



Õiguskantsler

Erik Sandla
vallavanem
Harku Vallavalitsus
harku@harku.ee

Teie nr
Meie 02.03.2022 nr 7-5/220203/2201252

Lapsehoiuteenuse tingimused

Lugupeetud vallavanem

Teile teadaolevalt pöördus õiguskantsleri poole [], sest talle ei sobi lasteaiakoha asenduseks pakutud lapsehoiuteenuse tingimused. Vanem selgitas avalduses, et tema laps ei saanud eelmisel aastal kohta Harku valla munitsipaallasteaias ning vanem nõustus, et lasteaiakoht asendatakse lapsehoiukohaga. Lapsehoid [] avatakse kell 8. See avamise aeg aga perele enam ei sobi, sest mõlemad vanemad peavad olema tööl kell 8.15 ning töökohad jäävad kodust ja lapsehoiust kaugemale. Seega tuleks laps lastehoidu/lasteaeda viia enne kella 8. Avaldaja sõnul võetakse Harku valla munitsipaallasteaedadesse lapsi vastu kell 7 või 7.30. Avaldaja leiab, et kuna lapse lasteaiakoht asendati lapsehoiukohaga, on pere praegu kehvemas olukorras võrreldes nende peredega, kelle lapsed said lasteaiakoha.

Harku Vallavalitsuse 30.12.2015 määruse nr 11 „[Laste Harku valla koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord](#)“ (edaspidi vastuvõtu kord) § 27 lõike 1 kohaselt võib vallavalitsus „lapsevanema nõusolekul pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteasutuse koha asendada lapsehoiuteenusega, kui vallavalitsusel ei olnud pakkuda kohta lasteasutuses“.

See vastuvõtu korra säte on vastuolus [koolieelse lasteasutuse seaduse](#) (KELS) § 10 lõikega 1 ja seetõttu ka põhiseaduse § 3 lõikega 1 ja § 154 lõikega 1, kuna jätab vanema ilma seadusega antud võimalusest valida lasteaiateenuse või lapsehoiuteenuse vahel.

Teen ettepaneku viia määrus seaduse ja põhiseadusega kooskõlla. Palun andke 20 päeva jooksul teada, kuidas kavatsete seda ettepanekut järgida.

Palun selgitage edaspidi peredele üksikasjalikult lasteaiakoha lapsehoiukohaga asendamise tingimusi, et vanematel oleks võimalik teha asenduse kohta teadlik valik. Muu hulgas tuleb vanematele selgitada, et kui nad lapsehoiukohaga ei nõustu, on neil õigus saada lasteaiakoht.

Nüüd on avaldaja taotlenud, et tema laps saaks hakata valla lasteaias käima alates 1. augustist 2022. Siiski palun Teil välja selgitada, kas pere võib lasteaiakohta vajada juba varem. Soovitan vallal seda [] küsida, kuna ta võis lasteaias vastuvõtu korrast aru saada nõnda, et lasteaiakohti jaotatakse vaid üks kord aastas toimuva kohtade jagamise menetluse käigus (n-ö õppeaasta

Õiguskantsleri Kantselei

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

kaupa). Seaduses ei ole sellist piirangut ette nähtud. Kui seaduses esitatud tingimused on täidetud, on lapsel õigus lasteaiakoht saada mõistliku aja jooksul.

Lasteaiateenuse tagamine ja asendamine lapsehoiuteenusega

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

2. Alushariduse korraldust reguleerib KELS. Selle seaduse § 1 lõike 1 kohaselt on koolieelne lasteasutus (lasteaed) koolieast noorematele lastele hoitu ja alushariduse omandamist võimaldav õppeasutus. Lasteaiateenuse saamise tingimused on sätestatud KELS § 10 lõikes 1. Selle sätte järgi loob valla- või linnavalitsus 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. Pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha võib valla- või linnavalitsus vanema nõusolekul asendada lapsehoiukohaga, mille rahastamist reguleerivad KELS § 27 lõiked 3 ja 4.

3. KELS § 10 lõikest 1 tuleneb, et ettepaneku lasteaiakoha asendamiseks lapsehoiukohaga teeb valla- või linnavalitsus. Vanemal on õigus see ettepanek vastu võtta või sellest keelduda. Kui vanem pole asendusega nõus, peab valla- või linnavalitsus pakkuma lapsele endiselt lasteaiakohta ning tegema seda mõistliku aja jooksul, mis senise kohtupraktika kohaselt on umbes kaks kuud (Tallinna Ringkonnakohtu 31.05.2018 otsus nr [3-17-449](#), p 9).

4. Harku vallas toimub lasteaiakoha asendamine lapsehoiukohaga vastuvõtu korra § 27 lõike 1 alusel. Sätte kohaselt võib vallavalitsus lapsevanema nõusolekul pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha asendada lapsehoiukohaga, kui vallavalitsusel ei ole pakkuda lasteaiakohta.

5. Põhiseaduse § 3 lõikest 1 tuleneva seaduslikkuse põhimõtte järgi peab madalama õigusjõuga norm olema kooskõlas kõrgema õigusjõuga normiga. Nii on Riigikohus leidnud, et volituse alusel antud määrus peab üldiselt arvestama seaduses reguleerituga¹ ning vastama volitavale seadusele². Et määrus oleks kooskõlas seadusega, peab see vastama seaduses sisalduva volitusnormi eesmärgile, sisule ja ulatusele.³ Seaduslikkuse põhimõtte näeb ette ka PS § 154 lõige 1, mis sätestab, et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt.⁴

6. Eelnevat arvestades ei ole Harku valla vastuvõtu korra § 27 lõige 1 kooskõlas KELS § 10 lõikega 1 ja seetõttu ka põhiseaduse § 3 lõikega 1 ja § 154 lõikega 1.

7. Vallal ei ole õigust seadust mitte täita. Kui seaduse kohaselt peaks laps lasteaiakoha saama, kuid vallal pole seda mõistliku aja jooksul (või hiljem, kui vanem seda soovib) pakkuda, rikub vald seadust. Kuni kolmeaastaste laste lasteaiakoha asendamine lapsehoiuteenusega ei ole KELS-i järgi lasteaiakoha puudumise (seaduse rikkumise) heastamise vahend, vaid valla võimalus mitmekesistada teenuste ringi. Nagu öeldud, kui vanem ei ole asendusega nõus, tuleb vallal ikkagi lasteaiakoht anda. Vastuvõtu korra § 27 lõige 1 aga välistab selle võimaluse, sest asendamise tingimuseks on lasteaiakoha puudumine. KELS-i alusel asendusteenuse pakkumisega ei või vald panna vanemat sundolukorda, kus ta peab lasteaiakoha puudumise tõttu valima lapsehoiuteenuse.

¹ RKPJKo 18.11.2004, nr 3-4-1-14-04, p 17.

² RKPJKo 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09, p 19.

³ RKPJKo 02.05.2007, nr 3-4-1-2-07, p 20.

⁴ RKPJKo 09.02.2000, nr 3-4-1-2-00, p 17.

Lasteaiakoha asendamise korraldamine

8. Kui valla- või linnavalitsus pakub lasteaiakoha asenduseks lapsehoiukohta, peab ta hea halduse tava kohaselt (PS § 14) oma pakkumist selgitama. Vanemale tuleb öelda, et kui too ei ole asendusega nõus, tagab vald lapsele mõistliku aja jooksul (umbes kahe kuu jooksul) lasteaiakoha. Samuti tuleb vanemale selgitada lasteai- ja lapsehoiukoha erinevust (nt seda, et lapsehoiu- ja lasteaiateenusele on kehtestatud erinevad nõuded) ja koha kasutamise tingimuste erinevust (kui neid on), sealhulgas seda, millised rahalised kohustused ja soodustused ühe või teise kohaga kaasnevad. Nii talitades kohtleb vald lapsevanemat võrdväärse partnerina ning lapsevanem saab teha teadliku valiku.

9. Avaldaja selgitas, et laps ei saanud eelmisel aastal kohta Harku valla munitsipaallasteaias ja vanem nõustus, et lasteaiakoht asendatakse lapsehoiukohaga. Vallast saadud kinnituse kohaselt asendati lasteaiakoht lapsehoiukohaga nii, nagu on ette nähtud vastuvõtu korra § 27 lõikes 1. Avaldaja on vallale 1. veebruaril 2021 saadetud taotluses kinnitanud, et nõustub asendusega. Vallast selgitati õiguskantsleri nõunikule, et vald saatis lapsevanemale teavituse, milles selgitas, et vallal ei ole võimalik lapsele lasteaiakohta pakkuda, ning täpsemad juhised lapsehoiukoha kohta.

10. Vald küll selgitas oma teates, et kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha saab asendada lapsehoiukohaga, ning viitas eralasteaia kasutamise ja vallalt toetuse saamise võimalusele, kuid vanemale ei selgitatud, et kui vanem ei ole nõus lasteaiakoha lapsehoiukohaga asendamisega, saab ta siiski nõuda lasteaiakohta. Valla teavitusest võis lapsevanem järeldada, et ta on sundvaliku ees: ta kas nõustub lapsehoiukohaga, mis tagab talle osalustasu mõttes lasteaiateenusega samaväärse teenuse või peab ta tegema suuremaid kulutusi eralasteaias või pakub vald enda kohustuse täitmata jätmise eest perele raha (koduse lapse toetus). Samuti ei selgitatud valla teavituses vanemale, mis vahe on lasteaiakohal ja lapsehoiukohal.

Avaldaja lapsele sobiva teenuse tagamine

11. Vald rikkus KELS § 10 lõikest 1 tulenevat kohustust tagada lapsele koht lasteaias lapsevanema taotletud ajal ning pani vanema sundavaliku ette, et ta nõustuks lapsehoiukohaga.

12. Tõsi, avaldaja kirjeldatud probleem (alguses lapsehoiu avamise aeg perele sobis, kuid elus toimunud muutuste tõttu nüüd enam mitte) võib ette tulla ka siis, kui vanem on saanud päriselt valida lasteaias ja lapsehoiu vahel ning teinud informeeritud valiku lapsehoiu kasuks. Põhimõtteliselt ei pea lasteaias ja lapsehoiu hommikune avamise aeg kattuma.

13. Praegusel juhul on võimalik avaldaja pere probleem lahendada nii, et vald annab lapsele koha munitsipaallasteaias, sest valla lasteaedade avamise aeg perele sobib. Avaldaja on ka vallale öelnud (31.01.2022 kirjas), et kui laps saab hakata tänava sügisest käima kodulähedases Harku vallale kuuluvas lasteaias, oleks pere mure lahendatud. Avaldaja ongi vallalt taotlenud (01.02.2021 taotlus) lasteaiakohta alates 1. augustist 2022.

14. Kui on siiski vaja, et pere saaks lasteaiakoha enne 1. augustit 2022, võib avaldaja esitada uue taotluse. Nagu öeldud, tuleb vallalt tagada õigustatud isikule lasteaiakoht mõistliku aja jooksul, mis on kohtupraktika järgi umbes kaks kuud. KELS-ist pole ette nähtud piiranguid, et lasteaiakohta saab taotleda vaid üks kord aastas n-õ õppeaasta kaupa kohtade jagamise käigus või et muul ajal kui vastuvõtu korras sätestatud kuupäevadel saab laps koha vaid siis, kui on tekkinud vaba koht (vt õiguskantsleri [kiri Haljala vallale](#)). Paraku võib vastuvõtu korra sätestest

(§ 3 lg 8 ja lg 9, § 4, § 7 lg 1, § 14 lg 1) aru saada, et Harku vallas lastaiakoha saamiseks uue õppeaasta alguses tuleb taotlus esitada sama aasta 1. veebruarist kuni 1. märtsini. Kui pere esitab taotluse muul ajal (nt kolib pere Harku valda oktoobris), annab vald koha vaid juhul, kui lasteaias on olemas vaba koht.

15. Kui avaldaja peaks soovima kohta enne 1. augusti 2022, saab vald lahendada olukorra (nt ajutiselt) ka nii, et teeb lapsehoiule ettepaneku leppida kokku, et lapsehoid võtab avaldaja lapse hommikuti vastu varem kui teised lapsed, ning sellega tekkivad kulud katab vald. Vald on sõlminud Netiemme OÜ-ga (lapsehoid, kus avaldaja laps käib) lepingu. Selle lepingu punkt 1.6 näeb ette võimaluse, et lapsevanem ja lapsehoid võivad leppida kokku eriteenustes (nt nädalavahetuste hoid, tasulised huviringid, pärast tööaega erihoid jm), mida KELS § 10 lõikes 1 ei ole sätestatud ja mille eest lapsevanem tasub lapsehoiule eraldi kokkuleppe alusel. Seega saab vald teha lapsehoiule ettepaneku avaldaja lapsele eriteenuse (enne lapsehoiu avamist osutatav teenus) osutamiseks, mille eest maksab vald. Tegu ei oleks lapsehoiu kui eraettevõtte ettevõtlusvabadusse sekkumisega, sest vald ei kehtesta lapsehoiu avamise aegu. Vald on lepingupartner ja teenuse tellija ning saab teenuse sisus lapsehoiuga kokku leppida.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks (avaldaja andmeteta): Haridus- ja Teadusministeerium, Harku Vallavolikogu