



SOTSIAALMINISTEERIUM

Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee

Teie 21.02.2024 nr 8-1/24/952,
HTM/24-0174/-1K/
Meie 21.03.2024 nr 1.2-3/491-3

Eelnõu kooskõlastamine

Toetame Eesti Vabariigi haridusseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõus planeeritavat õppimiskohustuse ea tõstmist, aga soovime juhtida tähelepanu mitmetele abivajavaid lapsi ning kodu ja kooli koostööd puudutavatele aspektidele. Esitame eelnõu kohta järgmised märkused.

1. Eesti Vabariigi haridusseadus

1.1. **Paragrahv 10¹ lõige 2** - juhime tähelepanu, et õppimiskohustuse piiri nihutamisega võivad kaasneda olulised mõjud just rändes olevate noorte puhul, nt 17-aastaste noorte puhul, kes on rändele suunatud selleks, et toetada oma perekonda või kui 17-aastane noor saabub Eestisse perekonnaga, kes ei ole suuteline tagama vajalikku finantskindlust. Ehk praktikas võib ette tulla ka selliseid olukordi, kus kodune surve noorele on midagi muud kui seadusandja ette näeb. Eelnõu seletuskirjas viidatakse küll tugisüsteemile, kuid sellest olenemata võib see siiski panna noored väljakutsuvasse olukorda, mis omakorda võib avaldada mõju nende vaimsele tervisele. Nõustume, et reeglina peaks alla 18-aastane noor käima koolis ja omandama haridust. Samas võib praktikas ette tulla keerulisemaid juhtumeid, mistõttu võiks kaaluda ka teatud paindlikkuse jätmist. Näiteks võiks olla võimalus hinnata ka seda, mis on noore parimates huvides, s.h võimalus suunata neid teatud juhtudel kutseharidusse, kus on võimalik omandada teatud oskused ja keel. Või siis kombineerida noore igapäevaelu informaalõppe kohustusega, kuivõrd rändes olevate noorte puhul võib ette tulla olukordi, kus oma päritoluriigis ei ole omandatud Eesti mõistes eakohast haridust. Näiteks Eestisse jõudnud noor on meie mõistes omandanud 5 klassi hariduse, kuid on 17-aastane.

1.2. **Paragrahv 10² lõige 1** - õppimiskohustuse sidumine vanema taotlusega on mõistetav, kuid soovime juhtida tähelepanu, et rändega seotud juhtumite puhul võib vanema taotluse eeldus saada ka takistuseks noorele kooliteekonna jätkuks. Siinkohal peame silmas juhtumeid, kus perekond on saabunud päritoluriikidest, kus tütarlaste ja naiste haridust ei pruugita austada. Seetõttu on oluline, et siin tekiks teatud tasakaal, kus ka noore arvamus ja soov on kuulda, kas siis läbi haridusastme tugispetsialistide või lastekaitse spetsialistide kaudu. Samas jääb ebaselgeks, kuidas õppimiskohustust ikkagi plaanitakse jõustada olukordades, kus vanem taotlust ei esita või ka noor ise ei ole huvitatud ja ei soovigi koolis käia. Eelnõu seletuskirjas on küll märgitud, et kui vanem ei täida temale pandud kohustusi, on valla või linnavalitsus kohustatud kasutusele võtma vajalikud meetmed lapse õiguste kaitsmiseks, kuid ei ole selgitatud, milliseid meetmeid silmas peetakse. Ebaselgeks jääb ka see, kuidas hakatakse kontrollima taotluste esitamist (s.h olukordades, kus perekond võib muuta oma elukohta).

1.3. **Paragrahvi 10² lõikes 2** on sätestatud valla või linnavalitsuse kohustus võtta kasutusele lapse õiguste kaitseks vajalikud meetmed, kui vanem ei täida § 10² lõikes 1 sätestatud kohustusi. Teeme ettepaneku täiendada sätet nii, et valla või linnavalitsuse kohustus tekib siis, kui vanem ei täida ette nähtud kohustusi ka pärast kooli pakutavat tuge. Esmane vastutus raskuste lahendamisel ning last ja peret abistavate tugimeetmete rakendamisel koolikeskkonnas peaks lasuma haridusasutusel endal ning oluline on seda rõhutada ning eristada selgemalt koolipidaja (enamasti KOV) vastutusest. Seletuskirjas on välja toodud KOV meetmetest eelkõige lastekaitse ja perekonnaõiguslikud meetmed, siiski on kaheldav, et enamike õppimiskohustuse täitmise probleemide korral oleks õigustatud sedavõrd tugevad meetmed nagu hooldusõiguse piiramine või äravõtmine. Need on äärmuslikud meetmed ning näidetena võiks välja tuua ka muid, eelkõige toetavaid meetmeid, mis võiksid aidata ületada neid raskusi, mis on koolis tekkinud, sh ei pea kõik meetmed olema ka lastekaitsealase. Näiteks saavad KOV-ide haridusvaldkonnad tuge pakkuda vajadusel vahendajatena, koolidega koostöös erilahenduste väljatöötamisega jne. Peame oluliseks luua ka selgust KOV haridus- ja sotsiaalvaldkonna vastutuste osas, sest juba praegu jõuab KOV lastekaitsetöötajateni juhtumeid, mis peaksid leidma lahenduse haridusvaldkonna sees. Õpikohustusliku ea tõstmisel võib olla mõju lastekaitsetöötajate töökoormuse kasvule.

1.4. Teeme ettepaneku sõnastada § 10³ lõige 1 järgmiselt: „Õppimiskohustuslike laste arvestuse pidamiseks ja õppimiskohustust mittetäitvate laste ja nende vanemate toetamiseks seirab valla- või linnavalitsus vähemalt iga kuu 10. kuupäeval valla või linna haldusterritooriumil elavate õppimiskohustuslike laste õppes osalemist riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude toel.“. Teeme ettepaneku lisada sõna „nende“, sest õppimiskohustust mitte täita saab laps, mitte pere. Samuti teeme ettepaneku kasutada sõna „tegelemise“ asemel sõna „toetamine“ või „abistamine“. See aitaks vältida seda, et tegelemist mõistetakse peamiselt sanktsioneeriva meetmena ning suunata eelkõige kohustatud isikuid leidma lahendusi, mis aitaks konkreetset last või noort.

1.5. **Paragrahvi 10³ lõige 2** - käimasoleval õppeaastal põhihariduse omandanud õpilaste puhul tagab valla- või linnavalitsus õppimiskohustuse täitmise hiljemalt 1. novembriks, rakendades lõikes 3 nimetatud tegevusi. Seletuskirja kohaselt siin sätestatakse hilisem võimalik tähtaeg, mis ajaks tuleb õppimiskohustust omav isik õppesse juhtida. Kuna hetkel puudub lõikes 3 viide õppesse juhtimise kohta, palume selgitada, kuidas lõikes 3 nimetatud KOV-i kohustused tagavad õpilase õppesse juhtimise ning tuua näiteid meetmete kohta, mida on võimalik rakendada.

1.6. Teeme ettepaneku sõnastada § 10³ lg 5 järgmiselt: „Kui õppimiskohustuse täitmist takistab õpilase või vanema abivajadus lastekaitseseaduse või sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses, tagab vald või linn isiku abistamise lastekaitseseaduses või sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud korras. Valla- või linnavalitsus kaasab kooli õpilase abivajaduse hindamisse ja abi osutamisse.“. Täpsustus on vajalik, kuna abivajav isik võib olla laps (lastekaitseseaduse alusel) või vanem (sotsiaalhoolekande seaduse alusel). Palume üle vaadata ka seletuskiri mis samuti räägib vaid lapse (mitte vanema) abivajadusest. Samuti ei piisa selliste juhtumite puhul vaid kooli teavitamisest, vaid kool tuleb kaasata lapse abistamise erinevatesse etappidesse (abivajaduse väljaselgitamisse ja abistamisse) oma ülesannete piires. Samuti tuleks sätestada vastu ka kooli kohustus osaleda ka KOV-i poolt kaasamise puhul lapse abistamises oma ülesannete piires. Kui lapsel on mitmekülgne abivajadus, siis saab seda lahendada vaid ühises võrgustikutöös oluliste osapooltega. Kui me räägime olukorrast, kus laps ei ole jõudnud pikema aja jooksul kooli, võib eeldada, et tema abivajaduse täpsustamisel ja selgitamisel on oluline kooli roll, mõistmine ja tugi lahenduste leidmisel.

Eelneva jätkuna palume selgitada, mis põhjusel on peetud vajalikuks haridusseaduses välja tuua vanema ja kohaliku omavalitsuse kohustused õpikohustuse täitmisel, kuid sarnast kohustust ei ole sätestatud haridusasutuste endi osas. Kuigi selline kohustus on olemas näiteks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, on need haridusseadusega selgelt seostamata.

Samas on kool üks olulisemaid osapooli, kes saab aidata koolis tekkinud murede algpõhjustesse süveneda ning neid lahendada.

1.7. Paragrahv 10³ sätestab valla või linna ülesanded õppimiskohustuse täitmise tagamiseks. Palume selgitada, mil moel tuleb ülesandeid täita laste puhul, kes on suunatud kinnise lasteasutuse teenusele (KLAT). Eelkõige on küsimus lõikes 2 sätestatud kohustuse osas. Peame oluliseks markeerida, et KLAT-i paigutatud laste hariduskorralduses esineb laiemalt olulisi puudujääke, kuivõrd praegune põhikooli ja gümnaasiumiseadus ei näe ette nende laste hariduskorralduses erisusi. Kehtiva seaduse kohaselt peab KLAT-i suunatud lapsele hariduse tagama lapse elukohajärgne KOV. Hariduse tagamine on raskendatud, arvestades, et laps ei viibi KLAT-i ajal üldjuhul oma elukohajärgse KOV-i territooriumil. Seega tuleb sobiva koolikoha leidmiseks leppida kokku mõne teise KOV-iga, kellel tegelikult puudub kohustus lapsele hariduse tagamiseks. Selline korraldus on praktikas toonud kaasa selle, et lapsele koolikoha leidmine on aeganõudev, kuivõrd KOV-id peavad esmalt jõudma kokkuleppele koolikoha rahastamise osas.

2. Kutseõppeasutuse seadus

2.1. Paragrahvi 23¹ lõikes 1 kirjeldatakse ettevalmistava õppe sisu. Seletuskirjas tuuakse välja, et ettevalmistav õpe kestab üldjuhul ühe õppeaasta, samas kui noor ei ole endiselt valmis erialasele õpingule asuma, on võimalik ettevalmistavat õpet pikendada. Palume selgitada, kui tõenäoline on, et sellise erisuse loomisega tekitatakse olukord, kus tasandusõppe laps käib pärast põhikooli lõppu lisaõppes ja ettevalmistavas õppes ning 18-aastaseks saades on endiselt ilma erialase väljaõppeta. Siinkohal peaks sihiks olema kaasamine ja võimetekohase eriala omandamine, mida tööturul oleks võimalik realiseerida.

2.2. Paragrahvi 25 täiendamine lõikega 4¹, milles sätestatakse põhiharidusega õppimiskohustusliku isiku vastuvõtt kooli. Haridusseaduses pannakse kohalikule omavalitsusele kohustus 1. novembriks tagada õppimiskohustuse täitmine ning viidatakse, et ettevalmistava õppega saab liituda aasta jooksul jooksvalt. Palume selgitada, kuidas kohalik omavalitsus saab seda tagada, kui ettevalmistava õppe vastuvõtt on lõpetatud augustis ja õppeasutuses ei pruugi olla vabu kohti ning kas ettevalmistava õppe sisu on kõigis õppeasutustes ühesugune.

2.3. Paragrahvi 47¹ lõige 2 - juhime tähelepanu, et võõrkeelses õpperühmas võivad õppida ka rahvusvahelise kaitse saanud isikud ja kui vastav õpe peaks neile olema tasuline, siis võib see saada takistuseks hariduse omandamisel. Näiteks võivad rahvusvahelise kaitse saanud isikud olla suutelised jätkama õpinguid inglise keeles, kuid nad ei pruugi olla võimelised võõrkeelse haridusega omandamisega seonduvaid kulusid kandma.

2.4. Kutseõppest üldiselt: Palume selgitada, kuidas on planeeritud tagada 2025. a põhikooli lõpetajatele (eelkõige HEV õpilased) võimetekohaste erialade valik ja mitmekesisus kutsehariduses ning milliseid on piirkondade kaupa pakutavad õppe ja õpilaskodu võimalused ja kuidas on tagatud erivajadusega laste toetamine õppimise ajal. Täna on paljude lapsevanemate murekohaks, et pärast põhikooli on edasised valikud erivajadusega lapse jaoks väga piiratud. Puudu on kohandatud erialadest ja õppematerjalidest, õpilaskodu kohtadest ja regionaalsest ligipääsetavusest kutseharidusele. 2022/23 õppeaastal oli Eestis kutseõppeasutusi 35, neis töötas 14 koolipsühholoogi ja 5 eripedagoogi (Haridussilma andmed). Kuidas on tagatud erivajadusega õpilaste toetamine ettevalmistavas õppes ja erialade omandamisel, kui puudu on nii õpetajatest kui tugispetsialistidest? Mil viisil toetatakse erivajadusega noori, kes pärast koolipäeva jäävad õpilaskodusse?

3. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus

3.1. Paragrahvi 37 lõike 5 muutmine - kuigi mõistame soovi tagada vestlused vajaduspõhiselt, ei toeta me samal ajal vähemalt kord aastas lapse, õpetaja ja vanema omavaheliste vestluste kaotamist. Sätte uue sõnastuse põhjal võib eeldada, et edaspidi hakatakse neid vestlusi

tegema vaid probleemide korral (selle toob välja ka seletuskiri), kuid kõigi laste puhul on vähemalt kord aastas (minimaalselt) oluline kooli ja lapsevanema omavaheline suhtlus, mis aitab toetada last ümbritsevat kogukonda, tugevdada last ümbritsevat võrgustikku, saada teada, mis lapse elus toimub, mis võib toetada või takistada tema keskendumist õppetööle. Pajudel juhtudel on see ainus reaalne kontakt lapsevanemate ja kooli vahel. Ka juhul kui lapsel probleeme ei ole, saab ühiselt arutada lapse arengu, sh annete teemal, anda positiivset tagasisidet ja tunnustust, luua või hoida suhtlust kooli ja kodu vahel ennetavalt juhuks, kui see peaks vajalik olema mõnes pakilises küsimuses, saada tagasisidet ning luua terviklikumat pilti kogu klassi toimimise kohta, rääkida karjäärivalikutest ning kokkuvõttes ennetada ka käesoleva seaduse peamist eesmärki – tagada õpikohustuse täitmist. Kui üheks eesmärgiks on vähendada õpetajate koormust, siis soovitame tungivalt teha seda mitte laste ja vanematega vahetu suhtluse arvelt, vaid pigem vaadata üle dokumentatsiooni või aruandlust puudutav.

3.2. Õppimiskohustusega isiku definitsioon – palume kaaluda läbivalt õppimiskohustusega isikutest rääkides siiski mõnda üldlevinud sõna laste kohta, sest sisuliselt räägime alla 18-aastastest alaealistest. Kuigi lapse definitsioon on laiem kui õpikohustusliku lapse puhul, on võimalik läheneda sarnaselt terminiga „vanem“, mis võtab käesolevas seaduses kokku nii lapsevanema kui eestkostja. Ühelt poolt loome sõnadega tähendusi ja võime tahtmatult kanda seaduse kantselliitlikku kõnepruuki laste igapäeva haridusellu. Samuti ei tohiks unustada, et hariduse omandamine on lisaks kohustusele ka lapse õigus ning seaduse sõnastus võiks seda õiguste ja kohustuste tasakaalu defineerimisel edasi anda. Lisaks sellele on oluline, et haridusseadus oleks mõistetav ka lastele endile. Lisaks aitaks see ehk ühtlustada ka terviklikult eelnõu definitsioone, sest segamini kasutatakse laps, õppimiskohustusega isik, õppimiskohustusega õpilane ning piiratud teovõimega õpilane.

3.3 Paragrahvi 50 lg-s 1 luuakse alus lisaõppe võimaldamiseks. Sõnastusest on võrreldes kehtiva regulatsiooniga välja jäetud hooldusõpe, seletuskirjas viidatakse, et hooldusõppe tasemel õppijate nominaalset õppeaega põhihariduses pikendatakse 12 aastani. Teeme ettepaneku lisada selge alus hooldusõppe tasemel õppijate nominaalse õppeaja pikendamiseks eelnõusse. Hooldusõppe lapsed ja nende pered on kõige haavatavam sihtrühm, kelle puhul peab olema tagatud KOV-ide tasandil ühtne lähenemine. Kui nominaalse õppeaja pikendamise alus ei ole seaduses kirjas, loome võimaluse erinevate tõlgenduste ja praktikate kujunemiseks. Lapsevanemad vajavad tuge, et jätkata tööhõives osalemist ning lapsed võimetekohast arendamist, kuni nad saavad suunduda sotsiaalhoolekandesse. Samuti soovime rõhutada, et muudatuste planeerimisel ei tohi ära unustada neid lapsi, kellel on raske, sügava või püsiva kuluga psüühikahäire ja kes vajavad täiealiseks saades erihoolekandeteenuseid. On väga oluline, et õppimiskohustuse täitmiseks sobiv õppevorm oleks neile tagatud kuni nende 18-aastaseks saamiseni.

3.4. Paragrahvi 50 lg-s 3 luuakse alus lisaõppe saamiseks haridusliku erivajadusega lastele. Palume selgitada nii lisaõppe kui pikendatud nominaalaja osas, kuidas on plaanis tagada lisa õppekohad kodulähedases/harjumuspärases koolis. Karjääriõpe ja täiendavate sotsiaalsete oskuste omandamine on äärmiselt oluline igale noorele, seda enam haridusliku erivajadusega noorele, kes peab järgnevaks õppeastmeks valmis olema. Seletuskirjast ei nähtu, mis on erisused väikeste maakoolide ja suurte linnakoolide puhul ning kuidas on tagatud niigi kriitiline õpetajate ressurss. Samuti ei ole selge, kui suurt potentsiaalset sihtrühma (kes vajab nominaalõppeaja pikendust või lisaõpet) aastas on mõeldud.

4. Palume täpsustada seletuskirja ja selgitada, millised on eelnõu rakendamise seotud täiendavad kulud. Nii pikendatud nominaalaja, lisaõppe kui ettevalmistava õppe puhul on vajalik tagada õpetajate ja tugipersonali, ruumide (sh õpilaskodu kohtade) ning KOV sotsiaalteenuste olemasolu ja pikem hõivatus nendega võrreldes praegusega.

Ettevalmistava õppe kontseptsiooni puhul jäi ebaselgeks, kuidas tagatakse õppele nende noorte juurdepääs, kelle elukoht jääb õppeasutuse asukohast kaugemale või kui tegemist on

majanduslikes raskustes olevates peredega. Siinkohal näeme, et õppimiskohustuse ea tõstmise ja rakendamisega võib kaasneda KOV-ide suurem nõustamise vajadus ning tõusta ka lapsevanemate lasteabisse pöördumiste arv.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Signe Riisalo
sotsiaalkaitseminister

Kadri Mets 5913 7972
Kadri.Mets@sm.ee

Marge Hindriks 5915 8158
Marge.Hindriks@sm.ee

Maarja Kärson 5915 7795
Maarja.Karson@sm.ee

Helen Jõks 5913 6865
Helen.Joks@sm.ee