



Õiguskantsler

Tallinna Linnakantselei
lvpost@tallinnlv.ee

Teie nr

Meie 27.06.2023 nr 6-4/230453/2303505

Lapsehoiuteenuse rahastamise korra § 2 lõige 5

Lugupeetud linnavolikogu

Tallinna Linnavolikogu määruse „[Lapsehoiuteenuse rahastamise kord](#)“ (edaspidi määrus) § 2 lõike 5 kohaselt tekib õigus taotleda lapsehoiuteenuse hüvitist järgmisel päeval alates päevast, mil lõpetatakse vanemahüvitise seaduse alusel saadava hüvitise maksmine selle lapse eest, kelle jaoks lapsehoiuteenust ostetakse. Õigus taotleda hüvitist lõpeb lapse kandmisel koolieelse lasteasutuse või kooli nimekirja.

Määrus võimaldab laste vanematel valida vabalt lasteaia ja lapsehoiu vahel. Sellisest valikuvõimalusest jäävad ilma need lapsevanemad, kes saavad vanemahüvitist. Vanemahüvitist saaval vanemal on võimalik kasutada üksnes lasteaia kohta. Määrus ei arvesta sellega, et jagatavat vanemahüvitist võib pere kasutada ka jupiti, üksikute päevade kaupa kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni. See toob kaasa selle, et lapsehoiuteenuse hüvitise võimaldamisel koheldakse pooleteise- kuni kolmeaastaste laste vanemaid erinevalt. Lapsehoiuteenuse hüvitisele on õigus vanematel, kellele vanemahüvitist ei maksta või kes saavad vanemahüvitist teise lapse eest, kes lapsehoius ei käi. Lapsehoiuteenuse hüvitisele ei ole õigust aga vanematel, kes lapsehoiukohta vajavad, kuid kellel on jätkuvalt õigus ka vanemahüvitisele.

Selliseks erinevaks kohtlemiseks ei ole ühtegi asjakohast põhjust. Seetõttu leian, et määruse § 2 lõike 5 esimene lause rikub Eesti Vabariigi põhiseaduse §-ga 12 tagatud võrdsuspõhiõigust.

Teen Tallinna Linnavolikogule ettepaneku viia Tallinna Linnavolikogu määruse „[Lapsehoiuteenuse rahastamise kord](#)“ § 2 lõike 5 esimene lause kooskõlla [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) §-ga 12. Palun andke 2023. aasta augustikuu jooksul teada, millal kavatsete määruse põhiseadusega kooskõlla viia.

1. Valla- või linnavalitsus peab looma vanemate soovil kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna territooriumil ning ühtib vähemalt ühe vanema elukohaga, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses ([koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KELS) § 10 lg 1). Kohalik omavalitsus on alushariduse tagamise kohustuse täitnud, kui ta tagab lapsele koha enda peetavas lasteaias. Vald või linn võib pakkuda lapse vanematele võimalust

Õiguskantsleri Kantselei

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

asendada lasteaiakoht lapsehoiukohaga, kuid ta ei pea seda tegema. Seega pole perel üldjuhul nõudeõigust lapsehoiukohale.

2. Linn on selgitanud, et Tallinna lapsehoiuteenuse hüvitis on kohaliku omavalitsuse vabatahtlik hüvitis. Lapsehoiuteenus ei ole mõeldud lasteaiakoha asendamiseks KELS § 10 lõike 1 mõttes. Tallinn tagab vanemate soovil lasteaias koha kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on linna territooriumil ja ühtib vähemalt ühe vanema elukohaga.

3. Lapsehoiuteenuse hüvitamisega soovib linn võimaldada lapse hooldajatel töö- ja pereelu ühitada ja toetada vanemate toimetulekut (määruse § 2 lg 1). Töö- ja pereelu ühitamise mõistega tähistatakse lapsehoiuteenuste korraldust, rasedus- ja vanemapuhkuste võtmise võimalusi ja muid meetmeid riiklikul ja kohaliku omavalitsuse tasandil ning töökohtades (vt teemalehte „[Töö ja pereelu ühitamine](#)“).

4. Töö- ja pereelu ühitamise eesmärgil makstakse ka jagatavat vanemahüvitist ([perehüvitiste seaduse](#) § 32 lg 1, § 34 lg 2). Võrreldes selle ajaga, kui kehtestati määruse § 2 lõikes 5 sätestatud tingimus, mis välistab lapsehoiuteenuse hüvitamise, on vanemahüvitise maksmise korraldus oluliselt muutunud.

5. Määruse § 2 lõikes 5 viidatud [vanemahüvitise seadus](#) on tunnustatud kehtetuks. Alates 2017. aastast makstakse vanemahüvitist [perehüvitiste seaduse](#) (PHS) alusel. 2020. aasta 1. juulist võib vanemahüvitise maksmist peatada ja uuesti jätkata kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni ([PHS](#) § 34 lg 2). Sõltuvalt sellest, kuidas vanemad on otsustanud vanemahüvitist kasutada, võib õigus vanemahüvitisele lõppeda napilt enne lapse pooleteiseaastaseks saamist, kuid see võib kesta ka kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni (vt lähemalt [elnõu 652 SE](#) seletuskirja lk 5, 50 ja 59)

6. Kuna vanemahüvitise saamist on võimalik peatada ja jätkata kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni, võib tekkida olukord, et vanem, kes soovib kasutada kohta lapsehoiuis, ei saa seda teha samadel tingimustel nagu see vanem, kes vanemahüvitist enam ei saa, sest tal tuleb teenuse eest kogu ulatuses ise maksta. Nii koheldakse lapsehoiuteenuse hüvitise võimaldamisel erinevalt pooleteise- kuni kolmeaastaste laste vanemaid, kes soovivad töö- ja pereelu ühitamiseks lapsele kohta lapsehoiuis ning saavad vanemahüvitist, võrreldes vanematega, kes ei saa vanemahüvitist lapsehoiuteenust vajava lapse eest.

7. Sellele erinevale kohtlemisele ei ole võimalik leida mõistlikku ja asjakohast põhjust.

7.1. Linn on varem väljendanud seisukohta, et lapsehoiuteenuse sihtgrupina nähakse eeskätt pooleteise- kuni kolmeaastaseid lapsi, kuna selles vanuses on nõudlus lapsehoiu- ja lasteaiakohtade järele kõige suurem.¹

7.2. Hüvitis on mõeldud nendele vanematele, kelle laps ei käi üheski munitsipaal- ega eralasteaias. Määruse seletuskirjas rõhutatakse, et lapsehoiuteenus on mõeldud last kasvatavale inimesele, selleks et vabastada ta lapse eest hoolitsemisest mistahes põhjusel, eelkõige töötamiseks.

7.3. Põhimõtteliselt võib väita, et vanemahüvitist saava pooleteiseaastase lapse vanemal on võimalik töö- ja pereelu ja toimetuleku tagamiseks kasutada lasteaeda. See tähendaks aga, et nende

¹ Tallinna Linnavolikogu määruse [Tallinna koolieelsete munitsipaalasteasutuste arendamise programm 2013-2021 „Lasteaiakoht igale lapsele“](#) p 3.3.

vanemate õigust valida vabalt lapsehoiu ja lasteaia vahel on piiratud. Samas on valikuvabadus tagatud vanematele, kes vanemahüvitist ei saa.

7.4. Valikuvõimalus lapsehoiu ja lasteaia vahel tagab perele suurema paindlikkuse arvestada teenusepakkuja asukohta, rühma suurust jms. Ei ole mõistlikku põhjust, miks üks pere (kes saab vanemahüvitist) ei võiks saada võimalust valida lapsehoiu ja lasteaia vahel, sest mõlemad vanemate grupid võivad olla sisuliselt ühesuguses olukorras.

Vanemahüvitist võib maksta päevade kaupa. Selle tulemusena võivad vanemad vaheldumisi mõnel päeval töötada ja mõnel päeval lapsega kodus olla. Seega, kui pooleteise- kuni kolmeaastase lapse vanem töötab ja vanemahüvitist ei kasuta, on ta samasuguses olukorras nagu see vanem, kellele vanemahüvitist (enam) ei maksta. Sellisel juhul tagaks faktilise võrdsuse see, kui talle võimaldataks lapsehoiuteenuse hüvitist samadel tingimustel, nagu seda võimaldatakse vanematele, kes vanemahüvitist ei saa.

8. Selleks et vanemal oleks võimalik töö- ja pereelu ühitada, on vaja, et vanema töötamise ajal oleks laps hoitud. Enamikus Euroopa riikides lubatakse vanematel valida, mis ajal ja millises suuruses vanemahüvitist nad soovivad kasutada, kombineerides samal ajal osakoormusega töötamist ja/või osalise vanemahüvitise samaaegset maksmist mõlemale vanemale. Ka statistika kinnitab, et pered soovivad oma töö- ja pereelu ühitada võimalikult paindlikult (seaduse eelnõu 517 SE [seletuskiri](#), lk-d 24, 52).

9. Väikelapse arengut silmas pidades võib mõne pere jaoks olla parim lahendus ühitada töö- ja pereelu nii, et vanemad kasutavad vanemahüvitist kuni lapse kolmeaastaseks saamiseni. See võimaldab töö- ja pereelu kombineerida nii, et alla kolmeaastasel lapsel on võimalik käia lasteaias või -hoius mõnel päeval nädalas. Laste liiga pikkadele lasteaiapäevadele on tähelepanu juhtinud ka [erialaspetsialistid](#): on lapsi, kes veedavad lasteaias iga päev 11-12 tundi, mis teeb nädalas kokku 55–60 tundi. Kui laps on väike, võib selline elukorraldus talle üle jõu käia. Seetõttu soovitatakse laps mõneks päevaks nädalas koju jätta. Tähtis on see, et väikelapse harjutamine lasteasutusega oleks paindlik.

10. Niisiis, kehtiv perehüvitiste seadus näeb ette, et vanemahüvitise maksmist on võimalik peatada ([PHS](#) § 46¹) ja jätkata lapse kolmeaastaseks saamiseni. Selle kolme aasta sees on päevi, millal vanemale makstakse vanemahüvitist, ning päevi, millal ta vanemahüvitist ei saa. Määruse kehtestamise ajal kehtinud [vanemahüvitise seadus](#) (§ 4 lg 4) nägi ette, et vanemahüvitist määrati hüvitisele õiguse tekkimise päevast kuni ajani, mil täitus 455 päeva sünnitushüvitise määramisest. Kui lapse emal ei olnud õigust sünnitushüvitisele, määrati hüvitist lapse 14 kuu vanuseks saamise päevani. Seega üldjuhul ei makstudki vanema kui pooleteiseaastase lapse eest vanemahüvitist.

Määrus loob ka eelduse, et vanemahüvitist on alati seotud pere noorima lapsega. Kui hüvitist makstakse pere noorima lapse eest, võimaldatakse vanemale lapsele koht lapsehoiuse. Samas on vanemal õigust valida, kumma lapse eest vanemahüvitist saada ([PHS](#) § 34 lg 10). Pole selge, kuidas see mõjutab kahe väikese vanusevahega lapsega pere õigust lapsehoiuteenuse hüvitisele.

Seega on määruse § 2 lõike 5 esimene lause ilmselgelt ajale jalgu jäänud. Seejuures on ka vanemahüvitise seadus, millele sättes viidatakse, kehtivuse kaotanud.

Õiguskantsleri nõunikule kinnitati, et linn kavatses lapsehoiuteenuse hüvitamise süsteemi tervikuna muuta. Selgituste kohaselt arutab linnavolikogu uut hüvitamise korda augustis ning eeldatakse, et uus määrus jõustub 2024. aastal. Leian siiski, et juba tekkinud ebavõrdset kohtlemist

põhjustav olukord on võimalik lahendada kiiremini. Selleks tuleb määruse § 2 lõike 5 esimene lause kehtetuks tunnistada.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise