

Tartu Ülikool  
Sotsiaal- ja haridusteaduskond  
Haridusteaduste instituut  
Haridusteaduse (loodusteaduslikud ained) õppekava

Kertu Kuusksalu

PÕHIHARIDUSE AMETLIKU KORRALDUSE ARENG EESTIS AASTATEL  
1992–2012 PÕHIKOOLI- JA GÜMNAASIUMISEADUSE MUUDATUSTE ALUSEL  
NING LÄHTESEIS HARIDUSKORRALDUSE ARENGUKS

bakalaureusetöö

Juhendaja: Jüri Ginter

Läbiv pealkiri: Põhihariduse ametliku korralduse areng Eestis

KAITSMISELE LUBATUD

Juhendaja: Jüri Ginter (knd)

.....

*(allkiri ja kuupäev)*

Kaitsmiskomisjoni esimees: Liina Lepp (MSc)

.....

*(allkiri ja kuupäev)*

Tartu 2014

Sisukord

Sisukord.....	2
Sissejuhatus .....	3
<i>Põhihariduse korralduse ülevaade 1940–1991.....</i>	<i>5</i>
<i>Haridus esimese Nõukogude okupatsiooni ajal 1940–1941.....</i>	<i>5</i>
<i>Üleminek Nõukogude Liidus kehtivale koolisüsteemile 1944–1950.....</i>	<i>5</i>
<i>Hilisstalinismi ja „sula“ alguse aeg hariduses 1950–1958.....</i>	<i>6</i>
<i>Üleminek 8-klassilisele koolikohustusele 1958–1978.....</i>	<i>8</i>
<i>Ideoloogilise surve uus laine 1978–1985.....</i>	<i>9</i>
<i>Haridus perestroika ja uusärkamisajal 1985–1991.....</i>	<i>10</i>
<i>Kokkuvõte Nõukogude okupatsioonide aegsest hariduspoliitikast, üldharidussüsteemist ning pedagoogilise mõtte arengust aastatel 1940–1991.....</i>	<i>11</i>
<i>Ülevaade põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse põhihariduse osa muudatustes esinevatest mõistetest.....</i>	<i>12</i>
<i>Ülevaade 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ettevalmistamisest ja muutmise põhjendusest.....</i>	<i>16</i>
Metoodika.....	20
Tulemused .....	22
<i>Muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse põhihariduse osas .....</i>	<i>22</i>
Arutelu.....	38
Kokkuvõte .....	41
Summary .....	42
Tänuõnad .....	44
Autorsuse kinnitus.....	45
Kasutatud kirjandus.....	46
<i>Kasutatud kirjandus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatustest .....</i>	<i>51</i>

## Sissejuhatus

Euroopa Parlamendi töökavas „Haridus ja koolitus 2010“ sõnastati olulise tähtsusega väljakutsena Euroopa haridusele ja koolitusele haridusreform, mis peaks tagama õppimiskeskse tervikliku haridussüsteemi (Badia i Cutchet, 2010). Sealsamas konstateeriti, et põhikooli õppekavade kohandamisel võtmepädevustega on tehtud positiivne edasimineku, kuid äärmiselt oluline on teha täiendavaid jõupingutusi. Sarnast tendentsi võis näha ka Eestis (Üldharidussüsteemi arengukava aastateks..., 2007). Avalikkuses on mitmel pool kajastatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatusi, mis näitab antud teema aktuaalsust (Aaviksoo, 2012; Ladva, 2012; Masing, 2012). Sellepärast on suurenenud vajadus konkreetse ja ülevaatliku pildi saamiseks juba toimunud reformide osas, sest just efektiivne korraldus võimaldab paremaid tingimusi õppimiseks ja hoida kokku ressursse. Segadust tekitasid muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses nii 2010. aastal kui ka varasematel aastatel, mis raskendasid lugemist ja lõid võimalusi mitmeti tõlgendamiseks (Lukas, 2009a; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, 1993, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus..., 1999). Uurimisprobleemiks on seetõttu süsteemse ülevaate puudumine, kuidas põhihariduse korralduse õiguslik reguleerimine on muutunud.

Hariduse reformimine on pidev, ulatuslik, edasipüüdlik ja kiire protsess. Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorumi ning Haridus- ja Teadusministeeriumi koostöös valminud dokument “Eesti hariduse viis väljakutset – Eesti haridusstrateegia 2012–2020 projekt” käsitleb ajavahemikku 2012–2020 kui uut perioodi hariduses, mis lubab sellele eelnevat 20 aastat vaadelda käesolevas töös ühe tervikliku perioodina (Eesti hariduse viis..., s.a.). Selleks, et näha haridussüsteemi kui tervikut ja selle arengut ajas, õppida tehtud vigadest ja teha täiendavaid jõupingutusi seaduse täiendamisel, on oluline omada ülevaatlikku pilti toimunud muudatustest 1992. aastast kuni 2012. aastani. Ülevaate saamiseks ametlikust põhihariduse korraldusest on käesolevas uurimistöös kasutatud eeskätt just võrdlust, mis aitab selgusele jõuda sisuliste muudatuste kehtestamisest põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses.

Uurimuse eesmärk on kirjeldada põhihariduse ametliku korralduse arengut Eestis aastatel 1992–2012, tuginedes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatustele. Lähtudes teema aktuaalsusest ja ajaloolis-teoreetilisest tagapõhjast, esitati uurimuse algul järgnevad uurimisküsimused:

1. Milline oli lähteseis taasiseseisvunud Eesti Vabariigi hariduskorralduse arenguks?
2. Missugused on olnud muudatused ja vastuolud põhihariduse ametliku korralduse arengus Eestis aastatel 1992–2012?

Bakalaureusetöö jaguneb sisuliselt kahte ossa. Töö esimeses osas antakse ülevaade

põhihariduse korraldusest Nõukogude okupatsiooni ajal. Pool sajandit kestnud Nõukogude okupatsioon mõjutas taasiseseisvunud Eesti hariduse põhialuseid ja avalikkuse hulgas levinud arusaama, milline Eesti haridussüsteem peaks olema. Ülevaates käsitletakse hariduspoliitikat, üldharidussüsteemi ja pedagoogilise mõtte kujunemist. Tuues välja okupatsiooniegsed trendid ning hariduse edusammude ja tagasilöökide vaheldumise, kirjeldatakse lähteseisu taasiseseisvunud Eesti Vabariigi põhihariduse korralduse arenguks. Töö teises osas antakse ülevaade võrdluse tulemustest, mis selgitavad, missugused on olnud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses toimunud muudatused ja vastuolud Eestis aastatel 1992–2012.

*Põhihariduse korralduse ülevaade 1940–1991*

*Haridus esimese Nõukogude okupatsiooni ajal 1940–1941.* NSV Liit okupeeris Eesti Vabariigi 17. juunil 1940. aastal. Nõukogude võimu institutsioonides asusid tööle üsna mitmed Eesti Vabariigis tuntud haridus- ja kultuuritegelased: Johannes Vares, Nigol Andresen, Hans Kruus, August Alle, Johannes Semper ja teised (Nagel, 2006). 25. augustil 1940 kinnitas Eesti NSV riigivolikogu põhiseaduse eelnõu, mille kohaselt on kodanikel õigus haridusele. Selle tagamisel oli tähelepanu üldisel kohustuslikul algharidusel ja tasuta haridusel (kaasa arvatud kõrgem haridus). (Rannap, 2012) Alg-, kesk- ja kõrgema hariduse omandamist hakkas rahastama riik. Okupatsioonivõimude poolt kehtestatud koolivõrgukava kohaselt tuli haridustegelastel luua koolitüüpidega algkool (I–IV klass), mittetäielik keskkool (I–VII klass) ja keskkool (I–X klass). (Nagel, 2006) Siiski säilis 1940/41. õppeaastal Eestis endist viisi kohustusliku kooliastmena 6-klassiline algkool (Kelder, 1999). Paljudes 6-klassilistes algkoolides avati lisaks ka VII klass (Nagel, 2006). Koolikohustus kestis lapse 8. eluaastast kuni algkooli lõpetamise või 15-aastaseks saamiseni, tähendab koolikohustus pikenes aasta võrra (Avalikkude algkoolide..., 1940).

Koolis ja hariduses tugevnes seoses Nõukogude okupatsiooniga oluliselt ideoloogiline surve, mis avaldus ka õppeplaanides, -programmides ning -kirjanduses. Üldhariduskoolide õppeplaanidest kõrvaldati sellised ained nagu kodulugu, usuõpetus, vanad keeled, kodanikuõpetus, filosoofia. Uute õppeainetena lisati vene keel, konstitutsioon, NSV Liidu ajalugu ja geograafia. 1940/41. õppeaastal ilmunud õppekirjanduse sisu oli viidud vastavusse ideoloogiaga, mille kehtestas okupatsioonivõim. (Nagel, 2006) 20. mail 1941 ilmus valitsuse määrus „Eesti NSV rahvahariduse süsteemi ja õppeasutuste tegevuse aluste kohta“, et minna üle Nõukogude haridussüsteemile (Rannap, 2012). Nagel (2006) selgitas, et pedagoogiliste mõtete kujunemine ja arenemine ei ole määratav otsuste, määruste ega ka teaduslike käsitlustega, sellest lähtuvalt võiks rääkida üksnes kommunistliku kasvatusse sisseviimise üritamisest eesti kooli 1940. ja 1941. aastal.

*Üleminek Nõukogude Liidus kehtivale koolisüsteemile 1944–1950.* 31. oktoobril 1944 kehtestas ENSV hariduse rahvakomissariaat koolidele nõukogulikud õppeplaanid ja programmid (Rannap, 2012). Teisisõnu jätkati pärast sõja lõppu 1940/41. õppeaastal alustatud üleminekut Nõukogude Liidus kehtivale koolikorraldusele (Nagel, 2006). Nõukogude kooli aluseks sai ühtluskooli põhimõte, mille all liidu haridusorganite töötajad käsitlesid ühetaolist, unifitseeritud kooli, mis väldib vähegi olulist paikkondlikku ja rahvuslikku spetsiifika (Nagel, 2006; Talts & Mikser, 2013). Koolid jagunesid tüüpide alusel 4-klassilisteks

algkoolideks, 7-klassilisteks koolideks ehk mittetäielikeks keskkoolideks ja 11-klassilisteks keskkoolideks, mis 10-klassilise üldharidussüsteemiga Nõukogude Liidus oli erand (Nagel, 2006). Kooskõlas eelnevalt esitatud koolitüüpide loeteluga oli Eestis koolide aruannete põhjal 1. septembril 1950. aastal 542 algkooli, 543 seitsmeklassilist kooli, 80 keskkooli ja 5 erikooli kokku 148000 õpilasega (Rannap, 2012). 1946. aasta algul kehtestati koolikohustus, mille kohaselt olid koolikohustuslikud kõik lapsed, kes õppeaasta alguseks olid saanud 7-aastaseks, ei olnud veel 16-aastased ning lõpetanud VII klassi (Kelder, 1999). See tähendas koolikohustuse pikenemist võrreldes esimese Nõukogude okupatsiooni aegse koolikohustusega ning üleminekut 7-klassilisele koolikohustusele (Talts & Mikser, 2013).

Koolivõrgu arendamise printsiibiks seati nõue, mille kohaselt peab algkool asuma kolme kilomeetri raadiuses õpilase elukohast. Kolhooside sundkorras moodustamisega kaasnenud administratiivsed survevahendid, repressioonid ja rasked tingimused põhjustasid aga elanike lahkumise maalt, mis omakorda oli maaõpilaste arvu vähenemise põhjuseks. (Nagel, 2006) Samal ajal kiirenes linnastumine ja tööstuse areng, tänu millele koondus hariduse andmine järjest enam maalt linnadesse (Kits, 1980).

Koolikohustuse pikenemise tõttu hakati ühelt poolt üha enam rõhutama õppeedukust (Nagel, 2006), mille tõstmisel toodi esile õpetaja vastutust (Kits, 1983). Teiselt poolt oli sõjajärgsel perioodil tagasimineku õpetajate kvalitatiivses koosseisus ilmne (Puhkim, 1991), Nagel (2006) märkis, et antud olukorda on nimetatud isegi pedagoogilise kaadri kriisiks. Õpetajatelt nõuti 5. jaanuaril 1945 kehtestatud hariduse rahvakomissari Jüri Nuudi käskkirjaga Üleliidulise Kommunistliku (bolševike) Partei ajaloo lühikursuse sügavat ja igakülgset tundmist (Rannap, 2012), mis on üks näide hariduse üha suuremast politiseerimisest (Nagel, 2006). Õppe- ja kasvatustöös hakkasid järjest enam domineerima ühekülgsed dogmaatilised seisukohad (Nagel, 2006). Eesti üldhariduskoolide õppeplaanis, mis koostati Nõukogude Liidus kehtiva tüüpõppeplaani alusel (Nagel, 2006), tõusid tähtsale kohale humanitaarained vene keelega eesotsas (Potjemkin, 1945). Õpetaja ja kooli tööd hinnati põhiliselt õpilaste keskmise hinde järgi, kasvatustöös lasus põhirõhk dokumentatsioonil (kooli üldtööplan, direktori tööplan, klassijuhataja tööplan) ja korraldatud ürituste (loengud, vestlused) temaatikal. Pedagoogikateaduse vaateväljalt kadus õppija kui isiksus ning kasvatustöö keskmena nähti kooli. (Nagel, 2006)

*Hilisstalinismi ja „sula“ alguse aeg hariduses 1950–1958.* Eelpool käsitletud, neljakümnendatel aastatel alanud, urbaniseerumine tingis 1950. aastate keskel paljude algkoolide ja väikeste 7-klassiliste koolide likvideerimise maapiirkondades (Nagel, 2006).

Sarnast tendentsi, kus väikeseid koole maapiirkondades suletakse, esineb tänapäevalgi, näiteks Soomes ja Inglismaal (Autti & Hyry-Beihammer, 2014; Hargreaves, 2009). 1950. aastate keskel kasvas seevastu Eesti NSV-s järjekindlalt keskkoolide arv, seda ka maal (Nagel, 2006). Kelder (1999) märkis 50. aastate alguse kohta, et põhiliselt kõik koolikohustuslikud lapsed käisid koolis, ent ebaregulaarse kooliskäimise ja nõrga õpijõudluse tõttu oli õpilaste väljalangevus kohustuslikust kooliastmest küllaltki suur. Näitena tõi Kelder (1999) andmed, mille kohaselt õppis 1951/52. õppeaastal kõigi päevaste üldhariduskoolide 5. klassides kokku 20945 õpilast, kaks aastat hiljem 7. klassides aga ainult 14893 õpilast, kellest 1954. aasta kevadel lõpetas 7-klassilise kooli vaid 12792 õpilast.

Pedagoogilisele mõttele sai iseloomulikuks õpilase isiksuse vaatlemine objektina, millega saavutatakse didaktilised eesmärgid. Mida suuremat kaalu hakkas omandama õpetaja esitus tunnis, seda vähemaktiivsemaks osapooleks õppetöös muutus õpilane. (Nagel, 2006) Siinjuures on oluline pedagoogilise kaadri võrdlus sõjajärgsetel aastatel ja 1950. aastatel – kõrgharidusega õpetajate osakaal oli jäänud samaks, kuid kutseta õpetajate osakaal märgatavalt suurenenud (Kennik, 1984). Õpilaste õppetöö efektiivsust pärssis individuaalse eripära mitteamestamine, töötati frontaalselt ühesuguse tempoga, lisaks oli omavaheline koostöö viidud miinimumini (Nagel, 2006).

Õppetöös keskendus põhirõhk praktilistele ja loodusteaduslikele ainetele, mille tulemusena humanitaarainete osatähtsus, mis neljakümnendatel aastatel oli ülekaalukas, õppeplaanides kahanes (Nagel, 2006). Üldhariduskoolide programmide peamiseks puudusteks olid õppematerjaliga ülekoormamine ning õpilaste eakohasuse ja kohalike olude vähene arvestamine (Kurm, 1955). Õppetöös kasutati peamiselt vene keelest tõlgitud õpikuid (Möldre, 2005), millele lisaks programmides mainitud puudustele lisandus veel halb tõlge, detailidega liialdamine, teksti vähene liigendatus ning abstraktsus (Kurm, 1955). Nendele puudustele hakati viiekümnendate aastate keskpaigas eesti intelligentsi poolt enam tähelepanu juhtima (Nagel, 2006). Sellise arengu tegi võimalikuks ühiskonnasisese õhustiku vabamaks muutumine seoses „sula“ perioodi algusega (Adamson & Valdmaa, 1999).

1950. aastatel hakati eelnevalt käsitletud probleematikaga tegelema (Kelder, 1999), näiteks õpilaste individuaalse tööga tunnis ja individualiseerimisega (Liimets-Sorokina, 1985). Laiendati maakoolide internaatide võrku ning korraldati maaõpilaste tasuta transport kooli ja tagasi koju. 1956. aastal likvideeriti liitklassid 5.–7. klassis. Lisaks avati õpitulemuste parandamiseks alates 1958. aastast ühekomplektilistes algkoolides, kus oli üle 15 õpilase, täiendavad klassikomplektid. Kahte algklassi võis edaspidi ühendada liitkomplektiks vaid juhul, kui selles ei olnud kokku üle 30 õpilase. Kasvas vaimsete ja füüsiliste puuetega lastele

mõeldud koolide arv, mis samuti koolikohustuse täitmist soodustas. (Kelder, 1999)

*Üleminek 8-klassilisele koolikohustusele 1958–1978.* 1958. aastal otsustas Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi Ülemnõukogu kehtestada Eesti NSVs seitsmeklassilise üldise koolikohustuse asemel kõigi 7- kuni 15–16-aastaste laste üldine kaheksaklassiline koolikohustus (Seadus kooli ja..., 1959; Talts & Mikser, 2013). Toetust vajavate laste abistamiseks asutati 1960. aastal üldise koolikohustuse fond. Koolivõrgu ümberkorraldamise peamiseks probleemiks oli jällegi materiaalne baas. (Kelder, 1999) 7-klassiliste koolide reorganiseerimisel 8-klassilisteks oli koolidel tarvis lisaõppepinda mitte ainult 8. klasside paigutamiseks, vaid ka õppekabinettide ja töökodade tarbeks. Tuli suurendada internaatide kohtade arvu, et parandada kooli kättesaadavust õpilaste jaoks. Siinjuures aitas koolide õppetingimuste parandamisele ja 8-klassilise koolikohustuse elluviimisele oluliselt kaasa üldsus, eeskätt tööstus- ja põllumajandusettevõtted. (Kelder, 1979) 1962. aastaks jõudis lõpule koolivõrgu ümberkorraldamine. 1962/63. õppeaastal töötas 372 8-klassilist kooli ning põhikooliklassid (1.–8. klass) 144 keskkoolis, kohustuslikus kooliastmes õppis kokku 158800 õpilast. (Kelder, 1999)

60. aastate teisel poolel tõusis päevakorda üldisele keskharidusele üleminek (Puhkim, 1992). Sellegipoolest ei muutunud keskhariduse eelisarendamisel kohustuslikus kooliastmes õppijale kool kättesaadavamaks. Otse vastupidi: 1965–1980. aastatel vähenes algkoolide arv ligikaudu kuus korda (1965. a 434, 1980. a 72 algkooli), põhikoolide arv aga ligi kolmandiku võrra (1965. a 369, 1980. a 238 8-klassilist kooli). (Kelder, 1999) 1972. aastal alustati kuueaastaste laste koolis õpetamisele ülemineku eksperimenti (Kivi, 1999). Lastele koostati nende ealisi iseärasusi arvestav õppeplaani, päevakava ja õppevahendid (Nagel, 2006). Kuid nõndamoodi nagu jäi tegelikkuses realiseerimata üldisele kohustuslikule keskharidusele üleminek, jäi pooleli ka see ettevõtmine (Kelder, 1999).

Viiekümnendatel aastatel alanud praktiliste õppeainete võidukäik avaldus põhikoolis 1959/60. õppeaastast 1963/64. õppeaastani suurenenud tööõpetuse ja töökasvatuse osakaaluna. Tähtsale kohale tõusis õpilaste ühiskondlikult kasulik töö. (Lindaru, 1973; Nagel, 2006; Sepp, 1973) Siinne üldhariduskoolide õppeplaani erines hariduse ulatusliku diferentseerimise, samuti koduloo õpetamise (aastail 1959–1969) tõttu märgatavalt üleliidulisest tüüpõppeplaani (Leht, 1991; Nagel, 2006). Diferentseerimise näiteks tõi Kelder (1979) erikallakuga koolid ja klassid, Eisen (1995) vabaained ning Unt (1996, 1998) andekate õpilaste aspekti.

Õppetöö aluseks olid eesti autorite poolt välja töötatud originaalõpikud õppeainetes,



nagu eesti keel ja kirjandus, lisaks ka paljudes teistes ainetes, sealhulgas matemaatikas, mis üleliiduliselt oli ainus selletaoline pretsedent (Nagel, 2006; Nurmik, 1999). Peale selle oli originaalõpikuid toetamas töövihikute süsteem (Nagel, 2006). Mainitule lisaks toimus Eesti veel mitmes sfääris Moskva pedagoogilise barjääri lõhkujana: 1969. aastast alates hakati algklassides üle minema viiepäevasele õppenädalale, looma tasandusklassse vähemvõimekatele õpilastele ja 1969/70. õppeaastast hakati asutama üldhariduskooli õpikute kooliraamatukogufonde (Nagel, 2006; Reinop, 1977).

Pedagoogilise mõtte arengule oli kõnealuse perioodi mõju soodne (Nagel, 2006). Uuriti rühmatöö (Liimets-Sorokina, 1985), programm- ja probleemõppe rakendamise võimalusi tundides (Nagel, 2006). Tegeleti 50. aastatel erilisel esile kerkinud probleemidega: iseseisva töö problemaatika (Liimets, 1985; Savik, 1999; Unt, 1998) ja õppetöö individualiseerimine (Liimets-Sorokina, 1985; Unt, 1998). Isikusliku lähenemiseni õpilasele ometigi ei jõutud. Vajadus arvestada õpilase erinevust oli rõhutatud üldsõnaliselt ning nõrgaks jäi ka seos laiemaga pedagoogilise kontekstiga. (Nagel, 2006)

Hariduspoliitikas tuleb nimetada 1960. aasta aprillis ametisse kinnitatud haridusministrit Ferdinand Eisenit (Sepp, 1995). Tema teeneks on usu taastamine eesti kooli ja eesti õpetaja võimetusse, jätkates Eestis alustatud võitlust unifikseeritud kooli vastu (Nagel, 2006). Teda võib pidada ka Riikliku Haridusuuringute Instituudi rajajaks 1972. aastal (Mikk, 2002). Kelder (1999) peab märkimisväärseks, et hoolimata koolireformi ühekülgselt ideoloogilisest suunitlusest ja mõnestki üldharidust vaesestavast ebakohast hariduskorralduses, mille näiteks tõi Sirk (2005) suuremahulise töö- ja tootmisõpetuse valdavalt üldhariduse arvel, leidis kohustusliku kooliaja pikendamine ja üleminek 8-klassilisele põhikoolile nii õpetajaskonna kui ka üldsuse poolehoidu ja toetust. Eesti kool ja haridus hakkas üha enam erinevama üleliidulisest, olles seeläbi uuenduste algataja ja kandja (Nagel, 2006).

*Ideoloogilise surve uus laine 1978–1985.* Käsitletaval ajajärgul tugevnes oluliselt taas venestamise tendents (Nagel, 2006). Erakordselt suur poliitiline tähtsus omistati vene keele õppimisele ja õpetamisele – tundide arvu suurendati üldhariduskoolides ning vene keele õpet alustati juba lasteaias (Eisen, 1998). Nõukogudeaegsed aineprogrammid olid väga rasked ja küllastatud detailmaterjalidega, oma olemuselt andekate õpilaste arendamise programmid (Nagel, 2006). Unt (2000) nentis, et ainekavade ja sellest tulenevalt ka õpkekirjanduse mahukuse ja raskusastme poolest oldi vast maailmas esikohal. Liialt mahukate õppeprogrammide probleemi tõttu asuti 1980/81. õppeaastast tööle korrigeeritud õppeplaani

alusel. Muutusena rõhutati ainetevaheliste seoste osatähtsust. Sarnaselt varasemate aastakümnetega lõppes aga seegi programmide kärpimise kampaania hoopis nende täiustamisega. (Nagel, 2006)

Koolivõrgu arengus on vaadeldaval perioodil näha mõningast stabiliseerumist. Nii nagu 1944.–1950. aastal, hakati taas lähtuma põhimõttest, et algkoolid peavad asuma õpilaste elukohale võimalikult lähedal. (Nagel, 2006) Üldhariduskooli reformimist alustati taas 1980. aastatel, kui eesmärgiks seati laste õpetamine koolis 6. eluaastast (Kivi, 1999) ning polütehnilise tööõpetuse süvendamine (Nagel, 2006). Reformis nähti ette, et noored peavad keskkooli lõpetades omandama ka kutse, kuid tööõpetuse õpetajate madala haridustaseme ja kehvade majanduslike tingimuste tõttu ei suutnud sel perioodil taaselustunud töökasvatussüsteem rahuldada talle seatud nõudmisi (Haridusministeeriumis, 1982; Nagel, 2006). Puhkim (1992) konstateeris, et 1984. aasta üldharidus- ja kutseharidusreformiga hakati tegelikult teistkordselt teoks tegema töökasvatuse süsteemi, millest 1960. aastate keskel loobutud oldi. Taolise süsteemi näiteks on Rootsi, kus keskkoolides on võimalik kutset omandada praeguseni (Vocational education and..., 2009).

*Haridus perestroika ja uusärkamisajal 1985–1991.* 1988/89. õppeaastast kehtestati 12-aastane üldharidus, millest üheksa klassi moodustas põhikool (Kelder, 1999; Nagel, 2006). Koolikohustus algas 7-aastaselt ja kestis põhikooli (IX klassi) lõpetamise või 16-aastaseks saamiseni (Nagel, 2006). Majanduslikest raskustest hoolimata suurenes põhihariduse omandamise võimalus aastatel 1985–1991 (Nagel, 2006; Puhkim, 1990). Algkoolide arv kasvas 68 kooli võrra ja põhikoolide arv 19 võrra (Nagel, 2006).

Perestroikaga seoses tekkisid võimalused nõukoguliku haridussüsteemi ümberkujundamiseks, mis väljendus eeskätt õppeainete ideoloogilise ja ainelise sisu uuendamises (Nagel, 2006). 1989/90. õppeaastast alates õppetöö aluseks olevat uut õppeplaani iseloomustas üldõpetus algklassides, haruõpetus keskkoolides, trimester, 40-minutiline õppetund ja 5-päevane õppenädal (Nagel, 2006; Ruubel, 1989). Veel vähendati nädalatundide arvu, reaalinete osakaalu tüvihariduses, laiendati võõrkeelte õppimise võimalust, muudeti vene keele staatust võõrkeeleõpetuses ja tehti tööd uuendust vajava õppekirjandusega (Möldre, 2005; Nagel, 2006). Pedagoogilise mõtte arengut mõjutasid oluliselt Läänest tulevad ideed ja algatused, nagu Waldorfi koolid, Montessori pedagoogika, aktiivõpe ja eri hindamissüsteemid, mis tähendas Lääne pedagoogilise mõtte ja kultuuri pealetungi (Nagel, 2006; Siim, 2001). Kooliuuenduse käigus tuli nii haridusjuhtidel kui ka pedagoogidel tõdeda, et demokraatia koolielus ja kogu ühiskonnas polegi nii kerge, nagu see

algul tundus (Nagel, 2006).

*Kokkuvõte Nõukogude okupatsioonide aegsest hariduspoliitikast, üldharidussüsteemist ning pedagoogilise mõtte arengust aastatel 1940–1991.* 1940. aastale eelnev eesti rahva haridustee erines tugevalt sellest, millega ta oli sunnitud sidestuma seoses esimese Nõukogude okupatsiooni algusega Eestis. Kehtima hakanud riigikord püüdis jõuga hariduskorraldust ja õppetöö sisu muuta. (Nagel, 2006) Teise Nõukogude okupatsiooni jõustudes viidi nõukoguliku hariduspoliitika kehtestamine lõpule (Rannap, 2012). Eesti Nõukogude Sotsialistliku Vabariigi hariduspoliitika kokkuvõttes saab välja tuua kaks joont: okupatsioonivõimude realiseeritav hariduspoliitika ja haridusminister Ferdinand Eiseni eelnevat haridusajastut elus hoidev hariduspoliitika (Nagel, 2006; Sepp, 1995).

Alates kuuekümnendatest aastatest hakkas järjest enam esile tõusma Eesti kooli ja hariduse erinevus üleliidulisest haridusest (Nagel, 2006). Sellest andsid tunnistust pikem õppeaeg, hariduse laialdane diferentseerimine, erinevad õppeplaanid ja -programmid, originaalõpikud ja töövihikud (Eisen, 1995; Kelder, 1979; Nagel, 2006; Nurmik, 1999; Unt, 1996, 1998). Nõukogude okupatsiooni aegsete haridusreformide positiivseks küljeks võib kindlasti lugeda põhihariduse arengu tõusu (Kelder, 1999; Nagel, 2006). Alustades 1950. aastate alguseks saavutatud 7-klassilise koolikohustusega, jätkus trend üleminekuga 8-klassilisele koolikohustusele aastatel 1959–1962 ning lõppes 1988. aastal 9. klassiliste põhikoolide moodustamisega (Kelder, 1999; Nagel, 2006; Talts & Mikser, 2013). Sealjuures peeti täpselt silmas koolikohustuse täitmist (Kelder, 1999). Toimis ühtluskool, mis tänu süvaklasside süsteemile sobis hästi andekatele õpilastele (Kelder, 1979; Nagel, 2006; Talts & Mikser, 2013; Unt, 1996). Pidevalt realiseeritud võrdsus, tugev suunitlus loodusteadustele ja administratiivne sund olid nõukogude kooli tugevuseks (Nagel, 2006).

Nõukogude okupatsiooni aegsete haridusreformide negatiivseteks külgedeks olid ülepolitiseerumine, kampaanialik elluviimine, vähene uuenduslikkus, kehv materiaalne baas, kvalifitseeritud pedagoogilise kaadri vähesus ning takerdumine sotsialistide-kommunistide haridusideoloogiasse (Kelder, 1999; Kennik, 1984; Nagel, 2006; Puhkim, 1991). Ainekavade ja õppekirjanduse mahukuse ning raskusastme poolest oldi maailmas esirinnas (Unt, 2000). Koolivõrgustiku ulatusele mõjus pärssivalt urbaniseerumine, mis 1960.–1970. aastatel tõi endaga kaasa väikeste (maa)koolide sulgemise (Kits, 1980; Nagel, 2006). 1980. aastate teisel poolel alanud kooliuuendusliikumise puhulgi ei kulgenud Lääne hariduse Eestisse toomine veatult (Nagel, 2006; Siim, 2001). Selle asemel, et hoida kinni nõukogude kooli pärandist, jättes kõrvale üksnes ideoloogiat puudutav, alustati haridussüsteemi põhjaliku

ümberkorraldamisega (Nagel, 2006).

*Ülevaade põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse põhihariduse osa muudatustes esinevatest mõistetest*

Hariduse kui mõiste, millel on rohkelt tähendusi, võib ühe käsituse kohaselt määratleda sihipärase protsessina ning selle tulemusena inimese vaimsete, füüsiliste, kõlbliste, esteetiliste, sotsiaalsete ja emotsionaalsete eelduste arendamisel (Autio, Kuurme, & Mikser, 2013). Käesolevas töös käsitatakse formaalset haridust ühiskonna tasandil. Autio et al. (2013) järgi tähendab haridus ühiskonna tasandil ühiskondlikult institutsionaliseeritud valdkonda isiksuse arenguks. Haridus jaguneb tasemeteks, põhiharidus on selle üks tase (Eesti Vabariigi haridusseadus § 2 lg 5, 2013).

Talts ja Mikser (2013) defineerivad põhihariduse alusharidusele järgneva ja keskharidusele eelneva haridustasemena. Rahvusvahelise ühtse hariduse liigituse ISCED (*International standard classification of education*) (1997) järgi hõlmab põhihariduse 1) esimese taseme haridus; 2) teise taseme hariduse alumine aste. Alus- ja keskhariduse vahelisel perioodil kehtib Eestis ühetsükliline hariduskorralduslik mudel 1.–9. klassini, mille haridusseadusandluses võtab enda alla põhikool (Talts & Mikser, 2013).

Esimese taseme haridust nimetavad Talts ja Mikser (2013) ka alghariduseks, mille peamisteks eesmärkideks on ajalooliselt olnud baasoskuste, nagu lugemine, kirjutamine ja arvutamine, omandamine. Lisaks nendele baasoskustele on ISCED (2011) tänapäeval seadnud alghariduse eesmärgiks veel isiksusliku ja sotsiaalse arengu ning järgnevaks haridustasemeks ettevalmistumise, luues tugev alus põhiteadmiste mõistmiseks ja omandamiseks. Esimese taseme haridusele järgneb teise taseme hariduse alumine aste, mida Talts ja Mikser (2013) nimetavad alama astme keskhariduseks. Selle eesmärk on panna alus elukestvate õppele ning arengule järgnevate haridustasemete poole liikumiseks (ISCED, 2011), vältides koolist väljalangemist ehk õppimise katkestamist enne vastava tasemehariduse omandamist (Erelt et al., 2014). Põhikooli lõpetamiseks sooritatakse lõpueksamid, mis jagunevad ühtsete ülesannetega eksamiteks ja koolieksamiteks, mis on kooli koostatud ja kinnitatud materjalidega eksamid (Erelt et al., 2014; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 30 lg 2, 2010).

Algharidusele esitatud ülesannete laienemine on toonud kaasa koolikohustuse pikenemise alates 20. sajandist (Talts & Mikser, 2013). Sealsamas toovad autorid välja põhihariduse kui rahvusvahelise termini kasutuselevõtu alates 20. sajandi II poolest, vajaduse selleks löi kohustusliku haridusmiinimumi ülemaailmne tagamine. Talts ja Mikser (2013) toovad välja, et eelnevalt toodud algharidus ja alama astme keskharidus langevad nii

enamikus riikides kui ka Eestis (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 2 lg 1, 2010) ligikaudselt kokku üldhariduse kohustusliku osaga. Käesolevas töös mõistetakse koolikohustuse all riigi kehtestatud kohustust õppida üldhariduskoolis (Erelt et al., 2014). Täpsemalt selgitab koolikohustust käesoleva töö mõistes 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, mille järgi on koolikohustus kohustus osaleda kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ettenähtud õppes, täita õpiülesandeid ning omandada teadmisi ja oskusi oma võimete kohaselt (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 9 lg 1, 2010).

Hariduskorraldus tähendab haridusasutuste ja teiste haridussüsteemi elementide töö eesmärgistamist, finantseerimist, organiseerimist ja hindamist (Annik, 2012). Hariduskorralduse võib jagada kaheks: 1) ametlik korraldus, 2) tegelik korraldus. Antud töös on tähelepanu all ametlik korraldus, mis käsitleb hariduskorralduse õiguslikke aluseid ehk põhiseadust, seaduseid, määruseid ning kohaliku omavalitsuse ja õppeasutuste õigusakte, peamiselt õppekavasid. Hariduskorraldusega seondub hariduspoliitika mõiste. Mikser ja Heidmets (2013) määratlevad hariduspoliitika hariduse arengu suunamise ja mõjutamisena riigiasutuste või ühiskonna huvirühmade poolt, selle järske ja olulisi muutusi esilekutsuv avaldumisvorm on haridusreform.

Üldharidussüsteemi arengukava (2007) järgi on üldharidus sotsialiseerumiseks vajalik teadmiste, oskuste ja vilumuste kogum ning väärtushinnangute ja käitumisnormide süsteem, mille abil saab võimalikuks elukestev õpe ja õppiva indiviidi kujunemine. Üldharidust pakkuv kool on üldhariduskool. Lisaks üldharidusele võib õppeasutus pakkuda ka huviharidust, mis on huvidele vastav õppetööväline haridus (Erelt et al., 2014). Huviharidust pakkuv kool on huvikool. Kooli pidaja alusel jagatakse üldhariduskoolid kolmeks: 1) munitsipaalkoolid, 2) riigikoolid, 3) erakoolid. Munitsipaalkool on kohaliku omavalitsuse ja riigikool haridus- ja teadusministeeriumi hallatav kool (Annik, 2012). Kooskõlas eelnevalt loetletud üldhariduskoolidega nimetavad Erelt et al. (2014) kooli pidajana järgmisi juriidilisi isikuid: 1) vald või linn; 2) riik; 3) eraõiguslik juriidiline isik.

Ka õppekavast rääkides käsitletakse uurimuses üldharidust (Ruus & Mikser, 2013). Õppekava defineerivad Ruus ja Mikser (2013) kui õppeasutuse õppe- ja kasvatustöö alusdokumenti, mis määrab õppesisu ja -korralduslikud alused. Eesti Vabariigi haridusseaduse järgi esitatakse riiklikus õppekavas igale haridustasemele kehtestatud nõuded ehk riigi haridusstandardid (Eesti Vabariigi haridusseadus § 2 lg 6, 2013). Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse järgi määrab riiklik õppekava õppe eesmärgid, oodatavad õpitulemused, hindamise tingimused ja korra ning nõuded õppekeskkonnale, õppe ja kasvatus korraldusele, kooli lõpetamisele ja kooli õppekavale (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 15 lg 1, 2010).

Põhikooli riiklik õppekava määrab põhihariduse standardi, põhikooli õppe- ja kasvatusesmärgid ja õppekorralduse (Erelt et al., 2014; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 15 lg 2, 2010). Riikliku õppekava alusel koostatakse kooli õppekava, mis on kooli õppe ja kasvatus alusdokument ning mille koostamisel peetakse silmas piirkonna vajadusi, kooli töötajate, vanemate ja õpilaste soove ning vaimseid ja ainelisi ressursse (Annik, 2012; Erelt et al., 2014; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 1, 2010). Intellektipuudega õpilased, kes nõustamiskomisjoni soovitusel ja vanema nõusolekul õpivad lihtsustatud, toimetuleku- või hooldusõppes, järgivad põhikooli lihtsustatud riiklikku õppekava (Erelt et al., 2014). Hariduslike erivajadustega õpilase individuaalsetele omadustele, võimetele kohandatud individuaalne õppekava määrab võimetekohaseks õppimiseks ja arenemiseks vajalikud tingimused, mis tähendab õpisisu ja -tulemuste nõuete suurendamist või vähendamist (Erelt et al., 2014; Üldharidussüsteemi arengukava aastateks..., 2007).

Kooli õppekava alusel korraldatakse õppetööd ning väljastatakse koolile koolitusõigust kinnitav dokument, ametlik luba, mida nimetatakse koolitusloaks (Erelt et al., 2014). Kooli dokumentide hulka kuuluvad veel kooli põhimäärus, arengukava ja kodukord. Arengukava all mõistetakse inimeste jagatud arusaama ja kokkulepet haridusasutuse edasise tegevuse arengusuundadest, selles arvestatakse asutuse kui organisatsiooni potentsiaali ning asutuse kui institutsiooni kohta paikkonna arengus (Annik, 2012). Kooli kodukorda nimetavad Erelt et al. (2014) haridusasutuse toimimisjuhendiks. Annik (2012) peab kodukorra puhul tähtsaks õpilaste ja õpetajate kokkulepet reeglite kogumi koostamisel, eesmärgiga luua kõigile õpilastele ja koolitöötajatele täitmiseks mõeldud reeglistik ja seeläbi meeldiv koolikeskkond.

Kooli juhiks on direktor (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 71 lg 1, 2010). Kooli juhtimisega tegelevad veel õppenõukogu ja hoolekogu. Õppenõukogu korraldab, analüüsib ja hindab õppe- ja kasvatustööd vastavalt oma kompetentsile (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 72 lg 1, 2013). Õppenõukogusse kuuluvad kooli direktor, õppealajuhataja, õpetajad, tugispetsialistid ja teised direktori nimetatud isikud, lisaks kaasatakse tegevusse õpilasesinduse esindaja (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 72 lg 2, 2013). Hoolekogu on üldhariduskooli kollegiaalne juhtimis- ja järelevalveorgan (Erelt et al., 2014). Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses defineeritakse hoolekogu kui alaliselt tegutsevat organit, kelle ülesanne on kooli õpilaste, õpetajate, kooli pidaja, õpilaste vanemate, vilistlaste ja kooli toetavate organisatsioonide ühistegevus õppe ja kasvatus suunamisel, planeerimisel ja jälgimisel ning õppeks ja kasvatuseks paremate tingimuste loomine (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 1, 2013). Õpilaskonda esindab koolisisestes suhetes ning suhetes teiste organisatsioonide,

asutuste ja isikutega õpilasesindus, lähtudes õpilasesinduse põhimäärusest (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 60 lg 4, 2010).

Pedagooge ja teisi töötajaid nimetatakse koolitöötajateks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 74 lg 1, 2010). Koolitöötajaks on ka tugispetsialist, kes toetab õpilast lisaks õpetajale ning kelle abi kasutab vajadusel ka õpetaja (Erelt et al., 2014). Õpetaja töötasule lisaks on esmakordselt kooli tööle asuvale ja teistele seaduses kehtestatud tingimustele vastavale õpetajale ette nähtud toetus, mida nimetatakse õpetaja lähtetoetuseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 77 lg 1, 2010).

Kooli rahastamisel on oluline õppekoha tegevuskulu maksumus. Tegevuskulu arvutamiseks jagatakse kooli eelarves määratud tegevuskulude summa kooli õpilaste arvuga selle kuu seisuga (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 83 lg 1, 2010). Sealsamas tuuakse välja ka piirmäär õppekoha tegevuskulu kohta ühes kuus.

Kooli õppetöö võib olla korraldatud statsionaarse või mittestatsionaarse õppena. Mittestatsionaarne õpe toimub peamiselt iseseisvalt ning on seetõttu suunatud täiskasvanud õppijatele (Erelt et al., 2014; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 22 lg 3, 2013). Statsionaarne õpe on koolikohustuslikele isikutele või õpilastele, kelle põhitegevus on õppimine, mis tähendab juhendatava tegevuse suuremat osakaalu võrreldes iseseisva õppe mahuga (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 22 lg 2, 2010). Õppevormide peamiseks erinevuseks on seega erinev osakaal iseseisva õppe osas.

Õppeperioodi moodustavad õppeaasta, õppeveerand, õppenädal, õppepäev ja õppetund, mis on järgnevalt lahti seletatud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (2010) paragrahv 24 alusel. Õppeaasta algab 1. septembril ja lõppeb 31. augustil, koosnedes õppeveeranditest ja koolivaheaegadest. Õppeaasta moodustub vähemalt 175 õppepäevast, lõpuklassis vähemalt 185 õppepäevast. Kalendripäeva, mil õpilane on kohustatud õppes osalema, nimetatakse õppepäevaks. Õppenädalas on kuni viis õppepäeva. Õppetund on arvestuslikult 45-minutiline ajavahemik juhendatud õppeks, mis on ettenähtud kooli päevakavas või individuaalses õppekavas ning mis vaheldub vähemalt 10-minutilise vahetunniga. Õppetundide kaudu on määratud ka õpilase suurim lubatud õppekoormus õppenädalas.

Õppekirjanduse moodustavad kooli õppekava läbimiseks vajalikud õpikud, tööraamatud, töövihikud ja töölehed, mis põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (2010) kohaselt on põhiharidust omandavale õpilasele tasuta kasutamiseks. Kooli õppekorraldus hõlmab veel keelt, milles toimub suurem osa õppest ehk kooli õppekeelt (Erelt et al., 2014).

Erelt et al. (2014) järgi näitavad üldhariduse omandamise alustamiseks vajalikud

oskused ja teadmised koos kooliküpsusega lapse koolivalmidust ning õppe vastavus lapse ealisele eripärale annab tunnistust eakohasusest. Õpilase arengu suunamiseks ja enesehindamise toetamiseks viiakse regulaarselt läbi usalduslikke arenguveestlusi õpilase, tema vanemate ja õpetaja vahel (Üldharidussüsteemi arengukava aastateks..., 2007). Arengu soodustamiseks on koolis pikapäevarühm, mille all mõistetakse hoiuvormi, kus õpilastele pakutakse tuge ja järelevalvet koduste ülesannete täitmisel ja ülejäänud vaba aja sisustamist, ning õpilaskodu, mis on kooli juurde kuuluv õpilaste ühiselamu õppe, sotsiaalse arengu ja huvitegevuse toetamiseks (Erelt et al., 2014).

Erivajaduse all mõistetakse arengulist või hariduslikku vajadust õppe ja kasvatuse kohandamiseks või muutmiseks, eesmärgiga realiseerida optimaalselt lapse arengupotentsiaal (Erelt et al., 2014). Haridusliku erivajadusega õpilane on üldharidussüsteemi arengukava (2007) kohaselt õpilane, kelle eriline andekus, õpi- või käitumisraskused, tervislikud puuded või pikemaajaline õppetööst eemalviibimine toob kaasa õpisisu või õpikeskkonna või õpetaja poolt vastava klassiga töötamiseks koostatud töökava muudatusi või kohandusi. Ajutiste ainealaste õpiraskustega, väljakujunemata õpioskustega ja logopeediliste probleemidega õpilastele on koolis toetava õppekorraldusena mõeldud õpiabirühm (Erelt et al., 2014). Haridusliku erivajadusega õpilase arengule aitab kaasa veel nõustamiskomisjon. Nõustamiskomisjon annab nõu lapse koolikohustuse täitmise edasilükkamise kohta ja sobiva õppekava kohta ning nõustamiskomisjoni otsuse põhjal võib lapsevanem taotleda lapse suunamist eriklassi või -kooli (Erelt et al., 2014).

### *Ülevaade 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ettevalmistamisest ja muutmise põhjendusest*

Rahvusvaheline õigusteadus toob esile põhiõigused, õigus haridusele on täpsustatud mitmete põhiseaduslike õiguste kaudu (Charter of Fundamental..., 2000; Eesti Vabariigi põhiseadus § 37, 1992; Glenn & Groof, 2012). Seejuures otsitakse tasakaalu lapsevanemate ja laste kohustuste ning riigi kohustuste vahel (Glenn & Groof, 2012). Peamised muutused hariduses on Euroopas laiemalt aset leidnud viimase kümne aasta jooksul (Glenn & Groof, 2012). Uurimistöös vaadeldava paarikümne aasta jooksul on Eestis haridus ja selle reformid olnud olulised poliitilises päevakorras ning pidevate ja sageli kirglike arutelude küsimuseks, mis lubab olukorra kokku võtta nii öelda püsiva haridusreformina Eestis (Kiviorg, 2012). 2010. aastal vastuvõetud põhikooli- ja gümnaasiumiseadust kirjeldas Luik (2010) ühe põhjalikumalt arutatud seadusena, mille laiapõhjalisele arutelule olid kaasatud väga mitmed osapooled ja huvigrupid.



Muudatusteks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses on põhjuseid andnud seadusandliku baasi pikk ja tormiline areng, sellest olulisemad on aga ühiskonnas toimunud muudatused ja uued seatud sihid (Lukas, 2009a). Vaatlusaluse pika perioodi jooksul täiendamist ja uuendamist vajavad punktid, nagu õppekava aluspõhimõtted, koolikohustuse täitmise tingimused ja kord, õppetöölt puudumise ja sellest teavitamise alused ja kord ning tingimused hariduslike erivajadustega õpilaste paremaks haridusvõimaluseks, kvaliteetset õpet tagava koolivõrgu kujundamine ning kooli vaimse ja füüsilise keskkonna turvalisuse tagamine, said määratletud 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (Lukas, 2009a; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, 2010).

2009. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu puhul tõi Lukas (2009a) välja töögruppide koostatud muudatused, mis on esitatud käsil olevas ja sellele järgnevas lõikudes. Esimesena nimetas ta seaduse täiendamist õppekava aluspõhimõtetega, mida on peetud seaduse olulisemaks osaks, ja põhikoolis toimuva õppe põhimõtetega – tolle ajani olid need kehtestatud üksnes õppekavas. Kreitzberg (2010) põhjendas seaduse täiendamist õppekava aluspõhimõtetega kui olulist lisa, mis annab õppekavale ühiskonnas suurema kaalu, tagades õppekava arenduse järjepidevuse. Põhikooli eesmärgina sõnastas Kreitzberg (2010) õpilase mitmekülgse arengu ja selleks sobiva keskkonna kujundamise. Täiendusena lisati veel õppevaldkondadevahelised proportsioonid ainevaldkonniti – siin pöörati suurimat tähelepanu õpilaste koormuse vähendamisele, selgetele õpitulemustele ja ainete lõimimisele.

Olulise edasiminekuna tõi Lukas (2009a, 2009b) välja koolikohustuse täitmise parandamist ning koolist väljalangevuse vähendamist. Kui veel üheksakümnendatel aastatel kasvas põhikooli katkestanute arv aasta-aastalt (Nassar, 2002), siis kahetuhandendatel aastatel on põhihariduseta katkestajate arv vähenenud (Naarits, 2011; Enimküsitud statistika üldhariduse..., 2014). Selleks, et vastav areng edasi kulgeks, leidis Lukas, et vajalik on kohustuste täpsem kirjeldamine koos sanktsioonidega, mis rakenduvad koolikohustuse mittetäitmisel (2009a) ja kodu vastutus koolikohustuse täitmisel (2009b). Eelnõu puhul tõi Lukas (2009a) välja veel ettepaneku koolikohustusliku ea pikendamiseks, vältimaks alaealiste liiga varast sattumist tööturule ja soodustamaks haridussüsteemist väljalangenute uuesti kooli õppima asumist. Viimane ettepanek seaduses siiski ei jõustunud.

Muudatused eelnõus jätkusid õppe ja kasvatus korraldusega, kus Lukas (2009a) juhtis tähelepanu õppekeskkonna üldnõuetele, õppekeele määratlusele ning õppeperioodi arvestusühikutele ja nende definitsioonidele. Põhikooli õppekeele puhul oli tähtis, et õpilasel oleks võimalik jätkata õpinguid eesti keeles (Kreitzberg, 2010). Samas märkis autor, et eeskätt puudutab see põhikoole, kus õppekeel ei ole eesti keel.

Peale eelpool käsitletud muudatuste nimetas Lukas hariduslike erivajadustega õpilaste õppekorraldusega seonduvat (2009a), kusjuures haridusliku erivajadusena käsitletakse ka õpilase andekust (2009b). Siinjuures on kohustuste selge sõnastamine abiks õpetaja, kooli, kooli pidaja ning eeskätt õpilase töö efektiivsusele, mille tõstmisele aitavad kaasa paindlikumad õpivõimalused, näiteks õpiabi, väikeklassides, rühmades õpe, individuaalõpe ja erivajadustega õpilaste klasside täitumuse ülemise piirnormi vähendamine (Lukas, 2009a). Koduõppe juures sai oluliseks õpilase tervislik seisund, ehk kas koduõpe on tingitud tervislikest põhjustest või mitte – see mängis rolli koduõppe rahastamisel (Lukas, 2009a).

Seaduse ühe eesmärgina nägi Lukas (2009b) õpetajate staatuse kindlustamist koolisisestes protsessides, õpetajate rahulolu ja motiveerituse tagamist ning õpetajate ebakindluse kaotamist kasvatus- ja õppeprotsessis. Äärmiselt tähtsa teemana seaduseelnõus esitas Lukas (2009a) vaimse ja füüsilise turvalisuse tagamise õpikeskkonnas ja tervise kaitse, mille tagab kool ja kooli pidaja, rakendades abinõusid probleemide vältimiseks – eesmärgiks püstitati vägivalda ennetamine.

Eespool olevad muudatused seaduseelnõus olid allutatud õppevajadustele (Lukas, 2009a). Seejuures olid olulised ühiskonnas aset leidnud muudatused, mille puhul oli tähtsaim laste arvu vähenemine ja vajadus tagada tugevate põhikoolide võrk (Lukas, 2009a). Lisaks põhikooli ja gümnaasiumi lahutamise plaanile tõi Lukas (2009a) eelnõus välja kolm muudatusettepanekut, mille eesmärgiks oli õpilaste vajadustele vastava koolivõrgu kujunemine.

Täpsemalt sooviti määrata omavalitsuse roll õpilase elukohajärgsesse kooli suunamiseks, see oleks tähendanud, et üldjuhul ei toimuks omavalitsustevahelist arveldamist põhikoolide osas. Eeltoodu selgituseks: kui kohalik omavalitsus looks õpilasele kõik tingimused elukohajärgse linna või valla poolt peetavas koolis põhihariduse omandamiseks, siis põhikooli osas arveldamist teise omavalitsusega ei toimuks (Lukas, 2009a). Vastav muudatus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ei jõustunud. Kaotati üldjuhul vajadus ja õigus 1. klassi astujatele katsete korraldamiseks. Uue võimalusena sai moodustada üldhariduskooli juurde huvikool.

Keskmise suurusega ja mõnel pool isegi väikeste põhikoolide säilimist sooviti toetada rahaliselt ning seeläbi seista vastu tendentsile, mille järgi eraldi põhikoolide maine on madalam võrreldes gümnaasiumiosaga põhikoolide mainega (Lukas, 2009a). Lukas (2009b) rõhutas, et muudatuste põhjuseks on laste arvu vähenemine ja see ei tähenda põhikoolide sulgemist. Arveldamise kaotamine põhikooli osas oleks Lukase sõnul ära hoidnud kuluka haridusliku migratsiooni suurematesse keskustesse (2009a), mida võib nimetada ka

õpilasrändeks ehk õpilased omandavad haridust koduvallast või -linnast väljaspool (2009b). Lukas (2009a) selgitas, et tänu õpilaste arvu kasvule muutuksid väiksemad ja keskustest eemale jäävad koolid kuluefektiivsemaks ning seega tagataks kohustusliku põhihariduse kvaliteet ja kättesaadavus kõikides piirkondades. Lukas (2009a) sõnastas muudatuse eesmärgiks otstarbekalt detsentraliseeritud ja rahastatud koolivõrgu säilitamise kohustusliku põhihariduse osas, mis lähtub kooliharidusele ligipääsus regionaalse võrdsuse põhimõttest.

Tähelepanu pöörati seaduse paragrahvide regulatsioonile, kus täpsemalt oli kõnealuseks teemaks oluliste küsimuste reguleerimine Vabariigi Valitsuse või seaduse tasandil (Laasi, 2009; Lukas, 2009a). Efektive regulatsiooni saavutamisel peeti silmas, et hariduse oluliste küsimuste regulatsioon ei muutuks liialt poliitikast sõltuvaks (Laasi, 2009) ning et dokumendina säiliks seaduse ühtlus, kuna hariduse detailid vajavad erinevat süvenemist ja üldistusastet, mis seab piirid seaduse tasandil regulatsiooni kehtestamiseks (Lukas, 2009a).

## Metoodika

Käesoleva uurimuse puhul on tegemist kvalitatiivse uurimistööga. Töö tulemused ja arutelu põhinevad võrdlusel, mis osutus sobivaimaks, et koostada ülevaade ametliku hariduskorralduse muudatustest ja vastuoludest. Uurimistöö eetika lähtub teadustöö eetika reeglitest ja valitud metoodikast (Israel & Hay, 2006; Teadustöö eetika, s.a.). Seejuures juhindutakse teadlase eetikast ja selle aluseks olevatest headest teadustavade (Eesti teadlaste eetikakoodeks, 2002; Teadlase eetika, s.a.). Uurimuses järgitakse läbivalt eetika nõudeid nii kontseptsiooni, ülesehituse, andmete kogumise ja analüüsi kui ka kasutatud kirjanduse osas (Edwards & Mauthner, 2002).

Dokumendid on ühiskonna produkt (Prior, 2003), mis kajastavad konkreetseid arutelusid, on koostatud kindlate reeglite järgi ning on sõltuvad ühisest loomisest ja kasutamisest (Bloor & Wood, 2006). Scotti (2010) järgi sõltub dokumendi valiidsus autentsusest, usutavusest, esinduslikkusest ja tähendusest. Bloor ja Wood (2006) on defineerinud dokumendianalüüsi kui dokumentide ja nende sisu hoolikat uurimist eesmärgiga teha järeldusi sotsiaalsest olukorrast, mida uuritavad dokumendid puudutavad. Seda ei saa pidada selgepiiriliseks metoodikaks, vaid pigem hõlmab dokumendianalüüs erinevaid lähenemisviise allikatele (Bloor & Wood, 2006).

Käesolevas uurimuses on kasutatud ametlikke ja avalikult kättesaadavaid dokumente. Põhihariduse ametliku korralduse muudatustest ja vastuoludest ülevaate saamiseks on kasutatud põhikooli- ja gümnaasiumiseadust. Tulemuste ja arutelu osas on põhikooli- ja gümnaasiumiseadus tähistatud lühendiga PGS.

Annik (2012) defineerib võrdluse kahe või enama nähtuse, protsessi, teksti vms kõrvutamisenähtuse, kus tuuakse välja nende ühisosa, erinevused ja vastuolud. Just erinevused varasemaga ja vastuolud seaduse reformimisel on see, millele püüab vastust leida bakalaureusetöö üks uurimisküsimustest. Lisaks dokumentide omavahelisele võrdlusele on dokumendianalüüsi kriitilise lähenemise puhul oluline dokumendi ja sotsiaalse struktuuri vaheline seos ehk kuidas seadused kohalduvad sotsiaalse kontrolliga (Bloor & Wood, 2006). Seeläbi tuleb esile ametlike dokumentide roll sotsiaalse korra reguleerimisel (Bloor & Wood, 2006).

Uurimuses on võrreldud 1993. aastal ja 2010. aastal vastu võetud põhikooli- ja gümnaasiumiseadust ning nende aastate vahele jäävaid põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduseid. Võrdlemist on alustatud 2010. aastal vastu võetud põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest, kuna vastav dokument on aastatel 1992–2012 üks tähtsamaid kapitaalseid muudatusi sisaldav põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, mille koostamisel on

arvestatud ka erinevate strateegiatega, nagu üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013 ja õpetajahariduse strateegia aastateks 2009–2013 (Eesti õpetajahariduse strateegia..., 2009; Üldharidussüsteemi arengukava aastateks..., s.a.). Selleks, et vältida dokumentide valesti tõlgendamist, on töös järgitud intertekstuaalsust. Laherand (2008) määratleb intertekstuaalsust kui teksti eksisteerimist suhetes teiste tekstidega. Vastuolude väljatoomisel on võrreldud seaduse eri osasid omavahel ning sätteid nende praktilise realiseerimisega, kasutades erinevaid allikaid, nagu erinevad seadused, haridus- ja teadusministri määrused, Vabariigi Valitsuse määruseid, põhikooli riiklik õppekava, statistika ja kirjandus.

## Tulemused

### *Muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse põhihariduse osas*

Võrreldes varasemaga on 2010. aastal PGS-st täiendatud paragrahvidega: üldhariduskooli alusväärtused, põhikooli ülesanne ning õppe korraldamise põhimõtted (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus §-d 3, 4, 6, 2010). Kui varasemas sõnastuses määratleti põhikooli kui kooli, mis loob õpilasele võimaluse omandada haridust ning täita seejuures koolikohustust, siis 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS peab kooli hariva ülesande kõrval tähtsaks veel kooli kasvatavat ülesannet (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 2 lg 2, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 4 lg 1, 2010). Ülesandena on välja toodud eakohase arengu kujundamine, mille tähtsus seisneb selles, et põhikooli õpilaste vanus on väga varieeruv – alustades alla seitsme aastaste laste kooli vastuvõtmise korraga ja lõpetades 17-aastaste või vanemate õpilastega, kelle jaoks peab põhiharidus olema kättesaadav mittestatsionaarse õppena (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 4 lg 2, § 7 lg 5, § 7 lg 6, 2010). Tõsiselt on võetud ka põhikooli ülesannet tagada koolis turvalisus (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 4 lg 2, 2010). Sellest annab tunnistust kooli õigus jälgimisseadmestiku kasutamiseks kooli kodukorras kehtestatud korra, turvaseaduse ning isikuandmete kaitse seaduse järgi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 44 lg-d 5, 6, 2010). Eraldi on PGS-s välja toodud „Hädaolukorra lahendamine koolis“, mis nõuab hädaolukorra lahendamise plaani olemasolu koolis (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 45 lg 3, 2010). Üldhariduskoolid ise on põhikooli ülesandeid samuti oluliseks pidanud, sellele annavad kinnitust koolide kodukord, põhimäärus ja õppekava (Kostivere Kooli õppekava, s.a.; Kuressaare Vanalinna Kooli..., 2012; Urvaste kooli kodukord, 2011).

PGS reguleerimisalast on alates 1. septembrist 2010 kadunud 1997. aastal põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadusega kehtestatud maavalitsuse hallatavad koolid (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 1 lg 2, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 5, 1997). Riigikoole haldab edaspidi vaid Haridus- ja Teadusministeerium ehk riigikoolide pidajaks on riik (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 1 lg 2, 2010).

Põhikooli tegutsemise vormina lisandusid 2010. aastal ühe asutusena tegutsevad üldhariduskool ja huvikool (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 2 lg 3, 2010). 2013. aasta muudatuste kohaselt kaotati võimalus asutada nii ühe asutusena tegutsevat üldhariduskooli ja huvikooli kui ka ühe asutusena tegutsevat põhikooli ja gümnaasiumi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1 p 3, 2013). 2013. aasta 1. septembri seisuga tegutsevate koolide tegevust seejuures ei takistata (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1 p 51, 2013). Seadusemuudatusest jääb välja gümnaasium, milles võib olla põhikooli klasse ning kus

toimub üksnes mittestatsionaarne õpe (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 2 lg 3 p 6, 2013). Pedaste (2013) nentis, et seadusemuudatuse teeb keeruliseks asjaolu, kus mitmes Eesti paigas, näiteks Hiiumaal ja Kuressaares, on vastav ühinemine pooleli ja lisaks oleks ühtse asutuse majandamine otstarbekam.

Alla seitsme aastaste laste kooli vastuvõtmise korra puhul on 01.09.2010 jõustunud seaduses lisaks lapsevanematele olulisel kohal lapse koolivalmiduse hindamisel ka nõustamiskomisjon või lasteasutus, kus laps käib (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 7 lg 5, 2010). 1993. aastal vastu võetud põhikooli- ja gümnaasiumiseadus kehtestas, et vanemate soovil võib esimesse klassi vastu võtta lapse, kes on jooksva aasta 30. aprilliks saanud kuueaastaseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 3, 1993). 2010. aastal jõustunud PGS kehtestab aga korra, mille puhul on oluline lapse koolivalmidus, kuid vanuseline piirang ei ole kuupäevaliselt kehtestatud. Vald või linn on kohustatud tagama võimalused põhihariduse omandamiseks elukohajärgses koolis koolikohustuslikust east nooremale lapsele, kui vanem on seda taotlenud valla- või linnavalitsusest enne käimasoleva aasta 1. maid ning lapse kooli õppima asumist on soovitanud ka nõustamiskomisjon või lasteasutus, kus laps käib. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 7 lg 5, 2010) Nõustamiskomisjoni hinnangut koolikohustuslikust east noorema lapse puhul kasutatakse juhtudel, kui koolivalmiduse hindamisel esineb vaidlusküsimusi ning nende lahendamiseks on vajalik spetsialistide arvamus või kui laps ei käi lasteaias. Lasteasutuse õppekava läbimisel väljastatakse koolivalmiduskaart, mis kirjeldab lapse arengut (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 108 p 9, 2010). Koolieelse lasteasutuse seaduse kohaselt on vastav kaart koolile esitamiseks, kuid PGS seda ei reguleeri, mis toob endaga kaasa teadmatuse ning pikendab ajaliselt laste erivajaduste väljaselgitamist (Koolieelse lasteasutuse seadus § 16 lg 5, 2010; Pedaste, 2013).

Põhihariduse kättesaadavuse efektiivsemaks tagamiseks on PGS-s kehtestatud ka elukohajärgsesse kooli jõudmise aeg, mis vähemalt 80 protsendil õpilastest ei tohi ületada 60 minutit (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 7 lg 2, 2010). Õpilaste kooli jõudmise aja kõrval tuleks enam tähelepanu pöörata ka koolist koju jõudmise ajale, mis võiks samuti ajaliselt piiritletud olla (Pedaste, 2013). Selle juures ei tohiks unustada pikapäevarühma töö planeerimist ja korraldamist, transpordivõimalusi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 38 lg 2, 2010). Olulist rolli mängib see veel näiteks õpilase suhtes rakendatava mõjutusmeetme puhul, kus õpilasel on kohustus pärast õppetundide lõppemist viibida koolis koos määratud tegevusega kuni 1,5 tunni ulatuses (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 58 lg 3 p 10, 2010).

1993. aastal vastu võetud PGS kehtestab, missugune on koolikohustuslik laps, kuid

jätab seejuures defineerimata, mida üldse koolikohustuseks loetakse (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 1, 1993). Vastav täiendus koolikohustuse mõiste defineerimise näol on sisse viidud 2010. aastal jõustunud PGS-sse. Siinkohal esineb aga vastuolu koolikohustuse mittetäitmise definitsiooniga. Koolikohustuse täitmine eeldab õppetöös osalemist, täites õpiülesandeid ning omandades teadmisi ja oskusi oma võimete kohaselt. Koolikohustuse mittetäitmiseks loetakse kooli nimekirja mittekuulumist või õppest mõjuva põhjuseta puudumist. Kooli nimekirja kuulumine ei eelda õpilaselt õppetöös osalemist, õpiülesannete täitmist ning teadmiste ja oskuste võimetekohast omandamist. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 9 lg 1, 2010) Uue paragrahvina on eraldi välja toodud vanema kohustused koolikohustuse täitmise tagamisel ning vanema vastutus koolikohustuse täitmise tagamata jätmisel (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus §-d 11, 14, 2010). Varem reguleeris seda lõige, mille järgi on vanemad kohustatud looma lapsele kodus soodsad tingimused õppimiseks ja koolikohustuse täitmiseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 6, 1993). 1993. aasta PGS-s kehtestati, et lapse koolikohustuse täitmata jätmise eest kohaldatakse tema vanematele haldusõiguserikkumiste seadustiku sätteid (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 7, 1993). Vastav lõige tunnistati kehtetuks 2007. aastal (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1 p 1, 2007). Vanema vastutus koolikohustuse täitmise tagamata jätmise eest on uuesti kehtestatud 2010. aasta PGS-s, see hõlmab karistuse mõistmist ja määramist (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 14, 2010). 2013. aasta „Karistuseseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse“ eelnõu näeb aga taas ette paragrahvi kehtetuks tunnistamist (Karistuseseadustiku ja sellega... § 75, 2013).

Kuivõrd õpilasel on õigus ja kohustus täita õpiülesandeid ja osaleda temale ettenähtud õppes, siis on õppest puudumine lubatud vaid mõjuvatel põhjustel, mis on 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-s täpselt määratletud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 35 lg-d 1, 2, 2010). Varasemates PGS-tes oli õppest puudumine reguleeritud koolikohustuse täitmise ja õppetöös osalemise kaudu (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 1, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 30 lg 1<sup>2</sup>, 2009). Õppest puudumisest teavitamise korra sätestab 2010. aasta PGS kohaselt kool oma kodukorras (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 35 lg 3, 2010). Kooli kodukorrale lisaks on ka PGS-s omaette paragrahvina ette kirjutatud vanema, kooli ja valla- või linnavalitsuse kohustused ja õigused puudumisest teavitamisel, mis varasemalt puudusid (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 36, 2010).

Muudatusi, sealjuures olulisi täiendusi, on tehtud ka õppekavade osas. Kui 1993. aastal vastu võetud PGS nägi ette riikliku õppekava kehtestamise tollase Kultuuri- ja haridusministeeriumi poolt, siis samal aastal vastu võetud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse



muutmise seadusest alates on riiklike õppekavade kehtestajaks olnud Vabariigi Valitsus (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 3 lg 6, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1, 1993). 1999. aastast alates kehtestab PGS usuõpetuse õppimise võimaluse, mille ainekava on 2010. aasta PGS kohaselt põhikooli riikliku õppekava osaks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 15 lg 4, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 3 lg 8, 1999).

Riiklike õppekavade ja Rahvusvahelise Bakalaureuseõppe Organisatsiooni õppekava kõrvale on lisandunud Euroopa koolide põhikirja konventsiooni alusel väljatöötatud õppekava, mille järgi võib õpetada kool, mis on täitnud Euroopa koolide põhikirja konventsiooni alusel kehtestatud nõuded (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 16 lg-d 1, 2, 2010). 1993. aasta PGS järgi oli kooli direktoril kohustus enne kooli õppekava kinnitamist see kooskõlastada õppenõukogu ja hoolekoguga (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 3 lg 8, 1993). 1999. aasta muudatuste kohaselt kinnitas kooli õppekava direktor (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 3 lg 9, 1999). 2010. aasta PGS järgi on kooli hoolekogu, õpilasesinduse ja õppenõukogu roll anda oma arvamused enne direktori poolt õppekava kehtestamist, mis tähendab direktori volituste suurenemist (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 17 lg 2, 2010;). Määrus individuaalõppekava põhisest õppes haridus- ja teadusministri kehtestatud korras enam ei kehti (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 31 lg 1, 1999).

Individaalse õppekava rakendamist reguleerib lisaks PGS-le ka põhikooli riiklik õppekava, milles on määratletud millistel juhtudel, kellele ning mil määral ja mil viisil individuaalset õppekava rakendatakse (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 18, 2010; Põhikooli riiklik õppekava § 17 lg 5, 2010).

PGS võrdlusel põhikooli riikliku õppekavaga tuleb välja vastuolu seoses individuaalse õppekava koostamisega. PGS kehtestab, et õppekava koostamisel kaasatakse õpilane või piiratud teovõimega õpilase puhul vanem ning vajaduse kohaselt õpetajaid ja tugispetsialiste (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 18 lg 3, 2010). Põhikooli riiklik õppekava kehtestab seevastu, et individuaalse õppekava koostamisse kaasatakse vanem (Põhikooli riiklik õppekava § 17 lg 5, 2010).

Õppekirjanduse osas võimaldab kool endiselt 2009. aastal kehtestatud muudatuste kohaselt põhiharidust omandaval õpilasel kasutada tasuta vähemalt kooli õppekava läbimiseks vajalikke õpikuid, tööraamatuid, töövihikuid ja töölehti (Eesti Vabariigi haridusseaduse... § 2, 2009; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 20 lg 1, 2010). Kui 2009. aasta muudatustega sätestati, et õppekirjanduse kasutamise ning selle koolile tagastamise tingimused ja kord sätestatakse kooli kodukorras, siis 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-s täpsustatakse, et tööraamatute, töövihikute ja töölehtede tagastamist koolile nõuda ei tohi (Eesti Vabariigi haridusseaduse... § 2, 2009; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 20 lg 2, 2010). Need

õppematerjalid on abiks edasiõppimisel ning edasiõppimist ning oma võimete ja huvide kohast õpitee valikut tähtsustatakse ka põhikooli ülesandena (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 4 lg 1, 2010). Kui 1993.–2009. aasta PGS-tes oli kehtestatud, et igas klassis õppetöökäsi vajalikud õpikud, töövihikud ja tööraamatud valib õpetaja, siis 2010. aasta PGS kehtestab, et selle valiku teeb kool (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 23 lg 2, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 23 lg 8, 2009; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 20 lg 6, 2010). 2010. aasta PGS-s kehtestati muudatused, mis puudutavad haridus- ja teadusministri õigust kustutada hariduse infosüsteemi õppekirjanduse alamregistris olev registreering. Võrreldes varasemaga on haridus- ja teadusministril kohustus teavitada õppekirjanduse väljaandjat registreeringu kustutamisele lisaks ka registreeringu kustutamise kavatsusest, seejuures on õppekirjanduse väljaandjal õigus esitada haridus- ja teadusministrile vastuväited registreeringu kustutamisele (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 20 lg 9, 2010). Pärast registreeringu kustutamist teavitab sellest Haridus- ja Teadusministeerium õppekirjanduse väljaandjat varasema 10 tööpäeva asemel 5 tööpäeva jooksul (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 23 lg 11, 2009; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 20 lg 10, 2010).

2000. aastal kehtestatud „Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-de 9 ja 52 muutmise seadusest“ alates määrab kooli või klassi õppekeele säte, mille kohaselt on õppekeeleks keel, milles toimuv õpe moodustab vähemalt 60 protsenti riiklikes õppekavades määratud mahust (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1 p 3, 2000). 2010. aasta PGS-sse lisandus võimalus kakskeelseks õppeks, mis rakendub kui õpe ei toimu üheski keeles 60 protsendi ulatuses. Sellisel juhul on õppekeelteks kaks keelt, milles toimub enamus õpet. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 21 lg 1, 2010) 1999. aastal vastu võetud „Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 muutmise seadusest“ kohaselt on koolis või klassis, kus õpe ei toimu eesti keeles, eesti keele õpe kohustuslik varasema kolmanda klassi asemel alates esimesest klassist (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 9 lg 2, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §... § 1, 1999). 1997. aasta muudatustes seati muukeelsetele põhikoolidele ülesandeks, et vastav õpe oleks korraldatud tasemel, mis võimaldab põhikooli lõpetajatel jätkata õpinguid eesti õppekeelega õppeasutuses (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §..., 1997). Seda peetakse 2010. aasta PGS-s jätkuvalt oluliseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 21 lg 4, 2010). Põhiharidust omandavate õpilaste, kelle emakeel ei ole õppekeel või kes koduses suhtluses räägivad õppekeelest erinevat keelt, mis on vähemalt ühe vanema emakeel, õigused on 2010. aasta seadusemuudatustega kitsenenud. Nimelt korraldab kool neile keele- ja kultuuriõpet juhul, kui seda soovivad vähemalt kümme sama emakeele või koduse suhtluskeelega õpilast. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 21 lg 5, 2010) 2000. aastal, mil PGS-st vastava löikega

täiendati, ei pidanud keele- ja kultuuriõppe korraldamiseks õpilased õppima ühes koolis (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 2 p 2, 2000).

Õppetegevuse vormide (statsionaarne, mittestatsionaarne või nii statsionaarne kui ka mittestatsionaarne õpe) osas on enam rõhku pandud õppevormide rakendamise tingimustele ja korrale (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 22, 2010). Näiteks on paragrahv 22 lõike 7 näol rõhutatud mittestatsionaarses õppes õppivate õpilaste õigust võtta üks kord kolme aasta jooksul õppetööst üks aasta puhkust (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 22 lg 7, 2010). Võimalus lõpetada põhikool mittestatsionaarses õppes eksternina on lisatud PGS-sse 1999. aasta muudatusega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 6 lg 2, 1999).

Võrreldes varasemaga on 1. septembril 2010. aastal jõustunud seaduses vähenenud nädalane õppekoormus lõpuklassis. 34 õppetunni suurune suurim lubatud nädala õppekoormus on lühenenud 2 õppetunni võrra, see tähendab suurim lubatud nädalakoormus on 32 õppetundi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 24 lg 5 p 7, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 2 p 6, 2010). Kui 1993. aasta PGS kohaselt kehtestas õppetunni pikkuse Kultuuri- ja Haridusministeerium, siis 1999. aasta muudatusega kehtestati PGS-s 45-minutiline õppetunni ja lisaks vähemalt 10-minutiline vahetunni pikkus, mis on järgnevatel PGS-tes muutumatuna püsinud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 24 lg 6, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 16 p 2, 1999). Õppeperioodi arvestusühikuna on 2010. aasta PGS-s eraldi välja toodud lõige õppetunnist, kus lisaks definitsioonile on esitatud õppetunni läbiviimise meetodeid ja täpsustatud korralduslikku poolt, sealhulgas näiteks vahetunni pikkust (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 24 lg 5, 2010). Õppetund on ajavahemik kooli määratud viisil toimuvaks õppeks, näiteks loeng, individuaaltund, konsultatsioon, e-õpe ja õppekäik, mis on suunatud teadmiste ja oskuste omandamisele ning toimub õppekeskkonnas, milles osalevad nii õpilane kui õpetaja (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 24 lg 5, 2010). Sealsamas on lisatud, et õppetunni võib jagada mitmeks osaks ning kuni kaks õppetundi võib toimuda järjest, ilma vahetunnita. Veel on antud lõigus täpsustatud, et iga õppetunni kohta on ette nähtud vahetund.

1993. aastal kehtestatud klassi täituvuse ülemine piirnorm 36 õpilast püsis muutumatuna kuni 2004. aastani, mil põhikooliastme klassi täituvuse ülemiseks piirnormiks seati 24 õpilast (Koolieelse lasteasutuse seaduse... § 13 p 1, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 1, 1993). 2004. aastast alates täienes PGS lõikega, mille kohaselt võib kooli pidaja kehtestada eelnevalt nimetatud piirnormist väiksema klassi täituvuse ülemise piirnormi (Koolieelse lasteasutuse seaduse... § 13 p 2, 2004). Alates 2006. aastast on PGS-s lõige, mille järgi on kooli pidajal õigus direktori ettepanekul ning hoolekogu

nõusolekul kehtestada ka eelnevalt nimetatud piirnormist suurem klassi täituvuse ülemine piirnorm (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 1, 2006). 2010. aasta seaduse muudatusega oli piiritletud klassi täituvuse ülemisest piirnormist suurem piirnorm, milleks oli 26 õpilast (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 3, 2010). Varem ei olnud kooli pidaja kehtestatud suurendatud piirnorm täpselt määratletud ning ka 2013. aasta PGS-s ei ole suurendatud piirnorm enam arvuliselt piiritletud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 3, 2013; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 1, 2006). Piirnormi määramisel tuleks edaspidi kehtestada õpetaja ja õpilaste suhtarv, mis tähendaks, et suurema klassi puhul on ka õpetajaid rohkem kui üks (Pedaste, 2013).

Mitmeid muudatusi on tehtud ka liitklasside moodustamisel. 1993. aasta PGS järgi moodustati erinevate klasside õpilastest liitklass, kui klassis on vähe õpilasi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 3, 1993). 1999. aasta PGS muudatusena oli vastav lause sõnastatud konkreetsemalt ja ühe liidetava klassi õpilaste arvuks oli kehtestatud kuni 10 õpilast (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 17 p 2, 1999). 1993. aasta PGS kohaselt võis 1.–4. klassini liita kuni nelja klassi (õpilaste arv liitklassis olenes liidetavate klasside arvust) ning 5.–9. klassini kaht järjestikust klassi (liitklassis kuni 15 õpilast) (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg-d 3, 4, 1993). 1999. aasta muudatuse kohaselt ei olnud liidetavate klasside arv enam määratud, kuid täpsemalt oli määratud missuguseid klasse omavahel võis liita ning liitklassi õpilaste arv oli piiritletud kuni 20 õpilasega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 17 p 2, 1999). 2010. aasta PGS-ga on uuesti kehtestatud ülemmäär kuni kolme klassi liitmiseks, liitklasse moodustavate õpilaste koguarv on vähenenud 16 õpilasele (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 4, 2010). Kui varasemalt lubas PGS liita 1.–4., 3.–6. ja 5.–9. klasse, siis selles osas, milliseid klasse võib liita, enam piiranguid pole (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 4, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 17 p 2, 1999).

Enne 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-st reguleeris õpilaste koolist väljaarvamise aluseid haridus- ja teadusministri 6. detsembril 2005. aastal vastu võetud (jõustunud 16. detsembril 2005. aastal) määrus nr 52 „Õpilase põhikooli ja gümnaasiumi vastuvõtmise, ühest koolist teise ülemineku ja kooli õpilaste nimekirjast väljaarvamise tingimused ja kord“ (Õpilase põhikooli ja..., 2005). Pärast PGS täienemist vastavaid tingimusi ja korda puudutava paragrahviga on haridus- ja teadusministri 19. augustil 2010. aastal vastu võetud (jõustunud 1. septembril 2010. aastal) määrus nr 43 „Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord“ lakooniline ja aluseid mittereguleeriv (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 28, 2010; Õpilase kooli

vastuvõtmise..., 2010).

Põhikooli ühtsete ülesannetega eksami ehk ühtse põhikooli lõpueksami puhul on pikenenud aeg tulemuste vaidlustamiseks. Ühtse põhikooli lõpueksami vaie tuleb esitada mitte enam 3 tööpäeva jooksul põhikooli lõputunnistuse väljastamise päevast alates, vaid viie tööpäeva jooksul kooli lõputunnistuse kättesaadavaks tegemise päevast arvates (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 33 lg 1, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 20 lg 8, 1999). Õpilaste õiguste paremaks kaitseks võib ühtse põhikooli lõpueksami tulemuste kohta esitada kaebuse halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud alustel ja korras, tingimusel, et eelnevalt on esitatud vaie haridus- ja teadusministri moodustatud apellatsioonikomisjonile, kes on vaide tagastanud. Halduskohtusse pöördumise põhjuseks võib olla mittetähtaegne vaide lahendamine, eksamitulemuste muutmata jätmine või eksamitulemuste langetamine apellatsioonikomisjoni poolt. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 33 lg 3, 2010)

2010. aasta PGS-s on õpilase individuaalse arengu toetamisel oluline edasiminekuks õpilasele tagatav eripedagoogi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi abi (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 37 lg 2, 2010). Kui varasemates PGS-tes kasutati nende spetsialistide abi vaid haridusliku erivajadusega õpilase õppe korraldamisel, siis 2010. aasta PGS sätestab, et igale õpilasele tuleb tagada vähemalt eripedagoogi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi teenus (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 21 lg-d 3, 3<sup>2</sup>, 1999; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 21 lg 3, 3<sup>2</sup>, 2009; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 37 lg 2, 2010). Muudetud on ka arenguestlust puudutavaid lõikeid PGS-s. Arenguestlust puudutav paragrahv lisati PGS-sse 2004. aastal, enne seda arenguestlust käsitlevad sätted PGS-st puudusid (Koolieelse lasteasutuse seaduse... § 17, 2004). Kui 2004. aasta PGS järgi kooskõlastati kooli õppenõukogu ja hoolekogu poolt arenguestluse läbiviimise tingimused ja kord ning kinnitati seejärel direktori poolt, siis muudatuste kohaselt esitatakse arenguestluse korraldamise tingimused ja kord õppenõukogule ja hoolekogule üksnes arvamuse andmiseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 35<sup>1</sup> lg 3, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 37 lg 5, 2010). Arenguestluse korraldamise tingimused ja korra kehtestab kooli direktor (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 37 lg 5, 2010).

Rohkem tähelepanu on PGS muudatustega pööratud ka pikapäevarühma puudutavale. Sisulise muudatusena on määratletud hoolekogu osatähtsus pikapäevarühma komplekteerimisel ehk hoolekogu ettepanekul on kool koostöös kooli pidajaga kohustatud korraldama pikapäevarühma moodustamise (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 38 lg 1, 2010). Samuti on hoolekogul oluline roll pikapäevarühma töö planeerimisel ja korraldamisel

ning pikapäevarühma täitumise ülemise piirnormi kehtestamisel (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 38 lg-d 2, 3, 2010). 1993.–2009. aasta PGS-tes kehtinud pikapäevarühma täitumise ülemine piirnorm 30 õpilast vähenes 2010. aastal 24 õpilase, mida kooli pidaja võib direktori ettepanekul ning hoolekogu nõusolekul suurendada (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 5, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 38 lg 3, 2010). 2013. aasta muudatuste kohaselt pikapäevarühma täitumise ülemist piirnormi enam kehtestatud ei ole (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1 p 27, 2013).

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadusega 1993. aastal jõustus kord, mille järgi nägi ka PGS ette koolide juurde kuuluvaid kooliinternaate, seda ka tavakoolide puhul, mitte üksnes erivajadustega lastele mõeldud kooli puhul (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 4, 1993). Kui varem kehtestati PGS-s üksnes see, et kooli direktor võib valla- või linnavalitsuse nõusolekul moodustada vastavalt vajadusele koolis kooliinternaadi ja et kooliinternaadi rühma täitumise ülemine piirnorm on 25 õpilast, siis alates 2002. aastast nimetatakse PGS-s kooliinternaati õpilaskoduks ja õpilaskodu puudutavaid sätteid on enam (Eesti Vabariigi haridusseaduse,... § 2 lg 3, 2002; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 6, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 15 lg 3, 1999). Lisaks reguleerib õpilaskodu töökorralduse aluseid ka haridus- ja teadusministri määrus (Õpilaskodu töökorralduse alused, 2002). Sarnaselt eelpool käsitletud pikapäevarühmadele, on uus kord kehtestatud ka kooli õpilaskodu rühma täitumise ülemise piirnormi puhul. 1. septembri 2010. aasta PGS järgi võib varasema 25 õpilase asemel õpilaskodu rühmas olla kuni 24 õpilast, mida jällegi võib kooli pidaja direktori ettepanekul ning hoolekogu nõusolekul suurendada. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 25 lg 6, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 39 lg 5, 2010)

1994. aastal vastuvõetud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus sätestab selgesõnaliselt, et koolil on raamatukogu (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 4, 1994). 2010. aastal jõustunud PGS kehtestab muu hulgas, et teatud tingimustel võib kooli raamatukogu põhiülesannet põhikogu osas täita ka rahvaraamatukogu, see tähendab, et kooliraamatukogus peab olema vähemalt õppekirjanduse kogu (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 5, 2010).

Vaimse ja füüsilise turvalisuse tagamisel ja tervise kaitsel on uuendusena tähtsustatud kooli kodukorras sätestatud meetmeid. Näiteks võib kool kasutada turvalisuse tagamiseks jälgimisseadmestikku, mille kasutamise kord on kirjas kooli kodukorras (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 44 lg-d 5, 6, 2010). Juhul kui kooli kodukorras sätestatud meetmed turvalisust ja tervise kaitset siiski ei taga, on PGS-sse lisatud paragrahv „Hädaolukorra

lahendamise koolis“, milles pannakse paika õpilaste ja koolitöötajate kaitse hädaolukorras ning hädaolukorra lahendamise plaani tingimused ja kord (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 45, 2010). Nagu vaimse ja füüsilise turvalisuse tagamise ja tervise kaitse puhul, on ka tervishoiuteenuse kättesaadavuse korraldamine koolis kanda kooli pidajal. Uuendusena on PGS-s kirjas kooli pidaja ülesanne korraldada ja rahastada õpilase transporti tervishoiuteenuse osutamise asukohta, kui selleks esineb vältimatu vajadus ning õpilase vanemal puudub transpordi korraldamiseks võimalus (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 43 lg 2, 2010). Lõpetuseks on eraldi paragrahvina sõnastatud koolitervishoiuteenuse osutamise üle teostatav riiklik järelevalve, mida viib läbi Terviseamet (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 88, 2010).

Võrreldes varasemaga on 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-s enam tähelepanu pööratud haridusliku erivajadusega õpilase õppekorralduse erisustele. Haridusliku erivajadusena käsitletakse 2010. aasta PGS tähenduses sõnaselgelt ka õpilase andekust, mis tähendab, et õpilase kõrge võimekus võib olla eelduseks väljapaistvate tulemuste saavutamiseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 46 lg 2, 2010). Varasemates PGS-tes reguleeris võimalikku erilist lähenemist andekale õpilasele lõige, kus seisis, et õpilasel on õigus valida oma huvidele ja võimetele vastav kool, valida õppeaineid koolis õpetatavate valikainete piires või õppida individuaalõppekava järgi haridus- ja teadusministri määrusega kehtestatud korras (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 31 p 1, 2003; Saul, Sepp, & Päiviste, 2007). Sisuliselt sama säte oli kehtestatud ka 1993. aasta PGS-s (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 31 p 1, 1993). 2004. aasta haridus- ja teadusministri määruses „Individaalse õppekava järgi õppimise kord“ oli õpilase andekus juba selgemalt välja toodud (Individaalse õppekava järgi..., 2004). Selles kehtestati, et individuaalne õppekava koostatakse õpilasele, kelle eriline andekus, õpi- ja käitumisraskused, terviserikked, puuded või pikemaajane õppekeskkonnast eemal viibimine põhjustab olulisi raskusi töötada oma klassikaaslastega samal ajal samas ruumis või vastavale klassile koostatud töökava alusel (Individaalse õppekava järgi... § 1 lg 2, 2004).

Hariduslike erivajadustega õpilaste rühmade ja klasside puhul on klassitäitumuse piirnormid aja jooksul vähenenud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg-d 1, 3, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 1, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 51 lg 1, 2010). Kui 1993. aastal oli näiteks abiõpet vajavate õpilaste klassi täituvuse ülemine piirnorm 20 õpilast, siis 1999. aastal oli vastav piirnorm 16 õpilast (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 1, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 26 lg 1 p 2, 1999). Sanatoorse kooli klassi täituvuse ülemine piirnorm oli 1993. aasta PGS-s 25 õpilast ja 2006. aasta muudatus kehtestas piirnormiks 24 õpilast (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 3,

1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise... § 2, 2006). 2010. aasta PGS-s on rohkem võimalusi hariduslike erivajadustega õpilastele õppe paremaks korraldamiseks, moodustades õpiabirühmi ja klasse (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 51 lg 1, 2010). Lisaks on lubatud moodustada ka kahest või kolmest hariduslike erivajadustega õpilaste klassist liitklasse, kuid klassitätuvuse piirnormi 12 õpilast ületada pole lubatud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 51 lg 3, 2010). Uue paragrahvina on välja toodud ühe õpilase õpetamisele keskendatud õpe (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 52, 2010).

Kindlustamiseks koolikorralduse ning õpilaste õiguste ja kohustuste mõistmine on õpilase ja vanema teavitamise tingimused ja kord märgatavalt täpsustunud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 55, 2010). Kolmandiku klassi õpilaste vanemate nõudmise asemel on statsionaarses õppes vajalik ühe viiendiku selle klassi õpilaste vanemate soov klassi õpilaste vanemate koosoleku toimumiseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 35, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 56, 2010).

2009. aastani kehtestas PGS, et õpilastele avaldatakse laitu haridus- ja teadusministri määruses, kooli põhimääruses ja kooli kodukorras ettenähtud korras (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 30 lg 2, 2009). PGS-s tugi- ja mõjutusmeetmed puudusid. 2010. aasta PGS-s õpilaste suhtes rakendatavate tugi- ja mõjutusmeetmete eesmärgiks on õpilaste kooli kodukorra kohaselt käitumine, teistest lugupidamine ning turvalisust ohustavate olukordade ennetamine koolis (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 58 lg 1, 2010). Uue sättena tuleb enne meetme määramist ära kuulata ka õpilase selgitused ning põhjendada õpilasele tugi- või mõjutusmeetme valikut (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 58 lg 2, 2010).

Õpilaskonda esindava ning õpilasesindust puudutava põhimääruse kinnitamise osas on toimunud rida muudatusi. Kui varasemalt kiitis õpilasesinduse põhimääruse heaks kooli hoolekogu (nõukogu) ning kinnitas direktor, siis muudatuste kohaselt on hoolekogu protsessist täiesti välja jäänud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 31<sup>1</sup> lg 3, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 60 lg 5, 2010). Pärast õpilaskonna koostatud ja heakskiidetud õpilasesinduse põhimääruse esitamist direktorile tuleb 30 päeva jooksul põhimääruse kättesaamisest arvates direktoril kinnitada seadustele, seaduse alusel antud õigusaktidele ja rahvusvaheliselt tunnustatud demokraatlikele põhimõtetele vastav õpilasesinduse põhimäärus (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 60 lg 5, 2010). Mis puudutab aga õpilasesinduse tegevuse rahastamist, siis on täiendusena toodud PGS-s lõige, mille järgi võib võimaluse korral kooli eelarves ette näha vahendeid õpilasesinduse ja õpilaste vajaduspõhiseks rahastamiseks (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 60 lg 7, 2010).

Kooli asutamise puhul on 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-st kadunud nõue



kooli teeninduspiirkonnas alaliselt elavate vastavaealiste õpilaste piinormist (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 11 lg 2, 1999). Selle asemel lähtutakse kooli asutamise vajalikkuse hindamisel piirkondlikust hariduspoliitikast ja koolivõrgu kujundamise vajalikkusest, mille kohta annab arvamuse maavanem ning riigikoolide puhul ka asukohajärgne vald või linn (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 61 lg 2, 2010). Munitsipaalkooli koolitusloa saamise taotluse esitab kooli pidaja haridus ja teadusministrile varasema kuue kuu asemel vähemalt viis kuud enne õppeaasta algust (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 12 lg 4, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 63 lg 2, 2010). Sealjuures on pikenenud haridus- ja teadusministri koolitusloa taotluse läbivaatamise tähtaeg kahele kuule ning vajadusel on seda võimalik veel pikendada (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 63 lg 7, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 12<sup>1</sup> lg 5, 1999). Koolitusloa andmisest või andmisest keeldumisest teavitamise aeg pärast koolitusloa taotluse läbivaatamist on aga lühenenud poole võrra (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 63 lg 9, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 12<sup>1</sup> lg 6, 1999). Täpsustatud on esmakordse koolitusloa taotlemise ja sellega seotud tähtajalise koolitusloa tingimusi ja korda (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 63 lg 5, 2010). Lõpetuseks on sätestatud koolitegevuse alustamine riigikoolis, mille eelduseks on PGS-s sätestatud andmete ja dokumentide olemasolu, analoog munitsipaalkooli koolitusloa taotluse andmed ja dokumendid (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 65, § 63 lg 3, 2010). Koolitusloa tühistamise põhjused, mis 1993. aasta PGS-st veel puudusid, on esitatud 1999. aasta PGS-s (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 13 lg 1, 1999).

Koolide ümberkorraldamist ja tegevuse lõpetamist on võrreldes eelnevaga käsitletud 1. septembril 2010. aastal jõustunud PGS-s konkreetselt. Kooli ümberkorraldamise puhul on asjale lähenetud mitte ümberkorraldamist ja tegevuse lõpetamist põhjustavate juhtude loetlemisega, vaid ümberkorraldamise tulemuste kirjeldamisega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg 2, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 49 lg 2, 1999). Eraldi on välja toodud olukord, kus ümberkorraldamise tulemusel muudetakse põhikooli tegutsemise vormi selliselt, et õpetamine mõnel põhikooli kooliastmel lõpetatakse (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg 4, 2010). Lisaks on täpselt sätestatud, missugustel tingimustel ja missuguse korra alusel taotletakse ümberkorraldamise tulemusel asutatud uuele munitsipaalkoolile koolitusluba (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg-d 6, 7, 2010). Oluliseks peetakse veel, et otsusest kool ümber korraldada või tegevus lõpetada teavitataks kõiki osapooli, keda antud otsus mingil määral puudutab (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg 3, 2010). Kui varasemalt teavitati vastavast otsusest vähemalt pool aastat enne uut õppeaasta algust, siis nüüd on sätestatud teavitamise ajaks 5 kuud enne uut õppeaastat

(Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg 3, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus... § 49 lg 5, 1999). Peale selle on ajavahemik ümberkorralduseks ja kooli tegevuse lõpetamiseks kuupäevaliselt piiritletud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 80 lg 5, 2010). Peatükk kooli pidamisest lõppeb kooli pidamise üleandmisega, milles kinnitatakse riigikooli pidamise vallale või linnale ja munitsipaalkooli riigile või teisele vallale või linnale üleandmise tingimused ja kord (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 81, 2010).

2000. aastast täiendati PGS-st paragrahviga, mis puudutas kooli arengukava (Koolieelse lasteasutuste seaduse,... § 8, 2000). Alates 2002. aastast määrab arengukava eesti õppekeelest erineva õppekeelega põhikooli puhul meetmed, mida rakendatakse, et tagada õpilastele võimalus keskhariduse tasemel õpingute jätkamiseks eesti keeles (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 67 lg 1 p 3, 2010; Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1, 2002). 2006. aastast näeb PGS ette sisehindamise aruandes märgitud kooli tegevuse tugevuste ja parendusvaldkondadega arvestamist arengukava koostamisel ning arengukava avalikustamise kooli veebilehel (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, erakooliseaduse,... § 1 p-d 1, 3, 2006). Kooli dokumentatsiooni puhul valmistatakse kooli arengukava ja selle muudatused ette mitte üksnes hoolekogu (nõukogu) ja õppenõukogu koostöös, vaid ühistegevuseks on lisandunud veel õpilasesindus ja eksperdid koolist või väljastpoolt kooli. Samuti on neil õigus anda oma arvamus enne arengukava kinnitamist. (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 67 lg 2, 2010) Arengukava eesmärk seisneb kooli õppe- ja kasvatustöö kavandamises ja edasiseks planeeritud tegevuste täpsemas määratlemises, seetõttu on arengukava pidev uuendamine, kaasates sellesse kõik osapooled, mitte vähemoluline kui töö teiste kooli dokumentidega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 67 lg 1, 2010). Kooli kodukorra kehtestab direktor, mitte õppenõukogu, enne seda on aga kooli hoolekogul ja õpilasesindusel võimalus kodukorrale ja selle muudatustele arvamust avaldada (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 30 lg 1, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 68 lg-d 1, 2, 2010). Kooli kodukorda on kohustatud täitma lisaks õpilastele ka koolitöötajad (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 68 lg 1, 2010). Peale eelpool nimetatud dokumentide avalikustab kool kooli õppekava ning põhimääruse elektrooniliselt ja paber kandjal (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 69, 2010).

Haridus- ja teadusministri uue korra järgi on õppenõukogu üheks ülesandeks kooli õppe- ja kasvatustegevuse kindlaksmääramise asemel hoopis õppe ja kasvatuse korraldamine (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 40 lg 1, 1993; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 72 lg 1, 2010). Hoolekogu ülesandele, kooli õppe- ja kasvatustegevuse jälgimine, on lisandunud õppe ja kasvatuse suunamine ja planeerimine (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 2, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 1, 2010). Laienenud ülesannete juures on

hoolekogu koosolekud aga muutunud harvemaks, kui varasemalt toimusid koosolekud õppeaasta kestel vähemalt üks kord kolme kuu jooksul, siis pärast muudatusi saadakse kokku vähemalt üks kord nelja kuu jooksul (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 6, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 9, 2010). Hoolekogu töökorra kinnitab edaspidi kooli pidaja, varem kehtestas selle haridus- ja teadusminister (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 6, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 1, 2010).

Lisaks õppenõukogu ja hoolekogu töö korraldamisele on mitmeid muudatusi sisse viidud õppenõukogu ja hoolekogu moodustamise tingimustes ja korras. 1. septembril 2010. aastal kehtestatud PGS-st on hoolekogu puudutav varasem lõige 1, mille kohaselt hoolekogu moodustati valla- või linnavalitsuse poolt loomaks munitsipaalkoolis edukaks tööks vajalikud tingimused, sisuliselt välja jäänud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 1, 2004). Eraldi reguleerimist ei toimu enam algkooli hoolekogu koosseisu osas (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 41 lg 5, 2004). Täpsustamata on vanemate, vilistlaste ja kooli toetavate organisatsioonide esindajate täpne arv põhikooli hoolekogus, rõhutatud on üksnes, et vastavad esindajad moodustavad enamuse hoolekogu koosseisust (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 2, 2010). Reguleeritud on ühe asutusena tegutseva põhikooli ja gümnaasiumi hoolekogu, kus õppenõukogu ja õpilaste vanemate esindajad peavad esindama põhikooli ja gümnaasiumi õpetajaid ja vanemaid (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 4, 2010). Sama põhimõtet rakendatakse ka ühe asutusena tegutseva üldhariduskooli ja lasteasutuse hoolekogu korral – õpetajate ja vanemate esindajaid on nii koolist kui ka lasteasutusest (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 5, 2010). Mittestatsionaarse õppega kooli puhul on hoolekogu esindajate arv lahtine, nii nagu see on täpsustamata ka põhikooli ja gümnaasiumi hoolekogu puhul, ehk sisulise muudatusena on esindajate arv jäetud täpselt piiritlemata (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg-d 2, 3, 6, 2010). Lisaks on eraldi sättena välja toodud ühe asutusena tegutseva üldhariduskooli ja huvikooli kui põhikooli tegutsemise vormi hoolekogu koosseis (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 7, 2010). Piiranguks hoolekogusse kuulumise juures on kord, mille kohaselt hoolekogusse kuuluvad vanemad, vilistlased ja kooli toetavate organisatsioonide esindajad ei tohi kuuluda koolitöötajate hulka (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 73 lg 8, 2010).

1993.–2009. aasta PGS-te kohaselt määras koolitöötajate koosseisu direktor, tuginedes haridus- ja teadusministri määrusega kehtestatud miinimumkoosseisule (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 36 lg 3, 2009). 2010. aasta PGS järgi kinnitatakse koolitöötajate koosseis direktori ettepanekul kooli pidaja kehtestatud korras, arvestades haridus- ja teadusministri kehtestatud koolitöötajate miinimumkoosseisu, mis näitab, et direktori volitusi

selles osas on piiratud (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 74 lg 3, 2010). Kuni 2008. aastani kehtestas PGS, et koolitöötajate õigused, kohustused ja vastutus määratakse kooli põhimääruse ja töösisekorraeskirjadega, ametijuhendi ja töölepinguga, mis on kooskõlas tööseadustega ja pedagoogide töösuhteid reguleerivate muude õigusaktidega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 36 lg 4, 2008). 2009. aasta PGS kohaselt on vastavateks dokumentideks kooli põhimäärus ja tööleping, mis on kooskõlas töösuhteid reguleerivate õigusaktidega (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 36 lg 4, 2009). 2010. aasta PGS-s on selgesõnaliselt koolitöötajate õiguseid, kohustusi ja vastutust määramas lisaks kooli põhimäärusele ja töölepingule ka tööandja kehtestatud töökorralduse reeglid ja ametijuhend (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 74 lg 4, 2010). Õpetaja lähtetoetuse maksmise osas on kord muutunud tööle asuva õpetaja suhtes veel soosivamaks. Näiteks on õpetajana tööle asumise aeg pärast kõrghariduse tasemel toimuva õpetajakoolituse lõpetamist pikenenud 6 kuu võrra (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1, 2008; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 77 lg 2 p 1, 2010). Pikenenud on ka välisriigis pedagoogilisel praktikal viibinud isiku õigus taotleda lähtetoetust pedagoogilise praktika kestuse võrra (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 77 lg 2 p 1, 2010). Lähtetoetuse taotlemiseks tuleb töötada õpetajana vähemalt 0,5 ametikohaga, varasema 0,75 ametikoha asemel (Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse... § 1, 2008; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 77 lg 2 p 2, 2010). Täpsustunud on lähtetoetuse tagasimaksmise kord ja tingimused (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 77 lg-d 4, 5, 2010).

Koolide rahastamisel kehtestab õpilaskodutoetuse kasutamise tingimused ja korra ning toetuse jaotuse koolide pidajate vahel Vabariigi Valitsus, mitte haridus- ja teadusminister (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 82 lg 5, 2010; Õpilaskodutoetuse taotlemise, jaotamise..., 2007). Täiendusena on koolide rahastamise all märgitud ka võimalus õpilaste transpordikulude katmiseks ning lisaks on ette nähtud haiglaõppe teatud kulude katmine (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 82 lg-d 6, 8, 2010). Kui varem pidi munitsipaalkooli hoolekogu ja valla- või linnavalitsus munitsipaalkooli eelarve kava heaks kiitma, siis muudatusena annab hoolekogu valla- või linnavalitsuse õigusaktidega kehtestatud korra kohaselt eelarve kava projekti kohta üksnes arvamuse (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 44 lg 7, 2004; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 82 lg 10, 2010). Munitsipaalkooli tegevuskulude katmises osalemise kohta on Vabariigi Valitsus kehtestanud õppekoha tegevuskulu piirmäära (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 83 lg 7, 2010). Sellega arvestatakse 1/12 õppekoha tegevuskulu maksmise juures (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 83 lg 6, 2010).

1. septembrist 2010 jõustunud seaduses on lisaks eelpool toodud sisulistele

muudatustele ka enam rõhku pandud sõnastusele, näiteks on paragrahvidele lisatud pealkirjad. Arusaadavuse ja selguse tagab lahti kirjutamine, näiteks hindamise eesmärgi puhul või põhikooli lõpetamist puudutavate eksamite loetlemise puhul (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 29 lg 1, § 30 lg 3, 2010). 2010. aasta PGS on küll konkreetsemalt sõnastatud kui sellele eelnevad PGS-d, kuid seejuures on kasutatud teisi termineid, mis võib olla segadust tekitav.

### Arutelu

2010. aasta PGS toob välja põhikooli hariva ja kasvatava ülesande (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 4 lg 1, 2010). Kasvatava ülesande lisamine seadusesse näitab selle olulisust hariduskorralduses. Hariduse kasvatavat ülesannet peeti iseäranis tähtsaks Nõukogude Liidus kehtivale koolisüsteemile üleminekul 1944–1950 (Nagel, 2006). Mõistagi on tänasel päeval kasvatustööl põhikoolis suur roll ISCED (2011) eesmärgiks seatud isiksusliku ja sotsiaalse arengu tagamisel, seda eriti alghariduse tasemel. Seejuures peab autor tähelepanu kohaks jagatud vastutust kooli ja kodu, see tähendab vanemate vahel. Nendevaheline koostööd peaks olema viidud maksimumini, et kasvatustöö keskmeks ei kujuneks mitte üksnes kool. Selle saavutamisele saaksid kaasa aidata näiteks arenguevestlused ja lapsevanemate koosolekud, nii nagu näeb ette ka üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013 (Üldharidussüsteemi arengukava aastateks..., 2007).

1970. aastatel alustatud 6-aastaste katseline õpetamine, millega 1980. aastatel jätkati, jäi mõlemal perioodil tegelikkuses küll täielikult realiseerimata (Kelder, 1999; Kivi, 1999). Seda, et vastav reform oleks võinud soodsate tingimuste, nagu vajalik õpetajate ettevalmistus ja õpilaste individuaalsuse, koolivalmiduse arvestamine, korraldada täituda tõestab koolikohustuslikust east nooremate laste kooli vastuvõtmise korra täpne regulatsioon 2010. aasta PGS-s (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 7 lg 5, 2010).

Koolivõrgu arendamine ja põhihariduse kättesaadavuse efektiivne tagamine on olnud haridustegelaste üheks ülesandeks nii nõukogudeaegses hariduskorralduses kui ka tänapäeval. Mõlemal ajajärgul oli kehtestatud kooli kaugus õpilase elukohast, esimesel juhul oli see määratud kilomeetrites (Nagel, 2006) ja teisel juhul kooli jõudmiseks kuluva ajaga (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 7 lg 2, 2010), kuid mõlemal juhul võib kõrgemaks eesmärgiks pidada kodulähedase kooli tagamist ja regionaalse võrdsuse printsiipi (Lukas, 2009a). Sarnasusena saab veel välja tuua neljakümnendate aastate lõpus alanud maapiirkonna õpilaste vähenemise (Nagel, 2006) ja hariduse andmise koondumise maalt linnadesse (Kits, 1980), mis on tendentsiks ka aastatel 1992–2012. Suurematesse keskustesse haridusliku migratsiooni peatamiseks välja pakutud 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõu ettepanek 2010. aasta PGS-s siiski ei jõustunud (Lukas, 2009a; Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 83 lg 1, 2010). Lahenduseks pakutud ettepanek lõpetada omavalitsustevaheline arveldamine munitsipaalkoolide tegevuskulude katmises lükati tagasi.

Nõukogude okupatsiooni aegset haridust iseloomustas koolikohustuse pikenedamine ja kontroll selle täitmise üle, ent seejuures jäi koolist väljalangevus ikkagi küllaltki suureks (Kelder, 1999). Koolikohustuse täitmise parandamine ja põhikoolist väljalangevuse

vähendamine on prioriteet ka praeguses hariduskorralduses (Lukas, 2009a, 2009b). Seetõttu pakuti põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse eelnõus välja mitmeid ettepanekuid olukorra parandamiseks. 2010. aasta PGS määratleb nii koolikohustuse kui selle mittetäitmise (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 9 lg 1, 2010). Vastavate definitsioonide puhul tuleks tagada, et nii koolikohustuse täitmine kui selle mittetäitmine oleksid omavahel kooskõlas. Autori meelest tuleks seetõttu parandada lõike sõnastust. Lisaks kehtestati 2010. aasta PGS-s taaskord vanema vastutus koolikohustuse täitmise tagamata jätmisel, mille puhul tuleb välja tendents karistuse mõistmise lubamise ja keelustamise vaheldumisena. Koolikohustuse pikendamine (Lukas, 2009a) oli üks näide ettepanekust, mis 2010. aasta PGS-s ei jõustunud.

2010. aasta PGS-s on enam tähelepanu pööratud muudatustele ja täiendustele kooli dokumentatsioonis, sarnaselt Nõukogude okupatsiooni perioodile 1944–1950 (Nagel, 2006). Seejuures tuleb haridustöötajatel tagada, et kõigis kooli ja hariduselu puudutavates õigusaktides oleks PGS-s sätestatu kirjas ja et uute dokumentide koostamisel juhindutakse vastaval ajahetkel kehtivast PGS-st, vältides võimalikke vastuolusid. Siinkohal tuleks tähelepanu pöörata individuaalse õppekava koostamist reguleerivale PGS paragrahvile ja põhikooli riikliku õppekava lõikele. Oluline on tagada õigusaktide vahel kooskõla, mistõttu soovitab autor parandada õigusaktide sõnastust ja kaasata individuaalse õppekava koostamisse ka vanem.

Tuues välja tendentsi PGS muudatustes võib näiteks tuua klassi piirmäära kehtestamise ja arenguestlused. Klassi täituvuse ülemist piirnormi on aja jooksul vähendatud, sama saab öelda ka pikapäevarühma täituvuse ülemise piirmäära ja hariduslike erivajadustega õpilaste rühmade piirnormide kohta. Võimalust piirnormist suuremat klassi täituvuse ülemist piirnormi määrata algselt ei esinenud, siis see järk-järgult kehtestati ja 2013. aastast see jälle kaotati (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 26 lg 3, 2013). Selliste tendentside kujunemise põhjuseks võib pidada rahvastikus toimuvaid demograafilisi muutusi, nagu laste arvu vähenemine. Peale selle on väiksemas rühmas soodustatud õpilaste individuaalsete erisustega arvestamine, mis nõukogude okupatsiooni ajal oli lisaks frontaalselt ühesugusele töötempole ja minimaalsele omavahelisele koostööle õppe probleemiks (Nagel, 2006). Samuti võib tendentsi näha arenguestlusi puudutavate sätete osas. Kui vaadeldava perioodi (1992–2012) algul need PGS-st puudusid, siis järk-järgult on PGS-st täiendatud järjest konkreetsemate sätetega.

Tuginedes võrdlusele leidis töö autor vastused eespool püstitatud uurimisküsimustele. Töö esimesele uurimisküsimusele, milline oli lähteseis taasiseseisvunud Eesti Vabariigi hariduskorralduse arenguks, vastates nimetab autor järgnevat:

1. Alg-, kesk- ja kõrgemat haridust finantseeris riik, mis tähendab tasuta haridust.
2. Koolikohustus algas 7-aastaselt ning kestis põhikooli (IX klassi) lõpetamise või 16-aastaseks saamiseni.
3. Põhiharidus oli heal tasemel.
4. Algklassides rakendati üldõpetust ja haruõpetust vanemates klassides.
5. Loodusteaduslikud ja praktilised ained olid kõrgel tasemel.

Vastates töö teisele uurimisküsimusele, missugused on olnud muudatused ja vastuolud põhihariduse ametliku korralduse arengus Eestis aastatel 1992–2012, nimetab autor järgnevat:

1. pidevad muudatused PGS-s ja sellega seotud õigusaktides;
2. muudatuste kujunemine vastavalt ühiskonnas toimunud muutustele;
3. muudatustes kujunevad välja tendentsid;
4. PGS täiendamine ja sätete konkreetsem määratlemine;
5. vastuolud PGS sõnastuse ja sellega seotud õigusaktide sõnastuse vahel.

Antud töö piiranguks võib pidada asjaolu, et PGS on kiires muutumises, mistõttu käsitleb töö 20-aastast perioodi alates Eesti Vabariigi taasiseseisvumisest, kuid jätab kõrvale hetkel kehtiva PGS. Seejuures põhineb 2013. aastal vastu võetud PGS suuresti 2010. aasta PGS-l, mis on ka üks antud töös tähelepanu keskmes olevatest õigusaktidest. Käesolev bakalaureusetöö on informatsiooniallikaks nõukogude okupatsiooni aegsest põhihariduskorraldusest ja taasiseseisvunud Eesti Vabariigi ametlikus põhihariduskorralduses kasutatavatest põhimõistetest. Saadud tulemused on rakendatavad ametlikku hariduskorraldust puudutavate muudatuste läbiviimisel, näiteks kooli õigusaktide ümbersõnastamisel. Antud töö võib olla aluseks magistritööle, milles käsitletakse järgnevaid PGS muudatusi, vastuolusid ja praktilist rakendamist.



## Kokkuvõte

Käesolevas bakalaureusetöös käsitletakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses toimunud muudatusi. Lisaks antakse ülevaade Nõukogude okupatsiooni aegsest põhihariduse korraldusest. Uurimuse eesmärk oli kirjeldada põhihariduse ametliku korralduse arengut Eestis aastatel 1992–2012, tuginedes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatustele.

Põhihariduses toimunud muudatustest on ühiskonnas palju juttu olnud, kuna antud teema on otsesemal või kaudsemal moel igaühe jaoks mõtteainet pakkuv. Sellest tuleneb ka vajadus koostada ülevaade muudatustest põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses. Muudatuste välja toomiseks on kasutatud õigusaktide, nagu seaduste ja määruste, võrdlemist, keskendudes eelkõige sisulistele erinevustele.

Teoreetilises osa esimeses peatükis kirjeldatakse põhihariduse korralduse ülevaadet aastatel 1940–1991. Esimest nõukogude okupatsiooni võib vaadelda kui okupatsioonivõimude püüet Nõukogude haridussüsteemile üleminekuks, millega jätkati 1944.–1950. aastal. „Sula“ periood tõi hariduses kaasa õhkkonna vabamaks muutumise. Aastatel 1958–1978 mindi üle 8-klassilisele koolikohustusele ning Eesti kool ja haridus hakkasid järjest enam erinema üleliidulisest. Järgnevat perioodi kirjeldab jällegi ideoloogilise surve kasv, mis lõppes perestroika ja nõukoguliku haridussüsteemi ümberkorraldustega. Selles peatükis antakse ülevaade milline oli lähteseis taasiseseisvunud Eesti Vabariigi hariduskorralduse arenguks. Teises peatükis antakse ülevaade põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse põhihariduse osa muudatustes esinevatest mõistetest ja kolmandas peatükis ülevaade 2010. aasta põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ettevalmistamisest ja muutmise põhjendusest.

Tulemuste osas kirjeldatakse missugused on olnud muudatused ja vastuolud põhihariduse ametliku korralduse arengus Eestis aastatel 1992–2012. Põhihariduse ametliku korralduse muudatustest ja vastuoludest ülevaate saamiseks on kasutatud põhikooli- ja gümnaasiumiseadust. Kokkuvõtvalt tuuakse uurimistulemustest välja järgmised punktid:

1. pidevad muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses ja sellega seotud õigusaktides;
2. muudatuste kujunemine vastavalt ühiskonnas toimunud muutustele;
3. muudatustes kujunevad välja tendentsid;
4. põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse täiendamine ja sätete konkreetsem määratlemine;
5. vastuolud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse sõnastuse ja sellega seotud õigusaktide sõnastuse vahel.

## Summary

The development of the formal arrangements of basic education in Estonia in 1992–2012, based on amendments in the Basic Schools and Gymnasiums Act and the initial position for the development of education management

The current work conveys information about the changes made in the Basic Schools and Gymnasiums Act. There is also given an overview about the management of basic secondary education during the Soviet occupation. The aim of this thesis was to describe the development of the formal arrangements of basic education in Estonia in 1992–2012, based on amendments in the Basic Schools and Gymnasiums Act.

The changes in basic education have been the subject of talk for many, as this topic is either directly or indirectly thought-provoking for everyone. Hence the need for compiling an overview of the changes in the the Basic Schools and Gymnasiums Act is essential. Comparison of the laws and regulations that have been passed during the given period are used to point out the changes. Particular attention is paid to substantive differences.

In the first paragraph of the theoretical part the management of basic secondary education in 1940–1991 is described. The first Soviet occupation can be seen as an attempt by the Soviet authorities to transition to the Soviet education system, which continued in 1944–1950. “The Melt” period brought a freer atmosphere in the education environment. During the period 1958–1978 Estonia revised to a 8 year compulsory school education and the Estonian School and Education started to diverge from the all-union system. The Next period is described by the increase of the ideological pressures which ended with perestroika and with the reorganization of the Soviet educational system. This chapter provides an overview of the initial position for the development of education management in the independent Republic of Estonia. In the second paragraph an overview of concepts about the section of basic education from the Basic Schools and Gymnasiums Act is given. The third paragraph elucidates the preparation of the Basic Schools and Gymnasiums Act of 2010.

The results section describes the changes and controversies of basic education in the years 1992–2012. Basic Schools and Gymnasiums Act is used to obtain an overview from the changes and controversies in the basic education. In summary, the following points should be highlighted from the results of this research:

1. continuous changes in the Basic Schools and Gymnasiums Act and in the related legislations;
2. the formation of law changes according to the changes in society;
3. the amendments will develop tendencies;

4. upgrading and more specific defining of the provisions of Basic Schools and Gymnasiums Act;
5. inconsistencies between the the Basic Schools and Gymnasiums Act formulation and the formulation of the related legislations.

Keywords: basic education, Basic Schools and Gymnasiums Act, Soviet occupation

### Tänuõnad

Uuriija avaldab tänu kõigile, kes töö valmimisele nõuannete ja toega kaasa aitasid. Eraldi tänab töö autor akadeemilise väljendusoskuse keskuse (AVOK) konsultanti magister Kristin Lillemäed asjatundlike nõuannete eest. Osutatud abi eest igliskeelse kokkuvõtte tõlkimisel tahab autor tänada Vaike Võsanurme. Eriline tänu kuulub minu lähedastele, kes olid töö valmimisel igati toeks.

Autorsuse kinnitus

Kinnitan, et olen koostanud ise käesoleva lõputöö ning toonud korrekselt välja teiste autorite ja toetajate panuse. Töö on koostatud lähtudes Tartu Ülikooli haridusteaduste instituudi lõputöö nõuetest ning on kooskõlas heade akadeemiliste tavadega.

Autor: .....

*(allkiri ja kuupäev)*

Kasutatud kirjandus

- Aaviksoo, J. (2012). Jaak Aaviksoo: usume kodulähedasse põhikooli! *Postimees*, 07.09.2012. Külastatud aadressil <http://arvamus.postimees.ee/965322/jaak-aaviksoo-usume-kodulahedasse-pohikooli/>.
- Adamson, A., & Valdmaa, S. (1999). *Eesti ajalugu gümnaasiumile*. Tallinn: Koolibri.
- Annik, S. (2012). *Haridusterminid*. Külastatud aadressil [https://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/25861/u\\_v\\_36.html](https://dspace.utlib.ee/dspace/bitstream/handle/10062/25861/u_v_36.html).
- Autio, T., Kuurme, T., & Mikser, R. (2013). Haridus. R. Mikser (Toim), *Haridusleksikon* (lk 69–77). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Autti, O., & Hyry-Beihammer, E. K. (2014). School closures in rural Finnish communities. *Journal of Research in Rural Education*, 29 (1). Retrieved from <http://jrre.vmhost.psu.edu/wp-content/uploads/2014/03/29-1.pdf>.
- Avalikkude algkoolide seaduse muutmise seadus*. (1940). Külastatud aadressil <http://www.hm.ee/Haridusseadused-1918-1940/hsscan/1940koolikohustus1940.pdf>.
- Badia i Cutchet, M. (2010, 5. mai). *Muutuva maailma võtmepädevused ning töökava „Haridus ja koolitus 2010“ rakendamine*. Külastatud aadressil <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2010-0141+0+DOC+PDF+V0//ET>.
- Between Ethical Conduct and Regulatory Compliance. (2006). In M. Israel, & I. Hay (Eds.), *Research Ethics for Social Scientists* (pp. 129–145). London, England: SAGE Publications, Ltd. doi: <http://dx.doi.org/10.4135/9781849209779.n9>.
- Bloor, M., & Wood, F. (2006). Documentary Methods. In *Keywords in Qualitative Methods* (pp. 58–62). London, England: SAGE Publications, Ltd. doi: <http://dx.doi.org/10.4135/9781849209403>.
- Edwards, R., & Mauthner, M. (2002). Ethics and Feminist Research: Theory and Practice. In M. Mauthner, M. Birch, J. Jessop, & T. Miller (Eds.), *Ethics in Qualitative Research* (pp. 15–32). London, England: SAGE Publications, Ltd. doi: <http://dx.doi.org/10.4135/9781849209090.n1>.
- Eesti Koostöö Kogu (s.a.). *Eesti hariduse viis väljakutset – Eesti haridusstrateegia 2012–2020 projekt*. Külastatud aadressil [http://elu5x.kogu.ee/public/documents/materjalid/Haridusstrateegia\\_PROJEKT\\_8\\_1k.pdf](http://elu5x.kogu.ee/public/documents/materjalid/Haridusstrateegia_PROJEKT_8_1k.pdf).
- Eesti Teaduste Akadeemia (2002). *Eesti teadlaste eetikakoodeks*. Külastatud aadressil [http://www.akadeemia.ee/\\_repository/File/ALUSDOKUD/Eetikakoodeks2002.pdf](http://www.akadeemia.ee/_repository/File/ALUSDOKUD/Eetikakoodeks2002.pdf).

- Eisen, F. (1995). Takka nägemusi aastakümnete. *Kooliuuenduslane*, 11 (72), 15–22.
- Eisen, F. (1998). Eesti ja vene keele õpetamisest nõukogude võimu ajal üldhariduskoolis. *Kooliuuenduslane*, 2 (24 (85)), 66–72.
- Erelt, T., Kadakas, M., Kala-Arvisto, U., Kraav, I., Maanso, V., Puksand, H., Tamm, E., & Unt, I. (2014). *Hariduse ja kasvatusesõnaraamat*. T. Erelt (Toim). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Euroopa Komisjon (1997). *Sõnastik: Rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus (ISCED)*.  
Külastatud aadressil  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Glossary:International\\_standard\\_classification\\_of\\_education\\_\(ISCED\)/et](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Glossary:International_standard_classification_of_education_(ISCED)/et).
- European Centre for the Development of Vocational Training (2009). *Vocational education and training in Sweden*. Retrieved from  
[http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5198\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5198_en.pdf).
- European Commission (2011). *Revision of the International Standard Classification of Education (ISCED)*. Retrieved from  
[http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/other\\_documents/isced\\_2011/index.cfm?TargetUrl=DSP\\_ISCED\\_2011](http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/other_documents/isced_2011/index.cfm?TargetUrl=DSP_ISCED_2011).
- Glenn, C. L., & Groof, J. D. (Eds.). (2012). *Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education* (Vol. 2). Nijmegen, The Netherlands: Wolf Legal Publishers.
- Hargreaves, L. M. (2009). Respect and responsibility: Review of research on small rural schools in England. *International Journal of Educational Research*, 48 (2), 117–128.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2009). *Eesti õpetajahariduse strateegia 2009–2013*.  
Külastatud aadressil <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=8782>.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2014). *Enimküsitud statistika üldhariduse valdkonnas 2014. aastal*. Külastatud aadressil  
<http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=12585>.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2007). „Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013“ *perioodiks 2011–2013*. Külastatud aadressil  
<http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11474>.
- Haridus- ja Teadusministeerium (s.a.). „Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007–2013“ *täitmise vahearuanne 2007–2010*. Külastatud aadressil  
<http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=11470>.
- Haridusministeeriumis. (1982, 20. veebr). *Nõukogude Õpetaja*, lk 3.

- Kelder, H. (1979). Üleminek 8-klassilisele koolikohustusele ja koolivõrgu areng Eesti NSV-s aastail 1959–1965. E. Laul (Koost, toim), S. Sündema, & P. Kass (Toim), *Hariduse ja kooli ajaloost Eestis* (lk 104–122). Tallinn: Eesti NSV Teaduste Akadeemia.
- Kelder, H. (1999). Üldisest koolikohustusest Eestis läbi aegade. *Kooliuuenduslane*, 1 (27 (88)), 45–51.
- Kennik, A. (1984). Õpetajate ettevalmistamine Eesti NSV-s sõjajärgsel taastamise ja sotsialismi ülesehitamise ajajärgul (1944–1965). E. Laul, & E. Pajusalu (Toim), *300 aastat pedagoogikaharidust Eestis* (lk 61–71). Tallinn: Eesti NSV Haridusministeerium.
- Kits, A. (1980). Üldhariduskoolide võrgu areng Eesti NSV linnades aastatel 1944–1950. L. Andresen, A. Elango, V. Haamer, E. Kaisma, V. Kilk, E. Laul, I. Unt, & L. Villand (Toim), *Nõukogude kooli kujunemine Eestis* (lk 60–63). Tartu: Tartu Riiklik Ülikool.
- Kits, A. (1983). Humanitaarainete õpetamisest Eesti NSV keskkoolides Suure Isamaasõja järel. *Nõukogude Kool*, 10, 48–51.
- Kivi, L. (1999). Sektor, kus tähelepanu all oli lapse areng esimesel kümnel eluaastal. *Kooliuuenduslane*, 1 (27 (88)), 22–44.
- Kiviorg, M. (2012). Estonia. In C. L. Glenn, & J. D. Groof (Eds.), *Balancing Freedom, Autonomy and Accountability in Education* (Vol. 2) (pp. 137–156). Nijmegen, The Netherlands: Wolf Legal Publishers.
- Kreitzberg, P. (2010). *XI Riigikogu stenogramm VII istungjärg* (punkt 4). Külastatud aadressil <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1275473100#TOP>.
- Kurm, H. (1955). Nõukogude Eesti üldhariduslik kool sõjajärgseil aastail. *Nõukogude Kool*, 7, 391–401.
- Laasi, L. (2009). *XI Riigikogu stenogramm V istungjärg* (punkt 6). Külastatud aadressil <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1237975500#TOP>.
- Ladva, A. (2012). *Sügiseks valmivad hariduskorralduse kaasajastamise seaduseelnõud*. Külastatud aadressil <http://www.hm.ee/index.php?0512974>.
- Laherand, M.-L. (2008). *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: OÜ Infotrükk.
- Leht, K. (1991, 4. mai). Lisanduseks loole koduloost. *Õpetajate Leht*, lk 4, 7.
- Liimets, H. (1985). Johannes Käisi teest nõukogude pedagoogikasse. F. Eisen (Koost), A. Haljamaa, A. Säde, & T. Linkvist (Toim), *Koolile pühendatud elu* (lk 106–113). Tallinn: Valgus.



- Liimets-Sorokina, R. (1985). Johannes Käisi mõjust didaktika arengule Nõukogude Eestis. F. Eisen (Koost), A. Haljamaa, A. Säde, & T. Linkvist (Toim), *Koolile pühendatud elu* (lk 92–105). Tallinn: Valgus.
- Lindaru, H. (Toim). (1973). *Üldhariduslike koolide töö organiseerimise õiguslikud alused*. Tallinn: Eesti NSV Haridusministeerium.
- Luik, L. (2010). *XI Riigikogu stenogramm VII istungjärg* (punkt 3). Külastatud aadressil <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1276077900#TOP>.
- Lukas, T. (2009a). *XI Riigikogu stenogramm V istungjärg* (punkt 6). Külastatud aadressil <http://www.riigikogu.ee/index.php?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1237975500#TOP>.
- Lukas, T. (2009b). *XI Riigikogu stenogramm VI istungjärg* (punkt 5). Külastatud aadressil <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1259143500#TOP>.
- Masing, K. (2012). *Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine jõuab riigikogusse*. Külastatud aadressil <http://uudised.err.ee/?06267575>.
- Mikk, J. (2002). *Welcome to Estonia!* [PowerPoint slides]. Unpublished lecture material.
- Mikser, R., & Heidmets, M. (2013). Hariduspoliitika. R. Mikser (Toim), *Haridusleksikon* (lk 89–94). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Möldre, A. (2005). *Kirjastustegevus ja raamatulevi Eestis aastail 1940–2000*. Tallinn: TLÜ Kirjastus.
- Naarits, T. (2011). *Põhikoolist väljalangevus on sotsiaalne probleem*. Külastatud aadressil [http://www.mahena.org/files/documents/Huvitav%20lugemine/ARTIKKEL\\_Sotsiaalto\\_o\\_2011\\_Naarits.pdf](http://www.mahena.org/files/documents/Huvitav%20lugemine/ARTIKKEL_Sotsiaalto_o_2011_Naarits.pdf).
- Nagel, V. (2006). *Hariduspoliitika ja üldhariduskorraldus Eestis aastatel 1940–1991*. Tallinn: Tallinna Ülikooli Kirjastus.
- Nassar, K. (2002). Väljalangevus põhihariduses Eestis ja teistes riikides. K. Nassar, E. Rebane, K. Küttis, & M. Kitsing (Toim), *Põhikoolist väljalangevus – kus me oleme täna ja mis saab homme?* (lk 4–10). Tartu. Külastatud aadressil [www.hm.ee/index.php?popup=download&id=5161](http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=5161).
- Nurmik, J. (1999). Haridusministeeriumi ja Pedagoogika Teadusliku Uurimise Instituudi koostöö mõnest tahust. *Kooliuuenduslane*, 2 (28 (89)), 27–31.
- Official Journal of the European Communities (2000). *Charter of Fundamental Rights of the European Union*. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal->

content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\_.2000.364.01.0001.01.ENG.

- Potjemkin, V. P. (1945, 12. mai). NSVL kool, teadus ja kultuur paeluvad kogu eesrindliku inimkonna tähelepanu. *Nõukogude Õpetaja*, lk 2.
- Prior, L. (2003). Basic Themes: Use, Production and Content. In *Using Documents in Social Research* (pp. 2–30). London, England: SAGE Publications, Ltd. doi: <http://dx.doi.org/10.4135/9780857020222.n1>.
- Puhkim, H. (1990, 8. mai). Kes kompenseerib koolile kadumaläinud šeflusabi? *Rahva Hääl*, lk 2.
- Puhkim, H. (1991). Pedagoogilise kaadri represseerimisest sõjajärgses Eestis. *Haridus*, 10, 11–14.
- Puhkim, H. (1992). Mõnda EKP hariduspoliitika keerdkäikudest. *Haridus*, 5, 11–14.
- Rannap, H. (Koost). (2012). *Eesti kooli ja pedagoogika kronoloogia aastani 2000*. Külastatud aadressil <http://www.hm.ee/index.php?03310>.
- Reinop, H. (1977). Ääremärkusi õpikute fondeerimise mõtte tekkeloo juurde. *Polügrafist*, 4, 19–22.
- Ruubel, A. (1989, 28. jaan). Trimester on lahe. *Nõukogude Õpetaja*, lk 2.
- Ruus, V.-R., & Mikser, R. (2013). Õppekava. R. Mikser (Toim), *Haridusleksikon* (lk 257–264). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Savik, A. (1999). Õpilaste iseseisev töö PTUI uurimisprogrammis. *Kooliuuenduslane*, 3/4 (28–29(89–90)), 19–28.
- Scott, J. (2010). Assessing Documentary Sources. In J. Scott (Ed.), *Documentary Research* (Vol. 1) (pp. 23–42). Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: SAGE.
- Seadus kooli ja elu sidemete tugevdamise ja haridussüsteemi edasiarendamise kohta NSV Liidus. (1959). *Nõukogude Kool*, 1, 1–8.
- Sepp, E. (1995). Eesti haridusministrid läbi aegade (1940–1994). *Kooliuuenduslane*, 4 (11(72)), 6–14.
- Sepp, J. (1973, 26. mai). Ühiskondlikult kasulik töö ja praktilised tööd suvel. *Nõukogude Õpetaja*, lk 3–4.
- Siim, E. (2001, 16. veebr). Mõnest valgest laigust meie arusaamistes. *Õpetajate Leht*, lk 5.
- Sirk, V. (2005). Hariduskriis Nõukogude Eestis. *Acta Historica Tallinnensia*, 9, 235–256.
- Talts, L., & Mikser, R. (2013). Alg- ja põhiharidus. R. Mikser (Toim), *Haridusleksikon* (lk 15–22). Tallinn: Eesti Keele Sihtasutus.
- Teadlase eetika* (s.a.). Külastatud aadressil

[http://www.eetika.ee/et/teaduseetika/teadlase\\_eetika](http://www.eetika.ee/et/teaduseetika/teadlase_eetika).

*Teadustöö eetika* (s.a.). Külastatud aadressil <http://www.eetika.ee/et/teaduseetika/teadustoo>.

Unt, I. (1996). Andekas laps tänases Eestis. A. Aaviksaar (Koost), *Eesti teadlaste kongress 11.–15. augustini 1996. a. Tallinnas* (lk 123). Tallinn: Teaduste Akadeemia Kirjastus.

Unt, I. (1998). Kokkuvõtteid didaktika uurimisest ja õpetamisest nelja aastakümne vältel. *Kooliuuenduslane*, 4 (26 (87)), 64–74.

Unt, I. (2000). Õppekirjanduse didaktilisi probleeme. *Haridus*, 3, 13–17.

*Kasutatud kirjandus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatustest*

*Eesti Vabariigi haridusseadus* (2013). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/111072013005>.

*Eesti Vabariigi haridusseaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (2009). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/13099758>.

*Eesti Vabariigi haridusseaduse, põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmise seadus* (2002). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/181944>.

*Eesti Vabariigi põhiseadus* (1992). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/633949>.

*Individuaalse õppekava järgi õppimise kord* (2004). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/824971>.

*Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus* (2013). Külastatud aadressil

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=58741/Karistusseadustiku+ja+sellega+seonduvalt+teiste+seaduste+muutmise+seaduse+eeln%F5u.pdf>.

*Koolieelse lasteasutuse seadus* (2010). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13336294>.

*Koolieelse lasteasutuse seaduse, erakooliseaduse, alaealise mõjutusvahendite seaduse ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (2004). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/742718>.

*Koolieelse lasteasutuste seaduse, põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning riigilõivuseaduse muutmise seadus* (2000). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/72135>.

*Kostivere Kooli õppekava*. (s.a.). Külastatud aadressil <http://www.kostivere.edu.ee/kool/wp-content/uploads/2012/06/Kostivere-Kooli-%C3%B5ppekava-%C3%BCldosa.pdf>.

*Kuressaare Vanalinna Kooli põhimäärus*. (2012). Külastatud aadressil

[http://www.kuressaare.ee/uus/public/Vanalinna\\_Kooli\\_pohimaarus..pdf](http://www.kuressaare.ee/uus/public/Vanalinna_Kooli_pohimaarus..pdf).

Pedaste, M. (2013). *Tartu Ülikooli ettepanekud PGS muutmise eelnõu muutmiseks*. Külastatud aadressil [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub\\_file&file\\_id=9f1c816e-153f-4807-94da-68c915700cf8&](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=9f1c816e-153f-4807-94da-68c915700cf8&).

*Põhikooli riiklik õppekava* (2010). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/13273133>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (1993). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/28542>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2003). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/263199>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2004). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/784125>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2008). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/12957808>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2009). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/13202786>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2010). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/13332410>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus* (2013). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/111072013002>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus [terviktekst muudatustega kuni 10.02.99]* (1999). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/77462>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, erakooliseaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning koolieelse lasteasutuse seaduse muutmise seadus* (2006). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/1044480>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise ja täiendamise seadus* (1999). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/77246>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (1993). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/29807>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (1994). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/30470>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (1997). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/31593>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (2002). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/95207>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seadus* (2006). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/12756074>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning erakooliseaduse muutmise seadus* (2007). Külastatud

aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/12776169>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning kutseõppeasutuse seaduse muutmise seadus* (2008).

Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/12901970>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse ning sellega seotud teiste seaduste muutmise seadus*

(2013). Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/111072013001>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 9 muutmise seadus* (1999). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/77802>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 52 muutmise seadus* (1997). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/73991>.

*Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse §-de 9 ja 52 muutmise seadus* (2000). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/71930>.

Saul, H., Sepp, V., & Päiviste, M. (Koost). (2007). *Andekus kui hariduslik erivajadus: olukord Eesti üldhariduskoolides*. Külastatud aadressil

<http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=6672>.

*Urvaste kooli kodukord* (2011). Külastatud aadressil

[http://www.urvastekool.edu.ee/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36:kodukord&catid=31:dokumendid&Itemid=37](http://www.urvastekool.edu.ee/index.php?option=com_content&view=article&id=36:kodukord&catid=31:dokumendid&Itemid=37).

*Õpilase kooli vastuvõtmise üldised tingimused ja kord ning koolist väljaarvamise kord* (2010).

Külastatud aadressil <https://www.riigiteataja.ee/akt/13359746>.

*Õpilase põhikooli ja gümnaasiumi vastuvõtmise, ühest koolist teise ülemineku ja kooli*

*õpilaste nimekirjast väljaarvamise tingimused ja kord* (2005). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13156659>.

*Õpilaskodu töökorralduse alused* (2002). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/218992>.

*Õpilaskodutoetuse taotlemise, jaotamise ning kasutamise tingimused ja kord ning taotluste ja aruannete vormid* (2007). Külastatud aadressil

<https://www.riigiteataja.ee/akt/12904648>.

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina Kertu Kuusksalu (sünnikuupäev: 14.09.1990)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Põhihariduse ametliku korralduse areng Eestis aastatel 1992–2012 põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatuste alusel ning lähteseis hariduskorralduse arenguks“, mille juhendaja on Jüri Ginter,

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, 27.05.2014