



Õiguskantsler

Priit Põdra
volikogu esimees
Jõgeva Vallavolikogu
volikogu@jogeva.ee

Teie nr

Meie 01.03.2023 nr 6-4/230042/2301062

Huvihariduse ja huvitegevuse toetamise kord

Lugupeetud volikogu esimees

Teile teadaolevalt paluti õiguskantsleril hinnata Jõgeva Vallavolikogu 28.12.2017 määruse nr 9 „[Huvihariduse ja huvitegevuse toetamise kord](#)“ (edaspidi määrus) põhiseaduspärasust. Täpsemalt küsiti seda, kas põhiseadusega on kooskõlas määruse tingimus, et huvihariduse ja huvitegevuse toetusi (määruse § 3) on võimalik kasutada või saada üksnes neil Jõgeva vallas elavatel 7–19-aastastel lastel või noortel, kes õpivad Jõgeva vallas (määruse § 1 lg 1, § 2 p 4, § 4 lõiked 1, 3 ja 4).

Leian, et määrus ei ole põhiseadusega vastuolus, kuna määruse sätteid saab tõlgendada põhiseaduspäraselt. Määruses nimetatud „õppurit“ ei ole määruses defineeritud kui Jõgeva vallas asuva õppeasutuse õpilast. Õppuriteks saab pidada kõiki Jõgeva vallas elavaid ja (mõnes õppeasutuses) õppivaid 7–19-aastaseid lapsi või noori. Palun vallal määrust praktikas põhiseaduspäraselt tõlgendada.

Õigus huviharidusele

1. Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 37 lõikest 1 tuleneb igäühe õigus huviharidusele. PS § 37 lõike 2 kohaselt on hariduse tagamine riigi ja kohaliku omavalitsuse ühine ülesanne. Riik ja kohalik omavalitsus peavad tegema huvihariduse kättesaadavaks.

2. Kättesaadavus tähendab õppekohtade loomist, kus on võimalik huviharidust omandada, aga ka näiteks seda, et huviharidus tehakse noortele rahalises mõttes kättesaadavaks. Riigi ja kohaliku omavalitsuse pakutav (huvi)haridus peab olema kvaliteetne ja võimaldama iga inimese võimete parimat mõeldavat väljaarendamist¹.

Määruse põhiseaduspärasus

3. Jõgeva Vallavolikogu on õiguskantsleri nõunikule selgitanud, et Jõgeva vallas on huvihariduse ja huvitegevuse toetusi (määruse § 3) võimalik kasutada või saada üksnes sellel Jõgeva vallas elaval 7–19-aastaselt lapsel või noorel, kes õpib Jõgeva vallas (määruse § 1 lg 1, § 2 p 4, § 4 lõiked 1, 3 ja 4).

¹ N. Parrest. Põhiseaduse § 37, komm. 27. – Ü. Madise jt. [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#), 2020.

4. Põhiseaduse (§ 12 lg 1) järgi on kõik seaduse ees võrdsed. See tähendab, et sarnases olukorras olevaid isikuid ei või kohelda erinevalt, kui selleks ei ole mõistlikku ja asjakohast põhjust.

5. Teie vastusest õiguskantsleri järelepärimisele võib järeldada, et valla huvides on soodustada enda õppeasutuste säilimist ja seda, et noored kasutaksid neis õppeasutustes pakutava huvitegevuse võimalusi. Seetõttu soovib vald toetada neid lapsi ja noori, kes ise või kelle pere on valinud vallas asuva õppeasutuse. Märkisite veel, et mõni laps või noor on küll registreeritud Jõgeva valla elanikuna, kuid tegelikult ta Jõgeva vallas ei ela. Seega võib järeldada, et vald ei soovi neid lapsi ja noori rahaliselt toetada.

6. Valla eesmärk, et vallaelanikud valiksid vallas asuvad koolid ja kasutaksid neis pakutavaid huvitegevuse võimalusi, on iseenesest põhiseadusega kooskõlas. Põhiseaduspärane on ka valla soov kasutada raha säästlikult.

7. Huvihariduse omandamine ja huvitegevus ei ole pelgalt lapse või noore vaba aja veetmise võimalus, vaid see mõjutab nii tema õppetööd (formaalharidust) kui ka edasist elukäiku.

Huviharidusega soodustatakse mitmesuguste oskuste kujunemist, see aitab tugevdada noorte sotsiaalset võrgustikku ning kujuneda neil aktiivseteks, algatusvõimelisteks ja ettevõtlikeks inimesteks. [Noortevaldkonna arengukavas](#) 2021–2035 on öeldud, et kooliõppe (formaalhariduse) ja vabatahtliku õppe (mitteformaalõppe) kaudu õpib noor paremini tundma oma võimeid ja vajadusi ning saab rohkem teada olemasolevate võimaluste kohta. Lisaks on arengukavas selgitatud, et kui huvihariduse võimalused ei ole noortele piisavalt kättesaadavad ning seeläbi jäetakse noorte huvid tähelepanuta, võib see pikas perspektiivis nõuda ühiskonnalt suuri kulutusi. Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni hinnangute põhjal võivad õpingutest ja tööturult kõrvale jäänud noortega seotud kulud moodustada kuni ühe protsendi sisemajanduse koguproduktist.

Haridus- ja Teadusministeeriumi tellitud [uuringus](#) on leitud, et need lapsed ja noored, kes osalevad kohustusliku koolitöö kõrval ka vabatahtlikus õppes, saavad sealt selliseid teadmisi, oskusi ja kogemusi, mida koolitunnis ei pakuta. Eriti kehvast olukorras on need huvitegevusest kõrvale jäänud noored, kelle koolist saadud kogemused on ebameeldivad, sest neile ei saa ka huvitegevusega pakkuda kooliõppele head alternatiivi (vt ka [uuringut](#) „Avatud noorsootöö, huvihariduse ja huvitegevuse võimalused noorte, eelkõige tõrjutusriskis noorte, sotsiaalse kaasatuse suurendamiseks ning vajadused nende võimaluste arendamiseks“). Järelikult on väga oluline, et vald tagaks lastele ja noortele huvihariduse omandamise ja huvitegevuses osalemise võimalused.

8. Hinnates erineva kohtlemise intensiivsust, peab vaatama, kas huvihariduse ja huvitegevuse toetuste saamise piirang võib oluliselt kitsendada noorte võimalust omandada oma võimetele ja vajadustele vastavat huviharidust või osaleda huvitegevuses.

9. Määrust abstraktselt hinnates võib öelda, et teises kohalikus omavalitsuses õppimise tõttu huvihariduse ja huvitegevuse toetusest ilmajäämine võib oluliselt takistada kehvemas ainelises olukorras olevate perede laste ja noorte huvihariduse omandamist ja huvitegevuses osalemist. Arvestades seda, kui olulised on huviharidus ja huvitegevus lapse üldise arengu ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamise seisukohast, tuleb erineva kohtlemise (võimalikku) mõju hinnata küllaltki intensiivselt.

10. On igati mõistetav, et valla huvides on soodustada laste ja noorte käimist valla koolides. Samas võib olla mitmeid objektiivseid põhjusi, miks laps läheb siiski teise omavalitsuse kooli õppima. 7–19-aastaste laste ja noorte seas on nii põhihariduse, üldkeskhariduse kui ka kutse(kesk)hariduse omandajaid.

Gümnaasiumi ja kutseõppeasutuse valikul ei ole määravaks õppeasutuse asukoht, vaid õppesuund või eriala, mida noor omandada soovib (vt nt [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) § 5 lg 2, [kutseõppeasutuse seaduse](#) § 2, § 3 lg 1). Niisiis ei ole tegu n-õ mugavusvalikuga, kui noor valib oma kutsumusele vastava gümnaasiumi või kutseõppeasutuse väljaspool valla piire. Seega ei saa vald eeldada, et need noored annavad oma panuse ka valla koolide säilitamisse.

Siiski võib ette tulla ka olukordi, kus põhikooli õpilane õpib teises kohalikus omavalitsuses objektiivsetel põhjustel. Näiteks erivajadusega lapsel võib olla vaja omandada põhiharidus mõne muu kohaliku omavalitsuse koolis (vt ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 48 lg 3).

11. Seega, arvestades erineva kohtlemise (potentsiaalset) intensiivset mõju, toob määruse rakendamine – nagu vallavolikogu õiguskantsleri nõunikule selgitas – kaasa põhjendamatult erineva kohtlemise neil juhtudel, kui lapsed ja noored õpivad väljaspool valda objektiivsetel põhjustel.

12. Selgitasite, et on olnud juhtumeid, kus laps või noor on Jõgeva valda sisse kirjutatud, kuid elab mujal. Inimene on kohustatud hoolitsema selle eest, et rahvastikuregistris oleksid tema enda ja tema alaealiste laste ning eestkostetavate elukoha andmed õiged ([rahvastikuregistri seaduse](#) § 68). Kui vallavalitsus saab teada, et lapse või noore rahvastikuregistrijärgne elukoha aadress ei ole õige, võib ta pöörduda lapsevanema või täisealise noore enda poole ja paluda tal registri andmed korda teha. Samuti saab vald algatada menetluse, et registri andmeid muuta ([rahvastikuregistri seaduse](#) § 86 jj, vt ka RKPJK otsust asjas nr [5-18-7](#), punktid 134–137).

13. Õigusnormide mitme tõlgendusvõimaluse korral tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole (vt RKPJK otsus asjas nr [5-17-12/9](#), p 32).

Määruse § 1 lõikes 1, § 2 punktis 4, § 4 lõigetes 1, 3 ja 4 ega üheski muus määruse sättes ei ole öeldud, et toetuste saajad on 7–19-aastased lapsed või noored, kes õpivad Jõgeva vallas asuvas õppeasutuses. Määruse § 2 punkt 4 defineerib „õppuri“, kelleks on rahvastikuregistri andmetel Jõgeva vallas elavad ja õppivad 7–19-aastased lapsed ja noored, kes osalevad huvitegevuses ja saavad huviharidust. Samasugune sõnastus (Jõgeva vallas elavad ja õppivad 7–19-aastased lapsed ja noored) on ka määruse § 1 lõikes 1. Määruse § 4 lõikes 1 on mainitud „Jõgeva valla õppurit“. Neid sätteid saab tõlgendada nii, et „õppimine“ tähendab ükskõik millises õppeasutuses õppimist. Oluline on õppimise fakt, sest mitte kõik 7–19-aastased ei pea õppima.

Niisiis on praegusel juhul võimalik anda määruse § 1 lõikele 1, § 2 punktile 4, § 4 lõigetele 1, 3 ja 4 tõlgendus, mille kohaselt ei ole Jõgeva vallas asuvate õppeasutuste õpilasi koheldud teisiti kui mujal õppijaid. Kuna määrust on võimalik tõlgendada põhiseaduspäraselt, ei ole see ka kõnealuses osas põhiseadusvastane.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Aigi Kivioja 6938428; Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee