Justiits- ja Digiministeeriumi seisukohad PKS § 176 lg 4 viibimiskoha mõiste tõlgendamise kohta

1. **Milliste kriteeriumide alusel määratakse KOV, kes täidab SAV-i eestkostja ülesandeid?**

   PKS § 176 lg 4 kohaselt täidab lapse eestkostja ülesandeid **lapse hariliku viibimiskoha** järgne valla- või linnavalitsus juhul, kui lapse andmeid ei ole kantud rahvastikuregistrisse. Seadus ei defineeri hariliku viibimiskoha mõistet ega sätesta erireegleid saatjata alaealise välismaalase olukorraks, mistõttu **tuleb viibimiskohta hinnata iga juhtumi asjaoludest lähtudes.** JDM hinnangul tuleb tõlgendamisel lähtuda eelkõige **lapse parimatest huvidest ning eestkostja ülesannete järjepideva täitmise vajadusest.** PKS § 176 lg 4 eesmärk ei ole siduda eestkostja ülesannete täitmine lapse iga ajutise ümberpaigutamisega, vaid tagada, et lapsel oleks igal ajahetkel tegelik ja toimiv eestkostja. Samuti on varasemates JDM seisukohtades rõhutatud, et vältida tuleb olukorda, kus eestkostja funktsioon liigub lühikese aja jooksul järjest mitme KOV-i vahel.

2. **Kas määrav on tabamiskoht, kinnipidamiskoht, ajutine viibimiskoht või püsivam majutus-/asendushoolduskoht?**

   JDM hinnangul ei saa ühtegi nimetatud kriteeriumi pidada automaatselt määravaks.

   - Pelgalt tabamiskoht või leidmiskoht ei ole üldjuhul piisav alus viibimiskoha määramiseks, kui lapse viibimine seal oli juhuslik ja ajutine.
   - Kinnipidamiskoht või KPK asukoht võib olla määrav esialgses faasis, kui lapsel puudub muu seos Eesti territooriumil ja seal toimuvad lapse suhtes esmased menetlustoimingud.
   - Kui laps paigutatakse pärast esmaseid menetlusi asendushooldusele või muusse pikemaajaliseks viibimiseks kavandatud majutuskohta, kujuneb sellest üldjuhul lapse tegelik viibimiskoht PKS § 176 lg 4 tähenduses.
   - Lapse püsivam majutus- või asendushoolduskoht on reeglina kõige tugevama seosega koht ning seda tuleks eelistada eestkostja määramisel, kui see tagab lapse jaoks stabiilsema ja järjepidevama eestkoste.

Saatjata alaealise puhul, kelle tegelik viibimiskoht Eestis ei ole veel välja kujunenud ning kelle suhtes tehakse esmased menetlustoimingud KPK-s, võib PKS § 176 lg 4 kohaldamisel lugeda tema viibimiskohaks KPK asukoha. Selline lahendus tagab õigusselguse ja eestkostja ülesannete viivitamatu täitmise. Kui hiljem kujuneb välja lapse püsivam viibimiskoht teises omavalitsuses, võib eestkostja ülesannete täitmine vajaduse korral üle minna selle omavalitsuse üksusele PKS § 176 lg 3 alusel.

3. **Kuidas toimida olukorras, kus laps/noor liigub lühikese aja jooksul mitme KOV-i vahel?**

JDM hinnangul ei peaks eestkostja ülesannete täitmine automaatselt muutuma iga lapse lühiajalise ümberpaigutamise tagajärjel. Lapse huvides tuleb vältida olukorda, kus eestkostja ülesannete täitmine liigub lühikese aja jooksul järjest mitme omavalitsuse vahel.

Seetõttu tuleks:

- säilitada senise KOV-i eestkostja roll vähemalt seni, kuni lapse uus viibimiskoht on stabiliseerunud;
- võimalusel korraldada ülesannete üleandmine kokkuleppel uue viibimiskoha järgsele KOV-ile;
- tagada, et üleminekuperioodil ei tekiks olukorda, kus lapsel puudub eestkostja või on ebaselge, kes tema huve esindab.

JDM varasem seisukoht on olnud, et ajutise eestkostja ülesannete üleminek lapse tegeliku elukohajärgsele KOV-ile on võimalik ja mõistlik, kuid vältida tuleb eestkostja puudumise või sagedaste vahetuste olukorda.

4. Milline on KOV-i kui eestkostja ülesannete ja vastutuse ulatus olukorras, kus SKA esindab SAV-i PPA menetlustes?

PPA menetlused: kinnipidamiskeskusesse paigutamine, rahvusvahelise kaitse taotluse vastu võtmine, ajutise kaitse menetlus ning nende menetluste raames taotleja teovõime ja vanuse määramine. Tegu on haldusmenetlustega.

- PKS § 176 lg 4 alusel eestkostja ülesandeid täitev KOV on lapse seaduslik esindaja ning tal on perekonnaseadusest tulenevad eestkostja õigused ja kohustused. See hõlmab üldist vastutust lapse õiguste ja huvide kaitse eest, lapsega seotud olulistes küsimustes otsuste tegemist ning järelevalvet tema heaolu üle.
- Kui SKA täidab eraldi seadusest tulenevalt (VRKS § 15 lg 4 ja 8) või kokkuleppel lapse esindamise funktsiooni PPA menetlustes, ei vabasta see KOV-i tema eestkostja ülesannetest. Sellisel juhul tuleb käsitada SKA rolli kitsamalt menetlusliku esindamisena haldusmenetluses samal ajal kui KOV säilitab üldise eestkostja vastutuse lapse õiguste kaitse eest.
- Praktikas eeldab see KOV-i ja SKA vahelist koostööd ja infovahetust, kuid eestkostja juriidiline staatus jääb KOV-ile kuni kohtulahendi või seadusest tuleneva muu aluse tekkimiseni.

5. Kas ja millises ulatuses peab KOV osalema kohtumenetluses, kui SKA täidab esindaja rolli PPA menetlustoimingutes?

JDM hinnangul tuleb eristada PPA menetlusi ja kohtumenetlusi. Kui SKA esindab last PPA menetluses, ei tähenda see, et SKA esindab last ka kohtumenetlustes. Kuna PKS § 176 lg 4 alusel täidab eestkostja ülesandeid KOV, tuleb lähtuda sellest, et KOV osaleb kohtumenetluses ulatuses, milles see on vajalik eestkostja ülesannete täitmiseks ja lapse huvide kaitseks. SKA esindamise puhul on tegemist ajutise ja KOV-i abistava kohustusega. See tähendab, et SKA ei võta valla- või linnavalitsuse seadusest tulenevaid eestkostja kohustusi üle, vaid tegutseb ajutiselt valla- või linnavalitsuse asemel saatjata alaealise esindajana PPA menetlustoimingutes, kuni saatjata alaealisele määratakse perekonnaseaduse alusel eestkostja.

Eelkõige peaks KOV eestkostjana:

- osalema halduskohtus SAV-i esindajana menetlustes
- osalema eestkoste seadmise tsiviilkohtumenetluses (kui on siiski selgunud, et laps on alaealine);

- andma kohtule vajalikku teavet lapse olukorra kohta. See eeldab ka kontakti lapsega;
- seisma lapse huvide eest küsimustes, mis puudutavad lapse hooldust, majutust või õiguste kaitset;
- tegutsema lapse seadusliku esindajana seni, kuni kohus määrab eestkostja, laps saab täisealiseks või tuvastatakse, et tegu ei ole alaealisega.

JDM hinnangul eeldab eestkostja ülesannete sisuline täitmine, et KOV-il oleks võimalus saada piisavat teavet lapse olukorra kohta ning võimaluse korral lapsega kohtuda ja temaga suhelda. Vastasel juhul võib olla raskendatud eestkostja kohustuse täitmine lapse õiguste ja parimate huvide kaitsel. Kinnipidamise õiguslike eelduste hindamine ja vastava haldusotsuse tegemine kuulub PPA pädevusse.

Haridus- ja Teadusministeeriumi seisukohad hariduse korraldamise kohta

Kas alaealise haridusse kaasamiseks tuleb vajalike ettevalmistustega (ettevalmistav õpe, keeleõpe) alustada juba enne kahekuulise tähtaja möödumist, antud juhul koolikohustuslike laste KPK-s viibimise ajal?

PPA-l on õigus alaealisust tuvastada 30 kalendripäeva. Selle perioodi jooksul pole veel teada, kas tegemist on üldse alaealisega ning ka seda, kas RVK taotleja Eestisse jääb. Haridusse kaasamist saab hakata ette valmistama peale PPA menetlustoiminguid. Mistahes õpilase puhul, kelle senise haridustee andmed ei ole piisavad, peab alati alustama tema tausta ja taseme uurimisest. Üldjuhul teeb seda kool, kus õpilane asub õppima ning kool määrab ka klassi, kus õpilane alustab õpinguid. Ettevalmistused haridustee alustamiseks enne PPA menetlustoimingute lõppemist on vajalik vaid juhul, kui taotleja on ilmselgelt laps või kui tema tervislik seisund ei võimalda KPK-s viibimist. Erijuhtumite lahendamisel võiks juhinduda haiglaõppe suunistest.
Mistahes õppekorraldusliku oskusteabevajaduse korral peaks lähtuma riigis üldiselt kehtivast reeglist, kus saadakse soovitus piirkonna Rajaleidja keskusest, kes aitab soovituste kaudu leida sobivaim õppekorraldus, aitab metoodiliselt haridusasutust riigis kättesaadava parima teadmise mahus.

Haridusele juurdepääsu tagamine on VRKS-i kohaselt KOV-i täidetav riiklik ülesanne, kuid regulatsioonist ei selgu üheselt, millisel alusel ja millise rahastamismehhanismi kaudu kaetakse selle riikliku ülesande täitmisega kaasnevad kulud riigieelarvest.

Riik eraldab haridustoetust PGS §82 lõige 3: Munitsipaalkooli kulud katab kooli pidaja. Lähtudes munitsipaalkoolide õpilaste arvust, määratakse kooskõlas riigieelarve seadusega igal aastal riigieelarvest toetus valdadele ja linnadele munitsipaalkoolide õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate tööjõukulude ja täienduskoolituse kulude ning õppekirjanduse kulude katmiseks. Õpilaste eest, kes saavad tõhustatud tuge või erituge, määratakse iga-aastase riigieelarve seadusega toetus kooli tegevuskulude katmiseks (edaspidi *tegevuskulutoetus*). Arvestuse aluseks on PGS § 82 lõige 7: Riigieelarvest valdadele ja linnadele munitsipaalkoolide käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud kulude katmiseks eraldatava toetuse arvestamise aluseks on hariduse infosüsteemi järgne õpilaste arv planeeritavale aastale eelneva aasta 10. novembri seisuga (vt SIIA.)

Põhikoolis ja gümnaasiumi statsionaarses õppes õppivale uussisserändajale on võimalik taotleda täiendava eesti keele õppe toetust 600 eurot lapse kohta aastas, millest võib maksta täiendava eesti keele õpetuse eest töötasu või lisatasu. Toetust saab taotleda kord aastas, taotlusvoor avatakse üldjuhul jaanuaris. Toetuse määramisel võetakse arvesse õpilaste sissekanded EHIS-es 10. novembri seisuga (vt SIIA).

Seega annab riik hariduse korraldajale vahendid juhul, kui KOV on lapse võtnud vastu oma kooli, kajastanud selle toevajadustega EHISes. Toetust arvestatakse 10.novembri seisuga järgmiseks kalendriaastaks. Siiski tuleb arvestada, et liikumisi laste osas on ka siseriiklikult, mistõttu on harva olukord, kus KOVile on tagatud rahastus kõigi tema aladel elavate laste eest kogu kalendriaasta vältel.

Ühtlasi vajab selgust, kes tagab KPK-s hariduse ettevalmistamiseks lapsega hädavajalikuks suhtluseks tõlke ning millisest eelarvest vastav kulu kaetakse.

SAV-i haridusse suunamise ettevalmistamise eest vastutab lapse eestkostja. Tuleb järgida tavapärast toimepraktikat, kus lapse eestkoste eest vastutav KOV tagab nii vajaliku tõlke kui selle rahastuse.
Eestis on terve rida koole, kellel on sagedane kokkupuude teisest keele- ja kultuuriruumist tulnud õpilastega. Tegu on väljakutsega iga sellise õpilase puhul, kuid KOV-idel on vastutus enda territooriumil viibivatele koolikohustuslikele lastele õpe tagada. See võib individuaalse õppekava alusel tähendada esimestel aastatel vaid eesti keele õpet, millele lisatakse järkjärgult teiste ainete õpet.

Kuidas tuleks tagada nende SAV-ide hariduse korraldus, kelle suhtes kohaldub VSS, mis tagab õppimiskohustuslikule välismaalasele juurdepääsu haridusele PGS-i korras, kuid ei sätesta seda sarnaselt VRKS-iga KOV-i täidetava riikliku ülesandena ega määra selle rahastamise mehhanismi?

PGS § 7 (2) Õppimiskohustuse täitmise ja põhikooli riiklikule õppekavale vastava põhihariduse omandamise võimaluse valla või linna haldusterritooriumil elavatele õppimiskohustuslikele lastele tagab vald või linn, kaasates vajaduse korral erakooli pidaja või riigi.
PGS § 18 (1) Kool võib teha õpilast õpetades muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppeprotsessis ja õppekeskkonnas /---/.

Kui muudatuste või kohandustega kaasneb nädalakoormuse või õppe intensiivsuse oluline kasv või kahanemine võrreldes kooli õppekavaga või riiklikes õppekavades sätestatud õpitulemuste vähendamine või asendamine, tuleb õpilasele koostada riiklikes õppekavades sätestatud tingimustel individuaalne õppekava.
Kooli nimekirja kantud lastele on mõistlik koostada IÕK (individuaalne õppekava), mille alusel nad õpivad alguses intensiivselt eesti keelt või eesti keele õppe tugi on tagatud muul viisil.

Kes vastutab hariduse korraldamise eest kinnipidamise ajal?

Saatjata alaealise kinnipidamine peab kestma võimalikult lühikest aega ning tuleb teha kõik jõupingutused alaealise vabastamiseks ja tema paigutamiseks alaealisele sobivasse majutuskohta. Hariduse korraldamine kinnipidamise ajal ei tundu vajalik. Pigem on mõistlik keskenduda majutusasutuse KOV-iga koostöös hariduse ettevalmistamisele.

Juhul, kui tekivad olukorrad, kus SAV-idele tuleb KPK-s haridust korraldada, lahendatakse juhtumipõhiselt. Siiski on esmatähtis lapsed ja noored kooliharidust omandama suunata oma eale ja eesti keele oskusele kohaselt üldharidussüsteemi, kus rakendub riigi üldine hariduse rahastamise loogika. KOV vastutab hariduse andmise eest tema territooriumil sh hoolekandelisel teenusel viibija osas, kannab õpilased EHIS-esse ja riik arvestab nende kannete järgi järgmiseks kalendriaastaks KOV-ile toetuse.

Kuidas korraldada õpet lapsele, kes ei valda eesti keelt ega pruugi osata kasutada ladina tähestikku?

Varasemad rändekriisid on andnud kogemusi, kuidas alustada ja viia läbi eesti keele õpinguid, kui ladina tähestikku ei osata. Koolid saavad sellise õppe korraldamisel küsida nõu ja tuge Rajaleidjast.

Muukeelse lapse abistamist toetavad ja juhendavad materjalid on leitavad:
Muu kodukeelega laps ja noor | Haridus- ja Teadusministeerium
Muu kodukeelega õppija toetamine - Õppekava materjalide veeb - Õppekava materjalide veeb
Teekaart- tere tulemast Eestisse
2022. Ja 2023. aasta infotundide salvestused seoses Ukraina sõjapõgenike haridusega Eestis.
Ukraina sõjapõgenike haridus Eestis – leht, kuhu on koondatud nii õppekorralduse kui ka muu hariduskorraldusega seotud materjalid.

Rajaleidja juht Raul Kadaste (metoodiline tugi, taseme tuvastamise, õpetamise põhimõtete ja konkreetse õpilase õppekorraldus), kaasava hariduse osakonna juht Jürgen Rakaselg (üldised küsimused).