

Eesti Õpilasesinduste Liidu tagasiside põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning kutseõppeasutuse seaduse muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsuse osas

20.08.2015

Eesti Õpilasesinduste Liit on tutvunud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning kutseõppeasutuse seaduse muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsusega (VTK) ning esitab alljärgnevalt oma arvamuse ja küsimused.

Üldiselt toetab EÕEL tegevusi, mis suurendavad kooli turvalisust, seejuures peame eelkõige oluliseks tegeleda ohtude ennetamisega ja seda läbi koolirõõmu suurendamise ning koolikiusamise ja -vägivalla vähendamise. Koolides tuleb tagada hea vaimne ja füüsiline õhkkond. Samas on vaja tagada ka koolipere turvalisus, õpetajad peavad saama sekkuda ning toetada turvalisuse tagamist. Seejuures aga tuleks olla kaalutlev konkreetsete meetmete osas: kui õpetajale antakse ühelt poolt politseiilukud õigused ja teisalt peab õpetaja suutma tagada õppimist soosivat õhkkonda, siis üks võib hakata teisele vastu töötama.

Selle teemaga tekkis EÕEL-il ka hulk küsimusi. Mis siis saab kui õpilane ei allu? Kas koolis peaks olema igal õpetajal õigus kinni pidada või oleks parem kui selleks on ette nähtud kindel väiksem hulk inimesi? On ju ilmselge, et soliidises eas õpetaja ei jõua kinni hoida endast füüsiliselt tugevamat õpilast või kooli territooriumil viibivat inimest. Praegu kirjeldatu eeldab õpetajate spetsiaalset väljaõpet, mida loodetavasti ka tegema hakatakse. Muidugi peaks silma peal hoidma, et antavad õigused ning spetsiaalne väljaõpe ei oleks ebaproportsionaalsed ja ühele poole kaldu ning ei tekiks konflikte erinevate osapoolte vahel.

Väga palju räägitakse meetmetest, mis on tagajärgede kõrvaldamiseks mõeldud. Rohkem tähelepanu tuleks pöörata sellele, kuidas taolisi olukordi ära hoida, kus on vajadus kedagi klassist või kooli territooriumilt kõrvaldada või asju läbi vaadata. Fookuspunkt tuleb seada sellele, et ennetada ning tagada rõõmus, vaimselt ja füüsiliselt turvaline keskkond.

EÕEL soovib viia läbi üks põhjalikum arutelu mitme osapoole vahel, et kõik saaksid täpselt aimu, mida toob kaasa õpetajatele suuremate õiguste andmine.

Ettepanekud

1. VTK-s esitletud muudatuste ideed vajavad põhjalikku mõjuanalüüsi enne seaduseelnõuga edasi töötamist. VTK-s ei esitleta piisavalt andmeid ega kirjeldata praegust olukorda põhjalikult. Analüüsimate on, millises ulatuses on rakendatud PGS § 57 lg-tes 6 ja 7 toodud meetmeid ning miks need ei ole piisavad. EÕEL ei ole veendunud, et eelpool viidatud meetmeid on ammendavalt kasutatud ega leia VTK-s piisavalt argumente, miks viia sisse väljapakutud muudatusi.

2. Äärmiselt vajalik on tuua ühe arutelulaua äärde planeeritavate muudatustega kokkupuutuvad osapooled (koolijuhid, õpetajad, lapsevanemad, õpilased jt), et neile ammendavalt selgitada muudatuste sisu, arutleda võimalike lahenduskäikude üle.

3. Väga oluline on täpselt uurida ja analüüsida probleemi ning sellest lähtuvalt leida parimad lahendused. Hetkel näib EÕEL-ile avalikustatud VTK-le toetudes, et põhjalikum analüüs on tegemata. Õiguste suurendamine on eelkõige vajalik selleks, et ära hoida ohtlike olukordi, kus politseil võtab sekkumine kauem aega. Õpetajal võiks olla õigus ohtu ennetada, kaitstes õpilaste ja kolleegide heaolu, mitte oodata selle reaalsel ilmnemist. Noored tunnevad, et õpetajad ei tea, kus algab ohutuse tagamine või õpilase isikliku ruumi rikkumine. Need tingimused vajaksid seaduses selgemat ning detailsemat sätestamist. Õpetajad ei oska (julge) õpilasi korrale kutsuda, kuna ei teata täpselt oma õigusi ning leitakse, et õpilastel on õigusi rohkem ja need on selgemalt välja öeldud. Seetõttu on eriti oluline analüüsida hetkel kehtivat regulatsiooni ning selle praktikas realiseerumist (eriti ilmnevaid probleemkohti). Alles põhjaliku analüüsi toel on võimalik luua sobivad lahenduskäigud.

4. 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). Juhul, kui võetakse kasutusele koolikoti läbivaatamise õigus, tuleb tagada, et see on põhjendatud ning koti läbivaatamisel ei tohi samas ruumis viibida kõrvalisi isikuid. Tekkinud ohu olukorrast tuleks teavitada ainult juhtkonda (mitte ülejäänud kooliperet).

5. Juhul, kui õpetajate 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.

Küsimused

Võimalik, et EÕEL-i küsimused lähtuvad vähestest õigusalaalastest teadmistest, ent seda olulisem on VTK ning edaspidi eelnõu seletuskiri koostada selliselt, et ka väheste juriidiliste teadmistega lugeja hoomab hetkeolukorra probleeme, lahendamist vajavaid nõrku kohti jmt. Praegu on suur hulk infot puudu, mistõttu esitame alljärgnevad küsimused ja loodame neile ka HTM-i poolt vastused saada.

Kõige olulisemad EÕEÕ-i jaoks on kaks küsimust:

- a) mis on täpne probleem, mida proovitakse lahendada;
- b) kas ei piisa praegustest vahenditest?

Leiame, et nendele kahele küsimusele vastamiseks on vajalik läbi viia põhjalikum analüüs, sh mõjuanalüüs. Samuti huvitab EÕEL-i, miks praegused meetmed ei tööta, miks nad täpselt on põhiõigusi riivavad või muul moel ebaseaduslikud?

Täpsemalt VTK-d tsiteerides:

1. *"Tänane olukord, kus käitumise üldnõuete tagamiseks on karistusseadustikus toodud sanktsioonide (KarS §§ 262, 263) kasutamise võimalus täiesti kaotatud, annab aga õpilastele ja koolidele kohatu sõnumi ning sellist õiguskaitset ei saa lugeda piisavaks."*

Mis see lause tähendab? Milles see kohatu sõnum seisneb?

2. *"Ka alaealise mõjutusvahendite seadusega (edaspidi AMVS) ei antud erikooli töötajatele volitust õpilastele turvakontrolli teostamiseks. Valitsus on kehtestanud esemete ja ainete loetelu, mida kasvatus eritingimusi vajavate õpilaste kooli õpilase valduses ei tohi olla (AMVS § 61 lg 1 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 09.10.2001 määrusega nr 315). Kasvatuse eritingimusi vajavate õpilaste kooli direktoril või tema volitatud isikul on õigus õpilase juuresolekul võtta temalt ära keelatud esemed ja ained (AMVS § 61 lg 3). Samuti on kasvatus eritingimusi vajavate õpilaste kooli direktoril või tema volitatud isikul õigus õpilase juuresolekul avada õpilasele saadetud posti- või muid saadetisi (AMVS § 61 lg 2). Samas ei tulene neist sätetest õigus ei õpilase ja tema riietuse kontrollimiseks kompimise teel, mis muudab keelatud esemete ära võtmise ebamõistlikult keeruliseks ning sunnib politsei poole pöörduma ka juhtudel, mil see sisuliselt pole vajalik või on kasvatuslikus mõttes lausa kahjulik."*

Siin on peamiselt kirjeldatud erikoolides õppivate lastega seonduvat, mis ei puuduta ju otseselt tavakooli?

3. *"Ka muud seadused ei anna võimalust ohu kahtluse korral nii tava- kui ka kasvatus eritingimusi vajavate laste koolis õpilastele turvakontrolli tegemiseks, sh vallasasja (nt koti) läbi vaatamiseks."*

Kas kooli sisekorraeeskirjad ei võimalda seda reguleerida? Kui kool ei ole avalik ruum, siis seal kehtivad omad reeglid ja kas siis koolis ei või olla kehtestatud reegel, mille järgi võib kotti läbi otsida? Millist õigust see täpselt piirab? Kui asutus on ise kehtestanud sisekorraeeskirja, mis seda õigust ette näeb (läbi otsida), siis kas asutus rikub ka seadust?

4. *"Kavatsuse kohaselt võib kooli töötaja süüteo ennetamiseks või tõkestamiseks või õppimiseks ja õpetamiseks vajaliku töörahu kaitseks käitumise üldnõuete rikkumise korral:*

"vaadata läbi õpilasega kaasas olevad esemed ning vajadusel hoiule võtta (teha õpilasele turvakontrolli);"

Kas tõesti ei saa seda juba praegu teha, nt sisekorraeeskirja alusel?

"piirata lühiajaliselt õpilase liikumisvabadust;"

Kas PGS § 58 lg 6 ja 7 juba ei reguleeri?

"keelata õpilastele potentsiaalset ohtlike, õppimist ja õpetamist häirivate isikute viibimine kooli hoones või territooriumil või koolivälisel üritusel õpilaste läheduses." Kas see ei ole juba reguleeritud või hea praktika osa? Nt kui kooliruumides liigub võõras isik, siis ju ka saadetakse ära?

5. *"Kõige sagedamini puututi uuringu järgi koolis kokku just kakluste, varguste ja asjade lõhkumisega."*

Kuidas läbiotsimine neid asju ennetab? Lahendus on taaskord pigem see, et tuleb luua parem õhkkond, koolirõõmu tõsta jne. Peaks hoopis keskenduma karistuste ja piirangute asemel sellele, kuidas luua koolis parem, sõbralikum, kiusamisvabam õhkkond?

6. *"Samuti kasvab oht, et koolide või sealsete töötajate vastu, kelle tegevus võis olla kantud heast tahtest hoida ära lapse võimalik ohtlik käitumine enda või teiste suhtes, kuid milleks puudus seaduslik alus, esitatakse põhjendatud nõudeid."*

Kas selliseid juhtumeid on? Ja samuti, millist seadust siis rikutakse? Jätkuvalt, kas sisekorraeeskiri on siis seadusvastane? Kui jah, siis tuleks Eesti koolide sisekorraeeskirju vastavalt analüüsida.

7. *"Ebaseadusliku praktika aktsepteerimisel võib pidada tõenäoliseks, et seadusliku aluseta läbiviidavate toimingute puhul ei lähtuta ka nende läbiviimise seaduses sätestatud eeldustest, dokumenteerimise jm nõuetest, mis teeks need kontrollitavamaks."*

Kuidas väljendub ebaseaduslikkus?

8. *"Teiseks on tõenäoline, et esineb ka õiguslikust ebakindlusest tingitud tegevusetust – võimalikele ohuolukordadele jäetakse koolis reageerimata, sest ebaselged abstraktsele hädakaitsele tuginevad õigused kasvatavad ebakindlust ning aitavad süvendada arusaama, et kooli töötajal pole peale verbaalsete veenmisoskuste õigusi õpilaste turvalisuse tagamiseks."*

Kirjeldatust lähtuvalt leiame, et on vajalik koolitada nii õpilasi kui õpetajaid, tõsta nende teadlikkust. PGS § 58 lg-d 6 ja 7 ütlevad vastupidist. EÕEL leiab, et tuleks kasutada ammendavalt juba olemasolevaid seaduses sätestatud meetmeid selle asemel, et neid juurde luua.

9. *"Potentsiaalselt ohtlike so keelatud, tervist või vara kahjustavate, õppimist või õpetamist häirivate ainete ja esemete ära võtmiseks on möödapäsmatult vaja seaduses antud selget volitust."*

Kas PGS § 58 lg-d 6 ja 7 tõesti ei reguleeri juba piisavalt?

10. *"Samuti pole hea ega pedagoogiliselt mõistlik kaasata kooli igapäevase korra tagamisse politseiametnikke."*

Samas on hea viia sisse praktika, kus õpetaja hakkab teostama läbiotsimist? Pole tegelikult vahet, kes seda teeb, hirmuõhustik luuakse ikkagi.

11. *"Regulatsiooni muutmata jätmisel suureneb tõenäosus, et korra tagamiseks kasutatakse jätkuvalt ebaseaduslikke sekkumisi (sh nt vallasaja läbivaatus või turvakontroll vmt)."*

Palume täpselt kirjeldada, miks see on ebaseaduslik? St, milliste seadussätetega minnakse vastuollu ja kuidas?

12. *"Sellega koos kasvab hirm, et mistahes muu sekkumine võib seetõttu tuua kaasa süüdistusi võimalikus lapse õiguste riives."*

Palume tuua välja, mismoodi sisekorraeeskirjad on koolide seadusevastased ja lapse õigusi riivavad.

13. *"Hetkel kehtiv regulatsioon pole kooskõlas Korrakaitse seadusega."*

Kuidas see puudutab kooli sisest elu? Kool ei ole avalik ruum ja seal ei kehti ka samad reeglid, seal kehtivad sisekorraeeskirjad/kodukord, mida kool ise kehtestab. Palume seost rohkem avada.

14. *"Probleemi lahendamiseks on uus õiguslik reguleerimine parim viis, sest muud lahendused pole küllaldased ning vajalike erimeetmete rakendamise õiguse saab anda ainult seadusega."*

EÕEL ei ole täielikult veendunud, et see väide on tõene. Palume esitada põhjaliku analüüsi, mis näitab, kuidas praegune reguleerimine ei ole piisav. Käesolev VTK ei ava seda piisavalt.

15. *"Eelnevast nähtub, et nt õpilase ja tema riietuse kontrollimiseks vaatlemise ja kompimise teel peab PS § 20 lõikest 2 tulenevalt olema seaduslik alus."*

Leiame, et õpetaja ei peaks olema positsioonis, kus ta kedagi kombib. Kompimise õiguse andmine võrdub vanglamentaliteediga. Sellist asja ei ole kooli vaja. Tuleb ammendavalt rakendada olemasolevaid võimalusi.

16. *"Artikkel 3 lg 1 sätestab, et igasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes sotsiaalhoolekandeesutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid."*

Leiame, et lapse huvides ei ole luua koolis vanglamentaliteeti kompimisõiguse läbi.

17. *"Artikkel 37 punkti a järgi kindlustavad osalisriigid, et ükski laps ei satuks piinamise või mõne muu julma, ebainimliku või alandava kohtlemise või karistuse ohvriks."*

Mis välistab, et kompimisõiguse/läbiotsimisõiguse andmist ei kasutata valesti õpetajate poolt? On piisavalt juhtumeid, kus ka õpetajad kiusavad verbaalselt või vaimselt õpilasi. Õhkkond, mis tekib kompimisõiguse läbi, on hirmutav ning vanglalik. Seda tuleb vältida. Meil on nii probleem sellega, et lastele ei meeldi koolis, et koolirõõm on madal jne. Sellise õiguse andmine ei tee olukorda paremaks, pigem vastupidi.

18. *"Eelnimetatud õiguse andmisega tekiks koolitöötajal võimalus piirata lühema aja jooksul nt ärritunud ja teistele ohtlikult käituvat õpilase liikumist nt klassiruumi või kooli hoonega seni, kuni kas õpilane on rahunenud või saab õpilase anda üle vanematele või tervishoiuteenuse osutajale või politseiametnikele."*

Kuidas see siis praegu käib? Kas koolide sisekorraeeskirjade jmt järgi ei tohi siis neid asju üldse teha? Kas see tähendab, et koolide sisekorraeeskirjad jmt on siis seadusvastased?

19. *"KorS § 47 Turvakontroll - Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kontrollida isikut või tema riietust vaatlemise ja kompimise teel või tehnilise vahendi või sellekohase väljaõppe saanud teenistuslooma abil, et olla kindel, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid: 2) kui see on vajalik kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks."* -

Ausalt öeldes ei kujuta õpilased ette seda, et koolides toimuks laialdaselt selline asi nagu turvakontroll. See ohustik, mis selle tagajärjel tekib, see on nagu vanglas olemine. Väga halb mõte.

20. *"Nimetatud õigusega saaks koolitöötaja põhjendatud kahtluse korral kontrollida iseseisvalt nt õpilast, kelle valduses võib olla õpilasele ohtlikke aineid või esemeid nt tubakatooteid vmt."*

Mis oleks põhjendatud kahtlus? Kuidas seda defineeritakse? Kuidas seda tõestatakse – et oli põhjendatud kahtlus? Kuhu õpilane kaebab kui talle tundub, et õpetaja kuritarvitas oma õigust?

21. *"KorS § 48 Vallasaja läbivaatus - Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib valdaja nõusolekuta kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi või teenistuslooma abil vallasaja, sealhulgas avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi, /.../."*

Kui õpilane ei ole nõus asjade läbiotsimisega, siis kool saab võtta esemeid ju hoiule. Või kui on kahtlus, et mingi jama on, siis viia ta eraldi ruumi (tunni ajal). Vahetunnil toimuv on juba keerukam reguleerida, ent vahetunnis on õpetajate ja õpilaste kokkupuude harvem (mis ei tähenda, et peaks laiendama PGS § 58 lg 6 ja 7). Kas ja miks juba reguleeritust ei piisa?

22. *"Vallasaja hoiule võtmise õigusega saaks koolitöötaja seadusliku aluse eeltoodud toimingute so vallasaja läbivaatuse või turvakontrolli raames leitud eseme või aine enda käes hoidmiseks. Samuti nt võtta hoiule ese, mille kasutamine on teatud ajal või kohas või viisil õpetamist või õppimist takistav või häiriv."*

Kas see pole reguleeritud PGS § 58 lg-s 6?

23. *"Õpilaste käitumise nõuded on koolid küll sisustanud koolide kodukordades, kuid seaduse tasandil ühtsed nõuded puuduvad."*

Kas ei piisa siis sellest, mis on kodukorras, sisekorraeeskirjades? Võibolla peaks HTM koostama sisekorraeeskirja või kodukorra näidise, mida koolid saaksid kasutada enda õigusaktide korrigeerimisel?

24. *"Kontseptsiooni ei ole eelnõule kavas koostada. Täpsemalt on võimalikke küsimusi ja lahendusi käsitletud eelnõu seletuskirjas."*

Nii paljusid osapooli ja niivõrd suurt hulka inimesi mõjutavate muudatustega eelnõu puhul tuleb kindlasti koostada kontseptsioon. Lisaks peavad toimuma laialdased arutelud, kas ja kuidas on üldse vaja midagi muuta, mida saab ära teha olemasolevate seadussätete raames jne.

25. *"VTK koostamisse ei ole valitsusasutusi ja valitsusväliseid huvirühmi kaasatud."* Kahjuks on seda VTK-d lugedes tunda. See on teema, mis vajab arutelu enne kui tehakse VTK, rääkimata sellest, et arutelud peavad jätkuma. Kindlasti oleks pidanud osapooltega konsulteerima enne VTK tegemist. Soovitame alustada konsultatsioone enne seaduseelnõuga edasi minemist.