kindel ning kaebustepõhise järelevalve osakaal riiklikus järelevalves on kaduvväike.

¹⁶ Haridus- ja teadusministri 16.04.2012 määruse nr 17 „Riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve teostamise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2012/2013. õppeaastal“ lisa 1 ning haridus- ja teadusministri 30.04.2013 määruse nr 11 „Riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve teostamise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2013/2014. õppeaastal“ lisa 1.

¹⁷ Seletuskiri koolieelse lasteasutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde (25.11.2013). Kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/bb5038e0-e210-4466-a6ac-0161195078d6#r5eS96qW>.

¹⁸ KELS § 27 lõikest 3 lähtuvalt ei või vanema osalus lasteaiakoha maksumuse katmisel olla suurem kui 20% alampalgast.

¹⁹ T. Annus. N. Parrest. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne 2012. Kommentaarid §-le 37. Komm 3.3 ja 7. Kättesaadav: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-37/>. Vt ka ÜRO lapse õiguste konventsiooni art 28.

Järelevalve meetodid

47. Mis puutub järelevalve meetoditesse, siis jääb Teie vastustes mitmetimõistetavaks, kas peate järelevalve meetodiks dokumentide kontrolli üksnes asutuses kohapeal või ka ilma asutust küllastamata.²⁰ Osutan Teie tähelepanu, et vastavalt KELS § 30 punktidele 3 ja 4 on järelevalve läbiviijal õigus tutvuda dokumentidega ja saada lasteasutuselt informatsiooni õigusaktide rakendamise kohta. Seadus ei täpsusta, et antud järelevalvetoimingud eeldaks nende asutuses kohapeal läbiviimist. Seega saab järelevalve meetodina käsitleda ka asutuse tegevuse õigusaktidele vastavusele hinnangu andmist, mis põhineb dokumentide ja selgituste kontrollil ilma asutust küllastamata.

48. Hoolimata Teie pingutustest mitmekesistada järelevalvemeetodeid, pean nentima, et seni on rõhk siiski väga dokumendikontrollikeskne. Näiteks laste arvu rühmas kontrollite üksnes dokumentide pinnalt (laste nimekirjad ja lapsevanematega sõlmitavad lepingud). Samuti enamik ettekirjutustest, mis 2012/2013. õppeaasta temaatilise järelevalve käigus tehti muudes kui järelevalveprioriteedi valdkonnas, tuginesid erinevatele dokumentidele ja nendega seotud puudujääkidele (lapse koolivalmiduskaart, asutuse arengukava, õppe- ja kasvatustöö päevik). Teie selgituste kohaselt ei ole aga meetoditena kasutatud nt rühmatöö vaatlust, mis võimaldaks fikseerida rühmas tegelikult kohalviibivate laste arvu, või vestluseid lapsevanematega, mille abil saada infot mitme rühma töö liitmise kohta, vms. 2012/2013. õppeaasta temaatilise järelevalve käigus tehtud ettepanekutest vaid üks puudutas asutuse tegevuse hindamist (arenguvestluse läbiviimine). Samuti ei ole juurdunud ekspertide kaasamine üksikküsimuste järelevalvesse. Osutan Teie tähelepanu, et järelevalve käigus kogutavatel ütlustel, vaatlustel ja ekspertarvamustel on tõenditena dokumentidega võrdne õiguslik jõud, mida tuleb hinnata koostoomes.

49. Lisaks ei kasuta Te etteteatamata kontrolli, kuigi seadus seda võimaldab, seda ka rühmatundide vaatluse osas. KELS § 30 lg 1 sätestab küll, et õppe- ja kasvatustegevuste küllastamisest tuleb eelnevalt teavitada direktorit, kuid minu hinnangul võib siin nõutava etteteatamisena käsitleda järelevalve toimumise üldperioodi²¹ ja järelevalvaja ei pea direktorile teada andma, milliseid konkreetseid rühmatunde ta järelevalveperioodi jooksul küllastada kavatsseb.

50. Järelevalvemenetluses kehtib uurimispõhimõte, mille kohaldamisel valib järelevalve teostaja kogutavate tõendite liigid kaalutusõiguse alusel, mida tuleb rakendada kooskõlas kaalutusõiguse eesmärgiga. Leian, et riikliku järelevalve eesmärke ei ole võimalik saavutada, kui lasteasutusi kontrollitakse peamiselt dokumentide põhised, ei rakendata muid meetodeid nagu rühmatöö vaatlus, vestlused lapsevanematega ja ekspertide kaasamine ning kõik järelevalvetoimingud on ette teatatud. Ilma mitmekülgsete meetoditeta võivad sisulised rikkumised lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuses jääda tuvastamata ning seadusenõuete edaspidine täitmine saavutamata. Teisisõnu **võib järelevalve kujuneda eesmärgipäratuks ja osutada ebatõhusaks põhjusel, et pole valitud järelevalvemeetodit, mis sobiks vastavat rikkumist tuvastama.**

²⁰ Vt vastused 8, 11, 15.

²¹ Nagu see on sätestatud haridus- ja teadusministri 30.04.2013 määruse nr 11 „Riikliku järelevalve prioriteetid, temaatilise riikliku järelevalve teostamise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2013/2014. õppeaastal“ §-s 5, mille järgi tuli asutust teavitada järelevalve ajast 15. septembriks 2013. Sama määruse § 4 lg 4 kohaselt võib järelevalve kesta kuni kaheksa päeva.

Austatud minister, riikliku järelevalve teostajal on suur kaalutlusruum, kas, kuidas, mida ja milliste meetoditega järelevalve käigus kontrollida. Mõistan täiesti, et soov ja tahe avalike teenuste, sh koolieelse lasteasutuse teenuse osutamist parandada ja parendada (sh läbi järelevalve) on alati suurem, kui tegelikud võimalused – aja-, inim- ja rahaline ressursid seavad siin omad piirid. Siiski leian, et järelevalvet koolieelsete lasteasutuste õppe- ja kasvatustegevuse üle on võimalik teostada eesmärgipärasemalt ja tõhusamalt, et tagada lasteaialaste ja nende vanemate põhiõigused ja -vabadused ning järgida hea halduse tava.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Margit Sarv 6938424
Margit.Sarv@oiguskantsler.ee

Aigi Kivioja 6938428
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee