

Väljaandja:
Akti liik:
Teksti liik:
Redaktsiooni jõustumise kp:
Redaktsiooni kehtivuse lõpp:
Avaldamismärke:

Vabariigi Valitsus
korraldus
algtekst-terviktekst
17.05.2024
RT III, 22.05.2024, 6

Narva Lasteaiale Pingviin 2024/2025. õppeaastal osaliselt venekeelseks õppe- ja kasvatustegevuseks loa andmisest keeldumine

Vastu võetud 17.05.2024 nr 113

Korraldus kehtestatakse koolieelse lasteasutuse seaduse § 36¹ lõigete 1 ja 2 alusel ning kuulunud ära eestikeelsele õppele ülemineku raames moodustatud valitsuskomisjoni arvamuse.

1. ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1.1. Narva Linnavolikogu taotluse menetlus

22. veebruaril 2024. a tegi Narva Linnavolikogu otsuse nr 6 „Taotluse esitamine Vabariigi Valitsusele“. Otsuse tegemise alusena on märgitud koolieelse lasteasutuse seaduse § 36¹ lõige 1. Otsuse punktiga 3.2 taotleb Narva Linnavolikogu Vabariigi Valitsuselt luba osaliselt (osakaal 30% kogu õppe- ja kasvatustegevuse mahust) vene keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks Narva Lasteaia Pingviin erirühmades (tasandusrühmad, arendusrühm, kehapuudega laste rühm, liitpuudega laste rühm ja pervasiivsete arenguhäiretega laste rühm). 27. veebruaril 2024. a on Narva Linnavolikogu vastav otsus edastatud Vabariigi Valitsusele.

Narva Linnavolikogu otsuses on nimetatud, et Narva Lasteaia Pingviin puhul taotles hoolekogu, et erirühmadele (tasandusrühmad, arendusrühm, kehapuudega laste rühm, liitpuudega laste rühm ja pervasiivsete arenguhäiretega laste rühm) antaks üheks õppeaastaks (2024/2025. õa) luba osaliselt vene keeles (osakaal 30% kogu õppe- ja kasvatustegevuse mahust) toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks laste puute tõttu. Arvestades laste arengu-, kõne-, õppimis-, suhtlemis- ja käitumisraskusi on hoolekogu seisukohal, et täielikult eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole laste arengu eripära tõttu jõukohane.

Raske emakeelse kõnehäirega lapsel on kõne tajumine kõrva järgi aeglane, ebatäpne ja halvasti diferentseeritud; töömälu on piiratud, infotöötlus on aeglane; tähelepanu maht, stabiilsus ja jaotamise võime on piiratud.

Vaimupuudega lapsed arenevad aeglaselt ebatüüpilisel viisil, tugevasti kaldudes normist kõrvale. Neil on püsivalt häiritud kognitiivne aktiivsus, mis tuleneb orgaanilisest ajukahjustusest, esineb kõrgemate vaimsete protsesside ebaküpsus koos käitumishäiretega.

Vaimupuudega laste kõnet iseloomustab aeglane tempo, sõnavara vaesus, sõnade tähenduse ebapiisav omandamine, kõne grammatilise struktuuri eripärad, suunatud kõne raskused või arusaamatus. Selle põhjuseks on ajukoore sulgemisfunktsiooni nõrkus, uute diferentseerivate tinglike ühenduste aeglane areng kõrgis analüsaatorites, samuti närviprotsesside dünaamika üldine rikkumine. Adekvaatselt tajutud sõnade eraldamine teistest sõnadest toimub sellistel lastel täiesti erinevas, aeglasemas tempos kui tavalistel lastel.

Vabariigi Valitsuse 11. märtsi 2024. a korraldusega nr 65 „Valitsuskomisjoni moodustamine eestikeelsele õppele ülemineku raames arvamuse kujundamiseks taotluste kohta anda luba osaliselt muus keeles toimuvaks õppeks või õppe- ja kasvatustegevuseks“ moodustatud valitsuskomisjon arutas 8. ja 15. aprillil 2024. a Narva Linnavolikogu esitatud taotlust ning leidis, et taotluses toodud asjaolud ei anna alust rühmapõhiste erisuste kohaldamiseks. Kehtiv regulatsioon õigusaktides annab ammendavad võimalused hariduslike erivajadustega laste õppe- ja kasvatustöö korraldamiseks laste võimetest lähtuvalt.

Haridus- ja Teadusministeerium edastas 23. aprillil 2024. a Narva Linnavolikogule, Narva Lasteaiale Pingviin ja Narva Lasteaia Pingviin hoolekogule muus keeles toimuvaks õppeks loa andmisest keeldumise eelnõu ning andis tähtaja arvamuse avaldamiseks 29. aprilliks 2024. a.

29. aprillil 2024. a taotles Narva Linnavolikogu arvamuse esitamiseks tähtaja pikendust. Narva Lasteaed Pingviin arvamust ei esitanud. Narva Lasteaia Pingviin hoolekogu esitas hilinenult eelnõu kohta arvamuse (9. mail 2024. a).

1.2. Vabariigi Valitsuse otsustuspädevus

Alates 1. septembrist 2024. a toimub lasteasutuses õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles¹, ilma otse seadusest tulenevate erisusteta. Vastavalt koolieelse lasteasutuse seaduse § 36¹ lõikele 1 võib Vabariigi Valitsus anda üheks õppeaastaks loa osaliselt muus keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks lasteasutuse või selle rühma kohta. Otsusega tuleb kindlaks määrata õppe- ja kasvatustegevuses kasutatava muu keele osakaal kogu õppe- ja kasvatustegevuse mahust kõnealusel õppeaastal. Vabariigi Valitsus peab eelnevalt ära kuulama valitsuskomisjoni arvamuse. Seadusest nähtub taotluse esitamise võimalik hiliseim tähtaeg – hiljemalt eelmise õppeaasta 31. märtsiks ning esitatud taotluse läbivaatamise aeg – kahe kuu jooksul taotluse esitamisest arvates. Küll aga puuduvad seaduses asjaolud, millest Vabariigi Valitsus hindamisel peab lähtuma. Kuna praegusel juhul puudutab esitatud taotlus üksnes üksikuid erivajadusega laste rühmasid, siis on lähtutud järgmistest asjaoludest: laste erivajaduse iseloom; rühmas õppe- ja kasvatustööd läbiviivate õpetajate keeleoskus (sh enesetäiendamine); koolieelse lasteasutuse dokumentides sätestatu ja püstitatud eesmärgid – eelkõige arengukava ja eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ülemineku tegevuskava.

1.2.1. Valitsuskomisjoni arvamused

Koolieelse lasteasutuse seaduse § 36¹ lõike 1 kohaselt võib Vabariigi Valitsus üheks õppeaastaks anda loa osaliselt muus keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks lasteasutuse või selle rühma kohta, mille õppekeel peab käesoleva paragrahvi kohaselt olema eesti keel. Selle otsuse tegemisel peab Vabariigi Valitsus olema eelnevalt ära kuulanud valitsuskomisjoni (edaspidi ka *komisjon*) arvamuse.

Komisjoni hinnangul on erinevad teadusuuringud tuvastanud, et mitmekeelsed erivajadusega lapsed suudavad omandada teise keele samal tasemel ükskeelsete erivajadustega õppijatega^{2,3} ehk et omandatakse keel, kuid seda oma üldise arengu taseme kohaselt. Kahe keele omandamine ei kahjusta seejuures erivajadusega õppija arengut⁴ (eriti juhul, kui ta saab olla mõlemas keelekeskkonnas). Mitmekeelsus soodustab erivajadusega õppijatel üldist kognitiivset ja keelelist arengut, kuid seda vaid soodsate keskkonningimuste korral⁵. Samuti on leitud, et erivajadusega lastele on vaja teha suuri kohandusi lõimitud aine- ja keeleõppes, teadusuuringuid on vähe, kompetents kujunemas^{6,7}. Teadlaste seisukohti arvestades saab järeldada, et pole võimalik tuua välja ühtegi erivajaduste rühma, mille puhul oleks eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus välistatud. Samuti ei saa väita, et eesti keeles toimuv õppe- ja kasvatustegevus kahjustaks kedagi. Küll aga on rida primaarseid erivajadusi, millega kaasneb sõltumata õppekeelest risk käitumisprobleemideks, õpiraskusteks, madalamaks toimetulekuvõimeks jne. Erivajadusega lapsed vajavad kõik täiendavat tuge, sealhulgas eesti keeles õppimiseks.

Komisjoni hinnangul ei pruugi lapse individuaalseid võimeid ja arengut arvestades olla haridusliku erivajaduse puhul realistlik saavutada eesti keele kasutamist kogu õppekava mahus. Muu keele kasutamine võib osutada vajalikuks, kui pärast keele omandamist toetavate tingimuste tagamist ja seadusega lubatud kohanduste tegemist osutub eesti keeles õppimine haridusliku erivajadusega lapsele mittejõukohaseks. Vaatamata sellele eeldab kehtiv õigus, et lapse põhiseaduslikku õigust osaleda õppe- ja kasvatustegevuses eesti keeles tagatakse maksimaalses võimalikus mahus ning lapsele pakutava õppe- ja kasvatustegevuse sisu on ka tegelikult lapse lähimast arengusoonist lähtuv. Juhul kui koolieelse lasteasutus kavandab konkreetse lapse õppe- ja kasvatustegevuse tema keeleomandamise võimet alahinnates, ei arvesta lapse arengut ja õpivõime muutust, on sisuliselt tegu lapse toimetulekut kahjustava praktikaga ja lapse õiguste riivega.

Esitatud taotlusest ei nähtu, kas eestikeelset õppe- ja kasvatustegevust või ka eesti keele õpet on juba mingis mahus proovitud, ning kui jah, siis milliste tulemustega. Taotluses eeldatakse, et ainuüksi haridusliku erivajaduse olemasolu tingib vajaduse teha eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üleminekust ajutine erand. Komisjoni hinnangul ei ole lapse huvidega kooskõlas tema arengupotentsiaali kasutamata jätmine ja talle eestikeelse hariduse võimaldamata jätmine lähtudes eelhinnangust, et laps pole selleks võimeline. Eeldada, et laps ei saa hakkama, ilma, et oldaks proovinud, oleks ennatlik. Igaüks läheb eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üle omas tempos ja oma võimete piires, mõnel juhul on see tempo põhjendatult aegavõttev ja maht võimetest tulenevalt väike.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt on koolivälisel nõustamismeeskonnal erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamiseks soovitus tegemise raames võimalus anda soovitusi ka suhtlemisvahendi kasutamise kohta, sh eesti keelest erineva keele kasutamise kohta. See soovitus ei saa sisaldada otsust vabastada keegi eesti keeles õppimisest, kuid võib anda soovitus sobiva tempo ja mahu valimisel – kuidas konkreetse lapse õppe- ja kasvatustegevust korraldada ja milliste sammude ja lisatoega eestikeelsele õppele ülemineku suunas liigutakse.

Kokkuvõtvalt leiab komisjon, et taotluses ei ole esitatud sedalaadi erandlikke asjaolusid, kus kehtivas regulatsioonis toodud võimalused õppe- ja kasvatustegevuse individualiseerimiseks ei kataks konkreetsete laste vajadustest tulenevaid olukordi või kus oleks põhjendatud rühmapõhise erisuse tegemine.

1.3. Narva Lasteaia Pingviin õppekeel ja eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ülemineku eesmärgid lasteaia dokumentide kohaselt

Narva Lasteaia Pingviin põhimäärus on kehtestatud Narva Linnavalitsuse 4. septembri 2015. a määrusega nr 28. Nimetatud määruse §-s 7 sätestatakse, et lasteasutuse õppe- ja kasvatustegevuse keel on vene keel.

Laste eesti keele õpet alustatakse kolmeaastaselt. Lasteaia veebilehe⁸ kohaselt tegutseb lasteaias kokku 11 rühma – sõimerühm (2–3-aastastele lastele), aiarühm (3–4-aastastele lastele), aiarühm (4–5-aastastele lastele),

aiarühm (5–6-aastastele lastele), aiarühm (6–7-aastastele lastele), arendusrühm (3–7-aastastele lastele), kaks tasandusrühma (3–7-aastastele lastele), liitpuudega laste rühm (3–7-aastastele lastele), pervasiivsete arenguhäiretega laste rühm (3–7-aastastele lastele) ja kehapuudega laste rühm (3–7-aastastele lastele).

Narva Lasteaia Pingviin arengukava on koostatud aastateks 2019–2024. See tähendab ühtlasi seda, et arengukava on koostatud eestikeelsele õppele ülemineku ette näinud seaduse vastuvõtmise eelsel ajal, mistõttu see ei saa olulisel määral näha ette tegevusi, mis soodustaksid eestikeelsele õppele üleminekut. Arengukavast nähtub, et SWOT analüüsi käigus tuuakse asutuse ühe nõrkusena välja, et lasteaiatöötajatel on ebapiisav eesti keele valdamise tase. Tegevuskavas on personalijuhtimise juures välja toodud tegevusena eesti keele kursuste korraldamine personalile projekti kaudu. Uue perioodi arengukava (kavandit) avaldatud ei ole.

1.4. Taotlusest puudutatud Narva Lasteaia Pingviin lapsi õpetavate õpetajate eesti keele oskuse enesetäiendamine

Eesti hariduse infosüsteemi andmeid aluseks võttes nähtub, et Narva Lasteaia Pingviin õpetajatest, kes on kaasatud taotlusest puudutatud rühmades õppivate laste õpetamise, on end eesti keeles aastatel 2017–2023 täiendanud järgmiselt:

õpetaja 1: 2018. aastal Ida-Virumaa koolieelsete lasteasutuste juhtide ja õpetajate professionaalne koostöö laste koolivalmiduse ja eesti keele oskuse toetamisel (maht 20 tundi), 2022. aastal eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistav täienduskoolitus (I moodul) (maht 330 tundi), eesti keele B2-taseme kursus haridustöötajatele (maht 160 tundi);
õpetaja 2: 2019. aastal B1-tasemel eesti keele eksamiks ettevalmistus (maht 305 tundi), 2022. aastal eesti keele süvaõppe kursus (B2) (maht 270 tundi), eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistus (maht 330 tundi), eesti keele B2-taseme kursus haridustöötajatele (maht 160 tundi), süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi);
õpetaja 3: 2022. aastal eesti keele süvaõppe kursus (B2) (maht 270 tundi), eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistus (maht 330 tundi), eesti keele B2-taseme kursus haridustöötajatele (maht 160 tundi), süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi);
õpetaja 4: 2017. aastal eesti keele B1-tasemel kursus (maht 240 tundi), 2021. aastal B1-taseme eesti keele eksamiks ettevalmistus (maht 155 tundi), eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistus (maht 330 tundi), süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi);
õpetaja 5: 2022. aastal eesti keele süvaõppe kursus (B2) (maht 270 tundi), eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistus (maht 330 tundi), eesti keele C1-taseme kursus haridustöötajatele (maht 160 tundi), süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi), tehnoloogiaga rikastatud mängud 3–7-aastaste laste eesti keele õppe toetamiseks (maht 26 tundi);
õpetaja 6: 2020. aastal C1-taseme eesti keele eksamiks ettevalmistus (maht 267 tundi), 2021. aastal eesti keele B2-taseme eksamiks ettevalmistus (maht 235 tundi), 2022. aastal eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), eestikeelne õpetaja vene õppekeelega rühmas (maht 104 tundi), 2023. aastal eesti keele õppe tõhustamise võimalused (maht 2 tundi), tehnoloogiaga rikastatud mängud 3–7-aastaste laste eesti keele õppe toetamiseks (maht 26 tundi);
õpetaja 7: 2019. aastal B1-taseme eesti keele eksamiks ettevalmistus (maht 305 tundi), 2022. aastal eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi);
õpetaja 8: 2022. aastal eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi);
õpetaja 9: 2018. aastal eesti keele kursused Ida-Virumaa õpetajatele (maht 120 tundi), 2019. aastal B1-taseme eesti keele eksamiks ettevalmistus (maht 305 tundi), 2022. aastal eesti keele õpetamise toetamine Eesti ajaloo ja ajalooliste paikade uurimise kaudu ning aktiivse liikumise kaudu (sh õuesõpe), eesti keele õpetamine meeskonnatöona (maht 6 tundi), 2023. aastal süvenemine/kümblemine parimatesse praktikatesse, et minna üle eesti õppekeelele (maht 12 tundi).

Andmetest nähtub, et eesti keele oskust parandavatest täienduskoolitustest osavõtt on eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ülemineku otsuse tegemise järel suurenenud (taotlusest puudutatud lasteaiarühmi silmas pidades) ning õpetajad teevad pingutusi, et eesti keele oskuse nõue täita. Olemasolevatest andmetest nähtub, et taotlusest puudutatud rühmades õppe- ja kasvatustöös osalevatest laste õpetamisega tegelevatest õpetajatest on päris mitme puhul eesti keele oskuse nõude täitmine lähiajal tõenäoline. Lisaks sellele on Narva Lasteaia

Pingviin taotlusest puudutatud rühmades õppe- ja kasvatustööd läbiviivatest üks õpetaja, kes on omandanud eesti keeles põhihariduse, keskhariduse või kõrghariduse ning ei pea keeleseaduse § 26 lõikest 3 tulenevalt eesti keele tasemeeksami sooritama.

Õpetajate eesti keele oskuse ja täienduskoolituse andmed on aluseks võetud seetõttu, et õpetaja kui vahetu õppe- ja kasvatustegevuse läbiviija keeleoskusest sõltub omakorda ka laste eesti keele omandamine õppeprotsessi käigus.

2. ÕIGUSLIK ALUS

12. detsembril 2022. a võttis Riigikogu vastu põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning teiste seaduste muutmise seaduse (eestikeelsele õppele üleminek), mille Vabariigi President kuulutas välja 19. detsembril 2022. a. Seaduse muudatuse erinevad sätted jõustuvad ja jõustuvad edaspidi erineval ajal. Koolieelse lasteasutuse seaduse § 8 lõike 1 kohaselt toimub lasteasutuses õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles.⁹ Ainus seaduslik erand munitsipaallasteasutuste tarbeks tuleneb koolieelse lasteasutuse seaduse §-st 36¹, mille lõike 1 esimese lause kohaselt võib valla- või linnavolikogu taotlusel Vabariigi Valitsus, olles ära kuulunud enda poolt moodustatud valitsuskomisjoni arvamuse, anda üheks õppeaastaks loa osaliselt muus keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks lasteasutuse või selle rühma kohta. Koolieelsetes lasteasutustes on üleminek eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele seaduse regulatsiooni aluseks võttes kohene, erinevalt koolidest, kus toimub üleminek klasside kaupa.

Juba 18. veebruaril 1999. a vastuvõetud koolieelse lasteasutuse seaduses oli selle vastuvõtmisest alates sätestatud üldreeglina, et lasteasutuses toimub õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles. Sisuliselt on 1999. aastast koolieelsetele lasteasutustele antud aega eesti õppekeelele üleminekuks. Selle ülemineku tarvis on riik pidevalt integratsiooniprogrammide raames tegevusi kavandanud ning neid rahaliselt toetanud. Alates 1. juulist 2011. a on Vabariigi Valitsuse 20. juuni 2011. a määrusega nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“ nähtud õpetajatele ette eesti keele oskuse nõuded – eesti keele ja eesti keeles õpetavatele õpetajatele C1-tasemel ja muus keeles (nt vene keeles) õpetavatele õpetajatele B2-tasemel.

3. PÕHJENDUSED JA KAALUTLUSED

3.1. Eestikeelsele õppele ülemineku eesmärk

Eesti Vabariigi põhiseaduse preambuli kohaselt peab Eesti riik tagama eesti rahvuse, keele ja kultuuri säilimise läbi aegade. Selleks nähakse põhiseaduse §-s 6 ette, et Eesti riigikeeleks on eesti keel. Põhiseaduse § 37 kohaselt on igäühel õigus saada eestikeelset õpetust. Erandina lubab põhiseadus vähemusrahvuse õppeasutusel õppekeel ise valida, sest põhiseaduse § 37 lõikes 1 sätestatud õigus haridusele ei hõlma õigust nõuda seda oma emakeeles, kui see pole riigikeel. Eesti keele täpsema kasutamise korra sätestab keeleseadus. Keeleseaduse § 1 järgi on seaduse eesmärk arendada, säilitada ja kaitsta eesti keelt ning tagada eesti keele kasutamine peamise suhtluskeelena kõikides avaliku elu valdkondades. Keeleseaduse § 2 lõike 3 kohaselt tagatakse võõrkeelt, sealhulgas vähemusrahvuse keelt kasutavate isikute õigused kooskõlas teiste seaduste ja välislepingutega. Võõrkeelte toetamise meetmed ei tohi kahjustada eesti keelt. Eesti Vabariigi haridusseaduse § 4 lõike 2 kohaselt tagavad riik ja kohalikud omavalitsused võimaluse omandada (nendeks on haridusseaduse § 3 lõike 3 järgi riigi- ja munitsipaalharidusasutused) eestikeelne haridus kõigil haridustasemetel. Keelekasutus Eesti Vabariigi territooriumil, selle riigi- ja munitsipaalasutustes, sealhulgas haridusasutustes on eestlaste keele ning identiteedi säilimise ja tagamise vahendina riigielu küsimus, mistõttu peab see avalikust huvist tulenevalt olema lahendatud terves riigis ühtemoodi. Iga ühiskond vajab heaks toimimiseks suhtlemist ja sotsiaalset ühtsust ühiskonnaliikmete vahel, mis on võimalik vaid ühise keele vahendusel. Üldpõhimõttena kehtib Eesti Vabariigi territooriumil riigikeele kasutamise nõue. Võõrkeelte kasutus otsustatakse seadustega.

Kuigi Eesti Vabariigi põhiseaduse §-d 49 ja 50 rõhutavad vajadust arvestada ka igäühe õigusega oma rahvuslikule identiteedile ning vähemusrahvuste kultuurilaste õigustega, mis eeldavad samasse vähemusrahvusesse kuuluvate isikute võimalust kasutada omavahelises suhtlemises oma emakeelt, rõhutatakse seaduse kommenteeritud väljaandes¹⁰ selgelt, et eesti keel peab kujunema erinevate rahvuste esindajate vahelise suhtlemise keeleks Eestis. Selleks, et Eesti Vabariigi põhiseaduses sätestatud tagada, on vaja osata eesti keelt ning kõige lihtsam moodus igal noorel inimesel seda omandada on eestikeelse tasemehariduse kaudu.

Peamine eestikeelsele õppele (sh õppe- ja kasvatustegevusele koolieelses lasteasutuses) ülemineku eesmärk on pakkuda kõigile Eesti lastele, olenemata emakeelest, võimalust omandada kvaliteetne eestikeelne haridus, mis toetab Eesti riigiidentiteedi kujunemist, suurendab ühiskonna sidusust ning vähendab nii hariduslikku kui ka sotsiaal-majanduslikku segregatsiooni¹¹. Terviklikult eestikeelne haridusruum tagab paremad võimalused hariduse edasiseks omandamiseks ja toimetulekuks tööturul ning toetab seda, et Eestis elavad inimesed oleksid ühises info- ja väärtusruumis.

Nõudlus kvaliteetse eestikeelse hariduse järele on viimastel aastatel kasvanud. Eesti keelest erineva emakeelega õpilaste hulk suureneb eestikeelses põhihariduses igal aastal (viimasel 5 aastal) keskmiselt rohkem kui 1000 õpilase võrra. Siinkohal on oluline märkeerida, et kasvu mõjutab uussisserändajatest laste hulk, kes sisenevad väga erinevatesse haridustasemetesse. Lisaks peegeldavad ka Eesti ühiskonna lõimumismonitooringu 2020 tulemused, et ainult 11% vene emakeelega lapsevanematest soovib enda lapsele täiesti venekeelset haridust ning järjest rohkem vanemaid soovib eestikeelset haridust¹². Seda hoolimata faktist, et PISA tulemuste

kohaselt pakub Eesti haridussüsteem maailma parimat venekeelset haridust, kuid ka see jääb eesti õppekeelega põhikoolidest keskmiselt ühe õppeaasta võrra maha (vahe 42 punkti).

Mitmes keeles haridussüsteemi pidamine on ebamõistlik, sest Eesti riik ei valmista ette vene keeles õpetajaid ega arenda venekeelset õppevara, mis kokkuvõttes ei taga pakutava hariduse kvaliteeti.

Varasemaga võrreldes läheneb riik eestikeelsele õppele üleminekule tervikuna, alustades alusharidusest ning põhikoolist, kus toimuv eesti keele ja eestikeelne õpe valmistab lapsed ette järgmisteks haridustasemeteks. Nii on hiljem ka gümnaasiumi- ja kutseõppes võimalus minna täiemahuliselt üle eesti õppekeelele. Varajane keeleõpe on kõige efektiivsem keele omandamise aspekti silmas pidades. Seetõttu on Haridus- ja Teadusministeerium koostanud ülemineku ettevalmistamiseks eraldi tegevuskava aastateks 2022–2030 ning taotlenud selleks riigieelarvest ning Euroopa struktuurifondidest rahalised vahendid. Ülemineku tegevuskavas on planeeritud järgmised tegevussuunad:

- õpetajate järelkasvuks, täienduskoolituseks ning eesti keele õppeks;
- motivatsioonipaketid Ida-Virumaale õpetajana tööle asujatele;
- eesti keele ja eestikeelse õppevara ning hindamisvahendite arenduseks;
- vanemate ning õpilaste nõustamiseks;
- õppeasutuste ja kohalike omavalitsuste toetamiseks nõustamise ning võrgustikutöö kaudu;
- õpilaste eesti keele õppeks;
- tõhusaks järelevalveks;
- haridustöötajate, noorsootöötajate ja huvihariduse õpetajate eesti keele õppeks ning meetoodiliseks toetamiseks.

Eeltoodule tuginedes lähenetakse eesti õppekeelele üleminekule tervikvaatena ning pööratakse suurt tähelepanu aspektidele, mis on varasematest õppekeele reformidest välja jäänud (õpetajate järelkasv, suurem teadlikkus lõimitud aine- ja keeleõppes, Ida-Virumaa piirkondlik eripära, sihitum ja vajadustele vastavam tugi haridusasutustele ja omavalitsustele, tasuta eesti keele õpe kõigile haridustöötajatele, kes seda vajavad). Üleminekut toetab laiapõhjaline haridustasemetete ülene toetuste pakett, mida varem pole sellisel moel motiveeriva meetmena kavandatud.

3.2. Üksiklapse vajadusest tulenevate kohanduste võimalused kehtivas õiguses

Koolieelse lasteasutuse seaduse § 3 punktide 1 ja 2 tulenevalt on koolieelse lasteasutuse põhiülesanne lapse ealisi, soolisi, individuaalseid vajadusi ja iseärasusi arvestades luua võimalused ja tingimused tervikliku isiksuse kujunemiseks, kes on sotsiaalselt tundlik, vaimselt erk, ennastusaldav, kaasinimesi arvestav ja keskkonda väärtustav. Samuti hoida ja tugevdada lapse tervist ning soodustada tema emotsionaalset, kõlblist, sotsiaalset, vaimset ja kehalist arengut. Koolieelse lasteasutuse seaduse § 14 lõike 1 kohaselt jälgivad pedagoogid lapse arengut ja toimetulekut lasteasutuses ning vajaduse korral kohandavad õppe- ja kasvatustegevust lapse erivajaduse järgi. Lapse arengu hindamisel ja toetamisel lähtutakse põhimõtetest, mis on sätestatud koolieelse lasteasutuse riiklikus õppekavas. Keha-, kõne-, meele- või vaimupuudega ning eriabi või -hooldust vajavatele lastele loob valla- või linnavalitsus arengu- ja kasvamisvõimalused elukohajärgses lasteasutuses. Erivajadusega lapsele luuakse arengutingimused sobitusrühmas koos teiste lastega. Võimaluse korral lähtub lasteasutus erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamisel sobitus- või erirühmas põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 47 nimetatud koolivälise nõustamismeeskonna soovitudest.

Seaduse mõttest tulenevalt peab õppe- ja kasvatustegevus koolieelses lasteasutuses olema korraldatud iga lapse lähimas arengutsoonis. On mõistetav, et õppekeele vahetumisel tuleb alustada jõukohastest mahtudest ja lapse arengutempot ja -vajadusi arvestades liikuda järjest suuremas mahus eesti keele kasutamise poole. Lapse individuaalset arengut arvestades ei pruugi haridusliku erivajaduse puhul olla realistlik saavutada eesti keele kasutamist kogu õppekava mahus.

Koolieelse lasteasutuse seaduse § 6 lõike 6 kohaselt võetakse erivajadustega laps sobitus- või erirühma vastu vanema kirjaliku avalduse alusel ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 47 nimetatud koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel. Seega võtab erivajadusega laps üldjuhul õppe- ja kasvatustegevusest koolieelses lasteasutuses osa sobitus- või erirühmas olles. 1. septembrist 2024. a on kõigi koolieelsete lasteasutuste õppekeeleks eesti keel¹³. Erisused seaduses on loodud vaid lapsepõhiselt, haridusliku erivajadusega lastele. Näiteks sätestatakse § 8 lõikes 2, et kurdi või kuulmislangusega lapse õppe- ja kasvatustegevuses võib peale eesti keele kasutada eesti viipekeelt ja viibeldud eesti keelt. Sama paragrahvi lõikes 3 sätestatakse, et erivajadusega lapse õppe- ja kasvatustegevuses võib peale eesti keele või selle asemel kasutada eesti keelest erinevat keelt, kui põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-s 47 nimetatud koolivälise nõustamismeeskond on erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamise soovitusel andes leidnud, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu jõukohane. Lisaks seaduses toodud lapsepõhistele erisustele on võimalik taotleda luba osaliselt muus keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks lasteasutuse või selle rühma kohta.

Vastavalt koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel andmise korrale¹⁴ saab vanem esitada taotluse nõustamismeeskonnale soovitusel saamiseks lapse arengu toetamiseks, õppe ja kasvatuse korraldamiseks ning tugiteenuste rakendamiseks. Lapsevanem ei saa taotleda soovitud lapse õppimiseks eesti keelest erinevas keeles.

Olukorras, kus kooliväline nõustamismeeskond on haridussoovitus andes leidnud, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu jõukohane, annab kooliväline nõustamismeeskond ühtlasi soovitusel, kuidas konkreetse lapse õppe- ja kasvatustegevust korraldada ja milliste sammude ja lisatõega eestikeelsele õppele ülemineku suunas liigutakse.

Tõenäoliselt tuleb praktikas teatud juhtudel ja teatud aja jooksul kasutada paralleelselt mõlemat keelt. Sellisel juhul tuleks võimaldada lapsele ka kõrvaline abi, sest vastasel juhul võib osutada eestikeelses rühmas või klassis lapse õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimine tema emakeeles teostatavaks. Iga üksikjuhtumiga tuleb tegeleda individuaalselt lähtuvalt lapse heaolust ja koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel.

Eelnimetatud korra kohaselt hindavad koolivälise nõustamismeeskonna spetsialistid enne soovitusel andmist igakülgset lapse toimetulekut ning tema toe vajadust haridussüsteemis ja kasvukeskkonnas. Kooliväline nõustamismeeskond tugineb soovitusel andmisel lapse kohta eelnevalt tehtud pedagoogilis-psühholoogilise hindamise ja spetsialistide uuringute tulemustele ning muule lapse kohta teada olevale asjakohasele informatsioonile. Soovitusel andmisel peab osalema meeskonnast vähemalt kolm erineva eriala spetsialisti.

Soovitusel andmisel on alati keskmes lapse vajadused. Lapse vajadustest lähtumine tähendab tema õppe- ja kasvatustegevuse korraldamist lähimas arengusoonis ning keeles, mida riigis kasutatakse. Lapse huvidega ei ole kooskõlas tema arengupotentsiaali kasutamata jätmine ja talle eestikeelse hariduse võimaldamata jätmine mugavusest, õppeasutuse majanduslikest kaalutlustest, hirmust, et laps peab pingutama, eelhinnangust, et laps pole selleks võimeline, või muul põhjusel. Eeldada, et laps ei saa hakkama, ilma, et oldaks proovinud, oleks ennalik. Igaüks läheb eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üle omas tempos ja oma võimete piires, mõnel juhul on see tempo põhjendatult aegavõttev ja maht võimetest tulenevalt väike.

Muu keele kasutamine võib osutada vajalikuks, kui pärast keele omandamist toetavate tingimuste tagamist ja seadusega lubatud kohanduste tegemist osutub eestikeelses õppe- ja kasvatustegevuses osalemine haridusliku erivajadusega lapsele mittejõukohaseks. Vaatamata sellele eeldab kehtiv õigus, et lapse põhiseaduslikku õigust osaleda õppe- ja kasvatustegevuses eesti keeles tagatakse maksimaalses võimalikus mahus ning õppe- ja kasvatustegevuse sisu on ka tegelikult lapse lähimast arengusoonist lähtuv. Juhul kui koolieelne lasteasutus kavandab konkreetse lapse õppe- ja kasvatustegevuse tema keeleomandamise võimet alahinnates, ei arvesta lapse arengut ja õpivõime muutust, on sisuliselt tegu lapse toimetulekut kahjustava praktikaga ja lapse põhiseadusliku õiguse riivega.

Teadlased on tuvastanud, et mitmekeelsed erivajadusega lapsed suudavad omandada teise keele samal tasemel üksikeelsete erivajadustega õppijatega^{15,16} ehk et omandatakse keel, kuid seda oma üldise arengu taseme kohaselt. Kahe keele omandamine ei kahjusta seejuures erivajadusega õppija arengut¹⁷ (eriti juhul, kui ta saab olla mõlemas keelekeskkonnas). Mitmekeelsus soodustab erivajadusega õppijatel üldist kognitiivset ja keelelist arengut, kuid seda vaid soodsate keskkonningimuste korral¹⁸. Samuti on leitud, et erivajadusega lastele on vaja teha suuri kohandusi lõimitud aine- ja keeleõppes, teadusuuringuid on vähe, kompetents kujunemas.^{19,20} On leitud, et lapse õpetus ja kasvatus võiks olla kuni 3-aastaselt lapsel emakeeles, peale seda võiks minna üle eesti keelele. Erivajaduste korral peaks eraldi kaaluma, millal võiks lugeda emakeelse arengu piisavaks (s.o tavapärase arengu 3 aasta arenguekvivalent), et liikuda edasi eesti keeles.

Teadlaste seisukohti arvestades saab järeldada, et pole võimalik tuua välja ühtegi erivajaduste rühma, mille puhul oleks eestikeelses õppe- ja kasvatustegevuses osalemine välistatud. Samuti ei saa väita, et eestikeelne (või laiemalt muukeelne) õppe- ja kasvatustegevus kahjustaks kedagi. Küll aga on rida primaarseid erivajadusi, millega kaasneb sõltumata õppekeelest risk käitumisprobleemideks, õpiraskusteks, madalamaks toimetulekuvõimeks jne. Teoreetiliselt võib esineda üksikuid juhtumeid, kus teise keele omandamine on täiesti võimatu (nt orgaaniline ajukahjustus konkreetsetes ajupiirkondades vmt). Erivajadusega lapsed vajavad kõik täiendavat tuge, sealhulgas eesti keeles õppimiseks. Edukaks saab õppe- ja kasvatustegevus kujuneda juhul, kui on olemas eesti keelt valdav õpetaja (ja üks lapse emakeelt valdav õpetaja), õpetajatele on selge eesti keele õpetamise metoodika ja lastel on võimalus viibida primaarse keeleruumiga sarnases mahus eestikeelses keeleruumis.

Tõenäoliselt on praktikas palju juhtumeid, kus tuleb kasutada pikema aja jooksul paralleelselt mõlemat keelt, eriti keeleomandamise esimeste etappide (tavapärase arengu korral kuni kolmanda eluaastani toimuv emakeele areng) pikenemise tõttu. Eestikeelses õppe- ja kasvatustegevuses osalemiseks võivad haridusliku erivajadusega lapsed vajada täiendavat aega ehk õpiaja pikendamist. Arvestades asjaolu, et eesti keele oskus on vajalik edasiseks toimetulekuks, on selle aja võtmine otstarbekas koolieelsel perioodil, mil valmisolek keele õppeks on kõige parem ja toe kättesaadavus kõige tõenäolisem. Standardiseeritud lahendusi ei ole ning eesti keele õpetamise metoodika peab põimuma erivajadusega lapse õpetamise metoodikaga.

Eesti hariduse infosüsteemi andmete kohaselt rakendatakse Narva Lasteaias Pingviin nende rühmade, mille suhtes taotleti erandi tegemist, lastest vaid kaheksale tuge koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel (otsused nr 3.1-2/23/1516-2; 3.1-2/23/2078-2; 3.1-2/23/79-2; 3.1-2/23/3551-2; 3.1-2/23/607-2; 3.1-2/23/1502-2; 3.1-2/23/1461-2; 3.1-2/23/1968-2). Teiste laste puhul märgeti koolivälise nõustamismeeskonna otsuse ja toe rakendamise vajalikkuse kohta ei ole. Seega nende laste puhul võib juba kehtiv ja lasteaiast poolt praktikas rakendatav soovitus sisaldada informatsiooni vajaduse kohta kasutada lapsele õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimisel eesti keele asemel või kõrval muud keelt, lapse erivajadusest tingituna. Kui see nii ei ole, siis on võimalik taotleda järgmisel õppeaastal soovitusel kasutada lapsele õppe- ja kasvatustegevust läbi viies peale eesti õppekeele või selle asemel muud keelt. Seega on tegemist selgelt sihtrühmaga, kelle puhul saab toimida

personaalselt lapse vajadusest lähtuvalt, ning puudub vajadus arvestada rühma kui laste kollektiivi ühiste vajadustega.

Toevajaduse määramisel võib olla arvesse võetud ka kasutatavat keelt puudutavad asjaolud. Kui see nii ei ole, siis on koolieelse lasteasutuse kohustus tagada igal juhul õppe- ja kasvatustegevus lapse lähimas arengutsuonis ehk õppe- ja kasvatustegevuse lähtepunkt on lapse objektiivne jõukohasus ning individualiseerimise käigus tuleks kavandada üleminek lapse tegelikku vajadust arvestades. Kui õppe- ja kasvatustegevuse kohandamisel tekib koolieelse lasteasutusel raskusi, võib täiendavalt taotleda kooliväliselt nõustamismeeskonnalt meetodilist abi. Kõik siin kirjeldatud tegevused saavad olla individuaalsed, konkreetse lapse vajadustest lähtuvad ning nende põhjal ei saa tekkida alust rühmapõhiste erisuste tegemiseks. Seega on tegemist selgelt sihtrühmaga, kelle puhul saab toimida personaalselt lapse vajadustest lähtuvalt, ning puudub vajadus arvestada rühma kui laste kollektiivi ühiste vajadustega.

Haridusliku erivajadusega ja nendest lastest moodustatud rühmad eksisteerivad ka järgmistel õppeaastatel, mis tähendab seda, et kui eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ülemineku takistuseks on eelkõige laps, siis ei ole eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üleminek võimalik osaliselt ka edaspidi ning järgmistel õppeaastal selliste rühmade hulk aina suureneb.

3.3. Kohaliku omavalitsuse üksuse õiguste riive

Põhiseaduse § 154 kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Seega on kohaliku omavalitsuse üksuste olulisim põhiseaduslik tagatis põhiseaduse § 154 lõikes 1 sätestatud õigus iseseisvalt otsustada ja korraldada kõiki kohaliku elu küsimusi (omavalitsusüksuste enesekorraldusõigus). Kohaliku elu küsimused on lähtuvalt sisulisest kriteeriumist need küsimused, mis võrsvad kohalikust kogukonnast ja puudutavad seda ega ole vormilise kriteeriumi kohaselt haaratud või põhiseadusega antud mõne riigigorgani kompetentsi²¹.

Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõikest 2 tulenevalt on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada antud vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses. See tähendab, et kohaliku omavalitsuse üksus peab täitma enda kohustust tagada alus- ja üldhariduse andmine oma munitsipaallasteasutuste ja -koolide võrgu kaudu, kusjuures vastavad haridusvaldkonna seadused panevad kohaliku omavalitsuse üksustele teenusepõhised kohustused ja näevad ette kriteeriumid teenuse kättesaadavuse ja kvaliteedi tagamiseks. Eesti Vabariigi haridusseaduse § 4 lõike 2 kohaselt tagavad riik ja kohalikud omavalitsused võimaluse omandada (nendeks on haridusseaduse § 3 lõike 3 järgi riigi- ja munitsipaallasteasutused) eestikeelne haridus kõigil haridustasemetel.

2024/2025. õppeaastast ei saa kohaliku omavalitsuse üksus ise teha erandit koolieelse lasteasutuse õppekeele suhtes. Seega tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel tagada edaspidi kõikidele lastele eesti õppekeelega lasteaiavõimalused. Õppekeel on keel, milles toimub õppe- ja kasvatustegevus lasteaias õppekava alusel. See omakorda tähendab, et õpetajad peavad oskama nõutud tasemel eesti keelt. Eesti keelt osates on pedagoogidel võimalik toetada lapse arengut eestikeelses õpi- ja kasvukeskkonnas ning lapse eesti keele omandamist. Eesti haridusasutuses õppivale lapsele on oluline juba koolieelses lasteasutuses tagada eestikeelne õpi- ja kasvukeskkond, et kvaliteetse alushariduse andmisega toetada lapse edasist edukat toimetulekut järgmistel haridustasemetel eesti keeles õppimiseks.²²

Riiklikud ülesanded on avalikud ülesanded, millel puudub üldse või valdavalt seos kohaliku kogukonna erihuvidega. Põhimõtteliselt ei laiene riiklike ülesannete täitmisele põhiseaduse § 154 lõikes 1 sisalduv kohaliku omavalitsuse üksuse enesekorraldusõigus.²³ Viidatud põhiseaduse sättest tuleneb omavalitsusüksuse universaalpädevus kohaliku elu valdkonnas. Ka Riigikohus on öelnud: seega võib kohalik omavalitsus sellekohase volitusnormita otsustada iga küsimust, mis ei ole riigielu küsimus.²⁴ Seetõttu puudub praegusel juhul riive kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigusele.

Kohalik omavalitsus koolieelse lasteasutuse pidajana peab tagama munitsipaallasteaia pidamise riiklikke õigusakte järgides, sealhulgas tagama lasteaias pidamisel kvalifitseeritud õpetajate olemasolu, võimalused lapse arengu toetamiseks jne.

3.3.1. Narva Linnavolikogu ettepanekud ja vastuväited ja nendega arvestamine

Haldusmenetluse seaduse § 40 lõike 1 kohaselt peab haldusorgan enne haldusakti andmist andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Kuna koolieelse lasteasutuse seadus ei täpsusta, millises vormis arakuulamine sel juhul läbi viia tuleb, siis on selle vormi valik haldusorgani pädevuses. Haridus- ja Teadusministeerium edastas 23. aprillil 2024. a Narva Linnavolikogule, kuid samuti Narva Lasteaiale Pingviin ja Narva Lasteaia Pingviin hoolekogule Narva Lasteaiale Pingviin muus keeles toimuvaks õppeks loa andmisest keeldumine eelnõu ning võimaldas vastuvõetava otsuse kohta arvamust avaldada.

Narva Linnavolikogu oma 10. mail 2024. a saadetud arvamuses sisulisi täiendus- ja muudatusettepanekuid ei esitanud, vaid palub võtta hoolekogude tagasiside arvesse. Narva Lasteaed Pingviin arvamust ei esitanud. Narva Lasteaia Pingviin hoolekogu esitas hilinenult (9. mail 2024. a) eelnõu kohta arvamuse, et nende kogutud andmete (sh vaatluste) ning koolivälise meeskonna, lasteaia tugispetsialistide ja laste arvumuste alusel jõudsime järeldusele, et erivajadustega lapsed kogevad tohutut stressi ja pinget ning neil on suuri raskusi elementaarsete ja kognitiivsete oskuste omandamisel isegi emakeeles. Nende laste arengus vähimagi edu saavutamine on pikk, pidev, intensiivne protsess, mis on mõnikord väga aeglane ja nõuab pidevat harjumuspärast toetust, kordamist ja kinnistamist ning mida ei tohi katkestada. Hoolekogu on veendunud, et erivajadustega laste eestikeelsele õppele ülemineku proovimine ehk eksperimenteerimine võib pidurdada nende arengut, mistõttu võib nende vaimsete protsesside arendamiseks ja kõne arengu omandamiseks sobiv aeg pöördumatult kaduma minna. Keelates lastele võimalust jätkata oma arengut ja õppimist oma tavapärasel tempos ning mugavas keskkonnas (sh emakeelses keskkonnas), riskitakse sellega, et nad kaotavad juba omandatu ja õpitu. Eesti keele õppimise protsess kulgeb erivajadustega lastel suurte raskustega, väikeste edusammudega, mõnele lapsele on see isegi ülejõukäivalt raske, ei ole jõukohane või isegi võimatu. Kokkuvõtteks: taotluse ettevalmistamisel lähtuti erirühmades õppivaid lapsi toetavatest soovitudest, st laste huvidest, seega pole hoolekogul alust nõustuda keeldumiste kavandites loetletud argumentidega, et erivajadustega laste õppekeelt otsustatakse lähtuvalt teadusuuringutest, ootustest või eeldustest.

Vabariigi Valitsus ei nõustu väitega, et haridusliku erivajadusega laste puhul oleks eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele ülemineku näol tegemist eksperimendiga. Haridusliku erivajadusega lastel on võimalus eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üle minna oma tempos ja oma võimaluste piires, mõnel juhul on see tempo põhjendatult aegavõttev ja maht võimetest tulenevalt väike. Valitsuskomisjoni arvamus, millele toetub Vabariigi Valitsus otsuse tegemisel, põhineb erialastel uuringutel, mis rõhutavad selgelt ja üheselt, et lastel olevate häirete ja/või erivajaduste olemasolu ei takista õppe- ja kasvatustegevust eesti keeles, ja komisjoni liikmete erialastel teadmistel. Vabariigi Valitsus nõustub, et uus olukord võibki tekitada lastes alguses stressi ja pinget, kuid see ei saa olla põhjendus eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele üleminekuks loobumiseks, millega olulisel määral ahendatakse laste võimalusi edasiõppimisel ja hiljem ühiskonda panustamisel. Üleminek eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevusele on kantud avalikust huvist ja ettevalmistusteks on aega olnud piisavalt kaua. Arvestades, et taotluse kohaselt soovitakse luba osaliselt vene keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks (osakaal 30% kogu õppe- ja kasvatustegevuse mahust) ja suurem osa jääks eestikeelsele õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks, siis mõnab ka taotleja, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus on võimalik. Vabariigi Valitsus lähtub erandi tegemise kaalutlemisel eelkõige eesti keele kui riigikeele staatusest ja kaitsmise vajadusest, samuti laste huvidest oma edaspidise hariduse jätkamisel kvaliteetse eestikeelse hariduse kättesaadavuseks. Vabariigi Valitsuse korraldus ei riku vanemate õigust saada võrdselt koheldud.

3.4. Kokkuvõte

Vabariigi Valitsus, võttes arvesse eestikeelsele õppele ülemineku raames moodustatud valitsuskomisjoni arvamuse Narva Linnavolikogu esitatud taotluse kohta ja kaaludes eespool esitatud asjaolusid, leiab, et Narva Lasteaia Pingviin erirühmades (tasandusrühmad, arendusrühm, kehapuudega laste rühm, liitpuudega laste rühm ja pervasiivsete arenguhäiretega laste rühm) erandi kohaldamine lubada osaliselt venekeelset õppe- ja kasvatustegevust (osakaal 30% kogu õppe- ja kasvatustegevuse mahust) ei ole põhjendatud. Üleminek eestikeelsele õppele on kantud avalikust huvist ja Narva Linnavolikogul on riigi toel olnud piisavalt ressursse teha ettevalmistusi õppekeele nõude täitmiseks. Koolieelse lasteasutuse seadusest tuleneb nõue, et koolieelse lasteasutuse õppekeel on eesti keel. Vabariigi Valitsus võib kaalukatel põhjustel anda loa muukeelseks õppe- ja kasvatustegevuseks. Vabariigi Valitsus on Narva Linnavolikogu kaalutlusi hinnanud ja leiab, et kaalukaid põhjusi loa andmiseks ei ole. Esitatud taotlusest nähtub, et taotlusest puudutatud rühmades õpivad peamiselt nägemis- ja kuulmispuudega lapsed, mille olemasolu ei takista lapsel õppimist eesti keeles. Koolieelse lasteasutuse ülesanne on igakülgset toetada lapsi õppe- ja kasvatustegevuses. Erivajadusega lapse arendamiseks vajalike tingimuste rakendamise vajadusel on võimalik taotleda ja praktikas rakendada soovitud kasutada peale eesti õppekeele või selle asemel muud keelt, kui eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu jõukohane.

4. OTSUS

Lähtudes eeltoodust ning koolieelse lasteasutuse seaduse § 36¹ lõigete 1 ja 2 alusel ning ära kuulanud eestikeelsele õppele ülemineku raames moodustatud valitsuskomisjoni arvamuse, keeldub Vabariigi Valitsus loa andmisest 2024/2025. õppeaastal Narva Lasteaiale Pingviin erirühmades (tasandusrühmad, arendusrühm, kehapuudega laste rühm, liitpuudega laste rühm ja pervasiivsete arenguhäiretega laste rühm) osaliselt (osakaal 30% kogu õppe mahust) vene keeles toimuvaks õppe- ja kasvatustegevuseks.

5. VAIDLUSTAMINE

Korraldust on võimalik vaidlustada, esitades kaebuse halduskohtusse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud korras 30 päeva jooksul korralduse teatavaks tegemise päevast arvates.

6. KORRALDUSE TEATAVAKS TEGEMINE

Haridus- ja Teadusministeeriumil teha korraldus Narva Linnavolikogule, Narva Lasteaiale Pingviin ja Narva Lasteaia Pingviin hoolekogule teatavaks.

¹Vt koolieelse lasteasutuse seaduse § 8 lõige 1

²<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27461977/>

³<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/15407969221075848>

⁴<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27814795/>

⁵<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/15407969221075848>

⁶<https://www.ugr.es/~dmadrid/Publicaciones/Innovations%20and%20Challenges%20in%20Attending%20to%20Diversity%20through%20CLIL.pdf>

⁷<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09500782.2012.748061>

⁸<http://lasteaiad.narvakultuur.ee/pingviin/et/avaleht>

⁹1. septembrist 2024. a alates

¹⁰Eesti Vabariigi põhiseadus – kommenteeritud väljaanne, Juura 2008

¹¹https://sisu.ut.ee/sites/default/files/ranne/files/rita_koolimudelid_2.pdf

¹²<https://www.kul.ee/media/3240/download>

¹³Vt § 8 lõige 1 – Lasteasutuses toimub õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles

¹⁴Vt haridus- ja teadusministri 8. veebruari 2018. a määrust nr 2 „Koolivälisele nõustamismeeskonnale soovitude andmiseks esitatavate andmete loetelu, taotluse esitamise ning koolivälise nõustamismeeskonna soovitude andmise tingimused ja kord“

¹⁵<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27461977/>

¹⁶<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/15407969221075848>

¹⁷<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/27814795/>

¹⁸<https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/15407969221075848>

¹⁹<https://www.ugr.es/~dmadrid/Publicaciones/Innovations%20and%20Challenges%20in%20Attending%20to%20Diversity%20through%20CLIL.pdf>

²⁰<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09500782.2012.748061>

²¹RKÜKo 15.03.2010, nr 3-4-1-8-09, punkt 53

²²RKHKo 28.04.2014, 3-3-1-52-13, p 25

²³<https://pohiseadus.ee/sisu/3639>

²⁴RKPJKo 22.12.1998, 3-4-1-11-98

Kaja Kallas
Peaminister

Taimar Peterkop
Riigisekretär