



RIIGIKOGU KANTSELEI ÕIGUS- JA ANALÜÜSIOSAKOND

Koduõppe Eesti ja teiste riikide näitel

Nr. 13

19.09.2016

Paralleelselt kooliaasta algusega on paslik anda ülevaade koduõppe kui alternatiivse õppevormi kohta. Eestis on koduõppe reguleeritud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning haridus- ja teadusministri määrusega koduõppe ja haiglaõppe tingimuste ja korra kohta. Seaduse järgi on õpilasel võimalik põhiharidust omandada õppides koduõppes vanema taotlusel või tulenevalt terviseseisundist. Koduõppena käsitletakse õppe korraldamist õpilase kodus või muus õpilasega või piiratud teovõimega õpilase vanemaga kokkulepitud kohas väljaspool kooli ruume individuaalse õppekava järgi.

Vastutus õpitulemuste eest ja rahastamine

Kui tervislikest põhjustest tulenevad erivajadused ei võimalda lapsel osaleda kooli ruumides toimivas õppetöös, siis loob õpilase elukohajärgne valla- või linnavalitsus võimalused omandada põhiharidus või üldkeskharidus väljaspool kooli, õppides kodus, päevakeskuses või mujal. Õppe korraldab vastav kool, mille nimekirja õpilane on kantud.

Koduõppe rakendamisel vanema taotlusel vastutab lapse õpitulemuste saavutamise eest vanem, kuna lapse õppetöö on vanema korraldada ja finantseerida. Laps vabastatakse kooli päevakavast ja õppekorralduse kohasest õppe- ja kasvatustegevusest. Kool, mille nimekirja on laps kantud, võimaldab õpilasel tasuta kasutada vähemalt kooli õppekava läbimiseks vajalikke õpikuid, tööraamatuid, töövihikuid ja töölehti. Vanema taotlusel koduõppel olev laps käib teadmiste omandamist kontrollimas vähemalt korra poolaastas koolis kindlaskmääratud õpetaja juures ning juhul, kui õpilasel on individuaalse õppekavaga määratletud õpitulemused suures mahus saavutamata, siis on kooli õppenõukogul õigus koduõppe õpingud katkestada.

Koduõppel olevate õpilaste tarbeks eraldab riik koolipidajale õpetajate tööjõukulu, direktori ja õppealajuhataja tööjõukulu, õpetajate ja juhtide täiendkoolituse vahendid ning õppevahendid.

Koduõppe populaarsus

Kuigi eelmise aasta andmete põhjal näitab koduõppel olevate õpilaste arv kasvavat trendi, on koduõppel olevate õpilaste osatähtsus Eestis väike.

	2011	2012	2013	2014	2015
Õpilased põhikoolis (1.-9. klass) kokku, tuhandetes	110,9	111,3	112,9	115,7	119,2
Koduõppel olevate õpilaste arv kokku	349	333	300	338	447
...Koduõppe õpilased vanemate soovil	52	88	105	180	289
...Koduõppe õpilased tervislikel põhjustel	297	245	195	158	158

Allikas: Statistikaamet, Haridus- ja Teadusministeerium

2015. aastal on vanemate taotlusel koduõppe õpilaste osatähtsus 0,2% põhikooli õpilastest. Kõige enam on vanemate soovil koduõppel olevaid õpilasi esimeses kooliastmes (1.-3. klass) ja kõige vähem kolmandas kooliastmes (7.-9. klass). Vastupidine on olukord tervislikel põhjustel koduõppel olevate õpilaste hulgas, kus enim on koduõppe õpilasi kolmandas kooliastmes ja vähim esimeses kooliastmes.

Teiste riikide praktika

Euroopa parlamendiuuringute ja dokumendikeskuse koostöövõrgustiku andmete põhjal on hariduse omandamine koduõppes võimalik riigile omaste, leebemate või rangemate erisustega näiteks Austrias, Kanadas, Poolas, Portugalis, Rootsis, Slovakkias, Sloveenias, Soomes, Taanis, Tšehhis ja Ungaris.

Austria

Koduõpe on reguleeritud liidumaa tasandil, mistõttu võivad igal liidumaal olla oma erisused. Koduõppes hariduse omandamiseks on vajalik regionaalse koolinõukogu (Viini näitel on selleks Viini koolinõukogu) nõusolek. Õpilase koduõppele asumisest teavitavad vanemad või eestkostjad regionaalset koolinõukogu enne kooliaasta algust. Regionaalne koolinõukogu võib peale teavitamist ühe kuu jooksul keelata ja mitte olla nõus õpilase koduõppega, kui on tõenäoline, et kodus toimuv õpe pole koolis toimuvaga samaväärne. Koduõppe edukust kontrollitakse eksamitega enne kooliaasta lõppu. Kui eksameid ei saa tehtud, siis peab õpilane täitma koolikohustust osalemisega üldhariduskoolides. Kooliõpikud on koduõppe õpilasele tasuta. Viini liidumaal oli õppeaastal 2014/2015 koduõppe õpilasi 389.

Kanada

Koduõpe on lubatud, olles provintside pädevuses, koduõppe õpilasi on 22 000 lapse ringis. Lapsed peavad olema registreeritud riigikooli või erakooli nimekirja. Pärast asjaoludeks on näiteks, et programmide üle ei teosta järelvalvet sertifitseeritud õpetajad, koduõppe programmi ei kontrolli haridusministeerium, koduõppe õpilased ei saa Briti Columbia Dogweed lõputunnistust. Lähtutakse põhimõttest, et tuttav ja mugav koht õppimiseks teeb õppimise nauditavaks. Hea õpikeskkonna loomine hõlmab rahulikkust, turvalist ja lõbusat ümbrust – just nagu kodus. Tavaliselt tegeleb õppeprogrammi õpetamisega kodus keegi pereliikmetest.¹ Rahalist toetust koduõppe õpilastele võimaldavad kolm provintsi – Briti Columbia, Saskatchewan, Alberta.²

Poola

Koduõpe vanemate taotlusel on reguleeritud, koolidirektori luba võib olla välja antud nii õppeaasta alguses kui õppeaasta jooksul, et vanematel oleks võimalus taotlust esitada kogu aasta vältel. Koolidirektorile esitatakse lisaks taotlusele psühholoogilise ja pedagoogilise nõustamiskeskuse arvamus, vanemate kinnitus lapsele vajalike õpitingimuste tagamise kohta vastavalt kohustuslikule õppekavale, vanemate kinnitus lapse eksamil osalemise kohta. 2015. aasta septembris oli koduõppe lubasid välja antud 6974 õpilasele.

Portugal

Koduõpe ja kaugõpe kui erandliku loomuga õppe eesmärgiks on lähtuda perekonna vajadustest, võttes arvesse vanemate tööalast mobiilsust ja muid isiklike põhjuseid, miks vanemad valivad oma lastele alternatiivseid ja sobivamaid õpetamise meetodeid. Koduõppe puhul toimub õppetöö õpilase kodus ja iga õppetsükli lõpus tuleb õpilasel igas õppeaines läbi teha hindamine. Peale avalduse esitamist sõlmitakse vanema ja kooli vahel koostööleping, mis sisaldab poolte kohustusi, õpilase arengu järelevalvet ja hindamise korraldust, lisaks tuleb vanemal pidada õpilase toimikut, mis sisaldab olulisi detaile, hõlbustades õpilase üle järelevalvet teostamist, õpitu omastamist ja hindamist. Eelmisel õppeaastal oli selles õppevormis 564 last ja noort.

Rootsi

Kuigi haridusseaduses on sätestatud, et õpilane võib täita üheksa-aastasest koolikohustust muul moel kui seadus ette näeb, siis see on lubatud moel, mis on adekvaatne alternatiiv tavalisele hariduse omandamisele. Alternatiivne hariduse omandamine peab olema läbipaistev ja ümbervaadatav ning saab toimuda ainult erakorralistel põhjustel. Õigustatud põhjuseks võib olla näiteks õpilase hiljutine kolimine Rootsi mõnest naaberriigist, kui õppeaasta soovitakse lõpetada vanas koolis või minnakse pikemale reisile. Alternatiivse õppe lubasid antakse väga kitsendavalt ning maksimaalselt üheks aastaks korraga. 2015/2016 õppeaastal oli sel alusel antud lubasid 72 õpilasele.

¹ <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/education-training/ways-to-learn/homeschooling>

² <http://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/home-schooling-in-canada-2015-rev2.pdf>

Slovakkia

Koduõpe on küll reguleeritud, kuid selle õppevormi osas järgitakse rangemaid nõudeid. Koduõpe on lubatud üksnes õpilastele vanuses 6–10 ning koduõppe eelduseks on, et last õpetaks ja õppetegevust kodus viiks läbi kvalifitseeritud õpetaja. Kui vanem ise pole kvalifitseeritud õpetaja, siis tal endal ei ole lubatud koduõpet läbi viia ning selleks tuleb vanemal palgata õpetaja. Koduõpe tuleb finantseerida vanematel endal, mingit toetust selleks ei saada. Koduõppe õpilase õpetamisel lähtutakse selle kooli õppekavast, kus laps on registreeritud ja kus ta käib igal poolaastal teste tegemas. Hinnanguliselt on koduõppe õpilasi 50 lapse ringis.

Sloveenia

Põhiharidust on lubatud omandada koduõppes, põhikooliseaduses on kõigi kolme kooliastme lõikes ära toodud õppeained, milles koduõppe õpilasel tuleb teha eksamid. Kui eksam ei õnnestu, on võimalik enne uue õppeaasta algust eksamid uuesti teha, aga kui ka siis ei õnnestu eksameid ära teha, siis tuleb koduõpe katkestada ja jätkata riiklikus või erakoolis. Koduõppel sooritatud eksamite kohta annab kool koduõppe tunnistuse. Põhikooliseadus annab õiguse vanematele määrata trahve 500 kuni 1000 euro ulatuses, kui nad koduõppesse jäämise korral kooli ei teavita ja vajalikke andmeid ei esita või kui ei esita koduõppe pikendamise avaldust iga õppeaasta alguses.

Soome

Soome põhihariduse seaduse järgi võib kohustuslikku koolikohustust omandada riiklikes institutsioonides või muul moel, kohustust koolis käia ja osaleda koolis toimivas õppes ei ole. Ainsaks kohustuseks on põhihariduse omandamine. Kui koolikohustuslikus eas laps ei käi kohalikus koolis, siis lapse elukohajärgse kohaliku omavalitsuse ülesanne on kontrollida lapse arengut, mida hinnatakse nii intervjuu kui ka suuliste ja kirjalike testidega. Koduõpet toetatakse õpikute andmisega, ent kohalik omavalitsus pole kohustatud koduõpet rahastama, samuti pole riiklikku toetust vanematele. Koduõppe õpilasi on umbes 300, moodustades 0,05% õpilastest.

Taani

Õigus koduõppele on esile tõstetud põhiseaduse tasandil. Põhiseaduse §74 kohaselt on kõigil koolikohustuslikus eas lastel õigus algkooli tasandil vabale õpetamisele, mis on samaväärne algkoolide standarditele, ja vanematel pole kohustust lasta oma lapsi õpetada riiklikes koolides. Taani vabakoolide ja erapõhikoolide seaduse kohaselt tuleb vanematel enne õppe algust informeerida munitsipaalnõukogu ning vastavas teates peab sisalduma info õppes osalevate laste ja info õpetaja kohta. Munitsipaalnõukogu ülesandeks on koduõppel olevate õpilaste üle järelevalve teostamine. Igal aastal teevad lapsed testid taani keeles, matemaatikas, inglise keeles ja teistes ainetes tagamaks, et õpitu oleks riiklikus koolis õpetatuga samaväärne. Kui õpitulemused pole piisavad, siis tehakse kolme kuu pärast uus test ja kui ka seejärel pole õpe olnud piisav, siis peab koduõppe katkestama ja last õpetama riiklikus koolis.

Tšehhi

Koduõpe oli selle aastani võimalik ainult 1. klassi õpilaste puhul, kuid alates sellest aastast on lubatud koduõppes lapsi koolitada ka 2. klassis. Vanemad finantseerivad lapse koduõpet ise, koolidele eraldatakse veerand kulude piirmäärast. Õppeaastal 2015/2016 oli koduõppe õpilasi 1. klassis 1339 last, nn katseperioodil õppis koduõppes 328 last.

Ungari

Õpilane võib koolikohustuse täita kui eraõpilane oma vanemate taotlusel või enda taotlusel täisealiseks saamisel. Kooli õppealajuhataja otsustab vanemate taotluse rahuldamise Eestkostjate ja laste sotsiaalteenistuse büroo (*office of the public guardian and child welfare service*) arvamuse põhjal, kuna peab olema selge, et koduõpe ei ole kuidagi ebasoodne õpilase õpingute edukaks jätkamiseks või lõpuleviimiseks. Eraõpilastel on koolis õpilase staatus, kuid nende ettevalmistus on vanemate vastutada. Eraõpilased saavad direktori eelneval nõusolekul osaleda siiski ka tundides või teistes koolitegevustes. Ekspertide komisjoni arvamuse põhjal saavad eraõpilase staatuse kohandatud õppega või käitumishäiretega või erivajadustega õpilased ja siis vastutab nende ettevalmistuse eest kool. Riiklikku rahalist toetust koduõppe puhul ei maksta. Ungari Haridusameti andmetel oli 1. jaanuari 2014. aasta seisuga 8217 õpilasel eraõpilase staatus (1778 koolis), moodustades 0,68% õpilaste arvust.

Ühendkuningriik

Haridus on detsentraliseeritud valdkond, mistõttu võib see olla Inglismaal, Šotimaal, Walesis ja Põhja-Iirimaal erinevalt reguleeritud. Inglismaa näitel on koduõpe lubatud, vanematel on

kohustus tagada lastele hariduse omandamine, kuid see võib toimuda ka muul moel kui koolis. Vanematel on õigus oma lapsi kodus õpetada igal kooliastmel kogu koolikohustusliku ea vältel ning sellega kaasneb kohustus, et koduõpe oleks tõhus, täiskohaga, sobiv lapse eale, võimetele ja oskustele (riiklikku õppekava ei pea järgima). Kohalikul omavalitsusel ei ole seadusega ettenähtud kohustusi koduõppe kvaliteedi monitoorimise osas, kuid samas peavad nad tuvastama lapsed, kes ei saa sobivat õpetust, ja sekkuma sel moel, et koduõpe katkestatakse lapse koolisaatmisega. Koduõppega kaasnevad kulud on kõik vanema kanda, samuti avalike eksamitega kaasnevad kulud, kuigi vanemate toetamine on kohalike omavalitsuste otsustada. Erivajadustega laste puhul finantseeritakse nende õpivajadused kohalike omavalitsuste poolt. Kuigi ametlikke andmeid koduõppe õpilaste arvukuse kohta pole, siis mitmed kohalikud omavalitsused siiski koguvad neid andmeid. Viimase kuue aasta jooksul on koduõppe õpilaste arv oluliselt kasvanud (65%). 190 kohaliku omavalitsuse andmetel oli 2014/2015 õppeaastal Ühendkuningriigis koduõppel 36 609 õpilast, moodustades 0,4% kõigist õpilastest.

Kokkuvõte

Eelnevast on näha, et riikidel on koduõppe osas erinevad praktikad, lähtudes oma riigis üles kerkinud murekohtadest hariduse omandamisel. Koduõpe ei ole sugugi võimalik kõikides riikides. Koduõpe ei ole lubatud näiteks Horvaatias ega Küprosel. Küprosel peavad kõik alla 16-aastased lapsed haridust omandama riiklikes või erakoolides. On riike, kus koduõpe on lubatud üksnes tervislikel põhjustel, näiteks Leedus (koduõppele määratakse ainult õpilasi, kes erinevatel haiguste, patoloogiliste seisundite või vigastuste tõttu ei saa koolitöös osaleda) ja Rumeenias. Rumeenias on koduõpe või haiglaõpe mõeldud üksnes erivajadustega ja puudega õpilastele. Kui vanemad soovivad muul põhjusel last jätta koduõppele, siis tuleb laps registreerida mõnes teises riigis, kus koduõpet tunnustatakse. Koduõpet vanema soovil ei tunnustata ja see pole seadusega reguleeritud ka Hispaanias, kuid hinnanguliselt on seal siiski 2000–4000 peret, kes on otsustanud oma lapsi kodus õpetada, ja selliseid peresid käivad kontrollimas haridusministeeriumi inspektorid, et vanemad võimaldaksid lastele sobivat haridust, ja on peresid, kelle kohta on aruanded sotsiaaltalitustes, et nad pole oma lapsi kooli nimekirja kandnud. Ka Saksamaal on koduõpe sisuliselt keelatud. Saksa põhiseadus paigutab kogu haridussüsteemi riikliku järelevalve alla ning riigile antakse ulatuslik mandaat õppe- ja kasvatustöös, mis tähendab koolikohustuse täitmist konkreetsetes vormis. Kõigis liidumaades on koolikohustus sätestatud seadusega, erandjuhtudel otsustab selle üle kooli juhtkond, näiteks diplomaatide laste, laadaplatsi töötajate laste või laste iseäralike haiguste korral. Vanematele, kelle lapsed ei täida koolikohustust koolis, on võimalik määrata sanktsioone haldusõigusrikkumiste korras. Põhimõttelise tähtsusega on 2006. aasta föderalse konstitutsioonikohtu otsuse järelendus, et vanematel pole õigus võtta lapsi koolist ära usulistel põhjustel, kuna laste kooli õppetöös osalemine võimaldab neil harjuda ühiskonnas osalemisega, mis arendab nende sotsiaalseid oskuseid erinevate vaadetega inimestega suheldes, arendades sallivust igapäevaelu olukordades ja enesekehtestamisoskust. Need oskused on kõige paremini õpitavad igapäevaselt koolis käimisega. Nimetatud kohtuotsuses jõuti ka järeldusele, et ühiskond on huvitatud usulistel või ideoloogilistel põhjustel tekkivate paralleelsete ühiskondade arenemise takistamisest ja vähemuste integreerimisest, kuna see on võimalik üksnes selliselt, et nad on regulaarselt seotud teisest usust või teiste vaadetega inimestega. Siiski on suhteliselt väike koduõppe toetajate ring tekkinud juba 1990-ndatel aastatel ning nende endi andmetel on viimastel aastatel Saksamaal 300-500 peret, kes õpetavad oma lapsi kodus (oriienteeruvalt kuni 1000 õpilast), ja neist peredest enamus on sügavalt religioosse taustaga.

Kai Raudkivi
nõunik

Kasutatud allikad

ECPRD (Euroopa Parlamendiuuringute ja Dokumendikeskus) liikmesriikide parlamentide vastused "Home-schooling", juuli 2016.