



MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM

Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee
Munga 18
50088, Tartu

Teie 23.09.2025 nr 8-1/25/4060; HTM/25-1038/-1K

Meie 10.10.2025 nr 2-3/3341-1

Eelnõu kooskõlastuskiri

Austatud haridus- ja teadusminister

Täname võimaluse eest anda tagasisidet põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse eelnõule.

Eelnõu seletuskirjas toodud põhjendused, miks muutuseid on vaja, on arusaadavad, kuid pakutavad lahendused vajavad meie hinnangul täiendavat läbimõtlemist. Peame oluliseks, et muudatuste tulemusel on õpilastele garanteeritud võimalus omandada kõrgeim võimalik haridus neile sobivaimas koolis ja enda potentsiaali rakendada. Lisaks toetame privaatsuse säilitamist õpiraskuste korral.

Eeltoodust tulenevalt kooskõlastab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium eelnõu all olevate märkustega arvestamise korral.

1. Eelnõu punktiga 1 täiendatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) §-i 27 lõikega 3², mis võimaldab gümnaasiumidel arvestada sisseastumisel õpilaskandidaadi märgitud eelistust, kui gümnaasium on ka ise kooli vastuvõtu tingimustes ja korras näinud ette õpilaskandidaadi valiku arvestamise. Palume kaaluda eelistuse küsimisest loobumist, sest eelistuse küsimine lapselt/noorelt sellises haavatavas eas ja olukorras võib vähendada noore võimalusi omandada neile kõrgeim võimalik ja sobivaim haridus ning teha valikuid eneseteostuseks, mis omakorda mõjutab nende tulevase töövalikuid.

Juhime tähelepanu, et väljapakutud õpilaste filtreerimismehhanismi on varasemalt korduvalt õigusvastaseks hinnanud õiguskantsler (kirjad 11.04.2025 nr 7-5/250298/2502648 ja 10.02.2025 nr 7-5/250214/2500879). Saab nõustuda õiguskantsleri seisukohtadega, mis toovad välja, et „[...] Koolil on õigus hinnata üksnes kandidaadi teadmisi ja oskusi (PGS § 27 lg 3). Kool ei saa seada tingimuseks muid, subjektiivseid nõudeid. Kandideeri koolieelistus enne testide tegemist ei ole objektiivne nõue, sest sisuliselt on see kandideeri soov, mis koolis ta sooviks õppida, ilma et ta teaks, millised on objektiivsed võimalused (testide tulemused) soovitud koolis õppida. [...] Ei ole välistatud, et koolieelistuse teatamine mõjutab sisseastumisvestlusel ka kooli vastuvõtmise otsust ja seega piirab kandidaadi eneseteostusvabadust (PS § 19 lg 1). Seda ka juhul, kui kool on vastuvõtutingimustes kehtestanud, et otsuse tegemisel ei arvestata õpilase vastuvõtuprotsessi alguses väljendatud koolieelistust [...]. Gümnaasium peab hindama õpilaskandidaadi vastavust kooli kehtestatud tingimustele. Seega ei saa kool noort kõrvale jätta selle alusel, kas ta on kandideerinud veel mõnesse gümnaasiumisse, või eelistada teda selle tõttu, et ta soovib õppida eeskätt selles koolis. [...]“.

Koolikatsete halduskoormuse vähendamine ei kaalu üles õpilaste ligipääsu parimale haridusele,

mida nad on suutelised omandama ja eluks vajavad. Koolikatsetega seotud halduskoormus mõjutab asutusi lühiajaliselt, kuid gümnaasiumis käimine mõjutab õppija ja tema pere igapäevaelu mitmeks aastaks oluliselt. Lisaks mõjutab see kõrgkooli sisse astumist ja kokkuvõttes tööturul osalemist. Selle muudatuse tõttu võivad eriti kannatada erivajadustega (sh ajutiste ja hindamata) ning majanduslikult keerulisemas olukorras õppijad, hoolduskoormusega õpilased, maapiirkondades elavad õpilased, kelle kooli valiku oluliseks kriteeriumiks on kooli ligipääsetavus ja kes on oma valikutes ettevaatlikumad. Noore valitud eelistusi võivad mõjutada ka tema vanemad, mistõttu ei pruugi valik kattuda noore enda tegelike soovidega.

Leiame, et õiguskantsleri poolt varasemalt välja toodud probleemi ei vähendaks ka PGS-is eelistuse küsimise õiguse sätestamine, sest endiselt peaks kandideerija esitama enda koolieelistuse enne, kui ta tegelikult teab, millised on testide tulemused ehk objektiivsed võimalused soovitud koolis õppida. Ka eelnõu seletuskirja punktis 6.1 on märgitud, et „*Ebasoovitava mõju risk võib väljenduda selles, kui edasiõppimise valikud jäävad õpilaskandidaadil läbi mõtlemata ja/või on liigooptimistlikud, enda võimeid ülehindavad, mille tulemusel eelistatud gümnaasium ikkagi muid vastuvõtutingimusi rakendades (vestlus, test vm) praagib õpilaskandidaadi välja ning järgmise (teine, kolmas jne) eelistuse gümnaasiumid 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.*“ **Eeltoodule tuginedes oleme seisukohal, et seni, kuni õpilastel pole võimalik teha teadlikku valikut, ei tohiks neilt ka valiku tegemist nõuda.**

2. Eelnõu punktiga 2 muudetakse PGS § 28 lõike 1 punkti 7, millega muutub vastavas punktis sätestatud koolist väljaarvamise lävend õpilase jaoks rangemaks. On murettekitav, et täiskasvanud õpilane võib koolikohast ilma jääda mõne lühiajalise probleemi tõttu. Palume säilitada praegu kehtiv süsteem või täiendavalt analüüsida ja selgitada, kas ja kuidas eelnõu punktiga 2 kavandatud muudatus mõjutab eelkõige erivajadustega ja suure hoolduskoormusega täiskasvanud õppijaid, kes soovivad oma haridusteed jätkata ja millised toetavad lahendused on tagatud enne koolist väljaarvamist.

Leiame, et erivajadustega inimene võib jõuda gümnaasiumi tasemel õppesse vanemana kui keskmine gümnaasist, kuid vajab samas just enam paindlikkust kõrgeima võimaliku hariduse saamiseks. Samuti võib kõigil täiskasvanud õppijatel olla perioode, kus hoolduskoormuse, tervise, majanduslike probleemide või muu põhjuse tõttu on kehvem periood, aga nad siiski suudaks end intensiivse õppimisega ka keerulisest olukorrast aasta jooksul välja tuua. Seega võib tekkida küsimus, kas kavandatav lävend on piisavalt paindlik, et ei katkestataks keerulisema elukorralduse või eluperioodiga inimestel haridusteed hetkel, kui nad tegelikult soovivad õppida. Lahendusena ei pruugi toimida ka mõjuvate põhjuste esitamine erandiks, sest see võib liialt eraelusse sekkuda. „Nõrgad“ kursusehinded kolmes õppeaines võivad tekkida näiteks leinaperioodil, terviseprobleemi või hooldatava haigestumise tõttu, mille kohta inimene ei pruugi tahta täiendavaid selgitusi jagada. Sellises stsenaariumis võib väheneda õpilase usaldus haridussüsteemi vastu ja motivatsiooni elukestvaks õppeks.

Lisaks on Eestil puuetega inimeste õiguste konventsiooniga¹ võetud kohustus tagada „[...] puuetega inimestele ilma diskrimineerimiseta ja teistega võrdsel alusel juurdepääsu üldisele kolmanda taseme haridusele, kutseharidusele, täiskasvanuharidusele ja elukestvale õppele [...]“ (artikkel 24). EHIS-es oli 2022/2023 õppeaastal märgitud erivajaduste märkega õpilaste osakaal põhikoolis 30,6% ja gümnaasiumis 4% (Kaasava hariduskorralduse tõhusus üldhariduses 2023², lk 105, 107). Samas uuringus (lk 124) tuuakse välja, et põhjus võib olla selles, et paljud põhikoolis toe vajadusega õpilased gümnaasiumis oma haridusteed ei jätkka. Arvestades õppimiskohustusliku ea tõstmist, võib erinevate vajadustega õpilaste arv gümnaasiumides tõusta ja seega ka õpilaste osakaal, kellel on vaja paindlikkust õppetöös. See omakorda tekitab küsimuse, et isegi kui kõigil lisanduvatel gümnaasistidel oleks kõik erivajadused tuvastatud, siis kas on olemas

¹ Puuetega inimeste õiguste konventsioon ja fakultatiivprotokoll–Riigi Teataja

² Silm jt. (2024). Kaasava hariduskorralduse tõhusus üldhariduses 2023. Uuringu lõppraport. Tartu Ülikool.

Haridusteaduste Instituut. <https://hm.ee/sites/default/files/documents/2024-09/Kaasava%20hariduskorralduse%20t%C3%B5husus%20%C3%BCldhariduses%202023%20L%C3%95PPRAPORT.pdf> T 29.07 AK GS

piisavalt tugispetsialiste nende toetamiseks. Kokkuvõttes on murettekitav, kui edaspidi on võimalik täiskasvanud õppijaid gümnaasiumist lihtsamalt välja arvata ja sellega nende haridustee katkestada.

2022. aasta elanikkonna hoolduskoormuse uuringu³ andmetel oli hooldajate osakaal 16-29-aastaste seas 15%. Kõikidest 16+ vanuses hooldajatest (samuti 15%, arvuliselt 159 500 – 180 300 inimest), pidi oma leibkonnas kellegi hooldamise tõttu 7% loobuma õppimisest või täiendkoolitusest, 2% vähendama õppekoormust, 6% pidi tegema midagi muud töö või õpingutega seoses, et hooldamisega toime tulla ning ainult 46% hooldajatest ütles, et hooldamine ei mõjutanud nende tööelu või õpinguid. Keskmisest sagedamini tunnevad hoolduskohustuste negatiivset mõju tööle/õpingutele need hooldajad, kes hooldavad alla 16-aastast last (74%). Töötavatest/õppivatest hooldajatest, kes hindavad oma hoolduskoormust suureks või talumatult suureks, märkis 32%, et nende tööandja/õppeasutus neile paindlikku ajakasutust enamasti/üldse ei võimalda. Oma tervise halvenemist (viimase 12 kuu jooksul) tunnetas 46% hooldajatest, sh 73% suure/talumatult suure hoolduskoormusega hooldajatest. 12 kuu jooksul oli peaaegu alati/tihti üleväsimust tundnud 54% hooldajatest ja depressioonisümptomeid kogenud 46%. Nii üleväsimuse kui depressioonisümptomite kogemine suureneb hoolduskoormuse kasvades.

Seega palume säilitada praegu kehtiv süsteem või muudatusi kavandades täiendavalt analüüsida ja selgitada, kas ja kuidas eelnõuga kavandatav muudatus võib neid sihtrühmi mõjutada ja millised toetavad lahendused on tagatud enne koolist väljaarvamist.

3. Toetame eelnõu punktiga 4 kavandatud muudatusi samadel põhjendustel, mis on eelnõu seletuskirjas välja toodud ja peame vajalikuks see muudatus ellu viia.

Leiame, et õpilaste isiklike, sh vaimse ja füüsilise tervise probleemide ning keeruliste peresuhete arutamine suure hulga inimeste osalusel riivab õpilase privaatsust ning ei ole sellisel kujul vajalik.

Muudatuse elluviimisel soovitame analüüsida, kuidas parimal moel tagada, et mõjutusmeetmete üle otsustamisel saab direktor (PGS § 58 lg 4) tugineda üksnes tugispetsialistide ekspertiisile ja ei ole eeldust, et tugispetsialistid peavad direktorile avaldama õpilase eraelu detaile. Privaatsuse tagamine on oluline, et õpilased usaldaksid ja julgeksid kooliga koostööd teha ja ühiselt muresid lahendada. Näiteks on Eesti puuetega inimeste õiguste konventsiooniga võtnud kohustuse tagada ja edendada kõigi puuetega inimeste kõigi inimõiguste ja põhivabaduste täielikku teostamist ilma mis tahes diskrimineerimiseta puude alusel, sealhulgas võtma kõiki asjakohaseid meetmeid, kaasa arvatud seadusandluses, et muuta või tühistada olemasolevad seadused, määrused, tavad ja praktikad, mis on puuetega inimeste suhtes diskrimineerivad (artikkel 4). Eestil on kohustus kaitsta puuetega inimeste isiklike, tervise ja rehabilitatsiooniga seotud andmete konfidentsiaalsust teiste inimestega võrdsel alustel (artikkel 22) ning andmete kogumisel tagada puuetega inimesi käsitlevate andmete konfidentsiaalsus ja nende eraelu puutumatuse austamine (artikkel 31).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Erkki Keldo

majandus- ja tööstusminister

Heidi Paabort

+372 5854 8258 Heidi.Paabort@mkkm.ee

³ Elanikkonna hoolduskoormuse uuring. (2022). Sotsiaalministeerium.
<https://www.sm.ee/sites/default/files/documents/2022-12/Elanikkonna%20hoolduskoormuse%20uuring%202022.pdf>