



Õiguskantsler

Taavi Kotka
volikogu esimees
Viimsi Vallavolikogu
volikogu@viimsivv.ee

Teie nr

Meie 02.03.2021 nr 6-4/201931/2101333

Illar Lemetti
vallavanem
Viimsi Vallavalitsus
info@viimsivv.ee

Eralasteaia toetus ja lasteaiakoha tagamine

Lugupeetud Taavi Kotka ja Illar Lemetti

Teile teadaolevalt pöördus õiguskantsleri poole avaldaja, kes palus kontrollida, kas Viimsi Vallavolikogu 21.06.2016 määruse nr 21 „[Eralasteaedade toetamise kord](#)“ (edaspidi eralasteaia määrus) § 4 lõige 4 ning Viimsi Vallavalitsuse 19.06.2018 korralduse nr 361 „[Eralasteaia toetuse määrade kehtestamine](#)“ punktid 1.1 ja 1.2 on põhiseaduspärased. Avaldaja taotles 2019. aastal oma lapsele kohta Viimsi valla munitsipaallasteaias, kuid vald jättis koha andmata ning avaldaja pidi panema oma lapse eralasteaeda. Seejärel selgus, et vald ostab kohti samalt eralasteaialt ning pakub neid kohti peredele, kes on taotlenud kohta munitsipaallasteaias. Eralasteaias tuleb vanemal maksta koha eest tunduvalt suuremat tasu kui munitsipaallasteaias.

Soovitan vallal tagada avaldaja lapsele hankelepinguga ostetav koht eralasteaias [] vähemalt selle õppeaasta lõpuni, kui avaldaja seda kohta oma lapsele taotleb.

Asjakohaseid õigusakte ja Viimsi valla antud selgitusi arvestades leian, et eralasteaia määruse § 4 lõige 4 on abstraktselt hinnates põhiseaduspärane. Pärast seda, kui avaldaja saatis õiguskantslerile avalduse ja vald vastas õiguskantsleri järelepärimisele, võttis Viimsi Vallavolikogu 16.02.2021 vastu määruse nr 3 „[Eralasteaia ja eralapsehoiu teenuse toetamise kord](#)“ (edaspidi uus määrus). Selle määruse kohaselt hakkab vallas alates 01.04.2021 kehtima uus eralasteasutuste toetamise kord. Kuna uue määruse tulemusel muutub kehtetuks ka Viimsi Vallavalitsuse 19.06.2018 korraldus nr 361 „[Eralasteaia toetuse määrade kehtestamine](#)“, pole otstarbekas analüüsida selle korralduse punktide 1.1 ja 1.2 õiguspärasust.

Lasteaiateenuse tagamise kohustuse täitmine

Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 37 lõikes 1 on sätestatud õigus haridusele. Õigus haridusele hõlmab ka õigust alusharidusele.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Alushariduse korraldust reguleerib koolieelse lasteasutuse seadus (KELS). Selle seaduse § 10 lõike 1 kohaselt on koolieelne lasteasutus (lasteaed) koolieast noorematele lastele hoitu ja alusharidust võimaldav õppeasutus. Lasteaiateenuse saamise tingimused on sätestatud KELS § 10 lõikes 1. Selle sätte järgi loob valla- või linnavalitsus vanemate soovil kõigile konkreetses vallas või linnas elavatele pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Lasteaiakoha eest võib lapse vanemalt küsida tasu nii, nagu näevad ette KELS § 27 lõiked 3 ja 4. Pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha võib valla- või linnavalitsus vanema nõusolekul asendada lapsehoiuteenusega, mille rahastamist reguleerivad samuti KELS § 27 lõiked 3 ja 4.

Koolieelse lasteasutuse teenuse pakkumine on kohaliku omavalitsuse avalik-õiguslik ülesanne. Selle ülesande täitmiseks võivad linnad ja vallad anda perele lasteaiakoha munitsipaallasteaias, mille tegevust finantseeritakse omavalitsuse eelarvest. Teine võimalus on osta tsiviilõigusliku lepinguga koolieelse lasteasutuse teenust (lasteaiakohti) mõnelt eraõiguslikult isikult (eralasteaialt). Kolmanda võimalusena võivad vallad ja linnad sõlmida lepingu mõne teise valla või linnaga ja täita KELS-s sätestatud kohustust koostöös nendega.

Viimsi Vallavalitsuse 28.02.2017 määrusest nr 5 „[Munitsipaallasteasutuse Viimsi Lasteaiad lasteaedadesse, Väikese Päikese lasteaeda ja Püüsi Kooli lasteaeda laste vastuvõtmise, lasteaiakoha kasutamise ja lasteaiast väljaarvamise kord](#)“ (edaspidi lasteaia määrus) selgub, et Viimsi vald täidab KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustust, pakkudes teeninduspiirkonna lastele kohti asutuses Viimsi Lasteaiad, eralasteaias Väike Päike ning Püüsi Kooli lasteaias. Seega peab neis asutustes osutama teenust KELS § 10 lõike 1 kohaselt ja tasu teenuse eest peab olema kooskõlas KELS § 27 lõigetega 3 ja 4.

Peale selle on Viimsi Vallavolikogu kehtestanud eralasteaia määruse, millega toetatakse rahaliselt neid vanemaid, kelle laps käib eralasteaias. Vallavanema vastusest õiguskantsleri järelepärimisele saab järeldada, et valla arvates täidab vald ka eralasteaia määruse alusel toetust makstes KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustust. Kui see nii on, siis oleks KELS-ga vastuolus eralasteaia määruse § 2 lõige 3, mille järgi peab toetuse saamiseks olema lapse ja mõlema vanema, üksikvanema, eestkostja või lepingulise hooldaja elukoht rahvastikuregistri andmetel Viimsi vallas kogu toetuse maksmise perioodi jooksul. Samuti ei oleks KELS-ga kooskõlas, kui vanem peab lasteaiakoha eest maksma rohkem kui 20% Vabariigi Valitsuse kehtestatud palga alammäärast (KELS § 27 lg 3). Puudub ka kord, mille alusel lapsi lasteaeda võetakse ja sealt välja arvatakse (KELS § 15 lg 4).

Kõik need tingimused oleksid aga põhiseaduspärased juhul, kui eralasteaia määruse alusel makstavat toetust pidada valla vabatahtlikult antud soodustuseks. Nimelt ei ole riik ega kohalikud omavalitsused põhimõtteliselt kohustatud eraõiguslikke lasteaedu rahastama ega nende tegevust ja seal käivaid peresid toetama. Kui kohalik omavalitsus toetab eralasteaias käimist vabatahtlikult, on omavalitsusel avar kaalutusõigus, kas ja mis tingimustel toetust maksta. Kui eralasteaia määruse alusel antud toetust pidada valla vabatahtlikult antavaks toetuseks, siis on muu hulgas arusaadav ka eralasteaia määruse § 4 lõikes 4 sätestatud tingimus, et kui vald suudab tagada lapsele koha enda peetavas lasteaias või valla ostetud koha eraõigusliku teenusepakkuja juures, ei ole valla jaoks mõistlik toetada rahaliselt ka inimese valikut panna laps eralasteaeda. Kuna eelistada tuleb normile põhiseaduspärase tõlgenduse andmist, saab abstraktselt hinnates (mitte konkreetse inimese puhul) pidada eralasteaia määruse alusel antud toetust valla vabatahtlikuks toetuseks ning § 4 lõiget 4 põhiseaduspäraseks.

Eralasteaia määruse § 4 lõikega 4 sarnane säte on ka uues määruses (§ 3 lg 2). Ka see säte on eespool toodud põhjustel põhiseaduspärane.

Lasteaiakoha tagamine avaldaja lapsele

Vald ei taganud avaldaja lapsele 2019. aastal taotletud kohta koolieelses lasteasutuses lasteaia määruse alusel ning rikkus sellega KELS § 10 lõikest 1 tulenevat kohustust. Valla kohustuse rikkumise tõttu pidi avaldaja panema oma lapse eralasteaeda ning ta valis lapsele eralasteaia []. [] kohatasu on oluliselt suurem, kui avaldaja oleks pidanud maksma lasteaia määruse alusel antava lasteaiakoha eest (Viimsi Vallavolikogu 13.05.2008 määruse nr 10 „[Munitsipaallasteasutuse Viimsi Lasteaiad ja Püüsi Kooli lasteaia lapsevanema poolt tasutava lasteaiatasu määrad ja tasumise kord](#)“ (edaspidi tasu määrus) § 2 lg 1).

Ehkki uus eralasteaia toetamise määrus jõustub 01.04.2021, ei pruugi see tagada avaldaja õiguste rikkumise lõppemist. Seda vaatamata asjaolule, et uue määruse § 4 lõige 1 näeb ette, et vanema makstav osalustasu on võrdne Viimsi valla munitsipaallasteaedades kehtestatud osalustasuga.

Uue määruse § 2 punkti 9 kohaselt toetab vald ka neid peresid, kes on valinud omal soovil eralasteasutuse ega oota vallalt munitsipaallasteasutuse ega hankelepingu alusel teenuse kohta sel õppeaastal. Veel sätestab määruse § 3 lõige 2 sarnaselt kehtiva eralasteaia määruse § 4 lõikega 4, et toetust ei maksta lapse eest, kelle vanem on taotlenud kohta Viimsi valla lasteaias ja kellele on pakutud kohta valla munitsipaallasteaias või Viimsi vallale hankelepingu alusel teenust pakkavas eralasteaias, kuid kes on pakutud kohast loobunud.

Neist sätetest tuleneb, et kui avaldaja ei taotle sel õppeaastal vallalt oma lapsele kohta munitsipaallasteasutuses ega hankelepingu alusel ostetavat kohta, toetab vald tema lapse eralasteaias käimist vabatahtlikult, nagu näevad ette uue määruse § 2 punkt 9 ja § 4 lõige 4. Seega oleks avaldaja ka uue määruse kohaselt kohustatud maksma endiselt suuremat lasteaia kohatasu, kui ta maksaks Viimsi valla munitsipaallasteaias.

Kui aga avaldaja taotleks 2020/21. õppeaastal kohta Viimsi valla munitsipaallasteaias või hankelepingu alusel ostetud kohta ning vald pakuks talle selle koha sellel õppeaastal mõistliku aja jooksul, tuleks avaldajal see koht vastu võtta. Kui avaldaja kohta vastu ei võtaks, rakendaks vald uue määruse § 3 lõikes 2 sätestatud ja avaldaja kaotaks õiguse valla toetusele. Kui avaldaja taotleks sel õppeaastal kohta Viimsi valla munitsipaallasteaias või hankelepinguga ostetud kohta, on probleem selles, et vald ei pea lasteaia määruse järgi pakkuma lapsele vanema taotletavat kohta (kohta [], millelt vald kohti ostab).

Vald ei pea tagama lapsele kohta ühes ja samas koolieelses lasteasutuses kuni koolimine kuni. Näiteks võib tekkida vajadus lasteasutusi sulgeda või ümber korraldada, samuti ei pea vald ostma hankelepinguga kohta konkreetse eralasteaias kuni lapse koolimine kuni. See ei pruugi ka võimalik olla, kui eralasteaed lõpetab tegevuse või ei vasta lasteaia tegevus seaduse nõuetele. Samas tuleb otsuste tegemisel alati arvestada lapse huvidega.

Lastekaitse seaduse § 21 lõike 1 järgi tuleb eri võimaluste kaalumise korral kõigi last mõjutavate otsuste tegemisel ning otsuste kavandamisel selgitada välja lapse huvid ning lähtuda neist kui esmatähtsast kaalutlusest. Peale selle tuleb praegusel juhul silmas pidada, et avaldaja laps on nüüdseks käinud [] juba üle aasta, mille on tinginud asjaolu, et vald on rikkunud talle seadusega pandud kohustust pakkuda lapsele mõistliku aja jooksul kohta koolieelses lasteasutuses. Hea halduse tava kui põhiseadusega kaitstud põhimõtte näeb ette, et haldusorganil tuleb püüda heastada enda tegevusega tekitatud kahjulikke tagajärgi (RKHKo 16.12.2010, [3-3-1-83-10](#), p 17), mitte tekitada inimesele veel rohkem ebameeldivusi.

Eelnevat arvestades leian, et kui avaldaja taotleb lapsele sel õppeaastal hankelepingu alusel ostetavat kohta [], tuleb vallal see koht tagada avaldaja lapsele vähemalt selle õppeaasta lõpuni.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Aigi Kivioja 6938428
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee