

## 1. Sissejuhatus



Mul on hea meel esitleda Euroopa Komisjoni aruannet üldhariduse juhtimise kohta Euroopas.

Koolid seisavad silmitsi õppijate, ühiskonna ja tööturu muutuvate haridusalaste nõudmistega. Euroopa Liidu liikmesriikide haridusministrid on jõudnud järeldusele, et aitamaks koolidel nende nõudmistega toime tulla, peab õppimisele, õpetamisele ja üldharidussüsteemide juhtimisele lähenema tänapäevasel viisil.

Euroopa Komisjon jätkab Euroopa Liidu liikmesriikide toetamist selleks, et parandada kõikide õpilaste hariduse kvaliteeti. 2017. aastal koostatud teatistes koolide arendamise ja õpetamise täiustamise kohta tõime esile, kuidas Euroopa Liidu toetus võib aidata luua paremaid ja kaasavamaid koole, pakkuda õpetajatele ja koolijuhtidele tõhusamat tuge ning töötada välja paremini toimivaid, õiglasemaid ja tõhusamaid haridussüsteeme.

Hariduse ja koolituse raamistiku ehk HK 2020 koolipoliitika töörühma koostatud aruanne on suurepärane näide üleeuroopalise koostöö võimalustest leida ühistele probleemidele lahendus. See kinnitab, et Euroopa riikidel ja sidusrühmade organisatsioonidel on tähtis üksteiselt õppida, nagu seda tehti HK 2020 projekti raames. Haridusministeeriumide ja sidusrühmade esindajad väidavad, et selline koostöö on parim viis toetada ja mõjutada poliitika kujundamist. Aruandes esitatud põhimõtted ja ideed on asjakohased ning kohandatavad kõikide riikide haridussüsteemidele, ent arvestavad iga süsteemi erinevust ja keerukust. Üldjoontes esitatakse käesolevas aruandes üldharidussüsteemide visioon, mis aitab määratleda ühiseid väärtusi, koostööd ja inimeste mobiilsust Euroopa haridusruumis.

Kutsun kõiki poliitikakujundajaid, haridusspetsialiste ja -töötajaid ammutama inspiratsiooni aruande rohketest näidetest ja ideedest.

Themis CHRISTOPHIDOU

*Hariduse, noorte, spordi ja kultuuri peadirektoraadi peadirektor*

## 2. Euroopa üldharidussüsteemide visioon

HK 2020 koolipoliitika töörühmale anti aastateks 2016–2018 ülesanne arendada ideid ja jagada üldhariduse juhtimise poliitika kujundamise kogemusi, et suurendada võrdsust ja tulemuslikkust koolide ja õpetajate kutsealase arendamise toetamises.

Poliitikakujundajad peavad seadma eesmärgiks luua tingimused haridusvaldkonna sidusrühmade ühiseks arendus- ja parendustööks ning tasakaalustada koolist ja süsteemist tulenevaid muutusi. Mitme Euroopa riigi kogemused näitavad, et selliselt kujundatud poliitika mõju on suurema tõenäosusega jätkusuutlik.

Töörühm rõhutab, et poliitika kujundamise igal tasandil tuleb juhinduda lõppeesmärgist parandada **kõikide noorte** õppimise protsessi ja õpitulemusi.

### 2.1 Peamised probleemid

Aruanne keskendub üldhariduse juhtimise peamistes valdkondades lahendamist vajavatele probleemidele.

**Koolide arendamise kvaliteedi tagamine.** Haridussüsteemide jaoks, mis püüavad toimivust parandada mitmes valdkonnas, on tasakaalu säilitamine koolide autonoomia ja standarditele vastavuse vahel märkimisväärne ja pidev ülesanne. Poliitikakujundajad tunnistavad, et kooli väliste ja sisemiste kvaliteedi tagamise vahendite vastastikust mõju on vaja kiiremas korras parandada. Koolid peaksid õpilaste muutuvate vajadustega kiiremini kohanema ning tagada tuleb nõuetekohane tagasiside ja teabe liikumine, et kogu süsteemi ulatuses oleks võimalik tegutseda tõendus põhisedelt.

**Õpilaste arengu järjepidevus ja üleminekud.** Õpilase haridustee võib muutuda katkendlikuks mitmel põhjusel ning see toob kaasa õppimise alla oma võimete ja koolist väljalangemise riski. Poliitika peab tagama, et õpilase haridustee oleks piisavalt paindlik, ja looma tingimused, kus kõikidele õpilastele ja toetavatele sidusrühmadele pakutakse asjakohast juhendamist ja toetust.

**Õpetajad ja koolijuhid koolis kui õppivas organisatsioonis.** Õpetajatel on õpilaste arengu toetamisel määrav roll ja nad on peamised muudatuste elluviijad koolide arendamisel. Seejuures avaldavad haridussüsteemi eri valdkonnad neile märkimisväärset survet. Vaja on poliitikat, mis edendab õpetajate koostööd, autonoomiat ja jagatud juhtimist kutsealastes õpikogukondades ning motiveerib ja kaasab kõiki osalejaid muudatusi ellu viima.

**Üldharidussüsteemide õppe- ja arenduskoostöö võrgustikud.** Head suhted ja tõhus teabevahetus aitavad saavutada haridussüsteemi eesmärgi. Paljude sidusrühmade positiivse suhtluse säilitamine on küll keeruline, kuid koostöövõrgustikud võivad selle õnnestumisele suuresti kaasa aidata. Tegevuse positiivse ja jätkusuutliku mõju saavutamiseks tuleb innovatsiooni- ja rakendusvõrgustike eesmärgi ja olemust sügavuti mõista.

## 2.2 Tingimuste loomine muudatuste elluviimiseks

Riikide haridussüsteemid on keerulised ning toimivad riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil (vertikaalne koostoime). Koolid tegutsevad haridussüsteemi sees küll eraldiseisvate organisatsioonidena, kuid on samal ajal seotud teiste koolide või muud tüüpi organisatsioonidega (horisontaalne koostoime). Iga haridussüsteemi ülesehitus on eriomane olenevalt selle loomiseks kasutatud poliitilistest vahenditest ja meetmetest ning võimujaotusest ja osaliste vastastikusest mõjust eri tasanditel.

Keskvalitsus delegeerib vastutuse hariduse korraldamise ja kontrollimise eest üha sagedamini kohalikule võimule, säilitades ise samal ajal vastutuse kogu haridussüsteemi kvaliteedi, s.o tõhususe, tulemuslikkuse ja võrdsuse eest. Riiklikud poliitilised meetmed võivad hõlmata eri liiki toetust: otsest sekkumist (näiteks õigusaktid) või kaudset sekkumist (näiteks raamistikud, mida saab kohandada kohalike tingimustega).

Juhtimistasandite koostöömimine toetab vastastikust õppimist ja arengut haridussüsteemi sees. Hariduspoliitika peab edendama võrdsust ja kaasavust, olles samal ajal paindlik õpilaste vajaduste suhtes nii koolis kui ka mitteformaalhariduses. Selle saavutamiseks tuleb poliitika kujundamisse kaasata kõik asjaomased sidusrühmad ning jagada vastutus poliitika elluviimise ja kontrollimise eest. Samamoodi on selleks, et haridussüsteem saaks korralikult areneda – ja toetada koole nende arendustöös –, vaja kvaliteetset tagasisideprotsessi ja teabevoogu, mis toetaks tõenduspõhist tegevust. Mõlemad nõuded on olulised kõikide asjaosaliste motiveerimiseks ja kaasamiseks, et soodustada muudatuste elluviimist.

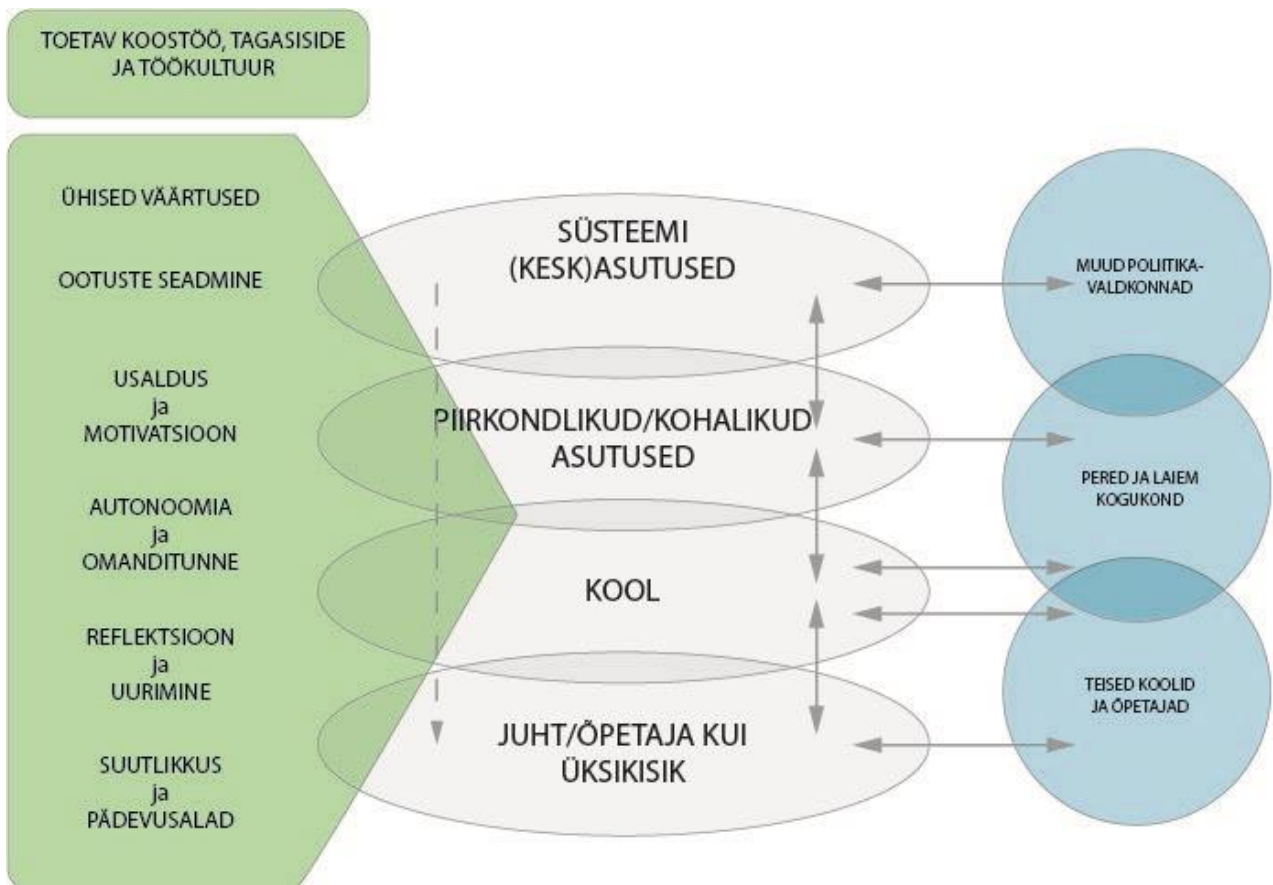
Töörühm esitas üldhariduspoliitika muudatuste elluviimiseks neljas peamises valdkonnas juhtpõhimõtted, mis põhinevad hiljutistel teadusuuringutel ja eri riikide kogemustel ning millest saavad üldharidussüsteemi arendamisel lähtuda kõik liikmesriigid. Lisaks on iga valdkonnas poliitikakujundamiseks esitatud soovitusena eraldi juhtpõhimõtted, mida täiendavad konkreetsete riikide näited, mida töörühm jagas ja mille varal analüüsis kriitiliselt erinevate lähenemisviiside rakendamist ja saadud tulemusi. Selline üksteiselt õppimine tagab poliitiliste sõnumite asjakohasuse ja kohandatavuse kõikidele riikidele sobivaks, arvestades seejuures Euroopa riikide haridussüsteemide mitmekesisust ja keerukust.

- ◆ **Selge arusaam hariduse kvaliteedist** ning kooli, õpetaja ja õpilase arenguga seonduvatest **ühistest väärtustest**
- ◆ Õpilaskeskne lähenemine otsustusprotsessile, et luua **mõtestatud õpikogemusi ja -keskkondi**, mis aitavad kaasa lapse terviklikule arengule
- ◆ **Koostööl põhinevad** otsustusprotsessid, mis põhinevad eri sidusrühmade vahelisel usaldusel ja hõlmavad toetavat dialoogi süsteemi kõikidel tasanditel ning tugevdavad **omanditunnet, vastutust ja usaldusväarsust**
- ◆ Koolide arendamine **õppivate organisatsioonidena**, mis toetavad tõhusat otsustusprotsessi ning mida kohalikul tasandil **uuritakse** ja pidevalt **arendatakse**
- ◆ **Pädevaid ja usaldusväärseid professionaalseid kogukondi** toetav poliitika, mis tunnustab õpetajaid ja koolijuhte kui peamisi muutuste elluvijaid, propageerib jagatud juhtimist, koostööd ja innovatsiooni ning investeerib võimekuse suurendamisse, stimuleerides kogukondade jätkuvat arengut, et tagada **õpetamise ja õppimise hea kvaliteet**
- ◆ Eri **tüüpi andmete** loomine ja kasutamine süsteemi eri osades, et selgitada välja süsteemi tugevad ja parandamist vajavad valdkonnad
- ◆ **Hästi ajastatud** poliitikakujundamine, mis tähendab, et süsteemi muutuvatele vajadustele reageeritakse kohe, piisava kestusega ja sihipärase rakendusprotsessidega ning muude kehtivate meetoditega kooskõlas, et taotletav muutus oleks jätkusuutlik

### 3. Õppivad organisatsioonid õppivates süsteemides

Üldhariduspoliitika peamine eesmärk peab olema kõikide õpilaste õpikogemuste ja -tulemuste parandamine. Seetõttu on mõistlik uurida, mida on koolis vaja selle eesmärgi saavutamiseks teha ja milliseid tingimusi saab luua poliitika tasandil.

Üldhariduse käsitlemine **õppiva süsteemina** aitab lahendada keerukuse ja parendamisega seotud probleeme, kuna see käsitlus põhineb süsteemi horisontaalsetel ja vertikaalsetel koostöö- ja kommunikatsioonisidemetel. Horisontaalsed sidemed võivad kujuneda piirkondade vahel, koolide vahel või kooli ja laiemaga kogukonna vahel. Horisontaalsed sidemed võivad olla nii ametlikud kui ka mitteametlikud. Vertikaalsed sidemed on tihtipeale hierarhilised, näiteks kooli ja järelevalveasutuse vahel, ja need on pigem ametlikud. Sellistes suhetes võib esineda autoritaarsust, mis võib olenevalt selle tasemest mõjutada koostöö algatamist ja toimimist.



Joonis 1. Üldharidussüsteemide juhtimisega seotud vertikaalsed ja horisontaalsed suhted

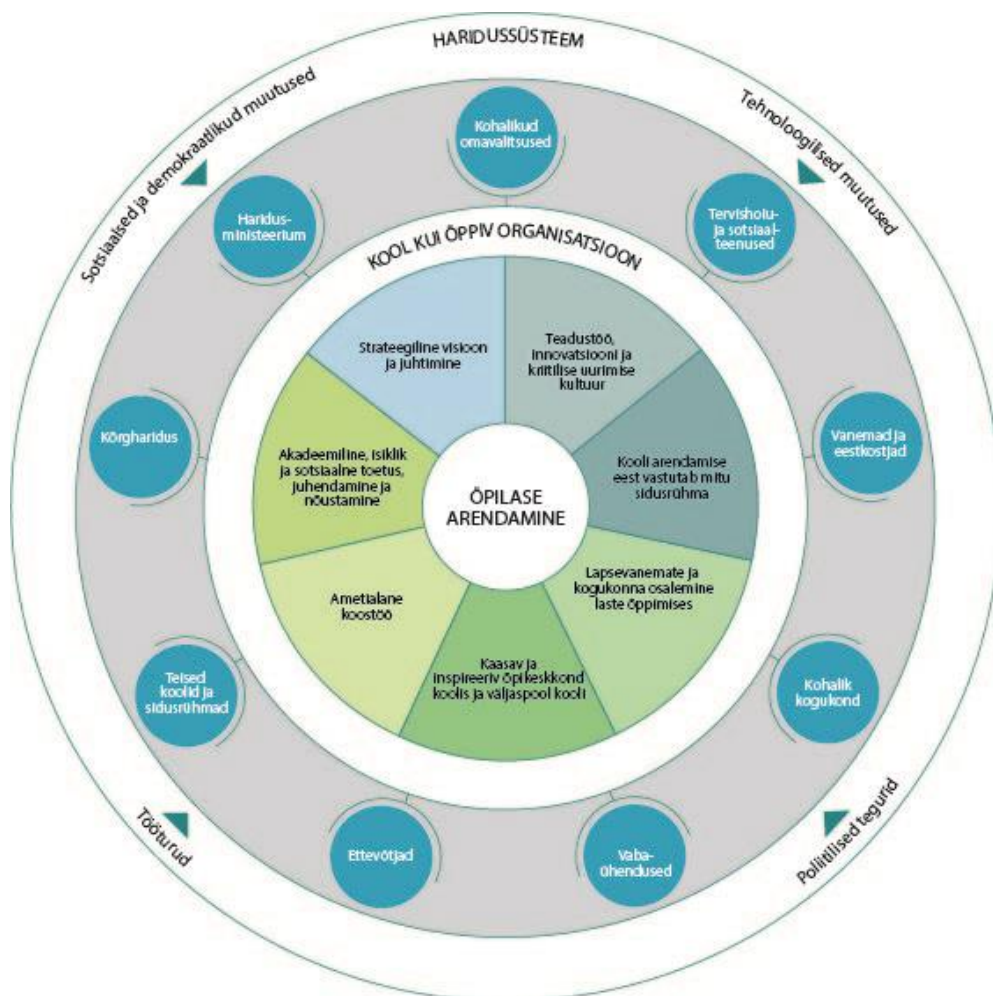
Mõlemat liiki sidemete tugevdamine ja kasutamine aitab organiseerida kollektiivset intelliigentsust, et mõista, mis toimub ja mis peab toimuma süsteemi eri osades, ning sellele vastavalt tegutseda. Koostöövõrgustikud ja tagasisideahelad on siinkohal eriti olulised vahendid. Õppiva süsteemi kontseptsioon soosib hariduse arendamisel pikaajalist samm-sammulist lähenemisviisi, sealhulgas

katsetamist, reflekteerimist ja tagasiside andmist, et tagada hariduspoliitika jätkusuutlikkus ja selle riikliku pärandi edasikandumine. Euroopa riikide keskvalitsused keskenduvad üha enam kohalikul tasandil algatatud muudatuste toetamisele ja võimaldamisele, mitte niivõrd ettekirjutuste tegemisele.

Selles süsteemis on **koolid eelkõige õppivad organisatsioonid**.

Õppivas organisatsioonis soodustatakse ja võimaldatakse õpetajatel ja koolijuhtidel täiustada oma pedagoogilisi ja organisatsioonis töötamise viise kohaliku teaduskoostöö, võrgustike loomise ja järjepideva kutsealase arengu abil. Õpetajate ja koolijuhtide võimekuse ja rolli arendamine on hädavajalik koolide selge strateegilise visiooni ja juhtimise kujundamiseks, et suunata ja toetada õpetamist ja õppimist kõigis aspektides ning tagada tõhus suhtlus teiste praktikute ja sidusrühmadega.

Sellised koolid ei toimi isoleeritult. Need on omavahel ühendatud ja kaasatud õppivasse süsteemi, kus otsustajad saavad õppida koolides ja nende ümber toimuvatest muutustest ja arengusuundadest.



Joonis 2. Kooli kui õppiva organisatsiooni elemendid. Mudel põhineb mitmel allikal: OECD/UNICEFi (2016) õpetajaid ja koolijuhte käsitlev töö, milles kasutati sarnast mudelit, uurimus koolide innovatsiooni toetamise kohta Euroopas (Euroopa Komisjon 2018) ning töörühma arutelud haridussüsteemide eesmärkide ja tegevuse kohta

### 3.1 Poliitikameetmete rakendamine üldhariduses kui õppivas süsteemis

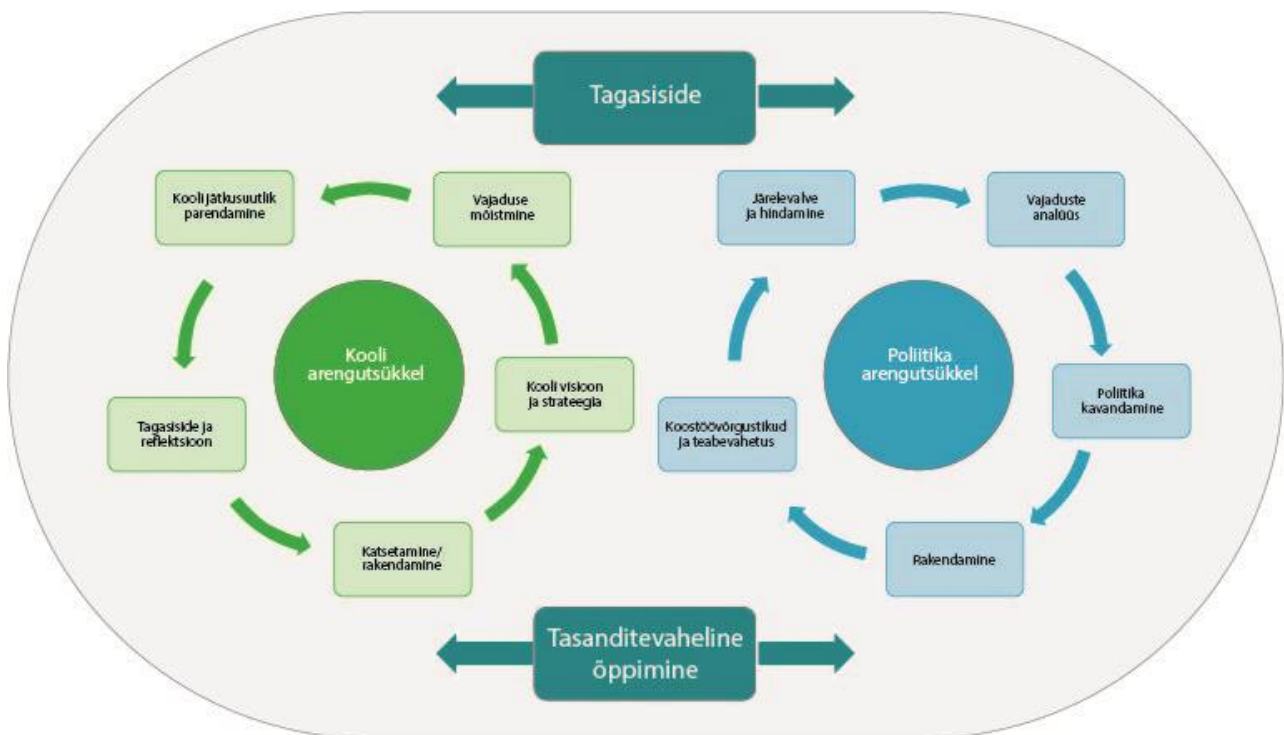
Üldhariduse kui õppiva süsteemi kontekstis nõuab poliitikameetmete rakendamine kriitilist mõtlemist. Käesolev peatükk kirjeldabki selle protsessi põhijooni ja seda, milliseid küsimusi saab kasutada peamiste elementide uurimiseks.

Kõigepealt tuleb määratleda üldhariduse **visioon ja väärtused**.

➤ **Põhiküsimus**

- i. Millised on uue või täiustatud poliitikameetme strateegilised eesmärgid ning kuidas meede aitab saavutada riigi üldist eesmärki parandada õpikogemuste ja -tulemuste kvaliteeti?

Poliitikameetmete rakendamise protsess algab tsükliga, kus analüüsitakse süsteemis toimuvat ja tehakse selle põhjal otsuseid. Tsükkel sõltub süsteemi sidusrühmade koosseisust ja nende tegutsemisvõimekusest, loovusest, nende omavahelisest koostööst, usaldusväärsusest ja nende tegevuse kooskõlast teiste algatustega.



*Joonis 3. Kaksik-arengutsükl (protsessid) kooli ja süsteemi tasandil on tuletatud Euroopa koolide uuendustegevuse toetamise uuringust (Euroopa Komisjon 2018)*

Tõhusate meetmete võtmiseks üldhariduses tuleb arvestada selle süsteemi kolme peamist elementi: **struktuur, meetmed ja osalised** (sidusrühmad).

## Struktuur

Iga süsteemi puhul peab pöörama tähelepanu selle struktuurile, näiteks õpetajate, koolijuhtide, ametiasutuste ja teiste osaliste **horisontaalsetele ja vertikaalsetele sidemetele** ning **teabevoole**.

### ➤ Põhiküsimused

- ii. Kes vastutab iga tegevuse eest riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil? Kuidas on tegevused omavahel seotud?
- iii. Kuidas toetatakse ühtsust eri piirkondade ja koolide tegevuses?
- iv. Kuidas aitavad eri tegevused kaasa õppe-eesmärkide ja õpitulemuste parandamisele?

## Meetmed

Spetsiifilised meetmed – see tähendab **vahendid ja protsessid**, mida kasutatakse nii kooli organisatsioonilises kui ka pedagoogilises praktikas – peavad olema mitmekesised ja hoolikalt valitud, et neid saaks kasutada konkreetses või mitmes eri kontekstis. Need peavad arvestama süsteemi struktuurile (vt eespool) ning süsteemi osalejate **tööle ja suhetele** avaldatavat mõju.

### ➤ Põhiküsimused

- v. Millised meetmed on üldharidusvaldkonna arendamiseks kõige sobivamad?
- vi. Milliseid stiimuleid kasutatakse muutuste soodustamiseks?
- vii. Kuidas peavad meetmed omavahel suhestuma, et tekiks sünergia ja välditaks eesmärkide vastukäivust?
- viii. Kuidas erinevad meetmed võimendavad õpetajate ja koolide järjepideva õppimise ja erialase arengu kontseptsiooni?

## Osalised

Poliitikakujundajad peavad kaaluma, kuidas tugevdada usaldust sidusrühmade vahel ja soodustada nende positiivset suhtumist koolide arendamisse, et mõjutada aktiivsema **osaluskultuuri** tekkimist. Erilist tähelepanu tuleb võib-olla pöörata vahendavatele osalistele, kes juhivad, hõlbustavad või ühendavad tegevusi süsteemi sees, näiteks koolitöötajate ja kohalike omavalitsuste vahel.

### ➤ Põhiküsimused

- ix. Milliseid sidusrühmi peaks kaasama aktiivse(ma)lt seniste tegevuste läbivaatamisse või uute tegevuste arendamisse?
- x. Milline pädevus peab olema süsteemi osalistel, et nad saaksid muudatusi tõhusalt ja tulemuslikult ellu viia ning saada tagasisidet ja hinnata tulemusi?



## 4. Üldhariduspoliitika arendamise neli teemavaldkonda

Üldhariduse nelja valdkonna peamistele probleemidele (vt 2.1) lahendusi otsides vaatles töörühm põhjalikult haridussüsteemi struktuure, meetmeid ja osalisi (vt 3.1).



**Koolide arendamise kvaliteedi tagamine:** poliitilised lähenemisviisid, mis aitavad parandada kooliväliste ja -siseste kvaliteedi tagamise instrumentide vastastikust toimet.



**Õpilaste arengu järjepidevus ja üleminekud:** poliitilised lähenemisviisid, mis tagavad õpilastele piisavalt paindliku haridustee ja loovad tingimused, kus kõikidele õpilastele pakutakse asjakohast juhendamist ja toetust.



**Õpetajad ja koolijuhid koolis kui õppivas organisatsioonis:** poliitilised lähenemisviisid, mis soodustavad õpetajate koostööd, autonoomiat ja jagatud juhtimist kutsealastes õpikogukondades.



**Üldharidussüsteemide õppe- ja arenduskoostöö võrgustikud:** innovatsiooni- ja rakendusvõrgustike eesmärgi ja olemuse sügavam mõistmine ja sidusrühmade osalemine süsteemi eri tasanditel.

### Kuidas lugeda temaatilisi aruandeid

Iga valdkonna kohta koostatud temaatiline aruanne sisaldab poliitika kujundamise juhtpõhimõtteid, mis lähtuvad konkreetsetes valdkonnas hiljuti tehtud uurimustest. Neid põhimõtteid täiendavad riikide näited, mida jagasid ja arutasid Euroopa Liidu liikmesriikide haridusministeeriumide ja sidusrühmade organisatsioonide esindajad ehk töörühma liikmed. Aruannete sisu pärineb mitmelt Brüsselis peetud koosolekult, kirjanduse ülevaadetest, teadusuurimustest (töörühma liikmete omaalgatuslik aruandlus) ja vastastikuse õppe tegevustest (pikemad koosolekud, kus toetatakse töörühma liikmeid nende süsteemide ühise kriitilise ülevaate koostamisel).

Aruanded on mõeldud eeskätt neile, kes loovad ja kujundavad poliitikat, mis avaldab mõju konkreetsetes haridussüsteemides ja haridussüsteemidele üldiselt. Aruanded käsitlevad üldharidussüsteemide juhtimist laiapõhjaliselt, võttes peale struktuuride arvesse ka suhteid, võimekust, kultuuri ja vastutuse jaotumist mitmel tasandil. Riikide näited ei kujuta üksnes edulugusid, vaid ka käimasoleva arengu etappe. Neid esitletakse nii näitlikustamiseks kui ka inspiratsiooni andmiseks.



## Kvaliteedi tagamine

Kvaliteedi tagamiseks on vaja suurendada sidusust ja sünergiat, st sisemiste ja väliste kvaliteedi tagamise instrumentide (vahendite, protsesside ja osaliste) omavahelist tõhusat koostõimet, et need toetaksid kooli arendamist ja innovatsiooni parimal võimalikul viisil ning võimaldaksid koolidel kohaneda õpilaste muutuvate vajadustega.

Välised instrumendid võivad olla koolide riiklik või piirkondlik hindamine ja/või mastaapsem õpilaste hindamine. Sisemised võivad hõlmata kooli enesehindamist, personali arenguvestlusi ja õpilaste hindamist klassiruumis. Nendel instrumentidel on erinevad, kuid üksteist täiendavad eesmärgid. Ideaalsel juhul moodustavad need osa sidusast ja integreeritud lähenemisviisist, milles eri instrumendid toetavad ja tugevdavad üksteist. Need annavad teavet kooli sisekliima, kõikide koolikogukonna liikmete heaolu ja kutsealase arengu kohta, tõhusa õpetamise ja õppimise ning uuenduste mõju kohta. Kvaliteedi tagamine on oluline ka vastutuse jaotumise mõttes. Hästi toimivatel haridussüsteemidel on vahendid, mis toetavad ja tasakaalustavad vertikaalselt ja horisontaalselt toimivat ning sisemist ja välist vastutust.

Koolide arendamiseks vajaliku kvaliteedi tagamiseks on kaks eeldust: protsessi üle saavutatakse kontroll mõtestatud dialoogi ja tegevuste abil ning toetatakse ebakonventsionaalset ja loovat mõtlemist. Üldharidussüsteemide ülesanne on arendada ja toetada kutsealaseid õpikogukondi ja -kultuure, et toetada koolide arendamist, pannes seejuures rõhku pigem kvaliteedi parandamisele kui kontrollimisele. Kvaliteedi tagamisel keskendutakse küll üldharidussüsteemide juhtimisele, kuid selle lõppeesmärk on tagada õpilastele parimad võimalikud õppimisvõimalused.

### Juhtpõhimõtted

1. **SIDUSUS.** Süsteemid peaksid aja jooksul püüdma saavutada tasakaalu ja sidusust eri väliste ja sisemiste hindamisinstrumentide vahel, mis on välja töötatud koolide ja laiemalt üldharidussüsteemi sidusrühmade nõudmiste ja ootuste täitmiseks.
2. **KUTSEALASED ÕPIKOGUKONNAD.** Kvaliteedi tagamise poliitika peab toetama kutsealaseid õpikogukondi, et nad kasutaksid kvaliteedi tagamise andmeid parimal võimalikul moel kooli ja süsteemi arendamise huvides, juhindudes lõppeesmärgist tagada kõikidele õpilastele parimad õppimisvõimalused.
3. **USALDUS JA JAGATUD VASTUTUS.** Sisemiste ja väliste osalejate vaheline usaldus ja austus on tõhusa hindamise ja koolide arendamise jaoks määrava tähtsusega.

4. INNOVATSIOONI TOETAMINE. Koolijuhtidele ja õpetajatele tuleb anda võimalus võtta innovatsiooni ja arendustöö elluviimiseks kaalutletud riske. Tähtis on pöörata tähelepanu innovatsiooni mõju puudutavatele andmetele, sealhulgas potentsiaalsetele soovimatutele tulemustele.
5. ÜHINE ARUSAAM JA DIALOOG. Kvaliteedi tagamise lähenemisviisid peavad toetama sisemiste ja väliste osaliste vahel ühise keele ja arusaama kujundamist selle kohta, et hindamise põhieesmärk on soodustada koolide arendamist.
6. KOOSTÖÖVÕRGUSTIKUD. Koolidevahelised ning kohalike ja laiemate kogukondadega loodud koostöövõrgustikud võivad soodustada kollektiivset kaasatust, luua sotsiaalset ja intellektuaalset kapitali ning tekitada uut sünergia.
7. VÕIMEKUSE SUURENDAMINE KOGUTAVATE ANDMETE TÕHUSAMAKS KASUTAMISEKS. Hädavajalik on panustada sellesse, et paraneks süsteemi peamiste osaliste võimekus andmeid genereerida, tõlgendada ja kasutada.
8. ERINEVAD ANDMED TASAKAALUSTATUD ÜLEVAATE SAAMISEKS. Tasakaalustatud ülevaate saamiseks koolide arendamisest ja õpilaste edusammudest on pikema aja vältel vaja koguda eri tüüpi andmeid – nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid. Need peaksid kajastama koolide tegelikku käekäiku ja andma teavet, mida on vaja otsustamise toetuseks nii koolides kui ka koolisüsteemides.





Õpilase haridustee võib muutuda katkendlikuks mitmel põhjusel ning see toob kaasa õppimise alla oma võimete ja koolist väljalangemise riski. Järgmisele haridusastmele või ühest koolitüübist teise üleminekuid tuleb lähemalt uurida, kuna need võivad kujutada endast hetke, kus probleemid alguse saavad või kus annavad endast märku muud ebakõlad. Kui haridustee on piisavalt paindlik ning õpilasel on võimalik saada asjakohast juhendamist ja toetust, kogeb ta erinevaid õppimisviise ja -kontekste, mis võivad tema arengut positiivselt mõjutada.

Õpilase arengut võib toetada nii formaalselt kui ka vähem formaalselt ning nii koolis kui ka väljaspool seda. Selge poliitilise visiooni ja tegevuse abil tuleb tasakaalustada prioriteedid iga õpilase puhul, sõltumata kontekstist. Eesmärk on aidata õpilastel arendada vajalikke teadmisi, oskusi ja hoiakuid, et nad saaksid võtta tööl ja ühiskonnas aktiivse rolli nii õppimise kestel kui ka tulevikus. Ühtlasi on eesmärk toetada õpilaste isiksuse arengut ja nende suhteid teistega, võttes arvesse nende pürgimusi ja soodustades nende tugevate külgede arendamist.

Poliitilise tegevusega saab õpilaste järjepidevat arengut toetada konkreetsetel viisidel: järgmisele haridusastmele ja ühest haridustüübist teise ülemineku sujuvam korraldamine, õpilase arengu tõhusam mõõtmine, andmete asjakohane loomine ning analüüsitulemuste kasutamine ja edastamine sidusrühmade poolt nõuetekohasel viisil, et toetada õpilaste otsustussuutlikkust. Õpilaste süsteemi kaasamine ei tähenda pelgalt seda, et kõikide õpilaste puhul kasutataks ühesugust lähenemist. Kaasavus põhineb individuaalsel lähenemisel igale õpilasele. Samuti on tähtis pöörata tähelepanu tavapärasest erinevate vajadustega õpilaste, sealhulgas riskiõpilaste sihipärasele toetamisele.

### Juhtpõhimõtted

1. PANUSTAMINE KOOLIEELSESS PERIOODI. Kvaliteetne õpikogemus peab olema kõikidele lastele sünnist saati kättesaadav, luues aluse elukestvate õppele<sup>1</sup>.
2. ÕPILASE JA LAPSEVANEMA VALIK. Õpilasi ja peresid tuleb juhendada ja kaasata otsustusprotsessi, et nad saaksid ülevaate haridusastmetest ja -tüüpidest ning koolidest ja hilisematest haridus- või tööhõivevormidest.
3. INSTITUTSIOONIDE KOOSTÖÖ. Haridussüsteemis peavad olema välja töötatud institutsioonide ja osaliste koostööd toetavad struktuurid ja meetmed, mis soodustavad üleminekut ühelt haridusastmelt ja -tüübilt teisele.

<sup>1</sup> Euroopa Liidu Nõukogu (2009 / C 119/02) elukestva õppe strateegilised prioriteedid on järgmised: a) kõikide kodanike isiklik, ühiskondlik ja ametialane eneseteostus ning b) püsiv majanduslik heaolu ja tööalane konkurentsivõime, edendades samas demokraatlikke väärtusi, sotsiaalset ühtekuuluvust, kodanikuaktiivsust ja kultuuridevahelist dialoogi.

4. ÕPETAMINE JA ÕPPIMINE. Asjakohased õppekavad ja pedagoogilised lähenemisviisid peavad aitama sillutada üleminekuid ning toetama õpilaste kasvavat vastutustunnet oma pädevuse arendamise ja tulevase elu eest ühiskonnas.
5. JUURDEPÄÄS JA KAASAMINE. Süsteemid peavad tagama piisava paindlikkuse, et oleks võimalik kaasata ja lõimida õpilasi, kes sisenevad haridussüsteemi või lahkuvad sellest eri astmetel või kelle puhul on formaalharidusele juurdepääs raskendatud.
6. ANDMETE JAGAMINE. Institutsioonid peavad jagama vastastikku asjakohaseid andmeid õpilaste kohta. See on osa pidevast dialoogist, mis tagab õppimise järjepidevuse ja edenemise ning pädevuse arendamise jätkuva toetamise.
7. ERI TÜÜPI ANDMED. Kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete hindamis- ja aruandlusinstrumentide abil saadud teavet tuleb kasutada õpilaste arengu ja edasijõudmise tervikliku käsitluse väljatöötamisel.
8. ASJAKOHASED ÕPIKONTEKSTID. Tuleb luua toetavad, mitmekesised ja inspireerivad õpikeskkonnad ning -kontekstid, mis vastavad arenguetappidele ja õpilaste vajadustele, ning neid aeg-ajalt ajakohastada.
9. SOTSIAALNE JA EMOTSIONAALNE TOETUS. Koolidel peab olema võimekus töötada eri sidusrühmadega, et pakkuda õpilastele sotsiaalset ja emotsionaalset tuge, sealhulgas ühelt haridusastmelt teisele ülemineku ajal.
10. RISKIÕPILASTE TOETAMINE. Haavatavad õpilased tuleb esimesel võimalusel kindlaks teha ja neid toetada, kasutades sihipäraseid strateegiaid ja ressursse. Asjakohane kooli puudutav teave tuleb edastada ka piirkondliku või riikliku tasandi asutustele, et toetada riskiõpilastega seotud poliitika kujundamist ja strateegilisi investeeringuid.





Õpetajatel ja koolijuhtidel on koolide õppeprotsessis keskne roll. Olenemata koolikorraldusest ja õppekavast sõltuvad õpilased oma pädevuse arendamisel lõppkokkuvõttes nende täiskasvanute teadmistest, energiast, inspiratsioonist ja kujutlusvõimest, kelle hoole alla nad on usaldatud. Selline privilegeeritud vastutus võib õpetajaid motiveerida, kuid see pole kaugeltki lihtne ülesanne ning ühiskond ja valitsus suhtuvad õpetajatöösse nõudlikult. Olukord, kus ühelt poolt on õpetajatele ja koolijuhtidele antud autonoomia, kuid teiselt poolt oodatakse neilt vastutamist, sh oma tegevusest aru andmist, võib tekitada pingeid.

Ehkki õpetajate ja koolijuhtide tegevus on asetatud haridussüsteemi juhtimise riiklikku või piirkondlikku raamistikku, teevad nad igapäevast tööd ikkagi kohalikus kontekstis. Nad töötavad reaalses ja vahetus keskkonnas, mis laieneb ka koolist väljapoole, hõlmates kohalikku kogukonda, sealhulgas lapsevanemaid, tööandjaid ning tugiteenuseid. Seetõttu peaks poliitika võimaldama neil kasutada oma potentsiaali just selles keskkonnas, edendades ja toetades meeskondlikku õppimist ja koostööd kõigi töötajate vahel, pannes seejuures rõhku vastastikusele õppimisele ja jagatud juhtimisele. Mitmesugused poliitilised suunised ja eeskirjad, mis kujundavad õpetajate kui spetsialistide töökeskkonda ja efektiivsust, ulatuvad väljapoole õppekavasid, õpilaste hindamise juhiseid või koolide rahastamist. Need hõlmavad ka õpetajate esmaõpet, töölevõtmist, kutsealast arengut ja karjäärivõimalusi, millest ühtki ei saa vaadelda eraldiseisvana.

Õpetajate ja koolijuhtide kujundatud individuaalsed ja kollektiivsed identiteedid on samuti väga olulised. Kui õpetajad ja koolijuhid tunnevad, et neid usaldatakse ja austatakse ning et nad on täielikult lõimitud laiemasse haridussüsteemi, on nad tõenäoliselt paremini motiveeritud sellesse süsteemi panustama ja seda parandama nii kohalikul tasandil kui ka kaugemal.

### Juhtpõhimõtted

1. HARIDUS KUI ÕPPIV SÜSTEEM. Haridus peaks olema kaasav õppiv süsteem, milles õpetajatel ja koolijuhtidel on kaalukas roll.
2. POLIITIKA SIDUSUS. Poliitikakujundajad peavad seadma eesmärgiks sidusa poliitika saavutamise kogu süsteemi ulatuses. Selleks peavad nad õpetajaid ja koolijuhte vahetult mõjutava poliitilise tegevuse omavahel kooskõlastama ja lõimima selle ulatuslikumasse koolipoliitikasse. Sellise tegevuse lõppeesmärk on tagada kvaliteetne haridus kõikidele õpilastele.
3. ÜHINE VISIOON JA ARUSAAM. Ühine visioon ja arusaam, mis arvestavad koolipoliitika riiklike, piirkondlike ja kohalike väljavaadete ja prioriteetidega, suunavad koolide kui õppivate organisatsioonide ja neid toetavate süsteemide tööd.

4. OOTUSTE PÜSTITAMINE. Õpetajate ja koolijuhtide tööle seatud selged ootused, mida saab kehtestada raamistikega, näiteks kutsestandardite, kompetentsimudelite ja õppekavadega, aitavad määratleda õppivates organisatsioonides täidetavaid rolle.
5. KOOLIJUHID JA ÕPETAJAD, KES KUJUNDAVAD ÕPPIVAID SÜSTEEME. Koolijuhte ja õpetajaid peab tunnustama ning austama nende teadmiste ja panuse eest haridussüsteemi arendamise eest eri tasanditel.
6. PROFESSIONAALNE KULTUUR. Haridussüsteemid peavad aitama koolidel arendada õpetajaid ja koolijuhte motiveerivat professionaalset töö- ja õppimiskultuuri.
7. TEADUSUURINGUD, REFLEKTIIVNE TEGEVUS JA UURIMINE. Poliitika peab toetama koolis teadusuuringute, reflektiivse tegevuse ja uurimispõhise õppimise kultuuri.
8. KUTSEPÄDEVUS, VÕIMEKUS JA AUTONOOMIA. Õpetajate ja koolijuhtide kutsealast arengut, autonoomsust ja kasvamist tuleb toetada nende karjääri kõikidel etappidel.
9. JUHTIMISPÄDEVUS. Haridussüsteem peab pakkuma koolijuhtidele ja õpetajatele võimalust arendada juhtimisoskusi, mis toetavad nende võimekust strateegiliselt mõelda ja planeerida.





## Koostöövõrgustikud

Haridussüsteemi osalistele ja tasanditele – poliitikakujundajatele, koolidele, üldharidusjuhtidele, õpetajatele ja sidusrühmadele – on koostöövõrgustikud üks viis, kuidas koolide arendamist edendada ja toetada. Võrgustikud aitavad sidusrühmadel tegeleda noorte haridust puudutavate probleemidega ning leida neile võimalikke lahendusi koostöisel ja paindlikul viisil. Need on tähtsad aspektid kaasvastutuse mõttes.

Arusaam erialavõrgustike toimimisest ja nende tähtsate elementide tundmine võib aidata võrgustiku eesmärgi paremini ellu viia, teha kindlaks eri riikide haridussüsteemide võimalused koostöövõrgustikke luua ning aidata edendada laiaulatuslikku ja lõimitud õppimiskultuuri. See kultuur väärtustab usaldust ja motivatsiooni, eneseteadlikkust, kommunikatsiooni, koostööd ja kriitilist (enese)refleksiooni ning ühtlasi sõltub neist. Eelkõige koolide tasandil sõltub sellise õppimiskultuuri tekkimine sellest, kas õpetajatel on rahuldavad tingimused ja staatus ning kas õpetamise keerukust ja vastutusrikkust teadvustatakse. Koostöövõrgustikud ei tohiks eksisteerida lihtsalt iseenda pärast: need sõltuvad vastastikusest mõjust ja ühiste eesmärkide saavutamiseks tehtavast. Võrgustikke tuleb luua ja arendada tõenduspõhiselt, et nende tegevusel oleks võimalikult suur mõju.

### Juhtpõhimõtted

1. **EESMÄRGID.** Selleks, et inspireerida asjaosalisi tegema koolide arendamise nimel koostööd, on vaja ühist visiooni. Võrgustiku loomise esimeses etapis tuleb määratleda selged ühised eesmärgid, et kaasata sobivaid osalisi asjakohasesse struktuuri. Võrgustiku arenemise käigus võib eesmärgi uuesti määratleda.

2. **AUTONOOMIA, VASTUTUS JA PAINDLIKKUS.** Tähelepanu tuleb pöörata osaliste otsustus- ja tegutsemisvõimele ning tajutavale kontrollile. Paindlikkus võib soodustada suuremat aktiivsust. Enesehindamine võib aidata tuvastada või motiveerida uusi võrgustiku liikmeid, aidata olemasolevatel liikmetel teha kindlaks oma vajadused ning toetada võrgustiku arendamist suurenenud peremehetunde abil.

3. **MOTIVATSIOON JA HÜVED.** Avatud ja toetav keskkond toetab kogemuste ja teabe vahetamist koolide ja valdkondade vahel. Süsteemi eri tasandite ja osaliste huvide tasakaalustamine loob eeldused vähendada koolide või teiste osaliste konkurentsi ja suurendada sidusust. Tähtis on näidata, et võrgustiku toimimisele panustatud aeg või muu ressurss on proportsionaalne saavutatud tulemustega.

4. **ROLLID.** Edendada tuleb õpetajate koostööd: a) eraldada aega sihipäraste tegevuste jaoks, b) tagada tunnustamine, c) arvestada õpetajate arvamusega ja d) tagada usalduslik õhkkond. Õpetajatele on vaja selgitada nende positsiooni, sest see ei pruugi silma paista nende igapäevaste erialaste töökohustuste hulgas või nad ei ole sellest lihtsalt teadlikud. Eriti tähtis on juhtimise efektiivne jagamine.



5. VÕIMEKUSE SUURENDAMINE. Õpetajate koostööoskusi tuleb arendada õpetajate esmaõppe ja pideva erialase enesetäiendamise käigus. Koostööd peab tegema nii horisontaalset kui ka vertikaalset liini pidi, hoolitsedes selle eest, et ühtki osalejat üle ei koormataks. Võrgustikupunktide vahendajad tegutsevatele õpetajatele võimaldatakse eritoetust ja koolitust ning neil on suurem vabadus tegutseda ja otsuseid vastu võtta võrreldes nende igapäevatööga.

6. SEKTORIÜLENE TÖÖTAMINE. Määratleda tuleb eri valdkondade ühised huvid ja kooskõlastada poliitika kujundamise tsüklid. Tõenduspõhise poliitika kujundamiseks ja praktikas rakendamiseks on vaja tunda õpetajate korraldatud eksperimente ja pedagoogilisi ekspertuurimusi ning nendevahelisi seoseid.

7. KOOSTÖÖVÕRGUSTIKU ARENDAMINE. Võrgustikud peavad olema paindlikud. Need võivad olla ajutised või pikemaajalised ning võivad kujutada endast hoopiski koostöökultuuri loomise ja sissetöötamise algetappi. Samuti võivad need luua osalejate vahel püsivaid sidemeid, millest projektitegevus võib moodustada vaid ühe osa. Võrgustike juhtimine või nendes tegutsemine võib anda vajalikku teavet otsuste tegemiseks ressursside jaotamise kohta.

8. MÕJU, KVALITEEDI TAGAMINE JA TÕENDID. Jälgimine ja hindamine on võrgustike tõhususe mõistmisel määrava tähtsusega ning eneserefleksioon on järjepideva arengu tähtsaim tegur. Välja tuleb töötada edusammude ja tulemuste mõõtmise viisid, määratleda peamised indikaatorid ja otsustada, kuidas ja kes neid mõõdavad. Võrgustikes loodud asjakohaseid andmeid tuleks kohalikes ja riiklikes otsustusprotsessides arvesse võtta.