



Õiguskantsler

Teie 15.09.2014 nr

Meie 30.12.2014 nr 7-4/141121/1405340

## **Selgitus õigusrikkumise puudumise kohta Erivajadusega õppuri õppimisvõimalused kutseõppeasutuses**

Lugupeetud [ ]

Pöördusite minu poole seoses oma tütre edasiste õpingutega peale põhikooli lõpetamist. Teie avaldusest nähtuvalt ei võtnud Narva Kutseõppekeskus<sup>1</sup> Teie tüdruku kooli vastu. Kontrollisin seetõttu kooli tegevuse õiguspärasust.

Teie pöördumist, Narva Kutseõppekeskuse vastust minu teabe nõudmisele ning asjakohaseid õigusakte arvestades leian, et **Narva Kutseõppekeskus ei rikkunud Teie lapse õigust haridusele, kui väljendas nõustamise käigus seisukohta, et lapse jaoks puudub koolis sobiv õppimisvõimalus.**

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma eeltoodud seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan esmalt menetluse asjaolusid ja käiku (I) ning seejärel selgitan lähemalt oma seisukohta, millele menetluse tulemusena jõudsin (II).

### **I Asjaolud ja menetluse käik**

[ ]

### **II Õiguskantsleri seisukoht**

7. Asjas on põhiküsimus, kas Narva Kutseõppekeskus rikkus Teie tütre õigust haridusele väites, et lapse jaoks puudub koolis sobiv õppimisvõimalus.

Esmalt annan lühikese ülevaate kutseõppe regulatsioonist põhiseaduse ja seaduse tasandil (punktid 8-14), seejärel hindan Narva Kutseõppekeskuse tegevust (punktid 15-22).

---

<sup>1</sup> Narva Kutseõppekeskuse pidajaks on riik, täpsemalt on kool [põhikirjast](#) nähtuvalt Haridus- ja Teadusministeeriumi hallatav riigiasutus.

## Õigus õppele kutseõppeasutuses

8. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 37 lg 1 järgi on igal isikul õigus haridusele. See õigus hõlmab endas ka õigust kutseharidusele. Õigus haridusele pole absoluutne õigus, vaid selle omandamise õigust on lubatud riigil piirata. Nii pole kool kõrgematel haridustasemetel (kutsekool või ülikool) kohustatud vastu võtma kõiki soovijaid, kui see seaks ohtu kvaliteetse hariduse andmise.<sup>2</sup> Ehkki isik ei saa nõuda, et tal võimaldataks õppida mis tahes eriala, tuleb riigil luua haridussüsteem, mis tagaks erinevate võimete isikutele nende eeldustele vastava õppimisvõimaluse.<sup>3</sup>

9. Õigus haridusele on peale põhiseaduse sätestatud mitmes rahvusvahelises lepingus, millega Eesti on seotud. Nii tuleneb [lapse õiguste konventsiooni](#) artikli 28 p 1, et riigil tuleb soodustada mh kutsehariduse omandamist, tehes see igale lapsele kättesaadavaks. [Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta](#) artikli 10 p 1 järgi tuleb tagada vastavalt vajadusele kõigile, kaasa arvatud puuetega isikutele, tehniline ja kutsealane väljaõpe. Spetsiaalselt puuetega inimeste osas sätestab [puuetega inimeste õiguste konventsiooni](#) artikli 24 p 5, et osalisriigid tagavad puuetega inimestele ilma diskrimineerimiseta ja teistega võrdsel alusel juurdepääsu üldisele kolmanda taseme haridusele, kutseharidusele, täiskasvanuharidusele ja elukestvõlle õppele. Selle eesmärgi saavutamiseks tagavad osalisriigid mõistlike abinõude võtmise puuetega inimeste jaoks.

Põhiseadusest ja rahvusvahelistest aktidest tulenevate õiguste ellu viimiseks tuleb seadusandjal määratleda hariduse täpsem sisu ja korraldada haridussüsteem.

10. [Eesti Vabariigi haridusseaduse](#) § 21 lg 1 järgi omandatakse kutsekeskharidus või oskustöö tegemiseks vajalikud teadmised, oskused ja hoiakud mingil kutse- või erialal kutseõppeasutuses, mille tegevuse alused kehtestatakse [kutseõppeasutuse seadusega](#).

11. Kutseõppeasutuse seaduse (edaspidi KutÕS) § 3 lg 3 järgi on riigil kohustus tagada kutseõppe kättesaadavus kõigis maakondades. Kutseõppeasutuse seadus ei sätesta, millist õpet (eriala ja taseme mõttes) kool pakkuma peab. KutÕS § 3 lg 1 järgi korraldab kutseõpet kool, lähtudes seejuures kooli pidaja kehtestatud põhikirjast ja kooli arengukavast (KutÕS § 6 lg 1). Selleks, et kool võiks põhimääruses ja arengukavas plaanitud õpet ka tegelikult läbi viia, peab koolile olema antud vastav õigus (KutÕS § 8 lg 1) ning kool peab registreerima tasemeõppe läbiviimise aluseks olevad kooli õppekavad<sup>4</sup> (KutÕS § 24 lg 4). Kokkuvõtvalt nähtub eeltoodust, et valiku, milliseid erialasid koolis õpetatakse, teeb kool ning õigusaktidest ei tulene koolile kohustust teatud kindlaid õppekavasid omada.

12. KutÕS § 32 lg 7 alusel reguleerib erivajadusega isikute koolis õppimise tingimusi ja korda haridus- ja teadusministri 09.05.2014 kehtestatud määrus nr 14 „[Erivajadusega isikute kutseõppeasutuses õppimise tingimused ja kord](#)“. Määruse § 4 lg 1 näeb ette kooli kohustuse nõustada sisseastujat või tema seaduslikku esindajat sobiva õppekava valikul ning kohustuse hinnata õpilaskandidaadi valmisolekut õppekavas kindlaks määratud õpiväljundite saavutamiseks. Sama nõue vastuvõtukomisjonile on sätestatud [haridus- ja teadusministri 28.08.2013 määruse nr 25 „Õpilase kutseõppeasutusse vastuvõtu kord](#)“ § 3 p 2 ja 3. Täpsemalt

<sup>2</sup> Nele Parrest. Kommentaarid §-le 37, komm 3.3. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2012.

<sup>3</sup> Samas, komm 6.2.

<sup>4</sup> KutÕS § 24 lg 1 järgi määratakse õppekavaga kindlaks kutse-, eri- ja ametialase õppe eesmärgid ja ülesanded, saavutatavad õpiväljundid ning seosed Eesti kvalifikatsiooniraamistikuga, õpingute alustamise ja lõpetamise nõuded, õppekava moodulid ning nende maht koos õpiväljundite ja hindamiskriteeriumitega, moodulite valiku võimalused ja tingimused ning spetsialiseerumisvõimalused. Kutsestandardite alusel määratakse õppekavades kindlaks õppe käigus omandatavad osakutsed.

kohustub vastuvõtukomisjon koordineerima ja korraldama õpilaskandidaadi nõustamist tema valmisolekule vastava õppekava valikul ning korraldama õpilaskandidaadi valmisoleku hindamist kutseharidusstandardis ja õppekavas sätestatud õpiväljundite saavutamiseks.

13. Õpilaskandidaadi õppima asumise võimaluse hindamisel tuleb arvestada, et KutÕS § 32 lg 8 järgi võib kool erivajadusega õpilase individuaalsuse arvestamiseks teha muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppekorralduses ja õppekeskkonnas, koostades õpilasele kooli õppekava alusel individuaalse õppekava, kuid seejuures peavad individuaalse õppekava õpiväljundid kattuma kooli õppekavas kirjeldatutega. Kohandamise võimalusest ja KutÕS § 3 lg 2 p 4 tulenevast kooli kohustusest tagada õppe kättesaadavus erinevatele sihtrühmadele paindlike õppimisvõimaluste loomisega tuleneb minu hinnangul kooli kohustus kaaluda, kas muudatusi ja kohandusi rakendades saaks konkreetne õpilaskandidaat soovitud õppekaval siiski õppida. Kui muudatuste ja kohandustega poleks kooli õppekavas kirjeldatud õpiväljund saavutatav, ei ole kool kohustatud isikut vastu võtma. Kohustus kohandada õppimisvõimalusi puuetega inimeste vajadustele tuleneb ka puuetega inimeste õiguste konventsiooni artikli 24 p 5, kuid kohustus on rakendada üksnes mõistlikke abinõusid.

14. Kokkuvõtvalt ei tulene õigusaktidest kooli kohustust võtta kooli vastu ja pakkuda õpet mis tahes erivajadusega õppuritele nende soovitud erialal. Kool peab küll kaaluma olemasolevate võimaluste kohandamist isiku erivajadustele, ent kool pole kohustatud tegema ebamõistlikke pingutusi, et igäiks saaks õppida erialal, mis ta ise soovib.<sup>5</sup>

Eeltoodut arvestades hindan järgnevalt, kas Narva Kutseõppekeskuse tegevus oli õigusaktidega kooskõlas.

### **Lapse kutseõppesse vastuvõtmine**

[ ]

16. KutÕS § 1 lg 3 järgi kohaldatakse kutseõppeasutuse seaduses ettenähtud haldusmenetluse suhtes haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades selle seaduse erisusi. Muu hulgas kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid õpilaste kooli vastu võtmise menetlusele.

17. [Haridus- ja teadusministri 28.08.2013 määruse nr 25 „Õpilase kutseõppeasutusse vastuvõtu kord“](#) § 4 lg 1 p 2 järgi esitab isik, kes soovib kooli õpilaseks kandideerida, koolile vastava avalduse. Avalduse esitamisega algatab isik haldusmenetluse [haldusmenetluse seaduse](#) (edaspidi HMS) § 35 lg 1 p 1 mõttes. Vastuvõtumenetluse käigus hindab komisjon kandidaatide sobivust, st korraldab õpilaskandidaadi valmisoleku hindamist kutseharidusstandardis ja õppekavas sätestatud õpiväljundite saavutamiseks (määruse § 3 p 3) ning avalikustab selle tulemusel õpilaskandidaatide pingerea, keda kool on valmis vastu võtma (määruse § 3 p 5). Seega sisuliselt hindab komisjon kandidaadi valmisolekut õpiväljundit saavutada siis, kui isik on oma avaldusega menetluse juba algatanud ning avaldanud soovi õppima asuda.

18. Teie avaldust ei esitanud, mistõttu vastuvõtumenetlust tütre kooli vastuvõtmiseks ei toimunud. Teie suhtes täitis vastuvõtukomisjon oma kohustust koordineerida ja korraldada enne vastuvõtumenetluse algatamist õpilaskandidaadi nõustamist tema valmisolekule vastava õppekava valikul (määruse § 3 p 2). Minu hinnangul on selline tegevus vaadeldav HMS § 36 lg 1 sätestatud haldusorgani kohustusena selgitada taotluse esitamist kaaluvale isikule tema soovil,

<sup>5</sup> Hinnang sellele, mis on konkreetset juhul veel mõistlik ja mis mitte, sõltub asjaoludest. Näiteks ei saa kutseõppeasutuselt nõuda, et koolil peab iga eriala puhul olema koostatud õppekava, mis oleks sobiv mõõduka intellektipuudega õppurile.

millised õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses; millise tähtaja jooksul haldusmenetlus eeldatavasti läbi viiakse ja millised on võimalused haldusmenetluse kiirendamiseks; millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada; milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama. Teisisõnu, selles etapis vastuvõtukomisjon selgitas olemasolevaid õppimisvõimalusi ja vastuvõtutingimusi, kuid ei pidanud veel otseselt hindama tütre suutlikkust õppeväljundit saavutada.

19. Samas öeldi Teile juba enne avalduse esitamist, nõustamise käigus, et Teile tütrele sobivat õpet koolil pakkuda pole. Komisjon polnud Teile tütärt näinud, olite koolile esitanud vaid tütre lõputunnistuse. Tõusetub küsimus, kas kool sai juba nõustamise käigus anda hinnangu, et isegi mõistlike kohanduste abil pole Teile tütrele soovitud õppekava õpiväljundeid võimalik saavutada.

20. Ehkki seadus ei sätesta, millal kohanduste võimalikkust kaalutakse, on minu arvates põhimõtteliselt asjakohane teha seda samaaegselt hinnangu andmisega kuivõrd on õpilaskandidaat võimeline õppekava õpiväljundeid saavutama. See tähendab, kui isik on avaldanud soovi teatud erialal õppima asuda. Siiski võib minu arvates esineda olukordi, kus isiku suutlikkusele õppekavaga sätestatud õpiväljundeid saavutada, muu hulgas mõistlike kohanduste abil, saab hinnangu anda juba avalduse esitamisele eelneva nõustamise käigus.

21. Vastuvõtukomisjonis selgitati Teile, et koolil pole ühtegi tasemeõppe õppekava toimetulekuõppe lõpetanutele, ehkki lihtsustatud õppe õpilased saavad õppida kahel erialal (kokk ja ehitusviimistlus). Arvestades, et lihtsustatud õppes ja toimetulekuõppes õppijad erinevad teineteisest intellektuaalse võimekuse poolest<sup>6</sup>, võis kool minu arvates üksnes tunnistusele tuginedes juba nõustamise käigus järeldada, et lihtsustatud õppe läbinule mõeldud tasemeõppe õppekava õpiväljundid pole toimetulekuõppe läbinud õpilasele saavutatavad ka kohanduste abil (nt pikem õppeperiood), vaid vaja oleks spetsiaalset toimetulekuõppe läbinutele mõeldud õppekava. Viimast aga koolil ajal, mil uurisite tütre koolis õppimise võimalusi, polnud.

**22. Eeltoodud põhjustel ei rikkunud Narva Kutseõppekeskus Teile lapse õigust haridusele, kui väljendas nõustamise käigus seisukohta, et lapse jaoks puudub koolis sobiv õppimisvõimalus.**

Kooli kirjast nähtus siiski, et võimaluse avanedes pakkus kool Teile lapsele tasemeõppes osalemise asemel võimalust võtta täiskasvanute tööalase koolituse raames osa abikoka kursusest. Kooli sõnul Te olete olnud, et kaalute seda võimalust. Arvan, et tööalaseid koolitusi tasub kindlasti kasutada, sest ka nii saab soovitud oskuste omandamise suunas liikuda, ehkki tasemeõppega võrreldes on koolituste maht väiksem.

Käesolevaga lõpetan Teile avalduse menetlemise. Täna Teid pöördumast.

<sup>6</sup> [Põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava](#) § 1 lg 2 järgi rakendatakse lihtsustatud õpet kerge intellektipuudega õpilastele, toimetulekuõpet mõõduka intellektipuudega õpilastele. RHK-10 järgi on vaimne alaareng intellekti peetunud või puudulik areng, mis iseloomustub oskuste puuduliku arenguga. Sellega kaasneb kõikide intelligentsuse tasandite - tunnetuse, kõne, motoorika ja sotsiaalse suhtlemise madal tase. RHK-10 järgi on kergest vaimsest alaarengust tulenevad käitumuslikud, emotsionaalsed ja sotsiaalsed raskused, samuti vajadus ravi ja toetuse järele lähedasemad normaalse intelligentsusega isikute omadele, kui et mõõduka või raske vaimse alaarenguga isikute probleemidele. Vt täpsemalt arvutivõrgust [http://www.kliinikum.ee/psyhhaatriakliinik/lisad/ravi/ph/70vaimne\\_alaareng.htm](http://www.kliinikum.ee/psyhhaatriakliinik/lisad/ravi/ph/70vaimne_alaareng.htm). vt ka Maailma Tervishoiuorganisatsiooni kodulehel oleva RHK-10 selgitusi vaimse alaarengu kohta, [otsetee](#).

Vastavalt õiguskantsleri seaduse § 35<sup>1</sup> lg 3 teeb õiguskantsler oma seisukoha teatavaks ka menetluses osalenud järelevalvealusele asutusele. Seetõttu saadan koopia käesolevast kirjast Narva Kutseõppekeskusele.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia            Narva Kutseõppekeskus