

# **Kutseõppeasutuse seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõukohase seadusega muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadust ja kutseõppeasutuse seadust.

Eelnõuga täiendatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadust ja kutseõppeasutuse seadust regulatsiooniga, mis võimaldab gümnaasiumitel arvestada õpilaskandidaadi tehtud koolivalikute (vajadusel ka eriala- või õppesuuna valikute) eelistust, kui kool on ise kooli vastuvõtu tingimustes ja korras näinud ette õpilaskandidaadi valiku arvestamise. Kutseõppeasutuse seaduse kooli vastuvõturegulatsiooni täiendatakse reegluga, mis täpsustab mitu avaldust on lubatud nõ põhivastuvõtukonkursil õpilaskandidaadi poolt ühte kooli esitada.

Eelnõuga muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses koolist väljaarvamise regulatsiooni. Nimelt muudetakse sätet, mis lubab õppimiskohustuse täitnud õpilase koolist välja arvata õppetöös edasijõudmatuse tõttu. Selleks nihutatakse vastavat lävendit seaduse asjakohases regulatsioonis. Lisaks sellele kaotatakse seadusest alus, mis võimaldas gümnaasiumitel kooli kodukorras kehtestada täiendavaid (lisaks seaduses juba nimetatud alustele) aluseid õpilase koolist välja arvamiseks. Selle tulemusena jäävad alused (tingimused) edaspidi üksnes seadusesse.

Eelnõuga muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses mõjutusmeetmete regulatsiooni ning jäetakse seadusest välja järgmine mõjutusmeede – õpilasega tema käitumise arutamine õppenõukogus. Lisaks sellele muudetakse mõjutusmeetme rakendamise otsustajaga seonduvat regulatsiooni. Kui seni oli kokku 11 mõjutusmeetme rakendamise otsustaja (haldusorgan) kooli direktor ja ühe mõjutusmeetme rakendamise otsustaja kooli õppenõukogu, siis edaspidi otsustab kõigi mõjutusmeetmete rakendamise kooli direktor.

Eelnõuga muudetakse testide andmekogu puudutavaid sätteid.

Eelnõuga vähendatakse nii füüsiliste isikute töökoormust kui ka asutuste (koolide) halduskoormust. Koolide (ning ühtlasi koolitöötajate) koormus väheneb näiteks koolieelistuste märkimise arvestamisel, kuna koolid ei ole sunnitud sellisel juhul kõigi õpilaskandidaatidega sisseastumisvestlusi pidama või -teste tegema. Vaid saavad keskenduda neile õpilaskandidaatidele, kes eelistavad selles koolis õppima asuda. Halduskoormus väheneb ka ühe mõjutusmeetme seadusest väljajätmise ja teise mõjutusmeetme osas haldusorgani (meetme üle otsustaja) muutmise, kuna viimase puhul saab kooli direktor õppenõukogu asemel oluliselt operatiivsemalt reageerida ja vähem kooli kui asutuse ressursi kulutada. Õppenõukogusse nimelt kuulub kogu kooli pedagoogiline personal. Halduskoormus väheneb ka sellest tingituna, et edaspidi ei saa koolid oma kodukordades enam kehtestada täiendavaid koolist väljaarvamise aluseid (seaduses toodule lisaks). Põhjalikumalt on muudatustest tulenevat halduskoormust käsitletud mõjude hindamisega seonduvalt.

### **1.2. Eelnõu ettevalmistaja**

Eelnõu on ette valmistanud Haridus- ja Teadusministeeriumi üldhariduspoliitika osakonna juhataja Ülle Matsin (tel 735 0149, [ulle.matsin@hm.ee](mailto:ulle.matsin@hm.ee)), üldhariduspoliitika osakonna

õppekava valdkonna nõunik Valdek Rohtma (tel 735 1365, [valdek.rohtma@hm.ee](mailto:valdek.rohtma@hm.ee)), kutsehariduse ja oskuste poliitika osakonna kutsehariduse valdkonna juht Marili Lehtmets (tel 735 0289, [marili.lehtmets@hm.ee](mailto:marili.lehtmets@hm.ee)), õiguspoliitika osakonna õigusnõunikud Merilin Vipper (tel 735 1445, [merilin.vipper@hm.ee](mailto:merilin.vipper@hm.ee)) ja Indrek Kilk (tel 735 0144, [indrek.kilk@hm.ee](mailto:indrek.kilk@hm.ee)).

Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud Haridus- ja Teadusministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusnõunik Indrek Kilk (tel 735 0144; [indrek.kilk@hm.ee](mailto:indrek.kilk@hm.ee)). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Anu Rooseniit ([anu.rooseniit@keeletoietus.ee](mailto:anu.rooseniit@keeletoietus.ee)).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseadust (RT I, 09.01.2025, 24) ja kutseõppeasutuse seadust (RT I, 23.12.2024, 3).

Enne eelnõu väljatöötamist ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõu väljatöötamine on selle 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. Eelnõu koostamine on ajendatud õiguskantsleri pöördumistest Haridus- ja Teadusministeeriumi poole probleemid (millest üks seisneb selles, et üldhariduskoolist väljaarvamise tingimusi on seaduse kõrval kehtestatud ka koolid ise, kuna seadus sellise volituse annab) kiirelt lahendada.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi ning koalitsioonileppega 2025 – 2027.

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

## 2. Seaduse eesmärk

### 2.1. Eelnõu algatamise vajalikkus

#### 2.1.1. Koolivaliku eelistuse märkimine

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 27 lõike 3 kohaselt on gümnaasiumi vastuvõtmise eeldus põhiharidus või sellele vastav välisriigis omandatud haridus. Kõigil on võrdne õigus konkureerida gümnaasiumi astumiseks. Gümnaasiumisse vastuvõtmisel võib hinnata teadmisi ja oskusi, kuid vastuvõtutingimused peavad põhinema objektiivsetel ja eelnevalt avalikustatud kriteeriumidel. Seega võimaldab kehtiv regulatsioon hinnata gümnaasiumisse kandideerimisel üksnes kandidaadi teadmisi ja oskusi. Enamasti tehakse seda sisseastumistesti, -vestluse abil või arvestatakse eelmisel haridustasemel läbitud õpingute tulemusi (näiteks kõigi läbitud õppeainete keskmine hinne, teatud õppeainete hinded ja/või põhikooli lõpueksamite tulemused).

Täna puudub seadusest tulenev alus õpilaskandidaadilt koolivaliku eelistuse küsimiseks ja selle arvestamiseks vastuvõtuprotsessis. Õiguskantsleri 11. aprilli 2025. a väljendatud seisukoha (nr 7-5/250298/2502648) ajal kaotasid 2025. aasta kevadel ühist vastuvõttu korraldanud gümnaasiumid vastuvõtuprotsessis ära võimaluse koolivaliku eelistuse

märkimiseks ning see tekitab märkimisväärsel segadust nii vastuvõttu korraldanud gümnaasiumite kui õpilaste ja lapsevanemate jaoks. Tallinnas, Ida-Virumaal ja Tartus ühist vastuvõttu korraldanud koolides tekkis olukord, kus kõik õpilaskandidaadid pidid osalema igas koolis vastuvõtuvestlusel, millest omakorda tulenes, et vestluste arv igas koolis kasvas oluliselt ning vastuvõtuotsused venisid ebamõistlikult hiliseks.

Kui sisseastuja esitab avalduse mitmesse gümnaasiumisse või mitme kooli erinevasse õppesuunda, sealhulgas ka ühist vastuvõttu mitte korraldavatesse koolidesse, siis ei võimaldaks eelistuste märkimise puudumine koolil ega õpilasel endal kujundada sisuliselt läbi mõeldud edasiõppimise otsust. Nii võib kergesti kujuneda olukord, kus igaks juhuks esitatud avaldus saab esimesena kaetud ettepanekuga õppima asuda, kuid tegelik õpitee eelistus ei saagi kaalumisele tulla, sest seda kaalumiskohta ei ole süsteemis loodud. Selliselt võib tekkida olukordi, kus need õpilaskandidaadid, kelle jaoks mingi edasiõppimise valik on esimene eelistus ning täidetud on vastuvõtu tingimused võrdselt teise kandidaadiga, kes ei eelista seda õppekohta, jäävad õppekohast ilma, kuna eelnevalt ei toimu eelistuse kaalumist.

Seaduse muutmisega tekib olukord, kus kool saab varasemate õpitulemuste (milleks võivad olla põhikooli aastahinded ja lõpueksamite hinded) arvestamise ja sisseastumistesti tegemise kõrval ka õpilaskandidaadi koolieelistusi. Kool määrab ise igale tegevusele (test) ja arvesse võetud andmetele (varasemate õpitulemuste arvestamine) nõ eelistuste proportsiooni, näiteks, et maksimaalselt on võimalik sisseastumistestide käigus õpilaskandidaadil koguda 100 punkti. Ning varasemad õpitulemused võivad anda maksimaalselt näiteks 40 punkti, sisseastumistest 40 punkti ning koolieelistuse märkimine 20 punkti. Selle alusel omakorda moodustub pingerida, millest lähtudes kutsutakse õpilaskandidaadid vestlusele. Kui näiteks sisseastumistesti ei kasutata, siis võivad proportsioonid olla teised. Need igal juhul jäävad kooli määrata, nagu ka vastuvõtutingimuste ja -tegevuste määramine.

### **2.1.2. Õpilase väljaarvamine**

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõike 2 kohaselt võib gümnaasium oma kodukorras kehtestada õpilase gümnaasiumist väljaarvamiseks ka aluseid, mida seaduses (täpsemalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikes 1) ei ole nimetatud. Selline regulatsioon on kehtinud alates kehtiva seaduse jõustumisest (2010. aastast).

Keeruline on leida põhjendust, miks gümnaasiumitele on selline õigus antud, arvestades, et lasteaiad (vt alusharidusseaduse § 15), põhikoolid (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõiget 1), kutseõppeasutused (vt kutseõppeasutuse seaduse § 34<sup>1</sup> lõiget 1) ja kõrgkoolid (vt kõrgharidusseaduse § 17) peavad järgima seadusega sätestatud tingimusi ega tohi muudel põhjustel lapsi/õpilasi lasteaiast/koolist välja arvata. See tähendab, et neil haridusasutustel ei ole õigust kehtestada teistsuguseid väljaarvamise aluseid, kui on seadusega sätestatud.

Igaühel on õigus haridusele, sealhulgas gümnaasiumiharidusele (vt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 37 lõiget 1). Koolist väljaarvamise tingimuste kehtestamine on oluline hariduspõhiõiguse piirang. Õigusi ja vabadusi võib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega (vt Eesti Vabariigi põhiseaduse § 3 ja 11). Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratatavate õiguste ja vabaduste olemust. Seadusreservatsiooni nõue tuleneb õigusriigi ja demokraatia põhimõtetest ning tähendab, et põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama Riigikogu (vt Riigikohtu üldkogu lahendit nr 3-3-1-41-06, p

21<sup>1</sup>). Parlamendi pädevuses oleva küsimuse delegeerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse on lubatud üksnes seaduses sätestatud ja põhiõigustega kooskõlas oleva volitusnormi alusel (vt Riigikohtu üldkogu otsus asjas nr 5-19-29/38, p 57<sup>2</sup>).

Eelnevast tulenevalt on vaja kehtetuks tunnistada põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõige 2, mis annab gümnaasiumitele loa kehtestada täiendavaid tingimusi õpilaste koolist väljaarvamiseks.

### **2.1.3. Õpilase käitumise arutamine**

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 58 lõikes 3 loetletakse ära õpilaste suhtes koolis rakendatavad võimalikud mõjutusmeetmed (mille eesmärk on mõjutada õpilasi kooli kodukorra kohaselt käituma ja teistest lugu pidama ning ennetada turvalisust ohustavate olukordade tekkimist koolis). Ühel juhul on mõjutusmeetme rakendamise otsustajaks õppenõukogu - ajutine õppes osalemise keeld koos kohustusega saavutada selle perioodi lõpul nõutavad õpitulemused; ning ühel juhul on mõjutusmeetme rakendajaks õppenõukogu, pärast kooli direktori otsust mõjutusmeedet rakendada - õpilasega tema käitumise arutamine õppenõukogus. Õppenõukogu liikmeteks on kooli direktor, õppealajuhataja(d), kõik õpetajad, tugispetsialistid ning lisaks direktori nimetatud muud isikud (koolitöötajad). Lisaks kaasatakse õpilasesinduse esindaja (vt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 72 lõige 2 ning haridus- ja teadusministri 23. augusti 2010. a määruse nr 44 „Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord“ § 1 lõige 3). See tähendab, et suuremate koolide puhul on tegemist ca 100 inimesega, kes koostöiselt otsuseid teevad. Kuigi varem nimetatud haridus- ja teadusministri määruse § 5 lõige 2 lubab õppenõukogu koosolekuid läbi viia ka eraldi põhikooli ja gümnaasiumi küsimustes, põhikooli kahe esimese ja kolmanda kooliastme küsimustes ning kooli erinevate tegutsemiskohtade küsimustes, ei ole sedavõrd suure hulga otsustajate otsustamine otstarbekas üksikotsuste (eelkõige õpilastele tugi- ja mõjutusmeetmete rakendamise) tegemise vaatest.

Edaspidi piirdub õppenõukogu roll õppe ja kasvatus tulemuslikkuse analüüsimise ja hindamisega, õpilaste õpingute jätkamise ja kooli lõpetamisega seonduvate otsuste tegemisega (vastavalt varem nimetatud haridus- ja teadusministri määruse nr 44 §-d 2 ja 4). Esimese neist hõlmab kogu kooli õpilaskonda mõjutavaid tegevusi ja otsuseid (tegevused üldtööplaani, arengukava jm dokumentidega) ning teisel juhul puudutavad need enamasti korraga suuremat hulka õpilasi (kooli lõpetab klass õpilasi korraga, terve klassi õpilased viiakse üle järgmisse klassi jne). Mõjutusmeetmete rakendamist, mis eeldab väga suurt hulka õpilasi puudutavate isikuandmete töötlemist (otsuse ettevalmistamise faasis), ei ole otstarbekas korraldada sedavõrd suure hulga inimeste osalusel, kellest valdaval enamusel ei ole õpilasega olnud ega ole ka edaspidi kokkupuudet.

### **2.1.4. Testide andmekogu**

Justiits- ja Digiministeerium on seaduse eelnõu kooskõlastamise käigus toonud välja, et muutmist vajab ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 32 (reguleeritakse testide andmekoguga seonduvat) ning toonud välja, et seaduse tasandil regulatsiooni kehtestamisega on andmekogu juba asutatud, seega ei ole võimalik selle asutamist edasi delegeerida. Lisaks sellele on täpsustatud seaduses (§ 32 lõikes 2) antud volitusnormi, et

---

<sup>1</sup> <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=206128264>

<sup>2</sup> <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/fail.html?id=310533712>

sellest nähtuks senisest täpsemalt mida Vabariigi Valitsuse määruses kehtestatakse seonduvalt testide andmekogu põhimäärusega.

## 2.2. Kehtiv õiguslik regulatsioon

Kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus jõustus 2010. aasta 1. septembril (Riigikogu võttis seaduse vastu 9. juunil 2010. a). Sellest ajast pärineb ka õpilase koolist väljaarvamise regulatsioon seaduse tasandil (vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410>). Enne seda oli asjakohane regulatsioon kehtestatud haridus- ja teadusministri 6. detsembri 2005. a määrusega nr 52 „Õpilase põhikooli ja gümnaasiumi vastuvõtmise, ühest koolist teise ülemineku ja kooli õpilaste nimekirjast väljaarvamise tingimused ja kord“, täpsemalt määruse §-s 6 (vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/13156659>). Veel enne seda kehtis haridus- ja kultuuriministri 16. juuni 1994. a määrus nr 10 „Põhikooli ja gümnaasiumi õpilaste vastuvõtmise, ühest koolist teise ülemineku, koolist lahkumise ja väljaheitmise korra kinnitamine“, mille punktid 25 – 30 reguleerisid õpilase väljaheitmist põhikoolist ja gümnaasiumist (vt <https://www.riigiteataja.ee/akt/185378>).

Gümnaasiumi vastuvõtmisega seonduvat reguleeris kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus vastuvõtmise ja jõustumise järgselt järgmiselt: „gümnaasiumi vastuvõtmise eeldus on põhiharidus või sellele vastav välisriigis omandatud haridus“ (§ 27 lõige 3). Sellega esialgselt regulatsioon seaduses ka piirdus. 1. septembrist 2013. a lisati varem kehtinud regulatsioonile järgmised laused: „kõigil on võrdne õigus konkureerida gümnaasiumi astumiseks. Gümnaasiumi vastuvõtmisel võib hinnata isiku teadmisi ja oskusi, kuid vastuvõtutingimused peavad põhinema objektiivsetel ja eelnevalt avalikustatud kriteeriumidel.“. Seega, kuni 2013. aastani ei reguleeritud seaduses (ega ka seaduse alusel antud määrustes) sisuliselt gümnaasiumisse vastuvõtmisega seonduvaid tingimusi (mida kool võib õpilaste vastuvõtmisel arvestada). 1. septembrist 2025. a jõustus sama paragrahvi lõige 3<sup>1</sup> (regulatsioon kehtestati seonduvalt õppimiskohustuse kehtestamisega senise koolikohustuse asemel), milles sätestatakse, et: „põiharidusega õppimiskohustusliku lapse vastuvõtu korraldab kool hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas. Vastuvõtt, sealhulgas jätkuvastuvõtt, peab olema lõpetatud hiljemalt 31. augustiks. Pärast vastuvõttu vabaks jäänud koolituskohad avalikustab kool oma veebilehel.“. Seega on seadusandja aja jooksul korduvalt kooli vastuvõtmisega seonduvat regulatsiooni muutnud.

Kehtiv kutseõppeasutuse seadus jõustus 2013. aasta 1. septembril (Riigikogu võttis seaduse vastu 12. juunil 2013. a). Kutseõppeasutusse vastuvõtmisega seonduvat reguleeritakse seaduse §-s 25. Nimetatud paragrahvi esimeses lõikes reguleeritakse vastuvõttu kutsekeskhariduse õppesse - Kutsekeskhariduse omandamist võimaldava õppekava alusel õppima asumisel nõutakse põhihariduse olemasolu ning vähemalt 22 aasta vanuselt põhihariduseta isikult põhihariduse tasemele vastavate kompetentside olemasolu. Nõutavate kompetentside olemasolu hindab kool. Sama paragrahvi lõikes 4 sätestatakse, et õpingute alustamise nõuded, mis on seotud asjaomase kutse-, eri- või ametiala või kvalifikatsioonitasemega, kehtestatakse kutseharidusstandardis ja vastavas riiklikus õppekavas, selle puudumisel vastavas kooli õppekavas. Lõikes 5 antakse volitusnorm valdkonna eest vastutavale ministrile õpilaste kooli vastuvõtu korra kehtestamiseks. Kooli vastuvõtutingimusi ja -korda ning õppekorraldust reguleerivad dokumendid, sealhulgas kooli põhimääruse, õppekavad ning õppekorralduseeskirja ja sisekorraeeskirja avalikustab kool oma veebilehel.

Mõjutus- ja tugimeetmed nägi põhikooli- ja gümnaasiumiseadus esimest korda ette 2010. aastast, kui 1. septembril jõustus kehtiv põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Enne seda rakendati ka mitmeid kehtivas seaduses olevaid meetmeid, kuid need tulenesid tookord kooli senisest praktikast, tavast, koolisisesest dokumentidest jm. Kehtestatud regulatsioon aitas ühtlustada ja

ühtlasi ka legaliseerida koolide praktika, kus edaspidi tehti haldusotsuseid ja -toiminguid korrektselt õigusloovast aktist tuleneva volituse alusel. Mõjutus- ja tugimeetmed on täna ära toodud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 58 lõikes 3. Tugimeetmed on seaduses esitanud nõ näidisloeteluna, näiteks on tugimeetmeteks arenguvestluse läbiviimine, individuaalse õppekava rakendamine, õpilase vastuvõtmine pikapäevarühma, kooli juures tegutsevasse huviringi või õpilaskodusse, tugispetsialisti teenuse osutamine, käitumise tugikava koostamine. Mõjutusmeetmete loetelu on seaduses toodud ammendavana - õpilase käitumise arutamine seadusliku esindajaga; õpilasega tema käitumise arutamine direktori või õppealajuhataja juures; õpilasega tema käitumise arutamine õppenõukogus; õpilasele tugiisiku määramine; kirjalik noomitus; selliste esemete ja ainete kooli hoiulevõtmine, mis ei ole käesoleva seaduse § 44 lõike 1<sup>1</sup> kohaselt keelatud, kuid mida õpilane kasutab viisil, mis ei ole kooskõlas kooli kodukorraga; põhjendatud kahtluse korral, et õpilase valduses on käesoleva seaduse § 44 lõike 1<sup>1</sup> kohaselt keelatud esemeid või aineid, nende olemasolu kontrollimine ja äravõtmine õpilase valdusest, sealhulgas õpilase riietest ja õpilase kasutuses olevast suletud kapist; selliste esemete ja ainete kooli hoiulevõtmine, mis on käesoleva seaduse § 44 lõike 1<sup>1</sup> kohaselt keelatud; õppetunnist eemaldamine koos kohustusega viibida määratud kohas ja saavutada tunni lõpuks nõutavad õpitulemused; konfliktolukorras osalenud poolte lepitamine eesmärgiga saavutada kokkulepe edasiseks tegevuseks; kooli jaoks kasuliku tegevuse elluviimine, mida võib kohaldada vaid õpilase või piiratud teovõimega õpilase puhul seadusliku esindaja nõusolekul; pärast õppetundide lõppemist koolis viibimise kohustus koos määratud tegevusega kuni 1,5 tunni ulatuses ühe õppepäeva jooksul; ajutine keeld võtta osa õppekavavälisest tegevusest koolis, näiteks üritustest ja väljasõitudest; ajutine õppes osalemise keeld koos kohustusega saavutada selle perioodi lõpul nõutavad õpitulemused.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt otsustab 11 mõjutusmeetme rakendamise üle kooli direktor ja ühe mõjutusmeetme rakendamise üle õppenõukogu.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse vastuvõtmisel ja jõustumisel (2010. a) nähti §-s 32 ette regulatsioon seondult lõpueksamite andmekoguga. Seaduse tasandil nimetati tookord ära vaid see, et mis eesmärgil Vabariigi Valitsus andmekogu asutab ja kes on andmekogu vastutav töötaja ning Vabariigi Valitsusele anti volitusnorm andmekogu põhimääruse kinnitamiseks. Hiljem on andmekogu nimetatud testide andmekoguks ning olulisel määral regulatsiooni seaduses ka täiendatud (reguleeritakse andmekogu eesmärk, kogutavad andmed jne).

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist, millest esimesega muudetakse kutseõppeasutuse seadust, teisega põhikooli- ja gümnaasiumiseadust ning kolmandaga kehtestatakse seaduse (§ 2 punktide 2 ja 3) jõustumise aeg.

#### **Paragrahv 1 - kutseõppeasutuse seaduse muutmine**

Seadust täiendatakse §-i 25 lõikega 4<sup>2</sup>. Uus säte on sõnastatud järgmiselt: *Õpilaskandidaat järjestab hariduse infosüsteemi elektroonilises keskkonnas vastuvõtuavaldusi esitades gümnaasiumid ja kutseõppeasutused või nende õppesuunad ja/või erialad enda eelistustest lähtuvalt. Kool võib õpilaskandidaadi valikut vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi valikut arvestatakse.*

Muudatus on tarvilik õppimiskohustuse rakendamisel ühtse vastuvõtu tagamiseks gümnaasiumidega. Kuivõrd vastuvõtt on reguleeritud üldhariduses ja kutsehariduses liigipõhist lähenemist kajastatavates seadustes ning vastav regulatsioon on kavandatud põhikooli- ja gümnaasiumiseadusesse, siis on tarvilik sama põhimõtte kehtestada ka kutseõppeasutuse

seadusesse. Õpilaskandidaat, kes kandideerib peab vastavad eelistused lisama. Koolidel on aga võimalus kasutada eelistusi vastuvõtuprotsessis, kui koolid ise peavad seda vajalikuks. Sealjuures tuleb ikkagi lähtuda ka põhimõttest, et kandidaate tuleb kohelda võrdset. Eelistuste märkimise kohustus õpilase poolt tagab aga läbimõeldumad otsused. Vajadus oma eelistused märkida rakendab õpilase kujunenud eneseteadlikust ja minapilti ning tuleviku valikusuundasid. Samuti aitab eelistuste olemasolu koolidele parema võimaluse hinnata konkursi edukust. Kui koolile on kättesaadav info, et mingi õppekava on paljude kandidaatide eelistus üks või kaks, siis on teada, et need kohad on täitumas ja tõenäoliselt jätkuvastuvõttu pole tarvis teha, samas kui on alles seitsmes valik, siis võib olla tarvilik planeerida juba ka jätkutegevusi.

Samuti täiendatakse §-i 25 lõikega 4<sup>2</sup>. Uus säte on sõnastatud järgmiselt: *Õpilaskandidaat saab põhivastuvõtu käigus korraldataval konkursil ühes koolis kandideerida maksimaalselt kolmele erinevale õppekavale.*

Muudatus aitab piirata ülemäärast kandideerimist, mis koormab koolide vastuvõtukomisjone ja tekitab segadust õpilaste valikutes. Samuti suunab ka see muudatus õpilasi tegema teadlikumaid valikuid ning võimaldab koolidel paremini prognoosida õpperühmade täitumist ja planeerida ressursse.

Eesti Vabariigi põhiseadus § 37 lõige 1 sätestab, et igaühel on õigus haridusele. See ei tähenda aga, et iga õppijal on absoluutne õigus jätkata pärast õpinguid põhikoolis kindlasti enda soovitud koolis/erialal. Eesti haridusruumis on ette nähtud, et pärast põhikooli on õpilasel õigus valida ja kandideerida nii gümnaasiumitesse kui ka kutseõppeasutustesse. Küll aga ei ole õiguses ette nähtud reegleid, mis täpsustaks, mitu avaldust tohiks õpilane kooli kandideerides esitada. Kuivõrd igaühe õigus haridusele, kätkeb ka juurdepääsu haridusele ning avalduste arvu reguleerimine seda õigust piirab, on tarvis seda teha seaduse tasandil. Nimelt, põhiõiguste piiramise üle peab põhiseaduse kohaselt otsustama seadusandja, mistõttu peavad olema reeglid, mis piiravad vastuvõtuavalduste arvu esitatud seaduse tasandil. Avalduste arvu piiramine on oluline just kutseõppeasutuses, kus pakutakse väga palju erinevaid võimalusi (õppekavu) õppimiseks. Gümnaasiumites võib esineda vaid mõni suunavalik, nt reaali- või humanitaarsuund, kuid kutseõppeasutustes on valikud palju laiemad. Selline piiramatu valikuvabadus on koormavaks nii noorele endale kui koolile. Senise praktika kohaselt on koolid piiranguid sätestanud kooli vastuvõtukordades, kuid see ei ole ilma õigusliku aluseta olnud õiguspärane. Samas on koolide vajadus mõistetav, sest on juhuseid, kus noor on esitanud avalduse nt 8 erialale kandideerimiseks. Kui igal erialal on oma spetsiifilised vastuvõtutegevused ja erialavestlus, siis see ei ole ei õppija ega kooli vaatest mõistlik. Noortel peab olema põhikooli lõpuks saavutatud piisav iseseisvuses ja otsustuspädevus, mistõttu on mõistlik, et järgmise sammu tegemine mõeldakse pisut põhjalikumalt läbi. Lisatava regulatsiooniga nähakse ette avalduste piiramine esialgu vaid põhivastuvõtus (märts-juuni). Esialgu ei kavandata piirata avalduste arvu ühte kooli täiendava vastuvõtu puhul, mis põhikooli lõpetaja jaoks algab pärast 15. juulit. Oluline on rõhutada ka seda, et piirang on avalduste kohta ühte kooli, mitte mitu avaldust õpilane üldse esitada tohiks. Arvestades, et kutsekeskhariduses on õppekavad ka laiapinnalised, on ka põhivastuvõtus piiranguga koos valikuid piisavalt. Nt laiapinnalisel ehitustehnoloogia valdkonna õppekaval on kolm suunda mille vahel õpilane õpingute käigus valib.

Kokkuvõttes, valitud lahendus aitab saavutada eesmärki – vähendada koormust ja parandada vastuvõtu kvaliteeti. Muudatus on vajalik, sest ilma ei ole võimalik eesmärki saavutada ning mõõdukas, sest kandidaadile jääb piisav võimalus kandideerida mitmele õppekavale ja mitmesse kooli. Seega, kavandatud muudatus on seega põhiseadusega kooskõlas.

## **Paragrahv 2 - põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine**

Punktiga 1 on täiendatud paragrahvi 27 lõikega 3<sup>2</sup>. Uus säte on sõnastatud järgmiselt: *Õpilaskandidaat järjestab sisseastumisel gümnaasiumid ja kutseõppeasutused või nende õppesuunad ja/või erialad enda eelistustest lähtuvalt pingeritta. Gümnaasium võib õpilaskandidaadi valikut kooli vastuvõtmisel arvestada, kui kooli vastuvõtu tingimustes ja korras on sätestatud, et õpilaskandidaadi valikut arvestatakse.*

Seega on õpilaskandidaatidele nähtud ette kohustus järjestada gümnaasiumisse sisseastumisel gümnaasiumid ja kutseõppeasutused ning nende õppesuund ja/või erialad enda eelistustest lähtuvalt pingeritta ning gümnaasiumidele antud võimalus tehtud valikut arvestada, juhul kui gümnaasiumi enda vastuvõtu tingimused ja kord näevad ette, et õpilaskandidaadi valikut arvestatakse. Eelistuste märkimise võimaluse loomine on ajendatud sellest, et õpilased teeksid enda varasemaid õpitulemusi arvestades realistlikumaid ja teadlikumaid valikuid – kaaluksid põhjalikult, kuidas kooli pakutavad võimalused haakuvad õpilase enda teadmiste, oskuste, huvide ja soovidega. Eelistused märgib õpilane sisseastumise infosüsteemis (see on Eesti hariduse infosüsteemi vastuvõtuandmete alamregister), kus toimub kogu vastuvõtuprotsess (taotluste esitamine, kinnituste andmine jne). Vt lähemalt Vabariigi Valitsuse 5. augusti 2004. a määruse nr 265 „Eesti hariduse infosüsteemi asutamine ning põhimäärus“ peatükki 7<sup>2</sup>).

Isegi kui gümnaasium ei kasuta eelistuste märkimise arvestamise võimalust (mille seadus välja pakub) oma vastuvõtu tingimustes ja korras ning ühtlasi õpilaskandidaatide kooli vastuvõtmisel, siis õpilase enda jaoks on eelistuste märkimine ikkagi olulise suunava tähtsusega, kuna toetab teadlikku edasiõppimisvaliku langetamist.

Punktiga 2 muudetakse paragrahvi 28 lõike 1 punkti 7 eelkõige paragrahvi 28 lõike 2 kehtetuks tunnistamise tõttu. Uus säte on sõnastatud järgmiselt: *kui õpilasele on gümnaasiumis õppides ühe õppeaasta jooksul kolmes või enamal õppeaines pandud kursusehinnetena välja „nõrgad“ ja „puudulikud“, välja arvatud õppimiskohustuslik õpilane.* Kehtivas regulatsioonis ettenähtud gümnaasiumist väljaarvamise tingimus (ühe õppeaasta jooksul pandud kolmes või enamal õppeaines üle poolte kursusehinnetena välja „nõrgad“ või „puudulikud“) ei ole sisuliselt praktikas realiseeruv, kuna eeldab väga suuri puudujääke õpilase õpitulemustes. Arvestades, et gümnaasiumite senise praktika kohaselt on kooli kodukorras kehtestatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikes 2 sätestatud aluseks võttes lõike 1 punktis 7 sätestatuga võrreldes oluliselt suuremad ootused õppetöös edasijõudmisele, siis tuleb normi muutmisel arvestada ka koolide senist praktikat. Väljapakutud regulatsioonis on sellega püütud arvestada.

Uue regulatsiooni kohaselt arvatakse täisealine (õppimiskohustuse täitnud) õpilane gümnaasiumist välja, kui tal on kolmes või enamal õppeaines ühe õppeaasta jooksul pandud „nõrk“ või „puudulik“ kursusehinne. Ehk, et „nõrku“ või „puudulikke“ kursusehinneid võib olla ka enam, kuid silmas tuleb pidada, et neid ei oleks kolmes või enamal õppeaines. Kui „nõrgad“ või „puudulikud“ kursusehinnad on pigem ühes või kahes õppeaines, siis on suurem tõenäosus, et õpilane suudab oma puudujäägid kooli lõpetamiseks likvideerida (kursused järele vastata jne).

Punktiga 3 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 28 lõige 2. Kehtiv regulatsioon on järgmine: *gümnaasiumi kodukorras võib sätestada täiendavaid aluseid gümnaasiumist väljaarvamiseks.* Edaspidi ei ole gümnaasiumi kodukorras alust gümnaasiumist väljaarvamise tingimuste kehtestamiseks ning gümnaasiumid peavad lähtuma üksnes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikes 1 sätestatust.

Punktiga 4 sõnastatakse paragrahvi 32 lõike 1 sissejuhatav lauseosa senisega võrreldes teisiti. Kehtiv regulatsioon on sõnastatud nii „Testide ja testimisega seonduvate andmete töötlemiseks



asutab Vabariigi Valitsus andmekogu, mille eesmärk on võimaldada:“. Eelnõus nähakse ette järgmine sõnastus „Testide andmekogu on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mille eesmärk on võimaldada:“. Muutmise põhjuseks on asjaolu, et seaduse tasandil regulatsiooni kehtestamisega on andmekogu juba asutatud, seega ei ole võimalik selle asutamist edasi delegeerida.

Punktiga 5 muudetakse paragrahvi 32 lõike 2 sõnastust, et täpsustada andmekogu põhimääruse volitusnormi ning Vabariigi Valitsus peab hoolitsema selle eest, et seaduses toodu (andmeandjad ja nendelt saadavad andmed; täpne andmekoosseis; vastutava töötleja ja volitatud töötleja ülesanded; andmete juurdepääsu ja andmete väljastamise kord; andmete säilitamise täpsemad tähtajad; muud korralduslikud küsimused) oleks määruses sätestatud.

Punktiga 6 tunnistatakse paragrahvi 32 lõige 6 kehtetuks, kuna andmekoosseisude täpsustamise kohustus tuleneb juba lõikes 2 ette nähtud põhimääruse volitusnormist.

Punktiga 7 tunnistatakse kehtetuks paragrahvi 58 lõike 3 punkt 3. Nimetatud paragrahvi lõikes 3 on esitatud loeteluna erinevad mõjutusmeetmed, mida kool saab õpilase suhtes praktikas rakendada ning mille eesmärk on, et õpilased käituksid kooli kodukorra kohaselt, suhtuksid teistesse inimestesse lugupidavalt, ennetatud oleks turvalisust ohustavate olukordade tekkimine koolis jne. Üheks kehtivas seaduses nimetatud mõjutusmeetmeks on õpilasega tema käitumise arutamine õppenõukogus. Mõjutusmeede tunnistatakse kehtetuks, kuna mõjutusmeetme rakendamine eeldab väga suure hulga õpilast puudutavate isikuandmete töötlemist (otsuse ettevalmistamise faasis) ning seda ei ole otstarbekas teha sedavõrd suure hulga inimeste osalusel, kellest valdaval enamusel ei ole õpilasega olnud ega ole ka edaspidi kokkupuudet.

Punktiga 8 muudetakse paragrahvi 58 lõiget 4. Kehtiva seaduse § 58 lõikes 4 sätestatakse, et käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud mõjutusmeetmete rakendamise otsustab direktor või tema volitatud isik, välja arvatud lõike 3 punktis 12 sätestatud mõjutusmeetme rakendamise, mida otsustab õppenõukogu. Eelnõuga kaotatakse seaduses erisus, et ühe mõjutusmeetme rakendamise otsustajaks on kooli õppenõukogu. Edaspidi otsustab kõigi mõjutusmeetmete rakendamise kooli direktor ning regulatsioon on sõnastatud järgmiselt: *Käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud mõjutusmeetmete rakendamise otsustab direktor või tema volitatud isik.*

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses kasutusele uusi mõisteid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

#### **6. Seaduse mõjud**

Kuna eelnõus esitatud muudatusettepanekud on jaotatavad kolmeks teemaks, siis on muudatuste mõjusid hinnatud kolme teema lõikes: 1) kooli vastuvõturegulatsioonide muutmine: eelistuste märkimine gümnaasiumisse sisseastumisel ning koolieelistuse märkimine ja avalduste piirarvu reguleerimine kutseõppeasutustes, 2) koolist väljaarvamise regulatsiooni muutmine, 3) mõjutusmeetmete regulatsiooni muutmine.

##### **6.1. Kooli vastuvõturegulatsioonide muutmine**

### **6.1.1. Koolieelistuste märkimine gümnaasiumisse ja kutseõppeasutusse sisseastumisel**

Käesoleva eelnõuga täiendatakse seaduseid nii, et gümnaasiumil ja kutseõppeasutusel on võimalik arvestada õpilaste märgitud koolieelistusega (koolide õppesuundade ja erialade pingerida, kus õpilane sooviks enda haridusteed jätkata). Õpilasele on koolieelistuse märkimine vastuvõtuprotsessis kohustuslik.

Mõjutatud sihtrühmad on: (eelnevalt põhihariduse omandanud) õpilaskandidaadid ja nende seaduslikud esindajad, gümnaasiumid ja kutseõppeasutused.

#### ***Mõju sihtrühm: õpilaskandidaadid ja nende vanemad***

Täpset sihtrühma suurust on keeruline välja tuua, kuna ühtset sisseastumissüsteemi (tehnilist lahendust) 2025. a suvel veel ei olnud. 2024/2025. õppeaastal õppis põhikooli 9. klassis ligi 16 000 õpilast, kellest valdav osa kandideeris keskhariduse tasemel edasi õppima. 2024. aastal oli see arv samuti ligi 16 000 ning gümnaasiumis (10. klassis) jätkas 2024/2025. õppeaastal 10 234 inimest, kutseõppeasutuses jätkas 3774 inimest.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

#### ***Mõju kirjeldus***

Muudatus võimaldab vähendada vastuvõtuprotsessis osaleva õpilaskandidaadi koormust, juhul, kui kool arvestab koolivaliku (sealhulgas õppesuunad/erialad, kui neisse toimub eraldi pingera moodustamine) eelistuse märkimist, kuna õpilaskandidaadil on sellisel juhul tõenäoliselt vaja osaleda vestlusel või muudel (sisseastumise) katsetel vaid ühes-kahes gümnaasiumis/ kutseõppeasutuses. Mida vähem on koole, kes eelistuse märkimist arvestavad, seda väiksem on ka muudatuse mõju õpilaskandidaatidele. Mõju igale õpilaskandidaadile sõltub sellest, milline on olnud tema enda valik erinevate gümnaasiumite/kutseõppeasutuste ja nende õppesuundade/ erialade vahel (kui valikus on üksnes koolid, kes õpilaskandidaadi valikut arvestavad, siis on mõju suurem; kui on rohkem koole, kes valikut ei arvesta, siis on mõju väiksem). Lisaks omab mõju ka see, mitme kooli vahel õpilaskandidaat valikut kaalub ehk kui paljudesse koolidesse üldse kandideerib.

#### ***Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk***

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine, mõjutades eelkõige suurema elanikkonnaga piirkonnas (Tallinn, Tartu ja teised suuremad linnad ja neid ümbritsevad vallad) gümnaasiumidesse ja kutseõppeasutustesse kandideerivaid õpilaskandidaate. Maapiirkondades või väikelinnades elavaid ja kandideerivaid õpilaskandidaate mõjutab muudatus vähem, kuna koolide valik on kas olematu või väike. Lisaks sellele, et koolide valik on väike, on maapiirkondade gümnaasiumites tihti olukord, kus õppekohtadele kandideerivaid õpilaskandidaate on vähem kui vakantseid õppekohti ning seetõttu puudub koolil vajadus õpilaskandidaadi valikut arvestada.

Mõju avaldumise sagedus õpilaskandidaatide jaoks on ühekordne (ühel aastal), välja arvatud juhul, kui õpilane kandideerib kooli õppima pääsemiseks mitmel aastal.

Ebasoovitava mõju risk võib väljenduda selles, kui edasiõppimise valikud jäävad õpilaskandidaadil läbi mõtlemata ja/või on liigoptimistlikud, enda võimeid ülehindavad,

mille tulemusel eelistatud kool ikkagi muid vastuvõtutingimusi rakendades (vestlus, test vm) praagib õpilaskandidaadi välja ning kandidaadi järgmise (teine, kolmas jne) eelistuse kool on oma valiku teinud juba kooli (esimesena) eelistanud õpilaskandidaatide seast. Ning see õpilaskandidaat peab kandideerimist jätkama täiendava vastuvõtu korras (mida korraldavad koolid, kus on pärast esialgset vastuvõttu veel vabu õppekohti) või astuma ettevalmistavasse õppesse.

### ***Mõju sihtrühm: gümnaasiumid***

2025/2026. õppeaastal tegutseb Eestis 163 kooli, mis on gümnaasiumid või mis omavad gümnaasiumiastet. 10. septembri 2025. a seisuga on 162 gümnaasiumi või gümnaasiumiastmega üldhariduskooli (sh 9 täiskasvanute gümnaasiumi ja Audentese Spordigümnaasiumi Otepää filiaal) ning Tallinna Muusika- ja Balletikool, mis on kutseõppeasutus, kus toimub statsionaarne üldharidusõpe.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

### ***Mõju kirjeldus***

Muudatus mõjutab gümnaasiume ja koole, kus on gümnaasiumiaste (nendeks on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 2 lõike 3 kohaselt „põhikool ja gümnaasium, mis tegutsevad ühe asutusena, kusjuures põhikoolis võib õpe toimuda kas kõikides põhikooliklassides või üksnes mõnes järjestikuses gümnaasiumile eelnevas klassis; gümnaasium, milles võib olla põhikooli klasse ning kus toimub üksnes mittestatsionaarne õpe; gümnaasium, milles võib olla põhikooli klasse ning mille põhikooli klassides võib toimuda ainult mittestatsionaarne õpe; gümnaasium ja kutseõppeasutus, mis tegutsevad ühe asutusena“.

Muudatus võimaldab koolidel esialgse pingerea moodustamisel kutsuda vestlusele vastava gümnaasiumi esimese eelistusena märkinud õpilaskandidaadid ning koolid väldivad olukorda, kus pingerea tipuga peaks vestlema ja kohta pakkuma iga kool.

Muudatuse tulemusel väheneb oluliselt koolide töökoormus, kuna tõenäoliselt on vaja vestelda üksnes kooli esimeseks ja teiseks eelistuseks märkinud õpilaskandidaatidega, harvemini kooli kolmandaks eelistuseks märkinud õpilaskandidaatidega.

### ***Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk***

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine, mõjutades neid gümnaasiume, kes on kooli vastuvõtu tingimustes ja korras sätestanud, et vastuvõtmisel arvestatakse õpilaskandidaadi koolieelistuste valikut. Neist koolidest eelkõige koole, kuhu kandideerib korraga väga palju õpilaskandidaate (enamasti paiknevad sellised koolid suuremates linnades või neid ümbritsevates valdades). Gümnaasiume, kus on vakantseid õppekohti enam kui õpilaskandidaate, muudatus ei mõjuta.

Mõju avaldub sihtrühmale igal aastal, kuna gümnaasiumid korraldavad kooli vastuvõttu üks kord aastas.

Ebasoovitava mõju risk võib saada gümnaasiumi jaoks, kes ei ole seadnud koolieelistuse kõrvale sisuliselt muid vastuvõtutingimusi (test, vestlus vm). Koolieelistus ei pruugi väljendada alati õpilase tegelikku õpimotivatsiooni ning kool võib saada õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks väga ebaühtlase tasemega õpilased. Seda riski saab aga pädeva pedagoogilise personali ja tõhusa karjääriteenuste pakkumise abil maandada.

### ***Mõju sihtrühm: kutseõppeasutused***

2025/2026. õppeaastal tegutseb Eestis 25 kutseõppeasutust, kus pakutakse õppimiskohustuslikule õpilasele keskharidustaseme õpet. 23 neist on riigi kutseõppeasutused ning kaks munitsipaalkutseõppeasutused.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

### ***Mõju kirjeldus***

Muudatus võimaldab õpilase märgitud valikut arvestada vastuvõtuprotsessis. See aitab optimeerida kooli töökorraldust vastuvõtuprotsessis ja selgust ka selleks, et planeerida paremini õppekohtade täituvust ning jätkuvastuvõtu läbiviimise vajadust.

### ***Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk***

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine, mõjutades eelkõige neid kutseõppeasutusi, kes on oma vastuvõtu tingimustes ja korras sätestanud, et vastuvõtmisel arvestatakse õpilaskandidaadi koolieelistuste või eriala valikut. Võib eeldada, et enim mõjutab see koole, kuhu kandideerib korraga väga palju õpilaskandidaate (enamasti paiknevad sellised koolid suuremates linnades, nt Tartu Rakenduslik Kolledž, Pärnu Kutsehariduskeskus, Tallinna kutseõppeasutused). Kutseõppeasutusi, mis asuvad keskustest kaugemal ja on seetõttu vabu õppekohti enam kui õpilaskandidaate, muudatus pigem ei mõjuta.

Mõju avaldub sihtrühmale igal aastal. Kutseõppeasutused viivad vastuvõtukonkursse läbi erinevatel aegadel. Õppimiskohustuslikele õpilastele ühtse vastuvõtu käigus märtsist-augustini ning mitmetel tasemeõppe õppekavadele ka paindlikult õppeaasta kestel (nn talvine vastuvõtt).

Ebasoovitava mõju risk võib saabuda kooli jaoks, kes ei ole seadnud koolieelistuse kõrvale sisuliselt muid vastuvõtutingimusi (test, vestlus vm) või kui kool need seadis, kuid õpilaste eelistuste märkimine ühtses vastuvõtus ei ole olnud koolile ootuspärane. Sellisel juhul võib eelistuste kasutamine vastuvõtutingimuste osana kujuneda pärssivaks. Oluline on koolidel läbi mõelda, kas eelistuste kasutamine pingerea moodustamiseks on eesmärgipärane. Oluline on ka mõista, et eelistuste kasutamisel võib olla siiski ka olukordi, kus koolieelistus ei pruugi väljendada õpilase tegelikku õpimotivatsiooni ning kool võib saada õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks väga erineva motivatsiooni ja tasemega õpilasi. Seda riski saab aga pädeva pedagoogilise personali ja tõhusa karjääriteenuste pakkumise abil maandada.

### **6.1.2. Avalduste piirarvu reguleerimine kutseõppeasutuste vastuvõtus**

Käesoleva eelnõuga täiendatakse kutseõppeasutuse seadust nii, et õpilaskandidaat saab põhivastuvõtu käigus korraldataval konkursil ühes koolis kandideerida maksimaalselt kolmele erinevale õppekavale.

Mõjutatud sihtrühmad on eelkõige õpilaskandidaadid ning alaealiste õpilaskandidaatide puhul ka nende seaduslikud esindajad.

### ***Mõju sihtrühm: õpilaskandidaadid (vanemad)***

2025. aasta suvel kandideeris SAISi kaudu kutsekeskhariduse õppekavadele ligi 13 000 avaldusega kokku enam kui 6600 isikut (õpilaskandidaati). Neist üle poole konkureeris rohkem kui ühele õppekavale kas ühes või mitmes koolis.

Mõju valdkond: haridus

### *Mõju kirjeldus*

Kavandatav regulatsioon piiritleb õpilaskandidaadi esmase valiku arvu ühes kutseõppeasutuses ehk mõjutab õpilase piiramatut juurdepääsu kandideerimisprotsessile.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk*

Mõju ulatus sihtrühmale on keskmine, mõjutades eelkõige neid õpilasi, kes ebakindlusest või muudel põhjustel ei ole valikus kindel ja sooviks kandideerida võimalikult paljudesse ühe kutseõppeasutuse erialadele. Kuivõrd praktikas on juba ilma õigusliku aluseta koolid tihti avalduste arvu oma vastuvõtutingimustes piiranud, ja senine andmete analüüs näitab, et probleem ei ole laiaulatuslik, siis saab hinnata et mõju sihtrühm on pigem väike.

Mõju avaldumise sagedus õpilaskandidaatide jaoks on valdavalt ühekordne (ühel aastal, kui õpilane kandideerib). Juhul, kui õpilane kandideerib kutseõppesse ka hiljem, võib see korduda.

Ebasoovitava mõju risk võib seisneda selles, et õpilane siiski valib kandideerimiseks väga suure konkursiga erialad ja ei pruugi põhivastuvõtu ühtegi kohapakkumist saada. See risk on aga pigem väike. Ohtu, et kandidaat, kes soovib astuda kutseõppeasutusse jääb täiesti ilma kohapakkumiseta aitab maandada see, et piirang kehtestatakse koolipõhiselt. Õpilane saab kõigisse eesti kutseõppeasutustesse esitada kuni kolm avaldust. Lisaks ei seata piirangut jätkuvastuvõtu konkurssidele.

## **6.2. Koolist väljaarvamise regulatsiooni muutmine**

Käesoleva eelnõuga muudetakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõike 1 punkti 7 ja tunnistatakse kehtetuks sama paragrahvi lõige 2.

Mõjutatud sihtrühmad on gümnaasiumis õppivad õpilased, gümnaasiumid.

### ***Mõju sihtrühm: gümnaasiumiõpilased***

Muudatused mõjutavad üksnes gümnaasiumites õppivaid täiskasvanud õpilasi. Põhjuseks eelkõige asjaolu, et 1. septembrist 2025. a on Eestis kehtestatud koolikohustuse asemel õppimiskohustus, mis tähendab, et kõik on kohustatud kuni 18-aastaseks saamiseni õppima üldhariduskoolis või kutseõppeasutuses (v.a juhul, kui inimene omandab enne 18-aastaseks saamist kesk- või kutsehariduse). Õppimiskohustuslikku inimest ei saa kool välja arvata.

2025/2026. õppeaastal õpib (10. septembri 2025. a seisuga) gümnaasiumites kokku 13 720 vähemalt 18-aastast õpilast. Sealhulgas statsionaarses õppes 7699, mittestatsionaarses õppes 4105, eksternõppes 96 ja üksikuid õppeaineid mittestatsionaarses õppes 1820 õpilast. Vanus on arvatud 01. septembri 2025. a seisuga.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

### *Mõju kirjeldus*

Muudatus ühtlustab kõigi gümnaasiumides õppivate täiskasvanud õpilaste jaoks gümnaasiumitest väljaarvamise tingimused. See tähendab, et koolid ei saa edaspidi selliseid tingimusi ise kooli kodukorraga kehtestada. Muudatus vähendab seetõttu tõenäoliselt võimalikke õigusvaidlusi, kuna lüheneb rakendatavate tingimuste loetelu.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk*

Mõju on sihtrühma jaoks keskmise ulatusega. Muudatusega garanteeritakse õpilastele õppetöös edasijõudmise osas suurem kindlustunne, et õpingutega on võimalik lõpule jõuda ja gümnaasium ei saa ise kehtestada ebamõistlikke tingimusi. Tänapäevane praktika on tihti selline, et õpilane arvatakse (kooli direktori otsusega) gümnaasiumist välja pärast seda, kui õppenõukogu ei ole ühe „puuduliku“ kursusehinde olemasolul õpilast järgmisse klassi (nt 11. klassist 12. klassi) üle viinud.

Mõju avaldumise sagedus on sihtrühma jaoks pidev alates 18-aastaseks saamisest kuni õpingutega lõpule jõudmiseni.

Ebasoovitava mõju risk on väike. See võib väljenduda selles, et õpilasel võib jääda 12. klassi lõpuks liiga palju „puudulikke“ ja „nõrku“ kursusehindeid kahes õppeaines (mis on aktsepteeritav, et õpilast mitte välja arvata) ning ta ei jõua enne gümnaasiumi lõpetamist neid parandada, et saada kokku „rahuldavad“ kooliastmehinded. Riski suurus sõltub ka sellest, kuidas kujuneb konkreetsetes gümnaasiumis ja konkreetsetes õppeaines õpilase kooliastmehinne – see on kooliti erinev, kuna riik ei reguleeri sellist küsimust õigusaktides. Osadel juhtudel peavad vähemalt „rahuldava“ kooliastmehinde saamiseks olema kõik kursused sooritatud vähemalt „rahuldavale“ hindele, osadel juhtudel aga mitte (ehk et „rahuldava“ kooliastmehinde saamiseks võib üks või mõni kursus olla hinnatud ka „puuduliku“ hindega). See on kooli ja õpetajate autonoomia küsimus.

### ***Mõju sihtrühm: gümnaasiumid***

2025/2026. õppeaastal tegutseb Eestis 163 kooli, mis on gümnaasiumid või kus on gümnaasiumiaste.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

### *Mõju kirjeldus*

Muudatuse tulemusel peavad need gümnaasiumid, kes on oma kodukorras kehtestanud põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega võrreldes täiendavad tingimused õpilaste koolist väljaarvamiseks, vastava regulatsiooni kehtetuks tunnistama.

Muudatuse tulemusel tuleb nendel koolidel muuta ka oma halduspraktikat ning võtta edaspidi õpilaste koolist väljaarvamisel aluseks üksnes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikes 1 sätestatud regulatsioon.

### *Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk*

Mõju on sihtrühma jaoks keskmise ulatusega ja sõltub sellest, kas kool kasutas seni võimalust kehtestada täiendavad tingimused õpilaste koolist väljaarvamiseks. Nende koolide jaoks, kes ei olnud täiendavaid tingimusi kehtestanud, on muudatusel väiksem mõju (kaasneb mõju üksnes

§ 28 lõike 1 punkti 7 muutmisega). Arvestades, et suurem osa gümnaasiumites õppivatest noortest on alla 18-aastased, kellele muudatused ei laiene, siis on gümnaasiumite jaoks sihtrühm, kellele uut regulatsiooni kohaldada, pigem väiksemapoolne.

Mõju avaldumise sagedus on pidev, kuna muudatused avaldavad tegutsevatele gümnaasiumitele alalist mõju.

Ebasoovitava mõju risk on sarnane juba õpilaste juures väljatooduga – kui konkreetsetes gümnaasiumis õppival õpilasel on 12. klassis õppimise ajaks kogunenud palju „puuduliku“ hindeg kursuseid ning kooliastmehinde saamiseks peavad need olema parandatud vähemalt „rahuldavaks“, siis peab gümnaasium leidma õpilastele võimaluse kursuste järelevastamiseks. See tähendab konkreetse õppeaine õpetajatele lisatööd, mida võib olla keeruline korraldada, kui õpetajate töökoormus on juba suur (töötavad täiskoormusega).

### **6.3. Mõjutusmeetmete regulatsiooni muutmine**

Käesoleva eelnõuga tunnistatakse kehtetuks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 58 lõike 3 punkt 3 ja muudetakse sama paragrahvi lõiget 4.

Mõjutatud sihtrühmad on õpilased ja nende seaduslikud esindajad, üldhariduskoolid (nii põhikoolid kui ka gümnaasiumid).

#### ***Mõju sihtrühm: õpilased ja nende seaduslikud esindajad***

Muudatusest on mõjutatud kõik üldhariduskoolides (põhikool, gümnaasium) õppivad õpilased ja nende seaduslikud esindajad.

2025/2026. õppeaastal õppis kõikides üldhariduskoolides kokku 169 516 õpilast.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

#### ***Mõju kirjeldus***

Mõjutusmeetmete loetelust jäetakse välja üks senine meede - õpilasega tema käitumise arutamine õppenõukogus. Seega ei saa õpilaste mõjutamiseks enam õpilasega tema käitumist õppenõukogus arutada. Teiste mõjutusmeetmete rakendamine on aga edaspidi võimalik.

#### ***Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk***

Mõju ulatus on väike. Eelkõige põhjusel, et ülejäänuid seaduses nimetatud (kokku 11) meetmeid on endiselt õpilaste mõjutamiseks võimalik kasutada, sealhulgas kehtetuks tunnistatava meetmega küllaltki sarnast meetet – õpilasega tema käitumise arutamine direktori või õppealajuhataja juures (§ 58 lõike 3 punkt 2).

Mõju avaldumise sagedus on pidev, kuna seadusest välja jäetavat mõjutusmeedet ei saa edaspidi enam rakendada.

Ebasoovitava mõju risk puudub, kuna 12 mõjutusmeetme asemel 11 mõjutusmeedet on edaspidigi võimalik rakendada. Seega ei jää mõjutamist vajavad õpilased ka edaspidi mõjutamata. Arvestades, et eelnevalt nimetatud küllaltki sarnane mõjutusmeede (õpilasega tema käitumise arutamine direktori või õppealajuhataja juures) jääb seadusesse alles, siis saa

tekkida ka ohtu, et mõjutusmeetmete loetelus ei ole sellist meetet, mis võiks just konkreetset inimest mõjutada (olukorras kus teised meetmed ei pruugi olla tõhusad).

### ***Mõju sihtrühm: üldhariduskoolid (põhikool, gümnaasium)***

Muudatusest on mõjutatud kõik üldhariduskoolid ning täpsemalt koolide õppenõukogud (kui haldusorganid). Õppenõukogu on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses nimetatud koolitöötajatest (kooli direktor, õppealajuhataja, õpetajad, tugispetsialistid ja teised direktori nimetatud isikud) koosnev kogu, mille ülesanne on oma pädevuse piires õppe- ja kasvatustööd analüüsida ja hinnata ning teha õppe- ja kasvatusalaseid otsuseid.

2025/2026. õppeaastal tegutseb Eestis kokku 477 üldhariduskooli, kus on moodustatud õppenõukogud.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

### ***Mõju kirjeldus***

Muudatuse tõttu koolide õppenõukogud edaspidi õpilastega nende käitumist õppenõukogu koosolekul enam ei aruta. Seega vähenevad mõnevõrra õppenõukogu ülesanded ja ühtlasi ka töökoormus, mis võimaldab rohkem ressursi panustada muudele arutatavatele teemad ele.

### ***Mõju ulatus, avaldumise sagedus ja ebasoovitava mõju risk***

Mõju ulatus mõjutatud sihtrühmale on pigem väike, kuna seda mõjutusmeetet olulisel määral koolides ei kasutata.

Mõju avaldumise sagedus on pidev, kuna seadusest välja jäetavat mõjutusmeetet ei saa edaspidi enam rakendada.

Ebasoovitava mõju risk on mõjutatud sihtrühmale väike, kuna seadus sisaldab rohkem määral erinevaid mõjutusmeetmeid, mida kool saab mõjutamist vajava õpilase suhtes rakendada. Seega ei teki ohtu, et õpilased, kelle käitumist jne kool peaks mõjutama, jääksid mõjutamata.

## **7. Eelnõu rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Muudatuse tulemusel peavad need koolid, kes soovivad õpilaskandidaatide koolieelistuste pingerida arvestada, oma vastuvõtu tingimustes ja korras sätestama, et õpilaskandidaadi valikut vastuvõtuprotsessis arvestatakse. Selleks, et kehtestatav regulatsioon saaks juba kohalduda 2026. aasta gümnaasiumi vastuvõtule peavad vastavad korrad olema koolidel muudetud hiljemalt 1. märtsiks 2026. a. Põhjuseks asjaolu, et haridus- ja teadusministri 19. augusti 2010. a määruse nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ § 2 lõikest 3 tuleneb, et - Kooli vastuvõtu tingimusi ja korda ei tohi muuta teadmiste ja oskuste hindamise korra ja vastuvõtu tingimuste osas 1. märtsist järgmise õppeaasta alguseni, välja arvatud juhul, kui muutmine on vajalik vastuvõtu tingimuste ja korra seadusega või selle alusel antud määrusega kooskõlla viimiseks. Lisaks sedastab haridus- ja teadusministri 21. augusti 2024. a määruse nr 23 „Õpilase kutseõppeasutusse vastuvõtu ja kutseõppeasutusest väljaarvamise kord“ § 3 lõige 4, et ka kutseõppeasutused ei tohi vastuvõtukonkursi väljakuulutamist kuni õppetöö alguseni muuta vastuvõtu korda, vastuvõtutingimusi, hindamiskriteeriume, vastuvõtukonkursi ajakava ega vähendada vastuvõetavate õpilaste arvu, välja arvatud vääramatu jõu põhjustatud olukorras või juhul, kui



vastuvõtukonkurss tuleb kehtetuks tunnistada käesolevas määruses sätestatud alustel. Kuna uue regulatsiooni näol on tegemist koolide vaatest võimalusega, mitte kohustusega, siis ei saa tugineda ka sellele, et koolisisene regulatsioon viiakse seaduses tooduga kooskõlla.

Muudatuste jõustumisel peavad tegutsevad gümnaasiumid muudatused sisse viima ka oma kooli kodukordadesse, juhul kui nad on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikest 2 tulenevalt sätestanud (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 28 lõikes 1 sätestatule lisaks) täiendavad alused õpilaste gümnaasiumist väljaarvamiseks.

Muudatused aitavad olulisel määral vähendada koolide halduskoormust. See väheneb nii seeläbi, et gümnaasiumid peavad vastuvõtmisprotsessis kutsuma vastuvõtukatsetele senisest vähem õpilaskandidaate, kui ka seeläbi, et õppenõukogu kui üsna kohmakas haldusorgan ei pea enam õpilase käitumist õppenõukogu koosolekul arutama.

Eelnõu jõustumine ei too koolide ega nende pidajate jaoks kaasa täiendavat kulu. Samuti ei kaasne eelnõuga otsest rahalist tulu.

## **8. Rakendusaktid**

Eelnõu esitatud kujul vastuvõtmine eeldab haridus- ja teadusministri 23. augusti 2010. a määruse nr 44 „Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord“ §-i 3 kehtetuks tunnistamist.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras, kuna seaduse eelnõu § 1 ja § 2 esimest punkti on soov rakendada juba 2026. aasta gümnaasiumite vastuvõtu korraldamisel. § 2 punktid 2 ja 3 jõustuvad järgmise õppeaasta algusest ehk 1. septembrist 2026. a, et anda gümnaasiumitele aega muudatuste tegemiseks oma kodukordades.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Eesti Koolijuhtide Ühendusele, Eesti Vabade Waldorfkoolide ja -lasteaedade Ühendusele, Eesti Eratüldhariduskoolide Ühendusele, Eesti Õpilasesinduste Liidule, Eesti Kristlike Erakoolide Liidule, Eesti Lastevanemate Liidule, Eesti Õpetajate Liidule, Õpetajate Ühenduste Koostöökojale, Eesti Haridustöötajate Liidule, Eesti Lastekaitse Liidule. Eelnõus olevad kutseõppeasutuse seaduse muudatused on läbi räägitud Eesti Kutseõppe Edendamise Ühinguga.

Eesti Linnade ja Valdade Liit, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ja Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastasid eelnõu märkustega ning Siseministeerium, Rahandusministeerium ja Sotsiaalministeerium kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Eelnõu kohta esitasid kirjaliku arvamuse Eesti Koolijuhtide Ühendus ning Eesti Õpilasesinduste Liit.

Algatab Vabariigi Valitsus ... 2025. a