



Õiguskantsler

Teie 01.04.2015 nr

Meie 10.04.2015 nr 7-4/150432/1501585

Vastus
Õpetaja lähtetoetus

Lugupeetud

Pöördusite minu poole õpetaja lähtetoetuse küsimuses.

Täpsemalt selgitasite oma kirjas, et asusite väljaspool Tartut ja Tallinna tööle eripedagoogina ning leiate, et kuulute õpetaja lähtetoetuse saajate sihtgruppi. Olete pöördunud toetuse saamise küsimuses ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poole, kuid Teile selgitati, et toetuse saajate sihtgruppi kuuluvad ainult õpetajad. Vaatamata ministeeriumi selgitustele olete aga seisukohal, et eripedagoog kuulub samuti pedagoogide alla, kuna omandab kõrghariduse õpetajakoolituse raames, seega võiks ta kuuluda toetuse saajate sihtgruppi. Selgitasite, et ka Eesti Hariduse Infosüsteemis on eripedagoogi ametikohal töötamise info pedagoogina töötamise andmete all. Avalduses palusitegi mul hinnata, kas eripedagoogid kuuluvad õpetaja lähtetoetuse saajate hulka.

Tutvunud Teile avaldusega ja asjakohaste õigusaktidega tõden, et minu hinnangul pole seadusandja põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud õpetaja lähtetoetuse saajatena pidanud silmas eripedagooge kui kooli tugispetsialiste.

Põhjendan oma seisukohta alljärgnevalt.

[Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse](#) (edaspidi PGS) § 74 lg 1 liigitab koolis töötavad isikud alljärgnevalt: direktor, õppealajuhataja, õpetajad, tugispetsialistid, teised õppe- ja kasvatusalal töötavad ning muud töötajad.

Õpetaja mõistet on täpsustatud PGS § 75 lg 1, mille järgi töötavad põhikoolis ja gümnaasiumis klassiõpetaja ja ühe või mitme õppeaine õpetaja.¹ Samuti on õpetajatele iseloomulik, et nende töötasu alammäär kehtestatakse vastavalt PGS §-le 76, st töötasu alammäär lepatakse kokku kollektiivlepingus või kui kokkulepet ei saavutata kehtestab alammäära Vabariigi Valitsus.

¹ [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning sellega seotud teiste seaduste muutmise seadus eelnõu 340 SE](#) üheks läbivaks muudatuseks oli, et sõna „pedagoog“ asendati vastavalt kas sõnaga „õpetaja“ või vajadusel muu ametinimetusega, nt „tugispetsialist“. Muudatus puudutas ka § 75: „Paragrahvi 75 ülesehitust ja sisu on oluliselt muudetud lähtuvalt sellest, et „pedagoogi“ termin on põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest ja sellega seotud õigusaktidest välja jäetud ning vastavas paragrahvis sätestatakse vaid õpetajaga seonduv regulatsioon.“

Tugispetsialistidena käsitatakse eelkõige eripedagoogi (sealhulgas logopeedi), psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi (vt PGS § 37 lg 2). Nimetatud sätte järgi loob tugispetsialistide teenuse rakendamiseks võimalused kooli pidaja ning selle korraldab direktor, sõlmides tugispetsialistiga vastava lepingu.² Teine võimalus on, et kool ostab tugispetsialisti teenust Haridus- ja Teadusministeeriumilt või riigi sihtasutusest.³

Eeltoodud sätetest nähtub, et seadusandja eristab koolis töötavaid spetsialiste selle alusel, millisel ametikohal isik koolis töötab. Mõistel „õpetaja“ on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse kontekstis selge sisu (klassiõpetaja või ühe või mitme õppeaine⁴ õpetaja põhikoolis ja gümnaasiumis), mis ei hõlma koolis töötavaid muid spetsialiste, kes samuti õpetamis- ja kasvatustööga tegelevad – tugispetsialistid ja „teised õppe- ja kasvatusalal töötavad“ isikud (nt abiõpetajad) ning kes võivad olla läbinud ka õpetajakoolituse.

Lähtetoetus on põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud kui „õpetaja lähtetoetus“ ning reguleeritud PGS § 77. Lähtetoetuse saamiseks on vaja täita samaaegselt mitu nõuet. PGS § 77 lg 2 p 1 järgi on üheks kriteeriumiks küll kõrghariduse tasemel toimuva õpetajakoolituse läbimine, kuid samal ajal on vaja, et isik töötab vähemalt 0,5 ametikohaga koolis õpetajana (PGS § 77 lg 2 p 2), ehk siis klassiõpetajana või ühe või mitme õppeaine õpetajana põhikoolis ja gümnaasiumis.⁵

[Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu 412 SE](#) algataja seletuskirjast⁶ saab samuti järeldada, et lähtetoetuse kehtestamisel peeti silmas just toetust erinevate aineõpetajate tööleasumiseks väljaspool Tartut ja Tallinn. Tõlgendust, et lähtetoetuse saajatena on seadusandja pidanud silmas õpetajaid PGS § 75 tähenduses toetab ka asjaolu, et [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning sellega seotud teiste seaduste muutmise seadus eelnõu 340 SE](#) teise lugemise juurde koostatud seletuskirja (lk 18) järgi arutati Riigikogus eelnõu menetlemise käigus ka ettepanekut laiendada õpetajate lähtetoetuse maksmise võimalust tugispetsialistidele, kuid selline ettepanek ei leidnud kahjuks toetust.

² Vt [põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning sellega seotud teiste seaduste muutmise seadus eelnõu 340 SE](#) algataja seletuskiri lk 23: „PGS § 37 lõige 2 paneb kooli pidajale kohustuse tagada õpilastele ka tugispetsialisti – eripedagoogi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi – teenus. Samas ei näe seadus (§ 82 lg 3) ette munitsipaalkoolide tugispetsialistide palgakulude toetamist riigieelarvest – see on kooli pidaja kohustus“.

³ Juhul, kui kool ostab tugispetsialisti (sh eripedagoogi) teenust riigilt, on teenuse kirjeldus toodud [haridus- ja teadusministri 11.03.2014 määruses nr 7 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus, selle teenuse riigi poolt osutamise ulatus, tingimused ja kord ning teenuste hinnad“](#). Määruse § 1 lg 2 järgi seisneb eripedagoogi (sh logopeedi) vahetu teenus koolis: 1) erivajadustega õpilase arengutaseme ja probleemide väljaselgitamises; 2) õpiabirühma- või individuaaltundide ettevalmistamises ja läbiviimises; 3) õpetajate juhendamises ja nõustamises erivajadustega õpilase õppe planeerimisel ja läbiviimisel; 4) õpetajate ja tugispetsialistide vahelise koostöö korraldamises koolis ning õpilasele rakendatud tugimeetmete tulemuslikkuse analüüsimises, vajadusel ettepanekute tegemises spetsialistide kaasamiseks väljastpoolt kooli; 5) lapsevanema nõustamises arenguliste erivajaduste ja lapse toetamisega seotud küsimustes.

⁴ PGS § 15 lg 3 järgi esitatakse põhikooli riiklikus õppekavas ja gümnaasiumi riiklikus õppekavas ainevaldkonniti vähemalt järgmiste kohustuslike õppeainete ainekavad: 1) keel ja kirjandus: eesti keel (eesti õppekeeleaga koolis), vene keel (vene õppekeeleaga koolis) ning kirjandus; 2) võõrkeeled: eesti keel teise keelena, A-võõrkeelena inglise keel, saksa keel, prantsuse keel, vene keel, B-võõrkeelena inglise keel, saksa keel, prantsuse keel, vene keel; 3) matemaatika: põhikoolis matemaatika, gümnaasiumis kitsas matemaatika ja lai matemaatika; 4) loodusained: bioloogia, geograafia, füüsika, keemia ja põhikooli riiklikus õppekavas ka loodusõpetus; 5) sotsiaalsained: inimeseõpetus, ajalugu, ühiskonnaõpetus; 6) kunstained: muusika, kunst; 7) põhikooli riiklikus õppekavas tehnoloogia: tööõpetus, käsitöö ja kodundus, tehnoloogiaõpetus; 8) keheline kasvatus: keheline kasvatus.

⁵ PGS § 77 lg 2 p 2 järgi loetakse 0,5 ametikoha arvestamisel selle hulka ka samaaegne töötamine kutseõppeasutuse kutseõpetajana või üldharidusainete õpetajana, välja arvatud Tallinnas või Tartus asuvas kutseõppeasutuses

⁶ [Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu 412 SE algataja seletuskirja lk 48](#): „Põhjus peitub selles, et maapiirkondades ja väikelinnades on eriti terav mitmesuguste õppeainete (eelkõige matemaatika, keemia, füüsika, inglise keel, poiste tööõpetus) õpetajate puudus.“

Mis puudutab asjaolu, et Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS) on eripedagoogi ametikohal töötamise info pedagoogina töötamise andmete all, siis selgitan järgmist. [Vabariigi Valitsuse 05.08.2004 määruse nr 265 „Eesti Hariduse Infosüsteemi asutamine ning põhimäärus“](#) § 17 järgi kantakse õpetajate ja õppejõudude alamregistrisse andmed alus-, põhi-, üldkesk- ja kutsekeskhariduse omandamist ning kutseõppe läbimist võimaldavate õppeasutuste tasemehariduse pakkumisega seotud õpetajate, koolijuhtide, tugispetsialistide ja kõrghariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste õppejõudude ning huvihariduse omandamist võimaldavate õppeasutuste õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate kohta. Niisiis on küll EHISe alamregistri pealkirjaks „õpetajate ja õppejõudude alamregister“, kuid registrisse kantakse ka isikuid, kes pole „õpetajad“ põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse tähenduses, nagu nt koolijuht, tugispetsialist või õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötaja huvihariduse vallas. Seetõttu ei saa öelda, et isiku „õpetajate ja õppejõudude alamregistrisse“ kandmine annaks alust saada õpetaja lähtetoetust.

Kõike eeltoodut arvestades leiangi, et seadusandja pole PGS § 77 nimetatud õpetaja lähtetoetuse saajana pidanud silmas eripedagoogi kui koolis töötavat tugispetsialisti.

Märgin, et seadusandjal on suur kaalutusõigus otsuse tegemisel, milliseid meetmeid hariduse kättesaadavuse ja kvaliteedi tagamiseks rakendada. [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 37 tulenevad küll väga üldised suunised ja nõuded haridussüsteemile (nt õppemaksuta õpe riigi ja kohalike omavalitsuste üldhariduskoolides ning riigi ja kohalike omavalitsuste kohustus pidada haridus kättesaadavuse eesmärgil ülal vajalikul arvul õppeasutusi), kuid täpsema hariduse korralduse töötab välja seadusandja. Muu hulgas on seadusandja otsustada, kuidas süsteemi kitsaskohti leevendada ja milliseid meetmeid selleks rakendada.

Käesoleva seisukoha kujundamisega ma lõpetan Teie avalduse menetlemise. Pean eripedagoogide tööd väga vajalikuks ning tean ka spetsialistide puudusest, kuid kahjuks ei saa ma Teid praegusel juhul aidata.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Koopia: Haridus- ja Teadusministeerium (avaldaja isikuandmeteta)