

# **Eesti Õpilasesinduste Liidu tagasiside põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõule**

*(Koolitöötajate täiendavad õigused, direktorite hindamine)*

19.05.2016

Eesti Õpilasesinduste Liit (EÕEL) on tutvunud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõuga ning esitab alljärgnevalt omapoolse tagasiside.

Toetame muudatusi, mis tagavad turvalisuse kui õpilane on ohtlik endale ja teistele. Samas ei toeta me meetmeid, mis on seotud õpilase privaatsuse rikkumisega (nt koolikoti läbivaatamine kui õpilane keeldub ise koti sisu näitamast), samuti ei poolda me lahendusi, mille tagajärjel väheneb või takistub õpilase võimalust õppeaineid omandada (nt hirmuõhkkonna vmt tõttu).

Sarnaselt käesoleva eelnõu väljatöötamiskavatsusele (VTK) antud tagasisidele leiame, et eelnõust kirjeldatud koolitöötajatele antavate täiendavate õiguste andmise plaani raames on vajalik viia läbi üks põhjalikum arutelu mitme osapoolse vahel, et kõik saaksid üheselt aru, mida toob kaasa õpetajatele suuremate õiguste andmine. Seda ei ole siiani tehtud. Seetõttu teeme uuesti ettepaneku tuua ühe arutelulaua äärde planeeritavate muudatustega kokkupuutuvad osapooled (koolijuhid, õpetajad, lapsevanemad, õpilased jt), et neile ammendavalt selgitada muudatuste vajalikkust ja sisu ning arutleda võimalike lahenduskäikude üle.

Arvame, et koolitöötajate õiguste suurendamise mõjusid ei ole piisavalt ja ammendavalt uuritud. Samuti ei ilmne seletuskirjale tuginedes, milliseid uuringuid ja analüüse on läbiviidud Eesti koolides tuvastamaks praeguseid probleemkohti ning täpset vajadust seadusmuudatusteks. Mõistame, et pärast Viljandis toimunud koolitulistamist on vajalik tõsta koolides turvalisust, ent meie hinnangul ei ole piisava põhjalikkusega analüüsitud, millised on täpselt koolide vajadused muudatuste järele ning millised konkreetsed sammud oleksid kõige sobivamad (teadmispõhisust on seega meie hinnangul vähe).

Seletuskirjas ei esitleta piisavalt andmeid ega kirjeldata praegust olukorda põhjalikult. Analüüsimate on, millises ulatuses on rakendatud PGS § 57 lõikes 3 toodud meetmed ning miks need ei ole piisavad. EÕEL ei ole veendunud, et eelpool viidatud meetmeid on ammendavalt kasutatud ega leia seletuskirjast piisavalt argumente, miks on vaja viia sisse väljapakutud muudatusi (eelkõige vahetu sunni, turvakontrolli läbiviimise, kompimise õiguse andmise näol).

Juhul, kui koolitöötajate õigusi laiendatakse, on vaja luua meetmed, mis tagavad selle, et neid õigusi ei kuritarvitata. Välja tuleb töötada järelvalvesüsteem/kontroll ning viis, mismoodi on võimalik kuritarvitamisest teavitada, kuidas sellised olukorrad lahendatakse jm. Praeguse seisuga ei ole seda loodud ning õpilastes tekitab teadmatus edasistest muudatustest, mida näiteks hea tava raames reguleerima hakatakse, rahulolematust ning murelikkust.

EÕEL-i hinnangul on ebasoovitavate mõjude kaasnemise riske kirjeldatud ning analüüsitud liiga pinnapealselt. Seletuskirja peatükis 6.1 kirjeldatakse: *“Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk – muudatusega kaasnevad positiivse toimega mõjude (kool tagab läbi selle õpilaste vaimse ja füüsilise turvalisuse ning tervise kaitse) kõrval ka negatiivse toimega mõjud, kuna teatud juhtudel luuakse õigus piirata õpilaste õigusi ja vabadusi (kelle suhtes mõjutusmeedet rakendatakse). Haridus- ja Teadusministeerium annab eelnõu vastuvõtmisel välja eelnõu seletuskirjas toodu kohta juhendmaterjali „hea tava“ kirjelduse näol, mis aitab vältida väärtõlgendusi ja abistab koole uute mõjutusmeetmete rakendamisel.”* Leiame, et juba praegu (eelnõu loomise ajal) on vajalik saada ettekujutust sellest, milline see hea tava olema hakkab, kuna see hakkab otseselt mõjutama koolielu.

Leiame, et soovimatute mõjude kaasnemise riskidesse tuleb põhjalikumalt süüvida ja analüüsida neid erinevatest aspektidest ning teguritest lähtuvalt, vaadeldes, mis võivad nii negatiivset kui ka positiivset mõju avaldama hakata, kui eelnõus kirjeldatu rakendub.

Leiame, et ebasoovitavate mõjude kaasnemise riskidesse tuleb põhjalikumalt süüvida ja analüüsida seda erinevatest aspektidest ning teguritest lähtuvalt, vaadeldes, mis võivad nii negatiivset kui ka positiivset mõju avaldama hakata kui eelnõus kirjeldatu rakendub. Saadud analüüsi tulemusi tuleb tutvustada laiemale avalikkusele ning mõjutatud osapooltele selgeks teha muudatuste põhjendatud vajalikkus ning sisu. EÕEL leiab, et nii suure mõjuga (isikuvabadusi puudutavaid) muudatused vajavad avalikku arutelu.

EÕEL ei ole saanud vastust varasemalt VTK-le antud kirjalikule tagasisidele, eelkõige kahele küsimusele:

- 1) mis on täpne probleem, mida proovitakse eelnõus kirjeldatud muudatuste abil lahendada ning miks seda tehakse just sellisel moel (eeldab põhjalikku probleemi ja muudatuste mõjuanalüüsi)
- 2) kas ja mis põhjustel ei piisa praegustest vahenditest (PGS paragrahv 58 lg 3 jj)?

Leiame, et nendele kahele küsimusele vastamiseks on vajalik läbi viia põhjalikum analüüs, sh mõjuanalüüs. Samuti huvitab EÕEL-i, miks praegused meetmed põhiõigusi riivavad või on muul moel ebaseaduslikud (nagu eelnõu VTK-s kirjeldati)?

## **Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine**

Alljärgnevalt esitame omapoolse tagasiside eelnõus esitatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatustele punktide kaupa.

### **Punkt 1**

#### ***Paragrahvi 44 lõige 1<sup>1</sup>***

EÕEL toetab eelnõus toodud täiendusi paragrahvi 44 lõikes 1<sup>1</sup>.

### **Punkt 2**

#### ***Paragrahv 58 lõige 3 punkt 6<sup>1</sup>***

EÕEL toetab eelnõus toodud täiendusi paragrahv 58 lõige 3 punkti 6<sup>1</sup>.

#### ***Paragrahv 58 lõige 3 punkt 6<sup>2</sup>***

Leiame, et paragrahv 58 lõige 3 punkt 6<sup>2</sup> sõnastus (“6<sup>2</sup>) õpilase turvakontroll vaatlemise ja kompimise teel ja tema esemete läbivaatus;“) on segadust tekitav, kuna selgusetuks jääb, mida mõeldakse kompimise all. Seletuskirjast nähtub, et “*Turvakontroll ei sisalda õigust teostada isikulist läbivaatust (vt KorS § 48 – politsei või seaduses sätestatud muu korrakaitseorgan võib läbi vaadata isiku, sh isiku keha, kehaõõnsused, riided, riietes oleva või kehal kantava asja. Turvakontrolli all peetakse silmas KorS § 47 tooduga sarnase ulatusega meedet, ning ei anta õigust KorS § 48 sätestatud meetme rakendamiseks). Turvakontrolli teostamise piiriks on õpilase seljas ja kaasas olevate riiete läbikatsumine ning see õigus ei ulatu keha ja riiete vahelisele alale. Turvakontrolli teostamise kohustuslikud eeldused ja piirangud sätestatakse eraldi.*”

Sõnastus tekitab arusaamatust, kuna ei ole üheselt arusaadav, mida läbiotsimise raames tohiks või ei tohiks teha? Kas õpilase keha kompimine on lubatud või ei? Eelnõus esitatud sõnastus “... ja kompimise teel” ei lähe kokku seletuskirjas kirjeldatud piirangutega.

EÕEL ei ole nõus sellega, et keegi peale politsei tegeleb õpilase seljas olevate riiete (ja seega potsentsiaalselt tema keha) kompimisega. Jõu kasutamine peab jääma vaid politsei pädevusse. Taoline tegevus peab olema läbi viidud vastava väljaõppe saanud erapooletu professionaali poolt. Koolitöötaja ülesanne on pakkuda õpilasele parimat haridust, mitte viia läbi politseiliste tegevusi. Arvame, et taoliste õiguste andmine koolitöötajatele tekitab koolis ebasoovitav ning ebatervet õhkkonda, konflikte, hirmu ega toeta turvalise ning õppimist soodustava koolikeskkonna tagamist nagu on eelnõu eesmärgina välja toodud. Pigem kujundatakse taoliste õiguste andmise vangla/karistusametuse õhkkonda.

EÕEL leiab ka, et ammendavalt tuleb rakendada olemasolevaid (kehtivas seaduses kirjeldatud) võimalusi. Kas on analüüsitud, mil moel ja kuidas kehtivas PGS-is

kirjeldatud mõjutusvahendeid koolides kasutatakse, millised on tekkinud probleemkohad (nt ka õpetajad teavad oma õigusi, kas neile on tehtud vajalikke koolitusi, et nad oskaksid konfliktsituatsioone lahendada jne)?

Leiame, et õpilaste huvides ei ole luua koolis vanglamentalteeti kompimisõiguse läbi. Mis välistab, et kompimisõiguse/läbiotsimisõiguse andmist ei kasutata valesti koolitöötajate poolt? Kui toimub läbivaatamine, kompimine, siis kes on selle protsessi juures? St, kes veendub, et kõik toimub korrektselt ning õpilast ei ole väärkoheldud protsessi raames? On juhtumeid, kus ka koolitöötajad kiusavad verbaalselt või vaimselt õpilasi. Õhkkond, mis tekib kompimisõiguse andmise läbi, on hirmutav ning vanglalik. Seda tuleb vältida. Meil on niigi probleem sellega, et lastele ei meeldi koolis, et koolirõõm on madal jne. Sellise õiguse andmine koolitöötajatele ei tee olukorda paremaks, pigem vastupidi.

Mille alusel läbivaatamine/kontroll toimub? Varasemalt oli VTK-s kirjas, et põhjendatud kahtluse korral saab koolitöötaja õpilast kontrollida. Seletuskirjas pole seda enam täpsustatud. Seega, kuidas, mille alusel kontrolli teostama asutakse? Mis oleks põhjendatud kahtlus? Kuidas seda defineeritakse? Kuidas seda tõestatakse – et oli põhjendatud kahtlus? Kuhu õpilane kaebab kui talle tundub, et koolitöötaja kuritarvitas oma õigust?

EÕEL leiab, et kui õpilane ei ole nõus asjade läbiotsimisega, siis saab kool ka kehtivale PGS-ile tuginedes võtta õpilase esemeid hoiule (§ 58 lg 3 p 6). Või kui on kahtlus, et esineb mingi tõsisem probleem, saab viia õpilase eraldi ruumi (§ 58 lg 3 p 7). Vahetunnil toimuvat on juba keerukam reguleerida, ent vahetunnis on õpetajate ja õpilaste kokkupuude harvem (mis ei tähenda, et peaks laiendama PGS § 58 lg 3).

EÕEL ei ole saanud ka vastust oma varasematele küsimustele, mis esitasime VTK-le tagasisidet andes, muuhulgas küsisime, kas ja miks juba reguleeritust ei piisa? Seletuskirjas viidatakse, et “Täiendavate mõjutusmeetme järele on vajadus, et tagada lastele koolis turvaline ja õppimist soodustav koolikeskkond”, ent ei tooda välja, millele need väiteid tuginevad (st, uuringutele, analüüsidele, mis on Eesti koolides sel teemal läbi viidud; rääkimata mõjuanalüüsist).

Analüüsitava on, milline on planeeritud muudatuste rakendamise psühholoogiline mõju õpilastele. Mismoodi mõjutab taoliste laiendatud õiguste (sh läbiotsimine, kompimine) andmine kooli õhkkonnale, õpilaste vaimsele tervisele, koolipere omavahelistele suhetele?

Kokkuvõttes leiame, et sarnaselt Saksamaa praktikaga ei peaks ka Eesti koolidel olema õigust viia läbi turvakontrolli, selleks tuleb kaasata politsei.

Lühidalt, EÕEL ei toeta seaduseelnõus esitatud paragrahv 58 lõige 3 punktis 6<sup>2</sup> esitatud täienduste sisseviimist PGS-i.

### **Punktid 3 ja 4**

EÕEL toetab eelnõus esitatud punktide 3 ja 4 muudatusettepanekuid.

### **Punkt 5**

#### ***Paragrahv 58 lõige 6<sup>1</sup>***

EÕEL toetab seda, et mõjutusvahendeid tuleb kasutada vaid juhul, kui selleks on alust, seega toetame ka antud sõnastust (v.a me ei toeta § 58 lõige 3 punkt 6<sup>2</sup> viite sissejätmist, kuna me ei poolda selles punktis tehtavat muudatust).

#### ***Paragrahv 58 lõige 6<sup>2</sup>***

Seletuskirjas selgitatakse vahetu sunni mõistet järgmiselt: *“Vahetu sunnina käsitletakse siin ainult füüsilise jõu kasutamist, mis on vähim vajalik ehk proportsionaalne turvakontrolli või eseme läbivaatuse teostamiseks.”* Kes veendub, et tegemist on vähima vajaliku ehk proportsionaalse turvakontrolliga?

EÕELi seisukoht on, et vaid politsei saab ja tohib teostada turvakontrolli (läbivaatamist, kompimist jmt). Jõu kasutamine ei tohi minna koolitöötaja pädevusse, meie arvates peab selline õigus jääma eranditult vaid politseile. Koolitöötajatele politseilike õiguste andmine rikub koolipere omavahelisi suhteid tekitades ebaterve õhkkonna. Kool saab juba olemasoleva seadusandluse raames eraldada potentsiaalselt ohtliku õpilase ning kutsuda kohale politsei, kes siis erapooletult ning professionaalset väljaõpet omades teostab nii läbiotsimise, kompimise jm vajaliku. EÕEL leiab, et koolitöötajad ei peaks ega tohiks seda ise teha. See ei ole koolitöötajate ülesanne ega pädevus.

#### ***Paragrahv 58 lg 6 punkt 6<sup>3</sup>***

EÕEL ei toeta vahetu sunni kasutamise õiguse andmist koolitöötajatele. Aga kui siiski võetakse kasutusele vahetu jõu kasutamise õigus, mida EÕEL ei toeta, tuleb kindlasti protokollis kirjeldada vahetu sunni rakendamist ning lisada kinnitus, et pärast vahetu sunni rakendamist on õpilasele selgitatud vahetu sunni kasutamise põhjuseid.

#### ***Paragrahv 58 lg 6 punkt 6<sup>4</sup>***

Antud punkti teises lauses sätestatakse, et *“Samuti tuleb nimetatud mõjutusmeetme kohaldamisel tagada suurim võimalik delikaatsus ja õpilase eneseväärikus.”* See sõnastus tekitab muret, kuna kui juba eos on ette nähtud, et on vaja sätestada seaduse tasandil kirjeldatud situatsiooni tekkimisel õpilase eneseväärikuse ja delikaatsuse tagamine, siis on väga tõenäoline selle sätte rikkumine. Kuidas kindlustatakse, et õpilase eneseväärikus ja delikaatsus on tagatud ning selle tagajärel ei teki muid konflikte, häbistamist, koolikiusamist, väärkohtlemist (viimast eriti juhtudel, kui rakendub koolitöötaja õigus kompimisele)? Mis on tagajärjeks, kui ei ole suudetud deikaatsust

ning õpilase eneseväärikust tagada? Seetõttu leiame jätkuvalt, et igasugune õpilase osas vahetu sunni, kompimise jmt kohaldamine ei peaks olema koolitöötaja, vaid politsei pärusmaa.

## **Punkt 6**

### ***Paragrahvi 58 lõige 9***

EÕEL ei toeta koolitöötajatele vahetu sunni õiguse andmist, ent kui sellele vaatamata see õigus rakendub, on äärmiselt vajalik, et õpilase vanemaid on vahetu sunni kasutamisest teavitatud.

## **Punktid 7 ja 8**

EÕEL toetab eelnõus esitatud täiendusi.

## **Määrus “Kooli direktori hindamise tingimused ja kord”**

Tutvusime ka kooli direktori hindamist reguleeriva määruse eelnõuga. Oleme direktorite hindamise kriteeriumitega üldjoontes nõus, ent leiame, et ka kooliperel peab olema võimalus kutsuda hindaja direktori pädevusi ja sobivust hindama juhul kui kaheldakse direktori kompetentsuses. Seetõttu teeme ettepaneku lisada järgmise punkti “Kooli direktori hindamise tingimused ja kord” määruse eelnõusse:

### *“§ 3. Direktorite hindamine*

*(6) Kooli juhtkonnal (v.a. direktoril), hoolekogul ning õpetajatel on õigus kutsuda hindaja direktorit hindama esitades selleks vastava taotluse.”*

Samuti teeme ettepaneku täpsustada määruse paragrahvis 4 (*§ 4. Arengu- ja hindamisvestlus*) arengu- ja hindamisvestluse toimumise ligikaudse aja ehk määratleda, mitme päeva pärast, alates hindamiskomisjoni teate saabumisest, arengu- ning hindamisvestlus toimub ja/või on läbi viidud. Leiame, et see tagab hindamisvestluste regulaarse toimumise, olenemata direktori võimalikust tahtest seda seletamata põhjustel edasi lükata.