



Õiguskantsler

Tiit Salvan  
direktor  
Jõhvi Gümnaasium  
kool@johvig.edu.ee

Teie nr

Meie 17.02.2014 nr 7-5/131450/1400746

**Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks  
Ebapiisava eesti keele oskusega lapse õpetamine**

Lugupeetud Tiit Salvan

Teile teadaolevalt pöördus minu poole avaldaja, kes palus kontrollida Jõhvi Gümnaasiumi tegevust tema lapse õppe korraldamisel.

**Teatan Teile, et olen avaldusaluses asjas jõudnud seisukohale, et jättes lapsele koostamata individuaalse õppekava ja võimaldamata talle eesti keele kui teise keele õpet ei järginud kool põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet.**

Kuna laps ei õpi enam Jõhvi Gümnaasiumis, pole rikkumised kõrvaldatavad. Siiski teen Teile ettepaneku avaldaja ja lapse ees kirjalikult vabandada õppe nõuetekohase korraldamata jätmise eest.

Palun Teil mulle hiljemalt 03.03.2014. a teatada kuidas minu ettepaneku täitsite.

Lisaks soovitan Teile menetluse käigus ilmnenu muude puuduste tõttu:

- tagada, et iga haridusliku erivajadusega lapse osas oleks täidetud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 48 lõigetes 3-6 sätestatud nõuded jälgida, hinnata ja dokumenteerida süstemaatiliselt lapsele rakendatavate meetmete mõju;
- vältida eksitavate andmete esitamist Eesti Hariduse Infosüsteemi;
- tagada kooli õppekava, kooli põhimääruse, kooli arengukava, kooli vastuvõtu tingimuste ja korra ning kooli üle riiklikku järelevalvet teostavate asutuste kontaktandmete olemasolu kooli veebilehel.

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).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

## I Asjaolud ja menetluse käik

1. Mulle avalduse esitamise ajal oli avaldaja laps Jõhvi Gümnaasiumis õppinud 2 aastat. Enne kooli tulekut elas pere kümme aastat välismaal, kus laps kasutas igapäevases suhtluses inglise keelt. Eesti õppekeelega kooli tulemine valmistas lapsele raskusi, sest tema keeleoskus polnud piisav.

2. Kuigi lapsel oli eesti keelega probleeme, ei toetanud kool avaldaja hinnangul last vajalikul määral ning last diskrimineeriti tema vähese keeleoskuse tõttu. Näiteks ei osalenud ta koos teiste klassikaaslastega matemaatika tunnis, vaid pidi olema sel ajal iseseisvalt raamatukogus. Viie matemaatika tunni asemel oli lapsel ainult kaks individuaalset tundi.

3. Sellel õppeaastal olevat lapsel tekkinud konflikt eesti keele õpetajaga, kuna laps ei olevat saanud eesti keelest aru ning ei olevat tulnud õppimisega toime. Ka ei olevat õpetaja andnud lapsele koduseid ülesandeid.

4. Laps oli koolis keele ebapiisavast valdamisest alguse saanud konfliktide tõttu suures stressis, isegi depressioonis, kadunud oli koolirõõm. Avaldaja selgitas, et ta on korduvalt lapse probleemiga pöördunud kooli juhtkonna poole ettepanekutega (näiteks pakkudes uusimmigrantidest laste õpetamiseks mõeldud õppevara) ja abi saamiseks, kuid lahendusi kool ei leidnud. Avaldaja edastas mulle täiendavalt väljavõtted oma kirjavahetusest kooli töötajatega, muu hulgas kooli õppealajuhataja 13.12.2013. a avaldajale saadetud kirja, milles kirjeldatakse lapse õppe senist seisu ning selgitatakse, kuidas peaks lapse õpe koolis korraldatud olema: laps peab õppima väikeklassis, milleks koolis on tingimused loodud; vähendada tuleb ainealast koormust ning rakendada diferentseeritud hindamist kõikides ainetes individuaalse õppekava alusel; õpetajad toetavad õpilast ja motiveerivad rohkem õppima, laps peab õppima eesti keelt kui võõrkeelt. Avaldaja sõnul oli ta nimetatud meetmete rakendamise vajadusest kooliga rääkinud juba ammu, kuid tulutult.

5. Pöördusin asjas selgituste ja teabe saamiseks Teie poole teabe nõudmisega.

6. Oma vastuses selgitasite alljärgnevat.

7. Selgitasite, et kui laps tuli Jõhvi Gümnaasiumi, koostati talle individuaalne õppekava, mille alusel õppis ta oskusaineid tundides koos teiste klassikaaslastega ning osaliselt toimus õppetöö individuaalselt. Teie väitel koostas kool talle individuaalse õppekava kõigil kolmel õppeaastal, mil õpilane koolis õppis. Kirjutasite, et käesoleva õppeaasta algul pöördus kool lapsevanema nõusolekul nõustamiskomisjoni, et saada soovitus lapse õpetamiseks väikeklassis. Sellise soovitus nõustamiskomisjon ka andis.

8. Lapse ema olevat pöördunud korduvalt aineõpetajate, õppealajuhataja ja kooli direktori poole lapse õpetamise küsimuses. Vestlused toimusid peamiselt telefoni teel ja koosolekutel, mida ei protokollitud. Oma vastusele lisasite lapse tunniplaani, eesti keele ja kirjanduse ainekaardid, lapse keelekaardi (kannab kuupäeva 05.12.2013. a) ning kirjavahetuse lapse ema, kooli juhtkonna ja õpetajate vahel.

9. Palusin teabe nõudmises saata lapsele koostatud individuaalsed õppekavad ning lapse individuaalse jälgimise kaardi, kuid neid Te ei saatnud. Minu täiendava järelepärimise peale selgitasite, et individuaalse jälgimise kaarti täidetakse Teie koolis ainult algklasside õpilaste osas, kellel on õpiraskused ja kellele peaks kohaldama lihtsustatud õppekava. Lapse individuaalseid õppekavu ei saatnud Te ka täiendava järelepärimise peale.

10. Peale selle küsisin lapse kohta teavet Ida-Viru maakonna nõustamiskomisjonilt, paludes saata lapse kohta tehtud otsuse (soovitus) ning materjalid, mille põhjal soovitus tehti. Nõustamiskomisjon on teinud 23.08.2013. a otsuse nr 11-3/2013/144, mille kohaselt soovitati jätkata lapse õpetamist väikeklassi tingimustes ning vajadusel rakendada individuaalset õppekava. Muu hulgas oli soovituse tegemise aluseks kooli psühholoogi iseloomustus, millest nähtuvalt a) vajab laps õppimisel väga palju õpetaja tuge ja seletamist, b) täiendavatest eesti keele tundidest pole piisanud, et ta oleks suutnud erinevaid aineid õppida eesti keeles.

11. Veel küsisin Haridus- ja Teadusministeeriumilt väljavõtet lapse kohta Eesti Hariduse Infosüsteemi (edaspidi EHIS) kantud andmetest kogu lapse Jõhvi Gümnaasiumis õppimise aja kohta. Selgus, et

- lapse haridusliku erivajadusena on alates 07.09.2011. a kuni 09.09.2013. a märgitud uusimmigrant; 09.09.2013. a tehtud ka kanne ajutise õpiraskuse kohta;
- lapsele rakendatud meetmetena on märgitud individuaalne õppekava ning eesti keel teise keelena;
- lisainfo all on 13.11.2012. a märgitud, et laps õpib kõiki aineid individuaalõppekava alusel. Sama sisuga märged tehtud 09.09.2013. a;
- klassi liigina on märgitud tavaklass, v.a vahemikus 19.09.2012. a kuni 31.10.2012. a, mil talle kohaldati ühe õpilase õpetamisele keskendatud õpet, ning alates 09.09.2013. a on tehtud kanne tema õppimise kohta väikeklassis.

12. Hindamaks kooli tegevust avaldaja lapse õpetamisel ja tema õppe korraldamisel, kaasasin menetlusse erialaeksperti, kes on aastaid tegelenud igapäevaselt uusimmigrandi staatuses õpilaste õppe korraldamisega eesti õppekeelega koolis. Lisaks menetluses kogutud kirjalikele dokumentidele olid ekspertarvamuse aluseks kooli töötajate eksperdile ja minu nõunikule antud suulised selgitused.

13. Ekspert leidis oma arvamuses alljärgnevat:

- laps õppis eesti keelt eesti koolide eesti keele ja kirjanduse ainekava alusel, ehkki EHIS-sse on kool märkinud, et õpilane õppis eesti keelt teise keelena; Uusimmigrant õpilane peaks/võiks õppida eesti keelt teise keele ainekava alusel. Kuna õpilane asus eesti koolis õppima põhikooli II kooliastmes, siis oleks ta saanud ka põhikooli lõpueksami sooritada eesti keele teise keelena.<sup>1</sup>
- kool ei ole fikseerinud õppekava muudatusi või kohandusi, mis õpilase õppe sisus, hindamises ja õppeprotsessis tehti;
- õpilane oli haridusliku erivajadusega õpilane (uusimmigrant) ja tema õppe korraldamiseks oleks pidanud kool talle koostama individuaalse õppekava, kuid seda ei tehtud. Eksperti hinnangul oleks pidanud lapsele koostama individuaalse õppekava, kuna:
  - a) individuaalse õppekavaga oleks saanud talle õpetada eesti keelt teise keelena. Kui individuaalset õppekava pole, ei saa eesti keelt teise keelena õpetada, sest õpilasel tuleb teha õppeaine vahetus võrreldes kooli õppekavaga;
  - b) individuaalse õppekavaga oleks saanud teha muudatusi õpitulemustes, hindamises,
  - c) individuaalse õppekavaga oleks saanud õpilase vabastada B-võõrkeele õppimisest,

<sup>1</sup> Haridus- ja teadusministri 17.09.2010. a määruse nr 59 „Tasemetööde ning põhikooli ja gümnaasiumi lõpueksamite ettevalmistamise ja läbiviimise ning eksamitööde koostamise, hindamise ja säilitamise tingimused ja kord ning tasemetööde, ühtsete põhikooli lõpueksamite ja riigieksamite tulemuste analüüsimise tingimused ja kord“ § 8 lõiked 6-8

- d) individuaalse õppekavaga saab muuta ka tunnijaotusplaani. Näiteks kui 5. klassis poleks laps pidanud õppima loodusõpetust ja ajalugu, oleks ta keele piisavalt arenedes (nt 6. kuni 7. klassis) saanud hakata suuremas mahus õppima ka ajalugu ja loodusõpetust;
  - e) individuaalne õppekava koostatakse koos lapsevanemaga. See tagab, et lapsevanem on koolis toimuvaga kursis ja ta on kaasatud lapse õppeprotsessi;
  - f) individuaalne õppekava on paindlik. Seda saab alati muuta, kui lapse areng on oodatust kiirem või selguvad õppe seisukohast muud olulised aspektid;
  - g) individuaalses õppekavas kirjeldatud erisusi rakendatakse õpilasele ka riiklikel tasemetöödel ja põhikooli lõpueksamitel,
  - h) individuaalsesse õppekavasse saab panna kirja õppekava koostamise ja täitmisega seotud isikud ja nende kohustused ning ülesanded. See tagab lapse õppe korraldamise süsteemsuse ja paneb paika vastutuse.
- 2011/2012. õppeaastal õppis laps koos oma klassiga, lisaks oli kool õpilasele määranud täiendavad individuaalsed tunnid; 2012/2013. õppeaastal õppis õpilane osaliselt koos oma klassiga, kuid põhiaineid õppis individuaalselt. 2013/2014. õppeaastal õppis laps põhiliselt koos oma klassiga, vanema soovi alusel loobuti inglise keele õppest ja lisaks toimusid individuaalsed tunnid (6 tundi nädalas). Seega oli kool määranud õpilasele individuaalsed tunnid, mis kajastusid tunniplaanis. Õpilase õpikoormus oli periooditi erinev. 6. klassis oli õpilasel 3 kuni 4 eesti keele tundi nädalas (Jõhvi Gümnaasiumi õppekavas on 6 eesti keele ja kirjanduse tundi 6. klassis) ja 2 matemaatika tundi nädalas (õppekavas 5 matemaatika tundi). Selline põhiainetes (eesti keel ja matemaatika) tundide vähendamine oli eksperdi hinnangul põhjendamatult. Vaatamata EHIS andmetele ja nõustamiskomisjoni soovitusel laps väikeklassis ei õppinud.

## II Analüüs

14. Asjas on põhiküsimus, kas Jõhvi Gümnaasium järgis avaldaja lapse õpet korraldades tema põhiõigusi ja –vabadusi. Sellele küsimusele vastamiseks selgitan, mil viisil on kehtivas õiguses tagatud kooli õppekeelt mitte valdava isiku õigus saada haridust (punktid 15-16). Seejärel annan hinnangu avaldusalusele asjale (punktid 18-42).

### Kohustus tagada hariduse omandamise võimalus

15. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 37 lõige 1 annab isikule subjektiivse õiguse haridusele ja paneb ka teatud vanuses lastele kohustuse haridust omandada. Põhiseaduse § 37 lõike 4 esimese lause järgi on igaühel õigus saada eestikeelset õpetust.

Eeltoodust tuleneb, et ka juhul kui isik õppima asudes eesti keelt piisavalt ei oska, tuleb eestikeelse hariduse omandamise võimalus talle tagada. Seejuures tuleb tagada, nagu kõigi muude õpilaste puhul, et eestikeelsest õpetusest on eesti keelt mitte oskavale lapsele kasu.

16. Eesti keeles haridust omandada sooviva, kuid keelt piisavalt mitte valdava õpilase õppe korraldamise võimalusi ja põhimõtteid on täpsustatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses.

17. Järgnevalt hindan põhiseadusele ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadusele tuginedes, kas Jõhvi Gümnaasium on avaldusaluses asjas järginud põhiõiguste ja –vabaduste põhimõtet.

## Hinnang kooli tegevusele avaldaja lapse õppe korraldamisel

18. Asjas on tuvastatud, et avaldaja laps tuli Jõhvi Gümnaasiumi välisriigist ning eesti keelt ta praktiliselt ei vullanud. Lapse peamiseks suhtluskeeleks oli inglise keel, milles ta oli seni välisriigi koolis ka õppinud. EHIS-st nähtub, et kool oli alates 07.09.2011. a kuni 09.09.2013. a pidanud last haridusliku erivajadusega õpilaseks. Täpsemalt oli kool EHIS-sse teinud kande, et laps on uusimmigrant, mis põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse mõistes tähistab haridusliku erivajadusega õpilast, kes ei valda piisavalt kooli õppekeelt.<sup>2</sup> EHIS-e andmete põhjal otsustades olid ka kooli valitud tugimeetmed (individuaalne õppekava, eesti keel teise keelena) kooskõlas lapse uusimmigrandist õppurina käsitlemisega.<sup>3</sup>

19. [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) (edaspidi PGS) § 46 lõige 1 sätestab ühe haridusliku erivajadusega õpilaste grupina isikud, kes ei valda piisavalt kooli õppekeelt. Nende õpetamisel tuleb vastavalt vajadusele teha muudatusi või kohandusi õppe sisus, õppeprotsessis, õppe kestuses, õppekoormuses, õppekeskkonnas (nagu õppevahendid, õpperuumid, suhtluskeel, sealhulgas viipekeel või muud alternatiivsed suhtlusvahendid, tugipersonal, spetsiaalse ettevalmistusega õpetajad), taotletavates õpitulemustes või õpetaja poolt klassiga töötamiseks koostatud töökavas.

20. Seadus ei sätesta täpselt, milliseid meetmeid tuleb iga konkreetse kooli õppekeelt mittevaldava lapse puhul rakendada. Selline otsus tuleb sõltuvalt lapse vajadustest langetada koolil. Seejuures pole kool vaba langetama ükskõik millist otsust: kool võib valida seadusega lubatud meetmete vahel, peab arvestama lapse parimate huvidega, peab võtma seadusega nõutud ulatuses arvesse vanema tahet ning teatud meetmeid võib rakendada vaid maavanema või linnavalitsuse moodustatud nõustamiskomisjoni soovitusel.

21. Üheks meetmeks, mida kooli õppekeelt mittevaldava ehk haridusliku erivajadusega lapse suhtes võib kool rakendada, on tõepoolest lapse individuaalse õppekava järgi õpetamine. Individuaalse õppekava koostamise juhud sätestab PGS § 18. Selle paragrahvi lõikes 1 on kirjas, et kui kool rakendab oma õigust teha õpilast õpetades muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppeprotsessis ja õppekeskkonnas ja nende muudatuste või kohandustega kaasneb nädalakoormuse või õppe intensiivsuse oluline kasv või kahanemine võrreldes kooli õppekavaga või riiklikes õppekavades sätestatud õpitulemuste vähendamine või asendamine, tuleb õpilasele koostada riiklikes õppekavades sätestatud tingimustel individuaalne õppekava. Lisaks sellele võib kool tulenevalt [põhikooli riikliku õppekava](#) § 17 lõikest 1 tõesti korraldada välisriigist saabunud õpilase puhul, kelle eestikeelse õppe kogemus põhikoolis on olnud lühem kui kuus õppeaastat, eesti keele õpet ka „Eesti keel teise keelena” ainekava alusel. Seda aga vanema nõusolekul.

<sup>2</sup> Kuigi mõistet „uusimmigrant” põhikooli- ja gümnaasiumiseadus ei kasuta, on tegu Eesti haridussüsteemis selgelt määratletava isikute grupiga, kelle all peetakse silmas põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 46 lõikes 1 nimetatud haridusliku erivajadusega õpilast, kes ei valda piisavalt kooli õppekeelt. Vt Haridus- ja Teadusministeeriumi 2004. a välja antud „Uusimmigrantide lapsed Eesti hariduses. Hariduspoliitilised põhimõtted ja hariduskorraldus”. Veebis kättesaadav aadressil: [http://www.meis.ee/bw\\_client\\_files/integratsiooni\\_sihtasutus/public/img/File/Uusimmigrantide\\_lapsed\\_Hariduspoliitilised\\_pohimotted.pdf](http://www.meis.ee/bw_client_files/integratsiooni_sihtasutus/public/img/File/Uusimmigrantide_lapsed_Hariduspoliitilised_pohimotted.pdf).

Uusimmigrantide lasteks peetakse Euroopa Liidust, aga samuti kolmandatest riikidest saabuvate migrantide, asüülitaoletajate ja pagulaste lapsi, kes soovivad alustada õpinguid eesti koolis ning kes on Eestis elanud/viibinud vähem kui kolm aastat. Lisaks mitte-eesti rahvusest isikutele võivad uusimmigrantide gruppi kuuluda välismaal pikalt elanud Eesti päritolu pered, kelle lapsed on sündinud või elanud suure osa oma elust välismaal ning kellel on sellega seoses samuti probleeme eesti keele oskusega. <http://www.meis.ee/uusimmigrantlaste-haridus>.

<sup>3</sup> Vt Haridus- ja Teadusministeeriumi 2004. a välja antud „Uusimmigrantide lapsed Eesti hariduses. Hariduspoliitilised põhimõtted ja hariduskorraldus” kooli ülesandeid uusimmigrandist lapse õppe korraldamisel (lk 10) ja koolikorralduste arengusuundasad (lk 11).

22. Järgnevalt vaatlen, kas ja kuidas EHS-e kohaselt lapsele tugimeetmetena rakendatud individuaalset õppekava ja eesti keele teise keelena õpet tegelikult kohaldati.

**a) individuaalne õppekava**

23. PGS § 18 lõike 1 järgi võib kool teha õpilast õpetades muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppeprotsessis ja õppekeskkonnas. Kui muudatuste või kohandustega kaasneb nädalakoormuse või õppe intensiivsuse oluline kasv või kahanemine võrreldes kooli õppekavaga või riiklikes õppekavades sätestatud õpitulemuste vähendamine või asendamine, tuleb õpilasele koostada riiklikes õppekavades sätestatud tingimustel individuaalne õppekava.

24. Viidatud sättest tuleneb kaks eraldi olukorda: esimeses lauses toodud juhul kohandab kool õpet vastavalt õpilase vajadusele. Teiseski lauses toodud juhul kohandatakse õpet õpilase vajadusest lähtuvalt, kuid muudatuste olemuse tõttu tuleb koostada individuaalne õppekava. Eeltoodust on võimalik teha järeldus, et igasugune kooli tegevus, millega muudetakse või kohandatakse õpilase õpet võrreldes riikliku õppekavaga ja kooli õppekavaga, pole käsitatav individuaalse õppekava koostamisena põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse mõttes.

25. Kuna kirjalikku individuaalset õppekava lapsele ei vormistatud (seda pole mulle esitatud ka erinevate dokumentide kogumina), tekib küsimus, kas kool rakendas lapse suhtes individuaalset õppekava sisuliselt või jäi lapse õppe kohandamine tasemele, mida võimaldab PGS § 18 lõike 1 esimene lause.

26. Nagu eespool selgitatud, teatud muudatusi ja kohandusi lapse õppe protsessis tõepoolest tehti. Laps sai individuaaltunde ning tema nädalakoormus erines teiste klassikaaslaste omast. 5. klassis sai laps lisaks eesti keele tunde, 6. klassis (laps õppis enamik aineid individuaalselt) oli lapse koormus võrreldes teiste klassikaaslastega väiksem. Kooli õppekava kohaselt on 6. klassis 6 eesti keele ja kirjanduse tundi nädalas, lapsel oli neid 3-4. Matemaatika tunde on 6. klassis kooli õppekava kohaselt nädalas 5, lapsel oli neid vaid 2.

27. Õppe sisu osas selgus suulisel vestlusel kooli töötajatega, et iga aineõpetaja pidi ise vaatama, kuidas saab avaldaja lapsele oma aine õpetatud. Näiteks eesti keele kohta olete mulle esitanud lapsele kohaldunud eesti keele ainekavad, mis mingeid erisusi võrreldes teiste klassikaaslastega ei sisaldanud, seda ka 5. klassis. Mulle edastatud aineõpetajate iseloomustustest lapse kohta ei nähtu, et lapsele oleks kohaldatud ainete õpetamisel sisulisi erisusi ning ta õppis teiste klassikaaslastega samu asju. Tõsi, iseloomustused on tehtud 2013. a sügisel, mis ajaks laps oli juba kaks õppeaastat koolis käinud. Siiski selgus suulisel vestlusel kooli töötajatega, et ka 5. klassis ja 6. klassis õppis laps erinevaid aineid teiste klassikaaslastega samade ainekavade alusel. Mulle antud kirjalikest ja suulistest selgitustest nähtub, et tugi, mis kool lapsele sisuliselt pakkus, seisnes õpetatava materjali tõlkimises ja aine selgitamises kas individuaalses tunnis või tundidevälisel ajal n-õ konsultatsiooni või järeleaitamise tundides. Vaid eesti keele kahes lisatunnis 5. klassis õppis ta lisaks klassis üldiselt õpetatava materjalile kõnekeelt ja grammatikat.

28. Eeltoodust nähtub minu hinnangul, et kooli tegevus avaldaja lapse õppe kohandamisel tema vajadustele ei toimunud viisil ja mahus, mis oleks vastanud individuaalse õppekava sisulisele rakendamisele.

29. Kuna individuaalse õppekava koostamise kohustust kooli õppekeelt mitte valdavale õpilasele põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest otseselt ei tulene, vajab vastamist küsimus, kas kool üldse pidi lapse olukorda arvestades sellise kava koostama.

30. Nagu eespool selgitasin, on uusimmigrantide õppe korraldamiseks välja töötatud mitmeid meetodilisi juhendeid. Muu hulgas soovitatakse neis koostada uusimmigrandist lapsele individuaalne õppekava.<sup>4</sup>

31. Minu hinnangul tuli koolil ka avaldaja last tema hariduslikku erivajadust ja tema vanust (tuli 5. klassi) arvestades õpetada individuaalse õppekava järgi. Seda põhjusel, et tema eesti keele tase (kooli tulles ta keelt praktiliselt ei osanud, paari aasta möödudes valdas keelt A2 tasemel<sup>5</sup>) ei võimaldanud tal esiteks eesti keeles saavutada samu tulemusi, mis on põhikooli riiklikus õppekavas ette nähtud eesti keelt emakeelena õppijatel. Pole võimalik, et eesti keelt mitte valdav õpilane õpib 5. klassi eesti keelt samal tasemel ja mahus nagu tema klassikaaslased. Selline nõue käib üldjuhul ja käis ka avaldusaluses asjas lapsele üle jõu. Muudatused, mis tema eesti keele õppes võrreldes klassikaaslastega oleks kool pidanud tegema, pidid paratamatult olema olulised PGS § 18 lõike 1 mõttes ja seega sai neid teha vaid individuaalse õppekavaga. Seega vähemalt eesti keeles oleks avaldaja lapsele pidanud individuaalse õppekava kindlasti koostama, et õpe oleks olnud talle jõukohane ning tulemuslik.

32. Ka muude ainete, kus keele osatähtsus on suur (loodusõpetus, ajalugu), õpetamine tavaprogrammi alusel lapsele, kes eesti keelt ei oska, pidi vähemalt esimesel aastal olema lapsele ülejõukäiv. Paraku nähtub 2013. a sügisel õpetajate antud iseloomustustest, et veel 7. klassis oli lapsel raske õppida klassikaaslastega samal tasemel ja mahus, nt teha kontrolltöid ja muid kirjalikke töid. Seega oleks vaja olnud klassile üldiselt kohalduv õppe sisu ja maht lapsele sobilikuks kohandada. Lõpuks, individuaalse õppekava vajalikkust lapsele, ja seda kõikides ainetes, on kooli õppealajuhataja tõdenud ka oma 13.12.2013. a e-kirjas avaldajale.

33. Kõike eeltoodut arvestades jõudsin järelduseni, et kuigi kool on ise väitnud ning EHIS-s näidanud, et lapsele koostati igal aastal individuaalne õppekava, siis tegelikult seda ei tehtud. Seetõttu leian, et **lapsele individuaalse õppekava rakendamata jätmisega rikkus kool avaldaja lapse õigust võimetekohasele eestikeelsele õpetusele ja sellega laiemalt haridusele**. Kui kooli hinnangul oleks individuaalse õppekava rakendamiseks olnud vaja nõustamiskomisjoni soovitusi, oleks kool pidanud astuma samme nõustamiskomisjoni seisukoha saamiseks.

#### **b) eesti keel teise keelena**

34. Teise lapsele rakendatud tugimeetmena on EHIS-s märgitud eesti keel teise keelena õpe. Nagu eespool viidatud, võib seda meetet rakendada siis, kui õpilase eestikeelse õppe kogemus põhikoolis on olnud lühem kui kuus õppeaastat ja lapsevanem on selleks nõusoleku andnud.

<sup>4</sup> Emakeelest erineva õppekeelega õpilane koolis. Tartu Ülikooli Narva kolledž, 2011, kättesaadav veebis aadressil: [http://www.narva.ut.ee/sites/default/files/narva\\_files/Soll\\_2011\\_%C3%95ppekeelest%20erineva%20emakeeleaga%20%C3%B5pilane%20koolis.pdf](http://www.narva.ut.ee/sites/default/files/narva_files/Soll_2011_%C3%95ppekeelest%20erineva%20emakeeleaga%20%C3%B5pilane%20koolis.pdf), lk 31-32; Individuaalne õppekava kui õpilase individuaalse arengu toetamise tugimeede. SA Innove, 2013. Internetis kättesaadav aadressil [http://www.oppekava.ee/images/5/59/Individuaalne\\_oppekava.pdf](http://www.oppekava.ee/images/5/59/Individuaalne_oppekava.pdf), lk 32 jj.

<sup>5</sup> A2 keeletase on algtasemel keelekasutus. Isik mõistab lauseid ja sageli kasutatavaid väljendeid, mis seostuvad talle oluliste valdkondadega (näiteks info enda ja pere kohta, sisseostude tegemine, kodukoht, töö). Tuleb toime igapäevastes suhtlusolukordades, mis nõuavad otsust ja lihtsat info-vahetust tuttavatel teema-del. Oskab lihtsate fraaside ja lausete abil kirjeldada oma perekonda, teisi inimesi ja elutingimusi ning väljendada oma vajadusi. Vt SA Innove kodulehel [www.innove.ee](http://www.innove.ee) olev info eesti keele oskuse tasemetega kohta (otselink: <http://www.innove.ee/et/eesti-keele-tasemeeksamid/eesti-keele-oskuse-tasemed>).

35. Põhikooli riikliku õppekava § 17 lõige 1 ei kohusta alati välisriigist saabunud õpilase, kelle eestikeelse õppe kogemus põhikoolis on olnud lühem kui kuus õppeaastat, eesti keele õpet korraldama eesti keel teise keelena ainekava alusel. Selle sätte põhjal ei või aga järeldada, et asjaomase otsuse langetamine sõltub pelgalt kooli soovist või valikust.

36. Nimelt tuleb taoliste otsuste langetamisel lähtuda sarnaselt teisi last puudutavate otsuste langetamisel konkreetse lapse parimatest huvidest.<sup>6</sup> Lapse individuaalsete huvidega arvestamise kohustus on eraldi sätestatud PGS § 6 punktides 3 ja 4, mille järgi tuleb õpilase õppe korraldamisel lähtuda tema vajadustest ja huvist. Ka PGS § 37 lõike 1 järgi tuleb koolis õpilase võimete ja annete arendamiseks selgitada välja õpilase individuaalsed õpivajadused, valida sobivad õppemeetodid ning korraldada vajaduse korral diferentseeritud õpet.

37. Seega tuleb koolil uusimmigrandist õpilase puhul esmalt kaaluda, kas lapse huvides oleks õppida eesti keelt emakeelena või teise keelena ning vastavalt kaalumise tulemusele õpe ka korraldada.

38. Kooli töötajatega toimunud suulise vestluse pinnalt selgus, et esmalt soovitati avaldajale panna laps vene õppekeele kooli, kus olevat olemas nii keelekümblusklassid kui võimalus õppida eesti keelt teise keelena. Jõhvi Gümnaasiumis polnud eesti keele võõrkeelena õppimiseks võimalust loodud. Nii Teie kui teiste kooli töötajate selgitustest nähtus, et oleks olnud ebaotstarbekas korraldada eesti keele kui võõrkeele õpet Jõhvi Gümnaasiumis ajal, mil vene õppekeele koolis oli see võimalus juba olemas. Seega nimetatud asjaolude pinnalt võib väita, et kooli hinnangul oleks olnud lapse huvides mitte õppida eesti keele kui emakeele ainekava järgi. Selle väite kasuks räägib seegi, et alates lapse kooli õppima asumisest oli talle rakendatava tugimeetmena märgitud EHIS-s eesti keele õpe teise keelena.

39. Kuigi kooli tegevusest võib järeldada, et kooli arvates oleks avaldaja lapse jaoks olnud sobilik/vajalik õppida eesti keelt teise keelena, praktikas laps sellist õpetust ei saanud. Mulle esitatud ainekavade kohaselt õppis ta eesti keelt sama programmi alusel, mis tema klassikaaslased.

40. Mulle pole teada, et avaldaja lapsevanemana oleks olnud vastu lapsele eesti keele teise keelena õpetamisele. Vastupidi, avaldaja selgituste kohaselt olevat ta koolilt seda taotlenud, kuid kool olevat selgitanud, et selline eesti keele õpe polevat Jõhvi Gümnaasiumis võimalik. Koolis toimunud suulisel vestlusel väideti aga, et avaldaja ei taotlenud lapse õpetamist eesti keele kui teise keele ainekava järgi.

41. Kuigi Teie ja lapsevanema ütlused selles osas lahknevad, leian, et isegi kui avaldaja ei taotlenud lapse kooli õppima asudes sõnaselgelt lapsele eesti keele teise keelena õpetamist, oleks kool pidanud sellise õppe võimaluse lapsevanemale välja pakkuma ja selgitama, mis põhjusel oleks see lapse huvidega kooskõlas. Kooli kohustus selliseks tegevuseks tuleneb PGS § 55 lõikes 1 sätestatud vanema õigusest teada ja saada selgitusi lapse õppe korraldusega seoses, aga ka PGS § 47 lõikest 4, mille järgi haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerija teeb muu hulgas vanemale ettepanekuid edaspidiseks pedagoogiliseks tööks, koolis pakutavate õpilase arengut toetavate meetmete rakendamiseks. Ka põhikooli riikliku õppekava § 16 lõike 4 järgi tagab põhikool õpilasele ning vanematele teabe kättesaadavuse õppe ja kasvatuse korralduse kohta ning juhendamise ja nõustamise õppetööd käsitlevates küsimustes.

---

<sup>6</sup> Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 3, ÜRO lapse õiguste konventsiooni artikkel 3 p 1. Konventsiooni põhimõtete rakendamine üldhariduskooli alusväärtusena on eraldi sätestatud PGS § 3 lõikes 2.



Seega ei saa kool eeldada, et lapsevanem peab olema ise kursis uusimmigrandist lapse õppe korraldamise põhimõtetega ja n-õ tellima koolilt sobilikke tugiteenuseid, sh eesti keele teise keelena õpet. Ühtlasi tuleneb eelnevast, et kool ei saa jätta otsustamata, kas lapsele õpetada eesti keelt emakeelena või teise keelena üksnes argumendil, et vanem pole vastavat taotlust koolile esitanud.

42. Seepärast leian kõike eeltoodud kokku võttes, et kui kooli arvates oli lapse huvidega kooskõlas mitte õppida eesti keelt emakeelena, vaid teise keelena, siis pidi kool selgitama välja avaldaja tahte ja selle alusel lapsele vastava õppe ka korraldama (näiteks koostöös vene õppekeelega kooliga). **Võimaldamata lapsele vastuolus lapse huvide ja vanema tahtega eesti keele kui teise keele õpet koolis, rikkus kool seetõttu minu hinnangul avaldaja lapse õigust võimetekohasele eestikeelsele õpetusele.**

43. Arvestades, et erinevate tugiteenuste sisuline rakendamine on tihedalt seotud tugiteenuste rakendamise üldise korraldusega, annan järgnevalt hinnangu kooli tegevusele ka selles osas.

### **Tugiteenuste rakendamise korraldamine**

44. Nagu eespool selgitatud, siis ei õnnestunud mul tutvuda avaldaja lapsele koostatud individuaalse õppekava ja individuaalse arengu jälgimise kaardiga. Ka selgus menetluses, et muist EHIS-sse kantud andmetest ei vastanud tõele ja kooli kodulehel polnud avalikkusele juurdepääsetavaks tehtud kogu nõutud teavet. Seepärast peatun järgnevalt ka neil küsimustel.

45. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus ei ütle, kas individuaalne õppekava peab olema koostatud kirjalikult. Tõlgendades aga seadusandja tahet, on minu hinnangul võimalik väita, et individuaalse õppekava kirjalikult vormistamine on olnud seadusandja mõte. Nimelt selgub põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu seletuskirjast järgnev: „Individuaalne õppekava on dokument, mis esitab hariduslike erivajadustega õppuri individuaalset arengut kajastava õppekava, määratledes selle suhte kooli ja klassi õppekavaga: õpetuse sisu, ajalise kestuse, õpetamise protsessi, õppematerjali raskusastme kohandamise ja hindamise.”<sup>7</sup> See, et tegu on kirjalikult koostatava kavaga, selgub ka individuaalse õppekava koostamise juhendmaterjalidest.<sup>8</sup> Niisiis on minu hinnangul seadusandja PGS § 18 lõikes 1 pidanud individuaalse õppekava puhul silmas kirjalikku dokumenti, koosnegu see kava erinevatest kirjalikest dokumentidest (nt lapsele kohalduv ainekava, hindamise erisusi kirjeldav dokument jne), mis kokku moodustavad terviku kava, või olgu tegu ühe kirjaliku dokumendiga.

46. Kui kool on konkreetsele lapsele sobilikud ja vajalikud meetmed välja valinud, tuleb koolil rakendatavate meetmete tulemuslikkust hinnata vähemalt kord õppeaastas (PGS § 48 lg 4). Meetmete rakendamise perioodi lõpul hindab haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerija koostöös õpetajate ja tugispetsialistidega meetme tulemuslikkust ning teeb ettepanekud vanemale ja vajaduse korral kooli direktorile edasisteks tegevusteks: meetme rakendamise lõpetamine; meetme rakendamise jätkamine samal või tõhustatud viisil; meetme vahetamine või muu meetme lisamine; täiendavate uuringute teostamine, eriarsti, erispetsialisti või nõustamiskomisjoni poole pöördumise soovitamise (PGS § 48 lg 5). Haridusliku erivajaduse

<sup>7</sup> Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu 412 SE algataja seletuskiri, kättesaadav Riigikogu kodulehel [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee), otselink eelnõu juurde: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=516358&u=20110114130101>.

<sup>8</sup> Individuaalne õppekava kui õpilase individuaalse arengu toetamise tugimeede. SA Innove, 2013. Internetis kättesaadav aadressil [http://www.oppekava.ee/images/5/59/Individuaalne\\_oppekava.pdf](http://www.oppekava.ee/images/5/59/Individuaalne_oppekava.pdf). Vt ka Individuaalsete õppekavade koostamise ja rakendamise juhend. Tartu Ülikool, õppekava arenduskeskus, 2002. Internetis kättesaadav aadressil [http://www.koostyykoda.ee/docs/ik\\_oppekava\\_koostamise\\_juhend.pdf](http://www.koostyykoda.ee/docs/ik_oppekava_koostamise_juhend.pdf).

tuvastamiseks läbiviidud pedagoogilis-psühholoogilise hindamise tulemused, õpetajate täiendavad tähelepanekud ja soovitusel õpilase tugevate ja arendamist vajavate külgede kohta, kooli tugispetsialistide soovitusel, testimiste ja uuringute tulemused ning nõustamiskomisjoni soovitusel õppe korraldamiseks ja sellest tulenevalt **õpilasele rakendatud meetmed dokumenteeritakse haridusliku erivajadusega õpilase arengu ja toimetuleku jälgimiseks koostatud individuaalse arengu jälgimise kaardil**. Individuaalse arengu jälgimise kaardi koostamise ja täitmise eest vastutavad isikud koolis määrab direktor (PGS § 48 lg 6).

47. Tuleb tõdeda, et avaldaja lapse õppe korralduses puuduvad mis tahes vormis kirjalikud ülestähendused või kokkuvõtted, mis põhjendaksid või selgitaksid meetmete valikuid ja nende mõju lapsele, läbiviidud koosolekute või nõupidamiste tulemusi, kaasa arvatud avaldaja kui lapsevanemaga. Tegu pole vajakajäämisega pelgalt seetõttu, et igasugune kirjalikult väljendatud info puudumine takistab kontrollimast, kas õppe korraldus vastab seadusele. Küsimus on eelkõige selles, kuidas kool ise suudab sellise töökorralduse juures õpet süsteemselt, plaanipäraselt ja tulemuslikult ellu viia. Lootes vaid inimeste mälule, võib juhtuda, et inimeste lahkumisel koolist kaob ka info või ajapikku see lihtsalt ununeb.

**Eeltoodut arvestades soovitan koolil edaspidi tagada, et iga haridusliku erivajadusega lapse osas oleks täidetud PGS § 48 lõigetes 3-6 sätestatud nõuded.**

48. Lõpetuseks lisan paar tähelepanekut kooli tegevuse osas, mis otseselt avaldaja lapse õppe sisu ei puuduta.

49. Juba eelnevalt viitasin, et EHIS-s lapse kohta toodud andmed ei vastanud tegelikkusele. Nii on seal kirjas, et lapsele rakendati tugimeetmetena individuaalset õppekava ja eesti keele õpet teise keelena, ehkki tegelikkuses seda ei tehtud. Veel on EHIS-s märgitud klassi liigi all, et alates 09.09.2013. a õppis ta väikeklassis. Jällegi, tegelikkuses laps väikeklassis ei õppinud.

50. Ka märges selle kohta nagu oleks vahemikus 19.09.2012. a kuni 31.10.2012. a kohaldatud lapsele ühe õpilase õpetamisele keskendatud õpet, ei pruugi olla õiguspärane, kuna mulle pole teada, et nõustamiskomisjon oleks soovitanud lapsele nimetatud õpet kohaldada. Ühe õpilase õpetamisele keskendatud õpet võib aga rakendada vaid nõustamiskomisjoni soovitusel (PGS § 52 lg 1).

51. EHIS-e andmete eesmärgiks on koguda informatsiooni haridussüsteemi korraldamiseks ning sihipärasemaks juhtimiseks. Muu hulgas saab avalik võim registrist infot laste hariduslike erivajaduste kohta ning planeerib sellest tulenevalt kulutusi ja eraldab raha. **Seetõttu on lubamatu sisestada sinna andmeid, mis tegelikkust ei kajasta.**

52. Viimasena juhin Teie tähelepanu, et kooli veebilehel polnud vähemalt alates 20.11.2013. a kuni käesoleva ajani kättesaadavad alljärgnevad dokumendid ja info, ehkki seadus nõuab nende kooli kodulehel avalikustamist:

- kooli õppekava (PGS § 69 lg 1);
- kooli põhimäärus (PGS § 69 lg 1);
- kooli arengukava (PGS § lg 3);
- kooli vastuvõtu tingimused ja kord ning kooli üle riiklikku järelevalvet teostavate asutuste kontaktandmed (PGS § 55 lg 2).

53. Kohustus avaldada nimetatud dokumendid kooli kodulehel pole lihtsalt formalistlik nõue, vaid ajendatud väga praktilisest vajadusest. Seadusandja on soovinud tagada, et kõik kooli tegevusest huvitatud isikud (nt lapsevanem, kooli tegevust kontrolliv organ) saaksid kooli

puudutava olulise info ilma, et peaksid neid dokumente koolis koha peal vaatamas käima, mis oleks nii kooli kui asjast huvitatud isiku jaoks tarbetult koormav.

**Soovitan Teil tagada nõutavate dokumentide ja info olemasolu kooli veebilehel esimesel võimalusel.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia: Haridus- ja Teadusministeerium  
Ida-Viru Maavalitsus