

Idealismi ilu ja valu

Jaan Kõrgesaar^a

^a Tartu Ülikool

Anastasiou, D., Gregory, M., & Kauffman, J. M. (2018). Education. In: I. Bantekas, M. Stein, & D. Anastasiou (Eds.), *Commentary on the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (656–704)*. Oxford University Press.

2007. aastal ÜROs vastu võetud puuetega inimeste õiguste konventsiooni (edaspidi ka PIÕK) 24. peatükis seatakse sihte haridusele. Valgustatava raamatupeatüki autorid avavad PIÕK artikli 24 kujunemisloo ja küsitavuste kaudu aforismi, et igale keerulisele küsimusele leidub lahendus, mis on ühekorraga nii lihtne, korralik kui ka täiesti väär. Soovides tagada kõikide haridus kedagi diskrimineerimata, nõutakse nn mõistlike abinõude rakendamist nii kõrgharitud eripedagoogidega tagatud oludes kui ka koolikohustuse tagamisega maadlevates maades. Kohtulahendid osutavad, et võetud kohustusi ei saa jätta rahapuudusel täitmata (Itaalia), lapsevanemad eelistavad kohati toimivat kaheerajasüsteemi (Saksamaa, Holland).

Puuetega inimeste õiguste konventsioonile on alla kirjutanud 163 riiki, ratifitseerinud on selle ligi sada riiki, sealhulgas 2012. aastal Eesti. Erinevalt näiteks Hollandist ratifitseeris Eesti samal ajal põhitekstiga ka PIÕK lisaprotokoll. PIÕK teemal on möödunud poolteise aastakümne jooksul avaldatud trükiseid, koostatud veebimaterjale ja korraldatud konverentse. Veebiotsing „UN CRPD“ näitas 2021. aasta aprillis ligi 900 000 tulemust. Märtsis 2021 arutas Eesti riigi- ja variaruannet ÜRO asjaomane komitee. PIÕKs seatakse haridusele sihte peatükis 24. Otsing „CRPD art 24 *inclusive education*“ viitab ligi 100 000 allikale. Teisisõnu, midagi on õhus. Mis nimelt?

Siinses ülevaates peegeldan Dimitris Anastasiou, Michael Gregory ja James M. Kauffmani hariduspeatükis avaldatud seisukohti, kui ei viita kellelegi teisele. Hariduspeatükk ise ilmus 2018. aastal Oxfordi ülikooli kirjastuses avaldatud 1376-leheküljelises PIÕK üleilma-kommentaaris, raamatu toimetajad on Ilias Bantekas, Michael Ashley Stein ja seesama Dimitris Anastasiou. Anastasiou on Kreeka päritolu eripedagoogika kaasprofessor Lõuna-Illinoisi ülikoolis

Carbondale'is, kus on ajast aega olnud kombeks värvata rahvusvahelise haardega keeleoskajaid. Siinkirjutajal avanes võimalus 1987. aastal Carbondale'is esineda norra päritolu Kristen D. Juuli kutsel. Michael Gregory on Harvardi õigusprofessor ja eripedagoog James M. Kauffman Virginia ülikooli emeriitprofessor.

Meenutatu, et PIÕK eesmärk on edendada, kaitsta ja tagada kõigi inimõiguste ja põhivabaduste täielikku ja võrdväärset teostamist kõigil puuetega inimestel ning edendada austust nende loomupärase väärikuse vastu. Puuetega inimeste all peetakse silmas isikuid, kellel on **pikaajaline** füüsiline, vaimne, intellektuaalne või meeleline kahjustus, mis võib koostoimel eri takistustega tõkestada nende täielikku ja tõhusat osalemist ühiskonnaelus teistega võrdsel alusel. PIÕK artikkel 24 tunnustab puuetega inimeste õigust haridusele, soovides seda võimaldada **ilma diskrimineerimiseta** ja **võrdsete võimaluste alusel**, tagades **kaasava haridussüsteemi** selle kõigil astmetel ja elukestva õppe, mille eesmärk on arendada täielikult välja inimese potentsiaal, väärikus ja eneseväärtus, tugevdada austust inimõiguste, põhivabaduste ja inimeste mitmekesisuse vastu; arendada puuetega inimeste isiksus, anded ja loovus, samuti nende vaimsed ja füüsilised võimed välja kogu nende potentsiaali ulatuses; anda puuetega inimestele võimalus tõhusalt osaleda vabas ühiskonnas. Tagatakse, et puuetega inimesi ei jäeta puude alusel üldharidussüsteemist välja ning puuetega lapsi ei jäeta puude tõttu ilma tasuta kohustuslikust algharidusest või keskharidusest; puuetega inimesed pääsevad kaasavale, kvaliteetsele ja tasuta alg- ning keskharidusele juurde võrdsel alusel oma kogukonna teiste liikmetega; rakendatakse **mõistlikke abinõusid** vastavalt konkreetse isiku vajadustele; puuetega inimesed saavad üldharidussüsteemis tõhusaks õppeks vajalikku tuge; kooskõlas täieliku kaasamise eesmärgiga on tagatud toimivad individuaalsed tugimeetmed keskkondades, mis maksimeerivad akadeemilist ja sotsiaalset arengut.

Konventsiooni karid ja kompromissid

Niisiis näeme tekstis igati üllaid ja väärikaid põhimõtteid. Paraku osutavad Anastasiou ja kaasautorid, analüüsides teksti artikkel-artiklilt ning süüvides PIÕK väljatöötamise käigus toimunud sõnastusvaidlustesse, et PIÕK artikli 24 tekstis leidub kaheldavaid kompromisse ja lausa karisid. PIÕK ametlik kommentaar number neli olla lausa ekslik („HEV-õpilaste lahusõpetamine on vähe väärt“). See väide on näiteks Saksamaal põhjendanud arusaamatust ja tekitanud terava vastasseisu. Dokumendi väljatöötamise käigus loobuti samm-sammult realistide pakutud sõnastustest idealistlike, kaasamisvisioonist kantute kasuks. Muu hulgas EL ja Uus-Meremaa saadikute survele jäid lõpuks tekstist

välja viited eripedagoogikale, eripedagoogidele ning sihipärase sekkumise olulisusele, just nagu piisaks hoolivast suhtumisest. Silmatagu neist kompromisskaridest allpool nelja, kuivõrd PIÕK artikkel 24 on aluseks konventsiooni ratifitseerinud maade riiklikule või kohalikul hariduspoliitikale, mõjutades seeläbi paljude noorte hariduslikke väljavaateid.

Esiteks jätab konventsioon katmata puudelisusega seostuvate hariduslike erivajaduste mitmekesisuse. Nimelt määratletakse puudelisust pikaajalise kehalise, vaimse, intellektuaalse või meelte kahjustusena, mis võib olla kohane puudetoetuse määramisel, kuid jääb piiratuks haridust silmas pidades. Püüdes vältida paternalistlik-liigitavat meditsiinimalli, jäetakse tähelepanuta need laste ja noorte lühemaajalised seisundid, mispuhul vajatakse erilist tuge. Enamgi, selline mall ei haaku õpiraskuste, ASH, emotsionaalsete vaeguste ja arengupeetusega. Sedavõrd üldise lähenemismalli puhul on vastuoluline tõsta kahes eraldi lõigus esile meelepuudeid, jättes mulje, et vaegkuuljaid ja -nägijaid võiks õpetada kaasamata, eakaaslastest lahus. Ka õpetajakoolituse-osas kordub sama laadne kallutatatus. Enamgi, lisaks vajadusele vallata Braille' kirja ja viipekeelt, soovitatakse kaasata õpetamisse puudega isikuid endid. Seegi mõte osutab eeskätt viipevatele vaegkuuljatele, kuid pöördub arusaamatuseks mitme intellektuaalse ja emotsionaalse HEV puhul. Omamoodi mugavuslõks on asuda vapralt ületama füüsilisi barjääre, kui märgatavalt keerulisem on kohaselt läheneda vaimsete piirangutega õppuritele, olgu nendeks siis rasked intellektuaalsed puuded kaasneva autismiga või ilma, tõsised kommunikatsiooni- ja psühhosotsiaalsed puuded, õpiraskused, traumajärgsus ja mõned kroonilised haigused.

Teiseks kajastab konventsioon võitlust diskrimineerimise vastu käsikäes sooviga tagada kõigile võrdsed võimalused. Kui eelnenud rahvusvaheliste puudealaste dokumentide tõukejõud oli vajaduspõhisus, siis PIÕK artiklis 24 lasub ülekaal diskrimineerimisvastasusel. Diskrimineerimisvastasus rõhutab võrdseid võimalusi ja ühesugust haridust kõigile, puuetega inimesed kaasa haaratud. Diskrimineerimisvastasus ja täielik kaasamine kätkevad endas ohtu õpetada mõndagi õppurit allpool latti ehk potentsiaalile mittevastaval tasemel. Teine diskrimineerimisvastasusega kaasnev oht on tühi poliitretoorika, mispuhul säästetakse raha, õpetades kõiki „ühtemoodi“. Hoiatava näitena tuuakse Saarimaad, kus kaasates säästetakse juba alates aastast 1985, jagades HEV-õpilase kohta 1,67 nädalatundi eripedagoogi tööaega (Buhr, 2017). Delia Ferri (2017, vt ka Kõrgesaar, 2021) küsib Itaalia vastuoluliste kohtulahendite pinnal, kas sellegi, 50 aastat „kaasamispingerida“ juhtinud riigi puhul pole tegemist mitte tühikõmatunniga.

Mündi teise külje, vajaduspõhise erivajaduste malli ehk sotsiaalmajandusliku õigluse tagamisega kaasnevad ohud on paternalism ja HEV-õppuri ülemäärane eraldamine nende sotsiaalseid vajadusi mitteamvestavatesse

õppekeskkondadesse, piirates ühtlasi nende osalemist koolielus. Mõistlik oleks tasakaalustada diskrimineerimisvastasust vajaduspõhisusega, kaasates HEV-õppureid maksimaalselt võimalikul määral, tõhustades tavaõppekeskkonda ja parandades hoiakuid, kuid tagades samal ajal kohase õppe ja muud vajalikud teenused, vastustades sel viisil ülemäärast ühtlustamist. PIÕK artikkel 24 jätab sellise tasakaalu tagamata, keskendudes kättesaadavusele ja juurdepääsule. Sotsiaalse õigluse saavutamiseks tuleb lisaks diskrimineerimise vältimisele tegelda asjakohasuse ja proportsionaalsusega. Õppealaste ja käitumuslike erivajaduste puhul tuleb inimesi kohelda enam-vähem sarnaselt, kui erisusteks puuduvad olulised põhjused, milleks puuete korral on sageli õpivõime. Eripedagoogika ja intensiivse õppe proportsionaalsus eeldab õppe erisusi vaid vajaduse korral, samas mõodus nende HEVga.

Kolmandaks jääb mõnevõrra arusaamatuks, kui täielikku kaasamist kaasa- vast haridussüsteemist rääkides nõutakse. Kas *süsteem* tähendab koosõpet sama kooli ruumes, õpet samas klassis, sama õppekava alusel või samas klassis eri tasemel või kätkeb „koolisüsteem“ endas erinevaid ruumilisi ja tasemevõimalusi. PIÕK edenedes jäädi kaasamist kirjeldades pidama kaasamispõhimõtte **üksikasjaliku** ja **pealiskaudse** variandi vahele. Üksikasjalik kaasamismall tähendab maksimaalset ruumilist lähedust käsikäes eripedagoogika, üksioppetoe ja teenustega, tagamaks õppe edenemine. Pealiskaudne mall piirdub rõhuasetusega ruumile. Pealiskaudse malli näitena tuuakse Hiina RV ja UNICEFi 1990. aastate tavaklassis õppimise nn LRC-algatus (ingl *Learning in Regular Classrooms*), mille siht oli tuua vaeste maapiirkondade puuetega õpilased kooli seinte vahele, vältides ühtlasi nende väljalangemist. Kaasamise ebamäärasusele aitab kaasa sõnastus, mille kohaselt riigid tagavad süsteemi suunatuse inim- potentsiaali arendamisele. Nimelt seatakse sel kombel kõrgeid sihte, jättes käsitlemata nende sihtide tegeliku saavutamise viisid ja kontrollimata kaasamise mõju kaasatutele.

Arutledes, kas lahusõpe on iseenesest välistav-tõrjuv (ingl *exclusionary*, autorid väldivad segregatsiooni-sõna), toovad autorid näiteks USA IDEA-seaduse. USAs on puuetega õppuritel õigus ja avalikul sektoril kohustus tagada vajaduspõhine teenuste kontiinum alates tavaklassist ja osajaga eriklassist lahusõppeni päeva- või internaatkoolides. IDEA-seadus nõuab kolme tingimust, mida võiks vaikumisi lugeda mittetõrjuva (kaasava? – JK) haridussüsteemi tunnusteks. Esiteks tuleb puudega õppuri õpe tagada avaliku sektori rahaga. Teiseks peab HEV-õpe järgima üldisi õppekavastandardeid. Kolmandaks olgu HEV-õppe üle tagatud avaliku sektori järelevalve.

Neljandaks jäetakse PIÕK artiklis 24 märkimata vanemate õigus valida järeltulijale sobiv kool, taas erinevalt varasematest olulistest samasuunalistest dokumentidest. Kaasamisidealismi rakendudes toob koolivalikuvabadus muu

hulgas kaasa mõjukate ja jõukate vanemate pöördumise erakoolide poole, mis jätab vähem mõjukad ebavõrdsesse positsiooni, muutes erikooli privileegiks. Ning taas meepeuete paradoks: üks huvigrupp, keda see kohustuslik, n-ö laste endi valikul (?) tavakooli kaasamise säte valusalt riivab, on viipekeelsete kurtide kogukond.

Hollandi näide

Illustreerigu ülaltoodud üldisi kaalutlusi Rotterdami õigusloolase Pim Toondersi (2019) vahendusel Hollandi näide. Toondersi väitekiri kajastab PIÖK artikli 24 rakendamist. Protsess näib kinnitavat PIÖK kuulumist selliste dokumentide hulka, mida soosivad ebademokraatlikud riigid, kavatsemata või suutmata neid järgida, samas nautides jõukate rakendamiskimbatust. Nimelt kirjutasid Madalmaad dokumendile alla esimese 81 seas aastal 2007 (sh Itaalia), kuid jõudsid ratifitseerima alles aastal 2016, jäädes selles „tagasihoidlikule 167. kohale“. Koostanud 2017. aastal asjaomase tegevuskava, leitakse sealse inimõiguste instituudi NIHR sõnul, et põhimõtete järgmiseks tuleb veel palju teha. 2018. aastal avaldas Hollandi valitsus tegevuskava „Piiramatu osalus!“ („Onbeperkt meedoen!“). Kavas sõnastatakse hariduse sihina tagada kõikidele, sealhulgas puudega lastele juurdepääs neile sobivale haridusele. Mitte tingimata kaasavale: lähtepunkt on „koosõpe, kus võimalik, kuid eripaigutus, kus vajalik“. Asjaomasel ministeeriumil tuleb muu hulgas uurida, kuidas puudega õppuritel haridussüsteemis läheb ning tagada nõustamine. 4600 õpetajat, vanemat ja nõustajat on arutlenud koolis osalemise üle, ühtlasi jagades oma lugusid. Parandatakse õppe sidustatust hoolekandega, tagamaks kooli pääsemine ka õendushoolt vajajatele. Üritatakse aru saada, missugune võiks välja näha kaasav kool. Ühtlasi jätkatakse täiskaasamise asemel kahe- raja- süsteemis nii peale nn kohase hariduse seaduse (KHS) vastuvõtmist 2014. aastal (*De Wet Passend Onderwijs*) kui ka viidatud arengukava raames.

Praktikast nähtub, et KHS kaotab üle riigi kehtinud diagnoosikriteeriumid ja muudab HEV-teenuste rahastamist. Enne KHSi jõustumist rakendati Hollandis nn avatud (tähtajatut) rahastamist, mispuhul igale diagnoositud õppurile eraldus eelarve, mis liikus lapsevanema valitud tava- või erikooli. KHS-põhiselt jäi igal piirkonnale HEV-kuludeks jagada õppurite üldarvust lähtuv summa. Tava- ja erikoolid pidi koostöös lahendama, kuidas pakkuda tugiteenuseid. Üleriigilistes koolides jätkasid vaid väikesearvulised HEV-rühmad (raskete kõnepuuetega, vaegnägijad ja -kuuljad). Aastatel 2017 ja 2018 erikooliõpilaste arvukus veidi vähenes, samal ajal jäi väheseks ka neid, kes naasid erikoolist tavaõppeasutusse ja tulid seal toime iseseisvalt, tugiteenusteta. Alates 2019. aastast on erikoolidesse lisandunud õppureid 2,1 protsenti, taastades neis 2013. aasta seis.

Olukord Hollandis erineb alarühmiti. Kolmveerand vaegnägijatest õpib tavakeskkonnas, kus neile tagatakse tugi, näiteks punktkirjaõpe. Õppurid, nende õpetajad, tugipersonal ja vanemad isikud ei taju kuigivõrd KHS-põhiseid muutusi, jäädes toimuvaga rahule. Kõne- ja kuulmispuudega õppurite vanemad hindasid KHS-eelseid olusid paindlikumateks ja paremini kooskõlas PIÕK 24. artikliga. KHS järel on saadaval eripedagoogilise teenusekorralduse kerged, keskmised ja intensiivsed variandid ja sõltumatud komisjonid määratlevad, kellele mida. Õppurite vanemad ei mõista alati komisjoni otsustusprotsessi. Andmed õppurite enesetunde ja arengupotentsiaali saavutamise kohta on vastuolulised. Koolide juhtkonnad ja psühholoogid kinnitavad, et paindlikkus ja individuaalselt sobiva malli valimise võimalused on kasvanud krooniliselt haigete, kognitiivsete ja käitumislik-emotsionaalsete probleemidega õppurite tarvis, kasvanud on ka eripedagoogilise sekkumise variatiivsus, mille mõjusust on võimatu hinnata. Õpetajate hinnangul pole hariduslik tugi piisav ei õppuri ega pedagoogi vaatevinklist. Viimaste aastat uurimused osutavad, et õppurid on õppes edukamad ja paremini lõimunud. KHS pööras eritähelpanu õppe katkestanutele. Püüdlik individuaalne lähenemine pole aga vähendanud väljavalangute arvu. Eemalejäänute kasvu seletatakse nii tõhustunud registreerimise kui ka püsiva kooliärevusega. Õppurid, nende vanemad, kohati ka õpetajad on segaduses, kes missugusele teenusele kvalifitseerub, kes maksab, kas tugipersonali piisab. Osa vanemaid tunneb end otsustamisest kõrval jäetuna, teised mõönavad mõõdukat rahulolu teenustega.

Kõrgkooli kohustatakse rakendama puuetega õppurite vajadusi arvestavaid mõjusaid kohandusi oma võimaluste piires. Õppuril tuleb taotleda võimalikke muutusi ajakavas, füüsilisi täiendusi ja tugiisikut. Alates 2010. aastast arvestatakse puuetekohandusi õppeasutuste akrediteerimisel.

Kaasamisidealism pakub lihtsaid lahendusi vaid näiliselt

Viidatud autorid on üksmeel, et PIÕK artikli 24 kaasamisidealism peegeldab H. L. Menckenile omistatud aforismi, mille kohaselt leidub igale keerulisele küsimusele [HEV-õppurite viljakas õpetamine – JK] lahendus, mis on ühekorraga lihtne, korralik ja täiesti väär.

Kasutatud kirjandus

Anastasiou, D., Gregory, M., & Kauffman, J. M. (2018). Education. In: I. Bantekas, M. Stein & D. Anastasiou (Eds.), *Commentary on the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (656–704). Oxford University Press.

- Anastasiou, D., Felder, M., Correya, L. A. D. M., Shemanov, A., Zweers, I., & Ahrbeck, B. (2020). The Impact of Article 24 of the CRPD on Special and Inclusive Education in Germany, Portugal, the Russian Federation and Netherlands. In: J. M. Kauffman (ed.), *On educational inclusion: Meanings, history, issues and international perspectives* (216–248). London and New York: Routledge.
- Buhr, H. (2017). Die Inklusionspraxis im Saarland ist ein einziges Trauerspiel. Interview mit Dr. Hansgünter Lang. *Lehrer und Schule heute*, 9(7), 258–263.
- Ferri, D. (2017). Unveiling the challenges in the implementation of Article 24 CRPD on the Right to Inclusive Education. A case-study from Italy. *Laws*.
<https://doi.org/10.3390/laws7010001>
- Kõrgesaar, J. (2021) Artikkel 24 ja „mõistlikud abinõud“ – kas Eestil on õppida Itaaliast? *Õpetajate Leht*, 19.02.
- Toonders, P. (2019). Measures that need to be taken by the Netherlands to comply with its obligations under Article 24 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities with regard to higher education by looking at the best practices of Italy. Thesis. The Hague University of Applied Sciences.