

Haridus- ja teadusministeerium
Munga 18
50088 TARTU

Teie 7.01.2025 nr 8-1/25/74
Meie 28.01.2025

Arvamuse avaldamine

Suur tänu kaasamise eest põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) ning erakooliseaduse (EKS) muutmise seaduse eelnõu (EIS number HTM/25-0013) menetlusse.

Praegu kehtiva regulatsiooni kohaselt vastutab koolijuhi värbamise korraldamise, konkursi läbiviimise, töölepingu sõlmimise, töö sisu määratlemise ja hinnangu andmise eest koolipidaja. Seadusemuudatuste põhjenduseks on seletuskirjas toodud see, et õigusaktidega pole reguleeritud koolijuhtide hindamist, tagasisidestamist, atesteerimist ja arenguestluste korraldamist ning töölepingu ülesütlemine on võimalik vaid kokkuleppel või töötaja surmaga.

Eraüldhariduskooli (edaspidi erakool) pidaja lähtub täna oma tegevuse korraldamisel seadusandlikust ruumist (PGS, EKS, Äriseadustik, Mittetulundusühingute seadus, Töölepinguseadus, valdkonda reguleerivad määrused jne), mis meie hinnangul on erakoolide jaoks olnud piisav konkurentsivõimelise (tasulise) alternatiivi ja haridusinnovatsiooni pakkumiseks koolivõrgus. Nii erakoolide kui ka erakoolide õpilaste arvu kasv on kinnituseks, et olemasoleva regulatsiooni raames on erakoolid suutnud pakkuda kvaliteetset alternatiivi laste õpetamisel ja kasvatamisel ning suutnud võita õpilaste ja lapsevanemate usalduse. Erakoolide juhid on koolide juhtimisel ja arendamisel olnud eeskujuks paljudele teistele haridusasutustele ning koolijuhi arengu toetamine, eesmärgistamine, motiveerimine, arenguestluste läbiviimine, tagasiside andmine, tulemuste hindamine jne on erakooli pidaja jaoks elementaarse juhtimishügieeni küsimus.

Iga erakool on oma tekkeloost ja alternatiivse teenuse iseloomust tingituna erinev (väikesed kogukonnakoolid, erivajadustega laste koolid, rahvusvahelist õppekava pakuvad koolid, kristlikud koolid, kollegiaalse juhtimisega waldorfkoolid jne) ning sellest lähtuvalt on ka koolijuhi roll, valik, motiveerimine, arendamine, eesmärgistamine jne iga koolipidaja juures erinev. Formaalne standardiseerimine seaduse tasemel ei tee erakoolide ega juhtide olukorda kuidagi paremaks ning ei loo ka mingit lisaväärtust haridussüsteemile tervikuna.

Haridusvaldkonna, tööseadusandluse ja eraõigusliku ühingu tegevust puudutav regulatsioon on erakoolipidajate jaoks konkurentsipüsimeks ja kvaliteetse alternatiivi pakkumiseks praegu täiesti piisav, mistõttu ei ole mingit vajadust hakata eraldi ja täiendavalt ära reguleerima erakooli pidaja ja erakooli juhi vahelist töösuhet.

Seepärast ei ole erakoolipidajate vaatenurgast lähtudes EKS §20 muutmine vajalik.

Samuti ei ole praegu välja pakutud EKS §2 sõnastus korrektne ja põhjustab liigset segadust. Vormiline ettekirjutus arenguvestluse kui sellise läbiviimise osas (mis on vaid üks paljudest meetoditest juhtimisvaldkonna tööriistakastis) ei kohaldu kõikidel juhtudel ühtemoodi - näiteks väikese koolipidaja asutaja ja ainus juhatuse liige võib olla ühtlasi ka kooli asutaja ja direktor ning ta peaks hakkama arenguvestlust pidama iseendaga või siis leidma kellegi kooli kogukonnast, kes selle temaga läbi viib. Kui arenguvestlust mõeldakse töösuhte kahe osapoole ehk tööandja ja töövõtja vahelise toiminguna, siis kas selline formaalne otsitud lahendus arenguvestluse läbiviimiseks on ikka mõistlik ja tulemuslik?

Lisaks on erakoolipidajal kui eraõiguslikul ühingul ka muid olulisi ametikohti (eriti kui koolipidaja peab mitut kooli ja/või filiaali), mille mõju kooli juhtimisele, käekäigule ja arengule võib olla sama suur kui koolijuhi (juhatuse esimees, tegevjuht, õppeprotsesside eest vastutav juhatuse liige, finantsjuht, personalijuht jne). Ka nende juhtide valik, eesmärgistamine, hindamine, arengu toetamine jne on koolipidaja tasemel sama tähtis kui koolijuhi puhul (kes allub erakoolipidaja juhtimisele).

Tervikut vaadates on kokkuvõttes kummaline, et juhtimisvaldkonna tööriistakastist sätestatakse vaid üks detail ehk arenguvestluse pidamine konkreetselt ühe ametikoha osas seaduse tasemel. Sealt edasi tekib järgmiste väga oluliste ametikohtade ja juhtimisinstrumentide seadustamise küsimus – milliseid muid isikliku arengu juhtimise tööriistad on vaja kasutada, mitu korda ja mis teemal peab neid kasutama, mil moel peavad need olema fikseeritavad ja hinnatavad jne. Laiemat ja sügavamat juhtimishoobade reguleerimist võiks põhjendada juhul kui on hea teaduspõhise hea praktika olemasolu, mille mittekasutamine võrdluses kasutamisega annaks tõenäoliselt kehvemaid tulemusi. Kuid isegi sel juhul oleks mõistlik seda väljendada pigem koolipidaja tasemel määratlemise kohustusena või nt hea tavana, mitte seadusega. Oleme arvamisel, et selliste kohustuste seadusesse kirjutamine sisuliselt koolijuhtide arengut ei mõjuta, vaid annab erinevatele välistele huvigruppidele jõuõla oma agenda ajamisel (nt kohalikus poliitikas).

Samas me mõistame haridussüsteemi ees seisvaid väljakutseid ja koolivõrgu kui terviku juhtimise vajadusi, mistõttu teeme PGS ja EKS muudatuste osas alljärgnevad ettepanekud:

§ 1. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine

2) paragrahvi 71 täiendatakse lõigetega 8 - 12 järgmises sõnastuses:

„(8) Direktori arengu toetamiseks kehtestab koolipidaja töötulemuste hindamise ja arenguvestluste läbiviimise korra.

§ 2. Erakooliseaduse muutmine

Erakooliseaduse paragrahvi 20 täiendatakse lõikega 4 järgmises sõnastuses:

„(4) Direktori arengu toetamiseks kehtestab koolipidaja töötulemuste hindamise ja arenguvestluste läbiviimise korra.

Kuna nii PGS kui EKS reguleerivad erakoolide tegevust, siis ei tule PGS ja EKS muutmise seaduse seletuskirjast üheselt välja see, et millised PGS muudatused kohalduvad edaspidi ka erakoolipidajatele ja millised mitte, sh kas ja millisel moel kavandatud atesteerimine puudutab edaspidi erakoolipidajate ja erakoolide tegevust. Käesolevas kirjas oleme eelnevalt kirjeldanud erakoolipidajate ja erakooli juhtide töösuhtega seotud erisusi, mistõttu formaalne väline hindamine ja atesteerimine ei loo lisaväärtust ei erakoolile, erakoolipidajale ega ka haridussüsteemile. Üldisemas plaanis jääb koolijuhtide atesteerimise puhul segaseks, et kelle eestvedamisel, kuidas ja kellest moodustub tegelikult sõltumatu ja pädev atesteerimiskomisjon, kes valmistab atesteerijad selleks keeruliseks rolliks ette (nt et nad oleks suuremate pädevuste ja kogemustega kui hinnatav koolijuht), kuidas vältida piirkondlikel, poliitilistel, isiklikel või muudel alustel tekkivat huvide konflikti jne. Kuna

koolijuhid on sageli aktiivsed ka ühiskondlikus elus, poliitikas, erialaliitudes jne, siis kuidas tagada atesteerimiskomisjoni kuuluvate koolijuhtide esindajate sõltumatus nt piirkondliku konkurentkooli juhi suhtes?

Lisaks tekib praeguses sõnastuses väike vastuolu töösuhte kahe osapoole rollide täitmisel. Kui koolijuhtide värbamise ja atesteerimise korrad kehtestab minister, aga arenguevestluste korra kehtestab kooli pidaja, siis kellel on millised õigused ja kuidas jaotub selles olukorras vastutus? Arenguevestluse tulemuseks peaks olema areng ja edasiliikumine, aga kui väline atesteerimine näitab mingil põhjusel koolipidaja nägemusega vastupidist olukorda (komisjon hindab näiteks hoopis muid pädevusi ja vajalikke omadusi kui koolipidaja), siis on koolipidaja raskete valikute ees. Kui atesteerimisega seoses tekivad nõ bürokraatlikud "eksamikomisjonid", mitte konkreetse kooli ja koolijuhi arengut toetavad partnerid, siis oleme palju suuremate probleemide ees kui praeguses reguleerimata olukorras. Vanarahvas ütles, et „üheksa korda mõõda ja üks kord lõika“, mistõttu võiks atesteerimise süsteemi rakendamist eelnevalt piloteerida ja selle seadustamisega mitte kiirustada.

Erakoolid on omalt poolt valmis võimalike lahenduste osas kaasa mõtlema ja omapoolse panuse andma. Teeme omalt poolt alljärgnevad ettepanekud:

- 1) Mitte kiirustada PGS ja EKS muudatuste jõustamisega ning võtta aega haridussüsteemi ja koolide juhtimist reaalselt paremaks muutvate lahenduste väljatöötamiseks;**
- 2) Kaasata senisest laiapõhjalisemalt arutelluse erinevate edumeelsete koolipidajate ja koolijuhtide esindajaid, kes igapäevaselt nende küsimustega silmitsi seisavad ja neid oskuslikult lahendavad.**

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ahto Orav
MTÜ Eesti Eraüldhariduskoolide Ühenduse esimees

Koopia: Indrek Kilk (indrek.kilk@hm.ee)