
HARIDUSSTRATEEGIA TÖÖRÜHM: ÜHTNE INDIVIDUAALSEID VALIKUID TOETAV HARIDUSSÜSTEEM

TULEVIKUVADE

Elukestva õppe strateegia 2020¹ siht on luua kõigile Eesti inimestele nende vajadustele ja võimetele vastavad õpivõimalused kogu elukaare jooksul ning rakendada selleks iga õppija individuaalset ja sotsiaalset arengut toetavat, õpioskusi, loovust ja ettevõtlikkust arendavat õpikäsitust kõigil haridustasemetel ja -liikides. Eesti 2035 visiooni² kohaselt suurendatakse Eesti haridussüsteemis kõigi õppeastmete ja -suundade paindlikkust ning ühtlustatakse kvaliteeti. Haridussüsteem peab toetama kiiret ümberõpet ja pakkuma (täiendus)õpet igas vanuses inimestele.

Tulevikusuundumusi planeerides tuleb arvestada tehnoloogia arengu, rahvastiku vananemise, inimeste eelistuste muutumise, kliimamuutuste ja globaliseerumisega. Tehnoloogia muutuste kiirenemine toob kaasa töö olemuse, elukorralduse ja ärimudelite muutuse. Uute tehnoloogiate ja automatiseerimise kasutuselevõtt muudab senist tööturгу ning eeldab teistsuguseid teadmisi ja oskusi. Oleme edukad vaid juhul, kui mõistame vajadust järjepidevalt juurde ja ümber õppida, olla ettevõtlik ja loov, et kiiresti muutuv keskkonnas hakkama saada³.

OECD hariduse ja oskuste direktoraadi juht Andreas Schleicher kirjutab⁴, et tänane haridussüsteem peab valmistama õppijaid ette kohanema muutustega, mis toimuvad kiiremini kui kunagi varem, valmistama ette töötamaks ametikohtadel, mida ei ole veel loodud, seisma vastamisi ühiskondlike väljakutsetega, mida me veel ette ei oska kujutada, ning kasutama tehnoloogiaid, mida ei ole veel leiutatud.

Tehnoloogia pidev areng esitab väljakutseid, kuid samas pakub ka uusi võimalusi. Kahtlemata laieneb e-õpe, mida toetavad masinõpe ja õpianalüütika. E-õpe pakub Eesti koolidele võimaluse turundada oma tippasemel teadmisi, samas aga kaasneb e-õppe laienemisega ka konkurentsi kasv haridusmaastikul⁵. Haridusturu aina suurema rahvusvahelistumisega saab suureks väljakutseks, kuidas välismaal õppinud eestlased saaksid Eesti arengusse panustada ja kuidas suurendada Eestis hariduse omandanud välisüliõpilaste Eesti tööturule jäämist. Tõenäoliselt üha suureneb konkurents eri riikide vahel, et eri valdkondade talente nii haridus- kui tööturul enda juurde meelitada. Eesti peab leidma viise, kuidas selles konkrentsis oma positsioone parandada.

Ekspertide arvates on tulevikuvaates võtmekoht ka õpikeskkond – ühelt poolt haridusasutus, kus õppijad veedavad rohkem aega kui kusagil mujal peale oma kodu, ning teiselt poolt virtuaalruum ja muud õppimise kohad (kultuuri- ja mäluasutused, töökohad, noorsootöö jne). Õpikeskkond peab olema sobiv 21. sajandi oskuste õpetamiseks. Vajadus suurendada õppijate heaolu ja digilahenduste kasutamine seavad uued ootused taristule. Kõrgetasemeline, paindlikult kohandatav ja mitmefunktsiooniline taristu (koolihooned, klassiruumid, laborid, varustus jms) koos füüsilist õpikeskkonda mitmekesisitava e-keskkonna ja digilahendustega peab uutel viisidel õppimist toetama.

¹ Elukestva õppe strateegia 2020. [\[link\]](#)

² Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme eksperdirühma visioonidokumendi kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

³ Eesti elukestva õppe strateegia 2020 [\[link\]](#)

⁴ Schleicher, A (2018), World Class: How to build a 21st-century school system, Strong Performers and Successful Reformers in Education, OECD Publishing, Paris. [\[link\]](#)

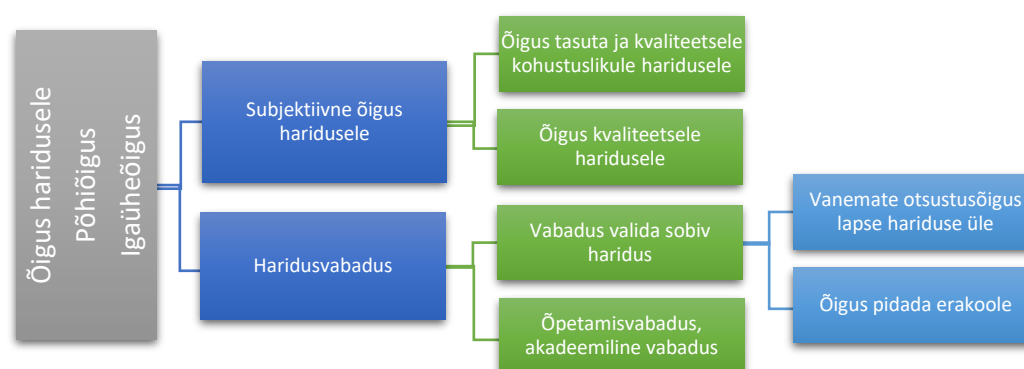
⁵ Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme eksperdirühma visioonidokumendi kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

EESTI PRAEGUNE OLUKORD – KITSASKOHAD JA TUGEVUSED

Haridussüsteemi osalised⁶ ja nende vastutus

Eesti haridusvaldkonna põhialused tulenevad põhiseadusest, rahvusvahelistest kokkulepetest ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartast. Kõige olulisem haridusõigust käsitlev säte põhiseaduses on § 37, mis sätestab igaühe õiguse haridusele. Õppimine on kooliealistel lastel seadusega määratud ulatuses kohustuslik (PS § 37 lg 1). Põhiseaduse § 29 lg 3 kohaselt on riigil kohustus korraldada kutseõpet. Riigil on kohustus kujundada haridus- ja täiskasvanuõppe süsteem, mis tagaks kvalifitseeritud töötajaskonna ning seda ka muutavas majanduskeskkonnas⁷. Põhiseaduse § 38 sätestab ülikoolide autonoomia põhimõtte, mis hõlmab nii institutsionaalset autonoomiat kui ka akadeemilist vabadust.

Õigust haridusele võib illustreerida järgmiselt:⁸



Haridussüsteemi korraldamist ja toimimist soovitakse analüüsida kolmest vaatest – isik, tööturg ja ühiskond laiemalt. Haridus on isiklik hüve, sest annab isikule parema positsiooni nii tööturul kui ka muus eneseteostuses. Hüve realiseerimine eeldab aga, et inimene võtab vastutuse oma õpitee kujundamise eest, kasutades loodud õppimisvõimalusi, lähtudes oma huvidest, võimetest ja individuaalsetest vajadustest ning teadvustades võimalikku panust ühiskonna arengusse. Haridussüsteemi korraldamisel, õppeasutuste võrgu kujundamisel ja mõistlikul rahastamisel on oluline arvestada tööturu vajadusi. Tööturg toetab nii riigi ja majanduse edenemist kui ka isiklikku eneseteostust. Hariduse ühiskondlik vaade on seotud riigi huviga, et elanikkond oleks haritud, kõik selle liikmed panustaksid oma võimetele vastavalt riigi toimimisse ja jagaksid sarnast väärtussüsteemi.⁹

Eksperdid¹⁰ toovad vastutuse ja väärtuste teemalises visioonidokumendis välja, et õppija autonoomsuse ja enesejuhtimise areng saab toimuda eri osaliste koostöös, kus igaühel oma kohustused ja vastutus haridussüsteemis ning ka õppimise ja õpetamise protsessis toimuva eest. Et muutused haridusmaastikul saaksid toimuda, peab aastaks 2035 Eestis saama õppida õpiökosüsteemis, kus nii õpetajad, õppijad, tugispetsialistid, õppeasutuse juhid kui ka lapsevanemad tajuvad oma vastutust õppimise eest ning tegutsevad üheskoos toetava füüsilise, vaimse ja sotsiaalse keskkonna loomisel. Õpiökosüsteemi korraldamisel, sh taristu, e-taristu, rahalised vahendid, pädevad õpetajad ja tugispetsialistid, täiendav abi ja toetus neile, kes ilma riigi abita ei oleks võimelised haridust omandama, ning ka osaliste õiguste

⁶ Õppija, lapsevanem, riik, kohalik omavalitsus, tööturu osapooled, koolipidaja, õpetaja/õppejõud/koolitaja, tugispetsialist, õppeasutuse juht jt

⁷ PS § 29 kommentaar 18

⁸ HTM. (2018). Haridusseaduse eelnõu seletuskiri. [\[link\]](#)

⁹ HTM. (2018). Haridusseaduse eelnõu seletuskiri. [\[link\]](#)

¹⁰ Sutrop, M. (eksperdirühma juht). (2019). Väärtuste ja vastutuse visioon. [\[link\]](#)

ja kohustuste reguleerimine, tuleb tagada: 1) hariduse kättesaadavus (*availability*)¹¹, 2) juurdepääsetavus (*accessibility*)¹², 3) hariduse sisu ja vormi asjakohasus, kvaliteet ning ka kultuuriline sobivus nii õpilastele kui ka vanematele (*acceptability*)¹³, 4) hariduse kohandatavus (*adaptability*) – haridus peab olema paindlik, et kohaneda ühiskonna ja kogukonna muutuvate vajaduste ning erinevate õppijate sotsiaalsete ja kultuuriliste vajadustega¹⁴.

Hariduse kättesaadavuse ja juurdepääsetavuse tagamine on Eestis jagatud ülesanne riigi ja kohalikke omavalitsuste vahel. Riik ja kohalikud omavalitsused tagavad võimaluse omandada avalikes haridusasutustes ja ülikoolides eestikeelne haridus kõigil haridustasemetel. Haridussüsteemi ülesehitus peab looma igäühele võimaluse siirduda ühelt haridustasemelt teisele. Haridussüsteemi juhtimine on detsentraliseeritud seal, kus see on otstarbekas. Haridusasutuse tegevuse, sealhulgas õppetöö korralduse ja tulemuslikkuse eest vastutab haridusasutuse juht.¹⁵

Õppekavavälise hariduse valdkonda kuuluvad Eestis noorsootöö tegevused. Noorsootöö erineb tasemeharidusest tegevuste laia spektri ja vabatahtlikkuse poolest. Eesti noorsootöö seaduse kohaselt on noorsootöö tingimuste loomine noore isiksuse mitmekülgeks arenguks, mis võimaldab noortel vaba tahte alusel perekonna-, tasemeharidus- ja tööväliselt tegutseda. Noorsootööd tehakse noorte jaoks ja koos noortega, lähtudes noorte vajadustest ja huvidest, toetatakse noorte omaalgatust, lähtutakse võrdse kohtlemise, sallivuse ja partnerluse põhimõttest. Noorsootöö alla kuuluvad huvitegevus, huviharidus, osalus noorteühingute tegevuses, noortemalevates, laagrites, noorteprojektides ja ka avatud noorsootöö.¹⁶

Haldusreformi järel tegutseb Eestis 79 kohalikku omavalitsust. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse¹⁷ järgi on kohaliku omavalitsuse ülesanne mh korraldada koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide ja gümnaasiumide ülalpidamist juhul, kui need on omavalitsusüksuse omanduses. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus¹⁸ sätestab, et vald või linn peab tagama võimalused põhihariduse omandamiseks elukohajärgses koolis. Kvaliteetse ja valikuterohke ning gümnaasiumi riiklikule õppekavale vastava üldkeskhariduse omandamise võimaluse tagavad riik ja kohalikud omavalitsused. Põhikooli peavad kõik haldusreformijärgsed kohalikud omavalitsused, gümnaasiumiastmega koole peab 57 kohalikku omavalitsust. Kohustus tagada kõigis maakondades kutseõppe kättesaadavus on riigil, siiski tegutseb käesoleval õppeaastal ka kaks KOV-ide peetavad kutseõppeasutust (Tartus ja Tallinnas).

Noorsootöö korraldamise, sh rahaliste vahendite planeerimise eest vastutab Eestis kohalik omavalitsus. Omavalitsustele toetuv korraldusmudel järgib ühtlasi olulist noorsootöö lähtekohta, mille kohaselt noorsootöö peab olema noorele võimalikult lähedal, ning arvestab riigi halduskorralduses kehtivat kohaliku omavalitsuse autonoomia põhimõtet. Eesti noorsootöö korralduse kontekstis on omavalitsus ja riik partnerid. Riik loob seadusliku ja strateegilise raami ning toetab omavalitsusi prioriteetsetel teemadel ja teenuste tagamisel. Riiklike toetusprogrammide kaudu suunatakse ja toetatakse kohalike omavalitsuste tegevust, et suurendada noorsootöö kättesaadavust ja tagada parema kvaliteediga teenused noortega seotud asutustes.

OECD eksperdid tõid 2016. aastal avaldatud poliitikasoovituste raportis¹⁹ välja, et **vastutuse jagumine haridussüsteemis peab muutuma selgemaks** – kui vastutus keskhariduse eest koonduks

¹¹ Verheyde, M., Article 28: The Right to Education, lk 15-16

¹² ÜRO Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti art 13 kommentaarid, p 6 b, ÜRO Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti art 13 kommentaarid, p 19

¹³ ÜRO Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti art 13 kommentaarid, p 6 c

¹⁴ ÜRO Majanduslike, sotsiaalsete ja kultuuriliste õiguste pakti art 13 kommentaarid, p 6 d

¹⁵ Eesti Vabariigi haridusseadus. RT I, 13.03.2019, 43

¹⁶ Selliov, R. (2016). Osalus noorsootöös. Haridus- ja Teadusministeerium

¹⁷ Vaata hetkel kehtivat kohaliku omavalitsuse korralduse seadust: [\[link\]](#)

¹⁸ Vaata hetkel kehtivat põhikooli- ja gümnaasiumiseadust: [\[link\]](#)

¹⁹ Santiago, P. et al. (2016), OECD Reviews of School Resources: Estonia 2016, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris. [\[link\]](#)

ühele pidajale, soodustaks see koolivõrgu korrastamist, vähendaks dubleerimist ja konkurentsi erinevate pidajate (riik ja kohalik omavalitsus) koolide vahel ning muudaks keskhariduse taseme planeerimise ja horisontaalsete üleminekute korraldamise lihtsamaks. **Kogu keskharidustaseme õppe riigistamist** on soovitanud ka eksperdid²⁰, et tagada eri piirkondades õppivatele noortele võrdsed võimalused keskhariduse omandamiseks.

Haridussüsteemi võtme- ja tulemusnäitajad²¹

Statistikaameti andmetel oli **eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25–64) osakaal** Eestis 2018. aastal 27% e u 193 000 inimest.²² Seda on küll mõnevõrra vähem kui 2012. aastal (29,9%), kuid 2020 indikaatori sihttaseme saavutamine (25%) on vähetõenäoline. Eriti haavatav grupp tööturul on need, kel pole põhi- või keskharidust, sest nende seas on kõige suurem töötus (2018.a oli töötuse määr 25–64 a keskhariduseta inimeste seas 8,4%, keskmiselt aga 4,8%).

Võrreldes 2012. aastaga, on jätkuvalt kasvanud **kolmanda haridustasemega (kõrgharidus) 30–34-aastaste osakaal** – nad moodustavad 2018. aastal 47,2% vanuserühmast.

Madala haridustasemega mitteõppivate 18–24-aastaste noorte osakaal²³ on viimase üheteistkümne aasta jooksul langenud 14,4%-lt 2007. aastal (kõige kõrgem tase aegreas) 11,3%-ni 2018. aastal. Muret tekitavad soolised erinevused: madala haridustasemega mitteõppivaid mehi on endiselt rohkem kui naisi.

Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute ning madalama haridustasemega noorte osakaalu mõjutavad otseselt nii järgmisel haridustasemel jätkajate osakaal kui ka hariduse lõpetamise edukus. Neid, kes pärast põhihariduse omandamist järgmisel õppeaastal õpinguid ei jätkata, on Eestis väga vähe. Õpingute jätkajatest jõuab **nelja aastaga keskhariduse omandamiseni** aga ainult 80%. Üldkeskhariduses jätkajatest jõuab nelja aastaga keskhariduseni 90%, kutsekeskhariduses jätkajatest ca 1/3 võrra vähem ehk 60%. Eestis on suured piirkondlikud ja soolised erinevused põhikoolijärgsetes õpiteede valikutes: Ida-Virumaal jätkab kutsehariduses 42%, Tartumaal aga ainult 20% põhikooli lõpetajatest. Kõige suurem soost sõltuv valiku erinevus on Valga- ja Võrumaal (31%), kõige väiksem aga Tartumaal (11%). Kõige suurem mõju keskhariduse omandamise tõenäosusele on õpiedukusel põhikoolis – mida parem on keskmine hinne, seda suurem on tõenäosus keskhariduseni jõuda.²⁴ Teine oluline trend on, et keskharidust omandatakse ka veel 20. aastates. Vaadates eri aastakäikude ja põlvkondade andmeid, võib öelda, et vanuses 20–35 omandab keskhariduse 5% täiskasvanuid.

Viimase kümne aastaga on nende **gümnaasiumilõpetajate osakaal, kes lõpetamisega samal aastal jätkasid õpinguid kõrghariduses**, vähenenud enam kui 10 protsendi võrra – 67%-lt 2007. aastal 56%-ni 2017. aastal. Kasvab ajaline vahe keskhariduse lõpetamise ja kõrgharidusõpingute alustamise vahel. Kõrghariduses jätkavate kutsekeskhariduse omandanud inimeste osakaal on endiselt väga väike: keskmiselt 9% ühe aasta lõpetajatest. Nende kõrghariduse omandamise edukus ei ole samuti märkimisväärne.

Kõrghariduses on suured **soolised lõhed**: kui gümnaasiumis on noormeeste-neiude proportsioon suhteliselt võrdne (noormeeste osakaal 48%), siis kõrghariduses jätkanutest on noormehi keskmiselt 43%. Vanusegrupis 25–34 on kõrgharidusega mehi oluliselt vähem kui naisi ning see vahe ei vähene. Vene emakeelega noortest jätkab pärast gümnaasiumi õpinguid kõrghariduses eesti emakeelega noortega võrreldes keskmiselt 8% vähem. Vähem jätkavad kõrghariduses ka keskustest kaugemal

²⁰ Eamets, R. (2019). Eesti haridus- ja teadusstrateegia 2021–2035: Konkurentsivõime visioon. [\[link\]](#)

²¹ Elukestva õppe strateegia võtme- ja tulemusnäitajate seiretulemused. Tegemist on indikaatoritega, mis aitavad mõõta kättesaadavust, juurdepääsetavust ja mõningal määral ka kohandatavust (üleminekud haridussüsteemis ja edukus järgmisel haridustasemel ning osalust elukestvas õppes)

²² Sh need, kes on asunud erialast haridust omandama, kuid on õpingud katkestanud.

²³ Madala haridustasemega noorte osakaal leitakse Eesti tööjõu-uuringu andmete põhjal, mistõttu tuleks vaadata pigem trende kui üksikaastaid.

²⁴ Serbak, K. (2018). Mis mõjutab keskhariduseni jõudmist Eestis? Analüüs EHISE andmetel. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

asuvate gümnaasiumide lõpetajad. Gümnaasiumilõpetajate vähesem jätkamine kõrghariduses tuleneb nii välismaale minekust (sh õppima) kui ka tööle asumisest.²⁵

Hariduse lõpetamise edukust vaadeldakse reeglina **väljalangevuse** (väljalangejad on need, kes haridussüsteemis ei jätkka) ja **katkestamise** kaudu. Väljalangevus üldhariduskoolide päevasest õppest on suhteliselt madal, põhikooli kolmandal astmel on see ca 0,3% ja gümnaasiumi esimesel õppeaastal 1%. Jätkuvalt on katkestamine probleem kutsekeskharidusõppes, 2018 näitaja on 23,4% ja alates 2012. a on katkestamine olnud langustrendis (2012. a – 26,2%). Samas tasub sarnaselt üldkeskharidusega ka kutsehariduses katkestamise kõrval jälgida väljalangevust, s.o neid, kes haridussüsteemist päriselt kõrvale jäävad. Väljalangevuse näitajat kutsekeskhariduse 1. aastal on arvatud alates 2012. aastast ja see näitaja on olnud u kaks korda väiksem katkestamise näitajast (2012 –13,9%; 2018 – 11,7%). Kõrgharidusõppe katkestas aastatel 2012–2018 õpingute alguses 21–23% sisseastunutest. Ka kõrghariduses ei ole 2018. aasta katkestamise määr (21,6%) eelneva aastaga võrreldes paranenud. Kõrgharidusõppesest väljalangevust ei ole veel välja arvatud.

Elukestvas õppes osalemise määr on Eestis viimastel aastatel kiirelt kasvanud jõudes 2018. aastal 19,7%ni 25-64-aastastest elanikest. Elukestvas õppes osalevad avaliku sektori töötajad ja nõ valgekraed sagedamini kui ühiskonnas nõrgemal positsioonil olevad inimesed. Seda rõõmustavam on see, et järjest enam osalevad ka nõ ebatraditsioonilised rühmad – mehed, vanemaealised, mitte-eestlased ja madala haridustasemega täiskasvanud. Elukestvas õppes osalemises on suured piirkondlikud erinevused – oluliselt kõrgem on osalus Tartus ja Tallinnas (30,4% ja 24,5%) samas kui näiteks Kirde-Eestis on osalus 2018. aastal olnud 12%. Elukestvas õppes osalemise määr on kasvanud eelkõige mitteformaalõppes osalemise ehk erinevatel kursustel osalemise arvelt (töölalased kursused moodustasid kõikidest kursustest 62,3%). Elukestvas õppes osalemise määra kasvu on toetanud oluliselt ka Euroopa Sotsiaalfondi vahenditest pakutavad osalejale tasuta kursused. Tasuta kursuste valik on väga lai ning kursused on olnud väga populaarsed. Riskiks on õppimisvõimaluste ja osaluse langus Euroopa Sotsiaalfondi rahastamise vähenedes. Selle vältimiseks on oluline täiskasvanuõpet edaspidigi populariseerida ja kujundada hoiakut, et õppesse peab panustama ka inimene ise. Samuti on oluline tagada, et kõikide (k.a erasektori) täiendkoolitusasutuste õppekavad oleksid kõrge kvaliteediga ning kursused rahuldaksid nii tellijate kui ka õppijate ootusi ja vajadusi.

Noorte osalemine noorsootöös²⁶, st nende noorte osakaal, kes osalesid huvihariduses, noorteühingute aastatoetust saanud üleriigilistes noorteühingutes, laagrites, malevates ning KOV noortevolikogudes ja noorte aktiivgruppides, on aasta-aastalt pidevalt kasvanud: kui 2010. aastal oli nendes tegevustesse kaasatud 37% noori, siis 2018. aastal 57,8% kõigist 7–26-aastastest noortest (ligi 160 000 noort). Noorte kaasatus noorsootöös kasvas varasemate aastatega võrreldes peamiselt huvikoolides osalemise kasvu tõttu. Samal ajal on järjepidevalt vähenenud noorte arv huvikooli ja noortekeskuse kohta, mis näitab teenuse kättesaadavuse kasvu.

Alusharidus

Eesti haridussüsteemi eelis on **kvaliteetne ja kättesaadav alusharidus** ning OECD riikide võrdluses laste kõrge osalus alushariduses (2018. aastal 94%²⁷). Viimase kümne aasta vaates oli lapsi koolieelsetes lasteasutustes kõige rohkem 2014/2015. õppeaastal (68 812 last). 2018/2019. õppeaastaks on laste arv koolieelsetest lasteasutustes langenud 65 935-ni. Langus on tingitud sündide vähenemisest, protsentuaalselt osaleb lapsi koolieelsete lasteasutuste töös aina enam. Aasta-aastalt on kasvanud eestikeelses alushariduses osalevate muukeelsete laste osakaal, sh keelekümblejate arv ja osakaal.

Võrreldes teiste OECD riikidega on Eesti alusharidus kättesaadav ja juurdepääsetav: Eestis on võrreldes teiste riikidega madal osalustasu ja levinud on ka toetused majanduslikult ebasoodsas olukorras olevatele peredele. Nii kohalikel omavalitsustel kui ka lasteaedadel ja -hoidudel on ulatuslik

²⁵ Kreegipuu, T., Jaggo, I. (2018). Õpingute jätkamine pärast üldkeskharidust. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

²⁶ Näitaja metoodika on määratletud 2008. aastal.

²⁷ 4.-aastastest kuni koolini, allikas EHS.

autonoomia nii juhtimis- kui ka pedagoogiliste (õpimeetodid, materjalid jne) küsimuste otsustamisel. Kvaliteedi tagab ka kvalifitseeritud õpetajate olemasolu. OECD andmetel ei mõjuta vanemate haridustase Eestis erinevalt enamikust OECD riikidest nende laste osalemist koolieelses hariduses: kõrgharidusega vanemate alla kolmeaastased lapsed käivad koolieelses lasteasutuses sama tõenäoliselt kui kõrgharidusega vanemate lapsed.²⁸

Lahendamist vajavateks kitsaskohtadeks on aga **ühtse süsteemi ja ühtsete kvaliteedistandardite puudumine lapsehoidudega** (lapsehoidude arv on viimase kümne aasta jooksul ligi kahekordistunud), ebapiisav tugiteenuste kättesaadavus (neid rakendatakse ca 14%-le lasteasutustes käivatest lastest); detsentraliseeritud lapsehoiu- ja lasteaiakohtade võimaldamine tähendab, et igas omavalitsuses ei pruugita piisavalt lähtuda vanemate vajadustest – vaid 10% omavalitsusüksustest kasutab praktikas lasteaiakoha jagamise mehhanisme vanemate eelistuste väljaselgitamiseks. Kuigi 86% lasteaias töötavatest õpetajatest vastab kvalifikatsiooninõuetele, on ca 15% nõutava ettevalmistuseta.

Kui soovime, et Eesti inimesed oleksid aastal 2035 ennastjuhtivad õppijad, kellel on vajalikud pädevused ja ka tahe õppida, tuleks üldpädevuste ja -oskuste arendamisega alustada juba alushariduses. Alusharidus kujundab õppijates positiivset õpimotivatsiooni ja valmistab ette kogu järgneva haridusteeks²⁹.

Põhi- ja üldkeskharidus

Viimase kümne aasta võrdluses on põhiharidust omandavate õpilaste arv kasvanud 14%. Samas kasvab õpilaste arv vaid mõnes piirkonnas (eelkõige Harju- ja Tartumaal). Gümnaasistide arv on viimasel kümnel aastal langenud kõigis maakondades, kuid muutused on piirkonniti samuti väga erinevad (langus varieerub maakonniti 8%-st kuni 55%-ni). Statistikaameti rahvastikuprognosis³⁰ järgi väheneb 5–19-aastaste arv 2035. aastaks võrreldes tänasega ca 20 000 võrra (ca 10%). Vähenemine leiab aset kõikides maakondades, välja arvatud Harju- ja Tartumaal.

Eesti põhiharidus on olnud tugev juba aastakümneid: põhikoolilõpetajate (15a) headest oskustest on seoses PISA uuringuga õigustatult palju räägitud. Koos Singapuri, Jaapani, Soome, Kanada ja mõnede Hiina piirkondadega on Eesti kõigis kolmes PISA uuringus mõõdetud oskuses maailma esikümnes. Eesti paistab silma ka sellega, et meil on **väga vähe madalate oskustega õpilasi**. Kvaliteetse hariduse võrdne kättesaadavus ja juurdepääs on tagatud ühtluskooli ja kaasava hariduse põhimõtete rakendamise abil ning haridusressursside võrdse ja õiglase jaotamise kaudu: hargnevus akadeemiliseks vs kutsehariduslikuks suunaks alles pärast põhihariduse omandamist, tagatud sotsiaalne tugi – tasuta toit, õppevahendid, toetused, õpilaskodud, transport, pearahapõhine rahastamissüsteem koolipidajate toetamiseks jne. Riskilastega tehakse ennetavat ja professionaalset tööd, toetades nende arengut ja vältides nende koolist väljalangemist, hariduslike erivajadustega õpilaste vajaduste ja eripäraga arvestatakse üha enam ja pakutakse tugiteenuseid.³¹ Kool tagab õpilasele täiendava pedagoogilise juhendamise, tugispetsialistide toe ning vajadusel korraldab individuaalselt või rühmas õpiabi. Suureks probleemiks on tugispetsialistide üldine nappus, eriti maapiirkondades. Spetsiifilist õppekorraldust ja mahukamaid tugiteenuseid vajavate õpilaste vajadusi hindavad nõustamismeeskonnad Rajaleidja keskustes, kuhu kuuluvad erinevate valdkondade spetsialistid. Koolil on õigus õppetöö läbiviimist vastavalt õpilase vajadustele kohandada. Selleks suurendati kohalike omavalitsuste ja eraüldhariduskoolide pidajate rahalist toetust. Eesti põhihariduse jõudmist maailma tippu on toetanud meie varasemad reformid, algatused ja võimalused.

²⁸ OECD. (2018). Education at a Glance 2018, Estonian Factsheet. [[link](#)]

²⁹ Lauristin, M; Loogma, K. (2019). Eesti haridus- ja teadustrategia 2021–2035: Heaolu ja sidususe visioon. [[link](#)]

³⁰ Statistikaamet on rahvastikuprognosis uuendamas ning eeldatavalt avaldatakse uuendatud prognoos 2019 suvel. Prognoosi tulemuste ning lähtealustega on võimalik tutvuda Statistikaameti andmebaasis: [[link](#)]

³¹ Valk, A. (2017). Eesti hariduse viis tugevust. Head oskused. Haridus- ja Teadusministeerium. [[link](#)]

Kuigi Eesti põhi- ja üldkeskhariduse tase on rahvusvahelises võrdluses väga hea, on Eestis siiski **suur hulk keskhariduseta täiskasvanuid** (vanusegrupis 20–64 üle 95 000 2018. a), mis näitab, et haridussüsteem ei ole suutnud luua neile inimestele õppimiseks piisavalt paindlikkust ja pakkuda vajalikku tuge. Madala haridustasemega täiskasvanute üles leidmine ja õppimise juurde tagasi toomine on keerukas. Ka kõrge väljalangevus kutsekeskhariduses ja katkestamine kõrghariduses on märk vajadusest veelgi panustada tugiteenuste ja ka karjääriteenuste kvaliteeti ja kättesaadavusse põhihariduse tasemel. Täiskasvanute gümnaasiumides omandab põhi- või üldkeskharidust 2018/19. õppeaastal pea 4600 õppijat. Alates 2016. aastast on täiskasvanute gümnaasiumides projektipõhiselt mitmekesisstatud paindliku õppe võimalusi ja piloteeritud erinevaid tugitegevusi. Viimasel kümnendil on täiskasvanute gümnaasiumides õppijate arv siiski oluliselt langenud (29%), samal ajal ei ole langenud keskhariduseta täiskasvanute arv. Tänapäevane olukord viitab vajadusele uuendada nii süsteemi sisu kui ka vormi.

Eesti põhikooli tõsine proovikivi on tagada eesti keelest erineva emakeelega õpilastele võimalused väga heal tasemel eesti keele oskuse omandamiseks. **Puudulik eesti keele oskus ning kehvemad teadmised ja oskused põhikooli lõpus** mõjutavad õpiteede ja tulevase karjääri valikuid. Põhikooli lõpuks oskab 2018. a andmetel 69,2% eesti keelest erineva emakeelega õpilastest eesti keelt vähemalt tasemel B1³². See on veidi enam kui viimastel aastatel keskmiselt. Ainult vene õppekeeles põhikooli lõpetajate³³ hulgas on B1-tasemel eesti keelt oskajaid 61,4% ning suurem osa eesti keelt mittevaldavaid noori jätkab õpiteed kutsekoolides, kus nende eesti keele oskus oluliselt ei parane³⁴. EHISE andmetele tuginedes võib väita, et põhikooli lõpu eesti keele eksami tulemus parem eelkõige neil, kelle keskmine hinne üldiselt on kõrgem, kuid eksamitulemus on seotud ka kooli üldise keeletasemega, näiteks sellega, milline on kooli õpetajate keeleoskus³⁵. Pärast gümnaasiumi eestikeelsele õppele üleminekut on gümnaasiumilõpetajate eesti keele oskus mõnevõrra paranenud. Esimesed gümnaasiumis vähemalt 60% õppes eesti keeles läbinud noored lõpetasid gümnaasiumi 2014. aastal. Kui siis jäi B2-keeletase saavutamata 22% lõpetajatest, siis 2018. aasta lõpetajatest oli selliseid noori 19%. Kokku on Eestis põhihariduse statsionaarses õppes üle 30 000 õppija, kelle emakeel ei ole eesti keel. Nendest 31% õpilastest õpib eesti keeles, sh 20% osaleb keelekümblusklassides. Viimase kümne aastaga on pea kahekordistunud keelekümblusprogrammis osalejate arv ja kasvanud ka eestikeelsesesse õppesse kaasatud laste arv.

Vene emakeelega noortest, kes omandavad üldkeskhariduse, jätkab õpinguid kõrghariduses eesti emakeelega noortega võrreldes keskmiselt 6% vähem. Eesti haridus- ja teadusstrateegia 2021–2035 visioonipaberites on välja pakutud **üleminek Eesti koolile ja lasteaiale**, vähendamaks rahvuspõhist segregatsiooni ja suurendamaks laste tulevast konkurentsivõimet.

Teine murekoht, millega tuleb põhi- ja üldkeskhariduses tegelema on soolised lõhed hariduses: põhikooli lõpetanud poiste seas on tüdrukutega võrreldes palju enamatel madal õppeedukus. **Poiste madalamad tulemused põhikoolis** ei tulene erinevustest võimetes, vaid hoiakutest õppimise suhtes, kindlustundest oma võimete osas, tajutud ühiskonna ootustest poistele ja tüdrukutele, õppe sisust ja meetoditest ning paljust muust³⁶. Ka poiste põhikoolist väljalangevus on suurem. PISA Eesti tulemuste järgi on tüdrukud paremad lugejad kui poisid, teiste oskuste lõikes ei ole soolised lõhed rahvusvahelises võrdluses suured. Põhikooli lõpus jätkab kutseõppes oluliselt rohkem poisse. Gümnaasistide ja üliõpilaste seas seevastu on naised ülekaalus – 2018/19. õppeaastal moodustasid mehed üliõpilastest 41%. OECD on rahvusvaheliste andmete põhjal välja toonud, et ühelt poolt on probleemiks madalate

³² Kuna järjepidevalt on kasvanud nii keelekümbluses kui ka eesti õppekeeles õppivate mitte-eesti emakeelega õpilaste arv, kellest osa teevad eesti keele kui esimese keele eksami, arvatati 2015. aastast eesti keele oskuse tase kõigi mitte-eesti emakeelega õpilaste hulgas.

³³ St põhikooli lõpetajate hulgas, kes teevad B1-tasemeeksamiga ühildatud eesti keele kui teise keele põhikooli lõpuksami.

³⁴ Eesti 2035 alusmaterjalid. [\[link\]](#)

³⁵ HTM (2016). Eesti keelest erineva emakeelega põhikooli lõpetajate eesti keele oskus. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

³⁶ Serbak (2018). Mis mõjutab keskhariduseni jõudmist Eestis? Analüüs EHISE andmetel. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

oskustega ja motivatsioonipuuduses poisid, kes jäävad koolist eemale, samal ajal on probleemiks ka heade oskustega tüdrukud, kes ei kasuta oma matemaatikaoskust edasiõppimisel kõrghariduses ja hiljem tööl³⁷. **Eesti naised õpivad meestest keskmiselt 0,7 aastat kauem** ning kui paljudes riikides on see viimase 50 aastaga muutunud, siis Eestis õppisid naised ka 50 aastat tagasi kauem kui mehed³⁸. Hoolimata naiste kõrgemast haridustasemest, näeme osaliselt erinevast erialavalikust tingituna **Eestis Euroopa suurimat palgalõhet**; naisi on vähe ettevõtjate ja juhtide seas³⁹.

Kutsekeskharidus ja kutseõpe

2018/19. õppeaastal õppis 10.11. seisuga kutseõppes 23 387 õpilast, mida on 756 võrra vähem kui aasta varem (EHISE andmed). Languse taga on eelkõige õpilaste arvu vähenemine kutsekeskharidusõppes Kümne aastaga on kutsehariduse omandajate koguarv vähenenud 18%, kutsekeskhariduse omandajate arv aga lausa 43%, mis on tingitud põhikooli lõpetajate arvu vähenemisest. Vähesel määral on langenud ka põhikoolijärgselt kutsehariduses jätkajate osakaal (29%-lt 26%-le), kuigi elukestva õppe strateegia 2020 üks eesmärke on suurendada põhikooli järel kutsekeskharidust omandama suunduvate õpilaste osakaalu. 2013. aasta uuringu⁴⁰ põhjal ilmnes, et kutsehariduse taset ja selle omandanu väljavaateid tööturul hinnatakse Eesti elanike poolt küll heaks, kuid oma lähedastele kutsehariduse omandamist ei soovitata. Põhikoolijärgseid edasiõppimisvalikuid iseloomustavad soolised ja regionaalsed lõhed. OECD eksperdid toovad välja, et kui paljudes riikides suudavad kutseõppeasutused olla atraktiivsed PISA mõistes tippsooritajatele, siis **Eestis suunduvad põhihariduse järel kutseõppesse sageli nõrkade üldoskustega ja sageli ka hariduslike erivajadustega õpilased**⁴¹. Nõrgad üldoskused, madal õpimotivatsioon ja lünklikud teadmised põhikoolist on ka üks põhjuseid, miks kutseõppes on suur väljalangevus⁴². OECD analüüs näitab, et Eestis nagu paljudes teistes riikides on kutseõpe kõige tavalisem haridusliku edenemise võimalus neile, kelle vanemad ei ole keskharidust omandanud. Eestis on 33% inimestest omandanud kutsekeskhariduse või keskharidusjärgse kutsehariduse, samas OECD riikide keskmine on 31%.⁴³

Kuigi kutsekeskharidus võiks olla madala haridustasemega täiskasvanute jaoks esimene õppimisvalik, mis võimaldab omandada korraka nii keskhariduse kui ka kutse, **ei ole kutsekeskhariduse omandamine madala haridustasemega täiskasvanute seas populaarne**. Üks põhjus on selles, et seni on saanud kutsekeskharidust omandada vaid statsionaarses õppes. 2018/19. õppeaastal omandas kutsekeskhariduse 588 õppijat vanuses 20–24 ja 191 õppijat, kes on 25 või vanemad. 2019. aastal avaldatud Praxise uuringu⁴⁴ tulemusel ei ole täiskasvanud kutsekeskhariduse õppekavadel prioriteetne sihtrühm, mis tekitab ja võimendab sisenemisbarjääri: informatsioon õppimisvõimaluste kohta on suunatud noortele, õppekavadel on vähe täiskasvanuid ja koolidel ei ole ressursi ning oskusi täiskasvanud õppijate vajadustega arvestamiseks. Eesti haridus- ja teadustrateegia 2021–2035 visioonidokumentides on välja pakutud **kutseõpet ja üldharidust integreeriva kohustusliku keskhariduse idee**. Selle eeldusteks on mh keskhariduse riigistamine ning põhihariduse ja üldkeskhariduse õppekavade põhjalik ümberkujundamine. Nende õppijate jaoks, kes ei ole suutelised keskharidust omandama, pakutakse visioonis välja põhiharidusjärgne lühike kutseõppe ettevõtetes või ettevõtte ja kooli koostöös⁴⁵.

³⁷ OECD (2015). The ABC of Gender Equality in Education: Aptitude, Behaviour, Confidence. Paris: OECD Publishing.

[\[link\]](#)

³⁸ Valk, A. (2016). Soolised lõhed hariduses. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

³⁹ Valk (2016)

⁴⁰ Faktum & Ariko, 2013 - Elanikkonna teadlikkus kutseõppes toimuvast ja kutsehariduse maine aastal 2013. [\[link\]](#)

⁴¹ Musset, P., et al. (2019). Vocational Education and Training in Estonia, OECD Reviews of Vocational Education and Training. OECD Publishing, Paris. [\[link\]](#)

⁴² Loe lisaks erinevatest väljalangevust tingivatest teguritest: [\[link\]](#)

⁴³ OECD. (2018). Education at a Glance 2018, Estonian Factsheet. [\[link\]](#)

⁴⁴ Melesk, K., Haaristo, H-S., Haugas, S., Telve, K. (2019). Kutsekeskharidusõpe keskhariduseta täiskasvanutele – võimaluste ja/või soovi puudus? Praxis. Tallinn. [\[link\]](#)

⁴⁵ Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme eksperdirühma visioonidokumendi kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

Kutseõppeasutuste õpilaskonnas on aina enam täiskasvanud õppijaid. Viimase kümne aastaga on täiskasvanud kutseõppurite (20 ja vanemad) osakaal tõusnud 37%-lt 55%-le. Kõige suurema osakaaluga on 20 ja vanemad neljanda ja viienda taseme kutseõppe jätkuõppes õppijate seas (vastavalt 100% ja 97% 2018/19. õppeaastal). 3% 20–24-aastastest ning 26% 25-aastastest ja vanematest kutseõppeasutustes 2018/19. õppeaastal õppijatest on kõrgharidusega. Valdav enamik kutseõppureid (veidi enam kui 80%) on kutsekoolide pakutavate teadmiste ja oskustega rahul⁴⁶.

OECD ekspertide hinnangul on Eesti kutseharidussüsteemi tugevus hästikorraldatud ja tööandjaid kaasav kvalifikatsioonisüsteem. Kõik kutseõppe liigid annavad Eestis õiguse järgmisel kvalifikatsioonitasemel edasi õppida. Kutseõpe on paindlikult korraldatud ja toimub mitmes vormis, kasutusele on võetud ka töökohapõhine õpe. Töökohapõhises õppes osalevate õppijate arv on tänu ESFist toetatud tegevustele viimasel neljal aastal hüppeliselt kasvanud. Nii 2017/18. õa kui 2018/19. õa õppis töökohapõhises õppes veidi enam kui 1700 õpilast, mis on ca 7% kõigist kutseõppe õpilastest (2015/16. õa ca 670). Ekspertid peavad Eesti kutseõppe korralduse tugevuseks nii suurt praktilise töö ja praktika osakaalu õppekavades kui ka kvaliteetsete viienda taseme õppekavade olemasolu.⁴⁷

Kutsekeskharidus ja ka töökohapõhine õpe ei ole atraktiivsed nooremate õppijate seas ja väljalangevus on kõrge. Õppijate vanuse jaotuse ja varasemate uuringute⁴⁸ põhjal võib väita, et töökohapõhine õpe on Eestis pigem suunatud juba tööturul rakendunud inimestele, kes astuvad töökohapõhisesse õppesse peamiselt erialaseks enesetäiendamiseks ja kutsetunnistuse omandamiseks. OECD eksperdid on välja toonud ka vajaduse tegeleda kutsehariduse populariseerimisega, luua tingimused üld- ja kutsehariduse koostööks, jätkata koolivõrgu reformimist ja arendada põhihariduses karjäärinõustamist. Soovitatakse panustada kutseõppe lõpetajate edasiõppimisvõimaluste väljaarendamise ja üleminekute toetamise, et kutseharidusest ei kujuneks nn tupikteed. Formaalset on ligipääs järgmistele haridustasemetele avatud, kuid kõrghariduses jätkavate kutsekeskhariduse õpetajate osakaal on väga väike, vähe jätkatakse ka viienda taseme õppekavadel kutsehariduses.⁴⁹

Haridusstrateegia visiooniloomesse kaasatud eksperdid⁵⁰ toovad välja, et praegusi **keskharidustaseme õppekavu tuleb radikaalselt muuta**, et üldkeskhariduse raames oleks võimalik paindlikult omandada lihtsamaid ametioskusi (nt gümnaasiumi valikkursuste raames või koostöös kutsehariduskeskustega), et see oleks jõukohane 90% eelmise haridusastme lõpetajatele, kuid võimaldaks ka talentidel oma võimekust kasutada ja arendada (nt kombineerides keskharidust kõrgkoolides õpetatavaga). Soovitakse kaaluda ka kõrghariduse lühikese tsükli süsteemi sisetoomist.

Kõrgharidus

Üliõpilaste arv on viimase kümne aastaga vähenenud 33% nii demograafiliste suundumuste kui ka selle tõttu, et pärast gümnaasiumi kõrgkooli astujate osakaal on vähenenud. Kui 2007. aastal jätkas keskhariduse omandamisele järgneval õppeaastal kõrgkoolis õpinguid 67% gümnaasiumi lõpetajatest, siis 2017. aastal oli see osakaal 56%⁵¹. Samal ajal on magistriõppes osalejate arv kasvanud 11%. Tasuta õppivate üliõpilaste arv on seoses kõrgharidusreformiga tegevustoetusest rahastatud kõrgkoolides kümne aastaga kasvanud 20%. Ka **üliõpilaskonna profiil on muutunud** – viimase kümne aastaga on üliõpilaste keskmine vanus tõusnud 25-lt 27-le eluaastale. Vähenemas on sooline lõhe tudengkonnas ja kasvanud kõrgharidusega meeste osakaal. Samuti on **muutunud üliõpilaste jaotus valdkondade vahel**: kasvab IKT valdkond, kõige kiiremini on kahanenud sotsiaalteaduste lõpetanute arv. IKT valdkonnas on kasvanud nii vastuvõetute, üliõpilaste kui ka lõpetanute arvud. 2018/2019. õa õpib IKT

⁴⁶ Leppik, M. (2019). Rahulolu kutseharidusega 2017. aasta rahulolu-uuringu andmetel. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

⁴⁷ OECD (2019). Vocational education and training in Estonia. [\[link\]](#)

⁴⁸ Kantar Emor (2018). Töökohapõhise õppe lõpetajate uuring. [\[link\]](#)

⁴⁹ OECD (2019). Vocational education and training in Estonia. [\[link\]](#)

⁵⁰ Eamets, R. (2019). Eesti haridus- ja teadusstrateegia 2021–2035: Konkurentsivõime visioon. [\[link\]](#)

⁵¹ Kreegipuu, T., Jaggo, I. (2018). Õpingute jätkamine pärast üldkeskharidust. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

valdkonna erialadel enam kui kolmandiku võrra rohkem üliõpilasi kui kümme aastat tagasi. Eriti silmatorkav on IKT valdkonna kasv magistriõppe tasemel nii õppijate kui ka lõpetajate vaates. 2017/2018. õppeaastal oli IKT valdkonnas ligi 40% võrra rohkem lõpetanuid kui kümme aastat varem.

Haridus- ja teadusstrateegia visioonidokumentides tuuakse välja, et kõrghariduses tuleks **mitmekesistada kraadide valikut ning luua õiguslik raamistik ka 3–6-kuuliste õppemoodulite läbimisel saadavate nõ nanokraadide tarbeks**⁵².

2017. aastal läbiviidud vilistlasuuring ning 2016. aasta küsitlus „Eurostudent VI“ kinnitasid, et **üliõpilased ja lõpetanud on Eesti kõrgharidusega üldiselt rahul**. Probleeme on praktika ja õppetöö korraldusega ning kuigi Eesti tööturul osalemiseks peetakse oma ettevalmistust heaks, tunneb end rahvusvahelise tööturu jaoks kindlalt vaid kolmandik üliõpilastest. 66% üliõpilastest töötab ja 56% üliõpilastest on hõivatud tööga, mis on nende õpitava valdkonnaga tihedalt seotud. Viimase „Eurostudent’i“ tulemuste põhjal töötavad üliõpilased valdavalt elamiskulude katmiseks ja töökogemuse omandamiseks. **Üliõpilaste korrapärase tööhõive kasv, erialase töökogemuse väärtustamine ja töökäte puuduse kasv tööturul viitab sellele, et õppimise kõrvalt töötamist ei ole mõtet takistada**. Kõrgkoolis aitavad töötamise ja õppimise ühildamisele kaasa paindlik õppekorraldus, erialase töökogemuse loimimine õppesse ning õppija ja tema töökogemuse hea tundmine.⁵³

Välisüliõpilaste osakaal on 2018/2019. õppeaastal 11%, doktoriõppesse astujatest ulatub välisüliõpilaste osakaal kolmandikuni. Välisüliõpilased rikastavad Eesti kõrgharidust ja osa neist jääb ka Eesti tööturule. Samas on tõstatunud dilemma, **kuidas leida tasakaalu rahvusvahelistumise ja eestikeelse õppe vahel**, laiemalt on teadvustatud **mure eestikeelse kõrghariduse püsijäämise pärast**. Suur proovikivi on **üliõpilaste katkestamine, eriti õpingute esimesel aastal**⁵⁴. Just esimesel aastal katkestamise kõrge määr viitab valele erialavalikule ja sellele, et üliõpilane oleks vajanud karjäärivaliku tegemisel enam tuge. Kuna täiskoormusel eestikeelsetele õppekavadele õppima asumine on tasuta, võib katkestamist soodustada ka võimete või võimaluste ülehindamine. Üks võimalus teadlikumate otsuste tegemise toetamiseks on ekspertide hinnangul inimese omavastutuse suurendamine hariduse omandamisel⁵⁵.

Noorsootöö

Noorte (7–26-aastased) arv on viimastel aastakümnetel oluliselt vähenenud – kümne aasta taguse ajaga võrreldes 17%. 2018. aasta alguses oli noori 276 800. Statistikaameti prognoosi järgi jätkub nii noorte arvu kui ka osakaalu vähenemine kogurahvastikust kuni 2020. aastani ja aastaks 2035 on prognoositav noorte arv ligi 275 000.

Noorsootöös osalemine erineb noore soo ja vanuse lõikes. Noorsootöö tegevustes osalevad enam tütarlapsed ja noorema vanusgrupi noored. 2017/18. õppeaasta üldhariduskoolide rahuloluküsitluse andmetel on nii 4., 8. kui 11. klassis noorsootöö teemalistele küsimustele vastanud noorte hulgas 6–7% rohkem selliseid noormehi kui tütarlapsi, kes ei osale üheski noorsootöö tegevuses. 4. klassi poisid osalevad tüdrukutest enam avatud noortekeskuste töös ja mõne noorteorganisatsiooni tegevuses, 8. klassi poisid mõne noorteorganisatsiooni tegevuses. 11. klassi poisid osalevad kõigis tegevustes absoluutarvudes vähem kui tüdrukud. Oluline laste ja noorte noorsootöös osalemist takistav tegur on sotsiaalne tõrjutus, mis kahjustab sügavalt ja pikaajaliselt noore arenguvõimalusi. Tõrjutuse põhjused on erinevad – noore ja tema perekonna vaesus, mille taga võib olla noore ja/või vanemate töötus, töötamine madalalpalgalistel äraelamist mittevõimaldavatel ametikohtadel, mille põhjuseks omakorda võib olla madal haridustase jne. Neis omavalitsustes, kus haldusreformi järel on üle poole elanikkonnast

⁵² Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme eksperdirühma visioonidokumendi kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

⁵³ Haaristo, H-S., Kirss, L., Leppik, C., Mägi, E., Haugas, S. (2017). Eesti üliõpilaste eluolu 2016: rahvusvahelise üliõpilaste uuringu EUROSTUDENT VI Eesti analüüs. Tallinn: Poliitikauuringute Keskus Praxis. [\[link\]](#)

⁵⁴ Esimesel aastal katkestab õpingud enam kui viiendik üliõpilastest.

⁵⁵ Eamets, R. (2019). Eesti haridus- ja teadusstrateegia 2021–2035: Konkurentsivõime visioon. [\[link\]](#)

2011. aasta rahvaloenduse andmetel mitte-eestlased, osales noorsootöös 2015. aastal 29%, 2016. aastal 38% ning 2018. aastal 44,3% 7–26-aastastest noortest, mis on madalam kui keskmine osalusmäär – 57,8%.⁵⁶

2018. aastal valminud OECD raportis „Youth Stocktaking Report“⁵⁷ tuuakse välja, et noorte võimestamiseks, st selleks, et noored oleksid võimelised panustama ühiskonda ja majandusse, on vaja selget visiooni ja strateegiat. OECD toob välja, et noored peavad jääma fookusesse kõikides sisupoliitilistes küsimustes (nii tööhõives, hariduses, tervises kui ka majanduses) ja noorte teema fookuses hoidmiseks on OECD hinnangul parimaks viisiks teadlik noortepoliitika planeerimine ning selle väljundiks riiklik noortestrategia – kusjuures praegu on Eesti nende väheste OECD riikide hulgas, kus on olemas kehtiv noortevaldkonna strateegia (noortevaldkonna arengukava 2014–2020). Eesti on ühtlasi nende väheste OECD riikide hulgas, kus noorte usaldus riigi vastu on suurem kui 50+ vanusegrupis ning seda on seostatud senise teadliku noortepoliitikaga.⁵⁸

Noorsootöö ja formaalhariduse ühine väljakutse on leida viise, kuidas suurendada noorsootöö väärtust tegevustes osalevate noorte jaoks, sh meetmed mitteformaalses keskkonnas õpitu tunnustamiseks formaalhariduses ja tööturul. Täielikult realiseerimata on ka noorsootöös arendatud õppevara ja olemasolevate instrumentide kasutamine formaalhariduse õppijakesksuse ja kvaliteedi tõstmiseks, nt nn üldoskuste tõhusamaks arendamiseks. Selleks soovitatakse investeerida tegevustesse, mis on seotud mitteformaalõppe ja formaalõppe koostööd soodustavate mudelite välja töötamise ja rakendamise toetamisega. Kohalikele kogukondadele tuleb pakkuda koolitusi ja nõustamist mudelite rakendamisel.

Taristu ja õpikeskkond (koolivõrk, kvaliteedi hindamine, digilahendused)

2018/2019. õppeaastal tegutseb Eestis kokku 532 üldhariduskooli – 175-s neist on võimalik omandada üldkeskharidust (sh 15 täiskasvanute gümnaasiumi). Kümme aastat tagasi tegutses 43 üldhariduskooli rohkem. Peamiselt on koolide arv vähenenud gümnaasiumiastmega munitsipaalkoolide arvelt, millest tänaseks on alles 61% kümme aastat tagasi tegutsenud koolidest. Gümnaasiumivõrku on suuresti korrastatud riigigümnaasiumide loomisega. **Hoolimata sellest, et gümnaasiumiastmega koolide arv on märkimisväärselt vähenenud, tuleb rahvastikutrendide tõttu tegevust jätkata.** 2018/19. õppeaastal tegutseb 12 kohaliku omavalitsuse peetavat üldhariduskooli, kus statsionaarses õppes õpib vähem kui 30 gümnaasisti ning 16 KOV kooli, kus on 31–50 gümnaasisti. **Riikliku haridustoetuse põhjal tehtud analüüsid on näidanud, et vähem kui 100 õpilasega gümnaasiumi pidamine ei ole jätkusuutlik ning enamasti tehakse seda põhikooli ressursside arvelt.**

Põhikoolide arv on viimasel kuuel aastal kasvanud. Ühelt poolt on **märkimisväärne hulk gümnaasiume ümber korraldatud põhikoolideks**. Lisaks on põhikoolide arvu kasvu taga uute erakoolide asutamine – kui 2012/2013. õppeaastal tegutses 18 erapõhikooli, siis 2018/2019. õppeaastaks on selliseid koole juba 27. Valdav osa erakoolidest asub Tallinnas ja teistes suuremates kohalikes omavalitsustes, kus tegutsevad ka KOV koolid. Lisaks on lapsevanemate algatusel loodud erakoole kohtadesse, kus õpilaste nappuse tõttu on KOV kool suletud. **Soodsamad tingimused eraüldhariduskoolide loomiseks on toonud kaasa huvi erakooli asutamiseks, kuid koolitustaotluste läbivaatamine on näidanud, et erakoolipidajaks võivad pürgida ka vähese ettevalmistusega ja vajaliku kompetentsita inimesed.** Erakoolid, kus ei suudeta pakkuda hariduse omandamiseks vajalikku õpikeskkonda, võivad pikas perspektiivis haridussüsteemi tulemuslikkust vähendada. Erakoolide asutamise liberaliseerimine nõuab ranget kvaliteedikontrolli erakoolide tegevuse ja tulemuslikkuse üle. OECD eksperdid on leidnud⁵⁹, et kuigi **erakoolide riiklik rahastamine toetab valikuid haridussüsteemis, töötab see vastu koolivõrgu korrastamise eesmärkidele ja**

⁵⁶ HTM (2019). haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondade 2018. a arengukavade täitmise analüüs. [avaldamata]

⁵⁷ OECD (2018). Youth stocktaking report. [[link](#)]

⁵⁸ Samas

⁵⁹ Santiago, P. et al. (2016), OECD Reviews of School Resources: Estonia 2016, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris. [[link](#)]

tõstatab ka õigluse küsimusi. Seetõttu soovitasid eksperdid, et riiklikku toetust peaksid saama vaid need erakoolid, mille vajadus ja kvaliteet on tõestatud.

Koos kutseõppurite arvu märkimisväärse vähenemisega on korrastatud kutseõppeasutuste võrku. Kui veel 2007/08. õppeaastal tegutses 47 kutseõppeasutust, siis tänaseks on kutseõppeasutuste arv vähenenud 32-le ning **kutseõppeasutuste võrk on üsna optimaalne**. Kõrgharidusõppes on üliõpilaste arv vähenenud kümne aasta jooksul 34% ja samal perioodil on vähenenud ka kõrgharidust pakkuvate õppeasutuste arv 39-lt 20-le. 2019. aastal tegutseb kuus avalik-õiguslikku ja üks eraülikool, kaheksa riigirakenduskõrgkooli ja viis erarakenduskõrgkooli. 2019. aastal ühendatakse kaks riigirakenduskõrgkooli ja tegutsemise õiguse saab tõenäoliselt üks uus erarakenduskõrgkool.

Aastate jooksul on erinevate noorsootöö võimalusi pakkuvate asutuste (näiteks huvikoolide ja avatud noortekeskuste) arv Eestis kasvanud: 2009. aastal oli EHISes registreeritud huvikoole⁶⁰ 363, 20018. aastal – 750, avatud noortekeskuste arv on kasvanud 222-lt 280-ni. 2018/19. õppeaastal on andmed kinnitanud huvikoolide hulgas kõige enam spordikoole (296, s.o 39% kõigist huvikoolidest); muusika- ja kunstikoole on 147 (20%). Muud huvikoole on 278 (37%) ning tehnika-, loodus-, loome- ja huvimajasid või -keskusi 29 (4% kõigist huvikoolidest). Sealhulgas näitavad andmed, et linnades on uue haldusjaotuse järgi 2018. aastal huvikoole 1000 noore kohta rohkem (3,34) kui valdades (1,83). Avatud noortekeskuste puhul on vastupidi, st valdades on avatud noortekeskusi 1000 noore kohta rohkem (2,02) kui linnades (0,29).⁶¹

Kasvab digiruumi roll õpikeskkonnana. Üldhariduskoolide digitaristu ja õpilaste ligipääs sellele on aasta-aastalt paranenud, seejuures võib täheldada trendi, et aina vähem kasutatakse tundides arvutit ning aina rohkem nutiseadmeid. Siiski on koolide IT-taristu ajakohasena hoidmine, õpiplatvormide loomine, maailmas levinud e-õppe tipp-praktikate kohandamine ja kasutuselevõtt pikas perspektiivis üsna kulukas. Interneti kasutamine on muutunud Eesti laste igapäevaelu lahutamatuks osaks: 9–17-aastastest lastest 97% kasutab interneti iga päev vähemalt ühest seadmest, 2010. aastal oli see näitaja veel 82%. Tuginedes 2018. aasta rahulolu-uuringu tulemustele saab väita, et arvuti kasutamine õppetöös meeldib õpilastele. Põhikooli õpilastele meeldib arvuti kasutamine õppetöös eelkõige seetõttu, et see muudab õppimise huvitavamaks, gümnasistide jaoks on aga kõige olulisem see, et arvuti kasutamine õppetöös võimaldab õppida endale sobivas tempos, kohas ja ajal. 2018. aasta rahuloluküsitluse andmeil on suurem osa üldhariduskoolide õpetajatest rahul digivahendite- ja materjalidega, mida neil on võimalik kasutada. Kõige rohkem on rahulolematuid õpetajaid seoses kooli internetikiirusega, kuid probleem ei ole siiski väga terav: 13% õpetajatest ei ole kas üldse rahul või pigem ei ole rahul, 69% on kas pigem rahul või täiesti rahul. Uuringu „ICT in Education 2019“ tulemuste põhjal on Eesti koolide internetikiirus võrreldes EL keskmisega väga hea – 70% Eesti koolidest, kus toimus õpe keskhariiduse tasemel, on internetikiirus üle 100 mbps, EL keskmine näitaja on 18%.

Siiski ei ole oluline vaid see kui paljud õpetajad ja kui sageli õppetöös digilahendusi kasutavad, vaid eelkõige tegevuste sisu ja mõtestatus. Eesti haridussüsteem uutele tehnoloogiatele ja õppeprotsesside digitaliseerimisele avatud, kuid see pole toonud kvalitatiiivset hüpet – õppimine ja õpetamine ei ole olemuslikult kuigi palju muutunud. Õpetajatöö administratiivsete protsesside digitaliseerimine ei ole samuti kaasa toonud administratiivülesannete vähenemist. Nii ühiskonnas laiemalt kui ka haridussüsteemis **puudub selge (haridus)innovatsiooni strateegia**, millega määratletaks, mis suunas meie ühiskond tehisintellekti, masinõppe jm tehnoloogiate arengute mõjul ja kaasabil peaks liikuma ning milline on haridussüsteemi roll innovatsioonieesmärkide saavutamisel.

Õppimiseks ja õppija arenguks toetava keskkonna loomisel on oluline roll õpetajal, kes juba praegu on Eestis kõikidel haridustasemetel kõrgelt kvalifitseeritud. Samas **õpetajaskond vananeb ning noorte jaoks ei ole õpetajakoolitus ja -amet populaarne**. Elukestva õppe strateegia 2020 eesmärk on õpetajate palgakasv. Õpetajate brutopalga alammäär on viimase kümne aastaga tõusnud 644-lt eurolt

⁶⁰ Huvikoolid, kes vaatlusalusel õppeaastal õppurite ja pedagoogide andmed kinnitanud (kalendriaastaga algav õppeaasta).

⁶¹ HTM (2019). haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondade 2018. a arengukavade täitmise analüüs. [avaldamata]

2010. aastal 1250-le eurole 2019. aastal. Õpetajate keskmine brutokuupalk on tõusnud 785-lt eurolt 2010. aastal 1481 euroni 2018. aastal. Nii kulu ühe õppija kohta kui ka haridusse suunatavate ressursside osakaal SKP-st on Eestis madalamad OECD riikide keskmistest näitajatest⁶². Seni oleme suutnud piiratud ressursside jagada nii, et koolides on head tingimused õppimiseks ja õpetamiseks. Õppimiseks ja õpetamiseks sobiva keskkonna loomisel on suur roll ka koolijuhil. Praegu puudub koolijuhtide hindamise ja tagasikutsumise süsteem, juhid keskenduvad liigselt administreerimisele, mitte arengule ja muutuste juhtimisele⁶³.

Kvaliteetse noortepoliitika ja noorsootöö eelduseks on samuti erialase väljaõppega noorsootöötajate olemasolu. OSKA hariduse ja teaduse raporti kohaselt on Eestis 7500 noorsootöötajat. Kui umbes 90% noorsootöötajatest on kõrgharidusega, siis umbes **60%-l puudub nii noorsootöölane eriharidus kui ka noorsootöötaja kutse**. Noorsootöö kvaliteedi tõstmist takistavate teguritena on välja toodud noorsootöö vähene tunnustamine, sh noorsootöötajate madal palk. Täna on palgalõhe õpetajate ja noorsootöötajate (sh huvihariduse ja huvitegevuse juhendajate) vahel ca 30%⁶⁴.

Õpetajale, koolijuhile ja pidajale on töö tõhustamiseks vaja tagasisidet õpetamisest, õppimisest ja juhtimisest õppeasutuse tasandil ning riigile on vaja tagasisidet kogu haridussüsteemi toimimisest ja tulemuslikkusest. **Õpitulemuste välishindamises on toimunud suuna muutus – teadmiste hindamiselt liigutakse nii valdkondlike pädevuste kui ka üldpädevuste hindamisele**, seades eesmärgiks kindlustada vajalik teave õpetajale ja koolijuhile. Ainevaldkondade pädevustestide, sh hulgas üldpädevuste küsitluste tulemused toetavad õpikäsituse muutumist klassiruumis. Koolidel võimalik kasutada õpi- ja enesemääratluspädevuse ning suhtluspädevuse küsimustikku. Valminud on 7. klassi loodusteadusliku pädevuse hindamistest ja digipädevuse test 9. klassile. Valmimas on matemaatika- ja lugemispädevuse testid. Samas puuduvad mõõtmisvahendid mitmete üldpädevuste (ettevõtlikkuspädevus, sotsiaalne pädevus jt) hindamiseks. Jätkub testide sisuline arendamine.

Haridusstrateegia eesmärkide täitmise seireks ja haridussüsteemi juhtimiseks loodud HaridusSilm pakub küll erinevatele tarbijatele (näiteks lapsevanemad ja erinevad koolipidajad) palju andmeid, kuid keskkond pole piisavalt kasutajasõbralik ja vajab seetõttu arendamist.

⁶² Allikas: Tabel C1.1 ja joonis C2.1. OECD (2018). Education at a Glance 2018: OECD Indicators. OECD Publishing. Paris.

⁶³ Valk, A. (2019). Tark ja tegus Eesti 2035. Kolme eksperdirühma visioonidokumendi kokkuvõte. Haridus- ja Teadusministeerium. [\[link\]](#)

⁶⁴ HTM (2019). Haridus- ja Teadusministeeriumi valdkondade 2018. a arengukavade täitmise analüüs. [avaldamata]. Allikas: valitsussektorisse kuuluvate üksuste raamatupidamise andmed (riigiraha.fin.ee), HTM arvutused

TUGEVUSED

1. Haridus on ühiskonnas väärtustatud nii riiklikult kui ka ühiskonnaliikmete hulgas. Eesti rahvas on hariduse usku. Mitteformaalne haridus on hästi välja arendatud ja mitmekesiste võimalustega, toetab formaalhariduse eesmärke (eriti üldpädevusi ja eri õppeainete lõimimist). Noored osalevad aktiivselt huvihariduses. Suur osalus alushariduses ja selle hea kättesaadavus.
2. Ressursside jagamisel on kasutatud võrdsuse ja õigluse printsiipi. Võrdsete võimaluste tagamisel oleme maailma riikide hulgas tipus. Toetatakse hariduslike erivajadustega õppijaid, samas erinevad toetusvõimalused piirkonnast, haridusasutusest ja lapse erivajadusest sõltuvalt. Riigi toetus tugimeetmete rakendamiseks, koolilõuna pakkumiseks, õppematerjalide soetamiseks, transpordiks ja meditsiiniabiks ning huvide arendamiseks on vähendanud madala sotsiaalmajandusliku tausta ja hariduslike erivajaduste mõju ning seeläbi suurendanud võrdseid haridusvõimalusi. Ühtluskooli põhimõtete järgimine väldib segregatsiooni.
3. Kõrge detsentraliseerituse ja otsustusautonoomia tase – pidajatel, õppeasutuse juhtidel, õpetajatel/õppejõududel on suur iseseisvus oma tööülesannete täitmisel, sh ressursside jagamisel. Samas ei suudeta selle tugevuse potentsiaali alati realiseerida.
4. Õpetajate palgakasv on olnud OECD kiiremaid.
5. Kolmanda sektori üha suurenev panus haridusse (nt asendusõpetajate süsteemi loomine, kõrgharidusega noortele väljakutse pakkumine (Noored Kooli), innovaatiliste lahenduste pakkumine haridusvaldkonnale (koostöö idufirmadega), täiskasvanuhariduse edendamine).

KITSASKOHAD

1. Hariduskorraldus ei ole piisavalt õppijakeskne, sh ei ole juurdunud teaduspõhine lähenemine, kuidas õppimist individualiseerida ja toetada kogu elukaare jooksul – sellele viitavad kõrge väljalangevus ja katkestajate hulk. Üldoskuste arendamine on tagaplaanil, hariduslike erivajadustega õpilaste toetamine on ebapiisav ja sõltub kohaliku omavalitsuse võimekusest, koostöö haridusasutuste ja -liikide vahel on tagasihoidlik, kaasava hariduse põhimõtted ei ole rakendunud. Arvestatav hulk koole, sh vene õppekeelega koole ei suuda oma lõpetajatele kindlustada valikute tegemiseks ja õpingute jätkamiseks vajalikke teadmisi ja oskusi.
2. Demograafilised muutused ja linnastumine tingivad vajaduse koolivõrku korrastada. Puuduvad nutikad lahendused logistiliseks transpordikorralduseks, mis toetaks hariduse kättesaadavust ja demograafilistest muudatustest tingitud koolivõrgu ümberkorraldamist. Vastutuse jagunemine haridussüsteemis on ebaselge. See muudab nii koolivõrgu korrastamise kui ka keskhariduse tasemel haridussüsteemi juhtimise keerukaks. Dubleerimine ja koolipidajate konkurents põhi-, üldkesk- ja kutsekeskhariduse pakkumisel ei ole sageli asjakohane. Haridustasemetevaheline sidusus ja koostöö on vähene.
3. Üld- ja kutseharidus, noorsootöö, mitteformaalne õpe ja informaalne õpe ei ole omavahel piisavalt sidustatud ning mitteformaalõppes ja informaalõppes omandatud oskused ei ole piisavalt väärtustatud ja tunnustatud.
4. Erinevad õpiteed keskhariduses ei ole võrdselt väärtustatud ja kutsekeskharidus ei taga võrdset ligipääsu kõrgharidusele.
5. Ebapiisav on ka õpikeskkonna kui füüsilise ruumi, formaalharidussüsteemi väliste õppimisvõimaluste ja virtuaalõppekeskkondade sidustatus: on oht, et tehnoloogiasse ja digiruumi ning ka noorsootöö, sh huvihariduse ja -tegevuste kättesaadavusse tehtud investeeringute potentsiaal jääb täiel määral realiseerimata.
6. Üldhariduse õppeasutuste, hoolekogude ja pidajate suutlikkus koolide toimimist tulemuslikult juhtida on erinev ja seetõttu ei realiseeru täiel määral õigusaktidega võimaldatud autonoomsusest loodetud kasu. Hoiakud takistavad keskendumist muutuste juhtimisele. Juhtide arengut hinnatakse ja toetatakse ebapiisavalt. Süsteemselt ei toetata hoolekogude ja pidajate võimekuse tõstmist.

Elukestva õppe strateegia 2020 ja õppeasutuste arengukavade eesmärgid ei ole piisavalt sidustatud. Õppeasutuse juhtidel, pidajatel ja õpetajatel napib teadmisi ja oskusi strateegiliste eesmärkide seadmiseks ning strateegia elluviimise seireks õppeasutuse tasandil. Koostöö haridusasutuste vahel on puudulik.

7. Haridusasutuste kvaliteedi hindamine ei ole süsteemne, välis- ja sisehindamine on vähe sidustatud. Kohalike omavalitsuste roll kvaliteedi hindamisel ei ole selge. Ka haridussüsteemi toimimise ja tulemuslikkuse seire ei ole vajadustele vastavalt ja süsteemi arengut toetavalt välja arendatud, andmed ei kata kõikide sihtgruppide vajadusi, nt andmed õppija toetamiseks (nt HEV), andmed mitteformaalse õppe kohta, VÕTA kasutamine kõrghariduses. Andmete esitamine ei ole kasutajasõbralik. Haridusvaldkonna sihtgruppidel napib oskusi andmete kogumiseks ja analüüsimiseks ning andmepõhiseks otsustamiseks. Infosüsteeme on palju, kuid need ei ole integreeritud.
8. Kutse- ja kõrghariduses on õppeasutuse strateegiline planeerimine tulemusrahastamise kaudu sidustatud riiklike strateegiliste eesmärkidega. Kutseharidus on muutunud oluliselt paindlikumaks ja rohkem kohandatavaks, kõrghariduses on laienenud tasuta õppe võimalused. Samas ei ole rahastamine suutnud kaasas käia õigusaktides sätestatud nõudmistega õppeasutustele, mis on tingitud õppijaskonna kasvavast mitmekesisusest, töömaailma kasvavatest ootustest erialase hariduse kvaliteedile ning tasuta kõrghariduse laiendamisest. Nii kutse- kui ka kõrghariduses on seeläbi ohustatud nn väikesed õppekavad (kus on vähe sisseastujaid) ning ka hariduse regionaalne kättesaadavus.
9. Elanike valmisolek ise elukestvasse õppesse panustada on ebapiisav, tagamaks kõrget osalust elukestvas õppes ka siis, kui riik või tööandjad ei suuda enam senisel määral katta koolitusvajaduste kulusid (ESF vahendite lõppemise tõttu).