

2. Õigus haridusele kui põhiõigus

Inimõigused kui isiku põhilised õigused ja vabadused on igal inimesel alates tema sünnist kuni surmani. Põhiõigused on inimesel sõltumata sellest, kust ta on pärit, millised on tema veendumused või kuidas ta veedab oma elu. Inimõigused on inimesel olemas võõrandamatult ainuüksi põhjusel, et ta on inimolend.

Inimõigusi on peetud moraalseteks põhimõteteks ja inimkäitumise teatud standardseteks alusnormideks.¹ Ajalooliselt on neid mõistetud viisil, et inimesi tuleb kaitsta valitsuse alusetute võimuliialduste, sealhulgas piinamise, hukkamise ja muul moel ebainimliku kohtlemise eest.

Kui aga näha valitsusi inimõiguste kaitsel pelgalt vaenlasena, tehakse kergesti järeldus, et valitsuste kulud peaksid olema võimalikult väikesed ja maksukohustustega ei tohi vabaturu toimimisse sekkuda. Selline seisukoht toob kaasa olukorra, kus valitsustel ei ole piisavalt raha selleks, et võidelda vaesusega ja tagada laste õigused.²

Õigust haridusele ei ole võimalik tagada ega täielikult kasutada ilma valitsuse suure rahalise panuseta. Õigus haridusele oleks sisutu, kui see tähendaks ainult valitsuse kohustust hoiduda sellesse õigusesse sekkumisest. Riiki ei saa pidada kõnealuse põhiõiguse käsitlemisel vaenlaseks, kelle sekkumist tuleks piirata. Üksikisikul ei ole iseseisvalt võimalik õigust haridusele teostada, kui riik ei ole selleks loonud piisavalt võimalusi.

Tänapäeval ei tähenda õigus haridusele üksnes õigust astuda algkooli ja õppida seal tasuta. See õigus hõlmab veel mitmesuguseid tagatise ja vabadusi, näiteks õigust tasuta keskhariidusele ning kättesaadavale kutse- ja kõrghariidusele. Õigus haridusele tähendab, et õpe peab olema kvaliteetne. Õigus haridusele hõlmab vanemate valikuõigust mitte saata lapsi riiklikesse, vaid erakoolidesse, ja mitte õpetada neid ainult riigikeeles, vaid ka teistes keeltes.

Õigus haridusele tähendab erinevate isikute õigust luua ja pidada erakoole, milles nad küll järgivad riigi kehtestatud standardeid, kuid annavad riiklike haridusasutustega võrreldes õpet teistsuguse suunitlusega või teises keeles. Õigus

haridusele hõlmab akadeemilist vabadust, sealhulgas õigust vabalt valida eriala pärast üldhariduskooli lõpetamist ning õigust kasutada sõna- ja mõttevabadust teadus- ja uurimistöös.

Kokkuvõttes võib väita, et tegu on ehk praegusaja ühe olulisima põhiõigusega, ilma milleta ei ole võimalik ühiskonna majanduslik ja sotsiaalne areng, demokraatia, heaolu ega teiste põhiõiguste kasutamine. Õigus haridusele on muutunud mitmemõõtmeliseks põhiõiguseks, milles on põimitud sotsiaal-majanduslikud, võrdsusõiguslikud ja isiku vabadusega seotud aspektid³.

2.1 Lühike ajalooline ülevaade

Arusaamad selle kohta, mida hariduseks pidada ja kellele haridust võimaldada, on aja jooksul muutunud. Inimene on erinevalt muudest elusolenditest võimetu ellu jääma ja arenema ilma teiste täiskasvanute hooleta.

Eesti keeles mõistetakse sõna *haridus* all ettenähtud teadmiste, oskuste, vilumuste, väärtuste ja käitumisharjumiste süsteemi, mida ühiskond tunnustab.⁴ Sama tähendusega on ingliskeelne sõna *education* ja saksakeelne sõna *bildung*. Inglisekeelne sõna tuleneb ladina sõnast *educatio*, mis otseselt tähendas kasvatamist. Tänapäeval toimub kasvatamine hariduslikus mõttes üldjuhul struktureeritud keskkonnas ehk koolis, kus on vajalikud ruumid, õpetajad ja õppevahendid.

Institutsioonilise hariduse eesmärgi on mõistetud aegade jooksul samuti erinevalt. 19. sajandi Preisimaal leiti, et lastele hariduse andmise eesmärk on kasvatada nendest sellised täiskasvanud, kes täidaksid riigi poliitilisi eesmärgi.⁵ Vastukaaluks sellele kirjutas Jean-Jacques Rousseau juba oma 1762. aastal ilmunud teoses „Émile“, et haridus ja kool peaksid vastama lapse vajadustele, mitte vastupidi.⁶ Sarnast vaadet toetas Šveitsi filosoof ja pedagoog Johann Heinrich Pestalozzi 1801. aastal avaldatud teoses „Kuidas Gertrude õpetab oma lapsi“. Tema arvates pidi laps õppima õpingute käigus mõtlema, järk-järgult liikudes tähelepanekute tegemisest mõistmiseni ja sealt selgete mõtete sõnastamiseni.⁷

Koolide kasutamisel väärtuste ja poliitiliste eesmärkide õpetamisel jõudsid kõige äärmuslikumate tulemusteni Nõukogude Liit aastatel 1917–1991, fašistlik Itaalia aastatel 1922–1943 ning Natsi-Saksamaa aastatel 1933–1945.⁸ Teise maailmasõja toimumine ja Nõukogude Liidu lagunemine olid tõestus sellest, et haridus ei saa olla poliitiliste eesmärkide saavutamise vahend, sest riiklikud katsed kujundada

haridussüsteemi kaudu inimestes pelgalt ühte tüüpi poliitilisi veendumusi ning kinnistada nii olemasolevat riigikorda olid ebaõnnestunud.

Praegusaja demokraatlikus ühiskonnas peetakse hariduse eesmärgiks õpilase individuaalset arendamist ja sotsiaalset lõimimist, mitte konkreetsete poliitiliste veendumuste kujundamist. Inglise filosoof Bertrand Russel on seisukohal, et hariduse lõppeesmärk on õpilaste heaolu ja haridust ei võigi anda ühelgi teisel eesmärgil.[9](#)

Vajadust luua ühesugune, kõigile kohustuslik ja riiklik haridussüsteem hakati Euroopa riikides mõistma järk-järgult alates 16. sajandist. Üks esimesi Euroopa riike, mis kehtestas üldise koolikohustuse, oli Preisimaa (1717): lapsed pidid käima koolis kaheksa aastat ning neid hariti nn rahvakoolides, kus õpetati lugemist, kirjutamist ja aritmeetikat, aga ka eetikat, kohustusi, distsipliini ja allumist. 1794. aastal muudeti koolide pidamine Preisimaal riigi kohustuseks.[10](#)

19. sajandiks oli enamik Euroopa riike mõistnud, et poisid ja tüdrukud peavad kuni teatud eani koolis käima. Neile õpetati seal lugemist, kirjutamist ja aritmeetikat ning koole hakkasid pidama riigid. Hea näitena võib tuua 1881. aasta Prantsusmaa reformi, millega kohustati kõiki lapsi käima koolis kuni 13. eluaastani. Selle tulemusena suurenes kirjaoskus 60%-lt 1870. aastal 95%-ni aastal 1900.[11](#) Siiski jäid paljud lapsed 19. sajandil endiselt koolist kõrvale, sest nad pidid käima tööl.

20. sajandiks olid avalikud koolid levinud juba kogu maailmas. Koos õpilaste arvu kasvuga suurenes ka õppeainete hulk: hakati õpetama võõrkeeli, teadusõpetusi ja kunsti. Aastatel 1950–2000 langes 15-aastaste ja vanemate inimeste hulgas kirjaoskamatus tase maailmas 44%-lt 20%-le.[12](#)

Nendest edusammudest hoolimata oli 20. sajandi lõpus maailmas endiselt miljoneid lapsi, kes ei käinud koolis. Ameerika majandusteadlane Theodore Schultz on kirjutises „Investment in Human Capital“ avaldanud arvamust, et haridus ei ole mitte tarbitava teenuse vorm, mis on riigile suur kulu, vaid hoopis investeering, mis suurendab üksikisikute majanduslikku väärtust ning tänu sellele ka riigi tootlust ja majanduslikku konkurentsivõimet.[13](#) Seni, kuni kõik lapsed ei saa koolis käia, ei tasu oodata majanduslikus ja sotsiaalses arengus märkimisväärsed positiivseid muutusi.

2.2 Õiguse areng. Tasuta hariduse saamise õigusest nüüdisaegse kompleksse õiguskäsitluseni

Nagu haridussüsteem ise nii on aja jooksul muutunud ka arusaamad sellest, kuidas mõista õigust haridusele. Arengut võib täheldada viisist, kuidas on muutunud õiguslik käsitlus rahvusvahelistes kokkulepetes alates 1948. aasta inimõiguste ülddeklaratsioonist kuni 2006. aasta ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonini.

Kui riigid hakkasid pidama kõigile avatud algkooli, pörkus õigus haridusele riigi võimega eraldada selleks piisavalt raha. Koolikohustuse sisseseadmisel 18. sajandil ei tuntud veel mõistet *õigus haridusele*, vaid tasuta hariduse andmist õigustati inimliku kaastunde ja kasumlikkuse eesmärgiga. See tähendas, et vaeste perede järeltulijad kindlustati hariduse abil töökohaga ja nii muutusid nad riigile vähem koormavaks.[14](#)

Järgmisena tekkis küsimus, kuidas tagada, et kooli saaksid minna kõik lapsed – eeskätt oldi mures tüdrukute pärast – ja 20. sajandil lisandus probleem, kuidas tagada hariduse kvaliteet. Sel sajandil tekkis nimelt varasemast erinev arusaam, et osa inimõigusi on teostatavad ainult juhul, kui riik aitab nende teostamisele kaasa. Neid õigusi võib nimetada majanduslikeks, sotsiaalseteks ja kultuurilisteks õigusteks.[15](#) Käsitlus nendest kolme liiki õigustest ei tekkinud ilma vastuseisuta, sest riigi suuremas sekkumises nähti sotsialismiohtu, mis võinuks takistada klassikaliste vabaduste teostamist. Alates ajast, mil hariduse andmine muutus riigi kohustuseks, kaasnes sellega vajadus hakata võtma vastu seadusi.[16](#)

Paljud riigid asusid kahe maailmasõja vahelisel ajal reguleerima riigi kohustusi hariduse tagamisel seadustes ja andsid laste haridust puudutavates küsimustes otsustusõiguse vanematele. Pärast teist maailmasõda lisati need õigused ja kohustused rahvusvahelistesse kokkulepetesse. Järk-järgult on õigus haridusele muutunud õiguseks, millele vastavad riigi laiaulatuslikud kohustused.[17](#) Vanematelt ei saa nõuda, et nad saadaksid lapse kohustuslikus korras kooli, kui see käib neile üle jõu. Riik ei pea olema samas ainus hariduskulude kandja, kuid ta peab neid kandma ka siis, kui keegi teine seda teha ei saa.[18](#)

See, kuidas ja millist haridust laps saab, võib olla seotud keerukate küsimustega. Võib esineda konflikt vanemate eelistuste ja lapse huvide vahel. Paljudes kultuurides võivad vanemad eelistada tüdrukuid mitte kooli saata või ei peeta vajalikuks anda

haridust erivajadustega lastele¹⁹ . Kirjeldatud juhtudel on vaja üksikisiku individuaalsete õiguste kaitse tagamiseks sekkuda riigil. Õigus haridusele on nii negatiivne õigus ehk õigus olla kaitstud avaliku võimu sekkumise eest kui ka positiivne õigus ehk õigus nõuda avalikult võimult teatud tegevusi²⁰ .

Teine keeruline küsimuste ring seostub marginaliseeritud rühmadega. Eeldatavalt on 93 miljonil lapsel üle maailma mõnd liiki erivajadus ja neil on tavalastega võrreldes kümme korda väiksem võimalus minna kooli. Vähemusrahvuste hulgast pärit lastele ei pruugi haridus olla kättesaadav siis, kui nad ei mõista keelt, milles haridust antakse.²¹ Nende probleemide lahendamine eeldab riigi sekkumist üksikisiku õiguste tagamisel.

Kokkuvõttes võib nentida, et õigusel haridusele ei ole ulatuslik mõju mitte ainult üksikisikule, vaid ka ühiskonnale tervikuna. Ühiskonna majanduslik, sotsiaalne ja isegi demograafiline areng võib suurel määral sõltuda sellest, kuidas on suudetud tulla toime vajadusega tagada kõigile lastele vajalik haridus. 2014. aastaks oli 160 maailma riiki (82% riikidest) toonud õiguse haridusele otseselt oma põhiseadusesse.

²²

- ¹Nickel J., Pogge T., Smith M.B.E and Wenar L. Human Rights, 13.12.2013. - Stanford Encyclopedia of Philosophy.
- ²Tomaševski, K. Viidatud töö lk 17.
- ³Dugard J jt (koostajad). Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights (20.10.2020). Veriava, F. Paterson K. The right to education. Chapter 7, lk 113. - <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781788974165/9781788974165.00015.xml> (09.05.2021).
- ⁴Haridussõnastik - <https://www.eki.ee/dict/haridus> (09.05.2021).
- ⁵Ellis, A. Golz, R. Mayrhofer W. The Education Systems of Germany and Other European Countries of the 19th Century in the View of American and Russian Classics: Horace Mann and Konstantin Ushinsky, autorid Arthur Ellis, Reinhard Golz and Wolfgang Mayrhofer – International Dialogues on Education. Past and Present. 2014 Volume 1 Number 1 - <https://www.ide-journal.org/article/ellis-golz-mayrhofer-education-in-19thcentury-europe-views-of-mann-and-ushinsky-countries-of-the-19th-views-of-mann-and-ushinsky/> (09.05.2021)
- ⁶Rousseau, J-J. Émile, Olion 1997.
- ⁷Kurm, H. "J.H. Pestalozzi elu ja vaated" – Kalender 1996. Tallinn, 1995, lk 50–54.

- [8](#)Lauwerys, J. A. Education. 01.05.2021 Britannica - <https://www.britannica.com/topic/education> (09.05.2021).
- [9](#)Russell, B. 1973. The Aims of Education. On Education. Especially in Early Childhood. London: Unwin Books 1973.
- [10](#)Delbrück, J. „The Right to Education as an International Human Right“. Articles by Mauer Faculty, 2824. 1992, lk 95 - <https://www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3824&context=facp> (09.05.2021).
- [11](#)Garrouste, C. 100 Years of Educational Reforms in Europe: a contextual database. JCR Scientific and Technical Reports. European Commission. EUR 24487 EN - 2010 - <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC57357> (09.05.2021).
- [12](#)Grendler, P. F., Education in Europe. Nineteenth- and Twentieth-century Education. Science Encyclopedia - <https://science.jrank.org/pages/9080/Education-in-Europe-Nineteenth-Twentieth-Century-Education.html> (09.05.2021).
- [13](#)Schultz, T. The American Economic Review, March 1961 - <https://www.ssc.wisc.edu/~walker/wp/wp-content/uploads/2012/04/schultz61.pdf> (09.05.2021).
- [14](#)Tomaševski, K. Viidatud töö lk 20.
- [15](#)Delbrück, J. Viidatud töö, lk 92.
- [16](#)Delbrück, J. Viidatud töö, lk 95.
- [17](#)Delbrück, J. Viidatud töö, lk 100.
- [18](#)Tomaševski, K. Viidatud töö, lk 11.
- [19](#)Tomaševski, K. Viidatud töö, lk 11-12.
- [20](#)Parrest, N. Põhiseaduse § 37 kommentaar. – Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 4., täiend. vlj. Tallinn: Juura, 2020.
- [21](#)Dugard J jt (koostajad). Research Handbook on Economic, Social and Cultural Rights as Human Rights (20.10.2021). Veriava, F. Paterson K . Viidatud töö, lk 115.
- [22](#)Vt lähemalt - right-to-education.org (09.05.2021).