

## Järelkontrollkäik Kaagvere Erikooli

(1) 23.05.2011 viisid õiguskantsleri nõunikud läbi järelkontrollkäigu Kaagvere Erikooli eesmärgiga kontrollida, kuidas on kool täitnud õiguskantsleri nõunike 04.11.2010 kontrollkäigu järel tehtud soovitusi ja ettepanekuid<sup>1</sup>.

(2) 04.11.2010 toimunud kontrollkäigu järel tehtud ettepanekud ja soovitused puudutasid tervisekaitsenõuetele vastava eraldusruumi sisustamist ja laste alandaval viisil eraldamise lõpetamist; põhiõiguse sõnumi saladusele ja eraelu puutumatusse austamist; laste seadusliku aluseta läbiotsimise lõpetamist; kooli tegevust reguleerivate dokumentide seaduse nõuetega vastavusse viimist ja kooli töös kehtivatest õigusaktidest lähtumist.

(3) Õiguskantsleri nõunikud tutvusid järelkontrollkäigu raames laste õppimis- ja elamistingimustega ning vestlesid kooli direktori ja töötajatega ning ühiselt kõigi külastuse ajal koolis viibinud tütarlastega.

(4) Kui 04.11.2010 toimunud kontrollkäigu ajal oli kooli nimekirjas 19 õpilast ning nii õpilased kui ka koolitöötajad hindasid koolis valitsevat õhkkonda pigem positiivseks, siis 23.05.2011 toimunud järelkontrolli ajaks oli olukord paraku muutunud. Järelkontrolli ajal valitses koolis pingeline õhkkond. Kooli nimekirjas oli peaaegu kaks korda rohkem õpilasi, täpsemalt 37 õpilast. Nendest viibis järelkontrolli läbiviimise ajal koolis 27 õpilast, 7 õpilast oli koolist omavoliliselt lahkunud, 2 õpilast oli vahi alla võetud ja 1 õpilane viibis haiglas.

Fakt, et 37-st Kaagvere Erikooli suunatud õpilasest on omavoliliselt koolist lahkunud 7 õpilast ja lisaks neile on 2 õpilast vahi alla võetud kahtlustatuna uute õigusrikkumiste toimepanemises, tekitab kahtlusi, kas Kaagvere Erikool suudab praegusel hetkel täita talle alaealise mõjutusvahenidte seadusega (AMVS) pandud ülesannet teostada kooli suunatud laste üle pidevat kasvatuslikku järelevalvet ja osutada kaasabi alaealise õiguserikkuja resotsialiseerumisele ning alaealise järgnevate võimalike õiguserikkumiste ennetamisele.

Koolitöötajate kinnitusel tuleb koolist omavolilisi lahkumisi sageli ette ning selle veidi enam kui poole aasta jooksul, mis jäi õiguskantsleri nõunike kontrollkäigu ja järelkontrollkäigu vahele, on olnud põhjust politsei kooli kutsuda enam kui kahekümmel korral.

Kui 04.11.2010 kontrollkäigu järel koostatud kokkuvõttes oli põhjust positiivsena ära märkida, et Kaagvere Erikooli õpilaste elamistingimusi on seoses teise hoonesse kolimisega suudetud veidi parandada, siis 23.05.2011 seisuga laste elamistingimusi koolis paraku heaks enam hinnata ei saa. Seda eelkõige põhjusel, et 37 õpilase jaoks on koolis ruumi selgelt liiga vähe, lapsed elavad 4-5-kesi tubades, rahulikult omaette olemise võimalusi on lastel minimaalselt. Kooli töötajate sõnul on koolis õpilasi, kes on psüühiliselt väga ebastabiilsed ja vajaksid individuaalset tegelemist ja psühhiaatrilist abi, mitte pidevalt teiste ebastabiilsete lastega kitsastes ruumides koosolemist. Kokkuvõtvalt võib öelda, et kooli praegused ruumid ja territoorium ei vasta erivajadustega laste vajadustele.

---

<sup>1</sup> Vt Õiguskantsleri tegevuse 2010. aasta ülevaade, lk 115-118. Elektrooniliselt kättesaadav: [http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/Aasta\\_ulevaated/2010/Ylevaade\\_2010.pdf](http://www.oiguskantsler.ee/public/resources/editor/File/Aasta_ulevaated/2010/Ylevaade_2010.pdf).

Positiivsena võib ära märkida, et õiguskantsleri nõunike 04.11.2010 kontrollkäigu järel tehtud soovitusi ja ettepanekuid laste põhiõiguste ja -vabaduste tagamiseks arutati Kaagvere Erikoolis laiendatud õppenõukogu istungil kõigi koolitöötajate ja õpilaste osavõtul. Õpilaste kutsumine arutelu osalema on heaks näiteks laste kaasamisest neid puudutavate otsuste tegemisse.

Järgnevalt on välja toodud 04.11.2010 kontrollkäigu järel tehtud soovitused ja ettepanekud selles järjekorras nagu need olid esitatud viidatud kontrollkäigu kokkuvõttes ning järelkontrolli tulemused nende täitmise kohta.

#### **(4.1) Eraldusruumi puudumine koolis ning õpilaste eraldamine alandaval viisil ja seaduse nõudeid eirates**

4.1.1 Õiguskantsler soovitas 04.11.2010 kontrollkäigu järel Haridus- ja Teadusministeeriumil kui kooli pidajal tagada koostöös kooli direktoriga kõigi koolis viibivate laste ja koolitöötajate turvalisus koolis. Selleks soovitas õiguskantsler sisustada tervisekaitsenõuetele vastav eraldusruum Kaagvere Erikooli praeguses hoones või töötada välja kirjalik alternatiivne plaan selle kohta, kuidas lahendada laste või koolitöötajate elu ja tervist ohustavaid juhtumeid ilma ohu allikaks olevat last eraldamata.

Kaagvere Erikoolis puudus sotsiaalministri 08.02.2002 määrusega nr 33 kehtestatud nõuetele vastav eraldusruum ka järelkontrolli toimumise ajal. Nii kooli direktor kui ka haridus- ja teadusminister selgitasid oma vastustes õiguskantsleri soovitusel, et kooli praegustesse ruumidesse ei ole võimalik eraldusruumi luua.

Kaagvere Erikooli direktor selgitas, et kõigi koolis viibivate laste ja koolitöötajate turvalisuse tagamiseks on kool välja töötanud kirjaliku alternatiivplaani, kuidas lahendada laste või koolitöötajate elu ja tervist ohustavaid juhtumeid ilma ohu allikaks olevat last eraldamata. Nimetatud juhendmaterjali kohaselt tuleb vägivalla korral korrarikkujad teistest lahutada ja töötajal tuleb minna koos korrarikkujatega eemale rahunema. Kui teistest õpilastest lahutatud õpilane jätkab agressiivset käitumist ja ohustab enda või teiste elu ja tervist, siis tuleb juhendmaterjali kohaselt helistada politseisse ja vajadusel kutsuda ka kiirabi (nt suitsiidi katse puhul). Juhendis ei ole paraku täpsustatud, kuhu täpselt tuleb enda või teiste elu ja tervist ohustavat last rahustama minna ning mida teha juhul, kui selliseid lapsi on mitu.

Järelkontrollkäigul kooli järelevalvetöötajatega vesteldes ilmeski, et praktikas on probleeme agressiivse lapse või laste teistest eraldamisega, kuna koolil ei ole selleks sobivaid ruume. Vägivallajuhtumeid on koolis aga palju, millest annab aimu kasvõi eespool väljatoodud asjaolu, et selle veidi enam kui poole aasta jooksul, mis jäi õiguskantsleri nõunike kontrollkäigu ja järelkontrollkäigu vahele, oli politsei kooli kutsutud enam kui kahekümmel korral. Eraldusruumi olemasolu oleks töötajate hinnangul sellises koolis kindlasti vajalik.

Kordan oma 04.11.2010 kontrollkäigu kokkuvõttes väljendatud seisukohta, et arvestades kasvatus eritingimusi vajavate laste kooli suunatavate laste profiili ja asjaolu, et nad viibivad kooli territooriumil 24 tundi ööpäevas, on selles koolis oht enesevigastuseks või vägivallaks teiste isikute suhtes oluliselt suurem kui tavakoolis. Ohtlike situatsioonide lahendamiseks ning ohtliku õpilase teistest eraldamiseks ja tema rahustamiseks ongi seadusandja ette näinud võimaluse paigutada laps kuni rahunemiseni turvalisse tervisekaitsenõuetele vastavasse ruumi. Tervisekaitsenõuetele vastava eraldusruumi puudumine erikoolis on ohtlik, sest lapse enda või teiste tervist ohustava olukorra tekkimisel ei ole võimalik ohtlikku last teistest

turvaliselt eraldada kuni politsei või kiirabi saabumiseni. See seab aga ohtu nii lapse enda, kui teiste õpilaste ja koolitöötajate turvalisuse.

Siiani ei ole täpselt selge, kui kaua on Kaagvere Erikool sunnitud veel tegutsema oma praegustes ruumides. Kooli direktori kinnitusel tuleb praegustes ruumides tegutseda veel vähemalt 2 õppeaastat. Nende kahe õppeaasta jooksul tuleb Kaagvere Erikoolil ja Haridus- ja Teadusministeeriumil kooli pidajana tagada koolis viibivate kümnete kasvatus eritingimusi vajavate tütarlaste, aga ka koolitöötajate turvalisus ning vägivallajuhtumite kiire ja ohutu lahendamise. Järelekontrollkäigul ilmnis, et senini kasutusele võetud meetmed ei ole olnud piisavad.

4.1.2 Õiguskantsler tegi 04.11.2010 kontrollkäigu järel Kaagvere Erikooli direktorile ettepaneku loobuda laste trepikotta lukustamisest olenemata eesmärgist ning tagada, et Kaagvere Erikoolis ei kohaldataks laste suhtes alandavaid karistus- ega mõjutusvahendeid.

Laste trepikotta lukustamise kasutamist mõjutusvahendina taunis oma vastuses õiguskantsleri ettepanekule ka haridus- ja teadusminister.

Järelekontrolli käigus õiguskantsleri nõunikud laste suhtes alandavate mõjutusvahendite kasutamist ei tuvastanud. Lubamatute mõjutusvahendite kasutamisest loobumist kinnitas järelekontrollkäigul ka kooli direktor.

#### **(4.2) Õiguse sõnumi saladusele ja eraelu puutumatusse rikkumine**

Õiguskantsler tegi 04.11.2010 kontrollkäigu järel Kaagvere Erikooli direktorile ettepaneku korraldada laste suhtlemist vanemate ja lähedastega edaspidi selliselt, et laste õigus sõnumi saladusele ja eraelu puutumatusse ei oleks rikutud. Õiguskantsler soovitas sätestada vastavad täpsustused vanemate ja lähedastega suhtlemise korralduses ka kooli kodukorras. Õiguskantsler soovitas Kaagvere Erikooli direktoril koostöös kooli pidajaga leida vajalikud vahendid selleks, et ka need lapsed, kellel ei ole isiklikku mobiiltelefoni, saaksid regulaarselt suhelda oma vanemate ja lähedastega. Õiguskantsler soovitas kooli kodukorras ette näha, kuidas täpselt ja kui tihti saavad isiklikku mobiiltelefoni mitteomavad õpilased oma vanemate ja lähedastega suhelda.

Järelekontrolli käigus selgus, et Kaagvere Erikooli direktor täitis õiguskantsleri ettepanekud ja kehtestas koolis uue helistamise korra. Alates 31.01.2011 kehtiva korra kohaselt on helistamine koolis korraldatud ajakava alusel, kus igale õpilasele on 2 korda nädalas 20 minutit privaatset aega helistamiseks vanematele ja lähedastele. Direktori kinnitusel tagatakse lastele võimalus oma lähedastega telefoni teel vestelda kaasõpilaste ja koolitöötajate juuresolekuta.

Direktori kinnitusel saavad need lapsed, kellel ei ole isiklikku mobiiltelefoni, regulaarselt suhelda oma vanemate ja lähedastega kooli mobiiltelefoniga. Vastavad täpsustused vanemate ja lähedastega suhtlemise korralduses on direktori kinnitusel vormistatud muudatusettepanekutena kooli kodukorras.

Ehkki nii koolitöötajate kui ka õpilaste kinnitusel kirjeldatud helistamise kord praktikas toimib, ei saa jätta märkimata, et vastavad muudatused on jäänud kooli kodukorras siiski tegemata. Kooli kodulehel avalikustatud kodukorras on telefoni kasutamine reguleeritud tegelikust praktikast erinevalt.

### **(4.3) Laste läbiotsimine seadusliku aluseta**

Õiguskantsler tegi 04.11.2010 kontrollkäigu järel Kaagvere Erikooli direktorile ettepaneku lõpetada õpilaste seadusliku aluseta läbiotsimine koolis. Põhjendatud kahtluse korral, et õpilane üritab kooli territooriumile toimetada keelatud esemeid või aineid, soovitas õiguskantsler Kaagvere Erikooli direktoril pöörduda abi saamiseks politsei poole.

Haridus- ja teadusministril soovitas õiguskantsler kaaluda alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmist selliselt, et erikoolide teatud töötajatele anda teatud tingimustel õpilaste ja nende asjade läbiotsimise õigus.

Oma vastuses õiguskantsleri soovitusel märkis haridus- ja teadusminister, et laste seadusliku õiguseta läbiotsimise probleemi lahendamine on pikem protsess. Ministri kinnitusel on Haridus- ja Teadusministeerium välja töötanud vajalikud alaealise mõjutusvahendite seaduse muudatused, kuid kuna nende muudatuste näol on hetkel tegemist asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud tööversiooniga, siis ei tahtnud minister neid õiguskantsleriga jagada.

Järelduskäigul selgus, et praktikas ei ole kool õpilaste seadusliku aluseta läbiotsimisest loobunud. Direktori ja kooli järelevalvetöötajate kinnitusel otsib kooli saabuva tütarlapse kahtluse korral läbi samast soost koolitöötaja. Koolitöötajad viitasid AMVS § 6<sup>1</sup> lg 1 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 09.10.2001 määrusele nr 315, mille kohaselt on kooli kohustuseks tagada, et erikooli õpilase valduses ei oleks aineid või esemeid, mille valdamine erikoolis on nimetatud määruse järgi keelatud. Koolitöötajate sõnul ei ole last läbiotsimata võimalik tagada, et kodukülastuselt või lühiajaliselt väljasõidult kooli naasva lapse valduses ei ole keelatud asju ega esemeid. Koolitöötajad märkisid, et politsei ei ole olnud laste läbiotsimise korraldamise osas koolis kuigi koostöövalmis.

Õiguskantsler mõistab praktilist vajadust kooli saabuvate õpilaste läbiotsimiseks, kuid ei saa aktsepteerida isikute põhiõiguste piiramist seadusliku aluseta.

PS § 20 lõikes 1 on sätestatud igäühe õigus vabadusele ja isikupuutumatussele (põhiõigus isikuvabadusele). Isikuvabadus on väga kaalukas põhiõigus, sätestades igäühe füüsilise vabaduse kaitse meelevaldse ehk omavolilise sekkumise eest.<sup>2</sup> Riigikohus on leidnud, et vabadus on üks olulisemaid põhiõigusi.<sup>3</sup> Seetõttu on isikuvabaduse piiramisele seatud põhiseadusega väga konkreetsed raamid. Isikuvabadust saab PS § 20 lõike 2 kohaselt piirata üksnes seadusega sätestatud juhtudel ja korras.

Isikupuutumatus on füüsilise vabaduse kaitse erijuht. Füüsilise vabaduse laia ulatuse tõttu on isikupuutumatus hõlmatud füüsilise vabadusega. Seega on ka isikupuutumatussele piiramiseks vajalik seaduslik alus. Riigikohus on märkinud, et isiku kohustamine ette näitama tema taskuis olevaid esemeid riivab PS §-s 20 sätestatud õigust isikupuutumatussele ja seda võib teha üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja korras.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Ph.D Rait Maruste. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine täiendatud väljaanne. Kommentaarid §-le 20. kumm 1.

<sup>3</sup> RKKKo 09.06.2006. nr 3-3-1-20-06, p 15.

<sup>4</sup> RKKKo 19.05.2005, nr 3-1-1-43-05, p 7.

Eelnevast nähtub, et isiku ja temal seljas olevate riiete läbiotsimiseks peab PS § 20 lõikest 2 tulenevalt olema seaduslik alus. Alaealise mõjutusvahendite seadusega ei ole erikooli järelevalvetöötajatele antud volitust õpilaste läbiotsimiseks. AMVS § 6<sup>1</sup> lg 2 järgi on kasvatus eritingimusi vajavate õpilaste kooli direktoril või tema volitatud isikul õigus õpilase juuresolekul avada õpilasele saadetud posti- või muid saadetisi. AMVS § 6<sup>1</sup> lg 3 järgi on kasvatus eritingimusi vajavate õpilaste kooli direktoril või tema volitatud isikul õigus õpilase juuresolekul võtta temalt ära käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud loetelusse kuuluvad esemed ja ained. Eeltoodud sätetest ei saa tuletada õigust õpilaste läbiotsimiseks.

Volitust kasvatus eritingimusi vajavate laste läbiotsimiseks koolis ei tulene ka muudest seadustest. Turvaseaduse (TurvaS) § 32 lg 1 p 4 annab üksnes turvatöötajale õiguse isiku kinnipidamisel teostada isiku ja temaga kaasas olevate esemete turvakontrolli kindlustamiseks, et kinnipeetu valduses ei ole esemeid ega aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi. Turvatöötajal on õigus ohtlikud esemed ja ained võtta oma kontrolli alla. Äravõetud esemed ja ained tuleb viivitamata anda üle politseile. Turvatöötajaks turvaseaduse tähenduses on TurvaS § 21 lg 1 järgi füüsilisest isikust ettevõtja, kes osutab turvateenust või turvaettevõtja töötaja. Kaagvere Erikooli järelevalvetöötajad ei ole turvatöötajad turvaseaduse tähenduses. Samuti ei saa Kaagvere Erikooli töötajaid lugeda sisevalve töötajateks turvaseaduse tähenduses, kuna TurvaS § 18 sätestab selgesõnaliselt, et sisevalve turvaseaduse tähenduses on ettevõtja, riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse asutuse üksus, kes valvab ettevõtja, riigiasutuse või kohaliku omavalitsuse asutuse omandis või valduses olevat vara. Asutuses korra tagamist ja õpilaste üle järelevalve teostamist ei saa tõlgendada asutuse omandis või valduses oleva vara kaitsmisena.

Eelnevast nähtub, et hetkel kehtivatest õigusaktidest ei tulene erikooli töötajatele õigust erikoolis viibivate õpilaste läbiotsimiseks.

Eeltoodust lähtudes kordab õiguskantsler oma ettepanekut Kaagvere Erikooli direktorile lõpetada õpilaste läbiotsimine ilma seadusliku aluseta.

#### **(4.4) Kooli arengukava ei ole Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt kinnitatud**

Õiguskantsler tegi 04.11.2010 kontrollkäigu järel haridus- ja teadusministrile soovitus kehtestada erikooli arengukava kinnitamise kord ning seda korda järgides anda oma hinnang Kaagvere Erikooli arengukavale aastateks 2009-2013.

Haridus- ja teadusminister lubas oma vastuses õiguskantsleri soovitusel kinnitada Kaagvere Erikooli arengukava hiljemalt 2011. aasta 1. septembriks.

#### **(4.5) Kool ei juhindu oma tegevuses kehtivast kodukorrast**

Õiguskantsler tegi 04.11.2010 kontrollkäigu järel Kaagvere Erikooli direktorile soovitus järgida koolielu korraldamisel kehtivat kooli kodukorda ning panna kehtiv kodukord välja õpilastele nähtavasse kohta nii eesti kui vene keeles. Samuti soovitas õiguskantsler Kaagvere Erikooli direktoril järgida uue kooli kodukorra kehtestamisel seaduses sätestatud nõudeid, ehk konsulteerida enne kodukorra kehtestamist nii kooli hoolekogu kui ka õpilasesindusega. Uue kodukorra avalikustamisel pärast selle kehtestamist soovitas õiguskantsler kooli direktoril järgida PGS §-s 69 sätestatud nõudeid. Samuti soovitas õiguskantsler kooli direktoril teha uus kooli kodukord kättesaadavaks ka vene keeles.

Oma vastuses õiguskantsleri soovitusel, märkis Kaagvere Erikooli direktor, et Kaagvere Erikooli kodukorra muutmise vajadus on tingitud 01.09.2010 jõustunud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse normidest ja kooli kolimisest 2009. aasta aprillis ajutisesse elu- ja õppehoonesse. Direktori kinnituseel kaasatakse uue kodukorra väljatöötamisse nii kooli hoolekogu kui ka õpilasesindus. Direktori kinnituseel viiakse kooli kodukord põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega kooskõlla 2011. aasta 1. septembriks ning see tõlgitakse ka vene keelde.

Järelkontrollkäigu ajaks uut kodukorda kinnitatud ei olnud. Samuti ei olnud muudetud kooli veebilehel avalikustatud Kaagvere Erikooli direktori 09.11.2007 käskkirjaga nr 1-4/57 kinnitatud kehtivat kooli kodukorda.

Samas selgus direktori vastusest ja ka järelkontrolli käigus läbiviidud vestlustest koolitöötajate ja õpilastega, et praktikas ei juhinduta koolielu korraldamisel mitte alati veebilehel avalikustatud kehtivast kodukorrast. Näiteks võib tuua kasvõi ülalkäsitletud helistamise korralduse koolis. Täpsustused vanemate ja lähedastega suhtlemise korralduses vormistati kodukorra muudatuse tepanekutena, kuid vastavad muudatused on siiani kooli kodukorras tegemata. Kooli kodulehel avalikustatud kooli kodukorras on telefoni kasutamine reguleeritud tegelikust praktikast erinevalt.

Selline olukord tekitab segadust nii õpilastes kui lapsevanemates, kuna lapsevanematele on kooli veebilehe vahendusel kättesaadav kooli direktori käskkirjaga kinnitatud kooli kodukord, tegelik elu koolis toimub aga teiste reeglite järgi. Ühtsete ja selgete koolielu reeglite puudumine teeb keeruliseks ka koolitöötajate igapäevatöö. Paljud 04.11.2010 kontrollkäigu ajal intervjueritud lastest märkisid, et analoogsetele olukordadele reageerivad erinevad koolitöötajad erinevalt. Laste sõnul tunnevad nad sarnastele juhtumitele erineva reageerimise tõttu tihti, et neid koheldakse koolis ebavõrdselt. Sarnase sisuga pöördumisi laekus õiguskantslerile Kaagvere Erikooli õpilastelt ka 04.11.2010 kontrollkäigu ja 23.05.2011 järelkontrollkäigu vahelisel ajal.

Kooli kodukorra tegeliku praktikaga vastavusse viimine ja koolielu korralduses selles sätestatud raamidest kinnipidamine annaks kindlustunde nii õpilastele kui koolitöötajatele ning aitaks vähendada ebavõrdsustunnet, millele mitmed õpilased vestlustes õiguskantsleri nõunikega viitasid.

**(5)** Õiguskantsler saadab järelkontrollkäigu kokkuvõtte teadmiseks Kaagvere Erikooli direktorile ja haridus- ja teadusministrile.