



HARIDUS- JA
TEADUSMINISTEERIUM



Euroopa Liit
Euroopa struktuuri-
ja investeerimisfondid



Eesti
tuleviku heaks

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna "Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul" tulemuslikkuse ja mõju hindamine

Lõpparuanne

2023

Uuringu tellis Haridus- ja Teadusministeerium ja seda rahastati EL struktuurivahendite tehnilisest abist.

Autorid:

Sandra Haugas, Elisabeth Kendrali, Ingel Kadarik, Kadri Kallip, Triin Lauri, Miriam Lehari, Kirsti Melesk, Eve Mägi, Merlin Nuiamäe, Kaire Pöder, Gertha Teidla-Kunitsõn, Moonika Teppo, Kelly Toim

Viitamine: Haugas, S., Kendrali, E., Kadarik, I., Kallip, K., Lauri, T., Lehari, M., Melesk, K., Mägi, E., Nuiamäe, M., Pöder, K., Teidla-Kunitsõn, G., Teppo, M., Toim, K. (2023). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna "Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul" tulemuslikkuse ja mõju hindamine. Tallinn: Mõttekoda Praxis.

Mõttekoda Praxis on Eesti esimene sõltumatu, mittetulunduslik mõttekeskus, mille eesmärk on toetada analüüsile, uuringutele ja osalusdemokraatia põhimõtetele rajatud poliitika kujundamise protsessi.

praxis | mõttekoda

Mõttekoda Praxis

Ahtri 6a

Tallinn

Tel: 640 8000

www.praxis.ee

Sisukord

Sisukord.....	3
Lühendid	7
Kokkuvõte.....	8
Executive summary	10
Põhisõnumid ja poliitikasoovitused.....	13
1. Hariduslikud tugiteenused ja karjäärivalikute toetamine (eesmärk 1)	13
2. Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine, nüüdisaegne õpikäsitus (eesmärk 2).....	16
3. Kaasaegne ja uuenduslik õppevara (eesmärk 3).....	21
4. Koolivõrgu korrastamine (eesmärk 4).....	24
5. Kutse- ja kõrghariduse vastavus tööturu vajadustega (eesmärk 5).....	27
6. Elukestev õpe (eesmärk 6).....	31
Sissejuhatus ja metoodika.....	35
Sissejuhatus	35
Ülevaade metoodikast	35
1. Hariduslikud tugiteenused ja karjäärivalikute toetamine	37
Ülevaade hindamise valdkonnast.....	37
Metoodika	38
Dokumendianalüüs	38
Sekundaarandmete analüüs	39
Intervjuud	39
Planeeritud sekkumisloogika	40
Sisendid.....	43
Tegevused	44
Väljundid	45
Tulemused.....	46
Mõjud	46
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	47
Püstitatud eesmärkide saavutamine.....	47
Toetusmeetmete mõju.....	63
Toetavad ja takistavad tegurid	65
2. Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine, nüüdisaegne õpikäsitus	76
Sissejuhatus	76
Metoodika	76
Dokumendianalüüs	76

Intervjuud	77
Projektide seirearuannete analüüs	78
Kvantitatiivne andmeanalüüs.....	79
Planeeritud sekkumisloogika	79
Sisendid.....	81
Tegevused	81
Väljundid	82
Tulemused.....	83
Mõjud	84
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	84
Püstitatud eesmärkide saavutamine.....	84
Toetusmeetmete mõju.....	89
Toetavad ja takistavad tegurid	91
Meetmete/TATide spetsiifilised küsimused.....	103
3. Kaasaegne ja uuenduslik õppevara	112
Metoodika	112
Dokumendianalüüs	112
Ekspertintervjuud	113
Fookusgrupi intervjuud	113
Andmeanalüüs	114
Töötoad digitaalse õpisisu teemadel	114
Planeeritud sekkumisloogika	115
Sisendid.....	116
Tegevused	117
Väljundid	118
Mõjud	119
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	120
Püstitatud eesmärkide täitmine	120
Toetusmeetmete mõju.....	124
Toetavad ja takistavad tegurid	131
4. Koolivõrgu korrastamine	140
Metoodika	140
Planeeritud sekkumisloogika	141
Meetme sisu, probleemiseade ja taust	143
Tegevused	145
Eeldused.....	146

Eeldatud riskid	146
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	146
Püstitatud eesmärkide saavutamine	146
Tegevus 1: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?	146
Tegevus 2: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?	151
Toetusmeetmete mõju, neid toetavad ja takistavad tegurid ning laiemad mõjud	156
Tegevus 1: Koolivõrgu kaasajastamine	176
Tegevus 2: Kaasava hariduse toetamine	178
Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs	179
Lisa 2: ICC põhine õpilaste rahulolunäitajate sarnasus koolide lõikes	182
5. Kutse- ja kõrghariduse vastavus tööturu vajadustega	184
Metoodika	184
Dokumendianalüüs	184
Intervjuud	184
Planeeritud sekkumisloogika	185
Probleemikirjeldus	186
Sisendid	187
Tegevused	189
Väljundid ja tulemused	192
Mõju	196
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	197
Püstitatud eesmärkide saavutamine	197
Toetusmeetmete mõju	203
Toetavad ja takistavad tegurid	204
Meetme tegevuse 1.5.2 spetsiifilised küsimused	210
6. Elukestev õpe	215
Metoodika	215
Planeeritud sekkumisloogika	216
Probleemipüstitus	218
Sisendid	220
Tegevused	222
Tulemused ja väljundid	224
Mõjud	228
Järeldused: tegelik sekkumisloogika	230
Püstitatud eesmärkide saavutamine	230
Toetavad ja takistavad tegurid	246

Meetme tegevuse 1.6.1 spetsiifilised küsimused.....	252
Võrdsed võimalused.....	262
Kasutatud allikad	267

Lühendid

EHIS – Eesti Hariduse Infosüsteem

EKJÜ – Eesti Koolijuhtide Ühendus

EL – Euroopa Liit

ELVL – Eesti Linnade ja Valdade Liit

ESF – Euroopa Sotsiaalfond

ERF – Euroopa Regionaalarengu Fond

EÕS 2020 – Eesti Elukestva õppe strateegia 2020

FÕ – formaalõpe

G12 – 12-klassiline kool, mis annab haridust kõigil 4 kooliastmel (torukool, keskkool)

G3 – Kool, mis annab haridust vaid IV kooliastmel (gümnaasium)

HAKA – Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur

Harno – Haridus- ja Noorteamet

HEV – hariduslik erivajadus

HTM – Haridus- ja Teadusministeerium

LÕK – lihtsustatud õppekava

MFÕ – mitteformaalõpe

NÕK – nüüdisaegne õpikäsitus

PGS – põhikooli- ja gümnaasiumiseadus

PK6 – kool, mis annab haridust I-II kooliastmel (6-klassiline põhikool)

PK9 – kool, mis annab haridust I-III kooliastmel (9-klassiline põhikool)

PRG – Progümnaasium ehk kool, mis annab haridust III kooliastmel

PS1 – ÜKP rakenduskava 2014–2020 prioriteetne suund nr 1

RTK – Riigi Tugiteenuste Keskus

RKT – riiklik koolitustellimus

SFOS – struktuuritoetuse register

SoM – Sotsiaalministeerium

TAI – Tervise Arengu Instituut

TAT – toetuse andmise tingimused

TG – täiskasvanute gümnaasium

ÜKP – Ühtekuuluvuspoliitika

Kokkuvõte

Viisime läbi Euroopa Liidu ühtekuuluvuspoliitika fondide (ÜKP) rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna „Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul“ tulemuslikkuse ja mõju hindamise. Käesolev hindamisuuring toimus vahemikus september 2022 – juuni 2023. Metoodiliselt lähtus uuring sekkumisloogika analüüsist, kus koostasime nii ekspertintervjuude kui dokumendianalüüsi põhjal planeeritud sekkumisloogikad hinnatava prioriteetse suuna kuue eesmärgi kohta ning seejärel kasutasime rakenduskavas määratletud kvantitatiivseid väljund- ja tulemusnäitajaid, muid eesmärkide saavutamist peegeldavaid kvantitatiivseid andmestikke, sekundaarallikaid, individuaal- ja fookusgruupiintervjuusid meetmete tegevuste kujundajate ja rakendajatega, et selgitada välja tegelikud sekkumisloogikad. Iga eesmärgi tegeliku sekkumisloogika analüüs näitab, kuidas planeeritud tegevused tegelikult ellu viidi ning kuivõrd oodatud tulemused ja mõju saavutati. Lisaks viisime põhisõnumite ja poliitikasoovituste valideerimiseks läbi virtuaalse töötoa, kus osalesid prioriteetse suuna eri meetmetega seotud haridusvaldkonna osapoolte esindajad.

Hinnatava prioriteetse suuna eesmärkide raames planeeritud tegevused on valdavalt olnud tulemuslikud, sest eesmärkide väljund- ja tulemusnäitajate 2022. aastaks seatud sihttasemed on saavutatud või ületatud nelja eesmärgi puhul kuuest. Mõningaid probleeme seatud sihttasemete saavutamisele tuvastasime kolmanda ehk kaasaegse ja uuendusliku õppevara ning neljanda ehk koolivõrgu korrastamisega seotud eesmärgi puhul. Sihttasemeid on ka aja jooksul kohandatud ning mõnede ületatud sihttasemete puhul nentisid intervjuueeritud eksperdid, et tasemete seadmisel oldigi rakenduskava algusperioodil pigem ettevaatlikud.

Nagu ka varasemates ÜKP rakenduskava hindamisuuringutes välja toodud (nt Eljas-Taal et al., 2019), selgus ka käeoleva hindamise mitme eesmärgi analüüsist, et **väljund- ja tulemusnäitajad ei peegelda alati väga täpselt eesmärkide sisulist saavutamist**. Nt hariduslike tugiteenuste ja karjäärivalikute toetamise eesmärgi (eesmärk 1) tulemus- ja väljundnäitajad ei peegeldanud hariduslike tugiteenuste teenuste kvaliteeti, mis on eesmärgipüstituses kesksel kohal, küll aga viitasid teenuskasutajate rahulolule kvaliteediga muud kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed andmed. Samas nt elukestva õppega seotud eesmärgi (eesmärk 6) puhul on väljundnäitaja ehk tegevustes osalejate arv saavutatud, kuid see ei peegelda väga hästi eesmärgi täitmist, mis seisnes keskhariduseta täiskasvanute õpingute juurde tagasitoomises ja katkestamise vähendamises täiskasvanute mittestatsionaarses õppes.

Üldjoontes võib öelda, et **Euroopa Liidu toetusmeetmed on panustanud ÜKP fondide rakenduskavas seatud eesmärkide saavutamisse**. Mõnede eesmärkide puhul on toetusmeetmete mõju muudest vahenditest rahastatud meetmete kõrval selgemini eristatav, nt kaasaegse õppevara arenduses (eesmärk 3) on lihtsustatud õppekava, hariduslike erivajadustega õpilastele kui ka toimetuleku õppetaseme õppijatele suunatud õppevara alates 2017. aastast arendatud vaid Euroopa Liidu struktuurivahendite toel. Samas on enamiku selle prioriteetse suuna eesmärkide puhul keeruline hinnata, millist rolli mängisid tõendatud muutustes just Euroopa Liidu toetusmeetmed: nt haridustee katkestanute kohta ei koguta Eestis põhjalikumaid andmeid, seega on keeruline ka kindlalt hinnata, millised meetmed mis mahu katkestamist vähendanud on (eesmärk 1).

Ettenägematutel teguritel, nagu COVID-19 pandeemia, oli prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisele mitut eri laadi mõju. Pandeemia kiirendas paljusid meetmetega seotud protsesse ja muutis hoiakuid, nt seoses digiõppevara kasutamisega, aidates eesmärgi saavutamisele kaasa (eesmärk 3). Lisaks selgus analüüsist, et meetmete tegevuste üleviimine veebikeskkondadesse

parandas nende kättesaadavust tõmbekeskustest väljaspool, kuid samas muutis need vähem kättesaadavamaks kesisemate digipädevustega ja vähemate ressurssidega sihtrühmadele.

Ka eesmärkide saavutamise takistuste seas esineb makromajanduslikke tegureid ja kriise, nagu COVID-19 pandeemia või sõda Ukrainas, mis oma ulatuse tõttu meetmeid negatiivselt mõjutasid, takistades tegevuste ajakava kohaselt elluviimist. Lisaks saab üle kogu prioriteetse suuna mitmete erinevate eesmärkide saavutamist negatiivselt mõjutanud tegurina välja tuua ka sihtrühmade ebaühtlased võimalused ja võimekuse projektitaotluste kirjutamisel, mis on seotud üldise kõrge töökoormuse ja ressursipuudusega haridusvaldkonnas. Ülejäänud tuvastatud takistused ja soodustavad tegurid on küllaltki meetmetspetsiifilised.

Struktuurivahendid on panustanud Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega arvestamisse. Struktuurivahendite toel pakutud õppenõustamis- ja karjääriteenused (eesmärk 1) on tõenäoliselt panustanud õpingute katkestamise vähendamisse kutsehariduses. Lisaks vastavad õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamise (eesmärk 2) tegevused Euroopa Komisjoni soovitustele, mis puudutavad õpetamiskvaliteedi arendamist. Kutse- ja kõrghariduse tööturule vastavusega seotud meetmed (eesmärk 5) panustasid otseselt praktilise õppe edendamisesse ja töökohapõhise õppe õppekohtade loomisesse, mida Euroopa Komisjon Eestile ka soovitanud on. ÜKP rakenduskava elukestva õppega seotud meetmetel (eesmärk 6) on olnud oluline mõju nii madala haridusega täiskasvanute tasemeõppesse toomisele kui ka täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe võimaluste loomisele, mis samuti vastavad Euroopa Komisjoni soovitustele seoses elukestva õppe meetmete laiendamisega.

ÜKP esimese prioriteetse suuna meetmed on olnud heas kooskõlas Eesti elukestva õppe strateegiaga 2020 ja Haridusvaldkonna arengukavaga 2021–2035 ning meetmed on mitmetesse haridusvaldkonna strateegiate võtmenäitajatesse olulisel määral panustanud. ÜKP meetmed on panustanud esimese taseme või madalama haridusega õpinguid mittejätkavate 18–24aastaste noorte osakaalu vähenemisesse ja nüüdisaegse õpikäsituse rakendumisesse. Kutse- ja kõrghariduse ning tööturu vastavusega seotud meetmed (eesmärk 5) on panustanud 20–34aastaste õpingute lõpetamise järgsesse tööhõive määra, mis on võtmenäitajaks nii Eesti elukestva õppe strateegias 2020 kui Haridusvaldkonna arengukavas 2021–2035. Koolivõrgu ja kaasava hariduse meetmed (eesmärk 4) on kooskõlas ja panustavad Elukestva õppe strateegia 2020 haridusvaldkonna pinnakasutuse optimeerimise võtmenäitajasse ning keskharidusega inimeste osakaalu suurendamisse, mis on võtmenäitajaks Haridusvaldkonna arengukavas 2021–2035.

Võrdsete võimaluste edendamisele meetmete planeerimisel saaks rohkem tähelepanu pöörata. Mitmetel prioriteetse suuna meetmetel on olnud ühiskonnas võrdsete võimaluste edendamisele positiivne mõju. Samas selgus analüüsist, et paljude meetmete planeerimisel toodi peamise võrdsete võimaluste tagamise viisina välja meetme tegevustele/ressurssidele vaba ligipääsu võimaldamine kõigile sihtrühma kuuluvatele indiviididele või organisatsioonidele, ebasoodsamas olukorras grupe täpsemalt sihtimata. Seega tõenäoliselt ei tulene mitmed võrdsete võimalustega seotud muutused mitte niivõrd ÜKP meetmete planeerimisel hoolikast võrdsete võimalustega arvestamisest, vaid muudest teguritest (nt tegevuste otseste elluvijate teadlikkusest ja kompetentsidest). Kõigile üldiselt sihtrühma kuuluvatele inimestele või asutustele samadele taotlusvoorudele, täiendusõppele või materjalidele ligipääsu võimaldamine sõltumata nende soost, vanusest, rahvusest, puudest vm tunnustest aga ei taga eri tausta või vähemate võimalustega gruppidele tingimata võrdseid võimalusi.

Executive summary

We conducted an evaluation of the effectiveness and impact of the first priority axis of the Operational Programme for Cohesion Policy Funds 2014-2020: "Qualifications and skills meeting the needs of society and the labour market". The evaluation was conducted between September 2022 and June 2023. The study was based on intervention logic analysis, where we developed logic models for the six specific objectives of this priority axis based on expert interviews and desk research. We then utilized quantitative result and output indicators defined in the Operational Programme, other quantitative datasets reflecting the achievement of the objectives, desk research and individual and focus group interviews to identify how the intervention logic was actually implemented and to what extent the expected results and impact were achieved. Furthermore, we organised an online workshop to validate the key findings and policy recommendations, involving representatives from educational stakeholders linked to different measures across the priority axis.

The activities planned to achieve the objectives of the priority axis have mostly been effective, as the target levels set for result and output indicators by the year 2022 have been achieved or exceeded for four out of six objectives. We identified some challenges in achieving the set target levels for the third specific objective (modern and innovative study materials), as well as the fourth specific objective (optimization of the general education school network). Target levels have also been adjusted over time, and for some exceeded target levels, experts interviewed acknowledged that caution was exercised when initially setting the levels.

As highlighted in previous evaluations of the Operational Programme for Cohesion Policy Funds 2014-2020 (e.g., Eljas-Taal et al., 2019), the evaluation also revealed that the result and output indicators do not always provide an accurate representation of the actual accomplishment of the respective objectives. For instance, in the case of the specific objective related to supporting educational support services and career choices (objective 1), the result and output indicators did not reflect the quality of educational support services, which is central to the specific objective. At the same time, other quantitative and qualitative data indicated satisfaction among service users with the quality of educational support services which was considered as supporting evidence for the achievement of the specific objective. For the objective related to lifelong learning (objective 6), the result indicator, i.e., the number of participants in adult secondary education, has been achieved, but it does not very well reflect the fulfilment of the specific objective, which aimed to reintegrate adults without secondary education into learning and reduce interruptions in adult non-stationary education.

In general, **EU funding has contributed to the achievement of the specific objectives of the first priority axis set in the Operational Programme for Cohesion Policy Funds.** For some objectives, the impact of EU funding is more distinct. For instance, in the development of modern study materials (objective 3), study materials for the simplified curriculum and for students with special educational needs have been developed since 2017 solely with the support of EU structural funds. However, for most of the objectives within this priority axis, the specific role played by EU funding in the observed changes is less clearly distinguishable. For example, comprehensive data on students who have interrupted their education are not collected in Estonia, making it difficult to reliably determine which measures and to what extent have contributed to reducing interruptions (objective 1).

Unforeseen factors, such as the COVID-19 pandemic, had various impacts on the achievement of the objectives of the first priority axis. The pandemic accelerated many processes related to the measures and changed attitudes, for example, regarding the use of digital learning materials,

contributing to the attainment of the objective 3. Additionally, the analysis revealed that transitioning activities to online environments due to the pandemic improved their accessibility in rural areas but simultaneously made them less accessible to target groups with lower digital skills and fewer resources.

Macroeconomic factors and crises, such as the COVID-19 pandemic and the war in Ukraine negatively affected the measures of the first priority axis, impeding the timely implementation of activities. Furthermore, unequal competencies and capacity of target groups to write project proposals was deemed as another common obstacle for the achievement of several different specific objectives across the priority axis. This is linked to the overall high workload and resource scarcity in the education sector. Other identified obstacles and facilitating factors were quite specific to each measure.

The European Structural Funds have contributed to taking into account the country-specific recommendations of the European Commission. The educational counselling and career services provided with the support of Structural Funds (objective 1) have likely contributed to reducing study interruptions in vocational education. Additionally, the activities aimed at supporting the professional development of teachers and school leaders (objective 2) align with the European Commission's recommendations regarding the enhancement of teaching quality. Measures related to the alignment of vocational and higher education with labour market needs (objective 5) have directly contributed to promoting practical learning and creating workplace-based learning opportunities, which the European Commission has also recommended for Estonia. The measures related to lifelong learning in the Operational Programme (objective 6) have had a significant impact on bringing adults with lower education levels into formal education as well as creating opportunities for adult upskilling and reskilling, which also align with the European Commission's recommendations for expanding lifelong learning initiatives.

The measures of the first priority axis of the Operational Programme for Cohesion Policy Funds demonstrate strong coherence with the Estonian Lifelong Learning Strategy 2020 and the Education Strategy 2021-2035. These measures significantly contribute to achieving the key indicators of these education strategies. For instance, the measures have contributed to a decrease in the rate of 18-24-year-olds with first or lower level of education who are not in further education or training and to the implementation of the contemporary approach to learning. Measures related to the alignment of vocational and higher education with labour market needs (objective 5) have contributed to the employment rates of 20-34-year-old recent graduates, which is a key indicator in both the Estonian Lifelong Learning Strategy 2020 and the Education Strategy 2021-2035. The measures related to the optimisation of the general education school network (objective 4) are in line with and contribute to the key indicator of the Lifelong Learning Strategy 2020, optimising space use in educational institutions, and also to increasing the proportion of individuals with secondary education, which is a key indicator in the Education Strategy 2021-2035.

In the planning of the measures, more attention could be directed towards ensuring equal opportunities. Several measures within the evaluated priority axis advanced equal opportunities within Estonian society, however, the analysis revealed that many of the changes related to equal opportunities likely did not stem so much from careful consideration of equal opportunities in design and planning of the measures, but rather from other factors, such as the awareness and competencies of those directly implementing the activities. This is because the measures generally provided free access to all individuals or organizations within the target group, without specifically designing for or targeting disadvantaged groups, even if the problem the particular measure was designed to address was gendered, concerned a particular age or other minority

group. Providing access to the same application rounds, training courses, or materials for all individuals or institutions generally within the target group, regardless of their gender, age, ethnicity, disability, or other characteristics, does not necessarily ensure equal opportunities for less privileged groups.

Põhisõnumid ja poliitikasoovitused

Selles alaosas esitame hindamise tulemusel sõnastatud põhisõnumid ja poliitikasoovitused rakenduskava prioriteetse suuna eesmärkide (1–6) kaupa.

1. Hariduslikud tugiteenused ja karjäärivalikute toetamine (eesmärk 1)

Leid – viide aruande vastavale lõigule	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/ üksus
Edaspidi võiks tugispetsialistide võrgu arendamistöö toimuda eelkõige KOVide tasandil, arvestades et aina enam KOVe on valmis ise korraldama esmatasandi tugiteenuste pakkumist. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine .	Tugiteenused ei ole laste ja noorte jaoks õigeaegselt kättesaadavad. Kuigi tänaseks päevaks on hariduslike tugiteenuste süsteem terviklikult välja arendatud, siis on vajadus tugiteenuseid komplekssemalt pakkuda.	Kvaliteetsete tugiteenuste pakkumiseks tuleks tugispetsialistide võrgu arendamisega üha enam tegeleda KOVide tasandil. KOVide ressursside erinevusega kaasneda võiva ebavõrdsuse vältimiseks ja suutlikkuse tagamiseks pakkuda teenuseid ka KOVide üleselt peaks oluline koordineeriv roll jääma siiski ka riigile.	HTM, KOV, SoM
Laste ja noorte toetamiseks on vaja tööd teha kogu perega. Sealjuures näitasid uuringu andmed, et toetusvõimalusi vanematele on liiga vähe, mis mõjutab ka sekkumistega liiga hilja alustamist. Vt Toetavad ja takistavad tegurid . Uuringust ilmnes, et tavakoolide õpetajaid tuleks senisest enam toetada hariduslike erivajadustega õpilastega töötamiseks. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine .	Lapsed ja noored ei saa alati õigeaegselt abi ning toetust, kuna probleeme märgatakse ja nendega tegeletakse nii vanemate kui ka lastega tegelevate spetsialistide poolt liiga hilja.	Tegeleda lapsevanemate teadlikkuse suurendamisega ja pakkuda neile vajalikke täienduskoolitusi (nt vaimse tervise, vanemlike oskuste arendamise jms teemadel) kui ka pereteraapiaid. Pakkuda õpetajatele täienduskoolitusi, mis puudutavad vaimset tervist, aga ka oskusi, mis on vajalikud tööks tuge vajavate lastega.	HTM, SoM, KOV, Rajaleidja, haridusasutused, tugiteenuste osutajad HTM, SoM, KOV, TAI

Uuringu andmed näitasid, et nii vanemate, haridusasutuste kui ka KOVide puhul esines ebaselgust vastutuse jaotuse osas, mis puudutas lapse toetamist ja tugiteenuste korraldust ning pakkumist. Vt Toetavad ja takistavad tegurid.	Lapsed ja noored ei saa alati pärast Rajaleidja otsuse saamist vajalikku abi ning toetust erinevate osapoolte ebaselge vastutuse jaotuse tõttu.	Vajalik on selgemalt läbi rääkida ja paika panna, mis on erinevate osapoolte (Rajaleidja, haridusasutus, lapsevanem, KOV, tugiteenuste osutajad) vastutus. Üheks võimaluseks on selged kokkulepped panna paika ümarlaua kohtumistel.	Rajaleidja, KOV, haridusasutused, lapsevanemad, tugiteenuste osutajad
Kuigi võrreldes varasemaga teavad lapsevanemad ja haridusasutused Rajaleidjast aina enam, on eelkõige lapsevanemate informeeritus asutuse osas siiski ebapiisav ja kohati ebaselge. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.	Lapsevanematel ja haridusasutustel ei ole piisavat ja täpset infot Rajaleidja eesmärkidest, pakutavatest teenustest ning tegevustest. Ebapiisav informeeritus võib vähemalt osaliselt olla tingitud muudatustest, mis Rajaleidja tegevustes on toimunud (nt karjääriteenuste üleviimine Töötukassa alla, esmatasandi teenuse pakkumise lõpetamine, kriisiabi pakkumisega alustamine jne).	Lapsevanematele ja haridusasutustele tuleb teha Rajaleidja osas suuremat teavitustööd. Vaja on kokku leppida ja selgemalt määratleda, milliseid tegevusi ning teenuseid Rajaleidja pakub ja tulevikus pakkuma jääb.	Harno, Rajaleidja HTM, Harno, Rajaleidja
Uuringust selgus, et Rajaleidjas on tööil spetsialiste, kellel puuduvad spetsiifilisemad teadmised erinevatest erivajadustest, kellel ei ole kogemust lastega töötamisega või kes ei ole mõnda aega enam lastele ja noortele esmatasandi teenuseid pakkunud. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.	Keerulisemate juhtumite puhul ei ole haridusasutused ja lapsevanemad alati Rajaleidjast abi saanud, sest Rajaleidja tugispetsialistidel ei ole piisavalt spetsiifilisi teadmisi ning kogemusi.	Tähelepanu tuleb pöörata teise tasandi teenuseid pakkuvate tugispetsialistide professionaalsuse toetamisele ja arendamisele, aga ka pädevuste hoidmisele.	HTM, Harno, TAI
Ehkki lapsevanemad ja noored hindavad osutatud karjääriteenused üsna positiivselt, toovad noored siiski välja ka seda, et kohati võiks nõustamine olla personaalsem (üksikisiku vajadustest ja soovidest enam lähtuv).	Karjääriteenuste edasiarendamisega tuleb jätkata, pakkudes karjääriteenuseid diferentseeritumalt vastavalt õpilaste personaalsetele vajadustele.	Vajalik on välja töötada karjääriteenuste pakkumise mudelid ning vastavad juhendmaterjalid, mis on sobivad kasutamiseks erinevate vajadustega noorte puhul (nt	SoM, Töötukassa

Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.		õpilased, kes pole oma valikutes kindlad, HEV õpilased, NEET või ka need õpilased, kes soovivad nõustamist n-ö edasijõudnute tasemel).	
Uuringust ilmnes, et karjääriteenuste reformi mõju on veel vara hinnata ning üleminekuperioodil toimuv segadus on ootuspärane. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.	Karjääriteenuste reformi (vastutusalade ümberjaotamine karjääriõppe, -info ja -nõustamise korraldamisel) mõju on veel keeruline hinnata, kuna sellega kaasnevad muutused ja arengud on toimunud lühikese perioodi jooksul.	Töötada välja metoodika ning viia läbi uuring karjääriteenuste reformi mõju täpsemaks hindamiseks.	SoM, Töötukassa
Ehkki meetmete mõju eesmärgi saavutamisele oli positiivne, on jätkuv vajadus edasi tegeleda noorte teadlikkuse tõstmisega karjääriteenuste kasutamise võimalustest, karjääriteenuste kättesaadavuse ning teenuste kvaliteedi tagamisega. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.	Karjääriteenuste teavitus- ja arendustegevusega tuleb jätkata, et pakkuda noortele jätkuvalt kvaliteetset karjäärialast tuge.	Tulevastel struktuurifondide perioodidel on vaja jätkata teavitus- ja arendustegevustega, mis pakuvad noortele kvaliteetset karjäärinõustamise alast tuge väljalangevuse ennetamiseks kui ka teadlikumate karjääri- ja edasiõppimisvalikute tegemiseks.	SoM, Töötukassa

2. Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine, nüüdisaegne õpikäsitus (eesmärk 2)

Leid – viide aruande vastavale lõigule	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/üksus
Seatud väljund- ja tulemusnäitajad saavutati rahastusperioodi jooksul täiel määral, kuid need peegeldavad eesmärgi saavutamist üsna kitsalt. Kasutades hindamiseks alternatiivsete mõõdikutena riikliku rahuloluküsitluse ja TALISE andmeid selgus, et need eesmärgi saavutamist ei kinnita. Vt Püstitatud eesmärkide saavutamine.	NÕKi laialdasest rakendumisest Eestis veel rääkida ei saa. Siiski ei saa öelda, et kogu rahastusperioodi jooksul nihet NÕKi rakendamise suunas toimunud ei ole, sest perioodi algusaastate kohta võrdlusandmed puuduvad ja mõned teised andmeallikad (siinses uuringus läbi viidud intervjuud ja analüüsitud projektide seirearuanded) eesmärgi suunas liikumist pigem näitavad.	Tagada edaspidi parem vastavus väljund- ja tulemusnäitajate ning eesmärgi vahel, et saada juba meetmete rakendamise protsessi ja seireandmete regulaarse jälgimise käigus adekvaatset teavet eesmärgi suunas liikumise edukuse või ebaedukuse kohta.	HTM, Harno
ÜKP rakenduskava PS1 eesmärk 2 raames ellu viidud tegevused on valdavas osas rahastatud EL toetustest ning vaatamata mitmetele puudujääkidele planeeritud sekkumisloogikas ja selle rakendamises, olid kavandatud mõjuahela lülide vahel enamasti loogilised seosed ja struktuurivahenditest rahastatud sekkumiste mõju eesmärgi suunas liikumisele on tuvastatav. Vt Toetusmeetmete mõju.	EL struktuurivahendid on avaldanud positiivset mõju eesmärgi suunas liikumisele ning EÕS 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele, samuti andnud olulise panuse EK riigipõhiste soovitustega arvestamisel haridusvaldkonnas.	Arvestades probleemikirjelduse ja eesmärgi asjakohasust tuleks uue rahastusperioodi kavandamisel jätkata lähenemisega, kus fookuses on haridus- ja noorsootöötajate õpetamispädevuse parandamine ja NÕKi rakendamine. Tagamaks tõhusamat ja mõjusamat liikumist eesmärgi saavutamise suunas on vaja teadvustada käesolevas uuringus välja toodud puudujääke kavandatud mõjuahelas ja mõjuahelat vastavalt parandada.	HTM
Riiklikus rahuloluküsitluses osalenud õpilaste hinnangutel põhineva NÕK skoori muutuse ja vastava kooli täienduskoolitustel käimise aktiivsuse vaheline seos ei leidnud tõendust. Samas hindavad nii koolituste läbiviijad kui ka nendes osalejad neid valdavalt	Haridus- ja noorsootöötajatele on rahastusperioodi jooksul pakutud mitmekesiseid professionaalse arenguga tegelemise võimalusi. Ehkki olemasolevate andmete ja meetoditega ei ole õnnestunud	Jätkata kõigi seniste haridus- ja noorsootöötajate professionaalse arengu tegevuste erinevate vormidega (neid vastavalt uuringus toodud soovitustele edasi arendades), pöörates iseäranis tähelepanu, et haridusasutustele jääks alles võimalus osaleda	HTM, Harno, TLÜ, TÜ

tulemuslikuks või pigem tulemuslikuks. Samal ajal kui ülikoolide hinnangul on kõik eesmärgi saavutamise nimel ellu viidud tegevused olnud omal moel vajalikud ja tulemuslikud, hindavad sihtgrupid kõige tulemuslikumaks haridusasutuste meeskondade põhiseid õpiüritusi ja arendustegevusi põhjendades seda sellega, et koolikultuuri arendamiseks ja NÕKi rakendamiseks on vajalik meeskonna panus laiemalt. Vt Õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkus.	tegevuste tulemuslikkust tõsikindlalt mõõta, toovad osalenud siiski välja mitmesuguseid kasutegureid – seda eriti haridusasutuste meeskondade põhiste õpiürituste ja arendustegevuste puhul – mis annab aluse soovitamaks nende tegevustega jätkata.	meeskonnapõhistes tegevustes ning sellele, et säiliks tegevuste mitmekesisus. Jätkata lähenemisega, kus lühikeste koolituste asemel on pigem fookuses pikaajalisemad koolitused ja arendustegevused.	
Eesmärgi saavutamist takistasid järgmised puudujäägid planeeritud sekkumisloogikas: • õpetajad ootavad rohkem ainedidaktika koolitusi, kuid fookus on läinud tugevalt üldpedagoogilistele; iseäranis on puudu koolitustest, kus ainedidaktika ja üldpedagoogika oleksid ühendatud; • napib jätkumeetmeid, mis aitaksid õpetajatel koolitustel õpitut igapäevatoos rakendada; • osalemisspiirangud koolitustel – paljudele koolitustele olid oodatud ainult õpetajad, ehkki NÕKi rakendamise eesmärgil oluks need vajalikud ka nt tugispetsialistidele ja haridusasutuste juhtidele; • „nähtamatud“ koolid ehk osalus professionaalse arengu tegevustes on ebaühtlane;	Ehkki planeeritud sekkumisloogika lülide vahel olid enamasti loogilised seosed, lähtuti poliitikat kujundades mitmetest eeldustest, mis eesmärgi saavutamist parimal moel ei toetanud (vt eelnev lahter). Kõiki neid planeeritud sekkumisloogika tõrkeid on oluline edasises poliitikakujundamise protsessis poliitika tulemuslikkuse tõstmiseks arvesse võtta (vt täpsemalt järgmisest lahtrist).	• Pakkuda rohkem koolitusi, kus ühendatud on ainedidaktika ja üldpedagoogika, sh piisav fookus arengupsühholoogial. • Arendada välja terviklik jätkumeetmete süsteem (nt õpetajate õpipartnerid, mentorid, digitaalsed konsultatsioonid), toetamaks koolitustel õpitu kasutuselevõtmist igapäevatoos. • Võimaldada koolitustel osaleda õpetajatel, haridusasutuste juhtidel ja tugispetsialistidel (ja osadel juhtudel ka noorsootöötajatel) koos. Koolituste puhul, kus kõigi gruppide hõlmamine ei ole võimalik/vajalik, tuleb luua koolituste pakkujatele tehniline võimekus näha registreerunute infot võimalikult kiiresti, välistamaks seda, et tasuta osalemise õigust mitteomavate registreerunute info jõuab	HTM koostöös TLÜ ja TÜga (v.a viimane soovitus, mis on ainult HTMile)

• ebaühtlane tugi haridusasutustele nende pidajate poolt; • koolijuhtide professionaalse arendamise süsteem ei ole olnud piisavalt terviklik; • ülekoormatud haridus- ja noorsootöötajad. Vt Puudujäägid planeeritud sekkumisloogikas.		koolituse pakkujatele siis, kui uusi osalejaid enam otsida ei jõuta. Välistamiseks olukorda, kus õpetajate täienduskoolitusel ei võimaldata osaleda spetsialistil, kellega kool on sõlminud lepingu kui tugispetsialistiga, kuid kes tegelikult töötab samas koolis ka osalise koormusega õpetajana ning kes seega koolitust vajab, aga abikõlbliku sihtrühma hulka vastavalt sõlmitud lepingule ei kuulu, nõustada koolijuhte sõlmima oma töötajatega alati korrektsed lepingud. • Leida üles „nähtamatud“ koolid ja toetada nende jõudmist arendustegevustesse – see peaks toimuma HTMi ning TLÜ ja TÜ koostöös, kus HTM pakub ülikoolidele tuge, et ülikoolid saaksid selles osas teadmised koondada ning sekkumised luua (nt läbi süsteemsete otsepöördumiste). • Pakkuda professionaalse arengu tegevusi ka KOV haridusametnikele. • Töötada välja terviklikum lähenemine koolijuhtide professionaalseks arendamiseks, viies sellele eelnevalt läbi uuring, mis pakuks protsessile tõendus- ja teadmispõhist sisendit. • NÕKi rakendumiseks on oluline lisaks professionaalse arengu toetamisele vähendada ka haridus- ja noorsootöötajate töökoormust (nt õppekavade ja välishindamise reformimise kaudu).	
Eesmärgi saavutamist takistasid järgmised puudujäägid poliitika rakendamises: • Paljude koolitusgruppide mittetäituvus; olukord, kus erinevaid koolitusi pakutakse	Eesmärgi mittesaavutamist võimendas see, et planeeritud sekkumisloogika rakendamisel esines mitmeid arvestatavaid tõrkeid (vt eelnev lahter), mida kõiki	• Erinevate toimijate (HTM, ülikoolid, Harno) koostöös tagada koolitussüsteemi suurem kulutõhusus nt läbi selle, et koolitustele ei registreeruks grupid, kellel tasuta osalemise õigust ei ole (vt ka soovitus eestpoolt), aga ka	HTM, esimese soovitusel puhul lisaks

palju, kuid samal ajal paljud grupid ei täitu, viitab süsteemi ebatõhusale toimimisele; • Killustunud infosüsteem, „Juhani“ madal kasutusmugavus; • Osade koolituste ebapiisav asjakohasus; • Täiendusõppe kvaliteedi ja mõju hindamise süsteemi puudumine; • Keerukused projektirahastuse taotlemisel; • Kaasamise ja koostöö tõrked; • Protsessiloogetika tõrked. Vt Puudujäägid rakendamises.	on oluline edasises poliitikakujundamise ja -rakendamise protsessis poliitika tulemuslikkuse tõstmiseks arvesse võtta (vt täpsemalt järgmisest lahtrist).	läbi koolituste asjakohasuse ja kvaliteedi tõstmise. Viimasele aitaks kaasa täiendusõppe mõju hindamise süsteemi väljatöötamine ja kasutuselevõtmine. Samuti aitab koolitussüsteemi tõhusamaks muutmisele kaasa see, kui võtta senisest enam arvesse sihtgruppide vajadusi, nt seda, et üldpedagoogiliste koolituste kõrval oleksid fookuses ka koolitused, kus üldpedagoogika ja ainedidaktika on lõimitud (vt ka soovitus eestpoolt). Koolitussüsteemi kulutõhusamaks muutmine on uuel rahastusperioodil iseäranis oluline, kuna teemaga tegelemiseks on ette nähtud senisest vähem ressursse. • Arendada edasi „Juhani“ kasutusmugavust, et see täidaks oma rolli keskse infosüsteemina nii koolituste pakkujate kui ka osalejate jaoks. • Jätkata RTK poolse projektitaotluste koostamise toe pakkumisega haridusasutustele, pakkudes sealjuures lisatuge projektide kavandamiseks ja läbiviimiseks (adekvaatseks enesehindamiseks ja muutuste juhtimiseks) haridusasutustele, kes seda enim vajavad nt mentorite abil. • Tagada edaspidi sidusgruppide sisuline kaasamine kogu poliitikakujundamise ja -rakendamise protsessi vältel, mitte ainult alguses, sh võtta jooksvalt arvesse partnerite (nt ülikoolide poolt projektide seirearuannetes antavat) tagasisidet ja selle põhjal tegevusi vajadusel kohandada. • Tagada lähenemistes eri programmi-perioodidel teatav järjepidevus, et toimijatel	TLÜ ja TÜ ja Harno, kolmanda soovitus puhul lisaks RTK
---	--	--	---

		oleks võimalik vigadest õppida. Alustada järgmise programmiperioodi kavandamisega piisava ajavaruga, et perioodide vahele ei jääks „auku“, mil tegevusi ei rahastata ja teavet edaspidi rahastatavate tegevuste kohta napib.	
KOVID on õpiürituste, arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastust taotlenud märksa vähem kui haridusasutused. Vt Haridusasutuste pidajad arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastuse taotlejatena.	Haridustöötajate professionaalse arengu toetamise teemal kalduvad KOVID olema pigem passiivsed projektirahastuse taotlejad. KOVID aktiivsus on kõrgem KOV-ülestest ja madalam haridusasutusepõhiste projektide osas, mida seletab KOVID soovimatus sekkuda haridusasutuste autonoomiasse, teiselt poolt aga püüdlus koordineerida ja suunata arenguid KOV haridusmaastikul laiemalt.	• Uurida täpsemalt, millest tuleneb KOVIDe vähenenud aktiivsus projektirahastuse taotlemisel – kas selle taga on nt ressursipuudus, KOVIDe eeldus, et projektid on mõeldud pigem haridusasutustele, või muud põhjused. • Julgustada KOVIDe projektide taotlemises rohkem osalema. KOVIDe kui haridusasutuste pidajate initsiatiiv ja aktiivsus võib olla iseäranis suureks abiks haridusasutustele, kellel endil projektitaotluste koostamise ressursse napib (eeldusel, et KOVIDil on vastavad ressursid olemas).	HTM
Haridusasutustele seatud nõudel hankida meeskonnapõhiste õpiüritustele ja arendustegevustele rahastust taotledes pidajapoolne kirjalik nõusolek on mitmeid plusse ja miinuseid, millest esimesed kaaluvad teatud määral teised üles. Vt Haridusasutustele kehtestatud nõude (küside arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastuse taotlemiseks pidaja nõusolek) põhjendatus.	Haridusasutustele seatud nõue hankida meeskonnapõhiste õpiüritustele ja arendustegevustele rahastust taotledes pidajapoolne kirjalik nõusolek on end üldjoontes pigem õigustanud, st tõstnud pidajate teadlikkust oma õppeasutuste arendustegevustest või vähemalt loonud selleks potentsiaali.	Arvestades, et nõue on pigem põhjendatud, tasub sellega jätkata. Samal ajal on oluline teadvustada, et ainult sellest haridusasutuste pidajate teadlikkuse ning pidajate ja asutuste vahelise hea koostöö tagamiseks ei piisa – pidajad peavad asutuste arenguvajaduste vastu ka sisuliselt huvi tundma ja neid mõistma. Selle toetamiseks on kasulik panustada haridusasutuste pidajate järjepidevasse professionaalse arengu toetamisse (vt sarnast soovitusi ka eespoolt). Arvestades osade KOV ametnike vähest teadlikkust kõnealuse nõude olemuse ja kehtestamise põhjuste osas, oleks kasulik nõudega jätkamise korral selle vajalikkust ja võimalusi KOV haridusametnikele selgitada. Samuti tuleks	HTM

		asutusi ja KOVe julgustada vahetama regulaarselt infot ka teiste arengutegevuste osas peale kõnealuste projektide.	
--	--	--	--

3. Kaasaegne ja uuenduslik õppevara (eesmärk 3)

Leid – viide aruande vastavale lõigule	Põhisõnumid	Poliitikasoovitused	Vastutav asutus / üksus
Andmetest selgub, et kaasaegset ja uuendusliku õppevara mõistetakse erinevalt ning sellel puudub ühiselt mõistetav definitsioon. Viimane lubaks aga paremini hinnata, kuivõrd on kaasaegne ja uuenduslik õppevara kasutusel. Vt planeeritud sekkumisloogika analüüs (kaasaegse ja uuendusliku õppevara definitsioon).	Raske on hinnata kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutust, kuna seda mõistetakse ja hinnatakse erinevalt nii eri osapoolte poolt kui ka haridusvaldkonna dokumentides.	Mõistmaks paremini, mida peetakse kaasaegse ja uuendusliku õppevara all silmas, tuleks konkreetselt defineerida selle tähendus. Siin võiks initsiatiivi võtta HTMi poliitikakujundajad, kaasates seotud osapooli (nt haridustehnoloogid). Täna koheldakse sünonüümidenä kaasaegsele ja uuenduslikule õppevarale nii e-õppevara, digiõppevara kui digiõpet. Sellisel juhul võib ka PDF-formaadis õpikut pidada kaasaegseks ja uuenduslikuks õppevaraks. Selliselt ei kanna kaasaegne ja uuenduslik õppevara aga oma laiemat eesmärki – rakendada õppeprotsessis nüüdisaegset õpikäsitust.	HTM
Nagu on ka varasemalt ekspertide poolt välja toodud, ei vasta meetodika hetkel tulemusnäitajale ning seetõttu	ÜKP fondide rakenduskava kolmanda eesmärgi tulemusmõõdik ei luba hinnata, kuivõrd kasutavad õpetajad ESFi toel arendatud IKT	Eesmärgi täitmise jälgimiseks ja hindamiseks on vajalik välja töötada sobivad tulemusnäitajad. Hetkel kasutusel olevad tulemusnäitajad aitavad parimal võimalusel	HTM, Harno

vajavad tulemusnäitaja ja metoodika selle mõõtmiseks muutmist. Vt Järeldused: tegelik sekkumisloogika (püstitatud eesmärkide täitmine). Vt Planeeritud sekkumisloogika analüüs (tegevused ja tulemusnäitajad).	lahendusi. Hetkel on tulemusnäitajaks 8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESFi toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest. Tulemusnäitaja algväärtus pärineb aga uuringust, mis peegeldas õpetajate üldist IKT kasutamist, mitte pelgalt ESFi toel lahenduste kasutamist.	jälgida ESFi toel loodud õppevara hulka (väljundnäitaja tegevusele: valdkondade arv, kus on välja töötatud uuenduslik õppevara), aga mitte selle kasutamist. Ka teavitatud isikute arv ei taga kuidagi kaasaegse ja uuendusliku õppevara rakendamist ning rakenduskava üldine tulemusnäitaja (8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESFi toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest) ei luba meil määrata, missugune on ESFi toel arendatud lahenduste osakaal õpetajate igapäevatöös.	
Kaasaegse ja uuendusliku õppevara elutsükel on üsna lühike, kuna puudub selge vastutusjaotus ja ressursid õppevara hooldamiseks, tagamaks, et säiliks õppevara töökindlus. Vt Püstitatud eesmärkide täitmine Vt Toetavad ja takistavad tegurid	Täna ei pöörata piisavalt tähelepanu juba loodud kaasaegse ja uuendusliku õppevara uuendamisele ja värskendamisele (nt veebilinkide töötamine, serverite uuendamine). Sellest tingituna muutub juba loodud õppevara ühel hetkel kasutuskõlbmatuks.	Lisaks uue õppevara loomisele tuleb tähelepanu pöörata ka juba loodud, olemasoleva ja rakendust leidnud õppevara säilitamisele, kuna see vajab pidevalt uuendamist ja kontrollimist, et kogu olemasolev töötaks (nt õiged veebilingid). Kuigi ÜKP fondide rakenduskavas on kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutuselevõtu kontekstis suunatud tegevused õppevara arendamisele, rakendamisele ja juurutamisele, pöörab ainult Elukestva õppe strateegia tähelepanu ka selle õppevara säilitamisele (töökindluse tagamine). Samal ajal on just õppevara säilitamisel võtmetähtsust õppevara eesmärgipärase kasutamise võimaldamiseks õpilaste ja õpetajate seas.	HTM, Harno
Hetkel lähtutakse eeldusest, et kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine tingib nüüdisaegse õpikäsituse rakendamise, ent see protsess peaks olema vastupidine –	ÜKP fondide rakenduskava toob välja, et tagades kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise, toetab see nüüdisaegse õpikäsituse rakendamist. Samas ei taga kaasaegse ja uuendusliku õppevara	Järgmisel toetusperioodil tuleks eesmärgis käsitleda kaasaegse ja uuendusliku õppevara seost nüüdisaegse õpikäsitusega, mitte piirduda pelgalt kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutuselevõtuga. Kui hetkel kohtleb rakenduskava õppevara kui eesmärki, mille	HTM, Harno

nüüdisaegse õpikäsituse rakendamine toob endaga kaasa ka kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise. Vt Järeldus: tegelik sekkumisloogika (püstitatud eesmärkide täitmine). Vt Toetusmeetmete mõju	olemasolu nüüdisaegse õpikäsituse rakendamist. See protsess on pigem vastupidine, kus nüüdisaegse õpikäsituse rakendamine toob klassiruumi uued õpimeetodid, sh ka õppevara.	vahendusel edendada nüüdisaegse õpikäsituse rakendamist, siis õpetajad ning haridustehnoloogid näevad protsessi vastupidiselt – nüüdisaegse õpikäsituse rakendamine toobki kaasa kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise.	
Õpetajatel ei ole ressursse ega motivatsiooni luua ise (ja hiljem jagada) kaasaegset ja uuendusliku õppevara. Vt Toetavad ja takistavad tegurid (Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitavad kaasa või takistasid tulemuste saavutamist). Vt Toetavad ja takistavad tegurid (Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitavad kaasa või takistasid tulemuste saavutamist?).	Õpetajatel on madal motivatsioon luua õppevara. Ühest küljest ei vasta pakutav tasu tööhulgale, mida õppevara loomine eeldab, teisalt on õpetajad küllaltki koormatud ning aega õppevara loomiseks tuleb leida mujalt. Õpetajad on ka kogenud, et teised õppevara loojad saavad oluliselt suuremat tasu ning teinekord on intervjueritud õpetajate sõnul ka nende poolt tasuta loodud õppevara muudetud tasuliseks ning jääb ka neile endile kättesaadavaks vaid tasu eest.	HTMi poliitikakujundajad peaksid toetama õpetajate õppevara loomist võrdväärselt teiste turul tegutsevate õppevara loojatega. Kuigi õpetajaid julgustatakse pidevalt looma uut õppevara, ei ole taolise õppevara loomine õpetaja seisukohalt motiveeriv. Tasu õppevara välja töötamise eest ei ole võrdväärne tööga, mida see eeldab. Samuti on õpetajad kogenud, et nende poolt tasuta loodud õppevara on hiljem kättesaadav vaid tasu eest. Teistel puhkudel peab õpetaja ise tasuma, et pääseda ligi enda loodud õppevarale.	HTM, Harno

Projektitoetuste taotlemise võimekus varieerub koolide vahel suuresti, kuna väiksematel koolidel on vähem (inim)ressursse, mida projektitoetuste taotlemine ja elluviimine eeldab. Vt Toetavad ja takistavad tegurid (Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitavad kaasa või takistasid tulemuste saavutamist).	Projektitoetuste taotlusvõimekus on ebaühtlane ja väga erinev. Nii on väiksema (inim)ressurssiga koolidel oluliselt keerulisem projektitaotlusi edukalt kirjutada, samal ajal on teistes koolides olemas projektikirjutajad ja tugimeeskond (nt haridustehnoloog) projekti edukaks elluviimiseks.	HTMi poliitikakujundajad peaksid rakendama taotlusvõimekust tõstvaid meetmeid. Õpetajate ja haridustehnoloogide hinnangul kujutab toetuse taotlemine enim raskusi väikestele koolidele, kellel puudub (inim)ressurss ning varasem kogemus kaasaegse ja uuendusliku õppevaraga. Teisalt on toetuse taotlemine ja projekti elluviimine väljakutse kõikidele koolidele, olles lisavastutus nii õpetajatele kui ka kooli tugipersonalile.	HTM, Harno
--	--	--	-------------------

4. Koolivõrgu korrastamine (eesmärk 4)

Leid – viide aruande vastavale lõigule	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/üksus
Toetusmeetme (eesmärk 4) tegevuse 1 mõjuanalüüs näitas, et renoveerimistoetus ei ole andnud oodatud tulemust kutsekeskhariduse osakaalu tõstmisel ja G12 põhikoolideks ümberkujundamisel. G12 muutmine tähendab senise nn torukooli asemel mitmekesisemaid, aga ka varasemaid haridusvalikuid, millega võivad kaasneda perede hirmud. Seetõttu on	Eestis on peredel koolivalikute tegemisel oluline roll. Samas on koolivaliku edukus ja sotsiaalne taust omavahel seotud. Kui koolivõrgus suurendatakse valikuid, siis tuleb valikuid toetada, et koolivalikuga seotud ebavõrdsusohu leevendada. Ebavõrdsusohu on seda suurem, mida rohkem on koolivalik pere individuaalne vastutus ja mida enam erinevad koolide vastuvõtutingimused.	Kehtestada haridusvalikute keskne toetamise mudel kontrollitud koolivaliku rakendamise kaudu. „Kontrollitud“ tähendab nii tsentraalseid põhimõtteid üle piirkonna koolide kui erinevate õpiradade alast nõustamist ja toetamist.	KOV (koolikohtade jagamise määrused), ELVL, koostöös HTMiga (PGS)
	Detsentraliseeritud vastuvõtule omased probleemid ehk õpilaste	Luua gümnaasiumiastmes tsentraalne vastuvõtt, mis suurendaks läbipaistvust	HTM (PGS)

oluline anda signaal, et haridusotsustused on jagatud vastutus KOV/riigi ja pere vahel. Vt Tegevus 1: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?	selekttsioonist tekkinud ebakindlus nii valla G12 koolide kaotamise suhtes kui põhikoolijärgne ebaefektiivne vastuvõtukorraldus.	vastuvõtutingimuste osas ja leevendaks vastuvõtuga seotud pingeid.	
Toetusmeetme (eesmärk 4) tegevused 1 ja 2 seovad koolide optimeerimise, haridusvalikute mitmekesistamise ja kaasava hariduse eesmärgid. Samas ei ole arvestatud ühelgi juhul akadeemilisest kirjandusest teadaoleva faktiga, et nii õpilase haridustulemused kui haridusvalikud on selges seoses lapse perekondliku taustaga.	On empiiriline fakt, et haridustulemused ja sotsiaalne taust on seotud ehk haavatava sotsiaalse taustaga laste õpetamine on ressursimahukam. Mida varasemas etapis ja mitmekesisemas on haridusvalikud, seda suurem on tausta ja haridustulemuste seos. Hajaasustusega Eestis tähendab see sageli ka n-ö halvemuste regionaalset koondumist. Kui piirkondlik ebaühtlus on siinse hariduspoliitika kujundamises teadvustatud, siis perekondliku tausta põhised erisused hariduses on jäänud pigem tähelepanuta.	Suurendada haridusametnike ja õpetajate teadlikkust sotsiaalse tausta ja hariduse vahelise seose olulisusest ning kujundada poliitikad, mis neid seoseid arvesse võtavad ja leevendavad. Euroopa parimad praktikad kombineerivad peamiselt järgmisi meetmeid: sotsiaalse tausta põhine lisarahastus koolidele/koolipidajatele; kohajagamise praktikates sotsiaalse tausta põhine eeliskohtlemine; õpetajahariduses ja täienduskoolituses sotsiaalse tausta ja hariduse vahelise seose alase teadlikkuse ja professionaalsuse suurendamine ning koolide värbamispraktikate kujundamine moel, mis ajendab õpetajaid liikuma koolidesse, kus sotsiaalsest taustast tulenevaid väljakutseid on rohkem.	HTM, SoM, KOV, ELVL, ülikoolid
Toetusmeetme (eesmärk 4) tegevuse 1 mõjuanalüüs näitas, et renoveerimistoetus ei ole andnud oodatud tulemust kutsekeskhariduse	Kutsehariduse populaarsus ei ole suurenenud ja paljuski on see teine tee nõrgemate keskmiste hinnetega või HEV õpilastele, mis viib elukaare	Põimida kutse- ja üldkeskharidus moel, mis võimaldaks tupikteede vältimist. See tähendab, et kutsekeskhariduses peab olema tagatud õpe, mis võimaldab eri õppekavade ja	HTM, Kutsekoda

osakaalu tõstmisel ja G12 põhikoolideks ümberkujundamisel. Samas on kutsekeskharidus oluline alternatiiv HEV õpilaste õpingute jätkamiseks, mistõttu on oluline, et tegu ei oleks nn tupikteega. Vt Tegevus 1: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?	üleselt nõrgemate sissetulekuteni ja üldoskuste madalama tasemeni.	ka õppetasemete vahelist liikumist ning soovi korral valitud õpingu-/ haridusraja muutmist.	
Toetusmeetme (eesmärk 4) tegevus 2 mõjuanalüüs viitab koolide valmisoleku paranemisele HEV õpilaste kaasamisel. Samas tajuvad nii koolid kui koolipidajad kaasava hariduse elluviimisega seotud probleemide süvenemist ja kaasava haridusega seotud halvustavate müütide levimist (nt et polegi tehtav). Vt Tegevus 2: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?	Kaasava hariduse komplekssus eeldab koostöiseid lahendusi, sh aega muudatusega seotud professionaalsuse kujunemiseks hoiakute muutmiseks ja ebakindluse vähendamiseks. Seetõttu võib ühest küljest analüüsis täheldatud koolide raskuseid kaasava hariduse elluviimisel pidada n-ö üleminekuperioodiga seotud kasvuraskusteks. Teisalt on oluline, et ses koostöisuses seotakse teaduslik teadmine ja igapäevapraktikad moel, mis on kooskõlas parima sellekohase teadmisega, sest teaduslik teadmine ei ole reeglina n-ö valmis kujul, vaid selle rakendamine eeldab selle teadmise tõlgendamist ja konkreetse lapse vajadusele ja kontekstile	Kaasava haridusega seotud nn teadmuspankade ja vahenduse (<i>knowledge brokerage</i>) süsteemi loomine, mis tagab parima teadusliku teadmise sidumise igapäevapraktikatega ning sellel tuginevat koosloomelise uue teadmise loomist ja jagamist. Lisaks teaduslikul teadmistel tuginevate lahenduste levitamisele, aitab see selgitada kaasava haridusega seotud võimalusi ja ohte ning kummutada ja ohjeldada müütide levimist.	HTM koostöös KOV, kool, Rajaleidja, ülikoolid

	kohandamist. Seda tõlgendamist viivad igapäevaselt ellu õpetajad ja tugispetsialistid koostöös haridusametnike ja kooliväliste nõustamismeeskondadega. Seetõttu on vaja luua kanalid, mis poliitika-praktika-teadmised vahendamise (<i>knowledge brokerage</i>) tagavad ja sellekohast teadmist koostoimes luua ja jagada aitavad.		
--	---	--	--

5. Kutse- ja kõrghariduse vastavus tööturu vajadustega (eesmärk 5)

Leid – viide aruande vastavale lõigule	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/üksus
OSKA pakub peamiselt väärtust koolituspakkumuse disainimisel õppeasutustele ja karjäärinõustajatele. Arenguvõimalus on jõuda tavainimeseni (nt koolilõpetaja, karjääripöördele mõtleja, ettevõtjad). Vt 1.5.1. OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine → “Sihtrühmadeni jõudmine”	OSKA rakendamisele seatud eesmärgid on täidetud. OSKA seire- ja tööjõuproгноosi süsteem loob väärtuslikku teavet ja toimib kompetentsikeskusena. OSKA uuringute tulemusena välja töötatud ettepanekuid rakendatakse ministeeriumites, õppeasutustes ja karjäärinõustamises ning ettepanekute rakendamist seiratakse. Suur nõudlus OSKA loodud teadmiste järel on kasvatanud vajadust kommunikatsiooni edendamise järele.	OSKA kommunikatsiooniarendusi tuleb endiselt suunata nii, et teave jõuaks ka tavainimeseni, nt karjääripöördele mõtlejani ja gümnaasiumilõpetajani. Samuti on oluline suund tööandjate ja ettevõtjateni jõudmine ning uuringute esitlemine neile asjakohasel ja kasulikul viisil. Kuna erialaliituste esinduslikkus on väga erinev, siis ainult läbi liitude ei pruugi paljudeni jõuda ning on vaja rohkem sihistatud kommunikatsiooni.	Kutsekoda (OSKA)

Nii õppeasutuste kui tööandjate esindajate intervjuud näitasid, et ettevõtetel on motivatsioon töökohapõhist õpet pakkuda ainult kindlatel tingimustel ning tööandjate motiveerimine on keeruline. Vt Ettevõtete panus koostöösse kutse- ja kõrgkoolidega → „Praktikantide ja töökohapõhise õppe õppijate juhendamine”	• Koolide jaoks on nii töökohapõhise õppe kui praktika juures väljakutseks endiselt koostöö tööandjatega, sh praktikakohtade leidmine ja õppijate töökohapoolne juhendamine. • Tööandjaid motiveerib koostööks ainult vajadus (nt järelkasvu või töötajatele kutsetunnistuse järele). Samas on ettevõtete vaates praktika juhendamine töötajale arendav kogemus – inimesed õpivad kõige paremini teisi õpetades.	Töökohapõhise õppe ja praktika arendamiseks on vaja tõsta ettevõtjate/tööandjate teadlikkust nendest õppevormidest ning motivatsiooni. Koostöö jaoks on vaja teha praktikandi juhendamine, sh hindamine, õpiväljundid jm tööandja jaoks atraktiivseks ja lihtsaks ja rõhutada selle väärtust, nt et praktikandi juhendamine on töötajale arendav kogemus. Töökohapoolsete praktikajuhendajate koolitamine ja toetamine võiks olla paindlik, interaktiivne, vajaduspõhine ja jätkusuutlik. Koolide kogemused näitavad, et terve päeva pikkustel koolitustel ei ole tööandjatel alati võimalik osaleda ning see pole atraktiivne. Selle asemel on mõned koolid katsetanud teisi formaate, nt <i>online</i>-kursus või käsiraamat korduma kippuvate küsimustega, mida juhendajad saavad endale sobival ajal kasutada.	HTM töökohapõhise õppe arendajana, koostöös tööandjate liitudega Kutse- ja kõrgkoolid töökohapõhise õppe rakendajatena
Üheks takistuseks praktikantide võtmisele toodi välja, et ettevõtted soovivad oma tegevusi optimeerida ning praktikantide võtmine vajab palju ressursse. Vt Ettevõtete panus koostöösse kutse- ja kõrgkoolidega → „Praktikantide ja töökohapõhise õppe õppijate juhendamine”	Ettevõtete võimekus ja ressursid praktikantide võtmiseks on erinevad.	On oluline silmas pidada, et praktikasüsteemi juurutamisel võib ettevõtete jaoks tegemist olla süsteemse muutusega, mis nõuab ressursse ja personali planeerimist ning töötajate koolitamise kompetentside arendamist. Ettevõtteid on vaja sealjuures mitte ainult motiveerida, vaid ka toetada.	HTM töökohapõhise õppe edendajana koostöös tööandjate liitudega
Nii poliitikakujundajad kui ülikoolide esindajad tõdesid,	Töökohapõhine õpe on kutsehariduses meetme tegevuste	Ülikoolides ja rakenduskõrgkoolides ning kutsekoolides on praktilise õppe võimalused ja	Kutse- ja kõrgkoolid töökohapõhise õppe

et töökohapõhine õpe pole ülikoolides veel nii hoogsalt käivitunud, kui kutseõppeasutustes. Vt Ettevõtete panus koostöösse kutse- ja kõrgkoolidega → „Praktikantide ja töökohapõhise õppe õppijate juhendamine”	toel populaarsemaks saanud ning selle edendamine on hoogustunud. Töökohapõhise õppe kohti on rohkem ning arendusega tegeletakse rohkem, kui varem. Samas on ülikoolides töökohapõhise õppe läbiviimises veel arenguruumi.	lähenemine erinevad, kuid samas on mitmete praktilise õppe teemade juures väärtuslik nende omavaheline koostöö ja mõttevahetus, mida võiks toetada. Nt oleks koolidel kasulik jagada kogemusi praktikakohtade leidmise ja tööandjate motiveerimise teemal ning (töökohapoolse) praktikajuhendajate koolituste teemal. Teadlikkuse suurendamine ja praktiliste kogemuste jagamine võib toetada ühtlasi töökohapõhise õppe rakendamist ka ülikoolides.	rakendajatena, HTM koolide vahelise koostöö soodustamisel ja toetamisel
Kvaliteedihindamisel on kutseõppeasutustele positiivne mõju, kui hindamise protsessis kogutud tagasiside ja teadmised on koolile sisulise väärtusega. Vt 1.5.4 Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine	• Kutsehariduse kvaliteedihindamise kultuur ja kompetents on kasvanud ja arenenud tänu HAKA paindlikkusele ning avatusele tagasisidele. • Kutseõppeasutuste enesehindamine on kutseõppeasutustele olulise väärtusega ning tõstnud teadlikkust kvaliteedist.	Kutsehariduse kvaliteedi hindamise juures on oluline kindlustada, et hindamisel oleks kooli jaoks sisuline väärtus. Selleks tuleb kindlustada viis, kuidas hindamist läbi viia nii, et kool ise saaks sealt kogutud infot kasutada, sh tööriistad hindamise läbiviimiseks, ideid kuidas erinevaid osapooli kaasata jm.	HAKA
Ettevõtlusõppe tegevustele määratud indikaatorid on mitmel juhul ületatud ning tegevusi võib pidada edukaks. Vt 1.5.3 Edu ja Tegu: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne	Ettevõtlusõppe tegevuste tugevuseks oli süsteemsus kõigil haridustasemetel ning need olid oodatust populaarsemad (nii õpetajate kui ka õppijate seas).	Ettevõtlusõppe juures on vaja suurendada suutlikkust vastata suurele nõudlusele, sealjuures on oluline pöörata tähelepanu erivajadusega lastele ja noortele, aga ka õpetajate koolitamisele vastavalt erivajadusega õppija vajadustele. Samuti on oluline kindlustada, et tegevused oleksid kättesaadavad maapiirkondades (sh koolijuhtide koolitamine).	Harno ettevõtlusõppe programmi Edu ja Tegu eestvedajana

arendamine kõigil haridustasemetel			
Keeleõppetegevused ei olnud alati sisuliselt hästi läbi mõeldud, mis piirab projekti mõju keeleõppeoskustele ja tööturul osalemisele. Vt 1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul	Keeleõppetegevuste läbi viimiseks vajasid õppeasutused tuge keeleõppe metoodika ja tegevuste disainimise osas ning keeleõppe ülejäänud õppekavaga integreerimises.	• Keeleõppetegevuste planeerimisel on oluline silmas pidada laiemat keeleõppe konteksti ja ressursse, et planeeritud tegevused ei tekitaks liigset halduskoormust ega dubleeriks olemasolevaid tegevusi. • Selleks, et õppeasutustes täiendavat keeleõpet läbi viia, on vaja kindlustada, et tegevuste disaini ja läbiviimise juures on keeleõppe spetsialistid või kasutada olemasolevaid metoodikaid ja tegevusi.	HTM keeleõppe tegevuste planeerijana ja poliitikakujundajana
Kutsehariduse maine parandamine on mahukas ülesanne, mis eeldab süsteemset lähenemist; senised pingutused on jäänud pigem tagasihoidlikuks. Vt 1.5.2. PRÕM: Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine	Läbi viidud tegevused on aidanud viia kutse- ja kõrghariduse suuremasse vastavusse tööturu vajadustega ning toetanud ettevõtlikkust. Samas on mitmed tegevused olnud projektipõhised ning nende mõju saavutamiseks on oluline jätkata ning planeerida tegevusi nii, et need oleks süsteemsed ja jätkusuutlikud.	Et õpe kutse- ja kõrghariduses vastaks tööturu vajadustele paremini, on oluline tegur ka põhikooli- või keskkoolilõpetaja teadlik valik edasisel haridusteel. Seetõttu võiks erinevate tegevustega panustada kutsehariduse maine ja praktilise õppe tähtsustamisele juba varem, kui kutse- ja kõrghariduses: 1) arendada OSKA uuringutulemuste jõudmist gümnaasiumilõpetajateni, 2) juba põhikoolis anda õppijatele praktiline võimalus tutvuda kutsehariduse õppeainete ja võimalustega (nt külastused kutseõppeasutuste ruumide töötubadesse, laboritesse vms).	Kutsekoda (OSKA), õppeasutuste koostöö (gümnaasiumid ja kutseõppeasutused)

6. Elukestev õpe (eesmärk 6)

1.6.1. Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Leid (viide aruande vastavale lõigule)	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/üksus
Vt 1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine	Väljundnäitaja seost tulemuste saavutamise ja osalemisega on keeruline mõõta kuivõrd see ei ole piisavalt täpselt defineeritud.	- Väljundnäitaja sisu peab olema selgemalt defineeritud, et projektide/koolide lõikes ei tekiks väljundnäitajate sisestamisel erisusi. - Selle asemel, et mõõta tegevustes osalejate arvu (mis on sageli seotud klassikomplektide või kooli suurusega), soovitage kaaluda alternatiivseid mõõdikuid (nt uute õpilaste arv, nõustamistegevustes osalevate unikaalsete õpilaste arv) – vt täpsemad ettepanekud mõõdikute sõnastamise osas aruandes tulemus- ja väljundnäitajate ptk.	Väljundnäitaja definitsiooni ettepanekud saab esitada HTM tegevuse rakendusasutusena. Projekti aruannete vormi ja aruannetes esitatava teabe kehtestab RTK tegevuse rakendusüksusena.
Vt Järeldused: tegelik sekkumisloogika, Püstitatud eesmärkide saavutamine (alategevus 1.6.1)	Keskhariduseta täiskasvanute osakaal püsib visalt (sh noortes vanuserühmades), mistõttu on meetme eesmärgid endiselt aktuaalsed.	Tulevastel struktuurifondide perioodidel on vaja jätkata tegevustega madala haridusega täiskasvanute õppesse toomiseks ja õppes osalemise toetamiseks.	HTM tegevuse rakendusasutusena ja (täiskasvanute) hariduspoliitika kujundajana.
Vt Järeldused: tegelik sekkumisloogika, Püstitatud eesmärkide saavutamine (alategevus 1.6.1)	Õpilaste arv mittestatsionaarses üldharidusõppes on kasvanud, kuid seda suuresti kuni 19aastaste õpilaste arvelt – selle trendi jätkumisel võib olla õpilaste vanuseline koosseis oluliselt nihkumas.	- Õpilaste vanuselise koosseisu muutumist tuleb jälgida ning vajadusel kohandada sihtrühma leidmiseks ja õppes osalemise toetamiseks rakendatavaid meetmeid. Alaealistele vajalikud toetusmeetmed ning täiskasvanute vajadused toetusmeetmete osas ei kattu, mistõttu võib kohati muutuda vajalikuks sihtrühmapõhine tegevuste eristamine – praegu on TG tugisüsteemid keskendunud suuresti täiskasvanud õppija vajadustele. - Tulevikus tegevuste rahastamisel ja rakendamisel vajadusel jälgida tegevustest osa	HTM tegevuse rakendusasutusena ja (täiskasvanute) hariduspoliitika kujundajana; TGd õpilasi toetavate tegevuste planeerimisel ja rakendamisel (sh tulevikus võimaliku avaliku taotlusvooru taotluse planeerimisel)

		saavate õpilaste vanuse koosseisu, tagamaks, et täiskasvanud õppijad ei jääks tagaplaanile.	ja projekti rakendamisel).
Vt Meetme tegevuse 1.6.1 spetsiifilised küsimused	Projekti rahastus annab koolidele olulised ressursid õppimise mitmekesistamiseks, õpimotivatsiooni edendamiseks ning õppijaid toetava keskkonna loomiseks. Sageli ei ole tegevused uued, vaid suurendatakse juba rakendatavate tegevuste mahtu, et vastata õppijate vajadustele. Mitmed tugitegevused vajavad samas püsivat rahastust ning koolidel peaks olema võimekus pakkuda neid ka projektivälisel perioodil.	• Teavitustegevuste puhul kaaluda koolidele professionaalse meediaplaani koostamist, mis tugineks koolide senisele tegevusele ning annaks töövahendid ja -juhised teavitustegevuste planeerimisel. Seni on professionaalsete reklaamfirmade tuge kasutanud vähesed ning tegevused ei lähtu süsteemsest meediaplaanist. • Oluline on säilitada paindlikkus koolile sobivate tööriistade kasutamiseks teavitustegevuste juures kuivõrd erinevatele sihtrühmadele ja erinevatele koolidele töötavad eri infokanalid. • Tugitegevuste rahastamisel on nõustamistegevuste puhul oluline tagada teenuse pakkumise stabiilsus. Projektipõhine rahastus sobib eelkõige uute lähenemiste katsetamiseks, mida sobivuse korral püsivalt kasutusse võtta. Praegu ei suuda koolid täita nõustamisteenuse nõudlust, mistõttu kasutatakse projekti eelarvet nõustamisteenuste mahu suurendamiseks. • Tasanduskursuste olemasolu hinnati täiskasvanute õppe juures hädavajalikuks, mistõttu on oluline tagada selle pakkumise suutlikkus koolides ka projektivälisel perioodil.	Täiskasvanute gümnaasiumite rahastamisel: HTM täiskasvanute gümnaasiumite pidajana ning KOVID täiskasvanute gümnaasiumite pidajatena (asukohtades, kus täiskasvanute gümnaasium ei ole veel riigikool). Võimalike tulevaste taotlusvoorude planeerimisel täiskasvanute gümnaasiumitele: HTM tegevuse rakendusasutusena.

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täiendkoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Leid (viide aruande vastavale lõigule)	Põhisõnum	Poliitikasoovitus	Vastutav asutus/üksus
Vt 1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täiendkoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	Erinevate elukestva õppe osapoolte vahel oli koostöö vahetevahel lünklik. Eriti valmistas raskust kohalike omavalitsuste kaasamine täiskasvanuhariduse võrgustikesse.	Jätkata tuleks piirkondlike koostöövõrgustikega ja muude kohaliku tasandi koostööd tihendavate tegevustega.	Peamiseks elluviijaks võiks olla Andras, kelle juba olemasolevad kontaktid KOVides lihtsustavad soovitusel elluviimist.
Vt 1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	Täiendkoolitusasutuste kvaliteedi miinimumtase on saavutatud, lävendipõhine lähenemine kvaliteedi hindamisele õigustas end perioodil, mil see läbi viidi. Samas võis lähenemine põhjustada lisakoormust asutustele, kes juba täitsid TäKSi nõudeid. 2022. aastal kasutusele võetud tunnustuspõhine lähenemine aitab esile tõsta parimaid koolitajaid.	- Täiendkoolitusasutuste kvaliteedi arendamisel võiks jätkata tunnustuspõhise lähenemisega. - Jälgida, et hindamine ei oleks hinnatavale asutusele liialt ressursimahukas. - Jälgida, et arendustegevused (koolitused, seminarid jne) aitaksid edasi areneda ka parimatel koolitajatel.	Peamiseks elluviijaks võiks olla HAKA, kellel on kogemus ja vajaminevad kompetentsid.
Vt 1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	Elukestvat õpet populariseerivad tegevused on olnud edukad ning muutnud täiskasvanute hoiakuid elukestva õppe osas. Samas vajab see ka edaspidiselt tähelepanu.	Jätkata võiks elukestvat õpet populariseerivate tegevustega, keskendudes sealjuures madala- või erialase hariduseta ja teistele elukestvas õppes vähem osalevatele gruppidele.	Peamiseks elluviijaks võiks olla Andras või muu asutus, kellel on valdkonnas vajalikud kompetentsid ja kontaktid.
Vt 1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja	Nii RKT raames pakutavad tasuta koolitused kui võtmepädevuste koolitused on olnud väga edukad	Jätkata võiks RKT raames korraldavate tasuta koolitustega, sh kaasata ka erasektoris kuuluvaid täiendõppeasutusi.	HTM tegevuse rakendusasutusena.

ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	ning toonud elukestvasse õppesse sihtrühma, kelle osalus oli varasemalt väiksem. Samas konkureerisid osades piirkondades erinevate meetmete raames korraldatud koolitused (sh ka Töötukassa poolt korraldatud koolitused), tekitades segadust osalejates ja koolitajates.	• Kooskõlastada koolituste korralduslikke aspekte Töötukassa jm seotud asutustega.	
Vt 1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täiendkoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	RKT raames korraldatavate koolituste kohalolekunõue põhjustas koolitajatele suure halduskoormuse. Olulisemaks teguriks peeti kursuste puhul õpiväljundite saavutamist.	• RKT raames rahastatavate koolituste puhul võiks kohaloleku nõue olla paindlikum ning rahastamine rohkem õpiväljundipõhine.	HTM tegevuse rakendusasutusena.

Sissejuhatuse ja metoodika

Sissejuhatuse

Uuringu eesmärk on hinnata Ühtekuuluvuspoliitika (ÜKP) fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna 1 „Õhiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul“ (PS1) tulemuslikkust ja mõju. Prioriteetse suuna all on seatud kuus eesmärki:

1. Kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste abil varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamine ning karjäärivalikute toetamine;
2. Õpetajate, õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate õpetamispädevuse parandamine, et rakenduks iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetav, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendav õpikäsitus kõigil haridustasemetel ja -liikides;
3. Kasutusele on võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara;
4. Demograafiliste muutustega arvestav ja kaasava hariduse põhimõtetest lähtuv üldhariduskoolide võrk, mis tagab võrdse ligipääsu kvaliteetsele haridusele kõigis Eesti piirkondades;
5. Õpe kutse- ja kõrghariduses on suuremas vastavuses tööturu vajadustega ning toetab ettevõtlikkust;
6. Kutse- ja erialase kvalifikatsiooniga täiskasvanute osakaal on suurenenud, inimeste elukestva õppe võtmepädevused on paranenud ning suurenenud on nende konkurentsivõime tööturul. (Rahandusministeerium, 2014)

Analüüsimise, kuivõrd on prioriteetse suuna eesmärgid ja tulemused saavutatud ning mis on nende (mitte)saavutamise põhjused, mh kas (eba)edu on tingitud meetmedisainist, juhtimisest või muudest, sh väliskeskkonna asjaoludest, ning kas seatud eesmärkide saavutamiseks rakendati kõige asjakohasemaid meetmeid. Hindamise tulemusel sõnastame järeldused ja poliitikasoovitused haridusvaldkonnas perioodi 2021–2027 struktuurivahendite meetmete kujundamiseks ja elluviimiseks, et saavutada nende maksimaalne tulemuslikkus ja mõju.

Aruanne on struktureeritud prioriteetse suuna kuue eesmärgi kaupa, st iga eesmärgi juures kirjeldame vastava teema analüüsi metoodikat ja tulemusi ning toome välja põhisõnumid ja poliitikasoovitused.

Ülevaade metoodikast

Uuringu läbiv metoodiline lähenemine on **sekkumisloogika analüüs** (European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, 2008). Sekkumisloogika tähendab põhjuslike seoste jada ehk mõjuahelat, mis kirjeldab, millise probleemi adresseerimiseks programm või poliitika loodi, kuidas kavandatud meetmed viivad soovitatavate eesmärkide saavutamiseni ning millistel tingimustel soovitud muutused realiseeruvad. Sekkumisloogika analüüsis loodav mõjuahel sisaldab seega probleemikirjeldust, poliitika eesmärki, sisendeid, tegevusi, väljundeid, tulemusi (lühemas plaanis) ning mõju (pikemas plaanis). Mõjuahelas tuvastatakse lisaks kavandatud tegevustele ka riskitegurid ja eeldused, mis peavad täidetud olema selleks, et mõju ilmneks.

Sekkumisloogika analüüs koosneb kahest peamisest etapist:

- Planeeritud sekkumisloogika koostamine;
- Mõjuahela tegeliku toimimise hindamine ehk tegeliku sekkumisloogika koostamine, analüüsides kooskõla ja vastuolusid kavandatu ja tegeliku vahel ning tuvastades, millistes mõjuahela lülides sekkumisloogika ootuspäraselt ei toiminud. (Ibid.)

Planeeritud sekkumisloogika koostamiseks kasutasime mitmeid alauurimismeetodeid, nt dokumendianalüüs, ekspertintervjuude läbiviimine ja sisuanalüüs. Täpsemalt on uuringus kasutatud analüüsimeetodeid ja allikaid kirjeldatud igas ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna 1 eesmärgi käsitlevas peatükis (ehk peatükkides 1–6) eraldi. Tegelikult sekkumisloogika koostamiseks kasutasime **protsessi jälgimise meetodit** (*process tracing*), mis võimaldab suuresti kvalitatiivsete andmete põhjal siiski võimalikult rangelt ja täpselt hinnata tõendeid põhjuslikkuse kohta ning eristada, millised vahendid ja tegevused millistesse tulemustesse panustasid (Anguko, 2019). Protsessi jälgimise meetodi raames kasutasime samuti mitmeid alauurimismeetodeid (nt dokumendianalüüs, fookusgrupi intervjuude läbiviimine ja sisuanalüüs, kvantitatiivne andmeanalüüs), mida on sarnaselt planeeritud sekkumisloogika analüüsiga kirjeldatud igas temaatilises peatükis eraldi. Uuringutulemuste usaldusväärsuse tagamiseks trianguleerisime andmeid ja uurimismeetodeid seal, kus võimalik ja asjakohane.

Uuringu lõppfaasis (mais 2023) viisime uuringutulemuste valideerimiseks läbi virtuaalse töötoa, kus oli ca 30 osalejat, sh poliitikakujundajad (nii riigi kui KOV tasandilt), sihtgruppide esindajad (nt koolijuhid), vabaühenduste esindajad ja teised haridusvaldkonna toimijad.

1. Hariduslikud tugiteenused ja karjäärivalikute toetamine

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna eesmärk 1: Kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste abil varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamine ning karjäärivalikute toetamine.

Ülevaade hindamise valdkonnast

Selleks, et hinnata Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna „Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul“ eesmärk 1 tulemuslikkust ja mõju, selgitati esmalt välja probleemid, mida meetme tegevustega sooviti lahendada ning seejärel keskenduti nende lahendamiseks kavandatud tegevuste tulemuslikkuse ja mõju hindamisele.

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 kohaselt on üks laialdasemaid probleeme Eestis madala haridustasemega mitteõppivate ehk erinevatel põhjustel koolist väljalangenud noorte kõrge arv. Rakenduskavas on ühe peamise koolist väljalangemise põhjusena esile tõstetud piisava koolipoolse toe puudumine nii noorte karjäärivalikute toetamisel kui ka õppenõustamisteenuste osutamisel. Probleemi süvendab seegi, et koolides on puudus erialase väljaõppega tugispetsialistidest (logopeed, sotsiaalpedagoog, psühholoog), mistõttu on kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste (karjääri- ja õppenõustamisteenused) kättesaadavus ebapiisav ning ei toeta õpilaste võimetekohast õppetöös osalemist. (Rahandusministeerium, 2014)

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 kohaselt on eesmärk 1 alla kuuluva meetme eesmärgiks seatud kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste abil varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamine ning karjäärivalikute toetamine. Eesmärgist lähtuvalt on meetmel kaks põhitegevust (suunda):

- haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine (meetme tegevus 1.1.1) ning
- karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele (meetme tegevus 1.1.2).

Kui esimese tegevuse (haridustugiteenused) elluviimise eest vastutab Haridus- ja Teadusministeerium (HTM), siis meetme teist tegevust (karjääriteenused) koordineerib Sotsiaalministeerium (SoM). Kuivõrd haridustugiteenused (tegevus 1.1.1) hõlmavad nii õppenõustamis- kui 2018. aasta lõpuni ka karjääriteenuseid (karjäärinõustamine, karjääriinfo vahendamine ja karjääriõpe), siis antud eesmärgi hindamise käigus käsitletakse küll mõlemaid, kuid fookuses on õppenõustamisteenused (eripedagoogiline, logopeediline, psühholoogiline ja sotsiaalpedagoogiline nõustamine), kuna nende tegevuste vastutavaks elluviijaks on HTMi hallatav Haridus- ja Noorteamet (Harno). Kui struktuurivahendite toel pakkusid karjääriteenuseid noortele (vanuses 6–26 aastat) 2018. aasta lõpuni SA Innove Rajaleidja keskused, siis seoses karjäärireformiga (SA Innove karjääriteenuste osutamise süsteem liideti Eesti Töötukassa karjääriteenuste süsteemiga) muutus karjääriteenuste pakkumise ja finantseerimise süsteem. Alates 01.01.2019. a hakkas Eesti Töötukassa (edaspidi Töötukassa) lisaks täiskasvanutele karjääriteenuseid (nõustamist ja karjääriinfo vahendamist) pakkuma ka noortele, kuid karjääriõppe koordineerimine jäi jätkuvalt Harno pädevusse.

Lähtudes eelpool tõstatatud probleemidest, on esimese **eesmärgi tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks vaja välja selgitada, kuivõrd tõhusad on olnud EL toetusmeetmed vähendamaks noorte varajast koolist ja haridussüsteemist lahkumist ning toetamaks karjäärivalikuid**. Selleks kasutatakse uuringu üldise metoodilise lähenemisena sekkumisloogika analüüsi (vt täpsemalt ptk-st Ülevaade metoodikast) ning selle tarbeks koguti andmeid eri allikatest

(poliitikadokumendid, sekundaarandmed, intervjuud jne), millest antakse täpsem ülevaade järgnevas Metoodika peatükis.

Metoodika

Lähtuvalt hindamise eesmärkidest on Tellija poolt sõnastatud hindamisküsimustele vastuste leidmiseks kasutatud kolme meetodit vastavalt andmekogumisetappidele: (1) dokumendianalüüs, (2) sekundaarandmete statistiline analüüs, ning (3) intervjuud (ekspertintervjuud planeeritud ja tegeliku sekkumisloogika kaardistamiseks ning individuaal- ja fookusgrupi intervjuud tegeliku sekkumisloogika loomiseks).

Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüsi käigus koguti ja analüüsiti andmeid nii planeeritud kui ka tegeliku sekkumisloogika loomiseks, sh tegevuste tulemuslikkuse ning mõju hindamiseks. Dokumendianalüüsi teostamisel kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi. Peamiste dokumentidena analüüsiti:

a) *Poliitikadokumente:*

- ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020
- ÜKP fondide rakenduskava seirearuanded 2014–2022
- Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035
- Elukestva Õppe Strateegia 2020
- Euroopa Komisjoni riigipõhised soovitusel Eestile aastatel 2014–2021
- TATid:
 - Õppe- ja karjäärinõustamise programm (Haridus- ja Teadusministeerium, 2014c), mille raames sätestati toetuse andmise tingimused
 - “Karjääri- ja õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” (Haridus- ja Teadusministeerium, 2016)
 - “Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” (Haridus- ja Teadusministeerium, 2019), mis kehtestati seoses karjäärireformiga
 - “Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” (Haridus- ja Teadusministeerium, 2020c), mis kehtestati seoses eelarve suurendamise ja abikõlblikkuse suurendamisega
 - “Karjäärinõustamise kättesaadavuse suurendamine” toetuse andmise tingimused, kus tegevuste elluviijaks on Eesti Töötukassa (Sotsiaalministeerium, 2018)

b) *Uuringuaruandeid:*

- Elukestva õppe strateegia vahehindamine (Haaristo et al., 2019)
- Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine (Eljas-Taal et al., 2019)
- Õppe- ja karjäärinõustamise programmi vahehindamine (Civitta, 2017)
- Karjääriteenused Eestis: teel terviklahenduseni (CentAR, 2021)
- Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus (Räis et al., 2016)

c) *Muid aruandeid:*

- Hariduse tugiteenuste kättesaadavus (Riigikontroll, 2020)
- Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel (Riigikontroll, 2016a)

- OECD Ülevaade Haridussüsteemi Ressurssidest (Santiago et al., 2016)

d) *Õigusakte:*

- Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus
- Lastekaitseadus

Sekundaarandmete analüüs

Sekundaarandmetena kasutati järgmisi andmeid:

- EHISe, Statistikaameti ning Eurostati andmed, mis puudutasid õpingute katkestamist
- Rajaleidja rahulolu küsitlused¹
 - lapsevanemate tagasiside Rajaleidja õppenõustamisteenustele ajavahemikus 2016–2020 (N=4537)
 - noorte tagasiside Rajaleidja karjääriteenustele ajavahemikus 2016–2018 (N=8560)
- Töötukassa rahulolu küsitlus
 - noorte tagasiside Eesti Töötukassa karjääriteenustele karjääriinfo vahendamise ja karjäärinõustamise osas ajavahemikus 2019–2020 (N=2099)

Sekundaarandmete abil kaardistati tegelikku sekkumisloogikat ning analüüsimisel kasutati kirjeldava statistika meetodeid. Andmete analüüsimiseks kasutati MS Excel ja SPSS programme.

Intervjuud

Uuringu raames viidi 2023. a jaanuaris läbi kokku kolm ekspertintervjuud poliitikakujundajatega HTMist, Rajaleidjast ja Töötukassast (N=3). Ekspertintervjuude eesmärgiks oli kaardistada nii planeeritud mõjuahel kui ka koguda tõendeid tegeliku sekkumisloogika loomiseks.

Sekkumisloogika konstrueerimiseks viidi läbi ka kaks individuaalintervjuud (N=2) ja neli fookusgrupi intervjuud (N=17) Rajaleidja tugispetsialistidega, KOVide lastekaitse-, heaolu- ning haridusspetsialistidega, õppenõustamist pakkuvate tugikeskuste tugispetsialistidega ja koolide tugispetsialistide, HEV-koordinaatorite ning juhtkonnaliikmetega. Intervjuudesse kaasati erinevad osapooled, kes oma töös on kokku puutunud õppenõustamisteenuseid saavate laste ja noorte ning nende peredega. Sealjuures võeti intervjuueeritavate puhul arvesse, et tegemist oleks eri piirkondadest pärit spetsialistidega. Ka pöörati tähelepanu sellele, et tegemist oleks eri tugispetsialistidega (nt logopeedid, sotsiaalpedagoogid, psühholoogid) ning koolides töötavate intervjuueeritavate puhul valiti nii tava- kui erikoolides töötavaid spetsialiste.

Täpsem ülevaade intervjuueeritavatest on leitav alljärgnevast tabelist (Tabel 1).

Tabel 1. Intervjuueeritavate koosseis

Asutus	Intervjuueeritav
Ekspertintervjuud	
HTM	üldharidus- ja noortepoliitika vastutusvaldkonna ekspert
Harno	õppenõustamisteenuste osakonna ekspert
Töötukassa	oskuste arendamise ja karjääriteenuste osakonna ekspert
Individuaalintervjuud	

¹ Rajaleidja hakkas tagasisidet koguma alates 2016. aastast.

KOV	lastekaitsetöötaja (ida)
Põhikool	direktori asetäitja (lääs)
Fookusgrupiintervjuud	
KOV	heaolu spetsialist (ida) haridusspetsialist (põhi)
Põhikool	sotsiaalpedagoog (põhi) logopeed (põhi) psühholoog (põhi) loovterapeut (põhi) tegevusterapeut (põhi) õppealajuhataja (põhi) õppealajuhataja (põhi) juhataja (põhi)
Põhikool ja gümnaasium Tugikeskus	HEV koordinaator (lõuna) sotsiaalnõustaja (lääs) sotsiaalpedagoog (lõuna)
Rajaleidja	logopeed (lõuna) sotsiaalpedagoog (lääs) sotsiaalpedagoog (Ida) juhtivspetsialist (põhi)

Ekspertintervjuud viidi läbi 2023. aasta jaanuaris, ülejäänud intervjuud ajavahemikus veebruar–märts 2023. Ekspertintervjuude kestvuseks oli 55–60 minutit, individuaal- ja fookusgrupi intervjuud kestsid ajavahemikus 30–60 minutit. Ekspert- ja individuaalintervjuud teostati veebi teel (Google Meet, Microsoft Teams). Fookusgrupi intervjuudest viidi üks läbi intervjuueeritavate töökohas ning kolm toimusid veebi teel (Google Meet keskkonnas). Sealjuures, tehniliste probleemide tõttu osales üks spetsialist ühes veebi teel toimivas intervjuus telefoni teel. Intervjuud teostati intervjuukava alusel, mille koostamisel olid sisendiks nii uurimisküsimused kui ka sekundaaranalüüsi tulemused. Intervjuud salvestati ja transkribeeriti analüüsi jaoks. Andmete analüüsimisel kasutati kvalitatiivset sisuanalüüsi.

Planeeritud sekkumisloogika

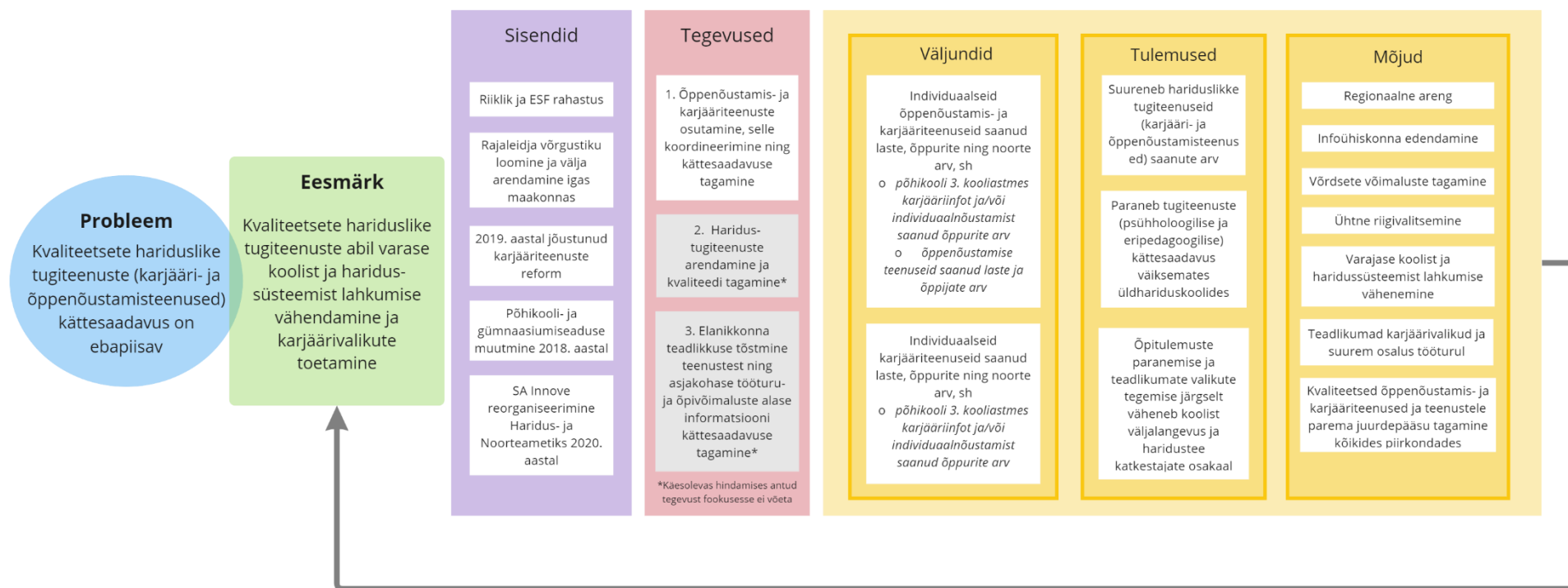
Eesmärk 1 sekkumisloogika analüüsimiseks visualiseeriti esmalt planeeritud sekkumisloogika (vt Joonis 1).

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 järgi on **varajase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamisel probleemiks kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste (karjääri- ja õppenõustamisteenused) ebapiisav kättesaadavus**, kusjuures puudu on nii karjääriteenuste osutajatest kui ka tugispetsialistidest (Rahandusministeerium, 2014), kes osutaksid esmatasandi teenust ehk viiksid vahetult läbi tegevusi laste ja noorte individuaalseks toetamiseks. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (2010) järgi on vaja koolis tagada õpilasele vähemalt eripedagoogi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi teenus, kus tugispetsialistide teenuse rakendamiseks loob

võimalused kooli pidaja ning selle korraldab direktor. Sealjuures, laste ja noorte probleemide hiline märkamine ning nende kuhjumine ja õppenõustamisteenuste piirkonniti ebapiisav kättesaadavus ei taga kõigi õpilaste osalemist võimetekohases õppes ning suurendab nii hilisemaid toimetulekuraskusi kui ka varajast haridustee katkestamist (Rahandusministeerium, 2014).

Sellest tulenevalt **seati ÜKP fondide rakenduskavas 2014–2020 eesmärgiks kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste abil varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamine ning karjäärivalikute toetamine**. Eesmärgi saavutamiseks viidi alates 2014. aastast läbi kolme tegevust (vt Tabel 2; “Karjääri- ja õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine”) ja alates 2019. aastast kahte tegevust (vt Tabel 2; “Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine”). Sealjuures, hariduslike tugiteenuste pakkumiseks loodi meetme raames Rajaleidja keskuste võrgustik Eestis.

Ekspertintervjuudes osalenud spetsialistide hinnangul on peamised eesmärgid olnud asjakohased, et vähendada õpingute varajast katkestmist ning toetada karjäärivalikuid. Üks spetsialist tõi ka välja, et *“kui õpetajad peavad toime tulema väga mitmekesise õpilaskonnaga ja arvestama kõikide õpilaste vajadustega, siis on oluline, et lisaks õpetajatele on kõrval ka tugisüsteem”*. Samuti rõhutas ta, et *“tuleb läbi mõelda tegevused ja sammud iga lapse puhul, et teda paremini toetada”*. Lisaks mainiti ekspertintervjuudes, et eesmärk 1 tegevused aitavad tagada kõikidele õpilastele võrdseid võimalusi ja rakendada kaasavat haridust.



Joonis 1. Eesmärk 1 planeeritud sekkumisloogika

Sisendid

Sisenditena on välja toodud ressursid, mis ÜKP fondide rakenduskavas 2014–2020 nähti ette kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste kaudu panustama varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamisse ning karjäärivalikute toetamisse. Järgnevalt on kõige olulisemaid sisendeid lühidalt kirjeldatud.

Riiklik ja ESF rahastus

2020. aastal ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 muudeti seoses tulemusreservi kasutuselevõtuga, vajadusega tõsta prioriteetsete suundade sees ja vahel ümber kohustustega katmata vahendeid (Haridus- ja Teadusministeerium, 2020d). Sellest tulenevalt on tegevuste kogumaksumuseks aastani 2023 kavandatud 40,5 miljonit eurot, millest 34,4 miljonit eurot rahastatakse ESFi toetusest ja 6,1 miljonit eurot riiklikust kaasfinantseeringust.

Rajaleidja võrgustiku loomine ja välja arendamine igas maakonnas

Rajaleidja pakub õppenõustamisteenuseid üle kogu Eesti. Algselt asus igas maakonnakeskuses üks Rajaleidja keskus ja keskuste komplekteerimisel spetsialistidega arvestati nii laste ning noorte arvu vastavas piirkonnas kui ka piirkondlikke erisusi ja vajadusi (Rahandusministeerium, 2018). Kuna 2017. aastal toimunud haldusreformiga kaasnesid muutused maakondade piiride osas, muutusid ka eri piirkondade laste ja noorte arvud, kellele teenuseid osutati. Sellest tulenevalt oli vaja Rajaleidja teenuste pakkumisel teha ümberkorraldusi (nt teenuste pakkumise ühtlustamist), et tagada teenuste järjepidevus ja kättesaadavus kõikidele õpilastele võrdsetel alustel. Seega mindi Rajaleidja teenuste ühtlasemaks pakkumiseks võrgustumise teed, mistõttu ei ole asutuse töökorraldus enam maakonnapõhine, vaid inimesed saavad ise valida, millisesse Rajaleidja keskusesse nad pöörduvad.

2019. aastast jõustunud karjääriteenuste reform

Karjääriteenuste korraldamisel on läbi aegade olnud kasutusel erinevaid lahendusi. Alates 01.01.2019 jõustus karjääriteenuste reform, mille järgselt koondusid karjäärinõustamise ja karjääriinfo vahendamise teenused Töötukassasse ning karjääriõpe ja karjääriõpet toetavad tegevused ning õppenõustamisteenused jäid HTMi vastutusalasse (Haridus- ja Noorteametisse). Karjääriteenuste reformi eesmärgiks oli muuta karjääriteenuste süsteem efektiivsemaks, selgemaks ja eesmärgipärasemaks, vähendades teenuste osutamisel dubleerimist ning integreerides pakutavaid teenuseid tulemuslikumalt. Reformi käigus loodi Töötukassa juurde karjäärikeskus, mis hakkas kõigile inimestele (töötud, töötajad, koolinoored, lapsevanemad) karjääriteenuseid (karjäärinõustamine ja karjääriinfo vahendamine) osutama nii individuaalselt kui ka grupis. Lisaks hakkas Töötukassa vastutama karjääriteenuste metoodika arendamise eest.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine 2018. aastal

2018. aasta algusest hakkasid kehtima põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudatused, mille tulemusel tekkis koolidel ning koolide pidajatel võimalus varasemast paindlikumalt korraldada hariduslike erivajadustega laste õpetamist ja tugisüsteemide rakendamist. Seadusemuudatusega võimaldati koolidel pakkuda õpilastele tuge, mis lähtuks sellest, millist õppekorraldust ning tugiteenuseid nad individuaalselt vajavad ja muudeti õppe korraldamiseks ning tugiteenuste rakendamiseks soovitude andmise kord ja sisu. Samuti suurendati nii KOVide ja eraüldhariduskoolide pidajate rahalist toetust kui ka riikliku järelevalve rolli tuge vajavate laste õppekorralduse paremaks seireks ning loodi täiendavad võimalused tugispetsialistide töö väärtustamiseks. (Liba & Labi, 2018)

AS Innove reorganiseerimine Haridus- ja Noorteametiks

Aastatel 2003–2020 tegutses HTMi haldusalal SA Innove hariduse kompetentsikeskusena. 2020. aasta augustis liideti SA Innove, Hariduse Infotehnoloogia Sihtasutus ja Eesti Noorsootöö Keskus ning 2021. aasta jaanuaris SA Archimedese Noorteagentuur ühtseks valitsusasutuseks Haridus- ja Noorteametiks (Harno).

Tegevused

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 eesmärk 1 meede 1.1 “Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” nägi ette kahte põhitegevust:

- haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine (tegevus 1.1.1) ning
- karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele (tegevus 1.1.2).

Ministri käskkiri toetuse andmise tingimuste kehtestamine “Karjääri- ja õppenõustamise teenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” (Haridus- ja Teadusministeerium, 2014) tegevuste elluviimiseks 2014. aastal nägi ette kolme toetavat tegevust:

- õppenõustamis- ja karjääriteenuste osutamine, selle koordineerimine ning kättesaadavuse tagamine
 - teenuste osutamisega hakkasid tegelema 2014. aastal avatud maakondlikud Rajaleidja keskused, kus hakati pakkuma nii eripedagoogilist, logopeedilist, sotsiaalpedagoogilist, psühholoogilist nõustamist kui ka karjäärialast nõustamist ja karjääriinfot (Ibid.).
- haridustugiteenuste arendamine ja kvaliteedi tagamine,
- elanikkonna teadlikkuse tõstmine teenustest ning asjakohase tööturu- ja õpivõimaluste alase informatsiooni kättesaadavuse tagamine.

Meetme tegevuste eesmärgiks oli toetada kvaliteetsete haridustugiteenuste kaudu laste ja noorte karjäärivalikuid ning tagada võimetekohases õppes osalemist.

Seoses toimunud muudatusega (karjääriteenuste reform) kehtestati toetuse andmise tingimused kahele põhitegevusele “Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine” ning “Karjäärinõustamise kättesaadavuse suurendamine”, millest esimese tegevuse elluviijaks on Harno ning teise tegevuse elluviijaks on Eesti Töötukassa (vt Tabel 2).

Tabel 2. ÜKP fondide rakenduskava eesmärk 1 meetme 1.1 tegevuste jaotus programmide lõikes

	Meede	Meetme tegevused	Programm ja toetavad tegevused	Programm ja toetavad tegevused
Eesmärk 1: Kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste abil varase koolist ja haridus-süsteemist lahkumise vähendamine ja karjääri-valikute toetamine	1.1 Haridustugi-teenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine	1.1.1 Haridustugi-teenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine	"Karjääri- ja õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine" (01.04.2014–31.12.2020): 1. Õppenõustamis- ja karjääriteenuste osutamine, selle koordineerimine ning kättesaadavuse tagamine 2. Haridustugiteenuste arendamine ja kvaliteedi tagamine* 3. Elanikkonna teadlikkuse tõstmine teenustest ning asjakohase tööturu- ja õpivõimaluste alase informatsiooni kättesaadavuse tagamine (teostatud perioodil 01.04.2014–31.12.2018)*	"Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine" (01.04.2014–31.12.2023): 1. Õppenõustamisteenuste osutamine, nende koordineerimine ning kättesaadavuse tagamine 2. Õppenõustamisteenuste arendamine ja kvaliteedi tagamine* 3. Elanikkonna teadlikkuse tõstmine teenustest ning asjakohase tööturu- ja õpivõimaluste alase informatsiooni kättesaadavuse tagamine (teostatud perioodil 01.04.2014–31.12.2018)*
		1.1.2 Karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele		"Karjäärinõustamise kättesaadavuse suurendamine" (01.11.2014–31.12.2023)*: 1. Karjäärinõustamine 2. Karjääriteenuste arendamine (karjäärispetsialistide koolitamine, karjääriteenuste meetoodika arendamine, teavitustegevuse korraldamine, karjääriteenuste koordineerimine) 3. Karjäärinõustamise arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele

Allikas: Karjääri- ja õppenõustamisteenuseid puudutavad TATid

* antud tegevust pole käesoleval hindamisel fookusesse võetud

Väljundid

Planeeritud sekkumisloogika osas nähti ette järgmised väljundnäitajad:

- Individuaalseid õppenõustamis- ja karjääriteenuseid saanud laste, õppurite ning noorte arv, sh
 - *põhikooli 3. kooliastmes karjääriinfot ja/või individuaalnõustamist saanud õppurite arv*
 - *õppenõustamise teenuseid saanud laste ja õppijate arv.*
- Individuaalseid karjääriteenuseid saanud laste, õppurite ning noorte arv, sh
 - *põhikooli 3. kooliastmes karjääriinfot ja/või individuaalnõustamist saanud õppurite arv.*

Tulemused

Tuginedes ÜKP fondide rakenduskavale 2014–2020 on oodatavad tulemused järgmised:

- suureneb hariduslikke tugiteenuseid (karjääri- ja õppenõustamisteenuseid) saanute arv,
- paraneb tugiteenuste (psühholoogilise ja eripedagoogilise) kättesaadavus väiksemates üldhariduskoolides,
- õpitulemuste paranemise ja teadlikumate valikute tegemise järgselt väheneb koolist väljalangevus ja varajaste haridustee katkestajate osakaal.

Mõjud

Tegevused olid peaaesjalikult suunatud nii **varajase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamisele, teadlikumate karjäärivalikute tegemisele ning suuremale osalusele tööturul** kui ka **kvaliteetsete õppenõustamis- ja karjääriteenuste pakkumisele ning teenustele parema juurdepääsu tagamisele kõikides piirkondades**.

Õppenõustamis- ja karjääriteenuseid puudutava TATi (Haridus- ja Teadusministeerium, 2014a) järgi on meetme tegevustel mõju ka erinevate horisontaalsete teemade osas. Näiteks nähti planeeritud tegevustel mõju **regionaalsele arengule**, kuna Rajaleidja võrgustiku keskused loodi ühtlaselt kõikidesse piirkondadesse, et teise tasandi hariduslikud tugiteenused oleksid kättesaadavad üle kogu Eesti.

Mõju infoühiskonna edendamisele planeeriti saavutada läbi kliendihalduskeskkonna arendamise, mille tulemusel on võimalik analüüsida Rajaleidja keskuste tööd, teenuste protsesse ja nende kvaliteeti. Ka oli plaanis kasutusele võtta e-nõustamisteenused ja pakkuda sihtrühmale infot Rajaleidja kodulehel.

Tegevuste planeerimisel ja elluviimisel nähti mõju **võrdsete võimaluste tagamisele**, kuna Rajaleidja teenuseid kavatsesi pakkuda sõltumata laste ning noorte soost, vanusest, rahvusest, elukohast või erivajadusest. Ka ekspertintervjuudes rõhutati, et Rajaleidjas pakutavad teenused on kättesaadavad kõikidele lastele ja noortele, ent keskustesse võivad pöörduda abi ning nõu saamiseks ka vanemad, haridusasutused ja KOViD.

Tegevustel leiti olevat veel positiivne mõju **ühtsele riigivalitsemisele**, kuna tegevused edendavad koostööd eri ministeeriumide (eelkõige SoMi ja HTMi) vahel, ent ka toetavad tugiteenuste arendamisel, mida tehakse koostöös tervishoiu- ning sotsiaalvaldkonnaga. Samuti planeeriti tegevuste kaudu edendada koostööd nii KOVides erinevate osapoolte vahel kui ka riigi ja KOVi tasandi koostöö tugevnemist.

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Püstitatud eesmärkide saavutamine

Käesolevas peatükis käsitletakse vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärk ja oodatavad tulemused, sh milline on olnud eesmärgi saavutamine osas, mida rakenduskava tulemus- ja väljundnäitajad ei kirjelda (kasutades muid allikaid, alternatiivseid mõõdikuid jne)?*

Analüüsi käigus hinnati, kuivõrd on püstitatud eesmärk ja tulemused saavutatud, kasutades selleks riiklikke tulemus- ja väljundnäitajaid. Täiendava mõõdikuna on arvesse võetud teenuseid kasutanud laste, noorte ning vanemate rahulolu.

Sisendid

Lähtudes sekkumisloogika struktuurist, vaadeldi sisenditena järgmisi ressursse:

- Riiklik ja ESF rahastus
- Rajaleidja võrgustiku loomine ja välja arendamine igas maakonnas
- 2019. aastast jõustunud karjääriteenuste reform
- Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine 2018. aastal
- AS Innove reorganiseerimine Haridus- ja Noorteametiks.

Finantsiliste ressursside üldine kasutamine on olnud ühtlane ja ressursse on kasutatud üldiselt sihtotstarbeliselt. Ekspertintervjuudes osalenud spetsialistide sõnul on eelarve olnud piisav, et planeeritud tegevusi ellu viia. Sealjuures aitasid tegevusi edukalt välja arendada ka 2019. aastal lisandunud tulemusreservi vahendid (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2019). Civitta (2017) vahetamises toodi välja, et tegevustega alustades püüti kombineerida kahte erinevat rahastusskeemi (ESF ja riigieelarvelised vahendid), kuid see ei olnud kõige mõistlikum lahendus halduslikus plaanis, sest erinevad planeerimistsüklid, rahastusskeemid ja aruandluse põhimõtted põhjustasid täiendavat administratiivset koormust. Ka tekitas segadust ESFi raames rahastatavate tegevuste toetusskeem, kus suurimad kitsaskohad olid seotud nii personalikulude kui ka abikõlblikkuse reeglitega, mistõttu oli keeruline katta kõiki vajalikke arendustegevustega kaasnevaid kulutusi ja seega otsiti kätteallikaid osaliselt mujalt või lükati tegevuste elluviimist edasi (Civitta, 2017).

Teenuste pakkumise juures peeti ekspertintervjuudes osalenud spetsialistide arvates olulise kitsaskohana sõltumist suures mahus ESFi rahadest, mistõttu võib tekkida oht, et rahastuse lõppedes ei saa teenuste pakkumisega enam samas mahus jätkata ning kannatama võib hakata tugiteenuste kättesaadavus ning kvaliteet.

Intervjuudest selgus, et alguses, kui Rajaleidja hakkas pakkuma hariduslikke tugiteenuseid, siis ei olnud selgelt kokku lepitud, et millised on esmatasandi ja teise tasandi rollid, mistõttu esines teenuste pakkumisel palju segadust. Kuna keskustes pakuti ka esmatasandi teenuseid, siis suurendas see omakorda segadust eri tasandite teenuste osas. Sealjuures leiti, et kuigi aja jooksul on olukord vastutuse osas selgemaks saanud, siis esineb endiselt ebaselgust ja arusaamatusi. Ka on esinenud perioode, kus vanemad ja haridusasutused ei olnud alati teadlikud, mis probleemidega tegelikult Rajaleidja poole pöörduda, mistõttu tegelesid Rajaleidja tugispetsialistid

olulisel määral inimeste teadlikkuse tõstmisega. Sealjuures oli tavaline olukord, kus pöördui Rajaleidja poole ühe teenuse osas, aga tegelikult vajati teist teenust või teenuseid.

Intervjueeritavate arvamused teise tasandi teenuste pakkumise osas tulevikus olid erinevad. Enamasti leiti, et sarnane süsteem peaks tulevikus ka jätkuma, kus laste ja perede jaoks on olemas neutraalne osapool, kes langetaks erapooletult laste huvidest lähtuvalt otsuseid. Need intervjueeritavad, kes leidsid, et tulevikus peaks teise tasandi teenuseid pakkuma hoopis KOVid, tõid välja, et KOVid tunnevad paremini oma piirkonna peresid ja nende vajadusi ning omavad infot, milliseid teenuseid täpselt KOVis pakutakse. Samas, intervjueeritavad, kes arvasid, et teise tasandi teenuste korraldus peaks jääma jätkuvalt riigile, mainisid, et kui KOVid korraldaksid ise teise tasandi teenuseid, on oht, et lastele hakatakse pakkuma vaid neid teenuseid, mis on KOVis olemas (mis aga KOViti erineb ja tagajärjeks võib olla piirkondliku ebavõrdsuse süvenemine) ning hakatakse tegema otsuseid, millega kaasneb suurem riigipoolne rahaline toetus, kuid mis ei pruugi tingimata olla parimad otsused teenuseid saavate laste spetsiifilisi vajadusi arvesse võttes.

Sealjuures tehti intervjuudes ettepanek, et tulevikus võiks Rajaleidjal olla suurem roll koolide nõustamisel, sh kuidas otsuseid ellu rakendada ning nõustada ka senisest enam õpetajaid. Ka selgus erinevatest intervjuudest, et Rajaleidja võiks olla neutraalse osapoolena nii koolidele kui KOVidele senisest enam toeks väga keeruliste olukordade lahendamisel.

Intervjuudes mainiti ka, et tänaseks on hariduslike tugiteenuste süsteem terviklikult välja arendatud, kus üldised põhimõtted ja standardid on välja töötatud, kuid edasine fookus peaks olema KOVidega kokku leppimine, millised tegevused ja valdkonnad jäävad KOVide vastutada ning millega täpselt tegeleb riik. Muuhulgas leiti mitmes intervjuus, et edaspidi võiks tugispetsialistide võrgu arendamistöö toimuda eelkõige KOVi tasandil, sest aina enam KOVe on valmis ise korraldama esmatasandi tugiteenuste pakkumist. Ka põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse järgi on KOVide ülesandeks luua võimalused tugispetsialistide teenuse rakendamiseks. Sealjuures selgus käesoleva uuringu tulemustest, et esmatasandi tugiteenuste pakkumine võiks toimuda ka KOVide üleselt, mille tulemusel võiks tugiteenuste osutamine muutuda lastele ning peredele mugavamaks ning paindlikumaks.

Sellest tulenevalt on kvaliteetsete tugiteenuste pakkumiseks oluline tegeleda tugispetsialistide võrgu arendamisega üha enam KOVide tasandil. KOVide ressursside erinevusega kaasneva võiva ebavõrdsuse vältimiseks ja suutlikkuse tagamiseks pakkuda teenuseid ka KOVide üleselt peaks oluline koordineeriv roll jääma siiski ka riigile.

Ekspertintervjuudest selgus, et karjääriteenuste reformi osas olid vastakad arvamused. Üks spetsialist tõi välja, et kui karjääriteenuseid pakuti Rajaleidja poolt, siis pakuti lastele ja noortele karjääriteenuseid süstemaatiliselt ning esines hea lõimitus õppenõustamisteenustega. Sealjuures kiideti võimalust saada teenuseid koolides kohapeal. Reformi negatiivse tagajärjena nähti nii pikaajalist ülesehitatud toimiva süsteemi lõhkumist kui ka karjääriteenuste pakkumist ainult Töötukassa ruumides.

Dokumendianalüüsi põhjal ilmnas ka positiivseid hinnanguid nii osapoolte vahelise koostöö osas karjääriteenuste pakkumisel kui ka karjääriteenuste reformile. CentARi poolt 2021. aastal läbiviidud uuringu tulemused näitasid, et enamik intervjueeritud poliitikakujundajatest ja elluviijatest tõid välja, et asutuste vaheline koostöö suures plaanis toimus, aga infoliikumist ja tööjaotust saaks muuta paremaks. Karjääriteenuste reformi osas toodi positiivsena välja töötukassa võimalust eri teenuseid omavahel paremini sobitada ja karjääriteenuste koostöökogu uuesti kokku kutsumist. Samas leiti ka, et karjääriteenuste reformi mõjusid on veel vara hinnata ning üleminekuperioodil toimuv segadus on ootuspärane. Intervjueeritud ekspert kinnitas

karjääriteenuste reformi sujuvat üleminekut ning vajadust reformi mõju hinnata pikema perioodi möödudes uuesti. Ekspertintervjuust ilmnes, et ehkki meetmete mõju eesmärgi saavutamisele oli positiivne, on jätkuv vajadus edasi tegeleda noorte teadlikkuse tõstmisega karjääriteenuste kasutamise võimalustest, karjääriteenuste kättesaadavuse ning teenuste kvaliteedi tagamisega.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmine 2018. aastal aitas koolidel ja koolipidajatel varasemast paremini korraldada hariduslike erivajadustega õpilaste õpetamist ning tugiteenuste pakkumist. Sealjuures lähtuti uue regulatsiooni loomisel põhimõttest, et esmatasandi nõustamisteenuseid hakkaksid pakkuma KOVid ning teise tasandi teenused jääksid riigi tasandile (Rajaleidjale). Paljud intervjuueeritavad leidsid, et tegemist oli vajaliku muudatusega, kuid mitme intervjuueeritava jaoks oli ebaselge, miks selline muudatus tegelikult tehti. Need intervjuueeritavad, kes töötasid erikoolis, leidsid, et varasem seadusemuudatusel eelnenud maakondlike ja üleriigiliste nõustamiskomisjonide süsteem toimis paremini, sest erikoolidel oli tol ajal laste osas suurem otsustusõigus.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise eesmärgiks oli ka lapse ja tema pere vajaduste terviklik vaatlemine ning vajadustest lähtumine. Riigikontrolli auditi (2020) järgi aitab see vältida samade tegevuste dubleerimist erinevates asutustes (nt vajaduste hindamist ja samade teenuste pakkumist eri organisatsioonide poolt). Lisaks peeti oluliseks, et laps saaks teda toetavaid teenuseid keskkonnas, kus ta enim viibib. Ka eri intervjuudest ilmnes, et tähtsaks peeti seda, et lapsele osutatakse tema jaoks vajalikke teenuseid keskkonnas, kus ta igapäevaselt viibib. Sealjuures toodi pea kõikides intervjuudes välja suure kitsaskohana teenuste dubleerimist ja killustatust (vt ka peatükki [Toetavad ja takistavad tegurid](#) („*Teenuste killustatus ja valdkondadevaheline dubleerimine*”). Ka sooviti seadusemuudatusega aidata kaasa kaasava hariduse põhimõtete rakendamisele. Sealjuures selgus fookusgrupi intervjuudest, et paljud intervjuueeritavad suhtusid kaasavasse haridusse negatiivselt. Näiteks leidis osa intervjuueeritavatest, et hariduslike erivajadustega õpilaste kaasamine tavakoolide tavaklassidesse ei olnud seni edukalt toimunud. Mitmed erikoolide esindajad tõid välja, et õpilased, kes vajavad suures mahus lisatuge, ei saa tegelikult hakkama tavaklassis ning pidasid oluliseks, et kõik lapsed saaksid õppida neile sobilikus keskkonnas.

Rajaleidja töökorraldust mõjutas ka AS Innove reorganiseerimine Haridus- ja Noorteametiks. Üks ekspertintervjuul osalenud spetsialist tõi välja, et kuigi reorganiseerimine toimus 2020. aastal, siis ettevalmistused algasid oluliselt varem, mistõttu oli vaja teha ka õppenõustamisteenuste pakkumisel ümberkorraldusi ning kohaneda muutustega. Sealjuures nähti asutuste reorganiseerimise üheks suureks kasuteguriks võrgustikutöö arendamist.

Tegevused

Lähtudes ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 PS1 eesmärk 1-st, keskenduti kahe põhitegevuse analüüsimisele:

- karjääri- ja õppenõustamisteenuste osutamine lastele ja noortele, selle arendamine, koordineerimine ning kättesaadavuse tagamine
- haridustugiteenuste arendamine ja kvaliteedi tagamine

Eesmärk 1 raames kavandatud tegevused on loogiliselt seotud meetme üldise eesmärgiga. Selleks, et vähendada varajast koolist ja haridussüsteemist lahkumist ning toetada karjäärivalikuid kvaliteetsete hariduslike tugiteenuste toel, on oluline, et lastele ja noortele suunatud õppenõustamis- ning karjääriteenuseid arendatakse, koordineeritakse, muudetakse teenused kättesaadavaks ja tagatakse haridustugiteenuste kvaliteet.

Intervjuudest ilmnes, et ühelt poolt leiti, et püstitatud eesmärk on olnud asjakohane, et vähendada õpingute varajast katkestamist ning toetada karjäärivalikuid. Samas oldi ka arvamusel, et Rajaleidja teenustest ei ole olnud kasu, sest õpingute katkestajate hulk ei ole tänu tugiteenustele vähenenud ning enamasti jõuavad Rajaleidjasse need noored, kelle olukord on juba nii keeruline, et sekkumistest ei ole enam kasu, mistõttu ei suudeta noorte väljalangemist ennetada.

"Tihti need lapsed, kes koolist välja langevad – meie hinnangul nad ei ole Rajaleidjast mingit toetavat abi saanud, sest nad pigem suunavad ta kas koduõppele või mis iganes õppevormile, aga tihti see enam ei tööta." (KOVI esindaja)

Samal ajal rääkisid ka mitmed tugispetsialistid ja ekspertintervjuus osalenud eksperdid, et pärast Rajaleidjasse pöördumist said lapsed siiski vajalikku abi, mistõttu koolist välja ei langetud. Samuti selgus intervjuudest, et erikoolide õpetajad ja tugispetsialistid ei olnud keerulisemate olukordade puhul Rajaleidjast abi saanud. Ka Civitta (2017) uuringust tuli välja, et Rajaleidjat peetakse pigem tavakoolide nõustajaks ja erikoolid sealt olulist abi ei saa.

Rajaleidja algusaastatel tegeleti aktiivselt teavitustööga, kuid alates 2019. aastast läks peamine tähelepanu teistele meetmetegevustele. Ühe põhjendusena, miks põhjaliku teavitustööga lõpetati ära, toodi asjaolu, et teadlikkus Rajaleidja teenustest nii lapsevanemate kui ka haridusasutuste seas oli kujunenud piisavalt heaks. Samuti oli teavitustöö seotud eelkõige tööturuteenustega, mis liikusid Töötukassa alla. Sealjuures selgus nii intervjuudest kui ka vanemate tagasisidest, et inimeste teadlikkus Rajaleidja asutusest ja teenustest oli ebaühtlane. Muuhulgas viidati Civitta (2017) uuringus asjaolule, et kuna Rajaleidjasse pöörduvate inimeste koosseis muutub, siis on oluline teha järjepidevalt teavitustööd. Ka lõpetati keskustes esimese tasandi teenuste pakkumine huvipuuduse pärast (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2017).

Karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ning noortele hõlmas peamiselt kahte tüüpi tegevusi – teavitustegevusi ja arendustegevusi. Teavitustegevuste kaudu sooviti tõsta noorte teadlikkust karjääriteenuste võimalustest ning arendustegevuste kaudu tõsta karjääriteenuste pakkumise kvaliteeti. Ehkki mõlemad põhitegevused ning nende raames läbiviidud alategevused aitasid kaasa väljundi- ja tulemusnäitajate saavutamisele, on ekspertintervjuu ning rahulolu uuringu tulemustele tuginedes jätkuv vajadus tagada karjääriteenuste jätkusuutlikkus. See hõlmab nii teadlikkuse tõstmist karjääriteenuste kasutamise võimalustest kui ka karjääriteenuste kättesaadavuse ning teenuste kvaliteedi tagamist.

EL tasandil on eri riikide kogemus näidanud, et karjäärinõustamine on üheks väga oluliseks meetmeks, mis aitab vähendada haridustee varajast katkestamist (Psifidou et al., 2022). Ekspertintervjuus tõdeti, et karjääriteenuste kaudu saab küll pakkuda noortele tuge, kuid need ei suuda lõpuni ennetada väljalangevust või varajast haridussüsteemist lahkumist, kuna selle taga on palju erinevaid põhjuseid (nt noorte tervislikud, sotsiaalsed, perekondlikud, vms probleemid), mida pole karjääriteenuste raames võimalik otseselt lahendada. Ka on varakult haridussüsteemist lahkunud noortel võrreldes teiste sihtrühmadega keerulisem liikuda haridusest tööturule, ühelt haridusastmelt teisele (Rumberger & Lamb, 2003), ent ka asuda õppima teise kooli (Kallip & Heidmets, 2017). Sellest tulenevalt oleks koolides vaja senisest jõulisemalt tähelepanu pöörata karjääriõppele, et õpilased oleksid nii kooliastmete üleminekuks kui ka tööturule sisenemiseks paremini ettevalmistatud.

Ekspertintervjuus rõhutati, et karjääriteenuste pakkumisega tuleks alustada juba varem, kui kolmandas kooliastmes (sageli toimub Töötukassa poolne karjäärinõustamine ja karjääriinfo

vahendamine alles 9. klassis), selleks et noor inimene saaks juba varakult mõelda oma tulevase karjääri- ja õpotee kujundamise peale ning seeläbi teha läbimõeldud valikuid edasiõppimiseks. Kuna Töötukassa pakub karjääriteenuseid ka lastevanematele, siis saavad vanemad omakorda pakkuda tuge oma lastele karjääri kujundamisel ning teadlikumate valikute tegemisel. Lisaks Töötukassa poolt pakutavatele karjääriteenustele, on oluline roll koolides karjääriõpetuse valikõppeaine süsteemsel õpetamisel ning integreerimisel teiste õppeainetega. Karjääriõppe õppeaine õpetamine eeldab omakorda kompetentse õpetaja või karjäärispetsialisti olemasolu.

Karjäärireformi üheks eesmärgiks oli tagada kvaliteetsete teenuste kättesaadavus kõikides piirkondades üle Eesti. Selleks on Töötukassa panustanud kompetentsete karjäärispetsialistide ja karjäärinõustajate väljaõppele. Samuti võimaldab Töötukassa karjääriteenuseid kõikidele soovijatele nii silmast-silma kui virtuaalselt e-kanalite vahendusel (Microsoft Teams, telefon ja e-kiri).

Väljundid ja tulemused

ÜKP fondide rakenduskavas 2014–2020 on varase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamiseks ja karjäärivalikute toetamiseks seatud mitmeid väljundindikaatoreid (vt Tabel 3). 2020. aastaks olid kõikide õppenõustamise- ja karjäärinõustamisega seotud väljundnäitajate indikaatorite sihttasemed pea 100%-liselt saavutatud või ületatud. Tuginedes 2022. aasta andmetele saab väita, et indikaatori "*Individuaalseid õppenõustamise ja karjääriteenuseid saanud laste, õppurite ning noorte arv*" lõplik sihttase on täielikult saavutatud.

Rõhutamist väärrib ka asjaolu, et seoses COVID-19 pandeemiaga vähenes Rajaleidjas uute juhtumite arv. Kuigi eriolukorra ajal lükati Rajaleidja pöördumisi edasi ning distantsope töi osadele lastele ka kooli asemel kodus õppimine leevendust, siis Rajaleidjasse pöördujate arv on olnud taas kasvutendentsis ning on näha, et pöördutakse aina keerulisemate probleemidega. (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2020)

Tabel 3. Meetme "Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine" väljundnäitajad nõustamisjuhtumite järgi

Indikaatorid ja alaindikaatorid	Algtase (2012)	Sihttase (2020/2023)	Saavutus-tase (2020) ja -määr (2020/2023)	Saavutus-tase (2021) ja -määr (2023)	Saavutus-tase (2022) ja -määr (2023)
Individuaalseid õppenõustamise ja karjääriteenuseid saanud laste, õppurite ning noorte arv, millest	0	174 930/ 197 430	173 026 (99% / 88%)	181 351 (92%)	209 383 (106%)
<i>1.1.1 Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine</i>		<i>133 550/ 156 050</i>			
<i>1.1.2 Karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele</i>		<i>41 380</i>			
sh põhikooli 3. kooliastmes karjääriinfot ja/või individuaal-	0	75 680	77 282 (102% / 110%)	77 282 (102%)	98 783 (131%)

nõustamist saanud õppurite arv, millest					
<i>1.1.1 Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine</i>		51 000			
<i>1.1.2 Karjääriteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine lastele ja noortele</i>		24 680			
sh õppenõustamise teenuseid saanud laste ja õppijate arv, milles	0	47 500/ 70 000	52 470 (110% / 75%)	60 830 (87%)	70 253 (100%)
<i>1.1.1 Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine</i>					

Allikas: HTM

ÜKP fondide rakenduskavas 2014–2020 on eesmärk nr 1 saavutamiseks seatud kaks tulemusnäitajat (vt Tabel 4). Esimese näitaja sihtväärtus (osakaal õppuritest, kes on saanud 3. kooliastmes tugimeetmetest karjääriinfot ja/või – individuaalnõustamist ning peale põhihariduse lõpetamist järgneva kalendriaasta 10. novembri seisuga osalevad järgmise taseme õppes) on peaaegu sajaprotsendiliselt saavutatud (2020. aastaks 99%), teine tulemusnäitaja (osakaal väikekoolidest, kes kasutavad ESFist toetatud piirkondlike õppenõustamiskeskuste pakutavaid teenuseid) ületab lõplikku sihttasest (2020. aastal 108%). Seega saab tulemusnäitajad lugeda individuaalnõustamise indikaatori puhul suures osas täidetuks ja väikekoole puudutavat indikaator on täielikult täidetuks, isegi kui viimastel aastatel on saavutustasemed vähenenud.

Tabel 4. Meetme "Haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine" tulemusnäitajad

Näitaja	Algtase (2014)	Sihttase (2020/ 2023)	Saavutustase ja -määr (2020)	Saavutustase ja -määr (2021)	Saavutustase ja -määr (2022)
1. Osakaal õppuritest, kes on põhikooli 3. kooliastmes saanud tugimeetmetest karjääriinfot ja/ või – individuaalnõustamist ning peale põhihariduse lõpetamist järgneva kalendriaasta 10. novembri seisuga osalevad järgmise taseme õppes	93%	96%	94,9% (98,9%)	94,5% (98,4%)	93,6% (97,5%)
2. Osakaal väikekoolidest (alla 150 õpilase), kes kasutavad ESFist toetatud piirkondlike õppenõustamiskeskuste pakutavaid teenuseid	78%	85%	91,6% (107,8%)	91,6% (107,8%)	92,9% (109,3%)

Allikas: HTM

Olemasolevad väljund- ja tulemusnäitajate indikaatorid sobivad, et mõõta varajase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamiseks ning karjäärivalikute toetamiseks kavandatud haridustugiteenuste arendamise ja kättesaadavuse tagamise täitmist. Samas tuleb arvestada asjaoluga, et tegevuste tulemuslikkust ja haridustugiteenuste arendamist ning kättesaadavuse

tagamist mõjutavad lisaks muud meetme välised sekkumised ning programmid, ent ka ühiskonnas toimuvad protsessid. Näiteks on viimastel aastatel suurenenud igas õppevormis õpingute katkestajate hulk, mida saab seostada COVID-19 pandeemiaga.

Samuti ei anna olemasolevad indikaatorid infot õppenõustamis- ja karjääriteenuste korralduse, sisu ning kvaliteedi kohta. Sellest tulenevalt on järgnevalt täiendava mõõdikuna arvesse võetud teenuseid kasutanud **laste, noorte ja vanemate rahulolu**, kus andmeid on hangitud (1) varasemalt tehtud temaatilistest uuringutest, (2) ÜKP rakenduskava seirekomisjoni aruannetest ja (3) osalejate tagasiside andmetest (Rajaleidjast õppenõustamis- ja karjääriteenuste osas ning Töötukassast karjäärinõustamise teenuste osas). Samuti on välja toodud nende **spetsialistide hinnangud õppenõustamis- ja karjääriteenustele, kes osutavad või korraldavad haridustugiteenuseid**, tuginedes uuringu raames läbiviidud ekspert-, individuaal- ja fookusgruppiintervjuudele.

Hinnangud Rajaleidja võrgustiku poolt pakutud õppenõustamis- ja karjääriteenustele

Järgnevas alapeatükis antakse ülevaade käesoleva uuringu raames läbiviidud intervjuudes osalenud spetsialistide ja Rajaleidja tagasisideküsitlusele vastanud noorte ning vanemate hinnangutest Rajaleidja poolt pakutud õppenõustamis- ja karjääriteenustele.

Kuna Rajaleidja alustas tagasiside kogumisega alates 2016. aastast, siis puuduvad andmed aastate 2014 ja 2015 kohta. Rajaleidja tagasisideküsitluse puhul väärrib rõhutamist asjaolu, et kui karjääriteenuste osas andsid tagasisidet noored (ajavahemikus 2016–2018), siis õppenõustamisteenuste puhul olid tagasiside andjateks lapsevanemad.

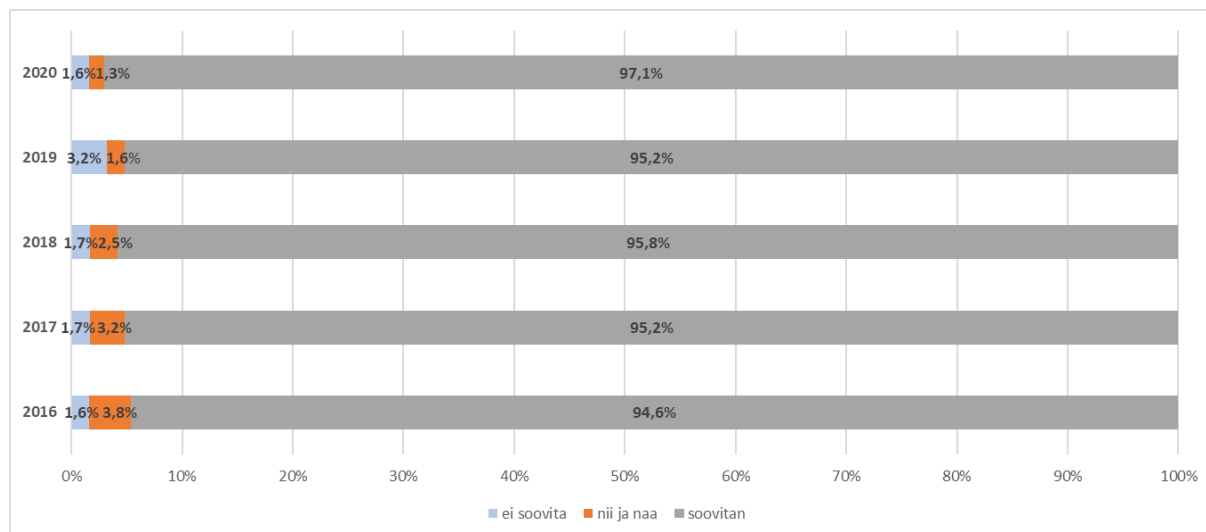
Kuna lapsevanemad andsid eri aastate lõikes Rajaleidja teenustele sarnast tagasisidet, siis ei ole tulemustes konkreetseid aastaid välja toodud. Täpsem info metoodika osas on leitav alapeatükist [Metoodika](#).

Rajaleidja keskuse teenuste soovitamise

Rajaleidjast õppenõustamisteenuseid saanud lapsevanematelt ja karjääriteenuseid saanud noortelt uuriti, kui tõenäoliselt nad soovitaksid Rajaleidja keskuse teenuseid oma sõbrale või tuttavale. Kusjuures, nii vanemad kui noored said hinnangu anda 11-pallilisel skaalal, kus "0" tähendas, et ei ole üldse tõenäoline, et nad soovitaksid Rajaleidja teenuseid oma lähedastele ja "10" tähendas, et on väga tõenäoline, et nad soovivad Rajaleidja teenuseid oma sõpradele või tuttavatele. Andmete ülevaatlikumaks esitamiseks on hinnangud 0–4 teisendatud hinnanguks "ei soovita", hinnang "5" tähistab "nii ja naa"-d ning hinnangud 6–10 on teisendatud hinnanguks "soovitan".

Vanemate antud tagasisidest (vt Joonis 2) selgus, et enamik õppenõustamisteenuseid saanutest (eri aastate lõikes 95–97%) soovib Rajaleidja keskuse teenuseid ka oma sõpradele või tuttavatele. Kusjuures, näha on loogilist tendentsi, et aastatega on nende vanemate osakaal kasvanud, kes on rahul Rajaleidja teenustega, kuna SA Innove/Harno tegeles haridustugiteenuste väljaarendamisega ning muuhulgas kasvas ka vanemate teadlikkus teise tasandi teenustest. Rõhutamist väärrib veel asjaolu, et nende osakaal, kes hindasid teenust kõige kõrgemalt (8–10 palli), oli ajavahemikus 2016–2020 87%–92%. Samuti selgub vanemate tagasisidest, et nende

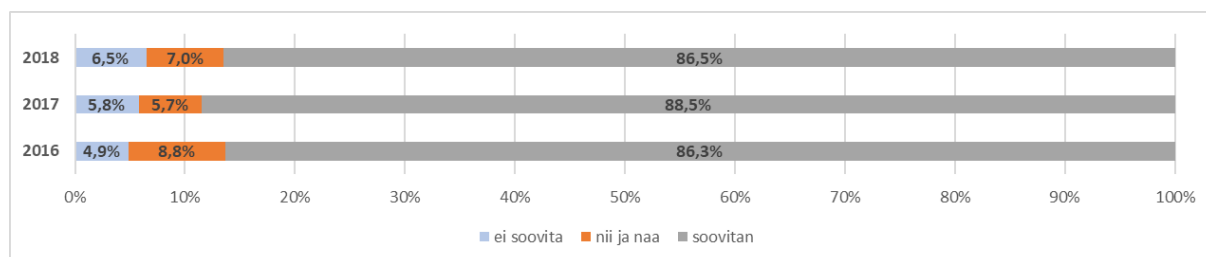
osakaal, kes ei soovita Rajaleidja teenuseid oma lähedastele, on aastate lõikes stabiilselt 1,6–1,7%, v.a 2019. aastal, kus keskuse teenuseid mitte soovitajate osakaal oli 3,2%.



Joonis 2. Vanemate hinnangud, kuivõrd nad soovitsid Rajaleidja keskuse nõustamisteenust oma sõbrale või tuttavale ajavahemikus 2016–2020, %

Allikas: Rajaleidja, autorite arvutused

Noorte tagasisidest ilmnes, et enamik noortest soovitas Rajaleidja keskuse karjääriteenuseid oma sõpradele või tuttavatele (eri aastate lõikes 86–89%) (vt Joonis 3 **Error! Reference source not found.**). Kuna 2019. aasta algusest hakkas karjääriteenuseid pakkuma Töötukassa, siis kajastatud ei ole andmeid aastate 2019 ja 2020 kohta. Kui vaadata nende vastanute osakaalu, kes hindasid teenust kõrgeimalt (8–10 palli), oli ajavahemikus 2016–2018 nende osakaal vahemikus 68–71%. Seega oli vanemate hulgas võrreldes noortega rohkem neid, kes soovitsid Rajaleidja teenuseid väga suure tõenäosusega ka oma lähedastele.



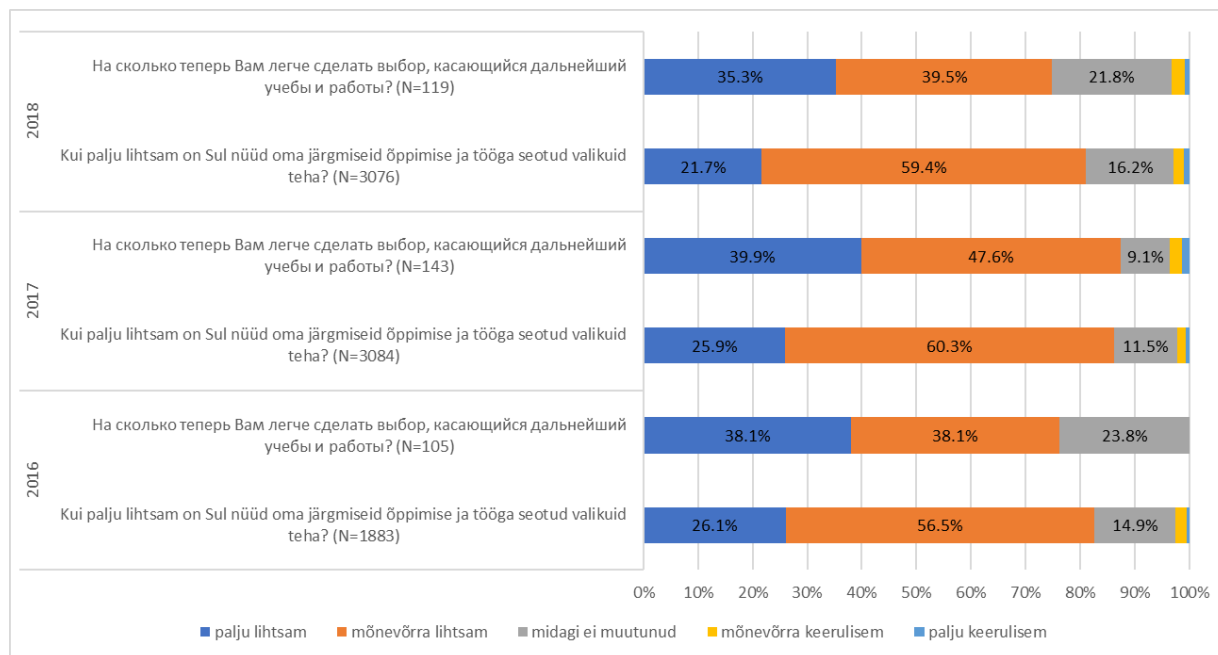
Joonis 3. Noorte hinnangud, kuivõrd nad soovitsid Rajaleidja keskuse karjääriteenust oma sõbrale või tuttavale ajavahemikus 2016–2018, %

Allikas: Rajaleidja, autorite arvutused

Karjääriteenuste saamise mõju tulevikuga seotud õppimise ja karjäärivalikute tegemisele

Samuti uuriti Rajaleida tagasisideküsitluses noortelt, kui palju lihtsam on neil pärast karjääriteenuste saamist oma järgmisi õppimise ja tööga seotud valikuid teha (vt Joonis 4). Viiepalnilisel skaalal (1 palju lihtsam - 5 palju keerulisem) esitatud väite tulemustest ilmnevad olulised trendid. Esiteks selgub, et vene keeles vastanute hinnangud on mõnevõrra positiivsemad ehk et edaspidiste õppimise ja karjääriga seotud valikute tegemine on lihtsam või mõnevõrra lihtsam võrreldes eesti keeles vastanud noortega. Samas tuleb arvestada sellega, et vene keeles

vastanud noorte valim oli ka märgatavalt väiksem võrreldes eesti keeles vastanud noortega. Teiseks ilmneb, et 2017. ja 2018. aasta võrdluses on noorte hinnangud edasiõppimis- ja karjäärivalikute tegemisele muutunud mõnevõrra negatiivsemaks, st otsuseid on kas raskem teha või pole midagi muutunud. Üldkokkuvõttes võib aga tõdeda, et rohkem kui kolmveerand vastanutest leidis, et edaspidiste õppimise ja karjääriga seotud valikute tegemine on nüüd kas palju (26–38%) või mõnevõrra (40–60%) lihtsam. Samuti on ka neid noori (9–24%), kes leidsid, et peale karjääriteenuste saamist midagi ei muutunud. Seega võib tõdeda, et karjääriteenuste kasutamine on teinud noorte edaspidiste karjäärivalikute tegemise kokkuvõttes küll lihtsamaks, kuid pikemaajaliste mõjude hindamiseks tuleb andmeid võrrelda ka edaspidi, et välja selgitada nt karjääriteenuste reformist tulenevad võimalikud trendid.



Joonis 4. Noorte hinnangud edaspidiste õppimise ja karjääriga seotud valikute tegemisse ajavahemikul 2016–2018, %

Allikas: Rajaleidja, autorite arvutused

Vanemate ja intervjuueeritavate tagasiside Rajaleidja õppenõustamisteenustele

Nii intervjuudest kui ka Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemate tagasisidest ilmnes, et väga paljud pered olid asutusest abi saanud, kus tõhusa abi ja toe saamine sõltus eelkõige eri tasandite teenuste korraldusest, Rajaleidja tugispetsialistide isiksuse omadustest ning pädevustest, aga ka ühiskonnas toimuvatest majanduslikest, poliitilistest ja sotsiaalsetest arengutest.

Teise tasandi teenuste pakkumine Rajaleidja keskuste kaudu on oluliselt panustanud teenuste kvaliteedi tõusu, kuna abi ja nõustamist pakutakse tänu üle-eestiliselt samade reeglite alusel ning ühtlase kvaliteediga, mis on tingitud asjaolust, et alates 2016. aastast töötati välja ning võeti kasutusele ühtsed teenusstandardid. Ka selgus Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudest, et väga kõrgelt hinnati kõikides keskustest kasutusele võetud samasid hindamisvahendeid, mis on võimaldanud teenuseid pakkuda ühtlase kvaliteediga. Civitta (2017) uuringus toodi välja, et Rajaleidja keskuste võrgustiku väljaarendamine on viinud nii õppenõustamis- kui ka karjääriteenuste kvaliteedi täiesti uuele tasemele, sest teenuseid pakutakse süsteemselt ja

lõimitult. Kuna 2019. aastast liikusid karjääriteenused Töötukassa alla, siis õppenõustamis- ja karjääriteenuseid enam lõimitult ei pakuta. Intervjuudest ilmnas, et Rajaleidja suureks tugevuseks peetakse keskuste olemasolu üle-eestiliselt eri piirkondades, mis on andnud peredele võimaluse kiiremini pääseda õppenõustamisspetsialisti vastuvõtule, aga ka valida endale sobivaima spetsialisti või keskuse. Muuhulgas selgus Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudest, et kuna üldine tugispetsialistide vähesus on mõjutanud ka Rajaleidja keskusi, siis on olukorda aidanud leevendada võimalus kaasata töötajaid teistest keskustest (nt kriisi olukordades või töötaja asendamiseks). Lisaks mainiti mitmes intervjuus, et erinevad ootamatud sündmused ja kriisid (nt Viljandi koolitulistamise juhtum, COVID-19 pandeemia ning Ukraina kriis) on tugevasti mõjutanud Rajaleidja tööd, kus tänu keskuste paindlikkusele on suudetud tõhusamalt nõustamisi läbi viia.

Mitmed intervjuudes osalenud koolide esindajad ja tugispetsialistid kirjeldasid, et nende jaoks on Rajaleidja hea koostööpartner ja toetav organisatsioon. Fookusgruupiintervjuudes osalenud koolide tugispetsialistid tõid tugevusena välja ka tihedat suhtlust Rajaleidja spetsialistidega ning võimalust nendega enne otsuse tegemist läbi rääkida, kus arvesse võetakse kooli vajadusi ning ootusi.

Rajaleidja tagasisideküsitlusel osalenud vanemad hindasid asutuse tugispetsialistide puhul eriliselt kõrgelt nende professionaalsust, lahenduskeskset lähenemist ja head suhtumist. Lisaks hinnati tugispetsialistide puhul nende sõbralikkust, inimlikkust, hoolivust, toetavat ja mõistvat suhtumist ning hinnanguvabadust. Ka oli vanemate jaoks oluline spetsialistide avatus, põhjalikkus, konkreetsus, kiire reageerimine ja asjatundlikkus. Paljud tagasisideküsitluses osalenud vanemad hindasid kõrgelt veel neid spetsialiste, kes olid lapsekesksed, rahulikud, said lapsega hea kontakti ja kuulasid lapsi ning nende vanemaid ära. Veel tähtsustati individuaalset lähenemist, lapse esikohale seadmist ning lapse jaoks parima lahenduse otsimist koostöös vanemaga. Lisaks kiideti neid spetsialiste, kes ei surunud oma arvamust peale, kes uurisid vanemate ootuste kohta ning tegid enne kohtumist põhjaliku eeltöö ära. Mitmed vanemad mainisid, et enne Rajaleidjasse pöördumist olid nad ise või nende lapsed tõrksad asutuse osas, kuid kuna kohtumisel saadi lapsega kiiresti hea kontakt, siis vastumeelsus Rajaleidja osas kadus.

Samas selgus Rajaleidja tagasisideküsitlusest, et paljudel vanematel puudus info edasiste toimingute osas pärast keskuse külastamist. Sellest tulenevalt olid need vanemad väga tänulikud, kellele olid Rajaleidja spetsialistid andnud täpseid suuniseid ja juhiseid, kuidas edasi toimida. Samuti kiitsid paljud tagasisideküsitluses osalenud vanemad neid Rajaleidja töötajaid, kes olid andnud peredele nii praktilisi nõuandeid lapse toetamise osas kui ka lugemissoovitusi õppematerjalide osas. Kusjuures, mitmed intervjuudes osalenud koolide esindajad pidasid Rajaleidja tugevuseks eelkõige õppematerjalide loomist. Samas peeti vajalikuks, et materjalid peaksid kindlasti olema laste jaoks senisest jõukohasemad.

Samuti ilmnas intervjuudest, et Rajaleidja puhul peeti väga suureks tugevuseks vanemate ja õpetajate ning tugispetsialistide koolitamist ning haridusasutustele kovichiooni pakkumist. Ka Civitta (2017) uuringus toodi välja, et tugispetsialistide pädevuste ja oskuste suurendamist toetavatest seminaridest kovichioonidest ning supervisioonidest oli suur kasu. Lisaks toodi mitmes intervjuus välja, et kuna pädevamad õpetajad suudavad lasteaias ja koolis ka ise probleemidega tegeleda, siis tuleks õpetajatele pakkuda koolitusi, mis toetaksid laste probleemide varajast märkamist ning nende toetamist. Veel arvati intervjuudes, et tavakoolide õpetajaid tuleks senisest enam toetada hariduslike erivajadustega õpilastega töötamiseks, millele on viidatud ka OECD aruandes (Santiago et al., 2016). Muuhulgas leiti, et tulevikus tuleks rohkem tähelepanu pöörata vaimse tervise teemaatikale ning pakkuda koolitusi selles valdkonnas.

Sellest tulenevalt on oluline õpetajatele pakkuda täienduskoolitusi, mis puudutavad vaimset tervist, aga ka oskusi, mis on vajalikud tööks tuge vajavate lastega.

Rajaleidja suureks tugevuseks peeti ka võrgustikutöö korraldamist, kus Rajaleidja spetsialistid korraldavad võrgustiku kohtumisi asjasse puutuvatele osapooltele.

Lisaks mainiti nii Rajaleidja tugispetsialistidega kui ka KOVide ja koolide esindajatega tehtud intervjuudes, et kuna Rajaleidja keskustes tehakse aina enam tööd koolieelikutega, siis on võimalik lastele pakkuda õigeaegselt vajalikke tugimeetmeid.

Samuti ilmnas Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudest, et asutuse üheks suureks tugevuseks peeti veebinõustamiste teostamist, mis on oluliselt parandanud tugiteenuste kättesaadavust. Rajaleidja esindajad hindasid veel kõrgelt asutuse keskendumist nii kiusuennetusele kui ka haridusasutustele kriisiabi pakkumisele.

Pea kõikides intervjuudes ning Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemate tagasisides ilmnas, et Rajaleidja üheks väga suureks tugevuseks peetakse seda, et on olemas neutraalne asutus, kuhu oma probleemidega pöörduda, mistõttu leiti, et pärast rahastusperioodi lõppu peaks sarnane süsteem alles jääma. Sealjuures on Rajaleidja saanud tulla neutraalse osapoolena lepitajaks, kui haridusasutuse ja lapsevanema vahel on esinenud konfliktid. Ka toodi ühes ekspertintervjuus välja, et Rajaleidja üheks oluliseks ülesandeks on panna erinevad osapooled koos tööle ning kujundada terviklikku laste toetamise süsteemi.

"/.../ tegelikult me kõik ajame ühte asja. Et ei oleks kogu aeg seda vastandamist: kool vs. vanem vs. KOV. Siis on seal veel meditsiinisüsteem vahepeal, kes ka midagi ütleb." (ekspertintervjuus osalenud spetsialist)

Samas mainiti nii KOVi töötajate kui ka tugispetsialistidega tehtud intervjuudes, et alati ei ole Rajaleidja spetsialistid neutraalsed, sest nad võtavad liiga palju arvesse vanema soove.

Intervjuus osalenud tugispetsialistid ja KOVide esindajad pidasid Rajaleidja tugevuseks veel võimalust paremini toetada neid haridusasutusi, kellel puudusid varasemad spetsiifilised kogemused teatud erivajadustega, kus asutustel ei olnud ka valmisolekut kompleksprobleemidega lastega töötada. Lisaks tõid Rajaleidja esindajad asutuse tugevusena välja tagasiside kogumist, millega täiustatakse nii oma tööprotsesse kui ka tehakse ettepanekuid seadusandluse täiendamiseks. Muuhulgas hindasid mitmed tagasisideküsitlusele vastanud vanemad ja intervjuueeritud koolide esindajad kõrgelt neid Rajaleidja tugispetsialiste, kes olid käinud last haridusasutuses kohapeal vaatlemas ning võtnud vaatlustulemusi arvesse ka soovitude tegemisel. Ka mainis suur hulk tagasisideküsitluses osalenud vanemaid, et nende jaoks oli väga suur kasu olnud Rajaleidja tugispetsialisti poolt antud praktilistest soovitudest, kuidas oma last toetada. Paljudel tagasisideküsitluses osalenud vanematel ja mitmel intervjuueeritud kooli esindajal oli ka ootus, et Rajaleidja võiks pakkuda lastele ning peredele esmatasandi tugiteenuseid.

Kuigi indikaatorite osas on haridustugiteenuste osutamise seotud sihttasemed peaaegu täielikult või täielikult saavutatud, siis tõid nii intervjuueeritavad kui ka Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemad oma tagasisides välja erinevaid tegureid, mis ei ole toetanud kvaliteetsete tugiteenuste pakkumist. Need tagasisideküsitluses osalenud vanemad, kes ei jäänud Rajaleidja teenustega rahule, heitsid enim ette liiga pikka ootejärjekorda, spetsialistide ebaprofessionaalsust, abi mitte saamist, otsuse saamise liigset ootamist ja liigset bürokraatiat. Tugispetsialiste puudutavas tagasisides toodi tagasisideküsitluses osalenud vanemate peamiste etteheidetena välja põhjalikkuse puudumist, pealiskaudsust, enne kohtumist

dokumentidega mitte tutvumist, halba suhtumist, hinnangulisust ja ebasõbralikkust. Ka leidsid paljud tagasisideküsitluses osalenud vanemad, et tugispetsialistide tase ja motivatsioon oli nii sama asutuse kui eri piirkondade lõikes ebaühtlane, mistõttu leiti, et tugispetsialistid peaksid kindlasti osalema täienduskoolitustel (samas selgub ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 analüüsis, et tugispetsialistidele Eestis piisavalt täienduskoolitusi ei pakuta – vt täpsemalt ptk Puudujäägid planeeritud sekkumisloogikas). Rahulolematust valmistas ka tagasisideküsitluses osalenud vanemate jaoks laste vähene kaasamine nõustamise ajal.

Mitme tagasisideküsitluses osalenud vanema arvates ei olnud ka Rajaleidja ruumid kohandatud õppenõustamisteenuste pakkumisele. Muuhulgas heideti nii intervjuudes kui ka vanemate tagasisides ette olukordi, kus Rajaleidja otsustes olid töötajad haridusasutuste poolt saadetud teksti kopeerinud ning oli näha, et nad ei olnud ise konkreetset last ära hinnanud. Sealjuures töid mitmed haridusasutuse tugispetsialistid ja KOVide töötajad intervjuudes välja, et sageli oli kopeerides tehtud vigu, sh kasutatud termineid, mis olid Rajaleidja tugispetsialistide jaoks võõrad. Ka pidasid mitmed intervjuueeritavad ja tagasisideküsitluses osalenud vanemad kitsaskohaks Rajaleidja töötajate sagedast vahetumist.

Samuti heitsid nii intervjuueeritud esmatasandi tugispetsialistid ja KOVi esindajad kui ka tagasisideküsitluses osalenud vanemad Rajaleidja tugispetsialistidele ette, et töö on spetsialiste, kellel puuduvad spetsiifilisemad teadmised erinevatest erivajadustest, kellel ei ole kogemust lastega töötamisega või kes ei ole mõnda aega enam lastele ja noortele esmatasandi teenuseid pakkunud. Sealjuures leiti, et Rajaleidjas võiksid töötada ainult need töötajad, kellel on varasem kogemus lastega töötamisega.

Seega on vajadus tähelepanu pöörata teise tasandi teenuseid pakkuvate tugispetsialistide professionaalsuse toetamisele ja arendamisele, aga ka pädevuste hoidmisele.

Muuhulgas häiris mitmeid intervjuudes osalenud esmatasandi tugispetsialiste ja tagasisideküsitluses osalenud vanemaid kohtumiste vähene hulk ning leiti, et ühe või kahe kohtumisega ei ole võimalik lapsest ja lapse olukorrast põhjalikku ülevaadet saada. Paljud vanemad töid ka oma tagasisidest välja, et nad ei saanud kohtumistelt piisavalt infot, kuidas pärast Rajaleidjas käimist edasi tegutseda.

Suur hulk Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanematest töid suure kitsaskohana välja olukorda, kus nende lapsele pakuti sarnast tugiteenust mitme teenuseosutaja poolt, millest tulenevalt viidi läbi ka korduvaid hindamisi. Seega leiti, et kogu probleemi lahendus koolist kuni diagnoosini või lapse probleemi lahenduse pakkumiseni võiks olla riigi tasandil paremini struktureeritud ning kiirem.

Ka oli mõnede tagasisideküsitluses osalenud vanemate jaoks murekohaks need Rajaleidja soovitusel, mis olid mõeldud eelkõige õpetajatele järgimiseks. Näiteks kartsid need vanemad, et laps võib jääda vajaliku toeta, kui õpetajatel puuduvad vajalikud kompetentsid, et soovitusi õppetöö korraldamisel arvesse võtta.

Lisaks heideti koolides ja KOVides töötavate spetsialistidega tehtud intervjuudes Rajaleidjale ette, et asutuse tugispetsialistid kuulavad liiga palju vanemate arvamust. Sealjuures ilmnes vanemate tagasisidest, et ka mõningaid vanemaid häiris, et Rajaleidja kohtumistel arvestati liigselt nende soovidega, mitte ei võetud piisavalt arvesse laste arvamust. Samuti ilmnes intervjuudest, et vanemate survestamise tõttu on esinenud olukordi, kus on intervjuueeritavate hinnangul lastele tehtud kas vale otsus (nt toimetulekuõppe asemel on määratud lihtsustatud õpe) või on pandud kirja kindlad tugiteenused, et haridusasutustel tekiks kohustus neid teenuseid lapsele osutada. Veel häiris nii õppenõustamiskeskuste tugispetsialiste kui ka KOVide ja koolide esindajaid need

juhtumid, kus Rajaleidja andis koolile õppekava osas valiku, mis jättis Rajaleidjast ebaprofessionaalse mulje.

Samuti mainisid koolide ja KOVide esindajad ning tagasisideküsitluses osalenud vanemad, et Rajaleidjast saadud otsus ei vastanud nende ootustele (nt ei saadud vajalikku otsust või uut infot). Kusjuures, vanemate tagasisideküsitlusest selgus, et rahulolematud olid eelkõige need vanemad, kelle lapsele oli kool juba varasemad probleemid ära kaardistanud ning ka meetmeid rakendanud (nt osutanud tugiteenuseid), aga ka need, kelle lapsele tavapäraseid sekkumised ei olnud aidanud ning vajasis rohkem toetavaid meetmeid. Muuhulgas kirjeldasid KOVide esindajad intervjuudes olukordi, kus lastele, kes oleksid pidanud õppima lihtsustatud õppekava järgi, ei võimaldatud seda. Muuhulgas mainis üks KOVi esindaja, et kui väikeklassides õpivad erinevate diagnoosidega lapsed, siis võib lastel olla keeruline klassis toime tulla.

"Minu arvates see on võib-olla lapse jaoks isegi kahjustav tegevus, kui me proovime teda õpetada meetoditega ja keskkonnas, mis talle aastate pikku ei sobi." (KOV esindaja)

Sealjuures toodi nii kooli kui ka KOVi esindajatega tehtud intervjuus välja, et on esinenud olukordi, kus tavaklassis õppinud erivajadusega õpilased, kelle puhul oli õppetöö nõuetekohaselt kohandamata, on õpingutes vähem edasi jõudnud, kui erikoolis lihtsustatud õppekava järgi õppinud lapsed. Samas näitavad Centari 2016. aasta uuringu tulemused, et pigem on tavapärane olukord, et tavaklassis õppivad erivajadusega õpilased on oma õpingutes võrreldes eriklassis õppivate erivajadusega õpilastega edukamad (Räis et al., 2016). Samuti kirjeldasid mitmed intervjuueeritavad, et kui lapsed õpivad neile mittesobiva õppekava järgi, siis ei saa lapsi õigeaegselt toetada ja pakkuda neile vajalikke sekkumisi. Ka selgus erikoolide esindajatega tehtud intervjuudest, et tavapärane on ka olukord, kus lapsed on esialgu õppinud tavakoolis, kuid mõne aja pärast, kui probleemid on hakanud kuhjuma, siis ei ole samas keskkonnas jätkamine enam jõukohane, mistõttu vahetatakse kooli. Muuhulgas leidsid mitmed intervjuueeritavad, et lapse heaolu ja tervist kahjustavad kõige enam järjestikused koolide vahetused. Sealjuures olid mõned intervjuueeritavad veendunud, et tulenevalt sellest, et lapsed õpivad mittesobivas keskkonnas, on tulevikus kasvamas õpingute katkestajate hulk.

Lisaks ilmnes nii vanemate tagasisidest kui ka koolide ja KOVide esindajatega tehtud intervjuudest, et haridusasutustel ja KOVidel ei olnud alati võimalik Rajaleidja soovitusi ellu viia, mistõttu ei saanud lapsed ning noored vajalikku abi.

Kuna koolil endal on lapse olukorrast kõige parem ülevaade, siis leiti erikoolide esindajatega tehtud intervjuudes, et haridusasutustel võiks olla valik, milliseid õppekavasid rakendada. Ka kirjeldasid mõned erikoolide esindajad intervjuudes olukordi, kus Rajaleidja oli lapsele soovitanud õppekava, mida oli varem juba lapsele koolis rakendatud, kuid mis varasemalt ei olnud toiminud. Samuti mainiti kooli esindajatega tehtud intervjuudes, et tavapärane on olukord, kus Rajaleidjas ei võetud arvesse koolide endi, aga ka teiste spetsialistide (nt eriarstide), hinnanguid lapse osas. Seetõttu jäi mitmele intervjuueeritavale mulje, et kuigi haridusasutused olid teinud põhjalikku eeltööd, siis Rajaleidja neid ei usaldanud.

".../ et kui õppekava muutust kool taotleb juba. .../ et see on nagu viimane asi, mida kool veel teha saab. Ta saab iga õppekava taset veel natuke allapoole lasta. Kui viimane piir on käes ja tuleb õppekava muutus, siis ei peaks enam küsimust olema, et miks te seda üldse tahate, või kas tõesti." (esmatasandi tugispetsialist)

Mitmed erikoolide esindajad leidsid intervjuudes, et otsuste tegemisel oleks oluline, et Rajaleidja võtaks arvesse haridusasutuse soovitusi, sest õpetajad ja tugispetsialistid on lapsega varasemalt

kokku puutunud ning tunnevad lapse eripärasid. Sealjuures toodigi suure kitsaskohana välja liigset ajakulu, kui vanem peab korduvalt Rajaleidjasse pöörduma (nt kui on vaja uut otsust).

Sealjuures mainisid nii intervjuueeritud tugispetsialistid kui ka KOVi esindajad, et kuna Rajaleidja otsuste täitmine on vanemate jaoks vabatahtlik, siis ei võta teatud hulk vanemaid otsuseid kohustusena, vaid soovitusena. Seetõttu leiti, et nende otsuste puhul, kus on see asjakohane, peaks vanemate nõustamine Rajaleidjas muutuma kohustuslikuks ning vanemate nõustamine võiks kujuneda üheks osaks teenusest.

"Tihti ongi nii, et kui Rajaleidja teeb soovitusel lapsele, siis vanemad ei võta seda kui kohustust, vaid nad pigem mõtlevad, et see on puhtalt soovitus, ja nad ei täidagi seda. Ja kui see soovitus jääb täitmata, siis laps jääb abita." (KOV esindaja)

Ka leidsid intervjuueeritud koolide esindajad, et Rajaleidja teenuseid võiks mõningal määral ümber korraldada. Näiteks võiks asutusse pöördumine olla koolide esindajate hinnangul erinev, vastavalt sellele, kas pöörduakse esimest või mitmendat korda. Hetkel toimub Rajaleidja tugispetsialisti vastuvõtule pöördumine kõigi jaoks sarnasel viisil. Samuti arvati koolide esindajatega tehtud intervjuudes, et kui otsus tehakse teatud perioodiks, siis võiks pikendust anda kohe, et inimesed ei peaks korduvalt Rajaleidjasse pöörduma. Sealjuures leiti, et olukorra kaardistamiseks võiks koolilt vahepeal uurida infot pikendamise edasise vajaduse osas.

Nii esmatasandi tugispetsialistide, koolide ja KOVide esindajatega tehtud intervjuudes kui ka paljude vanemate tagasisides toodi suure kitsaskohana välja, et info Rajaleidja teenustest ja võimalustest oli ebapiisav ning puudus teadmine, mis on tegelikult asutuse eesmärgid. Seega, **kuigi võrreldes varasemaga teatakse Rajaleidjast aina enam, siis oleks vaja nii lapsevanematele kui ka haridusasutustele teha Rajaleidja osas suuremat teavitustööd.**

Samuti ilmnes koolide esindajatega tehtud intervjuudest, et Rajaleidja otsuseid on nii haridusasutustel kui ka vanematel keeruline tõlgendada (nt otsused on lahti kirjutamata). Sellest tulenevalt leiti, et soovitusel võiksid olla ühelt poolt üksikasjalikumad, kuid teiselt poolt võiks jätta haridusasutustele tõlgendusruumi ja suuremat autonoomiat, et nad saaksid ise vajadusel koostöös vanemaga otsustada, kuidas õpet ja tugiteenuseid edasi korraldada. Ühe kitsaskohana toodi välja ka õpetajate teadmatust, millise tulemuseni nad tegelikult pärast Rajaleidja otsust peavad laste õpetamisel jõudma.

Lisaks heideti koolide esindajatega tehtud intervjuudes Rajaleidjale ette, et otsustes ei võeta alati arvesse konkreetseid lapsi, vaid tehakse üldisi ettepanekuid, kuidas teatud käitumisprobleemi või diagnoosiga tegeleda. Seega leidsid intervjuudes osalenud koolide esindajad, et tulevikus võiksid ettepanekud olla lapsepõhised.

Suure kitsaskohana nägid intervjuueeritud KOVide esindajad neid olukordi, kus lapsele osutatakse erinevaid sekkumisi ja meetmeid, kuid need ei ole edukad. Sellistes olukordades oli tavaline, et ka vanemad ei olnud koostööaltid ning lõppkokkuvõttes ei õnnestunud last aidata ning tagajärjeks oli lapse koolist väljalangemine.

Ka leidsid nii intervjuueeritud KOVide ja koolide esindajad kui ka Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemad, et haridusasutustes on Rajaleidja otsuste mõju seire olnud puudulik. Kuigi põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (2010) järgi on koolil kohustus hinnata rakendatud toe mõju üks kord aastas, siis arvati mitmes intervjuus, et vajadus on senisest süsteemsemalt välja selgitada, milline mõju saavutati pärast Rajaleidja otsuse saamist ning vajalike sekkumiste rakendamist.

Samuti ilmnes paljude vanemate tagasisidest, et kuna kohtumisi oli toimunud liiga vähe või ei olnud veel piisavalt aega möödunud, siis ei osanud paljud vanemad oma kogemust Rajaleidjaga kommenteerida.

Muuhulgas mainisid Rajaleidja tugispetsialistid fookusgruupiintervjuus, et nende töös on esinenud olukordi, kus vanematel on ootus, et Rajaleidja spetsialistist saab pere juhtumikorraldajaks, kes hakkab tegelema pere probleemide lahendamisega ning hakkab osutama ka esmatasandi teenuseid. Ühe spetsialisti hinnangul on arusaamatused tekkinud eelkõige sellepärast, et Rajaleidja pakub erinevaid teenuseid ja tegevusi väga laiapõhjaliselt, kus aja jooksul on toimunud ka muutusi, milliseid teenuseid Rajaleidjas pakutakse. Sealjuures selgus uuringust, et nii Rajaleidja tagasisideküsitlusel osalenud vanemate kui ka intervjuueeritud spetsialistide jaoks oli ebaselge, milliseid teenuseid asutus pakub.

Sellest tulenevalt on vaja kokku leppida ja selgemalt määratleda, milliseid tegevusi ning teenuseid Rajaleidja pakub ja tulevikus pakkuma jääb.

Sealjuures leidsid mitmed tagasisideküsitluses osalenud vanemad kui ka intervjuueeritavad, et Rajaleidja teenused ei ole panustanud koolist väljalangemise vähendamisse ning leiti, et asutuses ei suudetud tegelikult last abistada ja toetada.

Mõjud

Eesmärk 1 raames rakendatud tegevused aitavad küll kaasa varajase koolist ja haridussüsteemist lahkumise vähendamisele, kuid otsest mõju on raske hinnata, sest õpingute katkestamise vähendamisele panustavad ka teised meetmed ja programmid Eestis (sh nt programmid NEET noorte toetuseks). Samuti ei ole võimalik õpingute katkestamist puudutavate riiklike statistiliste andmete (EHIS, Statistikaamet) kohta teha üldistusi hariduslike tugiteenuste tõhususe kohta, sest haridustee katkestamisel on palju mõjutegureid. Sealjuures on hakanud viimastel aastatel kasvama õpingute katkestajate hulk (Eurostat, 2023; Haridussilm, 2023), mida saab seostada COVID-19 pandeemiaga ning üha aktuaalsemaks muutuvate vaimse tervise probleemidega noorte seas.

Ka aitavad meetme tegevused teha teadlikumaid karjäärivalikuid ja suurendada osalust tööturul, pakkuda kvaliteetseid õppenõustamis- ja karjääriteenuseid ning teenustele parema juurdepääsu tagamist kõikides piirkondades üle Eesti.

Horisontaalsete teemade osas on tegevustel olnud mõju **regionaalsele arengule**. Rajaleidja võrgustiku keskused loodi ühtlaselt üle-eestiliselt, et teenus oleks kättesaadav kõikides maakondades. Sealjuures tõi ekspertintervjuus osalenud Rajaleidja esindaja keskuste puhul positiivse aspektina välja asjaolu, et võrreldes algusaastatega on Rajaleidja keskuste paindlikkus suurenenud, sest enam ei pea inimesed pöörduma kindla keskuse poole, vaid võivad ise valida, millise asutuse ja/või tugispetsialisti poole nad pöörduvad.

Tegevused on olnud ka **infoühiskonda edendava** mõjuga. Kõikides piirkondades arendati välja kliendihalduskeskkond, kasutama hakati e-nõustamisteenuseid ning samuti on erinevatesse veebikanalitesse lisatud nii lastevanematele kui haridusasutustele last toetavat infot (eelkõige info- ja juhendmaterjale). Nii ekspert- kui fookusgruupiintervjuudes mainiti, et e-nõustamisteenuste abil on inimesed kiiremini tugispetsialisti vastuvõtule pääsenud ja seega on saanud lapsi ning noori paremini toetada. Muuhulgas toodi intervjuudes ja vanemate tagasisides välja, et Rajaleidja kodulehel jagatavast infost on olnud vanematele palju kasu. Ka Civitta (2017)

uuringu selgus, et keskuse koduleht on oluline infoallikas nii haridusasutuste kui ka vanemate jaoks.

Samuti olid tegevused suunatud **võrdsete võimaluste edendamisele**. Nii Töötukassa poolt pakutavad karjääriteenused kui ka Rajaleidja keskuste poolt pakutava teise tasandi teenused on mõeldud kõikidele lastele ja noortele sõltumata nende soost, vanusest, rahvusest, usutunnistusest, veendumustest, elukohast või erivajadusest. Sealjuures on õppenõustamist puudutavas TATis kirjeldatud, et nõustamisel võetakse arvesse puudest tulenevaid erivajadusi, samuti püütakse nõustamisteenuste abil vähendada eelarvamuslikku ja soostereotüüpset kohtlemist (Haridus- ja Teadusministeerium, 2020d). Sealjuures mainiti ühes ekspertintervjuus, et väga sageli on Rajaleidjasse jõudvad lapsed ja noored ebasoodsamas olukorras hoopis perekonnas toimuvate kriiside või konfliktide tõttu (nt vanemate lahutus, vanemate suhtluskorra vaidlused jne).

Uuringust selgus, et kogemus Rajaleidja poolt pakutavate teenuste osas seoses võrdsete võimaluste edendamisega oli erinev. Valdavalt leiti, et Rajaleidjasse saavad pöörduda kõik, kes abi vajavad ning teenuste osutamisel püütakse vastavalt võimalustele ja vajadusele arvestada laste eripärade ning vajadustega. Sealjuures on viimastel aastatel Rajaleidjas suurendatud võimekust tegeleda kriisiolukordadega.

"Ma arvan, et see on sellise formaadi tugevus. Põhimõtteliselt, ukSED on avatud kõikidele. Ehk et mis iganes teema või küsimus tekib, kas lapsevanemal, kas koolil – nad on alati teretulnud pöörduma ja see tõesti loob väga laiapõhjalise aluse. /.../ Ja siin ei ole olnud mittemingisugust küsimust, et saavad ainult mingi teatud tüüpi erivajadusega lapsed ja teised lapsed ei peaks siia pöörduma või abi saama." (ekspertintervjuus osalenud spetsialist)

Muuhulgas ilmnes esmatasandi tugispetsialistide ja haridusasutuste ning KOVide esindajatega tehtud intervjuudes, et olukordades, kus lastel olid spetsiifilisemad probleemid, ei osanud Rajaleidja tugispetsialistid neid aidata. Civitta (2017) uuringus toodi välja, et Rajaleidja teenustest ei olnud pigem abi saanud HEV õpilased ja nende vanemad, tõenäoliselt kõrgemate ootuste ja teenuste ebapiisava kvaliteedi ning kättesaadavuse tõttu. Ka mainiti Civitta (2017) uuringus, et teenuste tagamine oli raskendatud siis, kui nõustamist vajasisid vene suhtluskeelega lapsed. Käesoleva uuringu intervjuudest ega ka vanemate tagasisidest ei ilmnenu, et teenuse saamist oleks mõjutanud tugispetsialisti vene keele oskamatus, mis võib tuleneda ka asjaolust, et asutus on pööranud tähelepanu olukorra leevendamisele. Samuti väärrib rõhutamist asjaolu, et ei intervjuudes ega ka vanemate tagasisides toodud kordagi välja, et kogetud oleks diskrimineerivat kohtlemist tulenevalt laste eri tunnustest (nt sugu, vanus, rahvus, puue jms).

Tegevustel nähti positiivset mõju ka **ühtsele riigivalitsemisele**, kuna tegevused edendavad koostööd eri ministeeriumide (eelkõige SoMi ja HTMi) vahel, ent ka toetavad tugiteenuste arendamisel, mida tehakse koostöös tervishoiu- ning sotsiaalvaldkonnaga. Ekspertintervjuudest ilmnes, et edaspidi on õppenõustamisteenuste pakkumisel vajadus paremini läbi mõelda, kuidas vähendada teenuste dubleerimist ning olemasolevat rahalist- ja inimressurssi parimal viisil kasutada.

"Me oleme selles olukorras, kus me peame hakkama vaatama, et kust me saame sünergiat tekitada või midagi kokku tõsta. /.../ ... me pigem oleme mitmete tegevustega väljumas sellest välisrahastusest ja me peame targemalt ja paremini hakkama oma teenuseid osutama." (ekspertintervjuus osalenud spetsialist)

Toetusmeetmete mõju

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmistele uurimisküsimustele:

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*
- *Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega (aastatel 2014–2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?*
- *Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamisega saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele?*

Ajavahemikus 2014–2021 tegi Euroopa Komisjon mitmeid haridusvaldkonnaga seotud soovitusi, kuid eesmärk 1 tegevustega on otseselt seotud üks soovitus – **suurendada osalemist kutsehariduses ja -koolituses** (Euroopa Komisjon, 2014; Euroopa Komisjon, 2015).

Eestis katkestatakse õpinguid enim kutseõppes, põhikooli kolmandas astmes ja gümnaasiumi esimesel aastal (vt Tabel 5), mistõttu on õppenõustamis- ning karjääriteenused asjakohased vähendamaks väljalangemist ja pakkudes tuge karjäärivalikute tegemisel, mille tagajärjel suureneks osalus kutsehariduses ning -koolituses.

Võib öelda, et **eesmärk 1 raames rakendatavad tegevused panustavad noorte suuremasse osalusse kutseharidusesse ja -koolitusse, kuid otsest mõju on raske hinnata, sest soovituse täitmisele panustavad ka teised meetmed ning programmid Eestis.**

Tabel 5. Õpingute katkestajad üldhariduses ja kutseõppes ajavahemikus 2014–2022

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ÜLDHARIDUS									
I kooliaste	24	14	27	20	23	30	26	30	27
II kooliaste	39	34	23	26	32	44	25	41	38
III kooliaste	458	441	415	355	345	428	286	268	316
10. Klass	828	866	694	809	770	814	686	855	919
11. Klass	559	576	529	553	522	564	425	519	628
12. Klass	489	426	428	515	540	578	405	349	425
KOKKU	2397	2357	2116	2278	2232	2458	1853	2062	2353
KUTSEÕPE									
Põhihariduse nõudeta kutseõpe	230	235	351	489	434	390	476	500	563
Põhiharidusel baseeruv kutseõpe	3 132	3 080	3 561	3 776	4 132	4 124	3 897	4 238	4 410
Keskharidusel baseeruv kutseõpe	3 046	2 652	1 888	1 506	1 372	1 029	952	1 085	1 139
KOKKU	6408	5967	5800	5771	5938	5543	5325	5823	6112

Allikas: Statistikaamet, HT2318 ja HT60

Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatest seostub eesmärk 1 tegevustega üks näitaja – **madala haridustasemega mitte-õppivate 18–24-aastaste osakaal (%)** (vt

Tabel 6).

Tabel 6. Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitaja, mis seostub eesmärk 1 tegevustega

Näitaja	Algtase (2012)	Sihttase (2020)	Saavutustase (2020)	Sihttase (2035)
Madala haridustasemega mitte-õppivate 18–24-aastaste osakaal (%)	10,5% <i>mehed 14% naised 7,1%</i>	alla 9% <i>soo järgi sihttaset välja ei toodud</i>	8,5% <i>mehed 10,7% naised 6,3%</i>	7,5% <i>mehed 9% naised 6%</i>

Allikas: Eesti elukestva õppe strateegia 2020, Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035, Eurostat

Uuringu põhjal saab väita, et eesmärk 1 raames rakendatavad tegevused on aidanud kaasa esimese taseme või madalama haridusega õpinguid mittejätkavate 18–24-aastaste noorte osakaalu vähenemisele, kuid meetmete rakendamisega saavutatud mõju ei ole võimalik detailsetl hinnata. Kuna Eestis ei koguta haridustee katkestanud õpilaste kohta põhjalikke andmeid (Kallip & Heidmets, 2017) ning õpingute katkestamist põhjustavad erinevad riskitegurid, mis mõjutavad last pikema perioodi jooksul, siis ei saa anda tõenduspõhiseid hinnanguid, millised sekkumismeetmed (sh õppenõustamis- ning karjääriteenused) on olnud kõige tulemuslikumad ja millises mahus on need meetmed mõju avaldanud.

Kuigi 2020. aastal oli madala haridustasemega mitteõppivate 18–24-aastaste noorte osakaal 8,5% ja saavutati seatud sihttase (alla 9%), siis on varakult haridussüsteemist lahkujate osakaal hakanud taas kasvama (Eurostat, 2023). Lisaks näitavad Eurostati (2023) andmed, et Eestis on madala haridustasemega noorte osakaal võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega vähenenud keskmiselt aeglasemalt. Kuna osakaaludes esinevad aastate lõikes ka suured muutused (vt statistilist ülevaadet Joonis 37), siis tuleb üldistuste ja järelduste tegemisel olla pigem ettevaatlik. Rõhutamist väärib ka asjaolu, et noorte puhul, kes piirduvad põhihariduse või sellest madalama haridusega, ei katkesta haridusteed ainult sellepärast, et neil tekivad koolis probleemid, vaid see võib olla ka teadlik valik. Näiteks on Eesti eripäraks võrreldes teiste Euroopa Liidu riikidega see, et tööturule siirdumine on üheks suureks haridustee katkestamise riskiteguriks (Kallip & Heidmets, 2017; Eurostat, 2023).

Õpingute katkestamist mõjutavad enamasti üheaegselt mitmed tegurid, kus sageli saavad varajast lahkumist põhjustavad probleemid alguse juba enne kooli või esimeses kooliastmes (Rumberger ja Lim, 2008; Dupéré et al., 2015). Sellest tulenevalt on õpingute katkestamise vähendamiseks vajadus teha valdkonnaülest koostööd ja luua terviklikud ennetus-, sekkumis- ning noorte haridusse tagasitoomise meetmed.

Ka EL toetusmeetmete mõju suurust tulemus- ja väljundinäitajatele on keeruline hinnata, kuna eesmärgi saavutamisel mängivad rolli veel teised mõjud, mis ei kuulu toetusmeetmete alla (nt kohalikud projektid ja toetused, mis ei ole ESFst finantseeritud).

Samuti on õpingute katkestajate arvu vähendamisel vaja arvestada soo ja rahvusega seotud aspekte. Võrreldes teiste ELi riikidega paistab Eesti silma selle poolest, et õpingute katkestajate seas on noormeeste osakaal väga kõrge (Eurostat, 2023). Näiteks näitavad 2022. aasta andmed, et ainult Hispaanias ja Rumeenias on noormeeste osakaal veel kõrgem kui Eestis. Samuti on aastate lõikes olnud valdavaks tendents, et noormeeste haridussüsteemist varajase lahkumise osakaal on tütarlaste omast kaks korda kõrgem (Eurostat, 2023; Kallip & Heidmets, 2017). Ka viitavad Statistikaameti (2023) andmed, et üldhariduses on iga neljanda õpingute katkestaja emakeeleks vene või muu keel.

ELi tasandil on riigid omavahel kokku leppinud, et haridustee enneaegse katkestamise vähendamiseks mõeldud meetmed peaksid olema suunatud ennetamisele, sekkumisele ja noorte tagasitoomisele haridusesse või koolitusse. Sealjuures on eri riikide kogemus näidanud, et õpingute katkestamise vähendamise panustavad oluliselt nii karjäärinõustamine kui ka individuaalse toetuse pakkumine õpiraskustega õpilastele (European Commission et al., 2014). Uuringust ilmnes, et õppenõustamis- ja karjääriteenused on panustanud haridustee katkestamise vähendamisse. Lisaks vajavad endiselt lahendamist suur hulk erinevaid kitsaskohti (vt täpsemalt järgmisest peatükist), millele on juba ka varasemalt eri uuringutes viidatud. Samuti näitavad tulemused, et õpingute katkestajad kutseõppes on umbes 60% enam võrreldes üldhariduses õppijatega, mis viitab vajadusele senisest enam panustada hariduslike tugiteenuste pakkumisele kutseõppe tasemel.

Toetavad ja takistavad tegurid

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitasid kaasa või takistasid tulemuste saavutamist? Kas takistuste kõrvaldamisega või neile reageerimisega on tegeletud õigeaegselt ning valitud sobivaimad vahendid tulemuste saavutamiseks, sh kuivõrd on astunud samme EÕS vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamiseks ja kas need sammud on olnud tulemuslikud?*

Tulemuste saavutamist toetavad tegurid

Ennetustöö

Intervjuudest selgus, et üha enam on hakatud laste probleemidega tegelema koolieelsetes lasteasutustes, mistõttu jõuab koolidesse aina rohkem lapsi, kes on juba vajalikku abi ja tuge saanud. Sealjuures peeti oluliseks, et endiselt on oluline pöörata suuremat tähelepanu sellele, et laste probleemide märkamine ning sekkumine toimuks võimalikult varakult, kusjuures olulisel kohal on ka see, et lapsed saaksid õppida neile sobivas keskkonnas. Muuhulgas rõhutasid Rajaleidja spetsialistid intervjuus, et veelgi enam oleks vaja koolieelsetes lasteasutustes arendada laste sotsiaalseid oskuseid ning kirjeldati positiivseid näiteid koolidest, kus sotsiaalpedagoogid olid hakanud esimestes klassides pakkuma sotsiaalsete oskuste grupiõpet (nt suhtlemisprobleemide lahendamise oskuste SPLO programmi kaudu).

Samuti tõi üks kooli esindaja välja, et laste toetamiseks ja väljalangemise ennetuse puhul on toiminud õpetajate ning tugispetsialistide mõistev suhtumine lapsedesse, kannatlikkus, lapsega lähedase suhte hoidmine ning pühendumine õpilasele, kui tal on oht õpingud katkestada.

Muudatused seadusandluses

Meetme tegevuste tulemuslikkusele ja eesmärkide saavutamisele on kaasa aidanud nii varem mainitud 2018. aastal jõustunud muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses kui ka 2016. aastal jõustunud uus lastekaitseadus, kus keskele kohale seati laste ja noorte sotsiaalsete ning tervisega seotud riskide ennetus ja vähendamine.

Laste ja perede heaolu suurendamine

Uuringust selgus, et laste ja noorte toetamisel on väga suur roll kogu pere toetamisel. Kuna 2019. aastast said mitmedimensiooniline pereteraapia ja vanemliku oskuste arendamise programm (nt vanemlusprogramm „Imelised aastad“) täiendava riikliku püsirahastuse, siis oli KOVidel võimalik varasemast enam peresid toetada.

Veebi teel toimuvate nõustamiste suurenemine

Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudes mainiti, et COVID-19 pandeemia tõttu hakati keskustes teenuseid pakkuma ulatuslikus mahus veebi teel, mistõttu muutusid teise tasandi teenused laste ja perede jaoks varasemast kättesaadavamaks ning mugavamaks.

Tulemuste saavutamist takistavad tegurid

Esmatasandi tugispetsialistide puudus

Tugispetsialistide vähesus on suureks probleemiks Eestis, eriti lasteaedades (Riigikontroll, 2020; Lang et al., 2021). Kuigi tugispetsialistide arv on aja jooksul suurenenud (vt

Tabel 7) ning koolitama on hakatud ka senisest enam tugispetsialiste, ei leevene lähiaastatel siiski tugispetsialistide vähesuse probleem (Riigikontroll, 2020). Kusjuures, isegi kui tugiteenuste pakkumine on haridusasutustes olemas, siis on tavaline, et tugispetsialistid töötavad väikese koormusega (Lang et al., 2021; Haridussilm, 2023), mistõttu ei pakuta teenuseid piisavas mahus, et rahuldada tegelikku nõudlust (Lang et al., 2021). Paljudes intervjuudes kirjeldati, et haridusasutustes on tavapärane olukord, kus tuge vajavate laste suure arvu tõttu ning olemasolevate spetsialistide suure töökoormuse tõttu jõuavad tugispetsialistid tegeleda ainult olukorra kaardistamisega ja nn tulekahju kustutamisega, mistõttu ei ole võimalik tegelikku abi anda.

“Ma just mõtlen ka seda sotsiaalpedagoogi, et ta ei jõuagi tegeleda nende oskuste õppega, vaid ta on pigem selline jäljekoer, kes ajab neid taga, kes veibivad, kes ei käi tundides, otsib ja ajab neid vanemaid taga, nii et kuidagi see, mis oskused oled omandanud, neid sa nagu ei saagi rakendada tugispetsialistina koolis.” (teise tasandi tugispetsialist)

Alljärgnevast tabelist nähtub, et alates 2014. aastast on eripedagoogide, koolipsühholoogide ja sotsiaalpedagoogide arv oluliselt kasvanud, kuid logopeede on mõningal määral juurde tulnud. Sealjuures ilmnes nii koolide kui ka KOVide esindajatega tehtud intervjuudest, et suurim puudus on nimelt logopeedidest ning hoolimata sellest, et aktiivselt on tegeletud logopeedide otsimisega (nt on töökuulutused olnud pidevalt tööotsingu portaalides üleval ning on kasutatud ka vahendusfirmasid), ei ole õnnestunud spetsialiste leida.

Tabel 7. Tugispetsialistide arv ajavahemikus 2014/15–2022/23 ametikohtade ja haridustasemete lõikes²

	2014/15	2015/16	2016/17	2017/18	2018/19	2019/20	2020/21	2021/22	2022/23
eripedagoog	261	279	316	343	434	491	539	614	681
<i>alusharidus</i>	93	106	112	132	155	183	199	247	278
<i>üldharidus</i>	160	176	208	217	289	330	361	398	432
<i>kutseharidus</i>	10	7	7	6	6	5	5	4	5
logopeed	533	520	514	514	542	541	567	584	594
<i>alusharidus</i>	350	346	343	347	359	353	374	390	394
<i>üldharidus</i>	268	258	244	248	274	263	271	268	273
Kooli- psühholoog	163	173	174	184	219	236	254	280	295
<i>üldharidus</i>	154	166	165	175	210	226	245	271	286
<i>kutseharidus</i>	9	8	9	9	9	11	12	10	14
Sotsiaal- pedagoog	230	241	257	274	348	386	413	430	457
<i>üldharidus</i>	219	230	249	262	331	369	395	409	436
<i>kutseharidus</i>	11	11	8	12	17	17	18	21	22
KOKKU	1 118	1 144	1 206	1 266	1 482	1 587	1 705	1 832	1 946

Allikas: Haridussilm

Mitmes intervjuus mainiti, et tugispetsialistide puuduse tõttu on pandud koolides nende tööülesandeid täitma aineõpetajad ja leiti, et sellisel viisil ei suudeta tagada tugiteenuste kvaliteeti ning objektiivsust. Samuti kirjeldati intervjuudes vastupidiseid olukordi, kus õpetajate puuduse tõttu olid tugispetsialistid pandud tööle asendusõpetajana, mistõttu oli haridusasutuses küll tugispetsialistid olemas, kuid nad töötasid teistel ametikohtadel. Lisaks mainiti nii KOVide kui ka koolide esindajatega tehtud intervjuudes, et pärast Rajaleidja keskuste loomist suurenes tugispetsialistide puudus, sest mitmed haridusasutustes töötavad spetsialistid läksid tööle Rajaleidjasse. Muuhulgas tõstatas intervjuudes probleemina üles tugispetsialistide ameti vähene väärtustamine ühiskonnas ning madalad palgad.

Tugispetsialistide probleemi aitaks paari intervjuueeritava hinnangul leevendada nende täiskasvanute võimestamine, kes laste ja noortega töötavad. Sealjuures leiti intervjuudes, et kuna õpetajad on haridusasutustes laste osas kõige suuremad spetsialistid, siis on neil ka kõige paremad võimalused laste toetamiseks nende igapäevases keskkonnas. Samal ajal toodi Riigikontrolli 2020. aasta auditist välja, et õpetajatel on ebapiisav ettevalmistus, sh puudulikud oskused ja teadmised erinevate vajadustega laste koos õpetamiseks, aga ka ajapuudus, et tegeleda hariduslikku tuge vajavate lastega. Ekspertintervjuudes rõhutati, et igal õpetajal peaksid olema kompetentsid vajadustelt ja võimetelt erinevate laste õpetamiseks.

Sealjuures selgus Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudest, et ka Rajaleidja tööd mõjutab tugispetsialistide vähesus, kus uute töötajate leidmine on eriti keeruline maapiirkondades. Sellest tulenevalt esineb olukordi, kus Rajaleidjas töötavad spetsialistid võivad pakkuda Rajaleidjas teise tasandi teenust, aga haridusasutus(t)es näiteks esimese tasandi teenust.

² Sama spetsialist võib pakkuda teenuseid eri haridustasemetel ja ametikohtadel, mistõttu võivad ühe isiku andmed kajastuda eri kohtades (v.a koondandmetes).

Rõhutamist väärrib veel asjaolu, et 2021. aastal käivitati SoMi ja HTMi koostöös erivajadusega laste tugisüsteemi reform, mille eesmärgiks on pakkuda lastele kiiremat, tulemuslikumat ning terviklikumat abi. Muuhulgas tegeletakse reformi raames lastega töötavate spetsialistide puudusele leevenduse otsimisega (Sotsiaalministeerium, 2023).

Psühhiaatrite vähesus

Nii varasemates (Civitta, 2017 jt) kui ka käesolevas uuringus viidati, et aina enam esineb lastel ja noortel vaimse tervise probleeme, mistõttu on vajadus psühhiaatri teenuse järele kasvamas. Ka seoses COVID-19 pandeemiaga on kasvanud laste vaimse tervise probleemid (Streimann, 2022). Samal ajal on Eestis liiga vähe psühhiaatreid, mistõttu esinevad väga pikad ootejärjekorrad ning eriarsti vastuvõttu tuleb oodata sageli kuid (Riigikontroll, 2020). Kuna Rajaleidja otsused sõltuvad teatud juhtudel ka psühhiaatritest (nt lihtsustatud-, toimetuleku- ja hooldusõppe rakendamiseks), siis ei saa Rajaleidja nendel juhtudel anda lapsele soovitusi enne, kui laps on käinud eriarsti vastuvõtul. Sellest tulenevalt võivad pered saada Rajaleidjast otsuse oodatust hiljem. Mitmed intervjuueeritud kooliesindajad kirjeldasid, et kiirem otsustusprotsess on olnud oluline eelkõige nende vanemate jaoks, kelle lapsed on astumas esimesse klassi ja kes soovivad varakult teada saada, millise õppekava järgi nende laps õppima hakkab. Sellest tulenevalt pakkusid mõned intervjuueeritavad välja, et Rajaleidja keskuste juures võiksid töötada ka psühhiaatrid, mille tulemusel saaks teenuseid ühtlasemalt pakkuda ja lüheneks otsuse saamiseks kuluv aeg.

Samuti töid intervjuueeritavad probleemkohana välja olukorra, kus lapsele on määratud kerge intellektipuue, mistõttu saab lapsele määrata lihtsustatud õpet, kuid kaasuvate probleemide (nt tajuprobleemid, autismispektri häired jne) tõttu ei suuda laps tegelikult lihtsustatud õppe taset omandada ning sobivam oleks tugispetsialistide hinnangul siiski toimetulekuõpe. Seega peab Rajaleidja ära ootama psühhiaatri hinnangu, aga kui seda ei tule, siis peab laps õppima lihtsustatud õppekava alusel, kuigi see on tema jaoks üle jõu käiv. Sellest tulenevalt ei tagata lapsele tema individuaalsetest võimetest lähtuvat jõukohast õpet ja arengut.

(Koos)töö lapsevanematega

Laste toetamine ja teenuste kvaliteet sõltub suurel määral koostööst vanematega. Paljudest intervjuudest selgus, et kuigi paljude vanematega toimib koostöö väga hästi, siis esineb olukordi, kus lapsevanemate probleemide eitamine, negatiivne suhtumine, huvipuudus ja puudulik info jagamine ei toeta laste õigeaegset toetamist. Sarnased kitsaskohad ilmnasid ka Civitta (2017) uuringust. Kõikides intervjuudes kommenteeriti, et kui vanem ei ole motiveeritud tegema koostööd, siis on koolil ja KOVil keerulisem tugiteenuseid rakendada. Põhjused, miks koostöö ei suju, on erinevad. Mitmed Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemad töid välja, et sageli oli neil infopuudus, kus muuhulgas ei mõistatud tõlgendada eriarstide ja Rajaleidja tugispetsialistide soovitusi. Ka leidsid paljud tagasisideküsitluses osalenud vanemad, et Rajaleidjast ei antud asjakohaseid soovitusi, töötajad olid ebaprofessionaalsed ja suhtusid negatiivselt või hinnanguliselt, ent ka pakuti lahendusi, kus ei võetud tegelikult arvesse pere võimalusi.

Sealjuures töid esmatasandi tugispetsialistid välja, et lasteaedades ja koolides esineb olukordi, kus õpetajate enda suhtumine või käitumine on avaldanud negatiivset mõju koostööle. Leiti, et koolidel on võimalik väga palju laste probleemidega edukalt tegeleda, kuid tihti on probleemiks

haridusasutuste õpetajate ja tugispetsialistide kehvad suhtlus- ning nõustamisotsused, mistõttu tajuvad vanemad, et nendesse suhtutakse negatiivselt, neid sildistatakse ja halvustatakse. Sellest tulenevalt ei ole vanemad enam koostööaltid ning lapsi on keerulisem aidata. Seega peeti vajalikuks, et spetsialistid oleksid vanemate osas vähem hinnangulised ja rohkem hoolivamad.

"Inimesed võiksid nõustades koole ja vanemaid lihtsalt teha seda natuke lahkemalt ja hoolivamalt. Minu meelest on see kõige keerulisem koht, et liiga palju on sellist lahmivalt halvustamist, et kõik algab kodust või et noh, kool kindlasti ei püüagi. /.../ See sildistamine ei aita edasi tegelikult." (kooli esindaja)

Nii koolide kui ka KOVide esindajatega tehtud intervjuudes mainiti, et väga sageli ei toimi vanematega koostöö sellepärast, et vanemal on endal olnud lapsepõlves negatiivsed kogemused haridusasutustega, mistõttu suhtutakse kooli negatiivselt. Pea kõikides intervjuudes kirjeldati olukordi, kus lapsevanematel oli keeruline leppida sellega, et nende lapsel on erivajadus, millest tulenevalt ei olnud nad huvitatud ka lapsele rakendatavatest toetavatest tugiteenustest.

Pea kõik intervjuueeritavad mainisid, et eriliselt keeruline on neid lapsi aidata, kus vanem ei täida kokkuleppeid või ei anna infot lapse kohta (nt diagnooside, varasemalt rakendatud sekkumiste ja teenuste kohta), mistõttu on laste toetamine kujunenud ajakulumaks ja suurenenud on samade teenuste pakkumine erinevate teenuseosutajate poolt. Muuhulgas mainisid intervjuueeritavad, et mittekoostöiste vanemate puhul kulub tavaliselt väga palju aega vanemate veenmisele, et selgitada, miks nende laps vajab täiendavat tuge, mistõttu võib juhtuda, et lapsi ei saa alati õigeaegselt toetada. Ka ilmnes intervjuudest, et haridusasutused pöörduvadki ise Rajaleidjasse alles siis, kui neil on vanematega saavutatud hästi toimiv koostöö.

Samuti töid koolide esindajad kitsaskohana välja olukorda, kus lasteaiast või eelmisest koolist ei saa lapse kohta vajalikku või korrektset infot. Intervjuueeritud koolide esindajad kirjeldasid, et varasemalt said haridusasutused lapse kohta täiendavat infot Rajaleidja dokumentide juurde lisatud uuringutulemustest, kuid enam seda infot ei jagata. Koolide esindajatega tehtud intervjuudest ilmnes, et koolide poolt lastega tehtavat tööd mõjutab negatiivselt ka asjaolu, et koolid ei tohi küsida tervisega seotud infot, mistõttu on laste toetamine raskendatud ja ajakulukam.

"Meie ei tohi ju enam tegelikult küsida ka lapsevanemalt, et mis eelnev periood oli või milline see anamnees oli, et mis on toimunud või juhtunud või ükskõik mis tasandil seal. /.../ Seda me ei tohi küsida. Seda me ka ei tea. Me tõesti hakkame ka uuesti kobama, kui mingit materjali pole. Vaatame, mis siis välja üldse tuleb, kui me ei saa infot kätte." (esmatasandi tugispetsialist)

Lastega tehtavat tööd lihtsustab siiski asjaolu, et osa lapsi puudutavast infost (nt erivajadused ja rakendatud tugimeetmed) on haridusasutusele vajadusel EHISest nähtav.

Sealjuures toodi kõikidest intervjuudest välja, et laste toetamiseks on vaja tööd teha tegelikult kogu perega. Leiti, et peredele tuleks pakkuda süsteemselt pereteraapiaid ning vanematele tuleks pakkuda ka vanemlusega seotud kursuseid. Samal ajal rõhutasid mitmed intervjuueeritavad, et huvi seni pakutud kursuste vastu on erinev – koolitustele ei jõua enamasti need vanemad, kes seda tegelikult vajavad. Samuti toodi mitmes intervjuus välja, et suurt kasu on vanemad saanud teiste asutuste poolt organiseeritud tugigruppidest ja koolitustest, kus on käsitletud konkreetseid teemasid (nt autism, ATH, teismelisega toimetulek jne). Samas rõhutati, et väiksemates piirkondades, kus inimesed tunnevad teineteist, on keeruline tugigruppe läbi viia, sest inimesed ei taha tuttavatele oma probleemidest rääkida. Ka ilmnes intervjuudest, et kuna tugiteenustest ei olnud alati väljalangemise ennetusel kasu, siis kasutasid KOVide spetsialistid muid võimalusi (nt pere tugiisik, NEET koordinaator jne) laste ja perede toetamiseks. Samas osutasid mitmed

tugispetsialistid, et KOVide poolne sekkumine toimub liiga hilja, mistõttu ei ole võimalik enam last aidata. Muuhulgas leiti, et toetusvõimalusi vanematele on tegelikult liiga vähe, mis mõjutab ka sekkumistega liiga hilja alustamist. Mitme intervjuueeritava hinnangul peaksid KOVid rakendama peret toetavaid koolitusi varem, kui laste probleemid ei ole veel kuhjunud ja lapsel on oht koolist välja langeda.

Samuti selgus intervjuudest, et kui tavakoolis õpivad erivajadusega lapsed ning tugispetsialistidel puuduvad varasemad teadmised või kogemused erivajadustega õpilastega ning puuduvad ka põhjalikumad teadmised erivajadustega lastele osutatavatest teenustest, siis ei osata koolis vanemat suunata ja last päriselt aidata. Sellistes olukordades on väga suur roll vanematel ja nende ettevõtlikkusel ning kui sellest jääb vajaka, siis on tavaline, et laste haridustee jääb pooleli või nad jätkavad õpinguid täiskasvanute gümnaasiumites.

Kuna laste tulemuslikuks toetamiseks on olulisel kohal koostöö lapsevanematega, siis tuleks edaspidi rohkem tähelepanu pöörata lapsevanemate teadlikkuse suurendamisele ja pakkuda neile vajalikke täienduskoolitusi (nt vaimse tervise, vanemlike oskuste arendamise teemal), aga ka pereteraapiaid.

Haridusasutuste ja KOVide ressursid Rajaleidja soovitude elluviimiseks

Uuringust ilmnes, et kuigi Rajaleidja otsuste rakendamine on koolile ja koolipidajale kohustuslik, siis esines olukordi, kus otsuseid ei oldud tegelikult arvesse võetud. Tugispetsialistide, koolide ja KOVide esindajatega tehtud intervjuudest selgus, et Rajaleidja soovitusi ei olnud võimalik õigeaegselt rakendada peaaesjalikult sellepärast, et teenuse osutamiseks ei olnud sobivat tugispetsialisti, info ei jõudnud (õigeaegselt) vanematelt haridusasutusesse ja KOVini või puudu oli sobivatest ruumidest (nt väikeklassi loomiseks). Sealjuures mainiti KOVi esindajatega tehtud fookusgruppiintervjuus, et suuremates linnades on probleemiks see, et väiksemate KOVide spetsialistid suunavad peresid end lühemaks perioodiks suuremasse linna ümber kirjutama, et vältida Rajaleidja otsuste elluviimist. Lisaks rääkisid nii Rajaleidja kui ka KOVide esindajad, et koolid tõlgendavad otsuseid erinevalt, mistõttu esineb olukordi, kus koolid ei ole nõutud muudatusi teinud. Ka kirjeldasid KOVi esindajad intervjuudes, et eelkõige suuremad üldhariduskoolid ei taha keerulisemate probleemidega lapsi vastu võtta.

"Seda survet on küll palju, et kui koolis on näiteks raske puudega laps, siis kool pigem püüab saavutada seda, et KOV paigutaks selle lapse kusagile teise kooli. /.../ Et kui on ikkagi selline suur üldhariduslik kool, siis ta selliseid erivajadusega lapsi pigem ei taha." (KOV esindaja)

Samuti selgus nii koolide kui ka KOVide esindajatega tehtud intervjuudest, et koolidel ja koolipidajatel oli keeruline ellu viia neid otsuseid, mis esitati poole õppeaasta pealt, sest puudu oli vajalikest finantsilistest ressurssidest. Sarnane probleem tõstati ka Civitta 2017. aasta uuringus. Kuna riiklikud rahastusotsused tehakse üks kord aastas, siis tehti intervjuueeritavate poolt ettepanek, et rahastusega seotud otsuseid võiks teha mitu korda aastas. Samuti ilmnes nii Civitta (2017) kui ka käesoleva uuringu tugispetsialistidega tehtud intervjuudest, et kui laps vahetab kooli õppeaasta keskel, siis ei ole koolil tegelikult piisavalt aega ümberkorralduste tegemiseks (nt tugiteenuste rakendamiseks jms). Sealjuures rõhutati ühes erikooli esindajatega tehtud intervjuus, et koolisiseseid muudatusi on lihtsam ellu viia, sest koolil on võimalik planeeritavaid tegevusi pikemalt läbi mõelda ning leida nii lapse kui ka pere jaoks sobivaim lahendus. Samal ajal mainiti Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuus, et kuigi on arusaadav, et kõikidel koolidel ei ole võimekust teha kohe pärast otsuse saamist vajalikke muudatusi (nt avada eritoe klassi vms), siis peaksid koolid siiski liikuma selles suunas, et tulevikus selline võimekus oleks olemas. Sealjuures peetigi oluliseks seda, et lapsed saaksid minna sellesse kooli õppima,

kuhu nad tahavad õppima asuda (peamiselt kodulähedasse kooli), mitte sinna, kus neile sobiv klass olemas on. Ka kaasava hariduse üheks eesmärgiks on tagada kõikidele õppijatele võimalus õppida kodulähedases koolis (Liba ja Labi, 2018).

Samuti mainiti nii tugispetsialistide kui ka koolide esindajatega tehtud intervjuudes, et paljud tavakoolid on suurtes raskustes nende laste õpetamisega, kellel on vähendatud õppemahtu, sest neid lapsi ei osata tegelikult õpetada. Ka kirjeldati, et väga tavaline on olukord, et pärast õppemahu vähendamist ei parane tegelikult õpilaste õpitulemused ja käitumine, sest samas klassis ja keskkonnas edasi õppimine ei muuda õppimist jõukohasemaks. Muuhulgas leiti ühes intervjuus, et õpetajatepoolne toetus ja usalduslikud suhted aitavad ennetada õpilaste väljalangemist. Ka mitmed uuringud (Pöysä et al., 2019; Lessard et al., 2014) näitavad, et koolist väljalangemise ennetustöös on olulisel kohal õpetajate positiivne ja toetav suhtumine õpilastesse.

“Ega otsus ei aita lapsel kooli püsima jääda, keegi inimene ikka aitab.” (esmatasandi tugispetsialist)

Ka ilmnes uuringust, et nii vanemate, haridusasutuste kui ka KOVide puhul esines ebaselgust vastutuse jaotuse osas, mis puudutas lapse toetamist ja tugiteenuste korraldust ning pakkumist. Sellest tulenevalt esines olukordi, kus lastele ei tagatud üldse või neile ei pakutud õigeaegselt vajalikke haridustugiteenuseid. **Seega on vajalik selgemalt läbi rääkida ja paika panna, mis on erinevate osapoolte (Rajaleidja, haridusasutus, lapsevanem, KOV, tugiteenuste osutajad) vastutus. Üheks võimaluseks on selged kokkulepped paika panna ümarlaua kohtumisel.**

Teenuste killustatus ja valdkondade vaheline dubleerimine

Kõikides intervjuudes ning vanemate tagasisides toodi ühe hariduslike tugiteenuste korralduse peamise probleemkohana välja teenuste killustatust ja dubleerimist – samu teenuseid pakuvad erinevad teenuseosutajad eri kohtades, läbi viiakse korduvaid abivajaduse hindamisi ning koostatakse dubleerivaid juhtumiplaane. Ka varasemates uuringutes (Riigikontroll, 2020; Civitta, 2017) on samadele probleemkohtadele viidatud.

Rajaleidja esindajad töid intervjuus välja, et ka õppenõustamiskeskustes töötavad tugispetsialistid dubleerivad nende tööd, mistõttu on tekkinud lapsevanemates segadus, mida eri osapooltelt oodata. Lisaks selgus intervjuudest, et kui lastele osutatakse eri teenuseosutajate poolt samu teenuseid, siis võivad teenuse sisu ja taotletavad eesmärgid olla omavahel vastuolus, mistõttu võivad teenused kasu asemel hoopis kahju tekitada. Samuti mainiti ühes fookusgrupi intervjuus, et on esinenud olukordi, kus erikoolis õppinud noored on läinud edasi kutseõppeasutusse õppima, kuid varasemaid hindamisi ja sekkumisi ei ole võetud arvesse.

Kuna sarnaseid tugiteenuseid pakuvad nii haridus-, sotsiaal- kui ka tervisevaldkond, siis on hakatud riigi tasandil probleemiga tegelema. Erivajadusega laste tugisüsteemi reformiga planeeritakse lahendada olukord, et lapsele ei tehta enam korduvaid hindamisi ning koostatakse vaid üks juhtumiplaan. Sealjuures koostatakse Rajaleidja keskuste koolivälise nõustamismeeskonna, rehabilitatsioonimeeskonna ja sotsiaalkindlustusameti abivajaduse hindamisi ning otsuseid puudutavad funktsioonid (Sotsiaalministeerium, 2023).

Riigi tasandil peetakse veel oluliseks, et laps peaks tugiteenuseid saama keskkonnas, kus ta enim viibib. Ka paljud intervjuueeritavad pidasid oluliseks, et lapsele osutatakse tema jaoks vajalikke tugiteenuseid temale kõige lähemal.

Ka selgus uuringust, et väga paljudel vanematel oli raske tulla toime olukorras, kus nad pidid olema juhtumikorraldajaks. Kusjuures, paljud intervjuueeritavad töid murekohana välja asjaolu, et kuigi esineb väga palju tublisid vanemaid, kes saavad juhtumikorraldusega väga hästi hakkama, siis on vanemaid, kelle jaoks on terviklikult juhtumi koordineerimise eest vastutamine üle jõu käiv. Kuna välja ei ole kujunenud kindlat juhtumikorraldajat, siis esines vastutuse jaotuse osas palju ebaselgust. Sellest tulenevalt arvasid enamik intervjuueeritavatest, et tulevikus tuleks selgemalt paika panna, kes on tuge vajava lapse ja tema pere juhtumikorraldajaks ning vastutaks terviklikult juhtumi koordineerimise eest. Kuigi erivajadusega laste tugisüsteemi reformi raames määratletakse selgemalt juhtumikorraldaja roll ning KOVist kujuneb esmane abivajavast teadja ja aitaja (Sotsiaalministeerium, 2023), siis leiti intervjuudes, et kõige paremini sobiks tuge vajava lapse ning tema pere juhtumikorraldajaks lastekaitse või heaolu spetsialist.

Sealjuures ilmnas mitmest intervjuust, et haridusasutuste jaoks ei olnud alati selge, kes vastutab tegelikult lapse probleemse käitumise eest, kui see leiab aset koolivälises keskkonnas ning kes on sellistes olukordades juhtumikorraldajaks. Samuti kirjeldasid koolide esindajad, et laste probleemidega tegelemist pärssis vähene koostöö KOVidega, aga ka lastekaitsetöötajate sage vahetus.

“Ja mis on hästi suur probleem, on need probleemsed lapsed, kes jäävad aastast aastasse n-ö ketrama. /.../ Et teed pika töö ära, „valgustad“ lastekaitse ära ja siis ta on jälle vahetanud positsiooni ja uus asendab teda. /.../ Tema ei jaksa tutvuda nende koostatud materjalidega ja hakkame jälle nullist peale. See on väga palju killustanud meiepoolset tööd.” (esmatasandi tugispetsialist)

Lisaks rõhutasid erikoolis töötavad tugispetsialistid ja juhtkonna liikmed, et kuna erikoolis pakutakse nii rehabilitatsiooniteenuseid kui ka haridusvaldkonnaga seotud tugiteenuseid, siis on neid mõnikord keeruline omavahel kombineerida, mistõttu võivad lapsed lõppkokkuvõttes saada vähem tugiteenuseid. Kuna erivajadusega laste tugisüsteemi reformi käigus seotakse teenuste saamine hinnatud abivajaduse, mitte puude raskusastme olemasoluga (Sotsiaalministeerium, 2023), siis peaks teenuste korralduse süsteem edaspidi muutuma selgemaks, loogilisemaks ja laste vajadusi arvestavamaks. Samuti selgus ekspertintervjuudest, et teise tasandi süsteemi peetakse pigem terviklikuks, kuid esmatasandi puhul toodi puuduseks piirkondliku erinevuse esinemist, mistõttu ei ole teenused ühtlaselt kättesaadavad üle kogu Eesti.

Valdkonnaülene ligipääs lapsega seotud andmetele

KOVide, koolide ja Rajaleidja esindajatega tehtud intervjuudest ilmnas, et üheks olulisemaks takistuseks nende töös on automaatse ligipääsu puudumine lapsega seotud andmetele, kus lapse kohta info saamine sõltub ainult vanemast. Nii nagu selgus ka Civitta (2017) uuringust, ei jõua vajalik info alati vanematelt haridusasutusesse või KOVini, mistõttu tegeletakse lapse seisundi kaardistamisega olukorras, kus kogutav info on juba varasemalt olemas. Samuti kirjeldasid mitmed intervjuueeritavad ja Rajaleidja tagasisideküsitluses osalenud vanemad, et erinevad tugispetsialistid on viinud läbi sarnaseid hindamisi või on pakutud sama teenust eri teenuseosutajate poolt, sest spetsialistideni ei ole jõudnud lapsega seotud infot. Muuhulgas selgus mitmest intervjuust, et on esinenud olukordi, kus laps on jäänud vajaliku abita, sest vajalik info ei jõudnud õigeaegselt kooli või KOVi. Sealjuures mainiti pea kõikides intervjuudes, et varajaseks sekkumiseks on oluline, et last puudutav info liiguks õigeaegselt asjassepuutuvatele osapooltele.

Kuna KOVid on erineva suurusega, siis on tavaline, et eri KOVides tegelevad haridusteemadega kas haridus-, lastekaitse-, heaolu- või sotsiaaltöö spetsialistid. Ühes KOVi esindajatega tehtud intervjuus selgus, et kuna spetsialist töötab sotsiaalvaldkonnas, siis ta EHISesse ligi ei pääse ja seega Rajaleidja poolt lisatud infot ei näe. Taoline olukord on muutnud töö keerulisemaks ja ajakulukamaks.

Kuna erivajadusega laste tugisüsteemi reformi raames tegeletakse ka toetava andmevahetuse loomisega, kus üheks muudatuseks on see, et SKA saadab KOVidesse automaatselt infot inimeste puude kohta, siis edaspidi muutub info liikumine tõhusamaks (Sotsiaalministeerium, 2023).

Üha enam esinevad lastel ja noortel vaimse tervise probleeme, aktiivsuse- ning tähelepanuhäireid ning kompleksprobleeme, mistõttu on suurem vajadus tugiteenuste järele

Nii nagu selgus Civitta (2017) uuringust, tõid nii esmatasandi kui ka teise tasandi tugispetsialistid intervjuudes välja, et aina enam on kasvamas nõudlus tugiteenuste järele, kuna nõustamist vajavate laste hulk on kasvamas. Samuti ilmnes Civitta (2017) uuringust ja koolide esindajate ning tugispetsialistidega tehtud intervjuudest, et haridusasutustes on varasemast enam õpilasi, kelle puhul on vaja toetada keelelist arengut ja sotsiaalsete oskuste omandamist ning kellel esinevad kiindumushäired. Mitmed intervjuudes osalenud spetsialistid mainisid, et paljudel vanematel puuduvad vanemlikud oskused või ei ole neil aega oma laste jaoks, mistõttu on ka lastel tekkinud erinevad probleemid. Samas näitavad erinevad uuringud, et heade vanemlike oskustega vanemad suudavad oma lastele pakkuda parimat kasvukeskkonda, lastel on suurem kognitiivne võimekus, paremad sotsiaalsed oskused ja vähem käitumisprobleeme (Anniste et al., 2018; Sotsiaalministeerium, 2020). Samuti toodi intervjuudes laste erinevate probleemide põhjenduseks laste nutisõltuvust. Lisaks leiti, et aina süvenev probleem on lapse elukoha, suhtluskorra ja ülalpidamisega seotud vanemate vaidlused, kus kannatajaks on lapsed.

EÕS 2020 vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamise tulemuslikkus

EÕS 2020 vahehindamises (Haaristo et al., 2019) esitatud peamistest probleemkohtadest ei ole mitte ükski neist seostatav käesoleva meetme tegevustega. Sealjuures aitavad õppenõustamis- ja karjääriteenused täita EÕS 2020 võtmeindikaatorit *"Madala haridustasemega mitteõppivate 18-24-aastaste inimeste osakaal."* Sama indikaatori täitmisel toetavad muuhulgas ka kutse- ja üldhariduse, pädevate õpetajate ja koolijuhtide programmide tegevused, ent ka tööturu- ja õppe tihedama seostamise programm. Vahehindamisest (Ibid.) selgus, et uuringu läbiviimise ajal olid eesmärgid täidetud ning ka tuleviku osas tehtud prognoosid lubasid sihttaseme võimalikku saavutamist. Sealjuures kirjeldati, et kui muidu oli madala haridustasemega mitteõppivate inimeste osakaal langustrendis, siis aastatel 2017–2018 hakkas näitaja kasvama, mida võis põhjustada tööjõupuudus tööturul, mistõttu madala haridustasemega inimestel oli suurem tõenäosus tööle saada ja seetõttu langes ka motivatsioon haridusteed jätkata (Ibid.). Kuigi 2020. aastaks täideti kõne all olev indikaator, siis viimastel aastatel on hakanud madala haridustasemega mitteõppivate 18-24-aastaste noorte osakaal oluliselt suurenema. Kui paljudes EL riikides väheneb madala haridustasemega noorte osakaal aastate lõikes küllaltki stabiilselt, siis Eestis on viimasel kümnel aastal olnud varakult haridussüsteemist lahkujate osakaal aastate lõikes väga erinev (Eurostat, 2023).

Meetmete/TATide spetsiifilised küsimused

Käesolevas peatükis käsitleme vastust järgmisele uurimisküsimusele:

- *Millised toetuskeemid (nn TATid) on olnud edukad ja millised vähem edukad prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisel ning milles seisnevad edukuse põhjused, sh kas nt rakenduskeemi ja elluviija valik on olnud alati õigustatud?*

Ajaperioodil 2014–2020 täiendati mitmel korral TATe, kus muudatused olid peaaesjalikult tingitud karjäreireformist, Harno loomisest, eelarve suurendamisest ja abikõlblikkuse perioodi pikendamisest. Kuna meetme tegevusi rahastati nii riigieelarvelistest vahenditest kui ka ÜKP rakenduskava raames planeeritud finantsressurssidest (ESF vahendid) ning alguses püüti neid omavahel kombineerida, kus loodi ka üks programmdokument (2014. aasta lõpuks), siis töötati välja hiljem siiski kaks erinevat dokumenti, kus riigieelarvelistest vahenditest rahastatud tegevusi kajastati dokumendis "Õppe- ja karjäärinõustamise programm 2016-2019" ning ESF vahenditest finantseeritud tegevused on välja toodud TATides. Civitta (2017) uuringus kirjeldatakse, et kahe dokumendi koostamine oli tingitud asjaolust, et keeruline oli jälgida, milliseid tegevusi rahastati riigieelarvelistest ja milliseid ESF vahenditest ning puudus ka selgus, kuidas peaks sellist kombinatsiooni kajastama dokumentides, mille alusel hakati tegevusi rahastama. Ka osutatakse Civitta vahehindamises, et kuna rahastamise osas esines esialgu ebakindlus, siis sellest tulenevalt ei olnud alguses võimalik kõikide tegevustega alustada vajalikus mahus (nt teenusstandardite kinnitamine ja karjääriteenuste reklaamtegevus). Dokumendianalüüsi ja intervjuude põhjal saab järeldada, et ESF ning riigieelarveliste vahendite omavahelise kombineerimise lõpetamine oli vajalik ning põhjendatud.

Õppenõustamist puudutavates TATides mainitakse, et Rajaleidja teenuste puhul tehakse koostööd teiste lastele ning noortele teenuseid pakkuvate asutustega ja võimalusel osutatakse lõimitud teenuseid. Samas näitasid intervjuude tulemused, et tegelikkuses ei toimi koostöö alati lastega kokkupuutuvate eri osapoolte vahel, kus peamisteks mõjuteguriteks oli vähene info liikumine, ebaselge vastutuse jaotus, ent ka probleemsed omavahelised suhted. Ka Civitta (2017) vahehindamise käigus tuvastati, et esineb valdkondi, kus koostöö tegemisel esineb jätkuvalt kitsaskohti.

Samuti ilmnes uuringust, et karjäreireformiga kaasnevad muudatused tekitasid arusaamatust ja segadust nii KOVides, Rajaleidjas kui ka haridusasutustes, mida saab osaliselt seostada puuduliku info edastamisega.

Saab öelda, et TATid on prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisel olnud siiski üldiselt edukad, kus rakenduskeemi ja elluviija valik on olnud ka õigustatud. Sealjuures selgus uuringust, et TATide edukusele on kaasa aidanud eelkõige nii Rajaleidja võrgustiku välja arendamine eri piirkondades, erinevad reformid ja seadusemuudatused (eelkõige PGS), teenuste paindlik osutamine (nt võimalus läbi viia konsultatsioone veebi teel ja minna sellesse Rajaleidja keskusesse, mis kõige paremini sobib), tagasiside kogumine vanematelt, ühtsete teenusstandardite väljatöötamine ning nende teise tasandi tugispetsialistide olemasolu, kes teevad oma tööd professionaalselt, suure pühendumusega ja seavad lapse vajadused esikohale.

Kuna meetme tegevuste elluviimine on toimunud enam-vähem plaanipäraselt, kus TATides muudatuste tegemine on olnud õigustatud, siis on tegevuste rakendamine olnud pigem tulemuslik.

2. Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine, nüüdisaegne õpikäsitus

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna eesmärk 2: Õpetajate, õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate õpetamispädevuse parandamine, et rakenduks iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetav, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendav õpikäsitus kõigil haridustasemetel ja -liikides

Sissejuhatus

Ehkki Eesti haridussüsteemi kvaliteedinäitajad on üldiselt kõrged, mida iseloomustavad näiteks Eesti põhikooliõpilaste väga head tulemused PISA uuringus (Tire et al., 2019), seisis haridussüsteem prioriteetse suuna investeerimisprioriteete ja eesmärke seades silmitsi mitmete väljakutsetega. Ühiskonna ja tööturu kiire muutumine esitas uued nõudmised õpilaste oskustele – varasemast olulisemaks muutusid sotsiaalsed ja emotsionaalsed oskused, kriitiline mõtlemine, analüüsioskus, õpioskused ja teised võtmepädevused (Deming, 2017; Bakhshi et al., 2017; Rosenblad et al., 2020). Et need oskused saaksid õppijatel kujuneda, pidi muutuma ka õpetaja roll – õpetaja ei ole 21. sajandil mitte infoallikas, vaid seoste looja ja väärtushoiakute kujundaja, kelle ülesanne on arendada õppijas võtmepädevusi ning toetada õppija kujunemist ennastjuhtivaks õppijaks (Rahandusministeerium, 2014). Selle rolli täitmine eeldas panustamist õpetajate professionaalsesse arengusse. Eesmärk sõnastati aga laiemalt kui vaid üldharidusekeskselt – nüüdisaegse, st iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetava, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendava õpikäsituse (NÕKi) rakendamise vajadust nähti kõikidel haridustasemetel ja -liikides ning seega seati õpetajate kõrval oluliseks tõsta ka õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate õpetamispädevust (vt ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 PS1 eesmärk 2 täpset sõnastust ülal).

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 ütleb järgnevat: „Oodatavate tulemustena on tõusnud õpetajate, õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate kvalifikatsioon ning õpetajate täiendusõpe toetab õpetajate kutseoskuste asjakohastumist. Tänu sellele paranevad õppijate õpitulemused, õpetajate kasutatavad õppemeetodid toetavad noorte individuaalset arengut, loovust, ettevõtlikkust ja innovaatsilisust ning toetavad kaasava hariduse põhimõtete rakendamist ja hariduslike erivajadustega laste paremat toimetulekut koolis.“ (Rahandusministeerium, 2014)

Käesolevas peatükis uurime, kuivõrd on eelnevalt kirjeldatud eesmärk ja tulemused saavutatud ning mil määral panustasid sellesse struktuurivahendid. Ehkki ÜKP rakenduskava 2014–2020 PS1 eesmärk käsitleb erinevaid haridustasemeid ja -liike, keskendub siinne analüüs vastavalt uuringu tellija ootusele eeskätt formaalhariduse üldharidustaseme õpetajatele ja koolijuhtidele.

Metoodika

Struktuurivahendite toel tehtud sekkumiste tulemuslikkuse ja mõju hindamise metoodilise raamistikuna kasutasime sekkumisloogika analüüsi (vt täpsemalt Ülevaade metoodikast). Selle raames andmete kogumiseks ja analüüsimiseks kasutasime aga lisaks mitmeid alameetodeid, mida järgmine osa kirjeldab.

Dokumendianalüüs

Planeeritud sekkumisloogika koostamiseks kasutasime mitmeid poliitikadokumente, nt ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020, EÕS 2020, toetuse andmise tingimuste dokumendid, määrused

ja seletuskirjad. Tegelikult sekkumisloogika uurimiseks kasutasime mitmeid täiendavaid dokumente, nt Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 ja EK riigipõhised soovitusel, aga ka uuringuaruandeid, nt EÕS 2020 vahehindamine, ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine, PISA 2018, TALIS 2018 ja riikliku üldhariduskoolide rahuloluküsitluse andmed.

Intervjuud

Nii planeeritud kui ka tegelikult sekkumisloogika uurimiseks viisime läbi kaht tüüpi intervjuusid: ekspertintervjuud ja fookusgrupi intervjuud.

Ekspertintervjuud

Viisime läbi kümme ekspertintervjuud:

- HTM ametnikuga (N=2),
- TLÜ õpetajate täienduskoolituse koordinaatoriga (N=1),
- TÕ õpetajate täienduskoolituse koordinaatoriga (N=1),
- Endise Innove ametnikuga (N=1),
- RTK ametnikuga (N=2),
- Nelja erineva KOVi ametnikuga, st tegime KOV ametnikuga neli intervjuud (N=8, sealjuures kahest KOVist osales intervjuul kolm ametnikku ning kahest üks),
- Harno ametniku ja koolituspartneriga (N=2).

Seega intervjuueerisime kokku 17 eksperti. HTMi ja Harno (aga ka endise Innove) ametnike intervjuueerimine oli oluline, et saada sügavam (kui vaid poliitikadokumentide keskne) sissevaade sellesse, mida ja miks eesmärgi saavutamiseks tehti ja et mõista, kuidas kesksed poliitikakujundajad sekkumiste edukust ise hindavad. Ülikoolide täienduskoolituse koordinaatoritega oli oluline rääkida, kuna nemad on olnud kesksel kohal kavandatud sekkumiste rakendamisel (koolituste planeerimisel, korraldamisel ja läbiviimisel). Otsustasime rääkida just TLÜ ja TÕ esindajatega, mitte teiste kõrgkoolide või ka erasektori koolitajatega, kuna TLÜ-l ja TÕ-l on õpetajakoolituse kompetentsikeskustena ÜKP rakenduskava PS1 eesmärk 2 raames ellu viidava poliitika rakendamisel keskselt tähtis roll. KOVide hõlmamist pidasime vajalikuks, kuna haridusasutuste pidajate ja noorsootöö korraldajatena mängivad nemad HTMi kõrval keskselt olulist rolli haridus- ja noorsootöötajate professionaalse arengu tagamisel. Valisime uuringusse sellised KOVid, mille koolid on olnud ühed aktiivseimad haridusasutuste arendusprojektides, meeskondade õpiüritustel ja täienduskoolitustel osalejad, st esmalt valisime välja koolid (vt ka Fookusgrupi intervjuud) ja alles seejärel koolipidajad. Sellise lähenemise kaudu püüdsime ühelt poolt õpetajate ja koolijuhtide ning teiselt poolt KOVide vastuseid uurides mõista, kas ja millist rolli koolide aktiivsuse kujunemises mängivad koolipidajad.

Viisime ekspertintervjuud läbi veebruarist maini 2023 veebi (Teams'i või Zoom'i) teel. Intervjuude läbiviimiseks kasutasime poolstruktureeritud intervjuukavasid, mis olid koostatud igale profiilile (HMT ametnik, ülikooli täienduskoolituse koordinaator, RTK ametnik, KOV ametnik) eraldi. Intervjuud kestsid keskmiselt tund aega, need salvestati ja transkribeeriti või koostati kokkuvõtted.

Lisaks kogusime ekspertteadmist valideerimisseminaril, kus kahe töötoa arutelu võtsid aktiivselt osa erineva profiiliga eksperdid (vt täpsemalt Ülevaade metoodikast).

Fookusgrupi intervjuud

Viisime läbi kaks fookusgrupi intervjuud:

- Õpetajatega (N=6),
- Koolijuhtidega (N=6).

Valimi moodustamisele lähenesime juhtumipõhiselt, st valisime kuus kooli ning viisime fookusgrupi intervjuud läbi nende koolide õpetajate ja koolijuhtidega. Koolide valimisel lähtusime nende osalusaktiivsusest haridusasutuste arendusprojektides, meeskondade õpiüritustel ja täienduskoolitustel, hõlmates koolid, kes olid ühed aktiivseimatest osalejatest. Andmed osalemise kohta saime SFOS registrist ja täienduskoolituste infosüsteemi „Juhan“ pinnalt HTMi poolt kokku pandud andmestikust. Lisaks jälgisime valimit moodustades mitmekesisuse printsiipi, tagades, et esindatud oleksid nii linna- kui maakoolid, nii väiksemad kui suuremad koolid, nii eesti- kui vene õppekeeleaga koolid.

Fookusgrupi intervjuud viisime läbi mais 2023 veebi (Teams'i) teel. Intervjuude läbiviimiseks kasutasime poolstruktureeritud intervjuukavasid. Mõlemad intervjuud kestsid 1,5 tundi. Intervjuud salvestati, üks intervjuu transkribeeriti, teisest koostati kokkuvõte.

Intervjuudega kogutud andmete analüüsimiseks kasutasime kvalitatiivse sisuanalüüsi meetodit. Lähtudes uurimisküsimustest ehk tuginedes deduktiivsele uurimisloogikale töötasime esmalt välja analüüsikategooriad (nt 'eesmärgi suunas liikumise takistused'). Sellele järgnes intervjuude transkriptsioonide ja kokkuvõtete mitmekordne läbilugemine ning uurimisküsimustele vastamist võimaldavate osade väljavahimine. Järgnevalt viisime välja valitud osade peal läbi induktiivsel loogikal põhineva andmete mitmekordse avatud kodeerimise, misjärel kasutasime välja töötatud koodi (nt 'ebaühtlane tugi koolipidajate poolt') ka deduktiivsel põhimõttel andmete koondamiseks koodide alla. Kombinatsioon deduktiivsest ja induktiivsest lähenemisest aitab tagada, et analüüs püsib kavandatud uurimisraamides, olles samaaegselt piisavalt paindlik, avastamaks tähenduskategooriaid, mida uurimisküsimused ja/või teoreetiline raamistik ette näha ei võimaldanud.

Projektide seirearuannete analüüs

Uurimaks nii koolituste läbiviijate kui osalejate hinnanguid koolituste tulemuslikkusele ja sellele, mis tulemuslikkust soodustas või takistas, viisime läbi meetme tegevus 1.2.1 „Õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolitus“ raames läbi viidud projektide (sh baaskoolituste ja lisaeriala ning täienduskoolituste) seirearuannete analüüsi. Projektide seirearuanded saime struktuuriotetuste registrist SFOS. Hõlmasime analüüsi kogu hindamise all oleva rahastusperioodi vältel läbi viidud projektid staatusega „lõpetatud“. Kokku analüüsisime 8 baaskoolituse lõpparuannet, 4 lisaeriala lõpparuannet ja 65 täienduskoolituse lõpparuannet. Lisaks analüüsisime nimetatud projektide tagasiside kokkuvõtteid: baaskoolituste ja lisaerialade puhul hõlmasime analüüsi kõikide projektide tagasiside kokkuvõtted, täienduskoolituste osas aga piirdusime tulenevalt projektide rohkusest ja materjalides oleva sisu küllastumusest 15 projekti tagasiside kokkuvõtte analüüsimisega.

Projektide lõpparuannete analüüsimisel keskendusime kahele teemale: osalejate sihtväärtuse saavutamine ning läbiviijate hinnang projekti tulemuslikkusele. Kasutasime analüüsis nii kvantitatiivset kui kvalitatiivset lähenemist, kaardistades esmalt projektide tulemuslikkuse eelmainitud kahe teema osas projektidele numbrilisi väärtusi andes, ning viies seejärel läbi ka läbiviijate sõnaliste hinnangute pinnalt kvalitatiivse sisuanalüüsi. Osalejate tagasiside kokkuvõtete puhul kasutasime samuti kvalitatiivse sisuanalüüsi meetodit. Nii lõpparuannete kui ka osalejate tagasiside kokkuvõtete kvalitatiivses sisuanalüüsis keskendusime kahele teemale: projektide (1) õnnestumised ja (2) kitsaskohad, pöörates iseäranis tähelepanu just sellistele märkamistele, mida on võimalik jätkumeetmete kujundamisel õppimiskohtadena arvestada.

Kvantitatiivne andmeanalüüs

ÜKP rakenduskava tulemus- ja väljundnäitajate täiendamiseks uurisime haridustöötajate õpetamispädevuste muutumist ka riiklike rahulolu- ja koolikeskkonna küsitluste³ andmeid kasutades, kasutades NÕKi rakendumisega seotud faktoreid (arengut toetav tagasiside, koostöine õpetamine, õppetöö mõtestatus ja individuaalne tunnustamine) 4., 8. ja 11. klasside õpilaste hinnangute andmestikust aastatel 2018–2022. Õpilased hindasid nõustumist väidetega 5-pallisel skaalal (1 – „ei ole üldse nõus“ kuni 5 – „olen täiesti nõus“). Väited, millest faktorid moodustati, olid järgmised:

- Arengut toetav tagasiside
 - 1) Õpetajad selgitavad mulle, mida ma olen teinud hästi.
 - 2) Õpetajad selgitavad mulle, mida ma saaksin paremini teha.
- Individuaalne tunnustamine
 - 1) Õpetajad tunnustavad ka nende õpilaste osalemist ja püüdlikkust, kelle õpitulemused jäävad kesiseks.
 - 2) Õpetajad kiidavad nii parimaid õpilasi kui ka neid, kes parandasid oma varasemaid tulemusi.
- Õppetöö mõtestatus
 - 1) Õpetajad toovad igas tunnis näiteid elust.
 - 2) Uut teemat sisse juhatahes selgitab õpetaja kus ja milleks neid teadmisi kasutada saab.
 - 3) Õpetajatel on tavaks kirjeldada õpitava materjali seoseid igapäevaeluga.
- Koostöine õpetamine
 - 1) Teised õpetajad käivad meie tundides.
 - 2) Meil käivad tunde andmas ka lapsevanemad.

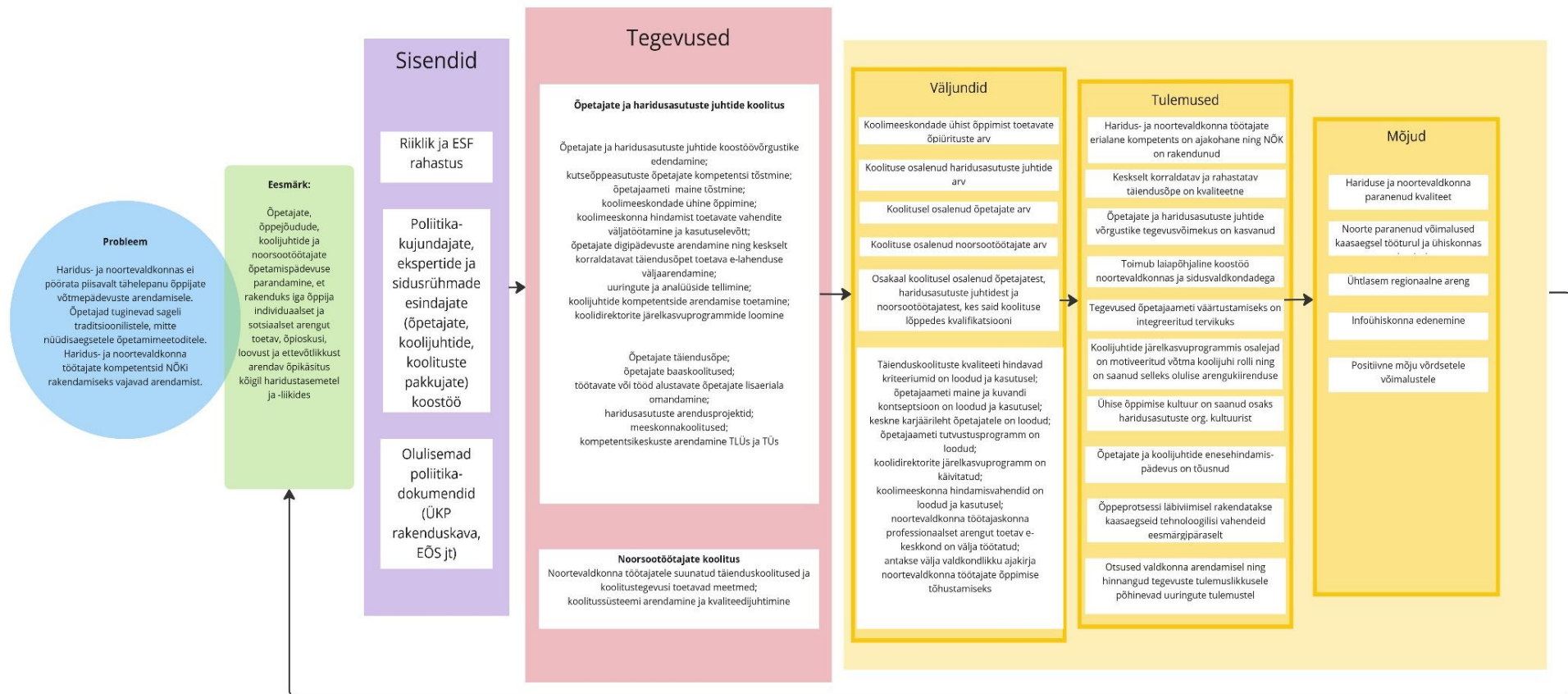
Testisime vaatluseperioodi alguse (2018) ja lõpu (2022) vaheliste NÕKi skooride erinevuste statistilist olulisust.

Selleks, et saada täpsemalt aimu ÜKP meetmete panusest nüüdisaegse õpikäsituse rakendumisele koolides, uurisime, kas koolitustel käimise aktiivsus antud koolist ennustab kooli keskmist NÕKi skoori muutust, kasutades kolme erinevat lineaarse regressiooni mudelit, kus sõltuva muutujana käsitleti 2018. a vs. 2022. a muutust õpilaste hinnangutes NÕK rakendumisele (nelja NÕKi tunnuse keskmine) ning sõltumatu muutujana koolituskordade arvu 2016–2022 vastavast koolist.

Planeeritud sekkumisloogika

Eesmärk nr 2 sekkumisloogika analüüs algas planeeritud sekkumisloogika koostamisega. Järgnevalt on toodud planeeritud sekkumisloogika joonis (vt Joonis 5) ning sellele järgneb iga komponendi täpsem kirjeldus.

³ Küsitlusankeetide väljatöötamise ja läbiviimise metoodika kohta leiab lisainfot: <https://harno.ee/riiklikud-rahulolukusitlused#rahulolukusitlused-u>



Joonis 5. Eesmärk 2 planeeritud sekkumisloogika

Sisendid

Sekkumisloogika järgi olid kavandatud järgmised peamised sisendid:

- Riiklik ja ESF rahastus. Meetme kogumaksumus: ~ 24,5 miljonit eurot, sh meetme tegevus 1.2.1 (õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolitus) ~ 22,5 miljonit eurot (sealjuures EL toetus ~ 19 miljonit eurot) ja meetme tegevus 1.2.2 (noorsootöötajate koolitus) ~ 2 miljonit eurot (sealjuures EL toetus ~ 1,7 miljonit eurot).
- Olulisemad poliitikadokumendid (ÜKP rakenduskava, Elukestva õppe strateegia 2020, Toetuse andmise tingimused tegevusele „Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine“, „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuste andmise tingimused ja kord, „Noorsootöötajate koolituste arendamine“ toetuse andmise tingimused, jt);
- Poliitikakujundajate, ekspertide ja sihtrühmade esindajate (õpetajate, koolijuhtide, õpilaste, koolituse pakkujate) koostöö poliitikat kujundades ja rakendades, sh piisav kaasamine.

Eeldused

- Rahastus on planeeritud tegevuste jaoks piisav.
- Koostöö ja kaasamine on kogu poliitika kujundamise ja rakendamise protsessi vältel järjepidev.

Tegevused

Meetme „Õpetajate, koolijuhtide ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamine“ (1.2) tegevused on järgmised: „Õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolitus“ (1.2.1) ning „Noorsootöötajate koolitus“ (1.2.2).

Meetme tegevuse „Õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolitus“ aluseks on kaks poliitikadokumenti: (1) Ministri käskkiri „Toetuse andmise tingimused tegevusele „Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine““ (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015a) ja (2) määrus „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuste andmise tingimused ja kord“ (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015b). Meetme tegevus „Noorsootöötajate koolitus“ juhindub järgmisest poliitikadokumendist: „Noorsootöötajate koolituste arendamine“ toetuse andmise tingimused“ (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015c). Igas nimetatud dokumendis on detailsemalt lahti kirjutatud tegevused, mida oli eesmärgi saavutamise nimel plaanis teha.

„Toetuse andmise tingimused tegevusele „Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine““ toob välja järgmised tegevused:

- Õpetajate ja haridusasutuste juhtide professionaalse arengu edendamine koostöövõrgustike kaudu;
- Kutseõppeasutuste õpetajate kompetentsi hoidmine ja tõstmine;
- Õpetajaameti kuvandi nüüdisajastamine ja maine tõstmine ameti väärtustamiseks;
- Koolimeeskondade ühine õppimine haridusuuenduste rakendumiseks;
- Haridusasutuste juhtimise ja toimimise tõhustamine koolimeeskonna hindamist ja arendamist toetavate süsteemide ja vahendite väljatöötamisega ning kasutuselevõtuga;
- Õpetajate digipädevuse arendamine digiõppe rakendumiseks ning keskselt korraldatavat täiendusõpet toetava e-lahenduse väljaarendamine;
- Uuringute ja analüüside tellimine;
- Koolijuhtide täiendusõppesüsteemi nüüdisajastamine ja koolijuhtide kompetentside arendamise toetamine;
- Koolidirektorite järelkasvuprogrammide loomine ja läbiviimine.

Määrus „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“ toob välja järgmised tegevused:

- Õpetajate täiendusõpe;
- Õpetajate baaskoolitused;
- Töötavate või tööd alustavate õpetajate lisaeriala omandamine;
- Haridusasutuste arendusprojektid uuenevat õpikäsitust toetava organisatsioonikultuuri loomiseks;
- Üldhariduskoolide ja kutseõppeasutuste ümberkorraldamist või alustamist toetavad meeskonnakoolitused;
- Kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis.

„Noorsootöötajate koolituste arendamine“ toetuse andmise tingimused“ toob välja järgmised tegevused:

- Noorsootöötajatele suunatud täienduskoolitused ja koolitustegevusi toetavad meetmed;
- Koolitussüsteemi arendamine ja kvaliteedijuhtimine.

Eeldused

- Täiendusõppe rahastamissüsteemi tsentraliseerimine aitab keskenduda riiklikult olulistele teemadele ja läbi selle toetab eesmärgi saavutamist.
- Haridus- ja noorsootöötajatel on oma professionaalse arengu tagamiseks ja NÕKi rakendamiseks vastav mõtteviis (sh valmisolek ja huvi tegevustes osaleda) või kui kohati on mõtteviisi teistsugune, siis pööratakse vastava mõtteviisi kujundamisele piisavalt tähelepanu haridusasutuste juhtide, koolipidajate ja koolitajate poolt, kellel kõigil on selleks vastav kompetentsus.
- Haridus- ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamise tegevuste valik on piisavalt mitmekesine, rahuldades kõigi vajadusi.
- Haridus- ja noorsootöö asutustel ning KOVidel on piisavalt ressursse (sh aega, inimesi, võimekust), et arendusprojektide rahastust taotleda.
- Tallinna Ülikoolile ja Tartu Ülikoolile on selge, millised ootused on neile kompetentsikeskuste arendamise osas seatud, toimub pidev konstruktiivne suhtlus HTMi jt oluliste toimijatega.

Väljundid

Planeeritud olid järgmised väljundid (sh ametlikud väljundnäitajad) :

- Koolimeeskondade ühist õppimist toetavate õpiürituste arv;
- Koolitusel osalenud haridusasutuste juhtide arv;
- Koolitusel osalenud õpetajate arv;
- Koolitusel osalenud noorsootöötajate arv;
- Osakaal koolitusel (maht vähemalt 30 akadeemilist tundi) osalenud õpetajatest, haridusasutuste juhtidest ja noorsootöötajatest, kes said koolituse lõppedes kvalifikatsiooni;
- Täienduskoolituste kvaliteeti hindavad kriteeriumid on loodud ja kasutuses;
- Õpetajaameti maine ja kuvandi kontseptsioon ning kommunikatsiooniplaan on välja töötatud ja kasutusele võetud;
- Keskne karjäärileht õpetajatele (e-keskkond) on loodud;
- Õpetajaameti tutvustusprogramm on loodud;
- Koolidirektorite järelkasvuprogramm on käivitatud;

- Koolimeeskonna hindamiseks (sh enesehindamiseks) vajalikud instrumendid on väljatöötatud ja kasutusel;
- Noorsootöötajate professionaalset arengut toetav e-keskkond on välja töötatud;
- Antakse välja valdkondlikku ajakirja noorsootöötajate õppimise tõhustamiseks ja iseseisvate erialaste pädevuste arendamise soodustamiseks.

Eeldused:

- Haridus- ja noorsootöötajad on võimelised ilma märkimisväärses matus täiendavate tugimeetmeteta täienduskoolitustel, meeskonnapõhistel õpiüritustel jt õpivormides omandatud teadmisi ja oskusi igapäevatoos rakendada.
- Haridus- ja noorsootöötajatel on piisavalt ressursse (aega, tuge), et nüüdisaegseid pedagoogilisi meetodeid igapäevatoos rakendada.
- NÕKi rakendamiseks piisab, kui rohkelt koolitusvõimalusi on loodud õpetajatele, haridusasutuste juhtidele ja noorsootöötajatele, samal ajal kui tugispetsialistidele on arenguvõimalusi vähem.
- NÕKi rakendamiseks on sobiv lähenemine, kus on eraldi koolitused õpetajatele, haridusasutuste juhtidele ja noorsootöötajatele, kuid ühiseid koolitusvõimalusi napib.

Tulemused

Sekkumisloogikas ette nähtud tegevuste abil kavandati saavutada järgmised tulemused:

- Haridus- ja noorsootöötajate erialane kompetents on ajakohane;
- NÕK on haridusasutustes ja mitteformaalses õppes rakendunud;
- Keskelt korraldatav ja rahastatav täiendusõpe on kvaliteetne; professionaalset arengut toetavad tegevused on toetatud tänapäevaste e-lahendustega;
- Õpetajate ja haridusasutuste juhtide võrgustike tegevusvõimekus on kasvanud ja jätkusuutlikkuse mudel loodud, võrgustikel on väljakujunenud roll ja ülesanded õpetajate ja haridusasutuste juhtide professionaalse arengu toetamisel;
- Toimib laiapõhjaline koostöö noortevaldkonna sees ja ka sidusvaldkondadega;
- Olemasolevad ja kavandatud uued tegevused õpetajaameti väärtustamiseks ühiskonnas on integreeritud tervikuks; tegevuste tulemusel tunnevad õpetajad oma ametit väärtustatuna kui aastal 2013;
- Koolipidajad on koolijuhtide järelkasvuprogrammist teadlikud ja väärtustavad seda; programmis osalejad on kõrgelt motiveeritud võtma koolijuhi rolli ning on saanud selleks olulise arengukiirenduse, neil on olemas vajalikud teadmised, oskused, hoiakud ja kogemused; järelkasvuprogramm aitab muuta koolijuhtimist populaarsemaks ja teadlikumaks valikuks;
- Ühise õppimise kultuur on saanud osaks haridusasutuste organisatsioonikultuurist; koolimeeskondade ühine õppimine ja koostöö haridusasutuste vahel on aidanud kaasa kaasava hariduse põhimõtete rakendamisele haridusasutustes;
- Õpetajate ja koolijuhtide enesehindamispädevus on tõusnud ning professionaalset arengut toetavaid arenduslahendusi valitakse teadlikumalt; hindamispõhimõtted, -mudelid ja/või teised tänapäevased lahendused on loodud ja kasutuses;
- Õppeprotsessi planeerimisel ja läbiviimisel rakendatakse kaasaegseid tehnoloogilisi vahendeid eesmärgipäraselt;
- Otsused valdkonna kujundamisel ja arendamisel ning hinnangud tegevuste tulemuslikkusele põhinevad uuringute ja analüüside tulemustel.

Mõjud

Peamise kavandatud mõju ehk pikaajalisema tulemusena võib välja tuua hariduse ja noortevaldkonna paranenud kvaliteedi ning noorte paranenud võimalused tööturul ja ühiskonnaelus edukalt osaleda. Lisaks nähti mõju kolmele järgmisele horisontaalsele teemale.

- Regionaalne areng pidi saama toetatud läbi õpetajate ja koolijuhtide professionaalsuse kasvu ja sellega kaasneva koolide õppekvaliteedi tõusu piirkondades. Kavandatavad tegevused pidid hõlmama kogu Eestit (mh seati sihiks pakkuda täiendusõpet üle Eesti) ning tegevuste planeerimisel oli kavas arvestada regionaalsete eripäradega.
- Mõju infoühiskonna edendamisele pidi saabuma läbi õpetajate ja koolijuhtide kasvava oskuse kasutada tööalaselt (täiendusõppes, hindamises, tagasiside andmises jm) erinevaid e-lahendusi. Ühtlasi oli plaanis kasutada tegevuste elluviimisel ja infovahetuse korraldamisel võimalikult palju infotehnoloogilisi lahendusi, mis pidi eelduslikult tooma kaasa laiemat mõju.
- Võrdsetele võimalustele nähti mõju mitmes plaanis – tegevused pidid panustama kaasava hariduse põhimõtete rakendamisele õpetajate ja haridusasutuste juhtide töös, toetama naiste ja meeste võrdsuse tagamist hariduses ja tööturul, ennetama soostereotüüpide teket koolis ning muutma soolist stereotüüpi õpetajaameti osas. Positiivset mõju võrdsetele võimalustele nähti ka läbi tegevustele ligipääsu võimaldamise – osalusvõimalused ei sõltu inimese vanusest, soost, rassist ega rahvusest, ligipääs üritustele on võimaldatud ka puuetega inimestele.

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Püstitatud eesmärkide saavutamine

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärk ja oodatavad tulemused, sh milline on olnud eesmärgi saavutamine osas, mida rakenduskava tulemus- ja väljundnäitajad ei kirjelda (kasutades muid allikaid, alternatiivseid mõõdikuid jne)?*

ÜKP fondide rakenduskavas 2014–2020 on käesoleva eesmärgi tulemusnäitajaks koolitustel osalenud haridus- ja noorsootöötajate osakaal, kes koolituse lõppedes said kvalifikatsiooni. Selle sihtväärtus oli 2021. aastaks peaaegu sajaprotsendiliselt saavutatud (vt Tabel 8, Tabel 9).

Tabel 8. Eesmärk 2 tulemusnäitajad. Allikas: ÜKP fondide rakenduskava seirearuanne 2022.

Näitaja	Sihttaseme seadmisel aluseks võetav väljundnäitaja	Algvääratus	Sihtvääratus (2023)	Saavutamise määr	2022
					Summaarne vääratus
Osakaal koolitustel (maht vähemalt 30 ak tundi) osalenud õpetajatest, haridusasutuse juhtidest ja noorsootöötajatest, kes said koolituse lõppedes kvalifikatsiooni	Koolitustel osalenud õpetajate, haridusasutuste juhtide ja noorsootöötajate arv	95% (Indikaatori algvääratus on saadud perioodi 2007-2013 võrreldavate tegevuste tulemustest)	97,00%	101,03%	98%

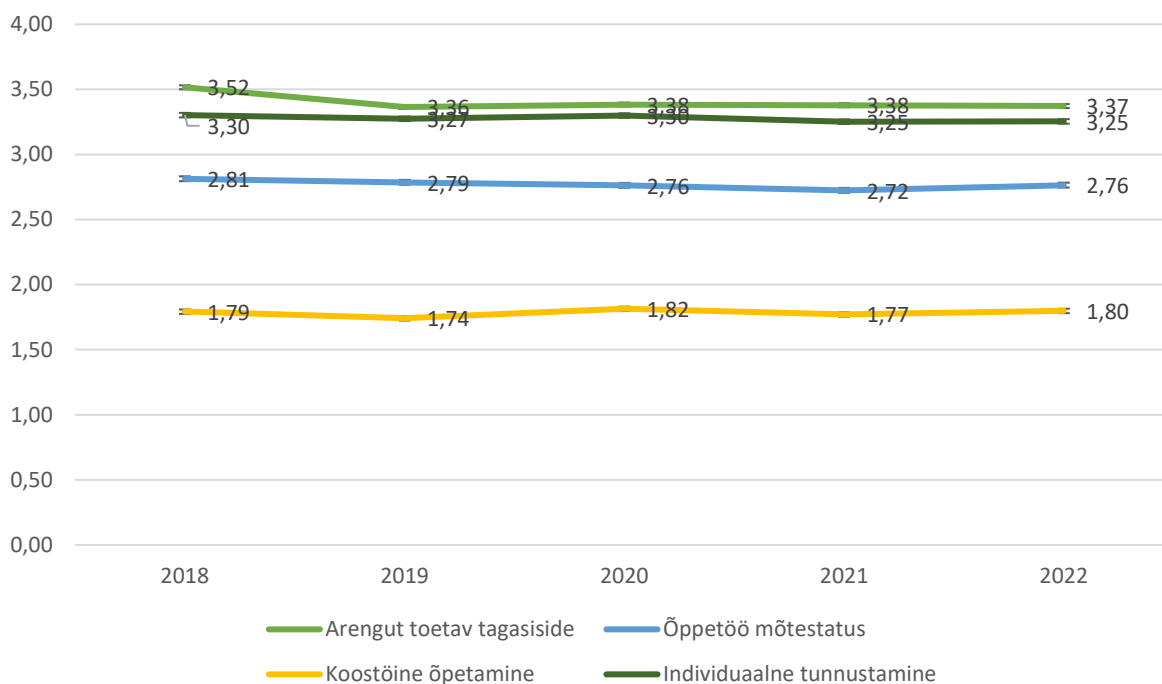
Tabel 9. Eesmärk 2 väljundnäitajad. Allikas: ÜKP fondide rakenduskava seirearuanne 2020.⁴ HTMi seireandmed, 2023.

Näitaja	Sihtväär- tus (2023)	Saavuta- mise määr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
			Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Aast as kok ku	Summa arne väärtus
Koolitustel osalenud õpetajate, haridusasu- tuste juhtide ja noorsootöö- tajate arv	28 000 inimest	152%	328	5976	8320	994 4	6161	6 227	5752	5125	42 676

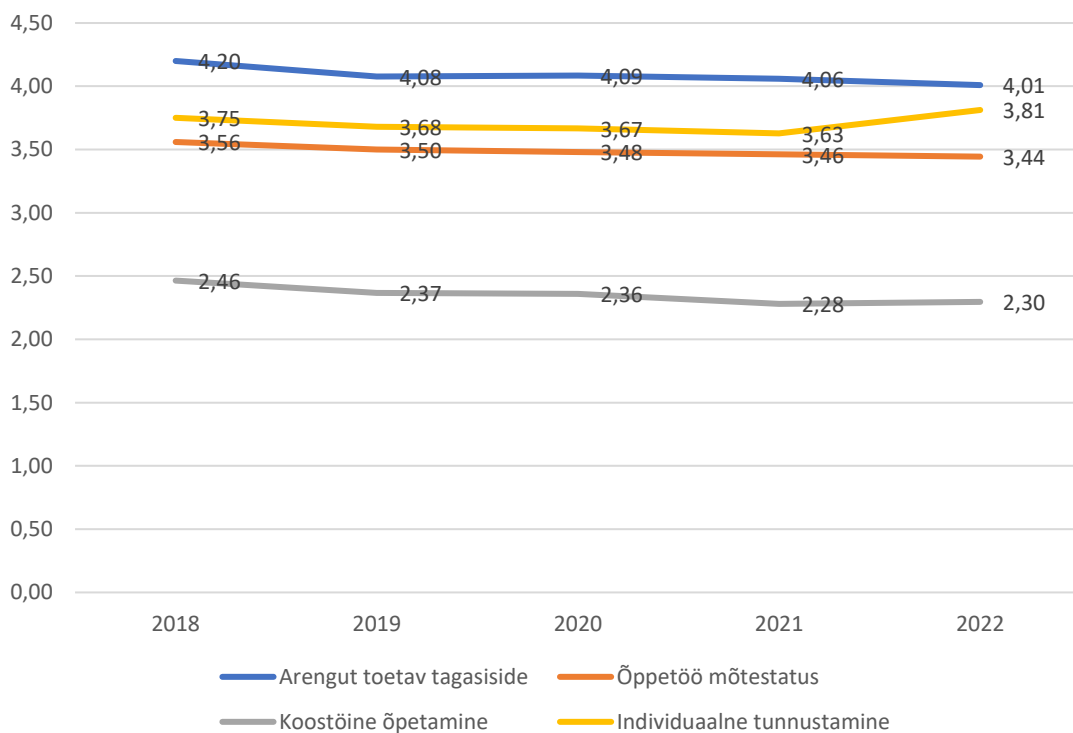
Kuna antud tulemus- ja väljundnäitajad peegeldavad seatud eesmärgi saavutamist küllaltki kitsalt ja annavad meetmete mõju kohta vähe infot, uurisime lisaks haridustöötajate õpetamispädevuste muutumist üleriigilise rahuloluküsitluse andmeid kasutades. Keskendusime seejuures nüüdisaegse õpikäsituse rakendumisele (4., 8. ja 11. klassi õpilaste hinnangud õpetajatele).

Joonis 6, Joonis 7 ja Joonis 8 näitavad muutuseid rahuloluküsitluse NÕK nelja tunnuse keskmistes hinnangutes vahemikus 2018–2022. Nii neljanda (Joonis 6), kaheksanda (Joonis 7) kui ka 11. klassi (Joonis 8) hinnangutest ilmneb, et pea kõigis NÕK mõõdikutes on õpilaste hinnangud 2022. aastal veidi madalamad kui need olid 2018. aastal. Testisime hüpoteesi, et õpilaste 2018. a hinnangud erinevad 2022. aasta hinnangutest, ka statistiliselt.

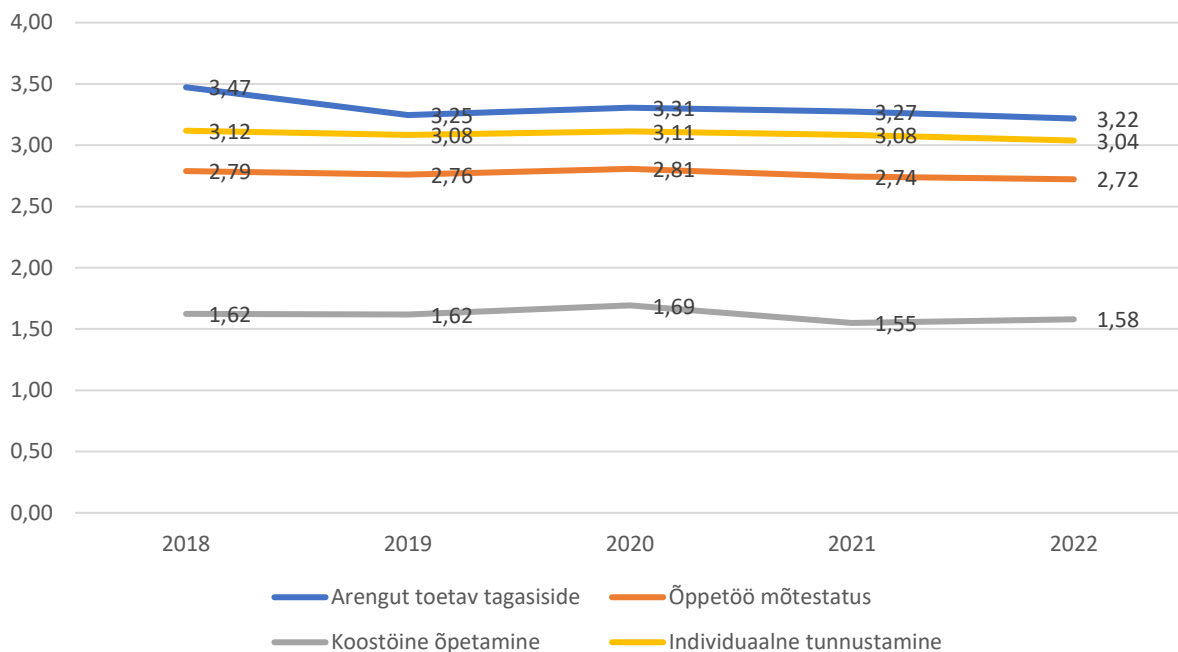
⁴ Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi iga-aastane rakendusaruanne A OSA. Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014-2020. Versioon 2020.1. 27.05.2021.
<https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2>



Joonis 6. Keskmised hinnangud muutunud õpikäsituse tunnustele (4. klassi õpilaste vastused) vahemikus 2018–2022.



Joonis 7. keskmised hinnangud muutunud õpikäsituse tunnustele (8. klassi õpilaste vastused) vahemikus 2018–2022



Joonis 8. keskmised hinnangud muutunud õpikäsituse tunnustele (11. klassi õpilaste vastused) vahemikus 2018–2022

Selleks moodustasime nelja NÕK mõõdiku keskmisi kasutades – arengut toetav tagasiside, koostöine õpetamine, õppetöö mõtestatus ja individuaalne tunnustamine – igale koolile NÕK skoori nii neljanda, kaheksanda kui 11. klassi hinnangute järgi.⁵ Seejärel testisime, kas vaatlusperioodi alguse (2018) ja lõpu (2022) vahelised erinevused NÕK skoorides ka statistiliselt olulised on.

Testisime neljandate klasside NÕK 2018. a ja 2022. a (n=272) hinnangute erinevust mitteparameetrilise Wilcoxon astakmargitestiga (*Wilcoxon signed rank test*). Testi tulemused näitasid, et neljandate klasside 2018. aasta keskmine NÕK skoor oli kõrgem (M=3,49, SD=0,27) kui 2022. aastal (M=3,33 SD=0,27). See erinevus on statistiliselt oluline (p < 0.01) ning efektsuurus keskmine (r = 0,44).⁶

Kasutasime ka kaheksandate klasside 2018. ja 2022. aasta (n=280) NÕK hinnangute võrdlemiseks mitteparameetrilist Wilcoxon signed rank testi. Testi tulemused näitasid, et kaheksanda klassi keskmine 2018. aasta NÕK skoor (M=2,91, SD=0,327) oli kõrgem kui 2022. aasta keskmine NÕK skoor (M=2,87, SD=0,31) ning see erinevus oli statistiliselt oluline (p = 0.01), kuid selle efektsuurus aga väga väike (r = 0,10).

11. klassi 2018. ja 2022. aasta (n=112) NÕK hinnangute erinevusi testisime sõltuvate gruppide t-testi kasutades. Testi tulemused näitasid, et 2018. aastal olid õpilaste hinnangud (M=2,75, SD=0,27) statistiliselt oluliselt kõrgemad kui 2022. aastal (M=2,61, SD= 0,25), (t(111) = 4.5826, p < 0,01). Selle efekti suurus on väike kuni keskmine (d = 0,43).

⁵ Vt instrumendi kirjelduse kohta lähemalt alapeatükist Kvantitatiivne andmeanalüüs

⁶ M – keskmine väärtus; SD – standardhälve; p – testi p-väärtus; r –Pearsoni r

Sellised tulemused kinnitavad hüpoteesi, et õpilaste vaatlusperioodi alguse ja lõpu hinnangud nüüdisaegse õpikäsituse rakendamisele erinevad – 2018. aastal olid õpilaste hinnangud NÕKi rakendamisele kõrgemad kui 2022. aastal, seda nii 4., 8., kui 11. klasside hinnangute põhjal. Seega viitavad õpilaste hinnangud õpetamispädevuste paranemise asemel hoopis mõningasele langusele NÕK rakendamises üldhariduskoolides, kuid tuleb meeles pidada, et langus õpilaste hinnangutes ei pruugi tingimata viidata negatiivsetele muutustele õpetajate õpetamispädevustes. Langus õpilastepoolsetes NÕK hinnangutes võib tuleneda teguritest nagu eri aastate õpilaskohortide erinev kriitilisus/nõudlikkus, samuti mahub vaatlusperioodi COVID-19 pandeemia.

Õpetajate õpetamispädevuse paranemist ega NÕKi laialdasemat rakendumist ei kinnita ka õpetajate seas läbi viidud rahuloluküsitluse (Lutsoja et al., 2021) tulemused, millest ilmneb, et NÕKi rakendumist iseloomustavates näitajates on kasvuruumi ning ühtlasi, et 2018. ja 2021. a võrdluses on näitajates aset leidnud väike langus (vt Tabel 10). Sama tendents ilmneb lasteaija õpetajate (Pavlov, 2021) ning kutsekoolide (Pavlov et al., 2021) õpetajate ja õpilaste seas läbi viidud rahuloluküsitlustes.

Tabel 10. Õpetajate hinnangud riiklikus rahuloluküsitluses. Allikas: Lutsoja et al. (2021)

	Keskmine hinnang 2018. a-l	Keskmine hinnang 2021. a-l
Koostöine õpetamine	3,14	3,06
Individuaalne tunnustamine	4,64	4,62
Õpioskuste toetamine	4,35	4,33
Õppetöö mõtestatus	4,44	4,43
Õppijakeskne õpetamine	3,76	3,71
Õppijate aktiivsuse toetamine	4,14	4,07

Ka TALIS 2018 uuring (Taimalu et al., 2019) näitab, et NÕKi rakendamisel Eesti koolides on veel arenguruumi. Näiteks kasutavad Eesti õpetajad õpetamisel keskmisest harvem tegevusi, mis on suunatud õpilaste kognitiivse arengu toetamisele ning mis nõuavad rohkem aega. Ühtlasi kasutavad Eesti õpetajad OECD keskmisest vähem mitmekesiseid hindamismeetodeid: näiteks annab lisaks hinnetele töö kohta kirjalikku tagasisidet kõigest 42% Eesti III astme õpetajatest (vs. 58% OECD keskmine) ning õpilastel endil laseb oma arengut hinnata vaid 28% Eesti III astme õpetajatest (vs. 41% OECD keskmine). Sama uuring näitab, et Eesti õpetajad hindavad enda ettevalmistust kõige paremaks ainete sisus (81%), samas kui need, kes tundsid, et on hästi ette valmistatud õpilaste arengu ja õppimise jälgimiseks, klassi haldamiseks ja üldoskuste õpetamiseks ehk kõigeiks selleks, mis on olulised osad NÕKist, moodustasid vaid alla poole (vastavalt 46%, 44% ja 42%). Veelgi vähem, kõigest umbes kolmandik (30%) õpetajatest tajus endal olevat head ettevalmistust IKT-vahendite kasutamiseks õpetamisel. Erineva võimekusega õpilaste õpetamise osas hindas oma ettevalmistust heaks ainult ligi veerand (24%) õpetajaid. Seega tuleb sarnaselt EÕS 2020 vahehindamisega (Haaristo et al., 2019) tõdeda, et **NÕKi laialdasest rakendamisest Eesti koolides veel rääkida ei saa. Sellest ei saa aga järeldada, et kogu vaatlusaluse rahastusperioodi (2014–2020) jooksul liikumist NÕKi rakendamise suunas toimunud ei ole.** Vastavate võrdlusandmete puudumise tõttu seda küsimust täpsemalt analüüsida ei saa, küll aga on üsna paljulubavad siinse uuringu käigus läbi viidud intervjuud (enamus intervjuueeritustest on oma kogemusele tuginedes veendunud, et teatav liikumine NÕKi juurdumise suunas siiski aset leidnud on, ehkki väga palju sõltub igast konkreetsest õpetajast) ja struktuurivahendite toel läbi viidud koolituste ja teiste arendustegevuste seirearuanded (vt täpsemalt

Õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkus).

Toetusmeetmete mõju

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmistele uurimisküsimustele:

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*
- *Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitud (aastatel 2014–2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?*
- *Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamise saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele?*

Toetusmeetmete mõju saavutatud tulemustele

Nagu selgus eelmises peatükis (vt Püstitatud eesmärkide saavutamine), siis olgugi, et kesksed väljund- ja tulemusnäitajad rahastusperioodi jooksul saavutati, peegeldavad need ÜKP rakenduskava PS1 eesmärk 2 saavutamist küllaltki kitsalt. Kasutades hindamiseks alternatiivsete mõõdikutena riikliku rahuloluküsitluse ja TALISE andmeid selgus aga, et need eesmärgi saavutamist ei kinnita. Siiski ei saa selle põhjal öelda, et kogu rahastusperioodi jooksul ei ole toimunud mingisugust positiivset nihet, kuna perioodi algusaastate kohta võrdlusandmed puuduvad ning kuna mõned teised andmeallikad (käesolevas uuringus läbi viidud intervjuud ning analüüsitud projektide seirearuanded) eesmärgi suunas tasapisi liikumist pigem kinnitavad. Seega, eeldades, et rahastusperioodi jooksul on aset leidnud teatav positiivne liikumine seatud eesmärgi suunas, analüüsisime, kui suur on selle juures hinnanguliselt olnud struktuurivahendite sekkumiste mõju.

Nagu kirjeldasime peatükis Sisendid, oli planeeritud sekkumisloogika rahaliseks sisendiks suuresti just EL toetus, moodustades õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolituse eelarvest 84% ja noorsootöötajate koolituse eelarvest 85%. Seega, kui eelnevalt kirjeldatud positiivne liikumine NÕKi rakendumise suunas tulenes nimetatud tegevustest, võib EL struktuurivahendite mõju hinnata vägagi märkimisväärseks. Struktuurivahendite mõju hindamiseks viisime läbi sekkumisloogika analüüsi ehk koostasime nii planeeritud kui ka tegeliku sekkumisloogika ja kõrvutasime neid tuvastamaks võimalikke ebakõlasid ja puudujääke. Analüüsi tulemusel võib öelda, et planeeritud sekkumisloogika lülide vahel olid valdavalt loogilised seosed ning üsna suur osa planeeritud sekkumisloogikast realiseerus, millest võib järeldada, et üldjoontes oli mõju (struktuurivahendite sekkumised → liikumine eesmärgi saavutamise suunas) kavandatud loogiliselt ehk teisisõnu, **EL struktuurivahendid on avaldanud märkimisväärset mõju ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 suunas liikumisele**. Sellegipoolest oli kavandatud mõjuahelas ka mitmeid puudujääke, mis seletavadki seda, miks eesmärgi saavutamise asemel näeme vaid teatavat liikumist selle suunas. Puudujääke oli nii planeeritud sekkumisloogikas eneses ehk selles, millistest komponentidest (nt millistest tegevustest) sekkumisloogika üles oli ehitatud kui ka selles, kuivõrd edukalt suudeti planeeritud sekkumisloogikat rakendada. Mõlemat tüüpi puudujääkidest teeme ülevaate peatükis Takistused.

Toetusmeetmete panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega arvestamisel

Aastatel 2014–2021 on Euroopa Komisjon (EK) oma hariduspoliitilistes soovitustes käsitlenud peamiselt hariduse ja tööturu vastavuse teemat, sh seda, et haridussüsteemis õpetataks oskusi, mida tööturul vajatakse. Arvestades, et tööturul on üha enam hinnatud just nn üldoskused, nt enesejuhtimise oskus, sotsiaalsed oskused, loovus ja ettevõtlikkus (Deming, 2017; Bakshi et al., 2017; Rosenblad et al., 2020), võib öelda, et ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 ehk „õpetajate, õppejõudude, koolijuhtide ja noorsootöötajate õpetamispädevuse parandamine, et rakenduks iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetav, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendav õpikäsitus kõikidel haridustasemetel ja -liikides“ ja selle saavutamiseks ellu viidud tegevused on EK soovitusega igati kooskõlas. Seda enam, et oma 2019. a soovitustes on EK maininud ka konkreetsemalt õpetamiskvaliteedi tõstmise olulisust (European Commission, 2019). Arvestades lisaks, et struktuurivahendite abil ellu viidud tegevusi saab vähemalt osaliselt pidada tulemuslikuks (vt ptk

Õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkus), järeldub, et **struktuurivahendid on andnud märkimisväärse panuse EK riigipõhiste soovitustega arvestamisel haridusvaldkonnas.**

Toetusmeetmete mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele

Elukestva õppe strateegia 2020 (EÕS 2020) ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 on ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2-ga tugevas vastavuses, kuna mõlemas dokumendis on seatud sihte, mille keskmeks on sarnaselt ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2-ga NÕKi rakendamine ning õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine (Haridus- ja Teadusministeerium et al., 2014; Haridus- ja Teadusministeerium, s.d.; Rahandusministeerium, 2014). Seega võib öelda, et **EL struktuurivahendite abil ellu viidud tegevused ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 saavutamiseks on samaaegselt panustanud ka EÕS 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 eesmärkide saavutamisse.**

EÕS 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 määratlevad kõnealuse teema võtmenäitajana tipptasemel oskustega õpilaste osakaalu PISA uuringus (sh nii seoses funktsionaalse lugemisoskuse, matemaatilise kirjaoskuse kui ka loodusteadusliku kirjaoskusega). Tabel 11 näitab võtmenäitaja algtaset (2015) ehk olukorda enne ÜKP meetme tegevuste rakendamist, EÕS 2020-s seatud sihttaset aastaks 2020 ning taset, mis saavutati 2018. aastaks. Ilmneb, et sihid on 2018. aastaks saavutatud osaliselt, kuivõrd funktsionaalse lugemisoskuse osas on sihttase ületatud (kuid see oli ületatud juba 2015. aastal, mis tähendab, et siin ei ole tuvastatav seos ÜKP meetme tegevuste rakendamisega), kuid matemaatilises kirjaoskuses ja loodusteaduslikus kirjaoskuses mitte ning sealjuures loodusteadusliku kirjaoskuse osas on näitaja 2015. ja 2018. a võrdluses isegi veidi langenud.

Tabel 11. Tipptasemel oskustega õpilaste osakaal PISA uuringus. Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium et al., 2014 põhjal

Võtmenäitaja	Algtase (2015)	Sihttase (2020)	2018
funktsionaalne lugemisoskus	11,1%	10%	13,9%
matemaatiline kirjaoskus	14,2%	16%	15,5%
loodusteaduslik kirjaoskus	13,5%	14,4%	12,2%

Nagu kirjeldasime peatükis Toetusmeetmete mõju saavutatud tulemustele, saab meie analüüsi põhjal öelda, et EL struktuurivahendite abil ellu viidud tegevused on avaldanud positiivset mõju ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 suunas liikumisele ja saavutatud tulemustele. Kuna EÕS 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajad on kooskõlas eesmärk 2 sisuga (st olukord, kus õpilasi õpetavad pädevad õpetajad ja NÕK on koolides rakendunud, toob eelduslikult kaasa ka PISA uuringus tipptasemel oskustega õpilaste osakaalu tõusu), saab järeldada, et **nii nagu EL struktuurivahendite toel rakendatud tegevused on avaldanud positiivset mõju ÜKP fondide rakenduskava PS1 eesmärk 2 suunas liikumisele, on nad eeldatavalt avaldanud positiivset mõju ka EÕS 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele.** Loodusteadusliku kirjaoskuse osas näitaja langust võivad seletada kitsaskohad kavandatud mõjuahelas (vt ptk Takistused), aga samuti võib seda seletada sekkumisloogika välise tegurina loodusteaduste õpetajate kriitiline puudujääk Eestis.

Toetavad ja takistavad tegurid

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitasid kaasa või takistasid tulemuste saavutamist? Kas takistuste kõrvaldamisega või neile reageerimisega on tegeletud õigeaegselt ning valitud sobivaimad vahendid tulemuste saavutamiseks, sh kuivõrd on astutud samme EÕS vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamiseks ja kas need sammud on olnud tulemuslikud?*

Soodustajad

Tulemuste saavutamisele aitasid kaasa järgmised tegurid.

- **Täiendusõppe rahastamissüsteemi tsentraliseerimine.** Rahastamissüsteemi tsentraliseerimise eelselt suunati täienduskoolituste raha KOVide kaudu otse koolidele, kellest said seega tellijad. Selliselt oli aga riigil keskselt prioriteetseid teemasid seada ja haridussüsteemi strateegiliselt juhtida väga keeruline. Seega on süsteemi tsentraliseerimine olnud õigustatud. (Haaristo et al., 2019) Käesolevas uuringus andsid sellele järeldusele kinnitust osade KOVidega tehtud intervjuud, kus jäi kõlama, et ehkki ühelt poolt on täiendusõppe teemade seadel oluline arvesse võtta koolide personaalseid soove ja vajadusi, tuleb teiselt poolt tagada ka süsteemi strateegiline juhtimine, sh vajalikele, kuid haridusasutustele mõnikord ebamugavatele teemadele keskendumine täiendusõppes.
- **Tegevuste mitmekesisus.** Rahastusperioodi jooksul viidi läbi arvukalt eri tegevusi õpetajatele, koolijuhtidele ja noorsootöötajatele. Mitmekesisus lõi eeldused selleks, et iga oma professionaalse arenguga tegelev töötaja leidis enda vajadustele ja eelistustele vastava tegevuse, nt täienduskoolituse, meeskonnapõhise õpiürituse vm. Üheaegselt erinevates tegevustes osalemine võimaldas end arendada eri nurkade alt ja selliselt, et eri tegevused üksteise mõju potentsiaalselt võimendasid.
- **Koolituste korralduse ja ülesehitusega seonduvad aspektid.** Soodustavaks teguriks oli koolituste pikkus – suund võeti pikematele koolitustele, nt baaskoolituste pikkus pidi olema vähemalt 32 akadeemilist tundi. Ühe ülikooli esindaja selgitab, et kuivõrd varasemalt oli pakutud lühemaid koolitusi ning nüüd seati fookus pikematele, samal ajal kui ressursid jäid suuresti samaks, tähendas see, et ette nähtud vahendite eest sai koolitada vähem inimesi. Uus lähenemine oli aga ülikooli esindaja hinnangul siiski põhjendatud, kuna just pikemaajalised koolitused avaldavad õpetajate õpetamispraktikatele suuremat positiivset mõju. Soodustavaks teguriks oli ka see, et viimastel aastatel on koolitustel olnud võimalik osaleda ühest haridusasutusest mitmekesi. Mitmekesi osalemine võimaldas õpitut kolleegidega reflekteerida ja selliselt uusi teadmisi ja oskusi paremini kinnistada, samuti aitab grupiga osalemine haridusasutuses muutusi paremini esile kutsuda võrreldes olukorraga, kus koolitusel osaleb ainult üks õpetaja, kes jääb uute teadmiste, oskuste ja hoiakutega üksi ja kellel selliselt

organisatsioonis muutusi esile kutsuda on väga keeruline. Tulemuslikkust toetas ka praktikute kaasamine koolitajatena ning koolituskava pikalt ette planeerimine ja sihtgruppide informeerimine, et sihtgruppide esindajatel oleks võimalik varakult koolitused oma töögraafikutega ühildada.

- **RTK tugi projektitaotluste koostamisel.** RTK roll oli projektirahastuse taotlejaid vajadusel nõustada ja juhendada. Intervjuudest tuleb välja, et taotlejate kogemused RTK-ga on erinevad, sõltudes konkreetsest inimestest, kellega kokku puututi, seega arenguruumi teenuse kvaliteedi ühtlustamisel on, kuid üldjoontes on siiski positiivne, et selline toevõimalus eksisteerib.

„Projektikirjutamise tugi minu arvates on RTK poolt piisav. Meil on koolis projektijuht eraldi – mitte küll täiskohaga –, kes siis projektidega tegeleb. Ja tema on küll RTK poolt saanud väga palju nõu ja abi ja tuge, kuidas täpsemalt vormistada nii, et see projekt oleks ka vastuvõetav.“ (koolijuht)

- **COVID-19 pandeemia.** Mitmed uuringus osalenud eksperdid leidsid, et COVID-19 pandeemia mõjus haridussüsteemi välise tegurina NÕK rakendumisele haridusasutustes pigem positiivselt, kuna tõi õppijate personaalse toetamise vajaduse varasemast rohkem esile ning soodustas õpetajatevahelist koostööd. Samuti olid haridustöötajad pandeemia kontekstis sunnitud otsima kiiresti nüüdisaegseid (veebipõhiseid) meetodeid õppetegevuse läbiviimiseks. Lisaks mitmekesistas pandeemia ka täienduskoolituste süsteemi, normaliseerides näost-näkku koolituste kõrval veebipõhised, mis vaatamata mõningatele piirangutele võivad siiski olla näost-näkku koolitustele asjakohaseks täienduseks ja muuta koolitustel osalemise sihtgruppidele ka kättesaadavamaks arvestades, et suurem osa näost-näkku koolitustest toimub Tallinnas ja Tartus, kuhu aga maapiirkondade ja eriti saarte elanikel võib olla keeruline ja kulukas minna.

Takistused

Tulemuste ja eesmärgi saavutamisel oli arvukalt takistusi. Sekkumisloogika analüüsi kohaselt saab need jaotada kaheks: (1) takistused, mis viitavad muutuste teooria tõrkumisele (*theory failure*), ilmestades olukorda, kus eesmärk jäi saavutamata tulenevalt vigadest planeeritud sekkumisloogikas (nt planeeritud sekkumisloogika sisaldas tegevusi, mis sihtrühma tegelike vajadustega ei arvestanud, jättes samal ajal välja vajalikud tegevused), ja (2) takistused, mis viitavad rakendamise tõrkumisele (*implementation failure*), peegeldades olukorda, kus eesmärk jäi saavutamata planeeritud sekkumisloogika viletsa elluviimise tõttu (Rossi et al., 2018). Nimetame esimest tüüpi takistusi edaspidi **puudujääkideks planeeritud sekkumisloogikas** ja teist tüüpi takistusi **puudujääkideks rakendamises**.

Puudujäägid planeeritud sekkumisloogikas

- **Õpetajad ootavad rohkem ainedidaktika koolitusi, kuid fookus on läinud tugevalt üldpedagoogilistele koolitustele.** Iseäranis on puudu koolitustest, kus ainedidaktika ja üldpedagoogika oleksid ühendatud, st kus õpetataks, kuidas rakendada NÕKi ka konkreetsete ainete õpetamisel. Selliste koolituste puudumise tagajärjeks on olukord, kus koolitused jäävad sageli liiga abstraktseks ning õpetajad ei mõista päriselt, kuidas õpetada aineid nüüdisaegsete lähenemiste kohaselt.

„Mina tahan väga, et tuleks rohkem ainedidaktilisi koolitusi õpetajatele. Ja just sellest seisukohast, mis siis seda riiklikku eesmärki toetaks – mismoodi seda nüüdisaegset õpikäsitust päriselt kasutada ja mida õpetaja seal tunnis peaks tegema. Füüsikaõppes on praegu üks meeskond, kes teeb neid füüsika

õppekomplekte, ja nemad on loomas võrgustikku füüsikaõpetajatest, kes omavahel suhtlevad ja saavad arutada. Ja nemad näitavad, kuidas oma komplekte kasutada nii, et see toetab ka õppijate arusaamist ja lõimingut. Selleks, et NÕK rakenduks, vajavad õpetajad didaktika koolitusi. Me saame aru põhimõtetest, aga mida pean just mina klassiruumis, sh ainet õpetades, tegema. Mindset'i on kujundatud küll, aga sellest ei piisa, siit on vaja edasi minna.” (koolijuht)

Seda probleemi tõsteti esile ka hiljutises Eesti haridusvaldkonna probleeme kaardistanud uuringus, kus märgiti, et sellist spetsiifilist distsipliini, mis paneks kokku aine õppimise (ainedidaktika) ja inimese arengu (üldpedagoogika, sh arengupsühholoogia ehk teadmised psüühilistest protsessidest,aju arengust ja õppimise olemusest) meil Eestis praegu tegelikult ei olegi (Ester et al., 2023). Õpetajate suurt ootust just ainedidaktiliste koolituste järgi kinnitab ka ühe ülikooli esindaja, kes lisab, et see, et ainedidaktika ei ole enam riiklik prioriteet, on ainedidaktika kvaliteeti Eestis üldiselt alla viinud.

„On vastuolu, et ühelt poolt NÕK ja baaskoolitused, mis on pigem ju sellised /.../ üldisemad /.../ pedagoogilised lähenemised. Aga teiselt poolt siis mis tuleb otsesest tagasisidest on ikkagi see, et “Mina, matemaatikaõpetaja, tahan matemaatikaspetsiifilist sisu teada”, või “Mina kui geograafiaõpetaja tahan, noh, mis iganes, loodusainete didaktikat teada”, aga selline ainedidaktika alane asi ei ole jälle baaskoolituse jt puhul üldse fookus. /.../ See ei ole eesmärk ja vaadake ise, kuidas te seda teete. Ja minu meelest sellel on /.../ suur mõju olnud üldse ülikooli õpetajakoolituste jaoks selles mõttes, et selline ainedidaktika alane kompetents on suhteliselt kiratsev. Et seda kuidagi ju riiklikult ei ole oluliseks peetud. Ei ole toetatud. See on justkui jäänud ainult ülikooli enda ressursside pealt arendatavaks valdkonnaks ja seetõttu on ta pigem praegu ikkagi hästi nõrk kokkuvõttes.” (ülikooli esindaja)

Kõnealuse takistusega ei ole poliitika rakendamise protsessi käigus jooksvalt piisavalt tegeletud, arvestades et üldpedagoogiliste koolituste keskne lähenemine kestis kuni rahastusperioodi lõpuni – seda kinnitavad nii siinse uuringu käigus läbi viidud intervjuud, SFOS keskkonnas olev koolitusteinfo kui ka teised uuringud (nt Ester et al., 2023). Valideerimisseminaril märkis aga HTMi esindaja, et praeguseks on asutud sellega tegelema ning koostöös ülikooli(de)ga püütakse leida sobivad meetodid üldpedagoogika ja ainedidaktika lõimimiseks.

- **Napib jätkumeetmeid, mis aitaksid õpetajatel koolitustel õpitut igapäevatoos rakendada.** Cordingley et al., 2021 toovad välja, et Eesti õpetajate täiendusõppesüsteemi üheks kitsaskohaks on see, et ei ole piisavalt jätkumeetmeid, mis aitaksid õpetajatel täienduskoolitustel õpitut oma igapäevatoos kasutama hakata. Koolitustel õpitu võib olla osalejatele arusaadav, kuid uute teadmiste ja oskuste rakendamine on täiendav keerukus, mis vajaks samuti võimalikult personaalset tuge – nt õpipartnereid, mentoreid jne).
- **Osalemispiirangud koolitustel – paljudele koolitustele olid oodatud ainult õpetajad.** See, et koolitustel tohtisid osaleda ainult õpetajad, aga nt juhid ja tugispetsialistid mitte, oli üheks läbivaks murekohaks, mida nii koolituste läbiviijad kui ka koolitustel osalenud õpetajad koolituste seirearuannetes ja intervjuudes välja tõid. Mõlemate gruppide esindajad leidsid, et NÕKi juurutamiseks haridusasutuses on väga vaja, et ka juhtkond oleks NÕKist ja selle rakendamise vajadusest hästi teadlik – vastasel juhul võivad tulemuseks olla lahkkelid õpetajate ja juhtide vahel, kus esimesed toetavad muutusi, teised aga mitte.

„Jah, koolijuhid võiksid saada osaleda koolitustel koos õpetajatega, absoluutselt! /.../ Kui me rääkisime koolitusel lapsest lähtuvast õpikäsitusest lasteaia kontekstis, siis kui lasteaiast oli tulnud mitu õpetajat siia, siis nende kohvilauavestlused olid sellised, et „kuidas me oma juhile selle nüüd selgeks teeme, mis me õppisime? Kuidas me teeme juhile selgeks, et meil on neid muudatusi oma organisatsioonis tarvis teha? Juht ei ole seda kuulnud. Juht käib suurtel, kallitel konverentsidel. Juht ei kuula seda, mis me räägime sellest igapäevasest õpetamisest“. Et noh... ja neid konflikte tuli nagu päris selgelt, mida õppijad tõid välja.“ (ülikooli esindaja)

Samuti leiti, et teatud teemade puhul on väga oluline just see, et tugispetsialistid saaksid neid koos õpetajatega õppida, kuna informeeritus nende teemade osas on oluline neile mõlemile. Nii koolituste seirearuannetes kui ka intervjuudes tõsteti esile, et tugispetsialistid, aga ka nt lasteaia õpetajaabid ja noortekeskuste juhid on haridus- ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamise poliitika kontekstis jäänud n-ö vaeslapse rolli ja see võib samuti NÕKi rakendumist teatud määral takistada, kuna ka nendel spetsialistidel on kasvavalt oluline roll laste ja noortega tegelemisel.

„Koolitusel oleks soovinud osaleda väga palju õpetajaid ja spetsialiste, kes ei kuulunud sihtgruppi, kuid kelle töös oleks koolitusel õpitavad oskused olnud hädavajalikud. Väga raske ja ebameeldiv oli selgitada, et nad kahjuks ei kuulu sihtgruppi. Uue programmi koostamisel võiks arvestada sellega, et klassijuhatajatel ja teistel koolis töötavatel isikutel on samuti väga suur vajadus antud koolituse järele!“ (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

„Kursuse sisukirjelduse põhjal tundsid kursusel osalemise vastu huvi koolides töötavad tugispetsialistid. Projektimeeskond pidi varuma täiendavat aega selgitustööks: tugispetsialistid ei ole abikõlblik sihtrühm.“ (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

Omaette probleemina nähti seda, mil moel selgitatakse välja, kes on koolitustel abikõlblik sihtrühm ja kes mitte. Nimelt olid koolitustele oodatud ainult need õpetajad, kes olid EHISes õpetajana registreeritud. Läbivalt toodi seirearuannetes välja probleemi, et tegelikkuses on sageli nii, et spetsialist, kes on kooliga sõlminud lepingu tugispetsialistina töötab koolis ka õpetajana, kuid EHISes on ta registreeritud tugispetsialistina. Tihtipeale ei ole end koolitustele registreeruvad tugispetsialistid sellest, et nad abikõlblikku sihtgruppi ei kuulu, isegi teadlikud ning see toob ebameeldivusi kaasa mõlemale poolele.

„Hästi jäigalt käsitletakse seda, et kes on õpetaja. Et ta peab seal EHISes kuidagi õigesti olema „linnutatud“. Aga koolides on ju järjest rohkem, ütleme koondnimetusega, tugispetsialiste. Kes on seal sotsiaalpedagoogi, eripedagoogi või mis iganes ametikoha peal, aga nad samal ajal ju ikkagi annavad ka mingeid tunde. /.../ Meie koolitus kärssab eelarveliselt, kui me nad sisse võtame, ja siis on valik, et kas me viskame nad välja. Ütleme, et teile see ei ole mõeldud. Selle võrra kannatab nagu see koolituseesmärk sisuliselt. Või läheme siis sellele finantsriskile, et okei, äkki ikka õpetajaid, abikõlblikke osalejaid on nii palju, et me kannatame need mõned tugispetsialistid ära. Justkui nagu selle võimaliku oma üldkulude arvelt. Või siis püüame koole juhendada, kuidas nad peaks neid oma eripedagooge või

mis iganes tugispetsialiste EHISesse registreerima, et nad meile ikkagi abikõlblikuks osutuksid.” (ülikooli esindaja)

„Ebakindlust tekitab ja üha suuremaks probleemiks kujuneb Innove abikõlblikkuse ja lõpliku rahastuse korraldus. Kursuse korraldajal ja juhendajal /.../ pole ligipääsu EHISe keskkonda ning usaldame õpetajaid, kui nad vormistavad end koolitusele. Hiljem, peale /.../ kursuse korraldamist ja kõikide kulutuste tegemist selgub, et Innove ei loe abikõlblikuks 41st õpetaja 5 osalemist. Palun aidake ja otsime lahendust, kuidas edaspidi enne kursust saab korraldaja täie kindluse, et kõik osalejad ikka kindlasti on ka Innove kriteeriumites abikõlblikud?” (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

Kõnealuse takistuse kõrvaldamisega ei ole õigeaegselt tegeletud, ehkki info selle probleemi olemasolu kohta on olnud läbivalt nähtav koolituste seirearuannetes, samuti juhiti sellele tähelepanu EÕS 2020 vahehindamises (Haaristo et al., 2019). Takistuse kõrvaldamiseks tuleks abikõlblikku sihtgruppi laiendada, st õpetajate kõrval peaks koolitustel osalemise võimalus olema ka haridusasutuste juhtidel ja tugispetsialistidel. Juhtudel, kus kõigi sihtgruppide hõlmamine ei ole võimalik või vajalik, tuleb luua tehniline võimekus koolituste pakkujatele näha registreerunute osas adekvaatset infot vahetult peale isikute registreerumist (selle asemel, et saada info vahetult enne koolituse algust või koguni alles koolituse toimumise järgselt). Ühe lahendusena on pakutud keskse koolitusinfosüsteemi „Juhan” liidestamist EHISega, mille tulemusel on koolituse pakkujal kohe näha, kes on EHISe järgi õpetaja kes mitte – koolituste läbiviijad toovad välja, et on kahetsusväärne, et seda pole siiani suudetud teha. Välistamaks olukorda, kus õpetajate täienduskoolitusel ei võimaldata osaleda spetsialistil, kellega kool on sõlminud lepingu kui tugispetsialistiga, kuid kes tegelikult töötab samas koolis ka osalise koormusega õpetajana (vt ka ülalt) ning kellel seega on vajadus koolitusel osaleda, aga kes vastavalt sõlmitud lepingule abikõlbliku sihtrühma hulka ei kuulu, tuleb nõustada koolijuhte sõlmima oma töötajatega alati korrektsed lepingud (nt kui isik töötab nii tugispetsialisti kui ka õpetajana tuleb temaga sõlmida leping kahe ametikoha täitmiseks, mille tulemusel on ta ka EHISes kirjas õpetajana ja saab seeläbi ligipääsu koolitustele).

- **„Nähtamatud koolid ja õpetajad” ehk osalus professionaalse arengu tegevustes on ebaühtlane.** Murekohale juhib tähelepanu ülikooli täienduskoolituste koordinaator, kes ütleb, et kui ühed koolid osalevad koolitustel pidevalt, siis on ka terve rida koole, kes mitte kordagi osalenud ei ole. Sama kinnitab meie analüüs, millest selgub, et rahastusperioodi jooksul on haridusasutuste arendusprojektideks uuenevat õpikäsitust toetava organisatsioonikultuuri loomiseks ning haridusasutuste meeskondade ühist õppimist toetavateks õpiüritusteks raha taotlenud veidi üle kolmandiku (37%) kõigist Eesti põhikoolidest ja gümnaasiumidest ning umbes viiendik (21%) koolieelsetest lasteasutustest⁷. Seega ligi 2/3 Eesti koolidest ja 4/5 Eesti lasteasutustest arendusprojektideks ega meeskondade ühist õppimist toetavateks õpiüritusteks raha taotlenud ei ole. Suurem osa (koolide puhul 63% ja lasteasutuste puhul 71%) projektitaotlustest rahastati. Kui enamuse koole ja lasteasutuste on rahastust taotlenud ühe või kaks korda, siis on ka neid, kes on taotlenud kuus korda (Nõlvaku Lasteaed, Pärnu Koidula Gümnaasium, Viljandi Gümnaasium, Paikuse Kool, Järveküla Lasteaed, Tallinna Rahumäe Põhikool), seitse korda (Kiviõli I Keskkool, Viimsi Gümnaasium) ning kümme korda (Püha Johannese Kooli Sihtasutus). On oluline uurida, miks suur osa haridusasutustest projektides osaleda pole

⁷ Andmed pärinevad Riigi Tugiteenuste Keskuselt.

soovinud ning neid asutusi oma arenguvajaduste määratlemisel ja arenguprojektide kavandamisel toetada.

- **Ebaühtlane tugi koolipidajate poolt.** Peamiste koolipidajate ehk KOVide ressursid erinevad märkimisväärselt ning seega erineb ka tugi, mida KOVid on suutelised haridustöötajatele professionaalse arengu toetamiseks pakkuma. Teisisõnu, suuremate KOVide nagu nt Tallinna ja Tartu haridustöötajad saavad lisaks riiklikult pakutavatele tegevustele osaleda ka terves reas KOVi pakutavates tegevustes, samal ajal kui väiksematel KOVidel sellist võimekust ei ole. Erinevused asetsevad aga ka KOV haridusametnike kompetentsuses. Kuna KOV haridusametnikele ei ole kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid, võib lisaks väga hea ettevalmistusega ametnikele olla ametis ka neid, kellel valdkondlikku kompetentsust napib ja kellel on seega keeruline täita adekvaatselt tagasisidestava ja arengut toetava koolipidaja rolli. See on murekoht, mida toovad välja nii HTMi ametnikud, koolijuhtid kui ka mõned KOV haridusametnikud ise. Tuuakse erinevaid näiteid sellest, kuidas koolipidaja ei suuda mõista koolipersonali arengutegevustes osalemise vajalikkust, ei leia võimalust kooli nende arengus toetada või muutub üleolevaks olukorras, kus koolil on õnnestunud arenguprojekti läbiviimiseks riiklikku rahastust saada.

„Projektide kirjutamine on olnud üldjuhul koolide initsiatiiv, nad on pingutanud, nad on koostanud taotluse. On juhtumeid, kus KOV on muutunud ülbeks, kui kool on rahastuse saanud: koolile öeldakse, et te ju saite projektiraha, seega me ei pea teid täiendavalt rahaliselt toetama. /.../ On ka selliseid juhtumeid, kus KOV ei väärtusta koolitöötajate professionaalset arengut, nt ei väärtusta õpirännet. Näiteks on öeldud, et näe, jälle nad (koolimeeskond) on ära! Või siis häirib KOVi see, kui nt õpirändeprojektis osalemisega tuleb koolile mingi täiendav kulu üldkuluna, nt päevaraha, mille osas ollakse kriitiline.“ (koolijuht)

Probleemi lahendustena pakutakse välja koolitusi KOV haridusametnikele. Üksikud tõstatavad ka küsimuse, et ehk tuleks KOV haridusametnike rolli senisest enam mõtestada ning võib-olla oleks tarvis kehtestada neile ka teatud kvalifikatsiooninõuded.

„Minu silmis riik ei ole päriselt paika pannud, mida ta KOVist hariduse haldamisel tahab saada /.../. Ei ole ka ju haridusnõudeid sellel KOV haridusametnikul. Mina küll ei kujuta ette, kuidas ma oleksin see ametnik, kui mul poleks seda haridust, mis mul on – õpetajakoolitust ja haridusjuhtimise magistrtrit seal peal, et mis ma siin üldse teha saaks. /.../ Võib-olla tõesti peaks sellel haridusametnikul olema siis mingid kompetentsusnõuded, mingisugune kutsetase, nagu nt õpetajatel. /.../ Millest siis puudu jääb – jah, sellistest pikematest kursusevõimalustest nagu korraldatakse koolijuhtidele. Harno võiks jätkata nende KOV haridusametnike koolitustega nii nagu olid ja mitte ainult alustavatele, vaid ka kogenutele.“ (KOV haridusametnik)

Intervjuul HTM ametnikega selgub, et kõnealusest takistusest ollakse küll teadlikud, kuid siiski näitab uuring, et sellega piisavalt tegeletud ei ole. Intervjuudest erinevate sidusgruppide esindajatega jääb kõlama, et koolitused KOV haridusametnikele, mida rahastusperioodi esimeses pooles riiklikult võimaldati, võiksid toimuda tänaseni.

- **Koolijuhtide professionaalse arengu toetamine vajab terviklikumat lähenemist.** Koolijuhtidele on rahastusperioodi jooksul pakutud erilaadseid arengutegevusi, millest mitmeid (nt mentorprogrammi, alustavate koolijuhtide programmi) hinnatakse intervjuudes

tulemuslikuks. Positiivsena tõstetakse esile ka seda, et tegevustega suudetakse luua üsna hästi toimivad võrgustikud koolijuhtide vahel. Võrgustikud võimaldavad koolijuhtidel üksteist toetada ning omavahel infot, kogemusi ja materjale jagada, mis võib iseäranis kasulik olla alustavatele koolijuhtidele, kellel kogemusi veel napib. Samas on koolijuhtide professionaalse arengu toetamise süsteemil ka mitmeid arendamist vajavaid kohti. Uuringu põhjal saab välja tuua järgmised: ühes ja samas tegevuses (nt alustavate koolijuhtide programmis) osalevad koolijuhid, kellel võivad olla väga erinevad vajadused ja väljakutsed (nt üks osaleja juhib kooli, mida alles luuakse, teine asub aga juhtima pikkade traditsioonidega kooli); koolijuhtide n-ö ära kadumine tegevuses osalemise järgselt, st koolijuht ei jää aktiivselt võrgustikuga suhtlema ning ta ei pruugi ka koolipidajalt piisavalt tuge saada, mis võib viia koolijuhi ootamatult ametist lahkumiseni; arengutegevused saaksid moodustada parema terviku, kus koolijuhtide professionaalse arendamisega, sh tema rolli mõtestamisega, tegeletakse süsteemsemal ja kontseptuaalsemal moel.

„Positiivne pool on see, et seal väga tõhusalt luuakse koolijuhtidest – sellest konkreetsest lennust või rühmast – head koostöist võrgustikku, kus koolijuhid üksteist nõu ja jõuga toetavad ka pärast seda, kui see programm läbi saab. Selline mõnus võrgustik kujuneb sealt. Aga need programmid on ju selliselt üles ehitatud, et teeme toreda galerii populaarsetest teemadest ja koolitajatest. Ehk et sinna siis Harno koondab igasuguseid väikseid teemajuppe, sealhulgas tellib või hangib ka ülikoolist, ma ei tea, kaks tundi sellel teemal loenguid, neli tundi sellel teemal loengut, aga need killud ei moodustu tegelikult mingit sellist süsteemset tervikut. Või sealt ei paista välja nagu seda, et millist koolijuhti me siis selle programmi tulemusel lõpuks kujundame sellises nagu hästi kontseptuaalses mõttes. Et jaa, me kujundame nagu koolijuhti, kes teab paljudest teemadest mingeid kilde ja kellel on head koostöösuhted teiste koolijuhtidega, aga et mis nagu see süsteemne kontseptuaalne arusaam on, kes see koolijuht on ja kuidas me tema professionaalset arengut toetame. Et seda meie hinnangul see ei tee. Ja miks see oluline on, see lähebki nagu siis selle juurde tagasi, mida ma tõin seal nende nähtamatute koolide juures välja. See mingi üks neljandik või ma ei tea, kolmandik, või palju meil neid koole täpselt on, kus sellist uuendusmeelsust ja pealehakkamist ja innovatiivsust ei ole. Et siis sageli jooksebki sellesse koolijuhi isikusse kinni.“ (ülikooli esindaja)

- **Ülekoormatud koolipersonal.** Nii käesolevas kui ka varasemates uuringutes (Ester et al., 2023; Haaristo et al., 2019) on õpetajad ja koolijuhid juhtinud tähelepanu, et õpetajate õpetamiskvaliteedi paranemist ja NÕKi rakendumist takistab koolipersonali ülekoormatus, mis omakorda tuleneb liiga tihedatest õppekavadest, välishindamise süsteemi loogikast, suurtest klassikomplektidest ja rohkest aruandluskohustusest, samuti vajadusest osaleda projektikonkurssidel. Tihedad õppekavad ja välishindamise süsteemi loogika kohustavad õpetajaid ainetes läbi võtma palju teemasid suures tempos, mis jätab vähe aega ja ruumi nii enesetäiendamiseks kui ka uudsete pedagoogiliste meetodite proovimiseks. Suurte klassikomplektide puhul leitakse, et nüüdisaegsete pedagoogiliste meetodite (nt ühise arutlemise ja mõtestamise, personaalse tagasisidestamise) kasutamine on väga keeruline, et mitte öelda võimatu, sest palju rõhku tuleb panna ainuüksi klassiruumis distsipliini hoidmisele. Aruandluskohustus ja vajadus osaleda projektikonkurssidel vähendavad samuti

õpetajate ressursse (aega, energiat) enese professionaalse arengu toetamiseks ja nüüdisaegsete käsituste õppimiseks ja katsetamiseks.

Puudujäägid rakendamises

- **Paljude koolitusgruppide mittetäituvus.** See on murekoht, mis tulenes ühelt poolt sellest, et paljudele koolitustele olid oodatud ainult õpetajad ja mitte nt tugispetsialistid, sest kui registreerus isikuid, kes formaalselt sihtgruppi ei kuulunud ning koolituse pakkujad said sellest teada vahetult enne koolituste algust, ei jõutud vabanenud kohtadele alati enam uusi osalejaid leida. Kuid põhjuseks oli ka see, et kõigi koolituste vastu ei olnud sihtgruppidel piisavalt suurt huvi. Koolituse pakkujad on seirearuannetes seda ise mitmetel juhtudel põhjendanud sellega, et koolitusturg on muutunud väga kirjuks ja kõikides enesetäiendamisvõimalustes õpetajad arusaadavalt osaleda ei jõua. Olukord, kus erinevaid koolitusi pakutakse palju, kuid samal ajal paljud grupid ei täitu, viitab süsteemi ebatõhusale toimimisele. Kuna samal ajal tuntakse, et koolitustelt ei saada siiski alati seda, mida kõige enam vaja oleks (vt ka takistusi „Õpetajad ootavad rohkem ainedidaktika koolitusi, kuid fookus on läinud tugevalt üldpedagoogilistele“ ja „Osade koolituste ebapiisav asjakohasus“), on väga oluline leida võimalused, kuidas olemasolevaid ressursse tõhusamal ja mõjusamal moel kasutada – seda iseäranis olukorras, kus uuel rahastusperioodil on teemaga tegelemiseks ette nähtud vähem ressursse.

„Täna sel kirjul koolitusmaastikul, on kursusi palju ja õppijad ei leia tihti õigel ajal teed meie kursuste juurde. Me küll oleme igakülgsest üritanud sihtrühmani jõuda, kuid erinevatel põhjustel kas tulutult või liiga hilja. Teeme igapäevaselt tööd selle nimel, et leida veel paremaid viise enda õppijateni jõudmiseks.“ (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

Kolmandaks koolitusgruppide mittetäituvuse põhjuseks on õpingute katkestamine – seirearuannete põhjal selgub, et tegemist on märkimisväärse murekohaga, mis omakorda tuleneb enamasti sellest, et õpetajatel on keeruline õppimist töötamisega ühildada (suur töökoormus, osadel juhtudel ei leita õpetajatele tööl asendajat ning koolijuht ei võimalda õpetajal koolitusel lõpuni osaleda). Läbiviijate sõnul püüdsid nemad seda probleemi lahendada koolituskavade võimalikult pikalt ette kavandamisega, et saaks koolitusplaani juba varakult oma töögraafikuga ühildada, kuid alati see siiski soovitud tulemust ei andnud.

„Peamiseks probleemiks osutus osalejate jaoks õppes osalemise sobitamine koolis töötamisega. Sageli kuulsime, et hoolimata õppesse astumise eel koolide juhtkondade poolt antud lubadusest, et õpetajad saavad piisavalt aega õppes osalemiseks tuli siiski ette erandolukordi, kus õpetajaid koolitusele ei lubatud, sest koolis oli tarvis õppetööd teha.“ (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

Lisaks toovad koolituste pakkujad seirearuannetes murekohana välja osade koolituskursusele registreerunud õpetajate suhtumise – märgitakse, et kohati loobutakse osalemisest väga kergekäeliselt, teatades sellest ette kõigest paar päeva enne koolituse toimumist või üldse mitte.

„Sageli kogesime, et õppijad vahetult enne kursuse algust teatasid mitteosalemisest, harvad polnud juhtumid, kus õppekohast loobumisest ei teavitatud. Sellisel juhul polnud võimalust kutsuda järjekorras olevaid õpetajaid õppima. Enamuse õpperühmade puhul on õpetajate puudumise ja

õpiväljundite mittesaavutamise tõttu kursuste lõpetanute arv väiksem kursusele registreerunute arvust. "(koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

„Kursusele registreerus 23 inimest. Vahetult (5–7 päeva) enne kursuse algust loobus kursusest 8 inimest. Põhjuseks töökoormuse suurenemine või siis selgus, et tööandja ei võimaldanud kursusel osalemist. (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

Nagu probleemikirjeldus näitas, on koolitusgruppide mittetäituvus kompleksne teema, millega peavad tegelema erinevad toimijad (HTM, KOVid, koolituste läbiviijad) sõltuvalt sellest, millise põhjuse adresseerimine eesmärgiks on seatud. Probleemile juhiti tähelepanu ka EÕS 2020 vahehindamises (Haaristo et al., 2019) ja osalt on selle adresseerimisega ka tegeletud, kuid nagu käesolev uuring näitab, siis mitte piisavalt.

- **Killustunud infosüsteem, „Juhani“ madal kasutusmugavus.** Tervikliku täienduskoolituste infosüsteemi puudumisele on tähelepanu juhitud korduvalt (vt nt Kallas et al., 2015), sh EÕS 2020 vahehindamises (Haaristo et al., 2019), kus kirjeldati ka infosüsteemi „Juhan“ tõrkeid ja madalat kasutusmugavust. Sellegipoolest ei ole selles osas viimastel aastatel märkimisväärsed edusamme tehtud. „Juhan“ ei näi jätkuvalt olevat sihtgruppide seas väga laialt kasutatav kanal koolituste info hankimiseks – pigem kasutatakse teisi viise (e-kirjad, Facebook). Need, kes „Juhani“ kasutavad, on kriitilised selle kasutusmugavuse suhtes – kriitikat tuuakse välja nii intervjuudes kui ka koolituste seirearuannetes ja seda nii koolituste läbiviijate kui ka osalejate poolt.

„Pidevalt oli (ja on) probleeme „Juhan“ keskkonna kasutamisega, alustades kursuse loomisest kuni tagasiside kogumiseni (selles keskkonnas ebaõnnestus). Ei ole kasutajale mugav keskkond, pigem tekitab ebamõistlikku ajakulu ja lisatööd. Seetõttu kogusin tagasiside ülikooli vormile.” (koolituste läbiviija – ülikooli või muu koolitusasutuse esindaja)

„„Juhan“ võiks olla kindlasti paremini üles ehitatud, et lihtsam oleks leida sobivaid koolitusi. Mõnikord vaatan seal koolitusi, aga peamiselt vaatan ikka neid, mis tulevad meilile. „Juhan“ tõesti vajaks natuke kaasajastamist. Ja kui tuleks korralik mobiiliversioon, siis see oleks ka väga hea. /.../ „Juhani“ puhul minu jaoks on kõige suurem probleem see, et seal ei saa temaatiliselt grupeerida – väga palju tuleb kaevata ja otsida. Läheb kaua.” (õpetaja)

- **Täiendusõppe kvaliteedi ja mõju hindamise süsteemi puudumine.** Haridus- ja noorsootöötajate professionaalse arengu toetamiseks viiakse Eestis läbi rohkelt tegevusi ja tehakse märkimisväärsed investeeringuid, kuid on vähe infot selle kohta, kui kvaliteetsed need tegevused on, sest terviklikku kvaliteedi ja mõju hindamise süsteemi ei ole seni loodud (Cordingley et al., 2021). Tegevuste tulemuslikkust püütakse hinnata eri viisidel, kuid see on katkendlik ning paljudel juhtudel ebapiisav tuginedes nt ainult tegevuses (nt täienduskoolitusel) osalenute rahulolu hinnangutel. Ehkki planeeritud sekkumisloogika hõlmas täienduskoolituste kvaliteeti hindavate kriteeriumite väljatöötamist ja kasutusele võtmist (vt ka Väljundid) ja seda on soovitanud ka Briti Nõukogu (Cordingley et al., 2021), ei ole seda senini tehtud. Valideerimisseminaril kinnitas aga HTMi esindaja, et täiendusõppe mõju hindamise süsteemi väljatöötamisega on plaanis tegeleda uuel rahastusperioodil.
- **Osade koolituste ebapiisav asjakohasus.** Koolitustel osalenud õpetajate tagasiside näitab, et rahulolu koolitustega saaks olla kõrgem. TALIS uuringus on ilmnenu, et koguni 30% õpetajate hinnangul ei ole pakutud täienduskoolitused olnud nende jaoks asjakohased (Taimalu et al.,

2019)⁸. Konkreetsemalt koorus intervjuudel õpetajatega välja kaks murekohta. Esiteks leitakse, et alati ei kasutata koolitustel parimal moel ära koolitusteks ette nähtud aega – nt kui tegemist on lühikese (paaritunnise) koolitusega, kasutatakse suur osa ajast selleks, et kõik osalejad saaksid kirjeldada oma ootusi koolitusele, mille tulemusel aga koolituse sisule jääb väga vähe aega. Teise peamise murekohana tõid õpetajad välja koolituste liigse teoreetilisuse: liigselt pannakse rõhku teooriate selgitamisele ja probleemide kirjeldamisele, samas kui töötavad õpetajad vajavad lahendusi ja praktilisi soovitusi, mida igapäevatoos rakendada.

„Sellise ühekordse kursuse, mis on paaritunnine ma valingi ju selle järgi, et ma vaatan ära kursuse kava, mis seal on, mida planeeritakse ja sel eesmärgil ma sinna lähen. Iga kord, kui ma sellisele kursusele satun, siis esimene küsimus koolitaja poolt on „Mida sa ootad sellelt kursusest?“. Ma ootangi seda, mida te olete pakkunud! Ja siis tavaliselt ongi see, et kui see kursus on kaks tundi, siis pool tundi me räägime sellest, et mida me ootame selle asemel, et ma tahaks juba teada, et ma tulingi, vot, seda asja siit saama. No nt viimane konkreetne asi oli mingi sotsiaalsete oskuste teema ja siis järgmine tund aega räägitakse nendest, et missugused on siis need äratuntavad jooned sellesama sotsiaalse oskuse puhul, et kuidas ma selle ära tunnen, siis me räägime biheiviorismist, mida me oleme saanud ju õpetajatena kõik söögi alla ja söögi peale. Siis mul tekib küsimus, et aga kus on see koht, et mina tulin ju tegelikult saama lahendusi, et me töötava õpetajana ei oota enam seda, et mis on see teoreetiline baas. /.../ Ma tahaks näha, et kuidas ma sekkun, kuidas ma selle asjaga tegelen, kuidas ma probleemi lahendan, mitte see, et missugused on probleemid, sest neid probleeme me kõik näeme päevast-päeva.“ (õpetaja)

Kõnealusele takistusele juhti tähelepanu ka EÕS 2020 vahehindamises (Haaristo et al., 2019). Tegemist on kompleksse probleemiga, kus oma panuse peavad andma eri toimijad, sh koolituste pakkujad koolituste ülesehitust ja sisu hoolikalt läbi mõeldes, aga ka HTM täiendusõppe kvaliteedi ja mõju hindamise süsteemi väljatöötamise kaudu (vt ka takistust „Täiendusõppe kvaliteedi ja mõju hindamise süsteemi puudumine“).

- **Keerukused projektirahastuse taotlemisel.** Õpetajad ja koolijuhid toovad intervjuudes korduvalt välja, et projektirahastuse taotlemine on koolide jaoks väga ressursimahukas tegevus – koolides, kus projektide kavandamiseks ei ole eraldi inimest palgatud, peavad seda tööd tegema sageli õpetajad õpetamistöö kõrvalt, mis õpetajate niigi suurt töökoormust veelgi suurendab. Fookusgrupi intervjuul osalenud õpetajate sõnul ei ole koolides, kus nad töötavad, projektikirjutamine eraldi tasustatud, vaid läheb üldtööaja alla ning sageli sellest ülegi.

„Projekti kirjutamine on õpetajale lisatöö. See eeldab tohutut panustamist. Üks projekt minu jaoks kirjutada tähendab, et ma istun vähemalt kaks nädalat kui mitte kauem pärast tunde ja ma lihtsalt mitu tundi pühendan. /.../ Projektikirjutamine eraldi tasustatud ei ole, see on õpetajate üldtööaeg, aga tegelikult see läheb üle üldtööaja, nii et pigem on see õpetajate entusiasmi, mis seda hoiab ja see, et sa näed vajadust ja kolleegidel on vaja ja sa näed, et kusagil on rahastamisvõimalus.“ (õpetaja)

⁸ TALIS uuring ei keskendunud küll spetsiifiliselt ESFist tellitud koolitustele, kuid oluline indikatsioon õpetajate täienduskoolitussüsteemi (mis hõlmab ka ESFist tellitud koolitusi) iseloomustamiseks ja selle kitsaskohtade markeerimiseks on see sellegipoolest.

Osade haridusasutuste jaoks võib arenguprojektides osalemine jääda inimressursi ja projektikirjutamise kompetentsi nappuse tõttu kättesaamatuks. Ehkki RTK toetab asutusi projektikirjutamisel, ei ole RTK esindajate sõnul suurim murekoht mitte tehnilise projektikirjutamise (taotluse koostamise) kompetentsi nappus, vaid see, et mitte kõik taotlejad ei ole põhjalikult läbi mõelnud, millised on nende asutuse/töötajate arenguvajadused, kuhu soovitakse jõuda ja milliste vahenditega. Teisisõnu napib osades asutustes enesehindamise ja muutuste juhtimise oskust. Nende oskuste arendamine aitaks projektirahastuse taotlemise keerukusi vähemalt osaliselt vähendada, ehkki inimressursi puudust see ei lahendaks. Samuti ei lahendaks see teist murekohta, mida nii koolide, ülikoolide kui ka KOVide esindajad korduvalt esile tõtsid – nimelt kohati liigset bürokraatiat projektirahastuse taotlemisel (vt ka „RTK tugi projektitaotluste koostamisel“ peatükist Soodustajad).

- **Kaasamise ja koostöö tõrked.** Mõlemad intervjueritud ülikoolide esindajad märgivad, et ülikoolide ja HTMi vahelises koostöös oli tõrkeid. Näiteks toovad mõlemad välja seda, et kui algul oli koostöö üsna tihe, siis peatselt see „vajus ära“. Ülikoolide esindajad peavad seda üsna märkimisväärseks murekohaks, kuna selliselt ei olnud HTM jooksvalt kursis rakendusprotsessi edusammude ja takistustega ega saanud vastavalt vajalikke kohandusi teha.

„Ministeeriumiga kindlasti seda koostööd oli alguses nende asjade kavandamisel hästi tihedalt ja hästi mitmel tasandil. Et no tõesti toimusid ju pidevalt mingid kohtumised ja ümarlauad ja arutelud ja põrgatati mingeid dokumente edasi-tagasi. Aga siis, kui justkui need asjad paika said, et hakake nüüd rakendama, siis tegelikult ministeeriumi roll pigem nihkus kaugusesse. /.../ Rakendamise faasis kahjuks enam sellist pidevat kontakti ja edasi-tagasisidet ei olnud. /.../ Ma arvan, et kui tihedam koostöö oleks jätkunud, siis see oleks andnud juurde seda, et tulemustele otsa vaatamise faasis, et /.../ mis siis selle eesmärgi osas on saavutatud, et nendele tulemustele vaade oleks mõistvam. Et saadakse ka aru, mis seda tulemuse saavutamist on toetanud või takistanud. Ja võib-olla siis neid takistavaid asju oleks saanud juba kuidagi selles protsessis varem muuta, et ei oleks ainult seda tagantjärele tarkust, et me tahtsime paremat, aga ülikoolid ei teinud seda, mida me tahtsime.“(ülikooli esindaja)

„Aeg-ajalt me tundsin seda, et see partnerlus justkui muutub kontrolliks. /.../ Usaldus ülikoolide osas oleks võinud natuke suurem olla. /.../ Ühised arutelud HTMi ja ülikoolide vahel vajusid ära, mis tegelikult on kurb. /.../ Lihtsalt see infoväljas olemine, ja see, et uute asjade planeerimisel arvestatakse selle tagasisidega päriselt, mitte, et me kirjutame kursuste kohta tagasisidet ja see tagasiside nagu, noh, jääb niisama kusagile.“(ülikooli esindaja)

Ebapiisava koostöö ja kaasamise üheks väljenduseks oli ülikoolide esindajate hinnangul see, et riiklikult seatud täiendusõppe prioriteetsete teemade osas ei olnud ülikoolidel võimalik eriti kaasa rääkida ja nii mõnelgi juhul nad seatud teemadega lõpuni ei nõustunud. Lisaks selgitas ühe ülikooli esindaja, et alati ei olnud ülikoolidele ka päris selge, mida prioriteetsete teemade all silmas oli peetud, kuna teemad sõnastati ülikooli kaasamata ja nende tähendust ka paikapanemise järgselt ühiselt mõtestamata. See tõi mõnikord kaasa olukordi, kus keskne hindamiskomisjon ei olnud rahul ülikoolide koostatud õppekavadega, sest prioriteetsetest teemadest oldi erinevalt aru saadud.

„Need prioriteetsed teemad, mis taotlusvooru ette pannakse – need kümnekond sõna, mis sinna kirja pannakse, nende ühisele läbirääkimisele või mõtestamisele ei olnud rõhku pandud. Et mis see siis tähendab. Ehk et see siis lõpuks toob kaasa selle, et nende õppekavade hindamise käigus öeldakse, et ei ole päris see, mis me oleme tahtnud. Aga kust me siis aru saame, mis te olete tahtnud? Või siis kui me oleme ka neid õppekavasid n-ö ära teinud, siis ka kuidagi tuleb seda signaali, et peaks mingeid muid õppekavasid veel olema või et miks te selliseid koolitusi ei tee. Aga kust me siis seda peaksime teadma, kui te ei ole seda enne öelnud?“ (ülikooli esindaja)

- **Protsessiloogika tõrked.** Ühe ülikooli esindaja toob murekohana välja, et tulenevalt protsessiloogikast on ülikoolidel ja ka teistel toimijatel vähe võimalusi vigadest õppida, sest uus programmiperiood toob enamasti kaasa eelmisest väga erineva lähenemise.

„Kitsaskoht selles struktuurifondide planeerimise loogikas on minu meelest see, et, olles näinud seda juba mitmes tsüklis, kuidagi nagu ministeeriumite tasandilt – ma võin seda erinevate ministeeriumite pealt öelda – võetakse alati nagu see lähenemine, et me ei tee ühtegi uut perioodi eelmise perioodi loogika põhjal. Me alati mõtleme välja mingi uue süsteemi või uue lähenemise. Aga rakendajate jaoks on see selles mõttes ju keeruline, et see võtab meilt ära meie õppimise võimaluse. Et mida meie siis teeksime selle eelmise korra õppetundide pealt teistmoodi. Meie jaoks iga kord siis hakkab nagu mingi uue süsteemi loomine ja ehitamine ja meil ei olegi võimalust oma süsteemi nagu süsteemselt ja järjepidevalt üles ehitada. Et võib-olla siit siis see soovitus või ettepanek on ikkagi jätta see õppimisvõimalus ka nendele rakendajatele, et mitte nagu igal juhul kogu seda uue perioodi süsteemi kardinaalselt ringi mõelda. Et noh okei, mingites elementides tõesti mingeid asju on vaja ja on mõistlik muuta, aga et jätta ka ikkagi see järjepidevus või jätkusuutlikkus nende rakendajate jaoks, mitte eeldada, et me iga kord mõtleme täiesti uued asjad välja.“ (ülikooli esindaja)

Ülikoolide esindajad peavad märkimisväärseks takistuseks ka kahe programmiperioodi vahele jäävat „auku“, mil tegevusi ei rahastata ning mil ei ole selge, milliste tegevustega uuel perioodil jätkatakse ja millistega mitte. Sama probleem tõstatati ka ÜKP fondide rakenduskava vahehindamisel (Eljas-Taal et al., 2019).

„Üks murekoht ongi /.../ see, et me teame nii pikka aega ette, et uus programmiperiood tuleb ... See ei tule mitte kellelegi üllatusena. Aga siis paraku oleme jälle selles seisus, et see suur auk on sees. /.../ Riigile soovitus peabki ikka olema see, et jätkutegevuste kavandamine peaks juba eelmise programmi viimasel kolmandikul juba väga tõsiselt käima. /.../ Sõnumid, mis tulevad ülikoolidele, võiksid olla ka siis juba kuidagi nagu suunatud, või et me teaksime, millel on üldse lootus jätkutegevustele, või millel mitte. /.../ Praegu minule... /.../ nädala jooksul ikka mitu-mitu päringut tuleb selle kohta, et „aga millal me jälle saame praktikajuhendajatele midagi pakkuda? Millal me saame lisaerialadega jätkata? Kas seda sorti asju tuleb veel ja veel?“. /.../ Ja nüüd minu vastus on – „jah, millalgi tulevad; mingil moel asjad tulevad“. Noh, esiteks see ei mõju ei meie ega kogu riigi suhtes usaldusväärselt, selline asi. See on küll, jah, see koht, et uut asja tuleb hakata enne ette valmistama –

nagu eesti vanasõnagi: "ära aja vana kaevu enne kinni, kui sul uut ei ole". Me võiksime seda üle kanda oma tegevustesse." (ülikooli esindaja)

Meetmete/TATide spetsiifilised küsimused

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Meetme tegevus 1.2.1 „Õpetajate ja haridusasutuste juhtide koolitus“. Missugune on TATi „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“ raames läbi viidud õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkus, sh kuivõrd on need tegevused toetanud nüüdisaegse õpikäsituse rakendumist õppeasutustes? Baaskoolituste ja lisaerialade puhul esitada tulemused eraldi erinevate ülikoolide kaupa. Täiendusõppe puhul analüüsida tulemuslikkust eraldi kõrgkoolide ja eraõiguslike juriidiliste isikute lõikes.*
- *Õpiürituste, arendusprojektide ja meeskonnakoolituste puhul saavad taotlejaks olla haridusasutused pidaja kirjalikul nõusolekul või pidajad ise. Kuivõrd see nõue on end õigustanud ning tõstnud pidajate teadlikkust oma õppeasutuste arendustegevusest? Kui palju on pidajad ise kasutanud võimalust algatada projektitaotlusi? Millest on sõltunud algatamine?*
- *Millised toetusskeemid (nn TATid) on olnud edukad ja millised vähem edukad prioriteetse suuna eesmärkide saavutamisel ning milles seisnevad edukuse põhjused, sh kas nt rakendusskeemi ja elluviija valik on olnud alati õigustatud?*

Õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkus

Eesti õpetajate ja haridusasutuste juhtide täiendusõppe süsteemi ühe murekohana on esile tõstetud tervikliku mõju hindamise süsteemi puudumist (Cordingley et al., 2021; Haaristo et al., 2019). Seega, hindamaks õpetajate täiendusõppe, baaskoolituste ja lisaeriala ning haridusasutuste arendusprojektide, meeskonnakoolituste ja õpiürituste tulemuslikkust, kombineerisime eri olemasolevaid andmeid ja meetodeid.

Esiteks viisime läbi kvantitatiivse andmeanalüüsi⁹, kus uurisime, kas täiendusõppes osalemise aktiivsus ennustab kooli keskmist NÕK skoori muutust. Kasutasime selleks kolme eri lineaarse regressiooni mudelit, kus sõltuva muutujana käsitlesime 2018. a vs. 2022. a muutust õpilaste hinnangutes NÕK rakendumisele (nelja NÕK tunnuse keskmine, üleriigilise õpilaste rahuloluküsitluse andmed) ning sõltumatu muutujana koolituskordade arvu 2016–2022 vastavast koolist¹⁰.

Ei neljandate (N=265), kaheksandate (N=272) ega 11. klasside (N=110) hinnagutel põhineva NÕK skoori muutuse ja vastava kooli koolitustel käimise aktiivsus vaheline seos ei leidnud tõendust (4. klassi hinnangutega mudel $p=0,84$; 8. klassi hinnangutega mudel $p=0,26$; 11. klassi hinnangutega mudel $p=0,91$).

Käesoleva analüüsi piiranguks on asjaolu, et pole võimalik hinnata rakenduskava algus- ja lõpuperioodi vahelisi erinevusi, sest praeguse meetodikaga viiakse üleriigilist rahuloluküsitlust läbi vaid alates 2018. aastast. Võib olla, et enne meetme rakendamist (2016. aastal ja varem) olid

⁹ Vt meetodika ja instrumentide kohta lähemalt alapeatükist Kvantitatiivne andmeanalüüs

¹⁰ Analüüs tugineb täienduskoolituste infosüsteemist „Juhan“ välja võetud täiendusõppe andmetele 01.01.2016–23.03.2023, mis hõlmavad nii ÖKPATi kui ka avatud taotlusvoorude raames läbi viidud täiendusõpet (välja arvatud õppeasutuste/pidajate projektid)

koolitootajate pädevused kehvmad ja sellest tulenevalt ka õpilaste hinnangud madalamad ning 2016–2018 vahemikus koolituste mõjul pädevused paranesid, saavutades 2018. aastaks lae, misjärel need 2018–2022 mõnel määral langesid. Lisaks võib langus õpilastepoolsetes NÕK hinnangutes tuleneda ka teguritest nagu eri aastate õpilaskohortide erinev kriitilisus/nõudlikkus. Samuti mahub vaatlusperioodi COVID-19 pandeemia.

Kõnealuste tegevuste tulemuslikkuse hindamiseks analüüsisime lisaks baaskoolituste ja lisaerialade ning täienduskoolituste seirearuandeid (tegevuste lõpparuandeid ja tagasiside aruandeid). Analüüs näitab, et **valdavalt hindavad nii tegevuste läbiviijad kui ka nendes osalejad tegevusi tulemuslikuks või pigem tulemuslikuks**, kusjuures tuuakse välja rohkelt näiteid, kuidas koolitustel õpitut on tööelus rakendatud.

*„Kasutasin juba mõnda nippi õpilase tähelepanu saamiseks ning see toimiski (näiteks: "Ma märkan, et sa räägid liiga palju"). Suhtlen lapsevanematega rohkem ja annan tagasisidet. 3:1= 3 tunnustust 1 märkuse kohta.“
(baaskoolitusel osalenu)*

„Olen väga tänulik, et sain sellel kursusel osaleda. See on suureks abiks mulle mu töös – oskan ja julgen lapse rohkem märgata (just erivajadusi), abistada ja suunata lapsevanemaid ja teisi õpetajaid, seista laste ja enda õiguste eest. Kindlasti on selliseid koolitusi vaja väga paljudele õpetajatele.“ (lisaeriala õppes osalenu)

Tegevusi läbi viinud kõrgkoolide võrdluses seirearuannetes märkimisväärseid erinevusi esile ei kerkinud ei seoses hinnangutega tulemuslikkusele ega ka osalejate sihtväärtuse saavutamisel. Võrreldes aga kõrgkooli eraõiguslike juriidiliste isikutega ilmnes, et eraõiguslikud juriidilised isikud olid edukamad osalejate sihtväärtuse saavutamisel: sihtväärtus saavutati või peaaegu saavutati (st jäi maksimaalselt 5% ulatuses kavandatud sihtväärtusest alla) 59% juhtudest (analüüsi hõlmatud projektidest), samas kui kõrgkoolide puhul oli sama näitaja 33%. Hinnangud tulemuslikkusele kõrgkoolide ja eraõiguslike juriidiliste isikute vahel märkimisväärselt ei erinenud: mõlemate hulgas hinnati kõik tegevused tulemuslikuks või pigem tulemuslikuks. Samuti ei joonistunud seirearuannetest hinnangutes tulemuslikkusele välja selgeid erinevusi eri tegevuste lõikes. Tegevustes osalenute tagasiside osas seletab seda ilmselt see, et tegevused, mille aruandeid me analüüsisime, ei ole oma olemuselt väga erinevad. Nendest erinevaid – haridusasutuste meeskondade ühise õppimise tegevusi – me aga seirearuannete analüüsi ei hõlmanud, kuna see analüüs viidi juba läbi EÕS 2020 vahehindamise käigus, kus selgus, et sarnaselt siinsesse analüüsi hõlmatud tegevustega hinnati ka meeskonnapõhiseid tegevusi valdavalt tulemuslikuks, seatud eesmärgid said enamasti täidetud, osalejate rahulolu oli kõrge ning projektid aitasid kaasa NÕK rakendamisele (Haaristo et al., 2019). Koolituste läbiviijate osas võib tulemust pidada veelgi ootuspärasemaks arvestades, et kui läbiviijad ei peaks kõiki enda pakutavaid tegevusi omal moel tulemuslikuks ja oluliseks, siis nad neid tegevusi ilmselt ka ei pakuks. Selle võtab kokku ühe ülikooli esindaja tsitaat intervjuul, kus palusime nende poolt pakutavaid tegevusi tulemuslikkuse alusel võrrelda:

„Ma ei taha nii võrrelda. Ma arvangi, et ühel töötab üks, teisel töötab teine. Hästi palju oleneb sellest ajahetkest. Et noh, sul ongi mingi hetk vaja kõigepealt seda uut teadmist, mida sa saad koolituselt, aga et siis seda uut teadmist rakendada on sul vaja personaalset nõustamist või tuge sinna kõrvale. Ja siis sealt edasi, kui sa oled juba midagi rakendanud, siis sa tahad aru saada, et kuidas sul sellega läheb, näiteks siis uuringus osaledes. Ma arvan, et need kõik on erinevates etappides olulised. Ma arvan ka, et kuidas

iganes me tahame edasi minna, siis selline mitmekesisus on oluline – ei saa panna kõiki panuseid ainult ühele kaardile.” (ülikooli esindaja)

Kolmanda meetodina tegevuste tulemuslikkuse hindamiseks kasutasimegi intervjuusid – ekspertintervjuusid ülikoolide täienduskoolituse koordinaatoritega ning fookusgrupi intervjuusid õpetajate ja koolijuhtidega. Nagu juba eelnevast selgus, **hindavad ülikoolide esindajad kõiki tegevusi, mida nad on läbi viinud, üldjoontes tulemuslikuks.**

„Usk mul nendesse tegevustesse on. /.../ Minu jaoks on see märk, kui õpetaja ütlebki, et selle tulemusena tegi nüüd midagi teisiti. Ta räägib nagu sellest päris asjast, mida ta nüüd tegi /.../ ja muidugi mõjureid on ju olnud selle aasta jooksul mitmest erinevast kanalist – siis võiks küsida, et kas see on siis otseselt meie mõju? Aga kui ta toob konkreetseid näiteid selle kohta, et seda ma õppisin ja seda ma tegin, siis ma saan aru, et see on ikkagi meie kursuse mõju, mitte kõigist nendest teistest asjadest tulnud asi.” (ülikooli esindaja)

Sihtgruppide ehk õpetajate ja koolijuhtidega läbi viidud intervjuudest jäi tugevalt kõlama, et kõige tulemuslikumaks hinnatakse meeskonnapõhiseid õpiüritusi, sest koolikultuuri arendamiseks ja NÕKi rakendamiseks on vajalik meeskonna panus laiemalt, üksikute töötajate koolitamisest suuremate muutuste esile kutsumiseks üldjuhul ei piisa. Lisaks seisneb meeskonnapõhiste õpiürituste kasutegur nende personaalsuses, st iga haridusasutus saab ise oma spetsiifilised arenguvajadused määratlada ja nendega sihistatult tegeleda.

„No meie tõstaks esile ikkagi seda meeskonnapõhist koolitus- ja arendustegevust. Ehk et me saame vaadata, mis on konkreetsetel meil praegu need puudujäägid, vajakajäämised – ja ta on nii-öelda selline rätsepaülikond koolile. Meie probleemidest lähtuvalt me räägime läbi koolitusasutustega. See rahastamine on väga-väga suur abi. /.../ Need meeskonnakoolitused tagavad ikkagi õpitu süsteemsema rakendamise kooli igapäevatöösse.” (koolijuht)

„Meeskonnakoolitused on väga head. Meil on käinud õpetajad ka üksikult koolitustel, aga see tagasiside, mis koolituselt tuleb, ei vii kogu meeskonda edasi. Ühises inforuumis olek ja ühisel koolitusel osalemine aitab sellest protsessist paremini aru saada ja neid teadmisi ka korraga ja komplekselt rakendada.” (koolijuht)

Ka täienduskoolituste puhul hinnatakse seda, kui on võimalik osaleda kolleegidega koos.

„Olen koolitustel käinud kolleegidega koos, sest siis on pidev refleksioon, et arutada, et kas proovisid seda ja kuidas õnnestus. Mitmekesi käimisel on suur kasutegur. Oleme käinud nt nii, et kõik klassijuhid korraga, ikka 10+ inimest korraga. Näiteks suhtlemiskoolitusi on olnud, emotsioonide juhtimine jne. /.../ Ennastjuhtiv õppija – kuidas teha nii, et see rakenduks, millised meetodid, millised lähenemised. Mõlemad koolitused meeldisid, mõlemad toetavad nüüdisaegset õpikäsitust.” (õpetaja)

Lisaks meeskonnapõhisele tõstavad just eeskätt õpetajad esile n-ö **majast väljas käimise olulisust**, nt teiste koolide külastamist ja väljaspool tavapärast töökeskkonda toimuvatel õpiüritustel osalemist jne, kuna need aitavad mugavustsoonist välja tulla, perspektiivi avardada ja uudseid ideid saada.

„Kasulik võib olla just koolist välja käimine, et näha kasvõi kuidas mujal on klassiruumid paigutatud, kuidas seal õpetatakse jne – teiste koolide külastus, teiste õpetajatega suhtlemine. /.../ Pean ütlevat, et eks me ise ka ju tihtipeale muutume mugavaks – kui sa oled seal omas koolis, omas rattas, sa tead, kuidas asi käib, oled harjunud ja tegelikult otseselt keegi kuskil ei torgi, et nüüd oleks vaja midagi muuta, et ega siis ei taha ka. Aga samas, kui sa ise näed, kuidas on võimalik teha mõnda asja lihtsamalt või hoopis kuidagi teisiti või kasvõi mingi uus idee tunni läbiviimiseks. Just see väljas käimine annab neid kohti või mõjutab kuidagi. Tihtipeale ka need, kes muidu on võib-olla sellised passiivsemad, ka need muutuvad palju elavamaks ja mõtlevad, et ohoo, et seal tehakse seda asja hoopis nii ja et ma võiks ka ju proovida. Seevastu see, kui keegi tuleb lihtsalt siia meie kooli koha peale ja nii-öelda loeb ette, et proovige nüüd nii või nii või nii, siis sellel ei pruugi olla seda tulemust.“ (õpetaja)

„Meie kooli näitel on ka kõige efektiivsemad majast väljas koolitused. Sellised, kus kolleegilt kolleegile saab kogemusi jagada, käia teistes koolides õppimas, need on siiani olnud kõige efektiivsemad.“ (õpetaja)

Koolituste kasutegurist rääkides rõhutavad õpetajad, et palju sõltub konkreetsest koolitajast, tema pühendumusest. Esile tõstetakse sedagi, et koolituste üks väärtuslikumaid osasid on **kogemuste jagamine teiste õpetajatega.**

„Kõige tulemuslikumad on olnud sellised koolitused, kus on moodustatud mingid grupid ja on antud võimalus omavahel suhelda. Kas on mingi juhtumianalüüs või muu mingi küsimuse üle arutelu. Ja kui sinna juturuumi satud, tavaliselt on seal õpetajad neljast-viiest koolist, siis kähku-kähku vastad need küsimused ära ja siis hakkab see õige osa alles pihta, et „mul oli see probleem, mul oli see probleem, lahendasin nii“. Sealt ma saan selle rosina kätte. Kogemuste jagamine on see, mis mind tõesti kõnetab. Et see võõras kolleeg suudab isegi nagu tulemuslikumalt õpetada justkui.“ (õpetaja)

Seega kokkuvõttes, ehkki kvantitatiivse analüüsi kaudu ei leidnud me TATi „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord“ raames läbi viidud tegevuste tulemuslikkusele tõestust, on nii tegevuste läbiviijate kui ka nendes osalenute hinnangud paljulubavamad: valdavalt leetakse, et tegevused on olnud tulemuslikud või pigem tulemuslikud. Iseäranis antakse selline hinnang meeskonnapõhistele õpiüritustele, kuid kõrgelt hinnatakse ka oskusliku ja pühendunud koolitajaga täienduskoolitusi, kus suurt rõhku pannakse grupiaruteludele, kogemuste jagamisele, juhtumite analüüsile ja muule taolisele, mis toetab koolitusel kuuldu tööelus rakendamist.

Haridusasutuste pidajad arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastuse taotlejatena KOVid peamiste koolipidajatena on õpiürituste, arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastust taotlenud märksa vähem kui haridusasutused: kogu rahastusperioodi jooksul on KOVid esitanud kokku 63 taotlust, samal ajal kui haridusasutused on esitanud 547 taotlust. KOVide vähene aktiivsus taotluste esitamisel tuli välja ka juba ÜKP rakenduskava vahehindamisel (Eljas-Taal et al., 2019). KOVid on esitanud 32 taotlust haridusasutuste arendusprojektideks uuenevat õpikäsitust toetava organisatsioonikultuuri loomiseks ning 31 taotlust haridusasutuste meeskondade ühist õppimist toetavateks õpiüritusteks. **Taotlusi on**

esitanud 37 KOVi, kellest suurem osa on seda teinud ühel korral. Kaheksa KOVi (Antsla Vallavalitsus, Türi Vallavalitsus, Lääne-Nigula Vallavalitsus, Pärnu Linnavalitsus, Harku Vallavalitsus, Saaremaa Vallavalitsus, Põltsamaa Vallavalitsus, Rae Vallavalitsus) on esitanud kaks taotlust, kaks KOVi (Valga Vallavalitsus, Viimsi Vallavalitsus) kolm taotlust, üks KOV (Lääne-Harju Vallavalitsus) viis taotlust ning kõige aktiivsemad taotlejad on olnud Tartu Linnavalitsus ja Tallinna Haridusamet, kes mõlemad on esitanud kuus taotlust. Kõigist 63st KOVide esitatud taotlusest rahastati 40 ehk 63% (seega edukate taotluste osakaal on sama, mis koolide puhul – vt ka „Nähtamatud koolid ja õpetajad“ peatükist Takistused).

KOVid taotlesid rahastust nii asutusespetsiifilistele kui ka asutusteülestele projektidele ehk nii sellistele, mis toetavad arenguid konkreetses haridusasutuses kui ka sellistele, mis on omavalitsuseülased, st suunatud üheaegselt mitmete asutuste töötajatele. Mõned näited esimestest (mis ka rahastuse said):

- Tartu Jaan Poska Gümnaasiumi uus juhtimismudel, mis toetab uuenevat õpikäsitust;
- Kilingi-Nõmme Gümnaasiumi õpetajate eneseanalüüsi ja tagasiside oskuste täiendamine;
- Aste Põhikooli õpetajate oskuste areng pidades silmas muutunud õpikäsitust ja digipööret;
- Iisaku Lasteaed Kurekella õpiüritus;
- Väätsa lasteaed Paikäpp ühine õppimine „Väikelapse kõne areng koos supervisiooniga“.

Mõned näited teistest (mis ka rahastuse said):

- Ühist haridusruumi arvestavate arengukavade koosloome ning kaasava haridusega seotud koostöö alustamine Lääne-Harju valla haridusasutustes;
- Rakvere lasteaiaõpetajate koolituse korraldamine kaasava hariduse rakendamiseks ja koostöö tõhustamiseks;
- Lasteaia ning põhikooli, kuni II kooliastmeni, lõimitud õppe metoodilise raamistiku koosloome pilootprojekt Võru valla haridusasutustes;
- Rae valla õpetajate mentorlussüsteemi väljaarendamine;
- Mentorlussüsteemi rajamine Lääne-Harju valla koolides;
- Saare maakonna hariduskonverents „Rohepöörane haridus“.

Teist tüüpi projekte oli märkimisväärselt enam kui esimesi: iga nelja asutusteülese projekti kohta oli üks asutusepõhine projekt. Intervjuudest KOVide esindajatega selgus, et KOVid on projekte algatades lähtunud prioriteetsetest teemadest, mis KOV oma haldusüksuses või ka riik Eestis laiemalt on haridusvaldkonnas seadnud, ning mida KOVi hinnangul on olnud vajalik asutustes n-ö tagant tõugata. Ühe näitena toodi kaasav haridus, mis on riiklikult tõstatatud olulise teemana, kuid mida intervjuueeritava kinnitusel KOVi haridusasutustes väga meelsasti rakendada ei taheta/osata ja mis seega vajab õpiürituste näol teadlikkuse ja kompetentsuse tõstmist. See, et asutusteüleseid projekte on asutusespetsiifilistest märksa rohkem, näib ühelt poolt ilmestavat KOVide püüdlust lähtuda kohaliku haridusmaastiku arendamisel tervikpildist ja ühtsetest strateegilistest eesmärkidest, teiselt poolt võib aga viidata ka KOVide soovimatusele sekkuda haridusasutuste autonoomiasse. Mõlemad põhjendused käivad läbi ka intervjuudest KOVide esindajatega. Sarnane arusaam joonistub välja fookusgrupi intervjuul koolijuhtidega ehk teisisõnu leiavad koolijuhid, et KOVid peaksid raha taotlema ennekõike KOV-üleste projektide jaoks, suunamaks arenguid KOVis laiemalt, kuid kooli arenguprojekte peaks algatama oma arengukavas paika pandud arenguvajadustest lähtuvalt iga kool ise. Üks koolijuht märgib, et koolide ressursipuuduse kontekstis ei ole (eriti suurtes KOVides) lahendus mitte see, et KOV algatab arenguprojekte kooli eest, vaid lahendus on koolide ressursside suurendamine.

„Juhtimisressurssi koolidel ikka napib täiega. Kui me eeldame koolijuhtidelt tipptasemel juhtimist, ja seda on ju ka riiklikult väga palju leierdatud, siis seda haldussuutlikkust, seda tegelikult praegu napib... Ma arvan, et see ei ole võimalik näiteks väga suures omavalitsuses – Tallinn, Tartu – et on mingi inimene, kes kirjutab igale koolile mingisuguseid projekte, kuidas arendada pedagooge ja õppimist üldse. Pigem võiks mõelda selle peale, kuidas leida neid ressursse – on see siis raha või, vot, ma ei teagi, mis ressursid meil veel olla võiksid, et juhtkond oleks võimekam.“ (koolijuht)

„Üldiselt ju see huvi või see soov tuleb ikkagi koolilt endalt, mitte et omavalitsus ütleb, mida me nüüd tegema peaksime. Aga meil on küll ka, jah, omavalitsuse üleselt mentorluskoolitused. Seal saavad siis huvilised kõikidest valla koolidest osaleda. Selles suhtes see on ka hea, et kui omavalitsus ise ka teatud osas mingisuguse initsiatiivi võtab, aga see ei ole see, et nad midagi ette kirjutavad, et nüüd peab osalema.“ (koolijuht)

Haridusasutustele kehtestatud nõude (küside arendusprojektide ja meeskonnakoolituste rahastuse taotlemiseks pidaja nõusolek) põhjendatus

2018. aastal kehtestati nõue, et haridusasutuste arendusprojektide uuenevat õpikäsitust toetava organisatsioonikultuuri loomiseks ja haridusasutuste meeskondade ühist õppimist toetavate õpiürituste puhul saavad taotlejateks olla haridusasutused pidaja kirjalikul nõusolekul või haridusasutuste pidajad (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015b). Varasemalt tohtisid haridusasutused rahastust taotleda ka haridusasutuse pidaja kirjaliku nõusolekuta. Ekspertintervjuul osalenud HTMi ametnike selgitusel kehtestati nõue selleks, et soodustada asutuste- ja pidajatevahelist suhtlust ja ühise infovälja tekkimist (arenguplaanid räägitakse läbi ja pidajad saavad teadlikumaks oma õppeasutuste arendustegevustest) ning koostööd (olles kursis asutuste arenguvajadustega saavad pidajad vajadusel ja võimalusel projektitaotluste koostamise enda peale võtta).

Nüüd, mil kirjeldatud nõue on viis aastat kehtinud, on asjakohane uurida, kuivõrd on see end õigustanud ja kas sellega tuleks jätkata. Otsisime vastust nendele küsimustele, intervjuerides õpetajaid, koolijuhte ja KOV ametnikke ning küsides ka kahe viimase grupi esindusorganisatsiooni (Eesti Koolijuhtide Ühenduse ehk EKJÜ ja Eesti Linnade ja Valdade Liidu ehk ELVL) seisukoha. Tulemused näitavad, et **seisukohad jagunevad laias laastus pooleks – ühed leiavad, et nõue ei ole põhjendatud ja see tuleks kaotada, teiste hinnangul on aga nõue põhjendatud ja sellega tuleks jätkata**. Nõude vastased rõhutavad, et kõige olulisem väärtus, millest antud teema kontekstis lähtuda, peaks olema **haridusasutuste autonoomia** – asutustel peab olema võimalus otsustada projektides osalemist iseseisvalt, pidajapoolse volituse küsimise kohustuseta.

„Need teemad on haridusasutuse tasandi teemad. Nemad ju seavad oma arenguprioriteetid. Arengukava tuleb nagunii meie laualt läbi, me oleme juba oma accept'i öelnud arengusuundadele, kuhu nad liiguvad. Miks me siis veelkord peaksime seda jahitama või eitama. /.../ Asutused peavad olema autonoomsed.“ (KOV ametnik)

Mõned vastased tõstavad murekohana esile ka **bürokraatiat**, mis nõude täitmisega kaasneb – seda eriti suuremate KOVide puhul, kus ametnikelt volituse saamine võib olla aeganõudev ja keerukas protsess. Paaril korral toovad KOV ametnikud välja, et kõnealuse nõude näol on praegu

tegemist suuresti formaalsusega, mis lihtsalt tuleb ära teha, kuid millel suurt lisaväärtust ei näi olevat.

„Meie jaoks on praegu selle nõude täitmine olnud suuresti selline formaalnõude täitmine. Ehk et see algatus on tulnud asutusest. Kuna see on taotluse esitamisel vajalik, siis me oleme sellesse suhtunud selles mõttes toetavalt, et kui asutus on oma projektiga suutnud nii kaugele jõuda, et ta on sellele sisu leidnud, selle koostanud, siis me valla poolt oleme selle kindlasti ka toetanud. /.../ Ma olen mõelnud, et miks see vajalik on või mis see annab näiteks hindaja jaoks juurde, et... /.../ millega selle nõude nagu sisuline vajadus põhjendatud on? /.../ Noh, ta nagu üldises tasandis võib olla (seotud pidajate teadlikkuse tõstmise ja kaasamisega – autorite täpsustus), aga ma ei näe nagu väga... väga otsest seost. Need samad eesmärgid on võimalik saavutada ka teiste meetoditega.“ (KOV ametnik)

Üks koolijuht rõhutab sellega seoses ka asjaolu, et **haridusasutuste volituste piirid on nagunii juriidiliselt määratletud** (st see, kui suurte summade osas saavad asutused ise majanduslikke tehinguid teha ja mis piirist alates on vaja pidaja volitust) ja seega jääb kõnealuse nõude sisuline põhjendatus arusaamatuks. Selgitades intervjuueeritutele nõude kehtestamise peamist mõtet – et pidajad oleksid paremini kursis asutuste arenguplaanide ja tegevustega – leidsid mõned vastajad, et **pidajatel on soovi korral võimalus infoväljas olla ka teistel viisidel** (nt asutuste arengukavade kaudu, läbi pidajate eelarvete käivate projektirahade jne).

„Minu meelest seda nõusolekut ei ole vaja, sest kui me rahastuse saame, siis me nagunii saadame kõik selle projektiga seonduvad asjad valda. Need lähevad valla haridusnõuniku kätte, kes siis hoiab ka sel asjal silma peal. Nii raamatupidamise jaoks kui ka tahab üldiselt teada. Nii et kui sa algul küsid nõusoleku ja sa ei teagi, kas sa raha saad või mitte, sellel pole mõtet. Pidajad saavad ka ilma selle nõusolekuta projektiga seonduvast teada ja saavad kaasatud olla, kui nad tahavad.“ (õpetaja)

„Nagunii me peame ju ... projekti esitades üks nõue on ju see, et me peame avalikult ka näitama, et me oleme seda asja teinud ja siis kas siis kirjutame vallalehte vms. Et siis pidaja võiks ju nagunii kursis olla. Ja teine asi on see, et projektiraha ju nagunii laekub valla eelarvesse, et kõik see raha käib ju läbi valla.“ (õpetaja)

Nõude pooldajad leiavad, et nõue on end üldjoontes õigustanud, st **tõstnud pidajate teadlikkust oma õppeasutuste arendustegevustest või vähemalt loonud selleks potentsiaali**. Teadlikkuse tõstmine on vastajate hinnangul oluline mitmel põhjusel. Esiteks, kuna pidajal peaks olema asutuste arengu toetamisel võtmeroll ja seega on oluline, et pidajad ja asutused on ühes infoväljas. Teiseks, kuna see võimaldab pidajal koordineerida arenguid oma haldusüksuses laiemalt. Ja kolmandaks, see annab võimaluse pidajal olla valmis võimalikeks finantskohustusteks, mis asutuse projektis osalemisega võivad kaasned (nt tagasimaksekohustuste tekkimise korral).

„Ühelt poolt tahaks öelda, et koolid on autonoomsed ning selliste asjade jaoks ei ole nüüd küll vaja pidaja nõusolekut. Teiselt poolt räägib selle nõude kasuks asjaolu, et pidajad ei ole huvitatud või lihtsalt ei tea millega asutused tegelevad. Seega hea võimalus tõmmata pidajad infovälja ja isegi kaasa mõtlema. Arvestades ka asjaoluga, et see on ESF raha, kus väga kergesti tulevad tagasinõuded, siis on pigem kasulik et pidaja on teadlik, on nõus ja

ehk tunneb ka rohkem huvi oma asutuste tegevuse vastu. Kui tekib tagasinõue (mis ei ole ju tegelikult probleem, sest süsteem on ikka saanud arengutõuke), siis ollakse selleks rahaliseks kahjuks valmis ja ehk ei hakata kohe ka koolijuhti maha võtma, et oli valmis esitama arendustegevuse – initsiatiiv ei tohiks olla karistatav ja eksimine on inimlik, kui tunnistatakse oma vigu, sest ka negatiivne kogemus on kogemus, mis aitab organisatsioonal kujuneda õppivaks organisatsiooniks. Seega pooldame nõude sisse jätmist.”(ELVL)

„Tegelikult ma mõistan selle nõude vajalikkust. Ma ei ütle, et iga projektiga see – nui neljaks – peaks olema täiesti vajalik, sest koolid ja lasteaiad on iseseisvad asutused ja direktoritel on otsustus- ja vastutusõigus, aga, noh, mõnedest projektidest võib ikka päris suuri rahasid taotleda ja kui seal on mingid omaosalused ja see kõik tuleb omavalitsusele nagu täieliku üllatusena, siis see ei ole okei. Ja teiseks, et seesama vallasisene arengu sünkroonimine, et mida üks või mida teine asutus tahab teha, et siis selle teadmise mõttes on see täiesti mõistetav ja ma ei arva, et see oleks täiesti ebavajalik ja mõttetu nõue.”(KOV ametnik)

Üks koolijuht rõhutab ka nõude **potentsiaali tõsta pidaja vastutust** – olles andnud oma volituse tajub pidaja endal konkreetse arenguprojekti ja/või -tegevusega seoses suuremat seotust ja vastutust võrreldes olukorraga, kui volitust poleks antud.

Nõude pooldajad rõhutavad, et **positiivsed küljed, mis nad välja töid, kehtivad eeldusel, et pidajad on koostööaldis, hoolivad ja vastutustundlikud**. Vastupidise olukorra illustreerimiseks toodi näiteid olukordadest, kus pidaja teadlikkuse tõstmine tõi asutuse jaoks kaasa hoopis ebameeldiva tulemuse – olles saanud teada, et asutus osaleb projektikonkursil ja et teda saatis seal edu, leidis pidaja, et temal pole enam põhjust asutuse arengut omalt poolt eriti toetada, sest asutusel õnnestus ressursse saada mujalt.

„Projektide kirjutamine on olnud koolide initsiatiiv, nad on pingutanud, nad on koostanud taotluse. On juhtumeid, kus KOV on muutunud seejärel ülbeks, öeldes koolile, et te ju saite projektiraha, seega me ei pea teid täiendavalt rahaliselt toetama.”(koolijuht)

Samal ajal lisatakse, et kirjeldatud olukorras ei oleks lahenduseks ka nõude kaotamine, sest KOV saab asutuse projektis osalemisest hiljem siiski teada, pealegi ei saagi lahendusena kaaluda kõnealuse teabe varjamist KOV haridusametnike eest, kuivõrd lahendus peaks siiski olema konstruktiivne koostöö asutuse ja KOVi vahel.

Mõned intervjuueeritavad ei oma kindlat seisukohta, kas nad nõudega jätkamist pooldavad või mitte, sest leiavad, et pidajalt volituse küsimine ei ole küll väga keeruline ega aeganõudev, kuid ei ole ka veendunud nõude vajalikkuses. Näiteks juhib üks koolijuht tähelepanu, et samal ajal kui nõue võimaldab pidajatel saada teadlikumaks arenguprojektidest, kus asutused osalevad, siis kõikide teiste arengutegevuste (nt õpetajate osalemine täienduskoolitustel) info pidajateni siiski süsteemselt ei jõua ja seega on lisaks kõnealusele nõudele vaja siiski rakendada ka teisi viise, kuidas asutuste arenguinfo pidajateni jõuaks.

„Jah, koolipidaja on siis teadlik sellest ühest projektist. Aga kõik see muu tegevus, mis selle projekti ümber käib koolis arendustegevusena, koolitustegevusena, näiteks kui õpetajad käivad täienduskoolitustel – see ju

ikkagi süsteemselt temani ei jõua. /.../ Nii palju, kui ma ise viin seda infot siis koolipidajani, siis jõuab. Seal on pigem küsimus minu enda töökorralduse või siis valla töökorralduse kohta, et kui tihe see suhtlus on ja kui palju infot nad üldse tahavad selle kohta, mida koolis tehakse.”(koolijuht)

On märkimisväärne, et KOV ametnike seas esines nõude olemasolu ja kehtestamise põhjuste osas ka üsna palju teadmatust. Teisisõnu – mitmed KOV ametnikud ei olnud kursis põhjustega, miks otsustati nõue mõne aasta eest kehtestada ning mitmed isegi ei teadnud, et selline nõue üldse eksisteerib. Seega need vastajad esitasid oma seisukoha nõude põhjendatuse osas alles peale seda, kui intervjuuerija oli nõude olemust ja selle kehtestamise põhjuseid selgitanud.

Kokkuvõttes näib, et kõnealune nõue pigem on end õigustanud ja sellega võiks jätkata. Ehkki toodi küll välja mitmeid vastuargumente, tõid neid välja rohkem need, kes nõudest tulenevate kohustuste täitmisega ise otseselt seotud ei olnud (nt pigem õpetajad kui koolijuhid, pigem need KOV haridusametnikud, kes on tegelenud teiste teemadega võrreldes nendega, kes on kõnealuse teemaga otseselt kokku puutunud) ja kelle argumendid ei olnud seega arusaadavatel põhjustel alati lõpuni läbi mõeldud (nt kui toodi välja, et KOV saab projektitegevustest ka teistel viisidel teada – nt vallalehest lugedes või projektiraha oma eelarve kaudu vahendades –, siis see nõude algset eesmärki ehk KOVi sisulist kaasatust haridusasutuse arengu planeerimisse ei teeni, kuna KOV ei saaks vallalehte lugedes projektist teada mitte selle kavandamise, vaid juba toimumise käigus). Oluline teadmine nõudega jätkamise või mittejätkamise kaalumisel on ka see, et jätkamist pooldasid mõlemad intervjueeritud esindusorganisatsioonid (EKJÜ ja ELVL). Kui kõnealuse nõudega on kavas jätkata, siis on ühtlasi oluline teadvustada, et ainult sellest haridusasutuste pidajate teadlikkuse ning pidajate ja asutuste vahelise hea koostöö tagamiseks ei piisa – pidajad peavad asutuste arenguvajaduste vastu ka ise sisuliselt huvi tundma ja neid mõistma, samuti on kasulik asutustel ja pidajatel vahetada infot ka teiste arengutegevuste osas peale kõnealuste arenguprojektide. Arvestades osade KOV ametnike vähest teadlikkust nõude olemuse ja kehtestamise põhjuste osas, oleks kasulik nõudega jätkamise korral selle vajalikkust ja võimalusi (nt seda, et see võib aidata KOVidel asutuste arengutega paremini kursis olla ja KOVis arenguid koordineerida) KOV ametnikele selgitada.

3. Kaasaegne ja uuenduslik õppevara

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna **eesmärk 3: Kasutusele on võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara.**

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 kolmas eesmärk näeb ette, et kasutusele on võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara, mille läbi toetada noorte individuaalset arengut, loovust ja innovaativsust. Nagu rakenduskava välja toob, aitab kaasaegse ja uuendusliku õppevara rakendamine muuta õppetöö huvitavamaks, toetades ka õpetaja koormuse optimeerimist.

Metoodika

Tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks viisime läbi sekkumisloogika analüüsi (vt täpsemalt Ülevaade metoodikast). Sekkumisloogika analüüsi läbiviimiseks kasutame dokumendianalüüsi, ekspert- kui ka fookusgrupi intervjuudes kaudu kogutud andmeid ning digitaalse õpisisu teemadel läbi viidud töötubadest saadud teavet. Lisaks kasutame ka valideerimisseminaril kogutud sisendit. Alljärgnevalt annamegi ülevaate kõikidest kasutatud andmekogumis- ja analüüsimeetoditest (v.a valideerimisseminar, vt Ülevaade metoodikast).

Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüsi kasutasime kahel erineval eesmärgil. Ühest küljest lubas dokumendianalüüs kaardistada planeeritud sekkumisloogikat ehk seda, kuidas kavandati eesmärk 3 saavutada ning kuidas seostub eesmärk 3 teiste strateegiate ja alusdokumentidega hariduse valdkonnas. Samuti viisime läbi dokumendianalüüsi olemasolevate dokumentide, aruannete jmt alusel, mõistmaks, missuguseks kujunes tegelik sekkumisloogika.

Tabel 12. Ülevaade dokumendianalüüsis kasutatud riiklikest poliitikadokumentidest¹¹

Planeeritud sekkumisloogika	Tegelik sekkumisloogika	Eesmärk 3 seos teiste haridusvaldkonna raamdokumentidega
ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020	ÜKP fondide rakenduskava seirearuanne 2021	Elukestva õppe strateegia
European Schoolnet. Survey in Schools: ICT in Education. Country Profile: Estonia	Haridus- ja Teadusministeeriumi tulemusvaldkonna „Tark ja tegus rahvas“ 2021 tulemusaruanne	Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035
Ministri käskkirjad (nr 307, 2015; 1.1.-2/18/197; 1.1.-2/18/197; 1.1.-2/20/63; 1.1.-2/20/182; 1.1.-2/21/22)		Partnerluslepe Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamises 2014–2020
	SFOS keskkonna andmestik	
	TALIS 2018 Eesti andmed	
	PISA 2018 Eesti andmed	
	Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2021/2022 õppeaastal	

¹¹ Lisaks üldisematele riiklikele poliitikadokumentidele, tulemus- ja seirearuannetele toetume ka teistele uuringutele ja allikatele, mis eesmärk 3-ga seostuvad.

	„IKT-haridus: digioskuste õpetamine, hoiakud ja võimalused üldhariduskoolis ja lasteaias“ (Praxis, 2017).	
	„Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavade ja programmide 2020.aasta täitmise analüüs“	
	RTK seirearuanded	

Dokumendianalüüs oli oluline eeldus ka järgnevaks andmekoguks (ekspert- ja fookusgrupi intervjuud), andes sisendit teemade osas, mis dokumendianalüüsi tulemusena selgusetuks olid jäänud.

Ekspertintervjuud

Viisime läbi neli ekspertintervjuud. Ekspertintervjuud aitasid paremini mõista nii planeeritud kui ka tegelikku sekkumisloogikat, tuues esile nii planeeritud sekkumisloogika erinevad aspektid, mida dokumendianalüüs ei võimalda, ent lubades ka mõista tegeliku sekkumisloogika rakendamist, seniseid väljakutseid ja võimalusi.

Ühe ekspertintervjuu viisime läbi praktikuga, kes omab suurt kokkupuudet kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamise, rakendamise ja juurutamisega. Alljärgnevalt on väljavõtted sellest ekspertintervjuust tähistatud vastavalt E_1. Samuti viisime ekspertintervjuud läbi kahe Haridus- ja Teadusministeeriumi eksperdiga õppevara valdkonnast, kellest üks (väljavõte intervjuust tähistatud E_2) keskendus lihtsustatud ning toimetulekuõppekavale ning teine üldhariduse õppekava õppevarale (väljavõte intervjuust tähistatud E_3). Neljanda ekspertintervjuu viisime läbi hariduslike erivajadustega õpilastele õppevara loojaga (väljavõte intervjuust tähistatud E_4). Kui esimesed kolm ekspertintervjuud keskendusid planeeritud sekkumisloogikale, siis neljas – õpetaja ja HEV õppevara loojaga läbi viidud ekspertintervjuu keskendus enim just tegelikule sekkumisloogikale ja hindamisküsimustele. Ekspertintervjuud toimusid vahemikus 7.-8. märts ning 3. mai 2023 Microsoft Teamsi vahendusel ning iga intervjuu kestis orienteeruvalt 60 minutit.

Ekspertintervjuusid analüüsisime temaatilisele analüüsile tuginedes. Kui kolm ekspertintervjuud tuginesid dokumendianalüüsi põhjal loodud planeeritud sekkumisloogikale, siis neljas ekspertintervjuu põhines eesmärk 3 hindamisküsimustel. Mõlemal juhul oli tegu deduktiivse lähenemisega.

Fookusgrupi intervjuud

Kokku viisime läbi kolm fookusgrupi intervjuud kolme erineva osalejaprofiiliga: õpetajad, sh Klass+ programmiga liitunud koolide õpetajad; taotlusvoorst „ATV2 Mitmekesine ja kvaliteetne haridus digitaalse õppevaraga – nutikas õppimine“ toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajad; ja haridustehnoloogid. Fookusgrupi intervjuud annavad enim sisendit tegeliku sekkumisloogika mõistmiseks, ent avavad ka planeeritud sekkumisloogika tugevusi ja väljakutseid.

Õpetajaid (sh Klass+ programmiga liitunud koolide õpetajaid) koondanud fookusgrupp toimus 24. aprillil, kestes orienteeruvalt poolteist tundi ning tõi kokku viis õpetajat. Fookusgrupis osalejate taust erines nii õpetatavate õppeainete, kooli suuruse ja haridustaseme (põhikool, gümnaasium, kutseõppeasutus), õpetajate vanuse ja soo kui ka geograafilise asukoha (linna- ja maakoolid) ja kooli õppekeele osas (osaliselt venekeelne õpe). Suureks lisaväärtuseks oli ka õpetajate erinev kokkupuude nii kaasaegse ja uuendusliku õppevaraga kui ka täpsemalt Klass+ projektidega.

Fookusgrupi väljavõtted on alljärgnevas tähistatud fookusgrupi tähisega (FG_Ö), millele lisandub konkreetse osaleja tähis (1, 2 jne) – selliselt joonistuvad välja erinevate fookusgrupis osalenud õpetajate kogemused ja arusaamad.

Taotlusvoorust „ATV2 Mitmekesine ja kvaliteetne haridus digitaalse õppevaraga – nutikas õppimine“ toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajatele suunatud fookusgrupi intervjuu toimus 25. aprillil ning kestis 1h 45 minutit ning tõi kokku kolm osalejat. Oluliseks väärtuseks kujunes asjaolu, et üks osalenud organisatsioonidest oli otsustanud taotlusvoorust saadud toetust mitte vastu võtta, mis lubas selgelt esile tuua toetust taotlevate organisatsioonide vajadused ja võimalused. Muus osas erinesid fookusgrupis osalejad nii vanuse kui ka soo, kui ka teemade osas, mille osas toetust saadi. Fookusgrupi väljavõtted on alljärgnevas tähistatud fookusgrupi tähisega (FG_ATV), millele lisandub konkreetse osaleja tähis (1, 2, 3).

Haridustehnoloogidele suunatud fookusgrupi intervjuu toimus 2. mail, kestes orienteeruvalt poolteist tundi. Fookusgrupis osales kolm haridustehnoloogi. Osalenud haridustehnoloogid esindasid kõiki kooliastmeid kui ka gümnaasiumiastet, erinesid nii haridustehnoloogi staaži kui ka vanuse poolest ning lisaks Tallinna koolile oli kaasatud haridustehnolooge väljaspoolt Tallinnat, hõlmates ka Eesti saari. Fookusgrupi väljavõtted on alljärgnevas tähistatud fookusgrupi tähisega (FG_HT), millele lisandub konkreetse osaleja tähis (1, 2, 3).

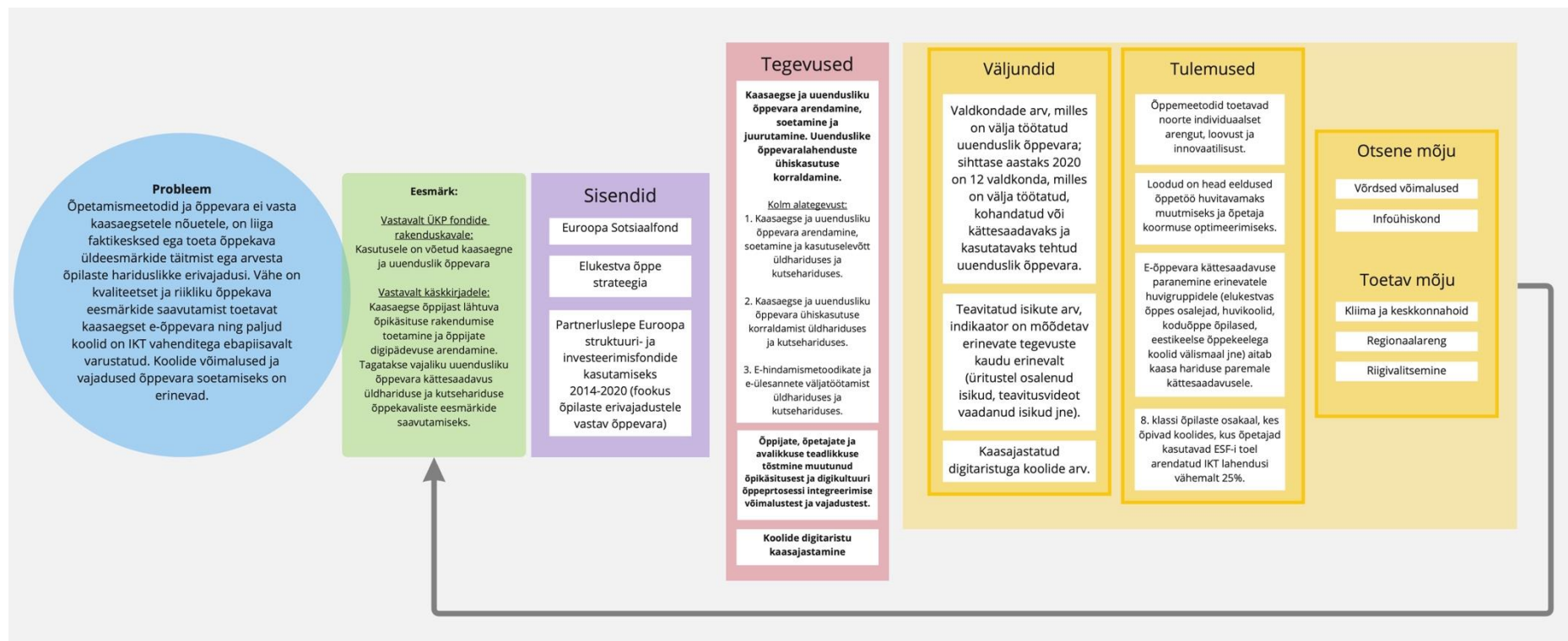
Andmeanalüüs

Ekspert- ja fookusgrupi intervjuude kaudu kogutud andmete analüüsimisel kasutati temaatilist analüüsi, mis võrreldes teise üldlevinud kvalitatiivsete andmete analüüsimeetodiga – kvalitatiivse sisuanalüüsiga – lubab enam silmas pidada fookuses oleva teema konteksti (Vaismoradi et al., 2013). Temaatilise analüüsi käigus tähistatakse, organiseeritakse ja antakse ülevaade tähendusmuutritest, mida andmed sisaldavad (Braun & Clarke, 2012). Lähtusime nii deduktiivsest kui induktiivsest lähenemisest, kus deduktiivselt loodud teemad pärinesid nii seatud uurimisküsimustest kui ka dokumendianalüüsist esile kerkinust, samal ajal kui induktiivne lähenemine lubas nähtavaks saada teemadel, mis dokumendianalüüsis ja püstitatud uurimisküsimustes esile ei kerkinud (Ibid.).

Töötoad digitaalse õpisisu teemadel

Lisaks eesmärk 3 tulemuslikkuse ja mõju hindamiseks läbi viidud fookusgrupi intervjuudele kasutasime ka märtsis 2023 läbi viidud kahe töötoa sisendit. Kuigi tegu ei olnud eraldi eesmärk kolmele pühendatud töötubadega, vaid teise projekti raames läbi viidud töötubadega, keskendusid töötoad digitaalsele õpisisule, kajastades osaliselt ka eesmärk kolme temaatikat. Ühes töötoas osalesid digitaalse õppevara kasutajad (õpetajad, haridustehnoloogid, koolinoored) ning selle töötoa väljavõtted on tähistatud TT_Kasutaja. Teine töötuba tõi kokku digitaalse õppevara pakkujad (sh nii avaliku kui erasektori esindajad) ning selle töötoa väljavõtted on tähistatud TT_Pakkuja. Töötubade fookuses oli Eesti digitaalse õppevara turu tugevused ja nõrkused, aga ka võimalused ja ohud ning mõlemad töötoad keskendusid enim õppevaralistele küsimustele, pakkudes olulist täiendust kolmanda eesmärgi raames läbi viidud fookus- ja ekspertintervjuudele.

Planeeritud sekkumisloogika



Joonis 9. Eesmärk 3 planeeritud sekkumisloogika

Sisendid

Alljärgnevalt on välja toodud erinevad dokumendid ja strateegiad, mis toetavad või aitavad tagada tingimusi ja võimalusi kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutusele võtmiseks.

Euroopa Sotsiaalfond tagab õppevara loomiseks ühe olulisema eelduse – võimalikud finantsressursid, mida eesmärki silmas pidades kasutada. Nii on e-õppevara arendamisele üld- ja kutsehariduse valdkonnas, e-hindamisvahendite arendustegevusele ja kasutuselevõtule ning uuenduslike õppevaralahenduste hankimise ja ühiskasutuse korraldamise (meede 1.3.1.) kogumaksumuseks ~ 40 miljonit eurot (85% ESFi toetus). Sellele lisandub veel omakorda koolide IKT taristu kaasajastamise meede, kogumaksumusega ~ 13 miljonit eurot (85% ESFi toetus) (RTK, 2023), moodustades kokku eesmärk 3 (kasutusele on võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara) täitmiseks ~53 miljonit eurot.

Elukestva õppe strateegia 2020 seab üheks eesmärgiks digipöörde, mille üheks tulemuseks on kaasaegse digitehnoloogia otstarbekam ja tulemuslik rakendamine õppimisel ja õpetamisel. EÕS 2020 meede 4.2. näeb ette, et:

Tagatakse põhikooli, gümnaasiumi ja kutseõppeasutuse õppekavas seatud eesmärkide ning õpitulemuste saavutamist toetava digitaalse õppevara olemasolu, mille hulka kuuluvad e-õpikud, e-töövihikud, avatud õppematerjalid, e-õpetajaraamatud ning veebipõhised hindamisvahendid.

Nimetatud meede langeb hästi kokku ÜKP fondide rakenduskavas seatud eesmärgiga, toetades digitaalse õppevara kasutuselevõttu. Meetme raames on vajalike tegevustena välja toodud:

- (1) Luuakse süsteem koosvõimelistest tarkvaralahendustest, mis toetavad õppevara koostamist, hindamist, säilitamist, levitamist ja õppetöös kasutamist. Selle süsteemi kaudu muudetakse digitaalne õppevara õppijatele ja õpetajatele süsteemselt ning kasutajasõbralikult kättesaadavaks. Tagatakse süsteemi administreerimine ja kasutajatugi,*
- (2) Haridus- ja Teadusministeerium kehtestab e-õppevara kvaliteedinõuded (arvestades sh puuetega inimeste vajadusi), loob tingimused koolituste korraldamiseks ning juhendmaterjalide koostamiseks e-õppevara autoritele,*
- (3) Toetatakse e-õppevarale ülemineku pilootprojekte õppeasutustes ning levitatakse parimaid praktikaid.*

Kirjeldatuga loobki ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 tugeva eelduse ka EÕS 2020 seatud eesmärkide täitmiseks ja toetab kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutuselevõttu. Tähelepanu aga pälvib, et ÜKP fondide rakenduskava ise ei pööra tähelepanu kaasaegse ja uuendusliku õppevara säilitamisele, nagu seda teeb muuhulgas näiteks EÕS. Omaette arutelukoht on, mida selle all silmas peetakse – säilitamine võib ühest küljest tähistada nii repositooriumit, kus säilitatakse olemasolevat õppevara, ent teisalt saab säilitamist tõlgendada ka kui õppevara töökindluse tagamist.

E-õppevara arenduse kõrval pööratakse EÕSis tähelepanu ka digitaristule ning meede 4.3. seab eesmärgiks: *e-õppevara arendus ning tehnoloogia areng võimaldavad lähitulevikus kõigil õpilastel ja õpetajatel kooli digitaristu kõrval kasutada igapäevases õppetöös ka isiklikke digiseadmeid ning riigi, omavalitsuse ja kooli tasandi koosvõimelised infosüsteemid ja -teenused on kättesaadavad igale õppijale.*

Siit ilmneb, et e-õppevara arendus koos tehnoloogia arenguga teeniks ka isikliku digiseadme kasutamise huvi hariduses. Samal ajal on eesmärk 3 planeeritud sekkumisloogikast kõrvale jäänud õpetajate professionaalne enesetäiendamine ITK-vahendite oskuslikul kasutamisel, sest

just õpetajate hoiakud koos digipädevusega on IKT-vahendite kasutamise eelduseks õppetöös. Kuigi ÜKP fondide rakenduskava teine eesmärk keskendub õpetajate professionaalsele arengule, toetaks teise ja kolmanda eesmärgi ühisosa (õpetajate professionaalse arengu) kajastamine mõlema eesmärgi all selgemini määratletult kolmanda eesmärgi saavutamist. Planeeritud sekkumisloogikas ei kajastunud õpetaja professionaalse arengu temaatika sidusus kahe eesmärgi – eesmärk 2 ja 3 – vahel. Suurem sidusus selles osas aitaks selgemini esile tuua asjaolu, et õppevara kasutamisest ei saa asjakohaselt rääkida ilma õpetajate professionaalse arenguta. Professionaalne enesetäiendamine on siinkohal eriti oluline, kuna üle 5-aastase staažiga õpetajate enesetõhusus IKT-vahendite kasutamisel on madalam võrreldes õpetajatega, kelle staaž on alla 5 aasta. Alla 5-aastase staažiga õpetajate enesehinnang sellele, kui võrd toetavad nad õpilaste õpet digitehnoloogia kasutamise kaudu, on samuti kõrgem võrreldes õpetajatega, kelle tööstaaž on üle 5 aasta. (Taimalu et al., 2019) 2021. aastal olid üle poolte Eesti õpetajatest vanuses 50+ (Statistikaamet, 2022) ning meie õpetajaskond kuulub OECD riikide vanimate hulka (OECD, 2023), kelle õpetajakoolituse ajal ei olnud IKT kasutamine õppetöös veel tänase olukorraga võrdväärselt oluline teema. Soovitusi keskenduda õpetajate koolitamisele IKT-vahendite kasutamisel (sh koostöös õpilasega) õppetöös pärineb mitmetest uuringutest (Leppik et al., 2017; Taimalu et al., 2019).

Partnerluslepe Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamiseks 2014-2020 toob õppevara probleemkohana välja õpilaste erivajadustele vastava õppevara vähesuse. Partnerluslepe kirjeldab, et ESFi toel ellu viidud sekkumiste tulemusena: *on õpikäsitus haridusasutuses isikukeskne ning loovust ja innovaativust arendav, kuna paranenud on õpetajate õpetamisoskused ja koolis on kasutusel uuenduslik ja kaasaegne õppevara, mis kasutab maksimaalselt ära IKT pakutavaid võimalusi.*

Lisatakse, et peamiseks väljakutseks lähiaastatel on luua hariduslike erivajadustega õpilastele võimalused ja tingimused toetatud õppimiseks elukohajärgses koolis ning tagada sujuvad üleminekud üldharidussüsteemist järgmistele haridustasemetele.

Tegevused

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 toob välja toetust saavate meetmete kirjeldused. Eesmärk 3 raames toetust saavaid meetmeid kirjeldatakse järgnevalt:

Tagatakse õppevahendite ja õppekirjanduse vastavus kaasaja vajadustele, näiteks e-õppevara ja innovaatiliste õppevaralahenduste loomine, sh nt digikultuuri arengu toetamiseks ja keelteoskuse süvendamiseks. E-õppevara laiem kättesaadavus erinevate huvigruppide (sh elukestvas õppes osalejad, huvikoolid, koduõppe õpilased, eestikeelse õppekeelega koolid välismaal jne) aitab kaasa hariduse paremale kättesaadavusele. Uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutus ühtlustab koolide võimalusi kasutada mitmekesist õppevara ja väljatöötamisele lisaks toetatakse koolide IKT alast valmisolekut, nagu näiteks kiire internetiühenduse tagamine, esitlustehnika soetamine (ja uuendamine) ja õpetajate varustamine arvutitega, et toetada e-õppematerjalide laiemat kasutuselevõttu.

Ministri käskkiri (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d) toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks 2015. aastal nägi ette järgnevaid tegevusi:

1. **Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine, soetamine ja juurutamine. Uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutuse korraldamine.** See tegevus jagunes omakorda kolmeks:

- 1.1. Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamist, soetamist ja kasutuselevõttu üldhariduses ning kutsehariduses;
 - 1.2. Kaasaegse ja uuendusliku õppevara ühiskasutuse korraldamist üldhariduses ja kutsehariduses;
 - 1.3. E-hindamismetoodika ja e-ülesannete väljatöötamist üldhariduses ja kutsehariduses.
2. **Õppijate, õpetajate ja avalikkuse teadlikkuse tõstmine muutunud õpikäsitusest ja digikultuuri õppeprotsessi integreerimise võimalustest ja vajadustest.**

Hilisemad käskkirjad (Haridus- ja Teadusministeerium, 2018; Haridus- ja Teadusministeerium, 2020a; Haridus- ja Teadusministeerium, 2020b; Haridus- ja Teadusministeerium, 2021a) eristavad esimese tegevuse puhul (Kaasaegne ja uuendusliku õppevara arendamine, soetamine ja juurutamine; uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutuste korraldamine) raames vaid kahte tegevussuunda: kutsehariduse tegevussuunda ja üldhariduse tegevussuunda.

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise puhul on olulisel kohal ka koolide tehniline võimekus (sh internetiühenduse kvaliteet). Vahemikus 2016-2022 viidi läbi koolide kohtvõrkude kaasajastamise programm (meede 1.3.2.), mille eesmärgiks oli tagada kiire internetiühendus mitte pelgalt kooli arvutiklassis, vaid kõikides õpperuumides. Programmi eelarve oli orienteeruvalt 13 miljonit (85% sellest finantseeris ESF) ning selle raames said uued kohtvõrgud 302 kooli, kus on loodud eeldused ulatuslikumaks infosüsteemide ja interneti kasutamiseks õppetöös, mõjutades orienteeruvalt 120 000 õpilast. (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022a).

Väljundid

Tegevuspõhiseid väljundnäitajaid on kokku kolm:

- 1) Valdkondade arv, milles on välja töötatud uuenduslik õppevara, mis on seotud tegevusega. ÜKP fondide rakenduskava nägi ka ette valiku, mis valdkondades õppevara välja töötatakse.
- 2) Teavitatud isikute arv.
- 3) Kaasajastatud digitaristuga koolide arv.

Tulemused

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 sõnastab üldised ja rakenduskavaga seonduvad tulemusnäitajaid, mille jaoks on kehtestatud sihtväärtus. Kaasaegset ja uuenduslikku õppevara puudutav tulemusnäitaja on 8.klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest (lk 15; lk 34). Siinkohal on algväärtuseks märgitud 57% ning sihtväärtusena aastaks 2023 95%. Tähistatud algväärtus pärineb 2012 aastast ning uuringust (European Schoolnet, University of Liège, 2012), mis tähistas õpetajaid, kes kasutavad üldiselt vähemalt 25% tundidest IKT-d.

Täpselt samas sõnastuses on tulemusnäitaja välja toodud ka RTK kinnitatud seirearuannetes, sh ka värskeimas, 2022. aasta kinnitatud seirearuandes (2023). Küll aga on tulemusnäitaja sõnastus muutunud ministri käskkirjades (HTM 2018; 2020a; 2020b; 2021), kus tuuakse tulemusnäitajana välja „8.klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad IKT lahendusi (sh ESF toel arendatud) vähemalt 25% tundidest. Siinkohal kasutatakse mõõtmismetoodikana põhikooli lõpuklassis läbi viidavat digipädevuse tasemetööd, mille raames küsitakse õpilastelt infot IKT kasutamise kohta. Kuigi tulemusnäitaja toob selgelt esile 8. klassi õpilaste osakaalu, viiakse mõõtmine ise läbi 9. klassis.

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna „Ühiskonna vajadustele vastav haridus ja hea ettevalmistus osalemaks tööturul“ tulemuslikkuse ja mõju hindamisel lähtume nii ÜKP fondide rakenduskavas kui ka RTK kinnitatud seirearuannetes välja toodud tulemusnäitajast.

Vastavalt ÜKP fondide rakenduskavale on sekkumiste tulemusena kasutusele võetud kaasaegse ja uuendusliku õppevara, täpsustades, et :

Tänu sellele toetavad õppemeetodid noorte individuaalset arengut, loovust ja innovaatilisust. Vajaliku õppevara kasutamise võimalused loovad head eeldused õppetöö huvitavamaks muutmiseks ja õpetaja koormuse optimeerimiseks. E-õppevara kättesaadavuse parandamine erinevatele huvigruppidele (elukestvas õppes osalejad, huvikoolid, koduõppe õpilased, eestikeelse õppekeelega koolid välismaal jne) aitab kaasa hariduse paremale kättesaadavusele. Uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutus ühtlustab koolide võimalusi kasutada mitmekesist õppevara, mille soetamine igale koolile ei oleks mõistlik või rahaliselt võimalik.

Tegevused, mis on suunatud kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamise, kasutuselevõtu ja juurutamisega, pööravad tähelepanu vaid üldhariduse ja kutsehariduse tegevussuundadele, jättes seeläbi kõrvale näiteks huvikoolid. Ka elukestvas õppes osalejatele suunatud tegevusi rakenduskavas ja käskkirjades välja ei tooda, ent selle põhjuseks võib olla, et tinglikult võib ka üldhariduses ja kutseõppes osalejaid lugeda elukestvas õppes osalejateks.

Mõjud

Vastavalt ministri käskkirjadele (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d; Haridus- ja Teadusministeerium, 2018; Haridus- ja Teadusministeerium, 2020a; Haridus- ja Teadusministeerium, 2020b, Haridus- ja Teadusministeerium, 2021a) omab kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutuselevõtt otseseid mõjusid võrdsetele võimalustele, infoühiskonnale ning toetavat mõju kliimale ja keskkonnahoiule, regionaalarengule ning riigivalitsemisele.

Digitaalsete õppevaralahenduste otsene mõju **võrdsetele võimalustele** avaldub läbi nüüdisaegsema hindamise õppevara mõjust arengule ning võttes kasutusele vastavaid õppematerjale ja metoodikaid, toetades võrdsust õppeprotsessis ning mõjutades naiste ja meeste võrdõiguslikkust hariduses ja teaduses ja seeläbi ka tööturul. Samuti võimaldavad digitaalsed õppevaralahendused ja nende kättesaadavus arvestada õppeprotsessis paremini erineva oskustaseme ja/või erivajadustega õppijate võimeid ja vajadusi, aidates seeläbi enam kaasa õppija arengule. Võrdseid võimalusi majanduslikult erinevas olukorras olevatele õpilastele aitab luua ka tasuta õppevara kättesaadavus.

Lisaks ministri käskkirjades (HTM, 2015d; 2018; 2020a; 2020b; 2021a) ilmneb digitaalsete õppevaralahenduste otsene mõju võrdsetele võimalustele läbi avatud õppematerjalide (OER)¹². Avatud õppematerjalid saavad kaasavate teadmispõhiste ühiskondade loomisel aidata tagada kvaliteetset haridust, mis on õiglane, kaasav, avatud ja osaluspõhine, ning suurendada õpetajate akadeemilist vabadust ja ametialast iseseisvust, laiendades õppe- ja õpimaterjalide ulatust“ (UNESCO, 2019).

¹² Vastavalt UNESCO-le (2019) peetakse avatud õppematerjalide all silmas „mis tahes vormis või kandjal õppe-, õpi- ja teadusmaterjalid, mis on üldsusele kättesaadavad või mis on kaitstud autoriõigusega, kuid on avaldatud avatud litsentside all, millega on teistele tagatud tasuta juurdepääs ning õigus neid taaskasutada ja -mugandada, kohandada ja edasi jagada“.

Integreerides digikultuuri ka õppeprotsessi, omab see otsest mõju digipädevuse arendamisel ja seeläbi ka **infoühiskonnas** toimimiseks.

Kaasaegne ja uuenduslik õppevara omab toetavat mõju **kliima ja keskkonnahoiu** kontekstis, toetades ühest küljest paberivaba asjaajamist (säästev tarbimine) ning vähendades ka vajadust transpordi järgi, leevendades seeläbi keskkonnakoormust (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d, 2018, 2020a, 2020b, 2021a). Siinkohal on aga jäänud kaalumata keskkonnakahju, mida hõlmavad endas näiteks IKT-vahendite kasutamine, erinevate andmete talletamine (sh nii salvestatud fotod-videod, aga ka e-kirjad jne) ja veebikeskkondade ja -platvormide kasutamine, kuna kõik need tegevused vajavad moel või teisel energiat, mis omakorda väljendub CO² eraldumisega keskkonda (Obringer et al., 2021). Nii on ökoloogilise jalajälje kõrval oluline pöörata tähelepanu ka digijalajäljele.

Regionaalarengule omab digitaalne õppevaralahendus toetavat mõju, kuna õppevara parem kättesaadavus (sh avatud õppematerjalid) ühtlustab nii koolide võimalusi mitmekesisema õppevara kasutamisel, seda vaatamata kooli geograafilisele asukohale või majanduslikele võimalustele. Lisatakse, et *tervikuna tagab digipädevuse arendamine ka parema digitaalselt pakutavate teenuste kättesaadavuse, neid oskuslikumalt ja mugavamalt arvuti teel tarbida ning tekitada kaugtöö võimalusi*. (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d, 2018, 2020a, 2020b, 2021a)

Toetavat mõju nähakse ka riigivalitsemisele, kuna *digitaalse õppevaralahenduste kasutuselevõtt kujundab valmisolekut ressursikasutuse tõhustamiseks ja haridusteenuse kasutajasõbralikumaks osutamiseks, lähtudes selle terviklikust vaatest*. (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d, 2018, 2020a, 2020b, 2021a)

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Eesmärk 3 tegeliku sekkumisloogika välja selgitamiseks ja hindamiseks oleme toetunud nii dokumendianalüüsile, ekspert- ja fookusgrupi intervjuudele kui ka digitaalse õpisisu töötubadele (vt lähemalt Metoodika). Nii tuginebki alljärgnev hindamisküsimustele, millele vastamiseks on kombineeritud nii primaarsete (intervjuud), kui ka sekundaarsete (dokumendid, uuringud) andmete analüüsi tulemusi.

Püstitatud eesmärkide täitmine

Alljärgnevalt vastame uurimisküsimusele:

- *Mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärgid ja oodatavad tulemused (kasutades muid allikaid, alternatiivseid mõõdikuid jne)?*

Vastavalt ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 kinnitatud seirearuandele aastast 2022 on rakenduskavas seatud tulemusnäitaja 8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest sihtväärtus saavutatud 2020.aasta seisuga 70,34% (vt Tabel 13). Seatud sihtväärtus on 95%.

Tabel 13. Tulemusnäitaja. Allikas: Haridus- ja Teadusministeeriumi seireandmed 2023.

Näitaja	Sihttaseme seadmisel aluseks võetud väljundnäitaja	Alg-väärtus (2012)	Sihtväärtus (2023)	Saavutamise määr	2022

8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest	Valdkondade arv, milles on välja töötatud uuenduslik õppevara	57%	95%	88,42%	84%
---	---	-----	-----	--------	-----

Siinkohal on oluline välja tuua, et seatud algväärtus – 57% – ei peegelda ESF-i toel arendatud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) lahenduste kasutamist, vaid tähistab õpetajaid, kes kasutavad vähemalt 25% tundidest IKT-d, peegeldades üldist IKT kasutamist, mitte pelgalt ESF-i toel arendatud IKT lahenduste kasutamist. Seetõttu on tegelikkuses pea võimatu hinnata, kuivõrd on seatud sihtväärtus täidetud. Samuti on oluline rõhutada, et näitaja saavutamist on mõõdetud vaid 2018. aastal, mistõttu kuvavad kõik järgnevad aastad (sh 2022) just 2018. aasta andmeid (Haridus- ja Teadusministeerium, 2023).

„Seda on tegelikult meie autonoomses koolisüsteemis võimatu kontrollida. See tähendaks seda, et keegi peab minema ja loendama lõpuks need tunnid kokku“ (E_2)

Väljundnäitajaks on siinkohal valdkondade arv, milles on välja töötatud uuenduslik õppevara ning sihtväärtusena on 12-s valdkonnas välja töötatud kaasaegne ja uuenduslik õppevara. 2021. aasta seisuga oli kaasaegne ja uuenduslik õppevara välja töötatud 11-s valdkonnas (vt Tabel 14). Näitaja sõnastus (valdkondade arv) viitab, et väljundnäitaja eesmärgiks on olnud võimalikult suur ulatus.¹³ Näitaja sõnastus (valdkondade arv) viitab eesmärgile katta võimalikult palju valdkondi üld- ja kutsehariduses).

Tabel 14. Väljundnäitaja täitmine aastatel 2014-2020 lõikes. Allikas: ÜKP fondide rakenduskava seirearuanne 2021.

Näitaja	Sihtväärtus (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Kokku
Valdkondade arv, milles on välja töötatud uuenduslik õppevara	12	0	0	6	1	3	1	0	0	11

Kuivõrd ÜKP fondide rakenduskava tulemusnäitaja eesmärk 3 osas on kitsas ning ei luba täielikult hinnata eesmärk 3 tulemuslikkust, on eesmärgi saavutamisele hinnangu andmiseks asjakohane toetuda ka varasematele uuringutele. Nii selgub, et veel 2017. aastal kasutasid õpetajad ainealast digitaalset õppevara õppetöös pigem vähe (Leppik et al., 2017). Enim kasutati enda loodud õppevara (78%) ja tol ajal levinud Koolielu.ee portaali õppevara (72%) ning enda loodud õppevara kasutas igapäevaselt 15% vastanud õpetajatest¹⁴. Siinkohal on oluline välja tuua, et digiõppevara all peeti valdavalt silmas esitlusi või printimiseks mõeldud materjale. Lisaks

¹³ Planeeritud oli töötada välja kaasaegne ja uuenduslik õppevara vähemalt 12-st valdkonnast 15-st. Nimetatud 15 valdkonda katavad kõiki üld- ja kutsehariduse valdkondi. Vt täpsemalt [Planeeritud sekkumisloogika analüüs](#).

¹⁴ Kokku osales uuringus 1549 õpetajat 123st üldhariduskoolist.

ilmneb PISA 2018 tulemustest (Tire et al., 2019), et vaid 4% vastanud õpilastest kasutavad iga päev koolis õpirakendusi või elektroonilisi õpikeskkondi. 6% teeb seda peaaegu iga päev ning 13% kasutab õpirakendusi või elektroonilisi õpikeskkondi 1–2 korda nädalas. Sellest järeldub, et suur osa vastanutest (71%) teeb seda 1-2 korda kuus (23%) ning mitte kunagi või väga harva (48%). (Ibid.) Aastal 2022 läbi viidud õpetajate küsitlusest (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022b) on aga näha, et õpetajate igapäevane digiseadmete ja -õppevara kasutamine on jõudsalt suurenenud võrreldes varasemaga. Nii kasutas juba 61% vastanutest vähemalt kord nädalas õppevideoid, samal ajal kui vähemalt kord kuus kasutas õppevideoid suisa 93% õpetajatest. Digiseadmete kasutamisel kasutatakse enim roboteid ja tahvelarvuteid – kord nädalas kasutab roboteid 48% vastanutest ning tahvelarvuteid 30%. (Ibid)

Nii õpetajatega läbi viidud fookusgrupis osalenud kui ka toetust saanud era- ja kolmanda sektori fookusgrupis osalenud toovad esile, et kaasaegset ja uuenduslikku õppevara on õpetajate seas levinud ja kasutusel:

„Ma ütleks, et seda on üsna palju tegelikult juba. Pigem on imelik, kui seda ei ole ja kui seda ei kasutata!“ (FG_Ö_2)

„Kui silmas peetakse neid digitaalseid õpivahendeid, mis juba kasutusel on – neid ju kasutatakse päris palju“ (FG_ATV_1)

„No viimastel aastatel on ikkagi juurde tulnud ju /.../ ütleme niimoodi, nüüd juba materjali on“ (E_4)

Kõige kriitilisema hinnangu kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise levimuse osas õpetajate igapäevases töös toovad välja haridustehnoloogid. Haridustehnoloogid selgitavad, et täna kasutuses olev õppevara ei ole nende hinnangul kaasaegne ja uuenduslik, kuna olemasolev ei eelda õpetamis- ja kasutusmeetodite muutust. Olemasoleval õppevaral puudub ka paindlikkus ja ühilduvus teiste platvormidega, lubamata õppevara kohandada ja individualiseerida. Ka õppevara lühike eluiga (õppevara vajab uuendamist ka projektitegevuse lõppedes, milleks ei ole ressursse) ei toeta olemasoleva õppevara kasutamist ja nii napibki õppevara, mida haridustehnoloogid saaksid õpetajatele pakkuda.

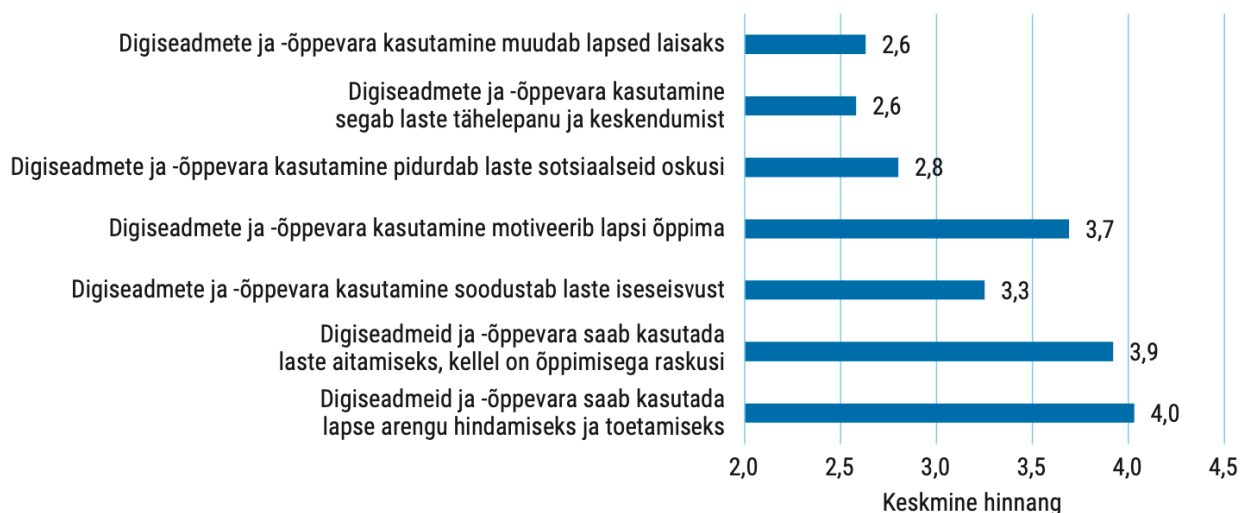
„Minu jaoks praegu ei ole see [kasutusel olev õppevara] mitte kuidagi kaasaegne ja ei toeta mitte kuidagi neid kaasaegseid õpistrateegiaid, nii et ... Just see peaks olema, et on vastavuses sellega, mida koolilt ja õpetajalt oodatakse“ (FG_HT_3)

„Kui ma praegu siit oma pealt võtan, siis tõsi, meil ei ole sellist väga head digiõppevara, mida ma õpetajatele pakun“ (FG_HT_1)

Haridustehnoloogid leiavad, et kaasaegne ja uuenduslik õppevara peaks eeskätt lähtuma kaasaegsest koolist ja koolisüsteemist. Siinkohal ei oma tähtsust, kas õppevara on digitaalne või mitte, vaid kesksel kohal on nüüdisaegne õpikäsitus.

Rakenduskava näeb ette, et lisaks kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutusele võtmisega, on sekkumise tulemusena õppemeetodid noorte individuaalset arengut, loovust ja innovaatsilisust toetavad, luues ka head eeldused õppetöö huvitavamaks muutmiseks ning õpetajakoormuse optimeerimiseks. Kui seatud tulemusnäitajate valguses on võimatu hinnata, kuivõrd muudavad kaasaegne ja uuenduslik õppevara õppimise huvitavamaks või mil määral saaks optimeerida õpetajakoormust, siis nii varasemad uuringud kui ka fookusgruppide intervjuud aitavad paremini neid aspekte mõista.

Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2021/2022. õppeaastal toob õpetajate seas läbi viidud küsitlusest esile õpialalüütika kui ühe osa digiseadmete ja -õppevara kasutamisest (vt Joonis 10). Väitele „digiseadmeid ja -õppevara saab kasutada lapse arengu hindamiseks ja toetamiseks“ kujunes keskmiseks hinnanguks 4¹⁵. Samuti nähakse digiseadmetes ja -õppevaras võimalust aidata neid õpilasi, kellel on õppimisega raskusi (keskmine hinnang 3,9). Lisaks näevad õpetajad digiseadmete ja -õppevara kasutamisel võimalust motiveerida õpilasi õppima (keskmine hinnang 3,7). (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022b) Fookusgrupis osalenud haridustehnoloogid tõid välja, et olemasolev õppevara ei paku head võimalust õpialalüütika rakendamiseks, kuna erinevad õppevara keskkonnad ei ühildu omavahel ega paku seeläbi terviklikku ülevaadet.



Joonis 10. Õpetajate hinnangud digiseadmete ja -õppevara kasutamisele. Allikas: Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2021/2022. õppeaastal (HTM, 2022b_E3_c)

„Me oleme haridustehnoloogidega ju rääkinud, et need keskkonnad omavahel üldse ei kõnele. Kui sa mingist keskkonnast saad, siis saad ainult selle ühe testi raames – öeldakse, et on ju analüütika. Aga ta tegelikult ei näita /.../ Tegelikult tehnoloogia võimaldaks seda, et ma tulen klassi, ja nii nagu teen klassipäeviku lahti, sinna on mul kõik kokku jooksnud, et vot Laura¹⁶ õhtul pool tundi luges, siis vastas kuuele küsimusele, aga Triin vaatas videot ja mõtiskles ja kirjutas seda, ja vot küsi Lauralt seda küsimust ja anna Triinule ülesanne“ (FG_HT_3)

Kaasaegne ja uuenduslik õppevara pakub võimalusi õpetajatöö optimeerimiseks. Nii haridustehnoloogide kui ka toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajaid koondanud fookusgrupi intervjuud rõhutavad lisandväärtust ja potentsiaali, mille loob kaasaegse õppevara kasutamine mh õppetöö mitmekesistamisel ja hindamisprotsessis. Kahjuks ei tähenda potentsiaali olemasolu, et see oleks ka realiseeritud.

„Pigem ma mõtleks, et on väga suur võimalus. Kui mõelda lihtsalt loogiliselt, et sul on üks õpetaja, kes räägib sama teksti kõikides Eesti nurkades sadadele, kui mitte tuhandetele õpilastele päevas, mis on identne, siis see on ilmselgelt see koht, kus digilahendused oleks optimeerimisprotsessis“ (FG_ATV_3)

¹⁵ Kasutati skaalat 1-5, kus 1 tähistas „Ei ole üldse nõus“ ning 5 tähistas „Täiesti nõus“.

¹⁶ Nimed muudetud, kuna fookusgrupis osalenu kasutas teiste osalejate nimesid.

„Digitaalne õppevara võiks ideaalis lisada midagi arusaamisele – midagi, mis analoogis nõuab pea peal seimist ja silla viskamist /.../ See on see, kus digiressurssi ja võimekust peaks palju rohkem ära kasutama, sest mul on tunne, et see on see koht, kus see ressurss tegelikult ei ole üldse optimaalselt ära kasutatud“ (FG_ATV_2)

„Kui õpetaja annab õpilastele ülesande, siis nende lahendus annab kohe sellise ülevaate ka, mida peab mingi õpilasega veel arendama – mis oskust, osaoskust.“ (FG_HT_2)

Nii õpetajad kui ka toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajad leiavad, et kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine eeldab uusi meetodeid ja vahendeid õppe läbiviimiseks, mis kõik toetavad ka õppe interaktiivsemas muutmist. Kaasaegsed meetodid õppe läbiviimiseks toetavad ka õpilaste motivatsiooni õppimisega seoses.

„Kõige olulisem asi nende digivahendite puhul [on] see, et on täiesti uued meetodid ja vahendid, mis õppes kasutusele tulevad ja eelkõige just see interaktiivsus, mida nende tavaliste õpikute, töövihikute ja loengutega kuidagi teha ei saa“ (FG_ATV_2)

„Kui see õppimine on uuenduslik ja kaasaegne, siis õpilased tulevad sellega ka paremini kaasa, et kui mõni õpetaja kasutab rohkem kaasaegsed meetodeid, siis õpilased ka suurema sooviga tulevad sinna. Ja suurema motivatsiooniga tulevad sinna klassi“ (FG_Õ_1)

Digitaalse õpisisu (sh õppevara) turul on Eestis mitmeid tugevusi. Nii toovad digitaalse õpisisu töötoas osalenud digitaalse õpisisu kasutajad välja, et digitaalse õpisisu turu tugevusteks on õppevara ja õpisisu paindlikkus ning õppijakesksus. Samuti õpetajate valmisolek kasutada digitaalset sisu.

„Õpetajad püüavad üha enam kasutada ja luua digitaalse õppimise võimalusi klassis. See muudab tunnid põnevamaks ja kaasaegsemaks, mistõttu ka noored pingutavad rohkem“ (TT_Kasutaja)

Kolmandat eesmärki silmas pidades on oluline ka digitaalse õpisisu kasutaja poolt välja toodu sellest, et digitaalne õppevara mitte pelgalt ei oma potentsiaali muuta tunnid põnevamaks ja kaasaegsemaks, vaid et see potentsiaal on tänaseks juba kohati ka rakendunud (erinevalt näiteks toetust saanud era- ja kolmanda sektori või haridustehnoloogide esindajate poolt välja toodust).

Küsimusele, mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärgid ja oodatavad tulemused, on raske ühest vastust anda. Kuigi ÜKP fondide rakenduskava seirearuanded püüavad seda teha (nt läbi näitaja saavutamise määra), ei võta need arvesse seatud näitaja vastavust sellega, mida näitajaga soovitakse mõõta. Siiski annab kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamisest parema aimduse see, kui võtame arvesse ka varasemad uuringud ning õppevara kasutajad. Nii saame öelda, et kuigi kaasaegset ja uuenduslikku õppevara rakendatakse laialdasemalt, ei ole veel täiel määral ära kasutatud sellise õppevara potentsiaali õpianalüütikas või ka õpetajakoormuse leevendamisel.

Toetusmeetmete mõju

Alljärgnev vastab järgmistele uurimisküsimustele:

- Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumisele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetme mõju?
- Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitusetega (aastal 2014-2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?
- Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamisega saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 võtmenäitajatele?

Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumisele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetme mõju?

EL struktuurivahendite sekkumise täpse mõju ja ulatuse hindamine eeldab kõikide olemasolevate ja kasutuses olevate õppevarade välja selgitamist koos konkreetse õppevara loomise protsessi ja kasutusteeconnaga. Nii on ELi struktuurivahendite mõju antud aruandes hinnatud toetudes olemasolevatele uuringutele ja aruannetele, aga ka ekspert- ning fookusgrupi intervjuude kaudu kogutud täiendavatele andmetele.

Teatud haridusvaldkondades on struktuurivahendite sekkumise mõju märgatavam kui teistes. Nii on kutsehariduses selgelt esil ESF-i toetuste mõju õppevarale, kuna kutsehariduses on digiõppevara arendatud vaid ESF-i toel (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022c).

Euroopa Liidu Struktuurivahendite võimalused omavad väga suurt rolli õppevara puhul, mis on suunatud lihtsustatud õppekava, hariduslike erivajadustega õpilastele kui ka toimetuleku õppetaseme õppijatele. HTM-i õppevara ekspert selgitab, et digitaalne õppevara, mis on välja töötatud nii lihtsustatud õppekaval kui ka toimetulekuõppes, on täies ulatuses loodud ESF-i toel alates 2017. aastast. Kuigi ÜKP fondide rakenduskava toob välja valdkonnad, kus töötatakse välja kaasaegne ja uuenduslik õppevara, siis põhikooli lihtsustatud riiklikus õppekavas ei määratleta ainevaldkondi, vaid ained. Euroopa Sotsiaalfondi struktuuritoetuste olulisust turutõrke leevendusena lihtsustatud õppekava, HEV õpilaste ja toimetuleku õppetaseme õppijatele õppevara loomisel rõhutab nii lihtsustatud ning toimetuleku õppekava kui ka HEV õppijatele õppevara loov ekspert.

„Teadupärast on see turutõrke või nišitoote teema, et erasektor väga vähesel määral annab sellele konkreetsele õppekavale vastavat õppevara välja /.../ Me ju kasutame ikkagi valdavalt Euroopa Sotsiaalfondi raha või vahendeid“ (E_2)

„Nii palju kui suudetakse kuskilt seda raha kätte saada, eurotoetusi ja rahastust saada, nii palju neid ka tuleb /.../ Ega üldiselt teda piisavalt, seda rahastust ei ole, loomulikult“ (E_4)

Üldhariduse kontekstis on õppevara loomise turu konkurentsivõime suurem. Samas on finantstoetus struktuurivahenditest kaasaegse õppevara loomisel märkimisväärseks toeks. Ühest küljest on õpetajad loomas ise oma õppevara olukorras, kus koolide eelarvelised võimalused õppevara soetamisel on erinevad. Riigipoolne toetus õppekirjanduse soetamiseks on 57 eurot õpilase kohta, mis peab tagama kogu õppekaval vajaminevate õppevahendite (tasuta) kasutamise õpilasele (Riigieelarve seaduses kohaliku omavalitsuse üksustele määratud toetusfondi vahendite jaotamise ja kasutamise tingimused ja kord, 2015). 2021. aastal lisandus sellele ühekordne toetus (10 eurot õpilase kohta) digiõppevara soetamiseks (Harno, 2021). Intervjueeritud ekspertide, õpetajate ja haridustehnoloogide hinnangul ei ole see toetus piisav, et tagada õpilastele ligipääs kaasaegsele ja uuenduslikule õppevarale ning selle kasutamisele. Sellest annab märku ka vajadus 2021. aastal ühekordseks toetuseks, et toetada ligipääsu digitaalsele õppevarale. Kui osad õpetajad toovad välja, et kool on leidnud neile vajalikud ressursid mõne õppevara soetamisel, siis koolides, kus sellised võimalused puuduvad, on struktuurivahenditel veelgi olulisem roll.

„Just nendele koolidele, kes ei saagi oma eelarvest nii või naa näiteks osta. Et siis on see väga - väga suureks osaks. Ja samas on ka selliseid projekte mõistlik teha, sest sa saadki teada, et mis asju üldse kuskil leidub.“ (FG_Õ_2)

„Kool ei jõua osta [Opiqu litsentsi], sest siis ei osta ju mitte ühele klassile, vaid vähemalt ühele ... näiteks meil on 4 paralleeli – see on 144 õpilast“ (E_1)

Struktuurivahendite toetuse mõju on õpetajate silmis laiem kui pelgalt õppevara loomine. Õpetajad toovad esile, et kuivõrd riiklikult kaasaegse õppevara loomine ja uuendamine ei ole süsteemsetel alustel toetatud, on toetuse taotlemine struktuurivahenditest vahel ainuke lahendus õppevara loomise finantseerimiseks.

„ Kui seda euroraha poleks olnud, siis tõenäoliselt oleks meil ainult võib-olla kolm kirjastust ja paberõpikud /.../ kui neid eurorahasid ei oleks, siis meil vist puudub täiesti selline süsteem, mis aitakski seda sama kooli kasvõi luua endale vajalikke materjale.“ (FG_Õ_4)

Samas ei tingi struktuurivahendite kaudu jagatavate toetuste olemasolu ligipääsu, et kaasaegset õppevara luua ja kasutada. Struktuurivahendite toetuste taotlemisel on ühe keerukusena haridustehnoloogide poolt esile tõstetud projektipõhisus ja ajaline piirang kuivõrd toetuste periood järgib enamasti viieaastast tsüklit. Kaasaegne ja uuenduslik õppevara vajab pidevalt uuendamist ja täiendamist, et säiliks õppevara töökindlus ja seeläbi ka asjakohasus. Projekti lõppedes kaob sageli ressurs, mis lubaks loodud õppevara hooldada ja uuendada, tingides tihtipeale ka õppevara kasutuskõlbmatuks muutumise. Õpetajad, haridustehnoloogid, õppevara loojad ja kasutajad ootavad jätkusuutlikkuse tugevdamist kaasaegse õppevara loomise ning kasutamise juures, et õppevara loomine ei põhineks peamiselt projektidel, vaid saaks süsteemsemalt ja pikemat perspektiivi arvestavad lahendused.

„Mulle päriselt tundub, et riiklikult ei ole ühtset arusaamist, kuidas see õppevara peaks tekkima. Et ta ei oleks selline projektipõhine ja ühekordne /.../ et kuskil peaks olema see asi paigas, et kuhu me liigume. /.../ Et meil strateegiat, seda arusaamist üldse ei ole, kuhu me läheme.“ (FG_Õ_4)

Vajadusest ESF-i toetuste järele kaasava ja uuendusliku õppevara kontekstis näitab ka see, kuivõrd aktiivsed on eri osapooled (koolid, mittetulundusühingud ja eraettevõtted) olnud toetuste taotlemisel. Struktuuritoetuste keskkonnas (SFOS) on vahemikus 2014-2020 kümne erineva taotlusvooru raames kokku menetletud 788 taotlust (Tabel 15). Nende 788 taotluse seas oli kokku kõigest 18 mittevastavat taotlust ning kuue taotluse puhul on otsustatud taotlust mitte menetlusse võtta. Nii on kokku toetatud 510 taotlust¹⁷ ning toetuseta on jäänud 254 menetluse läbinud taotlust, peegeldades eri osapoolte (koolid, mittetulundusühingud ja eraettevõtted) huvi toetuste osas.

Tabel 15. SFOS keskkonnas menetletud taotlused perioodil 2014-2020. Allikas: SFOS

Rahastatud	Mitte rahastatud	Lõpetatud	Sisestamisel	Katkestatud	Mitte vastav taotlus	Taotlus mitte menetlusse võetud	Kokku
158	254	86	212	54	18	6	788

Kuigi taotlusvoore on õpetajate hinnangul piisavalt ja osalemiseks huvi jagub, nimetavad nad ühe murekohana projektikirjutamise võimekuse erinevat taset koolides. Eduka toetuse taotlemise jaoks on projektikirjutamise kogemus tihti eelduseks.

¹⁷ SFOS keskkonnas tähistatud kui 'rahastatud', 'lõpetatud', 'katkestatud', 'sisestamisel'.

Toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajate murekoht on mujal. Kuivõrd ei olda turul valmis tasuma haridusteenuste eest, peavad kaasaegse õppevara loojad loomingu eest saadud tasu puhul lootma eelkõige toetustele, mitte loodud materjalide lõppkasutajate (nt lapsevanemad, õpetajad, õpilased) tasule.

„Üldisemalt, miks on vaja toetust küsida, ongi haridusmaastiku spetsiifika – turumajandus ei toimi. Kui riik maksab kinni, inimesed ei ole harjunud maksma haridustoodete eest, siis sa oled täbaras seisus ja eladki toetuste põhjal. Sul ei ole võimalik minna lõppkasutaja juurde ja öelda, et selle ülihea, ülihästi välja mõeldud teenuse eest palun hakka maksma“ (FG_ATV_3)

EL struktuurivahenditel on erakordselt suur roll õppevara loomise toetamisel kutsehariduse, hariduslike erivajadustega õpilaste õppevara, aga ka lihtsustatud ja toimetulekuõppekava õppevara kontekstis. Nendel puhkudel ei ole turul õppevara pakkujaid ja seeläbi omavad toetusmeetmed väga olulist mõju. Kuigi üldhariduse puhul on kaasaegse ja uuendusliku õppevara pakkujaid rohkem, omavad ka siin EL-i struktuurivahendid olulist rolli seeläbi, et toetavad õppevara loomist olenemata kooli (pidaja) olemasolevatest ressurssidest. Kui rohkemate finantsvahenditega koolidele jääb võimalus soetada õppevara oma vabal valikul, siis väiksema finantsvõimekusega koolidele jääb võimalus struktuurivahendite taotlemise toel ise õppevara luua ja/või kasutusse võtta. Koolide poolt esitatud taotluste ja nende kvalifitseerumise hinnangud kinnitavad, et toetuste taotlemine on populaarne ning taotlejaid on igal juhul rohkem kui taotlusvoorus jagatavaid vahendeid. Samas on toetuste taotlemise juures väljakutseks kooli töötajate projektikirjutamise võimekus ja kogemus. Nii fookusgrupis osalenud õpetajad ja toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajad kui ka intervjuueeritud õppevara eksperdid ja praktikud tajuvad toetusi olulisena kaasaegse õppevara kasutuselevõtul. Küll aga jääb loodud õppevara puhul suureks väljakutseks selle projektipõhisus, mis ei toeta õppevara uuendamist ja kaasajastamist, tingides lõpuks õppevara kasutuskõlbmatuks muutumise.

Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega (aastal 2014-2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?

ÜKP fondide rakenduskavast lähtuvalt on investeerimisprioriteetide (sh Prioriteet 1, eesmärk 3) seadmisel lähtutud nii arenguvajaduste analüüsist kui ka Euroopa Komisjoni poolt Eestile tehtud riigipõhistest soovitustest¹⁸. 2014. aastal tõi Euroopa Komisjon riigipõhise soovitusena välja *„tagada haridus- ja koolitussüsteemi vastavus tööturu vajadustega, tõsta oskuste kvalifikatsiooni taset, laiendades elukestva õppe meetmeid ja süstemaatiliselt suurendades osalust kutsehariduses ja -koolituses“* (lk 5). Sarnane soovitus järgnes ka 2015. aastal (Euroopa Komisjon), kus üheks riigipõhiseks soovituseks oli suurendada osalust kutsehariduses ja -koolituses. Järgmine, kolmanda eesmärgiga seonduv riigipõhine soovitus on aastast 2019 (Euroopa Komisjon), kus soovitatakse *„tegeleda oskuste nappuse probleemiga ja edendada innovatsiooni, parandades haridus- ja koolitussüsteemi suutlikkust ja vastavust tööturu vajadustega“* (lk 5). 2020. aasta soovitustest toob Euroopa Komisjon välja eesmärk kolmega kaudsemalt haakuva soovituse: *„keskenduda investeringute tegemisel üleminekule rohelisele majandusele ja digitehnoloogiale [...]“* (lk 7).

¹⁸ ÜKP fondide rakenduskava täpsustab riigipõhiseid soovitusi järgnevalt: *„Jätkata jõupingutusi haridus- ja koolitussüsteemi paremaks vastavusseviimiseks tööturu vajadustega, kaasates sellesse protsessi veelgi rohkem tööturu osapooli ja rakendades sihipäraseid meetmeid noorte töötuse vähendamiseks. Suurendada oluliselt madala kvalifikatsiooniga töötajate osalust elukestvas õppes. Tugevdada jõupingutusi teadustegevuse ja innovatsioonisüsteemide eelistamise ja rahvusvahelistumise edendamiseks ning süvendada ettevõtjate, kõrgkoolide ja teadusasutuste koostööd.“* (lk 30).

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara panust näevad fookusgrupis osalenud õpetajad ja toetuse saajad selles, et kaasaegne õppevara kasutamine avardab õppimisvõimalusi (nt Edumus) ja kompetentside arendamist, võimaldades proovida erinevaid ameteid ja valdkondlike katsetusi. Erineva õppevara kasutamine toetab õppiia julgust tulevikus mitmesuguseid seadmeid kasutada ja katsetada, mis omakorda suurendab hariduse vastavust tööturu vajadustega, aidates kaasa ka üldisele toimetulekule tööturul.

„Kui siin on see, et heidetakse koolile ette, et natuke töökauged ja tulevad oskusteta, et ta siis annab ka julguse, et mul on uus masin näiteks, ja ma julgen seda kasutama hakata /.../ Mida rohkem õpilane üldhariduskoolis kasutab erinevaid tehnoloogilisi vahendeid /.../ rakendab seda läbi õppevara /.../ seda julgem on ta ju minema tööturul hiljem õppima neid asju.“
(F_Ö_4)

Samal ajal on haridustehnoloogid skeptilised, kuidas kaasaegne ja uuenduslik õppevara kasutamine praeguses kontekstis aitab kaasa hariduse vastavusele tööturu vajadustega. Haridustehnoloogid on kriitilised iseloomustamaks täna kasutusel olevat õppevara kui kaasaegset ja uuenduslikku, nende hinnangul tuleb esmalt saavutada kaasaegse õppevara kasutamisel kooskõla õppekava õpiväljundite, kaasaegse õpikäsitusega ja kaasaegsete õpimetoodikate rakendamine. Need eeldused on praegu täitmata.

„Ta peaks olema kooskõlas kaasaegse kooliga ja kaasaegse koolisüsteemiga, uuenduslike lähenemistega õppimisele. Mina isegi ei ütle, et ta peaks olema tingimata digitaalne või seotud tehnikaga. Ta võib olla täiesti tavaline töövihik. Aga ta peaks olema niimoodi, et ta lähtub sellest, mis praegu toimub“ (FG_HT_3)

Nii õpetajad, haridustehnoloogid kui ka toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajad töid fookusgrupi intervjuudes välja, et kaasaegne ja uuenduslikul õppevara toetab osaluse suurendamist kutsehariduses ja -koolituses. Ühest küljest lubab kaasaegne ja uuenduslik õppevara kogeda õppijatel erinevaid ülesandeid ja ameteid. Samuti toetab kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine kutsehariduses nende õpilaste positiivset õpikogemust ning seeläbi „rehabiliteerides“ kutsehariduse varasemat negatiivsemat mainet (võrreldes näiteks gümnaasiumiga). Haridustehnoloogid toovad aga välja, et väga paljud õpilased lähevad kutseharidusse ning 10-15 aasta tagune kutsehariduse maine on tänaseks oluliselt muutunud.

„Kui näiteks meie kasutame tundides neid erinevaid digivahendeid ja robotikaseadmeid, siis see ju annab õpilastele, kes nendega õpivad, mingisuguse aimduse, et „oh, ma tahaks IT-ga näiteks tulevikus tegeleda“. Või et ma tahaks sellist asja teha, millega muidu nad kokku ei puutuks võib-olla koolisüsteemis, kus me neid õppevahendeid ei kasuta.“ (FG_Ö_2)

Kokkuvõtvalt järeldub, et EL struktuurivahendite panust riigipõhiste soovitude kontekstis näevad erinevad osapooled erinevalt, kohati isegi vastuoluliselt. Ühest küljest näevad fookusgrupis osalenud õpetajad ning toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajad kaasaegse ja uuendusliku õppevara panust sellesse, et haridus vastaks enam tööturu vajadustele kui ka kutsehariduse ja -koolituse osalejate kasvu. Teisalt toovad haridustehnoloogid vastupidiselt välja, et kaasaegne ja uuenduslik õppevara ei panusta otseselt hariduse suuremasse vastavusse tööturu vajadustega, seda enam, et täna kasutusel olev õppevara ei ole nende hinnangul ka kaasaegne ja uuenduslik. Ka ÜKP fondide rakenduskavas ei ole eesmärk kolm Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitud otseselt seotud. Probleemikirjelduses ei ole välja toodud vajadust seostada haridust rohkem tööturu vajadustega või suurendada osalust kutsehariduses ja -koolituses, elukestvast õppes jne. Küll aga on käesoleva hindamise raames teisi eesmärke, mis selgelt aitavad ellu viia Euroopa Komisjoni riigipõhiseid soovitusi (nt

eesmärgid 5¹⁹ ja 6²⁰). Samuti on seos Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitusetega nähtav Haridusvaldkonna arengukavas 2021-2035, kus kolmas strateegiline eesmärk näeb ette õpivõimaluste vastavuse ühiskonna ja tööturu arenguvajadustega.

Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamisega saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele?

Tänu digipöörde programmile (EÕS) on digilahendused ja digipädevuse taseme tõus muutnud hariduse kättesaadavamaks, mitmekesisemaks ja tõhusamaks (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021b). Üldhariduskoolide ja kutseõppeasutuste digitalist on heal tasemel. Seni tehtud investeeringud, nt 2020. aastal jätkunud koolide võrguühenduse nüüdisajastamine, e-õppevara väljatöötamine ja kasutuselevõtt jm, on aidanud haridussüsteemil kohaneda COVID-19 pandeemia ajal muudetud õppekorraldusega.

Üheks Eesti elukestva õppe strateegia 2020 võtmenäitajaks on täiskasvanute õppes osaluse määr, mis vastab Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajale täiskasvanute osalus elukestvas õppes. Kaasaegse ja uuendusliku õppevara panust täiskasvanute (elukestvas) õppes osaluse määra tõusule pidasid haridustehnoloogid teisejärguliseks. Sellest olulisem on haridustehnoloogide hinnangul kaasaegse õppimise kogemus ja see, kuidas õppija õppimist üldiselt mõtestab ja sellest osa saab.

Õppimisvõimaluse laienemist ning õpimotivatsiooni tõusu kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise kaudu tõstavad esile era- ja kolmanda sektori esindajad. Täpsemalt leiavad nad, et väga hea kvaliteediga digikursused loovad head õppimisvõimalused ka madala eneseregulatsiooniga õppijatele ning mugavus arendada oma kompetentse igapäevaelu kõrvalt (iseseisev ja oma tempos e-kursuse läbimine nt) laiendab õppimisvõimalusi kõigile.

„Ma arvan, et see ei ole õppevara, vaid see on õppimise kui sellise kogemus, mis viib edasi /.../ Aga kas see kaasaegne nüüd siis, nagu ma ütlesin, ma ei näe seda, et kas see seda toetaks. Pigem kogu kool, kogu kollektiiv. Mul [võib olla] see väga kaasaegne tund ka sellega – ei ole probleemi. Tähtis on see, kuidas me sellele läheneme“ (VG_HT_3)

„Elukestva õppe idee haakub otseselt hea kvaliteediga digikursuste olemasoluga /.../ Hea disainiga digikursus erineb lihtsalt tavalisest digikursusest selle poolest, et inimene, kelle eneseregulatsioon ei ole tipptasemel, suudab selle kursuse läbi teha /.../ Ma arvan, et see on see, kuidas kvaliteetne digiõppevara saab aidata – esiteks just selle elukestva õppe ja oskuste arenguga ka.“ (FG_ATV_2)

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamisega on seotud ka Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 ennastjuhtiva õppija võtmenäitajaga. Kuigi metoodikat selle mõõtmiseks veel töötatakse välja, ilmneb fookusgrupi intervjuudest toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindajatega, et kaasaegne ja uuenduslik õppevara loob paindlike (nt aja- ja kohapaindlikud kursused) võimalusi õppimiseks, soodustades seeläbi ennastjuhtiva õppija kujunemist.

„Ühtlasi eeldab seda, et inimesed peavad ise teadlikumalt saama aru sellest, et õppimine ei ole mingi asi, mille sa teed ära ja siis oled valmis, vaid elu ongi selline /.../ see eeldab ka seda, et inimesed ise suudavad endale otsa vaadata ja öelda, et okei, mul tegelikult on siin vaja mingeid

¹⁹ Eesmärk 5: Õpe kutse- ja kõrghariduses on suuremas vastavuses tööturu vajadustega ning toetab ettevõtlikkust.

²⁰ Eesmärk 6: Kutse- ja erialase kvalifikatsiooniga täiskasvanute osakaal on suurenenud, inimeste elukestva õppe võtmepädevused on paranenud ning suurenenud on nende konkurentsivõime tööturul.

*uusi asju õppida, ja kuidas ma saan seda teha ja mis need võimalused on, mis mu käsutuses on“
(FG_ATV_2)*

„Digiõppevara – ta ei ole mingisugune ime-võluvits. See on lihtsalt üks meedium, mis on tunduvalt odavam kui analoogõpe /.../ kas see saab kuidagi inimestel muuta kultuurilist arusaama sellest, et elukestev õpe on oluline /.../ minu arust eraldi kuidagi hakata näiteks mingit projekti tegema, et nüüd hakkame elukestvat õpet digitaliseerima, see ei peaks eesmärk olema“ (FG_ATV_3)

Neljas võtmenäitaja, mis kolmanda eesmärgiga seotud on, on digipädevustega inimeste osakaal 16–74aastaste earühmas (EÕS 2020 võtmenäitaja). Samal ajal ei sea eesmärk kolme planeeritud sekkumisloogika tulemuseks seda, et kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamise toel arendatakse ka õppevara kasutajate digipädevusi, kuid otsest mõju infoühiskonnas toimimiseks (digipädevuse arendamise läbi) rakenduskava ette näeb. Haridustehnoloogid tõstatavad fookusgrupi intervjuus küsimuse, kuidas seda võtmenäitajat – digipädevustega inimeste osakaal 16–74aastaste earühmas – üldse mõõta.

„Huvitav, kuidas nad seda mõõdavad ja kuidas nad selle saavutavad? /.../ Kui me võtame õppija digipädevusmudeli, siis minu jaoks on kõige olulisem see, et ta oleks aineõpetuses sees ja oleks lõimituna igal pool. See, et ma seitsmendas teen ühe arvutiõpetuse tunni, see mitte midagi ei tõsta ega langeta. /.../ see digipädevus tähendab, et õppija loob, mitte õpetaja ei kasuta PowerPointi, vaid õpilane teeb ise“ (FG_ATV_2)

Haridustehnoloogide hinnangul on kesksel kohal, kuidas õpilased digipädevusi omandavad. Nii markeeritakse olulisena õppija kui sisu looja ning info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutaja rolli soodustamist kaasaegse digiõppevara kasutamise protsessis (nii õpetaja, haridustehnoloogi kui lapsevanema poolt), mis omakorda toetab lõimingu. Just aktiivne IKT kasutamine, digitaalse sisu loomine ja rakendamine toetab digipädevuste arengut, mitte IKT 'tarbimine' kui õpetaja poolt ette tehtud ja õppija poolt vaadeldu. Niisugune lähenemine kinnistab sarnase mõttemustri edasikandumist õppuri rollis täiskasvanu ellu ning soodustab digipädevuse suurenemist ja osalemist elukestvas õppes. Samal ajal keskendub eesmärk kolme tulemusnäitaja (8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT-lahendusi vähemalt 25% tundidest) just õpetajate kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamisele, mitte õpilaste IKT kasutamisele ja sisuloomele.

Elukestva õppe strateegia ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajad kajastavad oluliselt laiemat earühma, kui teeb seda ÜKP fondide rakenduskava eesmärk kolm tulemusnäitaja. Näiteks täiskasvanute õppes osaluse määr (EÕS võtmenäitaja) ning täiskasvanute osaluse määr elukestvas õppes (Haridusvaldkonna arengukava võtmenäitaja) hõlmavad väga laia earühma, samal ajal kui rakenduskava tulemusnäitaja keskendub konkreetsetele vaid 8. klassi õpilastele. Seetõttu on raske hinnata, kuivõrd panustab kaasaegne ja uuenduslik õppevara rakendamise EÕSi ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajate täitmisele. Sellele vaatamata on kaudsemaid seoseid kaasaegse ja uuendusliku õppevara ning elukestvas õppes osalemise määra vahel, mis rõhuvad positiivsele õpikogemusele kui eeldusele osalemaks elukestvas õppes. Just kaasaegsel ja uuenduslik õppevaral on potentsiaal pakkuda õppijale positiivset õpikogemust (paindlikud ja mitmekülgsed õppimisviisid, oma tempost lähtumine jne), seda ka nende õppijate seas, kelle eneseregulatsioon on pigem madal.

Mõju mõõtmiseks on digipädevustega inimeste osakaal 16–74aastaste earühmas (EÕS võtmenäitaja) on kaasaegse ja uuendusliku õppevara kontekstis liialt laia sihtrühma hõlmav

möödik. Eesmärgi tulemuslikumaks hindamiseks ja mõju mõõtmiseks tuleb möödikud ja võtmenäitajad täpsemalt, sh kitsamalt, määratleda. Digipädevuste arendamine ja mõõtmine vajab senisest enam mõtestamist ja konkretiseerimist, kuna digipädevused on tänases ühiskonnas olulisel kohal, mistõttu peaks ka oskuslik ITK kasutamine olema formaal-, mitteformaal- ja informaalse hariduse prioriteet (Tomczyk, 2021). Digilõhe ei põhine pelgalt ligipääsul digivahenditele (esimese tasandi digilõhe) või pädevustel IKT-d sihipäraselt kasutada (teise tasandi digilõhe). Üha enam on hakatud tähelepanu pöörama ka kolmanda tasandi digitaalsele lõhele, mis keskendub ebavõrdsusele suutlikkuses saada nii-öelda käega katsutavat kasu IKT kasutamisest. (van Deursen et al., 2015; Ma, 2021). Seetõttu on oluline määratleda võimalikult täpselt nii see, mida me digipädevusena mõistame, kui ka see, kuidas ja kelle digipädevusi tuleks meil jälgida ja missuguste võtmenäitajatega siduda. Kuigi maailmas on IKT ligipääsu omavaid inimesi rohkem kui kunagi varem, on murettekitav lõhe, mis ilmneb IKT kasutamise kvaliteedis nende inimeste seas (Talaee, Noroozi, 2019).

Toetavad ja takistavad tegurid

Käesolevas peatükis käsitleme vastuseid järgmisele uurimisküsimusele:

- *Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitavad kaasa või takistavad tulemuste saavutamist? Kas takistuste kõrvaldamisega või neile reageerimisega on tegeletud õigeaegselt ning valitud sobivaimad vahendid tulemuste saavutamiseks, sh kuivõrd on astutud samme EÕS vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamiseks ja kas need sammud on olnud tulemuslikud?*

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamist toetab selgelt Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035. Praeguse olukorra kirjelduses toob arengukava kitsaskohana välja, et digilahenduste potentsiaali (sh õppevara) ei kasutata maksimaalselt ära ning et saaksime õppimise puhul lähtuda õppijast, vajame rohkem nutikat õppevara, sh selle süsteemsemat arendamist ning aja- ja asjakohastamist. Kui kaudselt haakub kaasaegne ja uuenduslik õppevara Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 kõigi kolme strateegilise eesmärgiga, siis osade eesmärkide puhul on kaasaegne ja uuenduslik õppevara selgemalt esil. Näiteks näeb strateegiline eesmärk 1 ette valikurohkeid ja kättesaadavaid õpivõimalusi, mida kaasaegne ja uuenduslik õppevara toetab. Strateegiline eesmärk 2 toob muuhulgas välja mitmekesise õpikeskkonna ning õppijast lähtuva õppe, mida kaasaegne ja uuenduslik õppevara samuti toetab. Siinkohal on 2035 aasta sihina välja toodud ka digipedagoogika²¹ ning rõhutab selgelt nutika õppevara ja -metoodika arendamist. Kolmas strateegiline eesmärk: õpivõimalused vastavad ühiskonna ja tööturu arenguvajadustele toob esmatähtsa tegevusena välja „digilahenduse loomine individuaalse õpitee ja karjääri haldamiseks ning oskuste hindamiseks (hariduse digilugu)“ (lk 26).

Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 toob seega hästi esile ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 prioriteetse suuna 1 eesmärk 3 sisulise eesmärgi eri nurkade alt – nüüdisaegse õpikäsituse ja õpilase toetamine, mida kaasaegne ja uuenduslik õppevara koos vajalike vahendite ja oskustega lubaks ellu viia.

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine hõlmab (vähemalt osaliselt) digitehnoloogiat. Samal ajal on teada, et just õpetajad omavad ulatusliku toetavat või takistavat rolli õppijate

²¹ Digipedagoogikat selgitab Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 järgnevalt: „õpetajad, õppejõud ja koolitajad on teadlikud uute tehnoloogiate arengusuundadest, võimalustest, ohtudest ja kasutusviisidest ning rakendavad tehnoloogiat õppes eesmärgipäraselt. Nutikas õppevara ja -metoodika aitavad õppida ja õpetada kõitvalt ja tulemuslikult, anda ja saada vahetut sisulist tagasisidet.“

tehnoloogia kasutamisel (Dolan, 2016; Alférez-Pastor et al., 2023). Kui distantsõppe kogemuse valguses oli esil diskussioon, kuivõrd sõltub õppe metoodiline pool  ppevarast (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021b), on see arutelu ülekantav ka kontaktõppes kasutatavale  ppevarale. Nii hakkavadki  ppekogemust mõjutama lisaks õppevarale ja tehnoloogilistele lahendustele muuhulgas ka õpetajate uskumused ja hoiakud, varasemad kogemused ja digipädevused, seda lisaks õppe metoodilisele poolele. Just  petaja omadused ja eripärad on kõige olulisemad toetavad faktorid IKT kasutamise õpetamisel (Gerick, Eickelman, Bos, 2017) ning just õpetajate uskumused ja hoiakud IKT kasutamise osas ning valmisolek uuteks praktikateks püsivad aja jooksul pigem stabiilsed (Eickelmann & Vennemann, 2017).

Sarnaselt TALIS 2018 soovitusetele tuleks jätkuvalt pöörata (täiendus)koolitustel tähelepanu sellele, kuidas IKT vahendite toel toetada õppimist ja õpetamist, mitte pelgalt digipädevuse omandamisele.

 petajate hoiakute ja kasutatavate metoodikate olulisus kaasaegse ja uuendusliku õppevara rakendamisel tuleb esile ka ekspertintervjuudest. See illustreerib hästi eesmärkide kaks ( petajate professionaalne areng) ja kolm (kaasaegne ja uuenduslik õppevara) sisulist seotust, mida toovad esile ka intervjuueeritud  petajad.

„Kui palju nende lasteni digitaalset õppevara viiakse, sõltub puhtalt õpetajast. Siia juurde tuleb see, kuidas kooli juhtkond on häälestunud.“ (E_2)

„Sõltub  petajast. Sul võib olla kapit is vahendeid, aga kui sa neid välja ei võta ja ei kasuta, siis ei muutu mitte midagi. Ja igal juhul nõuab see õpetajalt rohkem tunni ettevalmistamist ja selles mõttes ka meetodite muutmist, et ta ei saa enam seista klassi ees, kui tal on kapit is põnevaid vahendeid“ (E_1)

Etten gematu mõjutegurina aitas tulemusi saavutada **COVID-19 pandeemiast tingitud distantsõpe**, mis tekitas  le   vajaduse e- ppevarade ja materjalide järele. Ka intervjuust õppevara eksperdiga (E_3) selgus, et just koroonast tingitud distantsõpe on aidanud kaasa eesmärk 3 saavutamisele. COVID-19 pandeemiast tingitud distantsõppe kogemus arendas nii õpilaste kui õpetajate digioskusi hüppeliselt ning suure tõenäosusega j adakse ka edaspidi kasutama rohkem tehnoloogilisi võimalusi (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021a). Distants ppest tingituna arenes õpetajate digipädevus eeskätt digiõppevara loomise, otsimise ja kohandamisega (Mägi, 2021; Tammets et al., 2021).

Digitaalse õppevara kasutamise takistavate teguritena toodi välja **maksum  r, digiseadmete puudumine** kui ka **raskused olemasoleva digitaalse õppevara otsimisel ja ühildamisel-täiendamisel**. Oodatakse, et õppevara oleks kiiresti ja lihtsalt leitav ning sobivat õppevara peab saama kohandada ja individualiseerida vastavalt õppijatele.

„Kuidagi meie Eesti keskkondadega /.../ on nii, et alati ma mõtlen sellele, et kui okei, täna ma teen selle materjali valmis, ja siis aasta pärast ma tahan seda kasutada, aga siis see keskkond on tasuline, ja siis kas ma tahan selle eest maksta või mitte, siis pigem, no mina loon ise kõik materjalid nii, et ma saaks need arvutisse salvestada. Et see ligipääs, et ma ei kaotaks seda ligipääsu“ (FG_ _1)

„Kui sul päriselt midagi vaja on, siis nii palju aega võtab see, et sa otsid neid materjale /.../ kindlasti meil on väga palju asju tehtud, aga nagu ei ole kindlat struktuuri või midagi sellist nagu, mis aitaks kasutada neid materjale“ (FG_ _1)

Olemasoleva õppevara otsimise puhul tuuakse nii õpetajatele kui ka haridustehnoloogidele suunatud fookusgrupis mitmel korral esile E-koolikotti kui õppevara hoiustamise kohta, viidates mitmesugustele olulistele puudustele. Ka digitaalse õpisisu töötoas osalenud toovad välja, et täna puudub hästi funktsioneeriv ja kvaliteedikontrolliga keskkond digitaalsete õppematerjalide hoiustamiseks ja jagamiseks. See omakorda vähendab ka õpetajate motivatsiooni oma õppevara luua ja jagada.

„Iseenesest ju loodi E-koolikott, mis võiks koondada õppematerjale, mis õpetaja ise ka loob /.../ Lihtsalt tegelikult puuduvad head tööriistad selle [materjali kohandamise] jaoks“ (FG_Õ_4).

„Ma ei tea, E-koolikotis ei ole, ma ise otsisin ka mingi hetk, et kas animatsiooni kohta on midagi ja siis seal oli üks õppematerjal /.../ ja rohkem ei olnud midagi. Et lõpuks on ikkagi see, et sa kaevad Youtube'is ja nii edasi“ (FG_Õ_5).

„Praegu öeldakse, E-koolikott on küll olemas, aga kahjuks öeldakse, et kallis õpetaja, kirjastuse juht sai uue mersu, aga sina palun pane tasuta oma materjal sinna E-koolikotti – mis ei ole päris aus tegelikult. Miks meile ei ole näiteks sellist keskkonda ... miks Opiqus mina ei või oma materjale müüa? Miks õpetaja ei või sinna panna töölehti ja asju ja samamoodi müüa? Portaali on ju olemas. Ta on valmis teinud mingisuguse kontrolltööde kogumiku, ta paneb sinna ja nagu kirjastus müüb“ (FG_HT_3).

„E-koolikott peaks olema märgatavalt lihtsam hallata“ (TT_Kasutaja)

Juba varasemalt on välja toodud, et „digiõppe ja digitaalse **õppevara kvaliteet on kõikum**“ (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022b, lk 66). Sarnased mõtted on esil ka õpetajaid koondanud fookusgrupi intervjuul, digitaalse õpisisu töötubades ning ka valideerimisseminaril toodi kvaliteedi varieeruvus probleemina välja.

„Digitaalset õpisisu on küll palju, aga selle kvaliteet on ebaühtlane ja reguleerimata“ (TT_Pakkuja)

„Kahjuks praegu see e-koolikott, mis on küll oluliselt paremaks läinud kui ta oli, aga ikka veel seda õpetaja seda kohta ei toeta, et ma võtangi nüüd kahe teise õpetaja head materjalid, panen enda õpilaste vaate sinna juurde ja siis kasutan ja jagan“ (FG_Õ_4)

Ühest küljest aitab toetuste taotlemine kaasaegse ja uuendusliku õppevara loomiseks ja kasutamiseks leevendada koolide ressursside ebavõrdsust, siis teisest küljest **võimendab taotlusvõimekuse varieeruvus ebavõrdsust**. Koolidel, kellel napib inimressurssi toetuste taotlemiseks on väiksem võimalus toetust saada võrreldes nende taotlejatega, kellel on projektide kirjutamiseks ja ellu viimiseks ette nähtud ametikoht. Koolid, kes on juba varasemalt toetust saanud, on samuti eelisseisus just tänu saadud kogemustele taotluse koostamisest ja projekti elluviimisest, olles järgmistes taotlusvoorudes juba kogenumad taotlejad.

„Projekti kirjutamisega on keerukas, sest üldisemalt ma tean, et vähemalt meie koolis ei ole projektikirjutajat eraldi ja infotehnoloog ka seda näiteks ei tee niimoodi. Et ta küll saadab, et näed, selline projekt on, aga tema neid väga kokku ei kirjuta. Et siis on alati suhteliselt keeruline seda inimest leida“ (FG_Õ_2)

„Projektkirjutamisest sõltub väga palju ja kui on kogemustega kirjutaja, ja võib-olla ka see on hea, kui on varasemalt projekte olnud /.../ siis on väga hea näidata neid eelnevaid asju, et mis sa teinud oled. See annab natukene kredibiilsust juurde asjale kohe“ (FG_Õ_5)

Inimressursi puudus on takistuseks ka projektide elluviimisel (sh õppevara loomisel), mitte pelgalt taotluste kirjutamisel. Nii tuleb ka projekti elluviimise jooksul vastutada lisaks projekti tegevustele ka õppevahendite eest, kuigi viimase puhul võib inimesel ka kogemus puududa. Projekti tegevuste elluviimine nõuab samuti ajalist lisaressurssi, mida niigi ülekoormatud õpetajatel on raske leida. See on oluliseks väljakutseks just nendes koolides, kus õpetajad peavad lisaks oma õppetööle viima läbi ka õppetööd juhtudel, kus õpetaja ametikoht on jäänud täitmata. Ka toetust saanud era- ja kolmanda sektori esindaja tõi välja, et kvaliteetse õppevara loomisel eeldab see liialt ressursi, mida toetused üksinda ei taga – see sai ka põhjuseks, miks toetusest otsustati loobuda.

„Täpselt see /.../ kes tegeleb selle digiõppevaraga edasi, aga kes tegeleb masinapargiga, kes selle eest vastutab – see on jälle omaette teema. Kogu aeg tuleb seda töömassi juurde. Automaatselt siis jälle suunatakse haridustehnoloogile „ah, sina ju tead masinatest, võta, vastuta nüüd sina selle 3D printeri eest““ (FG_HT_1)

Klass+’i kool, selle vaate. Et raha ei ole. Punkt. Ja mitte ainult meie väikekoolil, vaid minu aruamist mööda tehnoloogiat vaadates ei jagu seda ka teistele maakonnakoolidele, kes on suuremad kui meie. Kui on Klass+’ist juttu, ehk projekt ja suurprojekt, siis väikekool jääb sellega sageli ka jänni igas mõttes. Ta jääb juba selles mõttes jänni, et üks on – projektikirjutajat on vaja. Aga tal on vaja ka kõiki neid projekti läbiviimise jaoks ka inimesi. See on ka probleem.“ (FG_Õ_4)

„Me saime selle toetuse, aga me ei võtnud seda lõpuks vastu, sest me saime ise aru /.../ aga see, millele üldse ei osanud mõelda tollet hetkel, kui me seda kirjutasime, oli see, kui palju see kõik maksma läheb, palju see aega võtab ja kui palju see projekt meilt nõudis ja kui vähe ta vastu andis“ (FG_ATV_2)

Ka **ligipääs kaasaegsele ja uuenduslikule õppevarale on ebavõrdne**. Ühest küljest seisneb ebavõrdsus juba ligipääsus seadmetele, ent samuti õppevarale. Suuremad koolid saavad hankida õppevara litsentse odavamalt hinnaga (suurel hulgal ostes on võimalik väiksemat litsentsihinda saada), samal ajal ei ole väiksematel koolidel võimalik õppijatele litsentse tagada.

„No kui nüüd mõelda Eesti kooli peale natuke laiemalt, siis üldiselt, kui me jätame riigikoolid välja, kuigi me tahaks teha ikkagi avalduse, et kui meil räägitakse võrdsest haridusest, ja riigikoolidel on oluliselt rohkem raha ja rohkem vahendeid jne, siis tegelikult Eesti Vabariigis võrdset haridust ei ole. Lihtsalt ei ole võimalik“. (E_1)

Projektitoetuste üheks probleemiks on **lühike ajaperspektiiv** õppevara loomise kontekstis. See omakorda tingib loodud õppevara lühikese kasutusea, kuna ressursse ning võimekust juba loodud õppevara hooldamiseks napib:

„Mingeid asju tehakse, siis midagi toetatakse viis aastast, ja siis ühel hetkel on jälle see asi läinud. Et pikemat perspektiivi nagu ei vaadata. Või näiteks kui me võtame õppevara /.../ Aga seal on vaja, et keegi pärast hoiaks kää pulsil ja parandaks vigu või vaataks, mis seal toimub. Aga selleks tavaliselt raha ei ole /.../ Seda raha on tulnud palju, aga ma arvan, et seda ei ole kõige mõistlikumalt jagatud“ (FG_HT_3)

Eelnevad näited illustreerivad hästi, missugust potentsiaali hõlmab endas ligipääsu tagamine olemasolevale kaasaegsele ja uuenduslikule õppevarale ning kuidas ühiskasutuse korraldamine suudaks leevendada ebavõrdsust hariduses. Nagu ka intervjuueeritav lisab:

„See on suur võimalus, suur võimalus koolidele“ (E_1)

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara loomisel, rakendamisel ja juurutamisel on mitmeid toetavaid kui ka takistavaid tegureid. Mõningatel puhkudel võib üks tegur avaldada nii toetavat kui ka takistavat mõju – üks nendest on õpetajate hoiakud ja veendumused. Kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine sõltub enim just õpetajast. Positiivse trendina on näha, et võrreldes TALIS 2013 uuringuga näitab TALIS 2018 uuring osaluse kasvu IKT-oskuste arendamise teemadel, mis on ka üks levinumaid koolitusteemasid Eestis viimastel aastatel (Taimalu et al., 2019). Siiski, sarnaselt TALIS 2018 tulemustele, on IKT-oskustest olulisem see, kuidas õpetaja saaks IKT abil toetada õpilase õppimist ning kuidas tõsta ka õpetajate enesetõhusust IKT-vahendite kasutamisel. Digitaalse õpisisu töötoas osalenud rõhutasid samuti just IKT vahendusel õppimise toetamise olulisust, mitte enam niivõrd õpetaja enda digipädevusi.

Teine tegur, mis omab nii toetavat kui takistavat mõju eesmärk kolme saavutamisel, on toetusvõimaluste taotlemine. Projektitoetused loovad selgelt võimaluse taotleda kaasaegse ja uuendusliku õppevara teemadel toetust ka nendel koolidel, kelle enda eelarvelised vahendid ei lubaks seda muidu. Siiski tuleb silmas pidada, et ka sellisel puhul eksisteerib ebavõrdsus võimekamate ja vähemvõimekamate koolide ja projektimeeskondade vahel, mis peegeldub eeskätt nii inim- kui ka finantsressursside puuduses. Nii tasuks pöörata rohkem tähelepanu sellele, et toetuse taotlemine ja projektide läbiviimine ei oleks liialt koormav projektimeeskondadele.

Selget toetavat mõju kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamisele omas ka COVID-19 pandeemiast tingitud distantsõpe.

Takistavate teguritena tuuakse välja maksumüür, mis ei luba ligipääsu kvaliteetsele õppevarale, aga ka seadmete puudus. Olemasoleva ja tasuta kättesaadava õppevara puhul tuuakse korduvalt esile nii selle kõikuv kvaliteet, liialt suur ajaressurss, mida sobiva õppevara otsimine kaasa toob, kui ka asjaolu, et olemasolev õppevara ei ole kohandatav.

Nii tuleks järgmisel toetusperioodil pöörata enam tähelepanu olemasoleva ja loodava õppevara kvaliteedile, õppevara individualiseerimise võimalustele kui ka sellele, et õppevara oleks kiiresti ja lihtsalt leitav. Just need vajadused kerkivad enim esile õpetajatega läbi viidud fookusgrupist.

Planeeritud sekkumisloogika analüüs

Mõistmaks paremini, millised tegurid aitasid kaasa või takistasid kolmanda eesmärgi raames tulemuste saavutamist, analüüsime planeeritud sekkumisloogikat. See lubab välja joonistada võimalikud vastuolud, aga ka toetavad aspektid, mis kolmanda eesmärgi tulemuste saavutamise seotud on.

Kaasaegse ja uuendusliku õppevara definitsioon

Eesmärk 3 näeb ette kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutusele võtmist. ÜKP fondide rakenduskava perioodil 2014–2020 on kaasaegse ja uuendusliku õppevara mõiste defineeritud esmakordselt 2017. aastal „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara ühiskasutuskorralduse toetamine“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimustes ja korras, kus on tähistatud:

*„**uuenduslik ja kaasaegne õppevara** (edaspidi õppevara) – digitehnoloogia abil või sellega koos toimivad seadmed, õppevahendid, õppematerjalid (nt tarkvara sisaldavad või tarkvaraliste lahendustega koos toimivad seadmed), mis toetavad*

riiklikus ja koolide õppekavas seatud õpiteemade õppimist ja õpiväljundite (tulemuste) saavutamist.“

Haridusministri käskkirjad, mis on meetme raames välja antud (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d, 2018, 2020a, 2020b, 2021a) defineerivad vaid digitaalset õppevara:

„Digitaalne õppevara ehk e-õppevara on digitaalsel kujul (nt veebis, andmebaasides või digitaalsetel andmekandjatel) avaldatud õppematerjal, sh e-õpikud, õppeotstarbelised videod ja mobiilirakendused, õpimängud, e-õpetajaraamatud, e-töölehed, veebipõhised testid ja muud õppeotstarbelised digilahendused“

Kõrvutades digitaalse õppevara definitsiooni uuendusliku ja kaasaegse õppevara definitsiooniga ilmneb, et kui digitaalses õppevaras nähakse vaid digitaalsel kujul avaldatud õppematerjali, siis uuenduslik ja kaasaegne õppevara ei põhine enam ainult digitehnoloogiale, laiendades seeläbi arusaama kaasaegsest ja uuenduslikust õppevarast.

Ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt loodud dokumendid (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021b, 2022c) käsitlevad kaasaegset ja uuendusliku õppevara erinevalt. Nii räägitakse tihti ka e-õppevarast, digiõppevarast ja nutikast õppevarast, kuid otsesõnu on kaasaegne ja uuenduslik õppevara välja toodud harva. Erinev sõnavara ilmneb ka ÜKP fondide rakenduskavas (e-õppevara, innovaatiline õppevaralahendus) ja ministri käskkirjade (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015d, 2018, 2020a, 2020b, 2021a) (kaasaegne ja uuenduslik õppevara; digitaalne õppevara).

Intervjueeritud õppevara eksperdid ning praktik, fookusgrupis osalenud õpetajad ja haridustehnoloogid kui ka valideerimisseminaril osalenud toovad välja, et arusaam kaasaegsest ja uuenduslikust õppevarast varieerub. Ühest küljest mõistetakse kaasaegset ja uuenduslikku õppevara läbi vahendite, mis inspireerivad õpilasi ise rohkem panustama. Samal ajal aga nähakse ka, et kaasaegne ja uuenduslik õppevara põhineb õpetamismeetoditel ja õpetajal, mitte niivõrd vahenditel.

„See peaks olema kindlasti midagi sellist, mis inspireeriks õpilast ise rohkem panustama, et midagi uurida ja lahendada ja probleeme püstitada. Et mingid sellised vahendid võiksid olla“
(E_1)

„Ühest vastust sellele küsimusele tegelikkuses ei ole /.../ kaasaegne ja uuenduslik võib olla sama hästi traditsiooniline pabermaterjal, mille sisu on niivõrd atraktiivselt ja huvitavalt loodud ja mida õpetaja oskab õpilasele presenteerida ja selle järgi õpilast õppima motiveerida“
(E_2)

Õpetajaid koondanud fookusgrupi intervjuul osalenud lähtuvad kaasaegse ja uuendusliku õppevara defineerimisel sellest, missuguseid vahendeid kasutatakse, mis meetodeid õppes kasutatakse ning missuguseid üldpädevusi on võimalik konkreetse õppevaraga õpetada.

„Minu jaoks on kaasaegne õppevara see, mis on endasse tõmmanud uued teadmised sellest erialast. Mis kasutab tänapäevaseid digitehnoloogiavahendeid ja mis on hästi kättesaadav ja mis praktiline õpetaja ja õpilase, ennekoike õppija jaoks“ (FG_Õ_4)

„Minu jaoks on see kindlasti erinevad meetodid. Ja nii, et saaks õpetada mitte ainult ainet, vaid pigem üldoskusi ja üldpädevusi. Kõik see koos“ (FG_Õ_1)

Haridustehnoloogide koondanud fookusgrupi intervjuus rõhutatakse, et kaasaegne ja uuenduslik õppevara ei pea olema digitaalne või tehnikaga seotud, piisaks ka töövihikust. Küll aga nähakse kaasaegses ja uuenduslikus õppevaras midagi, mis on kooskõlas tänase koolisüsteemi ja nüüdisaegse õpikäsitusega. Valideerimisseminaril rõhutati vajadust esmalt defineerida kaasaegse ja uuendusliku õppevara omadused, misjärel võime alles sellist õppevara luua. Täna on vajadus ühtseks arusaamaks, mis on kaasaegne ja uuenduslik õppevara.

Probleemipüstitus

Seoses vajadusega saavutada eesmärk kolm toob ÜKP fondide rakenduskava esile²², et hariduse kvaliteedi ja kättesaadavuse tagamisel on probleemiks, et:

- Õpetamismeetodid ja õppevara ei vasta kaasaegsetele nõuetele;
- õpetamismeetodid ja õppevara on liiga faktikesksed ega toeta õppekava üldeesmärkide täitmist;
- õpetamismeetodid ja õppevara ei toeta õpilaste loovuse ja ettevõtlikkuse arendamist;
- õpetamismeetodid ja õppevara ei arvesta õpilaste hariduslikke erivajadusi;
- vähe on kvaliteetset ja riikliku õppekava eesmärkide saavutamist toetavat kaasaegset e-õppevara;
- paljud koolid on IKT vahenditega ebapiisavalt varustatud, mistõttu ei ole neil ligipääsu ka olemasolevatele materjalidele.

Rakenduskava näeb ette, et:

„Sekkumiste tulemusena on kasutusele võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara, tänu sellele toetavad õppemeetodid noorte individuaalset arengut, loovust ja innovaatilisust. Vajaliku õppevara kasutamise võimalused loovad head eeldused õppetöö huvitavamaks muutmiseks ja õpetajakoormuse optimeerimiseks. E-õppevara kättesaadavuse parandamine erinevatele huvigruppidele (elukestvas õppes osalejad, huvikoolid, koduõppe õpilased, eestikeelse õppekeelega koolid välismaal jne) aitab kaasa hariduse paremale kättesaadavusele. Uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutus ühtlustab koolide võimalusi kasutada mitmekesist õppevara, mille soetamine igale koolile ei ole mõistlik või rahaliselt võimalik“ (lk 34).

Siinkohal lisatakse, et planeeritud on välja töötada kaasaegne ja uuenduslik õppevara vähemalt 12-s valdkonnas järgmisest 15-st: üldhariduses ainevaldkonnad *keel ja kirjandus; matemaatika; võõrkeeled; loodusained; sotsiaalsed; kunstiained; tehnoloogia; kehaline kasvatus* ning kutsehariduses õppevaldkonnad *humanitaaria ja kunstid; sotsiaalteadused, ärimus ja õigus; loodus- ja täppisteadused; tehnika, tootmine ja ehitus; põllumajandus; tervis ja heaolu; teenindus*. Nimetatud 15 valdkonda katavad kõiki üld- ja kutsehariduse valdkondi.

ÜKP fondide rakenduskava kohaselt on eesmärk 3 sekkumiste tulemusena²³ kasutusele võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara. Küll aga – vaadeldes eesmärki kolme raames välja toodud probleeme ja sekkumise eesmärki – vajaksid välja toodud tegevused rohkem seostamist ka nt

²² Täpne sõnastus lk 33-34: „õpetamismeetodid ja õppevara ei vasta kaasaegsetele nõuetele, on liiga faktikesksed ega toeta õppekava üldeesmärkide täitmist, sealhulgas õpilaste loovuse ja ettevõtlikkuse arendamist, ega arvesta õpilaste hariduslikke erivajadusi. Vähe on kvaliteetset ja riikliku õppekava eesmärkide saavutamist toetavat kaasaegset e-õppevara ning paljud koolid on ka IKT vahenditega ebapiisavalt varustatud, mistõttu ei ole neil ligipääsu ka olemasolevatele materjalidele.“

²³ ÜKP fondide rakenduskava sõnastab seda tulemusena, kuigi hindamise kontekstis käsitleme seda eesmärgina

ÜKP fondide rakenduskava eesmärk kahega, mis panustab selgelt õpetajate professionaalsesse arengusse. Just õpetajate professionaalne areng toetab kaasaegsete meetodite kasutusele võttu, mis toetavad noorte individuaalset arengut, loovust ja ettevõtlikkust. Samuti eeldab kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamine õppijalt vajalikke kompetentse (nt enesejuhtimist).

Läbi viidud ekspertintervjuud praktiku ja õppevara ekspertidega toovad samuti välja väga selge vajaduse kaasaegse õppevara kasutamise järele. Näiteks veel hiljuti selgus kooli õppekava hindamisel, et hindamise hetkel kasutuses olnud õppevara pärines aastast 1996, illustreerides hästi ÜKP fondide rakenduskavas välja toodud probleeme (õppevara ei vasta kaasaegsetele nõuetele; vähe on kvaliteetset ja riikliku õppekava eesmärkide saavutamist toetavat kaasaegset e-õppevara). Veelgi enam, vajadus kaasaegse ja uuendusliku õppevara järele ilmneb eriti põhikooli lihtsustatud riikliku õppevara puhul.

„Erasektor väga vähesel määral annab sellele konkreetsele õppekavale vastavat õppevara välja ... ja seetõttu on see riigi prioriteet, riigi kohustus“ (E_2)

Intervjueeritud praktik, fookusgrupis osalenud õpetajad ning valideerimisseminaril osalenud kinnitavad, et koolidel on raske leida rahalisi vahendeid, et osta erinevaid seadmeid ning neid hiljem ka uuendada:

„Eesti koolidel üldiselt on raha vähe. Selleks et nad saaks osta ... ja kõik need, ma ikkagi räägin nendest füüsilistest vahenditest, nendest seadmetest, et need reeglina ikkagi maksavad – kui me räägime siin mingist innovaatisest asjast ja mitte lihtsalt tavalisest joonlauast.“ (E_1)

Tegevused ja tulemusnäitajad

ÜKP fondide rakenduskavas on eesmärk 3 **tulemusnäitajaks** 8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest. Tulemusnäitaja algväärtusena on tähistatud 57%²⁴ ning 2023 aasta sihtväärtusena nähakse 95%. Siinkohal on oluline välja tuua, et seatud algväärtus – 57% - ei peegelda ESF-i toel arendatud info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) lahenduste kasutamist, vaid tähistab õpetajaid, kes kasutavad vähemalt 25% tundidest (European Schoolnet, University of Liège, 2012) IKT-d, peegeldades üldist IKT kasutamist, mitte ainult ESF-i toel arendatud IKT lahenduste kasutamist. Veelgi enam – ka olemasolev tulemusnäitaja ei keskendu kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamisele, vaid IKT lahenduste kasutamisele. See ilmestab taaskord vajadust defineerida kaasaegne ja uuenduslik õppevara.

Kui ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 toob välja, et sekkumiste tulemusena paraneb e-õppevara kättesaadavus erinevatele huvigruppidele (sh elukestvas õppes osalejad, huvikoolid jne), mis aitab kaasa hariduse paremale kättesaadavusele, siis seatud tulemusnäitaja ise peegeldab vaid üldhariduses, täpsemalt 8.klassis õppijate hulka, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad IKT vahendeid. Siinkohal ei ole võimalik tulemusnäitaja põhjal hinnata, kas kasutatud IKT lahendused toetavad õpetamise meetodeid, mis toetaksid noorte individuaalset arengut, loovust ja innovaatsust või kuivõrd on IKT lahenduste kasutamine muutnud õppetöö huvitavamaks ja optimeerinud õpetajatöö koormust.

²⁴ Algväärtus pärineb uuringust *European Schoolnet. Survey in Schools: ICT in Education* (2012).

Tabel 16. Ülevaade eesmärk 3 raames planeeritud tegevustest ja seotud tulemusnäitajatest

Tegevus	Tulemusnäitajad tegevustele	Rakenduskava üldine tulemusnäitaja
Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine, soetamine ja juurutamine. Uuenduslike õppevaralahenduste ühiskasutuse korraldamine.	Valdkondade arv, milles on välja töötatud uuenduslik õppevara; sihttase 2016 aastal 3; sihttase 2018. aastal 8, sihttase 2020 aastaks oli 12.	8. klassi õpilaste osakaal, kes õpivad koolides, kus õpetajad kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi vähemalt 25% tundidest.
Õppijate, õpetajate ja avalikkuse teadlikkuse tõstmine muutunud õpikäsitusest ja digikultuuri õppeprotsessi integreerimise võimalustest ja vajadustest.	Teavitatud isikute arv; sihttase 2016. aastal 100 000; sihttase 2018. aastal 300 000; sihttase 2023. aastal 400 000. Indikaator on mõõdetav erinevate tegevuste kaudu (üritusel osalenud isikud, teavitusvideot vaadanud isikud jne). Vajadusel viiakse läbi küsitlus.	

Planeeritud sekkumisloogika analüüsimisel ilmneb, et planeeritud tulemusnäitajad ei võimalda hinnata, kas ja kuivõrd on kaasaegne ja uuenduslik õppevara kasutusele võetud. Samuti ilmestab tulemusnäitaja sõnastus „[...] kasutavad ESF-i toel arendatud IKT lahendusi [...]“ segadust selles osas, mida peetakse kaasaegse ja uuendusliku õppevara all silmas. Ka tegevuste tulemusnäitajad ei võimalda hinnata, kas ja kuivõrd on kaasaegne ja uuenduslik õppevara kasutusel – õppevara olemasolu ja õpetajate, õppijate ning avalikkuse teadlikkuse tõstmine ei tingi ilmtingimata kaasaegse ja uuendusliku õppevara rakendamist.

Ebakõla leidub ka eesmärgi sõnastamisel. Kui eesmärk 3 näeb ette, et kasutusele on võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara (vt ÜKP fondide rakenduskava lk 33), siis rakenduskava ise sõnastab hiljem eesmärgi juba tulemuseks: „Sekkumise tulemusena on kasutusele võetud kaasaegne ja uuenduslik õppevara“ (vt ÜKP fondide rakenduskava lk 34).

Planeeritud sekkumisloogika puhul on oluliseks tugevuseks eesmärk kolme tugev ja sisuline seotus haridusvaldkonna teiste strateegiate ja sihtidega (nt EÕS). Täidetud on ka eeltingimus infrastruktuuri tugevdamise kui haridusvaldkonna prioriteedi kaudu, kuna kaasaegne ja uuenduslik õppevara eeldab, on paralleelselt õppevara endaga on kasutusel ka sobiv infrastruktuur. Infrastruktuuri investeeringud on loonud olulised eeldused kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutamiseks ja juurutamiseks.

4. Koolivõrgu korrastamine

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna **eesmärk 4: Demograafiliste muutustega arvestav ja kaasava hariduse põhimõtetest lähtuv üldhariduskoolide võrk, mis tagab võrdse ligipääsu kvaliteetsele haridusele kõigis Eesti piirkondades.**

ÜKP rakenduskava neljas eesmärk hõlmab koolivõrgu korrastamise meedet, mis omakorda jaguneb kaheks tegevuseks:

1.4.1 Koolivõrgu korrastamise käigus toimuv jätkusuutlike koolide kaasajastamine;

1.4.2 Väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks tavakoolidesse (ÜKP 2014–2020).

Metoodika

Struktuurivahendite toel tehtud sekkumiste tulemuslikkuse ja mõju hindamise metoodilise raamistikuna kasutasime sekkumisloogika analüüsi (vt täpsemalt Ülevaade metoodikast). Selle raames andmete kogumiseks ja analüüsimiseks kombineerisime erinevaid lähenemisi, sh dokumendianalüüsi, tööd akadeemilise kirjandusega, intervjuusid ning kvantitatiivset analüüsi. Kvalitatiivne intervjuude plokk hõlmas eesmärk 4 analüüsis kahte individuaal²⁵- ja kolme fookusgruupiintervjuud.²⁶ Kõikide intervjuude puhul oli tegu poolstruktureeritud intervjuudega. Individuaalintervjuud liigitusid pigem ekspertintervjuudeks, mille eesmärk oli täpsustada nii planeeritud kui tegeliku sekkumisloogikaga seotud fakte. Fookusgruupiintervjuud liigitusid pigem osalusintervjuudeks, mille eesmärk oli analüüsida eesmärkide elluviimisega seotud osaliste arvamusi ja hoiakuid.

Analüüsi kvantitatiivne osa kombineeris tellija poolt saadud väljund- ja tulemusindikaatoreid rahuloluküsitluse andmetega. Andmed olid kas kooli tasemel (näiteks pinnandmed, HEV õpilaste osakaalud jms) või õpetaja-õpilase tasemel (näiteks rahuloluküsitluste andmed). Valdavalt kasutasime kirjeldavat statistikat ja visualiseerisime tulemused selleks, et mõõdikute dünaamika oleks lihtsamini jälgitav. Lisaks kirjeldavatele statistilistele meetoditele kasutasime regressioonianalüüsi erinevaid tehnikaid, sh hierarhilist modelleerimist ja muutus-muutustes meetodit. Viimased võimaldasid regressioontehnikate abil hinnata, kas toetust saanud koolide ja toetust mittesaanud koolide õpilaste rahulolu muutused on olnud perioodide lõikes erinevad, kontrollituna muude võimalike mõjutajate suhtes. Selline hindamismetoodika kannab üldnimetust muutus-muutustes ja võimaldab lisaks võimalikele erinevustele kahe grupi hinnangutes (toetust saanud vs toetus mittesaanud koolid), vaagida ka kaasava hariduse (jm mudelisse lisatud näitajate) mõju hariduse kvaliteedile. Hariduse kvaliteedi defineerisime statistilises analüüsis erinevate võimalike näitajate läbi, sh rahuloluküsitlustes sisalduva õpikäsituse muutuse, kooli maine ja HEV õpilaste kaasamise valmisoleku näitajate läbi. Lisaks kasutasime ühe võimaliku näitajana õpingute jätkamise muutujat.

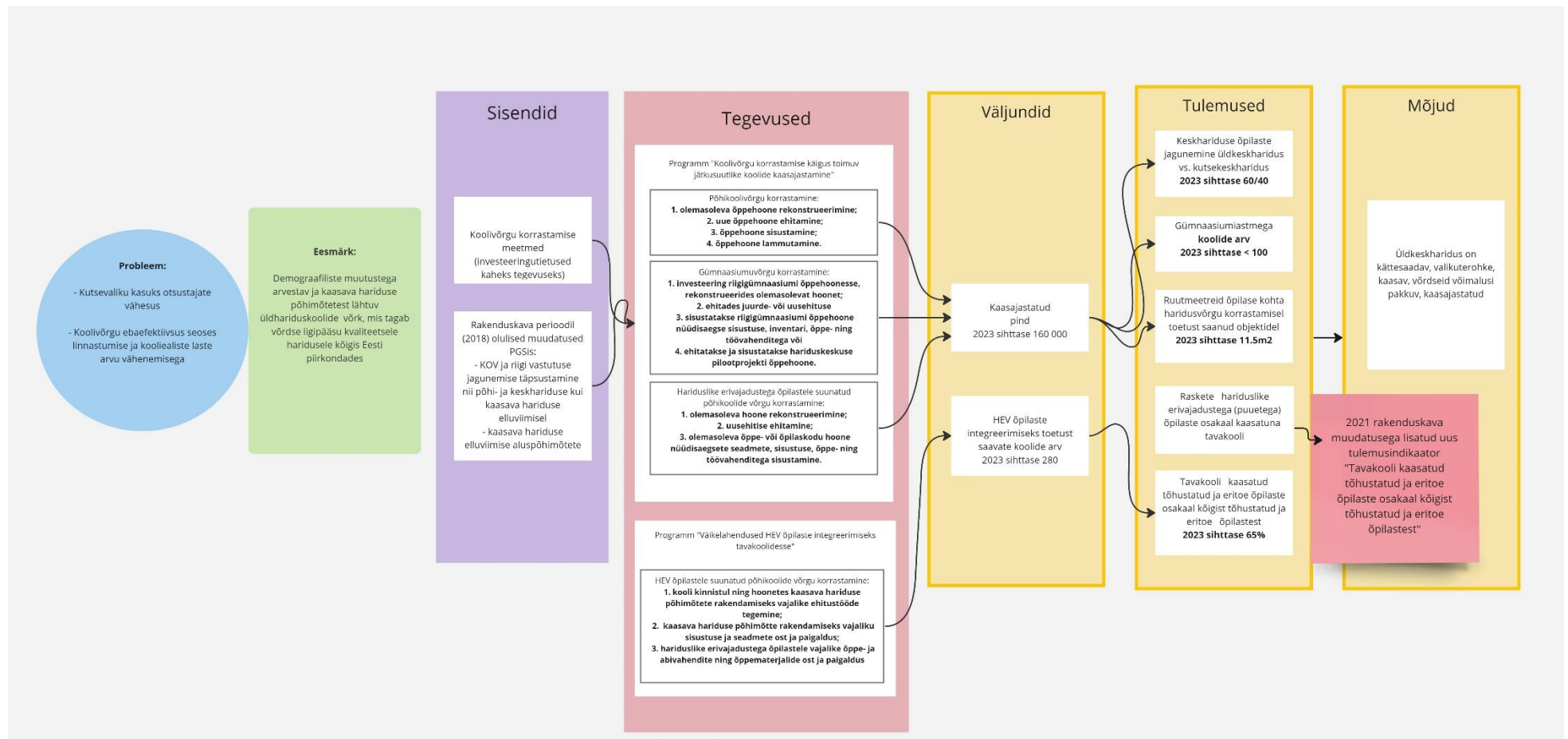
Võrdse ligipääsu muutuste hindamiseks kasutasime koolidevahelise ja – sisese variatiivsuse võrdlemist ehk klassidevahelist korrelatsioonikordajat (ICC – intraclass correlation coefficient). Regressioonianalüüsi tulemusi kajastame vaid peatüki lõpus olevates lisades.

²⁵ Kaks ekspertintervjuud HTMi ametnikega, mis viidi läbi märtsis 2023

²⁶ Kolm fookusgruupiintervjuud (pigem kasvavate piirkondade koolijuhid, pigem kasvavate piirkondade KOV ametnikud, pigem kahanevate piirkondade koolijuhid/KOV ametnikud), mis viidi läbi mais 2023. a (vastavalt FG1, FG2 ja FG3). Eelkirjeldatud fookusgruppide jagunemise piirkonna kasvamise ja kahanemise alusel tingisid erisused koolivõrgu kaasajastamise ja kaasava hariduse elluviimise problemaatikas.

Planeeritud sekkumisloogika

Joonis 11 võtab kokku neljanda eesmärgi elluviimisega seotud planeeritud sekkumisloogika ehk plaani, millega loodeti soovitud eesmärgini jõuda. Kirjutame poliitikadokumentide põhjal planeeritud sekkumisloogika ka lühidalt lahti. Sellele järgneb tegeliku sekkumisloogika analüüs, mille raames hindame nii paika pandud eesmärgi saavutatust kui tegureid, mis selle elluviimist on toetanud või takistanud ja mis lähtub eelkirjeldatud metoodikast (vt ptk Ülevaade metoodikast).



Joonis 11. Eesmärk 4 planeeritud sekkumisloogika

Meetme sisu, probleemiseade ja taust

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 (edaspidi rakenduskava) esimese prioriteetse suuna neljanda eesmärgi raames viiakse ellu koolivõrgu korrastamise meetet, mis on suunatud kahele tegevusele;

- 1) Koolivõrgu korrastamise käigus toimuv jätkusuutlike koolide kaasajastamine;
- 2) Väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks tavakoolidesse.

Need tegevused jätkavad suuresti varasemate arengukavade ja programmide koolivõrgu korrastamise ja kaasava haridusega seotud suundumusi, kuid seekordsete struktuurivahendite korral on selgem fookus pinna optimeerimisel ja kaasava hariduse võimekuse tagamisel.

Eesmärk 4 tegevustega on seotud allolevad eesmärgid ning väljund- ja tulemusmõõdikud (vt ka Joonis 11) ja tegelik sekkumisloogika analüüs).

Tegevus 1: Koolivõrgu korrastamise käigus toimuv jätkusuutlike koolide kaasajastamine (edaspidi: koolivõrgu kaasajastamine)

Tegevuse 1 raames viiakse ellu põhikoolide, gümnaasiumide ja hariduslike erivajadustega õpilastele suunatud koolivõrgu kaasajastamist, mille eesmärgiks on aidata kaasa koolivõrgu korrastamisele ja viia üldhariduskoolide hoonetes õppekohad vastavusse demograafiliste muutustega (Põhikoolivõrgu korrastamine ... 2015; Gümnaasiumivõrgu korrastamine ... 2015; Hariduslike erivajadustega õpilastele suunatud ... 2016).

Väljundnäitaja

Kaasajastatud pind, ehk toetuse saanud projektides rekonstrueeritud või ehitatud ruutmeetrite arv (sihttase 2016 13 000; 2018 25 200; 2020 84 000; 2023 160 000).

Tulemusnäitajad

1.1: Ruutmeetreid õpilase kohta haridusvõrgu korrastamisel toetust saanud objektidel (algase 2012 14.8 m²; sihttase 2023 11.5m²).

1.2: Keskhariduse tasemel õppurite jagunemine üldkeskhariduse ja kutsekeskhariduse vahel (algase 2012 67/33%; sihttase 2023 60/40%).

1.3: Gümnaasiumiastmega koolide arv (algase 2012 214; sihttase 2023 < 100).

Tegevus 2: Väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks tavakoolidesse (edaspidi: kaasava hariduse toetamine):

Tegevuse eesmärgiks oli suurendada üldhariduskoolide valmisolekut rakendada kaasava hariduse põhimõtteid, mille kohaselt üldjuhul õpib haridusliku erivajadusega õpilane elukohajärgses koolis ning võimalusel tavaklassis osaliselt või täielikult (Kaasava hariduse põhimõtete rakendamine ... 2018).

Väljundnäitaja

HEV õpilaste integreerimiseks toetust saavate koolide arv, ehk toetust saanud projektidesse kaasatud ning rekonstrueeritavaid või ehitatavaid hooneid kasutavate koolide arv (sihttase 2018.a 20; 2020. a 60; 2023.a 280, muudetud 180st 280 2021. a rakenduskava muudatusega 2021. a rakenduskava muudatusega).

Tulemusnäitajad

2.1: Raskete hariduslike erivajadustega (puuetega) õpilaste osakaal kaasatuna tavakooli²⁷ (algfase – 2012.a 28%; sihttase 2023.a 35%).

2.2: Tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaal kõigist tõhustatud ja eritoe õpilastest (algfase – 2012. a 63.5%; sihttase 2023. a 65%).

Koolivõrgu korrastamine on kestnud üle kümnendi ning selles üheks keskeks lähtekohaks on tõdemus, et olemasolev gümnaasiumivõrk ei arvesta õppijate arvu suurt kahanemist, sh kahanevate piirkondade väikesed gümnaasiumid ei suuda pakkuda mitmekesiseid ning kvaliteetseid õpivõimalusi (Riigikontroll, 2022). Lisaks tuuakse rakenduskava neljanda eesmärgi probleemipüstituse juures selgesõnaliselt välja mure kutsekeskhariduse kasuks otsustajate vähesuse pärast (Rahandusministeerium, 2014). Kuivõrd kutseharidusse liigub eriti vähe just G12 põhikooli lõpetajaid, siis eeldatakse, et olukorras, kus riigigümnaasiumide kõrvale tekivad endistest nn torukoolidest (G12) ümberkujundatud põhikoolid (PK9), see trend muutub: „Klassikaliste gümnaasiumite loomine võimaldab pakkuda valikuterohket ja kvaliteetset gümnaasiumiharidust ning loob olukorra, kus põhikooli lõpus on edasiste õppevalikutena võrdväärselt arvestatavad nii gümnaasium kui ka kutseõppeasutus.“ (Ibid. lk 39). Kutseharidusvõrguga tegelemisega seotud tegevusi hinnatavas eesmärgis ei ole, kuid rakenduskavas rõhutakse, et investeerimisotsuseid tehes tuleb arvestada olemasoleva ja eelmiste perioodide jooksul kaasajastatud kutseharidusvõrguga: „Tagamaks kooskõla käimasoleval struktuurivahendite perioodil tehtud mahukate investeeringutega kutsekoolide infrastruktuuri, arvestatakse gümnaasiumivõrgu planeerimisel kutsekoolide võrguga.“ (Ibid., lk 41).

Kaasava hariduskorralduse printsiip sätestati Eesti hariduskorralduse juhtivaks printsiibiks 2010. aastal. Kaasava hariduse elluviimise eest vastutavad koolipidajad – munitsipaal- (ja -lasteaiad) puhul omavalitsus ning riigikooli puhul riik. Rakenduskava neljanda eesmärgi raames on HEV õpilaste kaasamisele suunatud tegevuste läbi eesmärgistatud erikoolides õppivate HEV õpilaste arvu vähenemist (aastaks 2020 oli siht vähendada erikoolis õppivate õpilaste osakaalu senise 15% asemel 8.5%-ni, ÜKP 2014: lk 40). Lisaks erikoolides õppivate HEV õpilaste suurele osakaalule on probleemiks tänase koolivõrgu ebaefektiivsus adekvaatse ja kaasajastatud toe pakkumisel: „Investeeringute tulemusena luuakse tavakoolides soodsam keskkond HEV õpilaste õpetamiseks. Samuti on täiendavate investeeringutega HEV koolide võrgu korrastamisse võimalik tagada terviklikult toimiv, kaasaegne ja jätkusuutlik HEV koolide võrk.“ (Rahandusministeerium, 2014, lk 40).

Rakenduskava ajal ehk perioodil 2014-2018 on oluliselt muutunud PGS, sh täpsustatud on KOVi ja riigi vastutuse jagunemist põhi- ja keskkoolides ning muudetud kaasava hariduse elluviimise aluspõhimõtteid ja hindamise alused (Riigikontroll, 2020). 2018. aasta algusest kehtima hakanud muudatuste kohaselt jätkub kaasava hariduse põhimõtte juurutamine ehk tuge vajavad lapsed peaksid üldjuhul õppima elukohajärgse kooli tavaklassis. Vajaliku toe andmiseks maksab riik täiendavat tegevustoetust. Küll aga muudeti oluliselt lapse erivajaduse määratlust – varasem lapse erivajaduse määratlus, mille kohaselt eristati kergemaid ja raskemaid erivajadusi (vastavalt HEV 1 ja HEV 2), asendati uue toevajaduse liikide põhise määratlusega (üld-, tõhustatud ja eritugi). Selle tulemusel muutus nii hindamismetoodika kui ka konkreetse rakenduskava kaasava hariduse tegevuse tulemusmõõdik.

²⁷ Alates 2018.a seda näitajat ei mõõdetata. 2021 rakenduskava muudatusega lisatud uus tulemusindikaator ehk tulemusnäitaja 2 "Tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaal kõigist tõhustatud ja eritoe õpilastest".

Sisendid

Koolivõrgu kaasajastamise (tegevus 1) ja kaasava hariduse toetamise (tegevus 2) tegevusteks planeeriti investeeringutoetuseks ERF vahenditest ca 300 milj, sh sellest ca 9.5 milj kaasava hariduse toetamisele (Riigi Tugiteenuste Keskus, 2022; päring HTMi). Sellele lisanduvad nii riiklik kaasfinantseering (ca 35 milj) kui omafinantseering (20 milj), mis teeb EL toetuse osakaaluks meetmes 84% (Ibid.).

Investeeringutoetused saab sihtgrupi osas jagada nelja gruppi (vastavalt jagunevad ka tegevuste elluviimise määruised): 1) põhikoolivõrk; 2) gümnaasiumivõrk; 3) HEV õpilaste koolide võrk; ja 4) väikelahendused HEV õpilastele. Esimesed kolm on eelkõige koolivõrgu kaasajastamisele, neljas põhikoolide kaasava hariduse valmisoleku suurendamisele suunatud (Vt ka Joonis 11).

Tegevused

Rakenduskava tegevuse 1 ehk koolivõrgu kaasajastamise eesmärkide raames ellu kutsutud investeeringud on mõeldud järgmiste tegevuste elluviimiseks:

- olemasoleva õppehoone rekonstrueerimine;
- uue õppehoone ehitamine;
- õppehoone sisustamine;
- õppehoone lammutamine.

Laias laastus kehtib see nii põhikoolide, (riigi-)gümnaasiumide kui HEV koolide võrgu puhul, selle erisusega, et riigigümnaasiumide puhul ei olnud ette nähtud lammutamistegevust (Põhikoolivõrgu ... 2015; Gümnaasiumivõrgu ... 2015; Hariduslike erivajadustega õpilastele suunatud ... 2015). Kuivõrd rakenduskava eeldab HEV õpilaste tavakooli kaasatuse kasvu (Tulemusnäitaja 2.2), siis mõjutab see ka erikoolide võrku – ühes küljest eeldatakse, et väheneb õppurite arv, teisalt suureneb riigi vastutus raskemate HEV õpilaste õppe osas, mis nõuab spetsiifilise õppekeskkonna loomist ja mis on vastava erikoolide toetusmeetme vajaduse peamine argument (EKÕ lisa 2 investeeringuvajadus). Lisaks eeldatakse, et erikoolides õppivate õpilaste arvu vähenemise tõttu muutub erikoolide pinnakasutus ebatõhusaks.

Rakenduskava Tegevuse 2 ehk kaasava hariduse eesmärkide raames ellu kutsutud investeeringud on mõeldud väiksemamahuliste investeeringutena taristusse ja sisustusse, millega kohandatakse tavakooli õppekeskkonda HEV õpilaste vajadustele. Need hõlmavad järgmist (Kaasava hariduse põhimõtete rakendamine ... 2015): 1) kooli kinnistul ning hoonetes kaasava hariduse põhimõtete rakendamiseks vajalike ehitustööde tegemine; 2) kaasava hariduse põhimõtte rakendamiseks vajaliku sisustuse ja seadmete ost ja paigaldus; 3) hariduslike erivajadustega õpilastele vajalike õppe- ja abivahendite ning õppematerjalide ost ja paigaldus. Meetme raames ei toetata uus- või juurdeehitusi, välja arvatud täiendavate sissepääsude, panduste, treppide ning liftide ehitusalase pinna osas puuetega inimeste erivajadustest tulenevate nõuete täitmiseks.

Tegevuse ellu viimiseks tuli esitada taotlus. Taotlused vaatas läbi HTMi ettepanekul moodustatud valikukomisjon, kelle hindamistulemuste alusel koostati projektide nimekirja eelnõu investeeringute kavva kandmiseks.

Koolivõrgu kaasajastamise taotluse rahastamise eelduseks oli koolivõrgu korrastamise tegevuste kokkulepe ehk sellele kvalifitseerusid koolipidajad:

- kes on otsustanud sulgeda gümnaasiumiastme või leppinud kokku riigigümnaasiumi asutamises;
- kes on lõpetanud või otsustanud lõpetada õppetegevuse ühes või mitmes põhikooli astmes või põhikoolis;

- kes on liitnud või otsustanud liita põhikooli;
- kes on asutanud gümnaasiumi, mis on tegevust alustanud 01.09.2012 seisuga või varem ning mis on ainuke kohaliku omavalitsuse territooriumil statsionaarses õppes gümnaasiumiastmes haridust pakkuv kohaliku omavalitsuse pidamisel olev õppeasutus.

Kaasava hariduse toetuseks ellu kutsustud väikelahenduste sihtgrupiks olid nii erakoolid kui KOVid, sh erakoolid kvalifitseerusid nimekirja alusel. Toetuse saamise eeldused ei olnud konkreetsete tegevustega piiritletud (nagu Tegevus 1 puhul), vaid toetuseks kvalifitseerusid sellised ehitustööd, sisustuse, seadmete ja õppevahendite soetamine, mis suurendavad tavakoolide võimekust kaasava hariduse elluviimisel (Hariduslike erivajadustega õpilastele suunatud ... 2016).

Eeldused

- Tegevus 1 (väljund): Investeeringuprojekti taotluse esitaja on koostöös piirkonna koolidega jõudnud mõtestatud koolivõrgu korrastamisplaanideni, mis panustavad ÜKP eesmärkidesse (ehk aitavad kaasa koolivõrgu korrastamisele ja viivad üldhariduskoolide hoonetes õppekohad vastavusse demograafiliste muutustega). Rahastamise eeldus seotud konkreetsete tegevustega (vt Tegevused).
- Tegevus 1 (tulemus): Riigigümnaasiumide loomine ja vähem arenenud piirkondade nn torukoolide „tükeldamine“ ehk senise G12 koolide ümberkujundamine põhikoolideks parandab põhikoolijärgseid haridusvalikuid, kuna 1) G12 ei suuda pakkuda piisavalt valikuid; 2) G12 raames ollakse vähem alati koole vahetama; 3) PK9 motiveerib põhihariduse lõpetajaid kaaluma üldkeskhariduse kõrval ka kutsekeskharidust.
- Tegevus 1 (tulemus): Kutseharidusvõrk korrastatud ja integreeritud üldhariduskooli võrguga.
- Tegevus 2 (väljund): Investeeringuprojekti tegevuste tulemusena suureneb kooli võimekus kaasava hariduse elluviimisel.
- Tegevus 2 (tulemus): HEV õpilaste osakaal tavakoolides suureneb.
- Tegevus 2 (tulemus): HEV õpilaste arv erikoolides väheneb.

Eeldatud riskid

- Haldusreformiga seotud viivitused.
- Hoiakute muutumine on pikaajaline protsess, mistõttu võib esineda õpetajate/lapsevanemate vastuseisu kaasavale haridusele, sh nii tava- kui erikoolide, nii HEV õpilaste kui teiste laste vanemate poolt.
- Spetsialistide puudus.
- Kaasava hariduse statistika olemasolu ja kvaliteedi ebaühtlus, st ühest küljest annab soovitusel põhustatud ja eritoe rakendamiseks kooliväline nõustamismeeskond, kuid kas, millise perioodi jooksul ja millise täpsusastmega see info liigub ning ka EHISesse jõuab, on piirkonniti, kooliti, aga ka peredeti väga erinev.

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Püstitatud eesmärkide saavutamine

Tegevus 1: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?

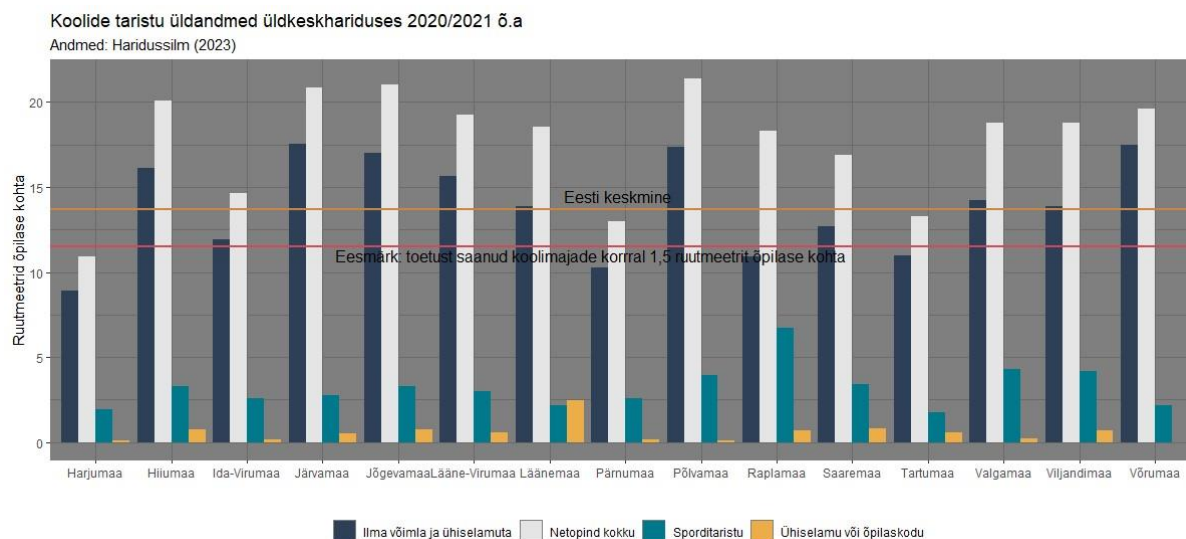
Tegevus 1: Koolivõrgu korrastamise käigus toimuv jätkusuutlike koolide kaasajastamine (edaspidi *koolivõrgu kaasajastamise toetus*):

Tegevuse eesmärgiks oli aidata kaasa koolivõrgu korrastamisele ja viia üldhariduskoolide hoonetes õppekohad vastavusse demograafiliste muutustega. Tegevuse väljundnäitajaks

määrati kaasajastatud pind, ehk toetuse saanud projektides rekonstrueeritud või ehitatud ruutmeetrite arv (sihttase 2016. a 13 000; 2018. a 25 200; 2020. a 84 000; 2023. a 160 000).

Rakenduskava raames on koolivõrgu kaasajastamise toetus eraldatud 55 koolipidajale, sh 17 taotlust on esitatud HTMi poolt riigigümnaasiumide renoveerimiseks ja 38 põhikoolide renoveerimiseks (päring HTMile). Toetatud põhikoolide hulgas on ka 4 erikooli ehk HEV õpilaste õpetamisele spetsialiseerunud kooli. Siinse analüüsi läbiviimise hetkel (mai 2023) on väljundnäitaja saavutustase kerges mahajäämuses (140 000 tegelik vs 160 000 sihttase, RTK seirearuanne 2022), kuid kui võtta arvesse ka 2023. a käimasolevad projektid, siis 2023. a sihttase ohus ei ole. Siiski, 2021. ja 2022. aasta projektide elluviimised on viibinud (vt Toetusmeetmete mõju, neid toetavad ja takistavad tegurid ning laiemad mõjud) ja 2022. a detsembri seisuga oli lõpuni viidud 25 põhikooli renoveerimistegevused (päring HTMile).

Andmaks koolivõrgu kaasajastamise tegevusele laiemat konteksti on joonisel (Joonis 12) näidatud kogu koolivõrgu ruutmeetrite arv õpilase kohta ja selle erinevused maakondade lõikes 2020/2021.²⁸



Joonis 12. Üldhariduskoolide koolivõrgu ruutmeetrid õpilase kohta maakondade lõikes

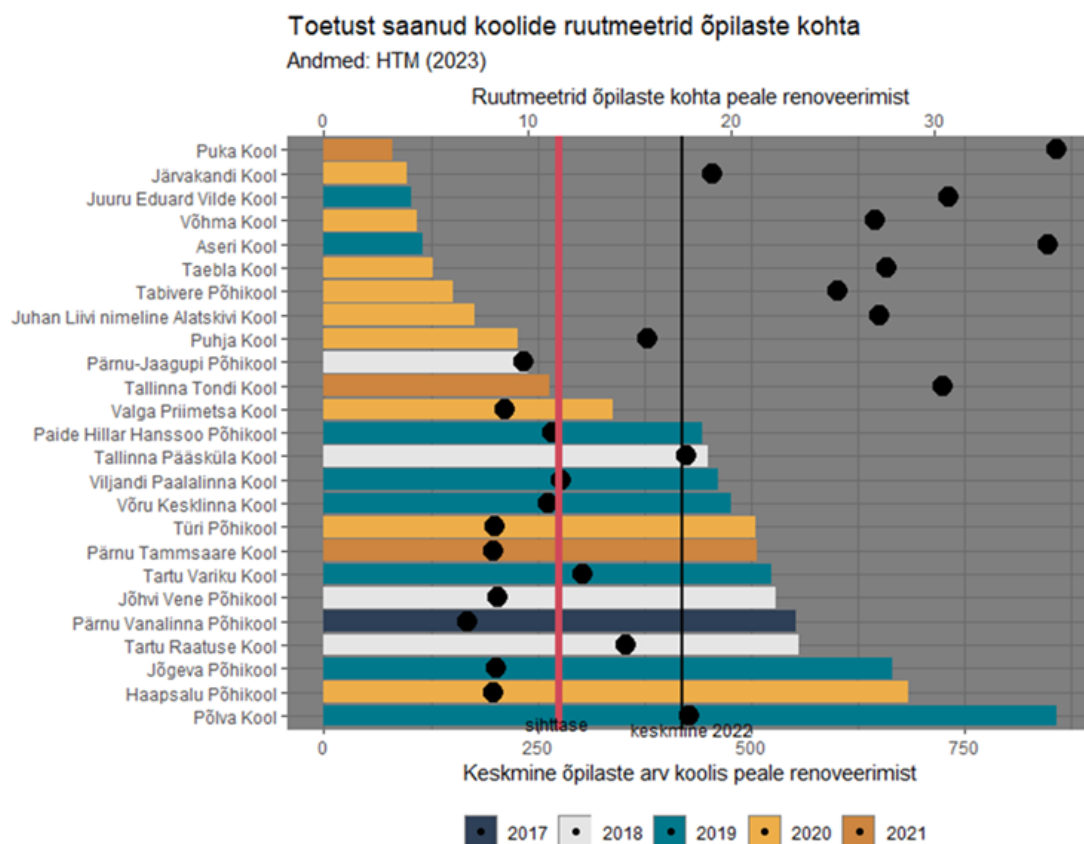
Ootuspäraselt on suurtes ja kasvavates piirkondades ruutmeetreid õpilase kohta vähem. Ehk teisisõnu, kasvavatel piirkondadel/suurematel koolidel on ruutmeetrite optimeerimise tulemuse täitmise osas paremad eeldused. Üle-eestiline keskmine üle kõikide koolide (sh nii kaasajastamise toetust saanud ja mittesaanud koolid) on 13,7 ruutmeetrit õpilase kohta.

Tulemusnäitaja 1.1: Ruutmeetreid õpilase kohta haridusvõrgu korrastamisel toetust saanud objektidel

Joonis 13 visualiseerib nende 25 põhikooli pinnaoptimaalsuse tulemusnäitajad, mille toetustegevused olid 2022. a lõpu seisuga lõpuni viidud (HTM päring). Nagu tegevuse lahtikirjutuses selgitasime, siis lisaks neile 25 põhikoolile, on koolivõrgu kaasajastamise tegevuse toetust saanud veel 17 riigigümnaasiumi ja 13 põhikooli, sh viimaste renoveerimistööd olid ja on planeeritud lõppema 2023. jooksul. **Seega tasub edasises analüüsis (nt rahulolu**

²⁸ See on hiliseim periood, mis Haridussilmas/EHISes olemas on, sh on kaasatud kõik haridustasemed ja koolipidajad

andmete analüüs, kus eristame toetatud ja mittetoetatud koole) silmas pidada, et analüüsis kajastuvad varased taotlejad, mitte kõik tegevuse 1 raames toetust saanud koolid (55 kooli, sh 17 gümnaasiumi ja 38 põhikooli, viimaste hulgas ka 4 tuge vajavate õpilaste koolid, edaspidi erikoolid).



Joonis 13. Tulemusnäitaja 1.1, koolivõrgu kaasajastamise toetuse raames renoveeritud koolide ruutmeetrid õpilase kohta ning õpilaste arvud seisuga detsember 2022. a

Märkused: Tulbad näitavad keskmist õpilaste arvu koolis peale renoveerimist (perioodid erinevad), täpid näitavad ruutmeetreid õpilase kohta peale renoveerimist (sh ka renoveerimata jäänud kooli osa ruutmeetrid), aastad näitavad, millal projekt lõppes.

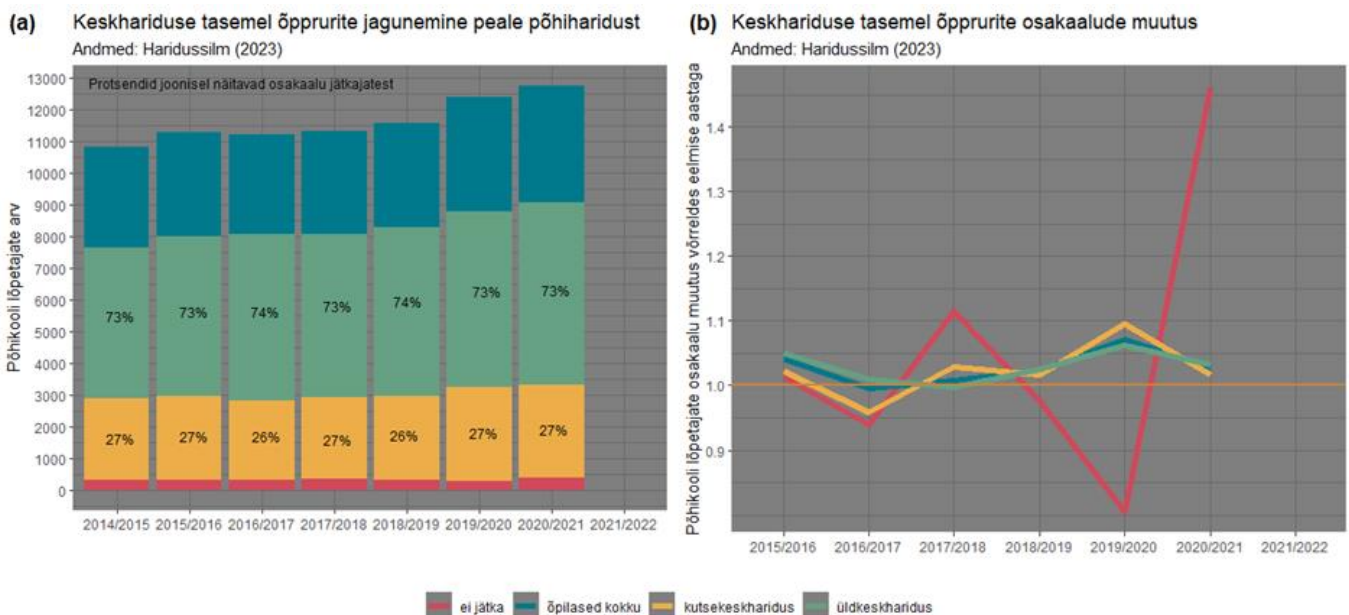
Näeme, et rahastust saanud ja 2022. a seisuga lõpule viidud koolid on 22 omavalitsusest ja 13 maakonnast (st kõik, v.a Hiiumaa ja Saaremaa koolid). Tulemusnäitaja 1.1 sihttase on joonisel märgitud punase joonega ja koolide aritmeetiline keskmine musta joonega. Nagu näha, on **10 kooli puhul sihttase saavutatud või ületatud ehk koolide pinnakasutus on väiksem kui sihttase. Siiski on see nii vaid alla pooltel juhtudel ja seega jääb keskmiselt 2022. a lõpu seisuga eesmärk saavutamata (NB! 2023 a koolide lisandudes saab eesmärk siiski täidetud, RTK 2023).** Samas on oluline märkida, et tulemusnäitaja 1.1 puhul tasub esitatud statistikasse suhtuda ettevaatlikult. Nimelt, korrektne oleks statistikasse lähtuda vaid toetust saanud pinnast ja sealsetest õppekohtadest, mitte kogu taristust ja/või asenduspindadest. Kuivõrd andmebaasi aluseks on KOVide esitatud andmed, siis võib üksikutel juhtudel esineda vigu (näiteks väidetavalt on Puka Kooli puhul on analüüsis kajastatud ka ajalooline koolihoone, mis pole enam kasutuses).

Analüüsitud andmete põhjal on võimalik täheldada, et ootuspäraselt on õpilaste arv ja kooli keskmised ruutmeetrid õpilase kohta negatiivselt korreleerunud – mida vähem õpilasi, seda enam on ühe õpilase kohta ruutmeetreid. Kuivõrd 2020. ja 2021. a on enam lõpuni viidud just väikeste koolide renoveerimisi (kollakad-beežid tulbad), siis see on pärssinud pinnakasutuse

optimeerimise sihttaseme saavutamist. Siiski, kuivõrd tegevus on rakenduskava dokumentide kohaselt suunatud just vähem arenenud piirkondade arenguks ja seda tingimusel, et koolivõrgu korrastamise kokkulepped on sõlmitud (vt Eeldused), siis vaatamata 2020. a ja 2021. a projektide mahajäämusele pinna optimeerimise sihttasemest, on jätkusuutlike väikekoolide kaasajastamine heas koosõlas tegevuse eesmärkidega. Kui võtta pinnaarvestusse sisse ka investeeringutoetust saanud riigigümnaasiumid (mis on reeglina pigem õpilaste arvu mõttes suured koolid) ning vaadata 2023. a lõppevate projektide raames toetust saavate koolide suuruseid, siis **2023. a seatud sihttaseme - 11.5 ruutmeetrit õpilase kohta haridusvõrgu korrastamisel toetust saanud objektidel, täitmisega perioodi lõpuks probleeme ei tohiks olla.** Siiski, tulevikuperspektiivis on oluline märkida, et senist üldist pinnakasutuse vähenemist mõjutab põhikooliealiste õpilaste arvu tõus, mis on ajutine. Selle valguses võib prognoosida pigem üldist pinnakasutuse suurenemist, sest märgatavalt väheneb kõigis õppetasemetes õppivate laste arv, sh on muutused maakonniti väga erinevad (OECD, 2022).

Tulemusnäitaja 1.2: Keskhariduse tasemel õppurite jagunemine üldkeskhariduse ja kutsekeskhariduse vahel

Koolivõrgu kaasajastamise investeeringutes sihiks seatud pinnaoptimeerimise kõrval, on tegevuse teine oluline tulemusmõõdik keskhariduse tasemel õppurite jagunemine üldkeskhariduse ja kutsekeskhariduse vahel. Selle tulemusmõõdiku eelduseks on (vt Eeldused), et kaasajastatud koolides ja eelkõige neis piirkondades, kus senine G12 muudeti PK9ks, tekib suurem soov või vajadus liikuda põhikoolijärgselt kutsekeskharidusse.

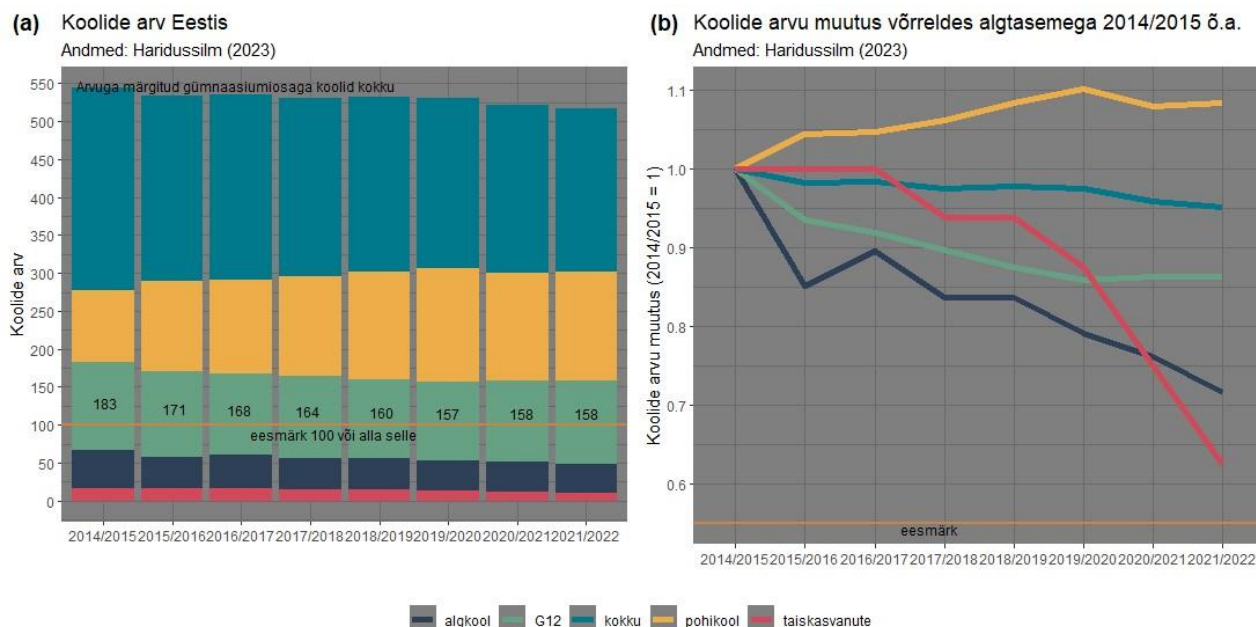


Joonis 14. Tulemusnäitaja 1.2, üld- ja kutsekeskhariduse osakaalud 2014/2015 – 2021/2022, (sihttase 60/40)

Joonis 14 visualiseerib põhikooli lõpetajate arvu perioodil 2014-2022 a (paneel a). Täheldame teadaolevat trendi praeguste põhikoolide kohortide suurenemisest, kuna ollakse nn demograafilisel küürul. Seega liigub vaadeldaval perioodil aasta-aastalt enam lõpetajaid nii üld- kui kutsekeskharidusse (paneel b), kuid kutsekeskhariduses õpinguid jätkavate põhikooli lõpetajate osakaal muutunud ei ole (paneel a). Seega **tulemusnäitaja 1.2 sihttase (40% põhihariduse lõpetajatest jätkab kutsekeskhariduses) ei ole täidetud.**

Tulemusnäitaja 1.3: Gümnaasiumiastmega koolide arv

Gümnaasiumiastmega koolide arvu vähenemine on koolivõrgu kaasajastamise tegevuse kolmas tulemusnäitaja. Selle olulisus seoseahelas tuleneb sellest, et gümnaasiumiastmega koolide sulgemine on eeldatud mõjutama põhiharidusejärgseid haridusvalikuid (vt Eeldused). Joonis 15 annab ülevaate üldhariduskoolide koolide arvu üldisest dünaamikast kooli tüüpide lõikes.



Joonis 15. Tulemusnäitaja 1.3: gümnaasiumiastmega põhikoolide arv perioodil 2014/2015 kuni 2021/2022. a.a. (sihttase <100) ja üldhariduskoolide võrgu muutused kooli tüüpide lõikes

Märkused: sinine = algkoolid, roheline = G12 ja G3 koolid, kollane = põhikoolid, punane = täiskasvanute koolid

Sihiks on 2023. a jõuda alla 100 ehk gümnaasiumiastmega koole (G12) peaks olema alla 100. Joonis 15 (paneel a) näitab küll aeglast eesmärgile lähenemist, kuid 2022. a seisuga ollakse eesmärgist kaugel (58 kooli üle loodetud nivoo). Siiski, siin on oluline märkida, et gümnaasiumiastmega koolide puhul on võimalik eristada kahte tüüpi gümnaasiumeid: 1) G3, mis on riigigümnaasiumid ja milles on vaid gümnaasiumiosa; 2) G12, mis on nn torukoolid, mida on nii munitsipaal (2022. a. seisuga 122) kui era omanduses (12). Haridusvaldkonna arengukavades, sh hinnatavas rakenduskavas on oluline just G12 koolide gümnaasiumiastmete sulgemine, kui märk piirkonna koolivõrgu korrastamisest (vt Tegevused) ja riigi rolli tugevnemisest kvaliteetse gümnaasiumihariduse ja haridusvalikute pakkumisel. Seega on Joonis 15 näidatud 158 gümnaasiumi sees kaks erisuunalist liikumist, riigigümnaasiumide arvu suurenemine ja munitsipaalgümnaasiumide arvu vähenemine. Selle valguses võib eeldada, et riigigümnaasiumide loomise edasised plaanid, mille kohaselt rajatakse järgnevad riigigümnaasiumid peamiselt Tallinnasse ja Harjumaale, ei too seelses haridusvõrgus kaasa gümnaasiumiastmega koolide kiiret vähenemist, küll aga võib eeldada Harjuma gümnaasiumiastmega koolide sulgemist kaugemas tulevikus, kui viiakse ellu Tallinna arengustrateegiat (Tark ja tegus rahvas ... tulemusaruanne 2022). Seega ei ole põhjust arvata, et lähitulevikus tulemusnäitaja 1.3 ehk alla 100 gümnaasiumiastmega kooli, saavutatakse. See on analüüsi läbiviimise hetkel (mai 2023) 122, mis tähendab, et **tulemusnäitaja 1.3 ei ole täidetud** ja praeguste plaanide valguses ei ole ka põhjust arvata, et see lähiaastatel eesmärgini jõuaks.

Tegevus 2: Kas tegevused viidi ellu ja mis olid tulemused?

Tegevus 2: Väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks tavakoolidesse (edaspidi *kaasava hariduse toetus*):

Tegevuse eesmärgiks seati suurendada üldhariduskoolide valmisolekut rakendada kaasava hariduse põhimõtteid, mille kohaselt üldjuhul õpib haridusliku erivajadusega õpilane elukohajärgses koolis ning võimalusel tavaklassis osaliselt või täielikult. Selle väljundnäitaja oli HEV õpilaste integreerimiseks toetust saavate koolide arv, ehk toetust saanud projektidesse kaasatud ning rekonstrueeritavaid või ehitatavaid hooneid kasutavate koolide arv (sihttase 2018. a 20; 2020. a 60; 2023. a 280). Kokku on 2022. a lõpu seisuga toetust saanud 84 projekti, sh 292 kooli ca 6.4 milj ulatuses (Tabel 17, päring HTMile).

Tabel 17. Lõpetatud projektid: väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks tavakoolidesse maakondade kaupa. Allikas: Päring HTMile

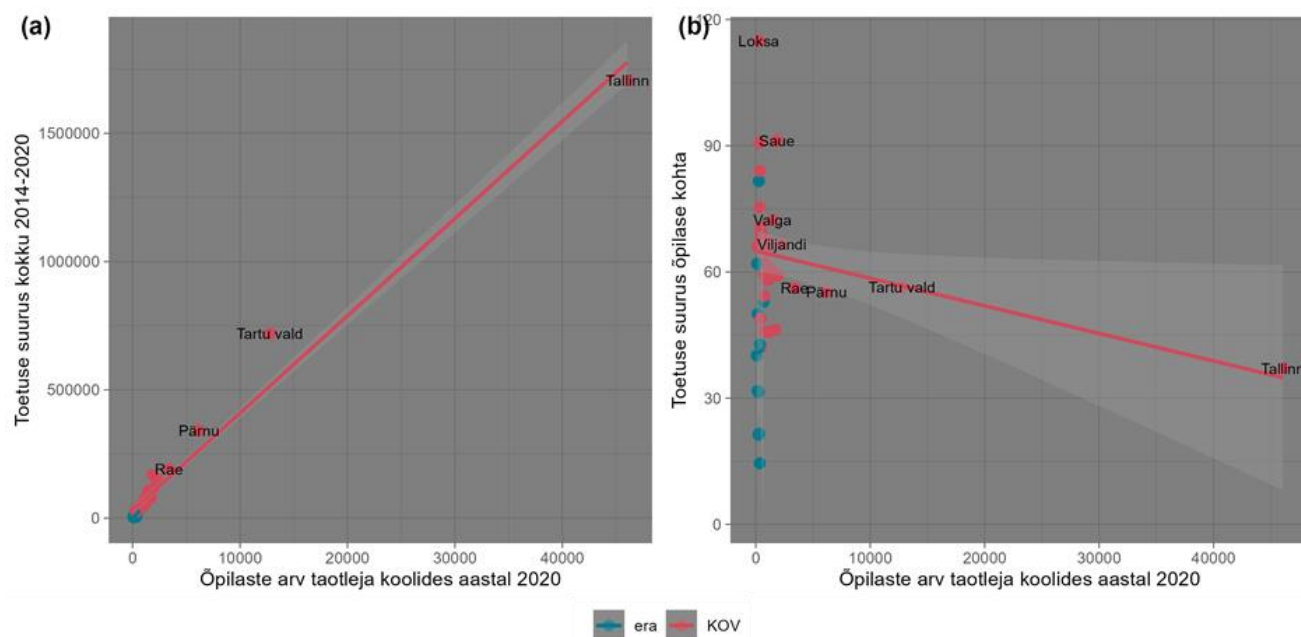
Kooli- pidaja piirkond	Harju	Pärnu	Lääne-Viru	Tartu	Jõgeva	Võru	Põlva	Rapla	Viljandi	Lääne	Järva	Saare	Hiiu	Ida-Viru	Valga	Muu
Toetust saanud koolide arv	89	31	30	27	20	17	13	10	10	12	7	7	6	5	5	3

Tegevus 2 raames said kaasava haridusele suunatud väikelahenduste rahastuse taotlusõiguse kõik KOVid, kes ise valisid kooli või koolid, kus kõige põletavamaid probleeme lahendada. Sh võisid õppevahendeid jne saada kõik taotluse esitanud KOVi koolid, mistõttu on koolide arvu keeruline prognoosida. Tabel 17 ja **Error! Reference source not found.** annavad ülevaate kaasava hariduse väikelahenduste raames 2022. a lõpu seisuga toetust saanud koolidest aastate lõikes (tabel 18) ja koolipiirkondade lõikes (tabel 17). Nagu näeme, erinevad rahastatud taotluste arv (84) ja toetust saanud koolide arv (292), sh on need erinevused koolipidajate lõikes suured. Näiteks Harjumaal on toetatud 89 kooli, sh 22 Tallinna kooli, lisaks mitmed Tallinna erakoolid; Pärnu, Lääne-Viru ja Tartu maakonna toetatud koolide arv on ligi 30.

Tabel 18. Lõpetatud projektide koondvaade: väikelahendused HEV õpilaste integreerimiseks. Allikas: Päring HTMile

Sihttase	EL toetus	Koolide arv 2021	Koolide arv 2022
280	6 378 973	185	292

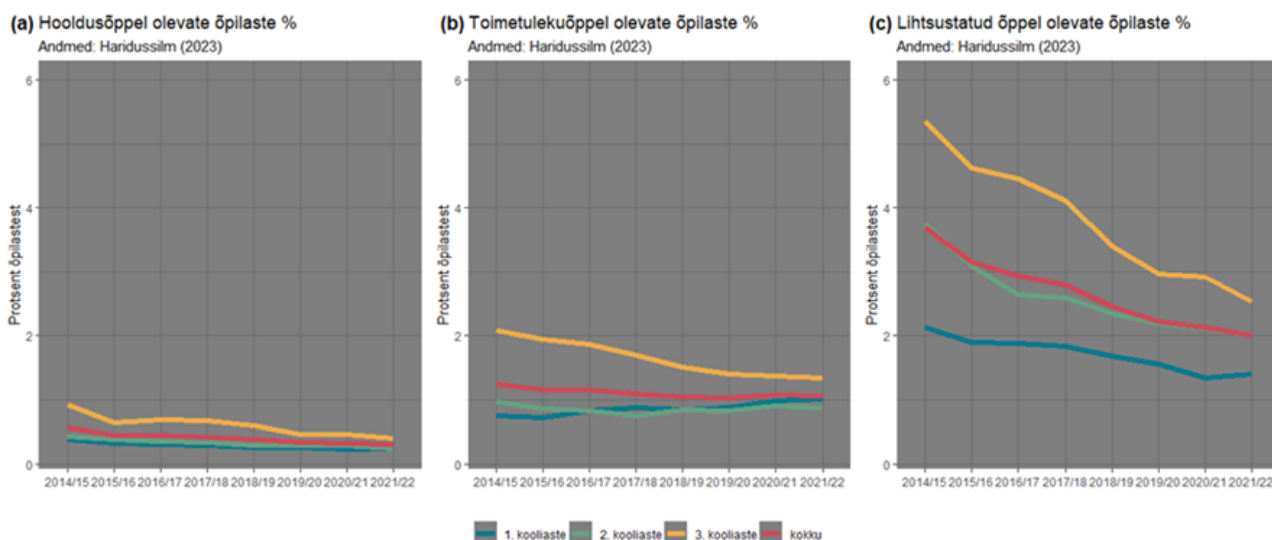
Joonis 16 näitab kaasava hariduse toetuse suurus koolipidajate ehk taotlejate lõikes. Paneel a illustreerib õpilaste arvu ja toetuse suuruse seoseid, paneel b näitab toetuse suurust õpilase kohta (toetuse suurus / õpilaste arv piirkonna koolides). Nagu näha, siis valdavalt on tegemist suhteliselt väikesemahuliste toetustega.



Joonis 16. Väljundnäitaja 2: HEV õpilaste integreerimiseks toetust saanud projektide arv (era = erakoolide pidaja, KOV = KOV kui koolipidaja)

Kaasava hariduse ideaal, mis on olnud siinse hariduskorralduse aluseks juba üle kümneni, näeb võimalikult paljude tõhustatud ja eritoe õpilaste (edaspidi HEV õpilaste) kaasamist tavaklassidesse. Otsus tava- või erikoolis (või tava- või eriklassis) õppimise osas, ega ka toevajadus ja õppimise aluseks olev õppekava, ei ole automaatses seoses, kuivõrd konkreetsed lahendused (sh otsused õppekava ja korralduse osas) töötatakse välja igal juhtumil individuaalselt. See on olnud selge poliitiline otsus. Siiski, õpilased, kellele on määratud hooldus- või toimetulekuõpe, on reeglina eritoe õpilased. Samas võib, nagu ka siinsest analüüsist selgub, esineda teatud regionaalseid erisusi ja ebaühtlust eri piirkondade kaasamispraktikates, seda nii erikoolide võrgustikust kui ressursinappusest tulenevalt (Riigikontroll 2020), mistõttu on oluline mõista nii kaasava hariduse laiemat konteksti kui koolisest kaasamise praktikat. Seetõttu kõrvutame tulemusnäitaja 2.2 (HEV õpilaste osakaal kaasatuna tavakooli) erikoolides õppivate õpilaste arvudega, õppekava liigitustega ja koolipõhiste tavaklassi kaasatuse näitajatega (mõõdik, mis on seotud võrdsete võimaluste tagamise eesmärgiga HTMi Haridus- ja noorteprogrammis, HTM 2022).

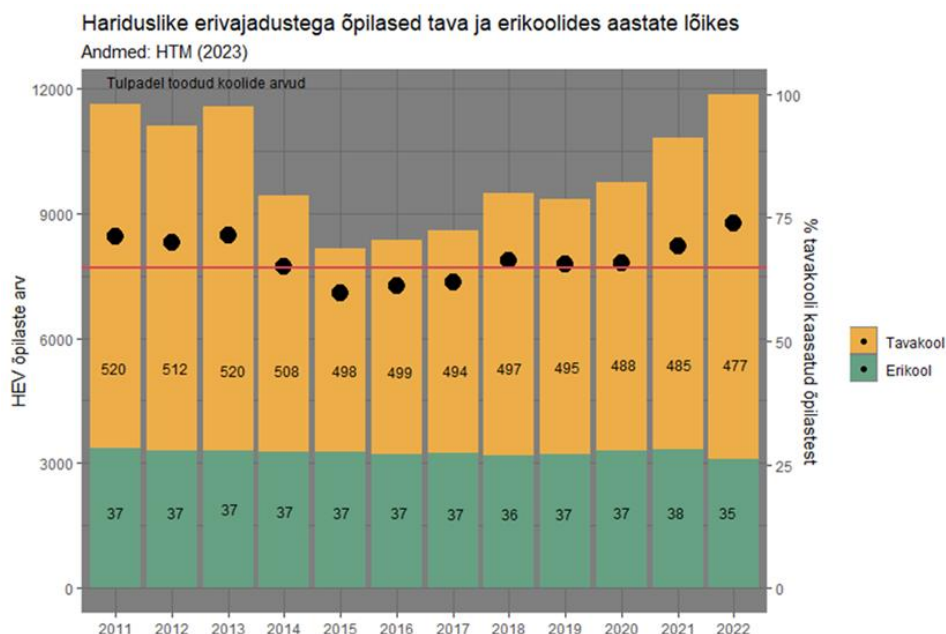
Joonis 17 toob välja, et läbi vaatlusperioodi on erinevatel lihtsustatud õppekavadel (LÕK kui kõikide lihtsustatud õppekavade katusermin) õppivate õpilaste arv kõikides õppekava gruppides (lihtsustatud, toimetuleku-, hooldusõpe) langenud. Samas näeme, et suurim langus on 3. kooliastme õpilaste hulgas, mis võib viidata pigem koolisüsteemist väljalangevuse probleemile.



Joonis 17. Eri tüüpi lihtsustatud õppekavadel õppivate õpilase osakaal kogu õpilaskonnast

Error! Reference source not found. Tulemusnäitaja 2.2 (2.1 ei kehti enam²⁷): Tavakooli kaasatud t õhustatud ja eritoe õpilaste osakaal kõigist tõhustatud ja eritoe õpilastest (algtase – 2012 63.5%; sihttase 2023 65%).

Järgnevad joonised lähtuvad toe vajadusest (üldtugi, tõhustatud tugi ja eritugi) ning toevajadusega õpilaste haridusvalikutest. Tulemusnäitaja valguses huvitab meid eelkõige tõhustatud ja eritoe õpilaste (edaspidi HEV õpilaste) kaasatus tavakoolidesse ja tavaklassidesse. Tavaklassi või tavakooli kaasamine võivad erineda, sest ka tavakoolidel on eriklassid ning erikoolidel tavaklassid (viimast küll üpris harva). Tulemusnäitaja 2.2 sõnastuses ei eristata küll tavakoolis ja tavaklassis õppimist (nt kas õpilane õpib tavakoolis eriklassi, st väike- või vähendatud õpilaste arvuga klassis, kus kaaslasteks on teised HEV õpilased), peetakse seda erisust kaasava hariduse idee kontekstis oluliseks.



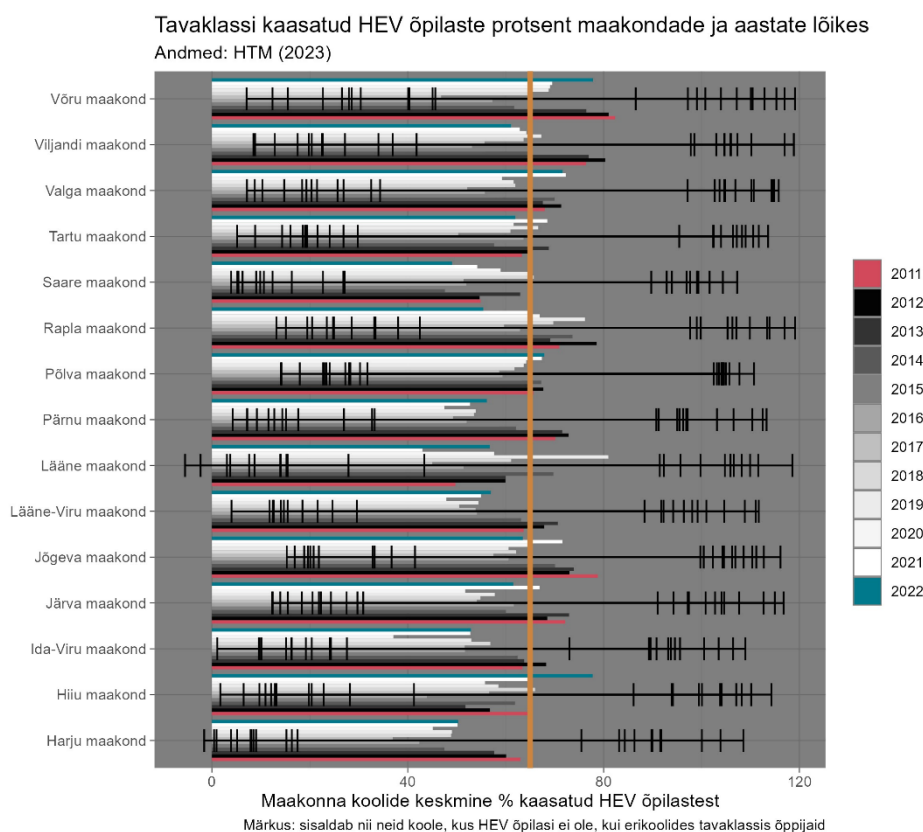
Joonis 18. Tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe (HEV) õpilaste osakaal (tulpadel toodud vastavate koolide arvud aastate lõikes) kõikidest tõhustatud ja eritoe (HEV) õpilastest (sihttase 65%)

Märkused: joonise vasakul vertikaalsel teljel on skaalaks õpilaste arvud, paremal teljel osakaal; punase horisontaaljoonega on tähistatud sihttase 65%, mummudega selle saavutamine erinevatel aastatel

Näeme (Joonis 18), et kui erikoolides õppijate arvud ja erikoolide arvud ei ole ajas oluliselt muutunud, siis tavakoolides õppivate HEV õpilaste dünaamika olnud viimasel kümnendil pigem U-kujuline, st HEV õpilaste arvud 2014-2015. a langesid ja hakkasid seejärel vaikselt uuesti tõusma jõudes 2022. aastaks ligemale 12 000 õpilase juurde, sh on HEV õpilaste osakaal kõikidest õpilastest püsinud 6-7% piires. Näeme, et vaid üksikutel aastatel on tavakooli kaasatud HEV õpilaste osakaal jäänud sihttasemest (märgitud joonisel punase joonega) alla.²⁹ **Seega kogu koolivõrgu ulatuses on eesmärk 2.2 ehk HEV õpilaste tavakooli kaasatus 65% täidetud.**

Joonis 19 toob lisamõõtmena sisse HEV õpilaste õppimise tavaklassides.

²⁹ Analüüsi on kaasatud kõik koolitüübid ja omandivormid

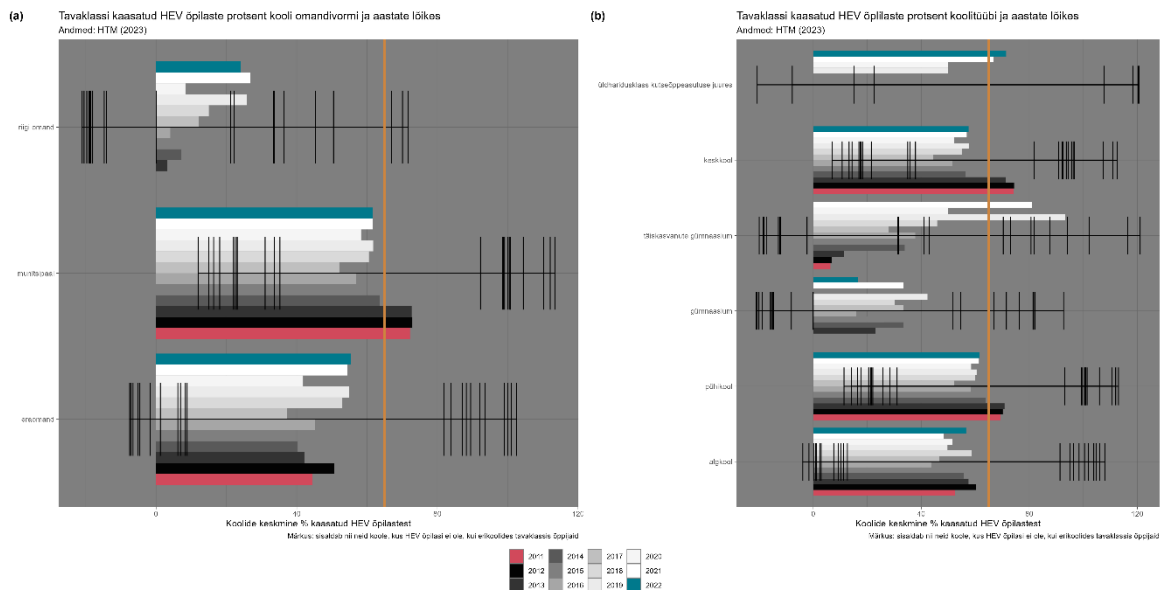


Joonis 19. Tavaklassi kaasatud tõhustatud ja eritoe (HEV) õpilaste osakaal kogu HEV õpilastest koolis maakondade lõikes, $n = 512$ kooli

Märkus: standardhälve on toodud mustade vurrudega joontega ja näitab koolide vahelist erinevust (68% maakonna koolidest jääb vurrude vahel). Beeži joonega on tähistatud 65% ehk tavakooli kaasatuse tulemusnäitaja sihttase.

Näeme, et maakondade koolide keskmine näitaja tavaklassidesse kaasatud HEV õpilaste osakaalu osas on ajas pigem vähenenud. Keskmise koolide HEV õpilaste tavaklassi kaasatuse määr kõikide koolitüüpide lõikes on 57,6% ehk keskmiselt õpivad veidi üle poole tavakooli kaasatud HEV õpilastest tavaklassides. Seega võib laias laastus öelda, et kõikidest HEV õpilastest ligi kolmandik õpib erikoolides, kolmandik tavakoolide eriklassides ja kolmandik tavakoolide tavaklassides, sh on tavaklassidesse kaasatuse üldine määr (tavaklassides õppivate HEV õpilaste osakaal kõikidest HEV õpilastest) on 2022. a seisuga tõusnud 36,2% (2017. a 26,4%). Koolide keskmises arvestuses on kõige enam HEV õpilasi tavaklassi kaasatud Hiiu ja Võru maakonnas, kõige vähem Harju ja Ida-Viru maakonnas. Siiski, 2022. a tulemuste rõhutamine ei pruugi olla asjakohane, sest aastate vahel on märgata suurt heterogeensust.

Joonis 20 võimaldab vaadata koolide HEV õpilaste tavaklassidesse kaasatust koolitasemete ja koolipidajate lõikes, hindamaks munitsipaal- ja riiklikoolide kui rakenduskava tegevuste peamise sihtgrupi arenguid kaasava hariduse rakendamisel.



Joonis 20. Tavaklassi kaasatud tõhustatud ja eritoe (HEV) õpilaste osakaal kõikidest HEV õpilastest koolis koolipidaja ja kooli tüübi lõikes, $n = 512$ kooli

Märkus: standardhälve on toodud mustade vurrudega joontega ja näitab koolide vahelist erinevust (68% maakonna koolidest jääb vurrude vahel). Beeži joonega on tähistatud 65% ehk tavakooli kaasatuse tulemusnäitaja sihttase

Näeme (Joonis 20, parem paneel), et just põhikoolide järgselt (gümnaasiumid, üldharidusklass kutsekeskkoolis) osas on tavaklassidesse kaasamine pigem kasvanud. Põhikoolides ja algkoolides on tavaklassidesse kaasamine kuni 2016. a pigem langenud ja seejärel kerges tõus. Ka võrdlus koolipidajate lõikes (Joonis 20, vasak paneel) näitab sama tendentsi – riigikoolides (45, peamiselt gümnaasiumid, eri- või spetsialiseerunud koolid) on tavaklassidesse kaasatus pigem tõusnud, munitsipaal- (409) ja ka erakoolides (58) pigem stagneerunud. Siiski, oluline on märkida, et gümnaasiumis õpib väga vähe HEV õpilasi. Sel on mitmeid põhjuseid. Esiteks, neist põhikoolilõpetajatest, kelle lõputunnistuse hinne on alla 3,3, ei jätka 13% õpinguid ja nendest, kes jätkavad, siirdub 70% kutseõppesse (Järve et al., 2016). Samas, hindega 4,6 ja üle selle on haridustee katkestajaid 1% ja kutseharidusse siirdujaid vaid 2% (Ibid.). Teiseks, Räis et al. (2016) näitavad, et ligi veerandile nendest, kes asusid 2014. aastal omandama kutsekeskharidust, oli põhikooli lõpuklassiks määratud hariduslik erivajadus, üldkeskharidust omandama läinute hulgas oli see näitaja 1%.

Kokkuvõtvalt, KOVi poolt peetavates põhikoolides ei ole koolide keskmine HEV õpilaste tavaklassidesse kaasatus (osakaaluna kõikidest HEV õpilastest konkreetses koolis) paranenud. **Siiski, üle-eestiliselt on üle kolmandiku õpilastest tavaklassidesse kaasatud ja see pigem suureneb.** Selline näiline vastuolu koolide keskmise ja Eesti keskmise tavaklassi kaasatuse näitaja vahel tuleneb arvutusloogika erinevusest (esimesel juhul arvutame konkreetse kooli tavaklassi kaasatud HEV õpilaste osakaalu selles koolis õppivatest HEV õpilastest, teisel juhul kogu Eesti tavaklassis õppivate HEV õpilaste osakaalu kõikidest Eesti HEV õpilastest) ja viitab sellele, et koolid on kaasamise mõttes väga erinevad. Ka sellele, et vaatamata üleüldisele kaasatuse osakaalu suurenemisele, on sellise praktikaga koole vaadeldud perioodil pigem vähemaks jäänud.

Toetusmeetmete mõju, neid toetavad ja takistavad tegurid ning laiemad mõjud

Saavutatud eesmärkide juurest siirdume toetusmeetmete mõju hindamisele. Alustame toetusmeetme mõju hindamisest ehk hindame tegevuste elluviimist, seoste paika pidamist ja

riskide realiseerumist. Seejärel anname hinnangu meetme mõju osas teiste haridusvaldkonna strateegiliste võtmenäitajate lõikes.

Hinnates toetusmeetme mõju, vastame järgmisele hindamisküsimusele:

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*

Alljärgnevalt kombineerime dokumendianalüüsi, intervjuumaterjale, rahulolunäitajaid ja olemasolevaid uuringuid hindamaks eeldatud seoste ning eelduste paikapidavust, väliskeskkonna mõjusid ning riskide realiseerumist.

Rakenduskava eesmärk 4 raames ellu viidud tegevuste ja tegevuste väljund- ning tulemusnäitajate kokkuvõtteks saab öelda, et:

Tegevus 1

1) Rakenduskava Tegevus 1 ehk koolivõrgu kaasajastamise investeerimistoetused on ellu viidud, st on eesmärgistatud mahus jõudnud rahastusotsusteni, sh on toetus eraldatud 55 koolipidajale.

2) Aastatel 2021 ja 2022 käigus olnud projektide puhul võib täheldada väljundnäitaja saavutustaseme oodatust väiksemaid tasemeid, kuid lõppsiht ehk 2023. a. eesmärk ohus ei ole.

3) Tulemusnäitajate (3) puhul on pinna optimeerimise sihttase väljakutseks eelkõige väiksemate toetust saanud koolide puhul, sh on hilisemate renoveerijate hulgas neid rohkem. Kutsekeskhariduse osakaal põhikoolijärgsete haridusvalikutena pole oodatud proportsiooniliselt suurenenud. Gümnaasiumiastmega koolide arv pole oodatud tempos vähenenud.

Tegevus 2

1) Rakenduskava Tegevus 2 ehk HEV õpilaste tavakooli integreerimiseks suunatud väikelahendustega seotud investeerimistoetused on ellu viidud, st on eesmärgistatud mahus jõudnud rahastusotsusteni, sh on toetus eraldatud 84 koolipidajale (ja ligi 300 koolile).

2) Tulemusnäitaja, mis seab sihiks HEV õpilaste üha suurema osakaalu kaasatuna tavakooli, on täidetud.

3) Erikoolide õpilaste arv absoluutarvuna ei ole vähenenud, kuid osakaaluna kõikidest õpilastest on kergelt vähenenud.

4) Toevajadusega õpilaste tavakoolidesse kaasamine ei tähenda alati tavaklassis õppimist ning sageli on lahenduseks tavakooli eriklassid, aga nagu intervjuudest selgub, siis ka muud n-ö koolipõhised lahendused. Seetõttu on kaasava hariduse elluviimise ja hariduse võrdsete võimaluste hindamisel oluline jälgida HEV õpilaste kaasamist nii tavakoolidesse kui tavaklassidesse.

Koolivõrgu kaasajastamine ja toetusmeetme mõju sellele, seda toetavad ja takistavad tegurid

- Väljundnäitaja: Kaasajastatud pind ehk toetuse saanud projektides rekonstrueeritud või ehitatud ruutmeetrite arv

Olgugi et koolivõrgu kaasajastamise tegevus on ellu viidud, siis toetatud projektide elluviimisel on esinenud tõrkeid. Seirearuannete (RTK 2022, 2023) põhjal on võimalik öelda, et need tõrked ehk Tegevus 1 investeringuprojektide oodatust aeglasem lõpetamine tulenes nii haldusreformi (eeldatud), aga ka koroonakriisi (ettenägematu) pärssivast mõjust. Haldusreformist tulenevalt lükati mitmetes liitunud omavalitsustes koolivõrgu ümberkorraldamist puudutavad otsused edasi (Ibid.). KOVide ühinemisest küll loodeti paremaid eelduseid koolivõrgu korrastamiseks,

sest senisest suurem haldusüksus loob selleks võimalused. Samas, nii uude perioodi planeeritud kvaliteedi arendamisega seonduv³⁰ mis seab eesmärgiks täpsustada koolivõrgu kvaliteedikriteeriumeid (suundumus, mille vajadust on tajutud pikalt, vt nii intervjuumaterjal kui meetme mõju EÕS 2020 võtmenäitajatele) ja planeeritud suunamuutus väikekoolide säilitamise ja rahastusmudeli osas³¹, võib luua olukorra, kus koolipiirkondadel on vaja senised otsused ümber vaadata.

Haldusreformist tulenevad viivitused töid kaasa ehitushindade tõusuga kaasneva projektide kallinemise, mistõttu suunati koolivõrgu kaasajastamisele täiendavaid ERF vahendeid ning saadi valitsuselt luba ülebroneeringuks (RTK 2022). See tõi kaasa ka vangerdusi eri aastate sihttasemetes (Ibid.).

Oluline ettenägematu asjaolu, mis väljundnäitaja täitmist mõjutas, oli 2022. a alguses eskaleerunud Ukraina sõda, mis katkestas tarneahelaid ja tekitas rahastatud projektidel nii tarneraskuseid kui täiendava hindade tõusu. Selle tagajärjel mitmete projektide üleandmine viibis (nt Rakvere Riigigümnaasium, Jõhvi Põhikool, Sillamäe Põhikool, Haljala Põhikool, Kuressaare Põhikool, Kärdla Põhikool, Kohtla-Järve Põhikool, RTK 2023).

Teatavad viivitused tulenesid ka nn nõudluspoolelt ehk taotlusprotseduurist ja - protsessist. HTMi ja KOV ametnike sõnul esines korduvtaotluseid (nt esialgsed taotlused saadeti tagasi, kuna esitatust ei selgunud koolivõrgu korrastamise eeltingimused või ei vastatud nendele kriteeriumitele). Ka ei läinud taotlusvoor oodatud aktiivsusega käima (intervjuu HTMi ametnikuga), asjaolu, mida põhjustasid nii haldusreformist tulenevad viivitused (ühinemisläbirääkimistes eelistati teenuste kokkutõmbamisega seonduvat elanike vastuseisu hirmus mitte puudutada, Riigikontroll, 2016) kui toetuste küsimine hoonetele, mille jätkusuutlikkus oli küsitav (intervjuu HTM ametnikuga). HTMi ametnike intervjuudest selgus, et KOVide võimekus haridusküsimustes strateegiliselt kaasa rääkida varieerub ning kohati on piirkonna hariduspoliitika pigem mõne üksiku koolijuhi vaade, mis ei pruugi alati tagada piirkonna terviklikku ja tasakaalustatud arengut. Taotlejatepoolsete hinnangute kohaselt ei olnud taotluste kõikuv tase aga mitte niivõrd taotlejate võimekuse, vaid selgete kvaliteedi- ja hindamiskriteeriumite puudumise tagajärg (FG KOV ametnikuga), mis raskendab mõtestatud ja terviklike lahendustega väljatulemist. Seega ilmneb, et koolivõrgu kaasajastamise ja kaasava hariduse elluviimise vastutuse ja selle jagunemisega seotud problemaatika, mis on olnud pikalt probleemiks (Riigikontroll, 2022; Haaristo et al., 2019) ja mis on hiljutiste PGSi (2018) muudatustega selgemaks saanud, on mitmetes piirkondades endiselt õhus. Ühest küljest riik selgelt rõhutab KOVi autonoomsust põhikoolide kaasajastamisel. Samas, see autonoomia on pigem kontrollitud (nt Tegevus 1 taotlusprotseduur) ja kohati näib ministeeriumi tegevus ka seda kahtluse alla seadvat (nt Lääneranna valla juhtum ja haridusminister Kallase kommentaarid mais-juunis 2023). Viivitustest ja protseduurilistest - ning vastutusvaidlustest vaatamata peavad HTMi ametnikud meetmega seotud investeeringuid regionaalse tasakaalu seisukohalt tasakaalukaks.

Samas on ka arvamusi, et tuge vajavate õpilaste koolide ehk endiste nn erikoolide (kokku sai koolivõrgu kaasajastamise toetust 4 sellist kooli) toetamine koolivõrgu kaasajastamise tegevuste raames, mis seab eesmärgiks kaasava hariduse põhimõtetest lähtumise, pole eesmärgiga heas kooskõlas:

³⁰ <https://haka.ee/uldhariduskoolide-kvaliteedi-arendamine/>

³¹ <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe#haridus>

„Minu isiklik väike ambitsioon oli ikkagi, et äkki leiduks mingeid asju, mida me saaksime toetada, mis oleks nagu rohkem kaasamise moodi kui erikoolide renoveerimine. Aga selles mõttes mul natukene ikkagi süda tilgub verd ja ma olen tõsiselt vaeva näinud, et me järgmistes meetmetes mitte mingil juhul ühtegi erikooli enam ei ehita, ja otsime muid lahendusi. Aasta on nii kaugale juba läinud, et see, mis on tehtud, on tehtud – arusaadav. Aga me seal hoiame ranget joont, et tõepoolest need eesmärgid, mis said selle investeeringuga koos tehtud, et omavalitsused peavad neist kinni.“ (HTM ametnik)

Kokkuvõtvalt, rakenduskavas ettenähtud koolivõrgu korrastamise käigus toimuva jätkusuutlike koolide kaasajastamise ja sellega seotud väljundnäitaja (investeeringutoetustega kaetud projektide ruutmeetrite) saavutamise osas on olnud takistusi, sh nii eeldatud riskidega (haldusreform) ja protsessiga seotud (taotlemisega seotud bürokraatia, ühtsete taotluskriteeriumite ebaselgus) kui ka ettenägematute asjaoludega seotud (koroonakriis, Ukraina sõda). Olgugi et jooksvad ümberkorraldused (nt tähtajapikendused ja tegevuste ümber kujundamine) ja valitsusepoolne luba ülebroneeringuteks tagavad kõigi eelduste kohaselt sihttaseme saavutamise, siis on vähetõenäoline, et väljundnäitaja sihttaseme saavutamine viib sihiks seatud tulemusteni, seda just kutsekeskhariduse osakaalu tõusu ja gümnaasiumiastmega koolide vähenemise osas. Alljärgnevalt vaatame selle seoseahela võimalikke puudusi ja takistusi eeldatud tulemusteni viimisel.

- Tulemusnäitaja: Ruutmeetrid õpilase kohta

Ruutmeetrite sihttase ehk alla 11,5 m² õpilase kohta toetust saanud objektidel on seiredokumentide alusel kogu toetatud projektide lõikes täidetud (RTK 2022). Siiski, kuivõrd viimaste aastate investeeringutoetused hõlmavad märkimisväärselt ka väga väikeseid koole ja eesootavatel aastatel (mis jäävad küll juba järgmisesse rahastusperioodi) on kooliealiste kohordid pigem väiksemad, on seatud eesmärk surve all. Lisasurve pinnaoptimeerimisele võib tekkida ka kaasava hariduse tingimuste loomise vajadusest, mis võib tingida lisapinna vajaduse (FG koolijuhtidega; FG KOV ametnikega). See viitab, et uute arengukavade planeerimisel tasuks pinnaoptimeerimisega seotud tulemusnäitaja otstarbekus kriitiliselt üle vaadata. Seda just koolivõrgu kaasajastamise kompleksuse mõttes. Nimelt, koolivõrgu korrastamine on olnud prioriteet juba aastakümneid, kuid hilisem lähenemine koolivõrgule ja selle kaasajastamisele hõlmab korrastamise kõrval selgelt ka kaasavat haridust. See on Eesti ja Euroopa hariduse laiemaid suundumusi vaadates igati adekvaatne. Siiski, koolivõrgu kaasajastamise toetus, mis seob 1) amortiseerunud ja ebaefektiivse koolivõrgu optimeerimistegevused; 2) kaasava hariduse toetamise; ja 3) valikuterohke koolisüsteemi kõigis Eesti piirkondades (EM4, ÜKP 2014), eeldab 1) lisaks toetusmeetmete planeerimisele, ka kaasnevate muutuste juhtimist; ja 2) regionaalsete eripäradega arvestamist (Haaristo et al. 2019). Muutuste juhtimise ja eelkõige inimeste hoiakute ja hirmudega tegelemise olulisuse tingib asjaolu, et kaasav haridus ja piirkondlik koolivõrgu ümber kujundamine eeldab mitmete seniste praktikate muutumist, sh nii õpetajate kui lapsevanemate vaates. Nii näiteks näib (vt ka all väljavõtted intervjuudest ja rahuloluandmete analüüs), et ruumide renoveerimine on küll renoveeritud koolide valmisolekut HEV õpilaste kaasamiseks suurendanud, kuid üldine taju, et kaasava hariduse elluviimine on takerdumas ressursi- ja vajalike oskuste nappusesse, on pigem tõusmas. Seda kinnitavad ka TALISE andmed (Taimalu et al., 2019). Lisaks, G12 koolide muutmisega põhikoolideks tekib peredel vajadus koolivalikuks varasemas haridusetapis, milleks ei pered ega KOV ei pruugi valmis olla. See seab omakorda ohtu võrdse ligipääsu eesmärgi (vt all). Seega, pinnaoptimeerimise tulemusnäitaja kokkuvõtteks, koolivõrgu kaasajastamise tegevus hõlmab mitmeid kompleksseid ja kohati vastassuunalisi eesmärgi (optimeerimine, kaasav haridus, valikuterohkus), mis kõik on kaasaegsete haridussuundumuste valguses tervitatavad. Siiski, selle kompleksuse kontekstis on pinnaoptimeerimise näitaja väga ühekülgne ning eeldab 1)

piirkondlike erisustega arvestamist; 2) muutuste juhtimise ja eelkõige selgitus- ja toetusmeetmetega täiendamist.

- Tulemusnäitajad: Kutsekeskhariduse osakaal ja gümnaasiumiastmega koolide arv

Osakaalud üld- ja kutsekeskhariduse vahel püsivad üpris stabiilsena ning sihttasest ei saavutata. Seirearuande kohaselt suundub muude piirkondadega võrreldes oluliselt suurem osakaal üldkeskharidusse just kasvavate piirkondade põhikoolilõpetajatest, mistõttu on arvatud, et näitaja stabiilsena püsimist võib selles kontekstis pidada isegi teatud määral positiivseks arenguks (RTK 2022). Siiski, eeltoodu kinnitab, kui raske saab ka tulevikus olema seatud kutsekeskhariduse osakaalu tõstmise eesmärgi poole püüdlemine, sest kasvavate piirkondade osakaal õpilaste arvudes ajas suureneb.

Ka gümnaasiumide arvu vähenemine jääb sihttasemest maha. Gümnaasiumivõrgu korrastamine on paljudes omavalitsustes arutelu all, kuid mitmed tegurid (nt negatiivne avalik arvamus, vähene arusaam hariduse kvaliteedinäitajatest jmt) takistavad vajalike otsuste tegemist (RTK 2022). Seega investeeringutoetustega initsieeritud G12 koolide ümberkujundamine põhikoolideks ja gümnaasiumihariduse koondumine suurematesse keskustesse, mis rakenduskava eelduste kohaselt (vt Eeldused) pidi looma tingimused kutsekeskhariduse kasuks otsustamisel, ei ole kutsekeskhariduse populaarsust tõstnud. Õpilased/lapsevanemad eelistavad endiselt tugevasti üldkesk- mitte kutsekeskharidust.

Osalt on sel objektiivsed põhjused:

1) Põhikoolijärgsed kutsekeskhariduse valikud on piiratud ning pakutavate õppekavade üldainete maht ei võimalda reeglina õpingute jätkamist järgmisel õppeastmel.

2) Kutseharidus kui „nõrgemate õpirada“ ja madal tulemuslikkus. Teada on fakt, et kutseharidusse siirduvad madalamate hinnetega õpilased, kutsehariduses jätkajate hulgas on mitmekordselt rohkem HEV õpilasi ja nominaalajaga lõpetavad vähem kui pooled sisseastunudest (Serbak 2018; Räis et al. 2016; Järve et al. 2016). Seda võib näha positiivse arenguna ses võtmes, et on hea, et ka nõrgema haridustulemuslikkusega õpilastel on võimalik edasi õppida. Siiski, kutsekeskharidus on üha enam eelistatud (paraku sageli see võib tähendada, et ainus kättesaadav) valik just HEV õpilastele ning kutsekeskhariduse eelistustes on suur sooline lõhe (HTM tulemusaruanne; Järve et al. 2016). Säärane erinevate gruppide koondumine erinevatesse hariduse rööpmetesse juba varastel haridustasemetel, ei ole kooskõlas ühtluskooli põhimõttega, ei soodusta sihiks võetud haridusvalikute rikastumist ega täida võrdse juurdepääsu tingimusi, sest pigem taastoodab kutsekeskhariduse kui nn nõrkade õpiraja tähendust.

3) Kutsekeskhariduses õppijate palgaboonus ehk sellise hariduse tasuvus tööturul on suhteliselt madal (Järve et al., 2016).

Lisaks eeltoodud objektiivsetele näitajatele, mis kutsehariduse mainet laiemalt, aga eelkõige kutsekeskhariduse mainet pärsvad, ei ole ka lapsevanemate silmis kutseharidusega seotud hirmud kadunud (FG koolijuhtidega). Nii jäi näiteks intervjuudest koolijuhtide ja KOV haridusametnikega kõlama, et nn torukooli muutmine põhikoolideks ja koolivõrgu korrastamine võib anda eeldatust hoopis vastas- või erisuunalise mõju. Nimelt, kuivõrd peredel puudub kindlus kodulähedase põhikoolivõrgu püsimise osas, siis hääletatakse jalgadega, st liigutakse juba varastes hariduse etappides koolidesse, mille tuleviku osas on kindlus ja mille pinnalt on edasiõppimise tõenäosus suurem (FG koolijuhtidega). Ka on küllatki sagedased juhtumid, kus koos pere vanemate laste liikumisega kaugemale gümnaasiumisse, liiguvad sama pere väiksemad sealse piirkonna koolidesse kaasa (FG KOV ametnikega). Need suundumused

aga ei aita kaasa ei kutsekeskhariduse kasuks otsustajate rohkusele ega sisulistele haridusvalikutele.

„Seega on paljude valdade põhiküsimus, kuidas „nõiaringist“ välja tulla – hirm koolide sulgemise eest paneb vanemad kodulähedasest koolist lahkuma, mis omakorda suurendab tõenäosust, et kodulähedane kool suletakse.“ (koolijuht)

See aga tähendab, et koolivõrgu korrastamise ja kaasajastamise raames initsieeritud G12 koolide muutmine põhikoolideks võib raskendada nendes piirkondades keskhariduse omandamist, mis on vastuolus riiklike haridussuundumustega.³² Seda ohtu suurendavad mitmed asjaolud:

1) Kahanevates piirkondades ei pruugi hea ligipääs riigigümnaasiumitele olla tagatud (nt juhul kui ei kvalifitseeru sõidukompensatsioonile või õpilaskodude kohtadele või need pole täiendavate kulude kompenseerimiseks piisavad), mistõttu haridusränne on jõukohane vaid rikkamatele ja motiveeritumatele peredele.

2) Linnalistes ja kasvavates piirkondades ei ole piisavalt gümnaasiumikohti, mistõttu mitmed jäävad konkurentsist välja. See tähendab rohkem sunnitud valikuid ja pettumust. Ka on linnalistes piirkondades nõudlus gümnaasiumiharidusele suurem, sest pered on valdavalt kõrgharidusega ja tõenäosus, et nendest peredest püüeldakse kõrgema hariduse poole, on suurem. Seega on mitmetel valdadel motivatsioon säilitada G12 koolid, sest seda toetavad lapsevanemad, kes pelgavad riigigümnaasiumi konkurentsitihedat sisseastumiskatset ning eelistavad, et lapsed käivad ka 3. kooliastmes kodulähedases koolis. Kardetakse ka seda, et suuremates riigigümnaasiumides ei teki n-õ oma klassi/kooli ega ka kogukonnatunnet (KOV ametnik).

Haridusuuringutest on teada (Bol et al., 2014; Betts, 2011; Marks, 2006; Hanushek ja Wössmann, 2006; Van de Werfhorst ja Mijs, 2010 jpt), et mida rohkem on n-õ varajasi sõelumispunkte ehk eraldiseisvaid kooliastmeid põhikoolis, mis eeldab peredelt haridusvalikute tegemist, seda enam tekib hariduses kihistumist ja seda just perekondliku tausta alusel. Ehk teisisõnu, selliste haridusvalikutega saavad paremini hakkama kõrgema sotsiaalmajandusliku taustaga perede lapsed. Kui senised trendid kutsekeskhariduse osas juba niigi näitavad sellise valiku spetsiifilisust (eelkõige madalama õpitulemustega, HEV õpilaste ja poiste haridusrada, milles pakutavad erialalavalikud ja edasiõppimisvõimalused on piiratud ning millest väljalangemine on väga kõrge; Järve et al. 2016; Serbak 2018), siis kui lisada sellele nn torukoolide põhikoolideks ümberkujundamise tagajärjel tekkiv ja üha varasemates etappides aset leidev koolivahetus, mis suurendab haridusliku kihistumise ohtu, siis on edasiste investeeringukavade raames oluline selliste potentsiaalsete kihistumisohtude tekkimist teadvustada ning ohtude leevendamisega tegeleda.

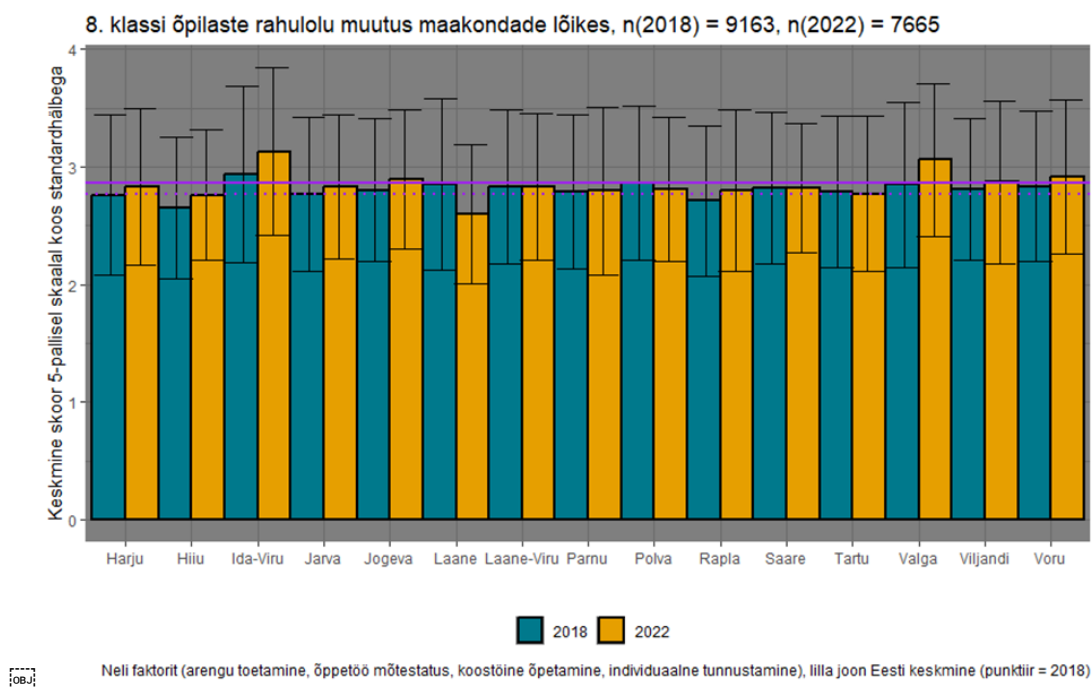
Rakenduskava (Rahandusministeerium, 2014) põhjal saame öelda, et koolivõrgu kaasajastamise tegevus eeldas G12 koolide ümberkujundamisel olemasoleva kutseharidusvõrguga arvestamist ja sellest tulenevat positiivset mõju haridusvalikute paranemisele. Tänaste andmete põhjal seda positiivset mõju veel täheldada ei ole, kuid kuivõrd kõik planeeritud muudatused ei ole veel ellu viidud või neist on vähe aega möödas, siis on raske öelda, kas ei ole tehtu piisav (ehk nn rakendumise läbikukkumine) või oli see ebaõnnestunud eeldus (teooria läbikukkumine). Seega koolivõrgu kaasajastamise tegevuste üks eelduseid, et investeeringutoetustega initsieeritud nn torukoolide põhikoolideks ümberkujundamine viib kutsekeskhariduse kui võimaliku põhikoolijärgse haridusvaliku populaarsuse tõusuni, ei pea paika. Esmaste analüüside põhjal on

³² <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe#haridus>

põhjust arvata, et pigem vastupidi, seades muuhulgas ohtu võrdsete võimaluste tagamise. Nimelt, on tajutud (FG KOV ametnikud ja koolijuhid), et torukoolide muutmine põhikooliks tekitab peredes hirmu kooli püsimise osas ning toob mitmete perede jaoks koolivalikuga seonduva oluliselt varasemasse etappi, mis võib tähendada pigem suuremate (püsivamate) koolide, mitte kutsekeskhariduse kasuks otsustamist. Rahuloluküsitluste põhine klassidevahelise korrelatsioonikordaja analüüs (ICC), mis võrdleb 2017/2018 ja 2021/2022 andmeid koolidevahelise erinevuse suurenemisele siiski ei viita (vt Lisa 2: ICC põhine õpilaste rahulolunäitajate sarnasus koolide lõikes). Ses valguses võib öelda, et võrdse ligipääsu probleemid ei ole, vähemalt mitte õpilaste subjektiivsete rahuloluhinnangute võtmes, süvenenud. Selleks, et meetme tegevuste mõju ei tooks kaasa varajase selekteerimisega seotud hariduslikku kihistumist, on vaja nii perede koolivalikuid toetada kui piirkonna õpilaste võimalikud õpirajad hariduskorraldajate poolt läbi analüüsida ja toetada. Keskkhariduse järgse kutsehariduse ja kutsehariduse kui täiendava ja/või elukestva õppe maine, on aasta-aastalt paranenud (RTK 2022). Tuleks leida viisid kutsehariduse üldise kuvandi paranemise toel ja kõrval ka kutsekeskhariduse tugevdamiseks ja seeläbi perede valikute toetamiseks ja koolivalikuga seotud hirmude leevendamiseks. Tulevikuperspektiivis on siinkohal oluline märkida, et 2023. a. märtsis ametisse astunud valitsuse koalitsioonilepe näeb ette õppimiskohustuse pikenemise 18. eluaastani juba 2024. a. Sellega seoses on väljatöötamisel muuhulgas ka põhikoolijärgseid õpivalikuid toetavad meetmed, mille raames oleks oluline fookusesse võtta ka ülalkirjeldatud G12 koolide ümberkujundamisega tekkivad võimalikud ohud.

Samas on oluline tõdeda, et vaatamata sellele, et põhikoolijärgsete valikutega seotud (kutsekeskhariduse osakaal üldkeskhariduse suhtes, G12 koolide põhikoolideks ümberkujundamine) tulemusnäitajad ei ole saavutatud, on põhikoolide üldised rahulolunäitajad hariduse kvaliteedi osas pigem tõusnud. Hinnangut hariduse kvaliteedile mõõdame siinses analüüsis muutuva õpikäsituse tunnusega, mis koosneb järgmistest alatunnustest: individuaalne tunnustamine, arengut toetav tagasiside, õppetöö mõtestatus, koostöine õpetamine. Õpilaste rahuloluküsitluste andmed aastatel 2017/2018 ja 2021/2022 öa-l näitavad (Joonis 21), esiteks, et 8. klassi õpilaste rahulolunäitajad hariduse kvaliteedi osas ei erine maakondade lõikes statistiliselt oluliselt (seda näitavad joonisel sabad-vurrud vahemikud, mis toovad ära maakonna 68% õpilaste rahulolunäitajaid vahemikhinnangud). Lisaks näeme, et

keskmine rahulolu hariduse kvaliteediga on tõusnud, aga see muutus on statistiliselt mitteoluline.



Joonis 21. Kõikide kaheksanda klassi õpilaste keskmise rahulolu muutus 2021/2022 võrreldes 2017/2018 ($n = 16\,828$)

Väikelahendused HEV õpilaste kaasamiseks: toetusmeetme mõju sellele, seda toetavad ja takistavad tegurid

- Väljundnäitaja: toetust saavate koolide arv

Väikelahenduste ehk tegevus 2 raames on toetust saanud 84 koolipidajat, sh ca 300 kooli. Viimane taotlusvoor toimus 2021. a ja projektid on elluviimisel kuni 2023. Seirearuandest näeme, et kohustustega katmata eelarve on kavas kasutada koolivõrgu kaasajastamise tegevuse kallinemiste katmiseks (RTK 2023). Arvestades, et konkreetset kaasava hariduse eesmärgid olid sõnastatud just väikelahenduste meetmes, mis on kümneid kordi väiksem kui koolivõrgu kaasajastamise investeeringutoetus, siis on eelviidatud probleemid väikelahenduste projektide rahastamisotsuste puhul ootamatud. Tegevus 2 sihttas 2021. a muudeti (180 kooli asemel 280) ja konkreetsete koolide toetamise asemel said toetuse kõik KOVid, kes ise valisid kooli või koolid, kus kõige põletavamaid probleeme lahendada (Ibid.). Sh võisid õppevahendeid jne saada kõik selle KOVi koolid.

Väikelahenduste konkreetne sisu jäeti kooli/koolipidaja enda otsustada. Intervjuudest selgub, et esitati taotlusi, kus oli problemaatiline plaanitu seos kaasava hariduse ja võrdsete võimalustega. Sel põhjusel saatis rakendusüksuse poolt loodud hindamiskomisjon ka taotlusi tagasi – näiteks kui taotlusest olid välja jäänud suure HEV õpilaste osakaaluga koolid või näis, et KOV pole siiski kooskõlastanud ja/või mõtestanud piirkonna ressursivajadusi (HTM ametnik). See viitab, et kaasava hariduse elluviimisel ja sellega seotud vastutuse jagunemisel, on väga oluline võimendav koostöö, mis piirkondlikke olusid ja parimat ekspertteadmist koolipidajateni viia suudab.

„Ja muidugi mis välja tuli, oli see, et meil tegelikult kogu see taristu koolides on ikkagi üsna kehvas seisus ligipääsetavuse mõttes. Juba ainuüksi ratastooliga liikumine on praktiliselt võimatu. ... ja me oleks võinud põhimõtteliselt kogu selle raha pannagi liftide ja kaldteede peale ära. Ja me ühel hetkel tundsiime, et pidage hoogu – need põhiasjad võiks omavalitsus ise nagu ära katta.” (HTM ametnik)

„... me utsitasime ka seda, et omavalitsused võiks ka erakoolid nagu punkti võtta ja üheskoos need asjad läbi vaadata – aga noh, see on jällegi niimoodi, et mõnes piirkonnas tehakse seda hea meelega; mõnes ei taheta üldse midagi kuulda sellest. ...” (HTM ametnik)

Ka tajutakse koolijuhtide poolt üleüldise projektipõhisuse kasvu, mis tähendab rohkem taotlemis- ja aruandlustegevusi, muutes koolijuhtide igapäevatööd ja vähendab mõnede koolijuhtide hinnangul selle kooskõla kehtivate õigusaktidega:

„Koolid ei jõua projektipõhiselt oma tegevust korraldada. Iga valdkond, kes midagi pakub, ütleb, et see pole palju, kirjutage see projekt ära. Paar aastat tagasi mul oli 17 valdkonda, kus tuli raha taotleda. Kas koolijuht peab tegelema PGSi elluviimisega, või on ta projektikirjutaja? Kas koolides peaks olema eraldi projektikirjutaja?” (koolijuht)

Seega näeme, et rakenduskavas ettenähtud kaasava hariduse toetamise ja sellega seotud väljundnäitaja (toetatud koolide arv 280) on saavutatud, kuid nii seirearuanne kui intervjuumaterjal viitavad tajutud takistustele meetme elluviimisel. Ühest küljest eeldab riik koolipiirkondade suutlikkust kohalike haridusarengute, sh kaasava hariduse põhimõtete elluviimise, mõtestamise. Samas vajavad sageli nii koolipidajad kui koolijuhid tuge. Tugi on oluline ka võimaliku regionaalse ebaühtluse tasandamiseks. Probleeme on ka projektipõhise rahastusega kaasneva bürokraatiakoormaga, asjaolu, millele viitab ka TALISE raport, kus koolijuhtide peamiste probleemkohtadena on mainitud nii kaasava hariduse elluviimist, bürokraatiakoormat kui personalipuudust (Taimalu et al. 2019). Siiski, eeltoodud probleemid ei ole niivõrd teooria läbikukkumine (st eeldused ei ole valed), vaid tõrkeid on olnud pigem elluviimisega. Allpool näeme, et rahuoluküsitlusandmete põhjal on õpetajate tajutud valmisolek kaasava hariduse elluviimisel paranemas.

- Tulemusnäitaja: tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaal

Nagu eelpool näitasime, siis tavakooli kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaal kõigist tõhustatud ja eritoe õpilastest on kasvanud oodatud mahu. Intervjuude analüüsi tulemused annavad aga alust arvata, et kaasava hariduskorralduse rakendamise osas on vaja veel selgitustööd teha nii eri osapoolte valmisoleku parandamisel, kaasava hariduse põhimõtte selgitamisel kui ka selle parima rakendamise tagamisel.

Näib süvenevat lõhe kehtivate nõuete (PGS) ja tegelikkuse vahel, aga kohati ka statistika ja tegelikkuse vahel. Kui näiteks kooliväline nõustamismeeskond on andnud soovitusel tugimeetmete rakendamiseks ning lapsevanemad ja Rajaleidja eeldavad lapse kaasatust tavakooli ja tavaklassi, siis puudub koolidel sageli selleks valmisolek (FG koolijuhtidega, FG KOV ametnikega). See valmisoleku puudus võib muuhulgas tähendada seda, et on teatavad erisused koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel (nt tavaklass) ja koolide lahenduste (nt eriklass) vahel. Nn koolipõhised lahendused ei pruugi iseenesest olla vastuolus nõustamiskomisjoni soovitusel ja lapse toevajadusega, kuid erilahenduste ja nendega seotud ebakindluse tõttu süveneb tajutud ressursipuuduse probleem (tugispetsialistid, eraldiseisev ruum, ettevalmistatud õppematerjalid).

„See on millegipärast Eesti eripära, et me teeme tavakooli, aga eriklassi. Eks see on ka võib-olla meie võimekuses, õpetajate ja tugispetsialistide võrgustiku koostöös kinni. Aga nt kui Viimsi

suudab kaasavat haridust niimoodi korraldada, et tal ei ole ühtegi erikooli... Viimsi on teinud oma, ma ei tea, huvikoolide, noortekeskuse, raamatukogude kontsentreerumise. Ja siis me millegipärast arvame, et Rõuge vallas või kuskil mujal võivad need kõik tegutseda eraldi nagu hoonetes ja majades, ja suudame kõik kinni maksta – siis minu arust siin tuleks Viimsist eeskujul võtta.”(HTM ametnik)

Kaasava hariduse põhimõte ja individuaalsed õpirajad tähendavad, et sisuliselt on kõikidel koolidel vaja lähtuda laste individuaalsetest eripäradest, mis muuhulgas tähendab, et pea iga laps vajab teatud etapis täiendavat tuge. See võib tähendada muuhulgas, et ka üldtoe vajadusega õpilaste hulk kasvab. See süvendab survet õpetajatele ja koolijuhtidele. Vanematel on põhiseaduslik õigus nõuda oma lapse tavakooli kaasamist, isegi hooldusõppe tasemel. Siiski on koolipersonali hulgas arvamusi, et lapsevanemad „ei saa aru“, milline on tema lapsele parim lahendus, mis viitab vajadusele kaasava haridusega seonduvat laiemalt ühiskonnas selgitada. Ka jääb intervjuudest mulje, et enim on probleeme käitumisraskustega õpilastega, mis võib omakorda süvendada kaasava hariduse elluviimise seotud keerukust ja ressursinappust.

„Neid erilisi lapsi, kes väga segavad, ei tohiks palju olla. Nad on väga halvasti kasvatatud.”
(koolijuht)

„Personaalne õpitee – seda tahavad saada kõik, rääkimata andekatest. See on see koht, kus ma olen aastaid kurb riigi väljaütlemiste peale, kui nad ütlevad, et tugispetsialistid on olemas, leidke nad üles. Neid ei ole olemas. Neid on väga vähe.”(KOV ametnik)

Koolijuhtide hinnangul on üks valukoht lapsevanemad ja siinkohal eelkõige teiste laste vanemad, kellele näib, et toevajadusega laste kaasamine tuleb sageli nende laste õpetamise arvelt.

„Kogu kaasava hariduse kontseptsiooni rakendamine ei ole tegelikult reaalne. HEV laste hulk järjepidevalt suureneb. (...) Sellise mudeliga, mis on praegu PG Sis, need rollid ja ülesanded mis on tulnud koolijuhtidele ja koolipidajatele juurde sama või vähendatud rahastuse juures, ei ole jätkusuutlik. Kõik teised on väga kaasatud, aga lapsevanemad ei ole üldse.”(KOV ametnik)

Just kohaliku omavalitsuse tasandil on tekkinud soov selgemate juhiste järele, st kui riik on võtnud selgelt otsuse, et ükski toevajadus ei tähenda automaatseid lahendusi ja iga lapse lugu vaadatakse individuaalselt üle, et leida kõige kohasem lahendus, siis KOV pigem ootab, et oleks kuskile tõmmatud piir, mis annaks juhise, millised lapsed õpivad erikoolis, millised tavakoolis.

„Tegelikult oleks ikkagi mõistlik see piir kuhugi maha tõmmata, näiteks et hooldusõppe laps käib tavakoolis, on täiesti jabur. Sellist tüüpi lapsi isegi Soomes ei panda tavakooli. Üks variant oleks probleemide põhjalikum lahendamine lasteaia.”(KOV ametnik)

Kui mitmed KOV inimesed ja koolijuhid räägivad n-ö piiritõmbamise vajadusest selles osas, millise toevajadusega lapsi tuleks tavakooli kaasata, siis intervjuudest selgub (HTM ametnik), et riik on selgelt eelistanud juhtumipõhiseid lahendusi. See tähendab, et iga lahendus lähtub koolivälise nõustamiskomisjoni soovitusel ning toe liik ja konkreetne lahendus ei ole automaatses seoses. See on kaasava hariduse ja toevajaduste kompleksust arvestades ainuvõimalik, kuid eeldab selget vastutuse jagunemist ja head koostööd kaasava hariduse elluviimisel (Riigikontroll, 2020). Hariduslik erivajadus koos perede nõrga sotsiaalmajandusliku olukorraga on mitme valdkonna probleem, sh eelkõige haridus- ja sotsiaalvaldkonna. Nende kahe koostöövõime on eri tasanditel ja eri piirkondades ebaühtlane.

„Oleks minu teha, siis ma oleks juba tühistanud ka sel korral igasugused lihtsustatud õppekavad ära, sest riiklikult seada mingisugust standardit, mis ahendab sellise üldistusega

kellegi õppe sisu, ei ole minu arvates õiglane – kuigi see on nagu aastakümneid olnud eripedagoogide selline lipulaev, mille küljes nad olnud, ja seda on väga raske murda.” (HTM ametnik)

„ ... erinevad lähenemised olnud Sotsiaalministeeriumil ja Haridusministeeriumil. Haridusministeeriumi üldine poliitika on pigem olnud see, et me ei tee omavalitsuse eest midagi ära – anname selle vastutuse nende kätte ja aitame neid, aga jätame vastutuse sinna. Sotsiaalministeeriumil pigem kipub olema see, et võtame riigile mingid funktsioonid ja teeme ise ära.” (HTM ametnik)

Intervjuudest selgub ka, et sageli esineb piirkondlikult ja n-ö rajasõltuvalt kalduvust eelistada eraldiseisvaid hariduslahendusi kaasava hariduse asemel. See “rajasõltuvus” võib tähendada nii seda, et eelistatakse jätkata seniste praktikatega ehk nii nagu on alati tehtud, aga ka piirkondlikke erisusi (näiteks piirkondades, kus on ajalooliselt nn erikoolid olemas, on kaasava hariduse põhimõtte juurutamine keerulisem).

„Meie erikoolide õpetajad ei ole eripedagoogid, vaid nad on tavalised õpetajad, kes on natukene ennast täiendanud. Ehk see õpetajaskond on täpselt sama. Erinevus on selles, et erikooli õpetajad on harjunud sellega, et nad õpetavad erivajadusega õpilasi. (...) Neid eristab ainult üks asi – neil on huvi õpetada erivajadusega õpilast.” (HTM ametnik)

„ (...) ... me oleme sidunud selle rahastuse ka sellega, et tõhustatud ja eritoe laste tegevuskulu toetuse suurus on seotud KOVi tegeliku kooli tegevuskulu koha maksumusega, millest on maha arvatud riigi sihtotstarbeline toetus, mis on toetusfondist – ja see on kasvanud. (...) Et kui me kohalike omavalitsustega või KOV haridusnõunikega oleme seda teemat arutanud, siis tegelikult täna nad ütlevad, et see probleem ei ole nii palju rahas kui hoiakutes, korralduses, KOVi võimekuses ja KOVide võimekuses teha koostööd.” (HTMi ametnik)

Kokkuvõtvalt arvatakse siiski, et rakenduskava meetmed on aidanud nügida koole suurema suutlikkuse poole toevajadusega lapsi kaasata ja koolideüleselt tugipersonali osas koostööd teha.

„Ikka on nihe toimunud, aga ma ei tea, kui palju nüüd seda seost on, /.../ selle ÜKP-ga. Kindlasti on. Need samad asjad, et me oleme neid argumente vähemaks võtnud, et miks ei saa teha mingisuguseid asju. Me oleme ikkagi initsieerinud omavalitsustes nende samade investeeringutega jõuliselt kasvõi seda, /.../, et ka erivajadusega lapsed väärivad tõesti korralikku keskkonda, kus õppida. (HTMi ametnik)

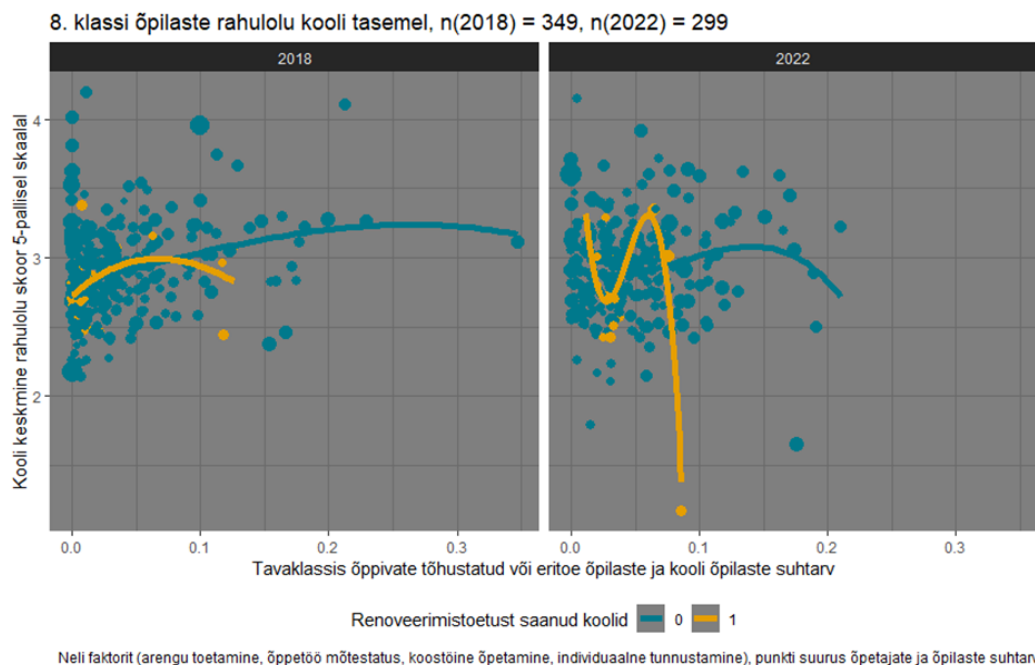
„PGS muudatuste 2010/2017 ettevalmistus suurel määral kattus ÜKP meetmetega, ei saa öelda, et ÜKP tõi uue suuna: Mis kiirendas seda protsessi, oli vastutuse jagunemine ja see tulenes kohtulahendist (...) Kui sa üldse küsid, mis need muutused olid, siis see aitas sellele protsessile kaasa, et kaasava hariduse osas sai vastutuse osas ja tuge vajavate laste õppekorralduse osas põhihariduse tasemel selgeks vastutus.” (HTMi ametnik)

Oluline on lisada, et kaasava hariduse edendamiseks on KOVide eelarvesse lisandunud vahendeid, sh nii nn pearahana (ehk õpetaja tööjõukulu toetusena) eraldatud kahe ja neljakordne rahastus tõhustatud ja eritoe õpilastele kui ka tegevuskulutoetusena. Seega, kaasava hariduse toetamise tegevuse osas on küll eeldused viinud soovitud väljund- ja tulemusnäitajateni, kuid intervjuude analüüs annab aimu, et kaasava hariduse elluviimisega seoses tajutakse jätkuvalt probleeme. Leidmaks täiendavaid tõendeid meetme võimaliku mõju osas kaasava hariduse elluviimisel, teostame ka rahuloluküsitluste põhise analüüsi. Kui Joonis 21 näitas, et õpilaste üleüldine rahulolu hariduse kvaliteediga on pigem tõusnud, siis nüüdses analüüsis jagame (8. klassi) õpilaste rahuloluküsitluse andmed kahte gruppi:

- 1) tegevus 1 raames renoveerimistoetust saanud (lähtudes neist 25 koolist, mis toodud Joonis 13 ehk neist, mille renoveerimine oli 2022. a lõpuks lõppenud); ja
- 2) renoveerimistoetust mittesaanud koolid.

Meid huvitab siinse analüüsi kontekstis eelkõige, kas õpilaste hinnangud hariduse kvaliteedile neis kahes grupis erinevad (vt Metoodika).

Analüüsist selgub, esmalt, et rahulolu on (statistiliselt mitteoluliselt) vähenenud vaid kahes maakonnas - Läänemaal ja Tartumaal (vt täpsemalt Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs). Järgnevalt vaatame muutusi ajas ja küsime, kas toetust saanud koolide ja toetust mittesaanud koolide õpilaste rahulolu muutused on olnud perioodide lõikes erinevad, tuues lisamuutujatena sisse ka tõhustatud ja eritoe (HEV) õpilaste osakaalu (Joonis 19). Lisaks kontrollime mudeleid mitmetele teistele olulistele näitajatele nagu nt õpilaste ja õpetajate (taandatud täiskohale) suhtarv ning õpilaste ja tugispetsialistide (taandatud täiskohale) suhtarv jm (vt Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs).

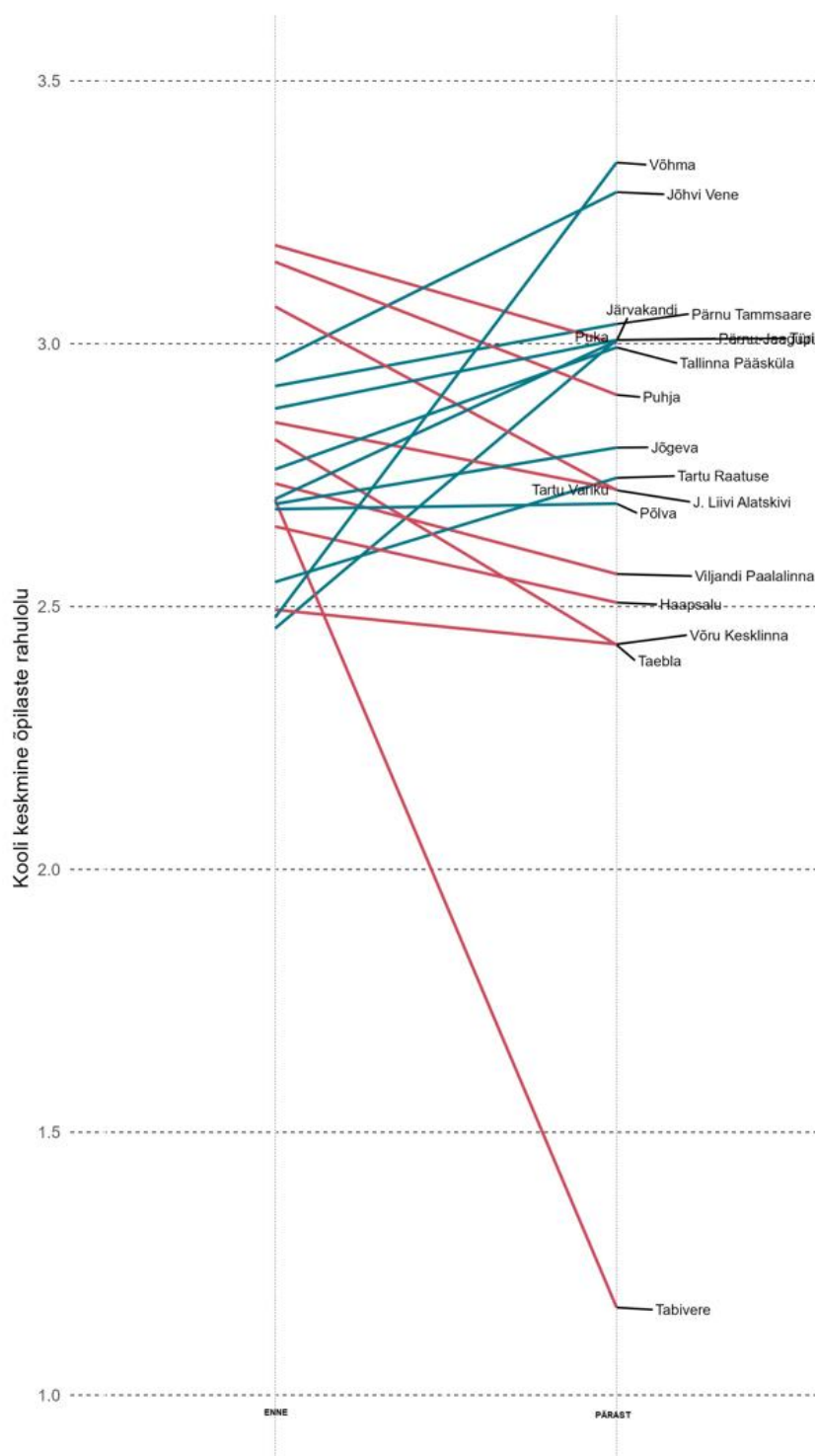


Joonis 22. Õpilaste rahulolu renoveeritud (renoveerimistoetust saanud lõpetatud projektid seisuga detsember 2022) ja mitterenoveeritud koolides ja selle seos HEV õpilaste suhtarvuga

Võime väita (vt Joonis 22 ja Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs), et renoveerimistoetust saanud koolide 8. klassi õpilased ei olnud statistiliselt oluliselt enam rahul ei 2017/2018.a (võrreldes ülejäänud koolide õpilastega), ega ei ole seda ka 2021/2022. õ-a. Kõikide õpilaste rahulolu on samas veidi kasvanud. Õpilaste rahulolu on korreleerunud õpetajate ja õpilaste suhtarvuga – mida enam õpetajaid ühe õpilase kohta, seda suurem on rahulolu (vt täpsemalt Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs). Üllatavalt selgub, et tugispetsialistide suhtarvuga on õpilaste rahulolu pigem negatiivselt korreleerunud ehk mida rohkem on koolis tugispetsialistide õpilaste kohta, seda halvemad kooli keskmised rahulolu näitajad (Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs). Nende tulemuste valguses võib spekuloida kahe hüpoteesi üle (mida me ei saa siinses analüüsis paraku statistiliselt kontrollida): 1) väiksema rahuloluga koolides on ka õpitulemuste mõttes nõrgem ja/või suuremate õpiraskustega õpilaskond, mis suunab koolijuhi pingutama enamate tugispetsialistide leidmise poole; 2) tugispetsialistide

rohkus signaliseerib nõ nõrka või nõrgemaid koondavat kooli ja vanemad „hääletavad jalgadega“ selle kooli vastu.

Üks seletus, miks renoveeritud koolide rahulolunäitajad ei osutu statistiliselt oluliselt erinevaks, võib peituda koolide erinevuses nn „ravigrupi“ sees ehk selle koolide grupi sees, mis renoveerimistoetust sai, on rahulolu näitajad väga erinevad (vt Joonis 23).

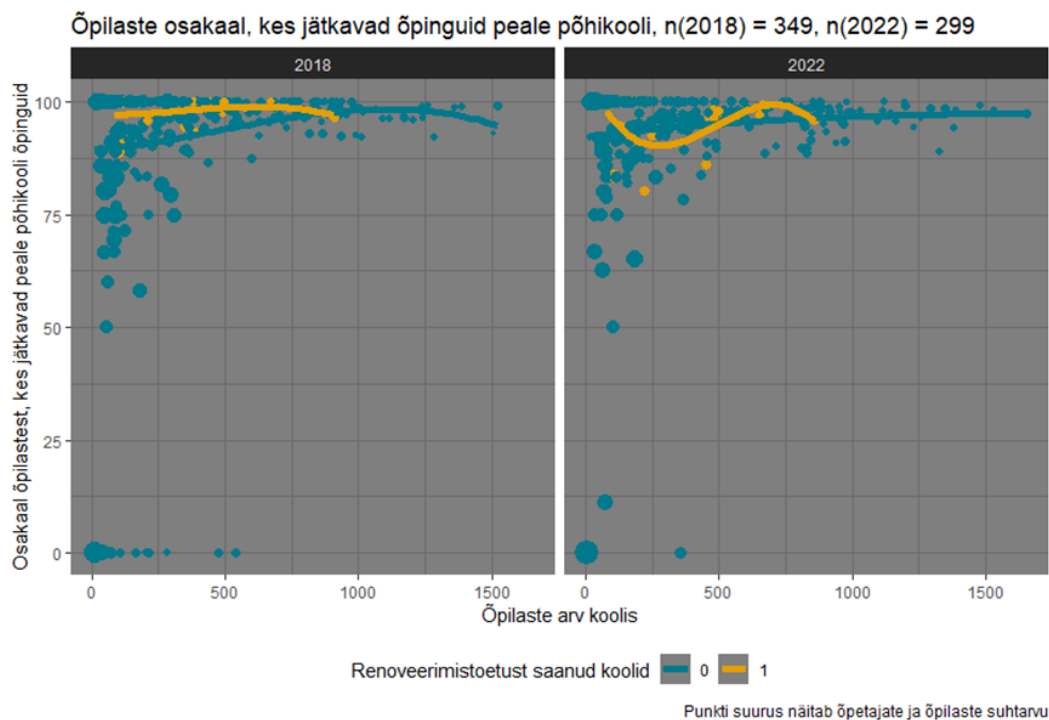


Joonis 23. Renoveeritud koolide õpilaste keskmine rahulolu 2017/2018 ja 2021/2022. õ-a

Märkus: sisaldab vaid neid koole, mille rahulolunäitajad olid andmestikus olemas mõlemal perioodil.

Kuivõrd nii hinnatav rakenduskava kui teised haridusstrateegilised dokumendid prioritseerivad haridusvalikuid ja nii teise kui kolmanda taseme haridusega inimeste osakaalu tõusu, siis analüüsime järgnevalt koolide rahulolu näitajatele lisaks täiendava väljundnäitajana

ka õpingute jätkamist. Teisisõnu, küsime, kas koolide renoveerimistoetused on mõjutanud õpingute jätkamist (Joonis 24 ja Lisa 1 Tabel 19). Ka sellise mudeli korral näeme, et investeeringutoetustel ei ole õpingute jätkamisele mõju ehk teisisõnu, koolides, mis on saanud meetme kaudu toetust, ei ole õpilaste õpingute jätkamise näitajad kõrgemad. Kui mõlema mudeli (rahulolu ja õpingute jätkamise) seletusvõime on pigem hea, siis kooli tasemel keskmisi see ei selgita (kõige paremini prognoosib väljalangevust nn tühi mudel, ehk koolide keskmine väljalangevus). Samas on näha, et HEV õpilaste tavaklassi kaasamine ja õpingute jätkamine on positiivselt korreleerunud ehk suurem HEV õpilaste tavaklassi kaasatus on seotud suurema edasiõppimise osakaaluga.

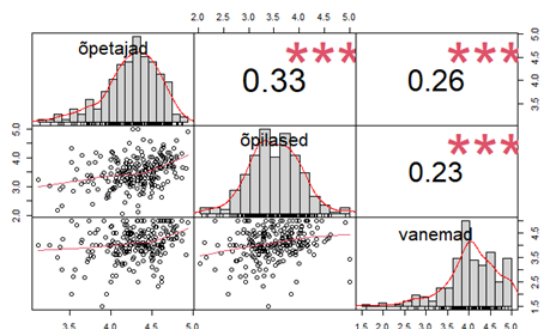


Joonis 24. Õpingute jätkamine renoveeritud (renoveerimistoetust saanud lõpetatud projektid seisuga detsember 2022) ja mitterenoveeritud koolides ja selle seos kooli suurusega

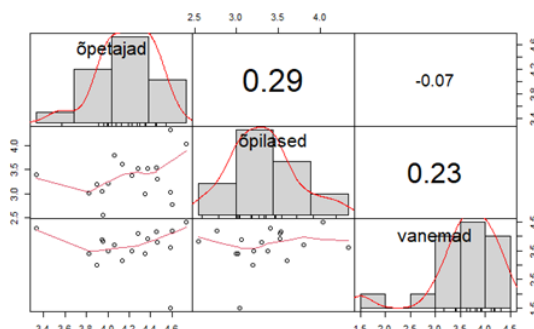
Kuna hariduse kvaliteedi (mõõdetud kui õpikäsituse muutus) küsimused õpetaja, õpilase ja lapsevanema ankeedis erinevad, siis püüdsime edasiseks analüüsiks leida rahulolu valdkonna, mis kattuks läbi kõigi kolme sihtgrupi (õpetaja, õpilased, lapsevanemad). Selleks sobib kõige paremini kooli maine küsimuste plokk ning sarnaselt teistele hariduse kvaliteedi näitajatele (muutunud õpikäsitus, õpingute jätkamine), vaatame ka maine näitajaid kahes eraldi grupis: toetust saanud koolid (tegevus 1 raames, 25 kooli, vt Joonis 13) ja mittesaanud koolid.³³ Joonis 25 põhjal näeme, et õpetaja-õpilase-vanema mainehinnangute vahel on positiivne (numbrid, mis on diagonaalist üleval olevates kastides), aga pigem nõrk või mõõdukas korrelatsioon. Ka tunduvad õpetajad pigem rahulolevamad kui õpilased. Toetust saanud koolidest olid rahuloluandmed olemas vaid 18 kooli puhul ja väike vaatluste arv ei võimaldanud leida statistiliselt olulisi seoseid (koolid on liiga erinevad). Kirjeldavalt võib siiski öelda, et renoveerimistoetus parandas kooli mainet põhikooli vanemate silmis rohkem kui õpetajate silmis.

³³ Kahjuks ei saa me indiviidi tasandil õpetajaid-õpilasi-vanemaid n-ö paari panna, st me teame küll õpetajate, õpilaste ja lapsevanemate kooli tunnust, aga ei tea, kes on kelle vanem või kes keda õpetab. Kokku on valimis 246 kooli koos ca 3 000 lapsevanema ja 7 000 õpilasega.

Toetust mittesaanud koolid (n = 228)



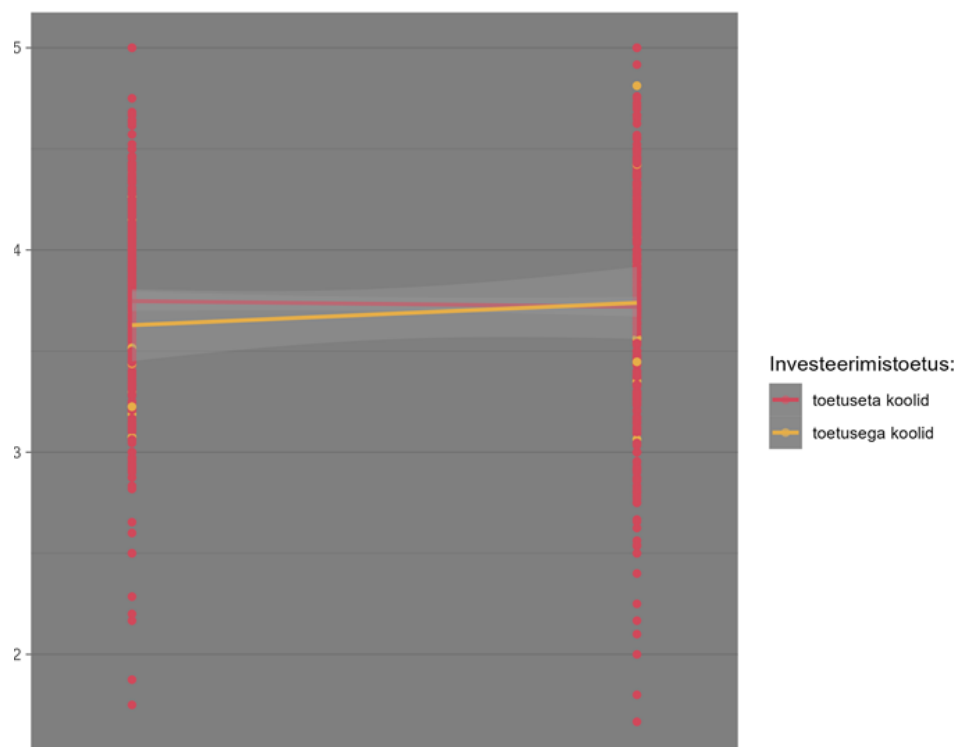
Toetust saanud koolid (n = 18)



Joonis 25. Korrelatsioon õpetajate, õpilaste ja vanemate hinnangute (kooli keskmine skoor) ja kooli maine vahel

Märkus. Pearsoni korrelatsioonikoefitsient, tärnid näitavad statistilist usaldusnivood * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$, õpilased ja vanemad on 8-klassist, õpetajad on kogu koolist)

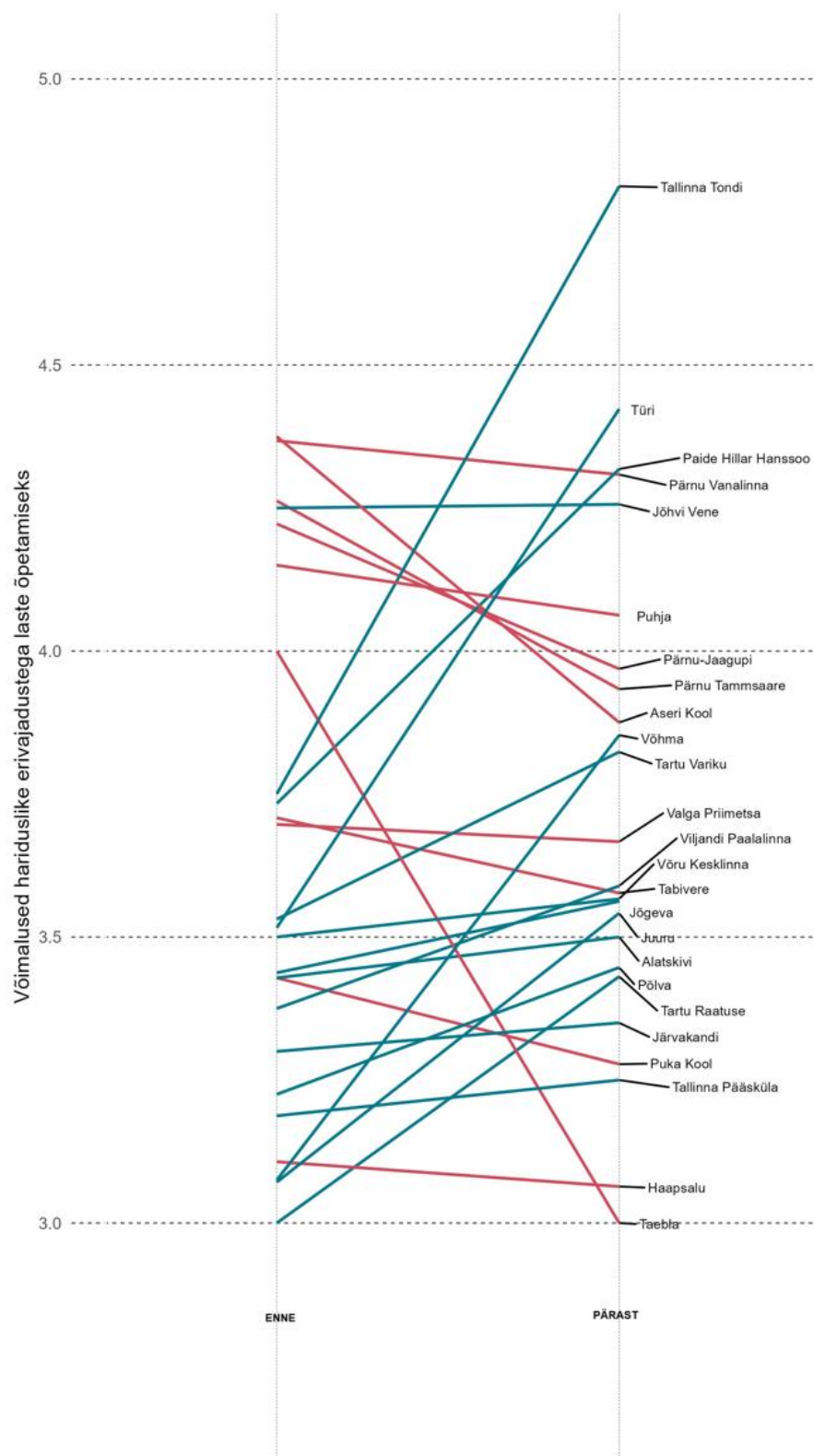
Kui eelnevad hariduse kvaliteedi näitajad (õpikäsituse muutus, õpingute jätkamine, kooli maine) on kaasava haridusega vaid kaudselt seotud, ent just kaasav haridus näib intervjuude põhjal kooliperele ja KOV ametnikele probleeme valmistavat, siis järgnevalt keskendume konkreetselt kaasavale haridusele ja õpetajate hinnangutele HEV õpilastega toimetuleku võimaluste osas (Joonis 26). Joonisel näidatud küsimused on rahuloluküsitluses üldnimetaja all „võimalused hariduslike erivajadustega õpilaste õpetamiseks“ ja koosnevad kahest alaküsimusest: 1) meie koolis pakutakse õpetajatele tuge hariduslike erivajadustega õpilaste õpetamiseks; 2) meie koolis on võimalused õpi- ja käitumisraskustega õpilaste õpetamiseks. Üllatavalt ja erinevalt fookusgrupis väljatoodud probleemidest, ei ole hinnangud madalad ja 5-palli süsteemis jääb hinnang keskmiselt 3.75 juurde (ja see hinnang ei ole ajas muutunud).



Joonis 26. Õpetajate keskmised hinnangud kooli võimalustele HEV õpilaste õpetamisel, 2018 vs 2022

Joonis 27 näitab lisaks, et kuigi on neid koole, kus õpetajad hindavad kooli võimalusi HEV õpilaste õpetamiseks ülimadalaks (skoorid alla 1,5), on neid pigem väga vähe, ja keskmine jääb ajas muutumatult ca nelja juurde (hinne rahuldav kuni hea). Ja kuigi toetust saanud ja mittesaanud koolide näitajad on statistiliselt mitteerinevad, on õpetajate hinnangud toetust saanud koolides veidi tõusnud³⁴. Siiski, kui vaadata koole eraldi (Joonis 27), siis on ka neid, kelle arvates on koolide maine renoveerimistegevuste järgselt halvenenud.

³⁴ Kuna meile ei olnud analüüsi tegemise hetkel kättesaadav HEV väikelahenduste projektitaotlustest toetust saanud koolide nimekiri, siis opereerime ka siin tegevus 1 ehk koolivõrgu kaasajastamise toetuse raames toetust saanud koolidega (25 2022. a lõpu seisuga; vt konkreetne loetelu Joonis 13).



Joonis 27. Toetust saanud koolide õpetajate keskmised hinnangud kooli võimalustele HEV õpilaste õpetamisel, 2017/2018 ja 2021/2022

Siiski on näiteks huvitav tõdeda, et Tondi kooli (erikool) õpetajad hindavad oma võimalusi peale renoveerimist pea ideaalilähedasteks. Türi ja Paide Hillar Hanssoo kooli õpetajate hinnangud on samuti peale renoveerimist tõusnud üle 4-palli.

Kokkuvõtvalt, neljanda eesmärgi tulemuste korral on toetusmeetmetel olnud positiivne mõju, kuid mõjuahela puhul on alahinnatud vajadust seotud osapoolte hoiakute, oskuste ja hirmudega tegelemise osas. Nii näiteks on küll mõlema tegevuse, st koolivõrgu kaasajastamise toetuse ja kaasava hariduse toetuse väljundnäitajad saavutatud, kuid ellu viidud investeeringud ei ole kaasa toonud oodatud tulemusnäitajate tõusu. Ja kuigi kaasava hariduse näitaja puhul on oodatud sihttase toevajadusega õpilaste kaasamisel küll täidetud, siis nii teisesed allikad kui intervjuumaterjal annavad alust arvata, et mõnedes koolides on kaasava hariduse elluviimine pörkunud nii ressursi- kui oskuste puuduse taha. Õpetajate rahulolematust kaasava hariduse olukorraga rahulolu-uuringu andmed siiski ei kinnita. Küll aga ei anna rahuloluandmed kinnitust, et toetus oleks rahulolule mõju avaldanud. Teisisõnu, toetust saanud koolide keskmised rahulolunäitajad ei erine toetust mittesaanud koolide hinnangutest. Samas on õpetajate hinnangud koolide võimaluste osas HEV õpilaste õpetamisel paranenud.

Toetusmeetmete panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega arvestamisel

- *Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitustega (aastatel 2014–2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?*

Aastatel 2014–2021 on Euroopa Komisjon (EK) oma hariduspoliitilistes soovitustes käsitlenud peamiselt hariduse ja tööturu vastavuse teemat, sh seda, et haridussüsteemis õpetataks oskusi, mida tööturul vajatakse. Need ei seostu otseselt ei koolivõrgu kaasajastamise ega kaasava hariduse teemaga, kuid kutsekeskhariduse osakaalu tõus (eesmärk 4, tegevus 1, tulemusnäitaja 1.2) sellesse eesmärki kaudselt kindlasti panustab. Seda muidugi eeldusel, et kutsekeskharidus ei kujune vaid nn nõrkade õpilaste sunnitud valikuks ning kutsekeskhariduse õppekavade valikud laienevad.

Toetusmeetmete mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele

- *Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamisega saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele?*

Hinnatav ÜKP rakenduskava esimese prioriteetse suuna neljas eesmärk on suuresti kooskõlas Elukestva õppe strateegia 2020 (EÕS 2020) ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 (HVA 2021–2035) suundumustega. Nimelt, haridusvaldkonna arengukava oluline strateegiline eesmärk on õigus kvaliteetsele ja kaasavale haridusele, sõnastades ühe tegevussuunana: "Kvaliteetset haridust pakkuv, kaasav ja kestlik õppeasutuste võrk ja taristu".

EÕS 2020 eesmärkide saavutamiseks ja strateegia rakendamiseks koostati koolivõrgu programm, mille eesmärk samuti suurel määral kattub hinnatava eesmärgiga: "eesmärk on õpilaste arvu vähenemist arvestav ja kaasava hariduse põhimõtetest lähtuv koolivõrk, mis tagab võrdse ligipääsu kvaliteetsele haridusele kõigis Eesti piirkondades. Koolivõrgu korrastamisel peetakse silmas, et kvaliteetne, kaasava hariduse põhimõtetest lähtuv põhiharidus oleks kättesaadav kodu lähedal ning kõrge tasemega valikuterohke üldkeskharidus kõigis Eesti maakondades." (EÕS 2020). EÕS 2020 koolivõrgu korrastamise strateegilised sihid seonduvad EÕS 2020 eesmärkidest ennekõike punktiga 5, mis seab eesmärgiks võrdsed võimalused elukestvaks õppeks ja õppes osaluse kasvu.

Ja olgugi et viidatud eesmärkide võtmenäitajad erinevad eri strateegiliste dokumentide lõikes on need teineteist täiendavad.

Ka HVA 2021–2035 ja ÜKP meetmete eesmärkide vahel on hea kooskõla, olgugi et esimese tulemusnäitajad on üldisemad, sh panustavad neljanda eesmärgi tegevused eelkõige keskharidusega inimeste osakaalu suurendamisse. Siiski, mitmed HVA 2021–2035 raames mainitud kitsaskohad (puudub süsteemne lähenemine riskirühmas inimeste toetamiseks; hariduslike erivajadustega inimeste üleminek tööturule ei ole süsteemselt toetatud; kutsehariduse kaudu avanevad karjääriteed pole ühiskonnas väärtustatud) on endiselt problemaatilised ja seda ka neljanda eesmärgi tegevuste edenemise kontekstis. See aga tähendab, et potentsiaalselt on eri tulemusnäitajate vahel hea kooskõla ning teineteist täiendav mõju, kuid eelkirjeldatud raskused meetme tulemusnäitajate saavutamisel, eelkõige kutsekeskhariduse ja haridusvalikute kontekstis, ei pruugi viia keskharidusega inimeste osakaalu suurenemiseni.

- Tegurid, mis aitasid kaasa või takistasid meetmete tulemuste saavutamist on toodud alapeatüki alguses, toetusmeetmete mõjuhinnaangute juures. Siinses plakis keskendume EÕS2020 vahehindamises väljatoodud probleemkohtadele. EÕS2020 vahehindamise ühe põhijäreldusena rõhutati, et koolivõrguprogrammi eesmärgid peavad tulenema hariduse sisu eesmärgisest, millele koolivõrk loob eeldused ja mille saavutamist toetab (Haaristo et al. 2019). See eeldab, et on vaja vastata põhimõttelisi valikuid sisaldavatele küsimustele, et nii kaalukad ja ressursimahukad otsused, nagu seda on koolivõrku puudutavad valikud, lähtuksid ühtsetest põhimõtetest ja perspektiivist:

- 35 <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe#haridus>

kõigi jaoks, siis kas me suudame seda tegelikult kõigile tagada? Kuidas sobitub sellega paindlikkus nii tegevuskoha mõistes kui õpisisu/õppekava paindlikkus?

3) Mis on üldkeskhariduse peamised kvaliteedikriteeriumid ja kas need erinevad koolipidaja (nt riik G3 ja KOV G12 puhul) lõikes? Riigigümnaasiumide loomise alguses loodeti lähtuda lävendipõhisest vastuvõtust, mis aitaks gümnaasiumiharidust ühtlustada. Lävendipõhine vastuvõtt realiseerunud see ei ole, tung gümnaasiumitesse on suur ning vastuvõtuga seotud pinget lisavad suuremad kohordid, kes gümnaasiumiharidusse sisenevad. See ilmselt on ka põhjus, miks mõnedes piirkondades on G12 "tükeldamine" valulikke reaktsioone esile kutsunud. Ses valguses tasub läbi kaaluda gümnaasiumihariduse eesmärk ja kvaliteedikriteeriumid, võimalikud alternatiivid ja riigi roll neis. Kas näiteks eesmärk on võimalikult suur vastuvõtt gümnaasiumisse ja ollakse valmis aktsepteerima sellega kaasnevat väljalangemisriski või oleks eelistatum pigem väiksem vastuvõtt gümnaasiumisse ja alternatiivsete haridusvalikute konkurentsivõimelisemaks muutmine? Mõlemal juhul on oluline läbi mõtestada, mis on eri koolitüüpide ja -pidajate (G12, G3, kutsekeskharidus) roll ja vastutus neis alternatiivides ning muuta läbipaistvamaks ja mõistlikumaks vastuvõtuprotseduurid (nt tsentraalne vastuvõtt). Mitmed neist teemadest on lubatud fookusesse võtta järgmisel hindamisperioodil ja järgmise arengukavaga, sh riigi roll kogu keskhariduse pakkumisel.

Järgnevalt on toodud tegevus 1 ja tegevus 2 tulemuslikkuse ja mõju hindamise kokkuvõte, sh poliitikasoovitused. Kogu eesmärk 4 kokkuvõte (põhisõnumid ja poliitikasoovitused) on leitavad peatükis Koolivõrgu korrastamine (eesmärk 4).

Tegevus 1: Koolivõrgu kaasajastamine

Eesmärkide saavutamine:

- Enamus toetatud piirkondade investeeringukavade raames loobuti või vähendati G12 koolide arvu, kuid see ei ole olnud piisav täitmaks eesmärki (100 või vähem gümnaasiumiastmega kooli Eestis) ja 2022/23 õppeaastal on Eestis 158 gümnaasiumiastmega kooli (sh ka riigigümnaasiumid ehk G3).
- Koolivõrgu muudatused ei ole suurendanud kutsekeskharidusse liikujate osakaalu (sihiks on osakaal 60/40) ning üldkeskhariduse kasuks otsustajate osakaal on stabiilselt 73% juures.

Põhjused, miks tulemusi ei saavutatud:

- Loodetud kutsekeskhariduse kasuks otsustajate osakaalu tõusu üks takistus on kutsekeskhariduse õppekavade piiratus. Nii näiteks on kutsekeskhariduses vähe võimalusi üldoskuste omandamiseks, eri õppekavade vahel liikumiseks ja järgmistes haridustasemetes õpingute jätkamiseks, mis teeb sellest haridusvalikust tupiktee. Ka on kutsehariduse palgaboonus suhteliselt madal ehk kutsehariduse tasuvus tööturul on suhteliselt madal. Kutsehariduse, sh kutsekeskhariduse suurem osakaal ei pruugi tähendada ei varast selektsiooni ega "nõrgemaid" haridusradu. See aga eeldab, et kutsekeskhariduse ja üldkeskharidus on rohkem põimitud, tagamaks liikumise eri õppekavade ja haridustasemetes vahel ning sellise haridusraja väärtustamise (Österlund 2018).
- Koolipidajate tõrksusel G12 koolide muutmisel 9-klassilisteks põhikoolideks on nii sotsiaalseid kui poliitilisi kaalutlusi. Kasvavad vallad näevad G12 koolide

säilitamises võimalust suurenenud konkurents is lapsevanemate riigigümnaasiumisse pääsemisega seotud hirmude maandamisel. Lisaks kardetakse, et gümnaasiumiosa sulgemine sunnib pered koolivahetamise pelguses õpirändele juba varasemates kooliastmetes. G12 säilitamine on kohati seotud ka poliitiliste lubadustega või moodustab olulise komponendi piirkonna identiteedis, tekitades ebakõla koolivõrgu korrastamise ratsionaalsete argumentidega.

Poliitikasoovitused

- **G12 põhikoolideks ümberkujundamine ja koolivõrk:** G12 ümberkujundamisel põhikoolideks satuvad haridusõiglus ja võrdne ligipääs surve alla, kuna haridusvalikute tegemise olulisus varajastes haridusetappides kasvab ning haridusvalikuid suudavad paremini teha tugevama taustaga õpilased. Koolivõrk, mille korral kasvavad ja rikkamad piirkonnad säilitavad G12 ja kahanevad peavad sellest loobuma, süvendab regionaalset kihistumist. See loob eeldused nii perekondlike kui piirkondlike erisuste süvenemiseks hariduses. Valdav osa Euroopa riike on selgelt teadvustanud sotsiaalse tausta ja hariduse vahelise seose olulisust, sh nii piirkondlike kui perekondlike erisustega tegelemise vajadust ning kombineerib rahastus-, kohajagamis- ja õpetajate koolituse ja värbamise praktikaid, mis neid erisusi leevendavad (Eurydice 2020). Sellest tõukvalt soovitage: a) haridusotsuste toetamist ja koolidevahelist ning piirkondlikku koostööd moel, mis tagaks nii koolikohtade jagamisel kui eri haridusradade pakkumisel jagatud vastutuse perede ja koolipidajate vahel; b) koolide/koolipidajate rahastamise valemis ja/või koolikohtade jagamisel nõrgema sotsiaalse taustaga õpilaste arvestamist moel, mis võtab arvesse ja leevendab perekondlikust taustast tulenevaid järelmeid hariduses; c) nii haridusametnike kui õetajate teadlikkuse suurendamist sotsiaalsest halvemusest tulenevate väljakutsete osas hariduses ning nende väljakutsetega tegelemise poliitikate väljatöötamist (näiteks vastavad muudatused nii õpetajahariduses, täiendkoolituses kui värbamispraktikates, mis ajendaks parimaid õpetajaid liikuma koolidesse, kus on rohkem nõrgema sotsiaalse taustaga lapsi).
- Koolivõrgu korrastamine, mis seab eesmärgiks haridusvalikute suurendamise, kuid toob **haridusvalikud madalamale koolitasemele**, viib haridustulemused enam sõltuvusse vanemate taustakarakteristikutest ja õpilase HEV staatusest. See suurendab hariduslikku kihistumist ja sõelub kutseharidusse madalama keskmise hindegaga õpilasi, mis omakorda taastoodab kutsehariduse kui nn nõrga õpiraja kuvandit. Seda suundumust on võimalik ohjata nii eelmises punktis toodud poliitikasoovitustega sotsiaalse tausta arvestamisel hariduspoliitika kujundamisel ja haridusvalikute toetamisel kui ka üld- ja kutsekeskhariduse suurema põimitusega, mis hoiaks ära hariduslikud tulpikteed.
- **Hariduse kvaliteet:** Hariduse kvaliteeti võib mõõta nii lühi- (nt hinded, õpilaste rahulolu, väljalangevus) kui pikas (palgad, heaolu) perspektiivis, nii õpilase, õpetaja loodud lisandväärtuse kui kooli tasemel. Olgugi et valminud on mitmed juhendmaterjalid KOVidele koolivõrgu kaasajastamise tegevuste toetamisel, vastu on võetud koolide tegevusnäitajate määrus ja ka uude rahastamisperioodi on planeeritud kvaliteediraamistiku väljatöötamine, siis intervjuude analüüs viitab, et sageli on kvaliteedi mõiste jäänud koolide jaoks sisustamata. Oluline oleks anda koolidele ja koolipidajatele selgemad ja pika vaatega juhised haridusvaldkonna piirkondlikuks juhtimiseks, sh kompromisside (kaasamine vs tõhusus, konkurentsitihedus vs koostöö, kodulähedus vs klassi/kooli suuruse jm) tegemiseks.
- **Kutsekeskharidus:** Kutsekeskharidus on üldkeskharidusest kallim, sinna liiguvad madalamate hinnetega ja nõrgema taustaga õpilased, sealt on kõrge väljalangevus ning edasiõppimise võimalused tugevasti piiratud. Peame nentima, et siin analüüsitud

koolivõrgu reformid, mis eelduste kohaselt pidi kutsekeskhariduse populaarsusele kaasa aitama, pole seda teinud. Siiski on ilmne, et keskhariduse kohustuslikkuse suundumuse valguses on oluline riigi omanduses olevate riigigümnaasiumite ja kutseharidusõppeasutuste suurem põimitus, et mitmekesisemad õpingurajad ei tähendaks niivõrd erinevusi tulemuslikkuses, vaid pigem erinevusi tulemuseni jõudmisel.

Tegevus 2: Kaasava hariduse toetamine

Eesmärkide saavutamine

- 2022. a seisuga toetati väikevahendite kaudu HEV õpilaste kaasamist 292 koolis, mis ületab seatud sihttaseme (280 kooli).
- Tavakoolidesse kaasatud HEV õpilaste osakaal kõikide HEV õpilaste suhtes suureneb ja ületab sihiks seatud osakaalu (65% kõikidest HEV õpilastest), ent maakondade ja KOVide vahelised erinevused kaasamisel on suured. Siiski, üle 60% tavakooli kaasatud HEV õpilastest õpib tavakooli eriklassis.

Mis aitas kaasa tulemuste saavutamisele ja mis on valdkondlikud lahendamata probleemid?

- Kaasavale haridusele üleminek on evolutsiooniliselt toimumas ja meetmed on pakkunud paljudele koolidele ainelist leevendust. Siiski on koolijuhid ja õpetajad väljendanud vastuseisu, mida põhjendatakse ettevalmistuse, raha kui inimeste puudusega. Hariduskorraldajad aga näevad, et probleem on pigem koolijuhtide, aga ka tugispetsialistide ja õpetajate hoiakutes. Kaasava haridusega seotud probleemide tajumist näib võimendavat nii üldtoe vajaduse suurenemine, aga ka lapsevanemate roll ja nõudlikkus, mis õpetajad ja koolid surve alla paneb. Üldine hoiak on, et ressursse, st nii raha kui oskusi, on vähe. Sageli nähakse väljapääsu HEV õpilaste eraldamises kas eraldi majadesse, keskustesse või klassidesse, mille puhul võib tekkida kahtlus, kas see on heas kooskõlas kaasava hariduse põhimõtetega.
- Tavakooli kaasatud HEV õpilaste osakaalu tõus on aeglasem piirkondades, kus on ajalooliselt paiknenud HEV õpilaste koolid ja mille hariduskorralduse rahaline võimekus on suurem (näiteks Tallinn), mistõttu on nende piirkondade hariduskorralduses muutuste elluviimine keerulisem, sest see eeldab koolivõrgus suuri muudatusi.
- Taristumeetmete hankeprotsesse nähakse kui nügimismeetmeid, mida mõned KOVid peavad heaks ja teised taunivad. Positiivseks peetakse HTMi abi poliitikakujundamisel ja vastavat nõustamist, negatiivsena tuuakse välja meetmete vastuolu KOVi autonoomsusega hariduselu korraldamisel. Koolid väidavad omakorda, et hangetel osalemisel halduskoormus on ebaproportsionaalselt suur, mis pole sageli kooskõlas eraldatud rahasummadega.

Poliitikasoovitused

- **Rahakeskne „motiveerimine“** on viinud KOVid kaasamise eri radadele – kasvavad vallad (kes pigem taristumeetmetele ei läinud) näevad lahendusi KOVi peetud erikoolides, kahanevad pigem kompetentsikeskustes, kellelt koolid saavad „rentida“ tugispetsialiste jm. Tulemusena võivad nn kasvavate ja kahanevate piirkondade erisused kaasava hariduse elluviimisele süveneda, sh moel, mis pole kooskõlas seatud kaasamispõhimõtetega. Soovitusena hõlbus, kuid rakenduslikult keeruline on panna toimima koostöö eri KOVide, sh nii kahanevate kui kasvavate vahel, mis toetaks nii

HEV õppe korralduse kui üldiste praktikate jagamist ja vähendaks piirkondlikke erisusi.

- Kuidas leevendada koolijuhtide ja -pidajate kaasava hariduse rakendamisega seotud hoiakute-ressursside suletud ringi? **Parimate praktikate ja õppematerjalide väljatöötamise rahastamine** võib olla üks leevendus. Lisaks võib täiendada vähem ressursimahukaid lahendusi: (a) abiõpetajad; (b) juhendajate ja tugiõpilaste süsteem (*tutoring*); (c) selgitustöö, sh nende kaasamine sellesse, kel puudub kokkupuude kaasava hariduse ja HEV õpilastega (nt lapsevanemad). Eelkõige, aga oleks vaja tagada, et kaasava haridusega seotud tegevustes domineerib teaduslik teadmine müütide asemel. Nimelt, kaasava hariduse komplekssus eeldab koostõiseid lahendusi, sh aega muudatusega seotud professionaalsuse kujunemiseks, neid toetavate hoiakute muutmiseks ja ebakindluse vähendamiseks. Seetõttu võib ühest küljest analüüsis täheldatud koolide raskuseid kaasava hariduse elluviimisel pidada nõ üleminekuperioodiga seotud kasvuraskusteks. Teisalt on oluline, et ses koostõisuses seotakse teaduslik teadmine ja igapäevapraktikad moel, mis on kooskõlas parima sellekohase teadmisega, sest teaduslik teadmine ei ole reeglina nõ valmis kujul, vaid selle rakendamine eeldab selle teadmise tõlgendamist ja konkreetse lapse vajadusele ja kontekstile kohandamist. Seda tõlgendamist viivad igapäevaselt ellu õpetajad ja tugispetsialistid koostöös haridusametnike ja kooliväliste nõustamismeeskondadega. Seetõttu on vaja luua kanalid, mis poliitika-praktika-teadmised vahendamise (*knowledge brokerage*) tagavad ja sellekohast teadmist koostöös luua ja jagada aitavad.
- HEV õpilaste haridustee kipub katkema pärast põhiharidust, konkurentsitihe üldkeskharidus, kutsekeskhariduse valikute piiratus ja õpingutejärgne institutsionaalne tugi (nt koostöö tööandjatega ja sotsiaalvaldkonnaga, mis lihtsustaks tööellu suundumist ja võimalikku iseseisvust) peale põhihariduse omandamist, on probleemne või vähesüsteemne. Nimetatud probleemidele on loodetud leevendust läbi kaasamise, mis on aeglane, aga oluline samm. Ka rahastus toetab HEV õpilaste üldkeskharidusse liikumist. Paraku ei toeta seda detsentraliseeritud ja tulemustepõhine vastuvõtt gümnaasiumitesse. Lahenduseks oleks **tentraliseeritud vastuvõtu korraldamine**, kus kvoodiga oleks HEV õpilaste määratud kohtade arv kodulähedases gümnaasiumis või kutsekeskharidust andval õppekaval.

Lisa 1: Õpilaste rahulolunäitajate mõjuanalüüs

Eesmärgiks on analüüsida tegevus 1 mõju õpilaste rahulolule ehk renoveerimistoetust saanud koolide (seisuga 2022. a. detsember) koolides õppivate õpilaste rahulolu muutus võrreldes teiste koolide õpilastega. Mõju hindamiseks kasutatakse regressioonipõhist lähenemist, kus võrrand (1) on hinnatud mitme mudeli spetsifikatsiooni lõikes, mida kirjeldavad allpool tabelites veerud. Vaagime muutusi ajas (t) kahe grupi lõikes: toetust saanud koolide õpilaste rahulolunäitajad (T) võrreldes toetust mittesaanud koolide õpilaste rahulolunäitajatega (y):

$$y_i = \alpha + \beta_0 T + \beta_1 t + \beta_2 Tt + \beta_3 k_j + \beta_4 \bar{o}_j + \beta_5 e_j, (1)$$

kus k tähistab kaasatud tõhustatud ja eritoe õpilaste osakaalu, $\bar{o}$ tähistab õpilaste ja õpetajate (taandatud täiskohale) suhtarvu ja e õpilaste tugispetsialistide (taandatud täiskohale) suhtarvu, i tähistab õpilase ja j kooli tasemel andmeid. Selline hindamismetoodika kannab üldnimetust muutus-muutustes ja see võimaldab otsida vastust küsimusele, kas ajas on nn ravigrupp (ehk toetust saanud koolide õpilased) rahulolunäitajad muutunud erinevalt võrrelduna ülejäänud

õpilaste rahulolunäitajatega (vastava koefitsiendi hinnangut nimetatakse mõjuks e *treatment effect*). Lisaks võimaldab see meetod vaagida ka kaudselt muude mudelisse hinnatud "seletajate" mõju rahulolule, nt kaasava hariduse ja õpetajate arvu mõju rahulolule, eeldades, et nende efekt on ajas muutumatu. Teaduskirjanduse põhjal (näiteks De Witte & Lopez-Torres, 2017) võime eeldada, et õpilaste ja õpetajate suhtarvud on positiivselt korreleerunud õpilaste rahuloluga. Meil puudub aga tõenduspõhine hüpotees kaasava hariduse mõju kohta, seega püstitame hüpoteesi, et kaasav kool (mõõdetuna tavaklassis õppivate eri ja tõhustatud toe õpilaste suhtarvuga) ei mõjuta õpilaste rahulolu (vt Tabel 19).

Tabel 19. Regressioonimudelid hindamaks õpilaste rahulolu muutust enne ja pärast renoveerimistoetust kahe grupi koolide lõikes

	Sõltuv muutuja: õpilase keskmine rahulolu			
	(1)	(2)	(3)	(4)
T (kool saanud renoveerimistoetust)	-0.004 (0.062)	-0.006 (0.062)	-0.03 (0.062)	-0.023 (0.062)
t (2022. aasta)	0.055*** (0.011)	0.056*** (0.011)	0.071*** (0.012)	0.071*** (0.012)
T*t (mõju)	-0.036 (0.040)	-0.035 (0.040)	-0.028 (0.040)	-0.03 (0.040)
HEV osakaal	0.685*** (0.201)	0.534 (0.391)	-0.274 (0.412)	-0.108 (0.415)
HEV osakaal ruudus		1.101 (2.441)	4.391* (2.495)	3.888 (2.501)
õpetajate õpilaste suhtarv	2.151*** (0.214)	2.153*** (0.214)	1.462*** (0.241)	1.328*** (0.250)
tugispetsialistide õpilaste suhtarv	-4.293*** (1.392)	-4.227*** (1.399)	-4.735*** (1.400)	-4.621*** (1.401)
õpilaste arv koolis			0.0001*** (0.000)	-0.0001*** (0.000)
munitsipaalkool (ref = erakool)				-0.062** (0.027)
riigikool (ref = erakool)				0.095 (0.069)

Vabaliige	2.634*** (0.016)	2.635*** (0.016)	2.779*** (0.028)	2.841*** (0.036)
Vaatluste arv	16717	16717	16717	16717
R2	0.013	0.013	0.015	0.016
Kohandatud R2	0.012	0.012	0.014	0.015
Jäakliikmete standardviga	0.671 (df = 16710)	0.671 (df = 16709)	0.670 (df = 16708)	0.670 (df = 16706)
F Statistik	35.819*** (df = 6)	30.729*** (df = 7)	31.735*** (df = 8)	26.516*** (df = 10)

Märkused: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.0

Tabel 19 põhjal võib järelda, et üldiselt on õpilaste rahulolu ajas veidi tõusnud, aga investeeringutoetusega seotud mõju õpilaste rahulolule ei ole, st interaktsioonikoefitsient on statistiliselt mitteoluline. Seega võime järeldada, et investeeringutoetus ei ole mõjutanud õpilaste rahulolu.

Kui Tabel 19 toodud rahulolu mõjuhindang näitab seose mittekehtivust, siis Tabel 20 analüüsib investeeringutoetuste võimalikku mõju lisaks rahulolule ka teistele õppetegevuse väljunditele (jätkajate osakaal; väljalangevuse määr). Ka siin saame sarnased tulemused ehk investeeringutoetus ei mõjutanud väljundeid.

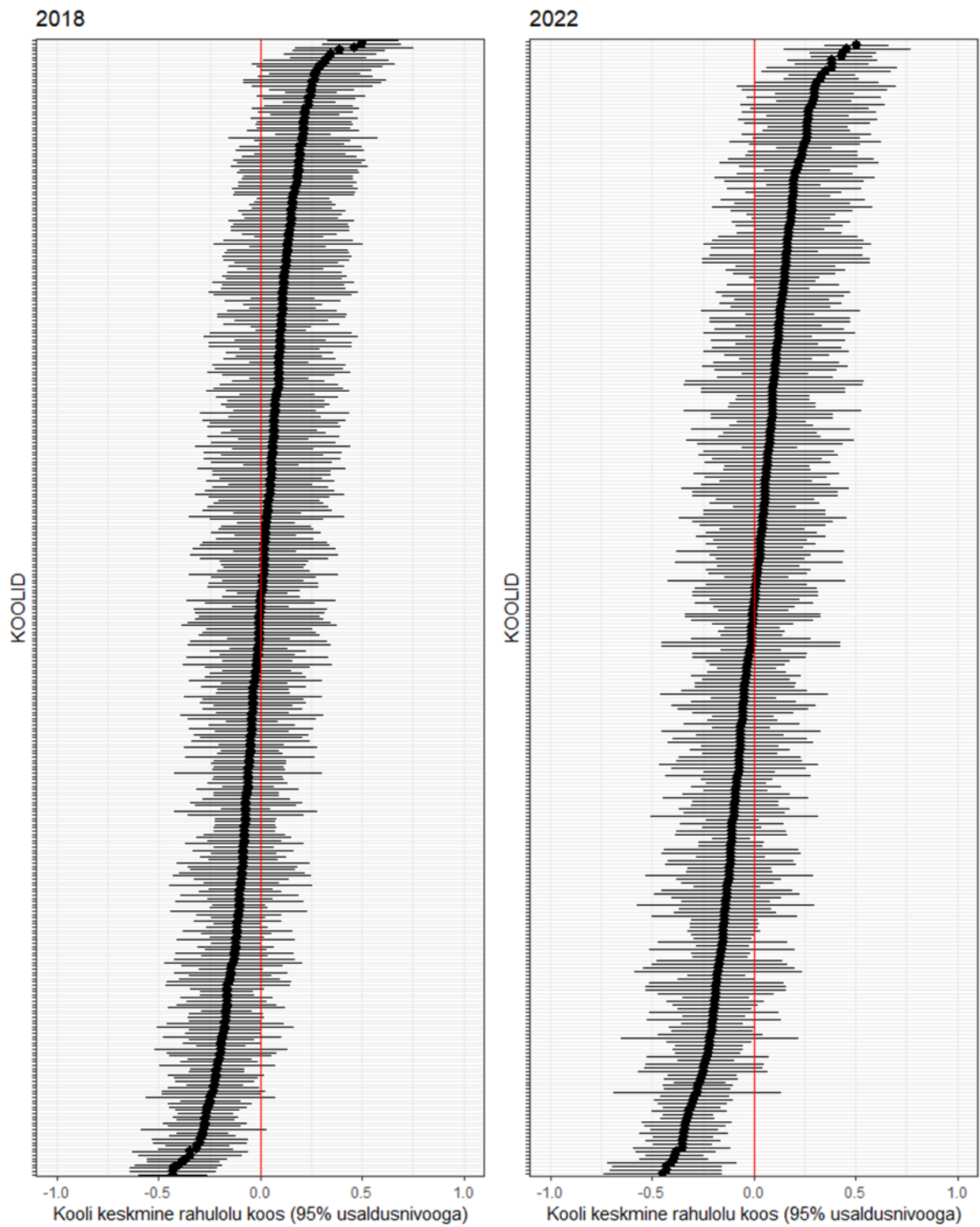
Tabel 20. Kooli tasemel väljundite analüüs enne ja pärast renoveerimistoetust

	Kooli taseme väljundmuutuja:		
	Rahulolu	Õpingute jätkajate %	Väljalangevus %
T (kool saanud renoveerimistoetust)	0.047 (0.153)	8.118 (7.175)	-0.188 (0.455)
t (2022. aasta)	0.044 (0.026)	1.323 (1.245)	-0.046 (0.079)
T*t (mõju)	-0.091 (0.099)	-4.602 (4.662)	-0.018 (0.295)
HEV osakaal	0.173 (0.703)	70.193** (33.096)	-0.539 (2.097)
HEV osakaal ruudus	-2.094 (3.497)	285.136* (164.527)	3.11 (10.422)
õpetajate õpilaste suhtarv	1.222*** (0.341)	-56.637*** (16.063)	0.238 (1.018)
tugispetsialistide õpilaste suhtarv	-0.63	-200.199***	0.856

	(1.873)	(88.118)	(5.582)
õpilaste arv koolis	-0.0001**	0.0002	0.000
	(0.000)	(0.002)	(0.000)
munitsipaalkool (ref = erakool)	-0.122** 1	8.920***	-0.224
	(0.055)	(2.580)	(0.163)
riigikool (ref = erakool)	0.103	22.172***	-0.362
	(0.120)	(5.661)	(0.359)
Vabaliige	2.885***	80.849***	0.551***
	(0.067)	(3.154)	(0.200)
Vaatluste arv	648	648	648
R2	0.129	0.139	0.008
Kohandatud R2	0.116	0.126	-0.007
Jääkliikmete standardviga	0.309	14.525	0.92
F Statistik	9.450***	10.287***	0.526
Märkused:	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01		

Lisa 2: ICC põhine õpilaste rahulolunäitajate sarnasus koolide lõikes

Interclass correlation (ICC) väljendab korrelatsioon mingi andmetaseme sees, näiteks saab küsida kui sarnased on õpilased ühe kooli lõikes, või teisiti väljendades huvitab meid, kas sarnasused koolide sees on suuremad kui koolide vahel? Kui see nii on, siis koolivõrk (kas teadlikult kujundatud poliitika läbi või läbi teiste mehhanismide nagu ruumiline segregatsioon vms) koondab sarnased õpilased kooliti. Kuna meil on õpilase tasemel vaid rahuloluküsitluse andmed (ehk me ei tea õpilaste tulemusi ega nende vanemate tausta), siis saame otsida vastust küsimustele, kui sarnased on õpilaste rahulolu näitajad ühe kooli sees võrreldes koolide vahelise sarnasusega. Selleks hindame ICCd kasutades juhuefekte (*random effects model*), kus y tähistab õpilase i kes õpib koolis j tulemust ja mõõdab kooli efekti. Kui viimase dispersioon (hajuvus) on null, siis koolide vaheline korrelatsioon puudub, ehk koolid ei ole üldse sarnased. Arvutuste teostamiseks kasutame R-i paketti lmr, mis võimaldab koostada vastavad mudelid. Arvutustulemusena näeme, et 2018. aastal selgitas koolide tase 24% kogu õpilaste erinevusest ja 2022. aastal 27%. Seda võib tõlgendada kui mõõdukat koolide sarnasuse näitajat ja lisaks näitab muutus, et õpilased on koolide sees muutunud rahulolu mõttes veidi sarnasemaks. Joonis 28 näitab samuti, et hoolikal vaatamisel on 95% usaldusnivood koolide puhul veidi koomale tõmmanud (hälve on väiksem). Siiski on väga rahulolevaid koole ja rahulolematuid ehk joonise üleval ja all toodud koolid erinevad üksteisest statistiliselt oluliselt.



Joonis 28. Koolide reastatud keskmised rahulolunäitajad koos 95 %-lise usaldusnivooga näitamaks kooli sisest heterogeensust

5. Kutse- ja kõrghariduse vastavus tööturu vajadustega

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna eesmärk 5: Õpe kutse- ja kõrghariduses on suuremas vastavuses tööturu vajadustega ning toetab ettevõtlikkust.

Metoodika

Dokumendianalüüs

Uuringu raames viidi eesmärgi tegevuste planeeritud ja tegelike sekkumisloogikate kaardistamiseks läbi dokumendianalüüs. Analüüsitud on viienda eesmärgiga seotud toetuse andmise tingimusi ja nende seletuskirju, meetmete seirearuandeid ning tegevustega seotud riiklikke strateegiaid (Eesti Elukestva Õppe Strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035) ja asjakohaseid Eestis läbi viidud uuringuid (täpsemad viited kasutatud allikate loetelus). Seirearuandeid analüüsiti kasutades kvalitatiivse analüüsi tarkvara NVivo, kus aruannete materjal süstematiseeriti lähtuvalt püstitatud hindamisküsimustest. See lähenemine võimaldab kõrvutada ja analüüsida korraga kõikide seirearuannete materjali ning koondada seeläbi terviklik ülevaade analüüsitavatest teemadest.

Intervjuud

Ekspertintervjuud

Viisime läbi intervjuud poliitikakujundajatega, kes olid meetme tegevuse planeerimise ja/või elluviimise juures. Intervjuude eesmärgiks oli täpsustada meetme planeeritud sekkumisloogikat ja tegelikku sekkumisloogikat. Viisime läbi intervjuud iga meetme tegevuse poliitikakujundajaga, kokku viis intervjuud, kus osalesid kokku seitse eksperti. Intervjuud kestsid 1h või 1,5h ning intervjuude salvestused transkribeeriti või neist tehti kokkuvõtted.

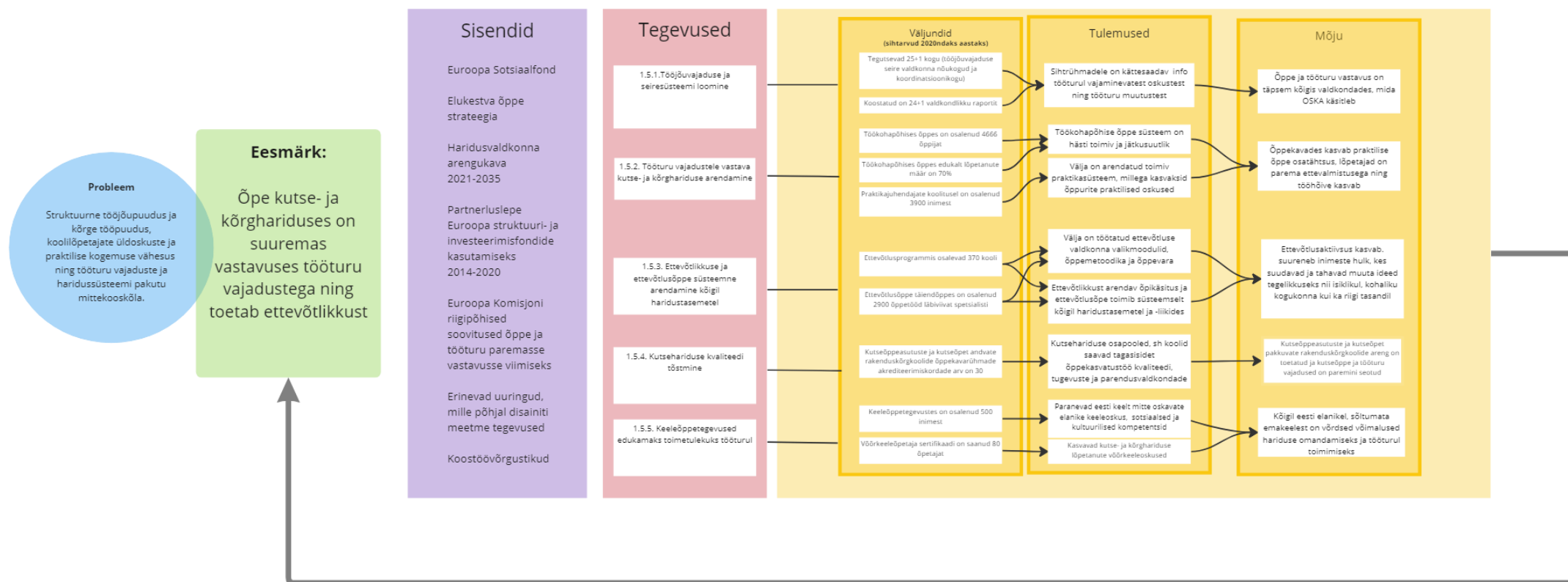
Fookusgrupi intervjuud

Viisime läbi kaks fookusgrupi intervjuud, mille eesmärk oli kaardistada meetme tegevuse 1.5.2 PRÕMi ehk Töökohapõhise õppe ja praktika arendamise tegevuste tegelik sekkumisloogika. Esimeses fookusgrupis osalesid erinevate kõrg- ja kutseharidusasutuste töökohapõhise õppe ja/või praktika läbiviimisega seotud töötajad, nt praktikaprogrammi koordinaatorid. Osalejaid oli seitse ja fookusgrupi arutelu kestis 1,5h. Teises fookusgrupis osalesid praktikante või töökohapõhise õppe õppureid võtnud tööandjate esindajad, nt personalijuhid. Osalejaid oli 10 ja arutelu kestis 1,5 h.

Kuivõrd PS1 viienda eesmärgi alla kuulub viis erinevat mahukat tegevust, on hinnatud iga alategevust individuaalselt, ehk iga tegevuse kohta koostatud planeeritud ja tegelik sekkumisloogika. Sel viisil on võimalik hinnata iga alategevuse tulemuslikkust ja panust üldiste eesmärkide saavutamisse, kuivõrd alategevused on olnud erineva tulemuslikkusega.

Nii ekspert- kui fookusgrupi intervjuusid analüüsiti lähtuvalt püstitatud uurimisküsimustest ning intervjuueeritavate profiilist (nendega seotud alategevustest). Lähtuvalt triangulatsiooni põhimõttest analüüsiti intervjuudes kas ja kuivõrd need toetavad või lükkavad ümber dokumendianalüüsis leitud järeldusi ning uuriti neid küsimusi, mida dokumentide põhisealt ei olnud võimalik käsitleda.

Planeeritud sekkumisloogika



Joonis 29. Eesmärk 5 planeeritud sekkumisloogika

Probleemikirjeldus

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 järgi on **õppe ja tööturu vastavuse peamiseks probleemiks struktuurne tööjõupuudus ja kõrge tööpuudus**. Struktuurse tööjõupuuduse põhjusena tuuakse välja pädeva inimkapitali ebapiisavus. Pädeva inimkapitali puuduse all nähakse:

- Teatud haridusega inimeste puudust, nt energeetika insenerid ja muu kõrge kvalifikatsiooniga töötajad,
- Suur täiskasvanute osakaal, kellel puudub erialane haridus,
- Kutse- ja kõrghariduse lõpetajad, kellega tööandjad pole rahul, ehk kellel pole tööandjate hinnangul piisavalt üldoskusi/võtmepädevusi ja praktilist kogemust.

Rakenduskavas on esile toodud kaks peamist võtmepädevust: eesti keele ja võõrkeelte oskus ning ettevõtlikkus. Kuigi Eestis tegeles ettevõtlikkusega ja ettevõtlushariduse arendamisega erinevates vormides mitmeid erinevaid institutsioone, siis tegevuse eelnõu seletuskirja kohaselt puudus selles süsteemsus ja metoodiline liider, samuti puudus kaasajastatud õppevara. Uuringud näitavad, et keeleoskuse puudumine on oluline tegur tööturult välja jäämises (vt nt HTM, Statistikamet ja Praxis, 2014). Optimeerimise tulemusena pakuti alates 2015. aastast mõnesid õppekavasid kutse- ja kõrghariduses ainult eesti keeles, seega need õppekavad pole kättesaadavad kõigile eesti keelest erineva emakeelega õppijatele. Samuti toodi eelnõu seletuskirjas probleemina välja kvalifitseeritud võõrkeeleeksamite hindajate ja testijate puuduse ning teadmatuse võõrkeeletõlkajate keeleoskuse tasemete osas. Poliitikakujundajad rõhutasid keeleõppe teemalises intervjuus keske probleemina just vähelõimunud täiskasvanute suurt osakaalu ning rõhutasid keeleoskuse olulisust lõimumisel. Rakenduskavas kirjeldatud sekkumisloogika eeldab, et suurem ettevõtlikkus ja parem keelteoskus parandavad koolilõpetajate sobivust tööturuga.

Ülaltoodud probleemide põhjustena toodi ÜKP rakenduskavas 2014–2020 välja ebapiisav praktika maht kutse- ja kõrgharidusasutustes. Ühe kutsehariduse väljakutsena nähakse Eesti elukestva õppe strateegia järgi huvigruppide ja sihtrühmade kaasamist, kus võtmetähtsusega on tööandjate aktiivne ja sisuline osalus kutseharidussüsteemi arendamises. Praktilise väljaõppe kvaliteedi tõstmiseks on võtmetähtsus tööandjate ja koolide aktiivsel ja sisulisel koostööl ning töökohapõhise õppe laiendamine (Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorum, 2014). Haridussüsteemi, sh kutseõppe kvaliteedi parandamine on „Eesti 2020” konkurentsivõime kavas toodud valitsuse poliitika üks põhisuundi, kutseharidus on üheks riigi majanduse arendamise vahendiks ning peab panustama ühiskonna ja majanduse innovatsiooni ja teadmispõhise arendamise protsessi. Eesti kutsehariduses toimusid perioodil 2007–2013 olulised reformid ning kutseharidussüsteemi arengu edasiseks kavandamiseks on tähtis, et kutsehariduse erinevatel huvipooltel oleks võimalik saada informatsiooni õppekasvatustöö kvaliteedi kohta, hindamaks õppe kvaliteeti ja koolide võimet õpet pakkuda.

Lisaks pädeva inimkapitali puudusele toodi rakenduskavas probleemina välja ka asjaolu, et puudub süsteemne info tööturu arengute ja tööjõuvajaduse kohta, mistõttu õppekavade pakkumine sõltub õppurite väheteadlikest valikutest, õppeasutuse koolitusvõimekusest, mis on kaldu juba eksisteerivate ja/või odavamate õppekavade pakkumise suunas. 2015. aastani prognoositi tööjõuvajadust kvantitatiivselt ametirühmade ja majandusvaldkondade lõikes, mis seletuskirja kohaselt oli hariduspoliitiliste otsuste tegemiseks liiga üldine. Info tööturu ja majanduse arengute kohta oli „killustunud ja juhuslik” ning ei võimaldanud koolitusvajadust täpselt sihistada (Tegevuse 1.5.1 seletuskiri).

Sellest tulenevalt seati eesmärgiks viia õpe kutse- ja kõrghariduses paremasse vastavusse tööturu vajadustega. Eesmärgi saavutamiseks viidi alates 2014. aastast läbi tegevusi võtmepädevuste parandamiseks, tööturu vajaduste süsteemseks seiramiseks ning kõrghariduse arendamiseks viies erinevas suunas, mis on täpsemalt kirjeldatud alapeatükis „[Tegevused](#)”.

Sisendid

Meetme eesmärkide saavutamiseks on iga tegevuse jaoks ette nähtud ressursid ja tegevuste planeerimise käigus läbiviidud ettevalmistused, mis toetavad eesmärkide poole liikumist. Samas tuleb silmas pidada, et ükski tegevus ei toimi teistest isoleeritult ning mitmed prioriteetse suuna tegevused omavad koostoime efekte, st nende rakendamine toetab vastastikku üksteise eesmärkide saavutamist.

Rahastus

Eesmärkide saavutamiseks on ÜKP fondide rakenduskava raames eesmärgile nr 5 eraldatud 55 169 525 eurot, millest ülekaalukalt kõige mahukam on alategevus 1.5.2 – PRÕM programm.

Tabel 21. ÜKP eelarve summad Eesmärk 5 tegevuste lõikes. Allikas: RTK meetmete nimekiri <https://pilv.rtk.ee/s/EMSWKnzJASNmyQY>

Tegevus	EL toetus (85%) (€)	Riiklik kaasrahastus (€)	Omafinantseering (€)	KOKKU (€)
1.5.1 ehk OSKA	4 682 319	826 292	0	5 508 610
1.5.2 ehk PRÕM	29 624 973	5 227 935	0	34 852 908
1.5.3 ehk Edu ja Tegu	10 067 004	1 776 179	0	11 843 183
1.5.4 Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine	2 145 814	252 449	126 225	2 524 488
1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul	374 286	66 050	0	470 292

Tegevuse 1.5.2 ehk PRÕM toetussumma ei olnud poliitikakujundajate sõnul algselt piisav sellepärast, et neil oli tegevuse raames suur kohustus pakkuda töökohapõhist õpet, ehk luua täiendavaid koolituskohti. Inflatsiooni mõjul läks õpe kallimaks ning koolituskoha ühikuhind kujunes planeeritust kõrgemaks. See probleem lahendati algselt seatud indikaatori madalamaks muutmisega, st et sama eelarve eest loodi vähem töökohapõhise õppe kohti.

1.5.5 Keeleõppetegevuste juures saavutati sama eelarve ulatuses suurem osalus, kui see algselt indikaatorina plaanis oli. Poliitikakujundajad tõid selle põhjuseks range eelarve järgimise projekti taotlusvoorude ajal. Algse 2014. aasta seletuskirja järgi finantseeriti Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest keeleõppetegevusi 821 170 eurot, millele lisandus riiklik kaasfinantseering. Struktuuritoetus (Euroopa Sotsiaalfond ja riiklik kaasfinantseering) jagunes tegevuste lõikes järgnevalt: Tegevus 1, ehk võõrkeeleõpetajate eksamikulude hüvitamine - 126 170 eurot; Tegevus 2 ehk kohalikele omavalitsustele suunatud avatud taotlusvoorud - 345 000 eurot; Tegevus 3 ehk õppeasutustele suunatud avatud taotlusvoorud - 350 000 eurot. Meetme tegevuse eelarvet vähendati 2021. aastal (osa tõsteti PRÕMi), keeleõppetegevuste kogumaksumuseks jäi 470 292.

Muud ressursid

Nii meetme tegevuste eelnõude seletuskirjades kui rakenduskavas on korduvalt rõhutatud et üheks eelduseks õppe- ja tööturu vastavusse viimiseks on koostöö edendamine õppe- ja tööturu osapoolte vahel. Dokumendianalüüsi ja poliitikakujundajatega intervjuude põhjal oli koostöö arendamine ja koostööformaatide loomine oluliseks ettevalmistavaks tegevuseks või sisendiks nelja tegevuse puhul. Lisaks sellele olid igal alategevusel täiendavad ressursid, mis toetasid eesmärkide poole liikumist. Alategevuste planeerimisel ja rakendamisel kasutatavaid ressursse on järgnevalt analüüsitud alategevuste lõikes.

1.5.1 OSKA

OSKA tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi tegevuse juhtimiseks loodi koordineeriv komisjon, kuhu kuuluvad Haridus- ja Teadusministeeriumi, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi, Siseministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Eesti Panga, Eesti Tööandjate Keskliidu, Eesti Kaubandus-Tööstuskoja, Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsiooni TALO, Eesti Ametühingute Keskliidu ja Eesti Töötukassa esindajad asekanterite, juhataste liikmete või organisatsiooni juhtide tasemel. Koordineeriv komisjon täpsed ülesanded on määratletud Kutseseaduses.

Koordineeriv komisjon toetab ja nõustab OSKA nõunike kogu, kuhu kuuluvad lisaks koordineeriv komisjonisse kuuluvatele organisatsioonidele ka Eesti parimad tööturu ja hariduse seostega tegelevad eksperdid ülikoolidest, uuringufirmadest, erialaliitudest ning mujalt.

Kutsekoja uuringumeeskonda, kuhu kuuluvad uuringujuhid ja analüütikud, toetavad lisaks veel valdkondlikud eksperdikogud, mis koosnevad 20-30 inimesest ning kuhu kuuluvad tööandjate ja kutsealade, haridussüsteemi (valdkonna kutse- ja kõrgkoolide) ning avaliku sektori esindajad (valdkondliku ning haridus- ja koolituspoliitika elluviijad).

Lisaks sellele oli intervjueritud poliitikakujundaja sõnul OSKA planeerimisel olulisel kohal teiste riikide kogemus ja varasemad analüüsid. Programmi koostamise vältel analüüsiti teiste riikide näiteid, kus oli loodud sarnaseid süsteeme (nt Iirimaa, Šotimaa, Soome) ning külastati läbiviijaid, et nende kogemustest põhjalik ülevaade saada. Oluliseks sisendiks oli ka 2015. aastal avaldatud Praxise ja Centari koostöös valminud ÜKP vahendite eelhindamine, mille põhjal kirjutati toetuse andmise tingimused.

1.5.2 PRÕM

Ekspertintervjuust selgus, et kutse- ja kõrghariduses praktika ja töökohapõhise õppe süsteemi loomiseks vajalike tegevuste planeerimisse kaasati tööandjad ja koolid (ekspertrühmad), et selgitada välja nende vajadused. Iga tegevuse plaani valmides valideeriti see enne ekspertrühmaga. Haavatavate sihtrühmade (nt puuetega inimesed, muukeelsed inimesed) esindajaid tegevuste planeerimise aruteludesse otseselt ei kaasatud, kuigi teatud tegevused olid neile suunatud. Sisendite juures on oluline tähele panna, et kui rakenduskõrghariduses ja kutsehariduses on praktika kohustuslik, siis bakalaureuse- ja magistriõppes ei ole.

1.5.3 Edu ja Tegu

Edu ja Tegu ettevalmistuse protsess oli intervjueritud poliitikakujundajate ning ekspertide sõnul intensiivne ning kestis pea aasta aega. Aruteludesse kaasati lai ring erinevaid osapooli. HTM-i ehk tegevuse elluviija ülesandeks oli kutsuda kokku juhtkomitee, kuhu kuulusid HTM-i, MKM-i, Eesti Kaubandus-Tööstuskoja, Eesti Tööandjate Keskliidu ning Teenusmajanduse Koja esindajad. Samuti kaasati tegevuse elluviimisesse ka partnerid, kelle ülesanne oli vastavalt tegevuskavale tegevuste elluviimine. Partnerite hulka kuulusid kõik Eesti ülikoolid, SA Innove

hariduse agentuur (praegune Haridus- ja Noorteamet), Ida-Viru Ettevõtluskeskus, kes esindas maakondlikke arenduskeskusi ning SA *Junior Achievement*. Tartu Ülikool ning Innove olid meetme juhtpartnerid.

1.5.4 Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Tegevuste läbiviimises oli oluline roll erinevate osapoolte koostööl (hindamiskomisjonid koosnesid tööandjatest, valdkondlikest ekspertidest ja haridusvaldkonna esindajatest). Hindamiskomisjonide komplekteerimiseks tehti koostööd Kutsekojaga, mis koondab kutsenõukogusid ning kus on olemas aktiivsemad tööandjad, kellel on huvi ja võimekus panustada haridussüsteemi.

Kutsehariduse kvaliteedi hindamisega oli juba varasemalt tegeletud ESF rahastusperioodil 2007-2013 ning seda piloteeriti alguses vabatahtlike osalejatega. Samuti oli varasemalt kutsehariduse kvaliteediauhinna projekt, mis pani aluse kvaliteedi teemade tõstatamisele. Eelmisel perioodil töötati välja kvaliteedihindamise mudel, mille väljatöötamise protsessi olid kaasatud ka kutseharidusasutused ja tööandjate esindajad. Need tegevused ja tegevuste aruanded olid eksperdi sõnul sisendiks 2014-2020 perioodi kvaliteedihindamise tegevustele.

Tegevused

Meetme raames rakendati 5 alategevust, millel igal ühel olid oma planeeritud tegevuste loetelu.

1.5.1 OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

Kesksel kohal on tööjõu- ja oskuste vajadusi käsitlevate valdkondlike uuringute tegemine. Uuringumeeskonnad analüüsivad tööjõu ja oskuste vajadusi eri valdkondade põhikutsealadel, kattes Eesti majandustegevuse. OSKA uuringute põhjal koostatakse tegevus- või kutsealapõhiselt tööturu koolitustellimusi õppe planeerimiseks erinevatel haridustasemetel ja koolitüüpides ning ümber- ja täiendusõppes.

Algselt, ehk 2015. aasta TATis planeeriti luua tegevuse raames kompetentsipõhine enesehindamise veebikeskkond, kus igal inimesel on võimalik oma kompetentse testida. 2017. aastal loobuti Elukestva õppe strateegia juhtkomisjoni ettepanekule tuginedes kompetentside enesehindamise veebikeskkonna arendamisest ning sellest vabanenud vahendid suunati OSKA raportite tutvustamiseks mõeldud veebikeskkonna arendamisele. Seega lisati tegevus: OSKA andmetel põhineva tööturu muutuste ja sellest tuleneva koolitusvajaduse esitlemiseks sihtrühmale luuakse interaktiivne veebikeskkond.

2017. aastal lisati samuti EÕS juhtkomisjoni soovitusel tegevuste juurde ka OSKA ettepanekute seire ehk hakati koguma ja koondama infot valdkondlikes raportites tehtud ettepanekute elluviimise kohta erinevatelt osapooltelt ning analüüsima rakendajate tagasisidet.

1.5.2 PRÕM: Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine

PRÕMile loodi algselt 7 toetatavat tegevust:

- **Praktika ja töökohapõhise õppe süsteemse korralduse arendamine kutse- ja kõrgkoolides:** arendustegevused, koostöö arendamine, juhendmaterjalid, praktika hea tava väljatöötamine ja parimate praktikate levitamine, eri ettevõtete kaasamine töökohapõhise õppe pakkumisse, koolitused praktikakoordinaatoritele
- **Praktilise õppe tähtsustamine:** tööandjate teadlikkuse tõstmine praktika ja töökohapõhise õppe olemusest ja võimalustest, tunnustatakse parimaid praktika ja töökohapõhise õppe pakkujaid, infoüritused, reklaam ja meediaga suhtlemine

- **Praktika ja töökohapõhise õppe monitoorimine ja uuringute läbiviimine:** tööandjate ootuste ja rahulolu praktika ja töökohapõhise õppega uurimine ning töökohapõhise õppe ja praktika olukorra ja arengute seiramine. 2018. aastal ka kordusuuring kutsehariduse maine kohta elanikkonnas, sh õpilaste ja õpetajate seas. Töökohapõhise õppe rahvusvaheliste arengutrendide jälgimine ja vajadusel välisekspertide kaasamine.
- **Sõidu- ja majutustoetuse võimaldamine õpilastele ja üliõpilastele:** väljaspool õppuri elukoha või õppeasutuse asukoha maakonda praktikale suunduva õppuri sõidu- ja majutustoetuse maksmisega toetamine (va Tallinna ja Tartu linnas).
- **Õpetajakoolituse praktika arendamine:** teoreetiliste ning praktiliste õppeainete tihedam lõimimine õpetajakoolituses ning ülikoolide ja teiste õppeasutuste koostöö tugevdamine.
- **Täiendavate töökohapõhise õppe õppekohtade loomine:** töökohapõhises õppes õppijate arvu suurendamine. Neile makstakse õppetootusi, sõidutoetusi ja koolilõuna toetust. Õppekohtade loomine vastavalt tööandjate tegelikele vajadustele ja valmisolekule uute või olemasolevate töötajate kvalifikatsiooni tõstmiseks. Kutseõppeasutustesse ettevõtetele koostöös koordinaatorite ametikohtade loomine.
- **Kutsehariduse maine tõstmine:** põhikoolide ja gümnaasiumide lõpetajate ning täiskasvanud elanikkonna teadlikkuse suurendamine kutseõppe eelistest, võimalustest ja erialavalikutest ning Eesti elanikkonnas ja eriti üldhariduskoolide õpilaste ja nende vanemate ning õpetajate seas positiivse hoiaku kujundamine kutsehariduse suhtes. Teavitustegevuste kavandamisel arvestatakse erinevate kutseõppe sihtrühmadega ning erialade ja õppimisvõimaluste tutvustamisel välditakse soolisi stereotüüpe. Kutsemeistrivõistluste korraldamine. Individuaalne nõustamine koolidele.

2015. aastal lisati tegevuste hulka ka keeleõppetegevused ehk „Täiendav keeleõpe kutse- ja kõrghariduses“, mille sisuks oli toetada kutse- ja kõrghariduse õppurite akadeemilise ja erialase eesti keele ning võõrkeelte õpet ja kutseõppeasutuste juhtide ja personali nõustamist mitmekeelse ja -kultuurilise õpikeskkonnaga toimetulekul.

Lisaks nendele tegevustele oli ka avatud taotlusvoor „Tööandjate ja õppeasutuste koostöö toetamine praktikasüsteemi arendamisel“, mille raames oli kohustuslik tegevus ettevõttepoolsete praktikajuhendajate koolitamine. Lisaks sellele said koolid taotleda rahastust praktika arendamiseks, sh praktikajuhendajate koolitamine; õppeasutuse praktika ja töökohapõhise õppe süsteemi arendamine; uute praktika vormide väljatöötamine ja piloteerimine; õppejõudude ja õpetajate stažeerimine tööandjate juures ning praktikute kaasamine õppetöösse. Esialgselt oli planeeritud koolipoolseid juhendajaid koolitada PRÕMis ja ettevõttepoolseid juhendajaid koolitada avatud vooru raames. Kuna PRÕMis ei olnud koolipoolsete juhendajate koolitamine edukas, siis muudeti avatud taotlusvooru ja lisati sinna uus sihtrühm koolipoolsed juhendajad.

1.5.3 Edu ja Tegu: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel

Meetmel on kokku kuus tegevussuunda:

- Ettevõtlusõppe metoodika arendamine ja koostamine
- Ettevõtlusõpet läbiviivate spetsialistide täienduskoolitus
- Kooli ettevõtlikumaks muutmise ja praktilise ettevõtlusõppe toetamine
- Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe rakendamise toetamine kõrgkoolides
- Pädevuste arendamine ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe alal

- Teadlikkuse tõstmise ettevõtlikkuse kujundamise ja ettevõtlusõppe arendamise vajalikkusest

1.5.4. Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Meetme raames toetati kahte tegevust:

- **Koolide õppekavarühmade akrediteerimine:** akrediteerimine kõigi koolide õppekavarühmades. Hindamise tagasiside tehakse osapooltele avalikult kättesaadavaks ning selle analüüsi kasutatakse parenduste elluviimiseks otsustusprotsessides.
- **Arendustegevuste korraldamine ja läbiviimine,** sh teabepäevade, seminaride korraldamine ja nõustamine koolide töötajatele ning hindamispädevuste arengut toetavate õppimisvõimaluste pakkumine hindamiskomisjonide liikmetele ja akrediteerimisprotsessi korraldajatele.
 - Akrediteerimisnõuete, -kriteeriumide ja protsessi täiendamine, akrediteerimise tulemuste andmekogumine ja analüüsimine, siseriiklik ja rahvusvahelise koostöös osalemine parima praktika kogemuste hankimiseks ja kasutamiseks kutseõppe kvaliteedi tagamisel.

1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul

Meetme alategevused põhinesid avatud taotlusvoorudel, milles sihtrühmadel oli võimalik keeleõppetegevusteks raha taotleda. Taotlusvoorude sihtrühmadeks olid kohalikud omavalitsused, erinevate tasemete haridusasutused ja võõrkeeleõpetajad. Ekspertintervjuudes selgitati, et rõhuasetus oli pigem KOVide ja haridusasutuste tegevustel ning võõrkeeleõpetajate keeleeksami tegevus oli marginaalne. Meetme raames toetati järgmisi tegevusi:

- **Võõrkeeleõpetajate rahvusvahelise keeleeksami sooritamise**

Nii üldhariduskoolide- kui ka kutseharidussüsteemis töötama hakkavatele võõrkeeleõpetajateks õppijatele hüvitatakse rahvusvaheliselt tunnustatud keeleeksami kulud dokumentatsiooni alusel. Lisaks hüvitati eksamite sooritamise ka juba töötavatele võõrkeeleõpetajatele. Kulude hüvitamist said taotleda võõrkeeleõpetajate aineühendused, õpetajate aineühenduste katusorganisatsioonid ja õpetajakoolituse esmaõpet ja täiendusõpet pakkuvad kõrgkoolid. See tegevus põhineb eeldusel, et võõrkeeleõpetajateks õppijatel on motivatsiooni ja huvi võõrkeeleoskuse rahvusvahelise eksami sooritamiseks.

- **Kohalike omavalitsuste taotlusvoorud**

Kohalikele omavalitsustele suunatud taotlusvoorudes oli KOVidel võimalus taotleda toetust täiskasvanute keeleteemalise vaba- ja kogemusõppe, sh praktika ja stažeerimise võimaldamiseks piirkondades, kus eesti keelest erineva emakeelega elanike arv on suur. Poliitikakujundajad rõhutasid, et kohalikele omavalitsustele suunatud avatud taotlusvoor oli disainitud eesmärgiga anda KOVidele paindlikkust disainida ning taotleda raha just nendel hetkedel ning neile sihtrühmadele, kellel nemad oma piirkonnas vajadust nägid. Lihtsustamaks protsessi oli toetus kindlasummaline makse, mitte kulude hüvitamine. Alguses olid taotlusvoorud kindla kestuse ja tähtaegadega, kuid 2017. aastal muudeti taotlusvoorud jooksvaks, ehk taotlusi võisid KOVid esitada ükskõik millal. Tegevuse disain eeldab, et KOVidel on huvi ja võimekus oma piirkondades keeleõppevajadust kaardistada ning keeleõppetegevusi disainida.

- **Haridusasutuste taotlusvoorud**

Toetusi anti mitteformaalsetele keeleõppetegevustele kõigil haridustasemetel. Toetuste taotlejateks olid koolipidajad või koolid ning neil oli võimalik taotleda vahendeid erinevate haridustasemete ja -liikide keelealaste koostööprojektide läbiviimiseks, mis teenivad nii

keeleoskuse arendamise, lõimingu kui ka haridusvalikute tutvustamise eesmärgi. Tegevus põhineb eeldusel, et haridusasutustes on huvi ning kompetents mitteformaalseid keeleõppe tegevusi disainida ning projekte kirjutada. Algselt oli toetuse andmise tingimustes ka üheks tingimuseks koostöö haridusasutuste vahel, mis põhines eeldusel, et haridusasutustel on võimekus ja huvi teha omavahel koostööd.

Väljundid ja tulemused

1.5.1 Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

Tegevuse eesmärgiks oli luua selge ja operatiivne tööriist, mis annaks hariduspoliitiliste otsuste tegemiseks sisendit ja aitaks koolitusvajadust täpsemalt kaardistada. Tegevuse tulemusena on OSKA sihtrühmadele kättesaadav info tööturul vajaminevatest oskustest ning tööturu muutustest. Tegevuse sihtrühmaks, ehk loodud süsteemi sisendi kasutajaskonnaks olid planeeritud:

- Töötajad, töötud, õpilased, kellel see aitaks teadlikkust tööturu olukorrast tõsta, võimalusi leida, otsuseid teha
- Koolituste tellijad (ministeeriumid, Töötukassa, Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus jt) ja õppeasutused, kelle jaoks info tööturu koolitusvajadusest on aluseks koolituspakkumise mahu, struktuuri ja sisu kavandamisel.
- Kvalifikatsiooni- ja karjäärinõustamissüsteemid. Info aitab täpsemini suunata ka tööturukoolitust ning teisi oskuste arendamisele suunatud tööturu teenuseid.
- Ettevõtted, organisatsioonid, kelle jaoks meetmes kavandatud muudatus teeb selgemaks kvalifitseeritud tööjõu oskuste vajaduse, luues sellega eelduse töötajate puuduolevate oskuste määratlemiseks ja täiendamiseks

Meetme 1.5.1 tegevustele (tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine) oli seatud üks peamine tulemusindikaator ning OSKA spetsiifilised väljundiindikaatorid (vt Tabel 22). Indikaatorid peegeldavad otseselt OSKA valdkondlike uuringute arvu, viidates ka majandussektorite läbi analüüsimise tempole. Indikaatorid on asjakohased ja näitavad mõõdetavate kriteeriumite alusel OSKA tegevuse väljundeid kuigi praktikas on OSKA tegevuste portfelli oluliselt mitmekesisem (sh koolitustellimusse panustamine, teavitustöö, valdkondlike uuringute ja soovitude monitooring jms).

Tabel 22. Meetme 1.5.1 tulemus- ja väljundnäitajad: tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine. Allikas: Toetuse andmise tingimused tegevusele „Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine“ (2015).

	Näitaja nimetus	Sihttase 2018 a	Sihttase 2023 a
RAKENDUSKAVA TULEMUSNÄITAJA			
Tulemusnäitaja	Loodud tegutsevate kogude arv (valdkonnaekspertide kogud ja koordineerimiskogu)	20+1	20+1
OSKA SPETSIIFILISTE TEGEVUSTE VÄLJUNDNÄITAJAD			
Väljundiindikaator tegevusele 7.1	Koordineerimiskogu poolt Vabariigi Valitsusele esitatud tööturu oskuste analüüsi ülevaade	4	9
Väljundiindikaator tegevusele 7.2	Valdkonnaspetsiifiline kvalitatiivne oskuste vajaduste analüüs ja prognoosi dokument	15	20

Väljundiindikaator tegevusele 7.3	Veebikeskkondade loomine ja rakendamine	Veebikeskkonda on võimalik kasutada min. 10 tegevusala kutsestandarditega	Veebikeskkonda on võimalik kasutada 20 tegevusala kutsestandarditega
-----------------------------------	---	---	--

1.5.2 Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine

PRÕMi üheks oodatavaks tulemuseks on arendada välja toimiv praktikasüsteem, millega kasvaksid õppurite praktilised oskused. Täpsemalt jagunevad PRÕMi tegevused kolmeks alaeesmärgiks:

- **Praktikasüsteemi arendamine kutse- ja kõrghariduses sh õpetajakoolituse koolipraktika**
 - Praktikakorralduse süsteem toimib, on heal tasemel ning praktika ja praktiline õppetöö on tavapärane osa õppetegevusest;
 - Õppeasutused, õppurid ja tööandjad väärtustavad praktika vajadust ja toetavad õpiväljundite saavutamist praktilal
- **Töökohapõhise õppe laiendamine**
 - Töökohapõhise õppe süsteem on hästi toimiv ja jätkusuutlik
 - Tööandjad on kaasatud nende vajadustest lähtuvate õppekavade elluviimisesse ja neil on täiendavad võimalused sobiva tööjõu koolitamiseks;
 - Noortele ja täiskasvanutele (sh madala haridustasemega) on rohkem paindlikke, valikuid võimaldavaid ja sobivaid õppevorme vajaliku kvalifikatsiooni omandamiseks, eesmärgiga tagada sujuvam üleminek tööellu
- **Kutsehariduse maine tõstmine**
 - Põhikoolide ja gümnaasiumite lõpetajate ning täiskasvanute (sh lapsevanemate) teadlikkus kutseõppe võimalustest ja erialavalikutest on kasvanud. Üldhariduskoolide õpilaste ja õpetajate seas ning Eesti elanikkonnas laiemalt on kujunenud positiivne hoiak kutsehariduse suhtes

Meetme tegevusele seatud tulemusnäitajad on oodatud tulemustega vastavuses. Praktilal osalemise juures jälgivad tulemusnäitajad alustajate arvu (ehk sinna kuuluvad ka mitmekordsed osalejad) ning edukalt lõpetanute määra. Seatud indikaatorid ei võimalda otseselt hinnata seost praktilal ja töökohapõhises õppes osalemise ja sujuva tööellu ülemineku vahel, kuid samas kogutakse praktika ja töökohapõhise õppe toimimise kohta sisendit 8.3 tegevustega (uuringud ja monitooring).

Tabel 23. Meetme 1.5.2 tulemus- ja väljundnäitajad (tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine). ALLIKAS: TEGEVUSTE „Praktikasüsteemi arendamine kutse- ja kõrghariduses sh õpetajakoolituse koolituspraktika“ JA „KUTSEHARIDUSE MAINE TÕSTMINE, TÖÖKOHAPÕHISE ÕPPE LAIENDAMINE“ TOETUSE ANDMISE TINGIMUSED EELNÕU LISA 1

	Näitaja nimetus	Alg-tase	Sihttase 2016 a	Sihttase 2018 a	Sihttase 2023 a
RAKENDUSKAVA TULEMUSNÄITAJA					
Tulemusnäitaja	Õpipoisiõppes osalenutest edukalt lõpetanute määr	50% (2013)		70%	
TULEMUSNÄITAJAD					
Tegevuse tulemusnäitaja: Praktikasüsteemi arendamine kutse- ja kõrghariduses sh õpetajakoolituse koolipraktika	Praktika juhendamise koolitustel osalenud juhendajate arv (nii PRÕM kui avatud voorus tegevustes osalejad)	0	1100	3900	5350

Tegevuse tulemusnäitaja: Kutsehariduse maine tõstmine, töökohapõhise õppe laiendamine	Õpipoisiõppes osalenute arv	0	1667	4666	7200
--	--------------------------------	---	------	------	------

1.5.3 Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel

Tegevuse eesmärk oli tagada efektiivne ettevõtlikkuse kujundamine ja toetamine ning ettevõtlusõppe rakendamine kõigil haridustasemetel ning töötada välja ettevõtluse valdkonna valikmoodulid, õppemetoodika ja õppevara. Laiem eesmärk oli rakendada ettevõtlikkust arendav õpikäsitus ja ettevõtlusõppe süsteemselt kõigil haridustasemetel ja -liikides ning muuta koolid ettevõtlikumaks nii, et ettevõtlusõppe ja ettevõtlikkuse kujundamine, samuti sellealaste teadmiste ja oskuste arendamine on haridussüsteemi loomulik osa.

Tegevusele 1.5.3 seati algselt üks tulemusnäitaja ning kuus tegevuste spetsiilist väljundnäitajat. Aja jooksul täiendati tegevuste spetsiifilisi väljundnäitajaid ning uuendati sihttasemeid, kui need eeldatust kiiremini täideti. Intervjueeritud ekspertide sõnul pandi tagantjärele mõeldes alguses natukene tagasihoidlikud indikaatorid, kuid protsessi käigus kohendati vajadusel indikaatoreid.

Edu ja Tegu raames seatud indikaatorid on kvantitatiivsed ning nende põhjal on keeruline teha järeldusi selles osas, kuidas need on mõjutanud õpilaste ettevõtlikkuspädevust. On selge, et tegevuste mõju on suurem, kui seda on indikaatorite kaudu võimalik mõõta. Sisulisema tagasiside jaoks oleks vaja läbi viia mõju uuringuid, kuid eksperdid on teadlikud, et mõju mõõtmine on kompleksne ning ettevõtlikkuspädevuse kujunemist mõjutavad ka väga mitmed muud tegurid.

Tabel 24. Meetme 1.5.3 tulemus- ja väljundnäitajad (ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel)

	Näitaja nimetus	Sihttase 2020 a	Sihttase 2023 a
Tegevuse tulemusnäitaja: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel	Õppeasutuste arv, kes osalevad ettevõtlusprogrammis, et võtta kasutusele ettevõtlusmoodul	425	450
Väljundnäitaja tegevusele 7.1	Tegevuse raames välja töötatud, testitud ja rakendatud ettevõtlusõppe moodulite arv	16	16
Väljundnäitaja tegevusele 7.2	Ettevõtlusõppe täiendusõppel osalenud õppetööd läbiviivate spetsialistide arv	3300	4500
Väljundnäitaja tegevusele 7.3	Koolide arv, kes osalevad nii haridusprogrammis "Ettevõtlik kool" kui õpilasfirmade programmides ja viivad läbi ettevõtlusõpet.	90	13
Väljundnäitaja tegevusele 7.4	Kutse- ja kõrgharidustasemel eelinkubatsiooniteenust kasutanud meeskondade arv (summaarselt)	600	860
Väljundnäitaja tegevusele 7.5	Toetust saanud uuringute ja analüüside põhjal avaldatud teadusartiklite arv	20	
Väljundnäitaja tegevusele 7.6	Ettevõtlusõpet, ettevõtlikkust initsieerivatel seminaridel, inspiratsiooni- ja motivatsiooni-päevadel jm üritustel osalejate arv	6200	

ALLIKAS: TEGEVUSE „ETTEVÕTLIKKUSE JA ETTEVÕTLUSÕPPE SÜSTEEMNE ARENDAMINE KÕIGIL HARIDUSTASEMETEL”
TOETUSE ANDMISE TINGIMUSED EELNÕU LISA 1 (2015)

1.5.4. Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Tegevuse tulemusel saavad kutsehariduse osapooled, sh koolid tagasisidet õppekasvatustöö kvaliteedi, tugevuste ja parendusvaldkondade kohta. Koolide akrediteerimisaruanded on avalikult kättesaadavad ning aluseks analüüsile, edasistele juhtimisotsustele ja arendustele lähtuvalt EÕS eesmärkidest, riiklikest regulatsioonidest ning õppeasutuste arenguvajadustest. Ühe tulemusena nähti, et akrediteerimise protsess loob koolide jaoks võimaluse oma ressursse paremini kasutada, asutuse arengut eesmärgistada ning õppetöö kvaliteeti tõsta, ning seeläbi suurendada kutseõppe ja tööturu sidusust. Akrediteerimise tulemusena saavad koolid pikendada õppe läbiviimise õigust õppekavarühmades.

Meetme tegevuse tulemusnäitajaks on akrediteerimiskordade arv, mille all mõeldakse kogu kvaliteedi hindamise protsessi (ettevalmistus, hindamise läbi viimine, tulemuste menetlemine) ühe kooli hindamisel. Lisaks sellele mõõdeti ka arendustegevuste ehk koolide ja hindamiskomisjoni koostatute, teabepäevade ja seminaride arvu. Meetme tulemusnäitajad on kooskõlas tegevusele seatud eesmärkidega. Selleks, et näha, kas akrediteerimine sisuliselt kooli arengule ja õppe kvaliteedi ning tööturu vastavusele kaasa aitab, oleks oluline analüüsida kuivõrd hindamise tulemusena saadud soovitusi rakendatakse. Siinjuures võiks läbi viia olulised täiendavaid kvalitatiivseid analüüse.

Tabel 25. Meetme 1.5.4. tulemus- ja väljundnäitajad (kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine). Allikas: Tegevuse Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine toetuse andmise tingimused eelnõu lisa 1

	Näitaja nimetus	Alg-tase	Sihttase 2018 a	Sihttase 2020 a
TULEMUSNÄITAJAD				
Tegevuse tulemusnäitaja (rakenduskava tulemusnäitaja)	Kutseõppeasutuste ja kutseõpet andvate rakenduskõrgkoolide õppekavarühmade akrediteerimiskordade arv	0	150	270 (sama ka 2023)
TEGEVUSTE SPETSIIFILISED VÄLJUNDNÄITAJAD				
Väljundnäitaja tegevusele 8.1	Kutseõppeasutuste ja kutseõpet andvate rakenduskõrgkoolide õppekavarühmade akrediteerimiskordade arv	0	150	270
Väljundnäitaja tegevusele 8.2	Koolimeeskondade teabepäevade ja seminaride arv ja ekspertide koolituste arv	0	4	8

1.5.5. Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul

2016. seletuskirjas on sõnastatud, et tegevuse tulemusena on kõigil Eesti elanikel, sõltumata emakeelest, võrdsed võimalused hariduse omandamiseks ja tööturul toimimiseks. Kasvab kutse- ja kõrghariduses õppijate võõrkeeleskus ning seega tugevneb konkurentsivõime tööturul.

Tegevuse 1.5.5 (keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul) väljundnäitajaks on HTM 2021. aasta tulemusaruandes „Tegevustes osalenute arv” mille sihtarv aastaks 2020 oli 500.

Lisaks on seatud järgmised tulemusindikaatorid:

- 1) 50 võõrkeeleeõpetaja õppekava üliõpilased, lisaeriala üliõpilased ja tegevõpetajad sooritavad rahvusvaheliselt tunnustatud keeleeksami ja omandavad sertifikaadi.

2) suureneb 200 elaniku valmisolek tööturul toimimiseks läbi kultuuriliste ning kultuuridevaheliste pädevuste arendamise ning sotsiaalsete oskuste ja õppija huvidel baseeruva vabaõppe või kogemusõppe loomise

3) paranevad keeli ebapiisavalt valdavate 250 lapse ja noore eesti ja võõrkeelte kõnelemise ja kirjutamise oskused

Meetme mõõdikuna on sõnastatud tegevuses osalejate arv ning loetakse osaluskordi, mitte unikaalseid inimesi. Tulemusindikaatorid põhinevad eeldusel, et tegevuses osalemine parandab keeleoskust. Selle eelduse juures tuleb aga arvestada, et selleks, et tundides osalemine oleks keeleoskuste arendamisel tulemuslik, on oluline õppemetoodika sobivus ja tõhusus. Üks võimalus keeleõppetegevuste tulemuslikkuse mõõtmiseks on kasutada ühtseid üldtunnustatud teste. Kuigi seatud mõõdik aitab jälgida sihtrühmani jõudmist, siis ei näita osalejate arv seda, kas keeleõppetegevused on olnud tulemuslikud hariduses ja tööturul osalemiste võimaluste paranemisel. Seirearuannete analüüs näitas, et mõni üksik projekti läbiviija oli teatud määral seda jälginud, nt toodi tulemuste juures esile, kui mitu muukeelset põhikooliõpilast on pärast keeleõppetegevuses osalemist saanud sisse eestikeelsesesse gümnaasiumisse. Need näited olid pigem juhuslikud ja hajusad tõendid. Täpsema sisendi saamiseks keeleõppetegevuste mõju kohta võiks jälgida osalenute tööturul osalemist keeleõppetegevustele järgneva ajaperioodi jooksul.

Mõju

1.5.1 OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

Toetuse andmise tingimuste ja seletuskirjade põhjal on tegevuse pikaajsem mõju täpsem tööturu ja õppe vastavus. Eeldati, et tööturu ja õppe vastavus toetab tootlikkuse suurenemist ja majanduskasvu. OSKA süsteemi rakendamise mõju ulatus oli kavandatud kõikidesse majandustegevuse valdkondadesse, kus valdkondlikud ekspertkogud käivitati. Lisaks on dokumentides rõhutatud, et positiivse mõju ilmumine ei toimu koheselt, vaid alles pärast koolituspakkumise vastavusse viimist OSKA infoga (tööturu koolitustellimusega). Eeldati, et OSKAl on toetav mõju ühtsele riigivalitsemisele, kuivõrd see aitab teha teadlikumaid otsuseid koolituskohtade kavandamisel ja õppekavade koostamisel. Samuti eeldati, et piirkondliku koolitusvajaduse täpsem määratlemine ja arvestamine aitab kaudselt kaasa regionaalsele kestlikule arengule. Eelduseks oli et meede soodustab piirkondade eripäradega arvestamist ning piirkonnaspetsiifiliste arengueelduste oskuslikumat ärakasutamist. Võrdsete võimaluste tagamisele ning keskkonna- ja kliimapoliitikale mõju ei eeldatud.

1.5.2 PRÕM: Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine

Meetme tegevusel eeldati olevat kõige enam mõju regionaalsele arengule. Eeldati, et praktika ja töökohapõhise õppe laiendamine ja kvaliteedi tõstmine ühtlustab piirkondade vahelisi erinevusi ning soodustab arengut. Eeldati, et tegevused panustavad tööhõive kasvu ning aitavad kohapealset tööjõudu siduda piirkonna ettevõtete arenguvajadustega. Koostöö tööandjate ja õppeasutuste vahel aitab samuti kaasa piirkondlikule arengule. Samuti eeldati tegevuse positiivset mõju infoühiskonna arengule, ühtsele riigivalitsemisele ja võrdsete võimalust tagamisele, aga mitte keskkonna- ja kliimapoliitikale.

1.5.3 Edu ja Tegu: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel

Meetme tegevuse toetavat mõju eeldati olevat nii regionaalsele arengule, infoühiskonna edendamisele, võrdsete võimaluste tagamisele ning ühtsele riigivalitsemisele, aga mitte

keskkonna- ja kliimapoliitikale. Eeldati, et meetme tegevus toetab piirkondlike erisuste tasakaalustumist ning soodustab kõikide piirkondade kestlikku ja ühtlasemat arengut. Samuti eeldati, et toetatavad tegevused tugevdavad piirkondade sisest koolide, kohalike kogukondade ja ettevõtlusorganisatsioonide koostööd piirkonna ettevõtluse ja tööhõive arendamisel. Eeldati, et mitu toetatavat tegevust mõjutavad lähimuse põhimõtte rakendamist ning kohaliku ja piirkondliku arendusvõimekuse tugevnemist. Infoühiskonna edendamisele nähti samuti toetavat mõju – eeldati, et loodav õppevara on innovaatiline ja nüüdisaegne ning kättesaadav ühisplatvormi(de)lt kõikidele haridustasemetele ja sihtrühmadele. Võrdsete võimaluste tagamisena kirjeldati eelnõu seletuskirjas, et meetme tegevus on suunatud kõikidele üld-, kutse- ja kõrgkoolide õppuritele, põhikooli tasemel tõlgitakse õppevara vene keelde. Samuti kirjeldati, et tegevuste kavandamisel ja elluviimisel pööratakse tähelepanu sooneutraalsele käsitlusele ning välditakse stereotüüpsed lähenemist kooskõlas soolise võrdõiguslikkuse seadusega. Ühtse riigivalitsemise mõjuna nähti koostööd MKM-i, tööandjate ja õppeasutustega ning koostöö edu aluseks peeti meetme juhtimisstruktuuri ja ülesehitust.

1.5.4. Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Meetme tegevuse nähti mõju võrdsete võimaluste tagamisele, kuivõrd kvaliteetsed kutseõppe võimalused on suunatud väga erinevatele sihtrühmadele. Tegevusel nähti toetavat mõju ka ühtsele riigivalitsemisele, kuivõrd meede võiks edendada muutusi toetava arendustegevuse kavandamist ja rahastamist, panustada kvaliteetselt ja hästi ettevalmistatud eelnõudesse ja panustada sellesse, et avalike teenuste kujundamisel loodaks terviklik vaade või lähtutaks terviklikust vaatest. Tegevusel on kaudne mõju võimalik nii regionaalarengu kui ka infoühiskonna edenemise osas kuivõrd kutseõppeasutused asuvad ühtlaselt kõigis regioonides mõjutades sealset arengut ning üldine kutseõppe kvaliteedi tõus võib avaldada mõju infoühiskonna arengule. Läbivate teemade osas puudub tegevusel otsene mõju regionaalarengule ja infoühiskonna arengule ning keskkonna- ja kliimapoliitikale.

1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul

Meetme tegevustel nähti mõju regionaalsele arengule, infoühiskonna edendamisele, võrdsete võimaluste tagamisele ja ühtsele riigivalitsemisele. Keeleõppetegevuste avatud taotlusvoorud olid suunatud piirkondadesse, kus riigikeeleoskus või keelteoskus tervikuna on ebapiisav Eesti tööturu jaoks. Samuti rõhutati, et avatud taotlusvoor annab tegevuste vastutuse KOVidele, kellel on paremad teadmised piirkonna vajadustest. Eeldati, et keeletegevustes osalemine toetab tööturul püsimist või tööturule suundumist, mis omakorda toetab infotehnoloogilisi oskusi. Samuti, eeldati, et tegevuste elluviimise ja infovahetuse korraldamisel kasutatakse võimalikult palju infotehnoloogilisi lahendusi, mis toetab infoühiskonna edenemist. Toetust saavate tegevuste keskmes on õpilased ja täiskasvanud, kelle keelteoskus on ebapiisav haridustee jätkamiseks või tööturul toimimiseks, ehk sihtgrupiga, kes on tööturul haavatavas positsioonis. Keelepädevuste arendamine avardab nende sihtrühmade võimalusi. Läbi selle, et tegevuste kaudu edendatakse koostööd KOVides erinevate osapoolte vahel (KOV, õppeasutus, tööandja jm), on meetmel mõju ka ühtsele riigivalitsemisele.

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Püstitatud eesmärkide saavutamine

Käesolevas alapeatükis käsitleme vastuseid järgmistele hindamisküsimustele:

- *Mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärk ja oodatavad tulemused, sh milline on olnud eesmärgi saavutamine osas, mida rakenduskava tulemus- ja väljundnäitajad ei kirjelda (kasutades muid allikaid, alternatiivseid mõõdikuid jne)?*

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*

Kuivõrd alategevuste eesmärgid on sõnastatud eraldi, analüüsime järgnevalt eesmärkide saavutamist alategevuste lõikes.

1.5.1. OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

HTM 2021. aasta tulemusaruande (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022c) kohaselt on OSKA eesmärgid täidetud ning uuringud valmivad tähtaegselt. Valdkonnaekspertide kogusid oli seirearuannete kohaselt 2020. aastaks 25. Sihtarvu suurendati 2017. aastal 20-lt 24-le. 2020. a lõpuks oli valminud 26 valdkondlikku OSKA raportit, mis on rohkem, kui algseks sihtväärtuseks seatud (algne sihtväärtus oli 20 raportit, mis tõsteti 2017. aastal 24-le). Lisaks valdkondlikele raportitele valmisid 2020. a eriuuringud „COVID-19 põhjustatud majanduskriisi mõju tööjõu ja oskuste vajaduse muutusele“; „OSKA ülevaade valdkonnaspetsiifiliste IKT-oskuste vajadusest“ ning tööturu terviklik ülevaade „Eesti tööturg täna ja homme 2019–2027“, mille tulemusi on aruande kohaselt võetud arvesse nii täienduskoolituse riikliku koolitustellimuse kavandamisel kui ka järgmise perioodi Euroopa finantsvahendite planeerimisel (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021b). Nii EÕS strateegia vahehindamises (Haaristo et al., 2019) kui poliitikakujundaja intervjuus mainiti, et tegevuste käivitamine oli aja- ja ressursikulukam, kui oli plaanitud, kuid nüüdseks on uuringute valmimise rütm ja tempo ning meeskonnatöö paremini välja kujunenud.

OSKA uuringute tulemuseks on muuhulgas ettepanekud ministeeriumidele, kõrg- ja kutseharidusasutustele ja ettevõtjatele. Ettepanekute rakendatavust seiratakse ning OSKA ettepanekutega arvestamine on poliitikakujundaja sõnul saanud kindlaks praktikaks kutseõppeasutuste ja kõrgharidusõppe koolituskavade kujundamisel ning Töötukassa koolituste pakkumise disainimisel. Ettepanekute rakendatavuse väljakutseid ja protsessi arengut käsitleme lähemalt peatükis 1.5.1. OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

Varasemad uuringud (Melesk et al., 2018; Cedefop, 2020) on OSKA olulise mõjuna tunnustanud väärtuslikku valdkondliku teabe loomist. Seirearuannete analüüs näitas, et sihtrühmade huvi OSKA tegevuste vastu on märkimisväärselt suur ning teavitustegevused on olnud väga populaarsed. Näiteks oli 2019. aasta aruande kohaselt aasta jooksul tutvustatud OSKA-ga seotud teemasid erinevatel sündmustel silmast-silma enam kui 4000 inimesele, mille juures märgiti, et seatud eesmärki ületati kaheksakordselt. Cedefop (2020) uuring rõhutas OSKA populaarsust karjäärinõustajate hulgas, kes kasutavad OSKA loodud teavet klientide teadmiste tõstmisel ja karjääri või õppimisvalikute suunamisel. Poliitikakujundaja rõhutas intervjuus, et OSKast on saanud Eesti jaoks väärtuslikuks kompetentsikeskuseks, mille võimekust on oluline tõhusalt rakendada. Uuringute läbiviimisega on välja kujunenud kompetentsi ja teadmusega meeskond. Ka koordinatsioonikogu töö on aastate jooksul muutunud sisulisemaks ning see on oluline formaat ministeeriumide, kohalike omavalitsuste, sotsiaalpartnerite ja ettevõtjate koostöös.

Üldiselt võib öelda, et OSKA täidab oma eesmärgi ning süsteemi vajalikkust illustreerivad ka analüüsides tulenevad erinevad ootused ja potentsiaalsed arengusuunad tulevikuks. Poliitikakujundaja tõi tulevikusuundade juures välja uuringute fookuse liikumise ametitelt oskustele, tööjõuvajaduse kaardistamise regionaalselt, ning OSKA teiste infosüsteemide, nt hariduse valdkonna süsteemidega ühildamise selleks, et jõuda otsustamisel abi vajava karjääripöördele mõtleva töötaja või koolilõpetajani. Varasemalt tööjõuvajaduse prognoosi teinud Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium seda enam ei tee ning OSKAl on oluline roll

tööjõuvajaduse teemalise teabe loomises. Samuti on OSKA leidnud kõlapinda rahvusvahelistes võrgustikes ning selle vastu tuntakse huvi.

1.5.2. PRÕM: Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine

Haridus- ja teadusministeeriumi 2020. aasta tulemusaruande kohaselt oli 2018. aastal töökohapõhises õppes (algselt sõnastatud õpipoisiõpe) osalenud 3848 õppijat, mis on 818 võrra vähem, kui seatud siht. Kuna õpe kallines ning eelarvest ei olnud võimalik luua nii palju õppekohti, kui oli planeeritud, siis väljundnäitajaid uuendati ning 2020. aastaks seati osalejate sihtarvuks 7200 osalejat. 2020. aastaks oli töökohapõhises õppes osalenud 6703 õppijat, mis on 497 võrra vähem, kui uuendatud sihttase. Siiski on töökohapõhises õppes õppijate arv aasta aastalt kasvanud ning 2022. aastaks oli töökohapõhises õppes osalenud 7 659 õppijat, millega on sihttase (7200) ületatud. Edukalt lõpetanute määr oli 2018. aastal 69%. Töökohapõhist õpet pakkuvate ettevõtete arv aastal 2018 oli 889, millega sihtarv 250 ületati märkimisväärselt. Aastal 2020 oli ettevõtete arv 1304. Kokkuvõttes seega on töökohapõhises õppes osalejate arv olnud algselt planeeritust mõnevõrra väiksem, kuid kaasatud tööandjate arv on ületanud esialgu seatud ootusi.

Poliitikakujundajate intervjuus toodi eduka tulemusena esile, et töökohapõhise õppe populaarsus ning kvaliteet on tänu meetme tegevusele tõusnud. Hea näitena toodi esile koostöö Tööandjate Keskliiduga ja parima praktikakoha konkurssi, mis aitas tõsta teadlikkust töökohapõhisest õppest nii tööandjate kui laiema avalikkuse seas. Viisime läbi intervjuud praktika- ja/või töökohapõhise õppe koordinaatoritega kõrgkoolidest ja kutseõppeasutustest. Mitmed intervjuul osalejad tõdesid, et nende koolis oli juba varem töökohapõhise õppega tegeletud ning et nende jaoks on PRÕM eelkõige töökohapõhise õppe finantseerimise allikas. PRÕM on tänuväärne just sellepolest, et hoogustas töökohapõhise õppe edasist arendamist ning aitas kasvatada õppevormi populaarsust. Üldiselt võib seega öelda, et **töökohapõhise õppe areng ja populaarsus on kutsehariduses meetme tegevuse toel hoogustunud.**

"Töökohapõhine õpe, kui selline, on küll selle projekti toel saanud tiivad selga. Teda enne teati ja võib-olla ka tehti mingil määral, aga nii palju küll mitte, seda peab küll ütlema."
(kutseharidusasutuse töökohapõhise õppe koordinaator)

Üheks küsimuseks töökohapõhise õppe rakendamisel on õppijate sihtrühm. HTM 2020. aasta tulemusaruande kohaselt on töökohapõhises õppes populaarsemad õppekavarühmad sotsiaaltöö ja nõustamine, lastehoid ja teenused noortele ning ehitus ja tsiviilrajatised. Töökohapõhises õppevormis õppijate keskmine vanus on 41,1 aastat ning üle 90% õppijate vanus on üle 25 aasta. 2018. aastal läbi viidud Kantar Emori töökohapõhise õppe lõpetajate uuring leidis, et 68% lõpetanutest töötas enne töökohapõhise õppe alustamist samas ettevõttes samal ametikohal, kus toimus töökohapõhine õpe. Sama uuringu vestlusringides osalenud olid üsna ühel nõul sellega, et töökohapõhine õpe ei sobi uue eriala õppimiseks, enne peaks töökoht/vastava eriala töökogemus juba olemas olema. Poliitikakujundajate hinnangul see pole vastuolus PRÕMile seatud eesmärkidega, kuna töökohapõhise õppe kui õppevormi rakendamise süsteem ja kompetents asutustes siiski arenes. Samuti saavad töötajad võimaluse omandada erialase hariduse. Siiski tuleb arvesse võtta, et kuigi sellisel sihtrühmal kasvab läbi töökohapõhise õppe professionaalsus ja oskused, mis võivad tulla toeks edasisel tööturul osalemisel, siis **juba töötava õppija töökohapõhine õppes osalemine ei aita kaasa meetme TATis kaardistatud probleemile, et kutse- või kõrghariduse lõpetajal pole piisavalt praktilisi oskusi.** ÜKP rakenduskava jätkuks on planeeritud PRÕM+, mis keskendub nooremate õppijate ning väikeste ettevõtete kaasamisele töökohapõhisesse õppesse ja praktikasse.

Kutsehariduses oli töökohapõhine õpe juba enne PRÕMi ametlik õppevorm. Kõrghariduses töökohapõhine õpe ametlik õppevorm ei ole. Kui kutsehariduses nähti PRÕMil olulist rolli töökohapõhise õppe arendamises, siis kõrgkoolid jäid PRÕMi raames töökohapõhise õppe juures tagaplaanile. Poliitikakujundajad tõdesid, et rakenduskava perioodil jõuti läbi viia vaid paar töökohapõhise õppe pilootprogrammi kõrgkoolides ning mõju oleks kindlasti olnud suurem, kui neid oleks tehtud rohkem. Samuti mainisid poliitikakujundajad murekohana ülikoolide PRÕMi kaasamist ning intervjuueeritavad leidsid, et ülikoolide valmidus võtta praktika ja töökohapõhise õppe korralduse osas süsteemne vastutus ja initsiatiiv on madal, pigem nähakse seda endiselt üliõpilase vastutusena. Seda toodi esile ka valideerimisseminaril. **Seega kõrghariduses jäi töökohapõhise õppe süsteemi arendamine pigem tagasihoidlikuks.**

Kutseõppeasutuste esindajad tõid PRÕMi väärtusena välja koostööd koolide vahel ning sellest kasvanud teadmisi ja kompetentsi. Siinkohal rõhutasid kõrgkoolide esindajad, et ülikoolid on sellest koostööst kahjuks välja jäänud, kuid et nad näevad koostööd kui olulist väärtust, mida võiks edaspidi rohkem arendada.

Ekspertintervjuu kohaselt lõpetati planeeritust varem sõidutoetuse maksmise tegevus seetõttu, et ei õnnestunud hinnata toetuste mõju ning ilma selleta ei soovitud tegevust jätkata. Samuti ei toimunud praktikajuhendajate koolitamise tegevus nii nagu algselt planeeritud. Viidates kõrgkoolide ja kutseõppeasutuste rahulolematusele PRÕMi keskselt korraldatud koolipoolsete praktikajuhendajate koolitustega, lõpetati koolituste pakkumine. Koolipoolsed juhendajad kui sihtrühm liigutati avatud vooru tegevuste alla, mille käigus koolid said juhendajate koolitamiseks toetust taotleda. Taotlusvoorude raames oli 2020. aastaks koolitatud 4975 juhendajat, algse PRÕMi tegevuse ja taotlusvoorude peale kokku 7293 juhendajat, mis on üle 1900 juhendaja enam kui algselt planeeritud (Haridus- ja teadusministeeriumi 2020. aasta tulemusaruanne). Intervjuus osalenud koolide koordinaatorid tõid välja, et ettevõtte poolsete praktikajuhendajate koolitustele on osalejaid väga keeruline leida, sest tööandjatele ei pruugi sobida tööpäeva jooksul terve päeva kestusega koolitus. Alternatiivina nähti paindlikemaid lahendusi, nt vajaduspõhist e-materjalide kausta või Moodle kursust, mida ka mõnes õppeasutuses on taotlusvoorude abil juba loodud. Murena tõid koolide koordinaatorid välja, et koolituste sihtrühm, ehk tööandjapoolsed juhendajad on äärmiselt heterogeenne sihtrühm kelle koolitusvajadust on keeruline kaardistada, nt võib juhendajate pedagoogiliste oskuste ja kogemuste tase varieeruda. Mõned osalejad leidsid, et sellised koolitused peaksid olema korraldatud keskselt ning et see lahendus, et iga kool omaette koolitusi korraldab ei ole tõhus. Vestluse käigus ilmnas, et koolide, iseäranis kutseõppeasutuste ja kõrgkoolide vahel ei ole sellel teemal suhtlust ega koostööd ning sellega, kuidas teised koolid koolitusi korraldavad ei olda kursis, kuid et sellest tuntakse puudust. Fookusgrupis tekkinud elav arutelu ja mõttevahetus erinevate koolitamise võimaluste osas ilmestas, et tihedam koostöö praktikaga seotud probleemide lahenduste väljatöötamisel oleks koolide jaoks väärtuslik.

Haridus- ja teadusministeeriumi 2020. aasta tulemusaruande kohaselt kutsehariduse maine tõstmise tegevusel eriti mõju ei ole olnud, vaatamata sellele et tegevused on toimunud plaanide kohaselt ning indikaatorid on täidetud. Ka poliitikakujundajate intervjuus mainiti, et kutsehariduse maine tõstmisele suunatud tegevuste mõju jäi tagasihoidlikuks. Kuigi heade näidetena toodi esile kutsemeistrivõistlusi ja Oskuste ÖÖ festivali, siis poliitikakujundajad tõdesid, et maine kujundamise näol on tegemist väga ambitsioonika eesmärgiga ning meetme raames tegevusele määratud meeskond ning ressursid jäid tähendusliku muutuse elluviimiseks liiga väikeseks. Elukestva õppe strateegia vahehindamises rõhutati samuti, et tegevusele suunatud ressursid pole piisavad niivõrd laiahaardelise süsteemse muutuse, nagu maine kujundamine, elluviimiseks. Statistika näitab, et kui vahemikus 2014-2020 oli gümnaasiumist

kutseõppeasutusse suundujate arv langustrendis, siis 2021. aastal see tõusis (HTM tulemusaruande analüütiline lisa, 2022). Põhikoolist kutseõppesse suundujate arv on antud perioodil jäänud üsna stabiilseks (HTM 2020 tulemusaruanne). Samas on kutsehariduse õppurite arv 2021. aastast alates pisut tõusnud (Haridussilm).

PRÕMi juurde kuulub ka täiendav keeleõpe kutse- ja kõrghariduses. Keeleõppetegevuste lisamise taustaks oli riiklik suunis millega kutseõppeasutused pidid minema üle eestikeelsele õppele. Keeleõppetegevustega jõuti rohkemate sihtrühmadeni, kui alguses planeeritud: indikaatorid täitusid nii täiendava eesti keele õppe tegevustes kui võõrkeeleeõppe tegevustes. Poliitikakujundajate intervjuus toodi välja, et avatud vooru keeleõppetegevustest said enam kasu need õppeasutused, kes taotlesid rahastust korduvalt. Mitmed õppeasutused said tänu taotlusvoorule püsiva rahastuse keeleõppetegevuste jaoks, mida sai igal aastal taotlusvooruga edasi arendada. Korduva taotlemisega saavutati kompetents ESF formaalsete nõuete täitmise osas ning keeleõppetegevusi sai järk-järgult parendada, tuginedes eelnevate aastate kogemusele. Need, kes oli korra taotlusvoorus toetuse saajate hulgast välja jäänud või kellel personal vahetus, ei tulnud uuesti taotlema ning nendes asutustes tõenäoliselt oli keeleõppe mõju tagasihoidlik. Intervjueeritud poliitikakujundajad tõid ka välja, et osalus kutseõppeasutuste puhul oli märksa suurem, 50% kõigist koolidest, kui ülikoolides, kus taotlejaid oli oluliselt vähem. Kuigi ka ülikoolide osas tõid intervjueeritavad välja mõned säravad näited, jäid need keeleõppetegevustest pigem kõrvale.

1.5.3 Edu ja Tegu: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel

2021. aasta lõpu seisuga olid täidetud enamik seatud tulemus- ja väljundnäitajatest ning nii mõnedki on suurelt sihttasemeid ületanud. Näiteks oli 2022. aastaks õppeasutuste arv, kes osalevad ettevõtlusprogrammis, et võtta kasutusele ettevõtlusmoodul 498, mis ületab nii 2015. aastal seatud sihttasest (450 aastaks 2023), kui muudetud sihttasest (370). Konkreetsetest tegevustest on intervjueeritud ekspertide sõnul olnud ühed edukaimad näiteks kõrgkoolidele (aga osaleda saavad ka gümnaasiumite ja kutseõppeasutuste õpilased) loodud erialade ülene äriidee arendusprogramm STARTER, mille eesmärk on aidata õppijail luua ja arendada oma äriideed. Kuna programm osutus väga populaarseks, siis andsid üldhariduskoolid ja kutseõppeasutused märku, et nad sooviksid STARTERi metoodika järgi personaalseid töötubasid, mida on nüüd tehtud, aga kõiki tahtjaid ei ole olnud võimalik inim- ja raharessursside puudumise pärast ära teenindada. Selleks, et STARTERi programm oleks jätkusuutlikum ning omaks pikemaajalist mõju võiks STARTER saada ülikoolides erinevatel erialadel valikõppeks, mille eest on võimalik ka ainepunkte saada.

Intervjueeritud ekspertide sõnul näeb Edu ja Tegu programmi mõju lisaks tulemus- ja väljundindikaatorite täitmisele igapäevaselt ka selles, et nendest räägitakse, neid teatakse ja huvi Edu ja Tegu tegevuste vastu on suur. Loodud on palju, mida on võimalik ka programmi tegevuste lõppedes edasi kasutada nagu nt e-kursused, õppevara, erinevad kogumikud ja raamatud jne. Mõju nähakse ka selles, et paljud koolid ja õpetajad on juba Edu ja Tegu loodud õppemoodulid kasutusse võtnud. Samas selgus 2020. aastal valminud üld-, kutse- ja kõrghariduses ettevõtlusõppe rakendamise uuringust, et kuigi enamik üldhariduse õpetajaid on ettevõtluspädevuse mudelist teadlikud, siis kaugeltki mitte kõik ei lähtu sellest õppeprotsessis. Ühelt poolt ei oska nad seda riikliku ainekavaga hästi integreerida ning teisalt tunnevad õpetajad puudust just nendetsamadest pikemaajalistest koolitustest, mis tutvustaksid põhjalikult ja praktiliselt ettevõtlusõppe metoodikat ning mida peavad väga oluliseks ka intervjueeritud eksperdid. Samas on tõsiasi, et kõik õpetajad lihtsalt ei jõua Edu ja Tegu vaatevälja ning koolitustele, kuivõrd ka koolituste pakkumisel on piirangud, st nõudlus ületab pakkumise.

Intervjueeritud ekspertide sõnul oleks siinkohal üheks lahenduseks see, kui ka ülikoolid panustaksid õpetajahariduses uute erialade loomisega, mis annaks panuse sellesse, et üldharidusse jõuaks rohkem õpetajaid, kes oskavad lastele ja noortele pakkuda ettevõtlus- ja karjääriõpet.

„Meie lootus on, et õpetajahariduses need kaks ülikooli – Tartu Ülikool, Tallinna Ülikool – kes on meie lipulaevad siin Eestis selles valdkonnas, et tõesti nad julgeksid katsetada ja proovida ja uuenduslikke õppekavasid välja töötada. Mina arvan, et õpetajad ja ühiskond on nendeks uuteks õppekavadeks tegelikult valmis ... Võib-olla lähed lihtsalt mingiks algklasside õpetajaks õppima, või on sul “Oo, karjääriõpetaja!” või majandus- ja ettevõtlusõpetaja! (...) Võib-olla nii mõnigi tahaks majandus- ja ettevõtlusõpetajaks tänu sellele hakata. (...) Olla julge ja proovida selliseid uusi õppekavasid luua.” (ekspert)

Möeldes ettevõtlikkusele laiemalt, on märke, mis näitavad, et Eestis on ettevõtlike inimeste osakaal aastatega kasvanud. OECD andmetel on ettevõtjatest meeste kui ka naiste osakaal hõivatute seas alates 2014. aastast veidi kasvanud, ületades 2020. aastal nii OECD keskmise kui ka Eesti lähinaabri, Soome näitajad (2020. aastal meeste osakaal 5,2% ning naiste osakaal 1,8%). Meeste osakaal on tõusnud 5,4 protsendi pealt 7,5 protsendi peale ning 1,3% pealt 1,9% peale (naiste osakaal oli kõige kõrgem aastal 2017 – 2,4%).

1.5.4 Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Haridusministeeriumi andmetel on 2022. aasta seisuga „Kutseõppeasutuste ja kutseõpet andvate rakenduskõrgkoolide õppekavarühmade akrediteerimiskordade (hindamisühikute) arv“ 298, mis on seatud eesmärgist (270) kõrgem. Seirearuannetes mainiti, et akrediteerimiskordade arv aastatel 2016–2017 oli planeeritust mõnevõrra väiksem seoses mitme kutseõppeasutuse liitmisega või tasemeõppe läbiviimise lõpetamisega koolide õppekavarühmas.

Ekspert tõi intervjuus positiivse tulemusena välja koolide sisemise kvaliteedi hindamise mõju. Koolide enesehindamine on olnud suure positiivse mõjuga kutsehariduse kvaliteedi arendamisele, tõstes teadlikkust ja kompetentsi. Tegevused on arendanud ja juurutanud kvaliteedi hindamise praktikat ja põhimõtteid ning andnud olulist teavet koolidele oma arenguvajaduste kohta. Kuigi õppe- ja tööturu seostamisele kutsehariduse kvaliteedihindamise tegevuste mõju on eksperdi sõnul veel vara hinnata, on kvaliteedi hindamise kultuur oluline samm koolide arenguks.

„Mõju hindamist saab vaadata ikkagi natuke pikemas perspektiivis, et seda on täna niimoodi tänaste-eilsete asjade kohta raske öelda. Aga selle mõte on ju see, et seda kvaliteedi kultuuri seal koolides nagu tugevdada ja et nad võtaksid selle oma vastutuse. Kvaliteet on nende enda asi tegelikult, välishindaja saab neile neid peegeldada. Ma arvan, et selles suhtes on see küll...meil on kõik sellega juba harjunud, et meil on kvaliteedi tagamise süsteem ja peabki vaatama endale näkku ja julgema ka siis väljaspool ennast presenteerida ja näidata ja vaadata oma numbreid ja tulemusi.” (poliitikakujundaja)

1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul

Keeleõppetegevustes osalenute sihtarv 2023. aastaks oli 700 ning 2022. aastaks oli tegevustes osalenud kokku 3244 inimest. Seega on eesmärk ületatud märkimisväärselt. Lisaks sellele mainis poliitikakujundaja intervjuus, et võõrkeeleõpetajate täienduskursusel osalejate sihtarv oli 80, mis sai täidetud. Rõhutati, et ootus, et võõrkeeleõpetajatel on huvi eksameid sooritada ei osutunud tõeks põhjusel, et võõrkeeleõpetajatel ei ole ametialaselt sertifikaadi järele otsest vajadust. Intervjueeritud poliitikakujundajate sõnul oli 80 eksamil osaleja kokku saamine suur töö ning täna nad seda tegevust enam nii ei disainiks.

KOVidele suunatud avatud taotlusvoorus ei olnud KOVid aktiivsed taotlejad ning kuigi indikaatorid said täidetud, siis projekte taotleti vähe. Seega otsustati KOVide taotlusvoor ennetähtaegselt sulgeda ja suunata vahendid PRÕMi (1.5.2) juurde, kus oli toetuse järgi struktureeritum vajadus (seoses kutseõppeasutuste eestikeelsele õppele üleminekuga).

Õppeasutustele suunatud taotluste vooruga prooviti koole suunata omavahelisele koostööle - projekti tingimustesse oli sisse kirjutatud koostöö erinevate õppeasutuste vahel. Poliitikakujundajate sõnul ühiste projektide kirjutamine ja sisuline koostöö eriti populaarne ei olnud ning õppeasutuste koostöö juures esines vaid üksikuid säravaid näiteid. Võimalike põhjustena tõid intervjuueeritavad välja õppeasutuste ebapiisava võimekuse koostööprojekte kirjutada, korraldada ning läbi viia. Seega võib järeldada, et planeeritud sekkumisloogikas sisaldunud eeldus, et koolidel on valmidus koostööd teha, ei pidanud paika.

Samuti lisasid poliitikakujundajad intervjuus, et õppijate tagasiside mitteformaalse keeleõppe tegevustele on olnud väga positiivne, seega võib nende hinnangul väljundinäitajate positiivse kõrvalmõjuna arvestada ka õppijate positiivsete elamuste pakkumine, nt teeninduse eriala õppijatel oli võimalus käia ekskursioonil Soomes. Seda, mil määral tegevused osalejate keeleoskuste arendamisele kaasa aitasid, süsteemselt ei jälgitud. Seega pole hetkeseisuga võimalik hinnata, kas ja kuidas projekti tegevustes osalenute toimetulek tööturul või edasine hariduskäik keeleõppevõimaluste abil on muutunud. ÜKP rakenduskava vahehindamises (2019) toodi tegevus 1.5.5 välja tühimõjuga meetme näitena, ehk meetme puhul ei ole nõudlus ja pakkumine tasakaalus (iseäranis KOVide avatud voorus), st ülalpidamisele kulub rohkem ressursse, kui sellest saadav kasu tagasi annab. Ka poliitikakujundajate intervjuudes selgitati, et halduskoormuse osas ei olnud paralleelselt PRÕM keeleõppetegevuste ja avatud vooru (1.5.5) hoidmine mõistlik ning seega ühendati vahendite liigutamisega 1.5.2. ja 1.5.5. keeleõppetegevused.

Toetusmeetmete mõju

Käesolevas alapeatükis käsitleme lähemalt eesmärk 5 tegevuste panust üldiste strateegiliste eesmärkide saavutamisse, sh:

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*
- *Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitusetega (aastatel 2014-2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?*
- *Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamisega saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 võtmenäitajatele?*

Perioodil 2014-2021 on Euroopa Komisjoni riigipõhised soovitused olnud:

- Parandada Haridus ja praktikasüsteemi asjakohasus tööturu vajaduste osas, sealhulgas investeerida karjäärinõustamisse, vähendada varast koolist lahkumist ja paremini ennustada tööturu vajadust
- Suurendada osalust praktikas ja kutseõppes, parandada praktika ja töökohapõhise õppe kättesaadavust
- Läheneda süsteemselt sellele, et parandada sotsiaalpartnerite osalust ja kaasatust suurendamaks kutsehariduses ja töökohapõhises õppes osalemist

Euroopa Komisjoni esimene viidatud soovitus on mõningal määral vastavuses sellega, mida sooviti saavutada eesmärk 5 raames rakendatud tegevustega. Meetme tegevus 1.5.1 ehk OSKA on panustanud tööturu vajaduste paremini ennustamisse ning samuti karjäärinõustamise

kvaliteeti. Otseselt eesmärk 5 raames karjäärinõustamisse ei investeeritud ega varase koolist lahkumise tegevusega ei tegeletud. Eesmärk 5 tegevused on vastavuses teise viidatud soovitusel ja meetme tegevused olid otseselt suunatud praktilise õppe edendamisele ja töökohapõhise õppe õppekohtade loomisele. Samuti tehti pingutusi sotsiaalpartnerite kaasamiseks ning koostöö Tööandjate Keskliiduga oli ekspertide hinnangul tihe ja sisukas. Samas eesmärk 5 juures ei saa otseselt kirjeldada süsteemseid pingutusi ametiühingute või madalama taseme tööandjate liitude kaasamiseks töökohapõhise õppe ja praktika edendamisel.

Elukestva õppe strateegia seadis eesmärgiks luua kvaliteetsed, paindlikud ja mitmekesised valikutega ning tööturu arenguvajadusi arvestavad õppimisvõimalused ja karjääriteenused, et suurendada erialase kvalifikatsiooniga inimeste arvu erinevates vanuserühmades ja regioonides. EÕSi meetmete alla kuulusid OSKA, põhi- ja keskhariduse järgse õppe korraldamise lähtuvalt töömaailma vajadustest, praktikakorralduse tõhustamine, karjääriinfo- ja nõustamise pakkumine. Eesmärk 5 tegevused on nende eesmärkidega kooskõlas. OSKA pakub kvaliteetset teavet ja ettepanekuid, mida rakendatakse koolituskavade kujundamisel. EÕS rõhutab ettevõtjate ja õppeasutuste teadlikkuse tõstmist ja koostööd praktilise õppe teemadel. Eesmärk 5 tegevused on selles suunas astunud olulise sammu, kuid tegevuste andmete analüüs näitab, et koostöö osas on veel arenguruumi, et see saaks süsteemseks ning toimiks jätkusuutlikult. Eesmärk 5 tegevused ei panustanud otseselt karjääriinfo ja nõustamise abil teadlike valikute toetamisele, kuid andmed näitavad, et OSKA uuringud on oluline ressurss karjäärinõustajate jaoks, seega võib öelda, et teatud määral panustas ka eesmärk 5 selle EÕS eesmärgi saavutamisele. Haridusvaldkonna arengukavas on samuti seatud eesmärgiks õpivõimaluste vastavus tööturu vajadustega, sealhulgas OSKA, erialase hariduseta täiskasvanute osakaalu vähendamine, täiendus- ja ümberõppevõimaluste tööturuga kooskõlla viimine, kõigi eagruppide digipädevuste arendamine ja kutsestandardite kiirem ja paindlikum muutmine. Eesmärk 5 tegevused panustasid tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomisesse. Digipädevuste ja kutsestandardite eesmärkidesse tegevused otseselt ei panustanud.

Elukestva õppe strateegias oli üheks vastava teema võtmenäitajaks 1-3 aastat tagasi õpingud lõpetanud 20-34-aastaste tööhõive määr, millele seati 2020. aasta sihiks 82% (2012. aasta tase oli 73,9%). Haridusvaldkonna arengukavas olid seatud sarnased väljundnäitajad: 20-34-aastaste tööhõive määr 1 aasta pärast lõpetamist (85% aastaks 2035) ja 5 aastat pärast lõpetamist (80%). „Edukus tööturul“ uuringute andmed näitavad, et 2021. aastal oli 1 aasta pärast kutse- ja kõrghariduse lõpetamist hõivatud 76%, sh neist 18% kombineeris õpinguid ja töötamist. 6% kutse- ja kõrgkoolilõpetajatest olid töötud ning 10% käekäik on teadmata (Leppik, 2022). Kokkuvõtlikult võib öelda, et eesmärk 5 tegevused on selle indikaatori täitmise poole liikumises panustanud kolmel suunal: koolituspakkumuse tööturuvajaduste järgi kujundamine ja kutsehariduse kvaliteedi tööturu vajadustega paremasse vastavusse viimine, ettevõtluspädevuse ja keelepädevuste suurendamine ning praktilise õppe tähtsustamine. Siinkohal on oluline silmas pidada, et seda indikaatorit mõjutab lisaks õppe kvaliteedile ja tööturu vajadustele vastavusele ka üldine majanduse olukord ja (erialase) töö leidmise võimalused.

Toetavad ja takistavad tegurid

Käesolevas alapeatükis käsitleme vastust hindamisküsimusele:

- *Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitasid kaasa või takistasid tulemuste saavutamist? Kas takistuste kõrvaldamisega või neile reageerimisega on tegeletud õigeaegselt ning valitud sobivad vahendid tulemuste saavutamiseks, sh kuivõrd on astunud samme EÕS vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamiseks ja kas need sammud on olnud tulemuslikud?*

1.5.1. OSKA: Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine

OSKA tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteem toimib hästi ning loob poliitikaotsuste ja koolituspakkumise otsuste kujundamiseks väärtuslikku teavet. OSKA loomine adresseeris konkreetset probleemi, milleks oli piisava info puudus. Poliitikakujundaja sõnul oligi OSKA edu peamiseks õnnestumiseks suur vajadus süsteemse lähenemise järele ning loodi „õige asi õigel ajal”. Lisaks sellele rõhutas poliitikakujundaja, et OSKA meeskond on pädevad uurijad, kes tegid oma tööd hästi ning et OSKA meeskond on teinud kõik endast sõltuva, et teavitada, käia erinevates nõukogudes, kogudes, koolides, asutustes uuringuid ja tegevusi tutvustamas.

Ettepanekute rakendamine ja selle seiramine

OSKA tehtud ettepanekute rakendamist seiratakse. Seire toimub 2-3 aastat pärast uuringuraporti ilmumist, ehk ühe raporti eluaja keskel (raporti eluaeg on 5 aastat, siis tehakse kordusuuring). Poliitikakujundaja rõhutab seire olulisust ning tõi välja, et tegevuse alguses ei olnud selgelt kokku lepitud ega planeeritud, kes ja kuidas ettepanekute rakendatavuse seiret korraldab. Nüüdseks on OSKA ettepanekute rakendamiseks välja arendatud süsteem toimiv. Poliitikakujundaja tõi intervjuus ettepanekute rakendatavuse teema juures esile, et rakendatavuseks on äärmiselt oluline ettepanekute kvaliteet. OSKA uuringutes on kandev roll kvalitatiivsetel andmetel ehk valdkondlike ekspertide hinnangutel. Esimestes OSKA avaldatud uuringutes olid ettepanekud väga detailsed, mis poliitikakujundaja hinnangul peegeldasid konkreetse inimese isiklikku seisukohta. Seda on märkinud ka Melesk et al. (2018): uuring tõi välja, et ettepanekute rakendatavust mõjutab valdkonnaekspertide kogude koosseis, näiteks juhtus, et tööandjatest liikmed lähtusid soovitusi andes kohati oma ettevõtte spetsiifikast. Uuring rõhutas, et seetõttu on oluline tagada kaasatud tööandjate mitmekesisus.

Probleemid võivad tekkida ka siis, kui mõne valdkonna/asutuse juhtival positsioonil olnud isik ehk valdkondliku eksperdina tunnustatud isik vahetub ja nt ei nõustu eelneva eksperdi seisukohtadega, mis uuringus on kajastatud. Uuendatud OSKA metoodikas on koostamise alused täpsemini kirjas, kirjeldatud valdkondlike ekspertide kogu soovitatav koosseis, mille eesmärk on tagada erinevate osaliste tasakaalustatus. Samuti on uuendatud OSKA metoodikat selgitavas dokumendis (OSKA tööjõu- ja oskuste vajaduse valdkonna uuringute metoodika versioon 2.1, 2018) ettepanekute peatükis rõhutatud, et alates 2018. aastast on kõigi uuringute ettepanekute juurde lisatud „Tähelepanekud” ehk olulised nüansid konteksti kohta, mida küll ei seirata aga mis annavad teema kohta täiendavat infot või soovitusi.

Poliitikakujundaja tõstatas intervjuus ettepanekute ja uuringute kvaliteedi tagamise teema, iseäranis et uuringutes on kandev roll ekspertide sõnal, kvaliteetsetel andmetel, sellega seoses on oluline tagada ja hoida kvaliteeti ja usaldusväarsust. See on oluline ka ettepanekute rakendatavuse kohalt, kuivõrd ettepanekud ei pruugi alati olla otsustajatele meelepärased ning nende suhtes ollakse kriitilised. Näiteks on õppeasutustel õppekavade vähendamise ettepanekuid raske aktsepteerida ning nende asjakohasust seatakse kahtluse alla.

„Iga kord, kui tehakse midagi tõeliselt tähendav ettepanek, siis lähevad koolid selle vastu sõdima.” (poliitikakujundaja)

Melesk et al. (2018) töid OSKA rakendatavuse uuringus läbi viidud intervjuude põhjal välja, et valdkonnaaruannete sisu ja metoodika võivad olla sellest saadud sisendi rakendamisel proovikiviks. Näiteks puudus uuringutes valdkonnaülene seisukoht, milles võetaks arvesse Eesti haridussüsteemi ja selle võimalusi tervikuna, ning seetõttu on soovitude elluviimine raskendatud. Samuti leiti, et soovitusel ei arvestata kõrgkoolide praeguse toimimise, eelarve ja võimalustega. Uuringus

soovitati ettepanekutele lisada juurde selle elluviimise eeldused ja riskid, et ettepanekud oleksid praktilisemad. Kuigi eeldusi ja riske seni uuringute aruannetes pole, siis 2023. aasta avaldatud uuringutes on ettepanekute juures lõik „Selgitus”, mis avab soovitus konteksti.

Sihtrühmadeni jõudmine

Nii EÕS vahehindamises, eelpool viidatud uuringutes kui ka poliitikakujundaja intervjuus toodi välja, et OSKA juures on oluline arendada sihtrühmana tavainimeseni jõudmist, täpsemalt uuringus loodud teabe atraktiivset ja interaktiivset kommunikatsiooni. Poliitikakujundaja tõi välja, et paremini oleks vaja jõuda ettevõtjate ja tööandjateni. Et erialaliitude esinduslikkus on väga varieeruv, ei pruugi oluline info tööturu arengutest ja oskuste vajaduste suunast Eestis paljude ettevõtjateni jõuda.

1.5.2. PRÕM: Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine

Nagu eelmises peatükis juba mainitud, siis jäi PRÕMis ülikoolides töökohapõhise õppe süsteemi arendamine põgusaks, ning sealjuures oli peamiseks põhjuseks, et rakenduskava perioodi jooksul ei jõutud teha rohkem pilootprojekte.

„Töökohapõhise õppega seondult – kuna kõrghariduses on õppeperiood miinimum kaks aastat /.../, siis tõukefondide ajalisest kestvusest tulenevalt saime teha ainult ühe piloteerimisperioodi töökohapõhist õpet. Kindlasti oleks olnud mõju suurem, kui me oleksime seda saanud teha rohkem.”(poliitikakujundaja)

Töökohapõhist õpet ja praktikat käsitleme lähemalt TATi spetsiifiliste küsimuste juures Täiendava keeleõppe tegevusega kutse- ja kõrghariduses jõuti rohkemate sihtrühmadeni kui alguses planeeritud. Poliitikakujundajate sõnul aitas sellele kaasa range eelarve jälgimine taotlusvooru tulnud projektitaotluste hindamisel. Ühe takistusena tõid poliitikakujundajad välja, et laekunud projektitaotluste eelarved ei olnud kuigi kulutõhusad. Sellele reageeriti luues taotlejatele näidiseelarve, kus oli mudeldatud kuidas eelarve võiks proportsionaalselt erinevate tegevuste vahel jaotuda. Intervjueeritud mainisid, et taotlejate ja keeleõppetegevuste läbiviijate toetamisel oli suur roll HTMi poolisel individuaalsel nõustamisel nii projekti kirjutamise kui tegevuste elluviimise juures, sealjuures oli oluline valmisolek nõustada koole ka sisuliselt keeleõppe osas. Tegevuste edukusele aitaski nende hinnangul kaasa, et HTMi töörühmas oli keeleõppemetoodika kompetentsiga vastutav inimene.

Hea näitena toodi esile erialase keele projektid, mis olid valdavalt sisukad ja hästi läbi mõeldud, nt oli projektide sisuks õppijate õppeviisid erialastesse asutustesse, erialaste tundide läbi viimine teises keeles jms. Sisukusele aitas kaasa projekti taotlemise faasis seatud kohustus kaasata kogu projekti vältel keeleõpetaja.

Ühe keeleõppe tõhusust piirava tegurina tõi poliitikakujundaja esile mustri, et õppeasutustes ei toimunud keeleõppetegevuste keskset juhtimist. Vastutus eestvedamise eest hajus või jäi isoleerituna ühele keeleõpetajale ilma, et keeleõpet oleks süsteemselt õppekavasse tervikuna lõimitud.

„Tegevuskava täiendavaks keeleõppeks koolides ei olnud mitte kellegi oma. See rippus õhus. Kõik teadsid, et see on olemas, aga sellist ühtset juhtimist, et nüüd meil on siin tähtajad, eesmärgid, nüüd peame alustama – sellist keskset juhtimist ei toimunud. Vahel tundus, et see keeleõppeprojekt oli keeleõpetaja eralõbu. Lõimimist tervikuna õppekavasse ei olnud ka. Kool ei vaadanud tervikuna seda võimalust, mida täiendav keeleõpe ja täiendavad ressursid võiksid tervikpildis anda.”(poliitikakujundaja)

1.5.3 Edu ja Tegu: Ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne arendamine kõigil haridustasemetel

Intervjueeritud ekspertide sõnul on kõik Edu ja Tegu tegevussuunad üksteist täiendavad ning aidanud täita laiemat eesmärki arendada ettevõtlikkust ja ettevõtlusõpet kõigil haridustasemetel. Meetme toetavate tegevuste planeerimisel ja sõnastamisel oli ühise laua taha kaasatud üsna suur seltskond ning ettevalmistusele pandi palju rõhku, mis on kindlasti aidanud kaasa tulemuste saavutamisele. Samuti on intervjueeritud ekspertide sõnul aidanud tulemuste saavutamisele kaasa see, et tegevuste planeerimisel sõnastati toetatavad tegevused piisavalt laiad, et nende all on olnud piisav vabadus teha detailsemaid ja konkreetsemaid tegevusi ning neid vajadusel ka ümber korraldada. Samas tõdesid intervjueeritud eksperdid, et tegevuste planeerimisel oleks võinud olla alguses kaasatud rohkem nõ lõpptarbijat ehk õpilasi, aga ka huviharidust (nt huviringide juhte või õpetajaid), noorsootöötajaid, lapsevanemaid, erivajadusega inimesi või nende esindajaid. Samas loodeti tol ajal, et ekspertide ring katab ära erinevate sihtrühmade vajadused ja nemad annavad oma soovitusel ja ettepanekud edasi. Tagantjärele mõeldes oleks ekspertide sõnul võinud Edu ja Tegu tegevused jaguneda lisaks Harno (algselt Innove) ja Tartu Ülikoolile ka Tallinna Ülikooli vahel, kes pakub samuti õpetajakoolitust. Lisaks jäi tegevuste planeerimisel algselt välja ka alusharidusele suunatud tegevused, millega hakati tegelema alles 2021. aastal.

Selleks, et ettevõtlikkust ja ettevõtlusõpet kõigil haridustasemetel süsteemselt arendada, on oluline tegevusi suunata väga mitmekülgselt sihtrühmale, kaasaarvatud erivajadusega lapsed ja noored, kes algselt tähelepanuta jäid. Seega on oluline tulevikus veelgi panna rõhku õppevara kohandamisele vastavalt erineva erivajadusega lastele ja noortele, aga ka õpetajate koolitamisele vastavalt erivajadusega õppija vajadustele. Intervjueeritud ekspertide sõnul ei ole tegevuste raames otseselt panustatud soolise võrdõiguslikkuse tagamisele, sest ettevõtlusõppe arendamine on oma iseloomult kõiki võrdselt kaasav ning ei taastooda soostereotüüpe.

Üheks edukaimaks tegevussuunaks peavad intervjueeritud eksperdid ettevõtluspädevusmudeli väljatöötamist, millele pandi ka programmi esimestel aastatel kõige rohkem rõhku. Väljakutseks alguses oli teoreetilise mudeli paika panek, proovides ühildada üksteisest niivõrd erinevad haridus- ja majandusevaldkondi ja nendes valitsevad teooriad, mistõttu venis see tegevus algselt. Pärast pikki arutelusid ja üksteisest õppimist, sai väljatöötatud ettevõtlusmudel valmis ja see pani alguse kõigile edasistele tegevustele. 7.3 raames kaasati koolide ettevõtlikumaks muutmiseks ja praktilise ettevõtlusõppe toetamiseks tegevustesse erinevaid kooliväliseid partnereid. Näiteks tehakse koostööd Junior Achievementiga ja Ettevõtliku Kooliga, kes on samuti saanud kasu Edu ja Tegu poolt väljatöötatud ettevõtlusõppe metoodikast. Seega on eesmärgi saavutamisele kindlasti kaasa aidanud võrgustamine erinevate osapooltega ja teisalt horisontaalne sidusus erinevate Edu ja Tegu tegevussuundade vahel.

Lisaks on intervjueeritud ekspertide sõnul väga mõjusad olnud 6-kuulised ettevõtlus- ja karjääriõppe õpetaja koolitusprogrammid. Üsna kiirelt saadi aru, et kuigi lühikesed 1-2-päevased koolitused on vahel väga vajalikud (nt selgelt sihitud mõnele kitsamale sihtrühmale või on teemakohaselt spetsiifilised), siis õpetajatele annavad pädevuse ning tõstavad nende teadlikkust just pikaajalisemad koolitused. Pikemaajalised koolitusprogrammid võimaldavad õpetajatel võrgustada, jagada kogemusi ja levitada hiljem oma teadmisi ka teistega. Samas on probleemiks see, et koolitusi ei ole võimalik pakkuda sellises mahus nagu seda soovitakse, sest selleks ei ole jagunud rahalisi vahendeid, koolitajaid ei ole piisavalt ning tulevik on hetkel programmi jätkutegevuste osas ebaselge.

Teadlikkuse tõstmisele on intervjueeritud ekspertide sõnul aidanud kõvasti kaasa ka kuues tegevussuund ehk teadlikkuse tõstmine eraldi tegevusena. See on hõlmanud nii avalikke

seminare, suvekoole, konverentse, blogipostitusi, artikleid ehk väga mitmekülgset turunduskommunikatsiooni.

Kuigi intervjueeritud ekspertide sõnul on jõutud paljude õpetajateni, siis vähem on ettevõtluspädevuse koolitamisega jõutud koolijuhtideni, kellel on oluline roll ettevõtlusõppe arendamisel koolis. Sama kehtib ka väiksemate maakoolide kohta, kuhu varasemalt alati jõutud ei ole ning mis nõuab pidevat koostööd maakonnakeskustega ja reaalselt koolide külastamist, millega ka üha enam tegeletakse. Väikeste maakoolide n.ö alakaetust näitavad ka Edu ja Tegu tulemusaruanded, millest selgub, et suuremates linnades on oluliselt rohkem programmis osalevaid õppeasutusi võrreldes väiksemate kohtadega. Lisaks sellele nõuab rohkem ressursi koolide personaalsem ja vajaduspõhisem nõustamine, et koolid saaksid vastavalt enda eripäradele ja soovidele enda ettevõtlus- ja karjääriõppe süsteemi ehitada. Seda vajadust tõestas ka ettevõtlusmoodulite rakendamise piloteerimisel koolidele mentori pakkumine, mille käigus õpetaja sai küsida tuge, kui ta millestki aru ei saanud või kui ta vajab abi kuidas teoreetilist mudelit õppega siduda. Mentorlustuge pakub koolidele ka Ettevõtlik Kool.

Tulemuste saavutamisele on aidanud kaasa ka Edu ja Tegu meeskonna pädevuste arendamine läbi viienda tegevussuuna. Läbi on viidud mitmeid uuringuid, tehtud on arendavaid õppereise ja osaletud konverentsidel. Läbiviidud uuringutele tuginedes on viidud läbi muudatusi. Näiteks viis Edu ja Tegu läbi uuringu „Üldhariduskoolide ettevõtlikusprogrammide mõju 2016-2018“, kus uuriti, kas õpilaste enesejuhtimine, sotsiaalsed oskused ning motivatsioon tõuseb pärast programmi läbimist võrreldes kontrollgrupiga. Tulemustest selgus, et võrreldes erinevates programmides osalenud õpilaste grupe ning võrreldes neid ka kontrollgrupiga, ei ilmnunud üheski uuritud muutujad statistiliselt olulisi erinevusi enne ja pärast programmide läbimist. Uuringust järeldati, et koolid vajavad personaalsemat lähenemist ning võiksid teha pikaajalise enesearenguplaani, et järgemööda keskenduda erinevatele ettevõtlikkuse ja ettevõtluspädevuse alustaladele. Intervjueeritud ekspertide sõnul tehti pärast uuringut koolidega ka mitmeid arutelusid ja ajurünnakuid ning Ettevõtliku Kooli programmi tehti mitmeid muudatusi – koolitajaid koolitati juurde ja valmistati ette, et nende kvaliteet oleks kõrgem ning käivitati rahatarkuse mentorklubi, mille käigus õpetavad mentorid erinevate õppeainete ja koolieelsete lasteasutuste õpetajatele rahatarkusega seotud teemasid, kuivõrd rahatarkus on nii õpetajatele kui ka lastele ja noortele olnud üks põhilisi huvipakkuvaid teemasid.

Intervjueeritud eksperdi sõnul oli Edu ja Tegu raames väga tõhus ka koolides ettevõtlusõppe rakendamise toetamine läbi avatud taotlusvoorude. Taotlusvooru eesmärgiks oli koolide, kogukonna ja ettevõtjate koostöö tõhustamine ettevõtlusõppe praktilisemaks muutmisel ning ettevõtliku õppe põhimõtete juurutamine ning õppurite ettevõtlikkusteadlikkuse suurendamine. Avatud taotlusvooru raames said koolid ise mõelda ja planeerida, kuidas oma koolis ettevõtlusõpet arendada ning samal ajal arendas avatud taotlusvoor koostööd kogukonnas.

Tulevuste saavutamist on ühest küljest negatiivselt, aga teisalt ka positiivselt mõjutanud koroonapandeemia. Koroonapandeemia tõttu jäeti ära või lükati edasi mitmeid tegevusi – koolitused, õppereisid, nõustamised jne. Samas lükkas pandeemia hoo sisse ka innovatsioonile ehk arendati välja rohkem veebipõhiseid õppematerjale ja veebikoolitusi, millega jõuti veelgi suurema sihtrühmani.

1.5.4 Kutsehariduse kvaliteedi hindamine ja kindlustamine

Poliitikakujundaja sõnul oli väline kvaliteedi hindamine alguses nii mõnegi kutseõppeasutuse jaoks üsna valulik, mis võis tuleneda organisatsiooni – ja juhtimiskultuuri eripäradest (nt ei olda alati tagasisidele ja kriitikale avatud), kuid ajaga on sellega ära harjutud.

Oluline roll kvaliteedi hindamisel on õppeasutuse sisehindamisel. Sisehindamise arendamist ja praktika juurutamist tõi poliitikakujundaja välja olulise edusammuna kõrgema kvaliteedi poole ning huvi ja teadlikkus kvaliteedi hindamisest on koolide hulgas kasvanud. Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuri 2016., 2020. ja 2021. aasta ülevaatlikes dokumentides meetme tegevuste kohta tõi hindamiskomisjonis osalenud eksperdid välja mure, et enesehindamine pole alati piisavalt sisuline. Koolide eneseanalüüside täpsuses ja ülevaatlikkuses nähti arenguruumi ning väljendati, et *“...koolid ikkagi võtavad seda hindamisprotsessi kuidagi eraldiseisvana, et aruanne koostatakse EKKAle (HAKA endine akronüüm) või komisjonile”*. 2020. aasta ülevaates toodi esile õppijate tagasiside hindamisprotsessile, kus õppijad rõhutasid, et enesehindamisse võiks kaasata õppijaid rohkem ja efektiivsemalt. Aruandes rõhutas EKKa koolide eneseanalüüside kvaliteedi tõstmist läbi koolimeeskondade toetamise ja täiendava nõustamise, mis näitab, et antud takistusega toimetulekuks on võetud ette vastavad abinõud.

Seirearuannete analüüs näitab, et koolide tagasiside hindamise protsessile on olnud valdavalt positiivne. Mõningatel juhtudel tõdeti, et külastuskavad on liialt tihedad ja sisulisteks vestlusteks napib aega. Abinõuna suunas HAKA komisjone kavandama külastustel senisest rohkem aega praktilise õppetöö vaatluseks ja järgnevateks aruteludeks ning kujundas hindamiskava koostöös koolidega nii, et hindamised jaguneks aasta lõikes optimaalselt.

Ühe olulise positiivse tegurina tõi poliitikakujundaja esile tegevuste elluviija ehk HAKA (Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur) võimekuse, mh et spetsialistidel on kompetents kõrghariduse kvaliteedi hindamise valdkonnas, mis aitas kaasa kutsehariduse kvaliteedi hindamise arendamisele.

Intervjueeritud ekspert tõi ühe takistusena välja COVID-kriisiga seotud piiranguid, kuid lisas, et arvestades asjaolusid tuldi sellega hästi toime ning hindamiste läbiviimiseks kasutati virtuaalseid suhtlusplatvorme. Seirearuannetes on kirjeldatud, et virtuaalsete külastuste korral olid koolid ette valmistanud virtuaaltuurid praktilise õppe keskkonnaga tutvumiseks ning komisjonidel oli võimalik vaadelda õppekeskkonda ja praktilise õppetöö toimumist. Toimus ka hübriidkülastusi, kus komisjoni liikmed tutvusid kohapeal õppekeskkonnaga ja vaatlesid praktilise töö toimumist ning vestlused õpilaste, õpetajate jt osapooltega toimusid virtuaalselt.

Seirearuannete analüüs näitab, et tegevuste raames on regulaarselt osaletud EQAVET võrgustikus ning rahvusvaheline koostöö võimaldas õppida teiste riikide kogemusest ja oli sisendiks 2017. aastal uue kutsehariduse kvaliteedihindamise mudeli välja töötamiseks. Eesti (HAKA) on tunnustatud rahvusvaheline partner valdkondlikus koostöös.

Hindamiskomisjoni komplekteerimine ja koolitused

Üheks arenguvaldkonnaks ja tulevikus tähelepanu vajav aspekt on ka hindamiskomisjoni koolitamine, hindamisjuhendid ja hindamise kriteeriumite määramine, mille juures saaks poliitikakujundaja sõnul erinevate osapoolte koostöös parandusi sisse viia. Hindamise tulemused peavad olema korralikult argumenteeritud, õigusaktidest lähtuvad, pädevalt sõnastatud ning koolidel on võimalus ka otsuseid vaidlustada. Poliitikakujundaja rõhutas, et kutsehariduse kvaliteedi hindamise süsteem ja tegevused on jätkuvalt kasvamises ja arengus ning tõi positiivse tegurina välja HAKA paindlikkuse ja avatuse tagasisidele – kutseõppeasutuse tagasisidega püütakse arvestada ning hindamise tegevusi vastavalt arendada. Hindamisjuhendit uuendatakse enne iga hindamisperioodi algust ning hindamiskomisjonile korraldatakse erinevaid temaatilisi seminare.

Avatust tagasisidele ja arenemisvalmidust demonstreerivad ka seirearuanded ja HAKA koostatud ülevaatlikud dokumendid kutsehariduse kvaliteedi hindamisest. Näiteks 2021. aasta

hindamiskomisjoni tagasisidest ilmnes, et tööandjatest komisjoni liikmed ei olnud enda hinnangul piisavalt kursis kutseharidussüsteemiga. Sel aastal töötas HAKA välja koolituse lisamooduli „Kutseõppest eksperdile. Mis on terminite taga”.

Ühe puudusena tõi poliitikakujundaja esile, et kuna hindamisel hinnatakse ühe kooli õppekavarühmi eraldi, siis tulemusena saab koolijuht aruandest teavet õppekavarühmade lõikes, mis võivad omavahel suurel määral erineda. Koolijuhid aga ootavad terviklikumat tagasisidet kooli üleselt, mis annaks laiemat pildi kogu asutuse käekäigust ning aitaks suunata kooli üleseid otsuseid. Siinjuures rõhutas poliitikakujundaja ka välise hindamiskomisjoni koosseisu rolli hinnangute kujunemisel, nt võib olla, et hindamiskomisjoni tööandjast liige on kursis konkreetse õppekavaga ning tal pole laiemat vaadet valdkonnale. Selliseid tööandjaid, kes teaks erinevatest õppekavadest, on keeruline leida. Seni on tööandjate kaasamiseks tuginetud Kutsekoja Kutsenõukogude võrgustikule, kus osalevad aktiivsemad tööandjad.

1.5.5 Keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul

Tegevusega jõuti oluliselt suuremal määral sihtrühmani, kui algselt planeeritud. Poliitikakujundajate sõnul aitas sellele kaasa range eelarve jälgimine taotlusvooru tulnud projektide hindamisel.

Ühe takistusena toodi poliitikakujundajate intervjuudes välja muster, et õppeasutuste avatud vooru keeleõppetegevuste projektitaotluste fookus kippus keeleõppe sisuliselt ja metodoloogiliselt poolelt hajuma. Õppeasutuste taotlusvoor oli väga populaarne, kuid taotlustes võis märgata, et sisuliselt ja metodoloogiliselt ei olnud alati läbi mõeldud, kuidas planeeritud tegevused peaksid keeleõppele kaasa aitama. Nt taotleti raha muuseumikülastuseks või teatris käiguks ning sealjuures keeleõppe sisuline pool, ehk mehhanism ja loogika, kuidas külastused õppija suulisele ja kirjalikule keeleoskusele kaasa aitavad, jäi varju. Intervjuus viidati, et tundus, et taotlejatel ei olnud kogemust või kompetentsi mitteformaalse keeleõppe tegevuste disainimiseks. Antud takistusele reageeriti sellega, et taotluste hindamise protsessis anti taotlejatele tihedalt tagasisidet ning võimaldati taotlusi ümber kirjutada. Samas tõid poliitikakujundajad välja, et erinevalt PRÕMi (1.5.2) tegevustest ei olnud avatud vooru hindamiskomisjonis või läbiviijate meeskonna juures keeleõppespetsialisti kompetentsiga inimest, kes aitaks kaasa tegevuste sisulisele arendamisele. Tagasi vaadates oleks poliitikakujundajate sõnul õppeasutuste vooru taotlejad vajanud rohkem sisulist tuge tegevuste planeerimisel.

Algul oli projekti rahastamise tingimustes kohustus koostööks õppeasutuste vahel, aga sellest tingimusest loobuti, kuna selgus, et õppeasutustel polnud piisavalt võimekust koostööprojekte kirjutada ning neid koostöös vedada. Selleks, et jõuda rohkemate sihtrühmadeni, ehk et taotlemise tingimused ei välistaks õppeasutusi, loobuti 2020. aastal koostöö tegemise nõudest.

Meetme tegevuse 1.5.2 spetsiifilised küsimused

Käesolevas alapeatükis käsitleme meetme tegevuse 1.5.2 „Tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamine” kohta püstitatud detailsemaid hindamisküsimusi.

Ettevõtete panus koostöösse kutse- ja kõrgkoolidega

- *Kuivõrd on ettevõtted panustanud koostöösse kutse- ja kõrgkoolidega, kus on enim arenguruumi, millised on peamised kitsaskohad?*

Praktika ja töökohapõhise õppe kohtade loomine

Intervjueeritud koolide koordinaatorite sõnul on praktika ja töökohapõhise õppe kohti leida keeruline ning ettevõtete kaasamine ja motiveerimine on endiselt väljakutseks. Sama probleemi

on toodud esile ka Elukestva õppe strateegia vahehindamises (Haaristo et al., 2019). **Intervjueeritavate hinnangul tuleneb ettevõtete motivatsioon õppija võtmiseks vajadusest, nt vajadusest uue töötaja järele või vajadus, et olemasolevad töötajad saaksid kutsetunnistuse, ning otsese vajaduse puudumisel muid motiveerivaid tegureid ei pruugi olla.** Kui üks intervjueeritav leidis, et motiveerimisel on abiks PRÕMi võimalus tööandjapoolset juhendajat tasustada, siis kõlas ka mõte, et kui ettevõttel muud motivatsiooni pole, siis pole makstav tasu tõenäoliselt piisav, et õppijaid vastu võtta. Siinkohal tuleb märkida, et intervjueeritud koolide koordinaatorid ei toonud ka ise esile argumente, millega tööandjaid motiveerida ning pigem nõustuvad või mõistavad, miks tööandjate motivatsioon nii kujuneb.

„Aga tööandja seisukohad, et miks ta praktikandi võtab: ta võtab sellepärast, et tal on vaja kedagi tööle. Võib-olla võtab sellepärast, et äkki sellest inimesest saab tulevikus hiljem asendaja. Võib-olla kõige vähem võtab sellepärast, et koolile vastu tulla ja lihtsalt praktikat pakkuda. Tal on ikkagi tagamõte, miks ta seda teeb. Kui ta ei ole just niisugune väga altruistlik inimene, et lihtsalt tahab head teha. Ja tahetakse ju ikkagi paremaid, üks ole, kellest saaks asja.“
(praktika ja töökohapõhise õppe koordinaator kutsehariduasutuses)

Intervjueeritud ettevõtete seas leidis aktiivseid ettevõtteid, kes teevad konkreetsete koolidega süsteemset koostööd. Näiteks pakuvad ettevõtted koolide tudengitele/õppejõududele stipendiumeid, käivad andmas külalisloenguid, teevad avatud uste päevi tudengitele, et tutvustada oma ettevõtet ning annavad sisendit ka konkreetsete õppealade, mis neid huvitavad, õppekavade koostamiseks. Eelkõige leiavad aega ja vajadust kutse- ja kõrgkoolidega koostööd teha suurettevõtteid, kes tahavad panustada järelkasvu kasvatamisse ja talentide leidmisesse.

„Me oleme enda jaoks paika pannud kolm suunda, kuidas me ülikoolidega koostööd teeme. Esimene suund keskendub õppekavade ja õppe kvaliteedi arendamise suunale – ehk kuidas me anname oma panuse praktiliste asjade edasiandmisel ülikoolides. Sinna alla käivadki kõik külalisloengud (...). Teine suund on tudengitega erinevad järelkasvu- ja stipendiumiprogrammid. Ja kolmas suund on võib-olla selline teadussuund, mida me oleme ka tahtnud ajada – on erinevad koostööprojektid tudengitega, just praktilises vaates, et nad saaksid oma teadmised ka õpingute ajal proovile panna.“ (ettevõtte esindaja)

Kuigi need paar intervjueeritud ettevõtet, kes on töökohapõhist õpet rakendanud, on olnud sellega rahul, siis enamik fookusgrupis osalejatest leidsid, et töökohapõhine õpe ei ole nende jaoks vajalik ega realistlik lahendus. Ühe põhjusena, miks töökohapõhise õppega pole tegeletud on ajaressursi optimeerimine, nt ettevõttes, kus on olemas toimiv praktika süsteem, pole aega lisaks veel töökohapõhist õpet juurde võtta. Samuti lisati, et kui töötaja peab osakoormusega käima koolis siis asenduse leidmine on ajakulukam, kui lihtsalt täiskohaga töötaja võtmine. Ka intervjueeritud koolide koordinaatorid tõdesid, et nende kogemus näitab, et ettevõtted eelistavad praktikat, sest töökohapõhine õpe on mahukam. Mõne intervjueeritud ettevõtte hinnangul piisab töötajatele töötaja kohapeal välja õpetamisest ja tööandja ei näe vajadust täiendavaks õppeasutuses õppeks. Fookusgrupi intervjuu käigus ilmnes, et tööandjad ei ole ka eriti teadlikud töökohapõhise õppe võimalustest ja eesmärkidest.

Intervjueeritud koolipoolsed koordinaatorid kiitsid töökohapõhise õppe sujuvust ja toimimist just nendes valdkondades, kus tööandjatel on kõrge motivatsioon õppijate arengus kaasatud olla. Näiteks toimib töökohapõhise õppe süsteem hästi jaotusvõrgu elektrike õppekaval. Programmi koordinaator selgitas intervjuul, et jaotusvõrgu elektrikel on seadusega ette nähtud kohustus kutsetunnistuse omamiseks ning samal ajal on ettevõtetel pidev vajadus töötajate järelkasvu järgi. Need tegurid annavad tööandjale ajendi õppijaid vastu võtta ning koostöös kooliga töökohapõhist õpet läbi viia ja arendada.

Praktikantide ja töökohapõhise õppe õppijate juhendamine

Nii praktika kui töökohapõhise õppe juures on õppijal koolipoolne juhendaja ja töökohapoolne juhendaja. Intervjuul osalenud suuremahulisi praktikaprogramme läbi viivad ettevõtted viitasid, et kui juba praktikant leitud on, siis praktika ajal on ülikoolidega suhtlus minimaalne. Ülikoolipoolne juhendaja ei ole kontaktis ettevõtte poolse juhendajaga, pigem on kõik praktikaga seonduv tudengi enda korraldada ja koordineerida. Siinjuures ilmnes intervjuul, et kutsekoolide praktikajuhendajate kohta see ei käi ning nemad on ettevõtetega suhtlemisel aktiivsed.

„Ülikoolid näiteks ei ole huvitatud. Kui mina võtan ühendust, siis keegi ikkagi suhtleb, aga nende poolt ei tule mingit... näiteks enne praktikat, et võtavad ühendust ja räägivad, midagi soovivad... Seda ei olnud, mitte kunagi. Mitte üks kool ei võtnud nii otse ühendust ise, et küsib üle, et kas teil on kõik need ressursid...(…). Tegelikult kool peab uurima, kas see praktikakoht on sobiv või mitte.“ (töötleva tööstuse suurettevõtte esindaja)

Koolide koordinaatorite intervjuul toodi takistusena esile nüansse koolide ja tööandjate koostöös õppurite juhendamise juures. **Üheks väljakutseks on olnud juhendajate rollide läbi mõtlemine ning mõtestamine, ehk ootused ja kriteeriumid, mida tööandjapoolsele juhendajale seatakse. Samuti on olnud keeruline tööandjapoolse juhendaja motiveerimine.** Ühe olulise tegurina töid intervjuul osalejad välja, et õppekavadel ja rakenduskavadel on küllalt spetsiifiline teoreetiline vorm ning need on kirjutatud kasutades haridusvaldkonnale spetsiifilist sõnavara. Ettevõtetel, kes pole eriala akadeemilise küljega niivõrd kursis ega haridusvaldkonnaga tihedalt seotud, võib seega olla keeruline juhendamise protsessist, hindamisest ja õpiväljunditest aru saada. See võib olla barjääriks tööandjate motiveerimisele ja kaasamisele:

„Kui me nüüd selle õppekava, mis on väga spetsiifiliselt kirjutatud, õppeväljunditega ja teoreetilises keeles, anname selle juhendajale (töökohapoolsele), siis tihtipeale ta ei saagi sellest aru ja ei sooviigi süveneda sellesse.“ (kutseõppeasutuse töökohapõhise õppe koordinaator)

Siinjuures mainisid mõned osalejad, et nemad koordinaatorite või koolipoolsete juhendajatena ongi oma rolliks võtnud õppekavade nõ töömaailma jaoks tõlkimise, ehk haridusvaldkonnale spetsiifilisest vormist ja keelest kirjutatakse dokumendid selgemini mõistetavaks ning keskmesse pannakse praktilised tegevused. Ühes koolis kirjeldati, et kogemuste kasvades ja järk-järgult tööandjapoolsete juhendajate rolli läbi mõeldes on kool loonud töökohapoolse juhendaja kontroll-listi ja näpunäited juhendamiseks. Kuigi ettevõttepoolseid juhendajaid on olnud keeruline motiveerida ja kaasata, siis nii tööandjate kui koolide intervjuul toodi välja, et praktikandi juhendamine on ettevõtete jaoks suure väärtusega, sest see on nende töötajale arendav kogemus.

„Õpetamine on ju alati kahepoolne protsess. Ka need töötajad tegelikult, nad saavad sellest oma valdkonnast – ükskõik, kus see õppija siis on – nad oskavad seda paremini edasi anda, sõnastada; võib-olla saavad ka paremini aru oma tööülesannetest. Praktika ikkagi õpetab. Me teeme kõik selleks, et meil oleks rohkem juhendajaid – me koolitame neid. See on täiesti kindlasti kahepoolne protsess.“ (suurema tööstusettevõtte personalijuht)

Valideerimisseminaril rõhutati, et praktikantide võtmise tava juurutamine võib vajada ettevõttes süsteemset lähenemist, sealhulgas ressursside ja personali planeerimist ning töötajate koolitusoskuste arendamist.

Koolide intervjuus viidati ka asjaolule et töökohapõhises õppes ning praktikas on töökohapoolse juhendaja rollid erinevad ning eelnimetatus on töökohapoolse juhendaja roll märksa suurem. Seega eelistavad tööandjad, kes juba praktikat läbi viivad, pigem praktikat ning ei ole huvitatud

uuest õppevormist ja suuremast koormusest. Üks intervjuul osaleja viitas, et ootused tööandjapoolsele juhendajale ongi ehk liiga suured.

„Meil on vahepeal selle töökohapõhise õppega tunne, et see ettevõtte juhendaja peaks olema peaaegu nagu õpetaja. Samas on isegi õpetajatel siin endal vahepeal raskusi nendest õppekavadest ja rakenduskavadest arusaamisega. Et teha nüüd sellele juhendajale ettevõttes selgeks, mida need õpiväljundid kõik tähendavad, ja kuidas nemad peaksid neid õpetama...selliselt nagu ei tule see välja, et nad niimoodi sellisel tasemel oskaks seda õpetada.“
(kutseõppeasutuse praktika ja töökohapõhise õppe koordinaator)

Koolid tõid välja, et kui ühe õpperühma õppijad on erinevates ettevõtetes praktilisel või töökohapõhisel õppel, siis ei pruugi koordinaatoril või juhendajal jätkuda kõigi tööandjatega koostööks ja suhtluseks ressursi.

„Mis puudutab seda koostööd ettevõtetega, siis meie kogemus on see, et alati on ikka hästi lihtne teha seda koostööd, kui on õppegrupp, kus on ühe või kahe ettevõtte baasil õpilased. Aga meil on ka selliseid, kus igaüks võib-olla on enam-vähem ise ettevõttes. Ja siis lihtsalt ka ei jätku seda ressursi, et nende kõigiga piisavalt koostööd teha.“ (kutseõppeasutuse praktika ja töökohapõhise õppe koordinaator)

Kantar Emori (2018) läbi viidud veebiküsitlus töökohapõhise õppe lõpetajatega leidis, et ettevõttepoolse juhendaja tähelepanuga oli rahul 81% vastanutest ja 18% olid juhendaja osas kriitiliselt. Sama uuringu fookusgrupis osalejate sõnul aga ei olnud juhendajal piisavalt aega tegeleda õppuritega personaalselt.

Praktikantide võtmine ja ettevõtete rahulolu nendega

- Millistest õppeasutustest on võetud praktikante ning kuivõrd on ettevõtted rahul erinevate õppeasutuste praktikantide erialase ettevalmistusega?

Intervjueeritud ettevõtted võtavad praktikante erinevatest õppeasutustest olenevalt ettevõtte valdkonnast ja sageli ka suurusest. Praktikante võetakse seega vastavalt ettevõtte vajadusele nii kutseõppeasutustest kui ka kõrgkoolidest. On ka ettevõtteid (peamiselt suurettevõtted), kes võtavad praktikante, kes ei ole tudengid, aga soovivad karjääripööret teha. Väiksemad ettevõtted, eriti maapiirkondades või koolidest kaugel asuvad ettevõtted võtavad praktikante pigem harva ja eelkõige siis, kui nende poole inimene või kool ise nende poole pöördub. Suuremad ettevõtted teevad praktikantide leidmiseks koostööd koolidega ning samal ajal teevad ka ise turundustööd, et ennast atraktiivse tööandjana tutvustada ja tudengite vaateväljas olla.

Kinnitades intervjueeritud koolide koordinaatorite hinnangut, tõid intervjueeritud ettevõtted praktikantide võtmise põhjuseks vajaduse järelkasvu järgi. Ettevõtted tunnetavad, et väga raske on leida täna tööturul head ja kogenud töötajat ükskõik mis valdkonnas. Ka Eesti tööturg on piiratud ja ettevõtted konkureerivad omavahel talentide värbamise osas. Lisaks tuleb praktikantide juhendamine kasuks ka ettevõtte enda töötajale, kes peab praktikanti juhendama – praktika juhendamise käigus õpib ja areneb ka juhendaja ise.

Ettevõtete ootused praktikantidele on eelkõige motiveeritus, pealehakkamine, omaalgatus, ambitsioon, koostööoskus, küsimis- ja tagasisidestamise oskus. Paraku tunnistavad ettevõtted, et sageli puudub tudengitel aimdus, kuidas nende õpitud eriala päriselt töökohal realiseerub. Ettevõtjad sooviksid, et õpe oleks rohkem praktiline, kuigi ettevõtted, kes värbavad peamiselt ülikoolidest tõdevad, et lisaks praktilisele poolele on oluline, et tudengitel oleks väljaarenenud analüütiline mõtlemine ja oskus õppida.

Ettevõtete panus kutse- ja kõrgharidusse

- *Kuivõrd on ettevõtted valmis panustama kutse- ja kõrghariduses õppe ettevalmistamisse ja läbiviimisesse? Mis laadi tegevustesse on nad valmis ennekõike panustama? Milliseid tegevusi peaksid koolid ja ettevõtted koostöös tegema, et õpe vastaks tööandjate vajadustele?*

Intervjueeritud ettevõtete sõnul on koolide ja ettevõtete omavaheline koostöö väga oluline, et õpe vastaks tööandjate vajadustele paremini. Samuti rõhutasid intervjueeritavad, et teadlikkus koostööst on pigem madal – ei teata isegi, millised võiksid erinevad koostöö vormid olla, mis võiks olla koostöö sisu ning kõik ettevõtjad ei pruugi olla teadlikud, mis haridusasutustega võiks nende ettevõttel valdkondlikke seoseid olla. Selle teema juures rõhutati taaskord ettevõtte struktuuri ja põhimõtteid – kuna ettevõtte eesmärk on pakkuda teenust/toodet ja teenida kasumit, siis optimeerimise tulemusena ei ole nende peamiseks eesmärgiks järelkasvu harimine. **Seetõttu ootavad ettevõtted, et koostöö korraldamises oleks algataja kool.**

„Ma julgeksin siinkohal tuua nende erinevate organisatsioonide ja institutsioonide olemuse mängu. Äriorganisatsiooni eesmärk on pakkuda teenust ja teenida kasumit. Vähemalt 80, kui mitte 90 ja rohkem protsenti ajast ja energiast läheb oma ülesande täitmisele. Loomulikult on vaja selleks järelkasvu. Aga 80–90% haridusasutusest on just selle järelkasvu kasvatamise keskne. Ehk siis ma tahaksin selle põhiosa ikkagi delegeerida koolidele, et nad kaasaksid ettevõtjaid; aga ettevõtete kui selliste eesmärk on teistsugune kui kasvatada lihtsalt järelkasvu.“
(ehitusvaldkonna suurettevõtte)

Ettevõtted oleksid valmis panustama ka õppekavade koostamisse, kui koolid ise sisendit küsiks. Koolide intervjuul toodi välja, et õppekavade rakendusmoodulite koostamisel koostöö tegemisel võib olla keeruline kompromissi leida, kuivõrd ettevõtte võib tahta õppekavasse lisada enda ettevõtte spetsiifikale olulist kuid koolid lähtuvad kutsestandarditest.

„Koolid võiksid kaasata ettevõtjaid õppekava koostamisse ja julgeda rohkem katsetada. Kasvõi mingi katserühmaga proovida, kuidas teistsugune lähenemine toimib. Kuni lähtutakse samadest põhimõtetest, missugused on eeldused ja mis peab millele järgnema, ei saagi õppekava väga muuta.“(ettevõtte 3, ehitusvaldkonna suurettevõtte)

Lisaks õppekavade koostamisele on ettevõtted valmis tegema rohkemat koostööd praktikantide värbamisel, suurettevõtted ka loengute andmisel, tutvustusürituste korraldamisel ja õpetajate ja õpilaste toetamisel. Intervjuude andmed näitavad, et nii tööandjad kui õppeasutused peavad praktika ja töökohapõhise õppe juures koostööd oluliseks. Kui koolide praktika ja töökohapõhise õppe programmide koordinaatorid pidasid praktikakohtade leidmist ja tööandjate kaasamist väljakutseks, siis tööandjad ootavad just kooli poolt rohkem algatust ja initsiatiivi. Intervjuudest selgus, et tööandjate teadlikkus koolidega koostöövõimaluste osas on erinev ning mõnel juhul väga madal. Koolide intervjuu põhjal võib öelda, et koostöö algatamise ja tööandjate kaasamise praktikad on samuti erinevad ning koolidel ei ole selget strateegiat või visiooni tööandjate kaasamiseks. Valideerimiseminaril rõhutasid eksperdid, et õppeasutuse ja tööandja koostöö juures on oluline pidada silmas jätkusuutlikkust, et praktikandi võtmine ei jääks ühekordseks ürituseks. Kvalifitseeritud järelkasvu tagamine, mille hulka kuulub koostöö õppeasutustega, töötajate koolitusoskuse parandamine, ettevõtte ajajuhtimine ja personali planeerimine võib ettevõtete jaoks tähendada suuremat süsteemset muutust nende toimimises. Haridus ja teadusministeeriumi 2021. a tulemusaruandes on viidatud Kutsehariduse õpilaste rahuloluküsitlustele (2019 ja 2021) ning toodud välja, et 72% vastajatest on väitega „kooli ja tööandja koostöö praktika korraldamisel on hea“ kas nõus või väga nõus. Neid, kes nimetatud väitega nõus ei olnud, on mõlemas küsitluses olnud alla 10%.

6. Elukestev õpe

ÜKP fondide rakenduskava 2014–2020 esimese prioriteetse suuna eesmärk 6: Kutse- ja erialase kvalifikatsiooniga täiskasvanute osakaal on suurenenud, inimeste elukestva õppe võtmepädevused on paranenud ning suurenenud on nende konkurentsivõime tööturul.

Metoodika

Dokumendianalüüs

Dokumendianalüüsi käigus kaardistati planeeritud sekkumisloogika. Selleks analüüsiti tegevusega seonduvaid poliitikadokumente. Tegevuse 1.6.1 puhul oli keskseks poliitikadokumendiks „Struktuuritoetuse andmise tingimused keskhariduseta täiskasvanute tagasitoomiseks tasemeõppesse“ erinevad versioonid (01.2016–09.2020) ning nendega kaasnevad seletuskirjad. Tegevuse 1.6.2 puhul oli peamiseks allikaks dokumendi „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“ toetuse andmise tingimused“ erinevad versioonid (06.2015–02.2021), nendega kaasnevad seletuskirjad ning määrus „Struktuuritoetuse andmise tingimused täiskasvanute võtmepädevuste arendamiseks“. Haridussilmast ja Statistikaametist kättesaadavaid andmeid kasutati täiskasvanuhariduse olukorra iseloomustamiseks.

Tegelikult sekkumisloogika kaardistamiseks ja seeläbi uurimisküsimustele vastamiseks analüüsiti nii käskkirja raames elluviidavate tegevuste kui ka avatud vooru raames rahastatud projektide seirearuandeid, mis olid kättesaadavad struktuuritoetuse registri kaudu. Tulenevalt seirearuannete mahukusest analüüsiti aruandeid kasutades kvalitatiivse analüüsi tarkvara NVivo, kus aruannete materjal süstematiseeriti lähtuvalt püstitatud hindamisküsimustest. See lähenemine võimaldab kõrvutada ja analüüsida korraga kõikide seirearuannete materjali ning koondada seeläbi terviklik ülevaade analüüsitavatest teemadest.

Lisaks analüüsiti tegevuse 1.6.2 käigus korraldatud täienduskoolitusel osalenute andmeid leidmaks, kas kursustel osalejad kuulusid sihtgruppi, kelleni sooviti jõuda.

Intervjuud

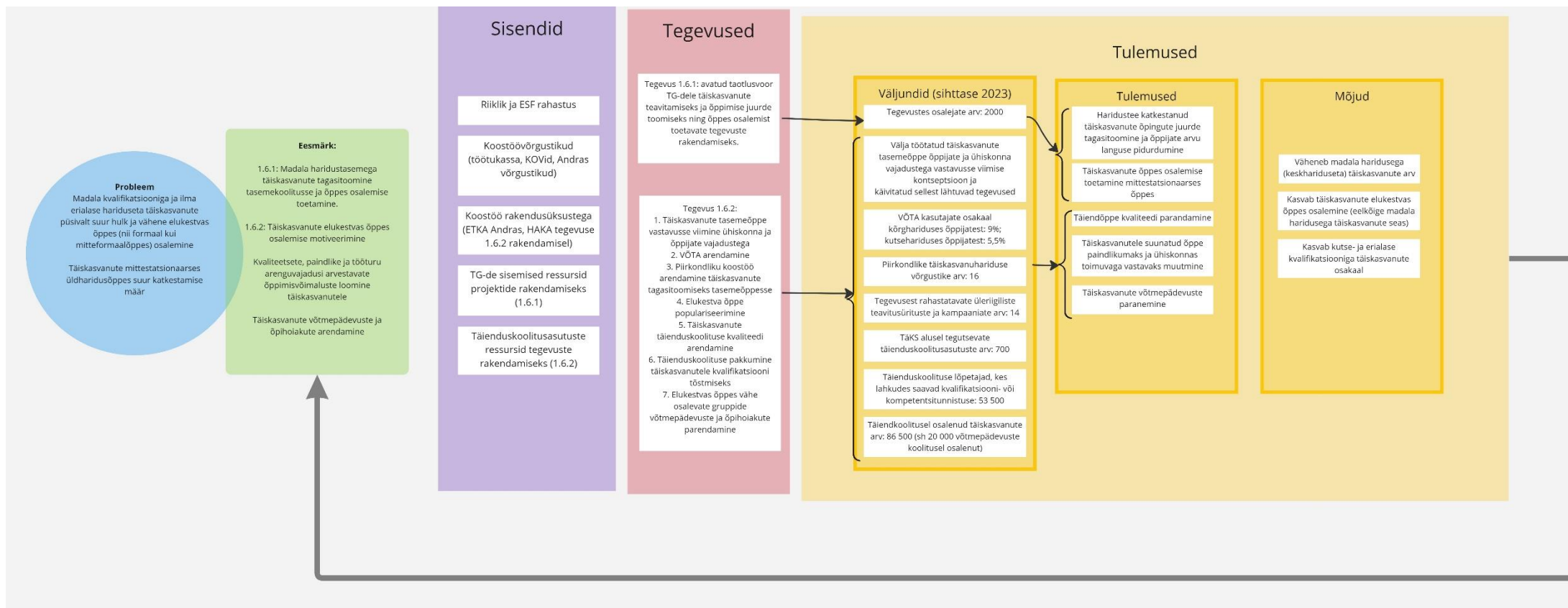
Intervjuude eesmärk oli täiendada dokumendianalüüsi käigus kogutud infot ning analüüsida tegelikult sekkumisloogikat ehk tegevuste rakendamise käigus saavutatud tulemusi. Uuringu käigus viidi läbi järgmised intervjuud:

- Ekspertintervjuud
 - Kahe HTMi ametnikuga, kes olid tegevuse planeerimise ja ellu rakendamise juures;
 - Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon Andras esindajaga;
 - Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur (HAKA) esindajaga;
 - Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidu esindajaga
- Fookusgrupi intervjuu kutse- ja kõrgkoolide esindajatega tegevuse 1.6.2 teemal

Nii ekspert- kui fookusgrupi intervjuusid analüüsiti lähtuvalt püstitatud uurimisküsimustest ning intervjuueeritavate profiilist. Lähtuvalt triangulatsiooni põhimõttest analüüsiti intervjuudes kas ja kuivõrd need toetavad või lükkavad ümber dokumendianalüüsis leitud järeldusi ning uuriti neid küsimusi, mida dokumentide põhiseis ei olnud võimalik käsitleda.

Planeeritud sekkumisloogika

Käesolevas peatükis kirjeldame kuuenda eesmärgi planeeritud sekkumisloogikat (Joonis 30) ehk kuidas toetavad ette nähtud sisendid rakendatavaid tegevusi ning milline on tegevuste seos soovitud väljundite, tulemuste ja pikemaajaliste mõjudega.



Joonis 30. Eesmärk 6 planeeritud sekkumisloogika

Probleemipüstitus

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Kokkuvõttes on suunatud tegevus 1.6.1 järgmiste võtmeprobleemide lahendamisele:

- Kasvav inimeste hulk, kelle õpingud katkevad keskhariduse tasemeni jõudmata ja seetõttu püsiv madala haridusega täiskasvanute arv,
- mittestatsionaarse üldharidusõppe õpilaste arvu langus,
- suur katkestamise määr täiskasvanute üldharidusõppes.

Eesti täiskasvanuhariduse üks oluline väljakutse on, et visalt püsib inimeste hulk, kelle õpingud katkevad keskhariduse tasemeni jõudmata. Statistikaameti andmetel on rakenduskava perioodil (alates 2014) esimese taseme või madalama haridusega 25–64aastaste osakaal püsinud ühtlaselt 9–12% vahel kogu vanuserühmast. Madala haridusega täiskasvanute osakaal saavutas madalaima taseme 2020. aastal (9,3%), kuid on viimased 2 aastat püsinud 10% juures. 35–44aastaste vanuserühmas on madala haridusega inimeste osakaal kõige kõrgem alates 2014. aastast (13,7% 2022. aastal), kuid noorimas vanuserühmas (25–34aastased) on märgata langustrendi 13% pealt 2014. aastal 10%ni 2022. aastal (Statistikaamet, tabel TT115). Vaadates täpsemalt õpingute katkestamist nooremas vanuserühmas (18–24aastaste õpinguid mittejätkavate noorte osatähtsus), on osakaal aastatel 2015–2020 jõudsalt vähenenud (12,2% pealt 7,6%ni), kuid viimasel kahel aastal olnud jälle kasvutrendis (Statistikaamet, TT0100). Selles võivad peituda viiruskriisi järelmõjud, aga ka noortele taas avanenud võimalused tööturule siseneda. Varakult haridustee poolelijätanud täiskasvanud on väga ebasoodsas positsioonis nii tööturul kui ka elukestvas õppes osalemisel, samuti avaldab madala haridusega inimeste osakaal mõju majandusele (innovatsiooni võimalused, ettevõtete produktiivsus ja tööjõu oskused) ja ühiskonna toimimisele laiemalt (kodanikuaktiivsus, demokraatlike väärtuste toetamine jne) (Melesk, 2022).

Õppijate arv mittestatsionaarset üldharidust pakkuvates õppeasutustes on pikemas, 10aastases vaates olnud languses 7800 õpilaselt õppeaastal 2009/2010 umbes 5000 õpilaseni õppeaastaks 2014/2015. Sealt alates on langus stabiliseerunud ja õpilaste arv on püsinud vahemikus 4500–4900 õpilast aastas. Viimasel (2021/2022) õppeaastal on õpilaste arv jäänud püsima 4857 õpilase juures (HaridusSilm andmebaas). Vaatamata suurele hulgale täiskasvanutele, kes võiks õppimise juurde tagasi pöörduda ning haridustaseme tõstmise kaudu parandada oma konkurentsivõimet, jõuab õppima vaid väga väike hulk sihtrühmast – 2020. aasta andmetel (Eurostat), mil Eestis oli umbes 74 200 keskhariduseta täiskasvanut vanuses 20–64 aastat, õppis keskhariduse tasemel nendest umbes 4% (Melesk, 2022).

Täiskasvanud õpilastel on raskusi ka õppes püsimisega, kuivõrd tasemeõppesse jõudnute hulgas on suur katkestamise osakaal. 25+ vanuses õpilastest katkestab mittestatsionaarses üldharidusõppes igal aastal umbes kolmandik, mis on kõrgem kui näiteks täiskasvanud õpilaste katkestamine kutseõppes (2020/2021. õppeaastal 20%). Siiski on neli aastat olnud katkestamisest üldharidusõppes langustrend, mis loodetavasti jätkub peale viirusekriisi mõjude vaibumist (Haridus- ja Teadusministeerium, 2022d).

Nende probleemide lahendamiseks on meetmel kaks laiemat eesmärki: (1) leida madala haridusega täiskasvanud ja motiveerida neid õppima asuma ning (2) pakkuda nendele õpilastele õpingute jooksul tuge, toetamaks nende haridusteed ja jõudmist eduka õpingute lõpetamiseni. Järgnevalt on kirjeldatud lähemalt meetme sekkumisloogikat nende probleemide lahendamiseks ja eesmärkide saavutamiseks.

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Tegevus 1.6.2 on peamiselt suunatud järgnevate probleemide lahendamisele:

- Madala konkurentsivõimega täiskasvanute suur osakaal tööturul,
- Täiendusõppe ebaühtlane kvaliteet.

Keskne probleem on selle tegevuse puhul madala konkurentsivõimega täiskasvanud tööturul. 2015. aastal oli erialase hariduseta enam kui neljandik (28%) tööealisest elanikkonnast (25–64aastastest) (HaridusSilm andmebaas). Tegevuse elluviimise ajal on see näitaja paari protsendipunkti võrra kõikunud, kuid püsib endiselt sarnasel tasemel – 2021. aastal oli erialase hariduseta inimesi 25–64aastaste seas 26% (HaridusSilm andmebaas). Tegevuse alustamise ajal oli erialase hariduse puudumise osas probleemsemaks just nooremad vanuserühmad. Erialase hariduseta isikute seas oli 2015. aastal enim 25–34aastaseid (26%). Nooremate täiskasvanute osakaal erialase hariduseta elanikkonna seas on aga perioodil 2015–2021 hoogsalt langenud, jõudes 2021. aastal 22% tasemeni (HaridusSilm andmebaas). Seega on prioriteetsed sihtrühmad aja jooksul mõnevõrra muutunud.

Täiskasvanutel on tööturul konkurentsivõime parandamiseks võimalik osaleda tasemeõppes või mitteformaalõppes (koolitustel). 2015. aastal kasutas 25–64aastastest neid variante vaid 12%, sh eristatud ei olnud, kas just erialase hariduseta täiskasvanud neid võimalusi kasutasid (HaridusSilm andmebaas). Koolitusel oli sealjuures viimase nelja nädala jooksul rohkem osaletud (8%) kui formaalhariduses (5%). Perioodil 2015–2021 tõusis elukestvas õppes osalenute osatähtsus jõudsalt. 2021. aastaks oli 25–64aastastest küsitlusele eelnenud nelja nädala jooksul elukestvas õppes osalenud 21%, st pea poole võrra rohkem kui 2015. aastal (HaridusSilm andmebaas). See tõus toimus peamiselt just koolitustel osalejate arvelt. Elukestvas õppes osalemine erines märgatavalt ka piirkonniti. 2015. aastal osales elukestvas õppes enim isikuid Tartu (20%) ja Harju maakonnas (15%), vähim Ida-Viru (5%), Valga (4%) ja Põlva maakonnas (4%) (HaridusSilm andmebaas). 2021. aastaks olukord mõneti muutunud – esiteks oli osalenute osakaal tõusnud märgatavalt igas maakonnas, teisalt oli muutunud elukestvas õppes enim ja vähim osalenute piirkondlik jaotus. 2021. aastal osales enim isikuid elukestvas õppes Tartu (26%), Jõgeva (25%), Lääne (24%) ja Harju (23%) maakondades. Vähim oli osalejaid Lääne-Virumaal (16%), Viljandimaal (15%) ja Raplamaal (15%) (HaridusSilm andmebaas). Siinkohal võivad rolli mängida nii piirkondlikud demograafilised erinevused kui ka elukestva õppe kättesaadavus.

Tegevuse 1.6.2 TATi (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015f) järgi oli üheks 2015. aastal seatud eesmärgiks oli motiveerida täiskasvanuid õppima ning parandada täiskasvanute võtmepädevusi ja õpihoiakuid. Tegevuse sihina nähti TATi esmase seletuskirja (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e) järgi „tuua õppimise juurde enam neid sihtrühmi, kes seni on elukestvas õppes osalenud vähe või pole üldse osalenud“. Seega ei soovitud näha lihtsalt elukestvas õppes osalenute tõusu, vaid seda just prioriteetsete sihtrühmade hulgas.

Sealjuures keskendutakse selle tegevuse puhul spetsiifilisemalt ka täienduskoolitusasutustele, millel on lisaks tasemeõppeasutustele oluline roll eelmainitud eesmärkide täitumisel. Uus täiskasvanukoolituse seadus (TäKS), mis hakkas kehtima 2015. aastal ja mille eesmärgiks oli kaasajastada täiskasvanuharidust, tõi endaga kaasa mitmeid täienduskoolitusasutustele suunatud nõudeid. TäKS seadis varasest olulisemaks õppe väljundipõhisuse ning asutusesisese kvaliteedi tagamise. Tegevus 1.6.2-ga sooviti toetada täiendusõppeasutusi uutes tingimustes hakkama saamisega ning võimaldada seeläbi täienduskoolituse kvaliteeditõusu. Tegevuse

ühiks eesmärgiks oli seega kvaliteetsete, paindlike ja tööturul toimuvat arvestavate õppimisvõimaluste pakkumine (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e).

Tegevuse 1.6.2 elluviimine toimus kahel viisil: a) käskkirja raames (TAT nimega „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“) elluviidavate tegevustega; b) haridus- ja teadusministri määruse alusel võtmepädevuste arendamiseks mõeldud projektide abil.

Sisendid

Meetme eesmärkide saavutamiseks on iga tegevuse jaoks ette nähtud ressursid, mis toetavad eesmärkide poole liikumist. Samas tuleb silmas pidada, et ükski tegevus ei toimi teistest isoleeritult ning mitmed prioriteetse suuna tegevused omavad koostoime efekte, st nende rakendamine toetab vastastikku üksteise eesmärkide saavutamist. Seetõttu toetab eesmärkide saavutamist ka haridustugiteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine, et vähendada õpingute katkestamist enne keskhariduse omandamiseni jõudmist, aga ka haridustöötajate koolitused või e-õppevara arendamine, et pakkuda ka täiskasvanud õppijatele toetavat õpikeskkonda. Järgnevalt on analüüsitud iga alategevuse sisendeid detailsemalt.

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Eesmärkide saavutamisse panustavad erinevate osapoolte sisendid. Kõige otsesemaks sisendiks on tegevuste eelarve. ÜKP fondide rakenduskava raames on tegevusele eraldatud ESF toetusena 4 827 642 eurot ning riikliku kaasfinantseeringuna 851 937 eurot (meetme tegevuse kogumaksumus 5,68 miljonit eurot)³⁶. Eelarvet jagatakse avatud taotlusvoorude kaudu täiskasvanute gümnaasiumitele (edaspidi TG-dele), kelle ülesandeks on valida tegevused prioriteetse suuna raames seatud eesmärkide saavutamiseks. Kuidas tegevustele eraldatud rahastusvahendid panustavad eesmärkide saavutamisse sõltub seega suuresti ka koolide valikutest (milliseid tegevusi otsustatakse projektide raames läbi viia) ning nende projektide rakendamisse panustatavatest ressurssidest. Koolide sisemised ressursid projektide rakendamiseks on muuhulgas projektijuhtimise suutlikkus (projektijuhi olemasolu kooli poolt, projektijuhtimise oskused), aga ka sisulised teadmised projekti tegevuste planeerimiseks (milliseid toetavaid tegevusi õpilased vajavad, kuidas jõuda kooli sihtrühmani reklaamkampaniate kaudu jne).

Üks tegevuste sisend on ka koostöö erinevate osapooltega, kes aitavad koolidel oma eesmärkideni jõuda, st madala haridusega täiskasvanuid leida ja õppimise juurde tuua. Projekti aruannete analüüs viitab, et koolide võrgustikud on erinevad – koolid teevad koostööd erinevate partneritega kohalikul tasandil selleks, et sihtrühmani jõuda ja neid motiveerida. Projekti aruannetes viidatakse koostööle töötukassa, Rajaleidjaga, kohalike omavalitsustega, maakondlike arenduskeskustega, kohalike kogukondadega (sh külaliikumiste esindajatega), noortekeskustega, lasteaedadega (lapsevanemate informeerimiseks), sihtrühmadega kokku puutuvate mittetulundusühingutega, ka kohalike spordiklubidega ning kohalike tööandjatega. Samuti ei ole koolidel alati piisavalt ressursse, et neid võrgustikke üleval hoida ning seetõttu kasutatakse projekti rahastust, et võrgustikutööd edendada. Seega on tegevustesse panustavad võrgustikud koolide lõikes väga erinevad.

³⁶ Allikas: [Vabariigi Valitsuse 15.12.2022 korralduse nr 350 lisa "Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse meetmete nimekiri"](#)

EÕS vahehindamises on toodud esile, et madala haridusega täiskasvanute tuvastamiseks vajavad koolid KOVide abi. Vahehindamisel toodi välja olulise kitsaskohana, et TG-d on kohalikul tasandil madala haridusega täiskasvanute tuvastamise ja motiveerimisega üksi ning ei saa piisavalt ressursi ega tuge KOVilt potentsiaalsete õppurite tuvastamisel ja õppesse suunduma motiveerimisel (Haaristo et al., 2019). Projekti aruannete analüüs viitab, et koolid teevad üldjuhul KOVidega koostööd, sh kaasavad KOV sotsiaaltöötajaid, panustavad nende teadlikkuse suurendamisse täiskasvanute õppimisvõimalustest. Samuti viitavad koolide tegevused, et piirkondlik koostöö on märksa mitmekesisem kui vaid KOVid, mistõttu ei sõltu koolid üksnes KOVidest saavast infost sihtrühmade kohta. Koolid pingutavad oluliselt selle nimel, et jõuda sihtrühmani läbi erinevate kanalite ja koostööpartnerite ning püüavad luua sidet sihtrühmaga ka ise. Seega on koostöö KOViga kooli toetav kuid samas saab kool oma eesmärgi saavutada vajadusel ka ilma KOV poolse toeta (st KOV koostöö ei ole eesmärkide saavutamise tingimuseks). KOVide huvi ja valmisolek täiskasvanuhariduse teemasse panustada on kasvamas, kuid vajab siiski veel eraldi teavitustööd.

Kõige keerulisem on ilmselt see kohaliku omavalitsuse kaasamine, sest kohaliku omavalitsuse seaduses ei ole ette kirjutatud seda, et nad peaksid tegelikult täiskasvanu haridusega tegelema /.../ see on läinud nüüd paremaks selles mõttes, et ... me oleme nii palju neid kokku toonud, nii palju käinud neile rääkimas, et elukestev õpe on jõudnud tegelikult kohalike omavalitsuste arengukavadesse. (täiskasvanuhariduse ekspert)

Sihtrühma tuvastamiseks pakub olulist ressursi ka koostöö Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsiooniga Andras, kes aitab samuti luua kohalikke koostöövõrgustikke, edendab piirkondlikku koostööd ning pakub seeläbi koolidele võimalusi jõuda sihtrühmani ehk madala haridusega täiskasvanuni. Siinjuures on oluline arvestada, et ka eesmärgi 6.2 raames rakendatavad tegevused panustavad eesmärgi 6.1 saavutamisse. Täpsemalt panustavad käesoleva eesmärgi saavutamisse Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsiooni Andras rakendatavad tegevused (piirkondliku koostöö arendamine ja elukestva õppe populariseerimine). Seega panustavad osaliselt ka nendesse tegevustesse suunatud ressursid käesolevate eesmärkide saavutamisse.

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Käskkirjaga sätestatud tegevuste elluviimiseks oli algselt 2015. aasta juuni seletuskirja (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e) järgi perioodiks 2015–2018 planeeritud kulutada 14,3 miljonit eurot, millest 85% on ESF toetus ja 15% riiklik kaasfinantseering. 2018. aastal täpsustati eelarve summaks kogu perioodil (2015–2023) 25,7 miljonit eurot, sh ESF toetuse ja riikliku kaasfinantseeringu osakaal jäi samaks. Eelarve muutus mitmel korral seoses tegevuste muutumisega. Lõppeelarve kujunes 26,2 miljoni suuruseks (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021c). Sealjuures suurim osa eelarvest suunati täienduskoolituse pakkumisse (19,9 miljonit eurot ehk 76% kogu eelarvest).

Käskkirjaga paika pandud toetavate tegevuste läbiviimisel oli mitme tegevuse puhul arvestatud sellega, et peamise osa tegevusest viib läbi väline partner. Seega oli eesmärgi tulemuslikkuseks oluline eeldus sobivate koostööpartnerite leidmine. Üheks koostööpartneriks oli Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon (edaspidi ETKA) Andras, kelle ülesandeks oli piirkondliku koostöö arendamisega ja elukestva õppe populariseerimisega tegeleda. Teiseks koostööpartneriks oli Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuur (uue nimega Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur – edaspidi HAKA), kes oli toeks täiskasvanute täienduskoolituse kvaliteedi arendamisel.

Peale ametlike koostööpartnerite mängisid olulist rolli tegevuse eesmärgi täitmisel ka muude täiskasvanuharidusega seotud osapoolte (kutseõppeasutused, kõrgkoolid, täiendkoolitusasutused, KOVid jne) ajalised ressursid ja asutusesisesed kompetentsid, st kas oli aega ja oskust projektide juhtimiseks, kas olid olemas eksperdid, kes valitud teemadel koolitusi läbi viiks jne.

Tegevused

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Meetme raames rakendatakse 6 alategevust:

1. põhi- või keskhariduseta täiskasvanute leidmine, teavitamine ja motiveerimine õppimise juurde toomiseks;
2. õppimist toetavate tingimuste loomine ning tugitegevuste väljatöötamine ja pakkumine õppes püsimise ja õpingute lõpetamise toetamiseks;
3. täiendavate õppimist toetavate lisa- ja tasanduskursuste väljatöötamine ja läbiviimine;
4. õppimisoskuse ja -võimekuse parandamisele suunatud koolitused, individuaalne juhendamine, konsultatsioonid jm tegevused;
5. väljaspool õppeasutust õppetöö läbiviimisega kaasnevad täiendavad tegevused;
6. õppe paindlikumaks muutmisele suunatud arendustegevused õppeasutustes.

Iga TG poolt ellu viidav projekt sisaldab mõnda nimetatud alategevustest. Sealjuures said koolid nimetatud alategevusi ise sisustada, st tegevuste sisu on koolide lõikes väga erinev. Koolide tegevusi ning neile antud hinnanguid on põhjalikumalt analüüsitud tegeliku sekkumisloogika hindamisel (vt Järeldused: tegelik sekkumisloogika). EÕS vahehindamine toob välja, et eesmärgi tegevused lisandusid koolide tegevustele, mida tehti ka varem või tehti tegevus projekti rahastusega palju suuremas mahus (Haaristo et al., 2019). Siiski toodi EÕS vahehindamise raames tehtud fookusgrupiintervjuudes esile, et projektid aitavad osaliselt rahastada ka tegevusi, mida varem vahendite puudusel ei tehtud või tehti väga väikeses mahus (Ibid.):

- tegevused, mida varem ei tehtud üldse: mitu kooli tõi välja TG-de reklaami, mille jaoks varem eelarves raha ei olnud. Selles kategoorias nimetati ka abiõpetajaid, tasanduskursusi ning väljasõite (nt teatri- ja muuseumikülastused), mille kulu sihtgrupil endal ei ole sageli võimalik katta
- tegevused, mida tehti ka varem, kuid palju väiksemas mahus: e-kursused, õpetajate koolitus, individuaalkonsultatsioonid, tugispetsialistide teenused, õpioskuste koolitus, lapsehoiuteenus.

Seda kinnitavad ka käesolevas uuringus analüüsitud projektiaruanded, mis sageli viitavad projekti raames rahastatud tegevuste jätkumisele koolis – st projektide raames rahastatakse tegevusi, mis on õpilastele vajalikud ning mõned koolid suudavad enda eelarve vahenditest nende tegevustega jätkata ka peale projekti lõppu. Samas annavad projekti vahendid tihti ka tõuke täiendavate tegevuste rakendamisele, mida kool ei suuda alati iseseisvalt jätkata samas mahus, mis projekti rahastuse toel. Osades koolides viidati, et tegevused ei oleks olnud selles mahus võimalikud ilma projekti rahastuseta:

„Kuna kooli eelarve oli väga piiratud, siis ilma projekti toeta ei oleks koolis olnud tugispetsialiste, õppekäike, kohtumisi vilistlastega ega ka tasanduskursuseid, samuti kooli reklaamimine kooli eelarvest oli piiratud.“ (väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

„Ilma projektita ei ole paljusid võimalusi: individuaal- ja tasanduskursuseid ning õppereise sellises mahus teha ei saaks.“ (väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

„Need tegevused, mida võimaldas projekt, on jätkusuutlikud vaid uue projekti rahastamisel, kuna nõuavad suurt rahalist ressursi, mida koolil nende tegevuste jaoks eelnevalt ei ole riiklikul tasandil ega omavalitsustelt tulnud.“ (väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Osadele koolidele oli projekti eelarve võimalus katsetada julgemalt uusi lähenemisi, mida muidu poleks ette võetud. Projekti raames selgitati välja tegevuste vajalikkus ja saadi esimesed tulemused, mis andis võimaluse valida välja parimad kogemused ja jätkata nendega peale projekti lõppu. Seega, kuigi projekti toel ei rahastata alati uusi tegevusi, võimaldab projekti rahastus kooli enda tegevusi võimendada (panna lisaraha tegevustesse, mis on kooli hinnangul vajalikud) või mitmekesistada (katsetada uusi lähenemisi, mida enda vahenditest ei oleks tehtud).

Mitmeid projekti käigus loodud ressursse (õpitoad, kooli sisustus, arvutid jms) ning e-kursuste materjale ja reklaammaterjale on koolidel võimalik kasutada ka tulevikus projekti rahastuse lõppedes. Samuti saadi aimu projektide käigus mille järele on nõudlus olemas laiemalt.

„Oli tegevusi, mille järele reaalne vajadus puudus ja samas saime ideid juurde, mida võiks teistmoodi teha.“ (väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Selleks, et saavutada eespool mainitud eesmäärke, planeeriti läbi viia järgnevaid tegevusi³⁷:

- 6.1. Täiskasvanutele suunatud tasemeõppe vastavuse parandamine õppijate ja ühiskonna vajadustega.
- 6.2. Varasema õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi (VÕTA) arendamine formaalse, mitteformaalse ja informaalse õppe kaudu omandatu tunnustamise võimaluste avardamiseks
- 6.3. Piirkondliku koostöö arendamine keskhariiduseta ja erialase hariduseta täiskasvanute tagasitoomiseks tasemeõppesse
- 6.4. Elukestva õppe populariseerimine
- 6.5. Täiskasvanute täienduskoolituse kvaliteedi arendamine
- 6.6. Kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse pakkumine täiskasvanutele kvalifikatsiooni tõstmiseks.

Lisaks pakuti haridus- ja teadusministri määruse „Struktuuritoetuse andmise tingimused täiskasvanute võtmepädevuste arendamiseks“ alusel toetust projektidele, mis panustasid põhi- või keskhariiduseta ja/või erialase ettevalmistuseta täiskasvanute ja teiste elukestvas õppes vähem osalevate gruppide võtmepädevuste arendamisse ja õpihoiakute parendamisse. Prioriteetsete võtmepädevustena määratleti õppimisoskus, sotsiaalsed oskused, digipädevus, algatusvõime ja ettevõtlikkus ning võrkeelteoskust (sh muukeelsete täiskasvanute eesti keele oskust). Määruse alusel rahastati koolitusi prioriteetsete võtmepädevuste arendamiseks, mitmesuguseid tugiteenuseid sihtgrupi õppimise toetamiseks ning erinevaid arendustegevusi sihtgrupi õppe toetamiseks.

³⁷ Siin ja edaspidi analüüsitakse vaid neid tegevusi, mis käskkirja raames läbi viidi, st katkestatud või käskkirjast välja jäetud tegevusi ei analüüsita.

Mitme toetava tegevuse puhul oli eelduseks see, et jõutakse sihtrühmani. See oli olulisim just tegevuse 6.6 „Kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse pakkumine täiskasvanutele kvalifikatsiooni tõstmiseks“ ja määruse alusel rahastatavate võtmepädevuste koolituste puhul. Siinkohal on oluline mainida, et tegevus 6.6 raames pakutavate koolituste puhul nähakse laiemat sihtrühmana kõiki täiskasvanuid, olenemata nende hariduslikust taustast, kuid soovituslikud sihtrühmad muutusid perioodi jooksul vastavalt vajadustele. Määruse alusel pakutavate koolituste puhul oli sihtgrupiks konkreetselt madala haridustasemega või muud elukestvas õppes vähem osalenud täiskasvanud.

Intervjuus HTMi ametnikega tuli välja, et riskidena tajuti nende tegevuste juures just koolituse sihtrühmani jõudmist. Neid riske maandati info- ja teavitustegevuste lisamisega TATi, kui ka õppeasutusi toetavate tegevuste lisamisega. Kuna kutseõppeasutustega oldi juba koos töötatud, siis nende osas erilisi riske ei nähtud. Ühe eeldusena tegevuste läbiviimiseks tõid ametnikud intervjuus välja kursuste ühikuhindade olemasolu (tegevus 6.6 puhul), see tähendab, et varasemalt oldi juba erinevate osapooltega koostööd tehtud, et kulude analüüsile tuginedes maksumus sätestada.

Tulemused ja väljundid

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Meetme mõõdikuna on sõnastatud üks väljundnäitaja: tegevustes osalejate arv (vt Tabel 26). Eesmärk on kaasata projektide tegevustes 2023. aastaks 2000 inimest³⁸. Väljundnäitaja seost tulemuste saavutamise ja saavutamise mõõta, kuivõrd ei ole eristatud, mis ulatuses peegeldab osalejate arv uute õpilaste õppima toomist ja motiveerimist ning mis ulatuses juba õppes osalevate õpilaste toetamist. Samuti puudub selgitus, kas tegevustes osalejaid tuleb mõõta unikaalsena (st iga osaleja on loetud ühe korra, olenemata sellest mitmes tegevuses ta osales või mitu korda) või mõõdetakse osalemise kordi. Mõõdikut vaadates tuleb arvestada, et rakendatavad tegevused on väga erineva ulatusega, mistõttu on väljundnäitaja sisukust keeruline hinnata. Näiteks on osad õppes osalemist toetavad kursused suunatud kõigile kooli õpilastele, mistõttu võib osalejate arv olla väga suur. Teiselt poolt rakendatakse tegevusi klassipõhiselt (nt väljasõidud) või kaasates vaid õpetajaid. Puudub ka eristus, kas tegevustes osalejatena mõõdetakse vaid õpilasi (läbi kelle on meetme eesmärgid sõnastatud) või arvestatakse ka osalenud õpetajaid, kuivõrd osa projektide tegevustest on suunatud vaid õpetajate arendamisele. Tegevustes osalejate seire lähtub ESF seire reeglitest, kuid antud juhul ei võimalda seire reeglid eristada osalejaid vastavalt tegevuste eripäradele ja sisule, mistõttu on seire andmete põhjal ka keeruline teha sisulisi järeldusi.

Meetme esialgse seletuskirja järgi on olnud eesmärk mõõta väljundnäitajana meetme toel õppima jõudnud täiskasvanute arvu, mis on täpsem ja kitsam definitsioon kui „tegevustes osalejate arv“, mida on mõõdetud Vabariigi Valitsuse korralduse järgi. Kuivõrd ka kõik projekti aruanded toovad mõõdikuna välja „tegevustes osalejate arvu“, siis oleme siinkohal lähtunud sellest definitsioonist.

Ka rahastust saanud projektide aruannetes mõõdetakse väga erinevaid väljundnäitajaid (nt koolituste-kursuste arv, osalenud õpilaste arv, osalenud õpetajate arv jne), mida tervikuna ei ole koondatud, kuivõrd kasutatavad näidikud on väga erinevad (kõik näidikud ei ole kõikide projektide puhul asjakohased ja neid ei rakendata samas ulatuses). Siiski viitab see, et projektide

³⁸ Allikas: Vabariigi Valitsuse 21.07.2022 korralduse nr 197 lisa "Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse meetmete nimekiri"

tasandil mõõdetakse projekti spetsiifilisi väljundnäitajaid, mida meetme rakendamise seisukohalt tervikuna ei ole hinnatud. Samuti ei ole projekti spetsiifilisi väljundnäitajaid kasutatud kõikides projektides ühel viisil.

Selleks, et paremini hinnata seda, kuidas rakendatud tegevused on viinud konkreetse väljundini ja mis mõju sel on meetme tulemuste saavutamisele, **peaksid väljundnäitajad olema selgemalt defineeritud** (st kuidas seda mõõta ja mida täpsemalt mõõdetakse). Selle asemel, et mõõta tegevustes osalejate arvu (mis on sageli seotud klassikomplektide või kooli suurusega), soovitame kaaluda järgmisi mõõdikuid:

- uute õpilaste arv (sh muutus võrreldes eelmise aastaga) – indikaator, mis peegeldab sihtrühma leidmise ja motiveerimisele suunatud tegevuste ulatust. Veegi täpsem oleks väljundnäitajana mõõta uute õpilaste leidmiseks rakendatud tegevustes osalejate arvu, mis peegeldaks kõiki potentsiaalseid õpilasi, kes on kaasatud erinevate ürituste kaudu kooli tegevustesse. Kuid eeldatavasti ei mõõda koolid alati kooli väliste osalejate arvu ning seetõttu võib sellise näitaja kogumine olla liialt suur lisakoormus koolidele. Seetõttu on järgmine parim näitaja kooli lisanduvate uute õpilaste arv.
- nõustamis- ja konsultatsiooni tegevustes osalevate unikaalsete osalejate arv (sh suhtena kooli õpilaste arvu) – indikaator, mis peegeldab seda kuivõrd kool on suutnud kaasata erinevatesse nõustamistegevustesse õpilasi ning millist osakaalu kogu kooli õpilaste arvust see esindab. Selguse huvides tuleks eelnevalt defineerida näitajatesse kaasatavad tegevused või eristada näiteks alategevuste lõikes osalejate arv (siinjuures oleksid aktuaalsed alategevused 2, 3 ja 4). Kuivõrd eesmärk on õpilaste õppes püsimise toetamine, peaks näitaja peegeldama vaid tegevustes osalenud **õpilaste** arvu.

Mõõdikute seadmisel on tervikuna oluline, et see võimaldaks hinnata eraldi uute õpilaste leidmisel panustavate tegevuste väljundeid ning õpilaste õppes püsimist toetavate tegevuste väljundeid.

Tabel 26. Eesmärk 1.6.1 madala haridusega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine väljundnäitajad. Allikas: Vabariigi Valitsuse 21.07.2022 korralduse nr 197 lisa "Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse meetmete nimekiri"

Tegevuse nr	Tegevus	Väljundnäitaja	Sihttase 2016	Sihttase 2018	Sihttase 2020	Sihttase 2023
1.6.1	Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine	Tegevustes osalejate arv	400	900	1500	2000

Meetme rakendamisega soovitakse saavutada järgmised tulemused: keskkariduseta täiskasvanute õpingute juurde tagasitoomine ja täiskasvanute õppes osalemise toetamine (katkestamise vähendamine). Nende eesmärkide saavutamist on täpsemalt analüüsitud tegeliku sekkumisloogika peatükis.

Meetmes 1.6.1 rakendatavate tegevuste panust nende tulemuste saavutamisse on keeruline mõõta, kuivõrd tegevuste väljundnäitajad ei erista, kas tegevustes osalejate arv peegeldab uute õpilaste toomist õppesse (tegevuse 1 tulemused) või mis ulatuses peegeldab osalejate arv juba õppes osalejaid (tegevused 2–6). Kuivõrd tegevuste juures ei mõõdetata, kas ja kuivõrd need on vähendanud katkestamist õpingutes, ei ole võimalik hinnata, kas ja mis ulatuses tegevused otseselt panustavad õppes püsimisse ja seeläbi ka õppijate arvu languse pidurdamisse.

Nimetatud põhjustel ei ole võimalik tuua otsest seost rakendatud tegevuste ning saavutatud tulemuste vahel. Antud olukorras on võimalik mõõta saavutatud tulemusi tervikuna ning seada eelduse, et ilmselt on tulemuste saavutamisel (osaliselt) olnud panus ka meetme tegevuste rakendamisel.

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Tegevuse peamise tulemusena sooviti muuta täiskasvanuhariduse võimalused paindlikumaks, kvaliteetsemaks ja tööturu vajadusi senisest paremini arvestavaks ning tuua õppimise juurde neid sihtrühmi, kes seni on elukestvas õppes osalenud vähe või pole üldse osalenud.

Tabel 27 on kujutatud käskkirja raames (Haridus- ja Teadusministeerium, 2021c) elluviidavate tegevuste tulemus- ja väljundnäitajad, nende algtasemed ning sihttasemed 2018., 2020. ja 2023. aastaks.

Tabel 27. Tegevuse 1.6.2 tulemus- ja väljundnäitajad

	Näitaja nimetus	Algtase	Sihttase 2018	Sihttase 2020	Sihttase 2023
TULEMUSNÄITAJAD					
Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	Täienduskoolitusel osalenud täiskasvanute arv	0	59 000 (sh 15 000 võtmepädevuste koolitusel osalenut)	86 500 (sh 20 000 võtmepädevuste koolitusel osalenut)	86 500 (sh 20 000 võtmepädevuste koolitusel osalenut)
TEGEVUSTE SPETSIIFILISED VÄLJUNDNÄITAJAD					
6.1 Täiskasvanutele suunatud tasemeõppe vastavuse parandamine õppijate ja ühiskonna vajadustega	Välja on töötatud kontseptsioon ja käivitatud sellest lähtuvad tegevused	0	1	Kontseptsioonist lähtuvad tegevused kestavad kuni aastani 2020	Kontseptsioonist lähtuvad tegevused kestavad kuni aastani 2023.
6.2 Varasema õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi (VÕTA) arendamine formaalse, mitteformaalse ja informaalsete õppe kaudu omandatu tunnustamise võimaluste avardamiseks	Kuni 2018: VÕTA kontseptsioon täiskasvanutele üldharidusõppes on välja töötatud ja seda rakendatakse, toimuvad pidevad arendustegevused VÕTA võimaluste laiendamiseks	0	VÕTA kontseptsioon on mittestatistilises üldhariduses on välja töötatud		
	Alates 2019: VÕTA kasutajate osakaal	2017.a 7,5%		8,5%	9%

	kutse- ja kõrghariduse õppijatest (EHIS andmetel)	kõrghari d uses 3,5% kutsehar i duses		kõrghari dus es 4,5% kutsehar idus es	kõrghari dus es 5,5% kutsehar idus es
6.3 Piirkondliku koostöö arendamine keskhariduseta ja erialase hariduseta täiskasvanute tagasitoomiseks tasemeõppesse	Kuni 2018: Tegevusse kaasatud mittestatsionaarset üldharidust pakkuvate koolide arv	0	14		
	Alates 2019: piirkondlike täiskasvanuhariduse võrgustike arv	0	0	14	16
6.4 Elukestva õppe populariseerimine	Tegevusest rahastatavate üleriigiliste teavitusürituste ja kampaaniate arv	0	5	10	14
6.5 Täiskasvanute täienduskoolituse kvaliteedi arendamine	Eesti Hariduse Infosüsteemi majandustegevusteate esitanud või tegevusloa saanud ja täiskasvanute koolituse seaduse alusel tegutsevate täienduskoolitusasutuste arv	0	500	700	700
6.6 Kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse pakkumine täiskasvanutele kvalifikatsiooni tõstmiseks	Täiskasvanute täienduskoolituse lõpetajad, kes lahkudes saavad kvalifikatsiooni- või kompetentsitunnistuse	0	34 300	53 500	53 500

Valitud väljundnäitajate abil on võimalik edukalt mõõta tegevuste rakendamist lähtuvalt toetuse andmise tingimustest. Peamiseks tulemusnäitajaks on valitud täiendkoolitusel osalenud täiskasvanute arv, mis peegeldab samuti üsna otseselt meetme eesmärki motiveerida täiskasvanuid õppima. Lisaks eelmainitule oli toetuse andmise eesmärgiks „luua kvaliteetsed ja paindlikud ning tööturu arenguvajadusi arvestavad õppimisvõimalused“, mida tulemusnäitaja ei mõõda. Õppimisvõimaluste arendamist on keeruline kvantitatiivsetesse mõõtmetesse teisendada ning selle eesmärgi täitumist peegeldab paremini planeeritud tegevuste läbiviimine, sel viisil hetkel olukord ka lahendatud on.

Määruse alusel rahastatud projektide rakendamise ja tulemuslikkuse mõõtmiseks olid projektitasandil määratud eraldi väljundnäitajad, tulemusnäitajaks oli koolitusel osalejatest tunnistusega lõpetajate arv.

Mõjud

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Meetme oodatavaid horisontaalseid mõjusid on hinnatud meetme määruse seletuskirjas. Siiski on ka seal välja toodud, et tegelik mõju sõltub konkreetsetest projektidest, kuivõrd tegevused on projektide lõikes erinevad.

Mõju regionaalsele arengule: tegevusi rakendatakse üle Eesti – toetust saavad taotlusvoorudes taotleda mittestatsionaarset õpet pakkuvad koolid kõikides maakondades. Igas taotlusvoorus on kõik maakonnad oma projektidega olnud esindatud, mõnes piirkonnas on taotluse esitanud ka mitu kooli. Seega on taotlusvoorudega suudetud tagada ühtlane regionaalne kaetus.

Õppeasutused saavad lähtuda oma piirkonna vajadustest projekti tegevuste kavandamisel. Ka ekspertintervjuus on rõhutatud, et koolid teavad oma piirkonna vajadusi kõige paremini ning seetõttu võimaldab avatud taotlusvooru kaudu projektide rahastamine lähtuda paindlikult kohalikest vajadustest.

Mõju infoühiskonna edendamisele: meetme seletuskirja järgi toetavad tegevused infoühiskonna edenemist. Õppesse naasmine annab õppes osalejatele infotehnoloogilised baasoskused vastavalt riiklikus õppekavas ettenähtule. Toetuse tingimused näevad ette tegevusi õppe paindlikumaks muutmiseks ning tugitegevuste pakkumiseks, mille raames on õppeasutustel võimalik panustada õppijate ja õpetajate infotehnoloogiliste oskuste arendamiseks.

Mõju võrdsete võimaluste tagamisele: meetme keskmes on madala haridusega täiskasvanud, kes on tööturupositsiooni mõttes haavatav sihtrühm, osalevad kõige vähem elukestvas õppes. Seetõttu keskendub meede ühele ühiskonna haavatavale sihtrühmale, kellele ei ole õpingute jätkamine seni kättesaadav olnud. Õpingute eduka lõpetamise tulemusena paraneb õpingud lõpetanud inimeste haridustase, mis toetab nende paremat toimetulekut ühiskonnas.

Tegevuste sihtgrupi osas ei ole ette nähtud täiendavaid kriteeriume peale haridustaseme. Samas on oluline arvestada, et just mehed on suurem grupp keskharidusega täiskasvanute seas – 2022. aasta andmetel on 25–64aastaste seas keskharidusega 13% meestest ja 7% naistest (Statistikaamet, TT109). Seega, kui õpilaste soolisele koosseisule eraldi tähelepanu ei pöörata, võivad meetme tegevused seda soolist erinevust veelgi suurendada, kuivõrd naised teevad suurema tõenäosusega otsuse haridusteed jätkata kui mehed. Selleks, et toetada sooliste erinevuste vähendamist madala haridusega täiskasvanute koosseisus ning katkenud õpingute jätkamises, ei pea toetuse andmise tingimustes seadma soo lõikes osalemise kriteeriume, kuid projektides saab rakendada tegevusi just meeste motivatsiooni tõstmiseks haridusteed jätkata või nügida meeste otsuseid teavituskampaania võtetega. Tervikuna on meetme mõju puhul oluline silmas pidada, et kuigi meetme tingimustes ei seata soolisi kriteeriume, siis meetme rakendamisel on sooline mõju olemas.

Meetme rakendamisel võib olla ka teatav vanuseline mõju olenevat sellest, kuivõrd meetme raames rakendatavad teavitustegevused normaliseerivad õppimist erinevate vanuserühmade seas või kuivõrd on tegevused suunatud nooremate ja kuivõrd vanemate õppijate vajadusi arvestades. Kui täiskasvanute gümnaasiumid ja nende õppetegevus on kujundatud täiskasvanud õppija vajadusi silmas pidades, tuleb arvestada, et õpilaskond on vanuseliselt mitmekesine: täiskasvanute gümnaasiumite mittestatsionaarses õppes on 2022/2023. õppeaastal umbes pooles õpilastest (53%) alla 19 aasta vanused, umbes kolmandik (29%) on vanuses 25+ (Haridussilm). Seetõttu on oluline silmas pidada ka seda, kuidas täiskasvanud õpilased ja õpetajad tulevad toime vanuseliselt mitmekesise keskkonnaga ja milliseid toetavaid tegevusi peab selle toimetuleku

toetamiseks rakendama. Meetme tegevused võivad neid vanuselisi erinevusi võimendada või ka vähendada.

Mõju riigivalitsemisele: meetme seletuskirja järgi edendatakse tegevuste kaudu koostööd maakondades nii kohalikes omavalitsustes erinevate osapoolte vahel (õppeasutused, KOV, töötukassa, tööandjad jne) kui ka erinevate kohalike omavalitsuste vahel. Selle mõju realiseerimiseks on oluline silmas pidada kuivõrd tegevused tegelikult koostööd soodustavad või koostööd soodustavaid elemente sisaldavad või kaasneb kohaliku tasandi koostöö projekti rakendamise käigus kõrvalmõjuna.

Meetme rakendamise tulemusel (uute õpilaste toomine ja katkestamise vähendamine) on meetme vahetu mõju õppijate arvu languse pidurdumine mittetatsionaarses üldharidusõppes. Meetmes rakendatavad tegevused panustavad otseselt eesmärgi saavutamisse ning tegevuste rakendamise tulemusel peaks mõju avalduma vahetult. Meetme pikemaajalisem eesmärk on madala haridusega täiskasvanute arvu vähenemine. Nimetatud mõju avaldub pikemas perspektiivis ja sõltub ka teistest teguritest: näiteks õpingute katkestamine noorte seas enne keskhariduse omandamist, tööturu olukord (kuivõrd valmis on täiskasvanud pühendama oma aega keskhariduse omandamisele), keskhariduse väärtustamine tööturul (kuivõrd annab keskhariduse omandamine paremaid võimalusi tööturul ning kuivõrd tunnetavad sihtrühma selle vahetut mõju oma tööturu võimalustes).

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Tegevuse sihina nähti TATi 2015. aasta juuni seletuskirja (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e) järgi „muuta täiskasvanuhariduse võimalused paindlikumaks, kvaliteetsemaks ja tööturu vajadusi senisest paremini arvestavaks ning tuua õppimise juurde enam neid sihtrühmi, kes seni on elukestvas õppes osalenud vähe või pole üldse osalenud. Püstitatud eesmärgiga ei taotleta mitte üksnes elukestvas õppes osalemise tõusu, vaid seda sihitatult madalama haridustasemega sihtrühmadele osas“. Seega võib laiemalt pidada tegevuse oodatavaks pikemaajaliseks mõjuks täiskasvanuhariduse kvaliteeditõusu ning madala haridustasemega jm elukestvas õppes vähe osalenud sihtrühmade, nt aegunud oskustega inimeste osa suurenemist elukestvas õppes, mis parendab nende positsiooni tööturul. Määruse mõjuna võib nimetada täiskasvanute võtmepädevuste tõusu ja õpihoiakute paranemist. Mõju sooviti samuti näha peamiselt erialase hariduseta täiskasvanute ja teiste elukestvas õppes vähem osalevate gruppide seas.

Nimetatud mõjude saavutamine antud tegevuse käigus tundub realistlik, kuna toetavad tegevused tegelevad nii kaudselt kui otseselt samade teemadega. Samas on oluline jälgida, et mõjud ka sihtrühmani jõuaks ehk et tegevused peamiselt just madala haridustasemega ja erialase hariduseta sihtrühmani jõuaks.

Eeldati, et tegevusel on horisontaalne mõju nii regionaalsele arengule, infoühiskonna edendamisele, võrdsete võimaluste tagamisele ja ühtsele riigivalitsemisele. Tegevuse planeerimisel 2015. aasta juunis väljastatud TATi seletuskirja (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e) kohaselt mõju keskkonna- ja kliimapoliitikale ei nähtud. Sealjuures nähti, et enim mõju avaldab nimetatud valdkondadele just toetav tegevus 6.6 all tehtavad tegevused ehk täiskasvanutele täiendkoolituse riikliku koolitustellimuse pakkumine.

Mõju regionaalsele arengule

Suurimat mõju nähti tegevuse toetuse andmise tingimuste esmases seletuskirjas (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e) just regionaalsele arengule. Regionaalsele arengule avaldatavat mõju nähti 2015. aastal selles, et tegevused toetavad elukestvas õppes osalemist ja täiskasvanute kompetentside paranemist kõikides maakondades, st kavandatavad tegevused hõlmasid plaanide järgi kogu Eestit.

Antud mõju saavutamiseks on oluline tagada, et riiklik koolitustellimus jaguneks üle Eesti ühtlaselt. Oluline on silmas pidada, et osades Eesti piirkondades võib ligipääs koolitustele olla halvem ja sageli koondub koolituspakkumine suurematesse linnadesse. Samas tuleb arvestada, et ka nõudlus koolituste järgi on suuremates linnades suurem.

Mõju infoühiskonna edendamisele

Eeldati, et mõju infoühiskonna edendamisele avaldavad toetavad tegevused kahes võtmes: esiteks täiskasvanutele suunatud tööalaste koolituste kaudu, mille üheks suunaks on osalejate infotehnoloogiliste oskuste arendamine; teiseks planeeriti toetavate tegevuste elluviimisel kasutada võimalikult palju infotehnoloogilisi vahendeid ning seeläbi arendada tegevuses osalejate infotehnoloogilisi oskusi. (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e)

Mõju saavutamine oleneb siinkohal suuresti pakutavate täiendkoolituste suunast ning sellest, et koolitused oleksid sihtrühma vajadusi ja olemasolevaid oskuseid arvestavad. Lisaks sõltub koolitustel infotehnoloogiliste vahendite kasutamine ka koolitajate endi tehnoloogilisest valmisolekust ning oskustest.

Mõju võrdsete võimaluste tagamisele

Kuna toetavate tegevuste planeerimisel sooviti tähelepanu pöörata enim just neile täiskasvanud õppijatele, kellele varasemalt õppimisvõimalused kättesaadavad ei olnud, nähti mõju ka võrdsete võimaluste tagamisele. (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e)

Siinjuures tuleb arvestada, et tegeliku mõju saavutamiseks on vaja saavutada madalama konkurentsivõimega täiskasvanute kaasamine koolitustesse. Juhul, kui koolitusvõimalusi kasutavad suuremas osas ära need inimesed, kes juba osalevad sagedamini koolitustel, võivad rakendatavad tegevused neid erisusi ka võimendada.

Mõju ühtsele riigivalitsemisele

Eeldati, et ühtsele riigivalitsemisele avaldab tegevus mõju, kuna tegevuste käigus tehakse koostööd nii kohalikes omavalitsustes erinevate osapoolte vahel kui ka erinevate kohalike omavalitsuste vahel üldiselt (Haridus- ja Teadusministeerium, 2015e). Antud mõju saavutamiseks on oluline, et piirkondlikke erinevusi ka tegelikkuses tegevusi planeerides ja läbi viies arvesse võetaks.

Järeldused: tegelik sekkumisloogika

Püstitatud eesmärkide saavutamine

Prioriteetse suuna eesmärkide saavutamine

Käesolevas alapeatükis käsitleme vastuseid järgmistele uurimisküsimustele:

- *Mil määral on täidetud rakenduskava prioriteetses suunas püstitatud eesmärk ja oodatavad tulemused, sh milline on olnud eesmärgi saavutamise osas, mida rakenduskava tulemus- ja väljundnäitajad ei kirjelda (kasutades muid allikaid, alternatiivseid mõõdikuid jne)?*

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*

Kuivõrd tegevuste 1.6.1 ja 1.6.2 eesmärgid on sõnastatud eraldi, analüüsime järgnevalt eesmärkide saavutamist alategevuste lõikes.

1.6.1: Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Väljundnäitajate saavutamine

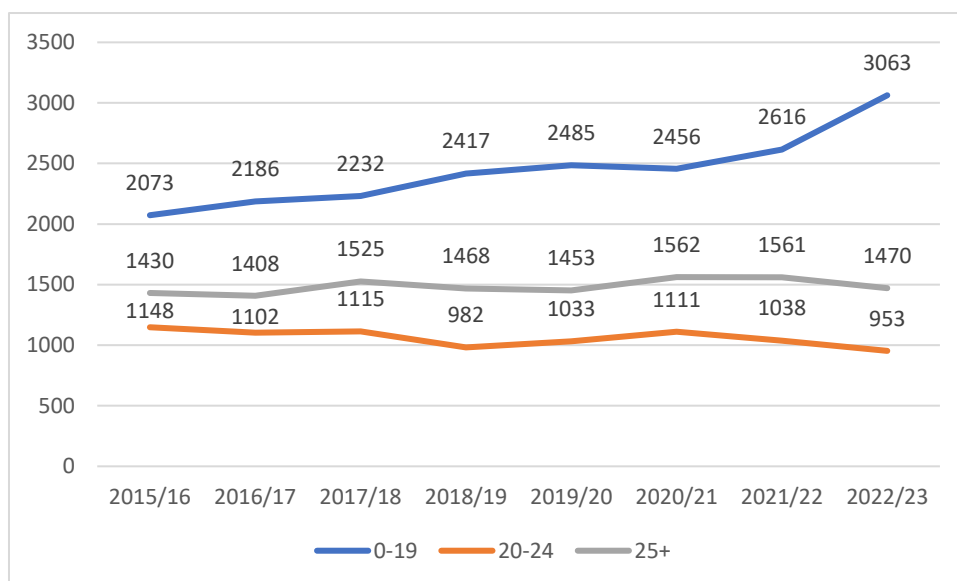
Tegevuse 1.6.1 rakendamist kirjeldab väljundnäitaja: tegevustes osalejate arv. Nimetatud väljundnäitaja eesmärk (2000 tegevustes osalejat aastaks 2023) on saavutatud. Siiski tuleb arvestada, et väljundnäitaja mõõtmise alused ei ole selged, mistõttu on keeruline hinnata mis ulatuses panustavad tegevused uute õpilaste leidmisse ning mis ulatuses õpilaste õppes osalemise toetamisse.

Tulemusnäitajate saavutamine

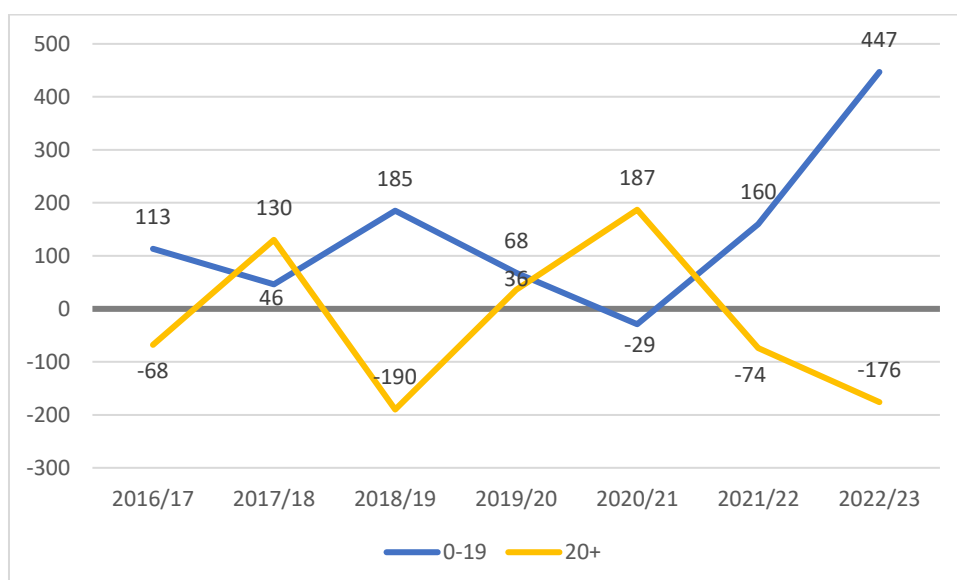
Tegevuse aktuaalsust ja vajalikkust peegeldab see, kas ja kuidas on aja jooksul muutunud tegevuste sihtrühma arv ja koosseis, st kui palju on keskhariduseta täiskasvanuid, kes oleks mittetatsionaarse üldharidusõppe sihtrühm. Statistikaameti andmetel (tabel TT109) püsib keskhariduseta 25–64aastaste osakaal visalt 9–11% vahel. Kui vahemikus 2014–2020 toimus stabiilne langustrend madala haridusega täiskasvanute osakaalus, jõudes 9,3%-ni, siis on 2021. aastast osakaal jälle 10% peale tõusnud. **Seega on meede (ja meetme eesmärgid) jätkuvalt aktuaalsed ning madala haridusega täiskasvanute tagasitoomine tasemeõppesse on vajalik ka edaspidi.**

Tegevuse 1.6.1 puhul võib eristada kahte peamist oodatavat tulemust: keskhariduseta täiskasvanute õpingute juurde tagasitoomine ja täiskasvanute õppes osalemise toetamine mittetatsionaarses õppes (st katkestamise vähendamine).

Madala haridusega täiskasvanute toomisel õpingute juurde ei ole eesmärk õpilaste arvu suurendamine üldharidusõppes vaid eelkõige õpilaste arvu languse trendi peatamine ja õpilaste arvu hoidmine stabiilsena. EÕS hindamises on välja toodud, et tegevus on olnud tulemuslik ning alates 2014. aastast on tõepoolest õpilaste arv kõigis täiskasvanute vanuserühmades olnud pigem kasvutrendis. Haridussilm andmetel on alates 2015/2016. õppeaastast õpilaste arv mittetatsionaarses üldharidusõppes pea igal õppeaastal kasvanud 1–5% võrra võrreldes eelmise õppeaasta õpilaste arvuga. Sellega on õpilaste arv kasvanud 4600 õpilaselt 5500-ni. Sealjuures on trendid vanuserühmade lõikes mõnevõrra erinevad – kasv on toimunud peamiselt kuni 19aastaste õpilaste kasvu arvelt, samas kui 20+ vanuses õpilaste arv on püsinud stabiilselt 2500 õpilase ringis. Viimased kolm aastat on 20+ vanuses õpilaste arv olnud väikeses langustrendis, mistõttu on oluline seda muutust edasi jälgida – trendide jätkumisel muutub oluliselt seni täiskasvanute õppele keskendunud õppeformaadis õpilaste vanuseline koosseis. Alaealiste õpilaste suur arv võib mõjutada tulevikus negatiivselt ka täiskasvanute valmisolekut selle õppevormiga liituda. **Seega on üldiselt õpilaste arvu kasv rakenduskava perioodil saavutatud, kuid täiskasvanud (20+) õpilaste arv on märgata väikest langustrendi, mida tuleks edasi jälgida ning vajadusel rakendada sobilikke meetmeid madala haridusega täiskasvanute jätkuvaks kaasamiseks üldharidusõppes.**



Joonis 31. Õpilaste arv mittestatsionaarses üldharidusõppes vanuserühmade lõikes. Allikas: Haridussilm



Joonis 32. Õpilaste arvu muutus võrreldes eelmise õppeaastaga mittestatsionaarses üldharidusõppes. Allikas: Haridussilm

Tegevuse 1.6.1 teine laiem eesmärk on õppetööst väljalangevuse määra vähendamine mittestatsionaarses üldharidusõppes. Eesmärgi tegevused panustavad õpilaste hoidmisele õppetöös ning katkestamise ennetamisele. Eesmärgiks on seatud hoida katkestamise määr 30% juures või alla selle, mis on 2021. aastal ka saavutatud (2020. aastal oli veelgi madalam – 28%) (Haridus- ja Teadusministeerium 2022d).

EÕS vahehindamise raames ei olnud võimalik hinnata lõpetamist ja katkestamist, sest tegevused olid alanud alles 2016. aastal. Uuringus hinnati katkestamise määra aasta jooksul pärast sisseastumist, mis oli perioodil 2009–2016 kasvanud. Tuuakse ka välja, et katkestamine võib olla seotud majanduse soodsa seisuga, mis tõmbab inimesi õpingute juurest tööturule. Samuti tuuakse välja, et kasvanud õpilaste arvu juures suureneb ka vähemvõimekate õppurite osakaal (Haaristo et al., 2019). Eelpool viidatud noorte õpilaste arvu kasv võib samuti mõjutada

katkestamise dünaamikat mittestatsionaarses õppes tulevikus. Seega on saavutatud katkestamise vähenemine mittestatsionaarses üldharidusõppes, kuid muutused majandusolukorras võivad seda kergesti mõjutada. Samuti on oluline analüüsida lähemalt, kuidas võib mõjutada täiskasvanute õpingute katkestamist õpilaste vanuskoosseisu muutumine mittestatsionaarses üldharidusõppes.

Horisontaalsed mõjud

Võrdsed võimalused

Madala haridusega täiskasvanute seas on üle aastate püsinud meeste osakaal 65% juures, viidates jätkuvatele soolistele erinevustele haridusvalikutes. Kuigi meetme raames rakendatavad tegevused ei sea kvalifitseerumistingimusi soo lõikes, ei panusta tegevused üldjuhul ka sooliste erinevuste vähendamisse haridusvalikutes. Projekti aruannetes tuuakse välja, et tegevused ei sea soo vm alusel tingimusi osalemisele ning kõigil on võrdne võimalus õppesse asuda. Projekti tegevused peegeldavad siiski, et sagedamini arvestatakse naiste takistustega õppes osalemises (koostöö kohalike lasteaedadega noorte emade õppesse toomiseks või lastehoiu võimaluste pakkumine) samas kui meeste kogetavatele takistustele keskendutakse harvem. Ka mõned koolid on tõdenud, et sihtrühma seas on sagedamini noored naised:

„Gümnaasiumis keskmiselt tuleb õppima 25aastane noor naine, kellel üldiselt on kodus laps(ed) ning kelle haridustee on jäänud laste tõttu pooleli. Nad kõik vajavad toetust ja võimalusi oma silmaringi avardada.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Üheks positiivseks erandiks oli kool, kes organiseeris projekti raames maakondliku arvamuspäeva "Mees hariduse võrgus", mis keskendus meeste tagasitoomisele hariduse juurde. Arvamuspäeval osales ligi 100 inimest. Kooli eesmärk oli seeläbi tõsta nii kooli tuntust kui ka juhtida tähelepanu täiskasvanuhariduse probleematikale. Kuigi see tegevus üksinda soolisele tasakaalule haridustees kaasa ei aidanud, oli see oluline algatus, juhtimaks tähelepanu meeste ja naiste erinevustele haridusvalikutes.

Tegevused toetavad eelkõige madala sotsiaalmajandusliku taustaga inimeste võimalusi – tegevuste sihtrühm on keskhariduseta täiskasvanud, kes on sagedamini töötud, madalamalt tasustatud töökohtadel vms. Projektide aruannetes tõdetakse, et sageli suunatakse uued õpilased kooli töötukassast või tulevad kooli hariduslike erivajadustega sihtrühmad, kellele vajadustele vastab paindlik õpe paremini kui statsionaarses õppes pakutav.

„Meil õpib palju noori ja vanemaid inimesi, kelle sotsiaalmajanduslik ja hariduslik taust on madal. Põhikooli suunatakse meile õppima noored, kes teistes koolides õppimisega hakkama ei saa, kuid meie lähenemine on teine, ning õpilased tunnevad end meie keskkonnas paremini.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

„/.../ õppega on liitunud mitmed erivajadustega õppijad, kes ei olnud vastu võetud mujale või kes ei saanud mujal hakkama. Siin nad saavad individuaalset tuge (mentorõpetaja) ja spetsiaalset abi (HEV tugiisik).“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Kasutada olevate andmetega ei ole võimalik hinnata, mis ulatuses on tegevus 1.6.1 avaldanud mõju infoühiskonnale, kuigi teatav mõju projektis osalejate oskustele on kindlasti olemas. Tegevuste käigus on võimalik nii õpilastel kui õpetajatel arendada oma digitaalseid oskuseid (nt e-õppe kursuste loomine ja kasutamine, e-õppevahendite kasutamise nõustamine, õpilastele ja õpetajatele pakutavad digioskuste koolitused või tasanduskursused), kuid nende oskuste arenemist projektide rakendamise käigus eraldi ei mõõdetata. Samuti on mitme projekti raames loodud e-õppe programme, mis võimaldab õppes osaleda distantisilt. Mitmed tegevused

keskenduvad ka õpetajate digipädevuse tõstmisele, et toetada e-õppe materjalide loomist ja e-kursuste korraldamist. Mitmel juhul on tõdetud projekti aruannetes, et projektide rakendamise perioodil suurendas paratamatult digivahendite kasutamist COVID-piirangud, mis andsid olulise tõuke oskustele ja valmisolekule digitaalseid õppevahendeid kasutada.

Mõju regionaalarengule on keeruline hinnata. Planeeritud mõju hinnang regionaalsele arengule toob välja, et tegevusi rakendatakse üle Eesti. Tõepoolest on kõikides taotlusvoorudes (kokku 3) osalenud kõikide piirkondade koolid, mõnest piirkonnast isegi mitu kooli (nt lisaks TG-le teised mittestatsionaarset õpet pakuvad õppeasutused). Seega ei suurenda tegevuste rakendamine piirkondlikku ebavõrdsust ning tagab ühtlase ligipääsu koolidele üle Eesti. Mitmed koolid on kasutanud projekti eelarvet kogukondlike võrgustiku edendamiseks ja tugevdamiseks, mis hõlmav ka KOV-e jt olulisi kohaliku tasandi partnereid (nt raamatukogud, külaliikumiste esindajad jms). Tervikuna on projektid kohalikul tasandil olulise mõjuga kuivõrd igas maakonnas on kohalik TG ainus täiskasvanute mittestatsionaarse õppe pakkuja ning loob seetõttu ainsana madala haridusega kooli katkestanud inimestele uue võimaluse hariduse omandamiseks, mis omakorda tõstab nende konkurentsivõimet tööturul ja loob uued võimalused edasi õppimiseks. Mitmetes koolides pakutav e-õpe võimaldab õppesse asuda ka olenemata asukohast.

Tervikuna on toetusmeetme mõju püstitatud eesmärkide saavutamisele oluline, kuigi mõju täpset ulatust ei ole võimalik eraldi hinnata. Tegevuste mõju ulatuse osas saame siiski arvestada, et:

- rakendatavad tegevused panustavad otseselt tulemuste saavutamisse ning puuduvad alternatiivsed meetmed samade eesmärkide saavutamiseks (st tulemusi ei oleks saavutatud konkreetset meetet rakendamata);
- madala haridusega täiskasvanute valmisolekut tasemeõppesse astuda ja seal püsida mõjutavad mitmed välised tegurid, sh piirkonna majandusolukord ja tööturvõimalused (head võimalused tööturul meelitavad sageli õpilasi pigem tööturule ja õpe jäetakse pooleli), piirkonna demograafiline olukord (ränne, suurematesse asulatesse tööle liikumine), üldine suhtumine ühiskonnas hariduse omandamisse ning tööandjate poolne omandatud hariduse väärtustamine, mida rakendatav meede otseselt ja üksi ei mõjuta;
- avatud taotlusvoorus rakendatavad tegevused ei ole koolidele alati unikaalsed, st mitmeid tegevusi rakendatakse ka ilma projektide rahalise toetuseta, kuid väiksemas mahu. Samas annab projekti rahastus võimaluse koolidele julgelt katsetada uusi lahendusi, mida sobivuse korral edaspidi ka enda eelarve vahenditest rakendada. Seega pakub projekti rahastus koolide tegevusele võimendavat efekti (vt lähemalt peatükk Tegevused).

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakumise kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Tulemus- ja väljundnäitajate saavutamine

Tegevusele 1.6.2 seati üks tulemusnäitaja ja tegevuste spetsiifilised väljundnäitajad. Tulemused väljundnäitajate ja tulemusnäitaja lõikes on kujutatud Tabel 28. Üldiselt on enamus tegevuste tulemus- ja väljundnäitajate 2023. aasta lõpu sihttasemeid juba enne 31.12.2022 seisuga saavutatud, sellest võib järeldada, et tegevustele seatud otsesed tulemid on saavutatud. Kaks väljundnäitajat, kõige kulukama tegevuse 6.6 oma ning tegevuse 6.5 oma, on juba aasta enne sihttaseme lõpptähtaega saavutanud ligi pooleteise kordse soovitud tulemuse. Ainukesena on saavutamata soovitud VÕTA kasutajate osakaal kutse- ja kõrghariduses. Selle näitaja ei puhul ei

peegelda andmed aga kõige hiljutisemat seisut – kättesaadaval on hetkel vaid 2021/2022. õppeaasta andmed. See viitab, et mitmete perioodi jooksul **kogetud mõjukate väliste faktoritega nagu koroonakriis, energiakriis ja Ukraina sõda, on kohanetud** ning kokkuvõttes on tegevused soovitud mahus rakendatud.

Tabel 28. Tegevuse 1.6.2 tulemus- ja väljundnäitajate saavutatud tasemed.

	Näitaja nimetus	Sihhtase 31.12.2023-ks	Saavutatud 31.12.2022 ³⁹
TULEMUSNÄITAJAD			
Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks	Täienduskoolitusel osalenud täiskasvanute arv	86 500 (sh 20 000 võtmepädevuste koolitusel osalenut)	88 392 ⁴⁰
TEGEVUSTE SPETSIIFILISED VÄLJUNDNÄITAJAD			
6.1 Täiskasvanutele suunatud tasemeõppe vastavuse parandamine õppijate ja ühiskonna vajadustega	Välja on töötatud kontseptsioon ja käivitatud sellest lähtuvad tegevused	Kontseptsioonist lähtuvad tegevused kestavad kuni aastani 2023	1
6.2 Varasema õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi (VÕTA) arendamine formaalse, mitteformaalse ja informaalsete õppe kaudu omandatu tunnustamise võimaluste avardamiseks	Alates 2019: VÕTA kasutajate osakaal kutse- ja kõrghariduse õppijatest (EHIS andmetel)	9% kõrghariduses, 5,5% kutsehariduses	8% kõrghariduses, 5% kutsehariduses ⁴¹
6.3 Piirkondliku koostöö arendamine keskhariduse ja erialase hariduse täiskasvanute tagasitoomiseks tasemeõppesse	Alates 2019: piirkondlike täiskasvanuhariduse võrgustike arv	16	16
6.4 Elukestva õppe populariseerimine	Tegevusest rahastatavate üleriigiliste teavitussürituste ja kampaaniate arv	14	14
6.5 Täiskasvanute täienduskoolituse kvaliteedi arendamine	Eesti Hariduse Infosüsteemi majandustegevuste esitanud või tegevusloa saanud ja täiskasvanute koolituse seaduse alusel tegutsevate täienduskoolitusasutuste arv	700	1152
6.6 Kvaliteetse ja asjakohase täienduskoolituse pakkumine täiskasvanutele kvalifikatsiooni tõstmiseks	Täiskasvanute täienduskoolituse lõpetajad, kes lahkudes saavad kvalifikatsiooni-	53 500	81 584

³⁹ Kõik andmed selles veerus pärinevad dokumendist „Projekti Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine (2014-2020.1.06.002.02.15-0003) aruanne number 13“

⁴⁰ Võtmepädevuste koolitusel osalenute arv pole aruandes välja toodud

⁴¹ 2021/2022 õppeaasta andmed

	või kompetentsitunnistuse		
--	------------------------------	--	--

Täiskasvanute kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmine ning võtmepädevuste parandamine

Täiskasvanute osalus elukestvas õppes on rahastatud tegevuste perioodi jooksul hoogsalt kasvanud. Kui 2015. aastal oli elukestvas õppes osalenud umbes 12% täisealisest elanikkonnast (87 900 inimest), siis 2022. aastaks oli see arv kasvanud 21%-ni (149 200 inimest) ehk ligi poole võrra (Statistikaamet, tabel TT160). Samuti on tõusnud elukestvas õppes nende gruppide osa, kes varasemalt selles vähem osalenud on. Vaadeldes tööjõu-uuringu andmeid madala haridustasemega inimeste osalemise kohta elukestvas õppes, on nende arv perioodil 2015–2022 ligi poole võrra tõusnud. 2015. aastal oli elukestvas õppes küsitlusele eelnenud nelja nädala jooksul osalenud esimese või madalama taseme haridusega⁴² inimestest 4% (u 3300 inimest), 2022. aastal oli sama näitaja 11% (u 7700 inimest) (Statistikaamet, tabel TT161). Elukestvas õppes osalenute osakaalu kasvutempo on olnud haridustaseme lõikes just madalaima haridusega isikute seas kõrgeim – kaheksa aastaga kasvas selles rühmas elukestvas õppes osalenute osakaal 168% võrra, teise ja kolmanda taseme haridusega gruppide hulgas oli tõus 63% (Statistikaamet, tabel TT161; autorite arvutused). Samas on 2022. aastal madalaima haridusega rühma seas siiski väikseim osa neid, kes elukestvas õppes osalevad võrreldes teiste haridustasemetega. Kui teise ja kolmanda taseme haridusega inimestest osales elukestvas õppes vastavalt 15% ja 31% gruppi kuulunutest, siis esimese või madalama taseme haridusega rühmast oli osalenuid 11% (Statistikaamet, tabel TT161). Sama on olukord vanemaealistega (55–64aastased), kelle osalus elukestvas õppes on tõusnud perioodil 2015–2022 võrreldes teiste vanusegruppidega kõige kiiremini (153%), kuid elukestvas õppes osalejaid on nende seas siiski vähe (2022. aastal 11%) (Statistikaamet, tabel TT161; autorite arvutused). Seega, kuigi haridustasemete ja vanusegruppide vahelised erinevused elukestvas õppes osalemises on jõudsalt vähenenud, osalevad madala haridustasemega inimesed ja eakamad elukestvas õppes siiski võrdlemisi vähe.

Kuigi osa elukestva õppe kasvavast populariseerimisest võib olla tingitud muudest ühiskonnas toimuvatest protsessidest, on kindlasti rolli mänginud tegevus 1.6.2 all teostatud erinevad elukestvat õpet arendavad ja populariseerivad tegevused, kuid ka otseselt elanikkonnale pakutud tasuta kursused, mis tegid paljudele rühmadele täiendõppe kättesaadavamaks kui varasemal ajal.

RKT-raames läbiviidavad koolitused

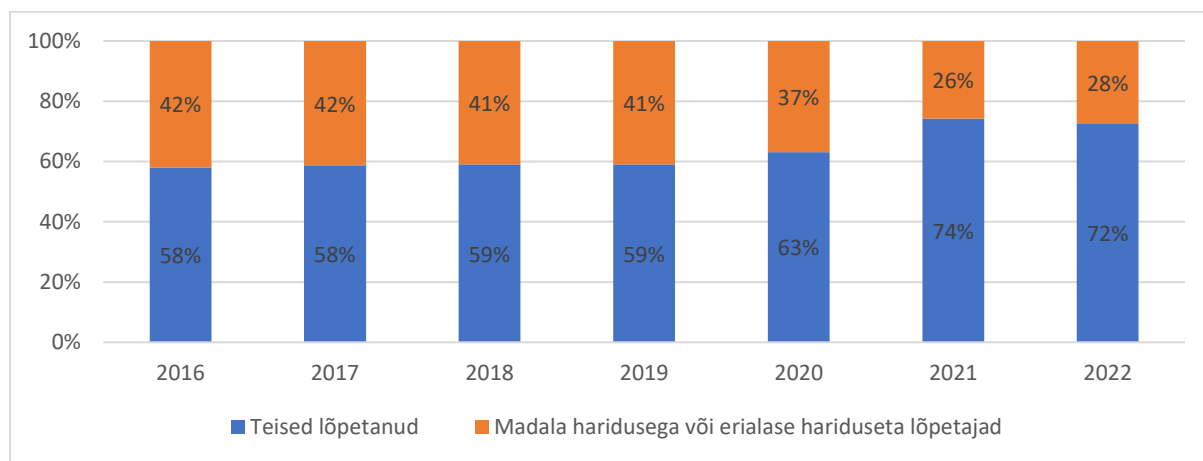
Täiskasvanute kvalifikatsiooni tõusu on täiendkoolituse raames HTM mõtestanud kui koolituste lõppemist tunnistusega – tunnistuse välja andmiseks on vaja hinnata, kas osalenu saavutas õppe käigus õpiväljundid. Seetõttu peegeldab koolituse tunnistusega lõpetamine tõendatud kvalifikatsiooni tõusu ja paremat konkurentsivõimet tööturul. Kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmisega tegeles otseselt tegevus 6.6, mille raames pakkusid kutse- ja kõrgkoolid riikliku koolitustellimuse (RKT) raames täiskasvanutele tasuta täienduskoolitust. Sihtrühmad, kellele koolitust pakuti, erinesid nii aastate kui asutuse liigi lõikes. Esimestel aastatel pakkusid tasuta koolitusi vaid kutsekoolid ning oli 3 prioriteetset gruppi (erialase haridusega, madalama haridusega ja aegunud oskustega sihtrühmad). Ülikoolid asusid RKT raames koolitusi pakkuma

⁴² Põhiharidus või madalam, põhiharidus kutsehariduse baasil

2020. aastal ning need olid suunatud väikeettevõtete töötajatele. COVID-kriisi tõttu laiendati koolituste sihtrühma kõikidele isikutele.

Kvalifikatsiooni tõstmiseks korraldatud koolituse tunnistusega lõpetamist mõõtis 6.6 tegevuse spetsiifiline väljundnäitaja (Tabel 27), kvalifikatsiooni- või kompetentsitunnistusega lõpetajaid oli 2021./2022. õppeaasta lõpu seisuga kokku 81 584. Analüüsimeks, kes täpsemalt koolitusel osalesid, kasutatakse HTM-i andmeid koolitustel osalejate kohta.

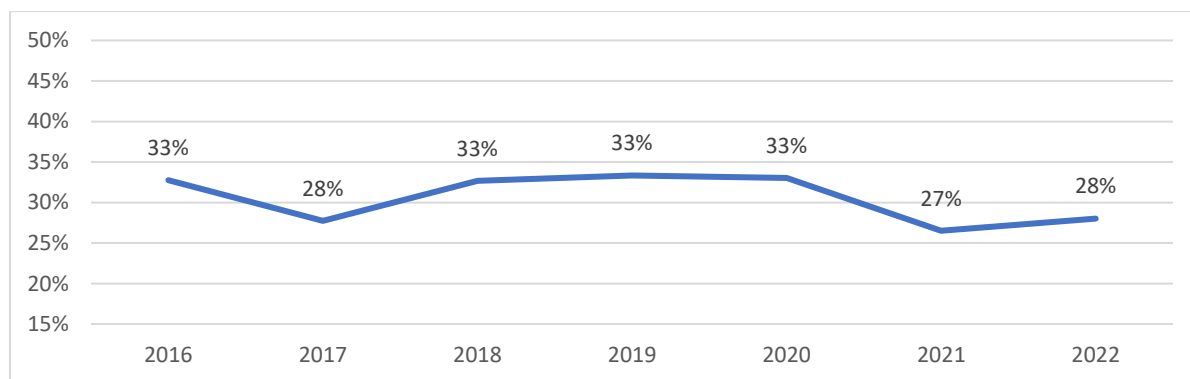
RKT raames korraldatavate koolituste lõpetanud erialase haridusega ja madala haridusega inimesed moodustasid vahemikus 2016–2022 kokku 38% kõigist osalejatest. Sealjuures oli sihtrühma osakaal kõrgem perioodil 2016–2020 (Joonis 33). See on ka ootuspärane – COVID-kriisi tõttu laiendati koolituste sihtrühma, mistõttu moodustavad madalama haridustasemega inimesed vahemikus 2021–2022 ka väiksema osa kõigist tasuta kursustel osalejatest.



Joonis 33. Madala haridusega või erialase hariduseta RKT-koolituse lõpetanute osakaal, 2016-2022.

Allikas: HTM

Aegunud oskustega ehk vanusegrupis 50+ RKT-kursuse lõpetanuid oli vaatlusperioodil keskmiselt 31%. Ootuspäraselt oli ka selle sihtrühma puhul näha sihtrühma osatähtsuse langust COVIDi-järgsetel aastatel, kuid võrreldes madala haridustasemega sihtrühmaga oli langus laugem. Kui madala haridusega või erialahariduseta sihtrühma puhul põhjustas COVID 15protsendipunktilise sihtrühma osakaalu languse (2019. aastal võrreldes 2021. aastaga), siis aegunud oskustega osalejate puhul oli langus kõigest 6 protsendipunkti. See näitab, et aegunud oskustega inimeste sihtrühma koolitustel osalemist COVID ega RKT-kursuste sihtrühmale seatavad piirangud nõnda palju ei mõjuta kui madala haridusega sihtrühma.



Joonis 34. 50-aastaste ja vanemate RKT-koolituse lõpetanute osakaal, 2016-2022. Allikas: HTM

Piirkondade lõikes võrdlesime RKT-koolitustel osalejate osakaalu ning üldist elukestvas õppes osalenute osakaalu. 2015. aastal oli väikseim elukestvas õppes osalenute osakaal Ida-Viru (5%), Valga (4%) ja Põlva maakonnas (4%) (HaridusSilm andmebaas). Kui Valga ja Põlva maakonnas koolituse lõpetanud moodustasid kõigist lõpetajatest mõlemad 2%, siis Ida-Virumaal koolituse lõpetanud moodustasid 19%. Siinkohal on oluline silmas pidada, et Valga ja Põlva maakonnas on võrreldes Ida-Virumaaga ka vähem elanikke. See viitab, et Kirde-Eestisse suunati märkimisväärne osa ressursse ning arvestades, et Ida-Virumaal koolituse lõpetanud nõnda suure osa kõigist lõpetanutest moodustasid, on kätte saadud märkimisväärne osa Kirde-Eestis elavast sihtrühmast.

Fookusgrupis andsid kutsekoolide ja ülikoolide esindajad RKT raames korraldatud kursustele väga positiivset tagasisidet. See on nende arvates andnud võimaluse osaleda koolitustel inimestele, kellele see tavapäraselt võimalik ei ole nt majandusliku seisu tõttu. RKT tõi juurde suure hulga uusi koolitatavaid.

Fookusgrupis rõhutati majandusliku faktori olulisust mitu korda, eriti oluline on see just Tallinnast väljaspool, kus kogukonna rahaline võimekus on väiksem. Tõmbekeskustest eemal asuvates asutustes on olnud näha varasemast suuremat huvi koolituste vastu, sh nii kohalikust kogukonnast kui kaugemalt. Elanikkonna huvi koolitustel osalemiseks demonstreerib RKT koolituste kiire täituvus, kodulehe suurenenud külastuskäigud. Teema poolest on palju huvi pakkunud vaimse tervisega seotud koolitused, eriti seoses COVID-kriisiga.

Fookusgrupis olnute sõnul ei olnud vaja koolitusi suures mahus reklaamida, kuna grupid täitusid üldjuhul kiiresti. Maapiirkondades asuvates koolides tegi kohalik kogukond sageli juba enne koolituste välja kuulutamist nende kohta pärimisi. Huvitatud olid sageli just kooli vilistlased. Tõmbekeskustes olevad ülikoolid nentisid aga, et oleksid soovinud veidi rohkem tuge koolituste reklaamimisel. Samuti nenditi, et alati ei pruugi õige sihtrühm koolitustele sattuda, kuna võibolla piisavalt sihtrühma kuuluvaid inimesi, kellel tegelikult antud valdkondlikku koolitust vaja oleks, pole sellest võimalusest kuulnud. Koolituste sihtrühma kättesaamiseks fookusrühmas osalenud koolid eraldi pingutusi otseselt ei teinud. Kõrgkoolides olidki koolitused suunatud pigem juba spetsialistitasemele. Kõige madalama haridustasemega st ainult põhiharidusega õppijate puhul nenditi, et on väga keeruline neid õppima saada. Kui nad aga tulevad, siis pööratakse neile erilist tähelepanu ja proovitakse neid õppimisega abistada. Nenditi, et probleem võib olla ka selles, et alati ei pruugita suuta aduda, millist koolitust piirkonnas täpsemalt vaja on ning vaja võib olla piirkondlikke eeluuringuid.

Kokkuvõtteks võib öelda, et tegevus on olnud edukas, kaasati suurt osa ühiskonnast. Tulemusrikas oli tegevus iseäranis erinevate piirkondade kaasamise poolest. See tuli välja nii fookusgrupi intervjuust kutse- ja kõrgkoolide esindajatega kui ka osalemise statistikast. Edasises tegevuses võiks rohkem keskenduda madala haridustasemega või erialase hariduseta inimeste rühma kaasamisele, mida ka enne COVIDi perioodi tehti⁴³, ning kasutada selleks mitmekülgsemaid meetodeid.

Võtmepädevuste koolitused

Elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks korraldati avatud taotlusvoor, mille raames rahastati võtmepädevusi arendavate koolituste läbiviimist ning erinevaid sellega seonduvaid

⁴³ Enne 2020. aastat oli koolituste korraldamisel kriteeriumiks, et eelisjärjekorras kaasatakse madala haridustaseme või erialase hariduseta inimesi.

tugitegevusi. Tegevuste sihtgrupiks olid põhi- või keskhariduseta ja/või erialase ettevalmistuseta täiskasvanud ja teised elukestvas õppes vähem osalevad grupid.

Kokku toimus võtmepädevuste arendamiseks 15 edukalt lõpetanud projekti, mille raames osales koolitusel enam kui 7600 inimest⁴⁴. Koolitusel osalejad kuulusid peamiselt 25–54aastaste vanusegruppi (58%), veidi vähem oli 55aastaseid ja vanemaid. Sealjuures enamus osalenutest olid naised (81%). Enim oli kõrgharidusega (43%) või üldkeskharidusega osalejaid (33%). Pooled osalejatest olid maapiirkonna elanikud. Suurem osa osalejatest ei õppinud koolitusega liitumise ajal (86%) ning enamus töötasid (59%). Töötuid oli osalenute seas 15%, sh ligi pooled neist (44%) olid pikaajalised töötud. Seega koolitustega on kätte saadud palju rühmi, kes varem elukestvas õppes vähe osalesid. Märkimisväärne on nõnda suure osa pikaajaliste töötute ja 55-aastaste ja vanemate kaasamine. Samas on soo poolest tasakaal üsna ühekülgne ning ülekaalus olid siiski kõrgharidusega inimesed. Tähelepanuväärne on ka see, et umbes viiendik osalejatest, kes olid koolitust alustades töötud või mitteaktiivsed olid kuus kuud pärast koolitust asunud tasustatud tööle.

Koolitustel oli otsene positiivne mõju sihtrühma kuulunud osalejate konkurentsivõime suurendamise näol tööturul. Avatud vooru raames rahastatavad koolitusprogrammid tegelesidki tööturul kui ka elukestvas õppes oluliste võtmepädevuste arendamisega, seega oli ka oodatav, et osalejad koolituste mõjuna enesehinnangu tõusu täheldavad. Seirearuannete kohaselt oli koolitustel koolitatavatele ka üldiselt motiveeriv mõju edasiõppimiseks. Seda tõestab ka see, et mitmed osalenud olid saanud tööle või jätkanud tasemeõppes.

Projektid toimusid üle-eestiliselt, sageli majanduslikult halvemas seisus Eesti piirkondades. Seeläbi oli koolitustel ka regionaalselt ergutav mõju – võtmepädevuste koolitustega investeeriti nii piirkonnas elavatesse inimestesse, kes koolitustel osalesid, kui ka koolitajatesse. Piirkonna inimesed olid pärast koolitusel osalemist ja võtmepädevuste omandamist tööturul paremal positsioonil. Oluline tegur oli siinkohal see, et koolitused olid tasuta. See oli tähtis just maapiirkondades, kus on sageli inimestel halvemad majanduslikud võimalused. Lisaks toodi projektidega koolitused sellise sihtrühmani, kes muidu elukestvas õppes ei osale majanduslikel põhjustel või seetõttu, et suurimad linnad (Tallinn, Tartu, Narva) asuvad neist liiga kaugel. Lisaks ei pruugi antud sihtrühmal olla alati ka piisavad digipädevused, et osaleda veebiõppes.

Lisaks koolitusel osalenutele avaldatavale mõjule võib positiivseks lugeda ka koolitajate arengut. Enamus projektide raames rahastati ka koolitajatele ja koolitusjuhtidele suunatud koolitusi, mis tegelesid konkreetset projektide tegevuste sihtrühma (madala haridustasemega jt elukestvas õppes vähem osalenud sihtrühmad) vajadustega. Lisaks koolitustele said nad ka reaalse kogemuse sihtrühmaga töötamisel ning said tuttavaks grupi eripäradega. Seda kogemust saavad koolitajad tulevases karjääris ära kasutada. Lisaks toodi mitme projekti seirearuannetes välja, et mitmed projektide raames koolitajad tegid projektijärgselt ära täiskasvanute koolitaja kutse. Sellest võib järeldada positiivset mõju koolitajatele ja ka koolitusmaastikule üldiselt, kuna osatakse paremini arvestada madala haridusega sihtrühmaga.

Projektide jaoks koostati sageli uued õppekavad võtmepädevuste õpetamiseks varem mainitud sihtrühmale. Need programmid on võimalik ka tulevikus kasutusele võtta. Mitmed projektide läbiviijad seda seirearuannete järgi teha ka kavatsesid. See omakorda vähendab õppekeskuste tulevast koormust ning aitab kaasa tulevaste samateemaliste projektide läbiviimisele.

⁴⁴ HTMi poolt jagatud projektide koondtabel, 2015–2021

Samuti aitasid avatud vooru raames rahastatud võtmepädevuste koolitused parendada elukestva õppe võrgustikke. Mitmed projektid viidi läbi katusorganisatsioonide poolt nagu Eesti Vabaharidusliit või kaasati tegevusse partnereid erinevatest Eesti piirkondadest. Projektide raames toimusid koolitajatele sageli kohtumised/koolitused/seminarid ning nende käigus jagati kogemusi-teadmisi. Sihtrühma koolitusele toomiseks tehti koostööd erinevate sihtrühmaga kokkupuutuvate partneritega, nagu kohalike omavalitsuste ametnikud, Töötukassa, kutseõppeasutused. Seeläbi tugevnes ka koostöövõrgustik erinevate täiskasvanuhariduse osapooltega.

Elukestvat õpet toetavad tugitegevused

Täiendusõppe kvaliteedi arendamine

Täiendusõppe kvaliteedi parandamisele otsustati ressursse suunata, et aidata täiendusõppeasutustel kohaneda TäKS standarditega. Täienduskoolituse kvaliteedi arendamisel oli peamiseks partneriks HAKA. Tegevuse käigus viidi läbi ulatuslik täienduskoolitusasutuste hindamine, mis jagunes kaheks osaks – veebilehe hindamine ning õppe kvaliteedi hindamine. Kvaliteedi edendamiseks viidi läbi analüüse, korraldati arutelusid, seminare ja koolitusi ning koostati täienduskoolitusasutustele juhendmaterjale (sh eneseanalüüsi juhendeid).

Suur rõhk lähenemisele, mis tegeles kvaliteedihindamisega, oli õigustatud, kuna süsteemi väljatöötamiseks aluse andnud uuring Kumpas-Lenk jt (2020) poolt näitas, et täienduskoolitusasutuste seast ei täitnud suur osa TäKS nõudeid. Oma veebilehtedel info avalikustamise osas täideti nõudeid suures osas valikuliselt ning õppekavade hindamisel selgus, et vaid poolte õppekavade juhul oli võimalik õpiväljundeid kirjeldatud ajaga saavutada. Seega oli täienduskoolitusasutuste tase üsna ebaühtlane. Ka Kumpas-Lenk jt (2020) uuringu käigus intervjueeritud asutused olid nõus, et koolitusasutuste ebaühtlane tase on üks olulisemaid probleeme valdkonnas ning nähti vajadust kvaliteedihindamise järgi, rõhutades, et protsess ei tohiks olla bürokraatlik ning märkides, et hindamine on keeruline ülesanne, arvestades mitmekesisest valdkonda.

HTMi ametnikud loevad täiendusõppe kvaliteedi arendamisega seotud tegevusi üldiselt tulemuslikuks ning nenditakse, et võrreldes tegevuse-eelse ajaga on koolitusasutuste kvaliteedi parendamise suunas liigutud. Olulisena kvaliteedi tagamise juures tuuakse välja välishindamise rolli esmasel kvaliteedi hindamisel ning tegevusnäitajate esitamise kontrolli. Samas nenditakse, et praegusel perioodil on suudetud täienduskoolituste kvaliteedisüsteemi loomisega algust teha, kuid nii nagu on see ka haridusstrateegias üheks eesmärgiks, on teemaga kindlasti vaja uuel perioodil edasi tegutseda.

Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidu esindaja nõustub, et tase on asutuste seas ebaühtlane, kuid toob esile mitmeid probleeme valitud lähenemise juures. Esindaja vaatest rahastas riik suures ulatuses täiendusõppeasutustele seatud miinimumnõuete täitmisega seotud tegevusi, kuid rohkem oleks pidanud rõhku panema (juba miinimumnõudeid täitvaid) asutusi toetavatele ning arendavatele tegevustele nagu koolitused ja kaasaegse metoodikaga kurssi viimine. Probleemina toob liidu esindaja veel esile hindamisprotsessi ajamahukuse ning selle, et juba TäKSi nõudeid täitvatele asutustele ei olnud pruukinud hindamisprotsess olla arendav. HAKA poolt läbiviidud analüüs täienduskoolitusasutuste õppe kvaliteedi hindamise protsessi kohta (Kumpas-Lenk & Haavapuu, 2020) viimast argumenti ei kinnitanud, enamuse vastanud asutustest pidas hindamist oluliseks ning tõi positiivsena esile protsessi käigus saadud tagasiside kvaliteedi arendamiseks. Siiski nentisid kõik uuringus osalenud osapooled, et hindamise protsess võis olla ajamahukas, seda mitmetel põhjustel, sh hindamiskriteeriumide

erinevalt tõlgendamine, enesehindamise küsimustiku täitmise ebaühtlane tase ning hindamisperioodil koolitusasutuse veebilehe ja õppekavade uuendamine.

HAKA esindaja sõnul on turg korrastunud, tegevused on eesmärgi täitmiseks ehk täiendusõppe ebaühtlase kvaliteediga tegelemiseks olnud piisavad. Samas ohutegurina toob ta välja, et kvaliteedi hindamise mõju võis olla ühekordne, st asutused, kellel oli probleeme elementaarsete nõuete täitmisega, ei pruugi ilma välise ajendita olla motiveeritud regulaarselt kvaliteedi arendamisega tegelema. Paralleelselt antud projektiga tegeleb HAKA 2022. aastast Eesti Töötukassa koolituskaardi partnerite õppekavade ning nende alusel toimuva õppe ja õppealase arendustegevuse hindamisega, mille eesmärk on anda soovitusi õppe kvaliteedi parandamiseks ja tunnustada parimaid kvaliteedimärgiga.⁴⁵ See lähenemine võimaldab esile tuua edukaid täienduskoolitusasutusi ning aitab ka tarbijal teha targemat valikut koolitaja valimisel.

Võib järeldada, et projekti raames läbi viidud tegevuste rõhk oli suures osas täiendusõppe kvaliteedi ühtlustamisel. Tegevused olid suures osas täienduskoolitusasutuste kvaliteedi tagamise esimese etapp, millega tagati TäKSi nõuete laialdane täitmine. See oli õigustatud, kuna Kumpas-Lenk et al. (2020) poolt 2018. aastal läbiviidud testhindamine näitas, et suur osa asutustest nõudeid ei täitnud ning vajasis abi miinimumnõuetele vastamisel. Samas on oluline esile tuua, et hindamine võis mõnel puhul osutuda ajamahukaks ning olla Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidu esindaja sõnul lisakoormuseks asutustele, kes juba täitsid TäKS nõudeid. Alates 2022. aastast kasutusele võetud tunnustuspõhine õppekavarühma kvaliteedi hindamine aitab parimaid täienduskoolitusasutusi kvaliteetsena esile tõsta, mis võib täienduskoolitusasutuse perspektiivist olla motiveerivam.

Elukestva õppe populariseerimine

Elukestva õppe populariseerimise tegevuste elluviimisel kaasati partnerina Andrast. Tegevuse käigus korraldati üle-eestilisi täiskasvanuhariduse teavituskampaaniad, sh kaks saatesarja. Korraldati erinevaid elukestva õppega seotud üritusi, näiteks täiskasvanuhariduse osapooli tunnustav üritus Täiskasvanud Õppija Nädal.

Andras hindab populariseerimise tegevusi üldiselt edukaks. Nii avalikkuselt kui ka võrgustikelt on tulnud positiivset tagasisidet ning on märgata elukestva õppe kuvandi muutust. Eriti efektiivsed hoiakute muutmisel olid Andrase esindaja sõnul kogemuslood. Samuti toodi õnnestumisena esile tööandja märgise „õppijasõbralik tööandja“ aktiivne kasutamine. Andrase sõnul olid kampaaniad mõjusaimad madala haridusega täiskasvanute keskharidusse õppima suunamisel, st tagasiside on just mittestatsionaarset üldharidust pakkuvate asutuste poolt olnud väga positiivne.

Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidu esindaja sõnul ei ole elukestva õppe populariseerimise tegevuste mõju täiendusõppe asutustesse õppijate tuleku osas eriti märgata. Ka fookusgrupis kutse- ja kõrgkoolide esindajatega populariseerimise tegevustel kiiret mõju ei täheldatud, kuid siiski on märgatud mõningaid muudatusi inimeste hoiakutes.

Samas on siinkohal oluline arvestada, et hoiakute muutmine ühiskonnas ongi pikaajaline protsess, mis ei pruugi väljenduda koheses õppijate arvu suurenemises. Vaadeldes üldist

⁴⁵ Õppekavarühma kvaliteedi hindamist rahastatakse Euroopa Sotsiaalfondi ja Eesti Töötukassa programmi 2014-2020.3.02.001.01.15-0001 "Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks" tegevuse 2.8 "Tööturukoolituse kvaliteedi parendamine" vahenditest.

statistikat elukestvas õppes osalemise kohta on selge, et täiskasvanute osalemine selles on suurel määral tõusnud.

Piirkondliku koostöö arendamine

Piirkondliku koostöö arendamisel oli HTMi partneriks Andras. Tegevuse käigus loodi võrgustikud, kus viidi kokku erinevad täiskasvanuharidusega seotud osapooled (KOVide, Eesti Töötukassa, Eesti Külaliikumise Kodukant, raamatukogude, õppeasutuste, jt organisatsioonide esindajad). Nii võrgustike sees kui nende väliselt korraldati seminare ja üritusi koostöö arendamiseks ja infovahetuseks.

Andras tõi ühe eduka tegevusena välja koostööseminarid, mille käigus jagati infot riigi poolt kohaliku vaate osas, st kui palju on piirkonnas madalama haridustasemega inimesi, hõivatud inimesi jne. Kohalik tasand peegeldas oma muresid-probleeme jällegi vastu. Maakondade poolt on tulnud peegeldust, et koostööseminarid on väga kasulikud infovahetuseks erinevate täiskasvanuhariduse osapoolte vahel, kes tavapäraselt kokku rääkima ei satu. Saavutusena ja eesmärgi täitumise teemasse räägib kaasa see, et elukestva õppega seotud tegevused on jõudnud praeguseks mitmesse kohaliku omavalitsuse arengukavasse.

Ka fookusgrupis kõrgkoolide ja kutsekoolide osalejatega jäi kõlama positiivne koostöö Andrasega. Hea kogemuseni toodi esile täiskasvanu õppija nädalal osalemine, Andrasega koos ettevõtetes käimine, piirkondlikel seminaridel osalemine. Osad fookusgrupis osalenud koolid olid Andrasega aga vähem koostööd teinud ja tundsid, et võiks olla rohkem kursis koostöövõimalustega.

Võrgustikest on aga välja jäänud ühe täiskasvanuhariduse osapoolena täienduskoolitusasutused, keda esindab Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liit. Valideerimisseminaril toodi potentsiaalse põhjusena välja see, et liit on tegev peamiselt suuremate tömbekeskuste ümbruses.

Varasema õpi- ja töökogemuse arvestamise süsteemi (VÕTA) arendamine

VÕTA arendamiseks ja populariseerimiseks viidi läbi erinevaid tegevusi. Korraldati koolitusi õppeasutustele ja kutse andjatele, seminare täiskasvanute gümnaasiumidele ja kutseõppeasutustele, ning VÕTA võrgustike ühendseminare kogemuste vahetamiseks ning VÕTA edendamiseks. Selleks, et suurendada arusaamist VÕTA põhimõtetest koostati uued digitaalsed juhtmaterjalid VÕTA rakendamiseks VÕTA nõustajatele, hindajatele ja taotlejale. Kuna varasemad VÕTA juhised ei olnud digitaalsed, suurendavad need arusaadavust sellest, kuidas VÕTA töötab. Koostati ka interaktiivsed digiõppematerjalid VÕTA nõustajale, mis kiirendavad ja lihtsustavad tulevaste VÕTA nõustajate õppimist ning vähendavad seeläbi ka töökoormust.

Ühe peamise arenguna töötati välja VÕTA kontseptsioon täiskasvanutele üldharidusõppes kasutusele võtmiseks. Rakendamine oli edukas ning praeguseks on mittetatsionaarses üldharidusõppes õppijatel võimalik VÕTAt kasutada.

Tegevust võib üldiselt näha edukana, arvestades, et planeeritud tegevused on läbi viidud ning VÕTA kasutajate osakaal on kutse- ja kõrghariduses arvestataval tasemel (8% kõrghariduses ja 5% kutsehariduses).

Täiskasvanutele suunatud tasemeõppe vastavuse parandamine õppijate ja ühiskonna vajadustega

Tegevuse raames viidi läbi erinevaid arengutegevusi. Toetusperioodi alguses viidi läbi uuringud, leidmaks võimalusi madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomiseks tasemekoolitusse

ning korraldati seminare ja koolitusi õppeasutustele täiskasvanud õppijate toetamiseks. Toetusperioodi teises pooles tegeleti mikrokvalifikatsioonide kasutusele võtmiseks vajalike arendustegevustega, st viidi läbi selleteemalisi uuringuid.

Arendus- ja madala haridustasemega õpilasi toetavate tegevustega oleks vaja jätkata ka tuleval perioodil. Praxise läbiviidud uuring (Allemann et al., 2023) täiskasvanute gümnaasiumide liitmisest kutseõppeasutustega näitab, et antud muudatus vajab veel jätkutegevusi.

- *Millise osa saavutatud tulemustest/muutustest võib omistada EL struktuurivahendite sekkumistele ehk kui suur on hinnanguliselt nende eesmärkide saavutamisel olnud toetusmeetmete mõju?*

EL struktuurivahendid mängisid tegevuse eesmärgi saavutamises väga suurt rolli. Ekspertintervjuus selgitasid HTMi ametnikud, et **HTMi tegevus elukestva õppe valdkonnas toetubki suures osas vaid EL struktuurivahenditele**, sealhulgas nii õppimisvõimaluste pakkumise, kui ka erinevate arendustegevuste näol. Seega võib suure osa 1.6.2 tegevuse käigus saavutatud tulemused omistada EL struktuurivahendite sekkumistele. Lisaks sellele toovad HTMi ametnikud välja, et poliitikakujundamisel on neid elukestva õppe valdkonnas toetanud suurel määral struktuurivahendite abil rahastatud uuringud. See on võimaldanud poliitikakujundajatel teha andmepõhiseid ja läbimõeldud otsuseid. Samas nenditakse, et suurt rolli on elukestva õppe valdkonna arendamisel mänginud ka teiste asutuste töö, kes samuti sama eesmärgi saavutamise nimel tegelevad.

Panus üldiste strateegiliste eesmärkide saavutamisse

Käesolevas alapeatükis käsitleme lähemalt eesmärk 6 tegevuste panust üldiste strateegiliste eesmärkide saavutamisse, sh:

- *Milline on olnud struktuurivahendite panus Euroopa Komisjoni riigipõhiste soovitusetega (aastatel 2014-2021) arvestamisel haridusvaldkonnas?*
- *Milline on prioriteetse suuna meetmete rakendamise saavutatud mõju Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035 võtmenäitajatele?*

Perioodil 2014–2021 on Euroopa Komisjoni riigipõhised soovitused viidanud vajadusele:

- tõsta oskuste ja kvalifikatsiooni taset, laiendades elukestva õppe meetmeid ja süstemaatiliselt suurendades osalust kutsehariduses ja -koolituses;
- parandada töökohal toimuva õppe võimaluste kättesaadavust.

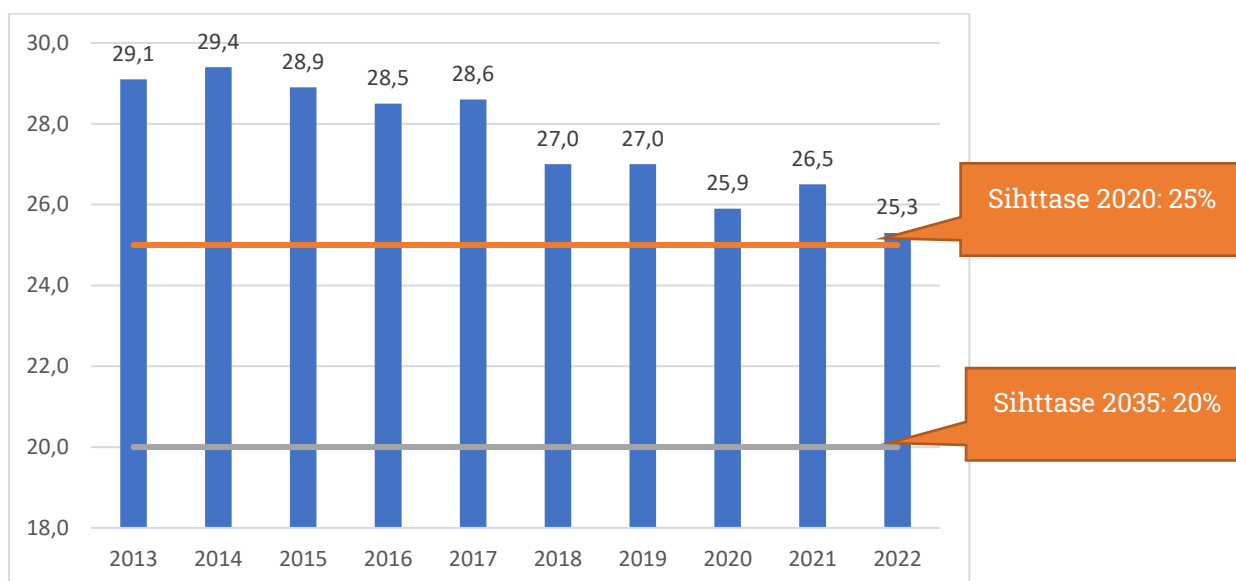
Euroopa Komisjoni esimene viidatud soovitus on vastavuses sellega, mida sooviti saavutada eesmärk 6 raames rakendatud tegevustega. Eesmärk 6 raames rakendatavad tegevused panustavad nii madala haridusega täiskasvanute tasemeõppesse toomisele kui ka täiskasvanute täiendus- ja ümberõppe võimaluste loomisse (sh laieneb riiklik koolitustellimus ka kutsekoolis pakutavatele koolitustele). Seega panustab eesmärk 6 otseselt selle riigipõhise soovituse lahendamisse. Oluline on sealjuures arvestada, et Eestis rakendatakse ka teisi tegevusi, mis nende soovitude rakendamisse panustab, eriti töötukassa tegevus tööturu riskirühmadele koolitusvõimaluste pakkumisel ning töandjate toetamisel erinevatesse riskirühmadesse kuuluvate töötajate koolitamisel. Eesmärk 6 raames rahastatavad tegevused ei panusta töökohal toimuva õppe võimaluste parandamisse – nendesse eesmärkidesse panustavad eesmärk 5 raames rakendatavad tegevused, aga ka töötukassa meetmed töandjatele.

Järgnevalt on hinnatud lähemalt eesmärgi 6 mõju Eesti haridusstrateegiates püstitatud võtmenäitajatele.

Tabel 29. Eesti elukestva õppe strateegia 2020 ja Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035 võtmenäitajad, mis seostuvad eesmärgi 6 tegevustega. Allikas: Eesti elukestva õppe strateegia 2020, Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035

Näitaja	2012 tase	Sihttase 2020	Sihttase 2035
Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25-64) osakaal, %	30,3%	25%	20%
25-64-aastaste täiskasvanute elukestvas õppes osaluse määr, %	12,9%	20%	25%
Madala haridustasemega mitteõppivate 18-24-aastaste osakaal, %	10,5% M 14% N 7,1%	Alla 9%	7,5% M 9% N 6%

Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute osakaalu vähendamine on olnud edukas, kuivõrd näitaja trend on olnud langevas trendis ning enam-vähem ka soovitud tempos (vt Joonis 35). Eesmärk 6 tegevused toetavad selle indikaatori edenemist, kuid pigem kaudselt, kuivõrd tegevused ei keskendu otseselt täiskasvanute kutse- või kõrghariduse võimalustele, mida arvestatakse eri- ja kutsealase haridusena antud indikaatori puhul. Eesmärk 6 loob eeldused, et rohkematel inimestel oleks võimalus omandada eri- ja kutsealane haridus, toetades keskhariduse omandamist, mis avardab võimalusi ka erialase hariduse omandamiseks. Samuti toetavad elukestva õppe populariseerimise tegevused eri- ja kutsealase hariduse omandamist, normaliseerides ja toetades õppima asumise valikuid täiskasvanute seas.



Joonis 35. Eri- ja kutsehariduseta inimeste osatähtsus 25–64-aastaste hulgas, %. Allikas: Statistikaamet, tabel EE01 (Arengustrateegia „Eesti 2035“ tegevuskava mõõdikud)

Täiskasvanute elukestvas õppes osaluse määra eesmärk (20% aastaks 2020) on viimastel andmetel ületatud, kuigi mõnevõrra hiljem kui plaanitud seoses koroonaaastatel toimunud elukestvas õppes osaluse vähenemisega (vt Joonis 36).

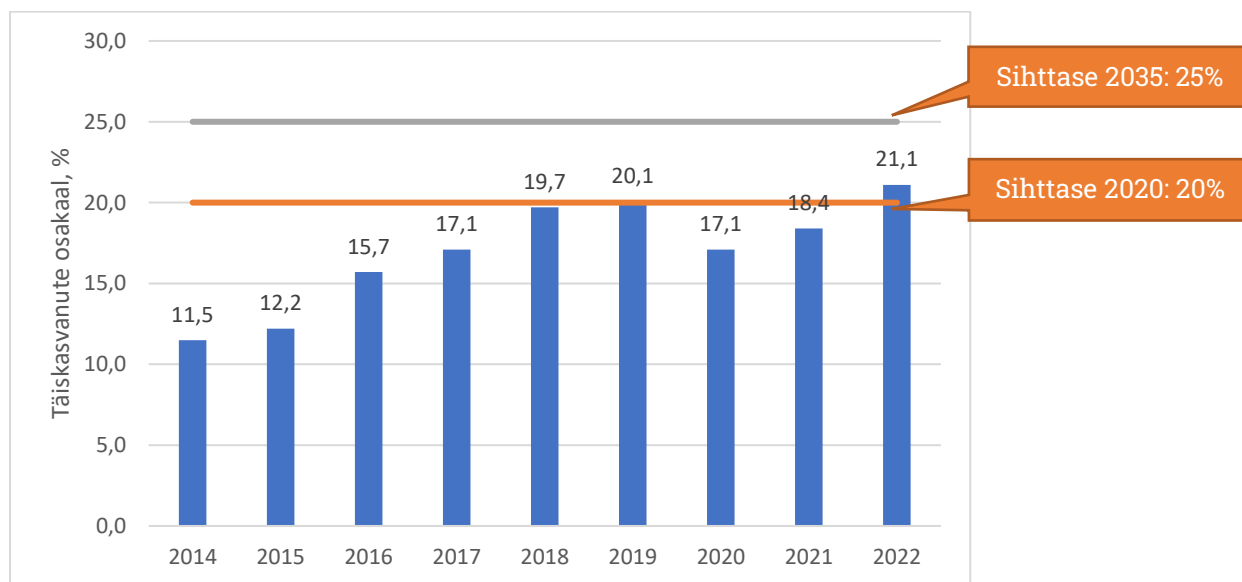
Eesmärk 6 tegevused panustavad väga otseselt elukestvas õppes osaluse kasvu, toetades nii madala haridusega täiskasvanute üldhariduse õpinguid kui pakkudes ka täiskasvanutele täiendus- ja ümberõppe võimalusi. Töötukassa koolitused ning HTMi riiklik koolitustellimus on suurimad osalejatele tasuta koolituste pakkujad ning arvestades täienduskoolituste suurt mahtu on eesmärk 6 panus elukestvas õppes osaluse kasvus olulisel kohal. Elukestvas õppes osaluse

kasvu toetavad ka elukestva õppe populariseerimise tegevused, kuivõrd õppimist toetava suhtumise loomine ühiskonnas on oluline eeldus õppes osalemise kasvuks.

Kuigi elukestvas õppes osalus on jõudsalt kasvanud, on endiselt mitmeid sihtrühmi, kelle õppes osalus jääb kaugemale alla seatud eesmärkide. Näiteks puudutab see vanemaealiste osalust elukestvas õppes. 45–54aastaste ning 55–64aastaste elukestvas õppes osaluse määr jääb endiselt alla 2020. aastaks seatud sihttasel, olles 2022. aastal vastavalt 18,6% ja 11,4%. Toetust vajab ka mitte-eestlaste osalus (15,2% 2022. aastal) ning madala haridusega inimeste osalus (10,7% 2022. aastal). Tähelepanu vajavad ka piirkondlikud erisused elukestvas õppes osaluses, kuivõrd Tallinnast ja Tartust kaugemates piirkondades jääb osaluse tase endiselt alla 2020. aastaks seatud sihttasel. Märkamata ei tohi jääda ka sooline erinevus elukestvas õppes osaluses – kui 25–64 aastased naised täidavad juba praegu (2022. aastal) 2035. aastaks seatud sihttasel (25,5%), siis meeste seas on osalus endiselt alla 2020. aasta sihttasel (16,7%).

Eesmärk 6 raames pakutavad täiendusõppe võimalused on pakkunud eelisjärjekorda riskirühmade esindajatele pakutavatele koolitustele, et vähendada neid erisusi elukestvas õppes osaluses. Intervjueeritud eksperdid ja käesoleva uuringu tulemused rõhutavad, et täienduskoolitustel osalejate seas on 50+ vanuserühma esindajaid ning madala haridustasemega inimesi keskmisest enam. Seega on panustanud meetme tegevused vähemalt osade sihtrühmade lõikes ka elukestva õppe lõhede vähendamisse. Samuti rõhutatakse regionaalsete erisuste tasandamisse, sest riiklik koolitustellimus on võimaldanud suurendada koolituse pakumist piirkondades, kus osalus on varem olnud madal.

„Positiivse trendina näeme, et just erinevad raskemad sihtrühmad on õppesse tulnud väga kenasti. Kui Ida-Virumaal on muidu olnud elukestvas õppes osalemine üsna madal, siis Ida-Virumaa on üks neid suuri koolitajaid, kuhu oleme riiklikku koolitustellimust suunanud. Just seetõttu, et mingeid piirkondi ette vedada.“ (HTM esindaja)

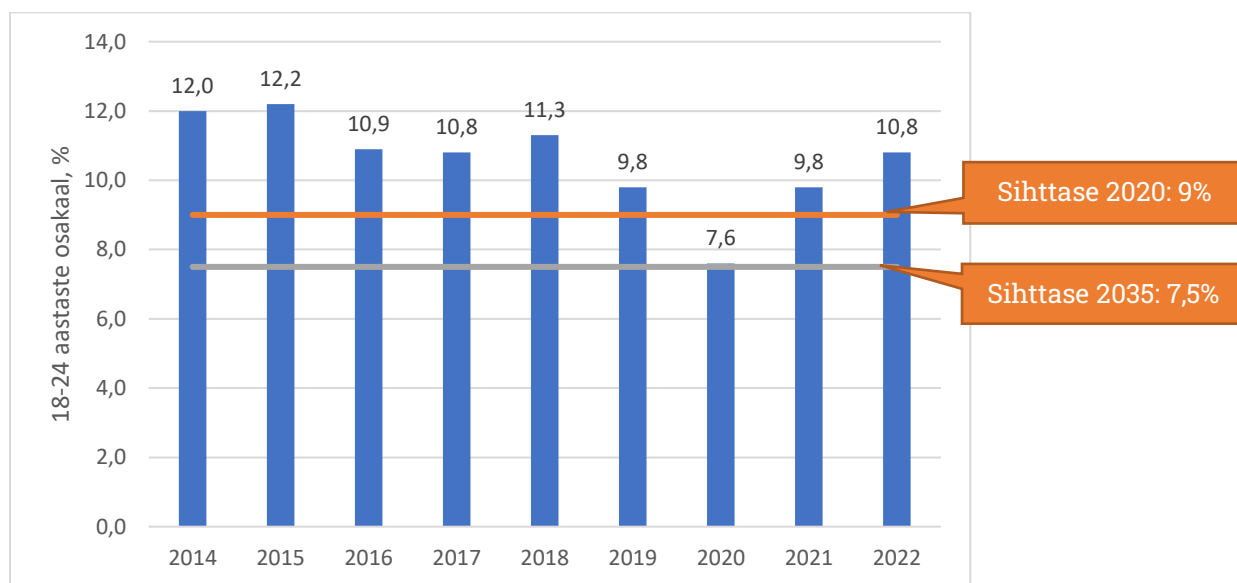


Joonis 36. 25-64 aastaste elukestvas õppes osaluse määr nelja viimase nädala jooksul. Allikas: Statistikaamet, tabel TT161

Eesmärk 6 tegevusi, sealjuures eriti tegevust 1.6.1, silmas pidades, on oluline panna piir madala haridusega täiskasvanute juurdekasvule. Selle üks mõõdik on madala haridustasemega mitteõppivate 18–24aastaste osakaal. Kuigi näitaja liikus juba 2035. aastaks seatud sihi lähedale 2020. aastal, on järgnevatel aastatel tulnud tagasilöögid ning õpingud katkestanud noorte

osakaal on jälle kasvanud. Samuti ei ole üle aastate olnud selget langustrendi ning õpingud pooleli jätanud noorte osakaal püsib visalt. Nii statistika kui koolide kogemused projektaruannete põhjal viitavad, et madala haridusega täiskasvanutele rakendatavate meetmete mõju on paljuski mõjutatud välistest teguritest – antud juhul koroon kriis ning tööturu olukord, mis võib soodsate tingimuste korral noori haridusest eemale tõmmata ning suunata pigem tööturule.

Kuigi madala haridusega noorte osakaal ei ole oluliselt vähenenud, on eesmärk 6 tegevused panustanud sellesse, et hoida ära madala haridusega täiskasvanute olulist kasvu ning nende arv on püsinud stabiilsena. Indikaatori arengud viitavad, et madala haridusega täiskasvanute motiveerimine õpinguid jätkama ning õpingutes osalemise toetamine on jätkuvalt oluline, et hoida ära madala haridusega elanikkonna edasine kasv ning jätkuvalt otsida võimalusi sihtrühmale sobivate õppimisvõimaluste pakkumiseks.



Joonis 37. 18-24-aastaste esimese taseme või madalama haridusega õpinguid mittejätkavate noorte osatähtsus, %. Allikas: Statistikaamet, tabel TT0100

Toetavad ja takistavad tegurid

- Millised tegurid (sh haridussüsteemi välised) aitasid kaasa või takistasid tulemuste saavutamist? Kas takistuste kõrvaldamisega või neile reageerimisega on tegeletud õigeaegselt ning valitud sobivad vahendid tulemuste saavutamiseks, sh kuivõrd on astutud samme EÕS vahehindamises välja toodud probleemkohtade lahendamiseks ja kas need sammud on olnud tulemuslikud?

1.6.1. Madala haridustasemega täiskasvanute tagasitoomine tasemekoolitusse ja õppes osalemise toetamine

Tulemuste saavutamisele aitasid kaasa järgmised tegurid:

- Koolide võrgustikud. Eesmärkide saavutamist toetas tihe võrgustikutöö erinevate osapooltega, kes madala haridusega täiskasvanutega kokku puutuvad, sh töötukassa, kohalikud omavalitsused, kriminaalhooldajad jne. Nende võrgustike loomisse ja hoidmisse panustasid pea kõik projektid. See andis koolidele mitmekülgsed kanalid sihtrühmani jõudmiseks, et jõuda suurema hulga madala haridustasemega täiskasvanuteni.
- Kontakt sihtrühmaga. Madala haridusega täiskasvanute motiveerimiseks ja aktiveerimiseks on oluline sihtrühma tundmine, pidev kontakt ja vahetu suhtlus, et

arvestada õppijate muutuvate vajadustega. Mitmed koolide projektides rakendatud tegevused tuginesid õppijatelt saadud tagasisidele (nt õppekäikude valik, lastehoiu, õõbimisvõimaluste, puhkeruumide vms pakkumine).

- Koolitöötajate motivatsioon. Edu saavutamiseks on oluline koolitöötajate omavaheline koostöö ja motivatsioon tegevusi rakendada. See väljendus eriti selgelt e-õppe arendustegevuste juures, mis seadis uued nõudmised õpetajate digioskustele, kes enamjaolt vastutasid sisuliste e-õppe materjalid või õppevideote loomise eest. Projekti aruannete analüüs viitab, et juhtumid, kus õpetajad said koolitust ja/või juhendamist e-õppega seotud tegevustes osas, oli õpetajate valmisolek tegevustes osaleda suurem. Teiselt poolt oli mitmeid juhtumeid, kus kohati tegevused takerdusid just koolitöötajate madala motivatsiooni ja digioskuste tõttu. Seetõttu on äärmiselt oluline ka ühtse meeskonna loomine ning tegevustes osalemiseks vajalike oskuste ning pideva toe tagamine, et töötataks ühise eesmärgi nimel ja parima õppekeskkonna loomiseks.
- Õpilaste motivatsioon. Oluline on ka õppijate motivatsioon ja valmisolek erinevates tegevustes osaleda või nõustamisteenuseid kasutada. Just nõustamise juures toodi välja, et oluline on õppijate oskus ja valmisolek abi küsida. Leiti, et COVID-kriis on nõudlust nõustamisteenuste järele suurendanud. Samuti kinnitati, et õpilased on rohkem valmis abi küsima, kui neile on nõustamissüsteem selge, nad teavad selle olemasolust ja usaldavad nõustajaid.

Tulemuste saavutamist mõjutas oluliselt ka COVID-19 kriis, kuid need mõjud olid vastuolulised. Ühelt poolt takistasid COVID-19 piirangud oluliselt mitmete tegevuste elluviimist (nt õppekäigud, seminarid jm tegevused, mis eeldasid kokkusaamist). Teiselt poolt viidati, et eriolukorra tõttu kasutasid osad õpilased võimalust pühendada rohkem aega koolile, mis jällegi toetas õppes püsimist ja lõpetamise poole liikumist.

Tulemuste saavutamist takistavate teguritena on koolid toonud sagedamini välja:

- Majanduse olukord. Mitmel juhul on tõdetud, et majandusolukord mõjutab oluliselt täiskasvanute osalemist tasemeõppes. Positiivne majandusolukord viib inimesed sageli tööturule, tööd on lihtne leida ka ilma keskhariduseta inimestel, asutakse suurema koormusega tööle ning seetõttu on keerulisem ühendada töötamist ja õpinguid.
- Demograafilised trendid. Maapiirkonna koolidele on oluline tegur ka piirkonna demograafia. Mõned piirkonnad viitasid, et uusi õpilasi on keeruline leida kuivõrd tööealised täiskasvanud liiguvad tööd otsides piirkonnas pigem ära või töötavad pikemalt kodukohast eemal ning on seetõttu kohapeal vähe (on väga mobiilsed).
- Tööandja toe puudumine. Ettevõtted mõjutavad otseselt täiskasvanute võimalusi osaleda õpingutes. Just madala haridusega täiskasvanute tasemeõpingute juures on keeruline olnud motiveerida tööandjaid toetama oma töötaja õpinguid, nt vähendama töökoormust, arvestama õpinguid graafiku planeerimisel jne. Toodi välja, et tööandjad ei ole huvitatud oma töötajate õpingutest, mis ei ole otseselt tööga seotud ega too tööandjale otsest kasu.
- Sihtrühma mitmekülgsed barjäärid. Oluline takistav tegur eesmärkide saavutamisel on ka sihtrühma kompleksed probleemid ja takistused õpingutes osalemiseks. Madala haridusega täiskasvanud peavad sageli ühildama mitu rolli õppimisega ning neil võib olla ka madala hariduse tõttu ka muid probleeme (töötus, madalad sissetulekud, sõltuvused vms). Seetõttu vajab TG-de sihtrühm mitmekülgset tuge, et need takistused ületada ja hoolimata kõigest siiski keskhariduse omandamist jätkata.

Madala haridusega täiskasvanute õppesse toomise juures tuleb arvestada välikeskkonna tegurite mõjuga. Neid tegureid ei saa täielikult kõrvaldada – mitmel juhul viitasid koolid aruannetes, et kui õpilane on sunnitud tegema valikut töö või õppimise vahel, valitakse töö, mis tahab

sissetuleku. Seetõttu tuleb õppe pakkumisel olla paindlik ja pigem kohanduda nende muutustega ning pakkuda õppijatele võimalikult mitmekülgseid ja paindlikke viise õpingutes osalemiseks töö vm kohustuste kõrvalt. Mitmed koolid on teadvustanud tööandjate olulist rolli õppes osalemise toetamisel ning on kaasanud piirkonna suuremad tööandjad oma võrgustikku, et jõuda sihtrühmani ka tööandja kaudu. Siinjuures mängib olulist rolli tööandjate teadlikkus ja valmisolek madala haridusega töötajate õpet võimaldada kuivõrd sageli viitavad koolid, et tööandjate motiveerimine ja kaasamine on keeruline ja viidatakse tööandjate huvi puudusele.

1.6.2. Täiskasvanutele kvaliteetse ja asjakohase täiendkoolituse ja ümberõppe pakkumine kutse- ja erialase kvalifikatsiooni tõstmiseks ning elukestva õppe võtmepädevuste parandamiseks

Tegevuse 1.6.2 tulemuste saavutamisele aitasid kaasa mitmed tegurid, kuid esines ka erinevaid takistusi. Järgnevates alapeatükkides on loetletud temaatiliselt kõik faktorid, mis alategevuste teostamisel mõju avaldasid. Peatüki lõpus on vaadeldud EÕS hindamises välja toodud probleemikohti ning kas neid võeti edasistes toimingutes arvesse.

COVID-kriis

Ühe suure välise takistava tegurina toodi välja **COVID-kriisi, mis aeglustas soovitud tulemuste saavutamist**. See mõjutas otseselt kõiki tegevusi, mis nõudsid inimeste kohalolekut, kuid kaudselt mõjusid ka muudele toimingutele, nt tähtaegade edasilükkamise jne poolest.

Pandeemia mõju RKT raames läbiviidavatele kursustele oli suur. Kui enne COVIDit toimus suurem osa koolitustest kontaktõppes, siis pandeemia sundis enamus kursusi kaugõppesse. Fookusgrupis nenditi, et kõrgkoolides oli suurem valmisolek kasutada e-õpet võrreldes kutsekoolidega. Osad kõrgkoolid olid mingil määral tegutsenud e-õppeks vajalike lahendustega ka varem ning seetõttu läks üleminek libedamalt. Osad kursused olid aga suures osas väga praktilist laadi, mistõttu ei olnud võimalik neid distantsõppes läbi viia ning kasutati hübriidõpet või jäeti kursus ära. Kutseõppe asutustes läks üleminek distantsõppele keerulisemalt. Negatiivselt mõjus ühiskonnas valitsev selgusetus tuleviku osas, kuid toodi välja ka konkreetseid probleeme õppe korraldusega ja e-vahendite kasutusega. Näiteks ei olnud osad õpetajad nõus veebipõhiselt õpet korraldama ning seetõttu pidi paljud koolitused edasi lükkama. HTMi ametnike intervjuus nenditi, et puudust võis siinkohal olla koolitajatel ajalisesest ressursist, st osad õpetajad, kes viisid läbi tasuta kursusi, võisid olla koormatud juba tasemeõppe e-õppe läbiviimisega ning seetõttu ei olnud neil aega tasuta kursuste e-õppesse viimisega tegeleda.

Fookusgrupis osalenud kõrg- ja kutsekoolide esindajad tõid välja, et pandeemia mõjus ka kliendi ootustele. COVIDi-järgselt oodatakse tunduvalt enam paindlikkust õppetegevuse osas, st millal ja mis viisil õpe toimub. Seda nähakse peamiselt positiivsena. Kui varem said koolitustel osaleda peamiselt kohalikud elanikud, siis pärast pandeemiat on osalejaid üle-eestiliselt. Samuti võeti kasutusele erinevad tehnilised vahendid, mis hõlbustavad nii õppe läbiviimist kui ka üldist töökorraldust, näiteks digiallkirjastamine, täienduskoolituste infosüsteem Juhan, veebikoosolekud jne. Samas toodi esile ka distantsõppe negatiivseid külgi nagu vähene tagasiside õppijatelt, kinnise kaamera osalemine jne. Seetõttu soovivad osad koolitajad pandeemiajärgselt kursusi läbi viia vaid kontaktõppes.

Avatud taotlusvooru raames rahastatud võtmepädevuste koolituse korraldajad tõid projektide seirearuannetes välja sarnaseid pandeemiaga probleeme, nagu koolituste edasilükkamine või ära jätmine riiklike piirangute või osalejate/koolitajate haigestumise tõttu. Koolituste edasilükkamine põhjustas ka probleeme osalejate ja koolituste ajakavas ning seetõttu võis osalejaid olla vähem kui algselt planeeritud. Võtmepädevuste koolitusi ei olnud sageli võimalik aga kaugõppesse viia osaleva sihtrühma ja õppe teemade tõttu, näiteks ei pruukinud koolitatavad

osata digivahendeid kasutada või ei olnud neil huvi distantsõppelt kursusel osaleda. Pandeemiaga toimetulekut abistas siinjuures HTMi vastutulek projektide tähtaegade osas ning erinevate partnerite tugi, samuti ühiselt planeerimine.

COVIDil oli mõju ka erinevate võrgustikega seotud tegevustele. Andrase korraldatavad piirkondlikutele võrgustikele suunatud seminarid ja õppereisid lükati edasi või tühistati, sama lugu oli ka VÕTA võrgustikule planeeritud üritustega. Olukorra maandamiseks ning koostöösuhete hoidmiseks kasutati digitaalseid lahendusi. Näiteks VÕTA õppeasutuste võrgustikele korraldati õppevisiitide asemel virtuaalseid õppereise, piirkondliku koostöö edendamiseks planeeritud täiskasvanud õppijate foorum korraldati veebivahendusel jne. Reageerimine käis üldjuhul kiiresti ning nenditi, et veebivahenditel on ka oma positiivne mõju – vähemalt pandeemia alguses jõuti paindliku vormi tõttu rohkemate inimesteni kui varasemalt.

Elanikkonna suhtumine tasuta koolitustesse

Kuigi aspekt, et koolitused on tasuta, on õppima toonud märkimisväärse osa sihtrühmast, kellele tasulised koolitused kättesaadavad ei ole, põhjustas see ka mõningasi probleeme koolitustesse suhtumisel.

Fookusgrupis kutse- ja kõrgkoolide esindajatega leiti, et kuna RKT raames korraldatavate koolituste näol oli tegu tasuta koolitustega, siis osad kursusel osalejad ei võtnud koolitusi piisavalt tõsiselt. Seetõttu tekkis probleeme väljalangevusega või muid suhtumisega seotud probleeme, näiteks keelduti kohaloleku jaoks allkirja andmast või testi sooritamast. Väljalangevuse probleemi lahendasid mitmed koolid sellega, et kui võimalik, siis võeti kursusele natuke rohkem inimesi kui algselt plaanis. Seda sai teha pigem suuremale rühmale suunatud koolituste puhul. Samas nenditi, et spetsiifilisemate tehniliste koolituste puhul, mis on laboritega seotud, seda teha ei saa, kuna on vaid piiratud arv töökohti. Väljalangevust oli aga näha ka selliste gruppide puhul. Sellest tulenevalt ei pruukinud väiksemate gruppidega koolitused olla väga tasuvad. Kuigi koolituse alguses valiti maksimaalne arv osalejaid, koolitus viidi koolitaja poolt edukalt läbi, siis kool sai selle koolituse eest vähem raha kui algselt planeeritud. Kohaloleku nõude mittetäitmine oli probleemiks ka lühema perioodiga kursuste puhul. Kohaloleku kontrollimise jaoks allkirjade kogumisel on läbiviijad katsetanud erinevaid lähenemisi. Näiteks rõhustid läbiviijad osalejate vastutustundele, öeldes juba kursuse alguses, et „koolitus ei ole tasuta, koolituse tasuks on allkiri” ning pöördusid järjepidevalt individuaalselt osalejate poole, kes polnud veel allkirjastanud. See aga suurendab kokkuvõttes aega, mis kulub koolituse korraldamisele.

Fookusgrupis nenditi veel, et probleemiks osutub ka see, et inimeste ootused koolituste rahastusse on muutunud – oodataksegi, et koolitused oleksid tasuta. Seetõttu ei pruugi tasulised, mitte RKT raames korraldatavad koolitused kas üldse täituda või täituvad need aeglasemalt. See võib probleemiks osutada juhul, kui tasuta koolitusi enam korraldada võimalik ei ole.

Võtmepädevuste koolituste sihtrühmani jõudmine

Fookusgrupis osalenud kutse- ja kõrgkoolide esindajate sõnul RKT raames korraldatavate koolituste puhul erilisi pingutusi ei tehtud, et etteantud sihtrühmani jõuda. Enne pandeemiat oli koolituste sihtrühmaks kutsekoolides erialase hariduseta ja madalama haridustasemega täiskasvanu. Kõrgkoolides olid kursused suunatud spetsialistidele nende IKT-oskuste arendamiseks. 2020. aastal laiendati koolituste sihtrühma kõikide täieärraste elanikeni. Koolituste täitumisega probleeme ei kogetud.

Avatud taotlusvooru alusel rahastatavate võtmepädevuste koolituste puhul olid osalusnõuded rangemalt määratletud. Sihtrühmaks oli selle tegevuse juures põhi- või keskhariduseta ja/või erialase ettevalmistuseta täiskasvanud ja teised elukestvas õppes vähem osalevad grupid. Antud projektide seirearuannete põhjal võib öelda, et väga paljud korraldajad kogesid raskusi koolituste kommunikeerimisel sihtrühmale. Probleemina nähti nii madala haridustasemega sihtrühma, sh eriti alla 30aastaste, leidmist ning koolitusele kutsumist. Tegevusse kaasamine oli ka seetõttu keeruline, et sihtrühma kuuluvad inimesed on sageli ühiskondlikult passiivsemad, st vaid koolituse kuulutuse peale grupid ei täitunud. Täheldati ka seda, et potentsiaalsed osalejad ei pruugi julgeda öelda, et kuuluvad koolituste sihtrühma, kuna seda nähakse tabuna. Probleemi lahendamiseks kasutati erinevaid meetmeid. Üheks neist oli sihtrühma muutmine näiteks vanusepiiri tõstmisega. Viidi läbi erinevaid tugitegevusi, näiteks osaleti koolituslaatadel ja suheldi kogukonnaga. Muudeti grupile lähenemise viisi personaalsemaks, st kasutati võrgustiku kontakte (sotsiaaltöötajad, päevakeskuste juhendajad jne) ja Töötukassa abi.

Mõningal määral esines ka võtmepädevuste koolitustele mitteilmumist ja katkestamist. Selle minimeerimiseks rakendati projektides erinevaid abinõusid. Katkestajatega suheldi personaalselt ning prooviti võimalikult palju vastu tulla, näiteks koolituse aja või muude korralduslike aspektide poolest. Paari projekti juures täheldati ka, et sihtrühmale ei sobinud pikema kestusega kursused, seega muudeti kestust lühemaks. Ühes projektis nähti palju edu ka sellel, kui muudeti õppijate arvu grupis väiksemaks. Täheldati, et väiksemas grupis tundsid osalejad end turvalisemalt ning oldi avatumad ja rohkem valmis kogemusi jagama.

Koostöö ja kommunikatsioon partnerasutustega

Suurt rolli tegevuse tulemuslikkusele mängisid erinevad koostööpartnerid. Koostöö erinevate asutustega võis seejuures olla positiivne ning lihtsustada tulemuseni jõudmist, kuid mõnel juhul ka negatiivne.

Head koostööd Töötukassaga kiideti nii Andrase poolt teostatavate tegevuste raames (piirkondliku koostöö arendamine ja elukestva õppe populariseerimine) kui ka võtmepädevuste koolituste läbiviijate poolt. Kuna ka Töötukassal oli plaanis samateemalisi kampaaniaid läbi viia, kooskõlastasid Andras ja Töötukassa elukestva õppe populariseerimise kampaaniad. Selle võrra olid kampaaniad mõjusamad, kuna ei levitatud samas valdkonnas erinevaid sõnumeid. Osad võtmepädevuste koolituste läbiviijad kasutasid Töötukassa abi, et leida koolitustele sihtrühma kuuluvaid osalejaid. See lihtsustas projektide läbiviimist.

Üks osapool, kellega koostöö oli mitme erineva tegevuse raames katkendlik, oli kohalik omavalitsus. Kohalike koostöövõrgustike puhul valmistas kohalike omavalitsuste kaasamine Andrase sõnul enim probleeme. Selle põhjusena toodi välja asjaolu, et seaduse järgi ei ole nende ülesandeks otseselt ette nähtud täiskasvanuhariduse või elukestva õppega tegelemine. Lisaks võib siinkohal probleemiks olla ka ametnike üldine ülekoormatus teiste oluliste valdkondadega – elukestva õppe teemadega tegelemiseks ei pruugi aega jätkuda. Kohalike omavalitsuste osalust piirkondlikes koostöövõrgustikes suurendati järjepideva nügimise abil, mis oli mõningal määral tulemuslik, näiteks jõudis elukestev õpe mitmesse kohaliku omavalitsuse arengukavasse. Võtmepädevuste koolituste korraldajad tõid samuti välja, et koostöö kohalike omavalitsustega oli keeruline. Korraldajad proovisid esialgu KOVidega koostööd teha koolituse sihtrühmani jõudmiseks, kuid see ei olnud tulemuslik. Selleks, et sihtrühma siiski leida, pöörduti teiste kohaliku tasandi organisatsioonide poole, näiteks kohalike töötukassa büroode poole. Piirkondliku koostöö arendamisel toob Andras positiivsena esile koostöö raamatukogude ja piirkondlike arenduskeskustega, kes on väga kergesti võrgustikesse kaasa tulnud. Selle

põhjuseks võib olla see, et elukestva õppe edendamine on raamatukogude igapäevane ülesanne ning selle valdkonnaga ollakse juba tuttav.

Koostööd HTMiga peetakse enamuste tegevuste elluviimisele panustanud partnerite poolt positiivseks ning tegusaks, kuid täiendõppe valdkonnas tõi Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidu esindaja välja, et täiendõppeasutused oleksid oodanud rohkem ministeeriumipoolset koostööd tegevuste planeerimisel ning paremat kommunikatsiooni tehtud otsuste osas. Kõige enam tekitas segadust täiendkoolitusasutuste arendamise tegevuse jaoks valitud meetodika, st see, miks otsustati tunnustuspõhise lähenemise asemel asutustele ajamahuka hindamise kasuks, mis liidu sõnul tegelikkuses täiendõppe kvaliteeti ei paranda. Lisaks oli asutuste jaoks keeruline hindamissüsteemi pidevad muutused, mille puhul oli keeruline saada ülevaadet kõige viimastest muudatustest. Segadust tekitas liidu esindaja sõnul ka RKT raames kutse- ja kõrgkoolidelt tellitud kursused, mis panid koolitusfirmad mõnevõrra ebavõrdsesse olukorda. Liidu esindaja leidis, et kui mõne valdkonna puhul on riigiasutustelt kursuste tellimine õigustatud, siis teiste valdkondade puhul võib jällegi täiendkoolitusasutustel olla parem kogemus.

Koolituste korralduslikud probleemid

Probleeme tekitas mitmete muude samale sihtrühmale suunatud tasuta koolituste rohkus mõnes piirkonnas. Seetõttu pidi konkureerima Töötukassa ja kutsekoolidega, kes pakuvad nii mõnelgi puhul osalejale soodsamaid tingimusi, kui võtmepädevuste koolituste korraldajatel pakkuda võimalik oli. Näiteks Ida-Virumaal tekkis olukord, kus Töötukassa pakkus eesti keele koolitust kõrvalruumis ning esialgu võtmepädevuste koolitusele registreerunud huvilised läksid üle Töötukassa koolitusele, kuna seal pakuti ka transpordikulude katmist. Samuti täheldati, et sihtrühma kuulumise kontroll oli keerulisem ja karmim kui RKT raames korraldatavatel koolitustel. See tekitas osalejates segadust.

Korralduslike probleemide osas töid võtmepädevuste koolituste korraldajad veel välja, et projekti menetlemine oli väga ajakulukas. Seetõttu hakkasid nihkuma planeeritud ajakavad, mis omakorda põhjustas koolitajate ja osalejate koolitustest loobumist.

RKT raames korraldatavate kursuste puhul toodi kõrg- ja kutsekoolide esindajate fookusgrupis suurima probleemina välja kohaloleku nõude. Allkirjade kogumine osalejatelt põhjustas koolitajatele suure halduskoormuse, seda eriti enne mugavaid digilahendusi. Olulisemaks teguriks peeti õpiväljundite saavutamist. Valideerimisseminaril nenditi aga, et kohaloleku nõue on osade kontaktkoolituste puhul siiski vajalik, ent sõltub palju õpetatavast teemast.

Inimressursi vähesus

Erinevate tegevuste juures tekitas probleeme ülesanneteks sobilike inimeste vähesus. Seda täheldati peamiselt võtmepädevuste koolituste puhul koolitajate otsimisel ja probleemiks oli see ka HAKA-l. See valmistas raskust just uute lahenduste piloteerimisel. Piloteerimise ajal ei soovita inimesi palju juurde võtta töö potentsiaalse ajutise loomu tõttu, samuti on tööks vaja valdkonnaga tuttavaid ja kompetentseid inimesi, keda ei pruugi kergesti leida. Seetõttu võivad püsikoosseisu koormused väga kõrgeks minna. Lahenduseks on olnud arenduste pikemale perioodile hajutamine.

Inimeste pidev vahetumine on samuti olnud üks potentsiaalselt takistav faktor piirkondliku koostöö arendamisel. Seda nii erinevate riigiasutuste kui ka koolide tasandil. Eriti tihedad on ümberkorraldused koolides. Raskuse ulatus sõltub sellest, kas vahetub terve personal või vaid paar inimest. Suurte muudatuste puhul on proovitud Andrase poolt ise üles otsida, kes täpsemalt

täiskasvanuhariduse ja elukestva õppega asutustes tegeleb ning sulandada teda juba olemasolevasse võrgustikku. Siinkohal tuleb arvestada, et võrgustikku sisse sulandumine ja tutvumine võib aega võtta.

EÕS vahehindamise soovitustega arvestamine

Peamine soovitus EÕS vahehindamisest (Haaristo et al., 2019) tegevus 1.6.2 osas oli: „Nõrgema konkurentsivõimega sihtrühmadesse kuuluvate inimeste leidmiseks ja koolitusel osalemise motiveerimiseks luua eelnevalt inimeste koolitusvajaduse hindamise ja sobiva koolituse valiku nõustamisetapi loomine.“ See on oluline, kuna tegevuste mõju sooviti näha enim just madala haridustasemega või muul põhjusel vähe elukestvas õppes osalenud sihtgrupi seas.

Intervjuus HTMi ametnikega tõid nad välja, et EÕS vahehindamises soovitatut paraku ei rakendatud, kuna ei olnud tõhusalt rakendatavat lahendust probleemi maandamiseks ning keset perioodi ei tundunud võimalik ka meetme sisuline ümberdisainimine. Kõiki andmeid, mis aitavad tuvastada osaleja sihtrühma kuulumise, ei ole nimelt õppeasutustel võimalik kontrollida, kuna neil ei ole sellistele andmetele ligipääsu. Teisalt vajaks inimeste oskuste ja koolitusvajaduse hindamine hulgaliselt lisaressursse, mis eelarvesse mahtunud ei oleks.

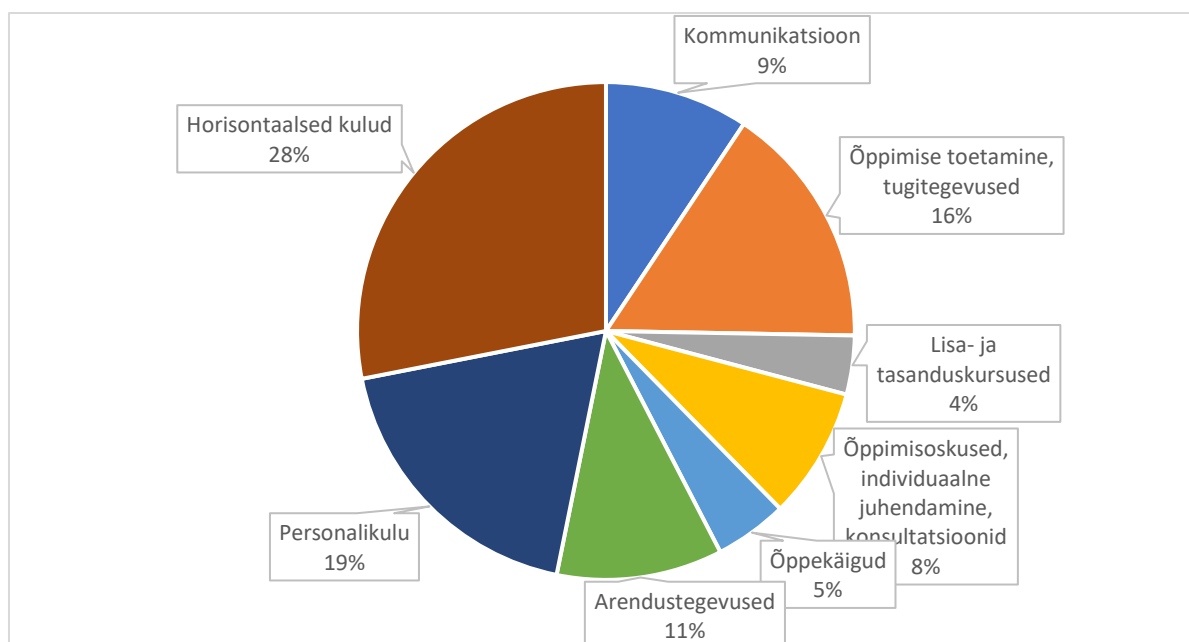
Meetme tegevuse 1.6.1 spetsiifilised küsimused

Rahastatud tegevused

Vastavalt hindamise eesmärkidele käsitleme detailsemalt tegevuse 1.6.1 tulemusi järgmiste hindamisküsimuste lõikes:

- *Missugune on projektide eelarvete jaotus tugiteenuste lõikes –sh millises mahus vahendeid läks kommunikatsioonitegevustele, millises mahus toetavatele teenustele (tugispetsialistid, õpetaja abid, lapsehoiuteenus vms)?*
- *Missuguseid tugiteenuseid projektidest rahastati, sh millises mahus läks vahendeid õppekäikudele (teatrikülastused jms tegevused)? Kuidas teenused olid korraldatud, nt kas lapsehoidja koolis või lepinguline partner?*
- *Millised nimetatud projektides ellu viidud tegevustest on koolide vaatest kõige enam tulemuslikud ehk mis aitavad enim haridustee katkestanud täiskasvanuid tuua tagasi õppesse ja hoida õppes?*
- *Missugused eelpool loetletud tegevustest on õppijate vaatest neile andnud enim tuge õpingutesse sisenemisel ja õppes osalemisel?*

Kõige suurem osa kuludest läheb projekti üldistele kuludele (projektijuhtimise kulud ja üldmäärat alusel arvestatud personalikulu). Projekti esimeses voorus arvestati eraldi ka personalikulu (hilisemates voorudes konkreetsete tegevuste all, millega seoses see personalikulu tehti). Seega on kõige suuremad kulud soetud projektide haldusega. Kõige suurema osa sisulistest projekti kuludest moodustavad õppimise toetamise tugitegevused (õpinõustaja palkamine, lapsehoidja palkamine koolis ja/või lapsehoiu sisustamine) – see moodustab 16% projekti väljamaksetest, millele järgnevad arendustegevused (11%, peamiselt õpetajatele suunatud koolitused, e-õppe materjalide arendamine) ning kommunikatsioon (9%). Õppekäigud moodustavad koos lisa- ja tasanduskursuste pakkumisega väiksema osa projektide eelarvetest (mõlemad vastavalt 5% ja 4%). Samas tuleb arvestada, et teiste tegevuste all on suurimad kulud seotud töötasudega (õpetajate täiendava ajakulu näiteks e-õppe materjalide väljatöötamiseks, õpinõustaja palgakulu). Õppereisid aga on ühekordsed kulud sõidu- ja sissepääsutasudega ning seetõttu väiksemas mahus.



Joonis 38. Avatud taotlusvoorus rahastatud projektidest tehtud väljamaksed 2016-2022. Allikas: projektide aruanded, SFOS

Projektiaruannete sisuanalüüs viitab, et koolid lähenesid taotlusvoorus rahastatud alategevustele väga erinevalt. Järgnevalt on iga alategevuse lõikes antud ülevaade koolide lähenemisest nendele ning analüüsitud tegevustele antud hinnanguid projektiaruannete põhjal.

Põhi- või keskhariduseta täiskasvanute leidmine, teavitamine ja motiveerimine õppimise juurde toomiseks

Suur osa koole kasutas projekti rahastust kooli reklaammaterjalide loomiseks ning erinevates meediakanalistes reklaamimiseks (vt ka Tabel 30). Lehereklaamide puhul ei piirdutud vaid reklaami avaldamisega vaid ka artiklite kirjutamisega – nt kooli tutvustavad või kooli lugusid rääkivad artiklid. Samuti viidati, et kui koolide reklaamid sagesid, võtsid ka ajakirjanikud sagedamini ette koolilugude kirjutamise, mis suurendas õppimise teema nähtavust veelgi. Samuti leidsid mõned koolide korraldatud üritused meediakajastust nii kohalikus kui üleriigilises meedias. Sageli on reklaamkampaaniad ajastatud sisseastumiste perioodi, et suunata huvilisi kooli astuma. Kuna osades koolides toimub vastuvõtt pidevalt, korraldati kampaaniaid ka mitu korda aastas.

„Senine kogemus näitab, et õppima asumise otsus ei tule väga kiiresti ning selleni jõudmine võtab aega. Seepärast ongi oluline, et teavitused toimuks mitu korda aastas. Kevadel ja sügisel uute õpilaste vastuvõtmise perioodil jooksevad meedias reklaamid.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Loodi videoklippe, mida kasutati kodulehtedel ja sotsiaalmeediakanalites. Kuigi loodi videoid, siis telereklaami võimalusi projektides kasutasid vaid üksikud. Vähesed koolid olid kasutanud reklaammaterjalide loomisel või kampaania plaani loomisel professionaalseid reklaamfirmasid.

Mitmel juhul kasutati nii videos kui kirjutatud materjalides võimalust jutustada inspireerivaid lugusid. Näiteks jutustati lugusid edukatest vilistlastest, et kaasata õppimise ja kooli reklaami kogukonnas tuntud kõneisikud. Loodi õpilugusid, mis kirjeldasid eelnevat õpiteed, kooli naasmist ja uut õpikogemust. Samuti tutvustati vilistlaste tegemisi, edasi õppimist, nende töökohti jms. Selliseid õpilugude jutustamisi kasutati erinevas formaadis palju (sh nt õpilugude

konkursid, veebitekstis, videod vms). Neid lugusid peeti inspireerivaks ja mõjusaks uute õpilaste leidmisel.

„Edu lugude videote jagamine sotsiaalmeedias on kasvatanud hüppeliselt huvi kooli vastu.“ (Väljavõtte projekti aruandest; TG esindaja)

Tabel 30. Projektides mainitud reklaami kanalid. Allikas: Eesti elukestva õppe strateegia 2020, Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035

Raadio	Kohalikud raadiokanalid, kaubanduskeskuste siseradiod, üleriigilised kanalid
Lehed	Kohalikud lehed; üleriigilised veebiväljaanded (nt Delfi, Postimees). Üksikutel juhtudel avaldati reklaame üleriigilises paberlehes (Õhtuleht)
Internet ja sotsiaalmeedia	FB, Instagram, VK, YouTube, Google reklaam, kooli koduleht, kohalikud internetiportaalid. E-maili teel postitused kooli kontaktlistidesse
Tänavareklaam	Reklaamibännerid väliskeskkonnas (sh reklaamtreilerid), kaubanduskeskustes, bussipaviljonides, reklaamkleebised ühissõidukitel või taksodel.
Muu	Otsepostitus (kasutati üksikutel juhtudel)

Allikas: projektide aruanded, SFOS

Lisaks üldisele reklaamile kasutatud erinevatel viisidel võimalust ka isiklike kontaktide loomiseks kooli sihtrühmaga. Voldikuid jm infomaterjale ning kooli meeneid jagati kohalikes võrgustikes, samuti erinevatel üritustel, messidel jms, mis võimaldas luua kontakti potentsiaalse sihtrühmaga ning levitada infot õppimisvõimaluste kohta kogukonna tasandil.

Korraldati info-/ teabepäevi erinevatele sihtrühmadele. Kõige sagedamini on sellised üritused suunatud tulevastele õppijatele, kus tutvustati kooli ja pakutavaid õppimisvõimalusi, õpikeskkonda, kooli personali ja põhilisi kontaktisikuid (nt õppenõustajad). Sihtrühmani jõudmiseks kasutati ka partnerite tuge, nt korraldati infopäevi kohaliku töötukassa osakonna klientidele, piirkonna põhikooli õpilastele, noortekeskuste klientidele, lasteaedades ja koolides lastevanematele jne. Infopäevi kasutati ka koostöövõrgustike loomiseks, st kutsuti kokku erinevad spetsialistid ja partnerid (nt raamatukogud, noortekeskused, teised koolid, töötukassa, haridus- ja sotsiaalvaldkonna töötajad jne), et jõuda spetsialistide kaudu potentsiaalsete õppijateni ning leppida kokku madalate oskustega inimestele suunatud teavitustöö põhimõtted ja arutada läbi ideid sihtrühma leidmiseks ja õppima asumise motiveerimiseks. Infopäevi korraldati erinevas formaadis, näiteks arvamuspäevade või arvamuspäevadena, avatud uste päevad või „Võta sõber kaasa“ nädalana. Kõikide nende formaatide eesmärk on luua kontakti sihtrühmana ning kutsuda neid kooli ja õppimisvõimalustega tutvuma. Mitmel juhul viidi infopäevad koolist välja, et jõuda ka nende sihtrühmadeni, kes kooli kohale ei tule (nt infopäevad kogukondadele maakonna erinevates valdades ja linnades).

Üks eraldi sihtrühm teavitustöös on tööandja, kes võib oma töötajate seas õppimises osalemist toetada või osutada oluliseks takistavaks teguriks kui ei luba näiteks töötajale vajalikul ajal õppetöös osalemist. Näiteks võeti tööandjad üheks võrgustikutöö sihtrühmaks, kellele loodi infomaterjale ja viidi läbi individuaalseid kohtumisi. Leiti, et tööandjate puhul on otsekontakt ja individuaalne lähenemine kõige tõhusam selleks, et suurendada tööandjate teadlikkust täiskasvanute üldharidusõppest ja selle olulisusest ning läbi rääkida võimalused töötajate õppes osalemise toetamiseks. Samuti tehti tööandjatega koostööd valikainete valimiseks ja pakkumiseks TG õpilastele. Räägiti individuaalselt läbi ka töötajate õppegraafikud selliselt, et seda sobitada töötamisega. Samas tõdeti, et erasektori kaasamine on osutunud keeruliseks, sest

tööandjad ei ole alati huvitatud oma töötajate õppes osalemisest, sest üldharidus ei anna tööalaseid teadmisi või oskusi, mida tööandja nendel ametikohtadel oluliseks peaks.

„Väga keeruliseks osutus erasektori kaasamine. Paari aasta jooksul suutsime kohtuda mõne suurettevõttega [...], kuid tööandjate tugi õppivale töötajale (paindlik töögraafik, õppepuhkuse võimaldamine jne) ei ole enamasti piisav.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Oluline osa tööst selle alategevuse juures on **võrgustike loomine ja koostöösuhete edendamine**. Projekti aruannetes viidatakse koostööle töötukassa, Rajaleidjaga, kohalike omavalitsustega, maakondlike arenduskeskustega, kohalike kogukondadega (sh külaliikumiste esindajatega), noortekeskustega, lasteaedadega (lapsevanemate informeerimiseks), sihtrühmadega kokku puutuvate mittetulundusühingutega, ka kohalike spordiklubidega ning kohalike tööandjatega. Osaletakse ka erinevatel kohalikel messidel ja üritustel ning töötukassa teabepäevadel kooli tutvustamiseks.

Mitmel juhul oli alategevuse juures rahastatud mõni ametikoht, kelle tööülesanne oli kohtuda sihtrühmaga, neid motiveerida ja vajadusel nõustada. Seda rolli täitsid näiteks tugisik, (täiskasvanuhariduse või õppe või avalike suhete) koordinaator, mobiilne värbaja, infojuht, sotsiaalpedagoog. Sageli oli see roll pandud ka projektijuhile, kes kohtus sihtrühmaga kas võrgustikutöö või infopäevade kaudu ning ka oluliste partneritega, kel on kokkupuuteid potentsiaalse sihtrühmaga. Paaril juhul oli kokku pandud 2-3 liikmeline teavitustöö rühm tegevuste koordineerimiseks. Ühtlasi arvestati mitmel juhul eelarves transpordi kuludega, et teha võrgustikutööd ka kooli vahetust piirkonnast kaugemal, sh naabermaakondades.

Mõned koolid võtsid ka väga isikupõhise lähenemise ning kasutasid eelarvet selleks, et võtta ühendust varem katkestanud õpilastega nii kirja kui telefoni teel ja motiveerida neid oma õpinguid jätkama.

Hinnangud sihtrühma leidmise ja motiveerimise tegevustele on olnud positiivsed ning koolid väärtustavad võimalusi kooli ja õppimisvõimaluste nähtavust suurendada. Üldjuhul leiti, et tegevused tervikuna aitasid vastuvõtu arve suurendada, suurenenud on teadlikkus õppimisvõimalusest ja pakutavatest õppimistingimustest ning paranenud on kooli nähtavus ja maine. Projekti rahastus andis paljudele koolidele võimalusi proovida erinevaid kanaleid ja viise oma kooli reklaamimiseks. Mitmel juhul leiti soodsaid viise, millega koolil on võimalik jätkata ka peale projekti lõppemist (persoonilugude kogumine-avaldamine kooli kanalites), piirkondlike lehtede tasuta reklaami või artiklivõimaluste kasutamine, samuti toodi esile, et mitmed investeeringud on kasutatavad pikemaajaliselt (videod, koolide reklaammaterjalid, visuaalsed lahendused, esitlusvahendid jms). Teiselt poolt rõhutati, et projekti eelarvest oli koolil võimalik süsteemsemalt ja ulatuslikumalt kooli reklaamida kui see oleks võimalik üksnes kooli vahenditega, mis võimaldas uute õppijate leidmist ja tähelepanu tõmbamist, mistõttu oli projekti rahastus koolidele oluline.

Korduvalt toodi välja, et väga mõjus on individuaalne teavitustegevus ja võrgustikupõhine lähenemine (õpilaste, õpetajate ja kooli vilistlaste soovitusel õppima asumine), mis toob kõige rohkem uusi õpilasi. Samal põhjusel peeti populaarseteks õpi- ja persoonilugude avaldamist ja loomist, et luua arusaamine, kellega kõrvuti hakatakse TG-s õppima. Samas on individuaalne ja võrgustikutöö kulukas, kuna eeldab kooli poolt inimressurssi, mõnel juhul isegi mitmeliikmelise meeskonna tööd.

„Tuginedes projekti esimese aasta kogemustele, tegelesime teisel projekti aastal aktiivsemalt individuaalse teavitustegevusega, kuna varasem kogemus näitab, et selline teavitustegevus on

kõige tulemuslikum. Kõige rohkem alustab oma katkenud õpinguid /.../ just individuaalses teavitustegevuses osalejatest. " (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Siiski hinnati kõrgelt ka reklaamikampaaniaid, mis olid mitmel juhul osutunud edukateks ja suurendanud huvi kooli vastu. Mõned koolid olid hinnanud meediakampaaniate mõju ka süsteemsemalt:

„Kampaaniate tulemusel suurenes alati meie kooli kodulehe külastatavus ja iga kord olid külastajatest vähemalt pooled täiesti uued külastajad. Teavitusperioodide analüüs näitas, et mida rohkem reklaami tegime, seda huvitatum inimene kooli kodulehele jõudis, sest esialgne kodulehel viibimise aeg pikenes 1 minutilt 3 minutile. " (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Projektiaruannete analüüs viitab ka sellele, et erinevatele sihtrühmadele ning erinevatele koolidele töötavad erinevad infokanalid. Kui mõnes koolis leiti, et mõni infokanal ei ole andnud oodatud tulemust, siis teistes toodi samu kanaleid esile just positiivsete näidetena. See viitab, et iga kool peab leidma enda sihtrühmale ja piirkonnale sobivaima lahenduse, kuivõrd erinevatel meediakanalitel on erinev levik ja kasutajaskond ning ei saa soovitada ühte toimivat lahendust kõigile.

Õppimist toetavate tingimuste loomine ning tugitegevuste väljatöötamine ja pakkumine õppes püsimise ja õpingute lõpetamise toetamiseks

Selle tegevuse raames rahastati erinevaid ametikohti, kes toetavad õpilasi õppes püsimisel ja õpingute lõpetamisel. Spetsialistide ülesannete ja tegevuste fookus võib olla kohati ka kattuv, olenevalt kooli vajadustest ja kuidas erinevate ametikohtade vahel ülesanded olid jagatud. Mitmes koolis kasutati eelarvet mitme ametikoha rahastamiseks, et luua tugiteenuseid pakkuvaid meeskondi või osakondi. Juhul kui koolis ei olnud vastavat spetsialisti, suunati õpilasi vajadusel ka kooliväliste spetsialistide juurde projekti rahastusel, sh sotsiaalnõustamine, psühholoogiline nõustamine, võlanõustamine, perenõustamine (perelepitus).

Näited projekti raames rahastatud ametikohtadest on: sotsiaalpedagoog (sotsiaalnõustaja), õppekonsultant / õppenõustaja / õppekoordinaator, uute õppijate tugiisik, haridustehnoloog / e-õppe koordinaator, veebinõustaja, HEV-koordinaator, eripedagoog (ka perelepitaja), tugiõpilased.

Mitmed koolid pakkusid õppimist toetava teenusena **lapsehoiuteenust**. Seda ei pakkunud siiski kõik koolid ning teenuse korraldus oli erinev (vt Tabel 31).

Kaheksas koolis kasutati projekti eelarvet lapsehoiutoa/mängutoa sisustamiseks kooli ruumides, mida saavad lapsevanemad kasutada õppimise ajaks. Selliste ruumide kasutuskorraldus erines koolide lõikes. Mitmes koolis kasutati ruume lühikese aja vältel (lapsed viidi mängutuppa eelkõige järelvastamise, konsultatsiooni või eksami ajaks, kuid mitte terveks päevaks). Sellistel juhtudel ei olnud eraldi palgatud ka lapsehoidjat, vaid lapsi aitasid vaadata lühikese aja vältel kas kooli töötajad (sotsiaalpedagoog, õppenõustaja, parasjagu tunnist vabad olevad õpetajad) või teised õpilased, kelle lapsed samuti lastetoas olid.

Pika hoiupäeva pakkumist kooli ruumides hinnati keerulisemaks, mistõttu seda pakkusid vähesed koolid (neli juhtumit). Peamised takistused pika hoiupäeva pakkumisel on vajadus palgata lapsehoidja (samas teadmata, kas ja kui palju lapsi igapäevaselt hoiu võimalust kasutaksid) ning pika päeva korral organiseerida ka laste toitlustamine ja magamise võimalus, mida kooli ruumid alati ei võimalda.

Kooli pakutav lapsehoiu teenus on alternatiiv püsivale lasteaia kohale. Enamjaolt on lasteaiaaalist laste vanematel lasteaia või -hoiu kohad olemas ning eelistatakse kasutada

võimalusel seda, kus õpetajad on lastele tuttavad. Vajadus ajutise lapsehoiu järele koolis on eelkõige nendel vanematel, kelle lapsed on väga väikesed (ei ole veel lasteaia kohta) või kui lapsed on haiged, kuid viimasel juhul ei saa lapsi ka kooli lastehoidu tuua. Hoiuvajadust hinnati suuremaks ka siis, kui õppetöö toimub nädalavahetusel, mil lasteaiaid on suletud.

Lapsehoiu teenuse ostmisel mõnelt kooliväliselt pakkujalt said koolid paindlikult kujundada lastehoiu mahtu ning seda vastavalt vajadusele suurendada või vähendada. Üldjuhul oli teenus tellitud kindla laste arvu kohta kuus. Selle eeldus on samas sobiva lastehoiuteenus pakkuja olemasolu kooli läheduses (sh hoiu pakkumine nädalavahetusel), et õppijatel oleks võimalik seda õppetöö ajaks mugavalt kasutada.

Tabel 31. Lapsehoiu teenuse korraldus TG projektides. Allikas: SFOS projekti aruanded

Teenuse kirjeldus	Projektide arv
Lapsehoiu ruumid olid koolis (projekti eelarvet kasutati ruumide sisustamiseks, mänguasjade ostmiseks)	8
...sh lapsehoidja palkamine kooli poolt	4
Kooliväline lapsehoidja teenus	5

Lastehoiu kasutamist mõjutas tugevalt koroonalevik, misjärel kadus mitmel juhul nõudlus lastehoiuteenus järele ning katkestati lepingud kooli palgatud lapsehoidjatega. Koolide lõikes oli teenuse kasutamise intensiivsus väga erinev. Mitmed koolid siiski hindasid, et nõudlus võib ajas muutuda, mistõttu peab olema valmisolek väikelaste vanematele lastehoiu võimaldamiseks. Viidati, et lastehoiu kasutamise soodustamiseks on oluline lastehoiu võimalust õpilaste seas pidevalt tutvustada, et õpilased oleksid teadlikud ja valmis teenust vajadusel kasutama. Siiski viidati, et osad lapsevanemad koolipoolset lastehoiuteenust kasutada ei tahtnud, kuna ei soovinud viia last võõrasse lastehoidu, kui neil endal on lasteaia koht olemas, kus lapsele on õpetajad/hoidjad tuttavad. Nõudlust hinnati väiksemaks ka nendel juhtudel, kui kool asus piirkonnas, kus on palju lastehoiuvõimalusi ja lasteaedu, ning lapsevanemad kasutasid eelkõige neid võimalusi.

Projekti raames kujundati õpilastele erineval kujul nõustamisteenuseid või tugitegevusi, et õpilasi õpingute käigus toetada ning teiselt poolt pakuti tuge ka õpilasi toetavatele nõustajatele. Selliste tegevuste hulgas olid näiteks:

- ainealane nõustamine (aineõpetajate või tugiõpetajate poolt): maha jäänud õpilastele individuaalne õpe ja järeleaitamine;
- esmane nõustamine / kohanemisprogramm uutele õpilastele, tutvustamiseks neile kooli ja koolipersonali, selgitamiseks välja nende personaalsed vajadused, leidmaks neile sobivaimad õppevormid ning toetamiseks nende üldist sisseelamist kooliellu;
- õppenõustamine (osadel juhtudel oli projektis loodud eraldi õppenõustaja ametikoht, osadel juhtudel pakkusid õppenõustamist erinevad projektimeeskonna liikmed), sh õppenõustaja infotunnid ja -seminarid (individuaalne nõustamine vs. gruppinõustamine);
- karjäärinõustamine;
- õppijaid toetavate nõustajate ja õpilaste koostööseminarid või koosolekud info ja kogemuste vahetamiseks ja võrgustiku tugevdamiseks.

Viimane suurem kuluallikas selles alategevuses oli ruumide sisustamine ja õppevahendite soetamine õppijate toetamiseks. Täpsemalt hõlmasid need nt järgmisi tegevusi:

- mobiilse arvutiklassi sisustamine (sh sülearvutite, tahvelarvutite soetamine): võimaldas kasutada digitaalseid vahendeid erinevates ainetundides ning mitte vaid arvutiklassis;
- õpitubade või -nurkade sisustamine: õppijatele iseseisvaks õppimiseks sobiva õpperuumi loomine ja sisustamine koos vajalike õppevahenditega (nt internetiühendus, arvuti). Viidati, et need ruumid leidsid tihedat kasutust, kasutati ka individuaalseteks nõustamisteks või väiksemas rühmas õppimiseks;
- õpilaste puhkenurga sisustamine ning vaba aja veetmiseks vahendite soetamine: vaba aja veetmiseks sobiva ruumi sisustamine koos kaasa võetud toidu säilitamise ja soojendamise võimalustega ning vaba aja veetmise võimalustega (nt lauamängud);
- ööbimisvõimaluse pakkumine õpilastele, kes käivad koolis kaugemalt: seda võimalust pakuti vähe ning tõdeti, et üldjuhul ei leia ööbimisvõimalus kasutust kuna õpilased eelistavad siiski õhtuks koju naasta ning sageli oli võimalik õpilastel oma või jagatud transpordiga liikuda.

Kokkuvõttes oli õppimist toetavate tegevuste raames suurim kulu õpilastele tuge pakkuvate spetsialistide palgakulu. Õppijatele nõustamisvõimaluste pakkumist ning erinevate spetsialistide toe võimaldamist hinnati projektaruannetes väga vajalikuks. Projektide rakendamise perioodi sisse jäi koroonapandeemia, mil hinnati individuaalse nõustamise ja toe vajadust eriti suureks. Viidati, et otsekontakt õpilase ja mõne nõustaja vahel võimaldab tuvastada kiiremini abivajajad, suuremaid probleeme ennetada ning suunata õppijad vastava spetsialisti või nõustamise juurde, mida kool saab pakkuda. Üldjuhul leiti, et tugitegevused aitasid väljalangevust vähendada ja õpilasi toetada. Samuti leiti, et õppenõustaja ja õpilaste kontakt peab olema vahetu, et õpilased oleksid valmis nõustaja poole oma muredega pöörduma. Seetõttu on vajalik, et õppenõustaja oleks õpilastele kättesaadav, looks nendega usaldusliku kontakti, mis eeldab aga aega õpilastega individuaalseks tegelemiseks ning teenuse stabiilseks pakkumiseks. Õpilased peavad olema teadlikud õppenõustamise sisust ja selle eesmärkidest, et oskaksid seda kasutada ja õppenõustaja poole pöörduda. Olukordades, kus nõustamise vajadus jäi väiksemaks kui planeeritud, oli takistuseks õpilaste poolne vähene nõudlus (ei osatud abi küsida, koolis oli mõni teine usaldusisik (nt klassijuhataja), kelle poole oma muredega pöörduda).

*„Õppenõustamisse suhtusid õpilased natuke skeptiliselt, kuna nad polnud varem sellise teenusega kokku puutunud ja sageli oli vaja neile selgitada õppenõustamise olemust ja sisu.“
(Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)*

„Tuginedes [...] õppijate tagasisidele, on õppijad ise hakanud rohkem pöörduma oma probleemide ja muredega tugiisiku poole. Leiame, et tugiisiku ametikoht on ennast õigustanud, aga vajab rohkem aega, et õppijatel tekiks usaldus ja julgust seda teenust kasutada.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

See viitab aga, et tugitegevuste pakkumine vajab teatavat stabiilsust, mitte vaid projektipõhist lähenemist, et oleks võimalik luua usalduslik suhe ja et õppijad harjuksid abi küsima. Mitmes koolis oli tugiteenuste maht projekti perioodil oluliselt suurem kui see oleks saanud olla ilma projekti rahastuseta. Mitmed koolid jätkavad tugiteenustega ka peale projekti lõppu, kuid tervikuna on tugiteenuste maht väiksem. Mitmel juhul viidati, et nõustamiste mahu suurendamine projektis võimaldas paremini kaardistada õpilaste, sh HEV õpilaste probleeme, et selle põhjal suurendada õpetajate ja koolitöötajate teadlikkust õpilaste probleemidest ja pakkuda neile lahendusi. Samuti võimaldas projekt koolil otsida sobilikke lahendusi erineval viisil õpilaste toetamiseks, et leida paremini toimivad lahendused – projekti rahastusel julgesid koolid katsetada erinevaid lähenemisi ning nende ebaõnnestumisel nendest loobuda või neid kohandada vastavalt vajadusele.

Kokkuvõttes on õpilastele pakutavad tugiteenused äärmiselt vajalikud katkestamiste vähendamisel ja õppijate toetamisel, kuid teenuse eduks on vajalik teatud stabiilsus (õpilased saavad harjuda pakutava abiga, luuakse usalduslik suhe toe pakujate ja õpilaste vahel). Projekti rahastus võimaldas koolidel vastavalt vajadusele nõustamise mahtu suurendada või koolivälistelt spetsialistidelt nõustamisteenust juurde osta. Tulevikus on vaja silmas pidada, et koolile vajalik tugitegevuste maht (nt sotsiaalpedagoog või õppenõustaja) oleks võimalik tagada kooli enda vahenditest ning projekti rahastusel oleks võimalik luua koolis vajalikud keskkonnad (investeeringud ruumidesse) ning katsetada ja piloteerida uusi lähenemisi õpilaste toetamisel ja tugiteenuste pakkumisel, mida edu korral koolis püsivamalt kasutusse võtta.

Täiendavate õppimist toetavate lisa- ja tasanduskursuste väljatöötamine ja läbiviimine

Üldiselt võib projekti raames loodud ja pakutud kursused jagada kolme suuremasse rühma. Esiteks pakuti üldoskusi arendavaid lisakursuseid, sh ajaplaneerimine, ennat juhtiv õppimine / õppimise psühholoogia, õpioskused, meeskonnatöö, sotsiaalsed oskused. Korraldati motivatsioonikohvikuid õppurite sotsiaalsete oskuste ja toimetulekuoskute edendamiseks. Lisaks pakuti õpilaste motiveerimiseks valikaineid erinevates valdkondades (nt kodu kujundamine, loovtegevus, mööbli dekoreerimine, meediaõpetus, pärimuskultuur, liiklusõpe, äriplaani loomine, fotograafia, arvutidisain vms).

Teine ja kõige suurem rühm kursuseid olid ainealased tasanduskursused, mille eesmärk on täiendada riiklikku õppekava ja toetada riikliku õppekava läbimist. Neid toetasid ka mõnel juhul õppevideote loomine või veebikursuste loomine Moodlesse keerulisemates ainetes. Eriti suur nõudlus oli ainealasteks lisakursusteks lõpuklassides eksamiteks ettevalmistumisel. Samuti aitavad tasanduskursused uutel õpilastel sisse elada, varem õpitut meelde tuletada ning õppekavas järjele saada. Mõnel juhul pakuti tasanduskursuseid ka kooliväliselt – õpetajad korraldasid tasanduskursuseid maakonna kaugemates piirkondades, kus oli rohkem õppureid ning oli võimalus õpetajad viia õppijatele lähemale.

Kolmas suurem rühm lisakursusi olid sissejuhatavad kursused uutele õpilastele: kooli ja õppetöö tutvustus ning sissejuhatus õpioskustesse. Mitmel juhul arendati olemasolevaid sissejuhatavaid programme ka edasi. Potentsiaalsetele õppijatele korraldati 0-kursuseid, et taastada õpiharjumust peale pikka pausi õppimisest ning pakkuda pikemat ettevalmistust õppima asumiseks. Selliseid sissejuhatavaid kursuseid hinnati edukaks kuivõrd tagas, et kooli asuvad õppima motiveeritud ja koolieluga juba hästi kursis olevad uued õpilased, mis vähendab õpest väljalangevust.

„Antud kursus aitab potentsiaalsetel õpilastel jõuda õppimise soovis selgusele jõuda ning õpingute jätkamiseks enesekindlust leida. [...] 0- kursuse eesmärk on vähendada hirmu õppimise ees ja tõsta õppida soovija enesehinnangut õpingutega tegelema.“ (Väljavõte projekti aruandest; TG esindaja)

Kui üldoskuste kursused ja erinevad valikained toetavad õppetöö mitmekesistamist, siis tasanduskursuste olemasolu hinnati täiskasvanute õppe juures hädavajalikuks, kuivõrd kooli asuvad tihti õpilased, kel on õpingutest pikem paus ning vaja on varem omandatu meelde tuletamist, et õppekava omandamisel järje peale saada. Mõned koolid viitasid, et üritavad tasanduskursuste pakkumiseks leida omavahenditest projekti lõppemisel lisaraha, kuid vajadus tasanduskursuste järele on suurem. COVID-piirangutega tekkinud õppekatkestuste tõttu oli vajadus tasanduskursuste järele suuremgi, kuivõrd õpilased vajasisid lisakonsultatsioone. Mitmed koolid viitasid, et õpilaste tagasiside tasanduskursustele oli positiivne ja seda peeti vajalikuks õpitu meelde tuletamisel ja õpingute jätkamisel. Tulevikus projektide rahastamisel tuleb silmas pidada, et koolidel on tasanduskursuste pakkumise kogemus olemas ning projekti rahastus

võimaldab eelkõige kooli enda tegevust võimendada (koolid ei paku midagi uut, vaid saavad vajadusel tasanduskursuste mahtu suurendada).

Õppimisoskuse ja -võimekuse parandamisele suunatud koolitused, individuaalne juhendamine, konsultatsioonid jm tegevused

Nii individuaalseid kui grupiviisilisi konsultatsioone õppeainetes viiakse läbi vastavalt vajadustele. Mõnel juhul viiakse konsultatsioonid ka õppijatele lähemale juhul kui on koolist kaugemaid piirkondi, kus on rohkem kooli õpilasi. Konsultatsioonid täiendavad tasanduskursuseid ning pakuvad võimalust täiendavaks individuaalseks juhendamiseks. Samuti aitab see tasandada puudumistest tekkinud õpilünki. Konsultatsioone viidi läbi õppetöö välisel ajal, sageli ka õhtuti või nädalavahetuseti, et tulla vastu õpilaste vajadustele.

Üks rühm tegevusi olid seminarid, õpitoad või lisakursused õpikeskkonna arendamisest, õpilaste toetamisest, aja planeerimine, IKT kasutamine õppetöös, õppima õppimine, õpimotivatsiooni suurendamine, tööturu ja tööotsingu oskused, finantskirjaoskus jm täiendavad valikained.

Individuaalseid konsultatsioone kasutati õpilaste poolt aktiivselt ning toodi välja õpilaste positiivne tagasiside sellele võimalusele. Sarnaselt eelmise alategevusega võimaldab projekti rahastus pakkuda mitmekesiseid lisakursuseid, mis annab õpirõõmu ja laiendab silmaringi ja loob vaheldust tavapärasest õppimiserutiinis. Teisalt aitab projekti rahastus suurendada individuaalsete konsultatsioonide mahtu, mida pakutakse ka kooli enda poolt projekti väliselt.

Väljaspool õppeasutust õppetöö läbiviimisega kaasnevad täiendavad tegevused

Tegevuse raames korraldati õppekäike õppetegevuse mitmekesistamiseks, sh muuseumid, teatrid, kino jm koolivälised külastused. Küllastati ka tööandjaid erinevate erialade ja ametitega tutvumiseks ning kutse- ja kõrgkooli edasiste õppimisvõimaluste tutvustamiseks.

Projekti aruannetes peegeldub tagasiside viitas, et õpilastele meeldisid väljasõidud, see andis vaheldust õppetöösse. Viidatakse, et õppekäigud on nii õppijatele kui õpetajatele motiveerivad. Samuti võimaldab see luua õpilaste ja õpetajatega omavahelist tihedamat suhtlust olukorras, kus õpigrupp ei saa alati koolis kokku. See võimaldab omavahel paremini tuttavaks saada ja luua ühtsustunnet, mis toetab ka õppimisega edasi liikumisel ja loob õpimotivatsiooni.

Rõhutatakse, et TGs õpivad väga erineva majanduslike võimalustega inimesed ja õppekäigud annavad sageli võimaluse külastada kohti, mida muidu ei külastata (nt ei olnud osad õppijad käinud kunagi varem teatris) ning on kättesaadav kõikidele õppijatele olenemata nende majanduslikust seisundist.

Projekti aruanded viitavad, et õppekäigud on väga positiivselt vastu võetud nii õpetajate kui õppijate poolt ja nendest võetakse aktiivselt osa. Osalemine on madalam e-õppe õpilaste seas, kes sageli kooli ühistest ettevõtmistest osa ei võta. Siiski annab õppekäikude rahastamise võimalus kooliellu juurde mitmekesisust, loob õpilaste omavahelist ühtsust ja annab juurde õpimotivatsiooni, mis omakorda toetab õpingutes püsimist. Projekti rahastus võimaldab korraldada õppekäike mahus, mida muidu ei tehta.

Õppe paindlikumaks muutmisele suunatud arendustegevused õppeasutustes.

Tegevuse raames pakutakse õpetajate koolitusi valdkondades ja teemadel, mida üldise õpetajate koolitusprogrammi kaudu (tihti) ei pakuta, sh nt andragoogika, enesejuhtimine, vaimse tervise hoidmine, erivajadustega inimestega töötamine, õppijakeskse õppekeskkonna loomine, täiskasvanud õppija motiveerimine. Sageli olid koolitused ühtlasi kooli personalile väljasõiduks ja võimaldas arendada kooli personali ühtsustunnet. Samuti olid mitmed koolitused erinevate

TG-de osalusel ühised. Tegevuse raames oli korraldatud õppevisiidid teiste TG-de juurde kogemuste vahetamiseks või välisriikides asuvate partnerkoolide juurde.

Oluline osa eelarvest läks e-õppe võimekuse arendamisse, sh vajalike vahendite soetamine nagu tarkvara litsentside soetamine, tundide salvestuseks vajalike vahendite, sülearvutite soetamine jms. Mitmed koolid palkasid projekti perioodiks ja e-õppe arenduseks tugiisiku – haridustehnoloogi, IT-toe või e-õppe koordinaatori/ konsultandi, kelle ülesandeks oli õppijate ja õpetajate koolitamine erinevate e-keskkondade kasutamisel, digipädevuste arendamise tunnid uutele õpilastele, õpetajate toetamine videotundide ettevalmistamisel jms.

Olulist ressursi nõudsid virtuaaltundide / e-kursuste ettevalmistus, videotundide ja -konsultatsioonide läbiviimine, samuti varem välja töötatud e-kursuste kasutamise ülevaade ja vajadusel uuendamine. Osadel juhtudel korraldati õpetajatele ka e-õppe kursuste loomiseks eelnevaid koolitusi. Selleks, et õppijad oleksid valmis e-õppe kursuseid kasutama, korraldati koolitusi ka õppijatele.

Veebitundide ettevalmistusel oli oluliseks teguriks õpetajate oskused ja valmisolek IT-vahendeid kasutada – tegevus oli paljudele õpetajatele ajamahukas ja seetõttu jõuti teha vähem kui planeeritud. Samuti ei olnud kõik õpetajad motiveeritud e-kursuste loomises osalema, kuivõrd ei pidanud neid vajalikuks või olid digioskused vähesed nende ettevalmistamiseks. Seetõttu viidati mõnel juhul, et õpetajad ei tulnud kaasa e-kursuste loomise tööga, mistõttu mõnes aines oli neid keerulisem luua või jäid e-kursused nendes ainetes ära. Teiselt poolt leitakse, et õppija perspektiivist on e-kursused olulised, kuna võimaldavad õppida ka siis, kui ei saa ise koolis kohal käia ja ennetada õpilünkade teket. Samas on oluline eeldus õpilaste iseseisva õppimise oskused, mistõttu on oluline ka õpilaste koolitamine. Kuigi mitmed töövahendid on kasutuses ka peale projekti lõppu, on e-õppe arendamine pikem protsess, mistõttu on põhjendatud tulevikus jätkutegevused, et pakkuda koolidele võimalusi arendustegevustele kiiremat hoogu anda kui see oleks enda vahenditega tegutsedes.

Õpetajate koolituste puhul peab arvestama, et õpetajad osalevad palju tasuta koolitustel, mida viivad läbi ülikoolid, aineühendused jt. Seetõttu tuleb jälgida, et projekti rahastusel pakutavad koolitused pakuksid juba olemasolevale lisandväärtust. Mitmel juhul rõhutatakse, et koolitused on andnud täiskasvanud õppija perspektiivist olulisi uusi teadmisi. Kooli personalile pakutavad ühised koolitused on ka oluline meeskonnatunde ja ühtsuse loomiseks kooli personali seas. Projekti rahastus andis olulise tõuke e-õppe arendamiseks TG-des, mis on ajamahukas ja nõuab sageli uute õppevormide sisse töötamiseks palju arendustööd (e-kursuste loomine ja ettevalmistus, e-õppe süsteemide arendamine, õpetajate ja õppijate koolitamine jne). Koolide e-õpe on väga erineval tasemel ning projekti rahastus võimaldab seda taset ühtlustada.

Võrdsed võimalused

See alapeatükk võtab kokku, mil määral arvestati struktuurivahendite rakendamisel hinnatavas prioriteetses suunas võrdseid võimalusi ning milline oli struktuurivahendite panus võrdõiguslikkuse ja võrdsete võimaluste edendamise eesmärkidesse. Võrdsete võimalustega arvestamise hindamine põhines kõigi eesmärkide ekspertintervjuudel ning sekundaarallikate analüüsil (vt Ülevaade metoodikast). Võrdsete võimaluste dimensiooni hindamiseks seati iga eesmärgi kontekstis eesmärgiks uurida:

- kuivõrd selgelt on meetmete sekkumisloogikad võrdõiguslikkusega arvestanud, nt kas algusest peale on tuvastatud haavatavas olukorras gruppide probleemid või diskrimineerimismustrid soo, vanuse, puude, erivajaduse vm tunnustega seotult;
- kas meetmete väljatöötamise etapis analüüsiti võrdsete võimaluste edendamist;
- mil määral peegeldub võrdõiguslikkus meetmete disainis (tegevused, tulemusnäitajad, aruandlus jne);
- kas meetmete kujundamise etapis tehti põhjalik ja kaasav sihtrühmade analüüs, mis kaasas ka vähemate võimalustega sihtrühmi;
- mil määral on antud prioriteetse suuna kõige haavatavamad sihtrühmad osalenud läbiviidud tegevustes aktiivselt, sisukalt ja vabatahtlikult;
- mil määral olid sihtrühmad kaasatud prioriteetse suuna meetmete elluviimise jooksul nende kohandamisse.

Mõnede ülaltoodud punktide kohta oli võimalik koguda vaid üksikuid tõendeid (nt sihtrühmade analüüsi põhjalikkus meetmete kujundamise etapis), sest mitmed hetkel meetmete eest vastutatavad poliitikakujundajad, kes uuringu intervjuudes osalesid, ei olnud meetmete planeerimise protsessi juures rakenduskava perioodi alguses.

Hinnatava prioriteetse suuna alaeesmärkide seadmisel on Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskavas 2014–2020 enamikus alaeesmärkides küll eri sihtrühmade probleeme vanuse, emakeele, soo või vähemate võimalustega seoses välja toodud, kuid nende ning võimalike diskrimineerimismustrite sügavamalt analüüsi rakenduskava ei puudutanud. Kuigi mõned hinnatava prioriteetse suuna meetmetest on väga selges kooskõlas ühiskonnas võrdsete võimaluste edendamisega (nt madala haridustasemega täiskasvanute võimalused – eesmärk 6, HEV õpilaste kaasatus – eesmärk 4), iseloomustab enamikku kavandatud meetmetest planeerimisetapis kõigile sihtrühma kuuluvatele individidele või organisatsioonidele vaba ligipääsu võimaldamine ilma ebasoodsamas olukorras gruppe täpsemalt sihtimata.

Kõigile inimestele või asutustele samadele taotlusvoorudele, täiendusõppele või materjalidele ligipääsu võimaldamine aga ei taga eri tausta või vähemate võimalustega gruppidele tingimata võrdseid võimalusi. Nt koolid, kus on suurem osakaal ebasoodsas olukorras õpilasi, peavad tegelema mitmete väljakutsetega, mis teistel koolidel puuduvad, ning sellistel koolidel võivad puududa sisemised ressursid või tugi, et oma olukorda parandada (OECD, 2012). Asjaolu, et taotlusvoor või õppematerjal on kõigile vabalt avatud, ei taga automaatselt kõigile võrdseid võimalusi neist kasu lõigata. Meetmete rakendamise protsessis on mitmete tegevuste elluviijad sellest hoolimata tuvastanud vajaduse ning leidnud viise, kuidas jõuda tegevustega ka ebasoodsas olukorras sihtrühmadeni: nt koolitöötajate koolituste läbiviimiseks või uue õppevara tutvustamiseks eri regioonidesse sõitmine.

Enamik rakenduskavas välja toodud probleemidest, mida on kaitstud tunnuste alusel eristatud, (nt erivajadusega õpilaste ligipääs õppenõustamisteenustele, HEV õpilastele sobiva õppevara puudumine), ei peegeldu vastavate meetmete tulemus- või väljundnäitajates, sest need on palju

üldisemad. Nt sihtis hinnatava prioriteetse suuna teine eesmärk haridustöötajate pädevuste parandamist ning vastava eesmärgi probleemistikus eristati ka erivajadustega laste toimetulekut koolis, mida selle eesmärgi tegevused parandama olid planeeritud (Rahandusministeerium, 2014). Eesmärgiga seotud indikaator aga võrdsete võimaluste dimensiooni ei peegelda (Osakaal koolitustel osalenud õpetajatest, haridusasutuse juhtidest ja noorsootöötajatest, kes said koolituse lõppedes kvalifikatsiooni). Suure osa hinnatava prioriteetse suuna eesmärkide ja ka nendega seotud TATide juures tuleb nentida, et tulemus- ja väljundnäitajad ei peegelda võrdsete võimaluste dimensiooni, mõõtes nt üldist osalejate arvu meetme tegevustes, gruppe soo, vanuse, puude jt kaitstud tunnuste alusel eristamata.

Nagu eelnevates peatükkides toodud, on haavatavate rühmade olukord mitmete meetmete toel sellest hoolimata oluliselt paranenud. Need muutused aga tulenevad tõenäoliselt muudest teguritest (nt tegevuste elluviijate kompetents) mitte hoolikast võrdsete võimaluste toetamisest ja sellega seotud muutuste sihistamisest meetmete planeerimisel.

Eesmärk 1. Varajase haridussüsteemist lahkumisega seotud eesmärgi analüüsis toodi ÜKP rakenduskavas (Rahandusministeerium, 2014) välja just väiksemate koolide õpilased kui riskirühm ning lisaks märgiti eraldi ära selliste õpilaste osakaal, kes vajavad puudest või muust erivajadusest tulenevalt eriõpet või õppenõustamisteenust. Ka tulemusnäitajates peegelduvad väikekoolide õpilased (vt eesmärk 1 -

Tulemused), kuid kummaski tulemusnäitajatest ei eristata erivajadustega õpilaste olukorda ega muid haavatavaid gruppe. Ka meetmete planeerimise teemal intervjuueritud eksperdid ei toonud eraldi välja viise, kuidas tegevused eraldi haavatavaid rühmi eraldi sihiks või haavatavate sihtrühmade osalemist tegevustes sihistatult toetaks. Võrdsete võimaluste tagamisena tajuti kõigile vaba ligipääsu võimaldamist meetmete raames ellu viidud tegevustes:

„Põhimõtteliselt ukSED on avatud kõikidele. Misiganes teema või küsimus tekib, kas lapsevanemal, kas koolil, nad alati on teretulnud pöörduma ja selles mõttes see tõesti loob nagu väga laiapõhjalise aluse.“ (HTM ametnik)

Eesmärk 2. Haavatavas olukorras gruppide probleeme või diskrimineerimismustreid seoses haridustöötajate õpetamispädevustega ÜKP rakenduskava vastava eesmärgi probleemistikus käsitletud pole. Oodatava tulemusena küll nähakse rakenduskavas hariduslike erivajadustega laste paremat toimetulekut koolis, kuid vastava eesmärgi väljund- ja tulemusnäitajates erinevaid sihtrühmi ei eristata (eesmärk 2 - Väljundid). Poliitikakujundajate intervjuudest selgus, et meetmete planeerimise etapis ei kaasatud sihitatult just haavatavaid sihtrühmi, kuid intervjuueritute hinnangul oli eri gruppide kaasamine läbi katusorganisatsioonide piisav. Need sihtrühmad olid läbi tööruhmade kaasatud ka meetmete kujundamisse.

Teise eesmärgi tegevusi ellu viinud asutuste ehk ülikoolide esindajate intervjuudest selgus, et etteplaneeritult, st meetmete disainist lähtuvalt ei toimunud just selliste koolimeeskondade koolitustel osalemise toetamist või edendamist, kes koolitusi rohkem vajaksid. Küll aga toodi välja, et sellistele koolidele, kus NÕK rakendamisega võib kvaliteedihindamise või üleriigilise õpilaste rahuloluküsitluse tulemuste põhjal rohkem probleeme olla, on sihistatult tuge pakutud teiste programmide, mitte ÜKP fondidest rahastatud tegevuste raames. Selle eesmärgi raames ellu viidud koolitöötajate koolitustegevuste sisus ei seatud vähemate võimalustega või haavatavatesse gruppidesse kuuluvate õpilaste toetamist eraldi prioriteediks, sest ülikoolid lähtusid koolitusteemade valikul HTMi seatud prioriteetidest, kus võrdsete võimaluste tagamist eraldi suunana ei prioritseeritud.

„Kuna loogika on see, et kõigepealt ministeeriumi prioriteetsed teemad, kus seda [võrdsed võimalused] ju sees ei ole ja siis sealt on ju edasi need meie asjad, siis ta ei ole nagu kuidagi seal esimese, teise, kolmanda tasandi teema.“ (ülikooli esindaja)

Seda näitlikustavad ka meetmega seotud koolitusprojektide seiresaruanded, millest enamikus ei raporteerita haridustöötajate koolituste positiivset mõju võrdsetele võimalustele. Intervjuus ülikooli esindajaga aga selgus, et seiresaruannete järgi polnud koolitustel mõju võrdsetele võimalustele seetõttu, et ülikooli juhendati seda mitte märkima, sest meede polnud võrdsete võimaluste edendamisele suunatud. Samas selgus intervjuudest ülikoolide esindajatega ka, et tegevuste elluviimist kohandati jooksvalt vastavalt sihtrühmade tagasisidele, nt viidi koolitusi teadlikult läbi ka regioonides, et kaugematest piirkondadest ja seetõttu täiendusõppes kergemini kõrvale jäävate koolitöötajate osalemist soodustada.

Eesmärk 3. Kolmanda, kaasaegse ja uuendusliku õppevara kasutuselevõtuga seotud eesmärgi probleemipüstituses ÜKP rakenduskavas on algusest peale tuvastatud olulise haavatava sihtrühma, HEV õpilaste probleem – õppevara ei arvesta sageli nende vajadustega. Samuti on tuvastatud, et koolidel on erinev võimekus õppevara soetamiseks, mis mõjutab võrdsete võimaluste tagamist. Lisaks sellele planeeriti selle eesmärgi meetmetega parandada mõnede konkreetsete sihtrühmade jaoks e-õppevara kättesaadavust (elukestvas õppes osalejad, huvikoolid, koduõppe õpilased, eestikeelse õppekeelega koolid välismaal). Neid tuvastatud

gruppe ei eristata aga prioriteetse suuna kolmanda eesmärgiga seotud tulemus- ja väljundnäitajates. Ühena võimalikest indikaatoritest toodi välja LÕK õppevara kasutajate arv. LÕK õppevaraga seotud indikaator peegeldaks mingil määral ka võrdsete võimaluste dimensiooni.

„Oleks saanud nagu kindlasti nende indikaatoritega natukene paremini toimetada just selles mõttes, et panna indikaatorid, mille puhul meil reaalselt ka on olemas nagu mingisugune andmestik ja selline vaade. Kasvõi selle LÕK-õppevara puhul /.../ Opiq'u platvorm meil tegelikult näitab seda kasutusaktiivsust. Seal puhul me saame tegelikult tõesti, kui me väidame midagi, ka toetada sellele - et näiteks, kui palju õpilasi on seda kasutanud.“
(HTM ametnik)

Ka kolmanda eesmärgi meetmed on algses probleemipüstituses toodud gruppide võimalusi haridussüsteemis tõenäoliselt parandanud – intervjueeritud poliitikakujundajavad peavad LÕK digitaalse õppevara loomist üheks olulisimaks tulemuseks, kuid samas nenditakse, et selle realiseerumisse ei panustanud niivõrd viis, kuidas rakenduskava meetmed planeeritud olid, sest planeerimisetapis jäeti sihid palju üldisemaks. Lisaks tõid poliitikakujundajad välja, et selle eesmärgi raames loodud LÕK digitaalse õppevara kasutust tundub siiski piiravat ka sobilike seadmete puudus koolides, mis mõjutab rohkem just madalama sotsiaalmajandusliku taustaga õpilasi.

„Mulle tundub, et TAT-i planeerimisel ei olnud nagu väga selget sihti tegelikult nende tegevustega /.../ Mulle tundub, et ei olnud selle ettevalmistamise perioodi käigus veel täpselt teada ja seepärast üritati jätta need piirid hästi paindlikuks ja sujuvaks ja võimalikult laiaks, et seda raha saaks siis nagu igakülgsest haakida. (HTM ametnik).

Eesmärk 4. ÜKP rakenduskava esimese prioriteetse suuna neljanda eesmärgi probleemipüstitus rõhutab eraldi sihtrühmadena väikse õpilaskonnaga koolide ning HEV õpilaste probleeme. Ka eesmärgi tulemusnäitajates on HEV õpilased kui sihtrühm selgelt eristatav (vt eesmärk 4-Planeeritud sekkumisloogika) ning planeeritud tegevuste fookuses on haridusele võrdse ligipääsu võimaldamine – HEV õpilaste võimalus õppida kodulähedases koolis ning tavakoolide õpikeskkonna HEV õpilaste toetamiseks sobivamaks muutmine. Meetmete planeerimise etapis haavatavate sihtrühmade kaasamise kohta tõi intervjueeritud poliitikakujundaja välja, et nt meetmes, mis hõlmas väikelahendusi HEV õpilastele tavakoolides, jäeti taotlustingimused võimalikult vabaks, et koolid saaksid projektid vastavalt oma kogukonna vajadustele kujundada. Samas tegevuses olid haavatavate sihtrühmade esindajad (nt Eesti Puuetega Inimeste Koda) kaasatud taotluste hindamiskomisjonides.

Eesmärk 5. Kutse- ja kõrghariduse ning tööturu vastavusega seotud eesmärgi probleemistikus on kutseõppurid tuvastatud kui eraldi sihtrühm, kes vajavad täiendavat eesti erialakeele õpet. Lisaks on eraldi haavatavama sihtrühmana välja toodud eesti keelest erineva emakeelega õppurid. ÜKP rakenduskava järgi planeeriti neid probleeme lahendama ettevõtlikkuse ja ettevõtlusõppe süsteemne rakendamine, aga ka tööturu vajadustele vastava kutse- ja kõrghariduse arendamise raames toimuvad keeleõppetegevused ning keeleõppetegevused edukamaks toimetulekuks tööturul. Ettevõtlusõppega seotud tulemusnäitajates ÜKP rakenduskava mainitud sihtrühmi ei erista ning keeleõppetegevustega seotud väljundindikaator peegeldab vaid osalejate arvu, kuid mitte nende keeleoskuse või tööturul toimetuleku paranemist.

Intervjueeritud poliitikakujundajad märkisid, et tegevuste planeerimisel polnud eri sihtrühmad – nt muu emakeelega või HEV õpilased – algusest peale kaasatud, need sihtrühmad tulid rakenduskava perioodil viienda eemärgi tegevustes fookusesse alles hiljem, 2019. aastal. Lisaks töid meetmete planeerimise juures olnud poliitikakujundajad välja, et planeerimisetapis oleks kindlasti kasuks tulnud ka alusharidusega seotud sihtrühmade, MFÕ pakkujate, noorte ja lapsevanemate kaasamine, kuid seda ei tehtud.

Tegevuste elluviimisel aga pöörati eri sihtrühmadele ettevõtlusõppe materjalide kättesaadavaks tegemisele eraldi tähelepanu: „Oleme püüdnud mitte kuskilt kaugelt Tallinnast virtuaalselt, vaid pärisinimestega koha peal rääkides tutvustada enda loodud materjale ja tegevusi. Ma ei mäleta, kas seitse või kaheksa maakonda käisime 2022. a läbi,” (poliitikakujundaja). Meetmete planeerimisel probleemipüstituses välja toodud grupid, nagu eesti keelest erineva emakeelega ja erivajadustega õpilased, vajaksid poliitikakujundate hinnangul tulevikus õppevara loomisel eraldi tähelepanu – selle eesmärgi meetmete raames jäi see ressursipuuduse tõttu tegemata, sest ettevõtlusõppega seotud materjalidega tuli alustada n-ö tühjalt lehelt: „See baasmaterjal oli vaja pigem luua ja nüüd peaks pigem edasi minema, aga nüüd lõpeb programm ära muidugi,” (poliitikakujundaja).

Eesmärk 6. Kuuenda eesmärgi probleemipüstituse keskmes on madala haridustasemega täiskasvanud ning ÜKP rakenduskava toob ka välja, et õppes osalemist tuleb tõsta just madalamate oskustega ning selliste sihtgruppide hulgas, kes on seni elukestvast õppest eemale jäänud. Selle eesmärgi meetmete raames nähti alategevusena ette eri osapooltega koostöös nende sihtrühmade tuvastamine ning nendeni jõudmine, seega meetmete planeerimisetapis eraldi just selle eesmärgi kontekstis haavatavaid sihtrühmi ei eristatud ning rakenduskavas tegevusi suunatult ühelegi konkreetsemale sihtrühmale ei suunatud. Eesmärgiga seotud tulemusnäitajad ei erista erinevaid ebasoodsas olukorras grupe (vt eesmärk 6 - Tulemused ja väljundid), kuid poliitikakujundajate sõnul on eri sihtrühmade osalusele tähelepanu pööratud seiramisel. Uurides aga eesmärgi saavutamist peegeldavaid mõõdikuid vanusegruppide lõikes, ilmnes, et kuigi mittestatsionaarses üldharidusõppes on rakenduskava perioodil õpilaste arv kasvanud, siis on just täiskasvanud (20-aastased ja vanemad) õpilaste arv langustrendis, mis võib viidata vajadusele meetmeid täpsemalt suunata.

Madala haridustasemega täiskasvanute määr Eestis on selgelt soolistatud probleem (vt lähemalt **Horisontaalsed mõjud**), kuid õppetööst väljalangevuse vähendamisega seotud tegevuste analüüsist selgus, et meestele, kes moodustavad madala haridustasemega täiskasvanutest enamiku, ei ole enamiku projektide tegevuste disainis suunatult tähelepanu pööratud.

Selle eesmärgi meetmete raames on aga nii piirkondliku, sotsiaalmajandusliku kui vanuse poolest kehvemas olukorras sihtrühmadeni edukalt jõutud võtmepädevuste koolituste ning RKT-raames läbiviidavate koolitustega. Nende sihtrühmadeni jõudmisesse on panustanud nii tegevuste ligipääsetavus ning tihe koostöö partneritega, kes sihtrühmaga otse kokku puutuvad, nt kutseõppeasutused, Töötukassa või KOV ametnikud.

Kasutatud allikad

- Alférez-Pastor, M., Collado-Soler, R., Lérída-Ayala, V., Manzano-León, A., Manuel Aguilar-Parra, J., & Trigueros, R. (2023). Training Digital Competencies in Future Primary School Teachers: A Systematic Review.
- Anguko, A. (2019). Process Tracing as a Methodology for Evaluating Small Sample Size Interventions. Independent Development Evaluation, African Development Bank.
- Anniste, K., Biin, H., Osila, L., Koppel, K. ja Aaben, L. (2018). Lapse õiguste ja vanemluse uuring 2018. Uuringu aruanne. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.
- Bakhshi, H., Downing, J. M., Osbourne, M. A., Schneider, P. (2017). The future skills: Employment in 2030. <https://futureskills.pearson.com/research/assets/pdfs/technical-report.pdf>
- Betts, J. R. (2011). The economics of tracking in education. In Handbook of the Economics of Education (Vol. 3, pp. 341-381). Elsevier.
- Bol, T., Witschge, J., Van de Werfhorst, H. G., Dronkers, J. (2014). Curricular Tracking and Central Examinations: Counterbalancing the Impact of Social Background on Student Achievement in 36 Countries. Social Forces 92: 1545–1572. <https://doi.org/10.1093/sf/sou003>
- Braun, V., Clarke, V. (2012). Thematic analysis. In Cooper, H., Camic, P.M., Long, D.L., Panter, A.T., Rindskopf, D., Sher, K. J. (Eds). *APA handbook of research methods in psychology. Vol 2: Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological*. DOI: <https://doi.org/10.1037/13620-000>
- Cedefop. (2016). Leaving education early: Putting vocational education and training centre stage. Vol. 1: investigating causes and extent. Cedefop research paper No. 57. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Cedefop. 2020. Oskuste prognoosimise ja vastavuse parandamine Eestis OSKA potentsiaali realiseerimine riiklike eesmärkide täitmiseks.
- CentAR. (2021). Karjääriteenused Eestis: teel terviklahenduseni. <https://centar.ee/tehtud-tood/karjääriteenused-eestis-teel-terviklahenduseni>
- Civitta (2017). Õppe- ja karjäärinõustamise programmi vahehindamine. Lõpparuanne. Tartu. https://www.hm.ee/sites/default/files/aruanne_1.pdf
- Cordingley, P., Crisp, B., Araviaki, E., Menzies, L., Shaw, B., Ramaiah, B., Twiselton, S., Perry, E., Tweedale, C., Goodrich, J., Fletcher-Wood, H., Vainker, E., Maisvee, A., Taevere, A. (2021). Poliitikasoovitused Eesti õpetajate ja koolijuhtide täiendusõppe süsteemi arendamiseks. https://www.britishcouncil.ee/sites/default/files/policy_recommendations_for_the_professional_development_of_teachers_and_school_leaders_in_estonia_final_est.pdf
- Deming, D. J. (2017). The growing importance of social skills in the labour market. The Quarterly Journal of Economics, 1593–1640.
- De Witte, K., & Lopez-Torres, L. (2017). Efficiency in education: A review of literature and a way forward. Journal of the Operational Research Society, vol. 68, no. 4, pp. 339–363. <https://doi.org/10.1057/jors.2015.92>
- Dolan, J. E. (2016). Splicing the divide: A review of research on the evolving digital divide among K-12 students. Journal of Research on Technology in Education (Vol. 48, Issue 1, pp. 16–37). Routledge. <https://doi.org/10.1080/15391523.2015.1103147> Alférez-Pastor et al, 2023.
- Dupéré, V., Leventhal, T., Dion, E., Crosnoe, R., Archambault, I., & Janosz, M. (2015). Stressors and turning points in high school and dropout: A stress process, life course framework. Review of Educational Research, 85, 591–629.
- Eickelmann, B., Vennemann, M. (2017). Teachers' attitudes and beliefs regarding ICT in teaching and learning in European countries. European Educational Research Journal, 16(6), 733–761. DOI: 10.1177/1474904117725899

- Eljas-Taal, K., Tatar, M., Käger, M., Tiits, M., Kalvet, T., Tambur, M., Kosk, A., Friedenthal, K., Kert, K., Toots, M., Kask, Ü., Kikas, M., Raagmaa, G., Masso, M., Osila, L., Kadarik, I., Aaben, L., Haaristo, H.-S., Melesk, K. (2019). Euroopa Liidu Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020 vahehindamine.
- Ester, J., Haugas, S., Allemann, M., Haan, E., Kender, E., Teidla-Kunitsõn, G., Mürk, A. (2023). Vaimse tervise ja hariduse valdkonna probleemid ning lahendused. Tallinn: Mõttekoda Praxis.
- Euroopa Komisjon. (2015). Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Eesti 2014. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2014. aasta stabiilsusprogrammi kohta. COM(2015) 257. https://commission.europa.eu/system/files/2017-02/csr2015_estonia_en_0.pdf
- Euroopa Komisjon. (2014). Nõukogu soovitus, milles käsitletakse Eesti 2014. aasta riiklikku reformikava ja esitatakse nõukogu arvamus Eesti 2014. aasta stabiilsusprogrammi kohta. COM(2014) 407. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0407>
- European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy (2008). Evalsed: the resource for the Evaluation of Socio-Economic Development. Publications Office.
- European Commission (2019). Recommendation for a COUNCIL RECOMMENDATION on the 2019 National Reform Programme of Estonia and delivering a Council opinion on the 2019 Stability Programme of Estonia. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560258145940&uri=CELEX%3A52019DC0506>
- European Commission, EACEA, Eurydice, /defop. (2014). Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Schoolnet, University of Liège. (2012). Survey of Schools: ICT in Education. Country Profile: Estonia.
- Eurostat (2023). Early leavers from education and training. Statistics. Külastatud aadressil <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/main/data/database>
- Eurydice (2020). Horváth, A., Sigalas, E., Krémó, A., *Equity in school education in Europe: structures, policies and student performance*, Parveva, T.(editor), Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2797/658266>.
- Gerick, J., Eickelmann, B., & Bos, W. (2017). School-level predictors for the use of ICT in schools and students' CIL in international comparison. Large-Scale Assessments in Education, 5(1). <https://doi.org/10.1186/s40536-017-0037-7>Eickelmann, Vennemann, 2017
- Gümnaasiumivõrgu korraldamine perioodil 2014-2020. (2015). Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/122052015007?leiaKehtiv>
- Haaristo, H.-S., Räis, M. L., Kasemets, L., Kallaste, E., Aland, L., Anniste, K., Anspal, S., Haugas, S., Jaanits, J., Järve, J., Koppel, K., Lang, A., Lauri, T., Michelson, A., Murasov, M., Mägi, E., Piirimäe, K., Põder, K., Rajaveer, K., Sandre, S.-L., Sõmer, M. (2019). Elukestva õppe strateegia vahehindamine. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis, Rakendusauuringute Keskus CentAR.
- Hanushek, E. A.; Woessmann, L. (2006). Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence across Countries. The Economic Journal 116: 63–76. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2006.01076.x>
- Haridus- ja Teadusministeerium, Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorum (2014). Eesti elukestva õppe strateegia 2020. https://www.haridusfoorum.ee/images/haridusstrateegia/Eesti_elukestva_oppe_strateegia_1_oplik.pdf
- Haridus- ja Teadusministeerium, Statistikaamet, Praxis (2014). Täiskasvanuhariduse prioriteetsed sihtrühmad maakonniti.

- Haridus- ja Teadusministeerium (2014a). Ministri käskkiri nr 1.-2/16/118. Haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2014.a käskkirja nr 492 „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“ õppe- ja karjäärinõustamise programmi kinnitamine ja tegevuste elluviija volituste muutmine”.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2014b). Seletuskiri haridus- ja teadusministri määruse „Kaasava hariduse põhimõtete rakendamine üldhariduskoolides perioodil 2014-2020“ eelnõu juurde. <https://www.rtk.ee/media/1247/download>
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2014c). Ministri käskkiri nr 492 „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“ õppe- ja karjäärinõustamise programmi kinnitamine ning tegevuste elluviija volituste andmine“.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2015a). Ministri käskkiri „Toetuse andmise tingimused tegevusele „Õpetajate ja koolijuhtide professionaalse arengu toetamine““.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2015b). Haridus- ja teadusministri määrus „Tänapäevase õpikäsituse rakendamine ning kompetentsikeskuste arendamine Tallinna Ülikoolis ja Tartu Ülikoolis“ elluviimiseks struktuuritoetuse andmise tingimused ja kord (2015). RT I, 31.10.2015, 1. <https://www.riigiteataja.ee/akt/105082020007?leiaKehtiv>
- Haridus- ja Teadusministeerium (2015c). „Noorsootöötajate koolituste arendamine“ toetuse andmise tingimused.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2015d). Ministri käskkiri. nr 307. Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2015e). Seletuskiri „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“ toetuse andmisetingimuste (TAT) juurde.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2015f). „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“ toetuse andmise tingimused.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2016). Ministri käskkiri nr 1.1-2/16/118 „Haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2014. a käskkirja nr 492 „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“ õppe- ja karjäärinõustamise programmi kinnitamine ning tegevuste elluviija volituste andmine“ muutmine.
- Haridus- ja teadusministeerium. (2018). Ministri käskkiri nr 1.1-2/18/197. Haridus- ja teadusministri 7.juuli 2015.a käskkirja nr 307 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks“ muutmine.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2019). Ministri 22.01.2019 käskkiri nr 1.1-2/19/11 „Haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2014. a käskkirja nr 492 „Eesti elukestva õppe strateegia 2020“ õppe- ja karjäärinõustamise programmi kinnitamine ning tegevuste elluviija volituste andmine“ muutmine“
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2020a). Ministri käskkiri nr 1.1-2/20/63. Haridus- ja teadusministri 7.juuli 2015.a käskkirja nr 307 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks“ muutmine.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2020b). Ministri käskkiri nr 1.1-2/20/182. Haridus- ja teadusministri 7.juuli 2015.a käskkirja nr 307 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks“ muutmine.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2020c). Ministri 16.09.2020 käskkiri nr 1.1-2/20/219 „Haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2014. a käskkirja nr 492 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine“ elluviimiseks“ muutmine.

- Haridus- ja Teadusministeerium. (2020d). Ministri 16.09.2020 seletuskiri haridus- ja teadusministri 15. detsembri 2014. a käskkirja nr 492 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Õppenõustamisteenuste arendamine ja kättesaadavuse tagamine“ elluviimiseks“ muutmise eelnõu juurde.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2021a). Ministri käskkirja nr 1.1-2/21/22. Haridus- ja teadusministri 7.juuli 2015.a käskkirja nr 307 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Kaasaegse ja uuendusliku õppevara arendamine ja kasutuselevõtt“ elluviimiseks“ muutmise.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2021b). Haridus- ja Teadusministeeriumi arengukavade ja programmide 2020.aasta täitmise analüüs. Tartu: HTM.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2021c). Ministri käskkirja nr 1.1-2/21/49. Haridus- ja teadusministri 8. juuni 2015. a käskkirja nr 235 „Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Täiskasvanuhariduse edendamine ja õppimisvõimaluste avardamine“ elluviimiseks“ muutmise.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2022a). Lõppes viimase aastakümne suurim koolidele mõeldud digitaristu projekt. <https://hm.ee/uudised/loppes-viimase-aastakumne-suurim-koolidele-moeldud-digitaristu-projekt>
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2022b). Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2021/2022.õppeaastal. Tartu: HTM.
- Haridus- ja Teadusministeerium. (2022c). Haridus-ja Teadusministeeriumi tulemusvaldkonna „Tark ja tegus rahvas“ 2021. aasta tulemusaruanne. Tartu: HTM.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2022d) Haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondade analüüs (2021. aasta tulemusaruannete lisa). Tartu, Haridus- ja Teadusministeerium. https://hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/tulemusaruande_lisa_-_valdkondade_analuus_0.pdf
- Haridus- ja Teadusministeerium (s.d.). Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035.
- Haridus- ja Teadusministeerium (2023). Seireandmed.
- Hariduslike erivajadustega õpilastele suunatud põhikoolide võrgu korrastamine perioodil 2014–2020. (2016). Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/125062016053?leiaKehtiv>
- Haridussilm. (2023). Statistika andmebaas. www.haridussilm.ee
- Harno. (2021). Koolid saavad uuel õppeaastal hakata ise sobivat digiõppevara valima. <https://www.harno.ee/uudised/koolid-saavad-uuel-oppeaastal-hakata-ise-sobivat-digioppevara-valima>
- Järve, J., Seppo, I., Räis, M. L. (2016). Põhikoolijärgsed haridusvalikud. Tartu: Eesti rakendusuuringute keskus CentAR, Haridus- ja Teadusministeerium.
- Kaasava hariduse põhimõtete rakendamine üldhariduskoolides perioodil 2014–2020. (2018). Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/118042018001?leiaKehtiv>
- Kallas, K.; Tatar, M.; Plaan, K.; Käger, M.; Kivistik, K.; Salupere, R. (2015). Uuring „Õpetajate täiendusõppe vajadused“. Balti Uuringute Instituut.
- Kallip, K., Heidmets, M. (2017). Varakult haridussüsteemist lahkumine: trendid ja riskitegurid Eestis. Eesti Haridusteaduste Ajakiri, 5, 2.
- Kantar Emor (2018). Töökohapõhise õppe lõpetajate uuring : lõpparuanne : november 2018
- Kumpas-Lenk, K., Haavapuu, H. (2020). Täiendkoolitusasutuste õppe kvaliteedi hindamise protsessi analüüs: kitsaskohad ja võimalused. Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuur (uue nimega Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur). <https://haka.ee/wp-content/uploads/Protsessi-analuus-23.08.2021.pdf>
- Kumpas-Lenk, K., Sukk, M., Mattisen, H., Kattai, E., Järvet, B. (2020). Täienduskoolituse kvaliteet – vastutus, kitsaskohad, võimalused. Tallinn: Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuur

- (uue nimega Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur). https://haka.ee/wp-content/uploads/Taienduskoolituse-kvaliteet_VALMIS-RAPORT.pdf
- Lang, A., Sandre, S-L., Kallaste, E., Sömer, M. (2021). Alushariduse ja lapsehoiu uuring. Centar.
 - Leppik, C., Haaristo, H-S., Mägi, E. (2017). IKT-haridus: digioskuste õpetamine, hoiakud ja võimalused üldhariduskoolis ja lasteaias. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis.
 - Leppik, M. (2022). Kutse- ja kõrgharidusõppe lõpetanute edukus tööturul 2021. aastal: statistiline ülevaade. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.
 - Lessard, A., Butler-Kisber, L. B., Fortin, L., Marcotte, D. (2014). Analyzing the Discourse of Dropouts and Resilient Students. *The Journal of Educational Research* 107 (2): 103–110.
 - Liba, P., Labi, N. (2018). Hariduslike erivajadustega laste toetamine: muudatused põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses. *Sotsiaaltöö*, 3, 38–43.
 - Lutsoja, K., Matina, J., Rebane, M. (2021). Üldhariduskoolide 2021. aasta rahuloluküsitluste tulemused.
 - Ma, J., K., H. (2021). The digital divide at school and at home: A comparison between schools by socioeconomic level across 47 countries. *International Journal of Comparative Sociology*, 62(2), 115–140. <https://doi.org/10.1177/00207152211023540>
 - Marks, G. N. (2006). Are Between- and Within-School Differences in Student Performance Largely Due to Socio-economic Background? Evidence from 30 Countries. *Educational Research* 48: 21–40. <https://doi.org/10.1080/00131880500498396>
 - Melesk, K. (2022) Õpingute katkestamine gümnaasiumis – põhjused ja ennetamine. Mõttekoda Praxis, ettekanne 4.03.2022.
 - Melesk, K., Haaristo, H.-S., Haugas, S. (2018). Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi OSKA rakendamise analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. <https://www.praxis.ee/tood/oska-rakendumise-analuus/>
 - Mägi, E. (2021). Country report on the impact of COVID-19 lockdown on schooling in primary and secondary education: Estonia. In Carretero Gomez, S., Napierela, J., Bessios, A., Mägi, E., Pugacewicz, A., Ranieri, M., Triquet, K., Lombaerts, K., Robledo Bottcher, N., Montanari, M. and Gonzalez Vazques, I. What did we learn from schooling practices during the COVID-19 lockdown (pp. 68-92) EUR 30559 EJI Publication Office of the European Union, Luxembourg. ISBN 978-92-76-28418-5, doi:10.2760/135208, JRC123654.
 - Obringer, R., Rachunok, B., Maria-Silva, D., Arbabzadeh, M., Nateghi, R., Madani, K. (2021). The overlooked environmental footprint of increasing Internet use. *Resources, Conservation & Recycling*, 164. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2020.105389>
 - OECD (2022), Shrinking Smartly in Estonia: Preparing Regions for Demographic Change, OECD Rural Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/77cfe25e-en>.
 - OECD. (2023). Teachers by age (indicator). Doi: 10.1787/93af1f9d-en.
 - Pavlov, D. (2021). Lasteaegade rahuloluküsitluste tulemused 2021. Tartu Ülikool RAKE.
 - Pavlov, D., Ilves, K., Hayford, M. D. (2021). Kutsekoolide rahulolu- ja koolikeskkonna küsitluste tulemused 2021. Tartu Ülikool RAKE.
 - Psifidou, I., Mouratoglou, N., Farazouli, A., & Harrison, C. (2022). Minimising early leaving from vocational education and training in Europe: career guidance and counselling as auxiliary levers. Luxembourg: Publications Office. Cedefop working paper, No 11.
 - Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. (2010). Riigi teataja, I, 41, 240.
 - Põhikoolivõrgu korrastamine perioodil 2014–2020. (2015). Riigi Teataja. <https://www.riigiteataja.ee/akt/128062022004?leiaKehtiv>
 - Pöysä, S., Vasalampi, K., Muotka, J., Lerkkanen, M. K., Poikkeus, A. M., & Nurmi, J. E. (2019). Teacher–student interaction and lower secondary school students’ situational engagement. *British Journal of Educational Psychology*, 89 (2), 374–392. <https://doi.org/10.1111/bjep.12244>.

- Rahandusministeerium. (2014). Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014–2020. Tallinn.
- Rahandusministeerium. (2018). 2018. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri. Külastatud aadressil <https://www.fin.ee/media/7393/download>
- Riigikontroll (2016a). Riigi tegevus laste tervise hoidmisel ja ravimisel. Riigikontrolli aruanne Riigikogule. Tallinn.
- Riigikontroll (2016b). Ülevaade omavalitsuste hoonestatud kinnisvarast ja selle haldamisest. Kui palju on omavalitsustel hooneid ja milliste probleemidega puutuvad nad kokku nende haldamisel?
- Riigikontroll. (2020). Hariduse tugiteenuste kättesaadavus. Riigikontrolli aruanne Riigikogule. <https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=14726&AuditId=2516>
- Riigikontroll (2022). Gümnaasiumivõrgu kujundamine. Kas Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevus gümnaasiumivõrgu ümberkorraldamisel on viinud soovitud tulemusteni?
- Riigi Tugiteenuste Keskus. (2017). 2017. aasta seirekomisjoni aruanne. Külastatud aadressil: <https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?path=%2F2017>
- Riigi Tugiteenuste Keskus. (2019). 2019. aasta seirekomisjoni aruanne. Külastatud aadressil: <https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?path=%2F2019>
- Riigi Tugiteenuste Keskus. (2020). 2020. aasta seirekomisjoni aruanne. Külastatud aadressil: <https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?path=%2F2020>
- Riigi Tugiteenuste Keskus. (2023). 2022.aasta seirekomisjoni aruanne. Külastatud aadressil: <https://pilv.rtk.ee/s/TyLaJgKYqr77bk2?path=%2F2022>
- Riigi Tugiteenuste Keskus (2022). Majanduskasvu ja tööhõivesse investeerimise eesmärgi iga-aastane lõpparuanne 2021
- Riigi Tugiteenuste Keskus (2023). Meetmete Nimekiri. Külastatud aadressil: <https://www.rtk.ee/meetmete-nimekiri>
- Rosenblad, Y., Tilk, R., Mets, U., Pihl, K., Ungro, A., Uiboupin, M., Lepik, I., Leemet, A., Kaelep, T., Krusell, S., Viia, A. & Leoma, R. (2020). COVID-19 põhjustatud majanduskriisi mõju tööjõu- ja oskuste vajaduse muutusele. https://oska.kutsekoda.ee/wpcontent/uploads/2021/01/OSKA_COVID-19_eriuring_11.01.2021_loplik.pdf
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Henry, G. T. (2018). Evaluation: A systematic approach. Sage publications.
- Rumberger, R. W., & Lamb, S. P. (2003). The early employment and further education experiences of high school dropouts: A comparative study of the United States and Australia. *Economics of Education Review*, 22 (4), 353–366.
- Rumberger, R. W., & Lim, S. A. (2008). Why students drop out of school: A review of 25 years of research. California Dropout Research Project Report No. 15. California: University of California.
- Räis, M-L; Kallaste, E.; Sandre, S-L (2016). Haridusliku erivajadusega õpilaste kaasava hariduskorralduse ja sellega seotud meetmete tõhusus. Uuringu lõppraport.
- Santiago, P., Levitas, A., Radó, P., Shewbridge, C. (2016). OECD Ülevaade Haridussüsteemi Ressurssidest, Eesti. OECD Publishing, Paris.
- Serbak, K. (2018). Mis mõjutab keskhariduseni jõudmist Eestis? Analüüs EHISe andmetel. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.
- Sotsiaalministeerium (2018). Tervise- ja tööministri 30.10.2018 käskkirjaga nr 83 „Tervise- ja tööministri 25. novembri 2014. a käskkirja nr 210 „Karjäärinõustamise kättesaadavuse suurendamine“ muutmine“.
- Sotsiaalministeerium. (2020). Laste ja pere programm 2021–2024.

- Sotsiaalministeerium. (2023). Erivajadusega laste tugisüsteemi reform. Külastatud aadressil: <https://sm.ee/erivajadusega-lastetugisusteemi-reform-0>
- Statistikaamet. (2022). Üldhariduskoolide õpetajad vanuse ja soo järgi. Loetud lehel: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/valdkonnad/haridus/uldharidus>
- Statistikaamet. (2023). Statistika andmebaas. Haridus. Tallinn. Külastatud aadressil <https://andmed.stat.ee/et/stat>
- Streimann, K. (2022). Pandeemia mõju laste vaimsele tervisele ja kuidas neid toetada. *Sotsiaaltöö*, 1, 75-82.
- Taimalu, M., Uibu, K., Luik, P., Leijen, Ä. (2019). Õpetajad ja koolijuhid elukestvate õppijatena. OECD rahvusvahelise õpetamise ja õppimise uuringu TALIS 2018 tulemused. https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/talis_eesti_raporti_i_osa_0.pdf
- Talaee, E., & Noroozi, O. (2019). Re-conceptualization of “digital divide” among primary school children in an era of saturated access to technology. *International Electronic Journal of Elementary Education*, 12(1), 27–35. Doi: <https://doi.org/10.26822/iejee.2019155334>
- Tammets, K.; Ley, T.; Eisenschmidt, E.; Soodla, P.; Sillat, P.J.; Kollom, K.; Väljataga, T.; Loogma, K.; Sirk, M. (2021). Eriolukorrast Tingitud Distsantsõppe Kogemused ja Mõju Eesti Üldharidussüsteemile Vahearuanne. 2021. https://www.hm.ee/sites/default/files/documents/2022-10/vaheraport_do_tlu_final_28.10.2021.pdf
- Tire, G., Puksand, H., Lepmann, T., Henno, I., Lindemann, K., Täht, K., Lorenz, B., Silm, G. (2019). Pisa 2018 Eesti tulemused. Eesti 15-aastaste õpilaste teadmised ja oskused funktsionaalses lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes. Tallinn: Atlex Kirjastus.
- Tomczyk, Ł. (2021). Declared and Real Level of Digital Skills of Future Teaching Staff. *Education Sciences*, 11(10), 619. <https://doi.org/10.3390/educsci11100619>
- UNESCO (2019). Soovitus avatud õppematerjalide kohta. Külastatud aadressil: <https://unesco.ee/dokumendid/unesco-soovitused-eesti-keeles/>
- Vaismoradi, M., Turunen, H., Bondas, T. (2013). Content analysis and thematic analysis: Implications for conducting a qualitative descriptive study. *Nursing and Health Sciences*, 15, 398–405. DOI: 10.1111/nhs.12048
- Van Deursen, A. J. A. M., Van Dijk, J. A. G. M., & Ten Klooster, P. M. (2015). Increasing inequalities in what we do online: A longitudinal cross sectional analysis of Internet activities among the Dutch population (2010 to 2013) over gender, age, education, and income. *Telematics and Informatics*, 32(2), 259–272. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2014.09.003>
- Van de Werfhorst, H. G., Mijs, J. B. (2010). Achievement Inequality and the Institutional Structure of Educational Systems: A Comparative Perspective. *Annual Review of Sociology* 36: 407–28.
- Österman, M. (2018). Varieties of education and inequality: how the institutions of education and political economy condition inequality, *Socio-Economic Review*, 16(1): 113–135, <https://doi.org/10.1093/ser/mwx007>.