



Õiguskantsler

Teie 11.12.2019 nr

Meie 22.01.2020 nr 6-1/200118/2000350

Õppekulud kõrgkoolis uuesti õppima asumisel

Lugupeetud []

Palusite õiguskantsleri hinnangut, kas [kõrgharidusseaduse](#) (KHaS) § 16 lõike 6 punkt 3 seab integreeritud õppega erialadel õppivad üliõpilased teiste üliõpilastega võrreldes põhjendamatult ebavõrdsesse olukorda.

KHaS § 16 lõike 6 punkti 3 kohaselt¹ saab integreeritud õppes õppija uuesti samal kõrgharidustasemel tasuta õppida siis, kui õpingute algusest on möödunud 10–12 aastat (KHaS § 7 lg 2). Teised saavad samal tasemel uuesti tasuta õppida lühema aja möödudes: bakalaureuseõppes ja rakenduskõrgharidusõppes 9–12 aasta möödudes (õppe kestus kolm kuni neli aastat, KHaS § 5 lg 3), magistriõppes 3–6 aasta möödudes (õppe kestus üks kuni kaks aastat, KHaS § 6 lg 2).

Leian, et seadus ei kohtle integreeritud õppekavadel õppijaid põhjendamatult ebavõrdselt.

Põhiseaduse § 12 lõike 1 kohasel on kõik inimesed seaduse ees võrdsed, ent seda õigust võib piirata. Riigikohus on leidnud, et võrdsuspõhiõigust võib piirata üldjuhul igal põhiseadusega kooskõlas oleval põhjusel, kui see põhjus on mõistlik ja asjakohane.² Ebavõrdsel kohtlemisel peab olema legitiimne eesmärk. Erineva kohtlemise mõistlikkuse ja asjakohasuse väljaselgitamiseks tuleb kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud olukorra raskust.

Põhiseaduse § 37 lõige 1 näeb ette, et igaühel on õigus haridusele, sealhulgas kõrgharidusele. Õigus haridusele pole siiski absoluutne õigus ning sellele võib kehtestada piiranguid. Üldjuhul on kõrgema haridustaseme omandamisele seatud suuremad piirangud kui madalama haridustaseme omandamisele. Riik ei pea võimaldama tasuta kõrgharidust omandada piiramata ulatuses ning piirangute piisavaks õigustuseks võivad olla ka finantskaalutlused ja ülikooli efektiivse funktsioneerimise vajadus³. Riiki ei kohusta tasuta kõrgharidust andma ei rahvusvahelised lepingud ega Eesti põhiseadus. Võimaluse korral võib seda mõistagi pakkuda. Riigikogul on seda otsustades aga avar kaalutlusruum ning õigus lähtuda sotsiaal-, majandus- ja finantspoliitilistest vajadustest ja eelistustest.

¹ Õppekulude hüvitamist ehk tasu kogu õppekava ulatuses võib nõuda üliõpilaselt, kes on juba õppinud samas kõrgharidustaseme õppes vähemalt poole õppekava nominaalkestusest tasuta ning sellesse õppesse vastu võtmisest on möödunud lühem aeg kui õppekava kolmekordne või integreeritud bakalaureuse- ja magistriõppe korral kahekordne nominaalkestus.

² RKÜK 10.12.2003 otsus asjas nr [3-3-1-47-03](#), p 24, 27.

³ Vt RKHK 4.03.2013 otsus asjas nr [3-3-1-68-12](#), p 13.

Ehkki riigi huvides on soodustada kõrghariduse andmist, on kõrgharidussüsteemi loomine ja käigus hoidmine riigile väga kulukas. Riik peab otsustama, kuidas jagada raha ühiskondlikult kõige kasulikumal ja õiglasemal moel. Riigikogu on otsustanud, et toetab eelkõige esimese kõrghariduse kättesaadavust, seades piirangud juba omandatud kõrgharidustasemel tasuta õppimisele.⁴ Peale raha tuleb arvestada veel ühe asjaoluga: kui riik lubaks kõigil piiramatult tasuta õppida, võib see seada esimest korda kõrgkooli pürgijad ja juba kõrghariduse omandanud ebavõrdsesse olukorda. Riigikogu hinnangul on tõenäoline, et kõrghariduse omandanud osutuvad sisseastumistingimuste täitmisel edukamaks kui esimest korda kõrgkooli astujad. Seetõttu ei pruugi esimest korda kõrgkooli astuvad noored kooli sisse saada ja vastu võetakse need, kes on riigi raha eest kõrghariduse juba saanud ja kes võiksid tööle minna.

Niisiis võib öelda, et korduvalt tasuta õppimisele seatud piirangute eesmärk on kasutada raha ühiskonna huve silmas pidades ning õiglaselt. Tegu on väga kaalukate eesmärkidega, sest riigile ei ole ilmselgelt jõukohane pakkuda tasuta kõrgharidust kõigile soovijatele.

Kuigi integreeritud õppes ja muudel õppekavadel õppijaid saab pidada sarnases olukorras olevateks (on õppinud tasuta tasemeõppes ja soovivad uuesti tasuta sama taseme õppekaval õppida), ei tähenda see, et riik ei või ooteaja määramisel arvestada õppekavade eripäraga. Ooteaeg ei pea kõigil õppekavadel olema täpselt ühepikkune, sest ka õppimise tingimused pole päris ühesugused (nt õppe nominaalaeg). Riigikogu on arvestanud integreeritud õppe pikemat kestust ja sätestanud väiksema ooteaja kordaja (kahekordne nominaalaeg) võrreldes muude õppekavadega (kolmekordne nominaalaeg). See on kehtestatud selleks, et ooteaja erinevused ei oleks liiga suured.

Haridus- ja Teadusministeeriumilt saadud selgituse kohaselt käsitatakse integreeritud õpet samaväärsena magistriõppega. Nii sätestab ka KHaS § 7 lõige 5. Seega on integreeritud õppe katkestanud või lõpetanud inimesel võimalik asuda uuesti tasuta õppima bakalaureuse- või rakenduskõrgharidusõppes ilma ooteajata. Järelikult ei saa integreeritud õppe katkestanud või lõpetanud üliõpilased kohe tasuta edasi õppida vaid magistriõppekaval. Selle asjaoluga tuleb sisseastumisel arvestada.

[Integreeritud õpe](#) (arsti-, loomaarsti-, proviisori-, hambaarsti-, arhitekti-, ehitusinseneriõpe ning klassiõpetaja õpetajakoolitus) kestab 5–6 aastat ning üldjuhul on selle õppekavad ühed kulukamad.⁵ Seetõttu on mõisteta riigi soov soodustada omandatud erialal tööle asumist, mitte uuesti samal tasemel õppima asumist. Kuivõrd KHaS § 16 lõike 6 punkti 3 kohaselt arvutatakse ooteaega õppesse vastu võtmisest, tuleb pärast integreeritud õppe (5–6 aastat) lõpetamist oodata uuesti tasuta magistriõppesse (integreeritud õppesse) astumiseks 5–6 aastat (muudel magistriõppekavadel 2–4 aastat). Seda saab pidada proportsionaalseks, arvestades riigi panust üliõpilase õppesse ja ühiskonna ootusi, et vajalikud spetsialistid asuvad õpitud erialal tööle.

Kui õpingud pooleli jätta, kujuneb ooteaeg inimesele pikemaks, ent õpingute katkestamise eest vastutab üliõpilane ise. Riik pakub omalt poolt mitmeid võimalusi, et keegi ei peaks katkestama õpinguid majanduslikel põhjustel (nt õppelaen, õppetootus, akadeemiline puhkus, stipendiumid).

Kokkuvõtteks, piiranguid, mida KHaS § 16 lõike 6 punkti 3 rakendamine integreeritud õppekavade üliõpilastele kaasa toob, ei saa pidada ülemäära koormavaks või

⁴ Vt algataja [seletuskiri](#).

⁵ Vt nt [õppekulused Tartu Ülikoolis](#), ka [artikkel](#) õppekavade maksumuse võrdluse kohta.

ebaproportsionaalseks. Integreeritud õppekava üliõpilastele seatud tingimusi õigustab vajadus kasutada riigi raha õiglaselt ning ühiskonna huve silmas pidades.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia (avaldaja andmeteta): Haridus- ja Teadusministeerium