Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus

KONTROLLIARUANNE

nr 2-5/04/45
18.06.2004

Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus

Tallinn
2004

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris laste suunamist erikoolidesse, sealset kasvatustööd ning erikoolidest väljunud laste hilisemat käekäiku.

Eestis on kolm kasvatusraskustega õpilaste erikooli, kus õpib *ca* 150 õpilast vanuses 10–18 aastat. Kaagvere koolis õpivad tüdrukud, Tapa erikoolis vene poisid ning Puiatus eesti poisid. Erikoolide aastaeelarve on kokku 21,5 mln krooni, üks õppekoht on 5 korda kallim kui tavakoolis.

Erikooli suunamine on aeganõudev ja kohmakas. Otsuse tegemisest erikooli jõudmiseni kulub neli nädalat kuni pool aastat, mis jätab paljud raskestikasvatatavad lapsed pikaks ajaks järelevalveta. Protsessi aeglustab vajadus saada suunamisele kohtuniku heakskiit, mis on suuresti formaalne otsus.

Erikoolidesse on vaja suunata põhiliselt 6.–7. klassi lapsi ning seetõttu on selles vanuserühmas erikoolidesse saatmise järjekorrad pikad. Samas on õppekohti erikoolides kokku rohkem kui õpilasi. Koolide võimalused kasvatusrühmade struktuuri muuta on napid.

Erikooli suunatakse väga erineva taustaga lapsi. Erikool määratakse ümberkasvamisvahendiks väga erineva raskusastmega õiguserikkumiste eest: koos peavad õppima nii raskeid õigusrikkumisi toime pannud nooruk ja koolist süstemaatiliselt puuduv nooruk. Nii muutuvad erikoolid kiusamise ja kuritegevuse kasvulavaks, sest neis on koos suure vanusevahega õpilased. Eri õiguserikkumiste eest saadetakse erikoolidesse seetõttu, et vähe on alternatiivseid õppevorme ja kasvatusvahendeid. Samuti on alaealiste komisjonide praktika mõjutusvahendite valikul väga erinev.

Erikooli õppe- ja kasvatustöö ei arvesta lapse vajadusi. Erikoolides ei jätku psühholooge, sootuks puuduvad sotsiaaltöötajate ametikohad. Koolide materiaalne olukord on kohati väga vilets. Kasvatustöö on keskendunud eelkõige laste kontrollimisele, mitte arendamisele. See on üheks olulisemaks teguriks, miks paljud erikoolist lahkunud ei suuda ühiskonnas kohaneda.

Puudub süstemaatiline järelhooldus. Kuigi on ilmne, et probleeme tekitanud keskkonda naastes on alaealise väärkäitumise risk suur, ei rakendata erikoolist lahkuva lapse suhtes mingit järjekindlat järelhooldust. Enamasti sõltub järelhoolduse kvaliteet kohaliku sotsiaaltöötaja heast tahtest ja oskustest, sest selged juhised puuduvad.

Kõigi eelnimetatud tegurite tagajärjel on erikoolide süsteemi tulemuslikkus madal. Vaadeldud erikoolide endistest kasvandikest on 65% karistatud õiguserikkumiste eest, 80% ei tööta ning 60% ei õpi.

Peamised ettepanekud haridus- ja teadusministrile

- Luua laste vanuse ja käitumisprobleemide raskuse alusel erineva suunitlusega erikoole.
- Kiirendada erikooli saatmise protsessi, vähendades bürokraatiat ja kindlustades koostöös justiitsministriga erikooli saatmise taotluste eeliskäsitlemise kohtusüsteemis.
- Tagada, et mõjutusvahendi rakendamise kestus sõltuks eelkõige soovitavatest tulemustest.
- Muuta erikoolide ülesehitust, tagades tulemustele suunatud ajakohase õppe-kasvatustöö juurutamise ning mõistlike elutingimuste loomise.
- Luua erikoolidesse sotsiaaltöötaja ametikoht, mis aitaks kaasa erikoolide kasvandike resotsialiseerimisele.

Haridus- ja teadusministri vastus

Haridus- ja teadusminister olulisi vastuväiteid Riigikontrolli ettepanekutele ei esitanud. Haridus- ja Teadusministeeriumi vastuse täistekst on toodud aruande lisas.

Kuna paljud auditis tõstatatud probleemid hõlmavad eri ametkondi puudutavaid küsimusi, mis ei ole ainuüksi Haridus- ja Teadusministeeriumi pädevuses, on kavas moodustada ministeeriumide ja ametkondadevaheline töökomisjon erikoolide arengukava väljatöötamiseks. Nimetatud töökomisjon koostab lõppraporti, kus kajastatakse muuhulgas otsused käesolevas auditis tehtud ettepanekute rakendamiseks.

Riigikontroll hindab ülalmainitud töökomisjoni loomist tarvilikuks ja jälgime tähelepanelikult protsessi edasist käiku. Juhime tähelepanu, et haridus- ja teadusminister peaks sätestama konkreetsed tähtajad nii komisjoni tööle kui ka sellest johtuvate otsuste rakendamisele.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **6**

1. ÜLEVAADE ERIKOOLIDE TULEMUSLIKKUSE HINDAMISEST **7**

2. ERIKOOLI SUUNAMINE **9**

3. ERIKOOLI ÕPPE-KASVATUSTÖÖ **14**

4. JÄRELHOOLDUS **20**

LISA **22**

1. Statistikat alaealiste komisjonide tegevusest **23**

2. Erikooli sotsiaaltöötaja kontseptsioon – vajalikkus ja lähtekohad **25**

HARIDUS- JA TEADUSMINISTRI VASTUS **30**

Sissejuhatus

Auditi eesmärgiks oli erikooli suunamist, sealset kasvatustööd ja kasvandike hilisemat käekäiku analüüsides osutada süsteemi parendamise võimalustele. Auditi vajalikkus tuli arutusele juba Riigikontrolli 2002. aasta koolikohustuse täitmise auditi käigus, kus selgus, et erikooli suunamisega on probleeme. Auditeeritud periood on põhiliselt aastad 2000–2003, osalt ulatuvad kogutud andmed 1995. aastasse.

Valdkonna ülevaade

Erikool on Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi ka *HTM*) hallatav põhikool kasvatuse eritingimusi vajavatele 10–18-aastastele õpilastele. Erikooli tegevuse eesmärk on võimaldada lastel täita koolikohustust ning kujundada toimetulev isiksus, kes peab kinni õigusnormidest ja ühiselu reeglitest.[1]

Erikooli suunamisele on seatud kaks eeldust: laps on sooritanud väär- või kuriteo ning tal pole tervise poolest vastunäidustusi.

Õpe toimub põhikooli ja gümnaasiumi riikliku õppekava alusel koostatud kooli õppekava järgi. Viimane sisaldab lisaks teadmistepõhisele õppele palju praktilist tööd.[2] Põhiline erinevus võrreldes tavakooliga seisneb liikumisvabaduse piiramises ja ranges režiimis. Erikooli klassis võib õppida kuni 12 õpilast[3]; õpilased elavad erikooli õpilaskodus aasta läbi[4].

Praegu on Eestis kolm erikooli: kaks poistele (eesti õppekeelega Puiatu ja vene õppekeelega Tapa) ja üks tüdrukutele (Kaagvere). Kuigi erikoolid ise on suhteliselt väikesed, on nende potentsiaalne sihtrühm tunduvalt suurem – nt alaealiste komisjonid arutavad aastas ligi 3000 alaealise väärkäitumist.

Tabel 1. Erikoolide õpilaste arv ja eelarved

	Õppekohti	Õpilasi 2003. aasta lõpus	2003. aasta eelarve (mln krooni)
Kaagvere	60	35	5,5
Puiatu	72	60	6,6
Tapa	106	70	9,4

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Pideva järelevalve ja väikeste kasvatusrühmade tõttu on erikoolid kõige kallimad haridusasutused. Keskmiselt kulub ühele kasvandikule ligi 110 000 krooni aastas (tavakoolis 23 000 krooni). Sellised erinevused on ka teistes riikides. Näiteks Inglismaal on erikooli ühe õppekoha maksumus 165 000–185 000 naela aastas[5], samas kui kulu ühe tavakooli õpilase kohta on *ca* 2 500 naela aastas[6].

Erikoolide kui rangeima alaealiste mõjutusvahendi tulemuslikkuse kohta on Eestis tehtud vaid üks ulatuslikum uuring[7]. Selles tõdetakse, et "erikooli suunamine prognoosib vaieldamatult kõige paremini pikaajalist ja raskete kuritegudega toimuvat kriminaalset karjääri". 55-st vaatluse all olnud erikoolis käinud inimesest oli 15 aasta möödudes karistamata vaid üks. Samas kinnitavad andmed välisriikide analoogiliste asutuste kohta, et hoolikalt kaalutud parandusprogrammiga on häid tulemusi võimalik saavutada küll. Näiteks Hollandi erikoolis Rentray õppinud noortest saab lahkudes hästi hakkama 70%, ülejäänud 30%-st jõuab samale tasemele 2/3 pärast nn järelhooldust.[8]

---

[1] Erikoolide põhimäärused, § 6; alaealise mõjutusvahendite seadus, § 7 lg 1
[2] Erikoolide põhimäärused, § 8
[3] Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 26 lg 1 p 1; erikoolide põhimäärused, § 9 lg 5
[4] Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 16 lg 1
[5] Ühendkuningriigi Riigikontrolli audit "Youth Offending: The delvery of community and custodial sentences"
[6] Education at a Glance: OECD Indicators 2003
[7] J. Saar (2003). Õigusvastane käitumine alaealisena ja kriminaalsed karjäärid. Eesti 1985–1999 longituuduurimuse andmetel. (Dissertationes Juridicae Universtitatis Tartuensis. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus).
[8] http://www.rentray.nl/pdf/rapportink-eng.pdf

Auditi iseloomustus

Riigikontroll otsis käesoleva auditi käigus vastust järgmistele sõlmküsimustele:

- missugune on erikooli suunamise praktika?
- kas erikooli õppe- ja kasvatustöö loob piisavad eeldused deklareeritud eesmärkide saavutamiseks?
- kuidas erikoolist lahkunud lapsed ühiskonda sulanduvad?

Auditi põhiküsimustele vastuste saamiseks:

- tehti erikoolides 26 intervjuud, sh juhtkonna, töötajate (õpetajate, kasvatajate, psühholoogide, huvijuhtide ja meditsiinilise personaliga) ning õpilastega;
- intervjueeriti 4 piirkonna alaealiste komisjone ja sotsiaaltöötajaid;
- intervjueeriti HTM-i ja Sotsiaalministeeriumi ametnikke;
- tutvuti erikoolides dokumentatsiooniga (ametijuhendid, tööplaanid, eelarved, käskkirjad, käitumisžurnaalid jm) ning vaadeldi õppe- ja elutingimusi;
- viidi läbi veebiküsitlus erikoolidesse suunamisega tegelenud 26 kohtuniku ja kõigi alaealiste komisjonide (kokku 47) seas;
- tehti päringuid kolme andmekogusse (õpilaste ja üliõpilaste register, karistusregister, Maksuameti andmebaasid).

Auditirühma kuulusid auditjuht Kristjan Paas, vanemaudiitor Jaanus Kasendi ja praktikant Liane Raave. Eksperdina osales auditis TÜ sotsiaalpoliitika dotsent ja sotsiaalteaduste doktor Judit Strömpl.

1. Ülevaade erikoolide tulemuslikkuse hindamisest

Erikoolide tegevuse eesmärgipärasust peaaegu ei hinnata.

Erikoolidel endil pole usaldusväärset ülevaadet õpilaste edasisest käekäigust, sest nad ei pea võimalikuks uurida väljaspool kooli kasvandikuga toimuvat.

Kuigi seaduse järgi peavad erikoolid edastama alaealiste komisjonidele infot mõjutusvahendi kohaldamise tulemuslikkuse kohta[9], ei ole taolist teavet koondatud. Üheks põhjuseks, miks alaealiste komisjonid ei ole erikoolide tegevuse ja selle tulemuslikkuse vastu huvi tundnud, on see, et erikooli näol on tegu mõjutusvahendite viimase astmega, mida alaealiste komisjon rakendada saab. Tulemustest sõltumata pole nagunii rohkem võimalusi alaealist mõjutada. Peaaegu pool alaealiste komisjonidest on viimastel aastatel erikoole külastanud vaid korra või üldse mitte.

Riigikontrolli küsitletud alaealiste komisjonidest pidas erikooli tulemuslikuks vaid 5%. Seejuures mõisteti tulemuslikkuse all peamiselt võimalust kindlustada koolikohustuse täitmist või põhihariduse omandamist, samuti erikooli ranget režiimi ja õiguserikkumiste ärahoidmist erikoolis viibimise ajal. Lapse arengut paremuse poole kui oodatava tulemuslikkuse kriteeriumit märkisid üksikud komisjonid. Karistamist rõhutas erikooli funktsioonina 11 komisjoni ehk ligi kolmandik vastanutest ja ka kohtunikud (8, s.o 38%), kasvatusfunktsiooni pidas oluliseks vaid üks komisjon.

Erikoolide efektiivsust ei ole hinnanud ka HTM-i Koolivõrgu Büroo, kuigi see on üks tema põhiülesandeid[10].

Enamik erikoolide kasvandikke ei ole ühiskonda sulandunud.

Riigikontroll lähtus erikooli eesmärkide saavutamist hinnates kolmest näitajast. Erikoolist lahkunud õpilane:

- päringu tegemise ajal (veebruar/märts 2004) õpib või on omandanud vähemalt põhihariduse;
- on 2003. aastal töötanud;
- ei ole pärast erikoolist lahkumist toime pannud väär- või kuritegu.

Päringute tegemiseks koostas Riigikontroll juhuvalimi aastatel 1995–2003 erikoolis õppinud inimestest (kokku 193).

Hariduse omandamise tuvastamiseks tehtud päring õpilaste ja üliõpilaste registrisse näitas, et 79 isiku kohta pole registris andmeid. Põhihariduse on omandanud 35, õppis 44 noort. Tähelepanuväärne on asjaolu, et kutsehariduse ja keskhariduse on omandanud vaid üks isik.

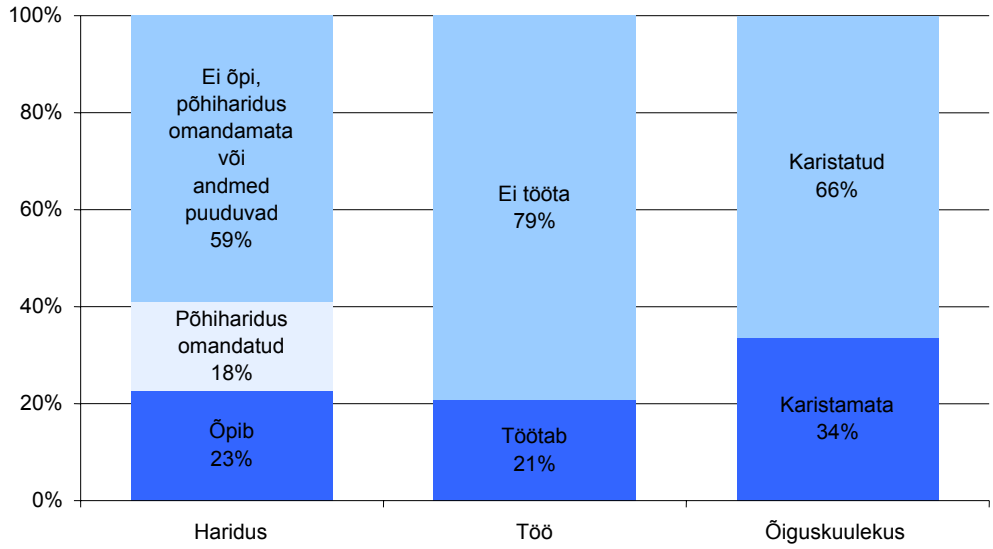
Tööturul osalemise indikaatorina kasutas Riigikontroll sotsiaalmaksu laekumist. Maksuameti andmeil oli seda 2003. aastal tasutud 40 valimisse haaratud isiku puhul. Vaid neljal juhul oli summa suurem kui 10 000 krooni, st erikoolide ekskasvandikud kas ei leia enamasti üldse tööd või peavad leppima üksnes ajutiste madalalt tasustatud töökohtadega. Seejuures oli 142 isikut 2003. aastal vähemalt 18 aastat vanad. Vähemalt 17-aastaseid, kes enam koolikohustust täitma ei pea, oli valimis 165, s.o 85%.

Erikoolide kasvandike kriminogeensust uurides tugines Riigikontroll karistusregistri andmeile. Ilmnes, et pärast erikoolist lahkumist on vaadeldud 193 isikust karistatud 128, neist lõviosa (96) muu hulgas kuritegude eest. Rohkem kui poolt neist (97 isikut) on karistatud korduvalt, mitme õiguserikkumise eest.

---

[9] Alaealise mõjutusvahendite seadus, § 9 lg 1
[10] Koolivõrgu Büroo põhimäärus, § 7

Joonis 1. Erikoolis õppinute hilisem käekäik kolme kriteeriumi põhjal



Järelikult ei ole erikoolid tulemuslikud olnud. Erikoolis õppinute tulemuslikkust käsitledes tuleb kindlasti pidada silmas süsteemi kõiki komponente – nii suunamist, õppe-kasvatustööd kui ka järelhooldust. Kui muu võrgustik jääb endiseks, on ühe lüli parandamisest ilmselt vähe abi. Järgnevates peatükkides püütaksegi anda ülevaade kõigi kolme lüli probleemidest ning pakkuda seletusi, miks saavutavad ühiskonnaga pahuksisse läinud laste abistamiseks mõeldud erikoolid nii vähe tulemusi.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

Kuna erikoolide tulemuslikkuse hindamine on nende õppe-kasvatustöö kui eesmärgistatud tegevuse oluline osa, soovitab Riigikontroll:

1. Kehtestada reeglid, mis kriteeriumide alusel ja kui tihti peavad erikoolid alaealisele kohaldatud mõjutusvahendi tulemuslikkusest alaealiste komisjonile aru andma.

2. Teha Koolivõrgu Büroole ülesandeks hinnata regulaarselt erikoolide tulemuslikkust.

Haridus- ja teadusministri vastus

Ministril ettepanekutele vastuväiteid ei olnud, pidades siiski esimese ettepaneku rakendamiseks vajalikuks seaduse muutmist. Hindamise kriteeriumid peavad välja töötama vastavalt ametkondadevaheline töökomisjon ja HTM Koolivõrgu Büroo.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrolli hinnangul ei ole esimese ettepaneku rakendamiseks vajalik seaduse muutmine, kuna alaealise mõjutusvahendite seaduse § 9 lg 1 sätestab juba praegu mõjutusvahendi kohaldaja kohustuse anda alaealiste komisjoni sekretärile aru tulemuslikkusest.

Ühtlasi juhime tähelepanu, et nii ülalnimetatud töökomisjonile kui Koolivõrgu Büroole tuleks antud ülesannete täitmiseks määrata konkreetsed tähtajad. See soovitus laieneb mõistagi ka kõigile teistele antud aruande ettepanekute täitmiseks määratud sammudele.

2. Erikooli suunamine

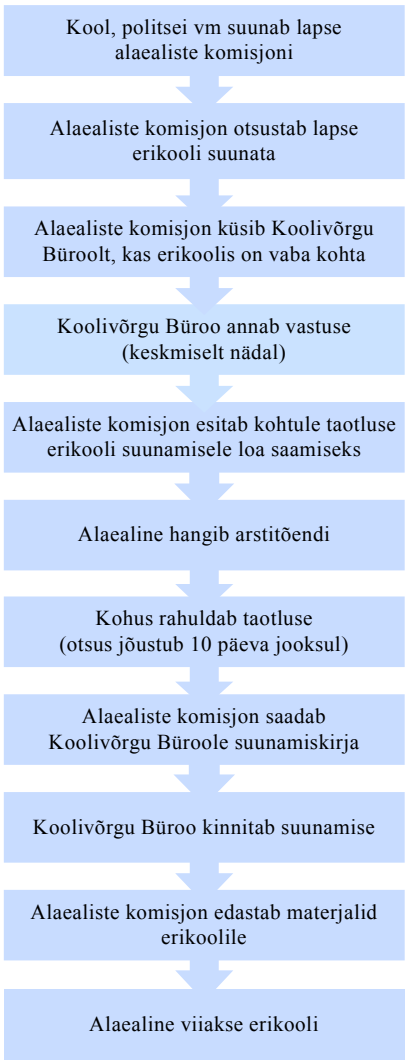
Erikooli suunamine võtab palju aega.

Kõiki alaealiste komisjone küsitledes selgus, et erikooli suunamisel on üheks suuremaks probleemiks protsessi kestus. Parimalgi juhul läheb otsuse tegemisest erikooli jõudmiseni aega kolm nädalat, sageli aga ka üle poole aasta. Alaealiste komisjonide hinnangul ei ole olukord normaalne, sest otsuse rakendumise viibimise tõttu on oht, et mõjutusvahend ei saavuta oodatud tulemust.

Protsessi venimise põhjusi on mitu:

- aeg, mis kulub kohtul taotluse läbivaatamiseks; kohtumääruse jõustumise aeg;
- lapse erikooli viimise viibimine (kuigi seadus lubab kohaldada lapse sundtoomist alaealiste komisjoni istungile[11], ei ole seda õigust erikooli toimetamise puhul);
- erikooli koha broneerimise bürokraatlikkus;
- õppekohtade vähesus erikoolides.

Ühe alaealiste komisjoni sekretär tunnistas, et sageli on laps pika asjaajamise lõpuks – reaalselt erikooli viimise ajaks – kadunud. Kuna lapse toimetab erikooli omavalitsus ja kommunikatsioon on puudulik, siis ei saagi alaealiste komisjon teada, kas ja millal nooruk erikooli jõudis.



Kohtu osalus protsessis tekitab rea probleeme.

Ehkki kohtu osalemine on erikooli suunamise protsessi oluline osa ja selle pikendaja, on kohtu rollis rida problemaatilisi aspekte:

- **Alaealisele ei ole ette nähtud menetluslikke õigusi**: lapse kaasamine suunamise kohtuarutellu ei ole kohustuslik, lapsel ei ole suunamise arutamisel õigust kaitsjale jne. Kuigi kohtunikel on õigus kohtusse kutsuda alaealine, tema seaduslik esindaja, pedagoog või psühholoog, seda sageli ei tehta. Kolmandik küsitletud kohtunikest tunnistas, et kaasab alaealise alati kohtuarutelule. Ülejäänutest tõdes 2/3, et pole seda kunagi teinud.
- **Kohtunikud pole tihti sisulised hindajad**[12], vaid üksnes formaalsed vormistajad, kes toetuvad luba andes ainult alaealiste komisjoni materjalidele. Kohtunike arvates ei peakski nad olema sisulised otsustajad. 70% küsitletud kohtunikest leidis, et lapse sobivust erikooli peaks hindama alaealiste komisjon. Kohtu roll peaks olema üksnes kontrollida, kas erikooli suunamise eeldused on täidetud, st kas pole meditsiinilisi vastunäidustusi ja kas laps on tõepoolest sooritanud süüteo. Näiteks 2003. aastal ei rahuldanud kohus kaheksat taotlust, peamiselt nende eelduste täitmata jätmise tõttu.
- **Kriminaalse identiteedi soodustamine**. Juba kohtu sekkumine iseenesest mõjutab erikooli suunatud last võtma omaks kriminaalset identiteeti ja nägema erikoolis eelkõige karistamise paika. Pedagoogikas on üldtunnustatud seisukoht, et kui laps tunnetab kasvatusasutuses prevaleerivat karistus-elementi, võib see temas algusest peale tekitada vastupanu kõige suhtes, mida asutus talle pakub.[13]

---

[11] Alaealise mõjutusvahendite seadus, § 18
[12] St asja tehiolude igakülgse, täieliku ja objektiivse uurimise tulemusel otsuse tegemine
[13] Vt M. Foucault (1991). Discipline and Punish. The Birth of the Prison (New York, London: Penguin Books);
T. Mathiesen (1994). Prison on Trial. A Critical Assessment. (London, Newbury Park, New Delhi: SAGE Publications).

Õppekohti on ühtlasi üle ja puudu.

Riigikontrolli küsitluses märkisid alaealiste komisjonid kokku 23 lapse järjekorras ootamist, kuigi samal ajal olid kõik erikoolid alatäidetud (auditi ajal kokku üle 50 vaba koha). Õigusaktides pole toimimist kohapuuduse korral üldse käsitletud.

Kohapuuduse põhjusi on kaks:

- **Broneerimise lõplikkus**. Kui alaealiste komisjon on broneerinud koha erikoolis, kuid laps mingil põhjusel sinna ei jõua, jääb koht teistele lastele suletuks. Nüüdseks on alaealiste komisjonid siiski saavutanud kokkuleppe, et broneering tühistatakse, kui laps ei ole kahe kuu jooksul kohtumääruse jõustumisest erikooli jõudnud.
- **Kohtade nappus teatud vanuses õpilastele**. Sellele probleemile juhtisime tähelepanu juba koolikohustuse täitmise auditis. Selle auditi käigus selgus, et Puiatu erikoolis napib pidevalt kohti 6.–7. klassi õpilastele, kuid 8.–9. klasside õpilaste kohti on üle.

Lapsi, kelle suunamisest erikooli loobus alaealiste komisjon kohapuuduse tõttu, oli 2003. aastal üle 50.

Üks alaealiste komisjon kirjeldas juhtumit, kus 2002. aastal suunamine Puiatu erikooli ebaõnnestus, kuna ei olnud vabu kohti. Asja venides sai noormees 17-aastaseks ja sattus hoopis Maardu noorte-vanglasse, kus ootas kohtuotsust seoses uute kuritegudega.

Erikoolidesse koonduvad väga erineva taustaga lapsed.

Erineva taustaga lapsed koonduvad samasse kooli mitmel põhjusel:

- **Erikooli suunates ei järgita alati seadust**. Erinevaid õigusrikkumisi sooritanud lapsi erikooli saates rikutakse ka leebema mõjutusvahendi eelistamise nõuet.[14] Alaealiste komisjonid esitasid andmeid kokku 111 mullu erikooli suunatud lapse kohta, millest vaid 55 juhul on alaealise mõjutusvahendite seaduse ja lastekaitse seaduse sätteid täielikult täidetud. Teisalt on erikoolide sõnul reeglitest kinni pidavate alaealiste komisjonide puhul probleemiks asjaolu, et lapsed jõuavad erikooli liiga hilja. Seega regulatsioon pigem pärsib lapse abistamist.
- **Erikoolile pole piisaval hulgal sobivaid alternatiive**. Nagu selgus alaealiste komisjonide küsitlusest, tingib kergekäelist erikooli saatmist peamiselt teiste mõjutusvahendite nappus (vt lisast tabel 2). Lepitust, käendust, programme ja koolikohustuse täitmise meetmeid, nt nn Tootsi klasse pole sõltuvalt piirkonnast piisavalt kasutada. Seetõttu otsitakse aeg-ajalt kunstlikult mõni varasem süütegu või taotletakse luba vaatamata sellele, et alaealine ei ole süütegu sooritanud. 2003. aastal oli kohtulahendite registri kohaselt kaheksa sellist juhtu.

  Alternatiivide puudust ilmestab fakt, et tutvumisvisiit erikooli pole enamikku alaealiste komisjonidest edaspidiste otsuste langetamisel mõjutanud.

  Alaealiste komisjonide seas pole valikuvõimaluse puudumise tõttu ka ühist arusaama, keda üldse erikooli suunata tuleks. Nii on erikoolis koos noored, kes on sooritanud kergemaid õiguserikkumisi (piletita sõit ühistranspordis, hulkumine, koolikohustuse mittetäitmine, pisihuligaansus), kui ka noored, kes on varastanud, röövinud, peksnud või isegi inimese tapnud (vt lisast tabel 1).

  Erikoolide ja alaealiste komisjonide arvates peaks suunamise regulatsioon olema paindlikum, võimaldades erikooli suunata ka käitumisraskustega alaealist, kes väär- või kuritegu toime pannud ei ole. Riigikontroll toetab seda seisukohta, kuna mõjutusvahendi valikul tuleks esmalt lähtuda alaealise käitumisprobleemide ulatusest, mitte – tihti küsitava kriteeriumina – õiguserikkumisest. Eranditult õiguserikkumisega sidumine annab erikoolile alaealiste silmis karistusasutuse tähenduse.

[14] Alaealise mõjutusvahendite seadus, § 7 lg 2; lastekaitse seadus, § 34 lg 3

Eeltooduga laheneks aga vaid pool probleemist. Praegune regulatsioon kehtestab üheksa mõjutusvahendit, kuid vähegi raskemate käitumisprobleemidega lastele sobib vaid erikool. See erineb arenenud riikide praktikast, kus leidub muidki võimalusi.[15] Šotimaal on noorte õigusrikkujate valdavaks mõjutusvahendiks kodune jälgimine, 20% paigutatakse Eesti erikooli analoogi, vähem kasutatakse järelevalvet õpilaskodus või noortevanglaid.[16] Kõigil sellistel institutsioonidel on kindel sihtrühm (sh ka iga mõjutusvahendi liigi siseselt; nt erikoole on Šotimaal 35, millest igal oma kindel suunitlus, neid võib eristada nt järelevalve ranguse järgi).

Mitmes alaealiste komisjonide intervjuus kirjeldati, kuidas mõnikord jõuab komisjon näiteks koolikohustuse mittetäitmist arutades järeldusele, et alaealise õige koht oleks erikoolis. Otsese süüteo puudumise tõttu jäädakse ootama, kuni avastatakse mõni õiguserikkumine, mis annaks aluse laps erikooli suunata. Teine võimalus on koostöös kooli ja politseiga n-ö otsitud väärteo (nt suitsetamine) fikseerimine, misjärel suunamisele pole enam formaalseid takistusi.

- **Erikoole on vähe**. Erikoolide vähesuse ja suhtelise suuruse tõttu ei saa erikoolid kuigivõrd spetsialiseeruda kindlale sihtrühmale. Näiteks Puiatus oli auditi ajal 13 poissi, kes psühhiaatriliste näidustuste järgi sinna üldse ei sobinud, kuid kellele polnud ka mujal (sobivat) kohta. Toodi mitmeid näiteid, kus ühte last on lühikese aja jooksul saadetud õpilaskodu, erikooli ja eriinternaatkooli vahet. Erikoolide vähesuse tõttu on seal koos ka erinevas vanuses lapsed, alles algklassidest välja jõudnud ja peaaegu täisealised, mis raskendab kasvatustööd ja võimendab negatiivseid mõjusid.

- **Erikooli suunamise põhimõtted erinevad piirkonniti** (vt lisast tabel 3). Lõuna-Eestis on suunamisi sama palju kui Tallinnas, kuigi elanikke on kaks korda vähem. Kokku oli 2003. aastal 352 arutelu kõrval 187 suunamisotsust. Ehkki otsustuspraktika ei tohiks sõltuda piirkonnast või arutelude hulgast, on see tegelikult nii. Näiteks kui Hiiumaal suunati 2003. aastal üks noor erikooli alles 7. arutelul, siis paljudes teistes kohtades tehakse seda sageli juba komisjoni esimese või teise istungi otsusega.

Erikooli suunamisel ei järgita õppeaasta kestust.

Erikooli võib suunata üheks või kaheks aastaks, erandina õppeaasta lõpuni.[17]

Erikoolide hinnangul ei lähtu kõige levinum praktika saata erikooli üheks aastaks lapse huvidest. Õppeaasta keskel erikoolist lahkuvat last on raske motiveerida õppima ja oma käitumist muutma. Toodi vaid üksikud näited, kus alaealiste komisjon esitab juba suunamisavalduses taotluse suunata alaealine kuni õppeaasta lõpuni või näeb kohtunik ise õppeaasta keskel lahkumises viga ning annab loa suunata alaealine kuni õppeaasta lõpuni.

Seadus võimaldab erikoolis viibimise tähtaega alaealiste komisjoni taotlusel pikendada.[18] Seda sätet kohaldatakse üsna tihti. Alaealiste komisjonide ja erikoolide sõnul soovivad seda eelkõige alaealised ise eesmärgiga lõpetada klass. Samuti võimaldab seadus alaealist enne tähtaega erikoolist vabastada[19], taotluse võib selleks esitada erikooli direktor või lapsevanem. Paraku ei sätesta seadus vabastamise alust, mis võib seega olla mis tahes: eeskujulik käitumine, aga ka väärkäitumine (erikool ei avalda mõju), haigus vm.

Auditis tutvus Riigikontroll juhtumiga, kus kasvandik oli enne tähtaega vabastatud – see nõudis kohaliku sotsiaalabiameti, kooli sotsiaalpedagoogi ja perekonna ühist tööd ning erandlikke dokumente (nt koostööprojekt kooli ja sotsiaalabiameti vahel).

---

[15] Vt nt Ühendkuningriigis: http://www.youth-justice-board.gov.uk/YouthJusticeBoard/TheSystem/; Hollandis: http://www.rentray.nl/pdf/rapportink-eng.pdf
[16] Šoti Riigikontrolli auditi "Dealing with Offending by Young People" aruanne: http://www.audit-scotland.gov.uk/publications/pdf/2002/02pf06ag.pdf
[17] Kriminaalmenetluse koodeks, § 289^3 lg 1 p 1
[18] Kriminaalmenetluse koodeks, § 289^3 lg 1 p 2
[19] Kriminaalmenetluse koodeks, § 289^3 lg 1 p 3

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

Erikoolide tulemuslikkuse parandamiseks on oluline kiirendada suunamise protsessi. Selleks soovitab Riigikontroll:

3. Algatada alaealise mõjutusvahendite seaduse muutmine, võimaldamaks alaealise erikooli suunata ilma seaduse § 6 lg-s 2 märgitud tingimusteta.

4. Vaadata üle kohtu senine roll erikoolidesse suunamisel ning kaaluda koostöös justiitsministriga alaealiste komisjonide alternatiivina spetsiaalsete noortekohtute loomist.

5. Vähendada suunamise bürokraatlikkust, võimaldades alaealiste komisjonil endal otse erikoolikohtade olemasolu uurida ja lapsi erikooli suunata ka ilma Koolivõrgu Büroo vahenduseta.

Võimaldamaks alaealiste komisjonidel läheneda laste käitumisprobleemidele individuaalselt ja teha lapse seisukohast kõige efektiivsemaid otsuseid, soovitab Riigikontroll:

6. Välja arendada optimaalne meetmete võrk, mille abil tagada koolikohustuse täitmine, tehes kõikides Eesti piirkondades kättesaadavaks nn Tootsi klassid, õpilaskodud jm.

7. Tagada piisaval arvul kohti erikoolides, luues täiendavaid õppekohti 6.–7. klasside õpilastele.

8. Luua mitmeastmelised ehk erineva suunitlusega erikoolid, lähtudes laste vanusest ja käitumisprobleemide raskusest. See on üheks peamiseks eelduseks käesoleva aruande 1. ettepaneku täitmiseks. Näiteks võiks erikoolide üheks kergemaks astmeks olla tänaste õpilaskodude analoogid.

9. Kohustada alaealiste mõjutusvahendite seaduses alaealiste komisjoni tegema enne mõjutusvahendi kohaldamise otsustamist koostööd eri osapooltega (iseäranis erikooli ja teiste mõjutusvahendite kohaldajatega, aga ka kooli, lapsevanemate, sotsiaaltöötajatega jt).

Erikooli suunamise alused peavad tekitama huvi erikooli kasvatustöö tulemuste vastu ja looma eeldused nende saavutamiseks. Selleks soovitab Riigikontroll:

10. Arvestada erikoolidesse suunamisel õppeaasta kestust ning vältida erikoolidesse suunamist astronoomiliseks aastaks.

11. Kehtestada selged reeglid nii erikoolist ennetähtaegseks vabastamiseks kui ka õppeaja pikendamiseks.

Haridus- ja teadusministri vastus

Minister ei pidanud otstarbekaks õpilaste eristamist kõikvõimalike erisuste ja probleemide puhul, jättes samas eri suunitlusega erikoolide vajaduse analüüsi üheks ametkondadevahelise töökomisjoni ülesandeks. Samuti kinnitas minister, et vajaliku õpilaskodude võrgu väljatöötamine on Haridus- ja Teadusministeeriumi töökavas. Nn Tootsi klasside moodustamist hindas minister kooli pidaja pädevuses olevaks, kuivõrd kõikidel piirkondadel on need võimalused olemas. Ülejäänud ettepanekute suhtes tehakse otsused peale töökomisjoni lõppraporti valmimist.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontroll ei pidanud oma ettepanekus mitmeastmeliste erikoolide loomise kohta silmas kõikvõimalike erisuste määratlemist. Esialgu oleks edusammuks ka iga erikooli suunitlus kas nooremale või vanemale eale, kehtestades vastava vanusepiiri. Käitumisraskuste puhul on selline

piiritlemine kahtlemata keerulisem, kuid koostöös spetsialistidega mõeldav. Lisaks ergutaks see ka alaealiste komisjone senisest enam sisuliselt hindama lapse tegelikke vajadusi, analüüsides koostöös olemasolevate erikoolidega viimaste võimalusi konkreetse alaealise käitumisprobleemide lahendamiseks.

Nn Tootsi klasside jt alternatiivsete võimaluste juurutamine sõltub tõepoolest suuresti piirkondade endi aktiivsusest, kuid Riigikontroll näeb siin Haridus- ja Teadusministeeriumi olulist rolli eri meetmete võrgu visiooni määratlemises ja ka rakendamise eestvedamises.

3. Erikooli õppe-kasvatustöö

Erikoolide eelarved ei ole kasvanud samas tempos tavakoolide eelarvetega.

Erikoolid on riigikoolidena täielikult riigi ülalpidamisel. Teistest üldhariduskoolidest erinevad nad rahastamisskeemi poolest – puudub pearahasüsteem, raha on eraldatud normkohtade alusel fikseerituna terveks aastaks, millest kool peab tasuma personali-, majandus-, toitlustus- jm kulud.

Kuigi erikoolid on esmapilgul heldelt rahastatud, on see suuresti näiline, sest erikoolide personalikulud on erikoolide ülesannete tõttu suhteliselt suured (ööpäevane valve, iga rühma kohta kaks kasvatajat jm).

Tabel 2. Erikoolide eelarve aastatel 2000–2003 (mln kr)

	2000	2001	2002	2003
Kaagvere	**6,3**	**5,8**	**5,4**	**5,5**
sh tegevuskulud	5,9	5,3	5,4	5,5
investeeringud	0,4	0,5	0,0	0,0
Puiatu	**5,3**	**5,8**	**6,8**	**6,6**
sh tegevuskulud	5,3	4,7	5,4	5,4
investeeringud	0,0	1,1	1,4	1,2
Tapa	**10,6**	**13,7**	**9,5**	**9,4**
sh tegevuskulud	6,5	7,2	7,0	7,7
investeeringud	4,1	6,5	2,5	1,7

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium, Riigikassa

Erikoolide tegevuskulud on 2003. aastaks jäänud 2000. aastaga võrreldes peaaegu samale tasemele, kuigi riigi üldhariduskulud[20] suurenesid samal ajal 50% võrra. Suur on erinevus ka võrdluses 1995. aastaga. Erikoolid said tollal kokku ligi 9 mln krooni, seega on 2003. aastaks eelarve kasvanud 2,4 korda. Riigi hariduskulud on samal ajavahemikul suurenenud aga 3,2 korda.

Erikoolide olmetingimused on kehvavõitu.

Viimase 5–6 aasta jooksul on suuremaid investeeringuid tehtud üksnes Tapal. See on ka ainus erikool, kus on eraldatud elu- ja õppehoone ning tagatud rühmade hajutatus. Puiatus ja Kaagveres märgiti kitsaskohana sageli just kasarmutüüpi elamistingimusi, mis võimendab totaalsetele institutsioonidele omast vägivaldse hierarhia kujunemist.

Ühelgi lapsel pole üheski erikoolis oma tuba, elutingimused on võrdlemisi spartalikud (minimaalne mööbel, talveperioodil suhteliselt külmad ruumid jne). Kaagveres ja Puiatus on duširuume vähe ja needki halvas seisukorras. Kaagveres ja Tapal ei ole võimlat.

Investeeringuvajadust teravdab see, et koolidel on liiga suured hooned ja neid on liiga palju. Näiteks Puiatu erikooli hallata on 38 hoonet, korterit v rajatist, millest osa on kooli jaoks sisulise funktsioonita endised põllumajandushooned. Õpilaste arvult kõige väiksema erikooli, Kaagvere peahoone on peaaegu sama suur (4 105 m^2) kui suurima, Tapa erikooli õppekorpus ja põhihoone kokku (4 360 m^2).

Tabel 3. Hoonete suurus võrrelduna õpilaste arvuga (2003. aasta detsembri seisuga, m^2)

Erikool	Kõikide hoonete kasulik pind	Kasulik pind ilma eluhooneteta	Kasulikku pinda	
			ühe normkoha kohta	ühe õpilase kohta
Kaagvere	7 578	6 764	113	193
Puiatu	8 406	7 429	103	124
Tapa	4 664	4 664	44	67

Allikas: Riigivararegister

[20] Kulud ühe õpilase kohta

Erikoolide personal on eakas.

Erikoolide õpetajate töötasu arvestatakse erinevatest töötingimustest hoolimata samamoodi kui tava-koolide õpetajate töötasu. Seetõttu on mõneti mõistetav, et erikoolide pedagoogiline kaader on kõrge keskmise vanuse ja pikaajalise staažiga. Tapal on õpetajate keskmine vanus 45, Kaagveres ja Puiatus koguni 55 aastat. On pedagooge, kes on erikoolis töötanud 25 aastat ja rohkemgi. Et erikoolides on olukord personali vanuselise jaotuse osas veel halvem kui üldhariduskoolides[21], näitab tabel 4, millest selgub, et pool erikoolide pedagoogidest on üle 50 aasta vana.

Tabel 4. Pedagoogide vanuseline jaotus erikoolides ja üldhariduskoolides 2003. aastal

	Erikoolides	Üldhariduskoolides
Alla 30	0%	15%
30–40	22%	23%
40–50	27%	28%
50–60	22%	22%
Üle 60	29%	12%

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Samuti ei soodusta erikoolid uute töötajate värbamist. Töökeskkond ei paku piisavalt vaheldust, töötajad ei saa psühholoogilist ja ametialast nõustamist. See tekitab kivinenud organisatsioonikultuuri ega soodusta uute inimeste omaksvõtmist. Eesti erikoolides on alates 2000. aastast tööd alustanud kokku 42 uut pedagoogi (Kaagveres 4, Puiatus 6, Tapal 32), kellest tänaseks on tööle püsima jäänud 20 (vastavalt 1, 3 ja 16). Olgugi lahkumise põhjused mõnel juhul objektiivsed (nt pensioniiga), on ilmne, et parema töökorralduse puhul oleks eriti Kaagveres ja Puiatus võimalik nii värvata rohkem inimesi kui ka motiveerida neid edasi töötama. Asutuse suletust ja uute töötajate kohanemisraskusi märgitigi enam just Puiatus ja Kaagveres tehtud auditiintervjuudes.

Uute töötajate sisseelamist raskendab tööjuhendite[22] puudumine. Ainsana on pedagoogidele mõeldud käsiraamatut kasutatud Puiatus, auditi ajal oli see dokument ümbertegemisel. Enamasti piirdub juhendamine sissejuhatava vestlusega juhtkonnas.

Üks Puiatu Erikooli pedagoog märkis intervjuus, et mõnel uuel töötajal on põhjendamatult kõrge enesehinnang, kuigi täiesti ilmselt poisid "kasutavad neid ära". Intervjueeritav pidas normaalseks, et noori kolleege ei abistata, vaid nad saavad oma õppetunni ise ajapikku kätte.
Üks Kaagvere pedagoog märkis, et uue juhi peaks igal juhul valima praeguste töötajate hulgast, kuna "eksperimenteerida sellises keskkonnas ei tohi". Seda hoolimata tema enda hinnangust, et erikooli tulemuslikkus on väga madal.

Erikoolide personali hulgas on levinud arusaam oma töö unikaalsusest. Kuigi erikoolides tehtud intervjuudes tunnustati pedagooge korduvalt kui rasketes tingimustes siiski vastu pidavaid töötajaid, ei saa pidada veenvaks tihti kõlanud argumenti, et erikoolis töötamisel on missioonitunne ja fanatism olulisemad kui professionaalne ettevalmistus, sest:

- inimene, kes valib pedagoogilise eriala ja on valmis tööle astuma erikooli, peaks olema huvitatud sellest tööst ja olema valmis väljakutseteks, mida töö pakub;
- ajakohane ettevalmistus annab vajalikke oskusi (teadmisi erikooli laste psühholoogilisest eripärast ja spetsiaalsetest meetoditest tulemusliku töö tagamiseks), et töös kerkivate raskustega toime tulla;
- pedagoogid, kel on õpetamiskogemus nii tava- kui erikoolis, tõid raskuste kõrval välja ka rea erikoolis töötamise eeliseid (klassid on väikesed, mis tähendab paremaid võimalusi individuaalseks tööks, distsipliiniprobleeme on kergem lahendada, kodutööd on alati ära tehtud).

[21] Üldhariduskoolide pedagoogide kõrget keskmist vanust nimetas Riigikontroll oma auditis "Õpetajate puudus üldhariduskoolides" üheks olulisemaks probleemiks.
[22] Dokumendid, milles peaksid olema kirjeldatud peamised töövõtted

Erikoolides on kohati puudus vajalikest spetsialistidest.

Enamik erikoolide pedagoogidest vastab praegu vähemalt kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele. Spetsiifilisi nõudeid pole, need langevad kokku tavalise põhikooli õppekava alusel koolitavate pedagoogide nõuetega.[23] 2001.–2002. aastal, mil kehtisid erinõuded, läbis enamik erikoolide õpetajaid ja kasvatajaid suurema eripedagoogilise ja kasvatuspsühholoogilise kursuse.

Probleemiks on suutmatus täita teatud kohti või ka oluliste ametikohtade puudus. Parimas olukorras on Tapa Erikool, mis ainsana paikneb suuremas asulas. Seal märgiti probleemina vaid režiimikorrapidajate mitterahuldavat taset. Kaagveres ja eriti Puiatus tunnetati ka põhikohtade täitmisel suuri raskusi.

Vajakajäämisi süvendab "hooajalisus". Õpilaste arvu suurenemine-vähenemine ja sellest johtuv õpetajate-kasvatajate vajadus ilmneb õppeaasta kestel. Viimasel ajal on kasvanud üldine arstiabi vajadus seoses sõltlaste suureneva arvuga. Erikoolides on praegu täiskohaga paremal juhul vaid spetsiaalse väljaõppeta meditsiiniõed.

Puiatus pole seni leitud soovijat psühholoogi kohale. Probleemiks on ka ametikohtade vähesus erikoolides. Näiteks pole ette nähtud kohta spordiinstruktorile. Tapa on selle lahendanud asjaomaste ülesannete panemisega huvijuhile. Üheski erikoolis ei ole sotsiaaltöötajat või selle analoogi.

Erikoolidel on selged totaalse institutsiooni tunnused.

Totaalseks nimetatakse institutsiooni, kus kõik tegevused toimuvad ühesuguses keskkonnas rangelt määratletud korra alusel.[24] Totaalse institutsiooni üldiseks puuduseks peetakse selle mõju lühiajalisust, kuna piiratud tingimustes ei suudeta kunagi saavutada samasugust isiku rollitunnetust, nagu tal on vabaduses. Lapse sotsialiseerumisprotsessis on distsiplineerimine kahtlemata oluline faktor, kuid kui see toimub välise jõu või manipuleerimise kasutamisel – seda emotsionaalse seoseta ja last motiveerimata – siis jõu nõrgenemisel kaob ka harjumus käituda vastavalt normidele.[25]

Erikoolidele kui totaalsetele institutsioonidele viitab esmalt nende range režiim. Alljärgnev näide on Puiatu päevakava argipäevadel:

7.30	Äratus, võimlemine, pesemine, toa koristamine
8.30	Hommikusöök
9.00–15.00	Kool
13.00–13.30	Lõuna
15.00	Rivistus, koristamine
15.30–17.30	Vaba aeg koos rühmaga
18.00	Õhtusöök
18.30	Õppimine
20.00	Oode
Kuni 21.00	Vaba aeg koos rühmaga
21.30	Öörahu

Sarnane režiim on ette nähtud ka teistes erikoolides. Korra saavutamiseks tuleb kasvandikul peaaegu kõike teha koos ülejäänud rühmaga, omaette saab laps olla väga harva. Sellise tulemuseni on viinud juurdunud arusaam, et erikooli puhul seisneb lapse kasvatamine eelkõige tema kontrolli all hoidmises. Head last kirjeldasid intervjueeritud erikoolide pedagoogid enamasti kui seda, kes "ei riku režiimi", pedagoogi puhul peeti kõige olulisemaks isikuomaduseks enesekehtestamist ja nõudlikkust. Ka see, et põhiprobleemiks tituleeritakse omavoliline lahkumine erikoolist, osutab kõikehõlmava korra tähtsustamisele. Tähtsustamist põhjendades piirduti enamasti kehtestatud korra jämeda rikkumise argumendiga.

---

[23] Haridus- ja teadusministri 16.12.2003. a määrusega nr 64 laienevad eripedagoogika alased kvalifikatsiooninõuded vaid keha-, kõne-, meele- ja vaimupuuetega ning psüühikahäiretega õpilaste kooli direktorile, direktori asetäitjale, õpetajatele ja õpilaskodu kasvatajatele.

[24] Vt Goffman, E (1990). Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates, Anchor Books, (Doubleday, New York City).

[25] Vt Gottfredson & Hirschi (1990) A General Theory of Crime. Stanford: Stanford University Press; Hirschi, T. (1969) Causes of Delinquency. A Controll Theory of Delinquency. Berkeley: University of California Press.

Vaba aja sisustamise võimalused ja liikumisvabadus on piiratud.

Totaalse kontrolli ja nappide materiaalsete võimaluste tulemusena on kõigis erikoolides väikesed ka vaba aja sisustamise võimalused. Lähtutakse põhimõttest, et kui tegevust pole võimalik või on raske kontrollida, siis seda lastele ei võimaldatagi. Aja sisustamine seisneb suures osas niigi kohustuslike tegevuste väljapakkumises, näiteks on silmatorkavalt palju kohustuslikku koristamist.

Kohustuslike tegevuste kõrval sisustatakse aega passiivse ja meelelahutusliku tegevuse, näiteks televiisorivaatamisega. Vähem ergutatakse laste enda soovi uusi tegevusi välja mõelda ja neid rakendada.

Lastele pole eluruumides lubatud kodutehnika (v.a Kaagvere; Tapal on selleks igal grupil oma nn rühmatuba), Puiatus lülitatakse tubades ööseks elekter tsentraalselt välja.

Puiatu poisid kurtsid, et neile on hea käitumise korral lubatud kinokülastust, kuid seda pole täidetud. Koolist pääsevad välja üksikud kasvandikud, sest kooli buss mahutab vaid seitse poissi. Suurema bussi tellimiseks raha pole. Transpordiprobleeme kui olulist takistust märgiti kõikides erikoolides.

Peaaegu kõike tehakse rühmas, erandiks on huviringid. Samas on nendes osalemine piiratud ning ringid sõltuvad eelkõige huvijuhi enda huvidest. Oma piirid seab mõistagi materiaalne baas, kuid paindlikuma töökorraldusega oleks kindlasti mõeldav huvide laialdasem rahuldamine. Näiteks arvutiklassi lubatakse vaid mõned korrad kuus. Positiivse näitena võib tuua Tapal humanitaarabi toel sisustatud jõusaali.

Omaette teema on kasvandike liikumisvabaduse piiramine. Kuna eesmärk on kontrollitud käitumine, ei suhtuta eriti Puiatus ja Kaagveres laste majast välja lubamisse kuigi soosivalt. Kui peaks juhtuma, et mõni laps kasutab õueluba koolist põgenemiseks, keelatakse mõneks ajaks profülaktika mõttes kõigil lastel majast välja minna.

Õppe-kasvatustöö on eklektiline, puuduvad individuaalsed arenguprogrammid.

Kasvatustöö tulemuslikkusele räägib tugevasti vastu erikoolis viibimise kindla tähtaja säte. Pole mõistlik eeldada, et kindel tähtaeg võimaldab arvestada iga lapse eripära. Tähtaja ülimust ilmestab ka fakt, et omavoliliselt erikoolist lahkunud lapse puhul ei lisata puudutud aega seatud tärminile. Koolil ei ole sisulist võimalust ega vajadust seada lapse arendamiseks selgeid pikaajalisi eesmärke.

Kui erikooli jõuab uus laps, ei viida temaga läbi standardseid protseduure käitumisprobleemide iseloomu ja ulatuse selgitamiseks. Heal juhul koostab kooli psühholoog n-ö portree, kuid seda edasises kasvatustöös peaaegu ei kasutata. Kohati peeti sissejuhatavat testimist isegi pigem halvaks praktikaks, kuna see võib väidetavalt noorele negatiivselt mõjuda. Kõikides koolides läbib saabunud laps sisseelamisetapi teistest õpilastest eraldi (nt viibides etteantud aja isolaatoris). On tähelepanuväärne, et ühes koolis antakse enesekehtestamise juhiseid, mis on üks märk erikoolist kui totaalsest institutsioonist.

Pedagoogid ei suutnud enamasti loetleda konkreetseid kasvatusvõtteid, mida nad on rakendanud. Põhilise meetodina mainiti vestlust, kuid sellegi puhul ei osatud tavaliselt esitada täpsemaid kirjeldusi.

Ühel intervjuul toodi hea kasvatusvõtte näiteks aplausi korraldamine tunnis pidevalt korda rikkunud lapsele. Ironiseerimine ja naeruvääristamine on kahtlemata lühiajaliselt tõhus, kuid eksperdi hinnangul pedagoogiliselt lubamatu.

Positiivse tendentsina võib esile tuua füüsilise karistamise vältimist. Näiteks Tapal pole eraldusruumi juba pikemat aega kasutatud.

Kuna individuaalses kasvatustöös pole selgeid eesmärke, puuduvad ka nn arengukaardid. Kuigi õpetajate kinnitusel arvestavad nad iga lapse tegelikku arengutaset, ei ole seda kusagil fikseeritud ja pole võimalik hinnata, kas ja kuidas on laps arenenud. Sealjuures on oluline märkida, et arengukaart ei pea olema mõeldud mitte järelevalveks, vaid eelkõige sisuliseks töödokumendiks, mis hõlbustab kommunikatsiooni ja aitab hinnata kasutatavaid meetodeid.

Arengut peaks kaartide alusel hindama vähemalt kord kuus, pikema perioodi (nt 3 kuu või poole aasta) järel hindaks lapse arengut põhjalikumalt komisjon, kuhu võiksid kuuluda erikooli töötajad, suunamise otsustanud alaealiste komisjoni esindaja, omavalitsuse sotsiaaltöötaja, teiste erikoolide esindajad ja pedagoogikaeksperdid. Vastavalt hindamise tulemustele peaks komisjon otsustama, kas jätkata kasvatusprogrammi samas koolis, lubada lapsel koju naasta või suunata ta mõnda teise kooli

Mingil määral täidab arengukaardi rolli käitumisžurnaal, kuhu kantakse lapse käitumisilmingud. Paraku kantakse sinna põhiliselt märkused korrarikkumiste kohta, kiitusi on vähe ja needki peamiselt ainult tubli koristamise või õppimise eest. Jooksva nädala märkuste alusel pannakse käitumishinne, mille alusel lubatakse või keelatakse, näiteks kodukülastust nädalavahetusel. Tüüpiliseks võtteks on kogu rühma või isegi kogu kooli karistamine ühe lapse eksimuse eest. Ergutuste-karistuste süsteemi liigset keerukust, ühekülgsust ja kohatist ebaõiglust on kritiseerinud ka õiguskantsler.[26]

Puiatu erikool korraldas ainsana talvel suusatunde. Paraku ei lubatud enam kedagi suusatama, kui kaks poissi suusatunni ajal põgenesid.

Individuaalset lähenemist takistavad liiga suured koolid. Näiteks Šotimaa rohkem kui 250 noort õigusrikkujat jagunevad 35 erikooli vahel, kusjuures suurimates õpib 20 alaealist. Samuti on puuduseks liiga suured kasvatusrühmad (12 last). Kui rühmaga on vaba aega päevas 2–3 tundi, saab kasvataja ühe lapsega tegeleda keskmiselt 10–15 minutit. Seejuures jääksid ülejäänud lapsed järelevalveta.

Tulemuslikku tööd takistab ka kohustus järgida üldist õppekava. Pole tasandus- või parandusõpet, abiklasse on moodustatud üksnes Tapal. Sealjuures ei tohi õpilast ühte klassikursust rohkem kui korra kordama jätta. Individuaalõppekava puudumine torkab eriti silma juhul, kui erikooli suunatud laps on varem tavakoolis õppinud just näiteks lihtsustatud õppekava alusel. Mingil määral leevendab olukorda kõikides koolides loodud võimalus saada õpiabi pärast tunde.

Kommunikatsioon koolides ja koolide vahel on nõrk.

Kuigi pedagoogid suhtlevad oma sõnul üksteisega tihedalt, on sellele fikseerimatuse tõttu raske hinnangut anda. Üheks ohusignaaliks on paljudest auditiintervjuudest kõlanud avaldus, et õpetajad ja kasvatajad võiksid rohkem koostööd teha. Infovahetuse ajendiks on sageli üksnes mõni intsident, regulaarseid nõupidamisi töö tulemuslikkuse ja meetodite aruteluks ei leidnud audiitorid üheski erikoolis. Samas näitavad kogemused, et kui selliseid arutelusid korraldatakse, on tulemused head.

Kaagvere Erikoolis põhjustas tava määrata ergutusi ja karistusi tervele rühmale õpilaste hulgas palju nurinat ja agressiivset käitumist. Pedagoogid otsustasid pärast arutelu minna rühmahindamiselt üle individuaalhindamisele, misjärel konfliktide arv vähenes tunduvalt.

Erikoolid omavahel peaaegu ei vaheta kogemusi, kuigi seda nõuavad nende põhimäärused. Koolide juhtkonna ja töötajate intervjuudes mainiti korduvalt välismaiste erikoolide külastamisel saadud head muljet, kuid samas ei osatud peaaegu üldse nimetada kasvatusvõtteid, mida õpiti ja saaks üle võtta. See peegeldab erikoolide personali vähest motivatsiooni ennast täiendada ja oma töökorraldust parandada. Praegune eesmärgipüstitus – õpilaste koolikorrale allutamine – ei erguta ilmselt samuti kuigivõrd töö sisulist edendamist.

[26] Põhiõiguste ja vabaduste tagamise kontrollimise õiendid: Tapa erikool 23.04.2003, Kaagvere erikool 03.12.2003, Puiatu erikool 04.03.2003.

Ettepanekud haridus- ja teadusministrile

Erikoolide õppe-kasvatustöö tulemuslikuks korraldamiseks on kõigile osapooltele tähtsaim mõista totaalse kontrolli perspektiivitust. Erikool peab muutuma asutuseks, kus last ei kontrollita füüsilise keskkonna ja karmi järelevalvega, vaid teda eri võtetega süstemaatiliselt motiveerides. Selleks soovitab Riigikontroll:

12. Analüüsida erikoolide ruumikasutust ning võõrandada hooned ja rajatised, mis pole õppe- ja kasvatustööks vajalikud.

13. Ajakohastada erikoolide elu- ja õppetingimusi, pidades silmas kasvatusrühmade hajutatuse põhimõtet.

14. Luua erikoolidesse sotsiaaltöötaja ametikoht[27] ning kaaluda vajadust luua ka muid ametikohti lähtuvalt erikoolide spetsiifikast (spordiinstruktorid jt).

15. Motiveerida uute õpetajate tööleasumist erikooli, et aidata kaasa erikoolide personali valutumale põlvkonnavahetusele.

16. Nõuda erikoolidelt uute töötajate sisseelamisprogrammi väljatöötamist.

17. Leevendada erikoolide režiimi ja alaealiste liikumisvabaduse piiramist.

18. Muuta erikoolide õppe-kasvatustöö individuaalsemaks ja meetodid tänapäevasemaks:
    - vähendada rühmade suurust;
    - nõuda iga saabuva lapse käitumis- ja õpiprobleemide väljaselgitamist jm asjakohast tausta-uuringut;
    - määrata igale uuele lapsele sisseelamise ajaks, näiteks esimeseks kuuks, personaalkasvataja;
    - soodustada kasvatusprotsessis lapse enda vastutust ja initsiatiivi, andes talle suurema otsustusvabaduse oma vaba aja sisustamisel;
    - töötada välja erikoolide õpilaste arengukaardi vorm ja teha kaart kohustuslikuks alusdokumendiks, mille põhjal hinnata erikoolis viibimise vajadust.

19. Tagada erikoolide omavaheline regulaarne koostöö õppe- ja kasvatustöö arendamiseks.

Haridus- ja teadusministri vastus

Ministril vastuväiteid ülalnimetatud ettepanekutele ei esitanud. Konkreetsematest sammudest märgitakse vastuses pilootprojekti Kaagvere Erikooli ümberkorraldamiseks, uute töötajate sisseelamisprogrammi väljatöötamist ning seminaride ja õppepäevade planeerimist 2004/2005 õppeaastaks. Rea ettepanekute täitmise üle otsustatakse töökomisjonis või muudes töörühmades.

[27] Sotsiaaltöötaja ülesanded on toodud lisas 2.

4. Järelhooldus

Praegu süsteemset järelhooldust pole.

Erikoolide töö tulemuslikkus sõltub muu hulgas sellest, kuidas toimivad mõjutussüsteemi teised osad. Üks olulisemaid lülisid on erikoolist lahkunud lapse resotsialiseerimine tema kodukohas.

Erikoolist lahkuva noore sotsiaalhooldust ei ole kuigivõrd reguleeritud, erinevalt nt vanglast vabanevast noorukist, kes peab saama oma elu korraldamisel tuge vanematelt või eestkostjalt ja sotsiaaltalituselt.

Erikoolide töötajad hindasid erikoolide tulemuslikkust üsna madalaks, pidades peapõhjuseks nõrka järelhooldust. Kui laps satub tagasi vanasse keskkonda ning tal puudub pidev järelevalve ja toetus, ei saa tõesti eeldada erikoolis saavutatud võimaliku positiivse efekti püsimist. Paljud pedagoogid nentisid aga, et väga vähe on selliseid lapsi, keda julgeks ka pärast pikemat kasvatusperioodi järelevalveta jätta. Lisaks toodi välja kasvandike soov teha pärast erikoolist pääsemist kõike kooli ajal keelatut ja kättesaamatut.

Sotsiaalministeerium valdkonna koordineerijana tõi põhiprobleemina välja sotsiaaltöötajate vähesuse. Eestis on praegu 127 lastekaitsetöötajat, kuigi peaks olema vähemalt 200 (üks iga 1 000 lapse kohta). Ministeeriumi kinnitusel töö taseme saavutamiseks juba käib.

Riigikontroll näeb peale spetsialistide puuduse veel üht suuremat kitsaskohta: sotsiaaltöötajatel ei ole selgeid juhiseid erikoolist lahkunutega tegelemiseks. Intervjueeritud sotsiaaltöötajatel oli tavaliselt kümmekond probleemsemat alaealist hoolealust, sh alati ka mõni erikooli kasvandik. Viimaste jaoks ei olnud aga reeglina koostatud mingit erilist tegevuskava. Ka Sotsiaalministeerium on seda probleemi möönnud ja asunud looma probleemsete laste rehabilitatsioonikavu.

Sotsiaaltöötajaid intervjueerides ilmnes süsteemitus erikoolide endiste kasvandike kui selgelt kõrge riskiastmega kontingendi resotsialiseerimisel. Kui ühe omavalitsuse sotsiaaltöötaja käib 2–3 korda nädalas koduse olukorraga tutvumas, siis teisal võib huvi piirduda lapsevanemale helistamisega kord kuus. Sotsiaaltöötaja miinuseks on ka asjaolu, et ta tegeleb oma tööülesannetest lähtuvalt pigem majandusliku poolega (elutingimustega) ega korralda näiteks lapse vaba aja sisustamist või järeleaitamist õpingutes. Tugiisikuid või kasuperesid, kes selliste ülesannetega hakkama saaksid, on kogu Eesti peale vaid mõni.

Ühiskonda sulandumist takistab eeltöö puudus.

Järeltöö oleks lihtsam ja tõhusam, kui sotsiaaltöötaja oleks asjaoludega kursis juba sel ajal, kui laps õpib erikoolis. Paraku on sotsiaaltöö selles suhtes silmatorkavalt lünklik: süstemaatilist sellealast tööd ei märkinud ükski intervjueeritud sotsiaaltöötaja. Mõnikord toimub kontakt alles siis, kui alaealiste komisjoni sekretär teatab sotsiaaltöötajale peatsest erikoolis viibimise tähtaja lõppemisest.

Kuna erikoolides pole sotsiaaltöötajaid, pole ka kedagi, kes eri- ja tavakooli keskkonda seoks ja vahendaks – edastaks adekvaatset infot erikooli haridusliku funktsiooni kohta. See tähendab, et potentsiaalseid erikooli suunatavaid lapsi ei valmistata ette ega hajutata erikoolide kohta käivaid müüte. Samuti ei informeeri keegi erikoolis õppiva lapse käekäigust tavakooli, ei valmista ette lapse võimalikku naasmist endisse kooli ega otsi muud kõige sobilikumat kooli õppimise jätkamiseks.

Erikooli sotsiaaltöötaja ei peagi olema ise võimeline töötama erikooli kasvandiku perekonnaga. Ta saaks vajadusel tellida pere sotsiaaltöö teenust elukohajärgsest sotsiaalabiametist, olenevalt sellest, missugused on pere probleemid, elukohajärgsed võimalused jne.

Erikooli sotsiaaltöötaja koordineeriks erikoolide sidemete arendamist, teeks koostööd oma vahetute kolleegide ja teiste erikoolide sotsiaaltöötajatega. Samuti jälgiks ta kasvandiku vajaduste rahuldamist erikoolis, koordineerides selleks arengukaartide vormistamist ja jälgides, et arengukaardis märgitud ravi, psühhoteraapia, eriõpe vm oleksid tagatud.

Ettepanek haridus- ja teadusministrile

Selleks, et erikoolidest naasnud õpilaste taaslülitumine tavaellu oleks võimalikult ladus, soovitab Riigikontroll:

20. Seada nõudeks, et erikooli sotsiaaltöötaja koostaks igale lapsele rehabilitatsioonikava, mis:
    - valmiks aktiivses koostöös teiste eri- ja ka tavakoolidega, lastekaitseametnike ja lapse perekonnaga;
    - sisaldaks tegevusi lapse erikoolis viibimise ajaks, ent valmistaks ette ka lapse lahkumist erikoolist.

Haridus- ja teadusministri vastus

Ministri arvates eeldab nõuete kehtestamine seaduse muutmist. Ettepanekut arutatakse ametkondadevahelises töökomisjonis.

Riigikontrolli seisukoht

Riigikontrolli hinnangul ei ole sotsiaaltöötaja ametiülesannete määratlemiseks vaja seadust muuta, piisab ka vastava ametijuhendi kinnitamisest. Rehabilitatsioonikava ei sisaldaks kohustuslikke suuniseid teistele pooltele, mida need oma ametiülesannetest johtuvalt täita ei saaks. Pigem on tegemist planeerimisdokumendiga, mis selgitab kõigi osapoolte rolle ja ootusi nendele.

Märt Kivine
Peakontrolör
Tulemusauditi osakond

Lisa

1. Statistikat alaealiste komisjonide tegevusest

Tabel 1. Näited 2003. aastal erikooli suunatud laste õiguserikkumistest[28]

Kordade arv	Õiguserikkumised, mille eest erikooli suunati
28	vargus
7	vargus + vägivald
6	vargus + hulkumine / väärtegu[29]
5	õigusevastane tegu
4	huligaansus / vargus + alkoholi tarbimine
3	alkoholi tarbimine / alkoholi tarbimine + suitsetamine / alkoholi tarbimine + avaliku korra rikkumine
2	suitsetamine / vargus + röövimine / vargus + huligaansus
1	piletita sõit ühistranspordis / vargus + mõrv / vargus + vägivald + huligaansus + alkoholi tarbimine

Tabel 2. Suurimad probleemid mõjutusvahendite kohaldamisega alaealiste komisjonide hinnangul

Mõnda mõjutusvahendit ei saa rakendada	21
Vanemate hoolimatus	11
Puudub internaat või "vaheaste"	7
Kohtade puudus	6
Vähe koolikorralduslikke mõjutusvahendeid	5
Ajavahemik pikk	3
Erikoolis ei saa õppida lihtsustatud õppekava alusel	2
Koolikorralduslikud mõjutusvahendid ei toimi	1
Õpilaskodu ei toimi, kui pere toetus puudub	1
Kvalifitseeritud kaader puudub	1
Erikoolide ületäitumus ja madal mõju	1
Psühhiaatri ainuisikuline otsus	1

[28] Tabel põhineb auditis läbi viidud alaealiste komisjonide küsitlusel. Tabelis esitatud arvud näitavad, mitu alaealist on antud õigusrikkumise eest erikooli suunatud. Plussmärk tegude vahel tähendab, et erikooli on saadetud mitme õiguserikkumise eest. Kaldkriipsudega on eraldatud eri juhud (nt nii väärteo kui ka korraga varguse ja hulkumise eest suunati à 6 last). Peaaegu kõigi suunatute puhul esines peale tabelis esitatud õiguserikkumiste ka koolikohustuse mittetäitmist.

[29] "Väärtegu" ja "õigusevastane tegu" tähendavad, et alaealiste komisjon ei täpsustanud, millise õiguserikkumisega oli tegu.

Tabel 3. Erikooli suunamine vastavalt arutelude korduvusele

Erikooli suunamine erineb piirkonniti üsna palju, nagu iseloomustab järgnev alaealiste komisjonide küsitluse tulemusena koostatud tabel. Päises esitatud arv näitab, mitmendal arutelul alaealiste komisjonis laps erikooli suunati.

Piirkond[30]	**1. kord**	**2. kord**	**3. kord**	**≥ 4. kord**
Tallinn ja Harjumaa	7[31]	18	14	6
Lõuna-Eesti	4	12	14	5
Kesk-Eesti	0	5	1	1
Lääne-Eesti	2	4	2	1
Ida-Eesti	1	5	4	2
KOKKU	**14**	**44**	**35**	**15**

[30] Siin tabelis: Lõuna-Eesti = Tartu-, Valga-, Võru-, Põlva- ja Viljandimaa; Kesk-Eesti = Järva- ja Raplamaa; Lääne-Eesti = Saare-, Hiiu-, Lääne- ja Pärnumaa; Ida-Eesti = Jõgevamaa, Lääne- ja Ida-Virumaa

[31] Neist kolmel juhul oli alaealise probleeme eelnevalt arutatud kohaliku omavalitsuse alaealiste komisjonis

2. Erikooli sotsiaaltöötaja kontseptsioon – vajalikkus ja lähtekohad

Kontseptsiooni autor on auditis osalenud ekspert Judit Strömpl.

Riigikontrolli tulemusauditi "Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus" andmed viitavad tervele reale probleemidele:

- puudub selge visioon erikoolide staatuse kohta Eesti koolisüsteemis;
- erikoolid on polüfunktsionaalsed institutsioonid, kusjuures kohati on erinevad funktsioonid omavahel vastuolus. Pole alati selge, kuidas on võimalik kõiki neid funktsioone täita nii piiratud inim- ja materiaalse ressursiga, millega peavad erikoolid täna toime tulema;
- kolm erikooli on arenguprotsessi totaalsest institutsioonist demokraatliku kooli poole erinevates faasides, näidates erinevat valmidust ja suutlikust muuta oma tegevusharjumusi;
- erikoolidevaheline professionaalne koostöö on puudulik.

Erikool Eesti koolisüsteemis

Tavakoolid kasutavad erikoole probleemsete õpilaste hirmutamiseks: "kui ei käitu korralikult, saadame sind Kaagverre". Erikoolide maine on negatiivne. Tavakooli õpilastele on erikool karistusasutus, mida tuleb karta. Isegi need lapsed, kes omavad enam-vähem adekvaatset informatsiooni erikoolist, teavad seda oma probleemsetelt sõpradelt, kelle maine tavakoolis on samuti kahtlane. Selline suhtumine põhjustab erikooli suunatud noorele tema identiteedi arengut hälbivuse suunas, arendab sekundaarse hälbiva identiteedi (selle kohta vt nt Blumer 1971, Lemert 1989, Saar 2003, Spector & Kitsuse 1977 jt.).

Samas on erikoolide esmane funktsioon anda põhiharidust nendele õpilastele, kelle koolitusega tavakool ei tule toime. Seega, erikool on **abiks** tavakoolile. Erikoolide pedagoogid loovad sellisted tingimused, mis sunnib koolikohustuse eirajat täitma seadusega ette nähtud tegevust. Kui lähtuda sellest, siis peaksid koolid olema tänulikud erikoolidele abi eest ning ühiskond peaks vaatama erikoolidele kui alternatiivõppe pakkujaid, kus töötavad kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistid ühiskonna huvides. Tänased riskilapsed on homse ühiskonna täiskasvanud liikmed ja sellest, kui palju oleme valmis investeerima nende täisväärtuslikuks ühiskonna liikmeks arenemisesse, sõltub meie homne ühiskond. Kelle huvides on tõrjuda tänaseid probleemseid lapsi, tekitades juurde suure hulga marginaale, ühiskonnast võõrandunuid inimesi? Raske on ette kujutada, et isoleerimine või tõrjumine on parim viis võita endale neid lapsi, kes täna on valiku ees, kas identifitseerida end seadusekuuleka õpetaja/kaasõpilase või vanglas istuva naabrimehega. Selles valikus vajab ta abi, mitte kaelast ära saatmist – probleem sellega ei lahene. Ei lahene probleem ka siis, kui ootame, et muutused toimuvad vaid erikooli seinte vahel. Selleks, et probleemsete laste sotsialiseerimine toimuks edukalt, tuleb muuta ühiskonna ja eelkõige tavakoolide suhtumist riskilastesse. Kõigepealt tuleb alustada teadvustamisega, et lapse probleemsus on ka tavakooli tegevuse tulemus.

Nii nagu kuulmis- või nägemispuudega laps vajab erilist õpetamismetoodikat, vajavad ka probleemse käitumisega lapsed erilist lähenemist, mitte nende tõrjumist ühiskonnast. Sellest võiksid tavakoolid aru saada ja edastada oma õpilastele sõnumi: põhiharidust saab iga laps kas tavakoolis, elades kodus, või kui see ei õnnestu, siis erikoolis, kus selleks on spetsiaalsed tingimused. Spetsiaalsete tingimuste hulka kuulub ööpäevaringne järelvalve, kuid rõhk peab nihkuma karistamisähvarduselt abi osutamisele.

Erikool sotsialiseerimisasutusena

Erikoolide teine oluline funktsioon on aidata kaasa lapse sotsialiseerimisele nendel juhtudel, kui esmane sotsialiseerimisinstitutsioon ehk perekond ei tule selle ülesandega toime. Seejuures peaks olema rõhutatud sõna **kaasaaitamine**, mitte asendamine. See aga tähendab, et see töö peab olema tehtud **koos perekonnaga**, mille funktsioneerimine on rikutud.

Kõikides erikoolides kõlas sama arvamus: ei saa oodata tulemusi, kui laps naaseb keskkonda, kust tema probleemide põhjused pärit on. Teadmine, et lapse erikoolis õppimise ajal saab abi ka tema – sageli väga suurtes raskustes olev – perekond, peab muutma ka lapse suhtumist selle tervesse ja terviklikku tegevusse, mida võetakse ette tema probleemsuse lahendamiseks. Tulevikuperspektiivis annab selline lähenemine noorele inimesele arusaamise, et ka tema peab tulevikus vastutama oma laste kasvatamise eest ise ning kui seejuures tekivad tal raskused, siis on olemas süsteem, kust saab toetust raskustega toimetulekuks. Aga see abi ja toetus ei tähenda probleemide "äraandmist", vaid lahendamist, mille heaks peab ka tema tulevikus pingutama nii nagu pingutavad täna tema vanemad. Taoline lähenemine probleemide lahendamisele ennetab vastutustundetu vanemliku rolli reprodutseerimist, milleks praegune süsteem loob ideaalseid tingimusi.

Erikool karistusasutusena

Erikoolide kolmas funktsioon on kohtu määratud karisuse täitmine. See funktsioon on kõige keerukam, sest ta on teatud vastuolus eelmise kahega. Lähtudes alaealise mõjutusvahendite seadusest peab erikooli suunamine olema just nimelt **mõjutusvahend**, mitte karistus tehtud seaduserikkumise eest. Samas on alust arvata, et erikooli suunamisel lähtuvad kohtud ikkagi üldisest karistusemõistmise põhimõttest. Sellele viitavad järgmised asjaolud: erikoolis viibimise aja määramisel ei võeta arvesse erikooli hariduslikku funktsiooni (õppeaasta algus ja lõpp) ning õppimisharjumuse arendamiseks ja õppeprotsessis tekkinud lünkade likvideerimiseks vajalikku aega. Samuti pole arvesse võetud aega, mis on vajalik sotsialiseerimiseks ehk teatud käitumisharjumuse arendamiseks. Erikooli suunamisel lähtuvad kohtud toime pandud seaduserikkumise raskusastmest, mis viitab nn retributiivsele[32] printsiibile otsuse tegemisel.

Vaatamata terminoloogilisele korrektsusele, mis püüab vältida erikooli suunamise kriminaliseerimist, lubab juba üksnes kohtute sekkumine protsessi erikooli suunatud lapsel võtta omaks teatud kriminaalset identiteeti ja näha erikoolis eelkõige karistamise paika. Kui laps näeb erikoolis karistuspaika, see võib tekitada temas algusest peale vastupanu kõigile, mida asutus talle pakub (vt nt Foucault 1991, Mathiesen 1994). Sellepärast on erikoolide efektiivsuse tõstmiseks oluline maksimaalselt vähendada erikoolide seostamist karistusega. Sellist suhtumise muutust ei ole kerge saavutada, arvestades üldlevinud negatiivset mainet, kuid maine muutmise nimel tasub pingutada. Meedial ja tavakoolidel võib olla selles protsessis määrav roll.

Küsimus erikoolide eri funktsioonidest ja funktsioonide eelistusest on aluseks erikoolide enda identiteedile karistus- või kasvatusasutustena. Mida rohkem identifitseerib erikool end puhtalt kasvatusasutusena, seda rohkem on ta nõus loobuma totaalse institutsiooni atribuutidest. Selline püüe on märgatav kõikides erikoolides. Küll on see püüd eri koolides erinevatel tasanditel. Kui võrrelda kolme erikooli, siis kõige raskemas olukorras on Puiatu Erikool, kus totaalse institutsiooni atribuudid annavad endast kõige rohkem märku. Kõige näilikumalt viitab sellele õpilaste subkultuurilise hierarhia olemasolu[33].

Kaagvere Erikool elab pigem oma tuleviku visioonides. Ei ole kahtlust, et muutus demokratiseerimise suunas algab unistusest demokraatlikust ja lapsekesksest erikoolist. Kuid unistada tasub siis, kui selle realiseerimiseks iga päev samm sammult midagi ka tehakse. Mõned ideed, mis intervjuus erikooli juhtkonnaga kõlasid, ei ole raskesti elluviidavad. Nt, suur kiik närvisüsteemi rahustamiseks, väikese grupi vestluslauad kooli õues jm laste arenguks vajalikud ehitised on tõesti hea idee ja suhteliselt kergesti realiseeritav ning ei vaja suuri rahalisi investeeringuid. Siin peab olema ära märgitud ka tõsiasi, et samadest ideedest on nende ridade kirjutaja kuulnud esimest korda 1997. a kevadel. Möödas on seitse aastat ja ideed on ikka veel ideede tasemel.

Tapa Erikoolis on näha ka unistuste realiseerumist. Seda on näha ümberehitatud ühiselamus, läbimõeldud ja funktsionaalses ruumikasutuses ja mis võib-olla veelgi olulisem, tegevuse planeerimises ja selles, kuidas juhtkond ja pedagoogid probleemidest ja nende lahendamisest räägivad.

---

[32] n-ö õiglane kättemaks

[33] Subkultuuriline hierarhia on õpilaste vaheline võimusuhete süsteem, mis allub raskesti asutuse personali kontrollile.

Arenguprotsessi kolmes erikoolis mõjutavad erinevad faktorid. Kindlasti on siin üks olulisematest materiaalne olukord. Füüsilisel keskkonnal on laste sotsialiseerimisele märgatav mõju ning selleks, et ehitada välja inimväärset eluruumi, peab olema teatud rahaline baas. Tapa Erikoolil on parimad võimalused nii tänu finantsolukorrale kui heale asukohale. Erikool asub linnas ja on arvestatav tööandja. Sellepärast ei ole Tapa Erikoolis probleemi kaadriga, vähemalt ei ole see probleem nii raske kui Kaagveres ja Puiatus. Positiivne on ka see, et osa õpetajatest töötavad linna gümnaasiumis. Kuid kaadri leidmisega ja uute töötajate säilitamisega on ilmselt seotud ka teised probleemid, mis võib-olla takerduvad mitte niivõrd asutuste asukoha, kui selle integreerimisvalmidusesse. Asutuse suletusele viitavad mitte üksnes suletud uksed ja õpilaste ööpäevaringne järelvalve, vaid ka see, kuidas toimub uute inimeste (ka personali) vastuvõtmine kollektiivi liikmeks. Uute töötajate kohanemisraskustest ja lahkumisest kõneldi Puiatus ja Kaagveres, kuid see probleem ei kõlanud Tapal[34].

Kahtlemata on töö probleemsete lastega erikooli tingimustes raske, kuid just erikooli tingimused, kus koos töötavad kogenud pedagoogid, kellel on kasvandikega head suhted, võivad kaasa aidata uute töötajate kohanemisele. Ei ole veenev argument, et erikoolis töötamine nõuab mingisuguseid müstiliselt erilisi isiksuse omadusi, mis on olulisemad kui professionaalne ettevalmistus. See ei ole veenev mitmel põhjusel. Esiteks, on alust arvata, et inimene, kes valib pedagoogilise eriala ja on valmis tööle astuma erikooli, on huvitatud sellest tööst ja on valmis väljakutseteks, mida töö pakub. Teiseks, kaasaegne professionaalne ettevalmisus annab vajalikke arusaamisi ja oskusi, et töö käigus kerkivate raskustega toime tulla. Kolmandaks, Tapa Erikooli pedagoogid, kes omavad võrdlust õpetamiskogemuste osas tavakoolis ja erikoolis, tõid välja terve rea erikoolis töötamise eeliseid: klassid on väikesed, võimalus individuaalseks tööks, distsipliini probleeme on kergem lahendada kui tavakoolis.

Uue töötaja sisseelamisele aitab kaasa personali hästi reguleeritud koostöö, mis sõltub asutuse juhtimisest.

Erikoolide vahelise professionaalse koostöö puudulikkusele viitavad ka erinevused erikoolide vahel. Pedagoogid rääkisid vajadusest arutada ühiseid probleeme teiste erikoolide töötajatega. Praegune koostöö on pigem suunatud õpilastele (ühised üritused õpilaste vaba aja sisustamiseks). Puuduvad aga professionaalsed seminarid, kus erikoolide töötajad saaksid arutada probleeme, vahetada kogemusi jms. Loomulikult on see realiseerimatu ülesanne erikoolide personali ülekoormatuse juures. Selleks, et professionaalne areng toimuks, peab inimestel olema aega.

Igas erikoolis mainiti vajadust spetsialisti järele, kes hoiaks sidet erikooli ja lapse elukohajärgse keskkonna (perekond, lastekodu, kool, kohalik omavalitsus jms) vahel, valmistades ette lapse naasmist tema elukeskkonda pärast erikoolist lahkumist. Ootused, mida esitatakse erikooli sotsiaaltöötajale, on liiga üldised (hoida sidet perekonnaga) ja abstraktsed (valmistada ette elukeskkonna lapse vastvõtmiseks). Selleks, et ennetada sotsiaaltöötaja läbipõlemist ja identiteedi kriisi (segadust), peavad olema täpsustatud tema tegevuse eesmärgid ja sellest lähtuvalt tööülesanded.

Kõigepealt, sotsiaaltöö kui eriala põhiprintsiibid peavad olema selged nii erikooli sotsiaaltöötajale kui tema tööandjale.

Sotsiaaltöö eriala poolt ettekirjutatud eesmärgid:

- kliendi huvide kaitsmine,
- kliendi heaolule kaasa aitamine,
- kontrolli teostamine, et kliendile seadusega ettenähtud õigused oleksid tagatud institutsioonide poolt ja et klient täidaks oma seadusega ette nähtud kohustusi,
- ühiskonna kaitse laiemas mõistes (kliendi heaolu kaudu).

[34] Tõsi, ka Tapal mainiti, et režiimitöötajaid on raske leida, kuid selle põhjuseks oli liiga madal palk, mitte sisseelamisraskused.

Erikooli sotsiaaltöötaja kliendiks on erikooli kasvandik. Tema eesmärk on jälgida, et erikooli kasvandiku erikoolis viibimine oleks maksimaalselt efektiivne tema arengu mitmekülgsust silmas pidades. Tema eesmärgid ühtivad institutsiooni teiste spetsialistidega, vahe on vaid selles, et ta lähtub mitte asutuse, vaid konkreetse lapse positsioonist. Sotsiaaltöötaja ei ole pedagoog ega psühholoog, tema põhiline roll on lapse käekäigu koordineerimine. Ta on pigem kasvandiku/lapse juhtumi juhataja (*case manager*). Ta koordineerib tegevust lapse erikoolis viibimise ajal, jälgib, et kasvandiku seadustega ettenähtud õigused oleksid erikoolis tagatud, vajadused rahuldatud. Oma tegevuses lähtub ta Eesti Vabariigi seadustest ja EV poolt aktsepteeritud rahvusvahelistest standarditest.

Igale õpilasele avatakse erikooli saabudes arengukaart, mida peab erikooli sotsiaaltöötaja. Ta jälgib, et vajalikud meditsiinilised, psühholoogilised, pedagoogilised jm testid oleksid lapse saabumisel erikooli tehtud. Vastutab selle eest, et testide tulemused oleksid fikseeritud arengukaardile. Koos teiste osapooltega (lapse klassijuhataja, kasvataja, erikooli psühholoogi, arsti või muu meditsiinilise personali ja juhtkonna esindajaga (direktor, või üks direktori asetäitjatest) töötab välja õpilasele individuaalse tegevuskava, mis fikseeritakse arengukaardile. Individuaalne tegevuskava peab sisaldama teatud tegevusi, mida pakub kool. Juhul, kui õpilane vajab mingisuguseid spetsiifilisi tegevusi, nt järeleaitamistunde matemaatikast või erilist meditsiinilist või psühhoterapeudilist abi, siis see fikseeritakse arengukaardile. Arengukaardil on fikseeritud ka tegevuse eest vastutav isik, nt psühhoteraapia eest kooli psühholoog, järeleaitamistundide eest klassijuhataja või aineõpetaja, sporditegevuse eest kasvataja. Oluline, et otsused võetakse vastu koos ja arutatakse regulaarselt tegevuse tulemusi ning korrigeeritakse vastavalt uutele vajadustele. See on pidev meeskonnatöö, kus igal meeskonna liikmel on oma funktsioon ja meeskonna tööd organiseerib sotsiaaltöötaja. Selle koostöö käigus edastab sotsiaaltöötaja kooli juhtkonnale info erikooli poolt pakutava tegevuse kohta ja võimalikest vajadustest uute tegevuste järele.

Erikooli sotsiaaltöötaja koostöö tavakoolidega

Üks ülesanne on edastada adekvaatset informatsiooni erikooli ja selle haridusliku funktsiooni kohta tavakoolidele ja sellega valmistada ette potentsiaalseid erikoolisse suunatavaid lapsi kooli saabumiseks ning võtta maha erikoolide kohta käivaid müüte.

Teiseks ülesandeks oleks informeerida erikoolis õppivate laste elukohajärgseid tavakoole nende õpilase käekäigust erikoolis, valmistades ette erikooli kasvandiku võimalikku naasmist endisesse kooli või otsida koos koolisotsiaaltöötaja(te)ga lapsele kõige sobilikum kool õppimise jätkamiseks pärast erikooli. Tavakoolide jaoks peab selge olema, et erikooli suunamine ei ole probleemse õpilase kaelast ära saatmine ja sellega probleemi lahendamine.

Töö perekonnaga

Erikooli sotsiaaltöötaja pole võimeline ise töötama erikooli kasvandiku perekonnaga, aga ta võib tellida perekonnateraapia või perekonna sotsiaaltöö teenust elukohajärgsest lastekaitse- v sotsiaalabiametist, olenevalt sellest, missugused on perekonna probleemid, elukohajärgsed võimalused jne. (Seda tööd on raske korraldada, aga sellega tuleb tegeleda ja Tartu Ülikooli sotsiaalpoliitika osakonna poolt on valmidus selle töö arendamises kaasa aidata.) Koos lapse perekonna, lastekodu, lastekaitseinspektori või alaealiste komisjoniga valmistab erikooli sotsiaaltöötaja ette lapse naasmist erikoolist.

Töö erikoolide vahel

Erikooli sotsiaaltöötaja koordineerib erikoolidevaheliste sidemete arendamist, teeb koostööd oma vahetute kolleegide, teiste erikoolide sotsiaaltöötajatega.

Kokkuvõte

Erikooli sotsiaaltöötaja tegutseb lapse elukeskkonna “tervendamise” eesmärgil. Elukeskkonna all peetakse silmas eelkõige neid inimlikke suhteid, mis otseselt mõjutavad lapse sotsialiseerumist.

Selleks peab ta uurima igat juhtumit eraldi ja konkreetselt ning planeerima oma töö vastavalt konkreetsetele vajadustele.

Kuna erikooli sotsiaaltöötaja eesmärk ühtib kõiki teiste lapse heaolu eesmärgil tegutsevate spetsialistide ja institutsioonide eesmärkidega, tuleb temas näha teiste juhtumiga seotud osapoolte koostööpartnerit. Samas on tema eesmärgiks hinnata lapse heaolu eesmärgil tegutsevate osapoolte tööd lapse seisukohalt, mis nõuab kriitilist pilku.

Viidatud kirjandus

Blumer, H. (1971) Social Problems as Collective Behavior. Social Problems. Vol. 18, nr 3, pp. 298-306.

Foucault, M. (1991) Discipline and Punish. The Birth of the Prison. New York, London: Penguin Books.

Lemert, E.M. (1989) Primary and Secondary Deviation. D.H.Kelly (ed.), Deviant Behavior. A Text-Reader in the Sociology of Deviance. New York: St. Martins's Press. Pp: 195-200.

Mathiesen, T. (1994) Prison on Trial. A Critical Assessment. London, Newbury Park, New Delhi: SAGE Publications.

Saar, J. (2003) Ôigusvastane käitumine alaealistena ja kriminaalsed karjäärid (Eesti 1985-1999 longituuduurimuse andmetel). DISSERTATIONES JURIDICAE UNIVERSITATIS TARTUENSIS. Tatru: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Spector, M. & Kitsuse, J. (1977) Constructing Social Problems. Menlo Park, California; Reading, Massachusetts; London; Amsterdam; Don Mills, Ontario; Sydney: Cummings Publishing Company.

Haridus- ja teadusministri vastus

Haridus- ja Teadusministeerium

Hr Märt Kivine
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Teie 18.05.2004 Nr 2-7.1-TR/04/724
Meie 11.06.2004 nr 7.1-5/3296

Kontrollaruande eelnõu "Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus"

Haridus- ja Teadusministeerium tänab Riigikontrolli auditi "Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus" koostajaid, kes on asjatundlikult käsitlenud õpilaste suunamist erikoolidesse, sealset kasvatustööd ning erikoolidest väljunud õpilaste käekäiku.

Riigikontrolli auditi järeldused on valdavalt kokkulangevad probleemidega, mida käsitletakse käesoleval hetkel Haridus- ja Teadusministeeriumi menetluses olevas erikoolide arengukavas ja varasemas Haridusministeeriumi uurimisprojekti "Eesti käitumishälvikute erikoolid 1998/1999" aruandes.

Kuna erikoolide auditis tõstatatud probleemid hõlmavad tervet kompleksi erinevaid ametkondi puudutavaid küsimusi, sh ka seaduste muutmise ettepanekuid, mis ei ole ainuüksi Haridus- ja Teadusministeeriumi pädevuses, on Haridus- ja Teadusministeeriumil kavas moodustada lähiajal ministeeriumide ja ametkondadevaheline töökomisjon erikoolide arengukava lõplikuks väljatöötamiseks. Töökomisjoni kaasatakse ekspertidena ka erikoolide direktorid, alaealiste komisjonide esindajad ning asjatundjad meie ülikoolidest. Seetõttu ei ole kõikidele Riigikontrolli auditis esitatud ettepanekutele Haridus- ja Teadusministeeriumil võimalik käesoleval hetkel anda ühest vastust või lahendust.
Töökomisjoni lõppraportis peaksid kajastuma ettepanekud:

- Muudatusteks erikoolide võrgu laiendamisel, lähtuvalt laste vanusest ning käitumisprobleemide raskusest, nende peretüüpi kasvatusasutusteks muutmiseks, tagamaks tulemusele suunatud ajakohase õppe-kasvatustöö, nõuetele vastava kaadri ning normaalsed elutingimused;
- Alternatiivsete võimaluste senisest paremaks rakendamiseks, tagamaks koolikohustuse täitmine kasvatusraskustega lastele (nn Tootsi klassid, eelkutseõppe grupid, õpilaskodud jne);
- Vajalikeks muudatusteks seadusandluses, et kiirendada erikoolidesse suunamise protsessi, tagada suunamise prioriteetsust kohtusüsteemis ning parandada alaealiste komisjonide koordineerivat tööd koolide, lapsevanemate, noorsoopolitsei ning sotsiaaltöötajatega kasvatusraskustega õpilaste probleemide lahendamisel. Ühtlasi ka reeglite kehtestamiseks nii erikoolidest ennetähtaegseks vabastamiseks kui ka õppeaja pikendamiseks;
- *Erikoolide personali koosseisude läbivaatamiseks ja töö tasustamise põhimõtete muutmiseks*, motiveerimaks uute õpetajate tööleasumist erikoolidesse;
- Tulemuslikult toimiva täiendõppe süsteemi väljatöötamiseks erikoolide pedagoogidele;
- Toimiva ning õpilasi toetava järelhooldussüsteemi loomiseks;

See, kas erikoolidesse suunamine prognoosib vaieldamatult kõige paremini pikaajalist ja raskete kuritegudega kriminaalset karjääri või suudab perekeskne koolkodu anda kasvatusraskustega õpilasele

Munga 18, 50088 TARTU www.hm.ee Tel (07) 350 222 Faks (07) 350 250 hm@hm.ee

RIIGIKONTROLL
Kuupäev 14.06.04 Reg nr 2-7.1-TA/724-2

tuge ja motivatsiooni oma saatuse muutmisel, sõltub paljudest asjaoludest ning erinevate institutsioonide hästi toimivast koostööst. Ja ka sellest, kas meie ühiskond mõistab probleemi tähtsust ning vajadust sellega tegeleda.

Haridus- ja Teadusministeeriumi vastused Riigikontrolli ettepanekutele on esitatud tabeli vormis lisana.

Lugupidamisega

Toivo Maimets
Minister

Lisa: Vastused Riigikontrolli aruande eelnõule "Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus" 1 eks 4 lehel

Eve Sild 7350 126
eve.sild@hm.ee

Vastused Riigikontrolli auditi eelnõule "Erikoolide funktsioon ja tulemuslikkus"

Jrk.	Riigikontrolli ettepanekud	Haridus- ja Teadusministeeriumi vastused ettepanekutele
1.	Kehtestada reeglid, mis kriteeriumide alusel ja kui tihti peavad erikoolid alaealisele kohaldatud mõjutusvahendi tulemuslikkusest alaealiste komisjonile aru andma.	Koolidele kohustuse kehtestamine alaealiste komisjonidele aruandluse esitamiseks eeldab muudatusi seadusandluses. Ettepanekut arutatakse ning vastavalt moodustatava ametkondadevahelise töökomisjoni otsusele töötatakse välja kriteeriumid ja tehakse muudatusettepanekud seadusandlusesse.
2.	Teha Koolivõrgubüroole ülesandeks hinnata regulaarselt erikoolide tulemuslikkust.	Põhikooli ja Gümnaasiumi Seadus sätestab koolidele sisehindamise kohustuslikkuse, mis kehtib ka riigikoolidele. Lähtuvalt seadusest ning erikoolide eripärast on KVB välja töötamas kriteeriume erikoolide tulemuslikkuse hindamiseks.
3.	Algatada alaealiste mõjutusvahendite seaduse muutmine, võimaldamaks alaealise erikooli suunata ilma seaduse § 6 lg-s 2 märgitud tingimusteta.	Ministeeriumide ja ametkondadevahelise töökomisjoni otsus ja ettepanekud alaealiste mõjutusvahendite seaduse muutmise kohta töötatakse välja 2004.a. jooksul.
4.	Vaadata üle kohtu senine roll erikoolidesse suunamisel ning kaaluda koostöös justiitsministriga alaealiste komisjonide alternatiivina spetsiaalsete noortekohtute loomist.	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
5.	Vähendada suunamise bürokraatlikkust, võimaldades alaealiste komisjonil endal otse erikoolide kohtade olemasolu uurida ja lapsi erikooli suunata ka ilma Koolivõrgubüroo vahenduseta.	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
6.	Välja arendada optimaalne meetmete võrk, mille abil tagada koolikohustuse täitmine, tehes kõikides Eesti piirkondades kättesaadavaks nn Tootsi klassid, õpilaskodud jm.	Nn Tootsi klasside moodustamine on kooli pidaja pädevuses. Kõikidel piirkondadel on need võimalused olemas. Käesolevast aastast sisse viidud muudatused PGS-i, kus kasvatusraskustega laste klasside moodustamine on lubatud juba alates 2. kooliastmest. Muudetav HTM ministri määrus "Kasvatusraskustega laste klasside moodustamise tingimused ja kord" annab koolidele senisest paindlikumad võimalused vajaliku õppe-kasvatustöö rakendamiseks. Uus väljatöötatav nn pearaha süsteem arvestab, et oleks võimalik rakendada vajalikke tugisüsteeme sõltuvalt laste eripärast ja

		vajadustest. Vajaliku õpilaskodude võrgu väljatöötamine on jätkuvalt Haridus- ja Teadusministeeriumi töökavas. Eesmärgiks on kõik piirkonnad katta vajalike õpilaskodu kohtade arvuga.
7.	Tagada piisaval arvul kohti erikoolides, luues täiendavaid õppekohti 6. – 7. klasside õpilastele.	Väljatöötatavas "Erikoolide võrgu arengukavas" peaks ettepanek leidma lahenduse.
8.	Luua mitmeastmelised ehk erineva suunitlusega erikoolid, lähtudes laste vanusest ja käitumisprobleemide raskusest. See on üheks peamiseks eelduseks käesoleva aruande 1. ettepaneku täitmiseks. Näiteks võiks erikoolide üheks kergemaks astmeks olla tänaste õpilaskodude analoogid.	Õpilaste segregeerimist kõikvõimalike erisuste ja probleemide puhul ei pea Haridus- ja Teadusministeerium otstarbekaks. Kas ja kui palju oleks vaja juurde luua erineva suunitlusega erikoole selgub moodustatava komisjoni lõppraportis. Õppeaastast 2004/2005 alustavad tööd eelkutserühmad 40-le kasvatusraskustega õpilasele Vigala Tehnika ja Teeninduskooli juures.
9.	Kohustada alaealiste mõjutusvahendite seaduses alaealiste komisjone tegema enne mõjutusvahendi kohaldamise otsustamist koostööd eri osapooltega (iseäranis erikooli ja teiste mõjutusvahendite kohaldajatega, aga ka kooli, lapsevanemate, sotsiaaltöötajatega jt).	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
10.	Arvestada erikoolidesse suunamisel õppeaasta kestust ning vältida erikoolidesse suunamist astronoomiliseks aastaks.	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
11.	Kehtestada selged reeglid nii erikoolist ennetähtaegseks vabastamiseks kui ka õppeaja pikendamiseks.	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
12.	Analüüsida erikoolide ruumikasutust ning võõrandada hooned, rajatised, mis pole õppe- ja kasvatustööks vajalikud.	KVB piirkonna peadirektorid koostöös Kaagvere, Puiatu ja Tapa Erikooli direktoritega töötavad välja vastavad ruumikasutuse vajadused ning kavandavad vajaliku rakendamise või võõrandamisprotsessi läbiviimise.
13.	Ajakohastada erikoolide elu- ja õppetingimusi, pidades silmas kasvatusrühmade hajutatuse põhimõtet.	Haridus- ja Teadusministeerium on erikoolide arengukava raames asunud kavandama tänapäevast, peretüüpi õpilaskodude võrku. Aastal 2005 alustatakse pilootprojektina Kaagvere Erikooli ümberkorraldamist, milleks

		on kavandatud ka rahalised vahendid.
14.	Luua erikoolidesse sotsiaaltöötaja ametikoht ning kaaluda vajadust luua ka muid ametikohti lähtuvalt erikoolide spetsiifikast (spordiinstruktorid jt).	KVB piirkonna direktorid koostöös erikoolide direktoritega arutavad koosseisude uuendamise vajalikkust, eelarveliste vahendite planeerimist ning esitavad taotluse Haridus- ja Teadusministrile uute koosseisude kinnitamiseks.
15.	Motiveerida uute õpetajate tööleasumist erikooli, et aidata kaasa erikoolide personali valutumale põlvkonnavahetusele.	Haridus- ja Teadusministeeriumi Üldharidusosakond taotleb jätkuvalt eelarvelisi vahendeid erikoolide pedagoogide palga tõstmiseks.
16.	Nõuda erikoolidelt uute töötajate sisseelamisprogrammi väljatöötamist.	Alates õppeaastast 2004/2005 töötavad erikoolid välja vastava programmi.
17.	Leevendada erikoolide režiimi ja alaealiste liikumisvabaduse piiramist.	Ettepanekut käsitletakse moodustatava komisjoni töö käigus.
18.	Muuta erikoolide õppe-kasvatustöö individuaalsemaks ja meetodid tänapäevasemaks: • Vähendada rühmade suurust • Nõuda iga saabuva lapse käitumis- ja õpiprobleemide väljaselgitamist jm asjakohast taustuuringut; • Määrata igale uuele lapsele sisseelamisajaks, näiteks esimeseks kuuks, personaalkasvataja; • Soodustada kasvatusprotsessis lapse enda vastutust ja initsiatiivi, andes talle suurema otsustusvabaduse oma vaba aja sisustamisel; • Töötada välja erikoolide õpilaste arengukaardi vorm ja teha kaart kohustuslikuks alusdokumendiks, mille põhjal hinnata erikoolis viibimise vajadust.	Rühmade maksimum piirmäära vähendamine eeldab seadusandlike muudatuste sisseviimist. Sellega tegeldakse 21. Sajandi Hariduse projekti raames. KVB koos piirkonna direktoritega ja erikoolde direktoritega on kavandanud õppeaastaks 2004/2005 vastavasisulisi seminare ja õppepäevi. Õppe-kasvatustöö individuaalsemaks muutmisel ja tänapäevaste meetodite kasutamisel on oluline koht kooli arengukavas, mille täiustamisega peavad koolid koostöös KVB piirkonnadirektoritega tegelema.
19.	Tagada erikoolide omavaheline regulaarne koostöö õppe- ja kasvatustöö arendamiseks.	KVB korraldatud direktorite nõupidamisel uue õppeaasta alguses lepitakse kokku regulaarse koostöö vormid õppe- kasvatustöö arendamiseks.

20.	Seada nõudeks, et erikooli sotsiaaltöötaja koostaks igale lapsele rehabilitatsioonikava, mis: • Valmiks aktiivses koostöös teiste eri- ja ka tavakoolidega, lastekaitseametnike ja lapse perekonnaga; • Sisaldaks tegevusi lapse erikoolis viibimise ajaks, ent valmistaks ette ka lapse lahkumist erikoolist.	Nõuete kehtestamine eeldab seadusandluse muutmist. Ettepanekut arutatakse moodustatava komisjoni käigus.