



Õiguskantsler

Vallavolikogu esimees
Võru Vallavolikogu
vald@voruvald.ee

Teie nr

Meie 30.01.2026 nr 6-4/251949/2600850

Huvitegevuse ja huvihariduse toetuse määramise põhiseaduspärasus

Lugupeetud Võru Vallavolikogu esimees

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas Võru Vallavolikogu määruse „[Huvitegevuse ja huvihariduse toetuse määramise ja maksmise kord](#)“ (edaspidi: määrus) § 6 lõige 1 on kooskõlas võrdse kohtlemise põhimõttega. Selle sätte kohaselt saab lapsevanem taotleda vallalt oma lapsele huvihariduse või -tegevuse õppemaksu (osalustasu) toetust (edaspidi: huvihariduse osalustasu toetus) sel juhul, kui tema laps on saanud 1. septembriks seitsmeaastaseks. Avaldaja laps sai seitsmeaastaseks septembrikuus, mistõttu tal ei ole õigust terve esimese õppeaasta õppemaksu toetust saada.

Määruse alusel kohtleb vald õppimiskohustuslikke lapsi erinevalt. Need lapsed, kes on hiljemalt 1. septembril seitsmeaastased, võivad vallalt huvihariduse osalustasu toetust saada, aga lapsed, kes saavad seitsmeaastaseks septembrikuu jooksul, jäävad toetusest ilma. Määruse kohaselt määratakse toetus korraga terveks toetusperioodiks. Toetusperiood on 1. oktoobrist 31. maini. Seega võib osa lapsi, kes on toetusperioodi alguses (1. oktoobril) juba seitsmeaastased, jääda terveks õppeaastaks ilma võimalusest tegeleda neile sobiva huvitegevusega.

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 12 lõike 1 järgi on kõik seaduse ees võrdsed. See tähendab, et sarnases olukorras olevaid inimesi ei või kohelda erinevalt, kui selleks ei ole mõistlikku ja asjakohast põhjust. Hindamaks erineva kohtlemise lubatavust, tuleb kaaluda sellise kohtlemise eesmärki ja tekitatud ebavõrdse olukorra raskust. Lapse õiguste konventsioonist tuleneb, et kui erinevate huvide kaalumise tulemusel valitakse lahendus, mis ei ole lapse huvides parim, tuleb (mh õigusakti kehtestades) veenvalt põhjendada, miks ei osutunud lapse parimad huvid teistest asjaoludest kaalukamaks.

Vallalt saadud selgitustele tuginedes ei ole praegusel juhul võimalik erinevat kohtlemist õigustada. Pole võimalik leida ka muid arusaadavaid põhjuseid laste erinevaks kohtlemiseks. Seetõttu palun viia määruse § 6 lõige 1 kooskõlla põhiseaduse § 12 lõikega 1.

Soovitan vallal kaaluda ka juba ebasoodsamasse olukorda sattunud laste vanematele toetuse maksmist, kui nad peaksid seda taotlema.

Palun andke 6. märtsiks teada, kuidas vallavolikogu olukorra lahendab.

Asjassepuutuvad sätted

1. Õppemaks (osalustasu) on lapsevanema poolt tasutav summa huvihariduse või huvitegevuse pakkujale (määruse § 3 p 6). Õppemaksu toetust saab taotleda lapsevanem või hooldaja oma

Õiguskantsleri Kantselei

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

lapsel, kes on 1. septembril 7–19-aastane. Toetuse saamiseks esitab lapsevanem vallavalitsusele vormikohase taotluse (määruse § 6 lõige 1).

2. Toetus määratakse üheks toetusperioodiks (määruse § 6 lg 4), mis kestab 1. oktoobrist 31. maini (määruse § 3 p 10).

3. Toetuse taotluse saab esitada üks kord aastas 10. oktoobriks (määruse § 6 lg 2). Erandkorras saab toetust taotleda sellest tähtajast hiljem, kui laps asub Võru valda elama ja Võru valla kooli õppima pärast 10. oktoobrit. Sellisel juhul makstakse toetust alates taotluse esitamisele järgnevast kuust (määruse § 6 lg 5).

4. Õppimiskohustus on Eestis elaval lapsel, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks ([Eesti Vabariigi haridusseaduse](#) (HaS) § 10¹ lg 2).

5. Noorsootöö seaduse (NTS) alusel võimaldab riik valdadele ja linnadele [huvihariduse ja huvitegevuse toetust](#), et edendada noorte huviharidust. Nooreks peetakse seaduse kohaselt 7–26-aastast inimest (NTS § 3 p 1). Vald või linn koostab üksi või koos teiste valdade ja linnadega noorte huvihariduse ja [huvitegevuse kava](#), mille võib kehtestada rohkem kui üheks aastaks. Kavas peab välja tooma huvihariduses ja huvitegevuses osalevate noorte arvu 1. oktoobri seisuga. Sellesama kuupäeva seisuga peetakse arvestust ka huvihariduses ja huvitegevuses osalemise võimaluste kohta (NTS § 15² lg 1 p-d 1-2). Riigieelarvest määratakse kooskõlas riigieelarve seadusega valdadele ja linnadele võimaluse korral täiendav toetus 7–19-aastaste noorte süsteemse ja juhendatud huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavuse ja mitmekesisuse parandamiseks eesmärgiga suurendada nende võimalusi omandada teadmisi, oskusi ja hoiakuid valitud huvialal (NTS § 15¹ lg 1).

Laste erinev kohtlemine ja lapse õigusi piiravate õigusaktide kehtestamine

6. Määruse § 6 lõike 1 rakendamisel tekib olukord, kus esimese klassi laps, kes saab seitsmeaastaseks enne toetusperioodi (s.o enne 1. oktoobrit), jääb esimesel kooliaastal toetusest ilma, samas kui tema klassikaaslaste (s.o teiste õppimiskohustuslike laste) huviharidust toetatakse. Kooliküpsel lapsel ei ole võimalik valida, kas kooliteed alustada või mitte. Lapse koolimineku võib edasi lükata ainult sel juhul, kui laps ei ole õppimiskohustuslikku ikka jõudes saavutanud vajalikku koolivalmidust (HaS § 10¹ lõikele 4).

7. Võru Vallavalitsus on [huvitegevuse kavas](#) selgitanud, et paljud noored soovivad osaleda rohkem kui ühes huviringis. Õppemaksu (osalustasu) eesmärk on eeskätt võimaldada noorel proovida mitut tegevust ning leida just endale huvipakkuv ring või ringid. Juhul kui mõni laps sellest võimalusest ilma jäetakse, peab õigusakti kehtestajal olema selleks kaalukas põhjus, sest see võib kitsendada lapse võimalust tegelda oma võimetele ja vajadustele vastava huvitegevusega. Arvestades seda, kui olulised on huviharidus ja huvitegevus lapse üldise arengu ja sotsiaalse tõrjutuse ennetamise seisukohast, piirab igasugune (võimalik) erinev kohtlemine märkimisväärselt lapse õigusi.¹

8. Huvitegevuse võimaldamisel on oluline silmas pidada, et õpilased saavad teadmisi ja kohandavad oma arusaamu teistega suhtlemise käigus. Aeg, mille lapsed veedavad koos koolis ja huviringis eakaaslastega suheldes, on nende sotsiaalse, emotsionaalse ja akadeemilise arengu seisukohalt keske tähtsusega ning sellistest tegevustest kõrvalejäämine võib last kahjustada (Berlinski, 2022; Borup *et al.*, 2020).² Seetõttu on oluline, et kõiki õppimiskohustuslikke lapsi koheldaks sarnases olukorras sarnaselt.

¹ Vaata [õiguskantsleri 1. märtsi 2023. a kirja, punkt 9](#).

² Viide artiklist: A. Abdulrahman, I. Dawsari. Beyond the Classroom: Unveiling the Power of Extracurricular Activities in Shaping Social Skills for Students with Disabilities, lk 438. [Journal of Educational and Social Research](#), 2025.

9. Põhiseaduse § 37 lõige 1 sätestab igaühe õiguse haridusele. See õigus hõlmab ka huviharidust. Riik ei ole valdadele ja linnadele ette kirjutanud, milliseid huvialasid, millises vormis ja kui suures ulatuses tuleb toetada. Siiski peab ka nendes küsimustes, kus vallal on avar kaalutusõigus, olema erineval kohtlemisel mõistlik ja asjakohane põhjus.

10. Lapse õiguste sisustamisel on oluline kaal [lapse õiguste konventsioonil](#) (LÕK). Konventsiooni nõuete täitmise järele valvab Lapse Õiguste Komitee. Komitee on rõhutanud, et haridus ei koosne üksnes formaalsest haridusest, vaid hõlmab ka elukogemusi ja õppeprotsesse, mille käigus arenevad lapse isiksus, anded ja võimed.³

LÕK-i artikli 29 lõike 1 punkti a järgi peab haridus olema lapsekeskne. Haridusega tuleb toetada lapse isiksuse ja annete ning vaimsete ja kehaliste võimete arendamist nii palju, kui see on võimalik. Selle sättega on tahetud öelda, et hariduse eesmärk on toetada last, sest iga laps on oma iseloomuomaduste, huvide, võimete ja õpivajaduste poolest ainulaadne.⁴

Mõistlik ja asjakohane põhjus erinevaks kohtlemiseks

11. Mõistagi tuleb õigusakte koostades silmas pidada toetuse maksmisega kaasnevaid kulusid, toetuse haldamisega seonduvat halduskoormust ja muid sarnaseid kaalutlusi. Last puudutavate õigusaktide koostamisel tuleb aga esmajoonel lähtuda sellest, mis on lapse huvides parim (vt ka lastekaitseaduse § 5 p 3, § 21, lapse õiguste konventsiooni art 3 lg 1). See tähendab, et kui erinevate huvide kaalumise tulemusel valitakse siiski lahendus, mis ei ole lapse huvides parim, tuleb (mh õigusakti kehtestades) veenvalt põhjendada, miks ei osutunud lapse parimad huvid teistest asjaoludest (nt avalikest huvidest) kaalukamaks.

12. Huvihariduse osalustasu toetus on valla vabatahtlikult antav toetus ja selle toetuse maksmise korra kehtestab volikogu ([kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse](#) (KOKS) § 22 lg 1 p 5). Siiski tuleb ka volikogu ainupädevuses olevate küsimuste lahendamisel lähtuda põhiseaduses sätestatud põhimõtetest, sealhulgas võrdse kohtlemise põhimõttest (põhiseaduse § 12). Peale selle tuleb arvestada rahvusvahelise õiguse põhimõtteid, mida Eesti peab järgima. Praegusel juhul on see LÕK-s sätestatu. Seega juhul kui vald kehtestab toetuse maksmisele tingimuse, mille tulemusena mõni laps võib jääda ilma võimalusest tegeleda tema arengut toetava huvialaga, samal ajal kui teistele temaga samasuguses olukorras olevatele lastele seda toetust antakse, peavad vallal selle tingimuse kehtestamiseks olema kaalukad põhjused.

13. Kaalukateks põhjusteks erineva kohtlemise õigustamisel võiks pidada näiteks ebamõistlikult suurt halduskoormust, ülemäära suurt rahalist kulu, kulude prognoosimise võimatust või muud sarnast põhjust.

14. Õppemaksu (osalustasu) toetust makstakse täiendavast riiklikust toetusest. Määruse seletuskirja (lk 2) põhjal oli toetuse maksmise ajavahemiku muutmise üks põhjus see, et riiklikku toetust vallale vähendati. Siiski ei ole vallavolikogu välja toonud, kui palju on vallas lapsi, kes saavad seitsmeaastaseks 2. septembrist kuni 1. oktoobrini ning kuidas nende laste välistamine toetuse saajate ringist on seotud riikliku aruandluse ja -toetuse aluseks oleva perioodiga (vt p 5). Seetõttu pole teada, kui palju vald raha kokku hoiab, kui septembrikuus 7-aastaseks saavad lapsed toetuse saajate hulgast välja jäetakse. Kuna konkreetset rahalist kokkuhoidu ei ole kaalutud, ei saa nende laste erinevat kohtlemist õigustada eelarve kokkuhoiu kaalutlusega. Saadav kokkuhoid võib olla sedavõrd väike, et see ei kaalu üles erineva kohtlemise raskust nende laste jaoks, arvestades seda, et lapse arenguks sobivast huvitegevusest kõrvalejäämise mõjutab last intensiivselt.

³ Andres Aru; Kristi Paron. Inimõiguste raamat, [6. ptk: Laps ja haridus](#).

⁴ Andres Aru; Kristi Paron. Inimõiguste raamat, [6. ptk: Laps ja haridus](#).

15. Teine põhjus, miks vald otsustas toetuse maksmisele kehtestada vanusepiiri (seitse aastat) 1. septembri seisuga, on seotud huvitegevuse ja huvikooli õppeaasta algusega. Valla hinnangul võimaldab selge kuupäev vältida ka olukorda, kus õigus toetusele selgub alles hiljem, ning võimaldab vallal planeerida eelarvet ja menetleda taotlusi ühtlastel alustel. Seletuskirja järgi: „Toetusperiood algab 1. septembrist, seega on mõistlik määrata ka toetuse saajate vanuseline piirang alates 1. septembrist.“

Seegi selgitus ei õigusta laste erinevat kohtlemist. Määruse § 3 punkti 10 kohaselt on toetusperiood 1. oktoobrist kuni 31. maini. Seletuskirjas pole öeldud, milles seisneb eelarve planeerimise keerukus olukorras, kus vallal on andmed kõigi õppimiskohustusega laste kohta õppeaasta alguseks, sh nende laste kohta, kes saavad seitsmeaastaseks pärast 1. septembrist. Tänuväärset on vallavolikogu hüvitamise erandkorra ette näinud lastele, kes asuvad Võru valda elama ja Võru valla kooli õppima pärast 10. oktoobrit (määruse § 6 lg 5). Sestap ei saa eelarve planeerimine ilmselt olla ülemääraselt keerukas ka siis, kui toetust võimaldataks lastele, kes saavad seitsmeaastaseks pärast 1. septembrist.

16. Vastuses õiguskantsleri nõunikule (kiri lisatud) nõustus vallavalitsus, et nõue, mille kohaselt peab laps toetuse saamiseks olema seitsmeaastane 1. septembriks, on tõepoolest vastuoluline, sest toetusperiood algab 1. oktoobrist. Kirjas öeldakse, et määruse § 3 punkt 10 ja § 6 lõige 1 on omavahel vastuolus. Saadud selgituste järgi kaalutakse määruse muutmist nii, et muudetakse toetusperioodi ning loetakse toetusperioodi alguseks 1. september (1. oktoobri asemel).

17. On hea meel tõdeda, et oleme Võru Vallavalitsusega sama meelt selles, et määrust on vaja muuta. Juhul kui plaanitav muudatus toob aga kaasa selle, et ka edaspidi jääb osa esimeses klassis õppivaid lapsi toetusest ilma, siis tuleb vallal enne sellise regulatsiooni kehtestamist põhjalikult analüüsida, kas see oleks vallas elavate laste huvides parim lahendus. Laste erinevaks kohtlemiseks peab olema mõistlik ja sisult arusaadav põhjus. Praegu sellist põhjust teada ei ole. Seega oleks ka valla kirjas nimetatud muudatus, ilma täiendava analüüsi ja selgituseta jätkuvalt vastuolus võrdsuspõhiõigusega.

18. Lapsi, kes saavad septembrikuu jooksul seitsmeaastaseks, ei ole ilmselt kuigi palju. Seega ei saa olla ülemäära suur ka nende toetamiseks kuluv raha. Nende laste arv on kergesti prognoositav. Toetuse võimaldamine kõigile õppimiskohustuslikele lastele ei suurenda halduskoormust, sest juba praegu on kõigil toetuse soovijatel võimalik esitada taotlusi kuni 10. oktoobrini. Erineva kohtlemise lapse jaoks muudab aga intensiivsemaks see, et ta jääb terveks õppeaastaks toetusest ilma.

Seega ei ole võimalik õigustada määruse § 6 lõike 1 kohaldamise tulemusel tekkivat erinevat kohtlemist, silmas pidades erineva kohtlemise raskust lapsele, keda toetusest ilmajäämine puudutab, ning see on vastuolus põhiseaduse § 12 lõikega 1. Palun volikogul viia määrus põhiseadusega kooskõlla.

19. Ühtlasi palun enne määruse muutmist hinnata ka seda, kas või millega võib olla õigustatud nende laste erinev kohtlemine esimesel õppeaastal, kes alustavad kooliteed enne koolikohustuslikku ikka jõudmist (s.o lapsed kes on 1. oktoobril alla seitsmeaastased). Juhul kui see, ilmselt üsna väike grupp lapsi jääb ka tulevikus ilma õigusest toetusele, tuleb seda määruse muutmisel põhjendada.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Lisa: Võru Vallavalitsuse 05.12.2025 vastus Õiguskantsleri Kantseleile
Anneli Kivitoa 693 8417; anneli.kivitoa@oiguskantsler.ee