



ÕIGUSKANTSLER

Teie

nr

Õiguskantsler 13.09.2011 nr 6-5/111264/1104514

Lugupeetud

Tänan Teid õiguskantslerile saadetud avalduse eest, milles tõstasite küsimuse Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra“ põhiseaduspärasuse kohta.

**Olles analüüsinud Teie avalduses väljatoodud asjaolusid ning asjassepuutuvaid õigusnorme, leian, et Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määrus nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ osas, milles see ei võimalda lasteaiakohta omavat last lasteaiavahetamiseks lasteaiajärjekorda registreerida ning Tallinna Linnavolikogu 10. augusti 2000. a otsus nr 256 „Koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkonna kinnitamine“, milles see määrab Tallinna munitsipaallasteasutuste teeninduspiirkonnaks Tallinn linna haldusterritooriumi, ei ole vastuolus põhiseaduse ega koolieelse lasteasutuse seadusega.**

### **I Asjaolud ja menetluse käik**

1. Mulle saadetud avalduses leiate, et kuna Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määrus nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ ei võimalda lasteaiakohta omavat last uue lasteaiakoha taotlemiseks järjekorda panna, ilma et eelmise lasteaiakoha peaks üles ütleva, on nimetatud määrus põhiseadusega vastuolus.

2. Olete seisukohal, et nimetatud regulatsioon piirab Teie PS §-des 27 ja 34 sätestatud põhiõigusi, milleks on vastavalt vanemate õigus oma lapsi kasvatada ja nende eest hoolitseda ning õigus vabalt liikuda ja elukohta valida. Leiate, et õigus vabalt liikuda ja elukohta valida on kõnealuse määruse kohaselt väga ebamugavaks tehtud, eelkõige laste jaoks, kes transportimise tõttu kõige rohkem kannatavad.

### **II Vaidlustatud normid**

3. Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 § 6 lõiked 1 ja 6 koostoimes § 8 lg 6 punktiga 1

Õiguskantsleri Kantselei

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

"§ 6. Lapse lasteasutusse vastuvõtmise taotlemine ja andmete infosüsteemi kandmine

(1) Lapse lasteasutusse vastuvõtmise taotlemiseks täidab vanem lapse sünnitunnistuse alusel haridusameti direktori poolt kehtestatud vormikohase vastuvõtu taotluse.

...

(6) Vanemal on võimalus muuta tehtud lasteasutuse koha valikuid. Uue valiku tegemine tähendab eelneva valiku tühistamist, uue vastuvõtu taotluse esitamist ning infosüsteemis muutust tehtud valiku osas."

"§ 8. Lasteasutuse rühmade komplekteerimise periood ja toimingud

...

(6) Vastuvõtu taotlejate nimekirjast kustutatakse selle lapse andmed:

1) kes on saanud koha lasteasutuses;

..."

4. Tallinna Linnavalikogu 10. augusti 2000 otsuse nr 256 punkt 1

"1. Kinnitada iga munitsipaalomandis oleva koolieelse lasteasutuse teeninduspiirkonnaks Tallinna linna haldusterritoorium."

### **III Õiguskantsleri seisukoht**

5. Kontrollisin Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ vastavust PS-le ja seadustele osas, milles see ei võimalda last samal ajal lasteaiaga ootejärjekorda panna, kui lapsel on lasteaiakoht olemas. Lisaks kontrollisin, kas Tallinna Linnavalikogu 10. augusti 2000. a otsus nr 256 „Koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkonna kinnitamine“, millega määratakse Tallinna linna haldusterritoorium lasteasutuse teeninduspiirkonnana, on vastavuses PS ja seadustega.

***Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ vastavus PS-le ja seadustele***

6. Koolieelse lasteasutuse seaduse (KELS) § 10 lõike 1 kohaselt on valla- või linnavalitsuse kohustus luua kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on antud valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimalus käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Omavalitsusel on seega seadusest tulenev kohustus tagada lasteaiakoht igale oma territooriumil elavale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele.

7. KELS § 15 lõike 4 kohaselt kehtestab laste lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise korra valla- või linnavalitsus. Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ § 6 lõike 1 järgi täidab vanem lapse lasteasutusse vastuvõtmise taotlemiseks lapse sünnitunnistuse alusel haridusameti direktori poolt kehtestatud vormikohase vastuvõtu taotluse. Kõnealuse paragrahvi lõike 2 kohaselt on lapsevanemal lasteasutusse vastuvõtu taotlemisel võimalik märkida avaldusse kuni 3 lasteasutuse valikut.

8. Avalduse saab esitada sisuliselt kohe, kui lapse sünd on registreeritud. Lapsel tekib õigus lasteaiakohale, aga alles pooleteise aastaseks saades, mistõttu on igati mõistlik, et vanemale on antud võimalus märkida avalduses mitu lasteasutust, mis perele kõige paremini sobivad, sest pere soovid ja vajadused võivad vahepealsel ajal muutuda. Seejuures on vanemad lasteasutuste valikul

vabad ja võivad lähtuda erinevatest kriteeriumidest, olgu selleks lasteasutuse elukohalähedus, töökohalähedus, lasteasutuse hea maine ja selles töötavad tugevad pedagoogid vms.

**9.** Siinkohal oleks sobilik ära märkida, et seadusandja ei ole kohalikule omavalitsusele ette kirjutanud, et lasteaia valikul peab tingimata lähtuma elukohaläheduse kriteeriumist. Samuti ei ole seadusandja täpsemalt sätestanud, kui kaugel lapse kodust võib lasteaed asuda. Seadusandja on KELS § 10 lõikes 1 nimetatud kohustuse sätestamisel pidanud kõige olulisemaks, et lapsele oleks vajadusel lasteaiakoht tagatud, jättes seejuures lasteaia valiku kriteeriumid kohaliku omavalitsuse otsustada.

**10.** Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määrus nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ § 6 lõike 6 järgi on vanemal võimalus muuta tehtud lasteasutuse koha valikuid, kuid uue valiku tegemine tähendab eelneva valiku tühistamist, uue vastuvõtutaotluse esitamist ning muutust infosüsteemis tehtud valiku osas. Kõnealuse määruse § 8 lg 6 p 1 kohaselt kustutatakse selle lapse andmed, kes on lasteaiaa saanud, lasteaiaa taotlejate infosüsteemist. Lasteaiaa käiva lapse puhul tähendab uue vastuvõtutaotluse esitamine ja eelneva valiku tühistamine seega seda, et laps kustutatakse oma senise lasteaia nimekirjast ja ta satub valitud uue lasteasutuse kohajärjekorra lõppu. Kui valitud uues lasteasutuses ei jätku kohti kõigile soovijatele, jääb laps lasteaiaa kohast sootuks ilma.

**11.** Kuigi kõnealune määrus ei võimalda juba ühes lasteaiaa käivat last teise lasteaia järjekorda panna, ilma et ta oma olemasolevast kohast senises lasteaiaa loobuks, ei tähenda see seda, et juba lasteaiaa käivale lapsele ei olegi võimalik teist lasteaiaa kohta leida. Nagu Te ka ise oma pöördumises välja toote, võimaldab kõnealuse määruse kehtiv regulatsioon lapsevanema soovi korral lasteaiaa vahetada. Määruse § 8 lg 1 järgi on lasteasutuse rühmade komplekteerimise periood 1. maist kuni 15. augustini. Vabade kohtade olemasolu korral võetakse aga lapsi lasteasutusse kogu aasta kestel. Seega kui Teie eelistatud piirkonnas leidub lasteaiaa, kus Teie soovitud vanuserühmas on vabu kohti, siis on Teil võimalik lasteaiaa juhatajaga kokku leppida, et Teie laps saab selles lasteasutuses koha ning alles seejärel esitate avalduse lapse väljaarvamiseks eelmisest lasteaiaa. Määruse § 4 kohaselt saab lapse vanem, eestkostja või hooldaja lasteasutusest, haridusametist, haridusameti veebilehelt ja infosüsteemi portaalist informatsiooni vabade kohtade olemasolu kohta lasteasutustes. Informatsioon vabade kohtade olemasolu kohta on elektrooniliselt kättesaadav Tallinna linna koduleheküljel järgmisel aadressil: <http://www.tallinn.ee/lasteaiaa/Vabad-kohad>.

**12.** Antud juhul tundub põhiküsimus olevat pigem selles, kas Teie soovitud lasteasutuses või soovitud piirkonnas on vabu lasteaiaa kohti või mitte. Ning juhul, kui lasteaiaa kohti Teie soovitud piirkonnas on vähem kui soovijaid, siis keda lasteaiaa kohta saamisel eelistada. Hetkel kehtiv Tallinna Linnavalitsuse määrus, mille järgi saab lasteaiaa järjekorda panna üksnes neid lapsi, kellele veel lasteaiaa kohta eraldatud ei ole, seab lasteaiaa kohta mitteomavad lapsed tõepoolest eelisseisu võrreldes lastega, kellele on lasteaiaa koht tagatud, kuid kelle vanemad soovivad lasteasutust vahetada. Sellist vahetegu võib pidada põhjendatuks, kuna kohalikul omavalitsusel KELS § 10 lõikest 1 tulenev kohustus tagada kõigile soovijatele lasteaiaa koht. Teie lapse osas on Tallinna linn oma seadusest tuleneva kohustuse täitnud, kuid nende laste osas, kellel lasteaiaa koht veel ei ole, on see kohustus täitmata.

**13.** Seetõttu on paraku tõesti nii, nagu Te ka ise oma kirjas olete välja toonud, et, kuni Teie soovitud lasteasutuses või soovitud piirkonnas vabu lasteaiaa kohti ei ole, ei saa Teie laps ka lasteaiaa vahetada. Eraldi nimekirja nendele lastele, kelle vanemad soovivad lasteaiaa koht

vahetada, ei ole, kuid selle nimekirja puudumine ei takista Teil oma lapsele uut lasteasutust valimast nende lasteasutuste hulgast, kus on vabu kohti.

***Tallinna Linnavolikogu 10. augusti 2000. a otsus nr 256 „Koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkonna kinnitamine“ vastavus PS-le ja seadustele***

**14.** KELS § 15 lg 1 järgi kinnitab lasteasutuse teeninduspiirkonna kohaliku omavalitsuse volikogu. Seega on seadusandja jätnud lasteasutuse teeninduspiirkonna määramise iga kohaliku omavalitsuse volikogu määrata. Seadus jätab lahtiseks konkreetseid kriteeriumid, millest lähtudes tuleks teeninduspiirkond määrata, sealhulgas ka selle, kui suur võib üks teeninduspiirkond olla. Seega võivad lasteasutuse teeninduspiirkonna määramise põhimõtted ja ka teeninduspiirkonnad olla erinevates omavalitsustes erinevad.

**15.** Tallinna linnas on munitsipaallasteasutuste teeninduspiirkond kinnitatud Tallinna Linnavolikogu 10. augusti 2000. a. otsusega nr 256. Nimetatud otsuse punkti 1 järgi on iga munitsipaalomandis oleva koolieelse lasteasutuse teeninduspiirkonnaks kinnitatud Tallinna linna haldusterritoorium. Nimetatud otsusele viitab ka Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määruse nr 109 „Laste koolieelsesesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ § 5. Kuna seadus teeninduspiirkonna määramise põhimõtetele ega teeninduspiirkonna suurusele piiranguid ei sea, on Tallinna linna haldusterritooriumi määramine üheks lasteasutuse teeninduspiirkonnaks seadusega kooskõlas.

**16.** Tallinna linna haldusterritooriumi määramine munitsipaallasteasutuste teeninduspiirkonnaks ei pruugi laste ja lapsevanematele seisukohast tingimata kõige ebasoodsam lahendus olla, kuna praegusel juhul on lapsevanemal võimalik lapsele valida lasteaed, mis talle ükskõik millisel põhjusel paremini sobib, hoolimata sellest, kus linnajaos lasteaed asub. Kui lasteasutuste teeninduspiirkondi oleks Tallinnas rohkem kui üks ja lasteasutuse valik oleks seotud näiteks elukohaga, piiraks see lapsevanemate valikut lasteaedade osas oluliselt. Kehtiv regulatsioon võimaldab lapsevanematel otsustada, kas valida lasteaed koduläheduse, töökohaläheduse või mõne muu kriteeriumi järgi. Seega pakub Tallinna käsitlemine ühe teeninduspiirkonnana lapsevanematele rohkem valikuvõimalusi. Praegune regulatsioon, mille kohaselt on teeninduspiirkonnaks kogu Tallinna haldusterritoorium, võimaldab linnal kasutada olemasolevat munitsipaallasteaiavõrku võimalikult efektiivselt ja pakkuda lasteaiakohti võimalikult suurele hulgale lastele.

**17.** Olen teadlik, et Tallinna erinevate linnaosade lõikes on lasteaiakohtade ja kohasoovijate arvu vahel erinevusi ning teatud linnaosades ei ole piisavalt kohti kõikidele soovijatele, mistõttu ei saa kõik lapsevanemad oma lapsele kohta sellesse lasteasutusse, kuhu nad oma last panna sooviksid. Samas on Eestis mitmed omavalitsused, kus kõigile lastele, kelle vanemad seda soovivad, ei suudeta üldse lasteaiakohta tagada. Saan aru, et see asjaolu ei pruugi olla Teile kuigi suureks lohutuseks ega lahenda ka Teie transpordiprobleeme, kuid võrreldes nende lapsevanematega olete Te siiski paremas olukorras, kuna Teile lapsel on koht munitsipaallasteasutuses tagatud.

**18.** Lasteaiakohtade puudus ei ole probleem, mida oleks võimalik lahendada üleöö. Olen sellele probleemile erinevates omavalitsustes korduvalt ka tähelepanu juhtinud. Kohalike omavalitsuste võimekust lasteaiakohtade tagamisel on mul plaanis ka eraldi analüüsida. Selleks on mul kavas saata kõigile omavalitsustele vastamiseks küsimustikud, mille vastustest laekuvate andmete põhjal saan välja selgitada, milline on tegelik olukord lasteaiakohtade osas erinevates Eesti omavalitsustes ning kuidas suudavad kohalikud omavalitsused KELS § 10 lõikest 1 tulenevat kohustust täita.

#### **IV Kokkuvõte**

**19.** Eelnevast lähtudes leian, et Tallinna Linnavalitsuse 27. detsembri 2006. aasta määrus nr 109 „Laste koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“, osas, milles see ei võimalda lasteaiakohta omavat last lasteaiavahetamiseks lasteaiajärjekorda registreerida ning Tallinna Linnavolikogu 10. augusti 2000. a otsus nr 256 „Koolieelsete lasteasutuste teeninduspiirkonna kinnitamine“, milles see määrab Tallinna munitsipaallasteasutuste teeninduspiirkonnaks Tallinn linna haldusterritooriumi, ei ole vastuolus põhiseaduse ega koolieelse lasteasutuse seadusega.

Tänan Teid pöördumise eest ja loodan, et toodud selgitustest on abi. Ühtlasi teatan, et lõpetan Teie avalduse menetlemise.

Lugupidamisega

Indrek Teder