



Õiguskantsler

Teie 27.10.2021 nr

Meie 28.10.2021 nr 7-5/212031/2107349

Tallinna koolide distantsõpe

Lugupeetud avaldaja

Kirjutasite, et tuginedes õiguskantsleri 15.10.2020 kirjale nr 14-1/201641/2005554 on väidetud, et kõigi Tallinna koolide suunamine distantsõppele on õiguspärane.

Alates 2020. õppeaasta algusest on õiguskantsler korduvalt lapsevanematele, õpilastele ja õpetajatele selgitanud, millisel õiguslikul alusel ja kellel on õigus koolides distantsõpet rakendada (vt 2020/2021 [aastaülevaade](#)). Õiguslik raamistik on sama ka praegu.

Olukord, millele normid kohalduvad, on aga võrreldes 2020. aasta sügisega oluliselt muutunud. Tänapäevaks on ligikaudu 57% elanikkonnast vaksineerimiskuuri läbinud, sh 66% täiskasvanud elanikkonnast. Nakatumine on seni tuvastatud ligikaudu 186 500 inimesel, kellest osa on ka täiendavalt vaksineeritud. Tegelik nakatunute hulk võib olla Eestis korraldatavate seroepidemioloogiliste uuringute alusel suurem, arvestades Eestis korraldatavate seroepidemioloogiliste uuringute tulemusi, mis näitavad, et viiruse vastased antikehad on hinnanguliselt 70-80% elanikkonnast. Samaaegselt tuleb silmas pidada, et kooliealised lapsed ei kuulu üldjuhul COVID-19 riskigrupi, st nende riskid raske haigusvormi kujunemiseks ja haiglaravi vajamiseks on väikesed, mida näitab ka Eesti ametlik haiglaravi statistika (<https://www.terviseamet.ee/et/koroonaviirus/koroonaviiruse-andmestik>.)

Õiguskantsleri seisukohtades, nagu ka Teie viidatud kirjas, on selgelt öeldud, et distantsõpe tervisekaitse meetmena on põhimõtteliselt lubatud (põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 44), ent ainult siis, kui tegelik (epidemioloogiline) olukord selle meetme kasutamist õigustab. Seejuures saab kool tervisekaitsemeetme rakendamise aluseks võtta üksnes konkreetse kooli faktilise olukorra, mh andmed vaksineeritud ja läbipõdenud inimeste osakaalu õpilaste ja õpetajate seas.

Viiruse leviku olukorrale ega selle alusel ennustatavale haiglakoormusele ei ole pädev andma hinnangut koolidirektor ega kooli pidaja.

Koroonaviiruse epideemilise leviku tõttu tekkinud ohu üle otsustab Terviseamet, võttes aluseks epidemioloogilised, laboratoorsed ja kliinilised andmed (nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (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). Seejuures Terviseamet või Vabariigi Valitsus saab kohaldada vaid NETS-st tulenevaid piiranguid, mitte otsustada koolis rakendatava

Õiguskantsleri Kantselei

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

õppekorralduse (distsantsõppe) üle. Teisisõnu, kui Terviseameti või Vabariigi Valitsuse arvates nõuab epidemioloogiline olukord, et lapsed koolimajas ei viibiks, peab sellele järgnema kooli otsus, milliseid õppekorralduslikke meetmeid tervise kaitseks rakendada.

Praegu kehtib Vabariigi Valitsuse [korraldus](#), mis ei piira üldhariduskoolide õpilastel koolimajas õppimist. Ka ei ole teada, et Terviseamet oleks sellise otsuse (haldusakti) kõigi Tallinna koolide kohta teinud. Seega pole selge, millise pädeva organi epidemioloogilisest olukorrast lähtuvale otsusele tuginedes on leitud, et kõigis Tallinna koolides tuleb õpe ümber korraldada nii, et õpilased ei või osaleda kontaktõppes.

Pelgalt asjaolu, et koroonaviirusesse nakatunute arv on tõusnud, ei anna koolidele õigust rakendada distantsõpet. Nakkushaiguse tõrje puhul tuleb arvestada, et seadus lubab kehtestada üksnes neid piiranguid, mis on nakkuse leviku tõkestamiseks vältimatult vajalikud (sama tuleneb põhiseadusega kehtestatud piirangu proportsionaalsuse nõudest). Hinnata tuleb nii iga piirangut eraldi kui ka kõiki samaaegselt seatud piiranguid kogumis. Meetmetel peab nende tegelikku prognoositavat mõju arvestades olema põhjuslik seos nakatumisest johtuva haiglakoormuse vähenemisega. Just haiglakoormuse kontrollimine on peale vaktsiinide kõikidele kättesaadavaks muutmist piirangute peaeesmärk.

Võrreldes 2020. aasta sügisega on olukord oluliselt muutunud. Suur osa täiskasvanuid on vaktsineeritud. Vaktsineeritud on ka õpilased alates 12. eluaastast. Seetõttu vajab põhjendamist, miks on peetud Tallinnas vajalikuks viia distantsõppele just 4.-8. klasside õpilased. Samas nooremad lapsed, keda ei saa vaktsineerida, võivad kontaktõppes edasi käia. Covid-19 vaktsiinide tõhususe kohta seni avaldatud teadusuuringuid koondatakse pidevalt uuenevasse ülevaatesse (viimane [versioon 14.10.2021](#)). Ülevaatest võib mh leida uuringuid, milles on kogutud ka tõendust selle kohta, kas ja mil määral vähendab vaktsineerimine viiruse levikut. Olgugi, et vaktsineerimine on tõhus ennekõike just haigussümptomitega avaldunud koroonaviirusnakkuse ning haigusest põhjustatud raskete haigusvormide, haiglaravi ning surmade ärahoidmisel, on arvestataval hulgal teadusandmeid ka selle kohta, et vaktsineerimine aitab vähendada viiruse levikut. Seega, praegused otsesed ja kaudsed teadusandmed lubavad järeldada, et vaktsineerimine vähendab nakatumise, nakkuse leviku ja haigestumise riske.

Kui koolis on probleem õpetajate koroonaviirusesse haigestumisega, siis siin tuleb arvestada, et koolijuht õpetaja tööandjana peab lähtuvalt läbiviidud riskianalüüsist võtma kasutusele kõik vajalikud meetmed, et nakatumist vähendada. Õpetajate puudust koolis ei ole lubatud lahendada viisil, et õpilased jäävad ilma kontaktõppes, mis on Riigikogu vastu võetud seaduse kohaselt esmane ja põhiline õppeviis üldhariduskoolis.

Distsantsõppe rakendamisel tuleb tagada sama õppekvaliteet, mis kontaktõppes. Koroonaviiruse leviku tingimustes toimunud distantsõppe on seni olnud probleemne. Muu hulgas on õpiraskustega õpilaste arv õpetajate hinnangul peaaegu kahekordistunud, õpet ei ole kogetud sama tõhusana võrreldes kontaktõppena, eriti vanemates klassides. Suur osa õpilastest ja õpetajatest tajus distantsõppe ajal stressi ja heaolu langust (vt nt [uuring](#)).

Seega ei saa välistada, et koolide pikaajaline ja massiline distantsõppele suunamine piirab tegelikkuses õpilaste põhiõigust kvaliteetsele haridusele. Põhiõiguse piiramine peab olema vajalik ja proportsionaalne.

Eelnev ei tähenda, et haiglakoormuse kontrollimise eesmärgil koroonaviiruse leviku tõkestamiseks poleks võimalik distantsõpet üheski koolis rakendada. NETS alusel saab selleks pädev organ otsustada liikumispiirangu kehtestamise kõikides või mõnes konkreetses koolis.

Seega, kui mõnes koolis on epidemioloogiline olukord Terviseameti hinnangul selline, et liikumiskiirang tuleb kehtestada, siis seda on võimalik teha kooli põhiselt. Terviseameti otsuse alusel saab kool otsustada sobiva tervisekaitsemeetme rakendamise üle, nt suunata kõik või osa õpilasi distantsõppele. Otsuse õiguspärasuse eest vastutab kool.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Aigi Kivioja 6938428; Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee