



Õiguskantsler

Mare Räis
direktor
Järveküla Kool
kool@jarvekyla.edu.ee

Teie nr
Meie 22.12.2020 nr 7-5/201906/2007218

Distantsõpe Järveküla Koolis

Lugupeetud Mare Räis

Teile teadaolevalt palus üks Järveküla Kooli õpilase vanem õiguskantsleril kontrollida, kas 17.11.–01.12.2020 distantsõppe rakendamine koolis oli õiguspärane. Lapsevanema selgituse kohaselt oli kooli kaks töötajat haigestunud, mille tõttu otsustas kool suunata distantsõppele kõik õpilased, ka algklasside lapsed.

Kooli tegutsemine viiruse leviku tingimustes oli mõistetav ja tekkinud olusid arvestav. On hea, et olete viiruse leviku tõttu õppe korraldamise asjus teinud koostööd nii Terviseameti ja kooli pidajaga kui ka Haridus- ja Teadusministeeriumiga. Paraku ei võimalda seadus rakendada distantsõpet selle pärast, et õpetajad koolis ei viibi. Järelikult ei olnud koolil õigust sel põhjusel kõiki õpilasi distantsõppele saata. Kuna tegu on olulise hariduspõhiõigust puudutava küsimusega, saab selle kohta regulatsiooni kehtestada vaid Riigikogu. Seetõttu saadan siinse seisukoha ka Riigikogu kultuurikomisjonile.

Selgitasite oma vastuses õiguskantsleri järelepärimisele, et kahe õpetaja haigestumise tõttu suunati (direktori 16.11.2020 käskkiri nr 1-4/6) 16.–30. novembrini distantsõppele 3vk, 3i, 4vk, 4i ja 5vk klassid ning kolmas kooliaste jäeti 16.–20. novembrini iseseisvale õppele.

Kool sai 16. novembril Terviseametilt kirja, milles on selgitatud, et haigestunud õpetajate lähikontaktset ei tohi koolimajas olla. Muid ettekirjutusi Terviseameti kirjas ei olnud. Terviseamet ei kohustanud näiteks ka õpilasi hajutama (s.t piirama tervete ja mittelähikontaktsete õpilaste liikumist koolimajas). Selgitasite, et tavaklasse on koolis 32. Peale tavaklasside on eriklassid kolmandas, neljandas, viiendas, seitsmendas ja kaheksandas klassis ning kaks üks ühele õppivat last. Täiskohaga õpetajaid töötab koolis 44, peale nende on veel osajaga töötavad õpetajad. Kokku on koolis 65 õpetajat.

Tõdesite oma vastuses õiguskantsleri järelepärimisele, et kuivõrd õpetajate hulgas oli 41 lähikontaktset, oli kõikidele klassidele distantsõppe rakendamine ainuvõimalik viis tööd korraldada. Seda arvestades andsite 17.11.2020 käskkirja nr 1-4/8, mille järgi arvati kõik Järveküla Kooli klassid 17.–30. novembrini distantsõppele.

Niisiis võib Teie selgitustest järeldada, et õpilased saadeti distantsõppele, kuna personali puudumise tõttu oli võimatu kontaktõpet korraldada.

Õiguskantsleri Kantsleil

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

Põhiseaduse § 37 lõige 1 sätestab õiguse haridusele ja koolikohustuslike õpilaste kohustuse omandada põhiharidus. Sellele vastab avaliku võimu (riik ja kohalikud omavalitsused) kohustus teha kvaliteetne haridus kättesaadavaks. Täpsemalt on hariduse kättesaadavuse tingimused ja kord sätestatud seaduses, eelkõige [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses](#) (PGS). Koolikohustuslik õpilane peab osalema kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes, täitma õpiülesandeid ning omandama teadmisi ja oskusi oma võimete kohaselt (PGS § 9 lg 1, § 35 lg 1). Koolikohustuslik õpilane õpib üldjuhul statsionaarses õppes, kus kooli juhendatud tegevusel on suurem osakaal kui iseseisval õppimisel (PGS § 22 lg 2). Põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest tuleneb, et üldjuhul on õpilane arvatud mõne klassi koosseisu ning õpe toimub grupiti (klass koos, eraldi rühmad, erinevad klassid koos vms). Ehkki e-õpe võib olla juhendatud õppe osa (PGS § 24 lg 5), õpitakse üldjuhul koolimajas.

Selleks et kool võiks distantsõpet rakendada, peab seaduses või määruses olema säte, mis lubab õpilased pikaks ajaks distantsõppele suunata. PGS § 24 lõige 5 niisugust luba ei anna, see säte üksnes loetleb lubatud õppeviisid.

Koroonaviiruse epideemilise leviku tõttu tekkinud ohu üle otsustab Terviseamet, võttes aluseks epidemioloogilised, laboratoorsed ja kliinilised andmed ([nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse](#) (NETS) § 28 lg 1). Terviseamet või Vabariigi Valitsus võib vastavalt olukorrale rakendada NETS-s ette nähtud meetmeid, näiteks kooli ajutiselt sulgeda või piirata koolis liikumisvabadust (NETS § 28 lg 2 p 1, lg 5 p 3).

Praegusel juhul ei rakendatud distantsõpet otseselt Terviseameti või Vabariigi Valitsuse kehtestatud liikumisvabaduse piirangu või koolimaja sulgemise tõttu ning see ei olnud seotud nakatumise ennetamise või vältimise vajadusega (tervise kaitsega). Õpetajate puudumine oli praegusel juhul riigi rakendatud meetme (nakatunud või eneseisolatsiooni kohustusega õpetajate koolimajas liikumise keelamine) tagajärg. Distantsõppe kehtestamise põhjus polnud vajadus koolimajas viibijate tervist kaitsta, vaid asjaolu, et olukorras, kus suurem osa personalist ei saa riigi seatud liikumispiirangute tõttu koolimajas töötada, oli võimatu koolimajas õppetööd korraldada. Järelikult ei saa selles asjas kohaldada PGS §-i 44, mis lubab tervise kaitseks rakendada koolimajas meetmeid.

Selgitasite oma vastuses, et otsuse aluseks oli kooli hädaolukorra plaan, mis kirjeldab tegevusi äkilise haiguspuhangu korral. Kooli hädaolukorra plaan, milles reguleeritakse meetmeid Covid-19 leviku tõkestamiseks ja töökorralduse muutmist, kinnitati 24. novembril direktori käskkirjaga. Enne seda (mh 17.11.2020 käskkirja andmise ajal) kehtinud plaanis neid meetmeid ei olnud. Niisiis, formaalselt ei saanud 17. novembril antud käskkiri tugineda 24. novembril kinnitatud hädaolukorra plaanile.

Kooli hädaolukorra plaan ei saanud olla distantsõppe rakendamise aluseks ka siis, kui 24. novembril kinnitatud plaan oleks kehtinud käskkirja andmise ajal. Nimelt, kuigi kooli hädaolukorra plaanist seda ei nähtu, on see eelduslikult antud PGS § 45 lõike 4 alusel. PGS § 45 lõike 1 kohaselt käsitletakse hädaolukorrana sündmust või sündmuste ahelat, mis ohustab koolis viibivate isikute elu ja tervist, kahjustab oluliselt keskkonda või tekitab ulatuslikku majanduslikku kahju. Sätte kohaselt ei saa õpetajate ajutist koolist puudumist käsitada hädaolukorrana. [Hädaolukorra seaduse](#) (HOS) järgi võib hädaolukorraks olla viirusnakkuse epideemiline levik. Seda aga juhul, kui hädaolukorra lahendamist juhtiv asutus teeb otsuse, et tegu on hädaolukorraga (HOS § 14 lg 3). Näiteks epideemia korral juhib hädaolukorra lahendamist

Terviseamet (Vabariigi Valitsuse [määruse](#) § 2 lg 4 p 2). Teadaolevalt pole hädaolukorda õppeasutustes välja kuulutatud.

Eelnevat arvestades leian, et kuna koolides pole praegu viiruse levikust põhjustatud hädaolukorda, pole koolil õigust rakendada distantsõpet selle tõttu, et koolimajas pole piisavalt õpetajaid. Samas on mõisteta, et koolis oli 17. novembriks tekkinud olukord, kus õpetajate sunnitud koolist eemalolek võis muuta koolimajas õpetamise võimatuks.

Leian, et võib olla vajalik kehtestada seaduses regulatsioon, mis annaks aluse õppe ümberkorraldamiseks (nt distantsõppe rakendamiseks), kui tavapärase õppetöö koolimajas pole erandkorras võimalik, sest oluline osa õpetajatest on sunnitud nakatumise või karantiini kehtestamise tõttu koju jääma. Sellises olukorras puudub mõistlik võimalus koolimajas õppetööd ümber korraldada. Seaduse muutmist tuleks kaaluda seda enam, et viiruse levik võib jõuda tasemele, kus hulk õpetajaid ei saa ka distantsilt õpetada, sest nad on nakatunud ja ajutiselt töövõimetus.

Õpetajate puudumine, mis takistab õppetöö korraldamist, riivab intensiivselt hariduspõhiõigust (vt PGS § 7 lg 1, § 74 lg 9). Võrdluseks, hariduspõhiõiguse piiramine on põhiseaduse § 130 kohaselt lubatud ka erakorralise või sõjaseisukorra ajal üksnes seadusega sätestatud juhtudel ja korras. Arvestades põhiseaduse §-st 3 tulenevat parlamendireservatsiooni põhimõtet, peab olulised põhiõiguste piirangud sätestama Riigikogu.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Rae vald, Haridus- ja Teadusministeerium, Riigikogu kultuurikomisjon