

Eesti Vabariigi haridusseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (Õppimiskohustuse kehtestamine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga asendatakse koolikohustuse mõiste õppimiskohustusega, millega seotult muutub nii kohustuse sisu kui ulatus. **Muudatuse jõustumisel algab õppimiskohustus 7. eluaastaga ning kestab kuni 18-aastaseks saamiseni. Kui enne 18. eluaastat täidetakse kutsehariduse või keskhariduse lõpetamise nõuded, loetakse ka õppimiskohustus täidetuks.** Eelnõu siht on muuta tänast trendi, kus põhihariduse omandamise järel õpinguid mitte jätkavate noorte osakaal on paari viimase aasta jooksul kasvanud kolmelt protsendilt viiele, keskhariduse esimesel aastal langeb haridussüsteemist välja viiendik alustanutest, keskhariduse järel ei jätka õpinguid pea 40% lõpetajatest ning kasvab kvalifikatsioonita noorte osakaal. Samas eeldavad kiiresti muutuv keskkond ja majandusmudel iga Eesti inimese valmidust elukestvaks õppeks. Edukaks toimetulekuks on tarvis tugevaid üldpädevusi ning head eneseregulatsioonioskust, mille kujunemiseks üksnes põhiharidusest ei piisa. Haridussüsteemi kaudu on olukorda sekkumine kõige kuluefektiivsem.

Haridusvaldkonna arengukavas 2021–2035¹ oleme riigina kokku leppinud, et meie sihiks on saavutada aastaks 2035 olukord, kus 90% 20–24-aastastel on vähemalt keskharidus. 2022. a oli 83% 20–24-aastastel keskharidus või kõrgem haridustase. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammis 2023–2027² on seatud sihiks tõsta kohustuslik kooliiga 18. eluaastani, põhikoolijärgse hariduse või kutse omandamiseni ning muuta kutseharidus atraktiivseks põhihariduse järgseks valikuks. Seega toetab eelnõu riigi pikaajalist strateegilist vaadet ning Vabariigi Valitsuse tegevuseesmärke.

Muudatuse rakendamiseks täiendatakse ja **täpsustatakse riigi ja kohaliku omavalitsuse rolli** õppimiskohustuse täitmise tagamisel. Riik loob põhihariduse järgse **vastuvõtuprotsessi** jaoks õppija ja lapsevanema vaates lihtsa, **ühtse platvormi** ning **kohad ettevalmistavas õppes** neile, kes pole kohe valmis jätkama õppimist kesk- või kutsehariduses. **Toe vajadusega** noortele jääb võimalus peale põhikooli jätkata **lisaõppes**. Kohalik omavalitsus jätkab senise kohustusega – seirata ning tagada vajaduspõhiselt tugi õppimiskohustuse täitmiseks. Samuti **täpsustatakse kooli ja lapsevanema kohustusi** ning **rõhutatakse õpilase enda vastutust** õppimiskohustuse täitmisel.

Õppe paindlikkuse suurendamiseks üldhariduskoolides luuakse **selgem alus mitteformaalõppe arvestamiseks**. Samuti kirjeldatakse seos gümnaasiumi ainekursuse ning kutse- ja kõrghariduses kasutatavate **arvestuspunktide** vahel. Arvestuspunkt on tööriist, mis võimaldab kombineerida nii kooli õppekavas kui ka individuaalses õppekavas õpinguid erinevates haridusliikides või -tasemetel. Ühtlasi võib **kutseõppeasutustes** edaspidi lisaks mittestatsionaarsele üldharidusõppele viia läbi ka **statsionaarset üldharidusõpet**. Õpikeskkondade riskasutuse kaudu avaneb seeläbi võimalus õppe praktilisemaks ja oskuspõhisemaks muutmiseks, mis on ka strateegiline siht.

¹ Haridusvaldkonna arengukava 2021 – 2035, <https://www.hm.ee/ministeerium-uudised-ja-kontakt/ministeerium/strateegilised-alusdokumendid-ja-programmid#haridusvaldkonna-are>

² VV Tegevusprogramm 2023 – 2027, <https://www.valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/ulevaade-tegevusprogrammi-taitmisest>

Nii inim-, aja- kui materiaalsete ressursside sihipärasemaks kasutamiseks vähendatakse nii kooli kui ka õppija koormust kohustusliku **põhikooli valikeksami ja gümnaasiumi koolieksami kaotamisega** ning kohustuslikud **arenguestlused asenduvad** vajaduspõhiste arengut toetavate vestlustega. Bürokratia vähendamiseks **asendatakse kohustuslike dokumentide loend põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses õppe läbiviimiseks vajalike andmete määratlemisega**. Ajakohastatud kutsekeskhariduse õppekavadele vastuvõtu suurendamiseks **piiratakse täiskasvanute tasuta korduvõpet kutseõppe tasemeõppes**.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on ette valmistanud Haridus- ja Teadusministeeriumi üldhariduspoliitika osakonna juhataja Ülle Matsin (tel 735 0149; ulle.matsin@hm.ee), üldhariduspoliitika osakonna üldhariduse valdkonna keskhariduse arendusjuht Mari Tikerpuu (tel 735 0126; mari.tikerpuu@hm.ee), kutsehariduse reformi juht Triin Laasi-Õige (tel 735 1850; triin.laasi-oige@hm.ee), üldhariduspoliitika osakonna üldharidusvaldkonna nõunik Valdek Rohtma (tel 735 1365; valdek.rohtma@hm.ee), sama valdkonna peaekspertid Marika Peekmann (tel 735 4051; marika.peekmann@hm.ee), Hele Liiv-Tellmann (tel 735 0674; hele.liiv-tellmann@hm.ee) ja Kristiina Paist (tel 735 0242; kristiina.paist@hm.ee), kõrg- ja kutsehariduspoliitika ning elukestva õppe osakonna kutsehariduspoliitika ja oskuste poliitika valdkonna peaekspert Marit Kuusk (tel 735 0274; marit.kuusk@hm.ee), üldhariduse osakonna kaasava hariduse valdkonna projektijuht Gerttu Aavik (735 0154; gerttu.aavik@hm.ee), õigusloome valdkonna õigusnõunik Armani Pogosjan (735 1115; armani.pogosjan@hm.ee), õigus- ja personalipoliitika osakonna õigusnõunik Marili Lehtmets (tel 735 0289; marili.lehtmets@hm.ee) ja õigus- ja personalipoliitika osakonna õigusloome valdkonna juht Indrek Kilk (tel 735 0144; indrek.kilk@hm.ee).

Eelnõu koostamisse on panustanud riigikoolide pidamise valdkonna juht Raivo Trummal, riigivara valitsemise valdkonna juht Indrek Riisaar, haridusjuhtimise ja õpetajapoliitika valdkonna nõunik Kadi Serbak, tootejuht-analüütik Tiina Talts, kaasava hariduse valdkonna peaekspert Ave Szymanel, kaasava hariduse valdkonna nõunik Piret Liba, huvihariduse valdkonna peaekspert Annika Viibus, huvihariduse valdkonna peaekspert Airi Park, üldhariduse valdkonna peaekspert Helle Hallik, üldhariduse valdkonna nõunik Marge Varma, üldhariduse valdkonna juht Annika Räim, kutsehariduse ja oskuste poliitika valdkonna peaekspert Aulika Riisenberg, riigigümnaasiumide rajamise koordinaator Triin Käpp, riigikoolide pidamise valdkonna peaekspert Anti Alasi, finantsala peaekspert Tiina Kõllamaa, haridusjuhtimise ja õpetajapoliitika valdkonna peaekspert Salle Andresson, riigikoolide pidamise valdkonna nõunik Tiiu Rahuoja, finantsala peaekspert Kristel Mägi, täiskasvanuhariduse poliitika valdkonna peaekspert Annaliisa Toom, täiskasvanuhariduse poliitika valdkonna peaekspert Ena Drenkhan, andmeteenuste tiimi peaekspert Marko Mölder, andmeteenuste juht Margus Kärner, analüüsivaldkonna juhtivanalüütikud Sandra Fomotskin ja Meeli Murasov ning analüüsivaldkonna nõunik Inga Kukk.

Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud Haridus- ja Teadusministeeriumi õigus- ja personalipoliitika osakonna juhataja Raina Loom (tel 735 0187; raina.loom@hm.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetatud Wiedemanni Tõlkebüroo poolt.

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse Eesti Vabariigi haridusseadust (RT I, 15.03.2022, 4), põhikooli- ja gümnaasiumiseadust (RT I, 11.03.2023, 74), kutseõppeasutuse seadust (RT I, 28.12.2022, 8), töölepingu seadust (RT I, 06.07.2023, 107), ühistranspordiseadust (RT I, 30.06.2023, 104), koolieelse lasteasutuse seadust (RT I, 28.12.2022, 45), tööturumeetmete seadust (RT I, 06.07.2023, 110), õppetoetuste ja õppelaenuseadust (RT I, 06.07.2023), kõrgharidusseadust (RT I, 11.03.2023, 54).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamuse.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Eelnõu algatamise vajalikkus

Üksnes põhihariduse omandamisest enam ei piisa tööturul ega ka eraelus edukaks toimetulekuks. Tänaõsed põhikooli lõpetajad jäävad hõivesse veel vähemalt 50–60 aastaks. Mida paremad on üldpädevused, seda parem on suutlikkus nii muudatustega kohaneda kui neid ise juhtida ja algatada. Tööturg on püsivas muutuses, vajataavate oskuste profiilid uuenevad ajas kiiresti. Teadlik muutuste juhtimine eeldab ka väga head enesetundmist, oma tugevuste rakendamist ning eneseusku. Tänaõne koolikohustus lõpeb orienteeruvalt 15-aastaselt. Oleme seni riigina otsustanud, et põhiharidus on piisav haridussüsteemist väljumiseks ja tööturule siirdumiseks. Samas on noor sel ajal oma arengus etapis, kus pikaajaliste otsuste tegemine on kognitiivselt väga nõudlik. Nõudlik on ka keskkond, mis ei soosi edukat iseseisvalt toimetulekut üksnes põhiharidusega. Suur keskharidusõppe katkestamise protsent ning selgelt kahanev trend õpingute jätkamisel peale keskharidusõpinguid viitavad, et valikuid tuleb täna teha liiga vara. Samuti on selge, et suur osa põhihariduse järel haridussüsteemi katkestajaid jäävad elukestvast õppest püsivalt eemale. Väikese riigina peame tagama, et iga Eesti noor saaks edasi õppimise võimaluse. Seda oma potentsiaali rakendamiseks täisväärtusliku inimese ja kodanikuna, mis tagab omakorda riigi püsimise.

2022. aastal langes 7.–9. klassis koolist välja 0,3% kõigist vastava vanuseastme statsionaarse õppe õpilastest. Põhikoolilõpetajatest 654 ei jätanud oma haridusteed, mis moodustas 4,2% kõigist lõpetajatest, sealhulgas umbes 100 põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava järgi lõpetanud. Viimastel aastatel on põhikooli järgselt õpingute mittejätkajate osakaal hakanud oluliselt suurenema. Samuti ei ole kahanenud kutsekeskhariduse katkestajate osakaal (ca 20%), ega suurenenud gümnaasiumi lõpetajate osakaal (ca 80%). Seega Eestis on peaaegu iga viies noor ilma keskhariduse või kutsevalifikatsioonita ning keskhariduseta noorte osakaal on hakanud tõusma.

Koolist väljalangemise peamisi põhjuseid on teaduskirjanduse põhjal võimalik liigitada erinevalt, üks võimalik on järgmine: individuaalsed põhjused, perega seotud põhjused, kooliga seotud põhjused ja kogukonna või sõprade ja eakaaslastega seotud põhjused³. Põhjused esinevad sageli koosmõjus. Individuaalseteks põhjusteks võivad liigitada õpioskuste ja -harjumuste puudumine (mis tuleneb enamasti varasemast hariduskogemusest), personaalsed suhtumised ja väärtused, madal enesehinnang ning mittekohane käitumine koolis, huvi- ja motivatsioonipuudus, kooliväsimus. Lisaks mõjutavad näiteks eriala sobimatus või terviseprobleemid. Koduga seotud riskifaktoriteks on pereliikmete madal haridustase, pere

³ Madala haridustasemega noored, https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/haridusmin_madala_haridustasemega_noorte_osakaal.pdf

raske majanduslik olukord, kooli ja kodu vaheline puudulik kontakt, kodupoolne vähene huvi kooli suhtes ja vähene seotus kooliga, lapse probleemsed suhted vanematega. Koduga seondult mõjutavad koolist väljalangemist ka õpilase varased täiskasvanu kohustused või vanematest eraldi elamine, mis võib omakorda seostuda vanemate alkoholismi, välismaal töötamise, varase lapsevanemaks saamise vm põhjustega. Riskifaktoriks on ka üksikvanemaga pere. Kooliga seotud põhjusteks peetakse õpilase sagedat puudumist, akadeemilist ebaedu, madalat õpimotivatsiooni, klassikursuse kordama jäämist, sagedast kooli vahetamist, negatiivset koolikliimat, suhteid kaasõpilaste ja õpetajatega. Probleemiks võivad olla õpetajate madalad ootused õpilaste suhtes ning õpilaste individuaalsete erinevuste ja arenguvajadustega mitteametamine. Kooliga seonduvad ka tugivõrgustiku ja -süsteemi puudumine, karjäärinõustamise nõrkus, raskendatud ligipääs hariduse omandamisele (vajalik kool asub kaugel, kaasnevad kulud jms). Sõprade ja eakaaslastega seotuna saab esile tuua kooli- ja klassikaaslaste halba mõju koolist põhjuseta puudumistele ning kooliväliste sõprade ja eakaaslaste mõju varastamisele ja uimastite tarvitamisele.⁴

Üksnes õppimiskohustuse eest tõstmine ei kõrvalda koolist väljalangemise põhjuseid, on selle kõrval olulised ka muud meetmed, mis eelnevalt nimetatud põhjuseid adresseerivad. Seetõttu sisaldab eelnõu ettepanekuid muudatusteks, mille tulemusena muutub õpe paindlikumaks, praktilisemaks ja võimaldab senisest enam arvestada õppijate huvidega. Valik- ja koolieksamite kaotamisega on võimalik mõnevõrra vähendada õppijate koormust ning leevendada seeläbi ka kooliväsimust. Samuti toetab mitteformaalõppe arvestamine (ehk muul viisil õppimise tunnustamine formaalõppe osana) õpihuvi säilimist ning õpitulemuste saavutamist. Samas ei oleks need meetmed ilma õppimiskohustuse eest tõstmiseta piisavad, et koolist välja langemist vähendada. Andmed näitavad selgelt, et haridustee katkestamine kasvab hüppeliselt just pärast kehtiva koolikohustuse täitmist.

Andmed näitavad, et kriitiline on haridussüsteemis püsimiseks just põhihariduse järel õpingutega jätkamine. Statistikaameti andmetel on põhiharidusega jäämine üks olulisimaid riskitegureid NEET staatusesse sattumiseks kahekümnendates eluaastateks. Seetõttu on oluline, et kohalik omavalitsus jõuaks iga tema territooriumil elava lapseni, kes kooli ei jõua ning selgitaks välja õppimiskohustuse mittetäitmise põhjused, hindama kellele ja missuguseid meetmeid on vajalik rakendada ning tagama lahenduseni jõudmise.

Selleks, et kõik põhikooli lõpetajad samas edasisse õppesse siirduksid, on vajalik luua ühtne infotehnoloogiline keskkond. See hõlbustaks selgelt protsessi nii õppija (kui vanema) vaates, kui ka kooli, kohaliku omavalitsuse ja riigi vaates. Soomes, kus õppimiskohustus jõustus paar aastat tagasi, loob seireks eelduse just koguvalimit hõlmav sisseastumise infosüsteem. Elektroonilistele eksamitele üleminek hõlbustab andmete riskasutust ehk asjatu dubleeriva hindamise vähendamist. Üleminek ühtse elektroonilise sisseastumiskeskonna kasutamisele toob kaasa vajaduse ümber korraldada põhikooli lõpuklasside ja laiemalt kolmanda kooliastme õppekorraldust. Ümberkorralduste eesmärk on leevendada nii õpilaste, kui ka koolide koormust ning vähendada võimalikke dubleerivaid tegevusi edasiõppimise sisendites. Seetõttu on otstarbekas vähendada ka põhikooli lõpus sooritatavate lõpueksamite arvu kolmelt kahele, jättes ära õpilase valitud aines sooritatava eksami.

Õppimiskohustuse ulatuse muutus toob kaasa ka vajaduse tagada kõigile põhikooli järgsetele õppimiskohustusega noortele koht haridussüsteemis. Sellega seoses suureneb ka kutseõppeasutuste roll põhikoolijärgse õppe pakkumisel. Eelnõuga luuakse ettevalmistava õppe

⁴ Valk, A. Madala haridustasemega noored - https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/haridusmin_madala_haridustasemega_noorte_osakaal.pdf, lk 3

regulatsioon, mis hakkab asendama senist kutsevaliku õpet, kuid on mõeldud laiemale sihtrühmale. Ettevalmistava õppe pakkumisega tagab riik koha haridussüsteemis kõigile õppimiskohustusega noortele, kes ei leia põhikoolijärgselt võimalust jätkata keskkhariduses (sh kutsekeskkhariduses) või kes vajavad muul põhjusel ettevalmistavat aastat enne järgmise õpitee valimist. Samuti laiendatakse kutseõppeasutuste võimalust pakkuda üldharidusõpet. Senise regulatsiooni kohaselt võis kutseõppeasutus pakkuda lisaks kutseõppele mittestatsionaarset üldharidusõpet. Erandiks oli muusika ja esituskunstide valdkond, kus oli lubatud ka statsionaarse üldhariduse pakkumine. Muudatuste jõustumisel antakse kutseõppeasutustele õigus koolipidaja otsusel pakkuda ka kutseõppeasutustes statsionaarset üldharidusõpet. Seoses riigi kohustuse laienemisega tagada kõigile põhikoolijärgsetele noortele koolikohtade kättesaadavus ning vajadusega korrastada täiskasvanud õppijatele õppe pakkumise reegleid, kavandatakse eelnõuga kehtestada piirangud täiskasvanute tasuta korduvõppimisele. Paralleelselt eelnõuga kavandatud muudatustele tegeletakse ka kutsekeskkhariduse arendamisega ja uute nelja-aastaste õppekavade loomisega, et muuta kutsekeskkharidus konkurentsivõimeliseks alternatiiviks üldkeskkharidusele.

Õppimiskohustuse juurutamine on oluline ka riigi kulutõhususe vaates. Iga õpitud aasta tähendab paremaid oskusi, paremat majanduslikku toimetulekut, paremat tervist ja suuremat usaldust inimeste vahel ning ühiskonnas laiemalt. Haritumad inimesed on aktiivsemad kodanikud, osalevad enam vabatahtlikus töös ja elukestvas õppes.⁵ Õpingute katkestamisega kaasnevad kulud nii katkestajale endale kui ka ühiskonnale tervikuna. Õpingutega seotud kulusid on mõtestatud kui saamata jäänud tulusid, mis avalduvad kahe erineva olukorra võrdlusest – üks nendest on reaalne olukord, kus inimese õpingud katkesid enne keskkhariduse omandamist ning teine hüpoteetiline olukord, kus õpingud ei oleks katkenud. Kui täiendava hariduse omandamisega kaasnevad selle mitteomandamisega võrreldes suuremad tulud (nt kõrgem palk, parem tervis või väiksem surve riigieelarvele läbi madalama sotsiaaltoetuste tarbimise), siis loetakse nende tulude saamata jäämist õpingute ebaõnnestumise kuluks. Kuigi õpingute ebaõnnestumise kulusid ei saa mõõta päris reaalteadustele omase täpsusega, saab siiski väga indikatiivselt väita, et kui keskmine põhiharidusega inimene õnnestuks viia keskmise keskkharidusega inimese tasemele, võidaks ühiskond selles 98 tuhat eurot inimese kohta.⁶

Väljatöötatud eelnõu eel ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõu väljatöötamine on oma sisu arvestades põhjendatult kiireloomuline. Seaduseelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamine ei ole Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) paragrahvi 1 lõike 2 punkti 1 kohaselt nõutav juhul, kui eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline. Koostatud eelnõu on otseselt seotud Vabariigi Valitsuse koalitsioonilepingu (aastateks 2023 – 2027) täitmisega. Nimelt on viimases sätestatud – „Tõstame kohustusliku kooliea 18. eluaastani, põhikoolijärgse hariduse või kutse omandamiseni. Muudatus hakkab kehtima 2024. aastal põhiharidust lõpetavatele õpilastele.“. Sõnastuse teisest lausest tuleneb eelnõu väljatöötamise kiireloomulisus. Vabariigi Valitsuse tööplaani on märgitud eelnõu koostamise ja Vabariigi Valitsusele esitamise tähtajaks 2023. aasta 31. august. Kuna eelnõu koostamine eeldas erinevate sihtrühmade kaasamist, ei olnud võimalik eelnõu koostamine Vabariigi Valitsuse tööplaanis toodud tähtaja kohaselt.

2.2. Õppimiskohustusest kehtivas õiguses ja teiste riikide praktikas

⁵ Sama, lk 7

⁶ Anspal, S., Järve, J., Kallaste, E., Kraut, L., Räis, M.-L., Seppo, I. (2011) Õpingute ebaõnnestumise kulud Eestis. Eesti Rakendusuuringute Keskus CentAR. Muutus SKP aheldatud väärtuses 2015. a hindades Statistikaameti andmetel 2011-2020.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõikes 1 sätestatakse ühelt poolt igaühe põhiõiguse haridusele. Teiselt poolt paneb aga Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõige 1 kooliealistele lastele seadusega määratud ulatuses õppimise kohustuse. Seega tuleneb viidatud sättest, et igal kooliealisel isikul on õigus ja kohustus õppida. Seejuures on seadusandja määranud, millistesse vanusegruppidesse kuuluvatel lastel ja millises ulatuses tuleb neil õppida. Selle määramisel on seadusandja kohustatud arvestama Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõikega 3, mille järgi on laste hariduse valikul otsustav sõna vanematel. Täpsemalt peab seadusandja arvestama sellega, et a) riik peab austama vanemate õigust tagada lastele nende endi usuliste ja filosoofiliste veendumustega kooskõlas olev haridus ja b) vanematel on õigus panna oma lapsed õppima nõuetele vastavatesse erakoolidesse.

Kokkuvõtvalt võib eespool toodu põhjal järeldada, et seadusandjal on selleks, et isik saaks realiseerida oma põhiõigust haridusele ja täita õppimiskohustust, eelkõige kohustus tagada igale õppimiskohustuse eas olevale isikule juurdepääs haridusele seadusandja loodud haridussüsteemi raames. Lisaks kohustusele võimaldada juurdepääs haridusasutustele peab seadusandja võimaldama lapsevanematel valida lapse jaoks nende usuliste ja filosoofiliste veendumustega kooskõlas oleva õppimisvõimalus.

Seadusandja peab eelnimetatud kohustuste täitmiseks looma õigusliku raamistiku, sealhulgas tuleb isikutele tagada materiaalsooiguse realiseerimiseks menetlus, mis oleks kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseaduse §-s 14 sätestatud õigusega menetlusele ja korraldusele. Võttes arvesse ühiskondlike suhete keerukust ja muutuvust ajas ning vältimaks seaduste ülekoormamist detailsete regulatsioonidega, võib seadusandja enda loodud õigusliku raamistiku sees volitada täidesaatvat võimu piiratud ulatuses kehtestama seadusandja asemel seadust täpsustavaid õigusnorme, kaasa arvatud töötama välja menetlusnorme. Selliste õigusnormide kehtestamisel peab täidesaatev võim järgima Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 lõikes 1 sätestatud seaduslikkuse põhimõtet.

Seega, õppimiskohustus (õigusaktides täna nimetatud koolikohustus) on põhiseadusest tulenev kohustus. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõikest 1 tulenevalt on õppimine kooliealistel lastel seadusega määratud ulatuses kohustuslik. Põhiseadusest tulenevalt on kohustuslik eeskätt õppimine.

Kehtivas regulatsioonis on õppimiskohustus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses kirjeldatud järgnevalt: *Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõikes 1 on senini täpsustatud, et koolikohustus on kohustus osaleda kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes, täita õpiülesandeid ning omandada teadmisi ja oskusi oma võimete kohaselt. Koolikohustust ei loeta täidetuks, kui koolikohustuslik isik ei ole kantud ühegi kooli nimekirja või puudub õppes mõjuva põhjusega.*

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõike 2 kohaselt on koolikohustuslik isik (sh välisriigi kodakondsusega või määratlemata kodakondsusega isik, välja arvatud Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja laps, kelle elukoht on Eestis), kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Isik on koolikohustuslik kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni.

Vald või linn tagab koolikohustuslikule isikule munitsipaalkooli koha ja peab koolikohustuslike isikuile üle arvestust (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 10). Koolil on õigus rakendada koolikohustust mittetäitva lapse suhtes mõjutusmeetmeid.

Täna kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kohaselt on koolikohustuslik laps, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Isik on koolikohustuslik kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni.

Õppimiskohustust või koolikohustust või kohustuslikku haridust on erinevates riikides määratletud erinevate kriteeriumite kaudu.⁷ Enamikus riikides on õppimiskohustuse aluseks kas õppiija vanusevahemik või kohustuslik periood haridussüsteemis. Lisaks on koolikohustust sisustatud nõudega omandada regulaarselt haridust koolis. Kasutusel võib olla ka kombinatsioon vanusevahemikust, ajavahemikust haridussüsteemis ja/või nõudest läbida mingi õppekava/omandada kvalifikatsioon. **Soomes** on seatud pärast põhihariduse omandamist sisseastumiskohustus ning õppimiskohustus kestab 18. eluaastani. Seejuures võimaldatakse tasuta õpet kõigile kuni 20-aastastele. **Prantsusmaal** on õppimine kohustuslik kuni täisealiseks saamiseni. 16–18- aastased noored võivad õppimiskohustust täita mitmel viisil: õpipoisiõppes, koolitustel, asendusteenistuses või tugi-, sotsiaalse ja kutsealase rehabilitatsiooni meetmete raames. Õppimiskohustuse täitmist kontrollivad tööseadustikus määratletud noorte tööalase ja sotsiaalse integratsiooni üksused (kohalikul tasandil), kes saavad selleks vajaliku info riigi infosüsteemist. **Poolas** on hariduse omandamine kohustuslik kuni 18. eluaastani, kuid koolikohustus 7.–15. eluaastani. **Ungaris** peab iga alla 18-aastane õpilane, kes on lõpetanud kohustusliku hariduse (16 aastat) jätkama õpinguid kuni täisealiseks saamiseni või kutsealase osakvalifikatsioon omandamiseni. **Hollandis** tuleb jätkata õpinguid 18-aastaseks saamiseni või keskhariduse (HAVO) omandamiseni, kutsehariduse omandamiseni või kõrgkooliks ettevalmistava kursuse läbimiseni. **Portugalis** on kohustuslik haridus 6. eluaastast 18. eluaastani või keskhariduse omandamiseni. **Iirimaa** on koolikohustus lastel vanuses 6–16a või kuni õpilane on läbinud kolmeaastase põhihariduse vanema astme õppekava. **Itaalias** on kõigil õigus ja kohustus saada haridust kas 12 aastat või kuni nad on 18. eluaastaks omandanud vähemalt kolmeaastast ettevalmistust eeldava kutsekvalifikatsiooni. **Belgias** muutub täisajaga koolikohustus osaajaga koolikohustuseks, kui õpilane saab 16-aastaseks. Osaajaga koolikohustuse täitmist saab kombineerida töökohapõhise õppega.

Eurydice avaldab üle aasta raporti⁸, mis käsitleb soovitatavat minimaalset õppeaega täiskoormusega kohustuslikus üldhariduses 39 Euroopa riigi haridussüsteemis. Tegu on EL Eurydice'i ja OECD NESLI võrgustike ühise raportiga. Antud raporti kohaselt sõltub õppimise tõhusus mitmest tegurist. Õpetamise kvaliteet ja õppimiseks kasutatav aeg võivad mõjuda õpilaste edasijõudmisele positiivselt ja tasakaalustada puudujääke muudes valdkondades, nt õpilaste võimekuses või õpimotivatsioonis, eriti kehvena taustaga õpilaste puhul. Erinevate uuringute andmetel on tõestatud, et iga haridussüsteemis osaletud aasta suurendab tõenäosust omandada parem sotsiaalmajanduslik staatus täiskasvanueas, ning ka tervis ehk lisanduvad tervelt elatud aastad.

Eesti on pigem lühema kohustusliku õppeajaga riikide hulgas. Võrreldes 2020/2021. õppeaastaga on kohustuslik õppeaeg rohkem kui pooltes riikides muutunud. Rumeenias ja Soomes on kohustusliku õppeaja märgatav suurenemine seotud koolikohustuse ea tõusuga. Kreekas on õppeaja tõusu taga õppekavamuudatused, Itaalias on suurenenud paindliku ajakavaga kohustuslike ainete maht. Austrias lisandus põhikooli vanemas astmes IKT-tunde, Prantsusmaal lisati 6. ja 9. klassi õppekavasse 10 tundi kiusamisvastast ja eluoskuste õpet. Belgias (fl) vähenes koolide valitavate kohustuslike ainete maht, Portugalis paindliku ajakavaga

⁷ National Education Systems. Eurydice

⁸ Vt <https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/publications/recommended-annual-instruction-time-full-time-compulsory-education-europe-20222023>

kohustuslike ainete maht ja Bulgaarias kogu õppekava maht. Maltal vähendati tugevalt 11. klassi õppeaega. Eestis ei ole õppimiskohustuse juurutamisel tegemist õppekavast tingitud õppeaja pikendamisega, vaid sooviga, et iga noor omandaks kas kutsekvalifikatsiooni või keskhariduse.

Koolikohustuse täitmise järgimiseks on näiteks Hollandis väga detailne regulatsioon seaduses: „koolikohustuse ametnik“ kontrollib kohustuse täitmist ja teavitab vanemaid tagajärgedest; probleemide korral otsib koos vanemate ja kooliga lahendust; kool on kohustatud kohalikku omavalitsust teavitama, kui õpilane puudub üle 16 tunni 4 nädala jooksul; register teavitab ametnikku, viimane uurib juhtumit ja vajaduse korral koostab õiendi, mis saadetakse õiguskaitseorganitele; kui probleem ei lahene, võib koolikohustuse ametnik teavitada sotsiaalkindlustusametit, mis võib peatada lapsetoetuse maksmise (üksnes 16-17a põhihariduseta õpilaste puhul). Üle 12a õpilaste põhjusega puudumiste puhul saab kohus karistada vanemat kogukonnateenistuse või rahatrahviga kuni 3900 eurot⁹.

2.3. Probleemi lahendamiseks sobivad lahendused

Õppimiskohustuse kehtestamisega sõnastame riigi ootuse, mille kohaselt Eesti haridussüsteem peab toetama iga noore õpitee valikuid keskharidustaseme (sh kutsekeskhariduse) õppe lõpetamise ja/või kutse omandamiseni. Noorte toetamiseks ning probleemi lahendamiseks sobivaimad lahendused on:

1) vältida nii põhikoolist, kutseõppest kui keskharidustaseme õppest väljalangevust ning tagada iga noore õpitee jätkumine peale põhiharidust. Selleks tuleb kirjeldada täpsemalt kooli ülesanded väljalangemisohus õpilase toetamiseks. Samuti alused mitteformaalõppe arvestamiseks, et võimestada ning tunnustada mitmekesistes keskkondades ja erineval viisil õpitut, mis omakorda motiveerib noort. Täpsustada tuleb kohaliku omavalitsuse ülesandeid õppimiskohustuse tagamiseks. Vajalikud on kokkulepped piisavalt kiireks andmete liikumiseks erinevate osapoolte vahel, et tagada õigeaegne tugi. Täiendamist vajavad ka lapsevanema ülesanded ning kirjeldamist õppija enda vastutus;

2) tagada riigi poolt ühtne sisseastumiskeskond keskharidustaseme õppesse ja kutseõppesse sisseastumiseks. Kui kõigil põhihariduse lõpetajatel on kohustus õpiteed jätkata, on vajalik tagada ka ühtne informatsioon ning läbipaistev protsess järgnevasse õppesse sisenemiseks. See hõlbustab noore vaates hõlpsamalt õppimisvõimaluse leidmist, sest info valikute kui ka kandideerimisprotsessi kohta on koondatud kujul. Põhivastuvõtule lisaks on tarvilik seada sisse selge süsteem jätkuvastuvõtuks ning sellekohase info kättesaadavus. Nii inim-, raha- kui ajaressursi kokkuhoiuks on otstarbekas vältida tulevikus dubleerivat hindamist põhikooli lõpus (põhikooli lõpueksamid) ning keskharidusõppe alguses (sisseastumiseksamid järgmisele haridustasemele sisenemiseks) ja juba täna tagada tulemuste riskasutus nii suures ulatuses kui võimalik (näiteks põhikooli lõpueksamite tulemuste kasutamine sisseastumise tingimuse täitmisena);

3) ühtse ettevalmistava õppe võimaldamine sihtrühmale, kes keskharidustaseme õppest välja jäävad või kes ei ole motiveeritud või valmis koheselt pärast põhikooli lõpetamist õpingute alustamiseks. Ettevalmistava õppe eesmärk on võimaldada vajaduspõhist võtmepädevuste õpet, karjäärituge ja praktilist õpikogemust, et noor jõuaks teadliku õpitee otsuseni. Täna toimib peaaesjalikult kutseõppeks ettevalmistava õppena 2019. a rakendunud kutsevalikuõpe. Õppe

⁹ Organisation of the Education System and of its Structure. Netherlands. Eurydice

¹⁰ Vt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 kommentaare

fookus peab muutuma avaramaks ning keskenduma lisaks erinevate kutsealade tutvustamisele ka võimalusele jätkata õpinguid gümnaasiumis. Ettevalmistava õppe kättesaadavus tuleb tagada regionaalselt igas maakonnas;

4) tagada piisavalt põhihariduse järgseid õppimisvõimalusi nii üld- kui kutsehariduses. Kutseharidusest peab kujunema konkurentsivõimeline alternatiiv üldkeskharidusele. Kutsekeskhariduse õppekavad tuleb luua uutel alustel, mis võimaldavad (a) õppima asuda eelistatud valdkonda, mitte tingimata kitsale erialale; (b) omandada lisaks erialaõppele väga head üldpädevused ning (c) suuremat paindlikkust õppe läbimisel. Näiteks uute 4-aastaste kutsekeskhariduse riiklike õppekavade koostamine ja rakendamine tehnika- ja tootmise valdkondades (inseneriakadeemia) olemasoleva formaadi (IT-Akadeemia) alusel. Põhihariduse järgse vastuvõtu suurendamiseks on vajalik piirata korduvalt tasuta kutseõppe läbimist täiskasvanutel.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb üheksast paragrahvist. Esimene paragrahv sätestab Eesti Vabariigi haridusseaduse muudatused; teine paragrahv sätestab koolieelse lasteasutuse seaduse muudatused; kolmas paragrahv sätestab kutseõppeasutuse seaduse muudatused; neljas paragrahv sätestab kõrgharidusseaduse muudatused; viies paragrahv sätestab põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatused; kuues paragrahv sätestab töölepingu seaduse muudatused; seitsmes paragrahv sätestab tööturumeetmete seaduse muudatused; kaheksas paragrahv sätestab õppetootuste ja õppelaenu seaduse muudatused; üheksas paragrahv sätestab ühistranspordiseaduse muudatused.

Paragrahv 1 – Eesti Vabariigi haridusseaduse muutmine.

Punktiga 1 asendatakse seaduse § 4 lõikes 1 sõna „koolikohustuse“ sõnaga „õppimiskohustuse“, vt selgitust seletuskirja lehekülgedel 4 ja 5.

Punktiga 2 muudetakse seaduse § 7 lõike 2 punkti 8 sõnastust seetõttu, et seadustes asendatakse „koolikohustuse“ sõna sõnaga „õppimiskohustuse“ vastavas käändes.

Punktiga 3 täiendatakse seadust uue osaga – osa III¹ (õppimiskohustus). Esimeseks paragrahviks nimetatud seaduse osas on paragrahv 10¹, mis kannab pealkirja – õppimiskohustus. Esimeses lõikes sätestatakse õppimiskohustuse mõiste - *Õppimiskohustus on kohustus osaleda põhi-, kesk- või kutseharidusõppes, täita õpiülesandeid ning omandada teadmisi, oskusi ja pädevusi, et tagada enda areng*. Esimene erisus võrreldes „koolikohustusega“ on õppimise lahti sidumine konkreetsest institutsioonist (kool) ning asendamine tegevuse sisu ehk *õppimisega*. Koolikohustus jätab õppija passiivseks, indikeerides vaikimisi koolis kui hoones käimise kohustusele, *õppimiskohustus* aktiivseks, sest õppida saab subjekt ise. Nii põhi-, kesk- kui kutseharidust saab omandada erinevates keskkondades ja erineval viisil, oluline on tuua rõhuasetus õppimise õigusele ja võimalusele ka mõiste tasandil. Lisaks avab tänane mõiste selgelt eelnõu muudatuse olulise eesmärgi: õppimiskohustus laieneb kesk- ja kutseharidusõppesse lisaks põhihariduse omandamisele. Seega on sisuliselt tegemist kohustuse või õigusega põhihariduse järel edasi õppida – õpingute jätkamise kohustusega. Lause teine pool annab õppes osalemisele tähenduse: ei piisa üksnes osalemisest, vaid aktiivselt oma õppeprotsessi juhtimisest läbi teadmiste, oskuste ja pädevuste omandamise. Täiendavalt on mõistesse toodud õppimiskohustuse eesmärk, mis on oma arengupotentsiaali realiseerimine. Õppimiskohustust täidab ka põhihariduse järel lisaõppesse siirdunud õpilane. Lisaõppe

õpilasele laieneb põhihariduse regulatsioon ning seega ka tasemeõppe(põhiharidust omandava) õpilase staatus.

Lõikes 2 sätestatakse - *Õppimiskohustus on Eestis elaval isikul, sealhulgas välisriigi kodakondsusega või määratlemata kodakondsusega isikul, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Isik on õppimiskohustuslik 18-aastaseks saamiseni. Õppimiskohustus loetakse täidetuks enne 18-aastaseks saamist juhul, kui isik on omandanud kesk- või kutsehariduse.* Esimeses lauses toodud regulatsiooni ei ole sisuliselt kehtiva regulatsiooniga võrreldes muudetud (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõige 2). Teises lauses sätestatu näol on aga tegemist olulise muudatusega, mis on seotud ka teiste eelnõus ettenähtud muudatustega. Kehtiv regulatsioon nägi ette koolikohustuse põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni. Olulisi muutusi on siin kaks: vanusepiir, milleni õppimiskohustus kestab, on täisealiseks saamine ning kohustus on lahti seotud põhihariduse omandamisest. Sisuliselt tekib põhihariduse omandamise järel õpingute jätkamise kohustus. Juhul, kui isik on enne 18-aastaseks saamist omandanud kutsehariduse või keskhariduse, loetakse õppimiskohustus täidetuks. Keskhariduse omandatuse puhul on võimalusi kaks: saadud on gümnaasiumi või kutsekeskhariduse lõputunnistus. Gümnaasiumi lõpetamise nõuded on kirjeldatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-is 31. Kutsehariduse lõpetamise nõuded on kirjeldatud kutseharidusstandardis, kus vastavalt § 3 lõikele 6 on seatud õpingute lõpetamise tingimused järgnevad: õpingud lõpevad kas kutseeksami või erialase lõpueksamiga, mille eesmärgiks on tagada, et kutseõppe lõpetanu on saavutnud kõik õppekavas seatud õpiväljundid. Põhihariduse järgselt on võimalik õppimiskohustust täita teise, kolmanda ja neljanda taseme kutseõppe õppekavadel ning õppe kestvus võib varieeruda (30 arvestuspunktist 240 arvestuspunktini, kusjuures arvestuslikult on ühe õppeaasta õpingute maht 60 arvestuspunkti). Haridusliku erivajadusega õpilasel on põhihariduse omandamise järel võimalik jätkata õpingutega ka põhikooli juures lisaõppes.

Lõikes 3 sätestatakse - *Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja lapsel ei ole õppimiskohustust.* Tegemist ei ole kehtiva regulatsiooniga võrreldes uue regulatsiooniga. Eelnõus sätestatud Eesti Vabariigi haridusseaduse § 10¹ lõike 2 esimeses lauses ja lõikes 3 sätestatu paikneb kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõikes 2. Seega endiselt ei laiene õppimiskohustus Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja lapsele. Küll aga peab vald või linn vanema taotlusel tagama võimalused põhihariduse omandamiseks elukohajärgses koolis Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja lapsele, kes elab selles vallas või linnas (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõige 6).

Lõikes 4 sätestatakse - *Õppimiskohustuslik isik, kes oma tervises seisundi või individuaalse arengu tõttu ei ole õppimiskohustuslikku ikka jõudes saavutanud vajalikku koolivalmidust, võib lapse koolivalmidust hinnanud koolieelse lasteasutuse või põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 47 nimetatud koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel asuda õppimiskohustust täitma ühe õppeaasta võrra hiljem.* Koolivalmidus on valmisolek minna üle mänguliselt põhitegevuselt õpitegevusele. Koolivalmidus kujutab endast terviksüsteemi, kuhu kuulub nii vaimne, kehaline kui sotsiaalne areng. Regulatsioon näeb ette aluse õppimiskohustuse täitmist edasi lükata (ühe õppeaasta võrra). Lõikes 5 nähakse ette regulatsioon, mille koolieelne lasteasutus või kooliväline nõustamismeeskond sellise soovitusel (asuda õppimiskohustust täitma ühe õppeaasta võrra hiljem) andmisel aluseks saab võtta – *Koolieelne lasteasutus või kooliväline nõustamismeeskond soovitab õppimiskohustust täitma asuda ühe õppeaasta võrra hiljem, kui: 1) lapse tunnetus- ja õpioskused, sotsiaalsed ning enesekohased oskused ei ole õpingute alustamiseks vajalikul määral välja kujunenud või 2) laps vajab haiguse, trauma või*

tervisehäire tõttu pikaajalist ravi ning lapse tervise seisund ei võimalda tal igapäevases õppetöös osaleda.

Tegemist on kehtivas regulatsioonis ettenähtud alustega, mis muutub sellevõrra, et ka lasteasutusel on edaspidi õigus hinnata, kas on asjakohane asuda õppimiskohustust täitma aasta võrra hiljem. Täna on see nõustamismeeskonnale asjatu koormus, kui nii lasteasutus kui vanem on koolivalmiduse hindamisel ühte meelt. Kui vanem pole lasteasutuse hindamistulemusega nõus, on tal endiselt võimalik pöörduda koolivälise nõustamismeeskonna poole teise hinnangu saamiseks. Regulatsioon on vajalik, kuna õppimiskohustuslikku ikka jõudnud laste koolivalmiduse tase on ebaühtlane. Kooli alustamise eelduseks loetakse valmisolekut õppida. Valmisolekut on erialakirjanduses defineeritud kahes mõistes – valmisolek õppimiseks, valmisolek kooliks. Peamised tegurid, miks laps ei saavuta koolivalmidust – funktsionaalne ebaküpsus, sensomotoorne mahajäämus, tagasihoidlik vaimne arengutase, sotsiaalne ebaküpsus.

Nii nagu koolikohustuslikust east varasema õppima asumise puhul on ka hilisema õppima asumise puhul koolieelne lasteasutus pädev hindama lapse koolivalmidust. Lapse arengu tulemused kirjeldatakse koolivalmiduskaardil (KELS § 16 lõige 5). Perel, kelle lapse koolivalmidust on hinnatud või kelle kohta on lasteasutusel olemas lapse terviseandmed, mis tõendavad õppimiskohustuse edasilükkamiseks nõutavate tingimuste täitmist, ei ole edaspidi vajadust pöörduda täiendavalt koolivälise nõustamismeeskonna poole. Juhtudel, kus õpetaja ja vanem jäävad eriarvamusele, säilib võimalus pöörduda teise arvamuse saamiseks koolivälise nõustamismeeskonna poole.

Paragrahvis 10² on sätestatud vanema kohustused õppimiskohustuse täitmise tagamisel. Täna paikneb asjakohane kehtiv regulatsioon põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 11. Olemasolevat regulatsiooni on osaliselt muudetud ja täiendatud. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõike 3 kohaselt on lapse hariduse valikul otsustav sõna vanematel. Vanemate õigused ei ole siiski piiramatud, kuigi kasutatakse sõna „otsustav“. Vanematel on otsustusõigus teatud raamides. Näiteks ei saa vanemad otsustada, et lapsele haridust üldse ei anta, sest Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatakse koolikohustus¹⁰. Sellest tulenevalt nähakse juba kehtivas seaduses (täpsemalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses) vanemale ette kohustused koolikohustuse täitmise tagamisel. Kuna õppimiskohustuse regulatsioon nähakse edaspidi ette Eesti Vabariigi haridusseaduses, siis nähakse ka vanema kohustused õppimiskohustuse täitmise tagamisel ette nimetatud seaduses.

Lõike 1 saatelause tekstis on endiselt¹¹ lapsevanema peamise kohustusena sätestatud kohustus tagada õppimiskohustuse täitmine. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõike 1 esimene lause näeb ette igaühe õiguse haridusele ning lastekaitse seaduse § 7 lõike 1 teise lause kohaselt on just vanema esmane vastutus lapse õiguste ja heaolu tagamise eest seista.

Õppimiskohustuse eelnõude välja töötamise töörühm tõi välja järgmised aspektid, mida vanema ülesannete ja vastutuse puhul rõhutada: kooli teavitamise kohustus, seda nii probleemide ilmnemisel, kuid ka positiivse märkamisel. Kooliga tihe, vajaduspõhine suhtlus ning koostöö, seejuures last toetav ja abistav hoiak ning konstruktiivsus kooliga suhtluses. Rõhutati, et oluline on õppimiskohustuse kontekstis rääkida vanema kui põhihariduse järgse õpitee valiku toetaja rollist. Vanemal peaks töörühma hinnangul olema ka õigus saada koolilt tuge lapse arengu toetamiseks. Rõhutati ka seda, et juhul, kui kool või kooliväline nõustamismeeskond on määranud õppijale toe, on vanemal kohustus selle rakendamine tagada. Eraldi märgiti töörühma

¹⁰ Vt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 kommentaare

¹¹ Vt täna põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõige 1

poolt, et vanema ülesanne on tagada olukord, kus põhjusest puudumisi tekkida ei saaks - koheselt teavitada kooli, kui tekkinud on vanema hinnangul õpiraskused. Kooliga kontakti hoidmiseks on töörühm näinud eeldusena igapäevase õppeinfosüsteemi jälgimise ning pideva infovahetuse kasutades kooliga kokkulepitud kanaleid.

Vanemate roll laste arengu toetamisel on märgiline ka PISA tulemuste analüüsile toetudes. Nii näiteks on 30 - 37 punkti võrra tulemused paremad noortel, kes väidavad, et nende vanemad või pereliikmed tunnevad huvi selle vastu, mida koolis õpiti; küsivad igapäevaselt, mida koolis tehti; veedavad lapsega juttu ajades lihtsalt aega või arutavad, kui hästi koolis läheb. Eelneva olulisust kinnitab ka Eesti Inimarengu aruandes 2023 toodud fakt, et peresuhted mõjutavad olulisel määral ka laste eluga rahulolu ja vaimset tervist. Samas on toodud välja tõik, et võrreldes teiste Euroopa riikidega on Eesti täiskasvanutel vähem inimesi, kellelt ise vajadusel tuge saadakse. Ka Tervise Arengu Instituudi läbi viidud uuringu kokkuvõttes¹² tuuakse välja, et lastevanemad vajavad rohkem abi ka teismelistega toimetulekuks nii ennetaval tasandil kui ka tekkinud probleemide korral. Seega vajalik on ka kooli valmisolek vanemat igakülgsest toetada ja aidata lapse õppimiskohustuse täitmise edukal tagamisel.

Ning eelkõige peab vanem selleks, et õppimiskohustuse täitmise tagamiseks tegema järgmisi tegevusi (vt loetelus olevat teksti).

Vanema ülesanne on *luua õppimiskohustuslikule õpilasele kodus õppimist võimaldavad tingimused ja õppes osalemise eeldused* (vt punkt 1). Kodus õppimist võimaldavad tingimused seonduvad nii füüsilise, vaimse kui sotsiaalse keskkonna loomise ja tagamisega. Füüsiline keskkond algab kodus õppimiseks sobiva ruumi tagamisest, kus on võimalik keskenduda, piisava valguse olemasolust jne. Sotsiaalne ja vaimne keskkond hõlmab sedasama eelmainitud huvi tundmist õppimise protsessi, sisu ja edenemise vastu, sealhulgas vajaduspõhist nõu ja tuge kodutööde puhul. Kodutööd, mis ühest küljest on õpitu kinnistamiseks ning teisest küljest õpiharjumuste kujundamiseks, toimivad ka tööriistana, mis indikeerib vanemale, kuidas õppimine koolis edeneb. Vanema ülesanne on tagada kodus ka turvaline vaimne keskkond ning usaldussuhe lapsega murede või väljakutsete võimalikult varajaseks märkamiseks.

Õppes osalemise eeldused väljenduvad ka selles, et laps oleks vajadusel ka kodus toetatud ja/või juhendatud; vanema(te) abil tekitatud rutiin, et laps ärkab hommikul ja jõuab igapäevaselt õigeaegselt kooli jne.

Vanem peab *kasutama igapäevaseks infovahetuseks kooli määratud infokanalit* (vt punkt 2). Siin on kaks olulist aspekti: lähtuma peab kooliga kokkulepitud infokanalist, sest on tõenäoline, et õpetaja(d) või kool ei suuda tagada igale vanemale temale sobiva infovahetuskeskkonna kaudu teabe edastamist. Üldjuhul on koolidel suhtluseks üks keskkond, milleks valdavalt on kujunenud õppeinfosüsteem (peamiselt kasutavad koolid eKooli või Stuudiumi). Info võimalikult operatiivne liikumine kooli ja vanema(te) vahel tagab suurema võimaluse tekkinud probleemide (puudumised, negatiivsed hinded jne) võimalikult varajaseks märkamiseks ja vajadusel lahendamiseks. Tegemist on uue lisandunud punktiga vanemate kohustuste reas seonduvalt õppimiskohustuse täitmise tagamisega.

Vanem peab *jälgima õppimise edenemist ja teavitama probleemide korral kooli* (vt punkt 3). Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 55 lõikes 1 sätestatakse kooli kohustusena võimaldada statsionaarses õppes õppiva õpilase vanemale juurdepääsu kooli valduses olevale teabele selle

¹² Trummal, A. Avaliku sektori esindajate hinnangud vanemluse valdkonnale. Tallinn: Tervise Arengu Instituut; 2022.

õpilase kohta. Informatsioon õppimise edenemise kohta (tagasiside õpitulemustele, õpetaja poolt saadetud info, tähelepanekud jne) on kahtlemata samuti vaadeldav teabena konkreetse õpilase kohta. Küll aga rõhutab loodav säte, et ka vanem ise peab olema aktiivne nii koolipoolse info tarbija kui ka jälgima lapse õppimist ning arengut kodus. Juhul, kui vanema hinnangul vajab olukord sekkumist (on tekkinud probleem), tuleb kohe teavitada kooli, et asuda koostöös lahendusi otsima.

Punktis 4 sätestatu näol - *esitama koolile oma kontaktandmed ja teavitama nende muutustest* – on tegu juba täna kehtiva sättega (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõike 1 punkti 2). Kontaktandmete esitamine on vajalik, et lisaks koolis kasutatavale elektroonilisele õppeinfosüsteemile oleks vajadusel võimalik vanemaga ka alternatiivsel viisil kontakti saada.

Vanem peab *pöörduma kooli ettepanekul koolivälise nõustamismeeskonna poole* (vt punkt 5). Selle kohustuse näol on samuti tegemist juba kehtivas regulatsioonis sätestatud kohustusega (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõike 1 punkt 6). Koolivälise nõustamismeeskonna moodustavad Rajaleidja keskuste tugispetsialistid (sotsiaalpedagoogid, eripedagoogid, psühholoogid ja logopeedid). Kooliväline nõustamismeeskond tugineb soovitusel andmisel lapse kohta eelnevalt läbi viidud pedagoogilis-psühholoogilise hindamise ja spetsialistide uuringute tulemustele ning muule lapse kohta teada olevale asjakohasele informatsioonile. Kooliväline nõustamismeeskond annab järgmisi soovitusi: tõhustatud toe ja eritoe rakendamiseks; riiklikus õppekavas ettenähtud õpitulemuste vähendamiseks ja asendamiseks; kohustusliku õppeaine õppimisest vabastamiseks; lihtsustatud, toimetuleku ja hooldusõppe rakendamiseks; tervise seisundist tuleneva kodusõppe rakendamiseks jne.

Vanem peab *taotlema vajaduse korral koolilt ja õpilase elukohajärgselt valla- või linnavalitsuselt õigusaktides sätestatud õppimiskohustuse täitmise tagamiseks meetmete rakendamist ja neid meetmeid kasutama* (vt punkt 6). Kehtiv regulatsioon näeb ette kohustuse vanemal kasutada meetmeid, mida talle pakub kool või elukohajärgne valla- või linnavalitsus (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõike 1 punkt 5). Sätte kohendamise eesmärk on tagada, et määratud meetmeid ka rakendatakse. Ülesanne on kirjeldada vanema õigus ise aktiivselt abi otsida, ning abivajadusest teada anda. Abi saamine ei sõltu loomulikult ka edaspidi üksnes vanema aktiivsusest, kuna põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 46 lõike 5 kohaselt toetab kool (üldise toe) pakkumise läbi õpilast, kellel on tekkinud takistusi õppimiskohustuse täitmisel või mahajäämus õpitulemuste saavutamisel. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 36 on üksikasjalik regulatsioon selle kohta, kuidas kool reageerib õppimiskohustusliku isiku puudumisele õppetööst. Küll aga võib vanema aktiivsus tagada, et koolipoolne tugi jõuab õpilasele kiiremini.

Vanem peab *osalema õpilase arengut toetaval vestlusel ja panustama õpitee valikute väljaselgitamisse* (vt punkt 7). Vanema kohustus oma lapsega seonduvatest vestlustest osa võtta tuleneb juba kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 37 lõikes 6. Nimetatud paragrahvi lõikes 5 sätestatakse, et õpilase arengu toetamiseks korraldatakse temaga koolis vajadusel vestlus, mille põhjal lepatakse kokku edasises õppes ja arengu eesmärkides. Õppimiskohustuse eelnõude välja töötamise töörühmas rõhutati iseäranis vanema ülesannet osaleda aktiivselt põhihariduse järgsete õpivalikute tegemisel, sest just selles kajastub lapsevanema rolli muutus võrreldes tänasega. Sisuliselt on tegemist iga noore õigusega edasi õppida, mille realiseerimisse ühe osana panustab ka täna vanem. 2018. aastal läbi viidud uuringus „Kutsehariduse maine üldhariduskoolide õpilaste, õpetajate ning lapsevanemate seas“ uuriti muuhulgas, millist edasiõppimisvalikut lapsevanemad oma lapsele peale põhikooli soovivad. Küsitlusele vastanud lapsevanematest 91% olid emad, seega peegeldavad tulemused eelkõige emade

seisukohti. 77% vanematest soovitas jätkata õpinguid gümnaasiumis ja vaid 14% kutsehariduses. Uuringust selgus, et mida enam ollakse kutseharidusega kursis, seda tõenäolisemalt soovitatakse oma lapsel jätkata õpinguid kutsekoolis. Seega on siin oluline ülesanne ka lapsevanemetele – viia end paremini kurssi põhikoolijärgsete õppimisvõimalustega.

Vanem peab *esitama taotluse lapse kooli vastuvõtuks, sealhulgas edasiõppimiseks pärast põhihariduse omandamist* (vt punkt 8). Seni on vanemal koolikohustuse täitmisel olnud ülesanne esitada avaldus lapse esimesse klassi astumiseks. Õppimiskohustuse juurutamisega lisandub kohustus esitada avaldus ka lapse põhihariduse järgsesse õppesse siirdumiseks. Isiku teovõime on võime iseseisvalt teha kehtivaid tehinguid. Alla 18-aastane isik on piiratud teovõimega isik, keda esindab alaealise seaduslik esindaja (vanem). Seetõttu on ka kehtivas õiguses (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse alusel haridus- ja teadusministri poolt 19. augustil 2010. a kehtestatud määruse nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord § 3) piiratud teovõimega sisseastuja puhul avalduse (taotluse) esitajaks vanem.

Vanem peab *tutvuma koolielu reguleerivate aktidega ja täitma teda puudutavaid sätteid* (vt punkt 9). Selle kohustuse esimese poole näol on samuti tegemist juba kehtivas regulatsiooni sätestatud kohustusega (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõike 1 punkt 3). Koolielu reguleerivaks peamiseks koolisiseseks aktiks on kooli kodukord. Muud koolielu reguleerivad (üleriigilised aktid) on põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, kutseõppeasutuse seadus ning Eesti Vabariigi haridusseadus ning nende alusel kehtestatud õigusaktid. Õigusaktide täitmine on kohustuslik, siis on ka üsna loogiline, et seaduses sätestatakse, et vanem peab täitma teda puudutavaid sätteid.

Vanem peab *tegema koostööd kooli ja elukohajärgse valla- või linnavalitsusega õigusaktides sätestatud tingimustel ja korras* (vt punkt 10). Küllaltki sarnase kohustuse näeb ette ka kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõike 1 punkt 4 (tegema koostööd kooliga käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud tingimustel ja korras), mis käesoleva eelnõu jõustumisel tunnistatakse kehtetuks. Näiteks on vanema ülesanne teavitada ettenähtud ajal puudumise põhjustest, jagada õigeaegselt infot probleemide ilmnemisel või kasutada talle määratud meetmeid valla- või linnavalitsuse poolt (koolitusel või nõustamisel osalemine vm).

Lõikes 2 kehtestatakse sarnaselt kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 11 lõikega 2, et kui vanem ei täida temale pandud kohustusi, on valla või linnavalitsus kohustatud kasutusele võtma vajalikud meetmed lapse õiguste kaitsmiseks. Vastavalt lastekaitse- ja perekonnaõigusele on lapse heaolu ohusoleku korral pädevatel ametivõimudel kohustus rakendada lapse kaitseks vajalikke abinõusid. Nii on kohalikul omavalitsusel olukorras, kus vanemad ei taga lapse heaolu haridusküsimustes, kohustus aktiivselt sekkuda. Kui kohaliku omavalitsuse poolt rakendatavad toetavad meetmed ei ole vanemate ja pere puhul tulemusi andnud ja lapse vaimne heaolu muuhulgas haridusküsimustes on jätkuvalt ohus, on võimalik kohalikul omavalitsusel pöörduda ka kohtu poole. Kohus saab lapse heaolu huvides rakendada erinevaid abinõusid vastavalt perekonnaseaduse § 134 lõikele 3 (Kohus võib lapse heaolu ohustamise korral teha vanema asemel lapse kohta hooldusõigusest tulenevaid otsuseid, teha hoiatusi ja ettekirjutusi ning kehtestada keelde, samuti kohustada vanemaid järgima kohtu määratud asutuse hooldusjuhiseid.). Vaid siis, kui kergemad meetmed ei anna tulemusi ja lapse heaolu on tõsiselt ohus, rakendatakse kohtu poolt äärmuslikuima abinõuna vanema õiguste piiramist või äravõtmist.

Paragrahvis 10³ on sätestatud valla või linna ülesanded ja rakendatavad meetmed õppimiskohustuse täitmise tagamiseks.

Lõikes 1 on sätestatud, et *õppimiskohustuslike laste arvestuse pidamiseks ja õppimiskohustust mittetäitvate laste ja peredega tegelemiseks seirab valla- või linnavalitsus vähemalt iga kuu 10. kuupäeval valla või linna haldusterritooriumil elavate õppimiskohustuslike laste õppes osalemist riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude toel.*

Nii kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 10 lõige 2, kui ka Eesti Vabariigi haridusseaduse § 7 lõike 2 punkt 8 sätestavad valla- või linnavalitsuse kohustuse korraldada koolikohustuslike isikute üle arvestuse pidamist. Viidatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse sättes täpsustatakse, et selle kohustuse täitmiseks ehk arvestuse pidamiseks võrreldakse vähemalt üks kord õppeaastas, hiljemalt 10. septembril, Eesti rahvastikuregistri andmeid koolikohustuslike isikute kohta, kelle elukoht asub selle valla või linna haldusterritooriumil, Eesti Hariduse Infosüsteemi (edaspidi *hariduse infosüsteem*) andmetega. Seega näeb kehtiv regulatsioon vähemalt üks kord aastas infosüsteemides olevate andmete võrdluse ette. Eelnõu kohaselt on vastav seire (andmete kontroll) igakuine ehk, et iga kuu 10. kuupäeva seisuga teostab valla- või linnavalitsus andmete kontrolli õppimiskohustuslike laste osalemise kohta õppes, kasutades selleks riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude tuge. Sinna kuuluvad ka Eesti hariduse infosüsteem ja Eesti rahvastikuregister. Igakuine seire on ühel eesmärgil: tuvastada võimalikult kiiresti õppimiskohustuse mittetäitjad ning alustada põhjuste väljaselgitamist ning kohaste lahenduste pakkumist.

Lõikes 2 on sätestatud, et *käimasoleval õppeaastal põhihariduse omandanud õpilaste puhul tagab valla- või linnavalitsus õppimiskohustuse täitmise hiljemalt 1. novembriks, rakendades lõikes 3 nimetatud tegevusi.* Seega sätestatakse hilisem võimalik tähtaeg, mis ajaks tuleb õppimiskohustust omav isik õppesse juhtida. Sättega on eritähelepanu üheksanda klassi lõpetajate (põhihariduse omandanud isikute) edasiõppimise puhul reageerimine. On selge, et üheksanda klassi lõpetajad on õppimiskohustuse mittetäitjad vähemalt kaks suvekuud (juuli, august) seoses sellega, et lõputunnistus üldjuhul saadakse juunis ning õppijate nimekirja järgmisesse kooli kantakse vastuvõetud õpilased üldjuhul septembri alguses. Et õppimiskohustus eeldab edasi õppimist ning selle tagamist, on siin toodud kindel kuupäev, milleks kohalik omavalitsus peab omalt poolt tagama kõigi põhikooli lõpetajate õppimiskohustuse täitmise. Hariduse infosüsteemi andmetele tuginedes jõuavad nendest põhikooli lõpetajatest, kes õpiteed peale põhihariduse omandamist ei jätkanud, nelja aasta jooksul keskhariduseni vaid 10%. Samuti on Statistikaameti analüüsi andmetel NEET¹³ (ei õppes ega tööturul) noore staatusesse jõudmise üks olulisi riskitegureid vaid põhihariduse omandatus. Siin on eesmärk antud sättega toetada eranditult kõiki põhikooli lõpetajaid kohase õppimisvõimaluse leidmisel. Juhul, kui koheselt ei õnnestu jätkata tasemeõppes, on võimalik aastaringselt liituda ettevalmistava õppega (vt täpsemalt § 3 punktis 8).

¹³ NEET (lühend inglisekeelsest terminist not in education, employment or training)-noore mõiste tähistab kokkuleppeliselt 15–29-aastast noort, kes ei õpi, tööta ega osale ka koolitusel. NEET-staatuse puhul on enamasti tegemist ajutise olukorraga, millest noor võib sobiva toe olemasolul väljuda. Eurostati (2022) andmetel oli 2021. aastal NEET-staatuses noori 15–29-aastaste vanuserühmas Euroopa Liidus 13,1% ja Eestis 11,1%. Euroopa Komisjon (2021) toob oma teatises välja eesmärgi vähendada NEET-staatuses noorte osatähtsust 9%-le. Statistikaameti andmetel oli 2020. aasta lõpus Eestis 24 300 NEET-staatuses noort vanuses 15–29-aastat, mida on 17% rohkem kui 2019. aasta lõpus.

Lõikes 3 sätestatakse - *Õppimiskohustusliku isiku elukohajärgne vald või linn toetab vastavalt vajadusele õppimiskohustuslikku isikut, vanemat ja kooli, luues tingimused õppimiskohustuse täitmiseks, sealhulgas:*

- 1) selgitab välja õppimiskohustuse täitmatajätmise põhjused ja kohased meetmed ning korraldab meetmete rakendamist;*
- 2) korraldab koolitusi ja nõustamist vanematele, kelle lapsed ei täida õppimiskohustust, et toetada neid õppimiskohustuse täitmiseks tingimuste loomisel;*
- 3) kehtestab õppimiskohustuse täitmise tagamiseks korra, milles määrab ametikoha või struktuuriüksuse, mille ülesandeks on rakendada käesoleva paragrahvi punktis 1 nimetatud meetmeid ning meetmete läbiviimisega seonduvate tegevuste korralduse.*

Seega lõikes 2 sätestatakse erinevad meetmed, mida vald või linn vastavalt vajadusele õppimiskohustusliku isiku või vanema suhtes rakendab ja kuidas kooli toetab. Kehtiva regulatsiooniga võrreldes on sisse toodud täpsustavaid muudatusi. Ka kehtivas regulatsioonis (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 13 lõike 1 punkti 1) nähakse samasisuline kohustus ette, kuid käesolevas regulatsioonis on kirjeldatud kõigepealt vajadus selgitada välja õppimiskohustuse täitmata jätmise põhjused ning sellest tulenevalt rakendada kohaseid meetmeid. Vajalik on rõhutada, et meetmete rakendamise subjekt võib olla õpetaja (nt vajalikud on täiendavad oskused, nõustamine, mentor, abiõpetaja vm), lapsevanem (vanemlikud oskused, nõustamisvajadus vm teenus) või siis õppimiskohustuslik laps ise. Tuginedes Eesti Linnade ja Valdade Liidu tagasisidele seni rakendatud praktikast, on juhtumite variatiivsus suur ning seega pole seaduse tasandil võimalik ega põhjendatud meetmete loetelu kirjeldamine, mida kohalik omavalitsus rakendama peaks. Lahendused on juhtumipõhised ning tulenevad omavalitsuse võimalustest ning piirkonnas olemasolevatest ressurssidest. Punkti 2 on võrreldes kehtiva regulatsiooniga (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 13 lõike 1 punkti 2) täiendatud nõustamise ülesandega. Punktis 3 sätestatu on ka osaliselt juba kehtiva regulatsiooni läbi valdade ja linnade poolt seni täidetud ülesanne. Nimelt peab juba täna olema määratud isik või struktuurüksus, kes õppimiskohustuse täitmise tagamise ülesannetega tegeleb. Otstarbekas oli siiski nimetatud ülesanne paigutada senisest punktist 1 (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 13 lõike 1 punkt 1) eraldi punkti ning rõhutada, et vald või linn peab kehtestama õppimiskohustuse täitmise tagamise korra, mille üheks elemendiks on ametikoha või struktuurüksuse määramine (korras nimetamine), kelle ülesandeks on käesoleva lõike punktis 1 nimetatud meetmeid rakendada. Eraldiseisva korra kehtestamise ülesandeks on näha ette ka meetme läbiviimisega seonduvate tegevuste korraldus. Eelnõu rakendamiseks koostab Haridus- ja Teadusministeerium ka eraldiseisva tugimaterjali, mis kohaliku omavalitsuse seniseid praktikaid koondab ning pakub välja võimalikud meetmete rakendusmudelid.

Lõikes 4 sätestatakse – *Valla- või linnavalitsus avaldab käesoleva paragrahvi lõike 3 punktis 3 nimetatud korra ja korras määratud ametikoha või struktuurüksuse kontaktandmed asutuse veebilehel.* Tegemist on uue regulatsiooniga, mis kohustab valla- või linnavalitsust avaldama asutuse veebilehel eelmises lõikes nimetatud õppimiskohustuse täitmise tagamisega tegeleva ametikoha või struktuurüksuse kontaktandmed. See on vajalik selleks, et praktikas ei peaks asjaosaliselt otsima vajalikke kontakte valla või linna vastavast õigusaktist.

Lõikes 5 sätestatakse, et *kui õppimiskohustuse täitmist takistab isiku abivajadus lastekaitseaduse või sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses, tagab vald või linn isiku abistamise lastekaitseaduses või sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud korras.* Õpilasele toe osutamisel teavitab õpilase elukohajärgne valla- või linnavalitsus kooli. Õppimiskohustuse mittetäitmisel on iga juhtumi puhul erinev(ad) põhjus(ed) ning meetmeid tuleb rakendada vastavalt ilmnenu põhjusele. Antud muudatuse eesmärk on näidata ära seos – kui õppimiskohustuse mittetäitmise taga on lapse abivajadus lastekaitseaduse või

sotsiaalhoolekande seaduse tähenduses, siis tuleb rakendada ka meetmeid vastavalt nendele õigusaktidele. Nii näiteks on lastekaitseaduse § 17 kohaselt kohaliku omavalitsuse ülesanne lapse õigusi ja heaolu tagavate programmide ja projektide väljatöötamine ning nende rakendamine oma haldusterritooriumil last ohustavate riskide ennetamiseks ja vähendamiseks. Samuti on oluline igast abivajavast lapsest teada saamisel viivitamata lapse abivajaduse hindamine ja lapse abistamiseks meetmete pakkumine. 2024. aasta veebruaris Haridus- ja Teadusministeeriumile kooskõlastamiseks edastatud lastekaitseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu¹⁴ näeb ette, et lastekaitseadust täiendatakse viisil, et lastega töötavatel isikutelt (LasteKS § 18 lg 2), kellel oma kutse või erialast ja tööülesannetest tulenevalt on võimalus ning ka professionaalsed oskused märgata lapse võimalikku abivajadust, võib oodata tavapärasest suuremat tähelepanelikkust abivajava lapse märkamisel ja talle vajaliku abi kindlustamisel. Erilise hoolsuskohustusega spetsialistid on: alus-, põhi-, kesk-, kutse- ja huvihariduse ning lastehoiu õpetajad ja tugispetsialistid, lastehoius töötavad lapsehoidjad, laste hoolekandetasutuse töötajad, noorsootöötajad, treenerid, huviringi juhendajad, tervishoiutöötajad, politseiametnikud ja ohvriabitöötajad, kes puutuvad töös või kutsetegevuses vahetult lapsega kokku. Kui haridus- ja noorsootöö valdkonna spetsialistide igapäevatöö ongi seotud laste ja noortega (neil on ka vastav erialane ettevalmistus), siis treenerite, huviringi juhendajate, tervishoiutöötajate, politseiametnike ja ohvriabitöötajate puhul laieneb eriline hoolsuskohustus neile isikutele, kes vahetult just lapsega (lastega) töötavad. Seejuures võivad kokkupuuted olla igapäevased (nt lastearst, noorsoopolitsei) või harvemad (nt perearst, patrullpolitseinik, ohvriabitöötaja), kuid nende spetsialistide eriline hoolsuskohustus on seotud nende töö iseloomuga, milleks on inimeste abistamine, nende tervise, heaolu või turvalisuse eest hoolitsemine. Lõikes 1 loetletud spetsialistid on nn võtmespetsialistid, kellel on oluline roll lapsele abi osutavas lastekaitsevõrgustikus (LasteKS § 29 lõige 2). Võrgustikutöö algab juba abivajaduse märkamisest ja sellele asjakohasest reageerimisest. Lastekaitse juhtumikorralduse uuringus toodi välja, et lastekaitsetöö võrgustikku kuuluvad vastavalt juhtumile kooli/lasteaia õpetaja või sotsiaalpedagoog, politsei, perearst, prokuratuur, kohus, peretöötaja, psühholoog, noorsootöötaja. Olenevalt piirkonnast on lastekaitse koostöövõrgustik mõnevõrra erinev, samuti võib võrgustik ühe juhtumi puhul juhtumi edenedes vastavalt lapse abivajaduse ja probleemide lahenemisele muutuda.¹⁵

Lastekaitsetöötajate hinnangul peaksid eelkõige tervishoiutöötajad ja haridustöötajad rohkem abivajavatest lastest teavitama, aga nimetati ka teisi koostööpartnereid nagu noortekeskused, haiglate erakorralise meditsiini osakonnad, muud tervishoiuasutused ja terapeudid/psühholoogid.¹⁶ Lõike 1 esimeses lauses nimetatud spetsialistidel tuleb teatada abivajavast lapsest LasteKS § 27 kohaselt KOV-ile või lasteabitelefoni ning edastada koos teatega kohe ka vajalikus ulatuses neile teadaolevad andmed (s.o vajalikud andmed lapse ning lapsevanema ja last kasvatava isiku kohta). Lastekaitsetöötajateni jõuab praegu väga erineva sisuga teateid abivajavatest lastest. Kehtiv LasteKS § 27 kohustab isikuid lapse abivajadusest teatama, kuid ei täpsusta teate sisu ega isikuandmete, eriti tundlike eriliiki isikuandmete avaldamise ulatust. See tekitab praktikas segadust nii lastekaitsetöötajate kui ka lastekaitsevõrgustikku kuuluvate spetsialistide jaoks. Pärast teate saamist on lastekaitsetöötajal tavaliselt vaja koguda täiendavat infot lapse olukorra kohta, et planeerida edasisi tegevusi. Sageli peab lastekaitsetöötaja pöörduma lisainfo saamiseks ka lapsest teatanud asutuse või spetsialisti poole. Kuivõrd abivajavast lapsest teate saamisel on vaja kiiresti otsustada, kuidas juhtumiga edasi tegeleda (sh kas laps vajab kohest abi), peaks lastekaitsetöötajani jõudev info olema kohe piisavalt põhjalik ja võimaldama otsuse tegemise ilma täiendava päringuta. Päringu

¹⁴ <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/b9026d3e-d801-45b9-b614-bf18533b05ab#9PFynseq>

¹⁵ Civitta. Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs, 2022, lk 21.

¹⁶ Civitta. Tänapäevase lastekaitse juhtumikorralduse, andmevahetuse ja e-teenuste analüüs, 2022, lk 11

tegumine ja sellele vastuse ootamine võtab aega, mis võib edasi lükata lapsele vajaliku abi osutamist. Seega on mõistlik, et kui abivajavast lapsest annab teada seaduses nimetatud spetsialist, edastab ta kohe koos teatega ka talle teadaolevad asjaolud ja andmed, mis viitavad lapse abivajadusele ja ajendasid lastekaitset kaasama. Selleks töötatakse eelnõu jõustumise ajaks välja ja võetakse kasutusele vorm (või valdkonnapõhised vormid), mis lihtsustab spetsialisti teatamiskohustuse täitmist ja tagab selle, et lastekaitsetöötajani jõuab lapse kohta võimalikult sisukas info, mille põhjal hinnata olukorra tõsidust ja kavandada edasisi tegevusi.

Paragrahvi 27 lõikes 2 sätestatakse lastekaitsetöötaja õigus avaldada abivajavast lapsest teatanud spetsialistile teavet juhtumimenetluse alustamise ja menetlustoimingute kohta, kui see on vajalik lapse heaolu toetamiseks. Sätte eesmärk on luua õiguslik alus haldusmenetluse mõistes kolmandale isikule teabe väljastamiseks haldusmenetluse käigu kohta, juhul kui lastekaitsetöötaja peab seda vajalikuks lapse heaolu toetamiseks. Teavet väljastatakse eelkõige siis, kui spetsialist seda küsib, kuid vajalikul juhul võib lastekaitsetöötaja ka ise spetsialistiga ühendust võtta. Sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud spetsialistid võivad lapsega kokku puutuda regulaarselt või ka iga päev. Lapse parimaks toetamiseks võib spetsialistil olla oluline teada, mis sai tema edastatud teatest edasi ja millise hinnangu on sellele andnud lastekaitsetöötaja, sealhulgas kas lapse suhtes on alustatud juhtumimenetlust või mitte. Selline vajalikus mahu ja ulatuses teabe andmine saab toimuda praegugi lapse abistamisel tehtava võrgustikutöö raames, millesse spetsialist on kaasatud LasteKS § 28 lõike 1 või § 29 lõike 2 alusel, kuid ebaselgust on selles, kas ja millist infot võib lastekaitsetöötaja väljastada enne juhtumimenetluse alustamist.

Paragrahvi 27 lõiked 1 ja 2 annavad selles osas selgust. Samuti annab säte spetsialistile aluse saada teavet selle kohta, kui lapse suhtes juhtumimenetlust ei alustatud (st spetsialisti kahtlus lapse abivajaduse kohta ei leidnud kinnitust), mis annab südamerahu ja teadmise, et lapse heaolu on tagatud. Vajadusele saada lastekaitsele edastatud teadete käigu kohta tagasisidet on aruteludes juhtinud tähelepanu ka lastega töötavad spetsialistid ja nende esindusorganisatsioonid. Arutelu all on olnud ka võimalus anda ja saada tagasisidet kõigi lastekaitsele tehtud teavituste kohta, aga see ei ole mõeldav ilma automaatlahendusteta, vastasel juhul koormaks see ülemääraselt nii lastekaitsetöötajaid kui spetsialiste. Eelnõus valitud lahendus hoiab ära lastekaitsetöötajate koormuse olulise kasvu ja väldib ka spetsialistide koormamist teabega juhul, kui nad seda ei soovi ega vaja.

Punktiga 4 muudetakse paragrahvi 15 sõnastust. Nimetatud paragrahvi esimene lause - Põhiharidus on riigi haridusstandardiga ettenähtud kohustuslik üldharidusmiinimum – tunnistatakse kehtetuks. Arvestades, et uue õppimiskohustuse regulatsioon näeb ette õpingute jätkamise ka pärast põhihariduse omandamist, siis oleks viidatud regulatsioon segadust tekitav, kuna kohustuslik on ka kuni 18-aastaseks saamiseni õppimine gümnaasiumis või kutseõppeasutuses (kui isik on eelnevalt põhihariduse enne 18-aastaseks saamist omandanud).

Punktiga 5 täiendatakse muudetavat seadust uue osaga (osa V¹), mis kannab nimetust – õppe liigid eesmärgi alusel. Nimetatud osas on uue paragrahvina ette nähtud paragrahv 18¹, milles antakse nii formaalõppe, mitteformaalõppe kui ka informaalõppe definitsioon. Nimetatud mõistete defineerimise vajadus tuleneb laste, noorte ja täiskasvanute õppekeskkondade ja -viiside mitmekesisemaks muutumisest. Nii õppimiskohustuslike kui ka täiskasvanud õppijate võimalused õppimiseks väljaspool formaalõppeasutusi (st üldharidus-, kutse- ja kõrgkooli) on viimaste aastate jooksul oluliselt laienenud. Et nüüdisaegne õpikäsitus lähtub eelkõige õpitulemuste ja õpiväljundite saavutamisest, on tarvis laiendada ka õppe mõistet, et luua vajalikud tingimused elukestva õppe põhimõtete rakendamiseks. Vajadus on tõstatatud ka

temaatilistes teadusartiklites¹⁷ ja uuringutes¹⁸. Definitsioonid korrastavad antud mõistete kasutamist haridusasutustes ning loovad ühtsed alused erinevatele formaalõppe asutustele õppija mitteformaalõppes või informaalõppes omandatud õpitulemuste arvestamiseks. Kõigi kolme õppe liigi puhul toimub õppimine, kuid õppimise eesmärk on erinev: formaalõppega taotletakse enamasti kvalifikatsiooni, mitteformaalõppega rahuldatakse huvi ning informaalõppega õpitakse tihti eraldi õpieesmärgi seadmata. Jaotusest formaal-, mitteformaal- ja informaalõppe lähtutakse ka Eesti haridusvaldkonna arengukavas 2021 – 2035, samuti kasutatakse sama terminoloogiat (*formal, non-formal ja informal learning*) ka ingliskeelses diskursuses. Eestikeelsed terminid „vabaõpe“ ja „juhuõpe“ asendamaks mitteformaal- ja informaalõpet ei ole eesti keeles piisavalt juurdunud, et laiemat kasutust leida. Lisaks võib mõiste „vabaõpe“ tekitada ekslikke seoseid vabahariduse ja -kasvatusega¹⁹.

Definitsioonis eristatakse formaal-, mitteformaal- ja informaalõpet järgmiste küsimuste alusel: 1) kas õpe on eesmärgistatud? – õpet eesmärgistavad nii õpet reguleerivad õigusaktid (nende olemasolul), õpet läbiviivad asutused ja isikud, kui ka õppija ise. 2) kas õpe on struktureeritud? – õppe struktureerimiseks on erinevaid viise: õppekava, õppeprogramm, õpitulemused, õpiväljundid jne. 3) kas õpe on vabatahtlik? – kas õpilane osaleb õppes vabatahtlikult ja huvipõhiselt või on õppes osalemine (teatud määral) õpilase jaoks kohustuslik. 4) kus õpe peamiselt toimub? – kui formaalhariduse puhul toimub õpe Eesti Vabariigi haridusseaduses kindlaksmääratud õppeasutuses, siis mitteformaalõpet pakkuvate asutuste maastik on oluliselt laiem. Informaalõppe puhul toimub õpe igapäevategevuste käigus ning ei ole seega õppeasutusega piiratud.

Punktiga 6 täiendatakse paragrahvi 36⁶ lõiget 1 punktiga 2¹, milles nähakse ette, et Eesti hariduse infosüsteemi kui andmekogu üheks täiendavaks eesmärgiks on edaspidi töödelda haridusvaldkonnaga seotud andmeid õppimiskohustusega isiku õpitee jätkamise tagamiseks ning õpilaskandidaatide vastuvõtuprotsessi läbiviimiseks. Eelnõus sätestatud ülesande täitmiseks on kavandatud luua Eesti hariduse infosüsteemi juurde täiendav alamregister ja selle infotehnoloogiline kasutajaliides. Tehnilise lahenduse abil tagatakse põhikoolilõpetajatele ühtne vastuvõtt. Õpilased ja vanemad saavad kasutada kooli sisseastumiseks ühtset keskkonda, kus on olemas kogu info erinevate koolide vastuvõttude kohta, väljendades oma tahet ja esitades vajalikke dokumente. Samuti on tehnoloogiline lahendus abiks koolidele vastuvõtuprotsesside läbiviimiseks. Riigi jaoks on oluline, et kõik vastuvõtu avaldused ja seal olev info (andmed) kogutakse ühte keskkonda, mis annab ajakohase ülevaate õppimiskohustustega noorte edasiliikumise järgmisele haridustasemele. Riik teeb andmed kättesaadavaks kohalikele omavalitsustele, kel tuleb viivitamata asuda tegelema noortega, kes õppekohta ei taotlenud või jäid õppekohast ilma (taotlus jäi rahuldamata). Andmete töötlemise õigus kohalikul omavalitsusel saab tulenema Eesti Vabariigi haridusseadusest, mis näeb ette, et õppimiskohustust mitte täitvate noortega tegelemine on kohaliku omavalitsuse ülesanne. Ka isikuandmete kaitse üldmääruse artikkel 6 lõik 1 punkt e alusel on isikuandmete töötlemine seaduslik juhul, kui töötlemine on vajalik avalikes huvides oleva ülesande täitmiseks.

¹⁷ 1 Karu, K., Jõgi, L., Rannala, I.-E., Roosalu, T., Teder, L., Põlde, H. (2019). Mitteformaalõppe tähenduse konstrueerimine poliitikadokumentides. Eesti Haridusteaduste Ajakiri / Estonian Journal of Education, 7(1), 50–75.

¹⁸ ICF, Praxis, Tallinna Ülikooli ja Civitta Eesti. (2022) Mitteformaal- ja formaalõppe lõimimise praktikad Eestis. Noorte edu toetuseks – võimekuse arendamine mitteformaalõppe lõimimiseks formaalõppega (REFORM/SC2021/066). Veebilink: <https://www.hm.ee/et/mitteformaalse-oppimise-loimimine-formaalhariduses>

¹⁹ Vrdl 3 Põlde, H., Reinsalu, R., Karu, K. (2021). Mitteformaalõppe praktikute keelekasutuses. Emakeele Seltsi aastaraamat. 238-260. <http://dx.doi.org/10.3176/esa66.10>

Paragrahv 2 – koolieelse lasteasutuse seaduse muutmine.

Muudatustega asendatakse läbivalt koolieelse lasteasutuse seaduses seni erinevates käänetes kasutatud sõna „koolikohustus“ sõnaga „õppimiskohustus“ vastavas käändes.

Lisaks sellele on tehtud muudatus paragrahvi 10 lõikes 2. Muudatust on põhjendatud käesoleva eelnõu § 1 punktis 3.

Paragrahv 3 – kutseõppeasutuse seaduse muutmine.

Punktidega 1 ja 2 muudetakse seaduse paragrahvi 8 lõikeid 1 ja 2. Kutseõppeasutuse seaduse (KutÕS) § 8 lõike 1 kohaselt mõistetakse täna õppe läbiviimise õigusena ministri antud õigust viia õpet läbi mingis õppekavarühmas. Seoses ettevalmistava õppe pakkumisega õppimiskohustusega noortele, on kavandatud, et ettevalmistava õppe läbiviimiseks annab minister koolile õiguse omal initsiatiivil ja olenemata, kas selles koolis on isikuarengu õppekavarühmale õppe läbiviimise õigus antud või mitte. Riigi kohustuse tagamiseks peab olema protsess lihtsam, mistõttu sätestatakse ettevalmistava õppe tarbeks erand üldisest õppe läbiviimise õiguse andmisest. See tagab, ka selle, et kui vajadus on pakkuda ettevalmistavat õpet üldharidust pakkuvas riigigümnaasiumis, ei teki vastuolu, sest riigigümnaasiumides õppe pakkumine ei toimu läbi õppe läbiviimise õiguse andmise õppekavarühmale.

Regulatsioon, kuidas ettevalmistava õppe läbiviimise õigus antakse on kavandatud KutÕS §-i 23². Valdkonna eest vastutavale ministrile, kes on ka riigikoolide pidaja ja saab seetõttu riigile kuuluva koolivõrgu kaudu ettevalmistava õppe tagada, antakse õigus arvestades piirkonna vajadust, selline õppe läbiviimise õigus koolile anda. Vajadusel on õigus sõlmida ka haldusleping, et seda ülesannet saaks täita ka munitsipaalkool. Kuivõrd tegu on halduslepinguga, siis selle ülesande andmine kohaliku omavalitsuse koolile saab olla vaid poolte kokkuleppel. Riigil ei ole võimalik ühepoolset seda ülesannet kohalikule omavalitsusele anda.

Punktides 3, 4, 6, 7 ja 8 muudatused on seotud kutsevaliku õppekava asendumisega ettevalmistava õppega. Kuivõrd kutsevaliku õppekaval toimuv õpe asendatakse ettevalmistava õppega ei ole tarvilik enam isikuarengu õppekavarühmas toimuva kutsevaliku õppe läbiviimise õiguse andmise erandit. Edaspidi toimub isikuarengu õppekavarühmale õppe läbiviimine üldistel alustel. Eeltoodud põhjustel jäetakse KutÕS § 10 lõike 1 esimesest lausest välja viide erandi koha isikuarengu õppekavarühmas õppe avamisele ning tunnistatakse kehtetuks erandit sisaldav § 10¹.

Punktiga 5 täpsustatakse KutÕS § 17 lõige 5 punkti 11¹ ja § 18 lõige 3 punkti 7, et selgelt välja tuua, et nõukogu kinnitab ja nõunike kogu kooskõlastab kalendriaasta koolituskohtade arvu, mille õppekulused riigi poolt ei hüvitata. Teisisõnu on ülesanne kinnitada ja kooskõlastada võimalike tasuta ja tasuliselt pakutavate koolituskohtade arv.

Punktiga 8 kehtestatakse ettevalmistava õppe regulatsioon.

Ettevalmistav õpe on õpe neile noortele, kes ei ole valmis põhihariduse omandamise järel õpinguid jätkama. Üldjuhul pole tegemist ühe konkreetse põhjusega, vaid tegurite kompleksiga. Õppimiskohustuse üks olulisim muutus on just sellele sihtrühmale, kes edasiliikumiseks tuge vajavad, seda ka tagada. Ehk võimalikult individuaalne tugi ja aeg jõukohaste ja huvipakkuvate

õpivalikutega tutvumiseks, valmisoleku hindamiseks soovitud õppesse astumiseks ning vajaduspõhine ettevalmistus. Seega ettevalmistus peaks sisaldama nii vajaduspõhist (a) tasandusõpet, (b) karjääriõppe, -info ja -nõustamisvõimalust kui (c) erinevate valdkondade/erialadega praktilist tutvumist.

Ettevalmistava õppe edukust on võimalik hinnata tasemeõppes jätkajate osakaalu kaudu. Tulemuslikult on seesugune õpe kasutusel ka Põhjamaades – Soomes, Rootsis, Taanis. Soomes on seoses koolikohustusea tõusuga rakendunud kaks vaheaasta mudelit (eraldi nii tööturule kui õppesse siirdumiseks), Rootsis on vaheaasta-programme neli (sh eraldi keeleõppele) ning Taanis jätkavad vaheaastal ligi pooled põhikooli lõpetanud.

Eestis on 2019. aastast analoogne võimalus loodud kutseõppeasutuste juurde kutsevalikuõppe näol. Alustati neljas koolis kokku 31 õppijaga, kuid 2022. aastal õppis kutsevalikuõppes juba 626 õppijat 16 kutseõppeasutuses. Õppe vajadus kumuleerus ka UA kriisi tõttu (2022. a 338 õppijat). Õpet on kaasfinantseeritud 1,7 miljoni euro ulatuses ka Euroopa majanduspiirkonna ja Norra finantsmehhanismi programmist „Kohalik areng ja vaesuse vähendamine“. Õpet võib lugeda tulemuslikuks, sest ligi 2/3 lõpetanutest on õpinguid jätkanud - üldjuhul loetakse analoogseid sekkumisi majanduslikult põhjendatuks 30% - 50% jätkajate osakaalu puhul.

2022. aasta Eesti Rakendusüuringute Keskus Centari uuringu „Lisaõppe ja kutsevalikuõppe analüüs“ raportis leitakse, et seesuguse õppe jätkumine on asjakohane ja vajalik – sihtrühm ettevalmistavaks õppeks on olemas ning kasvab. Riskina tuuakse välja jätkusuutlikku rahastamist. Samuti rõhutatakse vajadust tööturu ja hariduse meetmete integreerimiseks ettevalmistava õppe läbiviimisel, sealhulgas selget koostöövajadust Töötukassaga.

Koolikohustusliku ea tõstmisega 18. eluaastani tekib nii vajadus kui riigi jaoks kohustus laiendada senise kutsevalikuõppe võimaluse pakkumist, et vältida haridussüsteemist varajast väljalangemist (NEET-staatusesse langemist). Riigi ülesanne on tagada ettevalmistava õppe kättesaadavus kõigile neile, kes kutseõppesse või keskharidustasemeõppesse peale põhikooli valmis siirduma ei ole. Vastavalt kehtivale kutseõppeasutuse seadusele on kutsevalikuõppe eesmärk defineeritud kui tasemeõpe, mille käigus omandatakse erialaõppe alustamiseks vajalikud kompetentsid teisel kvalifikatsioonitasemel. Samas peaks õpe tagama ettevalmistuse ka gümnaasiumis õpingute jätkamiseks, mistõttu vajab muutmist nii õppe eesmärk, sisu, korraldusmudel kui ka rahastusmudel.

Paragrahvi 23¹ lõikes 1 kirjeldatakse, et ettevalmistav õpe on tasemeõpe isikuarengu õppekavarühmas, mille käigus omandatakse keskharidustaseme õppes või kutseõppes õpingute jätkamiseks vajalikud kompetentsid teisel kvalifikatsioonitasemel. Seega, ettevalmistav õpe on tasemeõpe, mis toimub isikuarengu õppekavarühmas ning õppe eesmärgiks on õpingute jätkamise toetamine. Õppes omandatakse kompetentsid teisel kvalifikatsioonitasemel. Võrreldes tänase kutsevalikuõppe regulatsiooniga siin sisulist muudatust pole. Isikuarengu õppekavarühmas (vastavalt ISCEDile) võib õpet läbi viia 2019. aastast ning õpe keskendub võtmepädevuste ja ülekantavate oskuste omandamisele. Analoogselt tänase kutsevalikuõppega, sobitub ettevalmistav õpe kvalifikatsiooniraamistiku teisele tasemele, sest peamise sihtrühmana näeme põhikooli lõpetanuid, kes vajavad eneses ja õpivalikutes selgusele jõudmiseks täiendavat tuge ning kompetentside kasvu. Ettevalmistava õppe läbimisel ei tõuse hariduslik ega ka erialane kvalifikatsioon. Ühtlasi toimub teisel tasemel õpe juhendamisel, mis antud sihtrühma puhul on eesmärgist tulenev vajadus. Õppe eesmärk on heas kooskõlas ka kutseõppeasutuse seaduses sätestatud kutseõppe korraldamise eesmärgiga (vt § 3 lõige 1), milleks on võimaluste loomine *isiksuse kujunemiseks, kellel on teadmised, oskused ja hoiakud ehk kompetentsid ning*

vilumused ja sotsiaalne valmidus töötamiseks, ühiskonnaelus osalemiseks ja elukestvaks õppeks.

Paragrahvi 23¹ lõikes 2 kirjeldatakse ettevalmistava õppe ülesanne. Vastavalt eesmärgile on selleks õppija enese tundma õppimise ja valikuvõimaluste mõistmine. Samuti on oluline tagada valmisolek õpingute ja tööeluga seonduvate karjääriotsuste tegemiseks, mis hõlmab vajaduspõhiselt erinevate pädevuste või kompetentside arendamist, näiteks matemaatika-pädevus, probleemilahendusoskus, ajajuhtimise oskus, finantskirjaoskus või muu. On selge, et õppekava eesmärk erineb erialaõppe eesmärgist suuresti just seetõttu, et fookuses on enesemääratluspädevuse kujunemise toetamine. Vastavalt karjääripädevusmodelile²⁰ on olulised muutustega toimetuleku oskused ja probleemide lahendamise oskused, sealhulgas hariduse ja tööturu seostamise oskus, planeerimise ja eesmärgistamise oskus, enda motiveerimise ja eneseanalüüsi oskus.

Paragrahvis 23² sätestatakse, et *ettevalmistava õppe kättesaadavuse tagab riik*. Kui Eesti Vabariigi haridusseadus näeb § 4 lõikes 1 ette, et riik ja kohalik omavalitsus tagavad Eestis igaühe võimalused õppimiskohustuse täitmiseks ja pidevõppeks õigusaktides ettenähtud tingimustel ja korras, siis kutseõppeasutuse seaduses täpsustatakse, et ettevalmistava õppe tagamine saab olema riigi ülesanne. See tähendab, et riik tagab nii õppekohad kui rahastuse õppe pakkumiseks. Selleks nähakse lisatava paragrahvi lõikes kaks ette, et valdkonna eest vastutav minister saab riigikoolide koolivõrku kasutades leida sobivad koolid, kellele annab käskkirjaga õiguse ja kohustuse ettevalmistavat õpet läbi viia. Ettevalmistava õppe läbiviimise õigust koolid ei taotle, selle annab minister omal initsiatiivil alustatud haldusmenetluses, võttes otsuse tegemisel arvesse ettevalmistava õppe õpperühma avamise vajalikkust piirkonnas. Samas jäetakse riigile ka võimalus ülesanne õppekohtade pakkumiseks üle anda munitsipaalkooli pidajale, kes saab oma otsusega anda õppe läbiviimise konkreetsele munitsipaalkoolile.

Kui kool on saanud õiguse ettevalmistavat õpet pakkuda, tuleb koolil koostada õppekava, mis esitatakse registreerimiseks Eesti hariduse infosüsteemi hiljemalt kolm kuud enne õppetöö algust. Õppekavakomisjon hindab õppekava vastavust õppe sisule ja õppe läbiviimisele seatud nõuetele. Nõuetele vastavad õppekavad registreeritakse Eesti hariduse infosüsteemis.

Paragrahvis 23³ sätestatakse nõuded ettevalmistava õppe korraldusele. Lõikes 1 kirjeldatakse õppe prioriteetne sihtrühm, kelleks on õppimiskohustuslik isik, kel on põhiharidus ning kes ei omanda keskharidust või kutseharidust. Vabade kohtade olemasolul toimub vastuvõtt ka kõigile teistele kuni 26-aastastele noortele. Aluseks on võetud noorsootööseaduse § 3 lõikes 1 seatud definitsioon, mille kohaselt noor on seitsme kuni kahekümne kuue aastane füüsiline isik. Sihtrühma iseloomustab üheselt ka see, et noore vaates on edasiõppimiseks vaja täiendavat tuge, sealhulgas näiteks keeleõpet, et jätkata eestikeelses haridussüsteemis. Viimane puudutab ka välisriigis põhihariduse omandanud noori, kelle puhul sisenemine Eesti haridussüsteemi eeldab lisaks keeleoskusele ka arusaamist oma valikutest ning võimalustest.

Lõikes 2 on kirjeldatud õppe aeg, mis üldjuhul on üks õppeaasta ning vastab 60 arvestuspunktile. Õppimiskohustuslike noorte puhul võib õpe osutada pikemaks kui üks õppeaasta, kui ei täideta õppe lõpetamise nõudeid. Ettevalmistava õppe ülesanne on toetada igakülgset noort järgnevasse õppesse sisenemiseks, seega on üheks tingimuseks kuni 18-aastaste noorte puhul vastuvõtt kutse- või keskharidustaseme õppesse.

²⁰ [Karjääri kujundamise pädevused](#) (2016). SA Innove Rajaleidja karjääriteenuste keskus

Lõikes 3 on õppe alustamiseks seatud põhihariduse omandatuse nõue, sõltumata riigist, kus see omandati. Õppimiskohustuse regulatsiooni jõustumisega ei kao ka täna kehtiv põhihariduse omandamise nõue. Juhul, kui ettevalmistavasse õppesse saaks siseneda põhihariduseta sihtrühm, võib tekkida olukord, kus omandamata jääb nii põhiharidus kui ka erialane kvalifikatsioon. Põhihariduseta noortel on võimalik põhiharidus omandada endiselt põhikoolis statsionaarses õppes, täiskasvanute gümnaasiumis või kutseõppeasutustes ja riigigümnaasiumides loodud mittestatsionaarses üldharidusõppes. Statsionaarses õppes toetab õppe individualiseeritust põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ning põhikooli riiklikus õppekavas seatud võimalused õppe paindlikuks läbimiseks, sh individuaalse õppekava koostamiseks ning igakülgse toe vajaduse hindamiseks, selle saamiseks ja vastavalt õppe kavandamiseks. Ettevalmistav õpe oma sisult ega eesmärgilt ei ole põhihariduse omandamine ning seetõttu pole asjakohane võimaldada põhihariduseta õppijail õppesse siseneda.

Lõikes 4 on viide ministri määrusele, millega reguleeritakse täpsemad nõuded nii õppe korraldusele kui õppekavale. Samuti avatakse määruses õppe rahastamise alused. Rahastamisel tuginetakse 2019-2024 rakendunud kutsevalikuõppe läbiviimisel vajalikele kulukomponentidele. Nendeks on rühmajuhendaja, õpetajate ja tugispetsialistide tööjõukulu, õppekirjanduse, õpisündmuste (nt õppekäikude, ürituste), infotehnoloogiliste vahendite kulu ning koolitoidu toetuse arvestuslikku kulu.

Lõikes 5 kirjeldatakse ettevalmistava õppe lõpetamise nõuded ehk *õpe loetakse lõpetatuks kui on saavutatud individuaalses õppekavas kirjeldatud õpiväljundid ning õppimiskohustuslike noorte puhul on lõpetamise eelduseks ka vastuvõtt keskharidus- või kutseõppesse*. Lõpetaja saab ka lõputunnistuse. Ettevalmistav õpe on olemuselt individuaalsetest vajadustest lähtuv, seega pole antud õppe eesmärk standardideerida õpiväljundeid. Kool koostab ettevalmistava õppe läbiviimiseks õppekava vastavalt määruse nõuetele, kuid kooli õppekava alusel koostatakse igale õppijale individuaalne õppekava ning vastavalt sellele, mis toetab kõige paremini tema õpitee jätkumist. Riiklikul tasandil nõuded kirjeldatakse ministri määruses, sealhulgas ka õpiväljundid.

Lõikes 6 tuuakse välja võimalus arvestada ettevalmistavas õppes saavutatud õpiväljundeid nii tasemeõppesse vastuvõtu tingimuste täitmisena, kui ka järgneva läbitava õppekava osana. Sätte vajadus tugineb kutseõppeasutuste sisendil, kes on täna rakendanud kutsevalikuõpet ning toovad välja, et antud juhul oleks õpe enam motiveeriv ka õppijale. Mitmel puhul saab ettevalmistava õppe käigus osaleda näiteks erialade sissejuhatavates moodulites, mida pole põhjust tasemeõppes jätkates teistkordselt läbida. Vastuvõtutingimuste seadmisel on nii gümnaasiumid kui kutseõppeasutused täna autonoomsed. Antud sättega tekib vastuvõtval koolil võimalus luua eelis ettevalmistava õppe lõpetanutele ka õppesse sisenemise protsessis.

Punkti 9 on tehtud muudatus, millega lisatakse KutÕS paragrahvi 25 lõige 4¹ - *Põhiharidusega õppimiskohustusliku isiku vastuvõtu korraldab kool hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas. Vastuvõtt, sealhulgas jätkuvastuvõtt peab olema lõpetatud hiljemalt 31. augustiks. Pärast vastuvõttu vabaks jäänud koolituskohdade info avalikustab kool oma veebilehel*. Muudatus on tingitud vajadusest tagada kõigile põhihariduse lõpetanutele ühtne õppesse vastuvõtukorraldus. Selleks loob riik Eesti hariduse infosüsteemi juurde ühtse vastuvõtuandmete alamregistri koos infotehnoloogilise lahendusega, mille kaudu toimub kõigi põhihariduse järgsete õppimiskohustusega isikute liikumine õppesse. Selleks kehtestatakse kutseõppeasutuse seaduses sarnaselt põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega, et vastuvõtu korraldab kool Eesti hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas. Vastuvõtt, sealhulgas

jätkuvastuvõtt peab olema läbi viidud hiljemalt 31. augustiks. Viimane on vajalik selleks, et oleks võimalik põhikoolijärgseid õppimiskohustusega isikuid seirata. Õppimiskohustuse täitmise tagamiseks vajab riik andmeid, mida töödeldes koos teiste riiklike registrite andmetega, tagatakse võimalus üles leida kõik noored, kes ei leidnud õppekohta või olid õppekohta otsimisel liiga passiivsed. Info liigub edasi noore elukohajärgse kohalike omavalitsuste töölaual, kelle ülesanne on edaspidi Eesti Vabariigi haridusseaduse kohaselt tegeleda õppimiskohustusega isikuga, sh rakendada erinevaid meetmeid ja nõustada noort, et ta suunduks õppesse. Kohustus tegeleda õppimiskohustusega noortega on kohalikel omavalitsustel juba täna.

Punktides 10 ja 11 tehakse muudatused praktilisel põhjusel. Seadusandja nägi 2013. aastal seadust luues ette, et kuivõrd toevajaduse väljaselgitamiseks vajalike andmete näol on tegemist delikaatsete andmetega, siis tohib neid töödelda väga piiratult vaid direktor. Kavandatud muudatus on vajalik, et direktoril oleks õigus volitada andmete töötlemise õigus tuge pakkuvale spetsialistile nt sotsiaalpedagoogile. Direktor ise vastuvõtuprotsessis enamasti ei osale ja õigus peab olema spetsialistil, kes tegelikult vastuvõtuprotsessis toe vajaduse välja selgitab.

Punktiga 12 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 32 lõike 2 teine lause.

Punktiga 13 tunnistatakse kehtetuks kutseõppeasutuse seaduse § 32 lõiked 4-10 ja seda seetõttu, et nendes olev regulatsioon paigutatakse seaduse struktuuris ringi. Koondatult hakkab KutÕS § 51 sisaldama kooli pidamise erisusi seoses erinevat liiki hariduse pakkumisega kutseõppeasutuses. Nii paigutatakse senine § 32 regulatsioon, mis võimaldab pakkuda muusika ja esitluskunstide vallas üldharidust kui ka mittestatsionaarset põhikooliõpet §-i 51. Senine § 32 lõige 6 paigutatakse aga § 34 lõikeks 1².

Punkt 14 - KutÕS §-s 32 oli varem sätestatud õppekorralduste erisusena ka õpilaste individuaalse arengu toetamise regulatsioon individuaalse õppekava loomise kohta ja volitusnorm haridusliku erivajadusega õpilase koolis õppimise tingimuste ja korra kehtestamiseks. Arvestades, et õppimiskohustusega noortega tegelemine saab olema kutseõppeasutuste jaoks uus ülesanne, on selgem ja arusaadavam täiendada seadust eraldi paragrahviga 32¹, mis kehtestab eraldiseisvalt õpilase arengu ja õppimise toetamise regulatsiooni.

KutÕS § 32¹ lõikes 1 sätestatakse, et *kool lähtub õpilase arengu ja õppimise toetamisel ning kvaliteetse hariduse osutamisel kaasava hariduse põhimõttest.*

Õpilase arengu ja toetamise regulatsiooni uuendamisel on oluline, et koolis arvestataks õpilaste individuaalsete akadeemiliste kui ka sotsiaalsete võimete ja vajadustega ning tagataks vajalike tugisüsteemide kättesaadavus. Põhikooli lõpetanud õpilasele, kes on vajanud õpingute ajal lisatuge, on oluline tagada, et tema üleminekud haridustasemetes ja -liikide vahel oleks toetatud ning järgmisel haridustasemel oleks tagatud võimetekohane õpe. Selleks on vaja ühtlustada toe pakkumise süsteemi haridustasemetes ja -liikides üleselt.

Eriti oluline on toetada õpilast tema õpikeskkonnas ja tagada kõikidele tuge vajavatele õpilastele võrdne ligipääs tugiteenustele ja -meetmetele. Õpilastele, sõltumata nende ajutistest või püsivatest toe vajadustest (erivajadusest), on oluline õppida tavapärase õppekorraldusega võimalikult sarnases vormis valitud koolis. Selleks on vaja koolis pakkuda õpilastele õigeaegselt tuge, mis aitab ennetada koolist väljalangemist ja toetab ka õpilase üleminekuid erinevate haridustasemetes vahel või ka siirdumist tööturule. Kaasava hariduse põhimõtte sätestamisel on positiivne mõju kõigile õpilastele. Erinevate sihtrühmadega koos õppimine ei

kahjusta teadmiste ja oskuste omandamist, vastupidi, õpitakse üksteisega arvestama ning leitakse rakendus iga õpilase potentsiaalile, mis omakorda arendab õpetamismetoodikat.

Õpilaste üleminekute toetamisel on oluline ühtlustada õpilaste arengu toetamise põhimõtteid üldharidusega, kus on õppeasutusel seadusest tulenevalt kohustus jälgida õpilase arengut ja toimetulekut koolis ning vajaduse korral kohandada õpet õpilase individuaalsete vajaduste ja võimete järgi. Sellest tingitult laiendame senist seaduses sisalduvat volitusnormi, mis andis ministrile õiguse kehtestada vaid haridusliku erivajadusega õpilase koolis õppimise tingimused ja kord. Kavandatava muudatuse kohaselt antakse ministrile volitus kehtestada määrusega kõigi õpilaste arengu ja õppimise toetamisega seonduv, sealhulgas tugimeetmete rakendamise tingimused ja kord.

Pärast põhikooli kutsehariduses jätkamine on praegu peamine valik just kesisema õppeedukusega õpilastele või haridusliku erivajadusega õpilastele. Lisaks on oluline arvesse võtta, et põhikoolist kutseõppeasutusse õppima asumisega kaasneb õpilasele ka kooli vahetus, mis sageli eeldab mujale elama asumist ja nõuab õpilastelt suuremat iseseisvust. Toimetulek üleminekuga põhikoolist kutseõppeasutusse ja sealt edasi tööturule või edasi õppima seab eriti haavatavasse olukorda just hariduslike erivajadustega õpilased.²¹

Kooli eesmärk tugiteenuste ja -meetmete pakkumisel peab tagama õpilasele võimalused õpingute läbimist parimal võimalikul viisil, arvestades tema individuaalsust ja võimeid, et ennetada väljalangevust. Õpilase arengu ja toe vajaduse märkamise ja tema õpingutes osalemise toetamine on tulemuslik vaid siis, kui kogu kooli pedagoogiline kollektiiv teeb omavahel koostööd.

KutÕS § 32¹ lõikes 3 sätestatakse seni kehtiva § 32 lõike 8 sätestatud regulatsioon. Normi sisu ei muutu. Ka täna tuleb koolil õpilase individuaalsuse arvestamiseks teha muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppekorralduses või õppekeskkonnas, koostades õpilasele kooli õppekava alusel individuaalse õppekava (edaspidi IÕK).

KutÕS § 32¹ lõige 4 kehtestab, et õppimiskohustusliku õpilase toetamisel tuleb koolil õppetöös osalemise korral arvestust pidada ja õppimiskohustuse täitmise tagamiseks rakendada põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 35 lõigetes 2 ja 4 ning §-is 36 kehtestatud nõudeid. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 35 lõige 2 kehtestab, et õppes puudumine on lubatud üksnes mõjuvatel põhjustel. Ka kutseõppeasutustel tuleb edaspidi õppimiskohustusega noorte puhul lähtuda samast regulatsioonist ja kohustusest pidada arvestust õppes puudumise üle. Kutseõppeasutused lähtuvad mõjuva põhjuse määratlemisel samadest alustest mis üldhariduskoolid. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 36 kohaselt tuleb vanemal teavitada puudumistest ja koolil tegutseda, kui õppimiskohustusega noore puudumised, võlgnevused õppetöös ning õpetajate või tugispetsialistide esitanud tähelepanekud annavad aluse hinnata toe pakkumise vajalikkust. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 36 täpsemad selgitused on antud käesoleva eelnõu seletuskirja § 5 punkti 31 selgitusena.

Punktiga 15 tunnistatakse kehtetuks kutseõppeasutuse seaduse § 34 lõige 1¹, sest kutsevaliku õppekaval toimuvat õpet hakkab edaspidi asendama ettevalmistav õpe, mille regulatsioon kehtestatakse eelnõu §-des 23¹, 23² ja 23³.

²¹ Centar, Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse uuring (2016)

Punktiga 16 lisatakse kutseõppeasutuse seaduse § 34 lõige 1². Tegemist ei ole uue regulatsiooniga, vaid varasema § 32 lõikes 6 toodud regulatsiooniga muusika ja esitluskunstide valdkonnas toimuva õppe lõpetamisel saadava dokumendi kohta. Regulatsioon ei muutu, kuid muutub selle asukoht seaduses, kuivõrd olemasolev regulatsioon koolide kohta, kus pakutakse nii kutse- kui üldharidusõpet koondatakse paragrahvi 51.

Punktiga 17 lisatakse kutseõppeasutuse seadusesse § 34¹, mis kehtestab koolist väljaarvamise alused. Kehtiv kutseõppeasutuse seadus näeb ette vaid selle, et õpilane arvatakse koolist välja pärast seda, kui ta on õpingud lõpetanud. Muid väljaarvamise aluseid seadus ette ei näe. Selleks, et lisada seadusesse vajalik alus õpilase koolist väljaarvamiseks, juhul kui isik on lahkunud välisriiki, millega on kaasnenud ühtlasi senises koolis õpingute mittejätkamine, keeld teatud juhtudel välja arvata õppimiskohustuslik õpilane või anda alus väljaarvamiseks juhul, kui tasu eest õppiv õpilane ei maksa õppemaksu, on vaja näha ette koolist väljaarvamise alused n-ö tervikloeteluna, sarnaselt põhikooli- ja gümnaasiumiseadusele. Loetelus on nähtud ette järgmised alused:

1) *õpilane on täitnud kutseõppe tasemeõppe lõpetamise tingimused ja talle on väljastatud lõputunnistus*. Tegemist on punktiga, mida sai tuletada juba praegu kehtivast regulatsioonist (vt § 34 lõikeid 1 ja 1¹). Nimetatud lõigetes on sätestatud, et õpingud kutseõppes loetakse lõpetatuks pärast õppekavas kirjeldatud kvalifikatsioonile või osakutsele vastavate õpiväljundite saavutamist ja lõpetajale väljastatakse lõputunnistus. Ettevalmistava õppe õppekava loetakse lõpetatuks pärast individuaalses õppekavas kirjeldatud õpiväljundite saavutamist ja õppimiskohustuslike noorte puhul täiendavalt keskharidus- või kutseõppesse vastuvõtmist. Ka ettevalmistava õppe lõpetajale väljastatakse lõputunnistus.

2) *õpilase enda või piiratud teovõimega õpilase vanema koolile esitatud avalduse alusel*. (Täieliku teovõimega) õpilane ise ja piiratud teovõimega õpilase vanem võivad igal ajahetkel esitada avalduse (taotluse) õpilase koolist väljaarvamiseks. Analoogne regulatsioon on ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõike 1 punktis 1. Juba Eesti Vabariigi põhiseaduse §-s 37 sätestatakse, et laste hariduse valikul on otsustav sõna vanematel, mis ühtlasi hõlmab ka õigust otsustada selle üle, millises koolis laps õpib.

3) *kui õpilane ei ole mõjuva põhjusega asunud õppetööle kahe nädala jooksul pärast õppetöö algust, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane*. Sätestatud on alus, mille realiseerumine kutseõppeasutustes on pidev. Isik on kutseõppeasutuse õpilaseks vastu võetud, kuid millegipärast õppetööle ikkagi ei ilmu. Tihti on isikud asunud õppima mujale, lahkunud välisriiki tööle vm. Koolis on küll olemas isiku kontaktandmed, kuid tihti ei ole nende abil võimalik isikuga kontakti saada (nt isiku välisriiki siirdumisel).

4) *õppekava sulgemisel, kui õpilane sulgemise hetkeks ei ole avaldanud soovi minna üle teisele õppekavale*. Akadeemilise puhkuse ajal viibib õpilane pikemat aega õppetööst eemal, olles samal ajal kooli õpilaste nimekirjas ning Eesti hariduse infosüsteemis seotud õppekavaga, millele ta õppima asus. Võib juhtuda, et sellel ajal muudetakse oluliselt õppekava aluseks olevat kutsestandardit ja sellest tulenevalt kehtestatakse uute õpiväljunditega uus õppekava. Vanale õppekavale vastuvõtt lõpetatakse ja õppekava suletakse, kuna tööturul pole selle õppekava lõpetajate järgi nõudlust. Akadeemilisel puhkusel olev õppija võib õpingute jätkamiseks taotleda enda üleviimist uuele või mõnele teisele õppekavale. Õppekavade õpiväljundite sobivuse korral saab kutseharidusstandardis sätestatu kohaselt rakendada varasemate õpingute arvestamist uue õppekava täitmisel, kui õpilane seda taotleb. Kui õpilane ei esita teisele õppekavale üleviimise avaldust, on koolil õigus ta kooli õpilaste nimekirjast välja arvata.

5) kui õpilane õppis vanglas korraldatud kutseõppes, kuid ei soovi pärast vabanemist jätkata õpinguid koolis. Isiku õpingutest osavõtt võis olla seotud ja motiveeritud nt vabanemisega (näidata end soodsas valguses) või veeta mõistlikul viisil aega kasuliku tegevusega, mida ei soovita jätkata vabaduses olles. Kui isikul motivatsioon puudub nii õpingute jätkamiseks kui ka avalduse esitamiseks, siis on koolil võimalik isik kutseõppeasutusest välja arvata (ootamata isiku tahteavalduse väljendamist), nt kui isik ei ole käimasoleva õppeperioodi jooksul õpingutega liitunud.

6) kui õpilane ei täida õppekava nominaalkestuse jooksul kutseõppe lõpetamise tingimusi ja tema õppeaega ei ole individuaalse õppekava alusel pikendatud. Kutsekeskharidusõppe nominaalkestus on üldjuhul 3 või 4 (õppe)aastat. Kool võib õpilase individuaalsuse arvestamiseks teha muudatusi või kohandusi muu hulgas õppeajas, koostades õpilasele kooli õppekava alusel individuaalse õppekava. Sarnane alus on ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses. See tähendab seda, et kui õpilane ei täida ettenähtud aja jooksul lõpetamise tingimusi, siis arvatakse ta koolist välja.

7) kui õpilane ohustab oma käitumisega teiste turvalisust koolis või rikub korduvalt kooli sisekorraeeskirjas kehtestatud käitumise üldnõudeid, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane. Analoogne säte on ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (vt § 28 lõike 1 punkti 4: kui õpilane oma käitumisega ohustab teiste turvalisust koolis või rikub korduvalt kodukorda, välja arvatud koolikohustuslik õpilane). Kutseõppeasutuse ülesanne on vastavalt kutseõppeasutuse seaduse § 3 lõike 2 punktile 7 tagada õppijate koolis viibimise ajal nende vaimne ja füüsiline turvalisus ning tervise kaitse. Koolile pandud kohustuse täitmine on keeruline olukorras, kus koolis õpivad õpilased, kelle käitumine on ohtlik teistele õppijatele.

8) kui õpilasel on õpinguid takistavad olulised õppevõlgnevused õppekavaga määratud põhiõpingutes ja kool on eelnevalt õppija toetamiseks rakendanud kõiki tema käsutuses olevaid toetusmeetmeid.

Põhiõpingute läbimine on eelduseks kutse saamisele, õppekavade moodulite rakenduskavades on määratud nõuded moodulil õppe alustamiseks, st eeldusmoodul(id) või nendest ühe või teise põhiõpingute mooduli alustamiseks. Kooli õppekava on aluseks ka õppetöö planeerimisel õppeaastati, st määratletakse moodulite jaotus õppeaastati. Ka praktikale mineku eelduseks on konkreetsete põhiõpingute moodulite õpiväljundite omandamine, mis peab olema moodulite rakenduskavas ja muudes õppetöö korralduslikes dokumentides kirjas. Erialaste oskuste omandamisel on oluline omandada teoreetilisi teadmisi ja praktilisi oskusi kindlas järjekorras. Vastava ettevalmistuseta õppijat ei saa saata ettevõttesse praktikale või jätkata tal uute oskuste omandamist koolis. Seetõttu, kui õppija ei ole mõistliku aja jooksul omandanud teadmisi ja oskusi, mis on vajalikud õpingute jätkamiseks, on koolil õigus õppija koolist välja arvata. Oluline on, et õpilasi ei arvataks koolist välja kergekäeliselt ning kool kasutaks kõiki võimalusi õppija toetamiseks ja õpingutel edenemiseks, nt individuaalset õppekava, õppenõustamist jms.

9) kui õpilase elukoha andmete kehtivus rahvastikuregistris on lõppenud, välja arvatud juhul, kui koolile on teada, et õpilane viibib Eestis ning õpilane või piiratud teovõimega õpilase vanem on koolile esitanud kinnituse õpingute jätkamiseks selles koolis.

Praktiline vajadus on kehtestada alus, kooli õpilaste nimekirjast välja arvata õpilane, kes on lahkunud riigist ja ei osale enam õppe- ja kasvatustegevuses. Kui üldjuhul võetakse kooli vastu ja arvatakse sealt välja õpilase vanema esitatava vastavasisulise taotluse alusel kooli direktori otsusega, siis on paljudel juhtudel praktikas ilmnenu, et Ukrainast Eestisse saabunud isikud

lahkuvad Eesti riigist ilma kooli või kooli pidajat teavitamata ning õpilane jääb seetõttu nimekirja, kuid tegelikult enam Eestis ei viibi.

10) *õpilase surma korral*. Surma korral eraldi avalduse (taotluse) esitamist vanema poolt ei saa pidada kuidagi vajalikuks. See ei välista spetsiaalselt avalduse esitamist, aga eraldi alusena peaks see olema ikkagi seaduses ette nähtud. Nt olukorra tarbeks, kus vanem avaldust esitada ei saa (vanem puudub – on ka ise surnud vm) või nt olukorraks, kus õpilane on täisealine ning vanem ei saa temaga seonduvaid tahteavaldusi enam esitada.

11) *kui tasulisele õppekohale õppima asunud õpilane ei maksa õppemaksu*, on koolil õigus samuti õpilane välja arvata.

Lõikes 2 sätestatakse, et õpilaste koolist väljaarvamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister. Haridus- ja teadusminister on kehtestanud oma 16. aprilli 2018. a määrusega nr 14 „Õpilase kutseõppeasutusse vastuvõtu korra“. Nimetatud määrus kehtestatakse uue volitusnormi vastuvõtmisel tervikuna uuesti ning see sisaldab edaspidi nii õpilase kooli vastuvõtmise kui ka sealt väljaarvamise korda.

Lõikes 3 sätestatakse, et kutseõppeasutuse üldharidusõppe õpilastele kohaldub koolist väljaarvamisel põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 28 sätestatu.

Punktiga 18 muudetakse kutseõppeasutuse seaduse § 43 lõike 2 punkti 6, milles täpsustatakse, et ettevalmistava õppe õpilasel ei ole õigust õppetoetusele ega õppelaenule. Õppetoetuste ja õppelaenu seadus sätestab toetuste ja laenu saamise alused, et tagada ligipääs kutseharidusele (erialaõppele) ning motiveerida kutseharidust omandavat õpilast täiskoormusega ja edukalt õppekava nominaalkestusega läbima. Seega seaduse tasandil on ette nähtud eeskätt erialase kvalifikatsioonini jõudmise toetamine ning selle edukas omandamine, mis tähendab õpiväljundite saavutamist ettenähtud või ettenähtust kõrgemal tasemel ning seda kooli õppekavas määratud aja jooksul. Ettevalmistav õpe ei ole erialaõpe, vaid kuulub isikuarengu õppekavarühma ning on sihitatud iseenda tugevuste, valikute ja võimaluste tundmaõppimisele. Eesmärk on tagada võimalikult individuaalne tugi õppe vältel, et oleks võimalik otsustada järgneva sammu üle õppes ning tagada selleks ka valmisolek (näiteks õpilünkade likvideerimine, et kandideerida erialaõppesse või keeleoskuse omandamine eestikeelses õppes õpingute alustamiseks). Õpiväljundid võivad indiviidide puhul erineda ning ka õppe läbimise pikkus pole sugugi kõigil ühesugune. Just individualiseeritus välistab vajaduse ja võimaluse seada õppijaid pingeritta. Samuti pole eesmärk kooskõlas õppetoetuste ja õppelaenu seaduses sätestatuga, sest tegemist ei ole erialaõppega. Ettevalmistava õppe õppijad ei ole seega erialaõppe läbimist toetava õppetoetuste süsteemi sihtrühm.

Punktiga 19 muudetakse kutseõppeasutuse seaduse § 43 lõike 2 punkti 10. Muudatus ei ole sisuline, aga tagab parema selguse. Kõigil õpilastel on õigus koolis olla toetatud, sealhulgas saada osa tugiteenustest kui -meetmetest. Arvestades, et õigusakti tasandil luuakse alused ka tasulise õppe pakkumiseks, võib tekitada küsimusi, kellele on teenus tasuta ja kellele mitte. Arvestades, et avalikus õiguses kehtib põhimõte, et kui õigusaktis ei ole otsesõnu toodud, et miski on tasuline, siis tasu võtta ei tohigi. Eeltoodud põhjusel on mõistlik punkti sõnastusest välja jätta ülemäärane sõna „tasuta“. Õpilane ja tema areng peab olema toetatud olenemata, kas ta õpib ja maksab õppe eest ise või maksab tema koolituskoha kinni riik.

Punktidega 20-23 kehtestatakse õppekulude hüvitamise ühetaolised põhimõtted avalikes kutseõppeasutustes (riigi- ja munitsipaalharidusasutused). Kutseharidus on olnud avalikes

haridusasutustes õppijatele, sealhulgas täiskasvanutele, enamjaolt tasuta. Tasemeõpet on rahastanud valdavalt riik. Eesti hariduse infosüsteemi andmetel õppis 2023/2024. õppeaastal riigi rahastatavatel kutseõppe esma- ja jätkuõppe õppekavadel 26 311 õpilast. Riigil ei ole võimalik pakkuda piiramatult kõigile tasuta haridust. Vajalik on suunata seni riigi poolt vabatahtliku täiskasvanu korduva hariduse omandamisele kuluv ressurs õppimiskohustuse ulatuse suurenemisega pakutava õppe rahastamiseks. Sellega seoses on kavandatud muuta täiskasvanud korduva õppija korduv õpe tasuliseks.

Eesti Vabariigi põhiseadus § 37 lõige 1 sätestab muuhulgas, et õppimine on kooliealistel lastel seadusega määratud ulatuses kohustuslik ning riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides õppemaksuta. Kohustuslik haridus peab olema õppijale tasuta. Eesti Vabariigi haridusseadus § 4 lõige 7 kehtestab, et keskhariduse omandamine avalikes haridusasutustes on õppemaksuta. Eesti Vabariigi haridusseaduse § 16 lõike 1 teise lause järgi jaguneb keskharidus üldkeskhariduseks ja kutsekeskhariduseks. Nii on selge, et nii üldkeskharidus kui kutsekeskharidus peab olema tasuta. Teiste õppeliikide puhul põhiseadus otseselt piiranguid tasu kehtestamisele ette ei näe. Eesti Vabariigi põhiseaduse § 29 lõike 3 kohaselt on riigi korraldada kutseõppe tagamine ja abistada tööotsijaid töö leidmisel. See tähendab, et riigi kohustus on pakkuda õiguslik raam ja võimalused kutseõpet läbi viia. Viidatud põhiseaduse regulatsioon ei tähenda, et riik on kohustatud kutseõpet täielikult rahastama.

Kokkuvõtvalt, põhiseadus ei sätesta, et igal õpilasel on õigus saada tasuta haridust. Samas otsustus, kes ja mis tingimustel peab hariduse eest maksma võib mõjutada hariduse kättesaadavust, õppe jätkamist ja eriala valikut. Seega võib õppemaksu kehtestamine olla piirang põhiõigustele - õigus haridusele ja õigus võrdssele kohtlemisele. Põhiõiguste piiramise üle peab põhiseadus kohaselt otsustama seadusandja, mistõttu peavad olema üldised alused, millistel juhtudel tasu võetakse kehtestatud seaduse tasandil. Kehtiva kutseõppeasutuse seadusega on seadusandja vaid öelnud, et tasu võib võtta ja andnud kooli juhtorganile (kooli nõukogu) igasuguse õiguse otsustada, millistel juhtudel ja mis ulatuses tasu võetakse. Käesolevate muudatustega nähakse ette õiguslik raam tasulise õppe pakkumiseks.

Kutseõppeasutuse seaduse § 47 lõigete 10 ja 11 punktides 3 tehakse muudatused, et anda valdkonna eest vastutavale ministrile selge volitus kehtestada/kokku leppida tegevustoetuse käskkirjaga (riigikoolidele) või halduslepinguga (kohalikele omavalitsustele ja eraõiguslikele juriidilistele isikutele) riigieelarvest rahastatavate koolituskohtade arv ning õppekavarühmad või õppekavad, mille alusel õppivatelt õpilastelt ei ole koolil õigust tasu nõuda.

Eesmärk on, et riik saaks enam suunata eelarvehahendite kasutamist, tuginedes nii OSKA uuringute ja analüüside käigus kindlaks tehtud tööjõu vajadusele erinevatel põhikutsealadel õppe pakkumiseks kui muudele strateegilistele alustele. Riik saab raha kasutamiseks anda edaspidi kaasa väga selgelt ülesande luua teatud arv koolituskohti riigi rahastusega ja öelda ette õppekavarühmad või õppekavad, mille alusel õppivatelt õpilastelt ei ole koolil õigust tasu nõuda. Seejuures ei ole eesmärgiks välistada õppe pakkumist erinevates väheneva või teiseva tööjõu vajadusega valdkondades, vaid anda selge suunis koolidele leida rahastus muudest allikatest.

Paragrahvi 47 lõige 13 kehtetuks tunnistamine. Kehtivas seaduses anti selle normiga kooli nõukogule õigus kehtestada õppekulude hüvitamise tingimused ja kord õppijatele, kes ei õppi riigieelarvest rahastatavatel koolituskohtadel. Õppekulude hüvitamise regulatsioon peab olema läbipaistev ja selge nii õppijatele kui avalikkusele laiemalt. Eesti Vabariigi haridusseadus § 5 lõige 1 punkt 2 näeb ette, et õppemaksu kehtestamine avalikes õppe- ja kasvatusasutustes on

seadusandja, mitte kooli pädevuses. Käesoleva eelnõuga on kavandatud täiendada seadust vastava regulatsiooniga §-s 47¹.

Paragrahv 47¹ lõikes 1 sätestatakse alused, millega piiratakse täiskasvanud õppija tasuta õpet kutseõppeasutuses. Eelnõuga kavandatakse, et tasu tuleb küsida õpilaselt, kes juba õpib tasuta ehk on vastu võetud kutseõppesse või immatrikuleeritud kõrgharidustaseme õppesse. See tähendab, et ka samal sisseastumisaastal ei saa astuda paralleelselt samal ajal tasuta õppima ehk isikul tuleb valida millises õppes ta soovib õppida tasuta (lisatav lõige 3). Piiratud ei ole õppimine vaid isikut suunatakse tegema teadlikum ja selgem valik oma haridusteel. Riigil ei ole kohustus rahastada isiku mitut keskhariduse järgset õpivalikut. Samuti kehtestatakse alus tasu võtta õppijalt, kes on eelneva kümne aasta jooksul omandanud tasuta kõrghariduse. Ka kõrgharidusseaduses endas antakse võimalus tasuta õppida alles kümne aasta möödumisel eelnevast lõpetamisest. Sama või kõrgema taseme kutsehariduse lõpetajate puhul piiratakse järjekorras tasuta korduvõppimist samal tasemel viie aasta jooksul lõpetamisest. On oluline märkida, et neljandal tasemel õppinud isikul on võimalus liikuda tasuta sama taseme jätkuõppesse või kõrgemale tasemele, kuid samal tasemel teise eriala omandamine viie aasta jooksul eelmise hariduse omandamisest, saab olema õppija jaoks tasuline. Tasu tuleb koolil võtta ka õppurilt, kes on varem kahel korral sama taseme kutseõppes tasuta õppesse vastu võetud, kuid on juba kahel korral alustatud õpingud lõpetamata jätnud ning kelle viimasest katkestamisest ei ole möödas viit aastat.

Paragrahv 47¹ lõikes 2 nähakse ette, et koolil tuleb küsida õppemaksu ka kõigilt võõrkeelses õpperümdes õppivatelt õpilastelt. Kooli pidaja otsustab, millistel õppekavadel pakutakse võõrkeelset õpet. Üldreegli kohaselt peaks koolid koostöös pidajatega arvestama, et võõrkeelse hariduse pakkumine on õppuritele tasuline teenus.

Paragrahvi 47¹ lõikega 4 antakse koolile õigus pakkuda atraktiivseid õppekavasid tasu eest kõigile soovijatele, mitte vaid nendele, õpilastele, kes vastavad lõikes 1 nimetatud tingimustele. Näiteks võib tuua raamatupidamise õppe pakkumise, mida riik ei rahasta, aga mille osas on huvi õppima tulla suur. Siis võib kool avada tasulise õpperühma kõigile soovijatele, olenemata, kas õpilane on nõ korduvõppija või mitte.

Lõikes 5 sedastatakse, kellelt ei tohi kool tasu võtta. Lõike 5 punkti 1 kohaselt on õpe igal juhul tasuta kõigile õppimiskohustusega isikutele. See põhimõte tuleb nii põhiseadusest kui ka Eesti Vabariigi haridusseadust. Punktis 2 tuuakse eraldi välja, et tasu ei võeta kutsekeskhariduses õppijalt, kes ei ole vastuvõttule eelnevalt omandanud keskharidust. See on oluline välja tuua, sest vahel lähevad täiskasvanud, juba keskhariduse omandanud isikud kutseõppe asemel kutsekeskharidusõppesse. Välistamiseks võimalust, et edaspidi hakatakse tasulise õppe vältimiseks eelistama kutsekeskharidus õppesse siirdumist olukorras, kus täiskasvanud isik võiks liikuda kutseõppesse, on vajalik see täpsustus seaduse tasandil välja tuua.

Lõikes 6 tuuakse välja erand tasu mittevõtmise kohta samal tasemel õpingute puhul juhul, kui esimene õppimine toimub ettevalmistavas õppes ja sellele järgneb samal kvalifikatsioonitasemel kutseõpe. See on vajalik eelkõige hariduslike erivajadusega noortele erialaoskuste arendamiseks.

Paragrahvi 47¹ lõikes 7 nähakse ette erand, et tasu ei võeta lõigetes 1 ja 2 nimetatud õpilaselt, kui ta asub õppima õppekavarühmas või õppekaval, mille osas on valdkonna eest vastutava minister käskkirjaga või halduslepinguga keelanud tasu võtmise.

Lõikes 8 ja 9 on toodud erandid, mis juhul on võimalik liikuda tasuliselt õppekohalt tasuta õppekohale. Kui tasuta koolituskoht vabaneb õppekaval, kus riik on keelanud tasu võtmise (erialad, kus on suur tööjõuvajadus nt hooldustöötajad), võib sellele kohale liikuda ka õppija, kelle käest lõike 1 kohaselt tuleks tasu võtta. Vabaks jäänud tasuta koolituskohale liikumise täpsema korra kehtestab kooli nõukogu. Lõike 9 kohaselt on tasulisse õppesse tulnud õpilasel, kes ei vasta lõikes 1 toodud tingimustele võimalik õppekoha vabanedes liikuda ka sama õppekava tasuta õppekohale.

Paragrahv 47¹ lõige 10 näeb ette, et koolituskoha õppekulude hüvitamise tasu suuruse määramise ühtsed alused ja tasumäärad kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega. Vastava õigust loova akti kehtestamise näeb ette ka haridusseadus § 5 lõige 2 punkt 3, mis kehtestab, et Vabariigi Valitsuse pädevusse kuulub avalike õppe- ja kasvatusasutuste õppemaksu ja tasumäärade ning tasustamise korra kehtestamine.

Jätakuvalt jääb lõike 11 kohaselt koolile õigus kehtestada Vabariigi Valitsuse määrmuses toodut arvestades täpne koolituskoha õppemaksu suurus, ning õigus seda aastas korra üle vaadata ja võrreldes varasemaga tõsta maksimaalselt 10 %.

Punktiga 24 täiendatakse paragrahvi 49 lõikega 7. Tegemist on senise paragrahvi 51 lõike 8 regulatsiooni kehtestamisega paragrahvis 49. Regulatsiooni sisu ei muudeta. Kuivõrd sisuliselt on tegemist kooli ümberkorraldamist ja tegevuse lõpetamist sisaldava normiga, on normi õige asukoht paragrahvis 49.

Punktiga 25 muudetakse paragrahvi 51 ja antakse uus sõnastus. Senine paragrahv 51 käsitles kahe asutuse ühe asutusena tegutsemist. Sõnastus oli ekslik, sest kaks erinevat asutust ei saa tegutseda ühe asutusena. Muudatusega sõnastatakse selgemalt, et kutseõppeasutus (kool) võib tegutseda nõ hariduskeskusena ehk pakkuda mitut liiki haridust ühes koolis.

Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 üheks strateegiliseks eesmärgiks on kvaliteetset haridust pakkuva, kaasava ja kestliku õppeasutuste võrgu ja taristu kujundamine selleks, et haridus oleks kättesaadav eri sihtrühmadele ja õppekeskkond toetaks nüüdisaegset õpikäsitust. Et haridus oleks kättesaadav ja kvaliteetne, tuleb haridusvõrgu korrastamisel ajaga kaasas käia ja arvestada demograafiliste muudatustega. Haridusvõrk vajab korrastamist nii omavalitsustes, kus õppekohti on oluliselt enam kui õpilasi, kui ka seal, kus õppekohti tuleb juurde luua.

Riigikontroll analüüsis gümnaasiumivõrgu korrastamise senist kulgu 2022. aastal. Kümne aasta jooksul oli auditi koostamise hetkeks lisandunud 11 riigigümnaasiumit ja gümnaasiumide üldarv on vähenenud 202-lt 158-le. 2022. aastaks seatud eesmärk oli 100. Riigikontrolli hinnangul tuli otsustada, milline valitsemistasand üldkeskhariduse omandamise võimaluse pakkumise eest vastutab ja panna paika detailne gümnaasiumivõrgu korrastamise kava. Haridus- ja Teadusministeerium nõustub ettepanekuga kuid peab vajalikuks korrastada kogu keskharidust andvate õppeasutuste võrgustikku.

Riigigümnaasiumide loomisega maakonnakeskustesse toetab Haridus- ja Teadusministeerium gümnaasiumide võrgu korrastamist, millega luuakse eeldused kõigile õppijatele Eesti eri piirkondades võrdselt kvaliteetse ja valikuterohke gümnaasiumihariduse omandamiseks. Riigigümnaasiumides on loodud võimalused, et õpilastele pakkuda rohkem valikuid erinevate õppesuundade näol, kindlustada tugev ainealane õpe ja tagada õpetajatele täiskoormusega töökohad.

Süvenevaks probleemiks on kvalifikatsiooninõuetele vastavate õpetajate puudus. Kvalifikatsiooninõuetele vastavate õpetajate osakaal on viimasel kuuel õppeaastal olnud langustendentsis ja piirkonniti ebaühtlane. Kolmandik õpetajatest jõuab kümne aasta pärast pensioniikka või on juba praegu pensionieas. Uute kvalifitseeritud õpetajate nappus on eriti terav hajaasustatud piirkondades, mis võib edaspidi süvendada maa- ja linnakoolide vahelisi kvaliteedilõhesid. Olukorras, kus õpetajaid on puudu ja noorte õpetajate järelkasv tagasihoidlik, töötab 42% õpetajaid osakoormusega.

Riigi vaatest põhjustab korrastamata koolivõrk mitut liiki probleeme, millest olulisem on (aine)õpetajate puudus ning sellest tingitud riskid õppe kvaliteedi tagamiseks Eesti erinevates piirkondades. Koolivõrgu ebaefektiivsus süvendab õpetajate nappust: paljud tänased koolid asuvad nn tühjal korjealal ja pooltühjad klassid „seovad“ vajalikust rohkem õpetajaid. Õpetajate pensionile jäämisest tulenev asendusvajadus on väikestes maakoolides, kus sageli kolmandik õpetajatest on juba 60+ vanuses, üks suuremaid. Suurimad kulud järelkasvu tagamisel on seotud progümnaasiumi- ja gümnaasiumiastmega, kuna vaja läheb aineõpetajaid. Õpetajate palgaanalüüs näitab piirkonniti suurt erinevust õpetajate keskmises palgas, iga omavalitsuse puhul on oluline vaadata nii rahastust (koefitsiendid toetusfondis) kui ka koolivõrgu korrastamise võimalusi.

Riigikontrolli auditi tulemusena sedastati 2024.a, et kvalifikatsiooninõuetele vastavate üldhariduskoolide õpetajate puudus on tegelikkuses veel suurem, kui Eesti hariduse infosüsteem seda näitab. Lisaks on probleemiks puuduliku ainepädevusega õpetajate hulk: auditi valimisse sattunud ligi 500 õpetajast, kes annavad põhikoolide loodus- ja täppisteaduste aineid, enam kui veerandil polnud nende ainete õpetamiseks vajalikku ettevalmistust.

Koolivõrgu korrastamise fookus on haridusvaldkonna arengukavaga paika pandud suunad - gümnaasiumiastme õppekohtade koondamine suurematesse keskharidust pakkuvatesse koolidesse, sh gümnaasiumidesse ja kutseõppeasutustesse ning põhikooli III astme koondamine valla keskustes olevatesse suurematesse põhikoolidesse. Reformi tulemusena aitame mh kaasa omavalitsuste võimekuse tõstmisele õpetajate palkade maksmisel.

Paragrahvi 51 lõikes 1 näeme ette, et hariduskeskusena toimetavas koolis on võimalik pakkuda kutsehariduse kõrval gümnaasiumiharidust. Otsuse statsionaarse gümnaasiumihariduse pakkumiseks koolis teeb koolipidaja (nt riigikoolide puhul tuleb vastav otsus teha haridus- ja teadusministril, kehtestades kooli põhimääruses koolile sellise ülesande). Lisaks statsionaarsele ja mittestatsionaarsele gümnaasiumiharidusele, on jätkuvalt koolipidajal võimalik otsustada avada ka mittestatsionaarne põhikooliõpe (varem sätestati selline võimalus KutÕS § 32 lõikes 9). Siinkohal peetakse silmas eelkõige võimaldada pakkuda õpikohustuslikule õpilasele koolivälise nõustamismeeskonna poolt soovitatud mittestatsionaarset õpet ja põhihariduse tasemel õpet täiskasvanud õpilasele. Samuti säilib koolil võimalus statsionaarse põhikoolihariduse pakkumiseks, kui koolis toimub ka kutseõpe muusika ja esituskunstide õppekavarühmas (kehtiva KutÕS § 32 lõige 4 - kool võib moodustada õppegrupe muusika alal alates põhikooli esimesest klassist ning koreograafia alal alates viiendast klassist).

Paragrahvi 51 lõikes 4 kehtestatakse, millisel juhul tuleb koolil üldhariduse (nii gümnaasiumi- kui põhikoolihariduse) pakkumisel lähtuda põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest ja mis osas kutseõppeasutuse seadusest.

Paragrahvi 51 lõigetes 5-9 on välja toodud, kuidas toimub mitut erinevat haridusliiki pakkuva kooli juhtimine, sh millised on juhtimisorganid ja neile kohalduv regulatsioon. Praegusel juhul

ei ole välja pakutud ühtset haridusliikide ülest juhtimis- ja õppe korraldamise viisi. Suuresti jäävad mõlemale haridusliigile kehtima senised toimimispõhimõtted. Suurem ühtlustamine kavandatakse järgmise sammuna ühtse keskhariduse regulatsiooni loomisel. Kavandatud muudatustega on aga võimalik liikuda esimene samm hariduskeskuste ja valikuterohkete õpiteede suunas. Samuti võimaldavad muudatused paremad alused koolivõrgu korrastamiseks. Kohalikes omavalitsustes, kus on olemas toimiv kutseõppeasutus koos täiskasvanutele suunatud mittestatsionaarse õppega on võimalik edaspidi statsionaarne gümnaasiumiõpe luua ka kutseõppeasutustesse. Nii on võimalik väiksematel kohaliku omavalitsuse koolidel keskenduda põhihariduse pakkumisele ja gümnaasiumihariduse pakkumine koondub enam riigi hallatavatesse koolidesse. Eesmärk on muuta koolivõrku efektiivsemaks ja toetada õpikohustusega noorte valikuid. Muudatused toetavad haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 eesmärgi "Õpivõimalused on valikurohked ja kättesaadavad ning haridussüsteem võimaldab sujuvat liikumist haridustasemete ja -liikide vahel" saavutamist.

Punktiga 26 lisatakse tasulise kutseõppe rakendussätteid. Oluline on kehtestada, et paragrahvis 47¹ ette nähtud regulatsioon hakkab kehtima alates 1. septembrist 2025. a algaval õppeaastal õpinguid alustavatele õpilasele. Eelnev periood, mille jooksul katkestamisi arvestatakse § 47¹ lõike 1 punkti 4 aluse puhul on kandideerimisele eelnev kümme aastat. Andmed millele tuginedes otsus tehakse, kas kandidaat on sel jooksul kaks korda katkestanud, on hariduse infosüsteemi andmed. Katkestamiseks loetakse, kui õpilane on nimekirjast välja arvatud hiljem kui 30 päeva pärast õppeperioodi algust.

Oluline on kehtestada, et tasulise või tasuta õppekoha kindlaks määramisel lähtutakse koolituskohale vastuvõtmise protsessis kättesaadavatest andmetest. Koolil puudub kohustus järgnevatel aastatel kontrollida, aluste esinemist. Tasulisse õppesse vastuvõtmisel eeldatakse, et õpe on tasuline kogu õppekava ulatuses. Vaid seaduses toodud erandjuhtudel on võimalik liikuda tasuliselt õppekohalt tasuta õppekohale.

Paragrahv 4 – kõrgharidusseaduse muutmine.

Punktiga 1 nähakse kõrgharidusseaduse redaktsioonis RT I, 11.03.2023, 54 ette muudatus, millega nähakse ette, et üliõpilaselt on õigus nõuda õppekulude hüvitamist, kui kandideerides kõrghariduse esimesele või teisele õppeastmele on kandidaat juba vastu võetud tasuta keskhariduse järgses kutseõppe tasemeõppe koolituskohale.

Punkti 2 muudatus tuleneb kokkuleppest kõrgkoolidega ja ühetaolisest tõlgendusest, et integreeritud õpe loetakse nii õppe alustamise kui lõpetamise mõttes võrdseks teise astme ehk magistriõppega.

Punktis 3 nähakse sama õppekulude hüvitamise ehk tasu võtmise alus kogu õppekava ulatuses sarnaselt punktis 1 ette nähtud muudatusega ka kõrghariduse kolmanda astme (doktoriõppe) üliõpilaselt.

Paragrahv 5 – põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine.

Punktiga 1 muudetakse seaduse § 2 lõike 1 sõnastust. Sõna „koolikohustuse“ asendatakse sõnaga „õppimiskohustuse“.

Punktiga 2 muudetakse seaduse § 7 lõike 2 sõnastust. Senises sõnastuses asendatakse sõna „koolikohustuse“ sõnaga „õppimiskohustuse“ ning sõna „koolikohustuslikele“ sõnaga „õppimiskohustuslikele“.

Punktiga 3 täiendatakse paragrahvi 7 lõigetega 2¹ ja 2² järgmises sõnastuses ning sätestatakse -
igale õppimiskohustuslikule isikule ning käesoleva seaduse § 7 lõigetes 5 ja 6 nimetatud isikutele põhihariduse omandamise võimaluse tagamiseks kehtestab valla- või linnavalitsus elukohajärgse munitsipaalkooli (edaspidi elukohajärgne kool) määramise tingimused ja korra. Valla- või linnavalitsus arvestab elukohajärgse kooli määramisel oluliste asjaoludena esmajärjekorras õpilase elukoha lähedust koolile, sama pere teiste laste õppimist samas koolis ja võimaluse korral vanemate soove. Teise valla või linna munitsipaalkooli saab määrata õpilase elukohajärgseks kooliks kooli pidava valla- või linnavalitsuse nõusolekul.

Tegemist ei ole sisuliselt uue regulatsiooniga. Kehtivast põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest nähtud sama regulatsioon § 10 lõigetest 1 ja 3.

Põhiharidust omandavale õpilasele peab kohalik omavalitsus endiselt määrama elukohajärgse kooli, kus koolikohustust omandav isik saab põhiharidust omandada. Aga õpilane ei pea tingimata selles koolis põhiharidust omandama, kuna kooli valik on õpilasele/vanemale vaba (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27). Selle ülesande täitmiseks kehtestab valla- või linnavalitsus elukohajärgse munitsipaalkooli määramise tingimused ja korra, mis on aluseks igakordselt otsuste tegemisel. Otsuste tegemisel, milline kool on õpilase elukohajärgne kool, on aluseks ka lõike 2¹ viimases lauses öeldu – valla- või linnavalitsus arvestab elukohajärgse kooli määramisel oluliste asjaoludena esmajärjekorras õpilase elukoha lähedust koolile, sama pere teiste laste õppimist samas koolis ja võimaluse korral vanemate soove.

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 14 näol on tegu põhiõigusega, mille eesmärk on avada tee isiku materiaalsete õiguspositsioonide teostamiseks. Täpsemalt tuleneb sellest sättest, et seadusandja on kohustatud tagama põhiõiguste realiseerimiseks asjakohased menetlusreeglistikud. Vastav menetlusreeglistik peab olema suunatud isiku õiguste kaitsele, olema eesmärgipärane, teenima õige ja õiglase otsuse langetamist ning võimaldama konkreetset menetlust teostada ausalt, tõhusalt, inimväärikust austavalt, võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele. Nii ei või loodud menetlusreeglistik olla selline, mis võimaldab langetada isikuid üllatavaid otsuseid, samuti selline, mis pole materiaalõiguse teenistuses või mis on üleliia keerukas-läbipaistmatu. 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 reguleerituga ning vastama volitavale seadusele. Seejuures peab määrus selleks, et olla kooskõlas seadusega, vastama seaduses sisalduva volitusnormi eesmärgile, sisule ja ulatusele. Ka Eesti Vabariigi põhiseaduse § 154 lõige 1, mis sätestab, et kõiki kohaliku elu küsimusi otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt, näeb ette seaduslikkuse põhimõtte. Seega näevad Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 lõige 1 ja § 154 lõige 1 ette, et kohaliku omavalitsuse õigusaktid peavad vastama seadustele. Sama nõude sätestab haldusmenetluse seadus. Täpsemalt sätestab viimati nimetatud seaduse § 89 lõige 1, et määrus on õiguspärane, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, vastab vorminõuetele ja kui selle on seaduses ettenähtud korras volitusnormi alusel andnud volitusnormis nimetatud haldusorgan. Haldusmenetluse seaduse § 90 lõike 1 järgi võib määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga. Seega, kui seadusandja on loonud seadusliku raamistiku igapäevase hariduse kui põhiõiguse realiseerimise tagamiseks ja volitanud kohalikku omavalitsust täpsustama seda raamistikku, peab kohalik omavalitsus seaduse normide täpsustamisel seadusandja loodud raamistikust lähtuma. Seadusandja on

hariduspõhiõiguse realiseerimiseks loonud vastava seadusliku raamistiku põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega. Muu hulgas on kehtiva põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 10 lõike 1 teise lausega sarnaselt eelnõus tooduga volitatud valla- või linnavalitsust kehtestama elukohajärgse munitsipaalkooli määramise tingimused ja korra, mis hõlmab kohustust kehtestada normid eesmärgipärase, ausa, õiglase ja lihtsa haldusmenetluse läbiviimiseks. Lisaks on seadusandja volitanud haridus- ja teadusministrit, haridus- ja teadusministri määrusega volitatud ulatuses kooli pidajat või kooli pidaja volitusel direktorit kehtestama kooli vastuvõtu tingimusi ja korda. Seadusandjalt volituse saanud isikud peavad volitusnormi täitmisel arvestama seadusandja kehtestatud raamistikku: seaduse eesmärgi, sisu, mõtet ja süsteemi.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmanda lause järgi määrab valla- või linnavalitsus igale õppimiskohustuslikule isikule kindlaks munitsipaalkooli, kus ta võib igal juhul põhihariduse omandamise ja õppimiskohustuse täitmise eesmärgil õppida. Sellise kooli määramise eesmärk on anda igale õppimiskohustuslikule isikule kindlustunne, et talle on põhihariduse omandamiseks tagatud õppekoht kindlas koolis. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmanda lause järgi arvestab valla- või linnavalitsus elukohajärgse kooli määramisel oluliste asjaoludena esmajärjekorras õpilase elukoha lähedust koolile, sama pere teiste laste õppimist samas koolis ja võimaluse korral vanemate soove. Kuna põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmandas lauses nimetatud asjaolud on iga lapse puhul erinevad, tuleb elukohajärgne kool määrata igale lapsele eraldi. Seejuures tuleb asjaomase otsuse langetamisel põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmandas lauses nimetatud olulisi asjaolusid vaadata nende kogumis, eelistamata ühtegi neist. Viimasest ei saa aga teha järeldust, et valla- või linnavalitsusel tuleb vanema sooviga arvestada igal juhul, st lapsele peaks määrama vaid kooli, mis vastab vanema soovile. Nimelt tuleb kõnealuse sätte sõnastusest selgelt välja, et vanema sooviga saab arvestada vaid võimalusel. See on muu hulgas selgitatav tõsiasi, et kooli võimalus lapsi vastu võtta on piiratud: kui soovijaid on rohkem, kui koolis on kohti, ei saa osa laste puhul paratamatult vanema sooviga arvestada. Nagu öeldud, tuleb valla- või linnavalitsusel elukohajärgne kool määrata igale lapsele eraldi. Kuna asjaomase otsuse näol on haldusmenetluse seaduse § 51 lõike 1 tähenduses tegemist haldusaktiga, tuleb see otsus langetada haldusmenetluse tulemusel. Vastav menetluskord, mis tagaks seaduses sätestatud elukohajärgse kooli määramise mõtte ja eesmärgi realiseerumise ning arvestaks seadusandja loodud raamidega, tuleb nähtuvalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ teisest lausest kehtestada valla- või linnavalitsusel. Seega on soovitud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ teise ja kolmanda lausega tagada igale õppimiskohustuslikule isikule võimalus omandada põhiharidust elukohajärgses koolis,

- mis määratakse igale valla- või linna haldusterritooriumil elavale õppimiskohustuslikule isikule,
- mille määramisel arvestab valla- või linnavalitsus oluliste asjaoludena esmajärjekorras isiku elukoha lähedust koolile, sama pere teiste laste õppimist samas koolis ja võimalusel vanema soovi;
- mille määramine toimub valla- või linnavalitsuse kehtestatud menetluskorra alusel.

Kui lapsele on elukohajärgne kool määratud, tekib tal nähtuvalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27 lõike 1 lausest 1 õigus sellesse kooli õppima asuda. Õpilase kindlasse kooli vastuvõtt toimub nähtuvalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27 lõigete 4 ja 5 haridus- ja teadusministri kehtestatud õpilase kooli vastuvõtmise üldiste tingimuste ja korra ning haridus- ja teadusministri määrusega volitatud ulatuses kooli pidaja või kooli pidaja volitusel direktori kehtestatud kooli vastuvõtu tingimuste ja korra alusel. Haridus- ja teadusminister on oma 19. augusti 2010. a määrusega nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ kõnealuse õigusakti kehtestanud. Kõnealune õigusakt

reguleerib peaausjalikult kooli vastuvõtmise menetlust, eelkõige millised dokumendid tuleb koolile esitada selleks, et laps saaks sellesse kooli õppima asuda. Tulenevalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27 lõike 1 esimesest lausest tekib lapsel õigus asuda õppima elukohajärgsesse kooli. Seetõttu ei saa temalt nõuda ühegi muu lisatingimuse täitmist peale vajalike dokumentide esitamise. Sellest tuleneb omakorda, et kool ei saa õppekohti täita kooli vastuvõtu tingimustest lähtuvalt enne, kui on selgunud, kes nendest lastest, kelle jaoks see kool on määratud elukohajärgseks kooliks, soovivad sinna õppima tulla. Määrusega reguleerimata osas võib kõnelause määruse § 2 lõike 1 järgi kooli pidaja või pidaja volitusel kooli direktor kehtestada kooli vastuvõtu tingimused ja korra, arvestades põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 27 sätestatud. Kõike eespool toodud arvesse võttes saab kooli pidaja või tema volitusel kooli direktor kehtestada konkreetse kooli vastuvõtutingimused vaid nende laste suhtes, kellele see kool ei ole elukohajärgne kool.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmandas lauses toodud oluliste asjaolude loetelu, millega valla- või linnavalitsus peab arvestama, ei ole ammendav loetelu (arvestades, et põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmanda lause sõnastustes on kasutatud terminit „esmajärjekorras“ ning asjaolu, et põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ teise lausega on volitanud valla- või linnavalitsust kehtestama elukohajärgse munitsipaalikooli määramise tingimused). Seega võib valla- või linnavalitsus elukohajärgse kooli määramise tingimuste ja korra kehtestamisel otsustada, et elukohajärgse kooli väljaselgitamisel tuleb peale seaduses nimetatud kolme asjaolu kaaluda muid asjaolusid, kuid seda alles pärast kohustuslike asjaoludega arvestamist. Nii võib lisakriteeriumi olemasolu osutada vajalikuks juhtudel, kui seadusest tulenevatele esmajärjekorras kohalduvatele kriteeriumitele vastavaid lapsi on rohkem, kui koolis kohti. Kõnealuse volitusnormi eesmärgiks on anda lapsevanemale kindlus, et ta teab, kus tema kooliminevale lapsele on koht esimeses klassis tagatud. Seejuures on selgelt eristanud lapsele elukohajärgse kooli määramist ning õpilase konkreetse kooli vastuvõtmist. On ette nähtud, et kõigepealt tuleb lapsele määrata kindlaks elukohajärgne kool ning alles seejärel otsustatakse lapse kooli vastuvõtmise üle. Seega tuleb põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ teise lause volitusnormi alusel õigusakti andmisel sellest seadusandja antud suunistest ka lähtuda. Peale selle tuleb kõnealuste volitusnormide täitmisel arvestada, et elukohajärgse kooli määramine ja kooli vastuvõtmine on reguleerinud haldusmenetlustena. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ teises lauses sätestatud volitusnormi puhul tähendab see, et valla- või linnavalitsus peab elukohajärgse kooli määramise tingimuste ja korra kehtestamisel arvestama, et selle õigusakti pinnalt oleks võimalik seadusele vastavat haldusmenetlust läbi viia. Lisaks tuleb nende volitusnormide alusel õigusaktide andjatel silmas pidada sedagi, et seaduses on olulises osas otsustanud, millistest kriteeriumidest lähtuvalt tuleb igale lapsele elukohajärgne kool ja elukohajärgsesse kooli vastuvõtmine otsustada. See tähendab muu hulgas, et elukohajärgse kooli määramise puhul ei saa põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7 lõike 2¹ kolmandas lauses loetletud asjaolusid otsuse tegemisel kõrvale jätta ning lähtuda nende asemel muudest kriteeriumidest, näiteks kooli vastuvõtu tingimustest ja korrast.

Õppimiskohustuse tagamine pärast põhihariduse omandamist erineb olulisel määral eelnevast ning sellest tulenevalt on ka paragrahvi pealkirja lisatud viide riigi kohustustele seonduvalt õppimiskohustuse tagamisega.

Lõikes 2² sätestatu näol ei ole tegemist uue regulatsiooniga ning seda ei ole eelnõuga otstarbekas ka muuta.

Punktiga 4 muudetakse seaduse § 7 lõike 4 sõnastust. Sõna „koolikohustuslikust“ asendatakse sõnaga „õppimiskohustuslikust“.

Punktiga 5 muudetakse seaduse § 7 lõikes 5 asendatakse tekst „17-aastasele“ tekstiga „18-aastasele“. Muudatus on seotud Eesti Vabariigi haridusseaduse muudatusega, mille kohaselt tõstetakse õppimiskohustuse iga ning selle täitmise kriteeriumeid (üksnes põhihariduse omandamine ei ole enam piisav ja õpinguid tuleb jätkata ka peale põhiharidust).

Punktiga 6 muudetakse paragrahvi 7¹ lõike 2 esimest lauset, mis sõnastatakse järgmiselt - *Õppimiskohustuse täitmise, kvaliteetse ja valikurohke ning gümnaasiumi riiklikule õppekavale vastava üldkeskhariduse omandamise võimaluse tagavad riik ja kohalik omavalitsus, pidades igas maakonnas õpilaste arvust lähtuvalt vajalikul arvul gümnaasiume.*

Ehk, et olemasolevat regulatsiooni on täiendatud sõnadega „õppimiskohustuse täitmise“ regulatsiooni alguses, kuna eelnõu vastuvõtmisel on ka õppimiskohustus ning keskhariduse kättesaadavus omavahel seotud. Riigi ja kohalike omavalitsuste roll üldkeskhariduse omandamiseks võimaluste tagamisel on seotud ka õppimiskohustuse täitmisega.

Punktiga 7 täiendatakse paragrahvi 7¹ lõikega 2¹ järgmises sõnastuses - *Õppimiskohustuse täitmiseks tagab riik võimaluse ettevalmistavaks õppeks vastavalt kutseõppeasutuse seaduse §-des 23¹- 23³ sätestatule.* Lõikes 2¹ on täiendatud riigi rolli ning on rõhutatud, et riik tagab peaaesjalikult riigikoolide võrgu toel vastavalt vajadusele ettevalmistava õppe kättesaadavuse. Ettevalmistav õpe on kutseõppeasutuse seaduse alusel põhihariduse omandatud õpilastele pakutav õpe, mille ülesanne on toetada õpilast edasi õppimiseks valikuvõimaluste mõistmisel ning tagada õpilase valmisolek õpingute ja tööeluga seonduvate karjääriotsuste tegemiseks.

Punktiga 8 tunnistatakse kehtetuks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse teine peatükk, mis kannab nimetust „Koolikohustuse täitmise tagamine“. Põhjuseks asjaolu, et kuna õppimiskohustust laiendatakse ka põhihariduse omandamise järgsele õppele, siis puudutab see lisaks üldhariduskoolis õppimisele ka kuni 18-aastaste isikute kutseõppeasutuses õppimist. Mis omakorda tähendab seda, et õppimiskohustuse regulatsioon puudutab edaspidi nii põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kui ka kutseõppeasutuse seaduse alusel tegutsevaid õppeasutusi ning neis õppivaid õpilasi. Seetõttu on otstarbekas õppimiskohustuse regulatsioon näha ette Eesti Vabariigi haridusseaduses, et regulatsiooni mitte erinevates seadustes dubleerida. Enne 2010. a 1. septembrit (kui jõustus kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus) nägigi Eesti Vabariigi haridusseadus ette regulatsiooni koolikohustuse täitmisega seonduva kohta.

Punktiga 9 muudetakse paragrahvi 17 lõike 4 sõnastust. Sätestatakse, et – *Kool arvestab õpilase või piiratud teovõimega õpilase puhul vanema taotluse alusel õpilase õppimist mitteformaalõppes või mõnes teises haridusasutuses, õpetatava osana, tingimusel, et see võimaldab õpilasel saavutada kooli või individuaalse õppekavaga määratletud õpitulemusi.* Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses regulatsiooni muutmise eesmärk on pakkuda kõigile õpilastele soovi korral võimalust asendada kooli või individuaalse õppekava õpitulemused mitteformaalõppes või teistes haridusasutustes (sealhulgas üldharidus-, kutse- või täiendusõppeasutuses) omandatud õpitulemustega, et tagada igale õpilasele võrdsed võimalused väljaspool kooli omandatu arvestamiseks õppekava läbimisel ning lihtsustada seega õpilaste liikumist erinevate haridusasutuste ja -liikide vahel. Lõikes 4 asendatakse sõnastus „võib arvestada“ sõnaga „arvestab“. Kuna antud õpitulemusi arvestatakse õpilase kooli või individuaalse õppekava osana, kaotatakse sõnastusest „õppekava välist õppimist või tegevust“ ning asendatakse õppimisega mitteformaalõppes või mõnes teises haridusasutuses Eesti Vabariigi haridusseaduse järgi. Muutub ka otsustustasand – kui eelnevalt oli vaja kokkulepet

vanema ja direktori (või tema volitatud isiku) vahel, siis õpitulemuste arvestamise otsustus peaks jääma õpetaja autonoomia tasandile. Eelnevalt kehtinud sõnastuse alusel on koolidel olnud võimalik pakkuda õpilastele väljaspool kooli omandatud õpitulemuste arvestamist kooli õppekava osana, kuid selle võimaluse rakendamine on olnud kooliti väga erinev, tingituna muuhulgas mitteformaalhariduse lõimimise selge definitsiooni puudumisest riigi tasandil²². Nii on õpilased olnud ebavõrdses olukorras vastavalt sellele, kas kool rakendas võimalust või mitte.

Punktiga 10 täiendatakse paragrahvi 17 lõikega 5 järgmiselt – *Õpilase mitteformaalõppes või mõnes teises haridusasutuses läbitud õpingute arvestamise alused kirjeldatakse vastavalt riiklikes õppekavades sätestatule kooli õppekava üldosas*. Tehtud muudatusest tulenevalt peavad koolid kirjeldama õppekavas õpilase mitteformaalõppes ja teistes haridusasutustes omandatud õpitulemuste arvestamise alused, sealhulgas õpitulemuste hindamise korralduse. Täna selgeid aluseid põhikooli- ega gümnaasiumi riiklikes õppekavades pole, mis ühtlasi tingib ka ebavõrdse rakendamise. Analoogselt kutse- ja kõrgharidusstandardites reguleeritud varasema õpi- ja töökogemusega, saavad ka üldharidusstandardid antud seaduse muudatuse alusel täpsustatud täienduse.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 17 tehtud muudatuste ja täienduste tõttu defineeritakse Eesti Vabariigi haridusseaduses ära nii formaalõpe, mitteformaalõpe, kui ka informaalõpe. Mõistete defineerimise vajadus on tõstatatud temaatilistes teadusartiklites ja uuringutes. Definitsioonid korrastavad antud mõistete kasutamist haridusasutustes ning loovad ühtsed alused erinevatele formaalõppe asutustele õpilase mitteformaalõppes või informaalõppes omandatud õpitulemuste arvestamiseks.

Punktiga 11 asendatakse paragrahvi 22 lõikes 2 sõna „koolikohustuslikele“ sõnaga „õppimiskohustuslikele“.

Punktiga 12 asendatakse paragrahvi 22 lõikes 4 tekst „17-aastased“ tekstiga „18-aastased“ ning sõna „koolikohustuslikud“ sõnaga „õppimiskohustuslikud“.

Punktiga 13 asendatakse paragrahvi 22 lõikes 8 sõna „koolikohustusliku“ sõnaga „õppimiskohustusliku“.

Punktiga 14 jäetakse paragrahvi 24 lõikest 5 välja tekst „ning toimub õppekeskkonnas, milles osalevad nii õpilane kui ka õpetaja“. Juhendatud õppe mõiste hõlmab endas kõiki lõikes 5 sõnastatud õppe läbiviimise võimalusi (loeng, individuaaltund, konsultatsioon, e-õpe ja õppekäik), seejuures ei ole seaduses toodud loetelu lõplik. Sellise ühese järelduse võimaldab teha seaduses toodud loetelu ees olev sõna „näiteks“. See, et seni on sõnastatud säte õpilase ja õpetaja samaaegse õppekeskkonnas osalemise kohta, on liigne täpsustus, mis piirab eeltoodud loetelu rakendamist ja ei ole nüüdisaegse õpikäsituse rakendamisega kooskõlas. Õpetaja ja õpilaste ühes ruumis viibimine ei ole eeltingimus juhendatud õppeks, mida eraldiseisvana välja tuua. Igasugune õpe peab olema juhendatud, mis tähendab, et õppija õpiülesanne on eesmärgistatud, õppimine toetatud ning tagasisidestatud.

Ka Covidi kriisi ajal tuli selgelt välja, et antud sätte olemasolu seaduses oli võimalik tõlgendada viisil justkui peaksid kõik tunnid toimuma videotundidena (olukorras kus viiruse suure leviku tõttu ei olnud õpilastel ja õpetajal võimalik ühes füüsilises ruumis viibida), sest vaid nii oli

²² ICF, Praxis, Tallinna Ülikooli ja Civitta Eesti. (2023) Lõimimise piloteerimise tulemused ja Koosloome töögrupi koostatud juhised lõimiseks vajalike poliitikasoovituste elluviimiseks. Noorte edu toetuseks – võimekuse arendamine mitteformaalõppe lõimimiseks formaalõppega (REFORM/SC2021/066).

võimalik täita tingimust, et õpetaja ja õpilane viibivad samas õppekeskkonnas. Sätte eemaldamisega saab kool õigusliku aluse diferentseerida õppetööd näiteks iseseisva õppe rakendamisega, praktilise õppe jm vahel. Ühtlasi lisab ta paindlikkust õpetajale oma töö korraldamiseks.

Punktiga 15 muudetakse paragrahvi 25 lõike 3 kolmanda lause sõnastust. Nimetatud sätte sõnastatakse järgmiselt - *Kursus vastab ühe õppeaine 35 õppetunnile, mis on arvestuslikult võrdne 1,5 arvestuspunktiga, mida kasutatakse õppemahu arvestamise alusena kutse- ja kõrgharidusõppes*. Lõikes 3 sätestatud lisanduse eesmärgiks on luua gümnaasiumis täiendav alus õpilase õppekoormuse kirjeldamiseks arvestuspunktide süsteemis, mida kasutatakse nii kutse- kui ka kõrghariduses, et tagada eri haridusliikide vahel paindlikum koostöö ja lihtsustada õpilase õpitee individualiseerimist. Kehtivas regulatsioonis sätestatakse üksnes ühe kursuse maht, mis vastab 35 ühe õppeaine raames toimuvale õppetunnile. Arvestuspunktide rakendamine toetab haridusliikide ja tasemete ülest paindlikkust õppe korraldamisel. Seda nii kooli õppekavade loomisel kui individuaalsete õpiteede kavandamisel individuaalsete õppekavadega. Nii gümnaasiumidel kui kutseõppeasutustel tekib selge alus, kuidas arvestada õppe mahtu juhul, kui osa kooli- või individuaalsest õppekavast läbitakse teises õppeliigis (näiteks koostöös kutseõppeasutusega mõne õppesuuna võimaldamisega gümnaasiumis või vastupidi, valikmooduli võimaldamine gümnaasiumi õppekava baasil kutseõppijale) või haridustasemel (nt kõrghariduse mõni sissejuhatav kursus). Eeskätt on soov toetada kutseõppeasutuste ja gümnaasiumide koostööd.

Koolidel on olemasolevas õigusruumis võimalik kirjeldada õppekorraldust, sealhulgas õpilase õppekoormust oma kooli eripärast lähtuvalt. Samuti on antud võimalus õpilase tavapärase õppetöö väliselt omandatud teadmisi ja oskusi arvestada õppekoormuse osana, kui seeläbi on saavutatud kooli õppekavaga seatud õpitulemused. Võimalusi kasutatakse aga vähe, kuna puudub üheselt mõistetav alus õppemahu ümberarvestamiseks. Eelnõuga tehtava muudatuse läbi antakse koolidele arvestuslik õppija õppimise mahu ülekandmise alus ja luuakse senisest paindlikum ja üheselt mõistetavam võimalus liikumiseks erinevate haridusliikide vahel või erinevate haridusasutuste koostööks. Seejuures võimaldab nõ Euroopa arvestuspunktide rakendamine õpilase õppekoormuse arvestamisel ka õpilasel endal orienteeruda huvi- ja vajaduspõhiselt erinevates haridusasutustes pakutavas, et oma edasise karjääri kujundamisel teha tõhusamaid valikuid.

Euroopa ainepunktisüsteem on Euroopa kõrgharidusruumi vahend, mille eesmärk on muuta õpingud ja kursused läbipaistvamaks. See aitab üliõpilastel riikide vahel liikuda ja lasta oma akadeemilisi kvalifikatsioone ja õppeperioode teises riigis tunnustada. ECTSi ainepunktid väljendavad õppimist, mis põhineb kindlaksmääratud õpitulemustel ja sellega seotud õpikoormusel. Kogu aasta õpingud või töö võrdub 60 ECTSi ainepunktiga. Need standardõppeaasta ainepunktid jaotatakse tavaliselt mitmeks väiksemaks osaks. Tüüpiline „lühikese õppetsükli kvalifikatsioon“ sisaldab 90–120 ECTSi ainepunkti. Esimese õppetsükli (või bakalaureuseõppe) kraad koosneb 180 või 240 ECTSi ainepunktist. Teise õppetsükli (või magistriõppe) kraad võrdub tavaliselt aga 90 või 120 ECTSi ainepunktiga. Euroopa ainepunktisüsteemi rakendamine kolmandas õppetsükli (ehk doktoriõppes) on riigiti erinev. Kui õpilane läbib täielikult õppekava, mis vastab neljandale kvalifikatsioonitasemele, mille nominaalkestus on vähemalt kolm aastat ja õppemaht 180 Eesti kutsehariduse arvestuspunkti ning mis sisaldab võtmepädevuste õpet kutseharidusstandardis sätestatud mahus, omandab ta koos kutse- ja erialase pädevusega keskhariduse ehk kutsekeskhariduse. Eesti kutsehariduse arvestuspunkt (edaspidi arvestuspunkt) on õppemahu arvestusühik, mis näitab õppekavas kirjeldatud õpiväljundite saavutamiseks kuluvat hinnangulist õpilase töö mahtu. Üks

arvestuspunkt vastab 26 tunnile õpilase tööle teadmiste ja oskuste omandamisel. Arvestuspunkti rakendamisel arvestatakse ja kasutatakse Euroopa kutsehariduse arvestuspunkti süsteemi (inglise keeles European Credit System for Vocational Education and Training, ECVET) rakendamise aluseid.

Ainepunktide arvestusalused: 1 AP = 26 tundi õppija tööd (26 x 60 minutit = 1560 minutit). Gümnaasiumis 1 kursus = 35 x 45 min = 1575 minutit õppetunde = u 1 AP õppetundidena, kuid puudub õppija iseseisva õppetegevuse arvestus. Lähtudes õpilase õppetegevuse mahust gümnaasiumi õpitulemuste saavutamisel, sh iseseisev õppimine, on võetud teisendamise arvestuslikuks aluseks, et 1 kursus võrdub 1,5 AP-d. Samas mahus õpilase õppekoormuse arvestus on aluseks võetud hetkel Tabasalu Riigigümnaasiumis.

Punktidega 16 ja 17 tehakse sõnastuslikud muudatused paragrahvi 27 lõike 1 esimeses ja teises lauses, kus asendatakse sõna "koolikohustus" sõnaga "õppimiskohustus" vastavas käändes.

Punktiga 18 täiendatakse paragrahvi 27 lõikega 3¹ järgmises sõnastuses – *Põhiharidusega õppimiskohustusliku isiku vastuvõtu korraldab kool hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas. Vastuvõtt, sealhulgas jätkuvastuvõtt peab olema lõpetatud hiljemalt 31. augustiks. Pärast vastuvõttu vabaks jäänud koolituskohtade info avalikustab kool oma veebilehel.* Seega, sättega nähakse ette keeld, mitte alustada gümnaasiumi vastuvõtu tegevustega, sealhulgas isikute teadmiste ja oskuste hindamisega (vastuvõtukatsed) enne 20. maid. Lisaks sellele sätestatakse üheselt, et vastuvõtt korraldatakse hariduse infosüsteemi elektroonilise keskkonna kaudu. See on muudatuse jõustumisel kõikide koolide (sealhulgas erakoolid) kohustus. Vastuvõtutegevused (sealhulgas jätkuvastuvõtt, kui seda korraldatakse) peavad olema lõppenud 31. augustiks ehk enne järgmise õppeaasta algust, mil vastuvõtutoimingutes osalenud õpilased oma õpinguid uuel haridustasemel alustavad. Samuti on koolil kohustus vastuvõtu järgselt täitmata jäänud õppekohtade info avalikustada oma veebilehel.

Punktiga 19 muudetakse paragrahvi 28 lõike 1 punkti 2 sõnastust. Paragrahvi 28 lõikes 1 nähakse ette koolist väljaarvamise alused. Esitatud loetelu õppimiskohustuslike isikute osas on ammendav ehk, et muudel alustel isikute koolist väljaarvamine ei ole lubatav. Punkt 2 on sõnastatud järgmiselt - *kui õpilane on asunud haridust omandama teises üldhariduskoolis, kutseõppeasutuses või välisriigi õppeasutuses ja talle ei rakendata välisriigis õppimise ajal käesoleva paragrahvi lõiget 3.* Teksti muus osas muudetud ei ole, kui, et teksti on lisatud sõna „kutseõppeasutuses“. Põhjus teksti muutmiseks seisneb selles, et õppimiskohustust saab edaspidi täita ka kutseõppeasutuses õppides ning seega võib nt varem gümnaasiumis õppinud õpilane lahkuda koolist ning asuda õppima kutseõppeasutusse ning see on tema gümnaasiumist väljaarvamise aluseks.

Punktiga 20 on samuti muudetud seaduse paragrahvis 28 ette nähtud koolist väljaarvamise aluseid (täpsemalt lõigete 4 ja 5 regulatsiooni) – õpilane arvatakse koolist välja *kui õpilane oma käitumisega ohustab teiste turvalisust koolis või rikub korduvalt kodukorda, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane.* Regulatsiooni ainus muutus võrreldes kehtiva regulatsiooniga seisneb selles, et sõna „koolikohustuslik“ on asendatud sõnaga „õppimiskohustuslik“. Samasisuline muudatus on tehtud ka lõikes 5 ning lisaks on asendatud tekst „põhiharidust“ tekstiga „põhi- või keskharidust“. Eelnõus väljapakutud muudetud tekst sõnastatakse järgmiselt - *kui õpilane põhi- või keskharidust omandades puudub mõjuva põhjuseta õppetundidest ning teda ei ole seetõttu võimalik järgmisse klassi üle viia, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane.* Õppimiskohustusliku õpilase puhul on koolil vaja järgida paragrahvis 36 kirjeldatud meetmeid.

Punktiga 21 on samuti muudetud seaduse paragrahvis 28 ette nähtud koolist väljaarvamise aluseid (täpsemalt lõigete 7 ja 8 regulatsiooni) – õpilane arvatakse koolist välja *kui õpilasele on gümnaasiumis õppides ühe õppeaasta jooksul pandud kolmes või enamal õppeaines üle poolte kursusehinnetena välja „nõrgad“ või „puudulikud“, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane*. Kehtivale regulatsioonile on lisatud täiendus „välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane“. Muutmise vajadus tuleneb sellest, et varem ei olnud gümnaasiumis õppiva õpilase näol tegemist koolikohustusliku (õppimiskohustusliku) õpilasega ning seetõttu ei olnud lisatava täienduse järele vajadust. Pärast eelnõu vastuvõtmist selline vajadus tekib gümnaasiumis õppivate 16- ja 17-aastaste õpilaste jaoks. Juhul, kui õppiija on õppeedukuse tõttu väljalangemisohus, tuleb koolil rakendada paragrahvis 36 nimetatud meetmeid ning tagada vajaduspõhine tugi õppes püsimiseks ja õppimiskohustuse täitmiseks.

Punktiga 22 muudetakse paragrahvi 28 lõike 2 regulatsiooni, mis sõnastatakse järgmiselt - *Gümnaasiumi kodukorras võib sätestada täiendavaid aluseid 18-aastaste ja vanemate õpilaste gümnaasiumist väljaarvamiseks*. See tähendab, et olemasolevale regulatsioonile on lisatud tekst „18-aastaste ja vanemate õpilaste“ ehk, et gümnaasiumidele jääb endiselt võimalus täiendavaid aluseid õpilaste koolist väljaarvamisele kehtestada. Küll aga ei saa need kooli poolt lisatavad alused puudutada õppimiskohustuslikke ehk kuni 18-aastaseid isikuid.

Punktiga 23 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 30 lõike 3 punkt 3. Kehtiva seaduse § 30 lõikes 3 sätestatakse, et põhikooli lõpetamiseks põhikooli riikliku õppekava järgi sooritatakse ühtsed põhikooli lõpueksamid või põhikooli riiklikus õppekavas sätestatud juhtudel põhikooli koolieksam järgmistes ainetes: 1) eesti keeles või põhikooli riiklikus õppekavas sätestatud juhul eesti keeles teise keelena; 2) matemaatikas; 3) käesoleva paragrahvi lõike 4 alusel kehtestatud õppeainete hulgast õpilase valitud aines. Ehk, et paragrahvi 30 lõikes 3 nimetatakse ära põhikooli lõpetamiseks põhikooli riikliku õppekava järgi sooritatavad ühtsed põhikooli lõpueksamid (või põhikooli riiklikus õppekavas sätestatud juhtudel põhikooli koolieksam). Käesoleva eelnõuga tunnistatakse punkt 3 kehtetuks ehk, et õpilase valikul sooritatavat eksamit edaspidi ei sooritata.

Punktiga 24 muudetakse paragrahvi 30 lõike 4 sõnastust ning jäetakse olemasolevast tekstist välja sõna „õppeained“. Nimetatud lõikes nähakse ette volitusnorm järgmises sõnastuses (kehtiv tekst) - Ühtsete põhikooli lõpueksamite õppeained, vormid ja ajad kehtestab valdkonna eest vastutav minister hiljemalt põhikooli lõpueksamitele eelneva õppeaasta 25. maiks. õppeaasta 25. maiks. Eelnõu vastuvõtmisel nimetatakse lõikes 3 edaspidi ammendavalt ära, millistes õppeainetes ühtsed põhikooli lõpueksamid sooritatakse, mistõttu puudub seadusandjal vajadus anda haridus- ja teadusministrile volitust põhikooli lõpueksami õppeainete kehtestamiseks.

Punktiga 25 muudetakse paragrahvi 31 lõike 2 esimese lause sõnastust ning sõnastatakse see järgmiselt – *Gümnaasiumi lõpueksamid on riigieksamid*. Seega jäetakse seadusest välja tekstiosa – ja gümnaasiumi koolieksam. Teksti kohendamise põhjus peitub selles, et käesoleva eelnõuga muudetakse gümnaasiumi lõpetamise tingimusi ning gümnaasiumi koolieksam jäetakse nende tingimuste hulgast välja. Seega edaspidi peab õpilane gümnaasiumi lõpetamiseks saama vähemalt rahuldavad kooliastmehinded (valikkursuste puhul rahuldavad või arvestatud); sooritama eesti keele, matemaatika ja võõrkeele riigieksami; sooritama gümnaasiumi jooksul õpilasuurimuse või praktilise töö (välja arvatud kooli lõpetamisel eksternina).

Punktiga 26 tunnistatakse paragrahvi 31 lõike 5 kolmas lause kehtetuks. 2013. aastal, kui Riigikogu läbi hääletuse ebaõnnestunult toetas samaaegselt kahte muudatusettepanekut, tekkis selline ebaloogiline olukord põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, kus paragrahvi 31 lõike 5 teises lauses sätestatakse, et riigieksam on sooritatud, kui saavutatud on vähemalt üks protsent maksimaalsest tulemusest ning kolmandas lauses sätestatakse, et riigieksam on sooritatud rahuldavalt, kui saavutatud on vähemalt 20 protsenti maksimaalsest tulemusest. Mis tõi kaasa olukorra, kus eksamil ka 1-19 protsenti maksimaalsest tulemusest saanud õpilased on eksami sooritanud, kuid justkui pole seda sooritanud rahuldavale tulemusele. Kuna lõpetamise tingimusena on arvestatud ühe protsendi maksimaalsest tulemusest saavutamist, siis on ilmselgelt ekslik paragrahvi 31 lõike 5 kolmas lause, mis tuleb seadusest välja jätta.

Punktiga 27 muudetakse paragrahvi 31 lõike 6 sõnastust ning sõnastatakse see järgmiselt – *gümnaasiumi lõpetamiseks tuleb rahuldavalt sooritada õpilasuurimus või praktiline töö, välja arvatud kooli lõpetamisel eksternina*. Muudatus on tehtud samal põhjusel nagu punktis 23 tehtud muudatus – gümnaasiumi lõpetamise tingimusi on käesoleva eelnõu muudetud ning seetõttu on ka paragrahvi 31 lõikest 6 jäetud välja viide gümnaasiumi koolieksamile, kui gümnaasiumi lõpetamise tingimusele.

Punktiga 28 täiendatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadust uue paragrahviga (paragrahv 32¹), mis kannab nimetust – Juurdepääs eksamitöödega seotud teabele. *Nimetatud paragrahvi tekst on sõnastatud järgmiselt - Haridus- ja Noorteamet tunnistab ühtse põhikooli lõpueksami eksamitöö ja gümnaasiumi riigieksami eksamitöö (edaspidi eksamitöö) ja iga sooritatud eksamitöö hindamist puudutava teabe asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks. Õpilasel on õigus tutvuda enda eksamitööga ja oma eksamitöö hindamist puudutava teabega pärast eksamitulemuse avaldamist. Pärast eksamitulemuse avaldamist tagatakse eksami sooritanud isiku ligipääs eksamitööle ja eksamitöö hindamist puudutavale teabele sellekohase taotluse esitamisel. Ligipääs teabele võimaldatakse testide andmekogu vastutava töötleja esindaja juuresolekul, kes annab avalikustatud teabe kohta selgitusi.*

Nimetatud regulatsioonist vajab selgitamist, et mida tähendab „iga sooritatud eksamitöö hindamist puudutav teave“. Selle all ei peeta silmas mitte hindamisjuhendeid, läbiviimisjuhendeid, vastavustabeleid jne, mis puudutavad kõiki eksamitöid üldisemalt ning mis peavad igal juhul olema avalikustatud. Antud juhul peetakse silmas eksamitööd, elektroonse eksami infosüsteemi materjale ning iga eksamitöö hindamisega seotud teavet. Eksami sooritajale luuakse võimalus tutvuda tema enda eksamitöö hindamise infoga ning seda peale tulemuste avaldamist. Eksamitööde tunnistamisega asutusesiseseks kasutamiseks piirangu juures luuakse eksamiteks ettevalmistujatele harjutustestid, mis tagavad eksami situatsioonis tuttava soorituskeskkonna. Lõikes 3 kirjeldatakse protseduur, mis on tarvilik ligipääsu saamiseks oma eksamitööle.

Punktiga 29 täiendatakse paragrahvi 34 lõike 3 sõnastust tekstiga „ainevaldkonnad“, misjärel on tekst tervikuna sõnastatud järgmiselt - *Tasemetööde ainevaldkonnad või õppeained, vormid ja aja, tasemetööde ettevalmistamise, koostamise, läbiviimise ja hindamise tingimused ja korra ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister*. Lisandusega luuakse võimalus kujundada ja kasutusele võtta valdkondlikud tasemetööd kõikides kooliastmetes sarnaselt seniste ainepõhiste tasemetöödega. Muudatus on kooskõlas ajakohastatud riiklike õppekavadega, kus on samuti oluline rõhuasetus ainevaldkondlikul lähenemisel.

Punktiga 30 muudetakse paragrahvi 35 lõike 1 sõnastust. Olemasolevat teksti täiendatakse järgmise tekstiga „võttes vastutuse oma pädevuste arendamise, õpitee kujundamise ja õpitulemuste saavutamise eest“, mille järel on vastava lõike terviktekst sõnastatud järgmiselt - *Õpilasel on õigus ja kohustus täita õpiülesandeid ja osaleda temale kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes võttes vastutuse oma pädevuste arendamise, õpitee kujundamise ja õpitulemuste saavutamise eest.* Lisandusega on soovitud rõhutada ka õpilase vastutust õppimiskohustuse täitmisel. Võrreldes tänase sõnastusega lisandub kohustusele täita õpiülesandeid ja osaleda kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes vastutus oma pädevuste arendamise ja õpitee

Punktiga 31 täiendatakse paragrahvi 35 lõikega 1¹, kus nähakse ette erinevad õpilase õigused ja kohustused. Oma pädevuste arendamiseks, õpitee kujundamiseks ja õpitulemuste saavutamiseks on õpilasel õigus koostöisele õpikeskkonnale, küsida abi ja tuge ning kasutada talle määratud tugiteenuseid, kasutada kooli poolt loodud võimalusi huvihariduseks ja -tegevuseks, taotleda väljaspool kooli õpitu arvestamist õppekava täitmisena, küsida koolilt õpitee valikute tegemiseks vajalikku infot ning saada sellekohast tuge. Õpilasel on kohustus käituda teiste suhtes lugupidavalt ja järgida kooli kodukorras kokkulepitud käitumisreegleid.

Punktiga 32 muudetakse paragrahvi 35 lõike 4 sõnastust. Kehtivast regulatsioonist jäetakse välja tekst „ning tegema kokkuvõtte vähemalt üks kord õppeveerandi jooksul ja teavitama sellest vanemat.“. Erinevate perioodide järel kokkuvõtete tegemist ei ole põhjendatud seadusega ette kirjutada, seda enam, et paljudes koolides ei kasutata enam õppeveerandeid (kasutusel on ka trimestrid jne). Uus tervikregulatsioon sätestatakse järgmiselt - *Kool on kohustatud õppest puudumiste üle arvestust pidama.* Oluline on, et puudumiste üle arvestust kooli poolt peetakse. Üldjuhul peetakse arvestust õppest puudumiste üle jooksvalt õppeinfosüsteemi (Stuudium, eKool) vastavate märgete lisamisel nii õpetaja kui lapsevanema poolt ning seetõttu on ülevaade olemas mõlemal osapoolel. Iga kuu lõpus (lisaks igapäevasele ülevaatele) lapsevanemale eraldiseisva ülevaate tegemine on põhjendamatu halduskoormus.

Punktiga 33 muudetakse tervikuna paragrahvi 36. Nimetatud paragrahvis on sätestatud regulatsioon õppimiskohustusliku õpilase õppest puudumisest teavitamise kohta. Õppimiskohustuse täitmise üheks suurimaks garantiiks on õpilase põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 35 lõikes 1 sätestatud õigusest ja kohustusest lähtumine. Nimelt sätestatakse, et õpilasel on õigus ja kohustus täita õpiülesandeid ja osaleda temale kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes. Õpilase õppetööst puudumine on lubatav, kui selleks esineb mõjuv põhjus. Õppetööst puudumise mõjuvate põhjuste loetelu on avatud eelnevalt nimetatud paragrahvi lõikes 2. Esitatud loetelu ei ole seejuures ammendav, kuna seadus lubab (vt lõike 2 punkti 4) koolil hinnata õppetööst puudumise põhjust mõjuvaks. Muudel põhjustel puudumine ei ole lubatav. Selleks, et kool saaks seda teha ja vanemal oleks selge kohustus õppimiskohustusliku lapse õppetööst puudumise põhjust välja tuua, on ette nähtud regulatsioon seaduse §-s 36. Regulatsiooni on võrreldes kehtiva regulatsiooni mõnevõrra kohendatud. Lõikes 1 sätestatud ei ole sisuliselt muudetud - *Vanem teavitab kooli õpilase õppest puudumisest ja selle põhjustest hiljemalt esimesel õppest puudumise päeval. Kui vanem ei ole kooli õpilase puudumisest teavitanud, teavitab kool sellest vanemat hiljemalt järgmisel õppepäeval.* Esimene lause paneb vanemale kohustuse kooli lapse puudumisest teavitada, sh anda teada puudumise põhjusest (haigestumine, olulised perekondlikud põhjused, läbimatu koolitee ilmastikutingimuste tõttu vm põhjus). Samuti nähakse ette teavitamise aeg – vanem peaks seda tegema puudumise esimesel (õppe)päeval. Arvestades tänapäevaseid võimalusi (vanemate suhtlemine kooliga kasutades elektroonilisi õppeinfosüsteeme, e-maili teel suhtlemine jne) ei ole selline kohustus kindlasti mitte ülemäärane, seda enam, et

samasisuline regulatsioon on kehtinud viimased 14 aastat. Kui vanem on vaatamata seadusandja poolt talle pandud kohustusele jätnud selle täitmata, pöörduv kool ise vanema poole ning teeb seda hiljemalt järgmisel õppepäeval. Selline regulatsioon, mis samuti täna kehtiv regulatsioon, ei välista kooli poolt vanema teavitamist ka samal õppepäeval. Kuid kohustus peab hiljemalt järgmise õppepäeva lõpuks olema täidetud.

Lõikes 2 sätestatakse, et *kui on tekkinud põhjendatud kahtlus, et õpilase puudumise põhjenduseks on esitatud ebaõigeid andmeid, on koolil õigus küsida vanemalt täiendavat selgitust*. Põhjendatud kahtlus on määratlemata õigusmõiste. Võiks öelda, et tegemist on veendumusega, et esitatud on ebaõiged andmed, tõenäosus on väga suur. Veendumus kujuneb enamasti asjaolude, kaudsete tõendite ja konkreetse õpilase varasema käitumise hindamisel kogumis. Põhjendatud kahtlus on arvamus, mida ollakse valmis põhjendama ja mis on eluliselt usutav. Vanem peab sellisel juhul, kui kool taotleb täiendavaid selgitusi, täiendavad selgitused andma. Sealhulgas on võimalik esitada enda selgitusi kinnitavaid dokumente (nt tervishoiuteenuse osutamisega seonduval põhjusel koolist puudumise korral tervishoiuteenuste osutamisega seotud dokumendi esitamine – perearsti või -õe tõend selle kohta, et laps on perearsti ja/või -õe poole pöördunud²³).

Lõikes 3 on sätestatud, et *õpilase puhul, kes rohkem kui kahe nädala jooksul puudub õppest korduvalt mõjuva põhjuseta ja kellel on võlgnevusi õppetöös ning kelle puhul on õpetajad või tugispetsialistid esitanud kirjalikke või suulisi tähelepanekud toe vajaduse kohta, on koolil kohustus hinnata:*

- 1) osutatud toe piisavust ja täiendava toe rakendamise ning kohaliku omavalitsuse kaasamise vajadust edaspidi toe pakkumiseks;*
- 2) individuaalse õppekava koostamise vajadust, et vältida õpilüünkade teket ja suurenemist;*
- 3) individuaalse õppekava muutmise vajadust, kui õpe toimub individuaalse õppekava alusel;*
- 4) individuaalse karjääriinfo ja -nõustamise vajadust;*
- 5) edasise õppe ja arengu eesmärkide kavandamiseks vestluse läbiviimise vajadust.*

Seega on eelnõus, erinevalt kehtivast seadusest, ette nähtud regulatsioon, mis kohustab kooli hindama teatud alused täitnud õpilase puhul toe rakendamise, individuaalse õppekava koostamise või muutmise või individuaalse karjääriinfo/-nõustamise vajadust või õpilase õpitee kavandamiseks vestluse läbiviimise vajadust. Seaduses toodud alused peavad samaaegselt esinema ehk, et õpilane puudub korduvalt õppest (enam kui 2 nädala pikkuse perioodi jooksul), tema õpitulemusi on korduvalt hinnatud hinnetega „puudulik“(2) või „nõrk“ (1) ning tema puhul on õpetajad või tugispetsialistid esitanud kirjalike või suulisi tähelepanekuid toe vajaduse kohta. Tähelepanekuid esitatakse tavapäraselt koolides kasutatavate õppeinfosüsteemide abil, aga seda on võimalik teha ka suuliselt õppealajuhatajale, direktorile ja/või haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerijale (HEVKO-le). Kutseõppeasutustes saab ettepaneku tegijaks olla täiendavalt ka koolis moodustatud tugirühm.

Lõikes 4 on sätestatud – *Kui käesoleva paragrahvi lõike 3 alusel läbiviidud hindamise tulemusena tuvastatakse täiendava toe rakendamise, kohaliku omavalitsuse kaasamise, individuaalse õppekava koostamise või muutmise ja rakendamise, individuaalse karjääriinfo ja -nõustamise või vanemaga vestlemise vajadus, siis rakendab kool vastavaid meetmeid*. Lõikes 4 sätestatu on loogiline jätk lõike 3 alusel läbiviidud hindamisele. Kui hindamise käigus tuvastatakse, et vastava meetme järele vajadus konkreetse õpilase puhul eksisteerib, siis meetet ka praktikas rakendatakse.

²³ Vt sotsiaalministri 6. jaanuari 2010. a määruse nr 2 „Perearsti ja temaga koos töötavate tervishoiutöötajate tööjuhend“ § 3 lõike 3 punkt 8

Lõikes 5 on sätestatud - *Kui koolipoolsed meetmed ei avalda mõju või neid ei ole võimalik rakendada põhjusel, et kool ei saa viie õppepäeva jooksul õpilase või vanemaga kontakti, pöördub kool järgmiste meetmete rakendamiseks valla- või linnavalitsuse poole.* Kehtiva regulatsiooni kohaselt pöördus kool õpilase elukohajärgse kohaliku omavalitsuse poole koheselt, kui koolitöötajal on tekkinud põhjendatud kahtlus, et õpilase puudumise põhjendamisel on esitatud ebaõigeid andmeid või kui vanem ei ole kooli õpilase puudumisest teavitanud ning koolil ei õnnestu puudumise põhjust välja selgitada. Sellisel juhul oli valla- või linnavalitsus kohustatud korraldama meetmete rakendamise puudumise põhjuste väljaselgitamiseks ja koolikohustuse täitmise tagamiseks. Eelnõu koostajate arvates ei ole otstarbekas kohaliku omavalitsuse poole enne pöörduda, kui koolipoolsed tegutsemisvõimalused on ammendunud.

Lõikes 6 on sätestatud - *Direktor määrab isiku, kelle tööülesannete hulka kuulub õppimiskohustusega seotud infovahetuse koordineerimine valla- või linnavalitsusega.* Seda nii kooli kui kohaliku omavalitsuse töö hõlbustamiseks, kus mõlemale osapoolle oleks teada, kes on infovahetuse eest vastutav isik.

Punktis 34 on sätestatud õpilase õpet ja arengut puudutava vestluse korraldamisega seonduvad muudatused. Paragrahvi 37 lõikest 5 on jäetud välja kooli (täpsemalt klassijuhataja) kohustus iga-aastaselt kõigi õpilastega vestlusi läbi viia. Eelnõu kohaselt tehakse seda vajadusepõhiselt. Vajadust hindab klassijuhataja. Arvestada tuleb, et kooli õpetajatele põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 37 lõikega 1 pandud kohustus - jälgivad õpilase arengut ja toimetulekut koolis ning vajaduse korral kohandavad õpet õpilase individuaalsete vajaduste ja võimete järgi – jääb endiselt kehtima. Seega seiravad õpetajad igapäevaselt nende õpilaste arengut, kelle õpetamisega nad tegelevad. Seega on vastav säte (paragrahvi 37 lõige 5 sõnastatud järgmiselt - *Käesoleva seaduse § 36 lõikes 3 nimetatud asjaoludel korraldab kool õpilase arengu toetamiseks vestluse, mille põhjal lepitakse kokku edasises õppes ja arengu eesmärkides. Piiratud teovõimega õpilase puhul kaasatakse vestlusele vanem.*

Punktiga 35 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 37 lõiked 6 ja 7.

Punktiga 36 asendatakse paragrahvi 39 lõike 8 punktis 2 sõna „koolikohustuse“ sõnaga „õppimiskohustuse“.

Punktiga 37 jäetakse paragrahvi 46 lõikest 5 välja tekst „takistusi koolikohustuse täitmisel või“. Nimetatud lõikes on sätestatud, et õpilasele, kellel tekib takistusi koolikohustuse täitmisel või mahajäämus õpitulemuste saavutamisel, annab kool üldist tuge, mis kujutab endast õpetaja pakutavat individuaalset lisajuhendamist, tugispetsialistide teenuse kättesaadavust ning vajaduse korral õpiabitundide korraldamist individuaalselt või rühmas. Seda eeskätt põhjusel, et õppimiskohustuse täitmise takistuste puhul tuleks kõigepealt juhinduda paragrahvist 36.

Punktiga 38 asendatakse paragrahvi 48 lõikes 1 sõna „koolikohustuslikule“ sõnaga „õppimiskohustuslikule“.

Punktiga 39 muudetakse paragrahvi 50 teksti ja sõnastatakse see tervikuna uuesti. Lõikes 1 on sätestatud - *Lisaõpet võimaldatakse põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava lihtsustatud või toimetulekuõppe alusel põhikooli lõpetanule ning põhikooli riikliku õppekava alusel põhikooli lõpetanule, kes tulenevalt hariduslikust erivajadusest vajab täiendavat ettevalmistust ja tuge õppe sujuvaks jätkamiseks ja sotsiaalse toimetulekuvõime tõstmiseks.* Tekstist on välja jäetud sõnastus „kooli pidaja otsusel võib põhikoolis pakkuda lisaõpet“. See on asendatud sõnastusega

„lisaõpet võimaldatakse“. Muudatuse eesmärgiks on rõhuasetus, mille tulemusel lisaõppes jätkamine põhihariduse omandamise järgselt ei ole erand, vaid loomulik jätk ja osa üldharidussüsteemis (ja oma kooli juures) õpingute jätkamiseks neile õpilastele, kes seda oma hariduslikest erivajadustest tingitult vajavad. Lause osa „lihtsustatud õppe ja toimetulekuõppe alusel“ asemel on korrektse sõnastamise eesmärgil sõnastatud „põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava lihtsustatud või toimetulekuõppe alusel“. Sõnastusest on välja jäetud hooldusõpe, kuna hooldusõppe tasemel õppijate nominaalset õppeaega põhihariduses pikendatakse 12 aastani.

2022. aastal Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt läbiviidud uuringu „Hariduslike erivajadusega õpilaste üleminekute toetamine sujuvaks liikumiseks haridustasemete ja -liikide vahel ning tööturule“ (edaspidi *uuringu*) kohaselt ei ole hooldusõppe õpilastel reeglina väljavaateid õpingute jätkamiseks ega ka tööturule siirdumiseks ning üldjuhul liiguvad õpilased peale põhihariduse omandamist otse sotsiaalteenustele. Hooldusõppe õpilaste puhul jätkatakse pikendatud, 12. aastases nominaalses õppes seni õpitud oskuste lihvimisega või säilitamisega. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 15 lõige 5 sätestab võimaluse õpilastele, kellel on hariduslikud erivajadused, riiklikes õppekavades sätestatud tingimustel kehtestada erinev nominaalne õppeaeg ja õppekoormus võrreldes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatuga. Muudatus on kooskõlas ka uuringu soovitustega luua hooldusõppe õpilastele kolmeaastane õppe pikendamise võimalus. See tähendab, et kahe lisa-aasta ja lisaõppe kombinatsiooni asemel pikendatakse nominaalset õppeaega kolme aasta võrra.

Sõnastusest on välja jäetud „või tööturule minekuks“. Lisaõppe eesmärk on sujuva ülemineku toetamine liikumiseks järgmisele haridustasemele (tasemeõpe või ettevalmistav õpe) ja mitte eelkõige otse tööturule sisenemise toetamine. Lisatud on sõnastus „sotsiaalse toimetulekuvõime toetamiseks“. Uuringu kohaselt ei ole lisaõpe pelgalt haridustee jätkamise tugi, vaid täidab ka sotsiaalse küpsemise eesmärgi. Sestap laiendatakse lisaõppe eesmärki, täiendades põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 50 lõikes 1 sätestatud asjaolusid, mis juhtudel on lisaõpe põhjendatud, lisades ettevalmistuse ja toe sotsiaalse toimetulekuvõime suurendamiseks.

Lõige 2 on sõnastatud järgmiselt - *Lisaõppesse võetakse õpilasi, kes on saanud põhikooli lõputunnistuse samal aastal ja kes ei ole valmis õppekeskkonna muutuseks. Lisaõppes osalevatele õpilastele kohaldatakse õigusaktides statsionaarses õppes põhiharidust omandavate õpilaste kohta sätestatud käesolevast paragrahvist tulenevate erisustega.* Varem seaduses olnud tekst „kes ei ole valmis õpinguid jätkama või tööturule suunduma või kes ei pääsenud soovitud õppeasutusse“ on asendatud tekstiga „kes ei ole valmis õppekeskkonna muutuseks“. Muudatuse eesmärgiks on rõhutada hariduslike erivajadustega õpilase madalat sotsiaalse (toimetuleku)võimekust siirduda kohe peale põhihariduse omandamist järgmisesse (uude) haridusasutusse. Hariduslike erivajadustega õpilaste sihtrühmas on õpilasi, kes peavad saama võimaluse sotsiaalse küpsuse saavutamiseks tuttavas keskkonnas. Seega on hariduslike erivajadustega õpilastel õigus jätkata lisaõpet oma kooli juures. Ka uuringu soovitude kohaselt peaks olema õpilastel võimalus vajadusel lisaõpet läbida kodu lähedal, st võimalikult tuttavas keskkonnas. Seega peab kohalik omavalitsus koostöös koolidega tagama lisaõppe võimaluse oma piirkonna lisaõpet vajavatele õpilastele.

Kuivõrd lisaõppe eesmärk on õpilase üldhariduslike ja sotsiaalsete toimetulekuoskuste tõstmine tasemele, kus peale lisaõppe läbimist on õpilane valmis jätkama õpinguid näiteks kutseõppes, ei ole tööturu komponendi rõhutamine seaduse selles paragrahvis asjakohane. Ka ei ole vajadust hariduslike erivajadustega õpilase puhul seaduse tasandil rõhutada planeeritud õpingute jätkamise ebaõnnestumist.

Lõikes 3 on sätestatud - *Põhikoolis toimuv lisaõpe kestab ühe õppeaasta. Lisaõppes osalevale õpilasele võimaldatakse juhendatud õpet 1120 õppetunni ulatuses. Juhendatud õpe koosneb täiendavast üldhariduslikust õppest, karjääriõppest, -infost ja -nõustamisest ning sotsiaalsete ja enesekohaste oskuste arendamisest. Lisaõppe läbinuna saab õpilane jätkata tasemeõppes või ettevalmistavas õppes.* Sõnastus „lisaõppes osalejale“ on muudetud „lisaõppes osalevale õpilasele“. Muudetud on lisaõppe mahtu 1120 tunnile. Lisatud on sõna „täiendavast“ üldhariduslikust õppest. Sõnastusest on välja võetud „kutsealasest ettevalmistusest“. Selle asemel on lisatud „karjääriõppest, -infost ja -nõustamisest“. Lisatud on täiendav lause „Peale lisaõppe läbimist saab õpilane jätkata tasemeõppes või ettevalmistavas õppes“.

Kehtiva § 50 lõikes 3 sätestatud lisaõppe mahuks on madalam (nädala) koormus (kokku õppeaastas 1050 tundi), kui see on sihtühma viimasel kahel põhihariduse aastal (kokku õppeaastas 1120 tundi). See ei ole kuidagi põhjendatud arvestades, et lisaõppe eesmärk on muuhulgas haridustee jätkamise ettevalmistus ja tugi ning eeldatavalt ei muutu koormus järgmisel haridustasemel väiksemaks, vaid pigem kasvab. Seni § 50 lõikes 3 sätestatud kutsealane ettevalmistus, mida viidi läbi koostöös kohase kutseõppeasutuse või tööandjaga, on asendatud karjääriõppe, -info ja -nõustamise komponendiga. Sugugi pole ka tänase sõnastusega välistatud koostöö kutseõppeasutuste või tööandjatega. Senise kogemuse põhjal toimiski koostöö kutseõppeasutustega valdavalt karjääriõppena, kus õpilastel avaneb võimalus tutvuda erinevate erialadega endale sobiva valiku tegemiseks. Praktilise õppe või töökogemuse omandamise komponent on edaspidi ettevalmistava õppe sisuks. Karjääriõpe, -info ja -nõustamine on vajalik enese tundma õppimiseks, oma valikuvõimaluste mõistmiseks, samuti valmisoleku tõstmiseks õpingutega jätkamiseks. Tööeluga seonduvate karjääriotsuste langetamise tuge pakub juba ettevalmistav õpe. Seetõttu on haridusliku erivajadusega õpilasel võimalus liikuda lisaõppest ettevalmistavasse õppesse ehk ühest institutsioonist teise, aga soovi korral asuda õppima ka tasemeõppes.

Lõikes 4 sätestatakse, et igale õpilasele koostatakse üleminekuplaan, kus määratakse tema konkreetse õppe sisu ja päevakava. Üleminekuplaani koostamisel arvestatakse õpilase teadmisi ja oskusi, õpilase ning vanema soove ja vajadusi ning kooli võimalusi. Seega olemasolevat regulatsiooni muudetud ei ole.

Punktiga 40 asendatakse paragrahvi 58 lõikes 3 sõna „arenguveestluse“ sõnaga „vestluse“.

Punktiga 41 muudetakse paragrahvi 70 ehk kooli õppe- ja kasvatustegevuse alaste kohustuslike dokumentide paragrahvi tervikuna.

Muudatuse tulemusena nimetatakse § 70 ümber “Kooli õppe- ja kasvatustegevust kajastavad andmed ning nende töötlemise kord”. Muudatus tuleneb vajadusest viia regulatsioon kooskõlla juba kehtiva olukorraga, mil valdav enamus koolidest kogub ja töötleb õppe- ja kasvatustegevust kajastavaid andmeid elektrooniliselt oma infosüsteemides ning mitmed seni kohustuslikes dokumentides kirjeldatud andmed Eesti Hariduse Infosüsteemis.

Muudatus vähendab koolide halduskoormust, kaotades vajaduse, näiteks, täita alatise säilitamise tähtajaga õpilasraamatuid paberil. Hetkel kehtiv regulatsioon nimetab kooli õppe- ja kasvatustegevuse alased kohustuslikud dokumendid, mida kool võib pidada kas paberil või elektroonselt. Haridus- ja teadusminister on oma määrusega “Kooli õppe- ja kasvatusalastes kohustuslikes dokumentides esitatavad andmed ning dokumentide täitmise ja pidamise kord” sätestanud, milliseid andmeid ja kuidas on kool kohustatud koguma ja salvestama. Valdav osa

Eesti koolidest on aga viimaste aastate jooksul üle läinud elektroonilistele e-õppeinfosüsteemidele (nagu näiteks eKool, Stuudium, Tahvel), mis võimaldavad kohustuslikke andmeid salvestada ka elektrooniliselt. Paljud koolid peavad siiski paralleelselt ka paberkandjal õpilasraamatut. Selleks aga pole seaduse järgi vajadust, kui samad andmed on salvestatud elektrooniliselt.

Kohustuslike dokumentide loetelus oleva õpilasraamatu eesmärk on muuhulgas koguda ja säilitada andmeid õpilaste õppimise kohta ning vahetada infot koolide vahel juhul, kui õpilane vahetab kooli. Koolidel on kohustus kõik õpilasraamatus olevad andmed (ning lisaks veel andmed tulenevalt Eesti Hariduse Infosüsteemi põhimäärusest) sisestada jooksvalt ka Eesti Hariduse Infosüsteemi. Seega talletab kool andmed kõigepealt koolis peetavasse õpilasraamatusse ning seejärel kannab samad andmed Eesti Hariduse Infosüsteemi. Muudatusega kaob vajadus säilitada andmeid paberil, kuna samad andmed saab koguda ka elektrooniliselt.

Lisaks on muudatuse eesmärk korrastada koolides andmete töötlemist, sh kogumist, edastamist ja säilitamist.

Lõikes 1 sätestatakse, et kool kogub ja töötleb andmeid õpilaste üle arvestuse pidamiseks, õppe- ja kasvatustegevuse kavandamiseks ja läbiviimiseks, õpilase õpitulemuste kajastamiseks ning õpilasele pakutavate tugi- ja mõjutusmeetmete kajastamiseks. Muudatusega tuuakse välja andmete töötlemise üldised kategooriad, mille täpsemat andmete koosseisu täpsustatakse kooli õppe- ja kasvatustegevust kajastavate andmete ning nende töötlemise korras.

Lõikes 2 sätestatakse, et kool kogub ja töötleb andmeid Eesti Hariduse Infosüsteemis ja kooli elektroonilises infosüsteemis. Eesti Hariduse Infosüsteem on Eesti Vabariigi haridusseaduse § 36⁶ lõike 4 alusel asutatud riiklik register, mille eesmärk on koguda informatsiooni haridussüsteemi korraldamiseks ning sihipärasemaks juhtimiseks. Selle asutamine, sh andmete koosseis ning säilitamise tähtajad on reguleeritud Eesti Hariduse Infosüsteemi põhimääruses. Lisaks töötlevad koolid andmeid oma elektroonilistes infosüsteemides, nagu näiteks eKool, Stuudium, Tahvel.

Lõikega 3 volitatakse valdkonna eest vastutavale ministrile kooli õppe- ja kasvatustegevust kajastavate andmete ning nende töötlemise korra kehtestamise kohustus.

Punktiga 42 asendatakse paragrahvi 71 lõike 2 punktis 9 sõna „arenguestluste“ sõnaga „õpilase ja vanemaga vestluste“.

Punktiga 43 asendatakse paragrahvi 73 lõike 1¹ punktis 11 sõna „arenguestluste“ sõnaga „õpilase ja vanemaga vestluste“.

Paragrahv 6 - töölepingu seaduse muutmine

Punktiga 1 tehakse muudatus paragrahvi 7 lõigetes 1 ja 4 ning paragrahvi 8 lõikes 2, kus asendatakse sõna „koolikohustusliku“ sõnaga „õppimiskohustusliku“.

Punktiga 2 tehakse muudatus paragrahvi 8 lõikes 4, kus asendatakse sõna „koolikohustuslikkuse“ sõnaga „õppimiskohustuslikkuse“.

Punktiga 3 tehakse muudatus paragrahvi 43 lõike 4 punktis 2 ja paragrahvi 69 lõike 7 punktis 5, kus asendatakse sõna „koolikohustuslikul“ sõnaga „õppimiskohustuslikul“.

Punktiga 4 tehakse muudatus paragrahvi 43 lõike 4², paragrahvi 49 lõike 1 punktides 1 ja 2, lõikes 3 ja paragrahvi 51 lõike 2 punktis 3, kus asendatakse sõna „koolikohustuslik“ sõnaga „õppimiskohustuslik“.

Punktiga 5 tehakse muudatus paragrahvi 51 lõike 2 punktis 2, kus asendatakse sõna „koolikohustuslikule“ sõnaga „õppimiskohustuslikule“.

Paragrahv 7 - tööturumeetmete seaduse muutmine

Nimetatud seaduse § 8 lõike 4 punkti 1 on muudetud ning see on sõnastatud järgmiselt - *kes on noorem kui 18 aastat, välja arvatud juhul, kui alla 18-aastane isik on täitnud õppimiskohustuse.*

Muudatus on vajalik selleks, et tagada riigi terviklik vaade noorte õppimiskohustusele. Töötuna arvele võttes peab inimene olema vastavalt tööturumeetmete seaduse § 9 lõike 1 punktile 3 valmis vastu võtma sobiva töö ja kohe tööle asuma. Kuni 18-aastane noor, kes on õppimiskohustuslik, peab esmajoones täitma õppimiskohustust ega saa samal ajal olla töötuna arvele võetud ja olla kohustatud täitma aktiivsuspõuet võtta vastu sobiv töö ja kohe tööle asuda.

Paragrahv 8 - õppetootuste ja õppelaenu seaduse muutmine

Õppetootuste ja õppelaenu seaduses tehakse muudatused, kuivõrd kutseõppeasutuse seaduses nähakse ette, et ettevalmistavas õppes õppival õpilasel ei ole õigust õppetootusele ega ka õppelaenule.

Paragrahv 9 - ühistranspordiseaduse muutmine

Punktiga 1 tehakse muudatus paragrahvi 32 lõike 2 punktis 3, kus asendatakse tekst „põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse alusel on antud soovitus lapse koolikohustuse“ tekstiga „Eesti Vabariigi haridusseaduse alusel on antud soovitus õppimiskohustuse“, kuna muudetud on nii regulatsiooni asukoht seadustes, kui ka lapsel lasuva kohustuse täpne nimetus.

Punktiga 2 tehakse muudatus paragrahvi 34 ja paragrahvi 41 lõike 2 punktis 2, kus asendatakse sõna „koolikohustuse“ sõnaga „õppimiskohustuse“.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõus defineeritakse järgmised uued terminid: õppimiskohustus, formaalõpe, mitteformaalõpe ja informaalõpe haridusseaduses ning ettevalmistav õpe kutseõppeasutuse seaduses.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

6.1. Õppimiskohustuse laiendamine (õppimiskohustuse ea tõstmine ning kohustus jätkata õpinguid pärast põhihariduse omandamist)

Mõju sihtrühm: õpilased

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 lõige 2 näeb ette, et koolikohustuslik on isik (sealhulgas välisriigi kodakondsusega või määratlemata kodakondsusega isik, välja arvatud Eesti Vabariiki akrediteeritud välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni esindaja laps, kelle elukoht on Eestis), kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks. Isik on koolikohustuslik kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni.

Seega näeb kehtiv seadus ette põhihariduse omandamise kohustuse või kohustuse osaleda õppe- ja kasvatustegevuses kuni 17-aastaseks saamiseni (kui isik ei ole enne seda põhihariduse omandamiseni jõudnud).

Eelnõu kohaselt on õppimiskohustus 18-aastaseks saamiseni. Õppimiskohustus loetakse täidetuks, kui enne 18-aastaseks saamist on omandatud kesk- või kutseharidus. Seega puudutab muudatus kõiki õpilasi, kes ei ole eelnõu jõustumise hetkeks koolikohustust täitnud ja lapsi, kes ei ole veel koolikohustust täitma asunud. Edasiõppimise kohustus kohaldub esimest korda 2025. aastal põhikooli lõpetajate koguvahimile. Tänapäevase seisuga õpib Haridussilma andmetel 8. klassis 16 102 õpilast.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus

Muudatus toob õpilastele kaasa senisest pikema õppes osalemise kohustuse, kuna õpilased peavad igal juhul vähemalt 18-aastaseks saamiseni edasi õppima, sõltumata sellest, kas õpingud on pooleli põhikoolis, gümnaasiumi või kutseõppeasutuses.

Põhihariduse järel jätkab õpinguid kesk- või kutseharidusõppes ca 96% tänapäevastest põhikooli lõpetajatest. Muudatus adresseerib eeskätt neid orienteeruvalt 4 – 5 % õppijaist (2025. aastal suurusjärg 644 – 805 noort), kes prognoosi kohaselt oma õpinguid jätkanud ei oleks. Eelnõuga ei vähendata õpilase õigust õppida, küll aga avardatakse võimalusi õppimiskohustuse täitmiseks (võimalus jätkata õpinguid ka ettevalmistavas õppes). Seega on muudatusel mõju sotsiaalse tõrjutuse ja vaesusriskis noorte arvu vähendamisele.

On tõenäoline, et õpilased, kes jõuavad õpingutes keskmisest paremini edasi, ei teadvustagi neile seadusega pandud kohustust pannud või käesoleval juhul koolikohustuse asendumist õppimiskohustusega. Nende soov õppida, omandada põhiharidus, jätkata pärast põhikooli lõpetamist gümnaasiumis/kutseõppeasutus ja pärast selle lõpetamist ka kõrgkoolis püsib seadusega seatud kohustusest sõltumata. Kui keskhariduse omandamisel järel võtavad õpilased üha sagedamini õpingutes vaheaasta²⁴ ning siirduvad tööle või välismaale, siis põhikooli lõpetades (senise koolikohustuse täitmise lõpus) üldjuhul õpinguid jätkatakse, kuigi seni kohustus edasiõppimiseks puudus.

Muudatuse mõju õpilastele, kellel vähe nii õpimotivatsiooni kui kodust tuge õppimiseks ja õpingute jätkamiseks, on oluline. Õpilane peab senisega võrreldes vähemalt ühe aasta enam

²⁴ Kümme aastat tagasi jätkas kohe pärast lõpetamist kõrgkoolis 64% gümnaasiumilõpetajatest, 2022. aastal vaid 54%. 2022. õppeaastal põhikooli lõpetanutest ei jätkanud õpinguid keskhariduses 4,2%. Allikas: EHIS

õppes osalema. Samas võib õppimiskohustuse täitmise võimaluste laiendamine (ettevalmistav õpe, lisaõpe, avaramad valikud kutsekeskharidusõppes) suurendada ka õppija motivatsiooni õppida. Lisaks tagab riik ettevalmistava õppe pakkumise näol kindluse, et keegi ei jää õppimisvõimaluseta. Ettevalmistava õppe väljundiks on endale sobiva ja jõukohase õpiteevaliku tegemine kutse- või keskharidusõppes jätkamiseks.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ei ole kogu sihtrühma silmas pidades ulatuslik. Olulisele osale sihtrühmast ei ole mõju tuntav. Mõju võib olla ulatuslik isikute jaoks, kes on otsustanud, et nemad põhikooli lõpetamise järgselt õpingutega ei jätkka.

Mõju avaldumise sagedus kogu sihtrühmale on pidev (kuni 18-aastaseks saamiseni). Võib siiski järeldada, et valdavale osale õpilastest ei ole seatav õppimiskohustus vaadeldav kohustusena, vaid loomuliku protsessina, mille puhul õpitakse, et end arendada ja täiskasvanuelus meelepärasel valdkonnas teostada.

Noored, kelle õpimotivatsioon on madal ja kes õpikohustuse laiendamise tõttu peavad ühe õppeaasta võrra enam üldhariduskoolis või mujal edasi õppima, võivad tajuda muutuse mõju negatiivsena. Arvestades, et õppimiskohustuse kehtestamise eesmärk on haridustaseme tõstmise ja oskuste arendamise abil parandada noorte toimetulekut, on tegelik mõju neile siiski positiivne. Seadusega õpilasele ette nähtud õpikohustuse täitmist toetavad meetmed avaldavad vähemalt osaliselt positiivset mõju ka õpilase motivatsioonile.

Mõju sihtrühm: lapsevanemad

Lapsevanem on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 1 lõike 1 kohaselt õpilase vanem või eestkostja. Seaduse § 11 näeb ette vanema kohustused koolikohustuse täitmise tagamisel.

Muudatus mõjutab lapsevanemaid. Vanema peamine ülesanne võimaldada ja soodustada koolikohustuse täitmist ei muutu, kuid seaduses esitatud lapsevanema kohustuste loetelu on täpsustatud ja täiendatud ning regulatsioon on üle viidud Eesti Vabariigi haridusseadusesse.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus

Lapsevanema vaates üks olulisemaid muudatusi on kohustus esitada alaealise lapse puhul ühtses infosüsteemis avaldus õppima asumiseks. Sisulist muutust võrreldes varasemaga ei ole, küll aga muutub keskkond ning kohustuslikkuse aspekt. Kui kutseõppeasutuste puhul on infotehnoloogiliste vahendite toel sisseastumine juba pea kümneaastane praktika, siis gümnaasiumide puhul veel mitte. Kasutusel on koolide endi valikul näiteks *sisseastumine.ee* keskkond, kuid paljudel juhtudel toimub sisseastumiseks vajalike dokumentide vastuvõtt veel ka paberkanalil. Seega – vanemal tekib kohustus ja vastutus oma lapse edasiõppimise eest peale põhikooli.

Eelnev tingib, et vanem panustab ka teadlikumalt alaealise lapse õpivalikute ja võimaluste otsimisse toetades last ning konsulteerides vajadusel kooliga. Vanema vaates on positiivne teadmine, et põhihariduse järel edasiõppimise kohustuslikuks muutmine tagab lapse õpitee jätkumise. Ühtlasi on vanemal kindlus, et õppekohti keskharidustasemeõppes on seega

piisavalt. Kui noor vajab tasemeõppega jätkamiseks veel täiendavat tuge, on võimalus asuda õppima ettevalmistavas õppes või lisaõppes.

Ka on vanema vaates positiivne muudatus, mille kohaselt ei või õppimiskohustuslikku õpilast õppest välja arvata peaaesjalikult muul juhul kui koolivahetuse või välismaale õppima asumisega seonduvalt. Koolivahetus on loomulik juhul, kui näiteks erialaõppe asemel on soov liikuda gümnaasiumisse ja vastupidi.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatus on mõõdukas, ka selgesõnalise regulatsioonita seaduses on suur osa vanematest oma lapsi seni õppimises ja edasiõppimisvalikute tegemises toetanud ehk seaduses nimetatud kohustust täitnud. Muudatused aitavad kaasa sellele, et vanem teaks senisest selgemini, milline on ootus vanemale lapse õppimiskohustuse täitmise tagamisel. Võimaldab kohalikul omavalitsusel ka asjakohaselt toetada vanemat, kes selles ülesandes abi vajab.

Mõju avaldamise sagedus on pidev, kuna tegemist on õppimiskohustuse lõpuni alaliselt (igapäevaselt) täidetavate ülesannetega.

Ebasoovitava mõju risk on väike. Vanema ülesannete konkretiseerimine ja täpsustamine aitab vanema ülesannetest paremini aru saada, võimaldab neile täpsemalt tähelepanu juhtida ning seeläbi suurendab nende ülesannete täitmise tõenäosust.

Mõju sihtrühm: põhikoolid, gümnaasiumid ja kutseõppeasutused

Muudatus mõjutab nii põhikoole, kui ka gümnaasiume ja kutseõppeasutusi.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kirjeldus

Muudatus toob koolile kaasa vajaduse toe süsteemi korralduse üle vaatamiseks koolis, et tagada (a) võimalikult kiire väljalangemisohu märkamine, (b) selgitada välja põhjus (nt põhjuseta puudumiste, õpivõlgnevuste puhul) ning (c) rakendada kohaseid meetmeid ning seirata ühtlasi nende tõhusust. Vastavalt eelnõule on kirjeldatud ära nõ väljalangemisohu kriteeriumid, mille pinnalt koolil tekib alus väljalangemisohus õppijatele meetmete määramiseks. Sisuliselt on tegemist kooli põhiprotsessiga – õppija arengu jälgimine ja toetamine. Muudatusega on täpsustatud kuidas reageerida õppes mõjuva põhjuseta puudumistele ning millal kaasata elukohajärgset omavalitsust lapse või pere toetamisel.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju koolile ei ole ulatuslik. On selge, et nii põhikoolid, gümnaasiumid kui ka kutseõppeasutused on ka seni tegelenud õppetööst puudunud ja õppetöös „puudulike“ ja „nõrku“ õpitulemusi saanud õpilastega ning selgitanud välja, millised on puudumiste põhjused. Täiendav regulatsioon on loodud selleks, et see tegevus oleks süsteemsem ning lisandunud on aeg, millal reageerimine on vajalik. Kutseõppeasutuste puhul lisandub täiendavalt ülesanne teha õppimiskohustuslike väljalangemisohus noorte puhul ka vajaduspõhist koostööd kohaliku omavalitsusega.

Mõju avaldumise sagedus on pidev. Koolidel lasub muudatusest tulenevalt alaliselt kohustust seaduses nimetatud tingimused täitnud õpilaste meetmete rakendamise vajadust hinnata ja meetmeid rakendada, kui sellisele hinnangule jõutakse.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike. On selge, et olukorras, kus õpilane õppetöölt puudub ning tekivad võlgnevused õppetöös, vajab ta suure tõenäosusega senisega võrreldes enam toetust ja abi. Eelnõus väljapakutud viisil lähenemine toe vajaduse väljaselgitamisele ja toetamisele tagab piisavalt kiire abi õpilase jaoks. Samuti on koolile selge mida ja millises olukorras ette võtma peab.

Mõju sihtrühm: kohalikud omavalitsused

Kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus näeb ette kohustuse õppida kuni põhihariduse omandamiseni või 17-aastaseks saamiseni (vt § 9 lõige 2). Koolikohustuse täitmise ja põhikooli riiklikule õppekavale vastava põhihariduse omandamise võimaluse valla või linna haldusterritooriumil elavatele koolikohustuslikele lastele tagab vald või linn, vajaduse korral kaasates erakooli pidajat või riiki (vt § 7 lõige 2). Seega on koolikohustuse (õppimiskohustuse) võimaldamine täna kohaliku omavalitsuse poolt seaduse alusel täidetav ülesanne. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 10 lõike 2 kohaselt korraldab valla- või linnavalitsus koolikohustuslike isikute üle arvestuse pidamist.

Eestis on 79 kohalikku omavalitsust. Kõik kohalikud omavalitsused tegutsevad ka üldhariduskooli või -koolide pidajatena.

Muudatus puudutab kohalikke omavalitsusi. Endiselt jääb kohalike omavalitsuste kanda kohustus võimaldada põhihariduse omandamist ja pidada arvestust õppimiskohustuslike isikute üle. Õppimiskohustuse ea kasvuga tuleb seirata ka edasiõppimist ning osutada vajaduspõhist tuge ka põhihariduse omandanud noortele, kes õppimiskohustust ei täida.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuse korraldusele

Mõju kirjeldus

Muudatus mõjutab kohalikke omavalitsusi, kuna mõnevõrra muutub täidetava kohustuse sisu ja sõnastus seaduses. Seaduse muudatusega suureneb ka õppimiskohustusest puudutatud isikute arv, mis võib tähendada, et kohalike omavalitsuste jaoks suureneb mõnevõrra isikute arv, kelle üle nad arvestust peavad pidama.

Samas tuleb arvestada kahe asjaoluga – esiteks, tegemist on endiselt iga konkreetse kohaliku omavalitsuse haldusterritooriumil elava isikuga (kohalik omavalitsus täidab kohustust üksnes oma territooriumil elavate isikute suhtes) ning teiseks, isikute arv on ajas muutuv: muudatuse tegemise ajal see arv suureneb, kuna lisanduvad põhikooli järgsed õppijad kuni 18-aastaseks saamiseni, aga õpilaste arv üldiselt siiski väheneb kooskõlas sündimuse vähenemisega.

Kuigi muudatuse tegemise ajal suureneb mõnevõrra seiratavate isikute hulk ning varem sätestatud kohustuse sisu mõnevõrra muutub (seiramise toiming detail), ei ole kohalike omavalitsuste jaoks tegemist uue kohustusega.

Lisaks on mõnevõrra täiendatud valla või linna rakendatavate meetmete loetelu. Lisatud on kohustus kehtestada õppimiskohustuse täitmise tagamiseks kord, st määrata ametikoht või

struktuurüksus, kelle ülesanne on rakendada seaduses nimetatud meetmeid, ja näha ette meetmete rakendamise seotud tegevuste korraldus).

Lisaks seirekohustuse muutusele avaldab õppimiskohustuse laiendamine kohalikele omavalitsustele mõju oma koolivõrgus õppekohtade pakkumise kaudu. Järgneva viie aasta jooksul oleme sündivuskõvera kasvu tõttu olukorras, kus põhihariduse lõpetab tavapärasest 2000 noort enam ning täiendavate klassikomplektide avamine võib olla asjakohane meede.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitavate mõjude risk

Mõju ulatus on keskmine. Seiratavate isikute arv küll tõuseb, aga samal ajal saavad koolid seiramiseks kasutada senisega võrreldes oluliselt paremat tööriista: hariduse infosüsteemi, mille kaudu on lihtsam tuvastada õpilaste õppima kandideerimine, õppima asumine jne.

Mõju avaldumise sagedus on pidev. Õppimiskohustuslikke isikuid tuleb seirata pidevalt terve õppeaasta jooksul ja aastast aastas.

Ebasoovitavate mõjude risk on madal. Ühtegi uut kohustust kohalikele omavalitsustele eelnõust ei tulene. Senise kohustuse maht mõnevõrra suureneb. Arvestades, et senise kohustuse täitmisel on kohalikud omavalitsusel olnud enamasti edukad, on neil eeldused tulla edukalt toime ka muudetud kohustuse täitmisega.

Täiendavate õppekohtade loomise vajaduse mõju kohalikele omavalitsustele on väike, arvestades järgmisi asjaolusid:

1) Gümnaasiumiastet omavate koolide pidamine on eelduslikult kohalike omavalitsuste otsus. Seaduse eelnõu ei kohusta kohalikke omavalitsusi gümnaasiume ja kutseõppeasutusi looma. Vastupidi, riik on juba algatanud tegevused, millega pakkuda väga väikeste maagümnaasiumide asemel õpilastele keskhariduse tasemel õppekohti riigigümnaasiumidest ja kutseõppeasutustes.

2) Riik eraldab koolide pidajatele (sealhulgas kohalikud omavalitsused) haridustoetust õppe- ja kasvatustegevuse korraldamiseks nende poolt peetavates koolides. Toetust eraldatakse nii õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude ja täienduskoolituse kulude ning õppekirjanduse kulude katmiseks. Lisaks eraldatakse õpilaste eest, kes saavad tõhustatud- või erituge, iga-aastase riigieelarve seadusega toetust kooli tegevuskulude katmiseks ja toetatakse ka õpilaste koolilõunat.

3) Riik on loonud igas maakonnas gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste võrgustiku (kokku 26 gümnaasiumi ja 25 kutseõppeasutust) ning lisaks sellele hakkab (eelnõu vastuvõtmisel) tagama ettevalmistava õppe kättesaadavust. Õppimiskohustuse täitmise tagamine jääb seega suures osas riigi kanda.

Seega on mõju ulatus nimetatud aspektist sihtrühmale väike. Gümnaasiumi pidavatele kohalikele omavalitsustele on suurema tõenäosusega tagatud õpilased ning nende kohalikele omavalitsustele, kes gümnaasiume ei pea, muudatusega mõju ei kaasne.

Mõju avaldumise sagedus gümnaasiumi pidavatele kohalikele omavalitsustele on pidev. Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike, kuna seaduse eelnõu ei kohusta kohalikke omavalitsusi uusi gümnaasiume või kutseõppeasutusi looma, samuti ei piira kehtiv seadus tegutsevaid gümnaasiume ja kutseõppeasutusi sulgemast.

Mõju sihtrühm: riik

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 7¹ lõikes 2 sätestatakse, et kvaliteetse ja valikuterohke ning gümnaasiumi riiklikule õppekavale vastava üldkeskhariduse omandamise võimaluse tagavad riik ja kohalik omavalitsus, pidades igas maakonnas õpilaste arvust lähtuvalt vajalikul arvul gümnaasiume. Riik kohustub pidama igas maakonnas vähemalt ühte gümnaasiumi. Seega on riigi kohustus koostöös kohalike omavalitsustega tagada üldkeskhariduse kättesaadavus (gümnaasiumide olemasolu). Riik on loonud igas Eesti maakonnas vähemalt ühe gümnaasiumi (Läänemaal ja Tartumaal 2, Ida-Virumaal 4 ja Harjumaal (koos Tallinnaga) 7 gümnaasiumi).

Eelnõuga täiendatakse olemasoleva andmekogu – Eesti hariduse infosüsteem eesmärgke järgmise eesmärgiga - töödelda haridusvaldkonnaga seotud andmeid õppimiskohustusega isiku õpitee jätkamise tagamiseks ning õpilaskandidaatide vastuvõtuprotsessi läbiviimiseks. Eelnõust tulenevalt peavad keskharidustasemel õpet läbiviivad õppeasutused edaspidi korraldama põhihariduse järgse õppimiskohustusliku isiku vastuvõtu hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuse korraldusele

Mõju kirjeldus

Eelnõu jõustumisel suureneb Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt peetavates riigigümnaasiumides ja riigikutsõppeasutuses õppivate õpilaste arv. Muudatuse tõttu ühegi uue kooli loomist riik ei planeeri.

Eelnõu jõustumisel peab Haridus- ja Teadusministeerium hiljemalt 2025. aasta kevadeks ette valmistama vastava elektroonilise keskkonna.

Mõju ulatus, avaldamise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatus täiendavate õppekohtade tagamisega seondult on keskmine. Paljudes piirkondades asuvates riigigümnaasiumites ja kutseõppeasutustes on vabu õppekohti. Kindlasti toob muudatus kaasa vajaduse täiendavate ressursside järele (õpetajad jne).

Mõju avaldumise sagedus õppekohtade tagamisega seondult on pidev, iga-aastane.

Ebasoovitava mõju risk on keskmine - füüsiline õppekeskkond on olemas: kindlasti on osaliselt tagatud ka õpetajaressurss, kuna paljud õpetajad töötavad osalise koormusega ning paljud õpperühmad ei ole aastate jooksul täitunud maksimaalsel määral.

Mõju ulatus elektroonilise keskkonna loomisega seondult on väike, kuna vastava keskkonna loomine on ühekordne tegevus, mis viiakse läbi 2024. aasta jooksul. Edaspidi jääb küll riigile kohustus vastavat keskkonda ülal hoida ja hallata.

Mõju avaldumise sagedus elektroonilise keskkonna loomisega seondult on ühekordne. Süsteemi haldamine regulaarne tegevus ning lisanduv kulu.

Ebasoovitavate mõjude risk on väike. Haridus- ja Teadusministeerium on vastava keskkonna loomise töödega juba alustanud. Ebasoovitavad mõjud võivad kaasnedas vastava keskkonna

töökindlusega (arvestades kasutajate suurt arvu kindlal ajahetkel), kuid need riskid on Haridus- ja Teadusministeerium kaardistanud ja lahendused ka leidnud.

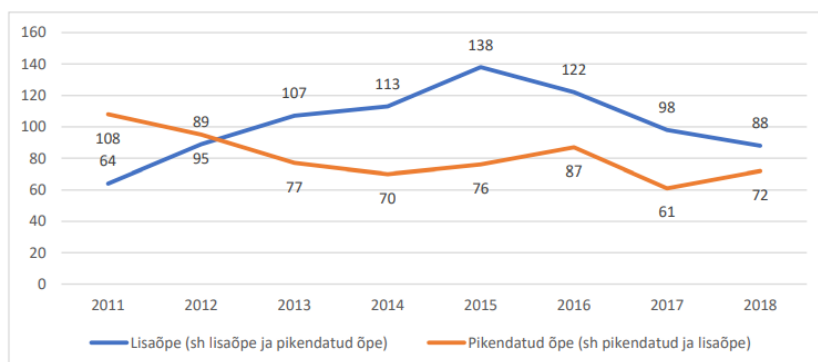
6.2. Ettevalmistava õppe juurutamine ja lisaõpe toe vajadusega noortele

Mõju sihtrühm: põhikooli lõpetanud isikud

Muudatus puudutab (alates 2024. aastast) kõiki põhikooli lõpetanud kuni 18-aastaseid isikuid, kes ei ole valmis jätkama õpinguid kohe peale põhihariduse omandamist või, kellel ei õnnestu õppima pääsmine gümnaasiumisse või kutseõppeasutusse (vastuvõtutingimuste täitmine ebaõnnestus) või kes ei olegi leidnud võimalike valikute seast sobivat väljundit enda arendamiseks. Ettevalmistava õppe sihtrühmaks on ka kõik teised kuni 26-aastased noored, kes vajavad õpitee valikuks tuge. Iga-aastaselt on põhihariduse järel mittejätkanud orienteeruvalt 450 – 550.

Lisaõpe on võimalus lihtsustatud õppe ja toimetulekuõppe õppijaile ning haridusliku erivajadusega õppijale, kes on õppinud põhikooli riikliku õppekava alusel. Võimalus lisaõppesse siirduda on põhihariduse lõpetamise aastal ning orienteeruv sihtrühma suurus tänast praktikat aluseks võttes sada noort.

Joonis 1 Põhikooli lõpetajate arv, kes jätkasid pikendatud ja lisaõppes. Uuringu „Lisaõppe ja kutsevalikuõppe analüüs“ autorite arvutuste põhjal.



Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus

Peamine positiivne mõju on selles, et kui kehtiva regulatsiooniga on põhihariduse omandanu väljaspool seiret, sest koolikohustus on täidetud, siis edaspidi tagame nii seire, sekkumise kui järgneva õpitee leidmise toetamise. Ettevalmistavas õppes osalemine ei ole kohustuslik, kui isik nt omandab keskkohustust või kutset, läbib erialast tasemeõpet. Kui isik seda ei tee (ei ole ühegi kooli õpilaste nimekirjas), siis on isikul võimalus õppimiskohustuse täitmiseks ettevalmistavast õppes osa võtta. Õpe toimub individuaalse õppekava alusel, mis tähendab, et tuge pakutakse vajaduspõhiselt just nende pädevuste arendamiseks, mida igal üksikul juhul vaja, et jõuda edasiõppimise otsuseni. Ettevalmistava õppe oluline väljund on toetada kvalifikatsiooni või keskkohustuse omandamiseni jõudmist.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõjutatud sihtrühma (ettevalmistavast õppes osasaavad isikud) suurus sõltub mitmete erinevate asjaolude kogumist – kuivõrd palju on õppekohti gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes, kus isikud saavad õppida tasemeõppes või omandada kutset. Huvi erinevates Eesti piirkondades tasemeõppesse siseneda või kutset omandada võib olla erinev (nt on mõnes piirkonnas küll vabu õppekohti, aga need ei täitu), ning isikud selle tulemusel liiguvad ettevalmistavasse õppesse sõltumata sellest, et vabu õppekohti tasemeõppes on.

Lisaõppe puhul jätkatakse üldjuhul õpinguid põhikoolis, milles omandati põhiharidus. Lisaõppes osalemine pole kohustus, vaid täiendav võimalus üldpädevuste omandamiseks ja kinnistamiseks ning sotsiaalse toimetulekuvõime toetamiseks. Eelnevat eesmärgiga tugevdada valmisolekut peaaesjalikult järgnevasse õppesse siirdumiseks.

Mõju avaldub iga konkreetse isiku suhtes, kes ettevalmistava õppe sihtrühm on, üldjuhul ühekordselt (üldjuhul kestab õpe ühe õppeaasta), ja juhul, kui isikul ei õnnestu ka järgmisel aastal liikuda edasi keskharidust või kutseharidust omandama. Ka lisaõppes ajaline kestvus on fikseeritud ehk vältab ühe õppeaasta.

Ebasoovitavate mõjude risk sihtrühmale on väike. Isikud saavad läbi ettevalmistava õppe eluks vajalikke teadmisi ja oskusi, mis kuluvad ära nii edasises õppes osalemisel, kui ka tööturule siirdumisel (pärast 18-aastaseks saamist), kuna ettevalmistav õpe koosneb eneseteadlikkuse kasvu toetamisest, vajaduspõhises võtmepädevuste(üldpädevuste) omandamisest kui ka praktilises erinevate erialadega tutvumises oma valikute ja võimaluste mõistmiseks, puuduvad ebasoovitavad mõjud. Sama saab öelda lisaõppe kohta.

Mõju sihtrühm: riik koos (riigi)gümnaasiumide ja (riigi)kutseõppeasutustega

Riik peab 2023/2024. õppeaastal 26 gümnaasiumit. Seejuures peab riik gümnaasiumit igas maakonnas – Harjumaal koos Tallinnaga asub 7 riigigümnaasiumi, Ida-Virumaal 4 riigigümnaasiumi, Tartumaal ja Läänemaal 2 riigigümnaasiumi. Ülejäänud maakondades asub üks riigigümnaasium. Riigi poolt peetavaid kutseõppeasutusi on kokku 25. Ka kutseõppeasutused asetsevad üle Eestis, igas maakonnas. Ettevalmistava õppe õppekohad tagab eelnõu kohaselt riik riigikoolide võrgu toel. Erandjuhul (tulenevalt õppe ligipääsetavuse vajadusest) võib ülesande kohaliku omavalitsuse nõusolekul anda täitmiseks ka kohalikele omavalitsusele.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kirjeldus

Muudatusel on gümnaasiumidele ja kutseõppeasutustele mõju, kuna tõenäoliselt tuleb igas maakonnas leida võimalused ettevalmistava õppe pakkumiseks, kuna üheski maakonnas tõenäoliselt ei eksisteeri olukorda, kus kõik põhikooli lõpetajad jätkavad järgmisel õppeaastal õpinguid gümnaasiumi või kutseõppeasutuse poolt läbiviidavas tasemeõppes või siis alustavad kutse omandamist. Seega on Haridus- ja Teadusministeeriumil vajalik välja selgitada iga piirkonna vajadus ettevalmistava õppe õppekohtade pakkumisel ning leida selleks sobivad koolid oma koolivõrgus ning kooliga koostöös leida juba sobivad õpperuumid koolis ja õpilasi õpetavad õpetajad.

Ettevalmistava õppe läbiviimiseks õpperühmade loomise vajaduse üle otsustab riik. Muudatuse mõju erinevatele koolidele, kes hakkavad pakkuma ettevalmistavat õpet, on erinev (kuni

keskmise). Analoogne õpe on 2019. aastast kutseõppeasutustes rakendunud kutsevalikuõpe, mille peamine eesmärk sarnane, kuid enam kutseõppe valikute ja võimaluste tutvustamise poole kaldu. Senist kogemust arvestades võib öelda, kutseõppeasutuste valmisolek õpet läbi viia on sobiv. Eelnõu koostamisel kohtusime ka riigigümnaasiumide tugispetsialistidega ning nende sõnul on seesugune õpe vajalik ja võiks rakenduda ka riigigümnaasiumides. Senise kogemuse puudumise tõttu on mõju suurem tõenäoliselt gümnaasiumidele, kelle jaoks on tegemist uue õppe formaadiga. Koolide toetamiseks on kavandatud keskselt koordineeritud võrgustikutöö, juhendmaterjalide loomine ning koolitused. Samuti on kavandatud esimesi mudeleid rakendada sekkumisuuringu formaadis, mille kaudu koguda tõenduspõhist tagasisidet ja parimaid praktikaid.

Kuna muudatused on planeeritud jõustada üldises korras 2025. aasta alguses, siis on koolidel aega ka täiendava pedagoogilise personali leidmisel. Kuna ettevalmistavas õppes toimub tihe üldhariduse ja kutsealase ettevalmistuse integreerimine, siis on riigi poolt peetavate koolide võimekus selles osas väga kõrge. Kutseõppeasutuste puhul on võimekus igati tagatud ka ühe kooli sees. Lisaks tuleks teha koostööd ka tööandjatega, mis nt kutseõppeasutuste puhul on juba täna tavapärane praktika.

6.3. Põhikooli valikeksami ja gümnaasiumi koolieksami ära kaotamine kooli lõpetamise tingimusena

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 30 lõikes 3 sätestatakse, et põhikooli lõpetamiseks põhikooli riikliku õppekava järgi sooritatakse ühtsed põhikooli lõpueksamid või põhikooli riiklikus õppekavas sätestatud juhtudel põhikooli koolieksam järgmistes ainetes: 1) eesti keeles või põhikooli riiklikus õppekavas sätestatud juhul eesti keeles teise keelena; 2) matemaatikas; 3) käesoleva paragrahvi lõike 4 alusel kehtestatud õppeainete hulgast õpilase valitud aines. Lõike 4 alusel kehtestatud õppeained on²⁵ vene keel, bioloogia, keemia, füüsika, geograafia, ajalugu, ühiskonnaõpetus, inglise keel, prantsuse keel, saksa keel või vene keel (võõrkeelena).

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 31 lõikes 2 sätestatakse, et gümnaasiumi lõpueksamid on riigieksamid ja gümnaasiumi koolieksam. Riigieksamid sooritatakse eesti keeles gümnaasiumi riiklikus õppekavas sätestatud juhtudel eesti keeles teise keelena, matemaatikas ja võõrkeeles. Sama paragrahvi lõikest 6 tulenevalt tuleb gümnaasiumi koolieksam gümnaasiumi lõpetamiseks sooritada vähemalt rahuldavale (3) tulemusele.

Mõju sihtrühm: põhikooli õpilased ja nende vanemad

Valikeksami saab teha õppeaines, mida õpilane on kooli õppekava järgi õppinud. Õpilase soovil ja kooli nõusolekul võib valikeksami sooritada ka õppeaines, mida õpilane ei ole koolis õppinud.²⁶ Valikeksami õppeaine ja vormi määrab kooli direktor ning teeb selle põhikoolilõpetajale ja tema seaduslikule esindajale teatavaks hiljemalt jooksva õppeaasta 1. veebruariks.²⁷ Olulisemateks argumentideks eksamitest loobumisel on (a) õpilaste koormuse

²⁵ 2023/2024. õppeaasta kohta on haridus- ja teadusminister kehtestanud 25. mail 2023. a määruse nr 15 „Riigieksamite vormid ja ajad, ühtsete põhikooli lõpueksamite ning tasemetööde õppeained, vormid ja ajad 2023/2024. õppeaastal“

²⁶ Vt haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2015. a määruse nr 54 „Tasemetööde ning põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite ettevalmistamise ja läbiviimise ning eksamitööde koostamise, hindamise ja säilitamise tingimused ja kord ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja kord“ § 10 lõige 2

²⁷ Vt sama määruse § 10 lõige 5

vähendamine kui ka (b) koolikorraldusliku koormuse vähendamine eksamite ettevalmistuseks ja läbiviimiseks.

Põhikooli lõpetavate õpilaste arv on 13 353 (Haridussilm; 2021/22 õppeaasta)

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus

Muudatus toob põhikooli lõpetavatele õpilastele ja nende vanematele kaasa selle, et põhikooli lõpetamiseks tuleb sooritada senise kolme lõpueksami asemel kaks lõpueksamit. Seega väheneb õpilase jaoks põhikooli lõpetamise tingimuste kogum ning ühtlasiksamiperioodil koormus. Samuti väheneb vaimne pinget ühe eksami kui kõrge panusega hindamise võrra.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine. Õpilaste koormusksamiperioodil väheneb, mis ühtlasi tähendab, et õpilased saavad senisest paremini keskenduda eesti keele ja matemaatika lõpueksamite sooritamisele. Samas said õpilased teha valiku enda jaoks kõige sobilikuma õppeaine kasuks. See asjaolu ei ole paraku taganud alati positiivse hinde saamist eksami sooritamisel. Olulisel määral ei mõjuta muudatus küll põhikooli lõpetanute arvu, kuna olukorras, kus ühtse põhikooli lõpueksami tulemus on alla 50 protsendi eksami maksimaalsest tulemusest, sooritab õpilane korduseksami koolieksamina. Korduseksami sooritamisel on õpilased praktikas üldjuhul olnud edukad ning on sellest tingituna täitnud ka põhikooli lõpetamise tingimused.

Mõju avaldumise sagedus sihtrühmale on ühekordne, kuna üldjuhul lõpetab õpilane põhikooli ühe korra elus.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, kuna gümnaasiumid ja kutseõppeasutused ei ole praktikas seni arvestanud kooli sisseastumisel isikute poolt põhikooli lõpetamisel sooritatud valikeksamite tulemustega. Seetõttu ei mõjuta muudatus õpilaste koormust gümnaasiumisse või kutseõppeasutusse sisseastumisel. Sisseastumisel hinnatavate teadmiste ja oskuste valikul on keskharidustasemel koolidel suur vabadus. Reeglina sisaldavad testid lisaks põhiainetele õppesuuna või kooli eripära arvesse võtvaid valdkondlikke teadmisi.

Mõju sihtrühm: põhiharidust pakkuvad koolid

Mõjutatud koolide arv – 300 (Haridussilm; 2023/24. õppeaastal)

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Põhikooli lõpueksami korraldamise eest vastutab vastava õppeaine põhikooli lõpueksami komisjon. Põhikooli lõpueksami komisjonid moodustab kooli direktor käskkirjaga.²⁸ Ühtsete

²⁸ Vt haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2015. a määruse nr 54 „Tasemetööde ning põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite ettevalmistamise ja läbiviimise ning eksamitööde koostamise, hindamise ja säilitamise tingimused ja kord ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja kord“ § 13 lõige 1

põhikooli lõpueksamite eksamitööd hindab lõpueksamikomisjon, lähtudes vastava õppeaine eksamitöö hindamisjuhendist.²⁹

Mõju kirjeldus

Seega toimub ühtsete põhikooli lõpueksamite korraldamine ja hindamine koolis (koolitöötajate poolt). Õpilase valitud aines sooritatavate eksamite (valikeksamite) ajaaken on väike ja seetõttu on vaja korraga kaasata eksamikomisjonidesse suur hulk õpetajaid, korraldada ümber õppetöö, et lõpueksamid saaksid toimuda sobilikus keskkonnas.

Lisaks sellele hindab eksamitööd reeglina aineõpetaja ning tulemuste kandmisel õppeinfosüsteemi toimub töödega tutvumise korraldamine samuti aineõpetaja/eksamikomisjoni liikme poolt.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ei ole ulatuslik, kuid ühtsete põhikooli lõpueksamite vähendamine kolmelt eksamilt kahele vähendab koolitöötajate (direktor, õppealajuhataja ja õpetajate) tööd, kuna kooli direktor peab iga lõpueksami läbiviimise tarbeks eksamikomisjoni moodustama, kuhu ta võib komisjoni esimeheks määrata õppealajuhataja või õpetaja (põhikooli lõpueksami komisjoni esimeheks ei või olla eksamineeritava klassi lõpueksami õppeaine õpetaja).

Mõju avaldumise sagedus on iga-aastane – üks kord aastas, mais/juunis, kui sooritatakse ühtseid põhikooli lõpueksameid.

Ebasoovitavate mõjude risk on väga väike, kuna sisseastumistegevustes (järgmisel haridustasemel õpingute jätkamisel) ei ole seni arvestatud valikeksamite tulemusi ning gümnaasiumid ja kutseõppeasutused on oma testides ainevaldkondlikku hindamist dubleerinud. Samuti ei pruugi kokku langeda soovitud edasiõppimissuund põhikooli lõpetamiseks sooritatava valikeksamiga. Sisseastumisel on oluline võtta arvesse kooli õppesuuna/eripära, lisaks õpilase loovtöö tulemust. Valikeksamite näiteks varasemaks tõstmine ei pruugi sisseastumistegevustes dubleerimist seetõttu vähendada, kui see on kitsam võrreldes edasiõppimise valdkonnas teadmiste hindamisega.

Mõju sihtrühm: riik (Haridus- ja Noorteamet)

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 30 lõike 2¹ kohaselt korraldab ühtsete põhikooli lõpueksamite ettevalmistamist ja läbiviimist ning eksamitööde koostamist, hindamist ja säilitamist Haridus- ja Noorteamet.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Ühtse põhikooli lõpueksami eksamitöö valmistatakse ette eksameid korraldava asutuse (Haridus- ja Noorteameti) koostatud eristuskirja põhjal. Haridus- ja Noorteamet koostab ühtsete põhikooli lõpueksamite läbiviimisjuhendid ning vajaduse korral koostab ühtsete põhikooli lõpueksamite eksamitöö juurde kuuluva küsimustiku kooli direktorile ja õpetajale.³⁰

²⁹ Sama § 18 lõige 1

³⁰ Vt haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2015. a määruse nr 54 „Tasemetööde ning põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite ettevalmistamise ja läbiviimise ning eksamitööde koostamise, hindamise ja

Varem korduvalt viidatud haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2015. a määruse nr 54 § 12 lõikes 6 tuuakse välja ka ühtsete põhikooli lõpueksamite eksamitööde ettevalmistamise ja koostamise kohustuslikud etapid, mis iga õppeaine lõpueksamiga kaasnevad. Nendeks on eksamiülesannete koostamine ja ülesannete toimetamine, ülesannete valimine ja eeltesti koostamine, eeltestimine koolides, eeltesti tulemuste analüüsimine, testi koostamine, ekspertanalüüsi ja -hinnangu koostamine, testi korrigeerimine ja eksamitöö lõppversiooni koostamine.

Mõju kirjeldus

Ühtsete põhikooli lõpueksamite valikeksamite (11 eksamit) eksamitööde koostamise ja korraldamise iga-aastane kogumaksumus eksamit korraldava asutuse vaates on 82 614 eurot.

Õpilase valitud aines eksami (valikeksami) ärajätmisega kaasneb Haridus- ja Noorteameti jaoks nii tööressursi, kui ka eelarvevahendite kokkuhoid. 2021 – 2023. aastal sooritati näiteks ajaloo eksamit 318/253/329 õpilase poolt; bioloogia eksamit 1053/801/797 õpilase poolt; füüsika eksamit 372/403/457 õpilase poolt; geograafia eksamit 289/237/248 õpilase poolt; inglise keele eksamit 6453/7643/8376 õpilase poolt; keemia eksamit 612/577/649 õpilase poolt; prantsuse keele eksamit 3/8/5 õpilase poolt; saksa keele eksamit 39/38/35 õpilase poolt; vene keele eksamit 943/977/887 õpilase poolt; vene keel võõrkeelena eksamit 410/395/440 õpilase poolt; ühiskonnaõpetuse eksamit 2328/2141/2011 õpilase poolt.

Seega, kuigi eksami sooritajate arv eksamite vahel erinev, näitab olemasolev statistika seda, et kõikides valikus olevates õppeainetes lõpueksameid sooritati ning Haridus- ja Noorteamet kui eksameid korraldav asutus pidi neis kõigis eksamitööd ning eksami sooritamisega kaasnevad muud materjalid ette valmistama.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatus Haridus- ja Noorteametile on suur. Kuna õpilase poolt valitavaid võimalikke lõpueksami aineid on täna küllaltki palju, siis tähendab see seda, et valikeksami ärajätmisega kaasneb oluline mõju Haridus- ja Noorteameti töökoormusele ja ka eelarvevahenditele.

Mõju avaldamise sagedus on iga-aastane ehk, et muudatus võimaldab iga-aastaselt Haridus- ja Noorteameti töökoormust vähendada ja riigil eelarvevahendeid kokku hoida.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väga väike. Kuigi põhikooli lõpueksamite läbiviimise eesmärgiks on hinnata riiklike õppekavade või õpilase õppe aluseks oleva õppekava üldpädevuste, valdkonnapädevuste, läbivate teemade ja III kooliastme õpitulemuste omandatust, siis ei vähene valikeksami ärajätmise tulemusel selle eesmärgi saavutamine. Riikliku seire vahenditeks on lisaks eksamitele ka tasemetööd, mida on nii õppeaineti kui ka ainevaldkondlikena loodud nii III kui IV kooliastmele.

Mõju sihtrühm: gümnaasiumi õpilased

Gümnaasiumi koolieksami õppeained, vormi ja toimumise aja määrab kooli direktor. Eksam võib olla kirjalik, suuline või kirjalik ja suuline.

säilitamise tingimused ja kord ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja kord“ § 12 lõiked 2, 4 ja 8

Gümnaasiumi lõpetavate õpilaste arv on 7414 (Haridussilm; 2022/2023. õppeaasta)

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Mõju kirjeldus

Muudatus toob gümnaasiumi lõpetavatele õpilastele kaasa selle, et gümnaasiumi lõpetamiseks tuleb sooritada senise kolme riigieksami ja gümnaasiumi koolieksami asemel vaid kolm riigieksamit. Ehk, et väheneb õpilase jaoks gümnaasiumi lõpetamise tingimuste kogum ning ühtlasi eksamiperioodi koormus.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine. Õpilaste koormus eksamiperioodil väheneb, mis ühtlasi tähendab, et õpilased saavad senisest paremini keskenduda eesti keele, matemaatika ja võõrkeele riigieksamite sooritamisele. Olulisel määral ei mõjuta muudatus küll gümnaasiumi lõpetanute arvu, kuna üldjuhul gümnaasiumit lõpetavad õpilased sooritavad gümnaasiumi koolieksami. Eksami mittesooritamisel on õpilasel võimalus sooritada koheselt ka korduseksam.

Mõju avaldumise sagedus sihtrühmale on ühekordne, kuna üldjuhul lõpetab õpilane gümnaasiumi ühe korra elus.

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, kuna kõrgkoolid ei ole praktikas seni üldjuhul arvestanud kooli sisseastumisel isikute poolt gümnaasiumi lõpetamisel sooritatud koolieksami tulemustega. Seetõttu ei mõjuta muudatus õpilaste koormust kõrgkooli sisseastumisel.

Mõju sihtrühm: keskharidust pakkuvad koolid

Mõjutatud koolide arv – 165 (sh mittestatsionaarne üldharidus)

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Gümnaasiumi koolieksami korraldamise eest vastutab koolieksamikomisjoni esimees koos teiste komisjoni liikmetega. Gümnaasiumi koolieksamikomisjonid kooli direktor käskkirjaga, vähemalt kaks nädalat enne koolieksami algust. Gümnaasiumi koolieksamitöid hindab koolieksamikomisjon hindamisjuhendist lähtudes.

Mõju kirjeldus

Seega toimub gümnaasiumi koolieksami korraldamine ja hindamine koolis (koolitöötajate poolt). Gümnaasiumi koolieksamite tegemise ajaaken on väike ja seetõttu on vajalik korraga kaasata koolieksamikomisjonidesse suur hulk õpetajaid, korraldada ümber õppetöö, et koolieksamid saaksid toimuda sobilikus keskkonnas.

Lisaks sellele hindab eksamitöid reeglina aineõpetaja ning tulemuste kandmisel õppeinfosüsteemi toimub töödega tutvumise korraldamine samuti aineõpetaja/eksamikomisjoni liikme poolt.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ei ole ulatuslik, kuid gümnaasiumi lõpus sooritatavate eksamite vähendamine neljalt kolmele vähendab koolitöötajate (direktori, õppealajuhataja ja õpetajate) tööd, kuna kooli direktor peab moodustama koolieksamikomisjonid ja kaks nädalat enne koolieksami algust kinnitama koolieksamikomisjoni poolt koostatud koolieksamitöö, hindamisjuhendi, koolieksami läbiviimise juhendi. Koolieksamikomisjonid (kuhu kuuluvad lisaks direktorile peamiselt aineõpetajad) peavad ka eelneva töö ära tegema.

Mõju avaldumise sagedus on iga-aastane - üks kord aastas, mais-juunis, kui sooritatakse riigieksamite kõrval ka gümnaasiumi koolieksami.

Ebasoovitavate mõjude risk on väga väike, kuna sisseastumistegevustes (järgmisel haridustasemel õpingute jätkamisel) ei ole kõrgkoolid seni pigem arvestanud koolieksamite tulemusi. Samuti ei pruugi kokku langeda soovitud edasiõppimissuund gümnaasiumi lõpetamiseks sooritatava koolieksamiga. Sisseastumisel on pigem oluline võtta arvesse riigieksamite tulemusi.

6.4. Mitteformaalõppes ja muus haridusasutuses omandatud õpitulemuste arvestamine

Mitteformaalse ja muus haridusasutuses läbitud õppe arvestamine kooli või individuaalse õppekava osana aitab kujundada õpilaste individuaalseid õpiradu ning tunnustada noorte erinevaid kogemusi ja oskuseid. Kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus ning selle alusel kehtestatud põhikooli riiklik, põhikooli lihtsustatud riiklik ja gümnaasiumi riiklik õppekava küll lubavad koolil arvestada õpilase väljaspool kooli omandatud õpingute osana, kuid kõik koolid seda võimalust ei rakenda. Seega on ebavõrdses olukorras need õpilased, kellele kool sellist võimalust ei paku.

Siiski ei saa eeldada, et muudatusega kaasneks mitteformaalõppes ja teistes haridusasutustes omandatu arvestamise plahvatuslik kasv üldhariduskoolis, kuna õpilane ei pruugi soovida mitteformaalses õppes saavutatud tulemusi üle kanda. Pigem annab võimaluse täpsustamine nii õpilastele kui ka koolidele selge sõnumi, et õpilase erinevaid õppimisprotsesse on võimalik ühitada, vähendades seeläbi õppekoormust ja dubleerimist.

Mõju sihtrühm: õpilased

Mõju valdkond: sotsiaalsed mõjud

Mõju kirjeldus, mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Muudatus ei oma negatiivset mõju võrdsele kohtlemisele. Formaalharidus (üld- ja kutsehariduses) on õpilastele tasuta ja kättesaadav. Huvitegevus ja noorsootöö on õpilastele üldjuhul tasuta. Küll aga on huvitegevuse ja täiendusõppe kättesaadavus erinevates piirkondades, eriti hajaasustuses ebaühtlane ning sõltub ka pere sotsiaalmajanduslikust taustast ja õpilase sotsiaalsest kuuluvusest. Seega saavad võimalust kasutada eelkõige need õpilased, kelle piirkonnas on huvitegevus, -haridus ja/või noorsootöö kättesaadavad ning kelle sotsiaalmajanduslik taust seda võimaldab. Samuti on nimetatud valdkonnad pigem raskesti kättesaadavad muukeelsetele ja puudega noortele, kuid planeeritav muudatus ei oma negatiivset mõju kättesaadavuse osas. Võib eeldada, et juhul, kui võimalused koolivälise õppimise arvestamiseks formaalõppes suurenevad, suureneb ka õpilaste huvi mitteformaalõppe vastu. Seega võib paraneda ka teenuse kättesaadavus nii erineva sotsiaalmajandusliku kui ka

keeletaustaga õpilastele, samuti puudega õpilastele. Muukeelse taustaga õpilastele pakub mitteformaalõppe võimaluse omandada eesti keelt väljaspool koolikeskkonda³¹. Seega toetab muudatus ka eestikeelsele õppele üleminekut. Lisaks võib anda planeeritav seadusemuudatus tõuke omavalitsustele tegeleda enam noorsoovaldkonna teenuste kättesaadavusega haridusliku erivajadusega õpilastele, mis toetab omakorda kaasava hariduse põhimõtete rakendumist haridusvaldkonnas laiemalt.

Erinevate õppevormide ja õpikeskkondade tunnustamine üldhariduses loob aluse elukestvale õppele täiskasvanueas. Paranevad õpilaste eneseteostusvõimalused, kuna väljaspool kooli omandatud õpitulemusi arvestatakse ka kooli õppekava osana. Seega tõuseb õpilaste motivatsioon osaleda huvihariduses ja noorsootöös, samuti muudes formaal- ja mitteformaalõppe tegevustes. Õpilased puutuvad kokku erinevate eluvaldkondadega juba üldharidusõpingute ajal, mis võimaldab rikastada noorte kogemuste ja oskuste pagasit, ning liikumine tööturule muutub teadlikumaks ja sujuvamaks.

Mõju valdkond: Mõju inimeste õigustele

Mõju kirjeldus

Mitteformaalõppe ja noorsootöö arvestamine kohustuslike õpitulemuste omandamisel võimaldab ka riskirühmadesse kuuluvate noorte paremat kaasamist ühiskonnaellu, kuna noorsootöö ja huvihariduse käigus omandatu arvestamisega formaalõppes on tõenäolisem säilitada nende huvi noortevaldkonna vastu ning motiveerida riskirühma kuuluvaid noori püsima ka formaalhariduses.

Noorsootöös ja huvihariduses saavad noored teistsuguses keskkonnas ja rühmas avastada enda tugevusi ning leida kaasamõtlejaid. Kui formaalhariduses ei saa valida, kellega ühes ruumis koos ollakse, siis noorsootöös ja huvihariduses saavad kokku ühiste huvidega noored, mis toetab ka sotsiaalset kaasatust.

Noorsootöö kaudu on võimalik jõuda ka nende noorteni, kes ei ole endale formaal- või huvihariduses väljundit või kohta leidnud. On olemas mitmeid tegevussuundi ja meetmeid, mis toetavad selliste noorteni jõudmist ning nende kaasamist erinevatesse tegevustesse, nt mobiilne noorsootöö. Noor saab ennast teostada läbi noorsootöö ning selle arvestamine formaalhariduses toetab enesemääratlus- ja ettevõtlikkuspädevuse kujunemist, sh noore enesekindluse tõusu.

Mitteformaalõppe süstemaatilisem arvestamine kooli või õpilase individuaalse õppekava õpitulemuste saavutamisel annab eri taustaga õpilastele juurde motivatsiooni koolivälistes tegevustes, sh vabatahtlikus tegevuses osalemiseks. Mitteformaalõppes ja vabatahtlikus tegevuses osalemine annab noortele võimaluse puutuda kokku teistsuguse (kooli)taustaga õpilastega ning suurendab seega ühiskonna lõimumist.

Mõju rahvusvähemustele on pigem positiivne. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 21 lõige 5 võimaldab õppekeelest erineva emakeelega õpilastel õppida oma kodukeelt ja kultuuri, kui koolis on soovi avaldanud vähemalt 10 sama keelt kõneleva lapse vanemat. Tihti on koolil keeruline leida konkreetse keele õpetajat, seetõttu pakutakse võimalust õppida oma emakeelt ja

³¹ Vrdl : ICF, Praxis, Tallinna Ülikooli ja Civitta Eesti. (2022) Mitteformaal- ja formaalõppe lõimimise praktikad Eestis. Noorte edu toetuseks – võimekuse arendamine mitteformaalõppe lõimimiseks formaalõppega (REFORM/SC2021/066). Veebilink: <https://www.hm.ee/et/mitteformaalse-oppimise-loimimine-formaalharidusse>, lk 26.

kultuuri näiteks rahvuskultuuriseltside huvikoolis. Võimalus arvestada õpitut formaalõppe osana annab ühtlasi võimaluse, et see õpe arvestatakse konkreetse õpilase nädalakoormusesse, mitte täiendava õppena.

Mõju sihtrühm: üldhariduskoolid

Mõjuvaldkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kirjeldus

Võimalus koolivälise õppimise arvestamiseks õppekava osana on olemas ka hetkel kehtivates määrustes, kuid täpsustamine annab nii õpilastele kui ka koolidele selge sõnumi, et õpilase erinevaid õppimisprotsesse on võimalik ühitada, luues esmased eeldused õpilase individuaalsema õpitee poole liikumiseks. Üldhariduse kvaliteet paraneb:

1) võimaldades kõigile õpilastele olenemata koolist, kus nad parajasti õpivad, mitteformaal- ja muu koolivälise õppe arvestamist õppekava osana. Hetkel sõltub arvestamise võimalus sellest, kas kool on võimalust oma õppekavas reguleerinud või mitte, kuna kohustust selleks ei ole. Hetkel kehtiv sõnastus kirjeldab kooliväliseid tegevusi kui õppekavaväliseid tegevusi, mis on vastuolus taotlusega, et õpilase väljaspool kooli õpitut arvestataks õppekava osana (vrld PGS § 17 lõige 4: „[...] võib kool arvestada kooli õppekava välist õppimist või tegevust“);

2) haridusteenused muutuvad mitmekülgsemaks ning paraneb õppijakeskse lähenemise kvaliteet üldhariduses;

3) mitteformaalõppes (või mõnes muus haridusasutuses) õppivate õpilaste arvelt võib osaliselt väheneda õpetaja töökoormus, kuna väheneda võib õpilaste arv rühmas³². See annab õpetajale rohkem aega õppetöö ettevalmistamiseks ja õpilaste õppimise tagasisideandmiseks. Ühekordne töökoormus lisandub õpetajale mitteformaalõppes või muus haridusasutuses õpitulemusi omandavate õpilaste puhul õpitulemuste hindamisel. Samas on õpitulemuste hindamise korraldamine kooli reguleerida ning oleneb suuresti sellest, mil viisil õpitulemusi arvestatakse;

4) lisaks õpetaja ajaressursile vabaneb süsteemse formaal- ja mitteformaalõppe lõimingu puhul ka ruumi- ja finantsressurssi haridussüsteemis, kuna formaalõppe õpitulemusi on võimalik omandada mitteformaalõppe keskkonnas (ja vastupidi)³³.

Üldine mõju haridussüsteemile on positiivne, kuna liikumine erinevate haridusasutuste ja õppeliikide vahel muutub sujuvamaks.

Potentsiaalne mõjub kaasneda ka huvikoolidele, kutseõppeasutustele ja täienduskoolitusasutustele.

Potentsiaalne mõju võib olla õppijate kõrgem osalus huvihariduses, sh spordis ja noorsootöös ning kõrgem rahulolu pakutava teenusega, kui saavutatut on võimalik ka formaalhariduses väärtustada ja arvestada. Mõju võib olla ka suurem valdkonna väärtustamine ühiskonnas ning

³² Vrdl ICF, Praxis, Tallinna Ülikooli ja Civitta Eesti. (2022) Poliitikavalikute mõju eelhindamine. Noorte edu toetuseks – võimekuse arendamine mitteformaalõppe lõimimiseks formaalõppega (REFORM/SC2021/066), lk 24.

³³ Vrdl ICF, Praxis, Tallinna Ülikooli ja Civitta Eesti. (2022) Mitteformaal- ja formaalõppe lõimimise praktikad Eestis. Noorte edu toetuseks – võimekuse arendamine mitteformaalõppe lõimimiseks formaalõppega (REFORM/SC2021/066). Veebilink: <https://www.hm.ee/et/mitteformaalse-oppimise-loimimine-formaalharidusse>, lk 26.

sujuvam üleminek noortevaldkonna töötajate kvalifikatsiooninõuetele, kuna nähakse selleks suuremat vajadust (ühtlane kvaliteet valdkonnas).

Antud muudatuse tulemusel muutub õpilastele lihtsamaks liikumine kutseõppe ja üldhariduse vahel. Õpilased saavad tutvuda erinevate valdkondade ja erialadega ning saavad seega parema ettevalmistuse teadlikeks karjäärivalikuteks, sh kutsehariduses. Mõju kutsekoolidele on eelkõige ainepunktide süsteemi sisseviimisel gümnaasiumi õppekorraldusse, kuna võimaldab õpilastele lihtsamat liikumist kutseõppe ja üldkeskhariduse vahel.

Õpilaste osalemine täienduskoolitustel võib antud muudatusega suurened. Ka praegu osalevad õpilased täienduskoolituses, nt omandades põhikooli B-võõrkeelt või gümnaasiumiastme B1-sihttasemega võõrkeelt väljaspool kooli keeltekoolis. Antud seadusemuudatus loob kindluse nii õpilastele, lapsevanematele kui ka koolile, et täienduskoolituses omandatud õpitulemusi on võimalik õppekava kohustuslike õpitulemustena arvestada.

Mõju valdkond: mõju kultuurivaldkondade arengule

Mõju kultuurivaldkondade arengule on pigem positiivne, kuna paraneb eelprofessionaalse õppe arvestamine ja tunnustamine formaalhariduses. Nii tunnustatakse ka formaalõppe osana nende õpilaste tööd, kes on süvitsi tundma õppinud mõnd kultuurivaldkonda (nt muusika- või kunstikoolis) ning oma oskuseid selles valdkonnas arendanud. Sellega väheneb õpitulemuste dubleerimine ja õpilase õppekoormus ning suureneb tõenäosus, et õpilane jätkab valitud kultuurivaldkonna õpinguid professionaalses õppes.

Muudatus võib mõjutada muuseumide ja raamatukogude haridusalast tööd, kuna õpilastele luuakse ühtsed võimalused väljaspool kooli omandatu, sealhulgas muuseumide ja raamatukogude haridusprogrammides omandatu arvestamiseks õppekava osana.

Positiivne mõju võib olla ka rahvakultuurile, kuna tekivad ühtsed võimalused rahvakultuuriringides omandatu asendamiseks õppekava õpitulemustega. Nt on võimalik õpilasel asendada kehalise kasvatuse õpitulemusi rahvatantsuringis omandatud võrdsete õpitulemustega.

Mõju sihtrühm: kohalikud omavalitsused

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju kohalikele omavalitsustele on suurem süsteemi juurutamise algetapis, kui koolid võivad vajada lisatuge ja -ressurssi õpitulemuste arvestamise süsteemi välja töötamiseks. Vastavalt koolis kehtestatud korrale võib väljaspool kooli omandatu arvestamine tuua vähesel määral lisaülesandeid kooli õppejuhile, õppealajuhatajale, huvijuhile, klassijuhatajale või aineõpetajale. Muudatus ei mõjuta kohalike omavalitsuste enesekorraldusõigust, kuna õpitulemuste arvestamine on kooli tasandi otsus.

Vähene mõju võib olla kohaliku omavalitsuse teenuste pakkumisele, kuna muudatusega võib kaasneda laiem huvi mitteformaalõppe vastu. Sellest tulenevalt võib olla kohalikul omavalitsusel tarvis üle vaadata erinevate noortevaldkonna teenuste kättesaadavus ja mitmekülsus piirkonnas. Noortevaldkonna puhul muudatus ei mõjuta eriliselt kohaliku omavalitsuse ülesandeid või korraldust.

6.5. Kutsehariduse tasuta korduvõppe piiramine täiskasvanutele

Mõju sihtrühm: täisealised õppijad

Mõju valdkonnad: haridus (kättesaadavus ja kvaliteet) ning samuti võib teatavat mõju esineda sotsiaal-, majandus-, riigivalitsemise ja regionaalse arengu valdkonnas

Mõju kirjeldus

Kutseõppeasutuse seaduse muudatusega täpsustatakse õppekulude hüvitamise aluseid selliselt, et seni kõigile valdavalt tasuta olnud kutseõpe muutub teatud õppijate jaoks tasuliseks. Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt on kutseõppe pakkumine hetkel valdavalt tasuta ja kutseõpet rahastatakse riigieelarvest eraldatud tegevustoetuse vahenditest. Muudatuste jõustumisel suunatakse riigieelarve vahendid eelkõige kohustusliku õppe pakkumisse ning täisealiste puhul esimese kvalifikatsiooni omandamisse.

Esimese kvalifikatsiooni omandamine peab täiskasvanule olema üldjuhul tasuta. Kui aga isikul on soov haridus- või kutsekvalifikatsiooni omandamise järel koheselt asuda omandama uut sama taseme kutsekvalifikatsiooni, siis see muutub edaspidi tasuliseks. Tasuliseks muutub õpe ka neile, kes on varem kahel korral õpingud katkestanud. Muudatus suurendab õpilaste vastutust oma õpitee kujundamisel ja sobiva õppekava valimisel. Täiskasvanud õppijatel tuleb teha teadlikum ja läbimõeldum valik, sest mitmel õppekaval paralleelselt tasuta õppimine ei ole edaspidi enam võimalik.

Tasu kehtestamine teatud õpilaste gruppidele toob kaasa mõju kogu haridussüsteemile. Tasulise õppe aluste kehtestamine on seotud õppimiskohustuse ulatuse laiendamisega. Kutseõppeasutustel tuleb tegeleda õppimiskohustuslike noortega ja pakkuda laiemate valdkonnapõhiste õppekavade arendamisega noortele atraktiivseid alternatiive üldkeskharidusele. Kutseõppe fookus liigub enam õppimiskohustuslike noorte ja esimest eriala omandavate täiskasvanute poole. Õppe rahastamise ja tasuta õppimise võimaluste muudatustega võib kaasneda negatiivne mõju hariduse kättesaadavusele osade täiskasvanud õppijate jaoks. Tasulise õppe sihtrühmaks olevate täiskasvanute jaoks võib muutuda juurdepääs haridusele ja elukestvale õppele keerulisemaks. Samas on piirangute kehtestamisel arvesse võetud, et teatud aja tagant (kutseõppes iga viie aasta tagant) on siiski võimalik ka korduvalt riigi rahastatud õppimiskohtadel õppida. Seega ei ole õppimisvõimaluste piiramise mõju pikaajaline.

Tasuta üksteisele järgneva korduvõppimise piiramisel võib üksikutel juhtudel olla ka sotsiaalne mõju, kuna õppimisvõimaluste piiramine võib vähemkindlustatud täiskasvanutele kaasa tuua sotsiaalset tõrjutust või vaesust. Kuna esimese eriala omandamine on jätkuvalt tasuta, siis saavad ka vähemkindlustatud täiskasvanud eriala omandada ja õpitud erialal tööturul rakendada. Kui soovitakse eriala vahetada, siis viie aasta möödudes tekib uuesti õigus tasuta kutseõppes õppida.

Võõrkeelse kutseõppe tasemeõppe tasuliseks muutmine piirab eesti keelt mitteoskavate inimeste juurdepääsu haridusele ja elukestvale õppele. See toob kaasa suure muutuse eelkõige nende sihtrühmade jaoks, kellel oli siiani võimalik õppida tasuta venekeelses õppes. Neil õppijatel on vaja edaspidi õppida eesti keeles või maksta vene keeles õppimise eest. Mõju sellele sihtrühmale võib olla nii positiivne kui negatiivne. Riigi vaatest on positiivne, kui muudatuse tulemusel omandavad inimesed lisaks erialale ka eesti keele. Kui riik ise läbi

erinevate tegevuste ei nägi vajadust eesti keel selgeks õppida, vaid toetab jätkuvalt ka rahaliselt võõrkeelse töötajaskonna koolitamist, siis ei tekigi täiskasvanud inimesel vajadust ega sisemist motivatsiooni riigikeeles toimetamiseks.

Samas ei saa välistada, et õppimisvõimaluste ahendamine võib kaasa tuua ka negatiivseid sotsiaalseid mõjusid (nt suurenev tööpuudus, võõrandumine Eesti riigist jms). Võimalike negatiivsete mõjude leevendamiseks on oluline, et kõigile soovijatele oleksid kättesaadavad eesti keele õppimise võimalused ja nt töökaotuse korral oleksid neile tagatud õppimisvõimalused läbi Töötukassa.

Majanduslik mõju võib olla täiskasvanud õppijatele, kel on eriala olemas, kuid kes soovivad õppida juurde midagi uut olukorras, kus pole veel möödunud piisav aeg eelmistest õpingutest. Arvestades seda, et kutseharidusega isikute töötasud on Eesti keskmisega võrreldes madalamad³⁴, siis võib tasulisse õppesse astumine mõjutada isiku leibkonna toimetulekut.

Tasulise õppe ühtsete aluste kehtestamise eesmärk ei ole piirata elukestvat õpet ega juurdepääsu haridusele, vaid eesmärk on vabastada ressursi, et soodustada ebasoodsamas olukorras olevate noorte õppimisvõimalusi.

Põhiseadusega on tagatud kõigile õigus haridusele, kuid põhiseadus ei näe ette, et see peaks olema piiramatult tasuta kogu inimese elukaare ulatuses. Olles kaalunud erinevaid võimalusi, kuidas tagada laieneva kohustusliku hariduse pakkumine ja et kõik Eestis elavad inimesed jõuaksid kaugemale kui põhiharidus, on selliste piirangute kehtestamine proportsionaalne meede eesmärgi toetamisel. Oluline on rõhutada, et see piirang korduvalt riigi kulul õppida ei ole alatine, selle puhul on hinnatud meetme mõõdukust ja leitud, et oskuste värskendamine riigi ressursi arvelt on võimalik kutseõppes iga viie aasta tagant, ning tasuta kõrgharidusest liikuda tasuta kutseõppesse on optimaalne iga kümne aasta tagant.

Kõiki kehtestatud tasuta õppe piiranguid arvesse võttes tuleb välja tuua, et üldises vaates on positiivne see, et riik näeb ette kõigis avaliku raha eest ülalpeetavates koolides ühtemoodi läbipaistvad alused tasu võtmiseks. Kehtiv regulatsioon on kohati ebavõrdne õppijate osas, kuivõrd iga kool võib justkui ise otsustada, mis tingimustel tasu võetakse või tasulist õpet pakutakse.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Eesti hariduse infosüsteemi (edaspidi EHIS) andmetel õppis 2023/2024. õppeaastal kutseõppe esma- ja jätkuõppe õppekavadel 26 311 õpilast. 2023/2024. õppeaastal võeti õppesse vastu 13 920 õpilast, kellest 9073 (ca 65%) on täisealised õppijad. Kõigist 2023 õppeaastal õpinguid alustanud täiskasvanutest maksab oma õppe eest 256 õppurit.

Kutsekeskharidusõppes alustas 2023/2024 õppeaastal 550 täisealist õppurit, kellest 56-l oli varem juba omandatud keskharidus. Need 56 õpilast peavad tulevikus hakkama õppemaksu maksma, kuna kavandatud seadusemuudatuse järgi muutub kutsekeskharidus tasuliseks neile õppijatele, kellel on vastuvõtmise hetkel keskharidus juba olemas. See muudatus mõjutaks vähem kui 1% täiskasvanud õppijatest. Oluline on aga selline erand välja tuua, sest vastasel juhul võiksid edaspidi kõik täisealised õppijad tasuta õppe eesmärgil eelistada kutseõppe asemel kutsekeskharidusõpet.

³⁴ Murasov, M. (2024). [Edukus tööturul 2022. Üldkesk-, kutse- ja kõrghariduse lõpetanute hõive ja palgad](#). Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

Teistele kutseõppeliikidele (2.-5. taseme õpe, välja arvatud kutsekeskharidus) astus 2023/24. õppeaastal sisse 8523 õpilast. Neist 256 maksab täna oma õppekoha eest ise. Riigi eelarvest eraldatud vahenditest moodustatud 2.-5. taseme õpe (va kutsekeskharidus) koolituskohtadel õpib 8267 õpilast.

2023/2024. õppeaastal vastu võetud õpilaste arvu põhjal on võimalik prognoosida, kui suur saab olema sihtrühm, keda kavandatakse tasu võtmise alused mõjutavad:

1) õpilane on *koolituskohale kandideerides eelnevalt juba vastu võetud tasuta kutseõppe tasemeõppesse või immatrikuleeritud tasuta kõrghariduse tasemeõppesse*. 175 õpilast olid koolituskohale kandideerides eelnevalt juba vastu võetud tasuta kutseõppe tasemeõppesse (ca 2 % kõigist täisealistest vastuvõetud õpilastest). 127 õpilast olid juba immatrikuleeritud tasuta kõrghariduse tasemeõppesse (ca 1,4% täisealistest vastuvõetud õpilastest).

2) õpilane on *vastuvõtmisele eelneva kümne aasta jooksul lõpetanud tasuta kõrghariduse tasemeõppe*; 526 õpilast olid vastuvõtmisele eelneva kümne aasta jooksul lõpetanud tasuta kõrghariduse tasemeõppe (ca 6% täisealistest vastuvõetud õpilastest).

3) 1093 täiskasvanud õpilast olid vastuvõtmisele eelneva viie aasta jooksul juba lõpetanud tasuta sama või kõrgema taseme kutseõppe (ca 12% täisealistest vastuvõetud õpilastest).

4) 281 õpilast olid vastuvõtmisele eelnevalt kahel korral kutseõppe tasemeõppesse vastu võetud ja mõlemal korral õpingud katkestanud ning viimasest katkestamisest on möödas lühem aeg kui viis aastat (ca 3% täisealistest vastuvõetud õpilastest).

Lisaks neile õpib 1064 täisealist õpilast eesti keelest erinevas keeles. Muudatuse eesmärk on suunata koole pakkuma enam eestikeelseid õppekavasid. Nt Ida-Viru Kutsehariduskeskuses on 2023/24 õppeaastal vastu võetud 688 täiskasvanud õpilast, kes läbib erialaõpet vene keeles õpperühmas. Lisaks pakuvad venekeelset õpet Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool (54 õpilast), Tallinna Tööstushariduskeskus (114 õpilast), Tallinna Polütehnikum (84 õpilast), Tallinna Ehituskool (10 õpilast), Kopli Ametikool (27 õpilast), Tallinna Teeninduskool (46 õpilast), Tallinna Tervishoiu Kõrgkool (30 õpilast), Valgamaa Kutseõppekeskus (11 õpilast).

Arvestades kõiki piiranguid, mis on kavas tasuta õppimisele seada, tulnuks 2023/24. õa sügisese vastuvõtu andmete kohaselt tasu hakata maksma 2863 õpilasel 9073-st täisealisest õpilasest (see on ca 32%). 2863st täisealisest õppijast omakorda ca 29% peaksid maksma hakkama võõrkeelse õppe tõttu. Kõigist täisealistest õppijatest oleks see 2023/24 õppeaastal olnud ca 9%. Võõrkeelse õppe piiramise mõju on suurim Ida-Virumaa täiskasvanud õppijatele. Venekeelsele täiskasvanud õppijate sihtrühmale võib mõju ulatust pidada suureks, kuna tasuta õppe võimalus kaob. Sihtrühm saab tasuta õppida eesti keeles või tasuliselt vene keeles. Teiste täiskasvanute jaoks (p 1–4), keda muudatus puudutab, on sihtrühma suurust arvestades mõju väike või keskmine. Mõju ulatus on keskmine või suur, sest sihtrühm peab teadlikult oma õpiteed kujundama ja ei ole võimalik lõputult riigi raha eest katsetada ja järgemööda õppida. Mõju sagedus on plaanitavaid piiranguid arvestades pigem väike, sest kutseõppe tasemeõpe valitakse enamasti vaid üks–kaks korda oma elu jooksul.

Kokkuvõttes võib pidada mõju sihtrühmale võõrkeelse õppe tasuliseks muutmisel oluliseks ning teistel juhtudel mõõdukalt oluliseks.

Mõju sihtrühm: töömaailm/tööandjad

Mõju valdkond: majanduslik, sotsiaalsed mõjud

Mõju kirjeldus

Riigieelarvest tagatakse täna ja kavandatava regulatsiooniga ka edaspidi kutseõppe pakkumine ja rahastus vastavalt kõigi majandussektorite vajadustele. Erilise tähelepanu all on täiendava tööjõuvajadusega valdkonnad. Riigi ülesanne on toetada kutseõppe rahastamise kaudu just neid erialasid, mis on majanduse arenguks kõige vajalikumad. Tasulises õppes on võimalik omandada ja arendada pädevusi, mis on inimesele olulised eelkõige enesearenguks. Tasu võtmine nõu hobihariduse eest on kooskõlas tööandjate sooviga.³⁵ Kavandatud muudatused mõjutavad tööandjaid positiivselt, kuivõrd olemasolev riigi ressurss suunatakse enam töömaailma vajadustele mõeldes. Regulatsioon toob kaasa koostöö edendamise ettevõtjate ja riigi vahel, sest riigil tuleb koolituskohtade rahastus põhjalikult läbi mõelda ja ressurss suunatakse eelkõige tööturu vajadustele vastava tööjõu koolitamiseks.

Venekeelse õppe tasuliseks muutmine võib seada aga ohtu mõnes piirkonnas (eelkõige Ida-Virumaal) kvalifitseeritud tööjõu kättesaadavuse, sest täiskasvanud ei pruugi enam senisel määral õppesse jõuda, mistõttu võib tekkida täiendava tööjõupuudus nendel erialadel, mida seni pakuti eelkõige vene keeles ja pigem venekeelses töökeskkonda siirdumiseks pakuti, nt ehitus ja töötlev tööstus. Samas on võimalik tööandjatel ka ise panustada kvaliteetse tööjõu koolitusse, kui nende jaoks riigikeele valdamine töötajalt ei ole vajalik, hüvitades töötajate uute oskuste omandamise võõrkeelses tasemeõppes.

Positiivse mõjuna töömaailmale/töökeskkonnale võib veel välja tuua, et piirangud tasuta haridusele suunavad õpilasi tegema läbimõeldumaid valikuid õpiteel ja karjääriplaneerimisel, mis kaudselt toob kaasa motiveerituma tööjõu. Võib eeldada, et kui inimesed teevad oma valikud mitmeks aastaks ette mõeldes, ei loobu nad ka kergekäeliselt valitud erialal töötamisest ja arenemisest. Muudatustega anname selge indikatsiooni, et 5 aastat on see aeg, mil inimene võiks proovida õpitut ellu rakendada ja kui tõesti valitud karjääririte ei ole sobilik, siis on võimalik tasemeõppes omandada uus eriala.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Tasuta õppe piiramine ja teatud juhtudel isikutelt tasu võtmine kutseõppe tasemeõppes õppimise eest ei too tööandjate käitumisele/tegutsemisele kaasa suuri muutusi ning seega on mõju ulatus väike. Mõju on samas sage, sest Eesti haridussüsteem sh kutseõppeasutused valmistavad kvaliteetset õpet pakkudes järjepidevalt ette tööjõudu. Kuna õppe tasuliseks muutmine puudutab üksnes täiskasvanud õppijaid, siis kokkuvõttes mõjutab see suhteliselt väikest osa kõigist kutseõppe õpilastest, mistõttu saab mõju ettevõtjatele ja töökeskkonnale pidada väheoluliseks.

Mõju sihtrühm: õppeasutused

Eestis tegutseb 2023/24. õppeaastal kokku 31 kutseõppeasutust, neist 25 peab riik, neli on eraomandis ja kahe pidajaks on kohalik omavalitsus (Tallinna linn ja Tartu linn). Lisaks saab kutseõppes õppida ka viies rakenduskõrgkoolis. Oluline on märkida, et Kaitseväge Akadeemia

³⁵ Tööandjate Keskliit (2022). [Tööandjate manifest 2022](#).

ja Sisekaitseakadeemia kutseõppe finantseerimise alused, tingimused ja korra kehtestab sisekaitse valdkonna ees vastutav minister ja kavandatavat regulatsiooni neile ei kohaldu. Teistel juhtudel kehtivad alused riigieelarvest rahastatavatele õppeasutustele sõltumata sellest, kas kooli pidajaks on riik või kohalik omavalitsus.

Mõju valdkond: haridus, majandus

Mõju kirjeldus

Õpilaste vanuseline struktuur on kutseõppeasutustes erinev. Neis koolides, kus kutsekeskharidusõpet ei ole (nt rakenduskõrgkoolid, aga ka Tallinna Majanduskool, Hiiumaa Ametikool), on õppijateks üksnes täisealised. Paljudes kutseõppeasutustes (nt Kehtna Kutsehariduskeskus, Luua Metsanduskool, Olustvere Teenindus- ja Maamajanduskool, Valgamaa Kutseõppekeskus, Räpina Aianduskool jt) moodustavad täisealised õppijad enam kui poole õpilaskonnast. Peamiselt või täielikult täiskasvanud õppijatele suunatud koolide jätkusuutlikkus võib väheneda, sest tasulise õppe osakaalu suurenemisel võib õppijate arv väheneda, mistõttu kool ei suuda ennast senises mahus majandada. Tegemist on maapiirkondades asuvate kutseõppeasutustega, mistõttu on nende koolide käekäigul ka oluline regionaalpoliitiline mõju.

Kui kool ei suuda edaspidi õppe pakkumist senises mahus jätkata, võib õppe järjepidevus mitmetes valdkondades väheneda või katkeda, mis pikemas perspektiivis toob kaasa oskustega töötajate defitsiidi või näiteks käsitöö valdkonnas ka rahvuskultuuri seisukohast oluliste oskuste hääbumise. Seetõttu on oluline leida tasakaal riikliku tasuta tellimuse ja tasuliselt pakutava kutseõppe tasemeõppe pakkumisel.

Venekeelse õppe tasuliseks muutmine puudutab eelkõige Ida-Virumaa Kutsehariduskeskust ja Tallinnas asuvaid kutseõppeasutusi, kus õppijate arv võib seetõttu väheneda, sest potentsiaalsed õpilased ei suuda või ei soovi eesti keeles õppida. Eestikeelses tasemeõppes õppimiseks vajavad muu emakeelega inimesed täiendavat keeleõpet ja tuge.

Senine koolide rahastusmudel tuleb üle vaadata ning koolid peavad õppekavasid koostades hakkama läbi mõtlema, mida pakkuda tasemeõppena ja mida täienduskoolitusena.

Kaudne mõju on muudatustel ka riigivalitsemisele. Ühtsed alused avalikele (munitsipaal ja riigi raha eest peetavate koolide) haridusasutustele tõstavad usaldust ja läbipaistvust haridussüsteemi, sh koolide rahastamise ja tegutsemise osas.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõjutab kõiki avalikku kutseõppeasutusi ning ka rakenduskõrgkooli, kes kutseõpet pakuvad ning seega on mõju ulatus kutseõppeasutuste koolivõrku silmas pidades suur. Muudatused eeldavad koolidelt vastuvõtuprotsesside ja teiste vajalike administratiivsete tegevuste ümberkorraldamist. Seni on koolid tasulist tasemeõpet pakkunud väga vähesel määral. Läbi tuleb mõelda nii õppe sisu kui korraldus (nt hakata tasemeõppe asemel pakkuma täiendkoolitust). Kooli jaoks on muudatuse avaldumise sagedus suur, sest tasu võtmine õppesse tulijatelt saab olema pidev- iga-aastane õpilaste vastuvõtmise protsessiga kaasnev tegevus. Kokkuvõttes on koolide jaoks muudatustega kaasnev mõju väga oluline.

6.6. Statsionaarne üldharidus kutseõppeasutustes

Mõju sihtrühm: Koolivõrk

Eestis tegutseb 2023/2024. õppeaastal kokku 31 kutseõppeasutust, neist 25 peab riik, 4 eraõiguslik juriidiline isik ja 2 kohalik omavalitsus (Tallinna linn ja Tartu linn). Muudatuse tulemusena on omavalitsustel võimalik lähiaastatel teha gümnaasiumiastmes õppe lõpetamise otsus eelkõige alla 100 gümnaasistiga koolides. Käesoleval õppeaastal on selliseid koole 44.

Mõju valdkond: regionaalne mõju, mõju haridusele (kättesaadavus)

Mõju kirjeldus

Selleks, et tagada kõigile põhikoolilõpetajatele kvaliteetne ja valikurohke haridus järgmisel haridustasemel, tuleb korrastada üld- ja kutsekeskharidust pakkuvate õppeasutuste võrk. Muudatuste tulemusel tagatakse õpilastele suuremad võimalused kvaliteetse ja valikurohke gümnaasiumihariduse omandamiseks, nt on kutseõppeasutustes võimalik lisaks üldharidusele võtta kursuseid kutseõppe valikute hulgast. Selleks tuleb anda võimalus lõpetada alla 100 gümnaasiumiastme õpilasega koolides gümnaasiumihariduse andmine. Muudatuse tulemusena koondub keskharidus suurematesse õppekohtadesse, kuid võimalused keskhariduse saamiseks säilivad üle Eesti.

Üldhariduse õppekohtade tagamiseks kutseõppeasutustes võimaldatakse kujundada kutseõppeasutused ümber nn hariduskeskusteks (mitut liiki haridust pakkuv kool). Riigi kutseõppeasutuste põhimäärustesse viiakse sisse õigus pakkuda üldkeskharidust. Enamikul kutseõppeasutustest on juba praegu õigus pakkuda üldkeskharidust mitte-statsionaarses õppevormis, seda laiendatakse edaspidi statsionaarsele õppevormile. Oluline on, et õigusaktid loovad kõigest võimaluse, mitte kohustuse. Kui aga sellised otsused tulevad, on võimalik on muuta koolivõrk efektiivsemaks.

Koolivõrgu koondumisega võivad kaasned teatud regionaalsed mõjud, sest ka väikekoolid on üks kogukonna ja kohaliku elu kese. Samas võimaldab vastutuse liikumine põhikoolijärgse hariduse eest riigile pakkuda kvaliteetsemat õpet põhihariduse tasemel. Mittestatsionaarse üldharidusõppe pakkumise õigus laienes kutseõppeasutustele 2019. aasta seadusemuudatusega ning tänaseks on õpe kaheksas koolis juba käivitunud. Toetudes uuringule „Täiskasvanute gümnaasiumide kutseõppeasutustega liitumise mõjuanalüüs“³⁶ on liitumise tulemusel kutseõppeasutustes küll tekkinud võimalus üldhariduse õpetajaid kutse- ja mittestatsionaarse üldharidusõppe vahel jagada ning nii tagada paremini õpetajate olemasolu vajalike ainete õpetamiseks, kuid osa aineõpetajate värbamisega on paiguti endiselt raskusi. Analüüsist selgub, et uute õppijate värbamine ei ole katkenud ning õpilaste arv püsib stabiilsena, kuid pole kasvanud. Mittestatsionaarse üldharidusõppe õppijatele täiendavate valikuvõimaluste (nt kutse omandamine, valikainete raames erialaainete õppimine) pakkumine ei ole seni praktiliste takistuste (nt tunniplaanide kattumine), aga ka huvi puudumise tõttu teostunud. Olgugi et tegevused kahe õppeliigi võimaluste lõimimiseks on osas koolides arendamisel, võtab toimiva süsteemi väljatöötamine ja rakendamine aega. Samas on loodud soodne pinnas, millele toetudes statsionaarset üldharidusõpet kutseõppeasutustesse laiendada. Hea näitena saab välja tuua ka 2022.a tegevust alustanud Tallinna Muusika- ja Balletikooli, mis hariduskeskuse pilootprojektina pakub juba üldharidust ja kutseharidust samas asutuses.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

³⁶ Allemann, M., Lehari, M., Melesk, K., Mägi, E. (2023). Täiskasvanute gümnaasiumide kutseõppeasutustega liitumise mõjuanalüüs. Lõpparuanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.

Muudatusega hõlmatud koolidele on mõju oluline/mõõdukas. Mõju ulatus on keskmine, valdavas enamikus kutseõppeasutustes pakutakse täna juba kutsekeskharidusõpet ning pea kolmandikus viiakse läbi ka mittestatsionaarset üldharidusõpet. Muudatuse rakendamiseks on vaja välja töötada kooli õppekava ning muuta õppekorraldust nii, et erinevate sihtrühmade õpetamine oleks võimalikult efektiivne.

Mõju sagedust võib pidada üldhariduskoolidele väikeseks, sest kooliaste suletakse vaid korra. Samas kutsekoolidele on muudatuse mõju sagedus suur, sest nende puhul eeldab üldhariduse võimaldamine koolis muudatusi nii juhtimises kui õppe sisulises võimaldamises. Kokku puudutavad muudatused eelduslikult kuni 27 kutseõppeasutust ja ca 44 üldharidust pakkuvat kooli.

Muudatuse rakendamisel, kui omavalitsused loobuvad väikese laste arvuga gümnaasiumiastmete pidamisest, on oluline mõju õpetajate (järelkasvu) probleemi lahendamisse. Keskkharidusõppe koondamisel suurematesse õppekohtadesse on võimalik tagada neis õppeasutustes täiskohaga töö kõikide ainete õpetajatele ja seeläbi suurendada pakutavate töökohtade atraktiivsust. Samuti on riigigümnaasiumide ja -kutseõppeasutuste asukohtades tõenäolisemalt võimalik pakkuda õpetajatele sobivat elukeskkonda.

Mõju sihtrühm: õpilased ja nende pered

Eesti koolivõrk on kujunenud ajal, mil sündimus oli üle 25 000 lapse aastas. Nüüdseks on õpilaste arv 20 aasta taguse ajaga vähenenud umbes 40%. Statistikaameti demograafiline prognoos näitab Eesti rahvastiku vananemist ning noorte osakaalu jätkuvat vähenemist. Viimase kümne aasta jooksul on üldhariduskoolide õpilaste arv vähenenud kolmandikes omavalitsustes. 5.–19. aastaste laste ja noorte arv on aastaks 2035 pooltes maakondades 20–30% väiksem, suurim kahanemine, ca 37% toimub Ida-Virumaa laste ja noorte arvus.

Mõju valdkond: sotsiaalmajanduslik mõju

Mõju kirjeldus

Mõju võib avalduda seoses hariduse kättesaadavusega võimalikult kodu lähedal. Kodust kaugemal kooliskäimine võib mõjutada pere toimetulekut ka majanduslikult. Hariduse sisu vaatest on võimalik noorel aga saada kvaliteetsemat ja valikuterohkemat haridust, mis tagab parema toimetuleku edaspidises elus.

Muudatuste rakendumisel tuleb parandada ka ühistranspordi kättesaadavust. Kaugemale kooli sõitmine ja koolis käimine on ressursikulukam kui kodulähedane valik, kuid samas on riigil välja töötatud mitmed mehhanismid õpingute toetamiseks riigikoolides, sh on kutseõppeasutuste õpilaskodud, sõidu- ja majutustoetused.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Mõju ulatust, avaldamise sagedust ei ole võimalik täpselt hinnata, kuivõrd ei ole teada paljud sihtrühmast valiksid üldharidusõppe kutseõppeasutuses, ning ei ole teada ka nende perede geograafiline paiknemine suhtes koolikohaga. Indikatiivselt võib mõju pere sotsiaalmajanduslikule olukorrale pidada siiski väheoluliseks, sest ka olemasolevad mehhanismid on juba olemas ja rakendatavad.

Mõju sihtrühm: kohalikud omavalitsused

Mõju valdkond: haridus (kättesaadavus)

Mõju kirjeldus

Muudatuste rakendamisel on kohalikel omavalitsustel võimalik analüüsida väikese gümnaasiumiastmega koolides gümnaasiumiastme sulgemist. St muudatusega ei kohustata omavalitsusi gümnaasiumiastet sulgema. Luuakse täiendavad võimalused põhikoolides õppivatele lastele, mille alusel on ka omavalitsusel kergem hinnata kvaliteetse keskhariduse kättesaadavust ning seeläbi vajadust loobuda enda peetavates koolides keskhariduse tasemel õppe pakkumisest.

Väikegümnaasiumide sulgemisel on võimalik tagada kohad üldhariduses kõigile soovijatele kutseõppeasutustes. Tekib ka selgem vastutuse jaotus riigiga. Väikeste riigigümnaasiumite võimalik sulgemine vabastab kohalike omavalitsuste ressursi, et suunata seda põhihariduse pakkumisse. Efekttiivsem hariduskorraldus aitab omavalitsusel kulusid üle vaadata ning pakkuda kvaliteetsemat haridust kõigile.

Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk

Muudatuse tulemusena on omavalitsustel võimalik lähiaastatel teha gümnaasiumiastmes õppe lõpetamise otsus eelkõige alla 100 gümnaasistiga koolides. Neid koole on tänaste andmete kohaselt 44 ja need asuvad järgnevates kohalikes omavalitsustes: Alutaguse vald, Mustvee vald, Pärnu linn, Loksas linn, Kanepi vald, Maardu linn, Kastre vald, Võru vald, Häädemeeste vald, Saaremaa vald, Setomaa vald, Viru-Nigula vald, Viljandi vald, Tartu linn, Elva vald, Lääne-Nigula vald, Mulgi vald, Põhja-Pärnumaa vald, Saarde vald, Tapa vald, Väike-Maarja vald, Toila vald, Järva vald, Lääneranna vald, Põhja-Sakala vald, Tori vald, Tõrva vald, Lääne-Harju vald, Vinni vald, Antsla vald, Luunja vald, Otepää vald, Räpina vald, Tallinna linn, Anija vald, Märjamaa vald, Kuusalu vald, Türi vald, Jõelähtme vald. Muudatustega kaasnev mõju avaldub kohalikele omavalitsustele ühekordselt- kaalutletud otsus gümnaasiumiosa sulgemise kohta tehakse üks kord. Muudatuste riskina võib välja tuua kogukonna vastuseisu ja sellega kaasnevate õigusvaidluste tekkimise ohu.

7. Eelnõu rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Õppimiskohustuse rakendamiseks kavandatakse vahendid järgmistest allikatest (2029. aastani): ESF+ meetme „Õpetajate järelkasv ja areng, õpikäsitus ja – keskkonnad“ programmi „Teaduspõhine õppekavade ja õppevara arendamine ning rakendamine ja õppekvaliteedi hindamine, personaalsed õpiteed ja õpianalüütika“ tegevuste (ühtse sisseastumissüsteemi analüüs ja piloteerimine, ettevalmistava õppe piloteerimine, karjääriteenuste rakendustugi, mitteformaalõppe lõimingu toetamine formaalõppes, kutsehariduse õppekavade arendus- ja rakendustugi) raames kokku 5 662 316 euroga.

Haridus- ja Teadusministri kinnitatud ning Haridus- ja Noorteameti poolt elluviidava ESF programmi „Noorsootöö meetmed noorte tööturule sisenemise toetamiseks ja NEET-staatuses noortele tugimeetmete pakkumiseks“ tegevussuuna mitteõppivate või -töötavate noorte toetamine raames 4 972 082 euroga.

Täiendavad vahendid uueneva kutsekeskharidusmudeli rakendamiseks on vajalik leida 2028. aastast ning ettevalmistava õppe läbiviimiseks 2025. aastal 1 mln ning igal järgneval aastal 3 mln eurot. Eelnõu rakendamiseks on vajalik riigigümnaasiumide ja kutseõppeasutuste juurde luua ettevalmistava õppe läbiviimiseks eraldi õppekohad (tegemist on uute õppekohtadega). See tähendab vajadust leida täiendavad ruumid õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks, mis vastavad ka riiklikult kehtestatud tervisekaitse nõuetele. Lisaks sellele on vajalik leida ettevalmistava õppe läbiviijad (õpetajad ja muud koolitöötajad). Osaliselt on võimalik kasutada olemasolevate õpetajate pakutavat ressursi (seni osalise tööajaga töötavad õpetajad jätkavad töötamisest senisest suurema koormusega – nt täistööajaga).

Samuti võib olla vajalik luua täiendavaid tasemeõppe õppekohti (gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes). See jääb kooli pidaja otsuseks, seaduse eelnõus väljapakutud sõnastus tingimata ei eelda, et tasemeõppe õppekohti olulisel määral lisanduks. Täna on erinevates gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes õppekohti piisavalt, kuid pakkumise ja nõudluse joatus üle Eesti siiski ebaühtlane.

8. Rakendusaktid

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab, et haridus- ja teadusminister kehtestab uue määrusena „Nõuded ettevalmistava õppe korraldusele ja õppekavale ning rahastamise alused“.

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab haridus- ja teadusministri 16. aprilli 2018. a määruse nr 14 „Õpilase kutseõppeasutusse vastuvõtu kord“ tervikuna uuesti kehtestamist (uue määrusena) nii, et määruses oleks edaspidi reguleeritud ka kutseõppeasutusest väljaarvamise korda.

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab ka, et Vabariigi Valitsus kehtestab uue määrusena kutseõppe tasemeõppe õppekulude hüvitamise tasu suuruse määramise alused ja tasu ülemmäärad riigi- ja munitsipaalkoolides.

Kavandatud muudatused eeldavad haridus- ja teadusministri 28. detsembri 2018 määruse nr 35 „Haridusliku erivajadusega õpilase kutseõppeasutuses õppimise tingimused ja kord“ tervikuna uuesti kehtestamist, kuivõrd edaspidi käsitletakse kutseõppeasutustes õpilase arengu ja õppimise toetamist senisest laiemas tähenduses.

Eelnõu vastuvõtmine eeldab, et Vabariigi Valitsus muudab 6. jaanuari 2011. a määrust nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava“ ja 6. jaanuari 2011. a määrust nr 2 „Gümnaasiumi riiklik õppekava“ (õpilase poolt mitteformaalõppes või mõnes teises haridusasutuses õppimise arvestamiseks; põhikooli lõpetamise tingimuste muutmises (seonduvalt valikeksamite ärajätmisega). Samuti eeldavad tehtavad muudatused, et Vabariigi Valitsus muudab 16. detsembri 2010. a määrust nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava“ (toimetulekuõppe nominaalse õppeajaga seonduva regulatsiooni kohendamiseks).

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a määruse nr 265 „Eesti hariduse infosüsteemi asutamine ning põhimäärus“ muutmist, kuna luuakse uus andmekogu alamregister, kuhu sisseastujad/vanemad saavad kanda kooli sisseastumiseks vajalikke tahteavaldusi ning vajadusel muid dokumente ning kool saab vastavas keskkonnas viia läbi haldusmenetluse ning teha seejärel otsuse isiku kooli sisseastumise kohta (võtta isik kooli õpilaseks vastu või keelduda vastuvõtmisest).

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab haridus- ja teadusministri 28. augusti 2013. a määruse nr 23 „Kutseõppeasutuse arendustegevust ja õppekasvatustööd käsitlevate kohustuslike dokumentide nõuded ja dokumentide pidamise kord“ muutmist. Täpsemalt tuleb nimetatud määruse § 7 lõike 2 punkt 15 kehtetuks tunnistada, kuna kutseõppeasutuste õppekorralduseeskirjad ei reguleeri edaspidi enam kutseõppeasutusest väljaarvamise tingimusi.

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab haridus- ja teadusministri 19. augusti 2010. a määruse nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ muutmist. Määruses nähakse ette regulatsioon taotluste esitamiseks läbi hariduse infosüsteemi vastava alamregistri (seni on taotluse esitamise vorm olnud kooli enda määrata) ning taotluse menetlemisega seonduv.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras. Seaduse jõustumine üldises korras on vajalik, et rakendada muudatust 2025. aastal põhihariduse omandanud isikute suhtes, nagu on Vabariigi Valitsuse koalitsioonilepingus väljendatud ootus.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik arutelu

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Eesti Koolijuhtide Ühendusele, Eesti Vabade Waldorfkoolide ja -lasteaedade Ühendusele, Eesti Eraüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Õpilasesinduste Liidule, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule, Eesti Lastevanemate Liidule, Eesti Õpetajate Liidule, Eesti Õpetajate Ühenduste Koostökojale, Eesti Haridustöötajate Liidule, Eesti Alushariduse Ühendusele, Eesti Alushariduse Juhtide Ühendusele, Eesti Lasteaednike Liidule, Eesti Lastekaitse Liidule, Eesti Eralasteaedade Liidule, Eesti Lapsehoidjate Kutseliidule ja Eesti Lastehoidude Liidule, Eesti Koolipsühholoogide Ühingule, Eesti Eripedagoogide Liidule, Eesti Sotsiaalpedagoogide Ühendusele, Eesti Töötukassale, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Töandjate Keskliidule, Kutsekojale, Haridus- ja Noorteametile.

Eelnõu koostamise eelselt on toimunud mitmesugused kohtumised erinevate partneritega:

Juunis 2023. a on toimunud kohtumine Soome Haridusministeeriumi esindajatega.

Juunis 2023. a on toimunud kohtumised Eesti Koolijuhtide Ühenduse esindajatega.

Juunis 2023. a on toimunud korduvad kohtumised Sotsiaalministeeriumi, Töötukassa ja Sotsiaalkindlustusametiga.

Juunis ja augustis 2023. a on toimunud korduvad kohtumised kohalike omavalitsuste esindajatega (sh Eesti Linnade ja Valdade Liidu esindajatega), samuti eraldiseisvalt Eesti Linnade ja Valdade Liidu eelarve läbirääkimiste töörühmaga detsembris 2023 ning jaanuaris 2024.

Õppimiskohustuse eelnõude väljatöötamiseks moodustas minister ka eraldiseisva töörühma, koosseisus Eesti Linnade ja Valdade Liit, Eesti Koolijuhtide Ühendus, Eesti Haridustöötajate Liit, Eesti Õpetajate Ühenduste Koostöökoda, Eesti Õpetajate Liit, Eesti Koolipsühholoogide

Ühing, Eesti Eripedagoogide Liit, Eesti Sotsiaalpedagoogide Ühendus, Eesti Õpilasesinduste Liit, Eesti Lapsevanemate Liit, Eesti Töötukassa, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühing, Eesti Kaubandus – Tööstuskoda, Eesti Tööandjate Keskliit, Kutsekoda, Sotsiaalministeerium ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

Töörühm on 15. oktoobrist 2023 kuni 9. veebruarini jõudnud aruteluks kohtuda seitsmel korral: 13. oktoobril, 27. oktoobril, 10. novembril, 1. detsembril, 15. detsembril, 2. ja 9. veebruaril 2024. aastal. Järgmine kohtumine on kavandatud 1. märtsiks 2024 ning eelnõude rakendusaktide väljatöötamiseks töörühma töö jätkub.

Detsembris toimusid eraldiseisvad kohtumised Eesti Kutseõppe Edendamise Ühinguga, infotund kutseõppeasutuste nõunike kogude liikmetele ning eraldi infotund ka kutseõppeasutuste üldharidusainete õpetajatele.

Töö on käivitunud ka Karjäärinõustajate Ühingu karjääriõppe töörühmaga sisendi ettevalmistamiseks rakendusaktidesse.

Kristina Kallas
minister