

TARTU ÜLIKOOL
SOTSIAALTEADUSTE VALDKOND
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse osakond

Kaia Saar

**LAPSE ÕIGUS HUVIHARIDUSELE JA HUVITEGEVUSELE KUI ÜKS OSA
ÕIGUSEST HARIDUSELE NING SELLE ÕIGUSE TAGATUS EESTIS**

Magistritöö

Juhendaja
PhD Katre Luhamaa

Tartu
2017

Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele rahvusvahelises õiguses	10
1.1. Töös kasutatavad mõisted	10
1.2. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele kui üks osa õigusest haridusele rahvusvahelises õiguses	11
1.2.1. ÜRO Lapse õiguste konventsioon	12
1.2.2. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt	17
1.2.3. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon	19
1.2.4. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta	22
1.2.5. Vahekokkuvõte	22
1.3. Rahvusvahelisest õigusest tulenevad nõuded huviharidusele ja huvitegevusele	24
1.3.1. Üldist	25
1.3.2. Kättesaadavus	28
1.3.3. Juurdepääsetavus	30
1.3.4. Arvestatavus	35
1.3.5. Kohandatavus	36
1.3.6. Vahekokkuvõte	37
2. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele Eesti õiguses	39
2.1. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele kui üks osa õigusest haridusele Eesti õiguses	39
2.1.1. Eesti Vabariigi põhiseadus	39
2.1.2. Huviharidus	42
2.1.3. Huvitegevus	46
2.1.4. Vahekokkuvõte	49
2.2. Realse olukorra vastavus rahvusvahelistele nõuetele huvihariduse ja huvitegevuse õiguse tagamisel Eestis	51
2.2.1. Huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavus Eestis	51
2.2.2. Huvihariduse ja huvitegevuse juurdepääsetavus Eestis	54
2.2.3. Huvihariduse ja huvitegevuse arvestatavus Eestis	57
2.2.4. Huvihariduse ja huvitegevuse kohandatavus Eestis	59
2.2.5. Vahekokkuvõte	62
Kokkuvõte	65
Children's right to hobby education and hobby activities as a part of the right to education and following of the right in Estonia	69

Kasutatud allikad	73
Kasutatud kirjandus	73
Kasutatud normatiivaktid	77
Kasutatud kohtupraktika.....	78
Muud materjalid	78
Lisa 1.....	79

Sissejuhatus

Õigus haridusele on üks olulistest inimõigustest ning samas ka abistav meede, et aidata tagada teisi inimõigusi. See on ka üks võimalustest, mille abil näiteks majanduslikult ja sotsiaalselt tõrjutud lapsed saavad abi vaesusest väljatulemiseks ning omandada võimalused täisväärtuslikuks eluks ühiskonnas ja oma kogukonnas.¹

Hariduse abil peaks lapsel olema võimalus arendada oma isiksust ja andeid maksimaalselt. Läbi hariduse peaks laps õppima austama nii teisi, teiste inimõigusi ning ka enda ja teiste kultuuri. Haridus peaks aitama lapsel elada rahus, kaitsta keskkonda ja austada teisi inimesi. Lastel on eriline kohustus austada oma vanemaid ja haridus peaks olema suunatud ka lapse vanemate kultuuri austama õppimisele.²

Huviharidusel ja huvitegevusel ning üleüldiselt noorsootöös osalemisel on seejuures just annete ja isiksuse maksimaalsel arendamisel hariduses kindlasti oluline roll. Ka 2016. aastal Kultuuriministeeriumi poolt koostatud „Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon“³ toob välja, et „huvitegevuses osalemine on vajalik igale noorele, andes teadmisi ja oskusi, toetades loovust, ettevõtlikku ja omaalgatuslikku eluhoiakut, luues sotsiaalseid võrgustikke, toetades enda huvide ja võimete arendamist ning aidates vähendada sotsiaalse tõrjutuse riski ja ennetada riskikäitumist. Noorte suurem osalus erinevates noorsootöö tegevustes toetab ühiskonna sidusat arengut ning loova kodanikkonna kujunemist. Noorte sotsiaalne tõrjutus toob kaasa sügava ja pikaajalise kahju noorte arenguvõimalustele, sh majandusliku kaasatuse ning tervisliku seisundi võimalustele.“⁴

Endine õiguskantsler I. Teder on 2013. aastal vahetult enne toonaseid kohalike omavalitsuste valimisi koostanud lasteombudsmanina kokkuvõtte sellest, mida ootavad lapsed, et võiks eesolevate valimistega seoses nende jaoks paremaks muutuda. Õiguskantsler märgib kokkuvõttes vaba aja ja huvihariduse kohta järgmist: „Huviharidus ja hobid on lastele olulised.

¹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education. UN Doc. E/C.12/1999/10, 1999, p 1. – http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_13_en.pdf (22.04.2017).

² A summary of the rights under the Convention on the Rights of the Child. Fact Sheet. Article 29 (Goals of education), lk 3. – https://www.unicef.org/crc/files/Rights_overview.pdf (22.04.2017).

³ „Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon“ kasutab mõistet huvitegevus erinevalt käesoleva töö autorist ühiselt nii huvihariduse kui huvitegevuse kohta.

⁴ Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon. Tallinn: Kultuuriministeerium 2016, lk 4. – http://www.kul.ee/sites/kulminn/files/160401_huvitegevuse_konts_vv_otsustega_10_03_16_uuendatud.pdf (31.03.2017).

Lapsed ja noored ootavad, et kohalik omavalitsus toetaks laste huviharidust ja hobidega tegelemist senisest enam ning looks igale lapsele võimaluse tegeleda regulaarselt meelepärase hobi või harrastusega.⁵

Samuti näiteks 2016. aastal läbi viidud uuringus noorsootöös osalevate noorte rahulolu kohta on noored seejuures ka ise hinnanud, et kõige mõjusam on uute teadmiste õpetamises just huviharidus. 71% uuringus osalenutest tõi välja, et on tänu huviharidusele väga palju uut juurde õppinud. Noored peavad seejuures just huviharidust selliseks, kus nad kõige rohkem uut õpivad.⁶

Eesti Vabariigi õiguskantsler Ü. Madise märkis ühes oma hiljutises soovituses Tallinna linnavalitsusele seda, et Eesti erinevates piirkondades ei ole lastele mitmekülgne ja piisavalt kvaliteetne huviharidus ühtemoodi kättesaadav. Lapse õiguste konventsiooni⁷ (edaspidi ka LÕK) artikli 3 kohaselt tuleb lapsi puudutavates ettevõtmistes esikohale seada lapse parimad huvid. See nõue ja kohustus lasub kõigi lastega tegelevatel või lastesse puutuvaid otsuseid tegevatel era- ja avalikel sotsiaalhoolekandetasutustel, haldusorganitel ning mistahes muudel isikutel. Õiguskantsler tõi välja, et see on lapse parimates huvides, et ta saaks realiseerida oma arengupotentsiaali ning arendada talle loomupäraseid andeid ja oskusi. Sealjuures ongi just huviharidusel tähtis roll, et tagada lapse igakülgne areng. Andekate laste puhul on huviharidus ja huvitegevus kindlasti eriti olulise tähtsusega, kuna nende annete arendamiseks ei pruugi piisata vaid üldhariduskoolis pakutavast. Samuti võib huviharidus ja huvitegevus olla väljapääsuks nende laste puhul, kes ei ole tavakoolis kuigi edukad või säravad, et aidata säilitada ka nende huvi õppimise ja enesearendamise vastu.⁸

Huviharidust ja huvitegevus peetakse oluliseks ka piirkondlikul tasandil. On piirkondi, kus huvihariduse ja huvitegevuse osalemise tulemusena on korraldatud näiteks kontserte, näitusi ja muid kultuurisündmusi. Lisaks on huvialahariduse ja huvitegevuse tulemit kasutatud kohalike

⁵ Lasteombudsman I. Teder. Laste ootused seoses KOV valimistega, lk 3. – <http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Laste%20ootused%20seoses%20kohaliku%20elu%20korraldusega%202013.pdf> (31.03.2017).

⁶ Noorsootöös osalevate noorte rahulolu noorsootöoga. Lõpparuanne. Ernst & Young Baltic AS 2016, lk 31. – https://www.hm.ee/sites/default/files/ey_entk_lopparuanne.pdf (31.03.2017).

⁷ ÜRO Lapse õiguste konventsioon. 26.09.1991. – RT II 1996, 16, 56, mitteametlik tõlge.

⁸ Õiguskantsler Ü. Madise. Soovitus. Tallinna munitsipaalhuvikoolidesse õpilaste vastuvõtmine 15.05.2015 nr 6-5/150562/1502150, lk 2. – http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_seisukoht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_tallinna_munitsipaalhuvikoolidesse_opilaste_vastuvotmine.pdf (31.03.2017).

omavalitsuse ja piirkonna maine kujundamisel ning sellest on võimalik kujundada omavalitsuse ja piirkonna visiitkaart.⁹

Olulist rolli Eestis huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel ning huviringides osalemisel mängivadki aga just piirkondlikud erinevused. Paljud lapsed ja noored jäävad huviharidusest ja huvitegevusest eemale just vaesuse ja muude ebavõrdsust tekitavate asjaolude tõttu. Seetõttu vähenevad ka nende võimalused saada vajalikke teadmisi, oskusi ja kogemusi ning sotsiaalne kihistumine ja noorte tõrjutus süvenevad.¹⁰

Huvihariduse ja huvitegevuse olulisus ning seal osalemise võimaldamine kõigile lastele on ka riigi tasandil täiesti ära märgitud. Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2015-2019 esimene alapunkt keskendub lastega perede toimetuleku parandamisele suunatud eesmärkidele ja üldpõhimõtetele. Seejuures punkt 1.5. toob eraldi välja selle, et eesmärk on kindlustada igale noorele võimaluse osaleda spordi- ja huvitegevuses luues selleks tervikliku riikliku sihtotstarbelise huvitegevuse toetussüsteemi.¹¹

Eeltoodust nähtub, et huvitegevus ja huviharidus on oluline osa lapse arenemisest täisväärtuslikuks inimeseks ning seda peavad tähtsaks nii lapsed ise kui ka näiteks õiguskantsler.

Käesoleva magistritöö peamine ja esimene eesmärk on välja selgitada, kas ja kuidas hõlmab rahvusvahelistes ja siseriiklikes õigusaktides sätestatud õigus haridusele endas ka lapse õiguse huviharidusele ja huvitegevusele. Magistritöö teine oluline eesmärk on sõnastada ja sisustada rahvusvahelised nõuded, millele peaks huviharidus ja huvitegevus vastama ning seejärel tuua välja, kas ja millisel määral on Eestis need nõuded täidetud ning milliseid probleeme nende täitmisel esineb. Selleks, et vastata magistritöö põhieesmärgina seatud uurimisküsimusele, tuleb töös anda vastus uurimisküsimustele, mis on eraldi põhjalikumalt välja toodud vastavalt magistritöö alapeatükkide alguses.

Kuna õigusaktid ei sätesta eraldi sõnaselgelt, et lapsel oleks õigus huviharidusele või õigus huvitegevusele, näiteks õigus käia spordi- või muusikakoolis või osaleda huviringides, küll aga

⁹ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring. Tartu: Maaelu Arengu Instituut 2005, lk 7. – https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/41043/Noored_Huviharidus.pdf?sequence=1&isAllowed=y (31.03.2017).

¹⁰ Seletuskiri noorsootöö seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. 341 SE, lk 2. – <https://m.riigikogu.ee/download/fc5a22cc-752c-4214-b923-e7c20eeba0c4> (22.04.2017).

¹¹ Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019. – <https://www.riigiteataja.ee/aktiivisa/3030/6201/5006/231klisa.pdf> (15.04.2017).

õiguse haridusele, on autori hüpoteesiks see, et lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele tuleneb erinevates rahvusvahelistes ja siseriiklikes õigusaktides sätestatud õigusest haridusele. Läbi nende normide eesmärkide tõlgendamise on võimalik jõuda selleni, et lapsel on õigus huviharidusele ja huvitegevusele.

Käesolev magistritöö omab ilmselt suuremat siseriiklikku kui euroopalikku väärtust, kuid on sellest hoolimata siiski teatud määral oluline ka viimase mõttes. Töös analüüsivad rahvusvahelises õiguses sisalduv lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele ning sellele kohalduvad nõuded puudutavad iseenesest kõiki käsitletavate rahvusvaheliste lepingutega ühinenud liikmesriike ning sätete tõlgendus käesolevas töös võiks omada seega tähendust ka nende jaoks. Samuti on võimalik töös välja toodud nõuete pinnalt hinnata ka teistes liikmesriikides huvihariduse ja huvitegevuse pakkumise vastavust nende ühiste nõuetele.

Siseriiklikust seisukohast annab töö ülevaate olulistest rahvusvahelistest standarditest huvihariduse ja huvitegevuse valdkonnas, millele Eesti õigus ja tegelik olukord võiksid ja peaksid vastama. Samuti peaks magistritöö andma vastuse sellele, kas Eesti siseriiklikus õiguses sätestatu on piisav, et lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele oleks vähemalt miinimumis tagatud. Eesti kui EL liikmesriik peaks oma standardid võimalusel viimagi miinimumist kõrgemale, et vastata ühiskonna pidevalt uuenevatele vajadustele. Rahvusvahelistest lepingutest on võimalik saada põhisuund ning minimaalne vajalik, mida tuleb kindlasti arvestada, ning vastavalt võimalustele tõsta seda ka siseriiklikul tasemel kõrgemale.

Struktuuri poolest jaguneb magistritöö kaheks suuremaks eristatavaks osaks – rahvusvahelist õigust puudutavaks esimeseks osaks ning Eesti õigust puudutavaks teiseks osaks, mis jagunevad vastavalt kahte eraldi peatükki. Esimeses peatükis rahvusvahelise õiguse ja teises peatükis Eesti õiguse käsitlemise teoreetilises osas käsitleb autor haridusõiguse eesmärkidest tulenevat õigust huviharidusele ja huvitegevusele ja kehtestatud regulatsiooni ning huviharidusele ja huvitegevusele tulenevaid nõudeid rahvusvahelisel ning siseriiklikul tasandil. Eesti õiguse käsitlemise juures teises peatükis tuleb sisse ka praktiline külg, milles autor analüüsib Eesti kohalike omavalitsuse töötajate seas läbi viidud küsitluse ning muude eelnevalt läbi viidud teemakohaste uuringute alusel saadud tulemuste abil nende nõuete täitmist reaalsuses. Teoreetilise ja praktilise osa koosmõjus on autoril võimalik välja tuua praktikas enim esile kerkivad probleemkohad huviharidusele ja huvitegevusele ette nähtud nõuete täitmisel. Alapeatükkide lõpus toob autor eraldi välja ka vahekokkuvõtted, milles toob välja olulisemad järeldused ning ka juba tulevased arengud välja toodud probleemidele lahenduste otsimise osas.

Uurimismeetodina kasutab autor kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid meetodeid. Magistritöö teoreetiline osa baseerub süstemaatilis-analüütilisel meetodil, mille abil autor uurib erinevaid rahvusvahelisi ning siseriiklikke õigusakte ning analüüsib süsteemselt neis sisalduvaid haridusõiguse norme võrreldes neid ka omavahel. Oluline roll käesolevas töös on ka teleoloogilisel tõlgendamismeetodil, et selgitada välja haridusõigust puudutavate õigusnormide eesmärk ning tegelik mõte nende normide taga, et võimalusel jõuda järeldusele, mille kohaselt hõlmab õigus haridusele ka õiguse huviharidusele ja huvitegevusele.

Käesolevas magistritöös kasutab autor ka kvantitatiivset meetodit. Seda läbi empiirilise uurimuse, milles keskendub autor küsimustiku põhjal saadud vastuste analüüsile, et sisustada huviharidusele ja huvitegevusele ette nähtud standardite täitmist praktilisest küljest käesoleval hetkel mõnedes kohalikes omavalitsustes. Informatsiooni kogumiseks koostas autor huviringe ja huviringide pakkumist puudutava küsitluse kohalike omavalitsuste sotsiaal- ja haridusvaldkonna töötajatele.

Küsimustiku kohalikus omavalitsuses pakutavate huviringide kohta¹² edastas autor 169-le kohalikule omavalitsusele, täidetud küsimustiku tagastasid 20 valda.¹³ Kõige väiksem vastanud omavalitsustest oli 4,65 km² ning suurim 520 km² suurune. Suurim rahvaarv vastuse edastanud omavalitsustes oli 9548 inimest ning väikseim 340 inimest. Kõige väiksem kooliealiste laste arv vastanud kohalike omavalitsuste hulgas oli 16 last ning suurim arv 1204 last.

Käesoleva magistritöö raames läbi viidud empiiriline uurimus keskendus lastele pakutavatele huvihariduse ja huvitegevuse võimalustele, kuid seejuures eelkõige kooliealistele ehk 7-18 aasta vanustele lastele pakutavatele huviringidele, jättes seega käesolevast tööst välja eelkoolialisi ehk kuni 6-aastaseid lapsi ning vanemaid kui 18 aastast puudutava analüüsi.

Teoreetilise osa käsitluses on käesolevas magistritöös kõige olulisemal kohal rahvusvahelistest õigusaktidest eelkõige lapse õiguste konventsioon, Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon¹⁴ ja selle esimene lisaprotokoll¹⁵ ning parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta¹⁶. Siseriiklikest õigusaktidest puudutab autor käesolevas töös eelkõige Eesti

¹² Vt Lisa 1.

¹³ Autor mõnab siinkohal, et küsimustik oli kohalike omavalitsuste seisukohast väga mahukas ning autor arvestas sellega, et vastuseid ei tule kindlasti kõigist või isegi suurest osast kohalikest omavalitsustest, kellele küsimustik edastati.

¹⁴ Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

¹⁵ Esimene protokoll inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde. – RT II 2010, 14, 55.

¹⁶ Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93.

Vabariigi põhiseadust¹⁷, Eesti Vabariigi haridusseadust¹⁸, põhikooli- ja gümnaasiumiseadust¹⁹, huvikooli seadust²⁰ ning huviharidusstandardit²¹.

Oluline roll viitamaks just Eestis valitsevale reaalsele olukorrale, on varem läbi viidud huviharidust ja huvitegevust puudutavatel uuringutel ning ka õiguskantsleri seisukohtadel ja kontrollkäikude kokkuvõtetel, mis annavad lisaks kohalikes omavalitsustes läbi viidud lühidale uuringule samuti aimu tegelikust olukorrast huvihariduse ja huvitegevuse valdkonnas. Samuti on nende põhjal võimalik tõdeda teema olulisust ning käsitlemise vajadust Eesti ühiskonnas.

Huvi käesoleva töö teema sügavama uurimise vastu tuleneb autori lapsepõlve kogemusest seoses huviringides osalemise võimaluste piiratusega. Autor soovib siinkohal tänada oma juhendajat Katre Luhamaad kõikide abistavate ja suunavate ettepanekute ning tagasiside eest. Samuti tänab autor kõiki küsitluses osalenuid, kes leidsid aja ja võimaluse koostatud küsimustikule vastata. Käesolevas töös kasutatud küsimustik aga ei oleks saanud oma lõplikku ja uuringuks sobivat kuju ilma *dr iur* Silvia Kaugia abita ning autor on selle eest väga tänulik.

Märksõnad: lapse õigused, huviharidus, huvitegevus

¹⁷ Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.

¹⁸ Eesti Vabariigi haridusseadus. – RT I, 23.03.2015, 254.

¹⁹ Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. – RT I, 16.06.2016, 8.

²⁰ Huvikooli seadus. – RT I, 23.03.2015, 256.

²¹ Huviharidusstandard. – RTL 2007, 27, 474.

1. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele rahvusvahelises õiguses

1.1. Töös kasutatavad mõisted

Parema ja selgema ülevaate saamiseks käesolevas töös kajastatud uurimisprobleemist on esmalt oluline välja tuua ka töös kasutatud mõisted. See aitab lihtsustada töö mõttega jälgimise võimalust ning tööst arusaamist. Osad töös kasutatavad mõisted võivad kohati tunduda täpselt samad või väga sarnased, kuid tegelikult ei pruugi olla tegelikult samatähenduslikud.

Käesolevas töös kasutab autor järgmisi mõisteid alljärgnevalt toodud tähenduses.

Laps – LÕK artikli 1 kohaselt on lapseks iga alla 18-aastane inimolend. Eesti õiguses on vastavalt lastekaitseaduse § 3 lõikele 2 lapseks iga alla 18-aastane isik.²²

Noor – nooreks loetakse Eesti õiguses vastavalt noorsootöö seaduse § 3 punktile 1 iga seitsme kuni kahekümne kuue aastane füüsiline isik.²³ Käesolevas töös kasutatakse mõistet noor viidates 7-18 aastastele isikutele.

Kooliealine (laps) – käesolevas töös kasutatakse mõistet kooliealine viidates 7-18 aastastele isikutele.

Huviharidus – süsteemne (pikaajaline)²⁴ juhendatud tegelemine huvialaga vaba tahte alusel väljaspool perekonda, tasemeharidust ja tööd, mida pakuvad teenusena huvikoolid, huvikeskused ja muud Eesti Hariduse Infosüsteemis (edaspidi ka EHIS) registreeritud teenusepakkujad õppekavade alusel.²⁵ Haridusseaduse § 13 kohaselt on huviharidus on teadmiste, oskuste, vilumuste, väärtuste ja käitumisharjumiste kogum, mis on omandatud süsteemse juhendatud tegevuse käigus vaba tahte alusel tasemeõppes, täienduskoolitusest ja tööst vabal ajal ning mis loob võimalusi isiksuse mitmekülgseks arenguks.

²² Lastekaitseadus. – RT I, 21.12.2016, 24.

²³ Noorsootöö seadus. – RT I, 16.06.2016, 6.

²⁴ Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne. Tartu: Tartu ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringite keskus RAKE 2016, lk 7. – https://www.hm.ee/sites/default/files/hh_ja_ht_lopparuanne.pdf (22.04.2017).

²⁵ Samas, lk 7.

Huvitegevus – süsteemne (lühiajaline)²⁶ juhendatud tegelemine huvialaga vaba tahte alusel väljaspool perekonda, tasemeharidust ja tööd, mis ei kuulu huvihariduse alla.²⁷

Huvikool – haridusasutus, mis tegutseb noorsootöö valdkonnas ning loob huvihariduse omandamise võimalused²⁸.

Huviring – huvihariduse või huvitegevuse raames korraldatav tegevus, kust võtavad osa füüsilised isikud regulaarselt (enamasti vähemalt kord nädalas) vähemalt kuue kuu jooksul.²⁹

Lapse õiguste komitee – LÕK artikkel 46 alusel loodud organ, mille eesmärk on osalisriikide poolt lapse õiguste konventsioonis ettenähtud kohustuste täitmisel saavutatava edu jälgimine.

Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste komitee – 18 sõltumatust eksperdist koosnev organ, mis jälgib majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelise pakti rakendamist osalisriikide poolt.

1.2. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele kui üks osa õigusest haridusele rahvusvahelises õiguses

Käesolev alapeatükk annab järgnevalt ülevaate kõigepealt sellest, milline on rahvusvahelisest õigusest tulenev regulatsioon, mis võiks puudutada lapse õigust haridusele ning seeläbi ka lapse õigust huviharidusele ja huvitegevusele. Seejärel püüab autor teleoloogilise meetodi abil analüüsida välja toodud erinevate rahvusvaheliselt siduvate lepingute vastavaid sätteid ning nendes sisalduvaid eesmärke, et eelkõige vastata sellele, kas lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele on võimalik tuletada lapse õigusest haridusele läbi rahvusvahelises õiguses haridusele ette nähtud eesmärgi, mille kohaselt peab hariduse abil tagama isiksuse võimalikult täieliku ja mitmekülgse arengu.

²⁶ Samas, lk 7.

²⁷ Samas, lk 7.

²⁸ Samas, lk 7.

²⁹ Samas, lk 7.

1.2.1. ÜRO Lapse õiguste konventsioon

Õigus haridusele on sätestatud mitmetes inimõigusi puudutavates rahvusvahelistes lepingutes, alustades ÜRO lapse õiguste konventsioonist kui eranditult lapsi puudutavast õigusaktist. Kuid ka muud inimõigustele kaitsele suunatud rahvusvahelised lepingud nagu näiteks majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt³⁰ (edaspidi ka MSKÕP) või Euroopa Liidu põhiõiguste harta³¹ näevad ette õiguse haridusele.

Esimene konkreetsem viide lapse õigusele haridusele sisaldus tegelikult juba 20. novembril 1959. aastal vastu võetud ÜRO lapse õiguste deklaratsiooni³² printsiibis number 7.³³

Lapsi käesoleval ajal arvatavasti enim puudutavaks rahvusvahelises lepinguks on ÜRO lapse õiguste konventsioon. Lapse õiguste konventsiooni võib laste õiguste kaitse valdkonnas pidada üheks suurimaks saavutuseks. Ühtegi lapse õiguste konventsioonis sisalduvat õigust ei tohiks pidada tähtsamaks, kõik õigused peaksid üksteisega seostuma.³⁴

Lapse õiguste konventsioon ei ole lihtsalt neutraalne tekst, mille eesmärk on anda loetelu teatud õigustest. Kahtlemata kirjeldab lapse õiguste konventsioon neid õigusi, millele lapsel on õigus, kuid on tegelikult sellest enam. Lapse õiguste konventsioon annab lapsele uue staatuse, mis põhineb sellel, et laps on isik, kellel on õigus elada väärikat elu ning keda tuleb mõista ja kohelda ka kui õiguste subjekti.³⁵

Lapse õiguste konventsioonis on lapse haridust puudutavateks säteteks artiklid 28 ja 29. LÕK artikkel 28 sätestab üldiselt õiguse haridusele ning sellest tulenevad liikmesriikide kohustused

³⁰ Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. – RT II 1993, 10, 13.

³¹ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, 26.10.2012.

³² ÜRO lapse õiguste deklaratsioon. General Assembly Resolution 1386(XIV), 20. november 1959.

³³ Originaaltekst: *Principle 7 - The child is entitled to receive education, which shall be free and compulsory, at least in the elementary stages. He shall be given an education which will promote his general culture and enable him, on a basis of equal opportunity, to develop his abilities, his individual judgement, and his sense of moral and social responsibility, and to become a useful member of society. The best interests of the child shall be the guiding principle of those responsible for his education and guidance; that responsibility lies in the first place with his parents. The child shall have full opportunity for play and recreation, which should be directed to the same purposes as education; society and the public authorities shall endeavor to promote the enjoyment of this right.* – <https://www.unicef.org/malaysia/1959-Declaration-of-the-Rights-of-the-Child.pdf> (31.03.2017).

³⁴ E. Verhellen. Children's Rights in Europe. – The International Journal of Children's Rights 1993/1, lk 365.

³⁵ J. Zermatten. The Best Interests of the Child Principle. Literal Analysis and Function. – The International Journal of Children's Rights 2010/18, lk 483.

ja LÕK artikkel 29 selle, millele peab lapse haridus olema suunatud ehk sisuliselt eesmärgid, mille laps peaks hariduse abil saavutama.

Lapse õiguste konventsioon paneb suure rõhu ja väärtuse just haridusele. Lapsi tuleks julgustada, et nad saavutaksid hariduses sellise kõige kõrgema taseme, milleks nemad ise täpselt võimelised on.³⁶ Kõigepealt tasub siinkohal välja tuua LÕK artikkel 28, mille lõige 1 sätestab, et osalisriigid tunnustavad lapse õigust haridusele. Seega pole kahtlust, et lapse õiguste konventsioon näeb sõnaselgelt ette lapse õiguse haridusele. Siinkohal ei märgi lapse õiguste konventsiooni tekst aga sõnaselgelt käesoleva töö jaoks olulisemat õigust ehk õigust huviharidusele või huvitegevusele.

Liikudes edasi LÕK artikli 29³⁷ juurde, sätestab selle lõige 1 punkt a, et osalisriigid on jõudnud kokkuleppele, et lapse haridus on suunatud lapse isiksuse, vaimuannete, vaimsete ja kehaliste võimete potentsiaali võimalikult täiuslikuks arendamisele. Ka LÕK artikkel 29 ei maini samuti otseselt ei huviharidust ega huvitegevust või õigust neile.

Seega ei LÕK artikkel 28 ega ka artikkel 29 kumbki ei sätesta sõnaselgelt seda, et lapse õigus haridusele hõlmab endas ka lapse õiguse huviharidusele või huvitegevusele. Selgelt on õigusena LÕK artiklis 28 lõikes 1 sätestatud vaid see, et osalisriigid tunnustavad lapse õigust haridusele ning LÕK artikkel 29 lõikes 1 eesmärgina see, et haridus peab viima lapse isiksuse, vaimuannete, vaimsete ja kehaliste võimete potentsiaali võimalikult täiuslikuks arendamiseni.

Seetõttu selleks, et tuletada LÕK artiklist 28 ja artiklist 29 lapse õigusest haridusele ka lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele, on oluline keskenduda vaid rangelt kirjapandu asemel ka sellele, mida on nimetatud sätetes termini haridus all tegelikult mõistetud, ning seda, milliseid eesmärgi antud sätted haridusele ja haridusõigusele seavad. Ainult nii on võimalik näha, kas lapse õigus haridusele võiks hõlmata ka lapse õiguse huviharidusele ja huvitegevusele.

Lapse õiguste konventsioon ei anna aga seejuures selget määratlust ka sellele, kuidas täpselt defineerida mõistet haridus.³⁸ LÕK artiklis 28 mainitakse küll eraldi näiteks algharidust,

³⁶ A summary of the rights under the Convention on the Rights of the Child. Fact Sheet. Article 29 (Goals of education), lk 3.

³⁷ Artiklit 29 käsitleb põhjalikumalt Lapse õiguste komitee üldkommentaari nr 1 – General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education. CRC/GC/2001/1, 2001.

³⁸ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child Ser. : A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28 : The Right to Education (1). Leiden: Brill 2005, lk 11.

keskharidust, sealhulgas üld- ja kutseharidust ning kõrgharidust, kuid pole mainitud näiteks huviharidust. Samuti pole välja toodud, mida täpselt tuleks mõista termini haridus all.

Rahvusvahelised õigusinstrumentid kasutavad seevastu tavaliselt terminit haridus kahes mõttes:

- a) haridus kui põhioskuste tagamiseks mõeldud vahend ja
- b) haridus kui noore inimese intellektuaalse, vaimse ja emotsionaalse potentsiaali arendamine ehk teisisõnu tema isiksuse laiem arendamine.³⁹

LÕK artikli 28 lõike 1 tekst ei too selgelt välja, kas LÕK artikkel 28 lõige 1 võiks viidata mõlemale – nii formaalsele kui mitteformaalsele haridusele. Formaalne haridus on seejuures struktureeritud, astmeline õpetus, mida viivad läbi hariduslikud institutsioonid.⁴⁰ Mitteformaalne haridus on aga organiseeritud hariduslik tegevus väljaspool formaalset klassiruumi süsteemi⁴¹, näiteks kogukonna põhine õpe või nii öelda vabas õhus toimuv õpe.⁴²

Nagu eelnevalt välja toodud, on haridusele seatud esimene eesmärk tulenevalt LÕK artikkel 29 lõike 1 punktist a lapse isiksuse, vaimuannete, vaimsete ja kehaliste võimete potentsiaali võimalikult täiuslikuks arendamine. Selles sisaldub ka ilmselge viide sellele, et laps on alguses teatud mõttes ebapädev või ebakompetentne. Just haridus peaks selle vastu aitama.⁴³

LÕK artikkel 29 peegeldab üldist kokkulepet arusaamast, mida kujutavad endast hariduse eesmärgid. See ei too detailselt välja õppimise konkreetseid vahendeid või väljundeid, vaid keskendub õppimise ja hariduse põhilistele eesmärkidele.⁴⁴ Haridus, millele igal lapsel on õigus, on mõeldud selleks, et tagada lapsele eluks vajaliku oskused, tugevdada lapse võimet kasutada ja nautida võimalikult laia valikut inimõigusi ning edutada kultuuri, mis on läbi

³⁹ J. Delbrück. The Right to Education as an International Human Right. German Yearbook of International Law, Vol. 35 1992, lk 94 ja 99.

⁴⁰ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 12.

⁴¹ L. Cattrijsse. Children's Rights and Education: The Right TO, IN and THROUGH Education: three interrelated imperatives. – E. Verhellen (toim). Understanding Children's Rights 2000 - No. 6. Gent: Children's Rights Centre 2001, lk 621.

⁴² F. Coomans. In search of the core content of the right to education. – A. Chapman, S. Russel (toim.). Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights. Antwerp: Intersentia 2002, lk 226.

⁴³ A. Barnes. CRC's Performance of the Child as Developing. Law and Childhood Studies: Current Legal Issues Volume 14. Oxford Scholarship Online: 2012.

⁴⁴ R. Hodgkin, P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. New York: UNICEF 2007, lk 437. – https://www.unicef.org/publications/files/Implementation_Handbook_for_the_Convention_on_the_Rights_of_the_Child.pdf (31.03.2017).

põimunud inimõigustest tulenevate väärtustega.⁴⁵ Seega ei keskendu haridus LÕK artikli 29 kohaselt vaid „üldise koolitarkuse“ õpetamisele, vaid hariduse abil peab kasvama lapsest täisväärtuslik isiksus.⁴⁶ LÕK artiklil 29 on oluline tähendus, sest see on säte, mis rõhutab lapses valikuvõimalusi ning mis näeb haridust tavalisest laiemalt – sisuliselt on see lapse õiguste tunnistamine kõige laiemal võimalikul viisil.⁴⁷

Lapse õiguste komitee on hariduse eesmärke puudutavas üldkommentaaris nr 1 muuhulgas välja toonud, et mõistel haridus on selles kontekstis palju laiem tähendus, kui vaid formaalne koolitamine ja kooliskäimine seda endast kujutavad. See hõlmab kogu laiaulatuslikku elukogemuse saamise ja õppimise protsessi, mis aitavad lapsel nii individuaalselt kui ka kollektiivselt arendada oma isiksust, andeid ja võimeid, et elada ühiskonnas täielikku ja täisväärtuslikku elu.⁴⁸

Lapse õiguste komitee toob välja, et LÕK artikkel 29 lõige 1 punkt a) rõhutab lapsekeskse hariduse sõnumit – peamine eesmärk on konkreetse lapse individuaalne areng – tema isiksuse, annete ja oskuste areng, tunnustades samas seda, et igal lapsel on erinev karakter, erinevad huvid, võimed ja õppimisvajadus.⁴⁹

LÕK artikkel 29 lõige 1 punkt a laiendab hariduse rolli viies selle kaugemale kui vaid lapse vaimsete võimete arendamise, mida peetakse traditsiooniliselt koolide ülesandeks. Haridus peaks hõlmama ka lapse muude annete arendamise. Muude annete arendamise hulka kuuluvad muuhulgas:

- 1) lapse anded kujutavas ja loovas kunstis, käsitöös, spordis ning muudes kutseoskustes;
- 2) lapse füüsilised võimeid alates põhilistest mootorsetest oskustest kuni selliste füüsiliste tegevusteni nagu ujumine, võimlemine, jalgrattasõit ja pallimänguoskused;
- 3) ning samuti lapse isiksuse areng.⁵⁰

⁴⁵ Committee on the Rights of the Child. General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education. CRC/GC/2001/1, 2001, p 2. – <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsiQqI8gX5Zxh0cQqSRzx6Ze%2f9ZHeLGwBpr0TgNk7n2KwvLTyUpYZrr02J%2f7DotFSXAJUShXkO3j7y04tA46d54m4kcgEa%2b5RtfThvOH2pDQf> (22.04.2017).

⁴⁶ M. D.A. Freeman. Taking Children's Rights More Seriously. – M. D.A. Freeman (toim.). Children's Rights. Volume I. Aldershot, Inglismaa: Dartmouth Publishing Company 2004, lk 188.

⁴⁷ Samas, lk 188.

⁴⁸ Committee on the Rights of the Child. General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education, p 2.

⁴⁹ Samas, p 9.

⁵⁰ R. Hodgkin, P. Newell. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, lk 441.

Sellest nähtub, et Lapse õiguste komitee on seejuures välja toonud ka sellised tegevused, mis ei kuulu traditsiooniliselt üldhariduskoolides õpetatava hulka või mida üldhariduskoolides küll käsitletakse, kuid tehakse seda vaid minimaalselt. Näiteks ei pruugi koolis ette nähtud kunstitunnist piisata kunstis väga andeka lapse annete maksimaalseks arendamiseks – küll aga annab selleks annab võimaluse huviringis osalemine.

LÕK artikkel 29 rõhutab seejuures terviklikku lähenemist haridusele, mis peaks kindlustama selle, et hariduse poolt pakutavad võimalused peegeldavad sobivat tasakaalu edutamaks füüsilisi, vaimseid ja emotsionaalseid hariduse aspekte, intellektuaalseid, sotsiaalseid ja praktilisi dimensioone ning lapsepõlve ja elukestvaid aspekte. Hariduse üldine eesmärk on maksimeerida lapse võimeid ja võimalusi osaleda täielikult ja vastutustundlikult vabas ühiskonnas. Haridus peaks olema lapsesõbralik, inspireeriv ja iga lapse jaoks individuaalselt motiveeriv.⁵¹

Lapse õiguste komitee rõhutab seejuures veelgi, et termin põhioskused⁵² ei tähenda ainult kirjutamis- ja arvutamiskust, vaid ka oskust teha kaalutletud otsuseid, lahendada konflikte mittevägivaldsetel viisidel ning arendada tervislikku eluviisi, häid sotsiaalseid suhteid ja vastutustunnet, kriitilist mõtlemist ja lapse loovandeid. Samuti kõiki teisi oskusi, mis annavad lapsele oskuse kasutada elus talle pakutavaid võimalusi.⁵³

See kõik viitab sellele, et mõistel haridus on oluliselt laiem tähendus, kui esmapilgul peale vaadates võib välja paista. Lapse õiguste konventsiooni mõistes tuleb haridust vaadelda ja mõista laiemalt ning seda kinnitab ka LÕK artiklite 28 lõike 1 ja 29 lõike 1 lugemine ja tõlgendamine üksteisega koosmõjus – need artiklid sisaldavad endas laiaulatuslikke eesmärke haridusele, mida peaks ja võiks läbi hariduse ja õppimise saavutada.⁵⁴

Vaadeldes lapse õiguste konventsiooni kohaseid sätteid ning Lapse õiguste komitee kommentaare selle kohta, on autor seisukohal, et vähemalt lapse õiguste konventsiooni kohaselt hõlmab lapse õigus haridusele ka lapse õiguse huviharidusele ja huvitegevusele, kuna vaid üldhariduse baasil ei ole võimalik kõiki lapse õiguste konventsioonist tulenevaid haridusele seatud eesmärke maksimaalsel võimalikul määral täita.

⁵¹ Committee on the Rights of the Child. General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education, p 12.

⁵² Või baasoskused (*basic skills*).

⁵³ Committee on the Rights of the Child, General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education, p 8.

⁵⁴ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 12.

1.2.2. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt

Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt pühendab haridusõigusele kaks artiklit – artiklid 13 ja 14⁵⁵. MSKÕP artikkel 13 on paktis ka üks kõige pikemaid ja laiaulatuslikumaid ning põhjalikumaid sätteid.⁵⁶

MSKÕP artikkel 13 keskendub samuti haridusõigusele ning selle lõige 1 sätestab, et paktist osavõtvad riigid tunnustavad iga inimese õigust haridusele. Haridus peab tagama iga inimesiku täieliku arengu, looma väärikustunde, tugevdama lugupidamist inimese õiguste ja põhivabaduste vastu. Haridus peab andma kõigile võimaluse olla vaba ühiskonna kasulikuks liikmeks, soodustama vastastikust mõistmist, sallivust ja sõprust kõigi rahvaste ja rasside, etniliste ja religioossete gruppide vahel ja kaasa aitama ÜRO tööle rahu kindlustamisel.

Eelnevalt välja toodud LÕK artiklis 29 lõikes 1 punktis a välja toodud eesmärk, et lapse haridus on suunatud lapse isiksuse, vaimuannete, vaimsete ja kehaliste võimete potentsiaali võimalikult täiuslikuks arendamisele, on suuresti tegelikult just inspireeritud majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelises paktis juba sätestatud põhilisest hariduse eesmärgist, nimelt inimesiku täieliku arengu tagamisest. Kusjuures tegelikult kuulutati see konkreetne hariduse eesmärk algselt välja juba ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni⁵⁷ artikli 26 lõikes 2⁵⁸, mida hiljem korrati MSKÕP artikkel 13 lõikes 1.⁵⁹

Arusaam, et haridus peab olema suunatud isiksuse täielikule arendamisele⁶⁰ osutab üldisele eetilisele eesmärgile, mis indiviidi mõjutab. Isiksuse täielik areng hõlmab inimese erinevaid

⁵⁵ MSKÕP artikkel 14 on pühendatud kohustusliku tasuta üldhariduse korraldamisele ja elluviimisele.

⁵⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 2.

⁵⁷ ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. – <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=est> (16.04.2017).

⁵⁸ Artikkel 26 – 1. Igäühel on õigus saada haridust. Haridus peab vähemalt alg- ja üldhariduse ulatuses olema tasuta. Algharidus peab olema kohustuslik. Tehniline ja kutseharidus peavad olema üldkättesaadavad, kõrgharidus peab olema ühtviisi kättesaadav kõigile igäühe võimete kohaselt.

2. Haridus peab olema suunatud isiksuse täielikule arendamisele ning inimõigustest ja põhivabadustest lugupidamise suurendamisele. Haridus peab kaasa aitama vastastikusele mõistmisele, sallivusele ja sõprusele kõigi rahvaste, rasside ja usurühmade vahel ning edendama Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni tegevust rahu säilitamisel.

Laste hariduse valikul on otsustav sõna vanematel.

⁵⁹ S. Detrick. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Martinus Nijhoff Publishers 1999, lk 510-511.

⁶⁰ [ÜRO inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 26 lõikes 2]

dimensioone: füüsilisi, vaimseid, psühholoogilisi ja sotsiaalseid. Eesmärgiks on iga indiviidi võimalus arendada ennast harmooniliseks inimeseks vastavalt oma võimetele ja annetele.⁶¹

ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon viitab suures osas samadele eesmärkidele kui MSKÕP, kuid MSKÕP lisab sellele sisu juurde kolmes aspektis: haridus peab looma väärikustunde, haridus peab andma kõigile võimaluse olla vaba ühiskonna kasulikuks liikmeks ning soodustama vastastikust mõistmist, sallivust ja sõprust kõigi rahvaste ja rasside, etniliste ja religioosete gruppide vahel. Nendest haridusega seotud eesmärkidest, mis on omased nii inimõiguste ülddeklaratsioonile kui MSKÕP-le, on ilmselt kõige põhilisem neist see, et haridus peab tagama iga inimesiku täieliku arengu.⁶²

Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste komitee on seejuures seisukohal, et osalisriigid on kohustatud tagama, et haridus on kooskõlas eesmärkidega, mis tulenevad MSKÕP artikkel 13 lõikest 1 ning et neid tõlgendatakse vastavalt ka kooskõlas teistest rahvusvahelistest lepingutest tulenevate kohustustega. Olgugi, et suur osa teiste rahvusvaheliste lepingute vastavaid haridusõigust puudutavad sätteid⁶³ vastavad teksti mõttes üsna täpselt MSKÕP artikkel 13 lõikele 1, on neis siiski elemente, mida pole MSKÕP artikkel 13 lõikes 1 otseselt ette nähtud, näiteks viited soolisele võrdõiguslikkusele ja keskkonna austamisele. Need on kaudsed elemendid, mis peegeldavad kaasaegset tõlgendust MSKÕP artikkel 13 lõikele 1.⁶⁴

Seega ka majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakt näeb ette, et haridus peab samuti olema suunatud isiksuse täielikule arengule. Isiksuse täielik areng on mitmekülgne ning hõlmab erinevaid külgi, kuid eesmärk on iga indiviidi võimalus arendada ennast vastavalt enda võimetele ning annetele ning see peaks hõlmama ka võimaluse osaleda huvihariduses ja huvitegevuses.

⁶¹ P. Arajärvi. Article 26. - A. Eide, T. Swineheart jt. (toim) The Universal Declaration of Human Rights – A Commentary. Oslo: Scandinavian University Press 1992, lk 411.

⁶² Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 4.

⁶³ Nt LÕK art 29 lõige 1, sotsiaalharta art 17.

⁶⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 5.

1.2.3. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi ka EIÕK) põhitekst endas õigust haridusele eraldi ei sisalda. Küll on see aga sätestatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni esimeses lisaprotokollis, mille artikkel 2 sätestab, et kedagi ei või jätta ilma õigusest haridusele. Siin on seejuures näha teatud erinevust eelnevalt välja toodud sätetega lapse õiguste konventsioonis ja majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste paktis, ning seda eelkõige eitavas sõnastuses.

Negatiivne sõnastus EIÕK esimese lisaprotokolli artiklis 2 tähendab eelkõige seda, et liikmesriigid ei tunnista sellist õigust haridusele, mis nõuaks neilt hariduse pakkumist või selle toetamist omal kulul sõltumata pakutavast hariduse liigist või mingist konkreetsest hariduse tasandist. Seega ei ole liikmesriikidel positiivset kohustus luua avalikke haridussüsteeme või toetada erakoole. See on jäetud nende diskretsiooniotsuseks.⁶⁵

Sellegipoolest ei tähenda see, et liikmesriikidel on ainult kohustus hoiduda sekkumast ja ühtegi muud positiivset kohustust ei olegi, et tagada EIÕK esimeses lisaprotokolli artiklis 2 toodud õigus. See säte puudutab kindlasti õigust, millel on teatud sisu ning sellest tulenevad kohustused. Liikmesriigid ei saa seetõttu eitada õigust haridusele haridusasutustes, mille nad on otsustanud luua või heaks kiita.⁶⁶

Õigus haridusele ei ole ka EIÕK lisaprotokolli mõistes absoluutne, kuna see võib kahtlemata anda aluse arvestatavatele piirangutele, arvestades, et see õigus oma loomult juba eeldab liikmesriikide endapoolset reguleerimist.⁶⁷ Selle tagajärjel on kohalikul võimul ka teatud kaalutusruum. Selleks, et kindlustada, et piirangud ei kitsendaks õigust haridusele sellisel määral, et kaoks ära selle õiguse mõte ja efektiivsus, peavad piirangud olema neid puudutavatele isikutele ettenähtavad ja õigustatud eesmärgiga.⁶⁸ Demokraatlikus ühiskonnas on õigus haridusele niivõrd oluline, fundamentaalne ja hädavajalik ja seda ka teiste inimõiguste

⁶⁵ EIKo 1474/62 jt, *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgium*, p 3.

⁶⁶ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Right to education. Council of Europe/European Court of Human Rights 2015, p 4. – http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf (22.04.2017).

⁶⁷ EIKo 1474/62 jt, *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgium*, p 5.

⁶⁸ EIKo 40385/06, *Ali vs. Ühendkuningriik*, p 58.

arendamiseks, et liiga piirav tõlgendamine EIÕK esimese lisaprotokoli artikli 1 esimeses lauses ei oleks kooskõlas selle sätte mõtte ega eesmärgiga.⁶⁹

EIÕK esimese lisaprotokoli artikkel 1 esimest ja teist lauset tuleb lugeda nii üksteise valguses, kui ka teiste EIÕK sätetega koos, eelkõige EIÕK artiklitega 8, 9 ja 10, mis sätestavad vastavalt igäihe õiguse era- ja perekonnaelu austamisele, mõtte-, südametunnistuse- ja usuvabadusele ja igäihe õiguse sõnavabadusele.⁷⁰ Lisaks on EIÕK esimese lisaprotokoli artiklil 1 ka oluline ja lähedane seos EIÕK artikliga 14, mis keelab diskrimineerimise.⁷¹

Õigus haridusele tähendab õigust juurdepääsule nendesse haridusasutustesse, mis vastaval ajahetkel eksisteerivad. Samuti teadmiste edastamist ning intellektuaalset arengut ning võimalust lõigata kasu haridusest ning lõpetatud õpingutel saada ametlikku tunnustust näiteks läbi mingi konkreetse kvalifikatsiooni.⁷²

EIÕK esimese lisaprotokoli artiklis 1 sätestatud õigus haridusele nõuab liikmesriikidelt regulatsiooni kehtestamist, mis võib ajas ja kohas varieeruda sõltuvalt kogukonna ja üksikisiku vajadustest ning võimalustest. Loodud regulatsioon ei tohi kahjustada haridusõiguse olemust või olla vastuolus teiste Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis toodud õigustega. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon eeldab endas tasakaalu kogukonna üldiste huvide ja fundamentaalsete inimõiguste austamise vahel.⁷³

EIÕK esimese lisaprotokoli artikkel 2 kätkeb endas seejuures nii algharidust, keskharidust kui ka kõrgharidust ning samuti erikursuseid. EIÕK esimese lisaprotokoli artiklis 2 toodud õigused on eelkõige lapse õigused, kuid ka täiskasvanute või ükskõik millise inimese õigused, kes soovivad saada kasu neile ette nähtud õigusest haridusele.⁷⁴

Seega ka EIÕK esimene lisaprotokoll sätestab küll lapse (ja ka täiskasvanute) õiguse haridusele, kuid sarnaselt eelnevalt välja toodud rahvusvahelistele lepingutele, ei sätesta õigust huviharidusele või huvitegevusele. Samuti on sõnastus lihtsam ja lakoonilisem – ei ole eraldi

⁶⁹ EIKo 44774/98, *Leyla Şahin vs. Türgi*, p 137.

⁷⁰ EIKo 5095/71, *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen vs. Taani*, p 52.

⁷¹ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Right to education, p 9.

⁷² EIKo 1474/62 jt, *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgia*, p 4.

⁷³ Samas, p 32.

⁷⁴ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Right to education, p 12 ja EIKo 16032/07, *Velyo Velez vs. Bulgaaria*.

välja toodud eesmärged või näiteks võimalikult mitmekülgset arengut nagu lapse õiguste konventsioonis ja majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvahelises paktis.

Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi ka EIK) lahend *Çam vs. Türki*⁷⁵ puudutas vaegnägijast last, kellele muusikaõpingud olid seetõttu takistatud ning teda ei võetud ühte Türgis asuvasse akadeemiasse seetõttu vastu. Ta oli muuseas akadeemiale tõestanud, et tal on tehnilised oskused, et jätkata oma valitud muusikainstrumendil õpingud, kuid talle ei võimaldatud seda, sest ta ei saanud esitada arstlikku tõendit, et tal on olemas füüsilised võimed, et vastata akadeemia nõuetele. Kaebaja leidis, et tema õigusi on rikutud, sest tema õigust haridusele on piiratud ning see ei ole kooskõlas EIÕK artikliga 14 ning EIÕK esimese lisaprotokolliga artikliga 2. EIK nõustus seejuures kaebaja väitega, et kaebajale ei antud võimalust akadeemias õppida puhtalt selle pinnal, et tal on nägemispuue.⁷⁶

See otsus on oluline just seetõttu, et EIK leidis, et EIÕK esimeses lisaprotokollis artiklis 2 sätestatud õigus oli käesolevas asjas asjakohane ja puudutatud, sõltumata sellest, et põhitähelepanu akadeemias antaval hariduse mõttes oli kaebaja muusikalise ande arengul ja arendamisel. EIK leidis, et asjas oli EIÕK rikkumine artiklite 14 ja esimese lisaprotokollis artikli 2 koosmõjus. Samuti märkis EIK, et kõnealune akadeemia ei püüdnudki välja uurida, kuidas kaebaja nägemispuue võiks mõjutada tema võimet osaleda muusikatundides või milliseid meetmeid oleks võimalik kasutusele võtta, et kohandada võimalusi vastavalt tema puudele.⁷⁷

Eelnevalt välja toodud kohtulahend ilmestab selgelt seda, et ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni esimeses lisaprotokollis sätestatud õigus haridusele ei ole vaid ühemõtteline ning hõlmab ka lisaks üldharidusele ka huviharidust või huvitegevust puudutava. Seda eriti arvestades, et EIK on EIÕK esimese lisaprotokollis artikli 2 alla lugenud ka sellise juhtumi, mis puudutas muusikakoolis õppimist ja pillimängu ande arendamist.

⁷⁵ EIKo 51500/08, *Çam vs. Türki*.

⁷⁶ Overview of the Court's case-law 2016. Annual Report 2016 of the European Court of Human Rights, Council of Europe. Council of Europe/European Court of Human Rights 2017, lk 122-123. – http://echr.coe.int/Documents/Short_Survey_2016_ENG.pdf (11.04.2017).

⁷⁷ Samas, lk 122-123.

1.2.4. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta

Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta (edaspidi ka sotsiaalharta) artikkel 17 lõige 1 punkt a sätestab, et lepingupooltel on kohustus kas otseselt ise või koostöös avalik-õiguslike ja eraõiguslike organisatsioonidega rakendada kõigi asjakohaseid ja vajalikke meetmeid eesmärgiga tagada lastele ja noortele võimalus saada vajalikku hooldust, abi, haridust ja väljaõpet selleks, et neil oleks õigus kasvada üles keskkonnas, kus neil on võimalused oma isiksuse ning füüsiliste ja vaimsete võimete täielikuks arenguks.

Sotsiaalsete õiguste komitee on välja toonud, et haridusel on määrav ja oluline roll iga lapse elus ja arengus. Seejuures haridusele juurdepääsu takistamine süvendab lapse haavatavust ning mõjutab negatiivselt lapse elu.⁷⁸

Sotsiaalharta ei sätesta seega erinevalt eelnevatest rahvusvahelistest õigusaktidest sõnaselgelt lapse õigust haridusele, sealhulgas ka mitte õigust huviharidusele või huvitegevusele, kuid toob välja lepingupoolte kohustuse tagada läbi institutsioonide ja teenuste loomise ning säilitamise kaudu lastele vajalik haridus. Ette on nähtud võimalus arendada oma isiksus ja füüsilised võimed täielikuks, mis viitab omakorda jälle sellele, et lapsel võiks selle tagamiseks olla õigus ka huviharidusele ja huvitegevusele.

1.2.5. Vahekokkuvõte

Eeltoodu põhjal tõdeb autor, et rahvusvahelistes lepingutes puuduvad sõnaselged viited konkreetselt huviharidusele või huvitegevusele. Sõnaselgelt ei märgi seda ka ükski analüüsitud rahvusvahelisi lepinguid puudutavatest kommenteerivatest või selgitavatest alusmaterjalidest.

Autor on seejuures siiski aga seisukohal, et sellegipoolest on nimetatust võimalik tuletada lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele – arvestades haridusele ja hariduse eesmärkidele antud selgitusi. Kirjanduses viidatakse selgelt sellele, et haridus ei tähenda vaid minimaalsete oskuste tagamist, vaid sellest midagi enam – lapse isiksuse laiemat arengut. Seejuures korduvalt ja

⁷⁸ Statement of interpretation on Article 17 § 2. – http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011_163_04/Ob/EN (16.04.2017).

sõnaselgelt juhitakse tähelepanu sellele, et hariduse üks olulisemaid eesmärke on lapse isiksuse võimalikult täiuslikuks arendamine.

Lapse isiksuse laiem areng või areng võimalikult täiuslikuks sõltub kindlasti konkreetsest lapsest ning tema võimetest ja annetest, ent selliseks arenguks ei pruugi ja tegelikkuses ilmselt tihti ei piisagi vaid ainult üldhariduskoolis ettenähtud põhiliste oskuste selgekssaamisest.

Samuti on välja toodud selgelt see, et termin haridus ei tähenda vaid üldist või kohustusliku kooliharidust – see peab hõlmama ka lapse muude annete arendamise. Arvestades, et kõik lapse on väga erinevad, on neil ka väga erinevad anded, mida peaks arendama. Seega oleks võimatu võimalikult mitmekülgsest ja eesmärgipäraselt arendada kõikide laste andeid puhtalt üldhariduse baasil. Paratamatult on lapsi, kelle jaoks sellest ei piisa.

Selleks loob iseenesest võimaluse just huviharidus või huvitegevus, mida on võimalik pakkuda nii mõlemas vormis. Lapse annete arendamine rahvusvahelistes lepingutes sätestatud eesmärgipäraselt täiuslikuks ja mitmekülgseks võib osutuda võimatuks, kui lapsel puudub õigus osaleda huvihariduses või huvitegevuses. Autor on seisukohal, et selleks, et täita haridusele seatud eesmärke võimalikult hästi, tuleb haridusõiguse alla kuuluvaks lugeda ka huviharidus ja huvitegevus. Piirdudes lapse annete arendamisega vaid üldharidusele või põhilistele oskustele ettenähtuga, on autori hinnangul olukorras kõige suuremaks kannatajaks laps, kelle võimed ei pruugi areneda nii laialdaselt, kui tegelikult potentsiaali oleks ning nagu rahvusvahelised lepingud lapsele kuuluva õigusena ette näevad.

Näiteks väga andekate laste oskused arenevad edasi vaid läbi huvihariduse ja huvitegevuse, kuna üldhariduse taset ei saa tõsta ka liialt kõrgele, sest arvestada tuleb ka lastega, kes ei ole nii võimekad. Õigus huviharidusele ja huvitegevusele annab just eriti andekale lapsele võimaluse arendada ennast sellest küljest, milles lapsele on rohkem eeldusi ja potentsiaali antud. Kui piirduda vaid kohustusliku haridusega, võivad need anded jääda märkamata või piisaval määral arendamata ning seeläbi rikutaks haridusele rahvusvahelistes lepingutes ette nähtud eesmärki, mille kohaselt peab lapsele tagama võimaluse ennast võimalikult mitmekülgsest arendada.

Isiku täieliku arengu all on üsna selgelt võimalik mõista seda, et ei piisa vaid formaalsest koolitamisest ning üldistest kõigile ette nähtud standardite täitmisest – vaja on seda, et igale isikule oleks antud võimalused arendada ennast maksimumini. On võimalik, et maksimaalne areng piirdubki vaid haridusele ette nähtud miinimumiga, kuid suurem on tõenäosus, et täielikuks arenguks on vaja ka lisa ning siin ongi oluline roll just huviharidusel ja huvitegevusel.

Kuna eeltoodu põhjal on autor seisukohal, et lapse õigus haridusele hõlmab ka lapse õiguse huviharidusele ja huvitegevusele, sest haridus näeb ette lapse võimalikult mitmekülgse ja täiuslikuks arenemise võimaluse tagamise, peaksid sellele kohalduma samad kriteeriumid ja standardid nagu hariduselegi, et sarnaselt tagada ka huvihariduse ja huvitegevuse kvaliteet. Kindlasti tuleb siinjuures arvestada sellega, et huviharidus ja huvitegevus ei ole nii-öelda hariduse baastasemeks, mida sõnaselgelt on kohustus pakkuda, ning seetõttu teatud standardid võivad olla pehmemad või madalamad kui kohustusliku üldhariduse puhul.

Selleks, et mõista, mida peaks siseriiklikus õiguses huvihariduse ja huvitegevuse puhul arvestama, toob autor järgnevalt välja ning püüab sisustada võimalikud nõuded või juhtpõhimõtted, mis on sõnastatud muidu küll otseselt vaid hariduse kohta, kuid mida peaks ja võiks järgida ka huvihariduse ja huvitegevuse korraldamise puhul, arvestades, et autor on seisukohal, et lapse õigus haridusele hõlmab ka lapse õiguse huviharidusele ja huvitegevusele.

1.3. Rahvusvahelisest õigusest tulenevad nõuded huviharidusele ja huvitegevusele

Käesolev alapeatükk keskendub rahvusvahelistest lepingutest tulenevatele ennekõike haridusele ette nähtud nõutele ning nende sisustamisele. Kuna rahvusvahelised lepingud sõnaselgelt lapse õigust huviharidusele ja huvitegevusele ei sätesta, ei tulene kuskilt ka neile otseselt mõeldud nõudeid. Seega on käesolevas peatükis tegemist on eelkõige just haridusele mõeldud kriteeriumitega, mille juures ongi käesoleva alapeatüki kõige olulisem eesmärk seostada nimetatud haridusele ette nähtud nõuded ka kvaliteetse huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisega, et leida ja sisustada see, millele täpsemalt peaks rahvusvaheliste lepingutega liitnud riigid siseriiklikus õiguses huvihariduse ja huvitegevuse puhul tähelepanu pöörama.

1.3.1. Üldist

Laste õiguste saatus inimõiguste alla kuuluva grupina on sarnane – inimõigustega antud lubaduste tõlgendamine ja elluviimine ei sõltu mitte ainult ega peamiselt rahvusvaheliselt järelevalvest, vaid on pigem lepingu ratifitseerinud riikide ülesanne ja tegevuse tulem.⁷⁹

Kuigi kõigepealt on oluline lapse õigusi märgata ja tunnistada, ei saa sõnu alati lugeda tegudeks. Seaduste vastuvõtmine ja konventsioonide rakendamine on ainult algus – see on märguanne, mida peavad märkama nii valitsused, asutused kui ka inividid. Samuti võivad seaduste vastuvõtmisel olla ebasoodsad kõrvalmõjud või ootamatud tagajärjed.⁸⁰

Kui riik ratifitseerib näiteks lapse õiguste konventsiooni, võtab ta sellega endale rahvusvahelisest õigusest tuleneva kohustuse seda ka rakendada.⁸¹ Rakendamine on protsess, mille läbi kindlustatakse kõigi konventsioonis sätestatud õiguste teostamine riigi jurisdiktsiooni all.⁸² LÕK artikkel 4 nõuab osalisriikidelt kõikide vastavate seadusandlike, administratiivsete ja teiste meetmete kasutuselevõtmist, et rakendada konventsioonis sisalduvaid õigusi. Samas nende õiguste rakendamiseks sobivaid või vajalikke meetmeid ei too lapse õiguste konventsioon ise alati selgelt välja.

Kuigi kohustused võtab otsesõnu konventsiooniga ühinenud riik, peab rakendamine hõlmama ühiskonna kõiki sektoreid ning loomulikult ka lapsi ennast. See, et siseriiklik õigus on konventsiooniga ja sellest tulenevate põhimõtete ja sätetega täielikult kooskõlas ning otsekohaldatav ning sobivalt jõustatud, on fundamentaalne.⁸³ Samuti tuleb arvestada seda, et kuigi lapse õiguste konventsioon räägib kõigi alla 18-aastaste laste õigustest, peab neid õigusi rakendades aga arvestama vastavalt lapse arengu ja täienevate võimetega. Lähenedamine erinevas eas laste õiguste parimale rakendamisele peab paratamatult olema üsnagi märkimisväärselt

⁷⁹ L. Lundy, U. Kilkelly, B. Byrne. Incorporation of the United Nations Convention on the Rights of the Child in Law: A Comparative Review. *International Journal of Children's Rights* 2013/21, lk 443.

⁸⁰ M. D.A. Freeman. Taking Children's Rights More Seriously, lk 179.

⁸¹ Lapse õiguste konventsiooniga on liitunud 196 riiki.

⁸² Committee on the Rights of the Child. General Comment No 5. General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6). CRC/GC/2003/5, 2003, p 1. – <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhSiQq18gX5Zxh0cQqSRzx6Zd2%2fQRsDnCTcaruSeZhPr2vUevjbn6t6GSi1fheVp%2bj5Jer1JAcDCHPPrKeD69Q14JkGsjjg4QeTW0QYyXSpJcw> (22.04.2017).

⁸³ Samas, p 1.

erinev.⁸⁴ Lapse õiguste komitee on tähendanud, et noorte potentsiaali ja nende arengut ohustab see, kui osalisriigid ei rakenda meetmeid selleks, et noored saaksid oma õigusi kasutada.⁸⁵

Ka MSKÕP artikkel 2 lõige 1 sätestab, et iga käesolevast paktist osavõttev riik kohustub individuaalselt ning rahvusvahelise abi ja koostöö korras, eriti majanduse ja tehnika alal, rakendama olemasolevate ressursside piires maksimaalseid abinõusid selleks, et tagada igal vajalikul viisil, kaasa arvatud seadusandlikud abinõud, järk-järgult täielik käesolevas paktis tunnustatud õiguste teostamine. Järk-järguline teostamine muuhulgas ei tähenda seda, et osalisriikide kohustusi võetaks sisulises mõttes vähemaks, vaid osalisriikidel on spetsiifiline ja püsiv kohustus liikuda nii kiiresti ja efektiivselt kui võimalik MSKÕP artiklist 13 tulenevate õiguste täieliku teostamiseni.⁸⁶

Rahvusvahelised inimõigusi puudutavad lepingud üldiselt ei täpsusta, kuidas peavad osalisriigid neis sätestatud kohustusi siseriiklikul tasandil jõustama, kuid nõuavad neilt üldjuhul „kõikide vajalike meetmete“ kasutusele võtmist.⁸⁷

Rahvusvahelisel tasandil sätestatud inimõigused on universaalsed ning panevad paika miinimumstandardid, millele kõikidel inimestel – sealhulgas ka lastel – õigus on. Neid standardeid tõlgendatakse igapäevaselt terves maailmas läbi erinevate tekkinud situatsioonide.⁸⁸ Õigus haridusele, nagu teisedki inimõigused, paneb riikidele kolme tüüpi kohustusi: kohustuse austada, kohustuse kaitsta ning kohustuse tagada.⁸⁹

Õigust haridusele ja seeläbi ka õigust huviharidusele ja huvitegevusele ei eksisteeriks, kui riikidel ei oleks sellele õigusele vastavaid kohustusi. Riikide põhiliste kohustuste raamid

⁸⁴ Committee on the Rights of the Child. General comment No. 20 (2016) on the implementation of the rights of the child during adolescence. CRC/C/GC/20, 2016, p 1. – http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f20&Lang=en (22.04.2017).

⁸⁵ Samas, p 3.

⁸⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant), 1991, p 9. – http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/1_Global/INT_CESCR_GEC_4758_E.doc (22.04.2017).

⁸⁷ L. Lundy, U. Kilkelly, B. Byrne. Incorporation of the United Nations Convention on the Rights of the Child in Law: A Comparative Review, lk 442.

⁸⁸ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenburg: Novum Grafiska AB 2001, lk 8. – http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Tomasevski_Primer%203.pdf (31.03.2017).

⁸⁹ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 46.

tulenevad rahvusvahelistest lepingutest, riikide põhiseadustest ja siseriiklikust õigusest üleüldiselt.⁹⁰

Endine ÜRO haridusõiguse eriraportöör K. Tomaševski on riigi kohustused kvaliteetse haridusõiguse tagamisel välja toonud ja grupeerinud nn nelja A skeemi kaudu (lähtudes inglisekeelsetest terminitest), milleks on:

- kättesaadavus (*availability*);
- juurdepääsetavus (*accessibility*);
- arvestatavus⁹¹ (*acceptability*);
- kohandatavus (*adaptability*).⁹²

Kättesaadavuse all mõeldakse eelkõige kvantitatiivselt piisaval arvul õppehooneid, õpetajaid, õppematerjale. Juurdepääsetavus tähendab mittediskrimineerivat ning majanduslikku ja füüsilist ligipääsu. Arvestatavus tähendab seda, et õppekavad ja õppemeetodid peavad olema kohased, kultuuriliselt vastuvõetavad ning kvaliteetsed. Kohandatavus tähendab aga vastavust ühiskonna muutustele ning erineva sotsiaalse ja kultuurilise taustaga õpilaste vajadustele.⁹³

Ka Euroopa sotsiaalõiguste komitee on kooskõlas Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste komitee käsitusviisiga leidnud, et tuleb jälgida ja täita neid samu nelja kriteeriumit.

Tulenevalt autori poolt eelmises alapeatükis tehtud järeldusest selle kohta, et õigus haridusele hõlmab ka õiguse huviharidusele ja huvitegevusele, on autor seisukohal, et neid kriteeriume või nõudeid võiks vaadelda ka kui selliseid, mille järgi võiks paika panna standardi kvaliteetse huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel. Seega vaatleb autor neid standardeid käesoleva töös edaspidi kui selliseid standardeid, mis võiksid ja peaksid kohalduma arvestades haridusele rahvusvahelisest õigusest tulenevalt seatud eesmärgi ka huviharidusele ja huvitegevusele kui ühele olulisele osale haridusest ning püüab neid vastavalt sellele sisustada.

⁹⁰ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, lk 13.

⁹¹ Mõistet *acceptability* on eesti keelde tõlgitud erinevatel viisidel. Nt põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on see toodud vastuvõetavuse mõistena, kuid nt J. Holm ja A. Uritam on kasutanud aga arvestatavuse mõistet. Käesolevas töös kasutab autor samuti arvestatavuse mõistet.

⁹² K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, lk 14.

⁹³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 6.

1.3.2. Kättesaadavus

Kõige lihtsamalt öeldes hõlmab hariduse kättesaadavuse nõue või põhimõte endas seda, et erinevate inimõigustest tulenevate kohustuste – sealhulgas haridusõiguse – täitmiseks on selle tarbeks riigi eelarvest eraldatud teatud osa, koolide hulk vastab kooliealiste laste arvule ning olemas on õpetajad, kes aitavad seda õigust teostada.⁹⁴ Seega võiks ka huvihariduse ja huvitegevuse jaoks olla kättesaadavuse osas olulised samad nõuded: tuleb luua formaalne võimalus huviringide piisaval arvul loomise näol, sealhulgas siis huvikoolide ja muude huviringide näol, kus on lapsel võimalik huvihariduse ja huvitegevusega tegeleda. Oluline on seega esmalt nii-öelda formaalse võimaluse loomine – vastavad huviringid peavad olema loodud ja tegutsema.

A. Uritam on välja toonud, et „kättesaadavuse kohustust võib riik täita erinevate mudelite abil. Esiteks võib riik ise luua avalike koolide võrgu, teiseks võib riik finantseerida koole, mida peavad ülal mitteriiklikud institutsioonid, kolmandaks võivad riigis korraga olla nii avalikud kui ka erakoolid. Enamik arenenud riike on valinud viimase tee.“⁹⁵ Sarnaselt võiks riik toimida ka huvihariduse ja huvitegevuse puhul luues võimalusel ise variante huviringides osalemiseks ning vajadusel ja võimalusel toetada eraõiguslikke institutsioone, kes huvitegevust ja huviharidust pakuvad.

Ka lapse õiguste konventsioonist tuleneb liikmesriikidele kohustus teha haridus kättesaadavaks. See sisaldab endas kohustust nii rahaliste kui tehniliste vahendite ja tegude mõttes, et tagada haridussüsteemi loomine ja ka vajalikul tasemel säilitamine ning kvaliteet. See, milliseid konkreetseid asutusi peavad osalisriigid kättesaadavaks tegema ja tagama, et haridussüsteem hästi toimiks, sõltub muuhulgas ka sellest, milline on konkreetse osalisriigi arengutase ning kontekst.⁹⁶

LÕK artikkel 28 lõige 1 kohustab liikmesriike tagama ja saavutama lapse õiguse haridusele, läbi selle, et haridus on tehtud kättesaadavaks ja juurdepääsetavaks⁹⁷ nii alghariduse, keskkhariduse kui kõrghariduse tasemel. Seega ka lapse õiguste konventsiooni osalisriikidel on

⁹⁴ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Box 1: Conceptual framework, lk 12.

⁹⁵ A. Uritam. Õigus haridusele – kas tasu eest või tasuta? Riigikogu Toimetised 2010/21.

⁹⁶ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 16.

⁹⁷ Vt juurdepääsetavuse kohta täpsemalt alapunkt 1.3.3.

ka kohustus pakkuda haridust. Neil on esmane kohustus ja vastutus hariduse andmise ja tagamise eest alg-, kesk- ja kõrghariduse tasemel.⁹⁸

LÕK artikli 28 teksti vaadates on näha, et mõisteid kättesaadavaks ja juurdepääsetavaks⁹⁹ on konkreetselt mainitud vaid keskhariiduse puhul. Alghariiduse puhul on räägitud vaid selle kättesaadavus ning kõrghariiduse puhul sellele juurdepääsetavusest. Kuid sellegipoolest tuleb arvestada, et tegelikult on mõlemad aspektid – nii kättesaadavus kui juurdepääsetavus – olulised kõigi hariduse tasemetel juures, kuna need on sisuliselt omavahel seotud. Hariduse juurdepääsetavus viitab esiteks sellele, et haridus peab olema kättesaadav ning hariduse kättesaadavus ei omaks mingit tähendust, kui sellele puuduks juurdepääs. Juurdepääsu tase seejuures võib erineda sõltuvalt hariduse tasemest.¹⁰⁰

LÕK artikkel 31 lõige 1 sätestab, et osalisriigid tunnustavad lapse õigust puhkusele ja jõudeajale, mida ta saab kasutada mänguks ja meelelahutuslikuks tegevuseks vastavalt eale ning vabaks osavõtuks kultuuri- ja kunstielust ning LÕK artikkel 31 lõige 2 sätestab, et osalisriigid austavad ja arendavad lapse õigust täiel määral osaleda kultuuri- ja kunstielus ning soodustavad vastavate võrdsete võimaluste pakkumist kultuuri-, kunsti-, meelelahutus- ja jõudeajategevuseks. Lastele kuulub seega õigus lõõgastuda ja mängida ning nautida võimalikult laiasid võimalusi osaleda kultuuri-, kunsti- ja muus meelelahutuslikus tegevuses.¹⁰¹

Haridus peab olema suunatud lapse isiksuse, annete, vaimsete ja füüsiliste võimete arendamisele. LÕK artiklis 31 toodud õiguste rakendamine on oluline, et saavutada vastavus LÕK artiklis 29 toodud õigustega. Selleks, et laps saaks oma potentsiaali kasutada, on vaja võimalusi nii kultuuriliste kui kunstiliste oskuste arendamiseks, kuid ka võimalust tegeleda spordiga ning osaleda mängimises.¹⁰²

⁹⁸ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 51.

⁹⁹ Lapse õiguste konventsiooni inglisekeelses versioonis on artiklis 28 lõikes 1 punktis b kasutatud mõisteid *available* ja *accessible* - *Encourage the development of different forms of secondary education, including general and vocational education, make them available and accessible to every child, and take appropriate measures such as the introduction of free education and offering financial assistance in case of need.* Eestikeelses mitteametlikus tõlkes on kasutatud vaid mõistet kättesaadav – Osalisriigid omalt poolt soodustavad keskhariiduse eri vormide arendamist, kaasa arvatud üld- ja kutsehariidus, tehes need igale lapsele kättesaadavaks, ning rakendavad selliseid abinõusid, nagu tasuta hariduse juurutamine ja vajaduse korral rahalise abi andmine.

¹⁰⁰ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 15.

¹⁰¹ A summary of the rights under the Convention on the Rights of the Child. Fact Sheet. Article 31 (Leisure, play and culture), lk 4.

¹⁰² Committee on the Rights of the Child. General comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31). CRC/C/GC/17, 2013, p 27. – <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M5>

Lapse õiguste komitee rõhutab, et LÕK artiklis 31 sätestatud õigused on positiivne kasu lapse hariduslikule arengule – kaasav haridus ja kaasav mäng tugevdavad üksteist ning need peaks olema lihtsustatud nii igapäevaelus kui ka juba varases lapsepõlves ning nii eelkoolis kui ka algkoolis ja põhikoolis.¹⁰³

Õigus haridusele, mille garanteerib EIÕK esimese lisaprotokollis artikli 2 esimene lause, eeldab liikmesriikidelt vastava regulatsiooni kehtestamist, mis võib aja ja koha mõistes varieeruda vastavalt ühiskonna ja indiviidide vajadustele ning nende võimalustele. Selline regulatsioon ei tohi mitte kunagi kahjustada haridusõiguse kui sellise olemust ning ei tohi olla konfliktne teiste inimõiguste ja põhivabaduste konventsioonis toodud õigusega. Inimõiguste konventsioon viitab õiglasele vahekorrale kogukonna üldiste huvide ja põhiõiguste austamise vahel.¹⁰⁴

Seega on kõigepealt oluline luua üldse võimalus huvihariduses ja huvitegevuses osaleda. Selleks peab esiteks riik ning kohalik omavalitsus looma võimalused ja vajadusel regulatsiooni, et huviharidust ja huvitegevust esiteks üldse pakutaks ehk oleks loodud vastavad asutused või huviringid, ning huviharidust ja huvitegevust pakutaks piisaval või vajalikul määral, mis tähendab muuhulgas ka seda, et on olemas ka piisaval hulgal õpetajaid või juhendajaid.

1.3.3. Juurdepääsetavus

Juurdepääsetavust on lihtne segamini ajada hariduse kättesaadavusega, kuid see on tegelikult sisulises mõttes kättesaadavuse nõudest erinev. Hariduses juurdepääsetavus tähendab, et lisaks sellele, et vastavad haridusasutused on riigi või kohaliku omavalitsuse poolt kõigepealt loodud, peab lapsel olema ka tegelik võimalus ilma takistusteta neis õppida.

Juurdepääsetavus hõlmab endas eelkõige:

- õiguslike ja administratiivsete takistuste kõrvaldamist;
- majanduslike takistuste kõrvaldamist;
- diskrimineerivate takistuste kõrvaldamist;

8RF%2f5F0vFw58qKy0NsTuVUIOzAukKtwGqGgFkAgArTuTdZZUuSZCU4IDIBITA4yXBvrD26R5wVSf1pKRtRFB3brT9RCUpP (22.04.2017).

¹⁰³ Samas, p 27.

¹⁰⁴ Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Right to education, lk 7, p 14.

- ja viimaks muude takistuste nagu osalemistasu või kaugus kõrvaldamist.¹⁰⁵

Lihtsamalt öeldes on juurdepääsetavusel kolm nii-öelda alakriteeriumit – mittediskrimineerimine, füüsiline juurdepääs ja majanduslik juurdepääs.¹⁰⁶

Mittediskrimineerimist hariduses käsitleb olulises osas UNESCO haridusalase diskrimineerimise vastane konventsioon,¹⁰⁷ mille artikli 1 lõige 1 sätestab, et konventsioonis tähendab termin „diskrimineerimine” kõikvõimalikku eristamist, välistamist, piiramist või eelistamist, mille aluseks on rass, nahavärvus, sugu, keel, usutunnistus, poliitiline või muu veendumus, rahvuslik või sotsiaalne päritolu, majanduslik olukord või sünnipära ning mille eesmärk või mõju seisneb haridusalase võrdse kohtlemise tühistamises või pärssimises, eelkõige alltoodud:

- a) isikul või isikute rühmal ei võimaldata omandada mis tahes liiki või taseme haridust;
- b) isikul või isikute rühmal võimaldatakse omandada üksnes madalama astme haridust;
- c) isikutele või isikute rühmadele luuakse või säilitatakse eraldi haridussüsteemid või -asutused kooskõlas konventsiooni artikliga 2¹⁰⁸;
- d) isikule või isikute rühmale kehtestatakse inimväärikust alandavad tingimused.

UNESCO haridusalase diskrimineerimise vastane konventsiooni artikli 1 lõige 2 sätestab muuhulgas ka seda, et termin haridus tähendab konventsiooni mõttes kõiki hariduse liike ja tasemeid, samuti juurdepääsu haridusele, hariduse standardit ja kvaliteeti ning hariduse andmise tingimusi.

¹⁰⁵ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, Tabel 1, lk 12.

¹⁰⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 6.

¹⁰⁷ UNESCO haridusliku diskrimineerimise vastane konventsioon, mitteametlik versioon.– <http://www.merlecons.ee/texts/konventsioon.pdf> (19.04.2017). NB! Eesti nimetatud konventsiooniga ühinenud ei ole.

¹⁰⁸ UNESCO haridusliku diskrimineerimise vastane konventsioon. Artikkel 2 - Kui see on riigis lubatud, ei loeta alltoodud olukordi diskrimineerimiseks konventsiooni artikli 1 mõistes: a) eraldi haridussüsteemide või –asutuste loomine või säilitamine eri soost õpilaste jaoks, kui need süsteemid või asutused pakuvad võrdväärset juurdepääsu haridusele, neil on samale standardile vastava kvalifikatsiooniga õpetajad, sama kvaliteediga kooliruumid ja vahendid ning need võimaldavad võtta samu või samaväärseid kursusi; b) usulistel või keelelistel põhjustel eraldi haridussüsteemide või –asutuste loomine või säilitamine, et pakkuda haridust, mis vastab õpilaste vanemate või eestkostjate soovidele, kui sellistes süsteemides osalemine või asutustes õppimine on vabatahtlik ja kui pakutav haridus vastab pädevate asutuste kehtestatud või kinnitatud standarditele, eelkõige sama taseme hariduse puhul; c) eraharidusasutuste loomine või säilitamine tingimusel, et nende eesmärk ei ole tagada mingi rühma välistamine, vaid täiendavate haridusvõimaluste pakkumine riigiasutuste pakutavate haridusvõimaluste kõrval, need haridusasutused tegutsevad kooskõlas selle eesmärgiga ja pakutav haridus vastab pädevate asutuste kehtestatud või kinnitatud standarditele, eelkõige sama taseme hariduse puhul.

UNESCO haridusalase diskrimineerimise vastane konventsioon väljendab peamisi fundamentaalseid mittediskrimineerimise ja võrdsuse printsiipe hariduslikes võimalustes, mis on sätestatud UNESCO põhikirjas¹⁰⁹. Haridusalase diskrimineerimise vastane konventsioon annab normatiivse baasi kvaliteetsele universaalsele haridusele juurdepääsule ning sisaldab sätteid, mis käsitlevad hariduslikku vabadust, hariduse eesmärke ning rahvusvähemuste õigusi, samas hõlmates ka muid haridusõiguse dimensioone.¹¹⁰

Huvihariduse ja huvitegevuse puhul võiks iseenesest lähtuda sarnastest põhimõtetest nagu UNESCO haridusalase diskrimineerimise vastase konventsiooni artiklis 1 on toodud. Oluline on kõikidel erinevatel lastel sõltumata nende võimalikust nii-öelda grupilisest kuuluvusest (näiteks puudega lapsed või kinnipidamisasutuses viibivad lapsed) võimaldada huvihariduse ja huvitegevuse omandamine. Samuti ei tohiks ühegi lapse puhul takistada lisaks üldhariduse omandamisele ka huvihariduses või huvitegevuses osalemist.

Mittediskrimineerimine on üldpõhimõte, mida peab erinevate õiguste juures järgima ja tagama. Ka lapse õiguste konventsiooni loojad on erilise rõhu pannud sellele, et õigus haridusele oleks võrdne, lisades LÕK artiklist 2 lõikest 1 tuleneva üldise mittediskrimineerimise klausli¹¹¹ ka LÕK artikli 28 lõikesse 1, sätestades, et osalisriigid lähtuvad haridusõiguse tagamisel ka võrdsete võimaluste printsiibist. Osalisriigid peaksid sellest tulenevalt seeläbi tagama võimaluse, õiguse ja ligipääsu haridusele võrdsete võimaluste alusel. See on lisakohustus, mis paneb LÕK artiklis 28 lõikes 1 toodud õigustele veel ühe kihi kaitset ümber. Viide võrdsetele võimalustele on tugevamalt sõnastatud, kui LÕK artiklis 2 lõikes 1, kuna see kohustab liikmesriike otsesõnu mitte ainult formaalse võrduse tagamisele vaid ka subjektiivse võrdsuse tagamisele, mis tihti tähendabki võrdsete võimaluste poliitikat.¹¹²

Enamus LÕK artiklist 28 lõikest 1 tulenevaid kohustusi on nii-öelda positiivse loomuga. Need kohustused nõuavad liikmesriigipoolt aktiivsemat poliitikat ning neid võib kategoriseerida kui

¹⁰⁹ Constitution of UNESCO. 16. november 1945. – http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (22.04.2017).

¹¹⁰ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Implementing the Right to Education. A Compendium of practical examples. Based on the Eighth Consultation of Member States on the implementation of the Convention and Recommendation against Discrimination in Education (2011-2013). Paris: UNESCO 2016, lk 9. – <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245196E.pdf> (22.04.2017).

¹¹¹ LÕK artikkel 2 lõige 1 - Osalisriigid tunnustavad käesolevas konventsioonis esitatud õigusi ja tagavad need igale nende jurisdiktsiooni all olevale lapsele ilma igasuguse diskrimineerimiseta, sõltumata lapse või tema vanema või seadusliku hooldaja rassist, nahavärvist, soost, keelest, usust, vaatamata tema poliitilistele või muudele seisukohtadele, kodakondsusele, etnilisele või sotsiaalsele päritolule, varanduslikule seisundile, puudele või sünnipärale või muudele tingimustele.

¹¹² M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 37.

kohustusi „kaitsta“ ja kohustusi „täita“. Kohustus „kaitsta“ nõuab liikmesriikidelt selliste meetmete kasutamist, mis takistavad kolmandate isikute sekkumist haridusõiguse kasutamisse. See tähendab, et osalisriigid peavad muuhulgas võtma kasutusele meetmed, et ennetada ja vöidelda diskrimineerimisega hariduses, mida võivad esile kutsuda eraharidusasutused, ning kindlustama, et vanemad ja tööandjad ei takistaks lastel koolis käia.¹¹³

Kohustus „täita“ nõuab osalisriikidelt erinevaid meetmeid, et tagada hariduse erinevad vormid ning teha need kõigile ligipääsetavaks¹¹⁴, samuti seda, et saavutatud taset hoitaks. Selle kohustuste kategooria saab veel omakorda jagada kohustusteks „hõlbustada“ ja kohustusteks „pakkuda“. Kohustus „hõlbustada“ nõuab osalisriikidelt positiivseid meetmeid, mis võimaldavad ja abistavad üksikisikutel ja kogukondadel kasutada õigust haridusele. LÕK artikkel 28 lõige 1 paneb osalisriikidele kohustuse läbi positiivsete meetmete kindlustata sisuline võrdsus hariduses.¹¹⁵

Diskrimineerimine ükskõik millisel LÕK artiklis 2 toodud alusel rikub lapse inimväärikust ja võib ohustada või isegi hävitada lapse võimaluse ja õiguse saada osa ja kasu sellest, mida on haridusel talle pakkuda.¹¹⁶ Ehkki lapse haridusõiguse piiramine on peamiselt LÕK artikli 28 alla käiv probleem, võib ka LÕK artiklis 29 sätestatu tagamise võimatus viia sarnase tulemuseni. Näitena võib tuua erivajadustega lapsed, kelle õigus haridusele võib olla piiratud just nende erivajaduse tõttu. Sarnaselt võib olla takistatud näiteks liikumispuudega lapse osalemine huviringis, mille toimumiskohale puudub sobiv ligipääs. Sellised diskrimineerivad vastuolud ei vasta aga LÕK artiklis 29 sätestatule, mille kohaselt on lapse haridus suunatud lapse isiksuse, annete ja vaimsete ja füüsiliste võimete võimalikult täiuslikuks arendamisele.¹¹⁷

Kui üldhariduse puhul on juurdepääsu tagamine olnud ennekõike riigi ja kohalike omavalitsuste ülesanne, siis huvihariduse ja huvitegevuse puhul on see pigem olnud vanemate vastutusel ning sõltub suuresti ka vanemate võimalustest ning valikutest. Laste juurdepääs kultuurilistele ja kunstilistele tegevustele on tihti piiratud hulga tegurite poolt, sealhulgas näiteks vanemliku toetuse puudumine, juurdepääsu/osalemise kulud, transpordi puudumine.¹¹⁸ Juurdepääsu

¹¹³ Samas, lk 51.

¹¹⁴ Nt LÕK art 28 lg 1 punktid 1 ja 2, mille kohaselt osalisriigid teevad alghariduse kõigile kohustuslikuks ja tasuta kättesaadavaks ning soodustavad keskhariduse eri vormide arendamist, kaasa arvatud näiteks üld- ja kutseharidus, tehes need igale lapsele kättesaadavaks.

¹¹⁵ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 51.

¹¹⁶ Committee on the Rights of the Child. General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education, p 10.

¹¹⁷ Samas, p 10.

¹¹⁸ Committee on the Rights of the Child. General comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31), p 44.

puudumine, võimetus tasuda osalemise eest, kauged ja eraldatud või isegi ohtlikud ümbruskonnad, vajadus töötada viivad kõik selleni, et vaesemad lapsed jäävad ilma nendest õigustest, mida pakub neile lapse õiguste konventsioon. Liikmesriigid peavad tegutsema selle suunas, et mõlemad – nii ligipääs kui võimalused – oleksid olemas kõigile lastele.¹¹⁹ Näiteks erivajadustega noored on osalisriikides tihti ilma jäetud võimalustest, mis teistele noortele kättesaadavad on. Nende jaoks on tihti takistatud või võimatu osaleda sotsiaalsetes või kultuurilistes tegevustes.¹²⁰

Lapse õiguste komitee ei ole siiani väga põhjalikult sisustanud seda, mida tähendab näiteks lapse õigus vabaks osavõtuks kultuuri- ja kunstielust. Mõningates kommentaarides osalisriikide raportitele on Lapse õiguste komitee viidanud lapse õigusele ligi pääseda spordikeskustesse ja avalikesse raamatukogudesse või on soovitanud osalisriigil organiseerida tegevusi pärast kooli nagu joonistamine, plastilised kunstid, tantsimine ja muusika ning võimaldada tasuta ja vaba juurdepääsu sportimisvõimalustele.¹²¹

Kuigi MSKÕP arvestab progresseeruvat ehk järkjärgulist teostamist ning piiranguid, mis tulenevad olemasolevatest ressurssidest, paneb see siiski osalisriikidele teatud kohustused, millel on vahetu mõju. Osalisriikidel on kohene ja vahetu kohustus seoses haridusega garanteerida, et seda õigust teostatakse vastavalt MSKÕP artikkel 2 lõikele 2 ilma igasuguse diskrimineerimiseta ning vastavalt MSKÕP artiklist 2 lõikest 1 tuleneva kohustusega astuda samme kõigi MSKÕP artiklist 13 tulenevate kohustuste teostamiseks ja tagamiseks. Sellised sammud peavad olema kaalutletud, konkreetsed ja suunatud haridusõiguse realiseerimisele.¹²²

Juurdepääsetavus täiendab seega kättesaadavuse nõuet selles osas, et lisaks huviringide loomisele on oluline ka see, et neis oleks võimalus realselt ka osaleda. See tähendab kõikide võimalike diskrimineerivate, majanduslike ja füüsiliste takistuste kõrvaldamist.

¹¹⁹ Samas, p 49.

¹²⁰ Committee on the Rights of the Child. General comment No. 20 (2016) on the implementation of the rights of the child during adolescence, p 31.

¹²¹ P. David. Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child : Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, 31 : The Right to Leisure, Play and Culture. Leiden: Martinus Nijhoff: 2006, lk 32.

¹²² Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 43.

1.3.4. Arvestatavus

Hariduse arvestatavuse põhimõte tähendab sisuliselt hariduse kvaliteedi tagamist ja kindlustamist. Seejuures on oluline, et ka riik kehtestaks teatud minimaalsed nõuded või standardid, et tagada laste tervis ja turvalisus õppeasutuses ning nõuded õpetajate professionaalsuse tagamiseks. Riigil on kohustus seatud nõuded ka täita ja nende täitmist kontrollida.¹²³

Arvestatavuse ulatus on märgatavalt suurenenud ja laienenud läbi rahvusvaheliste inimõiguste arengu. Minimaalsed nõuded tervisele ja turvalisusele ning õpetajate professionaalsetele oskustele peavad olema paika pandud ja jõustatud riigi poolt.¹²⁴ Sarnaselt võiks käsitleda ka huvihariduse ja huvihariduse pakkumist – kuna need on osa haridusõigusest, tuleks ka siin tagada nende kvaliteetne ja võimalikult professionaalne pakkumine.

LÕK artikkel 28 lõige 1 ei too näiteks välja õppe konkreetset sisu erinevatel tasemetel, see on põhilises osas jäetud liikmesriikide endi otsustada.¹²⁵ Võib öelda, et näiteks LÕK artiklis 29 ette nähtud hariduse eesmärgid panevad teatud piirid hariduse tüüpidele, kuid samaaegselt jääb õppekava sisu üsna üldiseks ning on võimalus paljudeks alternatiivideks, mis avab võimaluse kõikidel erinevatel kultuuridel leida endale sobivaim viis hariduse teostamiseks.¹²⁶

Kuid sellegipoolest peaksid liikmesriigid tagama, et õpe oleks kõikidel tasemetel lapsele vastuvõetav, mis tähendab, et hariduse sisu peaks muuhulgas olema asjakohane, kultuurses mõttes sobiv ja kvaliteetne.¹²⁷ Sarnastest põhimõtetest tuleks lähtuda ka huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel. Ka nende puhul tuleb arvestada asjakohasuse ja kvaliteedi tagamisega, muidu ei pruugi sellest lapse annete ja muude oskuste arendamisel abi olla.

Arvestatavuse nõude alla võib mahutada ka selle, mis puudutab keelt, milles haridust pakutakse. Fookus vähemuse õigustele on tõstatanud õppekeele olulisuse küsimuse, sest tihti võib juhtuda, et haridus ei pruugi olla arvestatavuse põhimõttega kooskõlas, kui õppekeel on lapsele või ka

¹²³ A. Uritam. Õigus haridusele – kas tasu eest või tasuta? Riigikogu Toimetised 2010/21.

¹²⁴ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, lk 13.

¹²⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 6.

¹²⁶ M. Verheyde. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28: The Right to Education, lk 28.

¹²⁷ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education, p 6.

õpetajale võõras.¹²⁸ Seega võiks võimalusel ka huvihariduse ja huvitegevuse pakkumine toimuda keeles, mis on sobilik nii juhendajale või õpetajale kui ka huviringis osalevatele lastele.

Arvestatavus tähendab seega seda, et huvihariduse ja huvitegevuse pakkumine peab olema samuti kvaliteetne, asjakohane ja sobiv. Võimalusel peab ka huviringi läbiviimise keel olema sobiv nii laste kui juhendaja jaoks.

1.3.5. Kohandatavus

Kohandatavus näeb ette selle, et riigil on kohustus tagada õpilase võimeid ja arenguvajadusi arvestav ning paindlik haridussüsteem, mis lähtub nii laste erivajadustest kui ka nende erinevast sotsiaalsest ja kultuurilisest taustast.¹²⁹

Kohandatavuse põhimõtet hariduses on tihti sisustatud läbi puudega laste õigusele haridusele. Ka näiteks Euroopa sotsiaalõiguste komitee on viidanud sellele, et puudega laste suhtes tuleb vajadusel kasutusele võtta meetmeid nende erivajaduste rahuldamiseks.¹³⁰

On jõutud seisukohale, et koolid peaksid kohanduma laste järgi, seejuures järgides lapse õiguste konventsioonist tulenevalt lapse parimate huvide esikohale seadmise põhimõtet. Selline kontseptsioon on kaudselt viidanud sellele, et tava käskida lastel kohaneda vastavalt koolile, on sisuliselt vale. Samamoodi nagu on vale näiteks sellise laste väljatõrjumine koolist, kes ei suuda piisavalt hästi kohaneda. Lisaks on toimunud kontseptuaalne hariduse ja kooli mõistete omavaheline lagunemine või eemaldumine, näiteks võimaldades haridust lastele, kes viibivad vangis. Neid ei ole võimalik kooli viia ja seetõttu tuleb viia haridus nende endi juurde.¹³¹

Sarnaselt tuleks autori hinnangul toimida ka huvihariduse ja huvitegevuse puhul, võimaldades maksimaalseid võimalusi huvihariduses ja huvitegevuses osalemiseks. Seda ka näiteks laste puhul, kes ei saa traditsioonilises mõttes huviringides osaleda, sest viibivad

¹²⁸ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, lk 15.

¹²⁹ Samas, lk 31.

¹³⁰ Euroopa sotsiaalõiguste komitee otsus nr 41/2007, *Mental Disability Advocacy Center (MDAC) vs. Bulgaaria*, p 35.

¹³¹ K. Tomaševski. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable, lk 15.

kinnipidamisasutuses või asenduskodus. Ka huviharidus ja huvitegevus peaks kohanduma vastavalt olukorrale.

J. Holm on oma magistritöös välja toonud, et näiteks tõrjutust hariduses tekitab tihti see, et kehtestatud standardid on osadele liiga kõrged, näiteks puuetega inimestele, või liiga madalad näiteks üliandekate laste puhul. Nii kiputakse mõlemad neist haridussüsteemist välja tõrjuma.¹³² Seetõttu on oluline ka just kohandatavuse põhimõte, mille abil on võimalik kõikide laste võimalusi ja oskusi arvestada. Autor on seisukohal, et see on oluline samuti ka huvihariduse ja huvitegevuse puhul, kuna kõik lapsed on väga erinevad ning samamoodi on erinevad ka nende võimed ja oskused, mida nad võiksid ja tahaksid arendada.

Arvestades, et õigus haridusele hõlmab autori hinnangul ka õiguse huviharidusele ja huvitegevusele, tuleb seega luua võimalikult paindlik süsteem, mis aitaks erinevalt lastel sõltumata nende taustast või staatusest huvihariduses ja huvitegevuses osaleda.

1.3.6. Vahekokkuvõte

Eelnevast tulenevalt võiks seega järeldusena öelda, et otseselt haridusele mõeldud niinimetatud nelja A süsteem võiks väga hästi töötada ka huvihariduse ja huvitegevuse tagamisel miinimumi tagamiseks.

Kättesaadavus kõige lihtsamal moel tähendab, et toimivad haridusasutused ja programmid peavad olema osalisriigis esiteks kättesaadavad ning teiseks kättesaadavad ka piisaval arvil, mis tähendab, et nad esmalt peavad olema üldse loodud ja seda ka vajalikul arvil. Huvihariduse ja huvitegevuse puhul võib seega samuti jõuda järeldusele, et kõigepealt peaks ja võiks pakkuda piisaval arvil huviringe, see tähendab nii huviharidust pakkuvaid huvikoole kui ka koolide või muude asutuste poolt korraldatud huvitegevust, milles lapsed saaksid osaleda.

Juurdepääsetavus tähendab seda, et need haridusasutused, mis on vastavalt kättesaadavuse põhimõttele loodud, peavad olema ilma diskrimineerimiseta ka reaalselt ligipääsetavad kõigile lastele. See hõlmab endas kolm olulist aspekti – mittediskrimineerimise, füüsilise juurdepääsetavuse, mis tähendab, et toimumiskoht peab olema turvalises kauguses, mis on

¹³² J. Holm. Haridusõiguse tagamine kohustusliku hariduse tasemel ja sellele järgnevatel haridustasemetel. Tartu Ülikool. Õigusinstituut 2005, lk 25.

võimalik mõistlikult läbida, ja majandusliku juurdepääsetavuse, mis tähendab, et osalemine peab olema kõigile taskukohane. Need kolm juurdepääsetavuse alakriteeriumi on täpselt sama olulised ka huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel. Puudub mõtte luua huviringe, kui lastel puudub neile reaalne juurdepääs ja laps sisuliselt huviringis osaleda ikkagi ei saa.

Arvestatavus tähendab seda, et pakutava hariduse vorm ja sisu peavad olema õpilastele vastuvõetavad, mis tähendab, et nad peavad olema relevantset, kultuuriliselt sobivad ja kvaliteetsed. See hõlmab endas nii laste tervist ja heaolu puudutava kui ka näiteks õpetajate või juhendajate piisavad oskused. Ka huvihariduse ja huvitegevuse tagamisel on see väga oluline, sest vastasel juhul ei pruugi see aidata võimalikult mitmekülgse annete ja isiksuse arendamiseni, kuna kui näiteks pillimängu õpetaval juhendajal puudub endal vastav oskus konkreetset pilli mängida, ei saa ta ka piisavalt hästi last seda tegema õpetada.

Kohandatavus tähendab seda, et haridus peab olema paindlik, et see saaks kohaneda muutuva vastavalt ühiskonna ja kogukonna vajadustele ning olla vastavuses õpilaste vajadustega erinevates sotsiaalsetes ja kultuurilistes oludes. Kohandatavuse põhimõtte on seejuures koos eelnevatega sarnaselt väga oluline – ka huvihariduses ja huvitegevuses on oluline arvestada ka erinevate laste ja nende võimete ning nende taustaga. Huviharidus ja huvitegevus peaksid võimalusel olema hästi kohandatud vastavalt konkreetse lapse vajadustele, et ka näiteks puudega lapsed või kinnipidamisasutuses viibivad lapsed saaksid kasutada õigust huviharidusele ja huvitegevusele.

Seega peaks lapsele parima võimaliku huvihariduse ja huvitegevuse õiguse tagamiseks ja selle õiguse realiseerimiseks olema huvihariduse ja huvitegevuse pakkumine vastavuses kättesaadavuse, juurdepääsetavuse, arvestatavuse ja kohandatavuse nõuetega.

2. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele Eesti õiguses

2.1. Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele kui üks osa õigusest haridusele Eesti õiguses

Käesolev alapeatükk keskendub Eesti õigusele, eelkõige aga põhiseaduse ja eriseaduste vastavate sätete analüüsile, et välja tuua ja analüüsida siseriiklikus õiguses huvihariduse ja huvitegevuse kohta sätestatud regulatsioon erinevatel tasanditel alustades kõrgeimast ehk põhiseaduse tasandist ning liikudes allapoole. Seda eesmärgil, et vastata sellele, kas Eesti siseriikliku õiguse kohaselt on võimalik tuletada hariduspõhiõigusest lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele.

Autor analüüsib käesolevas peatükis Eesti siseriiklike huvihariduse ja huvitegevuse kohta sätestatud regulatsioone, keskendudes kumbagi mõistet eristavatele nüanssidele ning sellele, kas siseriiklikult sätestatud standardid on kõrgemad, madalamad või samal tasemel rahvusvaheliste standarditega.

2.1.1. Eesti Vabariigi põhiseadus

Eesti Vabariigi põhiseaduse § 27 on ainukene säte, kus üldse viidatakse otsesõnu lastele. Põhiseaduse § 27 lg 4 kohaselt sätestab seadus vanemate ja laste kaitse. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on selgitatud, et see ei sätesta vaid riigi objektiivset kohustust, vaid ka põhiõiguste kandja subjektiivse õiguse saada riigilt kaitset. Kui riik ei täida talle pandud kaitsekohustust, on võimalik nimetatud sättele tugineda.¹³³

Igaühe õiguse haridusele sätestab seejuures põhiseaduse § 37 lõige 1. Tulenevalt sama paragrahvi lõikest 2 peavad riik ja kohalikud omavalitsused ülal vajalikul arvul õppeasutusi, et teha haridus kättesaadavaks, ning tulenevalt lõikest 5 on hariduse andmine riigi järelevalve all.

Haridust saab põhiseaduse mõttes vaadata nii ühiskondlikust (koolikohustuse kehtestamine) kui individualistlikust (õigus saada tasuta haridust) küljest. Ühiskondlik aspekt väljendub eelkõige

¹³³ T. Annus. PõhiSK § 27/37.2. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3 vlj. Tallinn: Juura 2012.

riigi huvides ning individualistlik aspekt isiku õiguses end arendada, et omandatud haridusest kasu saada.¹³⁴

Seejuures on rõhutatud, et haridus põhiseaduse § 37 tähenduses ei tähenda vaid kooliharidust, vaid sellega on hõlmatud kõik haridustasemed. Eraldi on välja toodud ka see, et haridus hõlmab tegelikult endas ka huvihariduse.¹³⁵ Seega, hoolimata sellest, et põhiseadus ei sätesta sõnaselgelt tekstis õigust huviharidusele, tuleb PS §-s 37 toodud õigust haridusele siiski tõlgendada laiemalt. Kuna mõiste haridus hõlmab ka huvihariduse ning põhiseadus toob välja igäühe õiguse haridusele, siis võiks sellest välja lugeda ka igäühe õiguse huviharidusele.

Siinkohal puudub edasine selgitus, kas märgitud huvihariduse all on mõeldud vaid huvikoolides pakutavat huviharidust või on selle all mõeldud ka huvitegevust, mida pakutakse näiteks koolide juures tegutsevates huviringides väljaspool huvikoole, arvestades, et need ei ole sisuliselt samad mõisted.

Autor on seejuures seisukohal, et lähtudes eelmises peatükis tehtud järeldustest, mille kohaselt on lapsel rahvusvahelisest õigusest tulenevalt õigus nii huviharidusele kui ka huvitegevusele, et arenda võimalikult mitmekülgeks isiksuseks, tuleb põhiseaduses sätestatud hariduspõhiõiguse alla lugeda nii õigus huviharidusele kui ka huvitegevusele hoolimata sellest, et mainitud on vaid huviharidust. Seda seetõttu, et vaid huviharidusest ei pruugi alati piisata, et oleks võimalik lapse isiksuse võimalikult mitmekülgne areng, sest huviharidus katab vaid teatud kindla osa pakutavatest huviringidest.

Võrreldes Eesti põhiseaduses kirjapandut sõnastuse mõttes rahvusvaheliste lepingutega, ei esine seaduse tekstis endas sisulist märkimisväärset erinevust. Kuid olulise erinevuse toob just põhiseaduse kommenteeritud väljaandes märgitud huvihariduse kuulumine hariduse mõiste alla, arvestades, et ühtegi rahvusvahelist lepingut puudutav alusmaterjal konkreetselt ja sõnaselgelt huviharidust või huvitegevust hariduse alla ei määratlenud. Pigem tehti seda läbi isiksuse mitmekülgse arengu ja annete arendamise tähtsustamise läbi.

Hariduspõhiõiguse ulatus on siiski ka põhiseaduse mõttes seatud sõltuvusse hariduse tasemest – „mida kõrgem haridustase, seda suuremad on lubatavad piirangud ja väiksemad avaliku võimu kohustused“.¹³⁶ Kõik piirangud haridusele peavad aga sellegipoolest siiski olema

¹³⁴ Samas, § 37/3.2. ja §37/3.2.1.-3.2.2.

¹³⁵ Samas, § 37/3.3.

¹³⁶ Samas, § 37/3.3.

legitiimse eesmärgiga ning proportsionaalsed.¹³⁷ Õigus haridusele pole seega piiratu õigus – eraldi on mainitud ja rõhutatud, et riigil ei ole kohustust võimaldada lõputut hariduse omandamist.¹³⁸ Seega ka huvihariduse ja huvitegevuse pakkumise võimalused ning kohustused ei ole riigi jaoks lõpmatud ning kindlasti ei saa hõlmata absoluutselt kõige võimaldamist lastele tulenevalt nende õigusest.

Selleks, et ka realselt kindlustada õigus haridusele, tuleb põhiseaduse mõttes arvestada järgnevate põhimõtetega:

- tasuta teenuste ja asjade olemasolu riigi- ja munitsipaalkoolides sõltub nende seotusest õppekavaga;
- „õppemaksuta“ sisustamisel ja tasulisuse piiride määramisel tuleb arvestada PS § 27 lg 4 ja § 28 lg 4 tulenevat laste kaitse põhimõtet, hariduse kui ühiskonna jätkusuutlikkuse tagamise vahendi olulisusega, sotsiaalse riigi printsiibiga ning sellest tuleneva võrdsete võimaluste tagamise ideega (PS § 10) ning võrdsuspõhiõigusega (PS § 12);
- arvestada tuleb praegust Eesti õiguslikku ja sotsiaalset olustikku.¹³⁹

Nende nimetatud põhimõtetega arvestamine on oluline tagamaks hariduspõhiõigust ka reaalses elus ning seda, et lapse tulevikku ja tema võimalusi ei määraks tema elukoht ja/või sotsiaalne päritolu ning see ei looks omakorda alust sotsiaalse ebavõrdsuse tekkimisele.¹⁴⁰

Riigi ja kohaliku omavalitsuse kohustus ülal pidada vajalikul arvul õppeasutusi ei tähenda vaid üldhariduskoolide ülalpidamist, vaid sinna alla on hõlmatud ka kutse- jms koolid.¹⁴¹ Arvestades, et põhiseaduse kommenteeritud väljaandes toodi eelnevalt välja ka huviharidus, peaks sellise kohustusega kindlasti hõlmatud olema ka huvikoolid. Sättes nimetatud „vajalik arv“ on aga määratlemata õigusmõiste ning selle sisustamisel on kvaliteetse hariduse kättesaadavust silmas pidades riigil ja kohalikul omavalitsusel lai otsustusõigus.¹⁴²

Liikudes põhiseadused madalamale tasemele eriseaduste juurde, analüüsib autor järgnevalt seejuures täpsemat kehtestatud regulatsiooni, mis puudutab huviharidust ja huvitegevust.

¹³⁷ Samas, § 37/3.3.

¹³⁸ Samas, § 37/3.3.

¹³⁹ Samas, § 37/5.5.

¹⁴⁰ Samas, § 37/5.5.

¹⁴¹ Samas, § 37/6.

¹⁴² Samas, § 37/6.2

2.1.2. Huviharidus

Haridusvaldkonda reguleerivad õigusaktid on Eesti õiguses jaotatud üldosaks ehk haridusseaduseks ning eriosaks, mille alla kuulub ka huvikoolide tegevust täpsemalt reguleeriv huvikooli seadus.

Eesti Vabariigi haridusseadus on üks haridusvaldkonna vanemaid seaduseid ning on vastu võetud isegi enne põhiseadust.¹⁴³ Praegu kehtiva haridusseaduse § 2 lõike 1 kohaselt on haridus õppeprogrammidega ettenähtud teadmiste, oskuste, vilumuste, väärtuste ja käitumisnormide süsteem, mida ühiskond tunnustab ning mille omandatust ta kontrollib.

Haridusseaduse § 2 lõige 3 toob välja hariduse eesmärgi, milleks on:

- 1) luua soodsad tingimused isiksuse, perekonna, eesti rahvuse, samuti rahvusvähemuste ja Eesti ühiskonna majandus-, poliitilise ning kultuurielu ja loodushoiu arenguks maailma majanduse ja kultuuri kontekstis;
- 2) kujundada seadusi austavaid ja järgivaid inimesi;
- 3) luua igapäevasele elule pidevõppeks.

Siinkohal võib märgata teatavat erinevust töös varem välja toodud haridusele seatud eesmärkide vahel – kui valdavalt on rahvusvahelistes lepingutes hariduse eesmärgina sätestatud isiku võimalikult mitmekülgne arengu tagamine,¹⁴⁴ siis haridusseadus seab eesmärgiks vaid luua soodsad tingimused isiksuse arenguks. Autor on siinkohal seisukohal, et vaid soodsate tingimuste loomine ei pruugi tähendada ja hõlmata eesmärgina sama, mida isiku võimalikult mitmekülgse arengu tagamine. Vaid võimaluste loomine ei pruugi veel tagada, et laps ka võimalikult mitmekülgelt oma andeid ja oskuseid arendada saab.

Hariduse tasemed jaotatakse vastavalt haridusseaduse § 2 lõikele 4 üld-, kutse- ja huvihariduseks. Seega on huviharidus hariduse alaliigina seaduses ka eraldi välja toodud. Haridusseaduse § 11 kohaselt on üldharidus teadmiste, oskuste, vilumuste, väärtuste ning käitumisnormide süsteem, mis võimaldab inimesel kujuneda pidevalt arenevaks isiksuseks, kes on suuteline elama väärikalt, austama iseennast, oma perekonda, kaasinimesi ja loodust, valima ning omandama talle sobivat elukutset, tegutsema loovalt ning kandma kodanikuvastutust. Huvihariduse mõiste sätestab haridusseaduse § 13, mille kohaselt on huviharidus aga hoopis

¹⁴³ Haridusseadus on vastu võetud 23. märtsil 1992. a, Eesti Vabariigi põhiseadus 28. juunil 1992. a.

¹⁴⁴ Vt nt MKSÕP artikkel 17.

teadmiste, oskuste, vilumuste, väärtuste ja käitumisnormide kogum, mis on omandatud süsteemse juhendatud tegevuse käigus vaba tahte alusel tasemeõppest, täienduskoolitusest ja tööst vabal ajal ning mis loob võimalusi isiksuse mitmekülgseks arenguks.

Võrreldes üldhariduse ja huvihariduse mõisteid haridusseaduse kontekstis, on näha, et just huviharidus toob sisse isiksuse mitmekülgse arengu, seejuures üldhariduse all on märgitud vaid võimalus kujuneda pidevalt arenevaks isikuks. Arvestades puhtalt nimetatud sätete sõnastust, on autor seisukohal, et vaid üldhariduse baasil oleks keeruline saavutada rahvusvahelistes lepingutes ja haridusseaduses endas hariduse eesmärgina ette nähtud isiksuse võimalikult mitmekülgne areng.

Haridusseaduses hariduse eesmärgina sätestatud isiku mitmekülgseks arenguks võimaluste loomisele annab sisu kindlasti just haridusseaduse §-s 13 nimetatud huviharidus, millele on eeltoodu põhjal just ülesandeks antud isiksuse mitmekülgseks arenguks võimaluste loomine. Sellest on iseenesest võimalik järeldada ka seda, et just nimelt huviharidusel on oluline roll isiksuse võimalikult maksimaalsel arendamisel ning et isiksuse võimete arendamisel võib vaid üldhariduses ette nähtust puudu jääda.

Haridusseaduse § 25 lõike 1 kohaselt omandatakse huviharidus huvikoolis. Täpsemalt reguleerib huviharidust pakkuvate huvikoolide tegevust Eestis huvikooli seadus, mis vastavalt § 1 lõikele 1 sätestab huvikooli mõiste, selle asutamise, ümberkorraldamise ja tegevuse lõpetamise, õppekorralduse ja finantseerimise alused, huvikooli juhtimise põhimõtted, koolitöötajate ja õppurite õigused ja kohustused ning haldusjärelevalve huvikooli tegevuse üle.

Huvikoolid võivad olla nii munitsipaal- kui ka erahuvikoolid ning mõlema tegevust reguleerib sisuliselt huvikooli seadus. Vastavalt kohaliku omavalitsuse korralduse¹⁴⁵ seaduse § 6 lõikele 2 on kohaliku omavalitsuse ülesandeks korraldada antud vallas või linnas ka huvikoolide ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Vastavalt erakooliseaduse § 2 lõike 2 punkti 11 kohaselt on erakooli liigiks ka huvikool. Huvikooli seaduse § 1 lõike 2 kohaselt reguleerib see munitsipaalhuvikoolide tegevust, kuid seda kohaldatakse erahuvikoolidele niivõrd, kuivõrd erakooliseadus ei sätesta teisiti.

Huvikooli mõiste sätestab huvikooli seaduse § 3 lõige 1, mille kohaselt on huvikool haridusasutus, mis tegutseb noorsootöö valdkonnas ning loob huvihariduse omandamise ja isiksuse mitmekülgse arengu, sealhulgas oma keele ja kultuuri viljelemise võimalused

¹⁴⁵ Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. – RT I, 21.06.2016, 4.

huvihariduse erinevates valdkondades. Sarnaselt haridusseadusega on seega ka huvikooli seaduses eraldi välja toodud just huvihariduse olulisus isiksuse võimalikult mitmekülgse arengu jaoks vajalike võimaluste loomisel.

Huvikoolide õppekorralduse aluseks on vastavalt huvikooli seaduse § 9 lõikele 1 huviharidusstandard. Huviharidusstandardi kehtestab vastavalt huvikooli seaduse § 9 lõikele 2 valdkonna eest vastutav minister määrusega. Huvikooli seaduse § 9 lõike 1 kohaselt kehtestab huviharidusstandard huviharidust andva õppe ühtsed nõuded, määrates kindlaks õppe eesmärgid ja ülesanded, õppekorralduse alused, õppekavale esitatavad nõuded ning õppekava registreerimise.

Huviharidusstandard on seega huvihariduse omandamist võimaldav huvikoolide alusdokument, mille eesmärk on soodustada õppurite isiksuse mitmekülgset arengut. Huviharidusstandardi loomise mõtte vastavalt huvikooli seaduse kohta antud vähestele kommentaaridele on võimaldada luua riiklik regulatsioon, et töötada välja huvihariduse õppekavad sarnaselt muude haridusvaldkonda kuuluvate regulatsioonidega.¹⁴⁶ Sellest võib järeldada ka seda, et huviharidust peetakse iseenesest kogu haridussüsteemi jaoks oluliseks. Huviharidusstandardi kehtestamisega on Eesti siseriiklikus õiguses mindud seega veelgi sammu võrra edasi, kehtestades seadusest veelgi täpsem regulatsioon valdkonna paremaks ja täpsemaks reguleerimiseks.

Huviharidusstandardi § 1 lõige 1 toob välja selle, et huviharidusstandard määratleb huvihariduse ühtsed nõuded Eestis ja on huvihariduse omandamist võimaldavate huvikoolide alusdokument. Nimetatud määrusest lähtumine on huvikoolidele kohustuslik.¹⁴⁷ Huviharidusstandard kehtib vastavalt selle § 1 lõikele 2 kõikidele huvikoolidele olenemata nende õiguslikust seisundist. See tähendab, et see kehtib samuti nagu huvikooli seaduski nii munitsipaal- kui ka erahuvikoolidele.¹⁴⁸ Ühtsete nõuete kehtestamine sarnaselt üldhariduskoolidele on ka huvikoolidele oluline – nii on võimalik tagada sarnased võimalused kõigile lastele ning välistada vähemalt teoreetiliselt olukorrad, kus õppe sisu ja tase erinevates huvikoolides on väga erinev. Nii on võimalik vähendada seda, kus ühes huvikoolis mingil erialal õppides saadakse kõrgemad tulemused ning arenetakse rohkem kui teistes.

¹⁴⁶ Huvihariduse infoteatmik: huvikooli seaduse ja huviharidusstandardi kommenteeritud versioon. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium 2007, lk 13. – https://www.hm.ee/sites/default/files/huvikooli_seadus_kommentaari_dega_ja_huviharidusstandard.pdf (31.03.2017).

¹⁴⁷ Samas, Lisa 1, lk 42.

¹⁴⁸ Samas, Lisa 1, lk 42.

Haridusseadus tõi tasemete jaotamisel huvikoolid eraldi välja. Samaselt teeb seda ka huviharidusstandard, mille kohaselt huvikoolid omakorda jagunevad vastavalt § 4 lõikele 1

- muusika- ja kunstikoolideks;
- spordikoolideks;
- ja tehnika-, loodus-, loome- ja huvimajadeks ning -keskusteks.

Seega on huviharidust iseenesest võimalik omandada üsna erinevates asutustes ning erinevates valdkondades, mis on väga positiivne, arvestades eesmärki lapsel arendada võimalusel oma andeid nii mitmekülgset ja täiuslikult kui saab.

Huviharidusstandardi teine peatükk määratleb eraldi ka huviharidusele ette nähtud eesmärgi ja samuti ka ülesanded. Huviharidusstandardi § 2 lõike 1 kohaselt on huvihariduse eesmärk luua võimalusi isiksuse mitmekülgseks arenguks ja toetada noore kujunemist hästi toimetulevaks ühiskonnaliikmeks. Huviharidusstandard kordab seega veelgi seda mõtet, et toetada tuleb isiksuse võimalikult mitmekülgset arengut. Huvihariduse eesmärgiks on noore inimese isiksuse mitmekülgne arendamine, noore toetamine arendades temas oskusi, mis aitavad kujuneda hästi toimetulevaks ühiskonnaliikmeks. Huviharidusstandard kehtestab õppekava prioriteediks õppuri – oluline on õppuri vajadustest ja huvidest lähtumine.¹⁴⁹

Vastavalt huviharidusstandardi § 2 lõikele 2 huviharidus:

- 1) põhineb noorte osalusel ja vabal tahtel;
- 2) põhineb huvialade ja noorte võrdsel kohtlemisel;
- 3) toetab noorte arengut, iseseisvust, omaalgatust, initsiatiivi, aktiivsust;
- 4) pakub noortele eduelamusi ja tunnustust;
- 5) pakub noortele huvialaga tegelemise ja selle tunnetamise rõõmu;
- 6) arendab loovust ja sotsiaalseid oskusi;
- 7) on avatud, positiivne ja noori julgustav.

Need on olulised põhimõtted kogu huvihariduse korraldamises – oluline on võrdne kohtlemine, vabatahtlikkus ning individuaalsus. Noore isiksus ja tema valitud huviala tuleb seada tähtsale kohale, selle läbi on võimalik aidata täiendada pakutavat tasemeharidust.¹⁵⁰

Huvihariduse ülesandeks on vastavalt huviharidusstandardi § 3 lõikele 1 noorte loomevõimete avastamine ja kavakindel arendamine, et aidata kujuneda isiksusel, kes:

¹⁴⁹ Samas, Lisa 1, lk 43.

¹⁵⁰ Samas, Lisa 1, lk 43-44.

- 1) mõtleb loovalt;
- 2) oskab oma tegevust eesmärgistada, kavandada ja hinnata;
- 3) suudab valida, otsustada ja vastutust kanda;
- 4) suudab analüüsida ümbritsevat tegelikkust;
- 5) oskab teha tööd, on valmis koostööks;
- 6) mõistab teadmiste ja pidevõppe tähtsust ning oskab õppida.

Huviharidusstandardis sätestatud huvihariduse ülesande näol on näha, kuidas ka Eesti siseriiklikus õiguses on püütud hariduse sisu viia huvihariduse abil kaugemale ning üritades seeläbi hõlmata ja toetada laiemat eesmärki, milleks on mitmekülgne isiksuse areng erinevates aspektides alates loovast mõtlemisest lõpetades elukestva õppe tähtsusest arusaamise ning õppimisoskusega.

2.1.3. Huvitegevus

Nagu eelnevalt välja toodud, ei mainita põhiseaduses ega ka põhiseaduse kommenteeritud väljaandes huvihariduse juures seda, kas sinna alla kuulub ka huvitegevus, arvestades, et huviharidust ja huvitegevust ei ole samad mõisted. Samuti ei maini huvitegevust ka haridusseadus ega huviharidusstandard.

Huvitegevusest koolis või kooli juures käsitleb põgusalt põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi ka PGS) § 40, mille lõike 1 kohaselt on huvitegevus koolis toimuv või kooli korraldatud kooli õppekava läbimist toetav või muu õppekavaväline tegevus. Huvitegevuses kasutatakse vastavalt PGS § 40 lõikele 1 erinevaid õppevorme ja -meetodeid, sealhulgas näiteks õpet ringides ja stuudiotēs. Selles sättes on välja toodud vaid see, et huvitegevus koolis võiks toetada õppekava läbimist või olla muu tegevus väljaspool õppekava. Eraldi ei tooda seejuures välja seda, kas huvitegevuse eesmärk koolis lisaks õppetööle võiks olla lapse isiksuse võimalikult mitmekülgse arengu tagamine või mitte.

Huvitegevuse mõistet, mis hõlmaks lisaks huvitegevusele koolis või kooli juures ka huvitegevuse muudes asutustes (arvestades, et huvitegevust tegelikult ei pakuta vaid koolis või kooli juures) ei ole seega erinevalt huvihariduse mõistest käesoleval hetkel sätestatud ei seaduse tasandil ega ka kõiki hõlmaval madalamal tasandil. Seda, et tegelikkuses huvitegevuse ja huviharidust omavahel sisuliselt ikkagi eristatakse, võib siiski märgata näiteks kohalike

omavalitsuste huvitegevuse ja huvihariduse rahastamist puudutavates määrustes, kus mõlemad mõistena ja liigina on eraldi välja toodud.¹⁵¹

Vastavalt Kultuuriministeeriumi poolt koostatud noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioonis toodule, on huvitegevus üks osa noorsootööst ning on seejuures laiem kui huviharidus.¹⁵² Juba see vastab sisuliselt sellele, et tegelikult ei olegi huviharidus ja huvitegevus sama tähendusega. Huvitegevus on üldises mõttes nimetatud kontseptsiooni kohaselt süsteemne tegelemine valitud huvialaga vaba tahte alusel tasemeõppest ja tööst vabal ajal süvendatud teadmiste ja oskuste omandamiseks.¹⁵³ Huvitegevus on korraldatud läbi mitteformaalse õppe – erinevalt huviharidusest, mida antakse huvikoolides, mis on registreeritud Eesti Hariduse Infosüsteemis ning milles õppimine toimub vastavalt paika pandud õppekavale.¹⁵⁴

Huvitegevust on huviharidusest eristatud ka kestvuse poolest. Huviharidus on pikaajaline süsteemne juhendatud tegelemine huvialaga ning huvitegevus lühiajaline süsteemne juhendatud tegelemine huvialaga.¹⁵⁵

Näha on märgatavat vahet huvihariduse ja huvitegevuse regulatsiooni vahel. Huviharidus on reguleeritud mitme tasandil, alustades sisuliselt põhiseadusest, mille kommenteeritud väljaanne huvihariduse hariduspõhiõiguse all sõnaselgelt ka välja toob, lõpetades valdkonna eest vastutava ministri määrusega ehk huviharidusstandardiga, mis sätestab riiklikult huviharidusele ette nähtud nõuded, eesmärgid jms. Huvitegevuse kohta sarnane täpsustav regulatsioon puudub.

Peale huvikooli osalevad lapsed huvitegevuses tegelikult ka just läbi huviringides osalemise, millest suur osa tegutseb kooli juures. Huvitegevuses osalejate arv on seejuures tunduvalt suurem kui huvihariduses osalevate ehk huvikoolis käivate laste arv. Sellele paneb aluse ilmselt just see, et huvitegevust pakkuvad huviringid tegutsevad valdavalt koolide juures, mistõttu on parem arvestada toimumisaegadega või asukohaga laste suhtes. Koolis on lihtsam uurida ka laste eelistusi ja soove ning pakkuda ja korraldada huvitegevuste läbiviimine huviringides just

¹⁵¹ Vt nt Huvitegevuse ja –hariduse kompenseerimise kord. – RT IV, 04.04.2014, 78.

Nimetatud määruse §-s 2 on eraldi mõistetena välja toodud huvitegevus ja huviharidus. Huviharidust eristab seejuures huvitegevusest pikaajalisus ning huvihariduse omandamine huvikoolis, mis tegutseb huvikooli seaduse alusel.

¹⁵² Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon, lk 4.

¹⁵³ Samas, lk 4.

¹⁵⁴ Samas, lk 4.

¹⁵⁵ Noorsootöö strateegia 2006-2013. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium 2006, lk 23. – https://www.hm.ee/sites/default/files/noorsootoo_strateegia_0.pdf (31.03.2017).

lähtuvalt sellest. Samuti on huviringides huvitegevus erinevalt huviharidusest huvikoolis suures osas tasuta või väiksema osalustasuga, mis kindlasti mängib samuti olulist rolli.¹⁵⁶

Ka Maaelu Arengu Instituudi poolt koostatud uuringus on välja toodud, et hoolimata huvihariduse rohkemast arendatusest ning prestiižselt mainest, on ka huvitegevus läbi huviringide suurest laienenud ning huviharidust ja huviharidust peetakse tegelikult ka võrdselt tähtsateks. Eriti kasulik on see lastele, kelle perekond ei ole võib-olla nii kindlustatud või kellel puuduvad või on väiksemad eeldused asuda õppima huvikooli konkreetsemale erialale (nt muusikakool eeldab teatud muusikalist annet, mida kõigil lastel alati pole). Koolide juures tegutsevad huvitegevust pakkuvad huviringid on positiivne konkurents huvikoolidele ning huvitegevuse vajalikkust teadvustatakse aina enam. Huviringid koolis on ka laste jaoks olulised – need on suures osas tasuta ning valdavas enamuses võetakse neist ka palju osa. Seda eriti linnast väljas elavate laste jaoks, kelle võimalused võivad elukohast sõltuvalt osutada piiratumaks. Huvitegevus lisab väärtust muuhulgas näiteks sellega, et üldhariduskoolis see loob, kujundab ja tõstab kooli mainet, aitab koondada kooli kui ühist kooliperet ning aitab kaasa ka õpilaste ja õpetajate suhete arengule ning paranemisele.¹⁵⁷

Autor on seejuures samuti seisukohal, et huviharidus ja huvitegevus on kõigepealt erinevad mõisted, kuid neid mõlemaid tuleks käsitleda sama olulisena, kuna mõlemad neist on samamoodi lapse isiksuse arengu mõttes äärmiselt olulised. Samuti võib muidu tekkida probleem selles osas, et huviharidust pakutakse kindlates asutustes kindlate õppekavade järgi ning sinna alla ei pruugi mahtuda teatud spetsiifilisemad huvialad, mida on võimalik huvitegevuse raames mõnes huviringis läbi viia. Arvestades, et rõhutatakse eraldi vaid huviharidust, võib huvitegevuse olulisus jääda märkamatuks ka selles osas, et tegelikult väiksemates maakohtades või alevites on koolide juures pakutavad huviringid osade laste jaoks ainus võimalus üldse huvitegevusest osa võtta.

¹⁵⁶ J. Heinsaar (koost). Laste heaolu. Child well-being. Tallinn: Statistikaamet 2013, lk 97.

¹⁵⁷ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring, lk 6-7.

2.1.4. Vahekokkuvõte

„Huvitegevuse huvialavaldkonnad, vormid ja läbiviimise meetodid on ajas muutuvad. Osad tegevused kestavad lühema perioodi (nt projektipõhised algatused), teised on aastatepikkused protsessid (muusika- või kunstiõpe huvikoolides, sporditreeningud jm).“¹⁵⁸ Sisuliselt on tegemist paindliku ja vabatahtliku õppega, mis lähtudes lapse või noore huvidest, aitab tal oma isiksust arendada, seejuures ei ole see osa ei formaal- ega ka tasemeharidusest, kuid annab vajadusel tõuke ja oskused huvialaga süvitsi tegeleda ning võimaluse hiljem õpet näiteks formaalõppes jätkata. Paindlikkus aitab kaasa sellele, et toetada ja täiendada seda, mida õpitakse formaalõppes. Näiteks aitavad robotikaringid kaasa matemaatika, informaatika ja tehnoloogiaõpetuse teemade kohta saadud teadmiste rakendamisel praktikas.¹⁵⁹

Eeltoodu põhjal on autor seisukohal, et põhiseaduses sätestatud õigus haridusele hõlmab ka vähemalt õiguse huviharidusele ja seda isegi selgemalt, kui rahvusvahelises õiguses sätestatu, mis tõi välja vaid isiksuse võimalikult mitmekülgse arengu ka läbi muude annete arendamise lisaks tavalisele üldhariduskoolis õpitule. Olgugi, et ka põhiseaduse kommenteeritud väljaanne jääb huvihariduse osas ise napisõnaliseks, võib sellegipoolest julgelt tõdeda, et Eesti siseriiklikus õiguses on lapsele huvihariduse võimaldamist oluliseks peetud.

Huviharidus ei jää ka pelgalt põhiseaduse hariduspõhiõiguse sätte tõlgendamiseks, vaid on ka seaduse tasandil eraldi reguleeritud nii haridusseaduses, huvikooli seaduses kui ka huviharidusstandardis, mis näitab kindlasti valdkonna olulisust ning sellele tähelepanu pööramise vajadust.

Seda aga kõike erinevalt huvitegevusest, mille pakkumine või muu sellega seonduv ei ole kõrgemalt tasandil kõigile ühiselt mõistetavalt reguleeritud ehkki on autori arvates täpselt sama oluline või teatud juhtudel isegi olulisem kui huviharidus. Iseküsimus on muidugi, kas huvitegevust olekski üldse vaja eraldi väga põhjalikult reguleerida, kuna see on sisulises ja korralduse mõttes palju vabam kui huviharidus ning see annab teatud juhtudel isegi eelise. Võib-olla on see pigem isegi hea, et on olemas reguleeritud variandina huviharidus ning vabama variandina huvitegevus, mis jätab rohkem tegutsemis- ja valikuruumi ning ei pea vastama nii täpsetele nõutele kui huviharidus. Kuid kindlasti on mõlema puhul tegemist olulise osaga, et tagada lapse isiksuse võimalikult mitmekülgne areng.

¹⁵⁸ Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon, lk 4-5.

¹⁵⁹ Samas, lk 4-5.

Hiljuti vastu võetud noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus¹⁶⁰ toob aga juba oodatud muudatused vähemalt huvihariduse ja huvitegevuse regulatsiooni. Seda eelkõige huvihariduse ja huvitegevuse ühise mõiste sätestamisega noorsootööseaduses – vastavalt eelnõule on huviharidus ja huvitegevus noorsootöö valdkonnad, mis võimaldavad noortel omandada teadmisi, oskusi ja hoiakuid valitud huvialal. Huvihariduse omandamine toimub ka edaspidi huvikoolis vastavalt huvikooli seadusele. Sõnastuse muudatus tuleb ka haridusseadusesse.¹⁶¹

Definitsiooni järgi uues eelnõus on huvihariduse ja huvitegevuse sisu sama. Erisus seisneb peamiselt nende läbiviimise kohas ja viisis nagu ka praegu, kus huviharidust viiakse läbi EHIS-es registreeritud huvikoolis õppekavapõhise õppena vastavalt huvikooli seadusele ja selle alusel kehtestatud huviharidusstandardile.¹⁶² Muud tegevused, mis ei ole registreeritud, kuid on süsteemsed ja juhendatud, süvendatud teadmiste ja oskuste omandamiseks valitud huvialal, on uue eelnõu kohaselt käsitletavad huvitegevusena.¹⁶³ Huvitegevuse toimumise kohta eelnõu üheselt üldse ei määratlegi. Seega võib huvitegevus toimuda näiteks huviringidena koolis, noortekeskustes, noorteühingute, seltsimajade, kultuurimajade, raamatukogude juures ja mujal, kus toimub regulaarne ja süsteemne juhendamine vastavalt noorsootöö seaduses kirjeldatud definitsioonile ja noorsootöö põhimõtetele.¹⁶⁴

Autor on eelnevast tulenevalt seisukohal, et Eesti huvihariduse ja huvitegevuse regulatsioon vastab vähemalt miinimumis rahvusvahelistele nõutele. Iseenesest on regulatsioon isegi põhjalikum, kuna ei jää vaid haridusõiguse läbi huvihariduse ja huvitegevuse õiguse tunnustamise tasandile, vaid läheb täpsemaks läbi huvikooli seaduse, huviharidusstandardi ning tulevikus ka noorsootööseaduse, mis sätestab isegi huvihariduse ja huvitegevuse ühise mõiste. Regulatsiooni loomine näitab kindlasti ka seda, et huvihariduse ja huvitegevuse valdkonda ning selle reguleerimist peetakse praegusel hetkel Eestis oluliseks.

¹⁶⁰ Noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus 341 SE. – <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/45adf271-8706-4800-b9f4-e02d1334a39e/Noorsoot%C3%B6%C3%B6%20seaduse,%20Eesti%20Vabariigi%20haridusseaduse%20ja%20huvikooli%20seaduse%20muutmise%20seadus> (22.04.2017).

Käesolev seadusemuudatus on Riigikogus vastu võetud 12.04.2017 ning Vabariigi President kuulutas selle välja 21.04.2015. Kavandatud jõustumise aeg on 1. juuli 2017.

¹⁶¹ Seletuskiri noorsootöö seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. 341 SE, lk 3.

¹⁶² Samas, lk 13.

¹⁶³ Samas, lk 13.

¹⁶⁴ Samas, lk 4.

2.2. Reaalse olukorra vastavus rahvusvahelistele nõuetele huvihariduse ja huvitegevuse õiguse tagamisel Eestis

Käesolev alapeatükk keskendub lisaks eelnevale teoreetilisele kirjanduse ja õigusaktide analüüsile ka reaalsuses Eestis valitsevale huviharidust ja huvitegevust puudutavale olukorrale. Alapeatüki eesmärk on näitlikustada rahvusvaheliste ja siseriiklike nõuete täitmist kohaliku omavalitsuse tasandil hetkel valitseva reaalse olukorraga. Selleks kasutab autor enda poolt koostatud küsitluse abil saadud tulemusi ning varasemalt teiste poolt läbi viidud uuringuid, et tuua välja probleemid ning murekohad nende nõuete täitmisel ehk anda vastus sellele, millised probleemid takistavad kohalikke omavalitsusi pakkumast lastele rahvusvahelistele nõuetele vastavat kvaliteetset huviharidust ja huvitegevust.

2.2.1. Huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavus Eestis

Põhiseaduse § 37 lõikest 2 tuleneb kohustus teha haridus kättesaadavaks ning seda läbi riigi ja kohalike omavalitsuste, kel lasub kohustus pidada üleval vajalikul arvul asutusi. Seega on juba põhiseaduse tasandil paika pandud riigi ja omavalitsuse kohustus, mis puudutab hariduse kättesaadavust.

Siin võib märgata selget vastavust vähemalt formaalsel tasandil rahvusvahelises õiguses olulise ja töös eelnevalt välja toodud kättesaadavuse põhimõttega, mille kohaselt tuleb pidada üleval vastaval määral õppeasutusi, õpetajaid jne. Seega on võimalik juba põhiseaduse tasandil tuletada ka riigi ja kohaliku omavalitsuse kohustus pidada üleval vajalikul arvul huviharidust pakkuvaid koole ja asutusi. Kuna käesolevas töös on autor seisukohal, et hariduse alla kuulub ka huviharidus ja huvitegevus, võib esmapilgul öelda, et justkui teatud üldisel tasandil on huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavaks tegemise nõue ja kohustus täidetud, sest riigil ja kohalikul omavalitsusel on põhiseadusest tulenev kohustus pidada vastaval arvul asutusi üleval.

Reaalselt pakutakse lastele huvitegevust ja huviharidust nii üleriigilisel, piirkondlikul kui kohalikul tasandil. Sealhulgas on nii avalikke ehk kohalike omavalitsuste loodud algatusi ning ka eraalgatusi, mille alla kuuluvad näiteks ka seltsingud, mittetulundusühingud, sihtasutused ja

osaühingud. Valdavalt on huvihariduse ja huvitegevuse pakkumine koondunud spordiklubidesse, huvikoolidesse, üldhariduskoolidesse ning noortekeskustesse.¹⁶⁵

Kohaliku omavalitsuse ülesanded huvihariduse ja huvitegevuse korraldamisel on sätestatud ka kohaliku omavalitsuse korralduse seaduses, mille § 6 lõike 1 järgi on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada vallas või linnas ka noorsootööd ning vastavalt § 6 lõikele 2 on kohaliku omavalitsuse ülesandeks korraldada antud vallas või linnas ka huvikoolide ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Huvitegevus ja huviharidus viiakse läbi enamasti just kohalikul tasandil ning seetõttu on kohalikul omavalitsusel ka teatud vastutus omada ülevaadet huviharidusest ja huvitegevusest ning samuti nende pakkujatest, sealhulgas on ülesandeks korraldada huvihariduse ja huvitegevuse pakkumist just noorte vajadustest lähtuvalt ning teha koostööd neid pakkuvate asutustega.¹⁶⁶

Hinnanguliselt on Eestis kokku umbes 3500 erinevat huviharidust ja/või –tegevust pakkuvat asutust või organisatsiooni, neist kõige enam on asutusi spordi valdkonnas. Samuti on hulgaliselt asutusi muusika, kunsti ning tantsu valdkonnas.¹⁶⁷ Vastavalt EHIS-e andmetele¹⁶⁸ on hetkel Eestis registreeritud 758 huviharidust pakkuvat asutust, neist munitsipaalhuvikoolide 141 ning erahuvikoolide 617¹⁶⁹. Seega umbkaudu 81% huviharidust pakkuvatest huvikoolidest on erahuvikoolid ning vaid ligikaudu 19% munitsipaalhuvikoolid ehk kohaliku omavalitsuse omandis olevad huvikoolid. Siit on selgelt näha, et vähemasti huvihariduse pakkumine on suure osas koondunud erakätesse ning kohalikud omavalitsused on selles osas pigem tagaplaanil.

Autori poolt koostatud küsitluses osalenutest kõik 20 vastasid muuhulgas, et nende hinnangul *on kohalikus omavalitsuses kooliealistel lastel võimalus huviringides osaleda*.¹⁷⁰ Seega esmasel ja väga üldisel hinnangul võiks öelda, et huviharidus ja huvitegevus on Eesti kohalikes omavalitsustes vähemalt kooliealistele lastele kättesaadavad.

Hoolimata sellest, et pealtnäha puhtalt statistika järgi oleks justkui loodud kõik võimalused huvihariduses või huvitegevuses osaleda, ei ole see tegelikult nii lihtne ja selge. Juba Maaelu Arengu Instituudi 2005. aastal läbi viidud kompleksuuringus on huvihariduse ja huvitegevuse

¹⁶⁵ Noorte huvitegevuse toetusüsteemi kontseptsioon, lk 4.

¹⁶⁶ Samas, lk 4.

¹⁶⁷ Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne, lk 101.

¹⁶⁸ Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS) on haridussüsteemi puudutavaid andmeid koondav riiklik register, kuhu on andmete esitamine huvihariduse läbiviijatele kohustuslik.

¹⁶⁹ Andmed on kontrollitud seisuga 08.04.2017. a.

¹⁷⁰ Lisa 1, küsimus 7.

kättesaadavuse osas välja toodud, et erinevate valdkondade kättesaadavus huvihariduses ja huvitegevuses ei ole ühtlane.¹⁷¹ Seejuures on eriti probleemseks näiteks toodud tehnikavaldkond. See omakorda võib viia jällegi selleni, et näiteks poiste jaoks on vähem huvipakkuvaid huviringe ning nende osalus on seetõttu nii huvihariduses kui huvitegevuses väikene.¹⁷²

Ka Tartu Ülikooli RAKE poolt koostatud huvitegevuse ja huvihariduse aruandes on välja toodud, et huvitegevust pakutakse peaaegu kõigis maakondades ning kõigis peamistes huvialavaldkondades, kuid kõige vähem pakutakse siiski tehnika, ühiskonna ja matemaatika/mõttemängudega seotud huvitegevust. Kõige enam on võimalik osaleda tantsu, muusika, kunsti ja spordiga seotud huvitegevuses.¹⁷³

Sarnase probleemi on välja toonud ka mitu autori poolt koostatud küsitluses osalenutest, kes on märkinud, et just tehnika- ja teadusringid on need, millest on kohalikus omavalitsuses pakutavate huviringide osas puudus on või mida tahetaks või oleks vaja omavalitsuses lastele veel pakkuda.¹⁷⁴ Seejuures oli see nimetatud küsimustes ka enim välja toodud variant.

Probleemiks kättesaadavuse osas on ka vastavate huviringide juhendajate puudus. Tihti takistab juhendaja puudumine või olemasoleva juhendaja lahkumine huviringide läbiviimist, samuti ka uute huviringide teket ning huviringide valdkondade mitmekesisust.¹⁷⁵ Hoolimata sellest, et uuring, kus sellele probleemile tähelepanu juhiti, on läbi viidud rohkem kui kümme aastat tagasi, on seniajani juhendajate puudus oluliseks murekohaks huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavuse osas.

Ka veel praegu töid osad kohalikud omavalitsused küsimustikus välja selle, et huviringide mitmekesisus ja üleüldse huviringide korraldamine jääb tihti selle taha, et ei leidu sobivat juhendajat. Välja toodi, et: „ei leita juhendajaid“; „tehnikaringid - puuduvad vastavad tehnilised võimalused, juhendajad“; „peamiselt eestvedajate ja õpetajate puudumine kohapeal“; „puudub treener“.¹⁷⁶ Seega ei suudeta täita piisaval määral kättesaadavuse nõuet, kuna vastavaid õpetajaid ja juhendajaid ei ole piisavalt.

¹⁷¹ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring, lk 14.

¹⁷² Samas, lk 14.

¹⁷³ Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne, lk 38.

¹⁷⁴ Lisa 1, küsimus 16.

¹⁷⁵ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring, lk 21.

¹⁷⁶ Lisa 1, küsimus 18.

Ka lapsed ise on sarnastele muredele tähelepanu juhtinud. Näiteks toonase õiguskantsleri ja lasteombudsmani I. Tederi poolt läbi viidud küsitluses 2013. aastal on lapsed maininud sarnaseid probleeme seoses huvihariduse ja huvitegevuse kättesaadavusega. Täpsemalt on vaba aega ja huviharidust puudutavate laste soovide osas küsitluse põhjal välja toodud, et nende meelest võiks huviringide valik olla mitmekesisem ja huvitegevuses osalemine kõigile lastele kättesaadav, omavalitsused võiksid rohkem toetada laste huvihariduses osalemist, noortekeskuse lahtiolekuajad võiksid olla pikemad ning keskuses võiks pakkuda mitmekesisemaid tegevusi ja võiks olla rohkem sportimisvõimalusi ja spordirajatisi.¹⁷⁷

Laste vastustest võib selgelt välja lugeda, et ka nemad pole kohati rahul pakutavate huviringide valikuga ning sooviksid, et neid oleks rohkem. Kindlasti peaks sellesse muidugi suhtuma teatud kriitilise meelega – lapsed ei pruugi alati teadvustada reaalselt olukorda ja reaalseid soove ning alati on keegi, kes tahaks midagi veel või keegi, kes pole rahul. Samas on oluline nende arvamust mitte tähelepanuta jätta – on ju huviringid ja nende kättesaadavus eelkõige just nende jaoks tähtis.

Seega ehkki huviharidust ja huvitegevust pakkuvaid võimalusi on Eestis loodud küll, ei ole olukord probleemitu. Just näiteks piisav arv õpetajaid või juhendajaid on üks olulisi külgi sellest, et täita hariduse kättesaadavuse kriteerium ning selles on veel ilmselgeid puudujääke. Samuti tuleb tunnistada, et lastel on kohati liiga vähe valikuvõimalusi ning sobivaid huviringe, mis neile huvi pakuks.

2.2.2. Huvihariduse ja huvitegevuse juurdepääsetavus Eestis

Õiguskantsler Ü. Madise on oma raportis ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta¹⁷⁸ märkinud seda, et huviharidusest ning kultuurist osavõtt sõltub suurel määral perekonna majanduslikest võimalustest, ühistranspordi korraldusest ja hulgast teistest määravatest teguritest. Olgugi, et on lapsi, kellel on väga palju hobisid, on ka suur hulk neid lapsi, kellel sisuliselt puudub juurdepääs

¹⁷⁷ Lasteombudsman I. Teder. Laste ootused seoses KOV valimistega, lk 3.

¹⁷⁸ Ü. Madise. Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. Tallinn: 2015. – <http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/L%C3%95K-i%20raport-eesti-FINAL.pdf> (31.03.2017).

huviharidusele.¹⁷⁹ Siit on selgelt näha viiteid probleemidele juurdepääsetavuse osas ning seda eriti majandusliku ja füüsilise juurdepääsu osas.

Õiguskantsleri sõnul on lisaks majanduslikele raskustele on probleemiks ka näiteks see, et bussigraafikud ei ühti trennide ja noortekeskuste lahtioleku aegadega. Samuti on probleemiks see, et linnast väljas elavatel lastel puudub õhtusel ajal ühendus lähedalasuvate linnadega, sest koju toovat ühistransporti sellistel kellaegadel enam ei sõida. See takistab lastel osaleda kultuurisündmustel või käia teatris ja kinos. Just maal elavatele lastele on probleemiks huvihariduse väikene mitmekesisus ja vähesed valikud erinevate huvitegevusalade vahel. Ettepanekut kindlustada igale lapsele võimalus vähemalt ühe koolivälise hobi või harrastusega tegelemiseks riiklikul toel ei ole seniajani ellu viidud.¹⁸⁰

Sellele probleemile on viidatud ka juba varasemalt läbi viidud uuringus, milles on samuti probleemkohana välja toodud, et maapiirkondades elavatele lastele on huviharidus ja huvitegevus vähem juurdepääsetavad.¹⁸¹ Eelkõige on välja toodud probleemid transpordiga – väga palju sõltub näiteks sellest, mis kellast sõidab koolibuss või mis kell lõpeb koolipäev ning kas koolipäeva lõpu ning bussi väljumise aja vahele jääb aega huviringis osalemiseks.¹⁸² Tõmbekeskustes kaugemal elavad lapsed saavadki pahatihti huviringides osaleda vaid juhul, kui lapsevanemal endal on võimalik lapsele huviringis käimiseks eraldi transport korraldada.¹⁸³

Sama probleemi on nenditud ka värskemas Tartu Ülikooli RAKE poolt läbi viidud uuringus, kus toodi kokkuvõttes välja, et ka nende küsitluses osalenud kohalikud omavalitsused hindasid olulisemaks teguriks huvitegevuse ja huvihariduse juurdepääsu ja mitmekesisuse tagamisel transpordivõimalusi või pigem nende puudumist.¹⁸⁴

Ka noored ise soovivad, et neil oleks võimalus ja juurdepääs osaleda mitmekesiste valikutega huvihariduses ja huvitegevuses, seejuures nii, et takistuseks ei saaks nende vanemate majanduslikud võimalused. Samuti soovitakse paremat transpordiühendust, mis oleks tihedam ning taskukohasem, et oleks parem võimalus osaleda huvitegevuses ja huvihariduses.¹⁸⁵

¹⁷⁹ Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta, lk 33-34.

¹⁸⁰ Samas, lk 33-34.

¹⁸¹ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring, lk 16.

¹⁸² Samas, lk 17

¹⁸³ Samas, lk 17.

¹⁸⁴ Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne, lk 100.

¹⁸⁵ E. Kaikkonen, E. Ljulko, E. Reiska. Noorte ettepanekud noortele suunatud kohalikele teenustele ja arenguvõimalustele. Tallinn: Eesti Noorteühenduste Liit 2013, lk 16. –

Ka transporti ja liikumisvõimalusi puudutavates ootustes on lapsed välja toonud selle, et nad sooviksid, et ühistranspordi korraldamisel arvestataks senisest enam koolipäeva alguse ja lõpuga, huviringide toimumise ning noortekeskuste lahtioleku aegadega. Samuti on märgitud ka seda, et ühistranspordi korraldamisel võiks arvestada ka sellega, et oleks võimalik osaleda kultuuriüritustel ning käia teatris, kontserdil või kinos ning ka peale nende lõppu ühistranspordiga koju saada.¹⁸⁶

Sarnasele probleemile huvihariduse pakkumisel on viidanud ka osa autori poolt koostatud küsitluses osalenutest, kes on välja toonud, et transpordi ja huviringide ajad ei sobitu omavahel ning seetõttu on lastel osalemine takistatud. Üks vastanutest tõi välja, et: „*Transport ei ole tihti kooskõlas ringide tegevusega*“.¹⁸⁷ Eraldi toodi näiteks välja ka see, et puudub ühistransport tõmbekeskustega õhtustel kellaegadel: „*Kohapeal huviringe pakkuda on KOVile kulukas. Samas puudub ühistransport tõmbekeskuste vahel kella 15 kuni 21-ni*“.¹⁸⁸ Arvestades, et see vahemik on tegelikult ajalises mõttes üsna lai, kitsendab see kindlasti oluliselt lapse võimalusi sobivates huviringides osaleda.

Autori poolt koostatud küsimustikule vastanutest on neli välja toonud ka seda, et nad pigem ei nõustu väitega, et *vahemaad kodu/kooli ja huviringi toimumiskoha vahel on mõistlikud* (see tähendab, et huviringi pääsemine ei eelda näiteks mitut tundi sõitu bussi või autoga)¹⁸⁹. See on küll väikene osa kahekümnest vastajast, kuid siiski näitab, et on omavalitsusi, kus juurdepääs huviringidele võib olla takistatud pika vahemaa tõttu, mida on lapsele ja ka lapsevanemale keeruline ja tülikas läbida.

Nii on tekkinud olukord, kus lapse elukoht võib tekitada sisuliselt diskrimineerimise olukorra - linnast väljas ehk maal elavatel lastel on tulenevalt nende elukohast võrreldes linnas elavate lastega väiksemad ja halvemad võimalused huvihariduses osalemiseks.

Ka Statistikaameti kogumikus „Lapse heaolu“ on välja toodud, et üks suuremaid väljakutseid noorsootöö valdkonnas on noorsootöö tegevuste kättesaadavuse tagamine igale lapsele kõigis Eesti piirkondades. Probleem on väiksem keskustes ja keskuste lähedal asuvates maapiirkondades ning heades sotsiaal-majanduslikes oludes kasvavate laste puhul, kuid

<http://www.enl.ee/UserFiles/kasulikku/uuringud/NOVO%20uuring%202013%20Kaikkonen%20Ljulko%20Reiska.docx> (31.03.2017).

¹⁸⁶ Lasteombudsman I. Teder. Laste ootused seoses KOV valimistega, lk 3.

¹⁸⁷ Lisa 1, küsimus 18.

¹⁸⁸ Lisa 1, küsimus 15.

¹⁸⁹ Lisa 1, küsimus 27.

keskustest kaugemal elvatele lastele on koolivälises tegevuses osalemine raskendatud, eriti kui ka majanduslik seisund ei ole kõige parem.¹⁹⁰

Ka eelmises alapunktis välja toodud probleem erinevate huvihariduses ja huvitegevuses valdkondade kättesaadavuse ebaühtlusest¹⁹¹ võib viia omakorda selleni, et poisid ja tüdrukud on erinevatel positsioonidel, kuna poste jaoks on vähem huvipakkuvaid huviringe ning nende osalus ja üleüldine tahe osaleda on väiksemad.¹⁹² Oluline on võrdsete võimaluste loomine ka erinevast soost laste jaoks arvestades ja teades, et neil võivad ja ilmselt ongi täiesti erinevad huvid ja anded.

Eelpool väljatoodu näitab selgelt eelkõige vajakajäämisi just huvihariduse ja huvitegevuse juurdepääsetavuse nõude täitmise osas. Raskusi on nii laste võrdse kohtlemise tagamisel huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel ning osalemisel kui ka majandusliku ja füüsilise juurdepääsetavuse tagamisel.

2.2.3. Huvihariduse ja huvitegevuse arvestatavus Eestis

„Igaühel peab olema võimalus omandada kvaliteetne haridus, mida mõõdetakse riigi poolt kehtestatud kriteeriumite kaudu – olgu selleks siis /.../ haridusstandardite süsteem või muud nõudmised, mis on seotud õpetajate kvalifikatsiooninõuetega või nõuetega õppekeskkonna seisundile.“¹⁹³

„Hariduse arvestatavuse peavad tagama riigi haridusstandardid, minimaalsed tervisekaitse- ja ohutusnõuded ning vastav ja asjakohane õpetajakoolitus.“¹⁹⁴ Hariduse arvestatavuse peaksid Eestis seega tagama vastavalt haridusseaduse § 2 lõikele 6 kehtestatud haridusstandardid. Kuna huviharidus kuulub samuti hariduse alla, võiks huvihariduse arvestatavuse seega tagama huvikooli seadus ning huviharidusstandard.

Huvitegevusega on aga olukord veidi segasem ja keerulisem, kuna huvitegevuse kohta otsene konkreetsem regulatsioon hetkel üldse puudub. Seega ei ole ka täpsemaid nõudmisi, millele huvitegevuse pakkumine peaks arvestatavuse kriteeriumi täitmiseks vastama. Kuid

¹⁹⁰ J. Heinsaar (koost.). Laste heaolu. Child well-being, lk 104.

¹⁹¹ Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring, lk 14.

¹⁹² Samas, lk 14.

¹⁹³ J. Holm, Haridusõiguse tagamine kohustusliku hariduse tasemel ja sellele järgnevatel haridustasemetel, lk 23.

¹⁹⁴ Samas, lk 23.

sellegipoolest peaks ka huvitegevuse pakkumine vastama arvestatavuse nõudele, mis tähendab, et ka huvitegevuse puhul peaks olema juhendajad piisavate oskustega ning huvitegevuse läbiviimise keskkond olema sobilik huviringides osalevate laste jaoks.

„Riigi kohustused kvaliteetse hariduse tagamisel on laialdased – riik peab austama õigust haridusele, kaitsma õigust haridusele ja täitma õigust haridusele.“¹⁹⁵ Seda väljendab ka põhiseaduse § 37 lõige 5, mille kohaselt on hariduse andmine riigi järelevalve all. See ei tähenda absoluutset kontrolli õppetöö korraldamise ja sisu üle, kuid kohustuse tagada efektiivne ja tasakaalustatud haridus.¹⁹⁶ See tähendab pigem seda, et järelevalvet on riigi poolt võimalik teostada erinevate õigusaktide ja majanduslike meetmete kaudu.¹⁹⁷

Kvaliteetne haridus tähendab muuhulgas ka seda, et haridusasutusel on kohustus tagada ka õpilaste elu, tervis ja heaolu. Nimetatud positiivset laadi kaitsekohustus tekib eelkõige nendel juhtudel, kui asutus peab teadma, et on olemas tegelik ja otsene oht elule ja tervisele ning asutuse võimuses on kasutusele võtta meetmeid, mis võimaldavad mõistlikult eeldades seda riski vältida.¹⁹⁸

Põhiseaduse § 37 lõige 4 annab igäühele õiguse saada eestikeelset õpetust. Vähemustele on muukeelne õpetus tagatud sellisel juhul, kui vastav õppeasutus valib ise selle keele õppekeeleks.¹⁹⁹ Seega ei ole riigil põhiseadusest tulenevat kohustust pakkuda haridust lisaks eesti keelele ka teistes keeltes.²⁰⁰ Arvestades, et põhiseaduse mõttes hõlmab haridus ka huvihariduse, ei tulene sellest ka otsest kohustust näiteks huvikoolides pakkuda õpetust muudes keeltes lisaks eesti keelele.

Seejuures ka Tartu Ülikooli RAKE uuringus on tõdetud, et tegelikult vaid väga vähestes omavalitsustes pakutakse tegevusi mõnes muus keeles lisaks eesti keelele. Uuringu põhjal on enim vastavaid asutusi Harjumaal ja Pärnumaal. Kuid näiteks Hiiumaal, Põlvamaal ja Valgamaal ei olnud uuringu andmetel ühtegi sellist asutust, kus pakutaks huvitegevust mõnes muus keeles lisaks eesti keelele.²⁰¹

¹⁹⁵ Samas, lk 24.

¹⁹⁶ Samas, lk 24.

¹⁹⁷ Samas, lk 24.

¹⁹⁸ T. Annus. PõhiSK § 37/6.2.4.

¹⁹⁹ Samas, § 37/10.

²⁰⁰ Samas, § 37/10.1.

²⁰¹ Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne, lk 41.

Autori koostatud küsimustikule vastanutest märkisid samuti vaid kaks seda, et nende omavalitsuses on võimalik osaleda huviringides, mida pakutakse lisaks eesti keelele ka teises keeles. Mõlemas omavalitsuses oli nimetatud keeleks vene keel.

Huvihariduse ja huvitegevuse pakkumise keele küsimus on muidugi kindlasti ka teatud mõttes subjektiivne, arvestades, et kõikides kohalikes omavalitsustes polegi vajadust pakkuda huviharidust teistes keeltes lisaks eesti keelele. Samas on positiivne tõdeda, et on ka omavalitsusi, kus pakutakse huvihariduses ja huvitegevuses osalemise võimalust ka muudes keeltes.

2.2.4. Huvihariduse ja huvitegevuse kohandatavus Eestis

Kohandatavus tähendab seda, et huviharidus ja huvitegevus ja nende pakkumine peab olema võimalikult paindlik, et see saaks kohaneda vastavalt laste vajadusele ning sobida erinevates mitmekesistes sotsiaalsetes ja kultuurilistes oludes. Huvihariduses ja huvitegevuses on eriti oluline arvestada just erinevate laste ja nende võimete ning nende taustaga selleks, et ka näiteks puudega lapsed või kinnipidamisasutuses viibivad lapsed saaksid huviringides osaleda.

Ühe positiivse küljena kohandatavuse osas on oluline välja tuua see, et põhikooli- ja gümnaasiumiseadus näeb eraldi ette regulatsiooni selles osas, mis puudutab haridusliku erivajadusega õpilasi. Sealhulgas hõlmab hariduslik erivajadus vastavalt PGS § 46 lõikele 1 ka andekuse.²⁰² Selle abil on võimalik positiivsest küljest näidata seda, et Eestis on üritatud kohandatavuse kriteeriumit täita laiendades võimalusi andekatele lastele.

PGS § 46 lõike 1 kohaselt käsitletakse õpilase andekust haridusliku erivajadusena sellisel juhul, kui õpilane oma kõrgete võimete tõttu omab eeldusi saavutada väljapaistvaid tulemusi ning on näidanud kas eraldi või kombineeritult eelkõige järgmisi kõrgeid võimeid: üldine intellektuaalne võimekus, akadeemiline võimekus, loominguline mõtlemine, liidrivõimed, võimed kujutavas või esituskunstis, psühhomotoorne võimekus. Andekatele lastele tagatakse

²⁰² PGS § 46 lg 1 - Haridusliku erivajadusega õpilane on õpilane, kelle andekus, õpiraskused, tervises seisund, puue, käitumis- ja tundeeluhäired, pikemaajaline õpest eemalviibimine või kooli õppekeele ebapiisav valdamine toob kaasa vajaduse teha muudatusi või kohandusi õppe sisus, õppeprotsessis, õppe kestuses, õppekoormuses, õppekeskkonnas (nagu õppevahendid, õpperuumid, suhtluskeel, sealhulgas viipekeel või muud alternatiivsed suhtlusvahendid, tugipersonal, spetsiaalse ettevalmistusega õpetajad), taotletavates õpitulemustes või õpetaja poolt klassiga töötamiseks koostatud töökavas.

vastavalt PGS § 48 lõikest 2 tulenevalt individuaalse õppekava rakendamine ning vajaduse korral täiendav juhendamine aineõpetajate poolt või teiste vastava valdkonna spetsialistide poolt haridusprogrammide või teiste haridusasutuste kaudu.

Sellisel viisil on seaduses eraldi välja toodud vajadus pöörata tähelepanu eriti andekatele lastele, mis ka rahvusvahelistest lepingutest tulenevalt oli oluline hariduse osa. Tähtsaks peetakse ju just lapse võimalikult mitmekülgset ja täiuslikku arengut ning seetõttu peab see hõlmama ka lapse annete arendamist.

Samuti võiks lugeda huvitegevusega tegelemist toetavaks kohandatavuse alla sobivaks abinõuks ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-i 38, mille lõike 1 kohaselt võib moodustada pikapäevarühmi põhiharidust omandavatele õpilastele, et nad muuhulgas saaksid õppekavavälise tegevusena järelevalvet ja pedagoogilist juhendamist ka huvitegevuses ning huvide arendamisel.

Oluline osa kohandatavuse põhimõtte järgimisel ja paindliku süsteemi rajamisel ja säilitamisel on kindlasti see, et huvitegevus ja huviharidus oleks võimalusel kättesaadavad ka näiteks alaealistele kinnipeetavatele. Seda on rõhutanud ka õiguskantsler oma kontrollkäigul Viru Vanglasse, tuues välja, et ka vanglas viibivatel alaealistel peaks olema võimalus huvitegevusega tegeleda.²⁰³ Õiguskantsler tõi välja, et „alaealiste kinnipeetavate puhul on sisuliselt tegemist lastega, kes ei ole oma arengutaseme poolest veel võrreldavad täiskasvanutega ja vajavad seetõttu arenemiseks täiskasvanute abi ja tuge. Eakohase huvitegevuse võimaldamine on lapse arengu seisukohast väga oluline.“²⁰⁴

Õiguskantsler nendib seejuures ka, et vangla tingimustes ei ole kindlasti võimalik lapsele tagada samaväärseid tingimusi eakohaseks ja meelepäraseks vaba aja veetmiseks kui vabaduses, kuid ka vanglas on vajalik luua võimalikult head tingimused laste arengu soodustamiseks ja toetamiseks. Muuhulgas on õiguskantsler kontrollkäigu kokkuvõttes välja toonud, et näiteks Viru Vanglas on noorel kinnipeetaval iseenesest võimalik tegeleda huvitegevusega, osaledes muusika-, tantsu- või kunstiringis. Seejuures on neil võimalus anda huvijuhile ülevaade sellest, millised on soovid huvitegevusega tegelemiseks vanglas. Samas toob õiguskantsler välja ka

²⁰³ Viru Vangla kontrollkäik 02.12.–03.12.2008, lk 16-17. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_viru_vangla_0.pdf (08.04.2017).

²⁰⁴ Viru Vangla kontrollkäik 02.12.–03.12.2008, lk 16-17.

selle, et enamik alaealistest kinnipeetavatest kurtis sellest hoolimata väheste võimaluste üle tegeleda huvitegevusega.²⁰⁵

Samuti on olulisel kohal näiteks asenduskodus või lastekodus viibivad lapsed ning ka sellele on õiguskantsler on kontrollkäigul tähelepanu pööranud. Õiguskantsler on oma kontrollkäikudel samuti juhtinud tähelepanu probleemidele, mis takistavad neil lastel huvitegevuses ja huvihariduses osaleda. Muuhulgas tõi ta välja, et sõltumata sellest, et lapsed on küll kõik sügava või raske puudega, on sellegipoolest lapsi, kelle areng võimaldaks huvitegevuses osaleda, mis võiks nende igapäeva elu põnevamaks muuta ning aidata kaasa nende arengule. Ka kasvatajate sõnul oleks enim vaja rohkem füüsilist tegevust ja liikumist, et energiat kulutada.²⁰⁶ Õiguskantsler nentis, et ta ei saa anda pädevat hinnangut sellele, mil määral suudavad sügava ja raske puudega lapsed huvitegevuses osaleda, kuid seejuures oluline on just huvitegevuses osalemise võimekuse hindamine iga lapse puhul eraldi individuaalselt.²⁰⁷

Asenduskodu lapsed saavad seejuures enamasti osaleda vaid nendes huviringides, mida pakutakse tasuta, kuna muudeks tegevusteks on rahalised vahendid asenduskodus piiratud ning enamasti kasutatakse lapsele vaba aja veetmiseks ette nähtud summat kino-, teatri- jm külastuseks ning mitte huviringides regulaarseks osalemiseks.²⁰⁸

Muuhulgas toob õiguskantsler välja, et ka asenduskoduteenusele õigustatud laste põhivajadused tuleb miinimumis rahuldada. Laps või jääda ilma huvitegevuses osalemise võimalusest, kui lapse osalemine seatakse sõltuvusse vaid elukohajärgse kohaliku omavalitsuse toetusest. Õiguskantsleri sõnul on huviringidest osavõtmise võimalus positiivne ja tunnustust vääriiv, kuid iga lapse puhul tuleb siiski arvestada ka tema individuaalseid eelistusi ja võimeid. Seda võib aga takistada see, kui huviringis osalemise võimalus piirneb vaid selliste valikutega, kus huviringis osalemine on tasuta.²⁰⁹

Kohandatavuse nõude alla võiks mahutada muuhulgas ka selle, kas lapsi ning lapsevanemaid kaastakse otsustusprotsessi, mis puudutab kohalikus omavalitsuses pakutavaid huviringe. Läbi

²⁰⁵ Samas, lk 16-17.

²⁰⁶ Kontrollkäik Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskusesse, lk 5-6. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_tallinna_lastekodu_lasnamae_keskus.pdf (08.04.2017).

²⁰⁷ Samas, lk 7.

²⁰⁸ Kontrollkäik Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskusesse, lk 8. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_tallinna_lastekodu_maarjamae_keskus.pdf (08.04.2017).

²⁰⁹ Samas, lk 9.

küsitlemise on võimalik välja selgitada, mida lapsed ja lapsevanemad soovivad, et pakutaks. Sellisel viisil on võimalik kindlustada, et huvihariduse ja huvitegevuse pakkumine vastaks võimalikult palju nende ootustele ning erineva tausta, ootuste ja oskustega laste vajadustele.

Olukorra ilmestamiseks saab välja tuua ka näiteks selle, et autori koostatud küsimustikule vastanutest 16 vastas, et lapsevanemaid kaastakse otsustusprotsessi ning seda läbi selle, et: „Arutatakse kooli hoolekogus“; „kooli lastevanemate koosolekul, kooli hoolekogu ja õpilasesinduse kaudu“; „kooli hoolekogu arutab ja otsustab neid küsimusi“. 15 küsitluses osalejat vastas, et lapsi kaasatakse otsustusprotsessi ning et kaasamine seisneb näiteks järgnevas: „Laste huvide ja vajaduste kaardistamine, hindamine küsitluste näol. Koolides laste arvamuse kuulamine“; „õpilasesindus olemas, nende ettepanekuid ja soove arvestatakse“. Lapsevanemate kaasamise osas vastas 3 ning laste osas 5, et nende omavalitsuses neid gruppe otsustusprotsessi ei kaasata. Üks vastanutest ei osanud lapsevanemate kaasamist hinnata.²¹⁰

Selles osas võib vähemalt nende väheste vastanute põhjal pigem tõdeda, et kohalikes omavalitsustes uuritakse laste ja lastevanemate soove selles osas, milliseid huviringe lastele pakutakse. See tundub ka loogiline valik, kuna vastasel juhul võib tekkida olukord, kus näiteks huviringe küll pakutakse, kuid lapsed ise nendest ei huvitu, sest need ei vasta nende soovidele, huvidele ja ootustele.

2.2.5. Vahekokkuvõte

Formaalselt võiks kättesaadavuse, juurdepääsetavuse, arvestatavuse ja kohandatavuse põhimõtte lugeda täidetuks. Huvihariduses ja huvitegevuses osalemise võimalused on numbriliselt loodud ning neist võiks kõigi eelduste kohaselt olla ka võimalus osa võtta. Kuid siiski jagub sellegipoolest nende nõudmiste täitmisel ka probleeme, mis on jäänud võrreldes varasemalt läbi viidud uuringutega üsna sarnaseks ning pole seniajani head lahendust leidnud.

Kättesaadavuse osas on enamjaolt probleemiks huviringide mitmekesisuse vähesus ning samuti juhendajate puudumine. Vastavate juhendajate puudumine takistab aga omakorda lastel leida sobivaid huviringe, kus osaleda ning seega ei ole neil ka võimalik ennast alati vajalikust või

²¹⁰ Lisa 1, küsimused 31-34.

sobilikust küljest arendada. Eriti rõhutatakse just tehnika- ja teadusringide vähesust, mis piirab eelkõige ja eriti poiste huviringides osalemise võimalusi ja huvi.

Huviringide juurdepääsetavus on ilmselt üks probleemsemaid külgi huvihariduse ja huvitegevuse pakkumisel. Puudujääke esineb kõigi kolme alakriteeriumi juures, nii mittediskrimineerimise, füüsilise kui majandusliku juurdepääsetavuse juures. Enim kerkis seejuures esile füüsiline juurdepääs, kuna valdavalt selgus, et probleemne on transpordi korraldamine huviringides osalemiseks. Samuti on kohati tunduvalt kehvemad võimalused huviringides osalemiseks lastel, kelle elukoht on linnast või muust suuremast keskusest väljas, kuna enamik huviringe viiakse läbi just seal.

Kohandatavuse juures on iseenesest ka positiivsest küljest märkimist väärt aspekte, näiteks andekate laste regulatsioon põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ning selle, et asenduskodudes või kinnipidamisasutustes vähemalt üritatakse teatud määral lastele huvihariduses ja huvitegevuses osalemist võimaldada.

Eelnevalt toodud probleemide esinemist ning lahendamise vajadust on õnneks ka juba märganud. Vabariigi Valitsuse 5. märtsi 2015 kabinetiistungil esitletud kontseptsioonis „Noorte huvitegevuse riigipoolne toetamine“ toodi peamiste kitsaskohtadena välja huvitegevuse kättesaadavus, mitmekesisus ja kvaliteet. Tähelepanu pöörati eelkõige sellele, mis seostus laste ja noorte majandusliku kindlustatusega, erivajadustega laste piiratumate võimalustega huvitegevuseks ja huvihariduseks, juhendajate vähesusega ning valdkondade omavahelise ning kohalike omavalitsuste vahelise koostöö vähesusega.²¹¹

Välja töötatud kontseptsioonis nenditakse, et huvitegevuses osalemine on vajalik ja oluline kogemus ning et riigi täiendav toetus on suunatud eelkõige sellele, et suurendada noorte osalust huvitegevuses ning et huvitegevus oleks nende jaoks mitmekülgsem, regulaarsem, juhendatud ning loovust arendav.²¹²

See omakorda eeldab huvitegevuse ja huvihariduse kättesaadavust, mitmekesisust ja kvaliteeti.²¹³ Kättesaadavus eeldab vastavate tegevusvormide olemasolu noore elukohas või õppekohas, taskukohast osalemistasu, vajalike õppevahendite ja transpordi olemasolu ning osaluskeele ja – õppevormide sobivust. Mitmekesisuse saavutamiseks püütakse jõuda selleni, et on olemas valikud kultuuri, spordi ning loodus- ja täppisteaduste osas ning et noored ja

²¹¹ Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon, lk 6.

²¹² Samas, lk 6.

²¹³ Samas, lk 6.

vanemad on neist ka teadlikud. Kvaliteet eeldab seda, et tagatakse osalemise positiivne mõju, erivajadusega laste ja noorte toetamine, laste annete arendamine ning huvialavaldkonna üleüldine võimekus areneda.²¹⁴

Huvihariduse ja huvitegevuse olulisust tõestab seejuures see, et eeltoodud nõuete paremaks täitmiseks on vastu võetud ka eelpool nimetatud noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus, millega luuakse alus noorte huvihariduse ja huvitegevuse täiendava riigipoolse toetussüsteemi rakendamiseks.²¹⁵ Riikliku lisatoetuse eesmärk on teha huviharidus ja huvitegevus 7-19-aastastele noortele paremini kättesaadavaks ning pakkuda mitmekesisemaid osalusvõimalusi.²¹⁶ See tähendab tegevusvormide olemasolu noore tegutsemispiirkonnas, osalustasu jõukohasust, noorelt eeldatavate isiklike vahendite olemasolu, osaluseks vajaliku transpordivõimaluste olemasolu, osaluskeele ja -õppevormide sobivus noorele jms.²¹⁷ Huviharidus ja huvitegevus peavad olema noortele kättesaadavad vähemalt kolmes valdkonnas: kultuur, sport ning loodus- ja täppisteadused ning tehnoloogia, mis tähendab, et iga omavalitsuse kohustus on tagada huvialade mitmekesisus nendes valdkondades.²¹⁸

²¹⁴ Samas, lk 6.

²¹⁵ Seletuskiri noorsootöö seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. 341 SE, lk 1.

²¹⁶ Samas, lk 1.

²¹⁷ Samas, lk 5.

²¹⁸ Samas, lk 5.

Kokkuvõte

Käesoleva töö peaesmärk oli vaadelda, kas ja kuidas hõlmab rahvusvahelistes lepingutes sätestatud õigus haridusele ka lapse õiguse huviharidusele. Analüüsi tulemusel on autor seisukohal, et lapsel on tulenevalt rahvusvahelistes lepingutes sätestatud õigusest haridusele ka õigus huviharidusele ja huvitegevusele. Autori poolt tehtud järeldus vastab ka töös püstitatud hüpoteesile. Autori püstitatud teesi kohaselt tuleneb lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele erinevates rahvusvahelistes ja siseriiklikes õigusaktides sätestatud õigusest haridusele ning seda mitte sõnaselges otseses sätestuses, vaid seda just läbi eesmärkide, mida rahvusvahelises õiguses haridusele on seatud.

Hariduse eesmärk ei ole vaid minimaalsete oskuste tagamine, vaid ka lapse isiksuse laiem areng. Hariduse üks olulisemaid eesmärke on lapse isiksuse võimalikult täiuslikuks arendamine ning haridus peab selleks hõlmama ka lapse muude annete arendamise. Isiku täieliku arengu all on üsna selgelt võimalik mõista seda, et ei piisa vaid formaalsest koolitamisest ning üldistest kõigile ette nähtud standardite täitmisest – vaja on seda, et igale isikule oleks antud võimalused arendada ennast maksimumini. Võib juhtuda, et äärmisel juhul lapse maksimaalne areng piirdubki vaid haridusele ette nähtud miinimumiga, kuid suurem on tõenäosus, et täielikuks arenguks on vaja ka midagi lisaks ning siin ongi oluline roll just huviharidusel ja huvitegevusel. Lapse annete arendamine rahvusvahelistes lepingutes sätestatud eesmärgipäraselt täiuslikuks ja mitmekülgeks võib osutada võimatuks, kui lapsel puudub õigus osaleda huvihariduses või huvitegevuses. Haridusele seatud eesmärkide parimaks täitmiseks tuleb seega autori hinnangul haridusõiguse alla kuuluvaks lugeda ka huviharidus ja huvitegevus.

Käesoleva töö teine oluline eesmärk oli välja selgitada rahvusvahelisel tasandil huviharidusele ja huvitegevusele kohalduvad standardid, sõnastada ja sisustada need ning anda põgus ülevaade ka Eestis nimetatud valdkonnas hetkel valitsevast reaalsest olukorrast ning probleemidest.

Uurimise tulemusel jõudis autor järeldusele, et kuna lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele ei tulene otseselt sõnaselgelt ühestki normist, kuid on võimalik nende eesmärkidest tuletada, võiks huvihariduse ja huvitegevuse puhul kasutada kvaliteetse pakkumise ja sisu suhtes haridusele mõeldud standardeid käsitledes neid huvihariduse ja huvitegevuse valguses.

ÜRO endine haridusõiguse eriraportöör K. Tomaševski on haridusele toodud standardid jaotanud nn 4 A skeemi. Need on kättesaadavus, juurdepääsetavus, arvestatavus ja kohandatavus. Käesolevas töös sisustas autor need haridusele ette nähtud nõuete pinnalt püüdes neid panna huvihariduse ja huvitegevuse raamidesse.

Kättesaadavuse all mõeldakse eelkõige piisaval arvul haridust pakkuvaid toimivaid asutusi ja õpetajaid. Huvihariduse ja huvitegevuse kontekstis tähendab see siis peamiselt piisaval määral huviringide pakkumist ja sobivaid ning kvalifitseeritud huviringide juhendajaid.

Juurdepääsetavus tähendab seda, et need haridusasutused, mis on vastavalt kättesaadavuse põhimõttele loodud, peavad olema ilma diskrimineerimiseta ka reaalselt ligipääsetavad kõigile lastele. See hõlmab endas siis mittediskrimineerimise, füüsilise juurdepääsetavuse ja majandusliku juurdepääsetavuse. Huvihariduse ja huvitegevuse kontekstis tähendab see siis eelkõige seda, et huviringi toimumiskoht peab olema mõistlikus ja turvalises kauguses ja osalemine peab olema kõigile taskukohane.

Arvestatavus tähendab seda, et pakutava hariduse vorm ja sisu, sealhulgas õppekava ja –meetodid peavad olema relevantset, kultuuriliselt sobivad ja kvaliteetsed. Huvihariduse ja huvitegevuse tagamise mõttes on see samuti oluline, kuna paljude huviringide edukaks läbiviimiseks on samuti vaja piisavalt oskusi ning ei piisa vaid lihtsalt kokkusaamisest.

Kohandatavus tähendab seda, et haridus peab saama kohaneda muutuva ühiskonna ja kogukonna vajadustele vastavalt ning vastama õpilaste vajadustele nende erinevates oludes. Kohandatavuse põhimõtte huvihariduses ja huvitegevuses on eelkõige selleks, et arvestada erinevate laste ja nende võimete ning taustaga. Huviharidus ja huvitegevus peaksid võimalusel olema hästi kohandatud vastavalt konkreetse lapse vajadustele, et ka näiteks puudega lapsed või kinnipidamisasutuses viibivad lapsed saaksid huviringides osaleda ning ennast täiendada.

Magistritöö teine suurem peatükk keskendus otseselt Eestit puudutavatele huviharidust ja huvitegevust puudutavatele aspektidele.

Analüüsides põhiseaduses sätestatud õigust haridusele, jõudis autor seisukohale, et see hõlmab ka vähemalt õiguse huviharidusele, mida otseselt on põhiseaduse kommenteeritud väljaandes ka mainitud. Huvitegevust seejuures eraldi välja ei tooda, kuid autor on siiski arvamusel, et sinna alla peaks kuuluma ka huvitegevus ning võimalik on, et küsimus jääb lihtsalt mõistete erineva tõlgendamise taha.

Autori hinnangul vastab Eesti huvihariduse ja huvitegevuse regulatsioon vähemalt miinimumis rahvusvahelistele nõutele. Võib isegi nentida, et regulatsioon on põhjalikum, kuna ei puuduta vaid põhiseaduse tasandit, vaid huvihariduse puhul läheb sellest edasi madalama astme seadustesse. Huviharidus on reguleeritud haridusseaduses, huvikooli seaduses ning huviharidusstandardis, mis täpsustavad selgemalt huviharidusega seonduvat. Huvitegevuse kohta taoline regulatsioon puudub, huvitegevust koolis mainib vaid põhikooli-gümnaasiumiseadus. Kuid hiljuti vastu võetud noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus sätestavad lõpuks huvihariduse ja huvitegevuse ühise mõiste noorsootööseaduses – vastavalt eelnõule on huviharidus ja huvitegevus noorsootöö valdkonnad, mis võimaldavad noortel omandada teadmisi, oskusi ja hoiakuid valitud huvialal.

Keskendudes esimese peatükis välja toodud neljale standardile ning käsitledes neid Eestis valitseva reaalse olukorra mõttes, selgus ka üsna mitu probleemkohta.

Kättesaadavust kohustab Eestis tagama juba põhiseadus, mille § 37 kohaselt on riigil ja kohalikul omavalitsusel kohustus üleval pidada vajalikul arvul asutusi. Lähtudes käesoleva töös tehtud järeldustest, on autor seisukohal, et see hõlmab ka kohustust pidada üleval vajalikul arvul huviharidust ja huvitegevust pakkuvaid huviringe. Peamised probleemid kättesaadavuse nõude täitmise osas on tingitud juhendajate puudusest, millele viitavad nii varem läbi viidud uuringud kui ka autori enda poolt koostatud küsimustikule vastanute seisukohad. Juhendajate puudus takistab aga omakorda ka mitmekesisemat huviringide valiku pakkumist.

Juurdepääsetavuse osas on põhiliseks probleemkohaks transpordiga seonduvad küsimused. Linnast väljas elavatel lastel on tihti keeruline ühildada huviringi ja kodu või kooli vahelist transporti sobivate aegadega, mis takistab neil meeldivates või sobivates huviringides või üleüldse huviringides osalemast. Probleem on nii transpordi puudumine üleüldse või selle sõidugraafikute ebasobivus laste kooli või huviringi aegadega. Samuti on osadel kohaliku omavalitsuse äärealadel elavatel lastel juba eos tunduvalt pikem vahemaa vaja läbida. Ka on kättesaadavuse juures korduvalt viidatud juhendajate puudusele, mis viib omakorda väiksema valikuvõimaluseni. Samuti tekitab probleeme näiteks poiste ja tüdrukute võrdses osalemises huviringides, kuna näiteks tehnikaringide vähene pakkumine viib paratamatult selleni, et poiste jaoks on vähem huvi pakkuvaid ringe.

Oluline on välja tuua ka see, et töö viimases osas toodud murekohtadele on hakatud ka tähelepanu pööratama ning püütakse leida ka riigi tasandil lahendusi. Kultuuriministeeriumi poolt välja töötatud kontseptsioon noorte huvitegevuse toetamiseks viitab suures osas sarnastele

probleemidele nagu autor ka käesolevas töös. Samuti viidati nii majandusliku kindlustatuse, erivajadustega laste väiksemate võimalustele ning juhendajate puudumise probleemidele. Hiljuti võeti Riigikogus vastu ka seadusemuudatus, mis jõustub käesoleval suvel ning peaks aitama toetada kohalikel omavalitsustel lastele paremat ning kvaliteetsemat huviharidust ning huvitegevust pakkuda.

Children's right to hobby education and hobby activities as a part of the right to education and following of the right in Estonia

Abstract

Participating in hobby education and hobby activities is necessary for every child. It gives the child a chance to get new knowledge and skills, it supports creativity and overall a better attitude towards life. Hobby education and hobby activities help children to create social networks and support their development in their interests and potential at the same time also helping to reduce the risk of being socially rebuffed and prevent different kinds of behavioral risks. Children themselves consider hobby education and hobby activities as one of the best ways to learn new things.

However, sadly there are some problems with providing children with hobby education and hobby activities. It has been pointed out many times that versatile and high-quality hobby education and hobby activities are not available or accessible for all children in different locations in Estonia.

The main aim of this master's thesis is to whether the child's right to education laid down in different international human rights treaties also covers the child's right to hobby education and hobby activities. The second aim of the thesis is to lay down the international requirements that hobby education and hobby activities have must answer to and whether and how these requirements have been followed in Estonia.

The first hypothesis of the author is that the children's right to hobby education and hobby activities can be interpreted from the aims of education laid down in international treaties which provide that the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential. The author's second hypothesis in this master's thesis is that the standard of providing children with hobby education and hobby activities in Estonia covers the minimum that is defined in the international treaties but does not go any higher than that or more specific than that.

The thesis consists of two main sections. The first chapter focuses on the international side of the problem. It covers the international human rights treaties and the provisions considering the right to education and the right to hobby education and hobby activities and the requirements of providing quality hobby education and hobby activities. The second chapter focuses on the

Estonian domestic law concerning the right to education and through that the right to hobby education and hobby activities and following the international standards, which the author points out in the first chapter of the thesis. Both the chapters are divided into subchapters, which all end with small summaries that bring out the most important from these subchapters.

In the first subchapter of the first chapter of the thesis, the author lists all the provisions from different international human rights treaties and analyses their wording and the aims behind these provisions. The goal is to prove that the aims and wording of these provisions lead to the fact that the right to hobby education and hobby activities have to be considered as a part of the right to education to fully achieve the aims set down for the right to education. It is important to notice that the education of the child is directed at the development of the child's intellectual, emotional and physical abilities. Education is far more wider than just the basic skills that children learn at schools. The main thing is the development of each child's individual growth – the process of developing his or hers personality, talents and skills to the possible maximum. It is also important to consider the fact that every child is different and that has a different character, interests, abilities and learning needs. The author is of the opinion that to reach the goals set out in the aims of education it is necessary to consider the right to hobby education and hobby activities as an important part of the right to education.

The second subchapter of the first chapter lays down the requirements for quality education and examines them also as requirements for hobby education and hobby activities. The former UN special rapporteur on the right to education, K. Tomaševski has set the obligations to provide quality education through the scheme of 4 A-s – availability, accessibility, acceptability and adaptability. Availability means enough establishments, which offer hobby education and hobby activities, but also a sufficient number of buildings, teachers and instructors, and all the necessary materials for learning. Accessibility encompasses most importantly three aspects – the principle of non-discrimination and both economical and physical accessibility. Acceptability means that the curricula and methods have to be appropriate, culturally acceptable and of high quality. Adaptability means that the educational establishments have to adapt to children and not vice versa.

In the first subchapter of the second chapter, the author analyses firstly the constitution of the Republic of Estonia and the provision, which implies that everyone has the right to education. It differs from the international treaties by not setting the aims clearly in the provision but from the comments given to this provision of the constitution it appears to encompass both – general

education and also hobby education. However, it stays quite laconic in its wording and the in the comments what it exactly means and covers by encompassing hobby education.

Secondly, the author gives a look into the regulation of hobby education and hobby activities in Estonian domestic law. Hobby education has been firstly mentioned in the Education Act of the Republic of Estonia, which appoints it as one the types of education. Hobby education is thoroughly regulated in the Hobby Schools Act, which focuses on the basic principles important in creating and managing of hobby schools. The Hobby Schools Act also foresees that the uniform requirements for study providing hobby education, the purposes and objectives of study, the bases for organization of study, requirements for study programmes and registration of study programmes is established in The Standard for Hobby Education.

However, hobby activities are not regulated with similar precision as hobby education. Hobby activities are considered to be a wider notion than hobby education. The main difference between hobby education and hobby activities is that hobby education is acquired at hobby schools and the Hobby Schools Act establishes the bases for the activities of hobby schools. But aside from that children participate in hobby activities even more than in hobby education since it is often organized in schools and is mostly free of charge. Hobby activities are important also because of the fact that it is a far wider possibility to create different and new activities for children since it is not as regulated as hobby education.

In the second subchapter of the second chapter, the author analyses the reality of today concerning the following of these for principles availability, accessibility, acceptability and adaptability. The main issues in fulfilling the availability criteria is the lack of alternative choices of hobbies to participate in and the deficiency of suitable teachers or hobby instructors. Accessibility is probably the most problematic of all four. Many former researches and the research the author conducted showed that the transportation is very problematic. Public transportation timetables usually do not match the starting or ending times of the hobby education or hobby activities classes and that impedes many children from having the chance to participate. In the field of adaptability, it is important and necessary that for example children who have been placed into substitute care or into juvenile detention also have the chance to participate in hobby education and hobby activities. Usually they have the chance to participate, however the range of different activities is quite small and sometimes depends on the fact whether participation is free of charge or not.

In the end of the thesis, the author concludes that children have the right to hobby education and hobby activities as a part of the right to education set down in international human rights treaties. It can be interpreted from the aims of education, which provide that the education of the child shall be directed to the development of the child's personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential. Hobby education and hobby activities should answer to four important criteria - availability, accessibility, acceptability and adaptability.

The author reaches to the conclusion that Estonian domestic law also considers the right to hobby education and hobby activities as a part of the right to education and goes even further from the Constitution of Estonia setting down the base principles in lower level legislation such as the Hobby Schools Act and the Standard for Hobby Education. Hobby activities however are not that regulated but still have an important role as well. As it comes to following the scheme of the 4 A-s in Estonia the most problematic parts are the ones considering availability and accessibility.

Kasutatud allikad

Kasutatud kirjandus

1. A summary of the rights under the Convention on the Rights of the Child. Fact Sheet. Article 29 (Goals of education). – https://www.unicef.org/crc/files/Rights_overview.pdf (22.04.2017).
2. Arajärvi, P. Article 26. - A. Eide, T. Swineheart jt. (toim) The Universal Declaration of Human Rights – A Commentary. Oslo: Scandinavian University Press 1992.
3. Barnes, A. CRC's Performance of the Child as Developing. Law and Childhood Studies: Current Legal Issues Volume 14. Oxford Scholarship Online: 2012.
4. Cattrijsse, L. Children's Rights and Education: The Right TO, IN and THROUGH Education: three interrelated imperatives. – E. Verhellen (toim). Understanding Children's Rights 2000 - No. 6. Gent: Children's Rights Centre 2001.
5. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 13 on the Right to Education. UN Doc. E/C.12/1999/10, 1999. – http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_13_en.pdf (22.04.2017).
6. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 3: The nature of States parties' obligations (art. 2, para. 1, of the Covenant), 1991. – http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/1_Global/INT_CE_SCR_GEC_4758_E.doc (22.04.2017).
7. Committee on the Rights of the Child. General Comment No 1. Article 29 (1). The Aims of Education. CRC/GC/2001/1, 2001. – <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsiQql8gX5Zxh0cQqSRzx6Ze%2f9ZHeLGwBpr0TgNk7n2KwvLTyUpYZrr02J%2f7DotFSXAJUSHXkO3j7y04tA46d54m4kcgEa%2b5RtfThvOH2pDQf> (22.04.2017).
8. Committee on the Rights of the Child. General Comment No 5. General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child (arts. 4, 42 and 44, para. 6). CRC/GC/2003/5, 2003. – <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsiQql8gX5Zxh0cQqSRzx6Zd2%2fQRsDnCTcaruSeZhPr2vUevjbn6t6Gsi1fheVp%2bj5Jer1JAcDCHPFrKeD69Q14JkGsjjg4QeTW0QYyXSpJcw> (22.04.2017).
9. Committee on the Rights of the Child. General Comment No. 17 (2013) on the right of the child to rest, leisure, play, recreational activities, cultural life and the arts (art. 31).

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsqIkirKQZLK2M58RF%2f5F0vFw58qKy0NsTuVUIOzAukKtwGqGgFkAgArTuTdZZUuSZCU4IDIBITA4yXBvrD26R5wVSf1pKRtRFB3brT9RCUpP>
(22.04.2017).

10. Committee on the Rights of the Child. General Comment No. 20 (2016) on the implementation of the rights of the child during adolescence. CRC/C/GC/20, 2016. – http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRCC%2fC%2fGC%2f20&Lang=en (22.04.2017).
11. Constitution of UNESCO. 16. november 1945. – http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (22.04.2017).
12. Coomans, F. In search of the core content of the right to education. – A. Chapman, S. Russel (toim.). Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights. Antwerp: Intersentia 2002.
13. David, P. Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child : Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, 31 : The Right to Leisure, Play and Culture. Leiden, NL: Martinus Nijhoff: 2006.
14. Delbrück, J. The Right to Education as an International Human Right. German Yearbook of International Law, Vol. 35 1992.
15. Detrick, S. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child. Martinus Nijhoff Publishers 1999.
16. Eesti Vabariigi põhiseadus. Komm vlj. 3 vlj. Tallinn: Juura 2012.
17. Freeman, M. D.A. Taking Children's Rights More Seriously. – M. D.A. Freeman (toim.). Children's Rights. Volume I. Aldershot, Inglismaa: Dartmouth Publishing Company 2004.
18. Guide on Article 2 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Right to education. Council of Europe/European Court of Human Rights 2015. – http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_ENG.pdf (22.04.2017).
19. Heinsaar, J. (koost). Laste heaolu. Child well-being. Tallinn: Statistikaamet 2013, lk 97.
20. Hodgkin, R., Newell, P. Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child. New York: UNICEF 2007. – https://www.unicef.org/publications/files/Implementation_Handbook_for_the_Convention_on_the_Rights_of_the_Child.pdf (31.03.2017).
21. Holm, J. Haridusõiguse tagamine kohustusliku hariduse tasemel ja sellele järgnevatel haridustasemetel. Tartu Ülikool. Õigusinstituut 2005, lk 25.

22. Huvialaharidus ja huvitegevus. Rakenduslik kompleksuuring. Tartu: Maaelu Arengu Instituut 2005. – https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/41043/Noored_Huviharidus.pdf?sequence=1&isAllowed=y (31.03.2017).
23. Huvihariduse infoteatmik: huvikooli seaduse ja huviharidusstandardi kommenteeritud versioon. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium 2007. – https://www.hm.ee/sites/default/files/huvikooli_seadus_kommentaariidega_ja_huviharidusstandard.pdf (31.03.2017).
24. Huvihariduse ja huvitegevuse pakkujad ning noorsootöötajad kohalikes omavalitsustes. Lõpparuanne. Tartu: Tartu ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuringte keskus RAKE 2016. – https://www.hm.ee/sites/default/files/hh_ja_ht_lopparuanne.pdf (22.04.2017).
25. Kaikkonen, E., Ljulko, E., Reiska, E. Noorte ettepanekud noortele suunatud kohalikele teenustele ja arenguvõimalustele. Tallinn: Eesti Noorteühenduste Liit 2013. – <http://www.enl.ee/UserFiles/kasulikku/uuringud/NOVO%20uuring%202013%20Kaikkonen%20Ljulko%20Reiska.docx> (31.03.2017).
26. Kontrollkäik Tallinna Lastekodu Lasnamäe Keskusesse. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_tallinna_lastekodu_lasnamae_keskus.pdf (08.04.2017).
27. Kontrollkäik Tallinna Lastekodu Maarjamäe Keskusesse. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_tallinna_lastekodu_maarjamae_keskus.pdf (08.04.2017).
28. Lasteombudsman I. Teder. Laste ootused seoses KOV valimistega. – <http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/Laste%20ootused%20seoses%20kohaliku%20elu%20korraldusega%202013.pdf> (31.03.2017).
29. Lundy, L., Kilkelly, U., Byrne, B. Incorporation of the United Nations Convention on the Rights of the Child in Law: A Comparative Review. *International Journal of Children's Rights* 21 2013.
30. Madise, Ü. Eesti Vabariigi õiguskantsleri raport ÜRO lapse õiguste konventsiooni täitmisest Eesti Vabariigi kolmanda ja neljanda perioodilise aruande kohta. Tallinn: 2015. – <http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/L%C3%95K-i%20raport-eesti-FINAL.pdf> (31.03.2017).
31. Madise, Ü. Soovitus. Tallinna munitsipaalhuvikoolidesse õpilaste vastuvõtmine 15.05.2015 nr 6-5/150562/1502150. – http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/oiguskantsleri_seisuk

- oht_vastuolu_mittetuvastamise_kohta_tallinna_munitsipaalhuvikoolidesse_opilaste_vastuvotmine.pdf (31.03.2017).
32. Noorsootöö seaduse, erakooliseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seadus 341 SE. – <https://m.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/45adf271-8706-4800-b9f4-e02d1334a39e/Noorsoot%C3%B6%C3%B6%20seaduse,%20Eesti%20Vabariigi%20haridusseaduse%20ja%20huvikooli%20seaduse%20muutmise%20seadus> (22.04.2017).
 33. Noorsootöö strateegia 2006-2013. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium 2006. – https://www.hm.ee/sites/default/files/noorsootoo_strateegia_0.pdf (31.03.2017).
 34. Noorsootöös osalevate noorte rahulolu noorsootööga. Lõpparuanne. Ernst & Young Baltic AS 2016. – https://www.hm.ee/sites/default/files/ey_entk_lopparuanne.pdf (31.03.2017).
 35. Noorte huvitegevuse toetussüsteemi kontseptsioon. Tallinn: Kultuuriministeerium 2016. – http://www.kul.ee/sites/kulminn/files/160401_huvitegevuse_konts_vv_otsustega_10_03_16_uuendatud.pdf (31.03.2017).
 36. Overview of the Court's case-law 2016. Annual Report 2016 of the European Court of Human Rights, Council of Europe. Council of Europe/European Court of Human Rights 2017. – http://echr.coe.int/Documents/Short_Survey_2016_ENG.pdf (11.04.2017).
 37. Seletuskiri noorsootöö seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja huvikooli seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. 341 SE. – <https://m.riigikogu.ee/download/fc5a22cc-752c-4214-b923-e7c20eeba0c4> (22.04.2017).
 38. Statement of interpretation on Article 17 § 2. – http://hudoc.esc.coe.int/eng/?i=2011_163_04/Ob/EN (16.04.2017).
 39. Zermatten, J. The Best Interests of the Child Principle. Literal Analysis and Function. – The International Journal of Children's Rights 2010/18.
 40. Tomaševski, K. Right to Education Primers no 3. Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable. Gothenburg: Novum Grafiska AB 2001. – http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/Tomasevski_Primer%203.pdf (31.03.2017).
 41. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Implementing the Right to Education. A Compendium of practical examples. Based on the Eighth Consultation of Member States on the implementation of the Convention and Recommendation against Discrimination in Education (2011-2013). Paris: UNESCO 2016. – <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002451/245196E.pdf> (22.04.2017).

42. Uritam, A. Õigus haridusele – kas tasu eest või tasuta? Riigikogu Toimetised 2010/21.
43. Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2015–2019. – <https://www.riigiteataja.ee/aktiisa/3030/6201/5006/231klisa.pdf> (15.04.2017).
44. Verhellen, E. Children's Rights in Europe. – The International Journal of Children's Rights 1993/1.
45. Verheyde, M. A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child Ser. : A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 28 : The Right to Education (1). Leiden: Brill 2005.
46. Viru Vangla kontrollkäik 02.12.–03.12.2008. http://www.oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/kontrollkaigu_kokkuvote_viru_vangla_0.pdf (08.04.2017).

Kasutatud normatiivaktid

47. Eesti Vabariigi haridusseadus. – RT I, 23.03.2015, 254.
48. Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.
49. Esimene protokoll inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni juurde. – RT II 2010, 14, 55.
50. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.
51. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. – ELT C 326, 26.10.2012.
52. Huviharidusstandard. – RTL 2007, 27, 474.
53. Huvikooli seadus. – RT I, 23.03.2015, 256.
54. Huvitegevuse ja –hariduse kompenseerimise kord. – RT IV, 04.04.2014, 78.
55. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. – RT I, 21.06.2016, 4.
56. Lastekaitse seadus. – RT I, 21.12.2016, 24.
57. Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuurialaste õiguste rahvusvaheline pakt. – RT II 1993, 10, 13.
58. Noorsootöö seadus. – RT I, 16.06.2016, 6.
59. Parandatud ja täiendatud Euroopa sotsiaalharta. – RT II 2000, 15, 93.
60. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. – RT I, 16.06.2016, 8.
61. UNESCO haridusliku diskrimineerimise vastane konventsioon, mitteametlik versioon.– <http://www.merlecons.ee/texts/konventsioon.pdf> (19.04.2017).
62. ÜRO inimõiguste ülddeklaratsioon. – <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=est> (16.04.2017).

63. ÜRO lapse õiguste deklaratsioon. General Assembly Resolution 1386(XIV), 20. november 1959.
64. ÜRO Lapse õiguste konventsioon. 26.09.1991. – RT II 1996, 16, 56, mitteametlik tõlge.

Kasutatud kohtupraktika

Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendid

65. EIKo 40385/06, *Ali vs. Ühendkuningriik*.
66. EIKo 51500/08, *Çam vs. Türgi*.
67. EIKo 1474/62, *Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" vs. Belgia*.
68. EIKo 5095/71, *Kjeldsen, Busk Madsen and Pedersen vs. Taani*.
69. EIKo 44774/98, *Leyla Şahin vs. Türgi*.
70. EIKo 16032/07, *Velyo Velev vs. Bulgaaria*.

Muud materjalid

71. Euroopa sotsiaalõiguste komitee otsus 41/2007, *Mental Disability Advocacy Center (MDAC) vs. Bulgaaria*.

Lisa 1

Kohalikele omavalitsustele edastatud küsimustik

Tere!

Minu nimi on Kaia Saar, olen Tartu Ülikooli õigusteaduse magistriastme 2. kursuse tudeng. Kirjutan hetkel magistritööd, mis käsitleb lapse õigust huviharidusele ja kooliealistele lastele pakutavaid huviringides osalemise võimalusi erinevates kohalikes omavalitsustes. Minu töö üks eesmärk on välja selgitada reaalne olukord nimetatud valdkonnas. Selleks palun Teie abi alljärgneva küsimustiku täitmise näol.

Küsimustik on anonüümne, ühtegi vastust ega seisukohta ei seostata vastaja isikuga. Küsitluse tulemusi kasutatakse ainult selle konkreetse lõputöö kirjutamisel.

Vastamisel tõmmake Teie valitud vastusevariandile ring ümber või tähistage see muul viisil, küsimustes, kus palutakse Teie pikemat vastust, kirjutage see palun selleks jäetud vabale reale.

Olen kõikide vastuste eest väga tänulik!

Vastuseid ootan kuni 10. veebruarini 2017. a.

Minuga saab vajadusel kontakti e-posti aadressil *kaiasaar@gmail.com*.

1. Teie sugu:

- a. Naine
- b. Mees

2. Vanus: _____ aastat

3. Millises kohalikus omavalitsuses Te töötate? _____

4. Kui suur on kohaliku omavalitsuse üksus? _____ km²

5. Kui palju on kohalikus omavalitsuses elanikke? _____ inimest

6. Kui palju on kohalikus omavalitsuses...

- a. ...eelkooliealisi (kuni 6. a) lapsi? _____ last
- b. ...kooliealisi (vanuses 7-18. a) lapsi? _____ last

7. Kas kooliealistel lastel on võimalus huviringides osaleda?

- a. Jah
- b. Ei

- 8. Millistes huviringides oli kooliealistel lastel võimalik osaleda aastatel 2015 ja 2016? Võimalik valida mitu vastusevarianti.**

Huviring	2015.a.	2016.a.
a. Spordiringid	1	2
b. Kunstiringid	1	2
c. Muusikakool ja lauluringid	1	2
d. Muud (millised?) _____	1	2

- 9. Kui palju lapsi neis osales? Palun tuua välja nii täpne statistika kui võimalik.**

Huviring	Osalenud laste arv 2015. a.	Osalenud laste arv 2016. a.
a. Spordiringid		
b. Kunstiringid		
c. Muusikakool ja lauluringid		
d. Muud (millised?) _____		

- 10. Milliseid huviringe pakub kohalik omavalitsus kooliealistele lastele ise (kohaliku omavalitsuse territooriumil)? Võimalik valida mitu vastusevarianti.**

- a. Spordiringid
- b. Kunstiringid
- c. Muusikakool ja lauluringid
- d. Muud (millised?) _____

- 11. Kas kohalikus omavalituses asuvates koolides pakutakse huviringe, milles lapsed saavad osaleda?**

- a. Jah (Nt: _____)
- b. Ei

- 12. Kas kohalikus omavalituses on muid asutusi/ühendusi, kus pakutakse huviringe, milles lapsed saavad osaleda?**

- a. Jah (Nt: _____)
- b. Ei

- 13. Kas teistes lähedal asuvates kohalikes omavalitsustes pakutavates huviringides on samuti võimalik osaleda?**

- a. Jah (Nt: _____)
- b. Ei

14. Kas Teie hinnangul on kooliealistele lastele piisavalt võimalusi huviringides osalemiseks?

- a. Täiesti piisavalt
- b. Pigem piisavalt kui mitte
- c. Pigem ebapiisavalt
- d. Ei ole piisavalt

15. Kui vastuses eelmisele küsimusele märkisite, et huviringides osalemise võimalusi on pigem ebapiisavalt või neid ei ole piisavalt, siis mis on Teie hinnangul selle peamis(t)eks põhjus(t)eks?

16. Milliseid huviringe peaks kohalik omavalitsus Teie hinnangul kooliealistele lastele veel pakkuma?

17. Kas kohalikus omavalitsuses oleks vajadus/soov/huvi pakkuda kooliealistele lastele rohkem võimalusi huviringides osalemiseks?

- a. Jah
- b. Ei

18. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis miks neid hetkel ei pakuta?

19. Kas on plaanis kooliealiste lastele hakata pakkuma rohkem võimalusi huviringides osalemiseks?

- a. Jah, lähiajal
- b. Jah, kaugemas perspektiivis
- c. Ei ole plaanis
- d. Ei tea

20. Huviringis osalemist rahastab kohalik omavalitsus _____ € ulatuses.

21. Lapsevanemal tuleb lapse huviringis osalemise eest tasuda _____ % ulatuses.

22. Kui võimalik, palun selgitage täpsemalt, milline on huviringide rahastamise kord kohalikus omavalitsuses.

23. Kas on huviringe, milles osalemine on tasuta?

a. Jah (Nt: _____)

b. Ei

24. Kas on võimalus taotleda (lisa)toetust, kui puudub võimalus ise huviringis osalemise eest tasuda?

a. Jah

b. Ei

25. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis milliseid?

26. Kas teie kohaliku omavalitsuse praktikas on rakendatud lisasoodustusi või lisatoetuse taotlemise võimalusi....

Subjekt	Jah	Ei	Ei tea
a. ...paljulapselistele peredele?	1	2	3
b. ...erivajadustega lastele?	1	2	3
c. ...lastekodus elavatele lastele?	1	2	3
d. ...majanduslikes raskustes olevatele peredele?	1	2	3
e. Muud: _____	1	2	3

27. Kas nõustute järgmiste väidetega?

Väide	Nõustun täiesti	Pigem nõustun	Pigem ei nõustu	Üldse ei nõustu
a. kõigil kooliealistel lastel on soovi korral olemas võimalus huviringides osaleda	1	2	3	4
b. vajadusel korraldab kohalik omavalitsus transporditeenuse, et laps saaks huviringis osaleda	1	2	3	4
c. kohalik omavalitsus hüvitab huviringides osalemisega seotud transpordikulud	1	2	3	4
d. vahemaad kodu/kooli ja huviringi toimumiskoha vahel on mõistlikud (st et ei eelda nt mitut tundi sõitu bussi või autoga)	1	2	3	4
e. kohalik omavalitsus tasub huviringide tööks vajalike ruumide rendi	1	2	3	4
f. kohalik omavalitsus pakub huviringi osutajale kompensatsiooni	1	2	3	4

28. Kas huviringe pakutakse ka teistes keeltes lisaks eesti keelele?

- a. Jah (millistes?) _____
- b. Ei

29. Kas vajadust huvihariduse järele ja selle muutumist on analüüsitud kohaliku omavalitsuse arengukavas või prognoosis, kui see on olemas?

- a. Jah
- b. Ei
- c. Sellist arengukava meil ei ole

30. Kui selline arengukava (vm sarnane dokument) on koostatud, siis kas oleks võimalik see küsimustiku vastustele lisada?

- a. Jah
- b. Ei, sest _____

31. Kas lapsevanemad on kaasatud otsustusprotsessi, kus valitakse, milliseid huviringe kohalikus omavalitsuses pakutakse?

- a. Jah
- b. Ei

32. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis palun kirjeldage, milles see kaasamine seisneb.

33. Kas lapsed on kaasatud otsustusprotsessi, kus valitakse, milliseid huviringe kohalikus omavalitsuses pakutakse?

- a. Jah
- b. Ei

34. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis palun kirjeldage, milles see kaasamine seisneb.

35. Kas kohalik omavalitsus teavitab lapsi ja lapsevanemaid sellest, millistes huviringides on võimalik osaleda?

- a. Jah
- b. Ei

36. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis palun kirjeldage, kuidas teavitamine toimub.

37. Kas haldusreformi käigus kohaliku omavalitsuse üksus on muutunud/muutub?

a. Jah

b. Ei

38. Kui kohalikus omavalitsuses viidi läbi liitumiskõnelused, siis kas huvihariduse pakkumine ja kättesaadavus omavalitsuses olid samuti arutatud teemade hulgas?

a. Jah

b. Ei

39. Kas Teie hinnangul omab haldusreform huvihariduse pakkumisele ja kättesaadavusele mõju?

a. Jah

b. Ei

40. Kui vastasite eelmisele küsimusele jaatavalt, siis millist mõju haldusreform kõnealuses valdkonnas Teie hinnangul avaldab?

a. Olukord paraneb

b. Olukord halveneb

41. Palun põhjendage oma eelmisele küsimusele antud vastust.

42. Kui soovite veel midagi lisada, siis palun tehke seda siin!

Suur tänu abi eest!

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, **Kaia Saar**,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Lapse õigus huviharidusele ja huvitegevusele kui üks osa õigusest haridusele ning selle õiguse tagatus Eestis

mille juhendaja on PhD Katre Luhamaa,

- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
 3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **02.05.2017**