



Õiguskantsler

Teie 30.09.2014 nr

Meie 14.10.2014 nr 6-1/141224/1404262

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Vajaduspõhine õppetoetus

Lugupeetud

Pöördusite minu poole avaldusega, mis puudutab üliõpilastele makstava vajaduspõhise õppetoetuse saamise tingimusi ja korda. Täpsemalt ei pea Te õigeks, et vajaduspõhise õppetoetuse taotlemisel arvestatakse üliõpilase pere tulude hulka ka tema kuni 24-aastase venna sissetulek, ehkki vend elab perest eraldi ([Õppetoetuste ja õppelaenu seaduse](#), edaspidi ÕÕS § 5¹ lg 2 p 3). Samuti ei pea Te õigeks, et pere sissetulekuid arvestatakse õppetoetuse taotlemisele eelnenud aasta sissetulekute põhjal, kuigi taotlemise ajal on pere majanduslik seis võrreldes eelmise aastaga halvenenud (ÕÕS § 5¹ lg 1).

Teatan Teile, et olen eelnevalt juba kujundanud oma seisukoha vajaduspõhise õppetoetuse põhiseaduspärasuse kohta enda algatatud menetluse raames. **Jõudsin vajaduspõhise õppetoetuse regulatsiooni analüüsis järeldusele, et vajaduspõhise õppetoetuse süsteemi ei saa pidada otseselt põhiseadusvastaseks, kuid regulatsioon pole siiski probleemivaba ning ei täida täiel määral eesmärki toetada halvemais sotsiaalmajanduslikus olukorras üliõpilasi õpingute nominaalajaga läbimisel.** Saatsin oma seisukoha haridus- ja teadusministrile märgukirja vormis. Huvi korral saate minu [seisukohaga](#) lähemalt tutvuda Õiguskantsleri Kantselei kodulehel.

Järgnevalt toon välja peamised põhjused, miks ei ole vajaduspõhise õppetoetuse regulatsioon põhiseadusvastane.

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 37 lg 1 sätestab küll iga isiku õiguse haridusele, sealhulgas kõrgharidusele, kuid sellest sättest ei tulene riigile kohustust tagada kõigil haridustasemetel tasuta õppimise võimalus ega kohustust luua teatud kindel õppetoetuste või stipendiumite süsteem. Riigil on õppetoetuste süsteemi loomisel suur kaalutusõigus, mis hõlmab nii toetuste liikide kui toetuse saamiseks õigustatud isikute gruppide määramist.

Haridus- ja Teadusministeerium selgitas mulle vajaduspõhise õppetoetuse üldist kontseptsiooni järgnevalt. Eesti seadusandja on pidanud vajalikuks toetada vajaduspõhise õppetoetusega püsivalt majanduslikes raskustes peredest pärit noori.¹ Vajaduspõhise õppetoetuse eesmärk ei ole

¹ Küsisin oma menetluse raames Haridus- ja Teadusministeeriumilt selgitusi vajaduspõhise õppetoetuse regulatsiooni kohta. Ministeeriumi vastusega saate tutvuda dokumendiregistri vahendusel, [otsetee](#). Selgitusi

katta kõiki kõrgkooliõpingutega seotud kulused, see on vaid üks meede teiste kõrval. Üliõpilastel on võimalus peale õppetoetuse võtta õppelaenu, saada stipendiumi. Lisaks on üliõpilastel võimalus töötada vähemalt kahe kuu ulatuses ning eeldatakse, et vanemad oma last toetavad. Kui üliõpilane soovib kõrgharidust omandada, kuid ükski riiklik toetusmeede ei ole sobiv ning tema perekond õpinguid ei toeta, on tal võimalus asuda õppima osakoormusega ning katta õppimiseks vajalikud kulutused töötades.

Teie tõstatatud küsimuse vastu, miks tehakse pere sissetulek kindlaks eelmise aasta tuludeklaratsiooni põhjal, tundsin minagi huvi ning küsisin regulatsiooni kohta selgitusi ministrilt.

Eelmise aasta tuludeklaratsioonide põhjal pere sissetuleku leidmise asjas selgitas minister, et vajaduspõhise õppetoetuse kontseptsiooni väljatöötamise etapis kaaluti ka võimalust võtta toetuse saamiseks aluseks olevaid tulusid arvesse oluliselt lühema ajaperioodi lõikes, kuid leiti, et ühe kuu sissetuleku arvesse võtmine ei anna täielikku ülevaadet perekonna tegelikest tuludest, sest lisaks igakuisele palgatulule võib isikutel olla täiendavaid tulusid, mida maksustatakse tulumaksuseaduse § 12 alusel ja deklareeritakse kord aastas. Seega valiti sissetulekute arvestamiseks isiku tuludeklaratsioonil kajastuvad tulud, et saada perekonna sissetulekutest objektiivsemat pilti.

Ehkki õppetoetuste süsteemi loomine, mh kuidas isiku vajadust toetuse järele kindlaks teha, on seadusandja otsustada, juhtisin oma märgukirjas ministri tähelepanu, et süsteemi puhul, mis põhineb aasta tagustele andmetele, jäävad toetusest ilma need üliõpilased, kelle pere majanduslik seis on halvenenud tulude deklareerimise ja taotluse esitamise vahepealsel ajal.

Minister selgitas mulle saadetud vastuses, et ministeerium algatas õppetoetuste ja õppelaenu seaduse muutmise seaduse eesmärgiga teha vajaduspõhise toetuse taotlemise tingimused senisest paindlikumaks. Seaduses soovitakse sätestada võimalus saada vajaduspõhist eritoetust. See toetus on mõeldud just neile, kes ei saa vajaduspõhist toetust kõnealusel semestril, kuid kelle sissetulek on langenud seoses pereliikme töötuks jäämise või püsiva töövõime kaotusega. Eritoetust hakkavad määrama õppeasutused ja neile jäetakse võimalus määrata eritoetust ka muid olulisi asjaolusid arvesse võttes. Käesoleval ajal on nimetatud [seadusemuudatus Riigikogu menetluses](#).

Mis puudutab perekonna mõiste sisustamist vajaduspõhise õppetoetuse kontekstis, siis selgitan esmalt, et seadusandja võib igas seaduses seda mõistet sisustada erinevalt. ÕÕS § 5¹ lg 2 p 3 järgi loetakse vajaduspõhise õppetoetuse taotlemisel üliõpilase perekonnaliikmeteks kuni 24-aastase üliõpilase, kes ei ole abielus ega lapse vanem või eestkostja, kuni 24-aastased õed, vennad, poolõed ja -vennad, kes omandavad üldkeskharidust statsionaarses õppes või kutseharidust statsionaarses õppes või täiskoormusega või kõrgharidust täiskoormusega ning ei ole ületanud õppekava nominaalkestust. Eelnõu koostajad lähtusid pere mõiste sisustamisel eeldusest, et kui peres on mitu õppurit (üliõpilast), siis peab pere toetama korraga mitme isiku õpinguid ja pere kulutused on sellevõrra suuremad (statsionaarses õppes või täiskoormusega õppes õppur eeldatavalt ei tööta). Paraku erisusi sellest eeldusest seadus ei sätesta, nt juhuks kui pere laste hulgas on küll mitu õppurit, kuid üks neist elab tegelikult eraldi ja teenib ise endale ülalpidamist. Arvestades, et vajaduspõhise õppetoetuse taotlemine ja määramine on automatiseeritud ja registritel põhinev menetlus, siis pole tõenäoliselt võimalik kõiki elus ette tulevaid erisusi selles menetluses arvesse võtta. On võimalik, et kui Riigikogu võtab vastu

vajaduspõhise eritoetuse regulatsiooni ning seda määrates saab õppeasutus hakata arvestama iga konkreetse juhtumi asjaolusid, saab arvestada ka perekonna tegelikku koosseisu senisest rohkem.

Kui Te peate kehtivat vajaduspõhise õppetoetuse süsteemi siiski põhiseadusvastaseks, on Teie pojal võimalus pöörduda pärast seda, kui Teie poeg saab taas eitava vastuse vajaduspõhise õppetoetuse taotlusele, halduskohtusse ja taotleda nn konkreetset normikontrolli. Selleks tuleb halduskohtus vaidlustada otsus toetust mitte maksta ning kohtumenetluse raames taotleda asjassepuutuvate õppetoetuste ja õppelaenu seaduse sätete põhiseadusvastaseks tunnistamist.²

Kokkuvõtteks tõden, et ehkki vajaduspõhise õppetoetuse regulatsioon ei arvesta kõiki elus ette tulla võivaid olukordi, ei saa seadusandjal oleva ulatusliku kaalutusõiguse tõttu lugeda toetuse tingimusi ja toetuse saamise korda põhiseadusega vastuolus olevaks. Ministeerium on astunud samme, et tuua vajaduspõhise õppetoetuse kõrvale ka vajaduspõhine eritoetus, mille määramisel peaks õppeasutus saama arvestada senisest rohkem üliõpilaste tegelikku olukorda.

Loodan, et minu selgitusest on Teile abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Aigi Kivioja 6938428
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee

² Rohkem infot kohtusse pöördumise kohta saate kohtute kodulehelt <http://www.kohus.ee/>.