

# ÕIGUSKANTSLERI AASTA 2021/2022

## Haridus ja töö

Õiguskantsler saab palju avaldusi lapsevanematelt, kes kurdavad, et sõimeealistele lastele ei jätku suuremates linnades ja nende lähivaldades lasteaiakohti. Kui pere lasteaiakohta ei saa, rikub see lapse õigust saada alusharidust ning takistab ka lapsevanema tööle asumist. Tööturult eemalejäämine toob omakorda kaasa sotsiaalseid probleeme.

Riigil tuleb mõista, et kuigi seaduse järgi peab lasteaiakoha tagama omavalitsus, pole lasteaiakohtade nappus kokkuvõttes ei üksikute perede ega ka kitsalt omavalitsuste probleem. Haridus on põhiseaduse järgi riigi järelevalve all. Kui mõni omavalitsus ei saa seaduse täitmisega hakkama ning jätab lapsevanemad pidevalt hätta, tuleb riigil alustada järelevalvet. Seadust eiravale omavalitsusele saab näiteks määrata sunniraha.

Seaduse järgi peavad saama lasteaiakoha kõik pooleteise- kuni seitsmeaastased lapsed. Siin ei eristata lapsi, kelle tervis on kehvem või kes vajavad lasteaias lisatuge. Kuigi õigusaktides ja valdkonna arenguplaanides on peetud oluliseks, et lapse erivajadust märgataks varakult ja lapsele pakutaks kiiresti tõhusat abi, on tegelik olukord paraku sageli teistsugune. Endiselt tuleb ette, et vanem peab lapsele tugiteenuse või sobitus- või erirühma välja võitlema. Tuleb ette, et isegi ühe omavalitsuse sotsiaal- ja haridusteenistused ei suuda lapsele sobivaima lahenduse leidmisel koostööd teha. Ei nähta tervikpilti ega kasu, mida vajaliku toe pakkumine juba lasteaias hiljem ühiskonnale tagasi annab.

Alati tekitab pingeid koolide ja nende tegutsemiskohtade sulgemine või liitmine. Kui koolid suletakse või liidetakse ja selle tõttu peab laps hakkama teises koolis käima, mõjutab see otseselt pere igapäevast elukorraldust. Seadus ei kirjuta ette, kus kool peab asuma, kuid sätestab, et haridus peab olema igale lapsele kättesaadav. Kooli pidajal ei ole keelatud muuta kooli asukohta või kooli hoopis kinni panna, ent vald või linn peab sellest kooliperet aegsasti teavitama ja kavandatavaid muudatusi põhjendama. Plaanide tutvustamine ei tähenda, et kooli pidajal tuleb arvestada kohalike elanike iga sooviga. Siiski tuleb mõistlikke ettepanekuid kaaluda ja vähemalt üritada leida parim või sageli ka võimalikest kõige vähem ebamugav lahendus.

Nii koolivõrgu ümberkorraldamise kui ka muude eluliste asjaolude tõttu võib olukord vahel kujuneda selliseks, et õpilasel kulub kooli jõudmiseks liiga palju aega. Kui laps ühissõidukiga kooli ei saa, tuleb omavalitsusel pakkuda välja mõni muu sobiv võimalus, näiteks panna käima koolibuss. Eestis elab mitmel pool lapsi, kelle kooliteekond on ebamõistlikult pikk või kelle vanemad on pidanud lapse kooli viimise ja sealt tagasi toomise enda peale võtma, ehkki seaduse järgi on kohustatud koolitransporti korraldama omavalitsus.

Lõppenud ülevaate aastal mõjutas koolide tegevust kõige rohkem muidugi koroonapandeemia ja selle tõkestamiseks kehtestatud piirangud. Hoolimata keerulisest epidemioloogilisest olukorrast jäi enamik koole siiski avatuks. Samas rakendati mõnes koolis distantsõpet põhjendamatult sageli, eriti arvestades seda, et enne uue õppeaasta algust oli kõigil täisealistel võimalik end viiruse vastu vaksineerida. Ilma et üleriigiliselt (Terviseameti või valitsuse otsusel) oleks koolimajades õppetööd piiratud, asusid koolid ise tervisekaitsega põhjendades ulatuslikult distantsõpet rakendama. Seetõttu tuli õiguskantsleril mitmel korral koolidele ja koolipidajatele selgitada, kes ja millisel juhul tohib tervisekaitse kaalutlustel koolimajades õppimist piirata.

Põhiseadus lubab kõrghariduse kättesaadavust piirata muu hulgas õppe kvaliteedi tagamiseks. Järelikult on koolidel õigus üliõpilasi valida. Siiski ei või kõrgkooli pürgijaid kohelda põhjendamatult ebavõrdselt ning vastuvõtutingimused peavad olema selged ja valiku tegemise kriteeriumid läbipaistvad. Sellest ei piisa, kui valikukriteeriume teab vaid ülikool, neist tuleb teada anda ka kooli kandideerivatele inimestele.

Töövaldkonnas küsiti õiguskantsleri hinnangut kõige rohkem kutsetunnistustega seotud probleemide tekkimisel. Üldhariduskooli õpetajalt nõutakse õpetajakutset juba alates 2013. aasta septembrist, ent siiani tekitab küsimusi, kas see on vajalik ja kellel on õigus õpetajakutset anda. Eelkõige puudutab see õpetajaid, kes lõpetasid kõrgkooli enne 2013. aastat või mõned aastad pärast seda.

## **Alusharidus**

Mitmed lapsevanemad on õiguskantsleri poole pöördunud murega, et omavalitsus pole taganud nende lapsele lasteaiakohta, kuigi seaduse järgi on see omavalitsuse kohustus. Koolieelse lasteasutuse seaduse kohaselt tuleb vallal või linnal anda lasteaiakoht igale vähemalt pooleteiseaastasele lapsele. Vald või linn on oma kohustuse täitnud siis, kui annab lapsele lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Kohtupraktika järgi on mõistlik aeg üldjuhul kaks

kuud alates sellest ajast, kui pere esitab lasteaiakoha taotluse.

Lapsevanemaid ei tohi panna sundseisu, nii et nad peavad otsima lapsele koha lapsehoiuis, kuna omavalitsus neile lasteaiakohta ei paku. Vald või linn võib seaduse kohaselt asendada pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha lapsehoiukohaga üksnes siis, kui lapsevanem on sellega nõus. Kui omavalitsus ei ole õigel ajal lasteaiakohta andnud ja pere on selle tõttu kandnud lisakulusid (näiteks maksnud munitsipaallasteaia tasuga võrreldes suuremat lapsehoiutasu), tuleb omavalitsusel need kulud perele hüvitada.

Õiguskantsler selgitas lapsevanematele, millised on nende õigused ja kuidas neid kohtu kaudu kaitsta.

Mõnikord põhjustab vaidlusi see, et perele pakutakse kohta lasteaias, mis jääb lapse kodust liiga kaugele. Seadus ei anna perele õigust saada tingimata koht enda soovitud lasteaias, näiteks sellises, mis jääb elukohale kõige lähemale. Omavalitsusel tuleb tagada koht teeninduspiirkonna lasteaias, mis tähendab, et kohta tuleb pakkuda mõnes omavalitsuse territooriumil asuvas lasteaias. Siiski peab omavalitsus silmas pidama, et lasteaiateenus oleks perele kättesaadav.

Inimeste kaebusi lahendades märkas õiguskantsler kahel juhul probleeme ka kohaliku omavalitsuse õigusaktides. Ühel juhul [leidis](#) õiguskantsler, et Harku Vallavalitsuse 30. detsembri 2015 määrus „Laste Harku valla koolieelsesse lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“ oli põhiseadusega vastuolus. Määrus võimaldas vallavalitsusel asendada lapsevanema nõusolekul pooleteise- kuni kolmeaastase lapse lasteaiakoha lapsehoiukohaga, kui vallavalitsusel ei olnud perele pakkuda kohta lasteaias. Sellega jäeti vanem ilma seadusega antud võimalusest valida lasteaias ja lapsehoiu vahel. Õiguskantsler palus vallal teatada, kuidas vald kavatses ettepanekut järgida. Vald muutis määrust vastavalt õiguskantsleri ettepanekule.

Teisel juhul [leidis](#) õiguskantsler seadusega vastuolu Haljala Vallavalitsuse 19. juuli 2018 määrusest „Haljala valla koolieelsetesse lasteasutustesse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord“. Määrus oli seadusega vastuolus, sest seadis lasteaiakoha saamisel ulatuslikumaid piiranguid, kui sätestab seadus. Lasteaiaaegisel lapsel on seaduse järgi õigus saada koht lasteaias, kui tema vanemad seda soovivad.

Lasteaiakohtade tagamine kõikidele lasteaiagealistele lastele mõistliku aja jooksul (mis on kohtupraktika kohaselt umbes kaks kuud) võib sageli tõesti olla keeruline, kuid laste ja

vanemate huvides tuleb omavalitsusel probleem lahendada. Lasteaiaaeglaste laste arv on ju vallale üldjoontes teada. Õiguskantsler tegi vallale ettepaneku viia määrus seaduse ja põhiseadusega kooskõlla.

## **Erivajadusega lapsed lasteaias**

Õiguskantslerilt palus abi ka lapsevanem, kelle erivajadusega lapsi ei nõustunud lasteaed vastu võtma, kui lastega ei olnud kaasas tugiisikut. Lapsevanem muretses, et lasteaed jättis osaliselt täitmata ka Rajaleidja koolivälise nõustamiskomisjoni soovitused, mille kohaselt oli lastele ette nähtud eripedagoogi ja logopeedi abi.

Avalduse lahendamise käigus tunnistasid vald ja lasteaed õiguskantslerile, et mõistagi vastutab tugiisiku võimaldamise eest vald ning et lasteaed ei saa keelduda tugiisikuta last vastu võtmast. Õiguskantsler [soovitas](#) vallal läbi mõelda, kuidas lahendada olukord siis, kui tugiisik ei saa mingil põhjusel oma ülesandeid täita. Õiguskantsler palus vallal täita ka Rajaleidja otsust ning osutada lastele vajalikus mahus tugiteenuseid lasteaia sobitusrühmas, kus lapsed käivad.

Seadus ei anna õigust loobuda tugiteenuste korraldamisest selle tõttu, et lasteaia pole piisavalt tugispetsialiste. Logopeedi- ja eripedagoogiteenust tuleb pakkuda lasteaia kohapeal, kuid põhjendatud juhtudel võib seda teha ka väljaspool lasteaeda, kui see on lapse parimates huvides ning vald korraldab lapse logopeedi juurde viimise ja sealt tagasi toomise.

Tugiisiku puudumise pärast muretses ka teine pere. Lapsevanem selgitas, et tema laps pole saanud pikka aega lasteaias käia, sest tal ei ole tugiisikut. See aga tähendab, et ka vanemate tööl käimine oli häiritud ja laps ei saanud lasteaias alusharidust. Kuna ka teistel Tallinnas elavatel peredel on olnud probleeme lapsele tugiisiku leidmisega, [palus](#) õiguskantsler Tallinna linnal muuta tugiisikuteenuse korraldamist nii, et abi vajavad lapsed ka tegelikult seda abi saaksid.

Üks pöördumine puudutas diabeeti põdeva lapse lasteaias käimist. Kuigi probleemid said aja jooksul lahendatud, analüüsis õiguskantsler lasteaia tegevust kahel eelmisel õppeaastal ning [leidis](#), et lasteaed ei taganud lapsele võimalust kasutada lasteaia kohta nii, nagu seadus ette näeb. Näiteks ei lubatud pikka aega vanemal jätta oma last lasteaeda kauemaks kui lõunani. Samuti palus lasteaed mitu korda vanemal oma last üldse mitte lasteaeda tuua, sest lapsega tegutsema harjunud rühmaõpetajaid ei olnud parajasti tööl.

Kuna pere pöördus abi saamiseks mitu korda Tallinna Haridusameti poole, analüüsis õiguskantsler ka ameti tegevuse õiguspärasust. Õiguskantsleri [hinnangul](#) ei olnud Tallinna Haridusameti tegevus piisavalt tulemuslik, et diabeedi diagnoosiga laps oleks saanud lasteaias käia takistusteta ja nii, nagu talle sobinuks. Näiteks ei hinnanud amet seda, kas lasteaia tegevus oli kooskõlas õigusaktidega. Samuti ei püüdnud amet olukorda lahendada, kui lasteaia õpetajad vajasisid lapse toetamiseks lisaabi, kuid linnaosavalitsus keeldus andmast lapsele tugiisikut. Amet rikkus ka hea halduse tava, kui jättis vastamata lapsevanema küsimustele. Õiguskantsler soovitas Tallinna Haridusametil edaspidi selliseid eksimusi vältida.

## Üldharidus ja koolitervishoid

Õiguskantslerilt küsiti, kas Lääne-Harju Vallavalitsus järgis Laulasmaa Kooli Lehola koolimajas õppetegevust lõpetades hea halduse põhimõtet. Peale selle sooviti teada, kas lastel ja nende vanematel on õigus kaasa rääkida õppetegevuse koha muutmise asjus, nii nagu see õigus on kooli ümberkorraldamise puhul. Õiguskantsler [leidis](#), et Lääne-Harju vald ei eksinud Lehola koolimajas õppetegevuse lõpetamist ette valmistades hea halduse tava vastu.

Õiguskantsleri poole pöördusid ka Narva Soldino Gümnaasiumi õpilaste vanemad, kuna nad ei olnud rahul gümnaasiumi ümberkorraldamise kavaga. Õiguskantsler [selgitas](#) lapsevanematele, et Narva Linnavalitsuse koostatud hariduse arengukava eelnõu on avalikkusele tutvustatud ja kõik huvilised on saanud teha selle kohta kirjalikke ettepanekuid. Narva Soldino Gümnaasiumi ümberkorraldamise kohta polnud avaldusele vastamise ajal otsust vastu võetud. Järelikult ei olnud seoses sellega ka lapsevanemate ja laste õigusi rikutud.

## Koolitranspordi korraldus

Kohalikul omavalitsusel on kohustus korraldada lapsele transport elukohajärgsesse kooli ja tagasi. Transport peab olema ohutu ja selle korraldamisel tuleb arvestada lapse vanust. Laps peab jõudma kooli õigeks ajaks, seejuures ei peaks ta liigselt kiirustama ega ülemäära kaua ühissõidukis viibima. Samuti peab ta pärast koolipäeva mõistliku aja jooksul koju tagasi jõudma.

Lapse koolitee kavandamisel tuleb mõelda, kui pikalt tal tuleb jala käia, kas tee bussipeatusesse või kooli on ohutu ning kas bussipeatuses on varjualune, kuhu saab halva ilmaga varju minna.

Vajaduse korral tuleb kohalikul omavalitsusel kaaluda individuaalsete lahenduste kasutamist. Üks võimalus on teha lapsevanemale ettepanek, et vanem viiks lapse kooli ja tooks sealt tagasi lepingulistel alustel. See tähendab, et vanem osaleb lepingulises suhtes vallaga teenuseosutajana, mitte lapsevanemana. Omavalitsus ei ole transporti korraldanud, kui vanem on sunnitud ise last kooli viima (vt õiguskantsleri soovitused [Antsla Vallavalitsusele](#) ja [Kehtna Vallavalitsusele](#)).

## **Seadusliku aluseta riigis viibiva lapse õigus haridusele**

Õiguskantslerile kirjeldati juhtumit, kus Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) keelas Eestis seadusliku aluseta viibival lapsel koolis käia ning viis kooli jõudnud lapse koju tagasi. Õiguskantsler [leidis](#), et nõnda toimides oli amet rikkunud seadust ning lapse õigusi. Politsei- ja Piirivalveameti pädevuses ei ole hinnata seda, kas lapsel on õigus koolis käia.

Igal Eestis viibival koolieas lapsel on õigus haridusele. Õiguskantsler selgitas ka lapse emale nii tema kui ka lapse õiguslikku staatust puudutavaid asjaolusid.

## **Distantsõpe**

Õiguskantslerilt paluti hinnangut, kas kõigi Tallinna koolide distantsõppele suunamine oli õiguspärane.

Õiguskantsler [vastas](#), et alates 2020. õppeaasta algusest on ta korduvalt lapsevanematele, õpilastele ja õpetajatele selgitanud, millisel õiguslikul alusel ja kellel on õigus koolides distantsõpet rakendada (vt 2020/2021. aasta tegevuse ülevaade). Probleem oli selles, et 2021. aastal oli õiguslik raamistik samasugune nagu 2020. aastal, kuid olukord, millele norme kohaldati, oli võrreldes 2020. aasta sügisega oluliselt muutunud.

Distantsõpe tervisekaitse meetmena on põhimõtteliselt lubatud, kuid ainult siis, kui tegelik (epidemioloogiline) olukord selle meetme kasutamist õigustab. Järelikult saab kool distantsõppe rakendamise aluseks võtta üksnes konkreetse kooli tegeliku olukorra, muu hulgas andmed Covid-19 vastu vaktsineeritud ja haiguse läbi põdenud inimeste osakaalu õpilaste ja õpetajate seas. Viiruse leviku ega selle alusel ennustatava haiglakoormuse hindamine ei ole koolidirektori ega kooli pidaja pädevuses.

Õiguskantsleril paluti hinnata ka Pärnu linna koolides distantsõppe rakendamist.

Õiguskantsler [leidis](#), et formaalselt ei võtnud Pärnu linn kui koolide pidaja vastu sellist

õigusakti, mis oleks kohustanud koolides rakendama distantsõpet. Distantsõppele ülemineku otsuse pidi tegema iga koolijuht ise. Siiski tuleb arvestada, et koolijuht võib võtta kooli pidaja antud juhust kohustuslikuna, ehkki vormiliselt see nii ei ole. Kooli pidaja ja Terviseamet informeerisid koolijuhte sel moel, et see võis suunata neid distantsõpet rakendama, samas selle eest vastutust võtmata.

## **Õppekava valik**

Õiguskantsleril paluti hinnata, kas Rajaleidja kooliväline nõustamismeeskond on lastele lihtsustatud õppekava soovitades toiminud õiguspäraselt ja lapse parimate huvidega kooskõlas. Rajaleidja nõustamismeeskond on seni soovitanud lihtsustatud riiklikku õppekava vaid eriarsti tuvastatud vaimse alaarengu diagnoosiga lastele. Muudel juhtudel on soovitatud vajaduse korral õpitulemusi vähendada.

Õiguskantsler [leidis](#), et selline praktika on õiguspärane ja lapse parimate huvidega kooskõlas. Õiguskantsler lisas, et teadaolevalt kavatseb Haridus- ja Teadusministeerium lihtsustatud riikliku õppekava rakendamise võimalusi siiski laiendada.

## **Kontrolltööde korraldamine**

Õiguskantslerilt küsiti kontrolltööde korraldamise reeglite kohta.

Selge on see, et õpilase õppekoormus peab olema ea- ja jõukohane ning ühes nädalas võib olla kuni kolm kontrolltööd. Kontrolltööde korraldamise nõuded on kehtestatud selleks, et õpilastele jääks piisavalt aega puhkuseks ja huvitegevuseks. Samuti peab õpilastel olema võimalus omandada vajalikud teadmised ja oskused parimal võimalikul viisil. Kui õppekoormus kasvab lubatust suuremaks, võib laps õppimises maha jääda, samuti võib see halvasti mõjuda tema vaimsele tervisele.

Õiguskantsler [selgitas](#), et õpetajad peavad kontrolltöid kavandades silmas pidama ka õigusaktides kehtestatud nõudeid. Kontrolltöö on õppeveerandi või kursuse õpitulemuste omandamist kontrolliv kirjalik töö. Ei saa lubada, et õpilasel tuleb nädalas teha rohkem kui kolm tööd, mis sisu poolest vastavad kontrolltööle.

## **Koduõppe rakendamine vanema taotlusel**

Õiguskantsleri poole pöördunud vanemad väljendasid rahulolematust oma lapse koduõppe korraldusega.

Selge on, et koduõpet rakendatakse individuaalse õppekava järgi ning koduõppe korralduse eest vastutab lapsevanem. Individuaalses õppekavas tuleb ära näidata vajalikud õpiväljundid ja kokkulepped ning millal ja kuidas kool neid kontrollib (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Koduõppe rakendamine ei tohi ohtu seada lapse õigust haridusele ning vanema koduõppe taotlust kaaludes tuleb kooli õppenõukogul hinnata eelkõige seda, kas lapsevanem on suuteline korraldama hariduse andmist nõuetekohaselt. Kui kooli hinnangul ei pruugi õpilane koduõppe ajal omandada vajalikke teadmisi ja oskusi, ei tohi koduõpet rakendada.

## **Põhikooli lõpetamise tingimused**

Eesti Emakeeleõpetajate Selts palus õiguskantsleril hinnata Haridus- ja Teadusministeeriumi ettepanekut, mille kohaselt ei sõltuks põhikooli lõpetamine lõpueksamitel saavutatud tulemustest.

Õiguskantsler selgitas, et õpilase arengut ja õppeedukust on võimalik hinnata mitmesuguste hindamissüsteemide alusel. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus näeb ette, et põhikooli lõpetamise tingimused kehtestab valitsus põhikooli riiklikus õppekavas. Riigikogu ei ole kehtestanud põhikooli lõpueksamite sooritamise lävendit. Läveni kehtestamine on hariduspoliitiline valik (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

Koolikohustusliku lapse jaoks on põhihariduse omandamine nii õigus kui ka kohustus. Head haridust toetavad head õpetajad, koolid peavad kasutama sobilikke õppevahendeid ja -meetodeid ning koolikeskkond peab olema õpilastele turvaline. Neil tingimustel on võimalik pakkuda noortele inimestele teadmisi ja oskusi, mille toel nad saavad jätkata üld- või kutsehariduse omandamist, aga ka muul viisil ea- ja võimetekohaselt ühiskonnaelus osaleda.

## **Lapsevanema õigus osaleda kooli üritusel**

Mitu lapsevanemat väljendas pahameelt, et kool keelas neil vanematele ette nähtud üritustel osalemast, põhjendades seda vajadusega tõkestada koroonaviiruse levikut.



Nakkushaiguse epideemilise leviku tõkestamise meetmeid kehtestab valitsus või Terviseamet. Koroonaviiruse levikust hoolimata ei pidanud riik 2021/2022. õppeaastal siiski vajalikuks piirata lapsevanemate osalemist neile mõeldud üritustel.

Õiguskantsler [tuletas koolidele meelde](#), et koolid peavad õpilaste ja kooli töötajate tervisekaitse abinõud kehtestama kooli kodukorras ning nõudeid kehtestades peab kool silmas pidama ka lapsevanema õigusi. Lapsevanem ei ole koolis kõrvaline isik, kuna lapse huvides on, et kool ja lapsevanem teeksid koostööd. Seega ei saa kool lapsevanemat kooli tegevusest kõrvale jätta.

Vanemal on õigus saada teavet ja selgitusi koolikorralduse ning õpilase õiguste ja kohustuste kohta. Samuti on lapsevanemal õigus osaleda lapsevanemate koosolekul. Vahetut osalemist ei asenda hilisem koosoleku protokoll ega õpetaja saadetud e-kiri. Esimese klassi aktust korraldades peab kool aga mõtlema sellele, et vanema lubamine pidulikule üritusele on enamasti lapse huvides. Aktust või lastevanemate koosolekut kavandades võib kool kaaluda lapsevanemaid vähem piiravate ettevaatusabinõude rakendamist.

## **Koolikiusamine**

Õiguskantslerile anti teada, et Venemaa sõjaline kallaletung Ukrainale on tekitanud kooliperes sedavõrd suuri pingeid, et need on kaasa toonud laste kiusamise rahvuse ja vaadete alusel.

Õiguskantsler tõdes oma [vastuses](#), et kahjuks pole see ainus seesugune märguanne. Ta selgitas pöördujale, et koostöös Haridus- ja Teadusministeeriumi, koolide ja õpetajatega püütakse kõik sellised juhtumid võimalikult kiiresti lahendada ja edaspidi neid vältida.

Õiguskantsler selgitas ka lähemalt, kuidas sellistes olukordades võiks tegutseda ja kust abi leida.

Koolikiusamist puudutas ka üks teine pöördumine. Lapsevanem küsis, kas klassiruumis toimuvat tohib näiteks kaamera või muu seadmega salvestada selleks, et tõestada või ära hoida õpetaja sobimatut tegevust. Õiguskantsler selgitas, et kuigi vanematel on lapse kasvatamisel ja suunamisel üsna vabad käed, peavad vanemad oma tegevuses alati austama lapse õigusi. Lapse iga sõna jälgimine ja salvestamine rikuks tema õigust privaatsusele ja oleks vanemliku võimu kuritarvitamine. Lisaks võib sellisel juhul olla tegemist eraviisilise jälitustegevusega õpetaja suhtes, mis on keelatud ja karistatav.

Selleks et hoida ära õpilaste ja koolitöötajate turvalisust ohustavaid olukordi või et sellistele

olukordadele reageerida, võib jälgimisseadmeid kasutada üksnes kool ise. Samas ei ole ka koolil lubatud klassitunde jälgida ning lapsevanemad ei saa seda koolilt nõuda ega selleks nõusolekut anda (vt Andmekaitse Inspektsiooni juhendit kaamerate kasutamise kohta, punktid 11 ja 13).

## **Koolilaste vaksineerimine koroonaviiruse vastu**

Lõppenud ülevaateaastal pöörduti mitmel korral õiguskantsleri poole küsimusega, kas lapse vaksineerimiseks koolis peab olema vanema nõusolek. Samuti uuriti, kas koolid tohivad avaldada lastele survet, et lapsed laseksid end koroonaviiruse vastu vaksineerida.

Õiguskantsler selgitas (vt nt [koolilaste vaksineerimine Covid-19 vastu](#)), et Covid-19 vastu vaksineerimisel kehtivad samasugused reeglid nagu teiste kaitsesüstide tegemisel. Vaksineerimine on vabatahtlik nii täiskasvanutele kui ka lastele.

Patsiendi võib läbi vaadata ja talle protseduure teha (sealhulgas vaksineerida) üksnes siis, kui ta on sellega nõus. See tähendab, et patsienti tuleb teavitada meditsiiniliste toimingute otstarbest, ka võimalikest ohtudest ja tagajärgedest. Seejärel saab patsient vabalt otsustada, kas anda selleks nõusolek või keelduda.

Alaealise patsiendi vaksineerimiseks tuleb küsida nõusolekut lapsevanemalt, kuid vaksineerimisega peab nõus olema ka laps ise (loe täpsemalt [juhendi](#) punktid 17 ja 18). Kui aga noor inimene on arsti hinnangul ise piisavalt kaalutusvõimeline, tuleb arstil lähtuda noore enda otsusest. Sel juhul ei ole vanemal õigust lapse vaksineerimise üle otsustada.

Õiguskantslerilt on küsitud, kuidas noore kaalutusvõimet hinnatakse. Lapse kaalutusvõimet tuleb hinnata samamoodi nagu täiskasvanu oma. Otsustusõigusega ehk kaalutusvõimeline patsient mõistab oma haiguse olemust ja tema ees seisvaid valikuid. Ta saab aru talle antud informatsioonist ja suudab sellest järeldused teha. Samuti peab patsient suutma saadud teabe ja oma väärtushoiakute põhjal otsuse teha ning sellest tervishoiutöötajale teatada. Mida suuremad riskid otsusega kaasnevad, seda suuremat kaalutusvõimet eeldab otsuse tegemine.

Vanus võib olla üks lapse kaalutusvõime hindamise kriteerium, kuid see ei saa olla ainus kriteerium. Hinnang lapse kaalutusvõimele tuleb anda ikka konkreetsest olukorrast ja lapsest lähtudes, sest lapsed saavutavad küpsuse ja iseseisvuse erinevas eas. Kui laps tuleb arsti vastuvõtule koos vanemaga või vanema heakskiidul ning laps ja vanem on otsustamist vajavas küsimuses ühel meelel, pole arstil põhjust lapse kaalutusvõimet hinnata (vt lähemalt [juhendist](#)

).

Kooliõde vaksineerib koolis lapsi vastavalt sotsiaalministri määrusele, mille järgi küsitakse vaksineerimiseks lapsevanema või mõne teise seadusliku esindaja nõusolekut.

Sotsiaalministri määruse järgi teavitab kool lapsevanemat kavandatavast vaksineerimisest vähemalt nädal ette ning küsib ka tema nõusolekut. Nõusolek või keeldumine vormistatakse kirjalikult ning seda säilitatakse õpilase tervisedokumentide hulgas. Kui õpilase vaksineerimine jääb mingil põhjusel ära, lähtub koolitervishoiuteenuse osutaja vanema varem antud nõusolekust ning teavitab teda uuest vaksineerimise ajast vähemalt üks nädal enne selle toimumist.

Kui üks vanem annab nõusoleku, võib kooliõde eeldada, et nõus on ka teine lapsevanem. Kui teine vanem nõus ei ole, ei saa ühe vanema nõusoleku alusel last vaksineerida.

Praegu kehtivate seaduste järgi ei saa kool kohustada lapsi vaksineerima, kuid võib jagada teavet vaksineerimise ja õppetöö korralduse kohta koolis. Näiteks sõltusid lähikontaktse õpilase karantiini jäämise reeglid sellest, kas õpilane oli vaksineeritud või mitte ning kas ta lubas end koroonaviiruse suhtes testida. Selgitusi jagades peavad kooli töötajad jääma võimalikult neutraalseks. Kool ei tohi teha vaksineerimiseks aktiivset kihutustööd. Samuti ei tohi kool lubada, et vaksineerimata õpilasi koolis kiusatakse.

## Kõrgharidus

Õiguskantsleri poole pöördus gümnaasiumiõpilane, kes ei olnud rahul sellega, et tema gümnaasiumis õppimise ajal muutis Tartu Ülikool arstiteaduskonda astumise tingimusi. Kui noor alustas Tallinna Inglise Kolledžis õppimist International Baccalaureate (IB) õppekava järgi, ei olnud vaja arstiteaduskonda astumiseks teha kombineeritud keemia ja füüsika eksamit. Õpilase hinnangul ei olnud uute vastuvõtutingimuste rakendamine tema suhtes õigustatud ja ta palus hinnangut ülikooli tegevusele.

Õiguskantsler leidis, et paraku pole kellelgi alust nõuda ülikoolilt sisseastumistingimustes erandite tegemist. Õpilane ei saa mõistlikult eeldada, et tema gümnaasiumiõpingute ajal püsivad ülikooli sisseastumistingimused kogu aeg ühesugused. Ülikool pole sellist lubadust andnud. Mõistetavalt teevad õpilased oma tulevase erialavaliku kohta plaane, ent need plaanid ei sea ülikoolile piiranguid.

## Tallinna Ülikooli sisseastumistingimused

Õiguskantsler kontrollis saadetud info põhjal omal algatusel Tallinna Ülikooli inglise keele ja kultuuri erialale vastuvõtmise tingimuste õiguspärasust.

Õiguskantsler [leidis](#), et ülikool kohtleb sisseastujaid põhjendamatult ebavõrdselt.

Põhjendamatult erinev kohtlemine seisnes selles, et ülikool nõudis rahvusvahelise keeletesti teinud inimeselt B2-tasemele vastavat punktisummat iga osaoskuse eest, kuid riigieksami sooritanud sisseastujatele sellist nõuet ei esitatud.

Õiguskantsler palus ülikoolil kehtestada võõrkeeleoskuse tõendamise tingimused ja korra selliselt, et selle alusel ei saaks kohelda üliõpilaskandidaate põhjendamatult erinevalt.

Õiguskantsler palus üle vaadata need vastuvõtueksamile lubamise otsused, mis olid tehtud kehtiva korra alusel. Tallinna Ülikool nõustus sisseastumistingimused üle vaatama.

Tallinna Ülikooli vastuvõtutingimusi puudutas veel üks avaldus. Õiguskantsler [leidis](#) oma vastuses, et ülikool võib kõrghariduse kvaliteedi tagamiseks kehtestada vastuvõtutingimused, kuid seda tehes tuleb vastuvõtueeskirjas silmas pidada ka kandidaatide põhiõiguste kaitset.

Tallinna Ülikooli tasemeõppe vastuvõtutingimustes on kehtestatud, et ülikool ei pea lubama sisseastujat grupitööle ega vestlusele, kui too saab psühholoogia õppekava akadeemilise võimekuse testis negatiivse tulemuse. Ülikooli vastuvõtukorrast ega veebilehelt ei selgu, missuguste põhimõtete alusel vastuvõtueksami erinevaid osi hinnatakse. Kuigi testi hindamisega seonduvat selgitati sisseastujatele konsultatsioonil, ei asenda suuliselt antud selgitused kõigile kättesaadavat ja selget teavet ülikooli veebilehel.

Juhul kui ülikoolil ei ole võimalik kogu hindamisega seotud infot avaldada, võib hindamissüsteemi muuta siiski läbipaistvamaks, kui avalikustatakse põhimõtted, mille kohaselt loetakse test positiivselt sooritatuks ning kuidas kujuneb erinevate eksamiosade tulemuste osakaal. Eksami hindamist aitab muuta läbipaistvamaks ka see, kui pärast testi tegemist avalikustatakse vähim punktisumma, millega loetakse test positiivselt sooritatuks ([soovitus Tallinna Ülikoolile](#)).

## Õpetajakoolituse erialastipendiumi tingimused

Tallinna Ülikooli üliõpilane palus kontrollida, kas on õiguspärane, et ülikool eelistab õpetajakoolituse erialastipendiumi määrates magistriõppe loodus- ja täppisteaduste

õpetajakoolituse õppekavadel õppivaid üliõpilasi teistele õpetajakoolituse üliõpilastele.

Õiguskantsler [leidis](#), et kõrgharidusseaduses sätestatud volitusnorm ei anna haridus- ja teadusministrile õigust volitada stipendiumide määramise lisatingimuste kehtestamist edasi õppeasutusele või Haridus- ja Noorteametile. Õpetajakoolituse riiklikult esmatähtsad õppekavad, mille üliõpilastele makstakse riigi huvides õpetajakoolituse erialastipendiumi, saab määrata üksnes seadusega või nõuetekohase volitusnormi alusel määrusega, samuti on võimalik need otsustused teha halduslepingus.

Õiguskantsler palus haridus- ja teadusministril viia määrus kõrgharidusseadusega kooskõlla. Minister lubas, et ministeerium töötab välja määruse muudatuse hiljemalt 2022/2023. õppeaasta alguseks.

## **Üliõpilase õigus valida kõrvaleriala**

Kõrvalerialade ja ka ülikoolide vastuvõtutingimused võivad olla erinevad, kuid tingimuste kehtestamiseks peavad olema mõistlikud põhjendused. Oluline on, et ülikooli astujaid koheldaks võrdselt.

Tallinna Ülikool soovib kõrvalerialale õppima asuvad üliõpilased välja selgitada kohe õppetöö alguses. Ühtlasi seab ülikool vastuvõtutestiga vähemalt B2-tasemel keeleoskusega üliõpilased paremusjärjestusse. Ülikooli eesmärk on tagada sellega õppes osalevate üliõpilaste võrreldav keeleoskustase, millega luuakse üliõpilastele eeldus lõpetada kõrvaleriala edukalt. Sellist eesmärki võib pidada lubatavaks. Vastuvõetavate üliõpilaste piirarv määratakse sellepärast, et keeleõpet ei ole võimalik korraldada liiga suures rühmas, sest suures rühmas võivad jääda teadmised omandamata. Hoolimata sellest, et üliõpilane ei saa õppida soovitud kõrvaleriala, on tal siiski võimalik omandada kõrgharidus, kui ta valib mõne muu kõrvaleriala.

Oluline on, et ülikooli astujal oleks juba enne õppekava valimist teada, mis tingimustel õpe toimub. Samuti peab üliõpilaskandidaat varem teadma, et hoolimata nõutud keeleoskustasemest ei pruugi tal olla võimalust valida soovitud kõrvaleriala (vt [õiguskantsleri seisukohta](#)).

## **Õigus töötada**

Õiguskantsleri poole pöördunud õpetaja ei olnud nõus Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnanguga, et tema kvalifikatsioon ei vasta nõuetele, sest tal ei ole õpetajakutset.

Õiguskantsler [selgitas](#), et õpetaja kvalifikatsiooninõuded sätestav määrus hakkas kehtima juba 2013. aastal. Seega oleks pidanud Eesti Kunstiakadeemia (kus avaldaja õppis) kooli õppima asuvatele üliõpilastele arusaadavalt selgitama, et õpetajakoolituse õppekava läbimine ilma õpetajakutseta ei anna õpetajatöök vajalikku kvalifikatsiooni. Õpetajakutse saab omistada vaid kool, kellel on õigus anda vastavat kutset. Eesti Kunstiakadeemial ei ole kunagi olnud õpetajakutse andmise õigust. Õiguskantsler soovitas avaldajal taotleda õpetajakutset kutse andja juures.

Samasuguse murega pöördus õiguskantsleri poole gümnaasiumiõpetaja. Haridus- ja Teadusministeeriumi hinnangul puudus tal nõuetele vastav kvalifikatsioon põhikooli- või gümnaasiumiõpetajana töötamiseks ning kvalifikatsiooninõude täitmiseks soovitati tal omandada õpetajakutse. Avaldaja selgituse järgi lõpetas ta Tallinna Ülikooli klassiõpetaja eriala enne õpetaja kvalifikatsiooninõuete määramise kehtestamist, kuid õpetajana asus ta tööle pärast selle määramise jõustumist.

Õiguskantsler pidi [vastuses](#) tõdema, et sel ajal, kui avaldaja lõpetas ülikooli, polnud Tallinna Ülikoolil veel õpetajakutse andmise õigust ning määruses sätestatud erandid tema suhtes ei rakendu. Õiguskantsler selgitas, et soovi korral saab avaldaja taotleada õpetajakutset kutse andja juures.

## **Tuleohutuseksperdi kutsestandard**

Küsimusi tekitas tuleohutuseksperdi (tase 6) kutsestandardi vastavus tuleohutuse seadusele. Õiguskantsleri poole pöördunud inimene leidis, et see kutsestandard ei vasta seadusele ning ei ole ka mõistlik. Ta märkis, et kutsestandard ei arvesta tuleohutuseksperide spetsialiseerumisega.

Õiguskantsler [selgitas](#), et kutsestandardit abstraktselt hinnates pole alust öelda, et tuleohutuseksperdi kutsestandardile kohustuslikud oskused ja teadmised on ilmselgelt põhjendamatud. Siiski on mitmed kohustuslikud oskused sõnastatud kutsestandardis sedavõrd kitsalt, et see võib põhjendamatult piirata elukutse- ja ettevõtlusvabadust.

Kuigi uue tuleohutuseksperdi kutsestandardi väljatöötamist on juba alustatud, palus õiguskantsler Kutsekojal kaaluda haldusjärelevalve algatamist Vara- ja Isikukaitse

Kutsenõukogu tegevuse üle kutseseaduse alusel. Õiguskantsleri hinnangul tuleks teha kindlaks, kas kehtiv või uus kutsestandard võimaldab põhjendamatult piirata elukutse- ja ettevõtlusvabadust.

## **Kollektiivsed töösuhted**

Riigikohus palus Tartu Ringkonnakohtu algatatud kohtuasjas õiguskantsleri arvamust, kas kollektiivlepingu seaduse § 4 lõige 4 on kooskõlas põhiseadusega. Selles sättes öeldi, et tööandjate ja töötajate ühingu ning tööandjate keskliidu ja töötajate keskliidu vahelises kollektiivlepingus sätestatud palga- ning töö- ja puhkeaja tingimusi võis laiendada ka neile töötajatele ja tööandjatele, kes ei olnud lepingu osapooled. Laienemise ulatus määrati kindlaks kollektiivlepingus.

Õiguskantsler [leidis](#), et säte on vastuolus põhiseaduse §-s 31 kehtestatud ettevõtlusvabadusega. Säte võimaldab väikest hulka töötajaid ja tööandjaid esindavatel organisatsioonidel kokku leppida, et nende vahel sõlmitava kollektiivlepingu tingimused (palgatingimused ning töö- ja puhkeaja tingimused) laienevad ka neile töötajatele ja tööandjatele, kes ei ole selle lepingu osapooled. Seejuures pole välistatud, et kollektiivlepingus kirja pandud tingimused on neile ettevõtjatele, kes ei ole kollektiivlepingu osapooled, ebamõistlikud ja kahjustavad.

Riigikohus [otsustas](#) jätta Tartu Ringkonnakohtu taotluse läbi vaatamata.