

Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest

2025/2026. õppeaastal

Tartu 2026

Haridus- ja Teadusministeerium

Koostanud Berit Asuküla, Ruth Elias, Imbi Henno, Triin Hüva, Marian Juurik, Anneli Jäme, Helna Karu, Maie Kitsing, Pille-Riin Kristmann, Inga Kukk, Liia Lauri, Kaidi Maask, Inna Mikli, Valeri Murnikov, Elisabeth Niido, Katrin Nurm, Katrin Ohakas, Maie Soll, Mare Tamm, Maiki Udam, Hille Voolaid

Toimetanud Hille Voolaid
Kujundanud Kadri Kadalipp
Fotod: Haridus- ja Teadusministeerium, Flickr, Unsplash
Haridus- ja Teadusministeerium, 2026

ISSN 1736-6267

Sisukord

Eessõna 5
Kristina Kallas

Ülevaade Euroopa Liidu haridusindikaatoritest 6
Inga Kukk

Statistiline ülevaade Eesti haridussüsteemist 10
Marian Juurik

Ülevaade Alalise Rahvusvahelise Inspektorite Konverentsi tegevusest 14
Hille Voolaid

Eesti osalemine Euroopa Koolide haridusvõrgus 17
Elisabeth Niido

Ülevaade järelevalvest õppeasutuste ja õppeasutuste pidajate üle 20
Hille Voolaid

Ülevaade koolitus- ja tegevuslubadega seotud järelevalvest 21
Triin Hüva

Ülevaade temaatilisest järelevalvest lasteaedades (eestikeelse õppe korraldus) 28
Mare Tamm

Ülevaade temaatilisest järelevalvest üldhariduskoolides (eestikeelse õppe korraldus) 32
Katrin Ohakas

Eestikeelsele õppele ülemineku tugisüsteem 39
Pille-Riin Kristmann, Anneli Jäme, Katrin Nurm, Helna Karu, Maie Soll

Ülevaade üksikküsimuste järelevalvest 43
Ruth Elias

Ülevaade üldhariduse valdkonnas edastatud pöördumistest 49
Inna Mikli

Ülevaade kutsehariduse valdkonnas edastatud pöördumistest 55
Hille Voolaid

Järelevalve vaade: hariduslike erivajadustega õppijate andmete korrektsus Eesti hariduse infosüsteemis 59
Kaidi Maask

Järelevalve vaade: kuhu pöörduda, kui on mure 63
Inna Mikli

Järelevalve vaade: õpilaste ja vanemate teavitamine õppe korraldusest 67
Katrin Ohakas, Hele Liiv-Tellmann

Järelevalve vaade: koduõppe korraldamine **70**
Berit Asuküla

Kõrghariduse institutsionaalse akrediteerimise tulemuste taustal: tugevused ja kitsaskohad **74**
Liia Lauri, Valeri Murnikov, Maiki Udam

PISA 2025: Eesti õpilaste tugevus loodusteadustes püsib, aga tippsooritajate osakaal vajab tähelepanu **78**
Imbi Henno

Pädevad ja kaasatud õppijad: mida räägivad PISA 2025 tulemused Eesti õpilaste hoiakutest? **81**
Imbi Henno

PISA 2025: Mida saab Eesti õppida Aasia tippharidussüsteemidelt? **85**
Maie Kitsing

Eessõna

Hariduse kvaliteet ja usaldusväärsus tuginevad teadmisele, koostööle ning järjepidevale enesehindamisele. Muutuv ühiskond, eestikeelsele haridusele üleminek, õppijate mitmekesised vajadused ning rahvusvahelised arengud seavad haridussüsteemile üha uusi ootusi. Seetõttu on eriti oluline omada terviklikku ülevaadet sellest, kuidas Eesti haridussüsteem toimib, millised on selle tugevused ning millistes valdkondades tuleb teha täiendavaid arengusamme. Käesolev väljaanne „Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2025/2026. õppeaastal" koondab olulisemad teadmised ja tähelepanekud haridusvaldkonna välishindamisest ning toetab tõenduspõhist otsustamist kõikidel haridustasemetel.

Aastaraamat annab ülevaate Euroopa Liidu haridusindikaatoritest ja Eesti haridussüsteemi statistilistest arengusuundadest, luues laiemat tausta hariduspoliitiliste valikute mõtestamiseks. Samuti käsitletakse rahvusvahelist koostööd Alalise Inspektorite Rahvusvahelise Konverentsi tegevuse kaudu, mis võimaldab võrrelda Eesti kogemusi teiste riikide praktikatega ning õppida üksteise kogemustest.

Olulise osa väljaandest moodustavad ülevaated järelevalvetegevusest. Tutvustatakse õppeasutuste ja nende pidajate üle tehtud järelevalvet, koolitus- ja tegevuslubadega seotud menetlusi ning temaatilisi järelevalveid lasteaedades ja üldhariduskoolides, mille keskmes on eestikeelse õppe korraldamine. Lisaks analüüsitakse üksikküsimuste järelevalve tulemusi ning haridusvaldkonnas esitatud pöördumisi. Need käsitlused aitavad mõista nii haridusasutuste igapäevaseid väljakutseid kui ka süsteemsemaid arenguvajadusi.

Väljaande üks keskseid sõnumeid on, et kvaliteedi tagamine ei tähenda üksnes nõuete kontrollimist, vaid eelkõige organisatsioonide õppimis- ja arenguvõime toetamist. Seda kinnitab ka kõrgkoolide institutsionaalse akrediteerimise tulemuste analüüs, millest ilmneb, et Eesti kõrghariduse tugevusteks on koostöö ja partnerlus, õppija toetamine, kvaliteetsed õpi- ja töökeskkonnad ning kvaliteedikultuuri järjepidev arendamine. Samas osutavad eksperthinnangud vajadusele jätkata tööd süsteemsuse suurendamise, ühiste arusaamade kujundamise ning dokumentide ja kokkulepete tõhusama rakendamise nimel.

Aastaraamatu eesmärk on pakkuda usaldusväärset teavet kõigile haridusvaldkonna osalistele: haridusasutuste juhtidele, õpetajatele, pidajatele, ametnikele, teadlastele ja teistele huvilistele. Välishindamise tulemused ei kirjelda üksnes hetkeolukorda, vaid annavad väärtuslikku sisendit haridussüsteemi edasiseks kujundamiseks ning aitavad kaasa kvaliteetse, õppijakeskse ja kestliku hariduse arengule Eestis.

Täname kõiki autoreid, eksperte ja koostööpartnereid, kelle panus on aidanud kaasa käesoleva väljaande valmimisele. Loodame, et aastaraamat pakub lugejale uusi teadmisi, toetab arutelusid hariduse kvaliteedi üle ning innustab ühiselt otsima võimalusi Eesti hariduse edasiseks arenguks.

Head lugemist!



Kristina Kallas
haridus- ja teadusminister

Ülevaade Euroopa Liidu haridusindikaatoritest

Inga Kukk,
Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsiosakonna nõunik

Euroopa Liidu (EL) hariduspoliitikal on toetav ja koordineeriv roll. Riigid on säilitanud täieliku otsustuspädevuse ja vastutuse oma haridussüsteemide arendamise ja õppe sisu eest. Euroopa Liit toetab liikmesriike ühise eesmärgiseade, ideedevahetuse ja rahastusega kolmes põhisuunas: Erasmus+ välisõppe- ja vahetusprogrammid, Euroopa haridusruumi koostöö ja alates 2025. aastast oskuste liit, mille eesmärk on siduda hariduse ja oskuste poliitika selgemalt Euroopa konkurentsivõime, kriisivalmiduse ja julgeolekuga.

Oskuste liidu raames on ELi haridusindikaatorite kogumis esile tõstetud õppijate põhioskused, loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiaharidus (LTT-haridus), talentide ligitõmbamine ja haridussüsteemide suutlikkus toetada õppijaid kogu elukaare jooksul. Endiselt on asjakohased ka senised ühised prioriteedid alates alushariduses osalemisest kuni väljalangevuse vähendamise, õppijate liikuvuse edendamise ja elukestva õppe toetamiseni.

Euroopa konkurentsivõime tõstmiseks on vastu võetud põhioskuste tegevuskava ning LTT-hariduse strateegiline kava. Põhioskuste tegevuskavas on laiendatud baasoskuste käsitlust: lugemis-, matemaatika- ja loodusteadusliku kirjaoskuse kõrval rõhutatakse digi- ja kodanikupädevust, et toetada kriitilist meelt ja sidusa ühiskonna eelduseks olevat usaldust demokraatiasse. LTT-hariduse eesmärk on suurendada LTT-õppes osalust kutse- ja kõrghariduses, vähendada soolisi lõhesid ning kasvatada info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) doktoriõppe lõpetajate ja teadlaste järelkasvu.

Euroopa haridusruumi raamistikus on seitse põhiindikaatorit.

Aastaks 2025

- pidanuks vähemalt 60% hiljuti kutsehariduse lõpetanutest õpingute ajal osalema töökohal toimuvas õppes. Euroopa Liidu keskmisena on siht ületatud ja töökohapõhises õppes osalenuid on 66%, kuid riigiti varieerub see näitaja suuresti;
- pidanuks vähemalt 47% 25–64-aastastest täiskasvanutest olema viimase 12 kuu jooksul õppes osalenud. See siht on seni jäänud kättesaamatuks.

Aastaks 2030

- vähemalt 96% lastest vanuses kolm aastat kuni kooliea alguseni peaks osalema alushariduses;
- kehva lugemis-, matemaatika- ja loodusteadusliku kirjaoskusega 15-aastaste osakaal peaks olema vähem kui 15% ning madala arvuti- ja infokirjaoskusega 8. klassi õpilaste osakaal jääma alla 15%;
- madala haridustasemega mitteõppivate noorte osakaal peaks jääma alla 9% ning vähemalt 45%-l 25–34-aastastest peaks olema kõrgharidus.

2025. aasta vahehindamise järel ja oskuste liidu eesmärkide valguses on arutlusel uued või ambitsioonikamad sihttasemed: varajase haridussüsteemist lahkumise sihi võimalik langetamine 7%-ni, kõrgharitute osakaalu sihi tõstmine 50%-ni ning uued sihid LTT-hariduse, tippsooritajate, kodanikupädevuse, võrdsuse ja rahvusvahelise õpirände teemal.

Tabel 1. Euroopa haridusruumi ja Eesti haridusvaldkonna eesmärkide täitmine (%).

Näitaja		Eesti		ELi keskmine	Eesmärk	
		2024	2025	2025	Eesti 2035	EL 2030
Kolmeaastaste kuni kooliealiste laste osalus alushariduses[1]		91,2	91,1	94,9	95	96
Madala sooritustasemega õpilased, sh[2]	funktsionaalne lugemine	13,8	17	33,9		<15
	matemaatiline kirjaoskus	15	17,2	34,8		<15
	loodusteaduslik kirjaoskus	10,1	9,9	27,3		<15
Madala arvuti- ja infokirjaoskusega õpilased[3]		:	:	43	:	<15
Madala haridustasemega mitteõppivad noored (18-24)		11	10,2	9,1	7,5	<9
Töökohapõhise õppe kogemusega kutseõppe lõpetanud		79,8	68,2	66	:	60 (2025)
Kõrghariduse omandanud (25–34-aastased)		42,7	44,3	44,8	45	45
Täiskasvanute (25–64-aastased) osalemine elukestvas õppes[4]	12 kuu jooksul	52,3	53,7	28,4	52,3	60

Allikas: Eurostat, EHIS, Statistikaamet

Osalus alushariduses ja lapsehoius

Alushariduses ja lapsehoius peaks 2030. aastaks osalema vähemalt 96% kolmeaastastest kuni koolialistest lastest. ELi keskmine jõudis 2025. aastal 94,9%-ni ja on seega sihile üsna lähedal. Eesti näitaja püsib 91–92% kandis, mis jääb alla nii ELi keskmisele kui ka Eesti 2035. aasta 95% eesmärgile.

Eesti 2025. aastal jõustunud alushariduse ja lapsehoiu reform ühendab lapsehoiu ja alushariduse ühtsesse süsteemi. Eesti tõuseb esile ühena vaid kuuest ELi riigist, kus alusharidus- ja lastehoiusüsteem on ühtselt juhitud (haridus- ja teadusministeeriumi valitsemisalas), igal lapsel on varajasest east õigus lasteaiakohale, lasteaiaõpetajatel peab olema kõrgharidus ning kehtib sidus riiklik õppekava.

Madala baasoskuste tasemega 15-aastased

2030. aastaks peaks madala funktsionaalse lugemisoskuse, matemaatika ja loodusteadusliku kirjaoskuse tasemega 15-aastaste osakaal ning madala arvutikirjaoskuse ja infopädevuse tasemega 8. klassi õpilaste osakaal jääma alla 15%.

Hiljuti avalikustatud 2025. aasta PISA uuringu tulemused osutavad oskuste taseme langusele: Euroopa Liidu riikides keskmiselt oli alasooritajate osakaal lugemises 33,9%, matemaatikas 34,8% ja loodusteadustes 27,3%. Kui 2022. aastal oli Eesti ainus Euroopa riik, kus õpilaste tulemused ületasid kõigis kolmes valdkonnas 2030. aastaks seatud sihttasemeid, jäävad need nüüd ka meile kättesaamatuks. Järsult on kasvanud kehva funktsionaalse lugemisoskusega õpilaste osakaal: 2022. aasta 13,8%-lt 2025. aastaks 17%-ni. Ometi on Eesti oma tulemustega endiselt Euroopa riikidest parim.

Põhioskuste halvenemise riskiteguritena tuuakse esile digiseadmetest tingitud tähelepanu hajumist, õpetajate puudust, vanemate osaluse vähenemist ja haridusliku ebavõrdsuse süvenemist. Digioskuste põhiindikaator põhineb ICILS 2023 uuringul, milles Eesti ei osalenud; ELi osalenud riikide keskmisena jäi 42,5% 8. klassi õpilastest alla miinimumtaseme. Kavandatava kodanikuteadmiste indikaatori uue sihi järgi peaks 2030. aastaks vähemalt 85% 8. klassi õpilastest saavutama piisava teadmiste taseme; ELi keskmine oli 2022. aastal 63,2%, Eesti näitaja tugev 74,9%.

1 2023. ja 2024. aasta andmed.
2 OECD läbiviidava rahvusvahelise haridusuuringu (*Programme for International Student Assessment, PISA*) 2022. ja 2025. a tulemused.
3 Rahvusvahelise arvuti- ja infokirjaoskuse uuringu (*International Computer and Information Literacy Study*, *ICILS*) 2023. a tulemused. Eesti uuringus ei osalenud.
4 2022. ja 2024. a Euroopa tööjõu-uuringu andmed.

Madala haridustasemega mitteõppivad noored

18–24-aastaste madala haridustasemega mitteõppivate noorte osakaal peaks 2030. aastaks olema väiksem kui 9%. Euroopa Komisjon on teinud ettepaneku kaaluda sihi alandamist 7%-ni. ELi keskmine oli 2025. aastal 9,1%, Eesti näitaja aga 10,2%.

Eesti otsib lahendust õppimiskohustuse pikendamisest 18. eluaastani ja kutsehariduse reformimisest. Reformidega taotleme õpingute varajase katkestamise vähenemist, pakkudes põhikooli lõpetajatele paindlikumaid õpiteid ning tugevdades karjääri- ja tugiteenuseid. Euroopa kogemus näitab, et tõhusad väljalangevuse ennetamise meetmed peavad olema mitmetasandilised: varajane märkamine, õpi- ja karjäärinõustamine, koolikliima parandamine, tugispetsialistide kättesaadavus ning paindlikud võimalused ühendada üld- ja kutseharidust.

Töökohapõhise õppe kogemusega kutseõppe lõpetanud

Töökohapõhise õppe kogemusega kutsehariduse ja -õppe lõpetanuid peaks 2025. aastaks olema vähemalt 60% lõpetanutest. Euroopa keskmisena on siht ületatud (66%) ja Eesti näitaja oli 68,2%. Näitaja tõlgendamisel tuleb siiski arvestada, et tööjõu-uuringul põhinev mõõdik sõltub vastajate arusaamast töökohal õppimisest ning riikide kutseharidussüsteemid on väga erinevad. Praktiline õpe ja praktika on kõigi Eesti kutseõppekavade olemuslik osa.

Kutsehariduses on oluline jälgida ka lõpetanute tööhõivet ja õpirännet. ELis langes hiljuti kutsehariduse lõpetanute tööhõive 2025. aastal 80,2%-ni (siht on 82%). Eesti näitaja oli 71,3% – see osutab vajadusele siduda kutseharidusreform tihedamalt tööturu vajaduste, tuleviku tööjõu- ja oskuste süsteemi OSKA prognooside ja piirkondliku hariduspakkumisega. Õpirände 2030. aasta siht on 12%; Eesti 2025/2026. aasta näitaja oli 8,5% lõpetanutest.

Uue LTT-indikaatorite paketi järgi peaks 2030. aastaks vähemalt 45% kutsehariduse esmaõppe õppijatest õppima LTT-valdkonna õppekavadel ning vähemalt veerand LTT-õppijatest peaksid olema naised. Eesti ületab seda sihti juba praegu: 2024. aastal õppis 50% kutseõppuritest LTT-valdkonnas ning naiste osakaal oli 24%, mis on ELi keskmisest märksa kõrgem ja kavandatavale sihile väga lähedal.

Kõrgharidusega inimesed

Kõrghariduse omandanud 25–34-aastaste inimeste osakaal peaks 2030. aastaks olema vähemalt 45%. 2025. aastal oli ELi keskmine 44,8% ja Eesti näitaja 44,3%. Euroopa Komisjon on soovitanud kaaluda sihi tõstmist 50%-ni, arvestades kõrgharitute rolli tootlikkuse ja innovatsiooni suurendamisel ning kõrghariduse tähtsust sotsiaalse mobiilsuse seisukohalt. Eesti positsiooni nõrgestavad vähenev üliõpilaste arv, doktorikraadi omandanute nappus ning üks ELi suuremaid soolisi hariduslõhesid: kõrgharidusega oli 2025. aastal 56,2% noortest naistest ja üksnes 33,2% noortest meestest.

Ühise Euroopa kõrgharidusruumi ja rahvusvahelistumise edendamiseks seiratakse õpirännet. 2030. aastaks peaks vähemalt 23% kõrghariduse lõpetajatest olema saanud õpirände kogemuse. Oskuste liidu raames on lisaks seatud rahvusvahelise atraktiivsuse siht: ELis peaks 2030. aastaks olema vähemalt 350 000 kolmandatest riikidest pärit kõrghariduse lõpetanut aastas. Eesti paistab suhtarvudes silma atraktiivse sihtriigina, aga oluline on ka välisüliõpilaste jäämine Eesti tööturule pärast lõpetamist, eriti doktoriõppes ja LTT valdkonnas.
Kavandatavad LTT sihid kõrghariduses on järgmised: vähemalt 32% üliõpilastest peaks õppima LTT valdkonnas, vähemalt 40% LTT valdkonna üliõpilastest peaksid olema naised ning vähemalt 5% doktorantidest peaks õppima IKT õppekavadel. Eesti on mitme näitaja poolest ELi keskmisest ees: 2024. aastal õppis LTT valdkonnas 31,1% kõrghariduse üliõpilastest, LTT üliõpilastest 37% olid naised ning IKT doktoriõppes õppis 10,7% doktorantidest. Samas on meil endiselt probleeme suure katkestamisega inseneerias ja LTT doktoriõppes ning välisdoktorantide Eestisse jäämisega.

Täiskasvanute osalus elukestvas õppes

2030. aastaks peaks vähemalt 60% täiskasvanutest vanuses 25–64 olema viimase 12 kuu jooksul osalenud õppes. 2024. aasta tööjõu-uuringu järgi oli ELi keskmine 28,4% ja Eesti näitaja 53,7%. Täiskasvanuhariduse

näitajate võrdlemisel tuleb endiselt arvestada metoodilisi erinevusi täiskasvanuhariduse uuringu, tööjõu-uuringu ja rahvusvahelise täiskasvanute oskuste uuringu PIAACi vahel.

Fookuses on madalama haridustasemega, vanemate, aegunud oskustega ja tööturul haavatavamate inimeste kaasamine. 2023. aasta PIAACi uuring näitas, et kuigi Eesti täiskasvanute oskused on OECD keskmisest paremad, on vanuse, haridustaseme, piirkonna ja sotsiaalmajandusliku taustaga seotud oskuste lõhed suurenenud. 2025. aastal kehtestatud mikrokvalifikatsiooniõppe regulatsioon ja riikliku koolitustellimuse laiendamine peaksid toetama paindlikku täiendus- ja ümberõpet ning aitama paremini siduda täiskasvanuharidust muutuva tööturu vajadustega.

Kokkuvõte

Euroopa Liidu haridusindikaatorite süsteem on liikumas laiapõhjalisema oskuste, haridusliku võrdsuse ja majanduse konkurentsivõime raamistiku poole. Põhiindikaatorite kõrval on üha olulisemad taustanäitajad, mis aitavad mõista, miks riigid sihtidele lähenevad või neist eemalduvad: õppijate sotsiaalmajanduslik taust, sugu, rändetaust, piirkondlik paiknemine, haridslike erivajaduste tugi, õpetajate järelkasv, õpiränne ning LTT-õppe pakkumine ja atraktiivsus.

Eesti saab rahvusvahelises võrdluses endiselt toetuda headele põhioskustele ja suhteliselt võrdsele haridussüsteemile, millele paneb aluse kvaliteetne alusharidus, samuti LTT-õppe populaarsusele kutse- ja kõrghariduses. Suurimad väljakutsed on seotud varajase haridussüsteemist lahkumise, õpetajate ja tugispetsialistide nappuse, kõrghariduse omandanute osakaalu pidurdumise, meeste madalama haridustaseme, LTT valdkonna tööjõupuuduse ning täiskasvanute oskuste lõhedega. Heade keskmiste tulemuste taustal tuleb pöörata enam tähelepanu õppijarühmadele ja piirkondadele, mis jäävad üldisest edust kõrvale.

Parim allikas ELi haridusindikaatorite ja nende tausta jälgimiseks on Euroopa Komisjoni iga-aastane haridusmonitor, mis sisaldab kogu ELi hõlmavat võrdlevat raportit, riikide aruandeid ning interaktiivset tööriistakasti põhi- ja taustaindikaatorite kohta. 2025. a monitori fookuses oli LTT-haridus, 2027. a veebruaris avaldatav monitor keskendub põhioskustele 2025. a PISA uuringu ja oskuste liidu algatuste valguses.

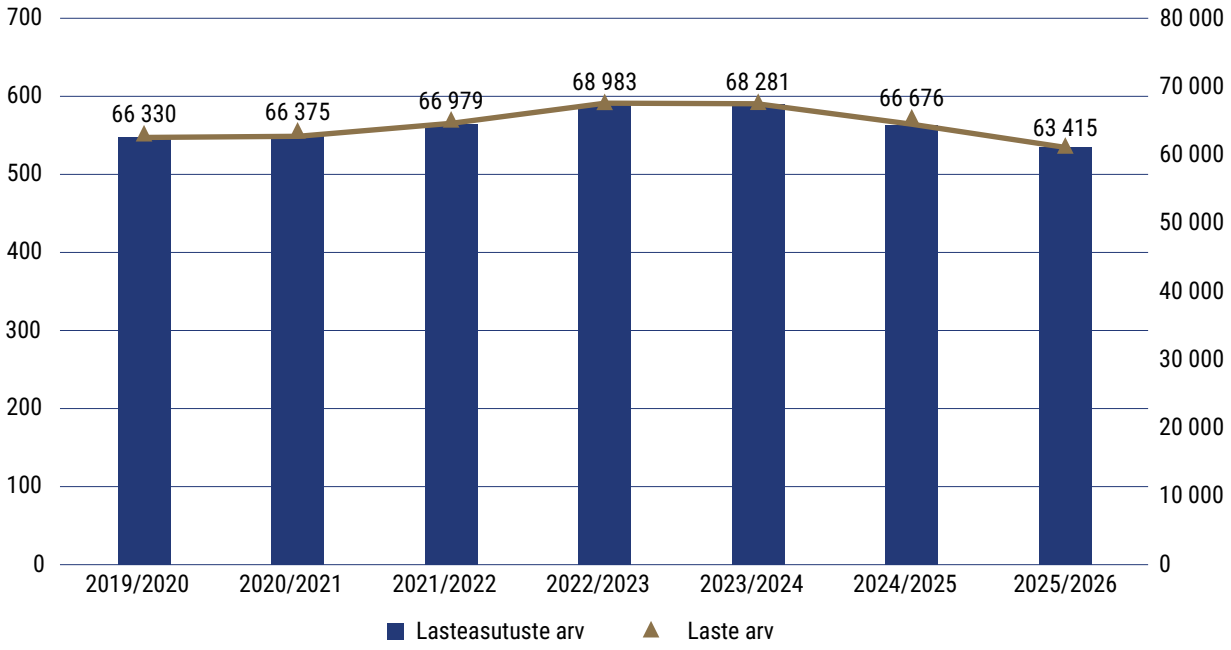


Statistiline ülevaade Eesti haridussüsteemist

Marian Juurik,
Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsiosakonna nõunik

Alusharidus

2025/2026. õppeaastal tegutses Eestis 507 lasteaeda 3871 rühmaga, kus õppis kokku 63 415 last[5]. Lasteaedadest 10% oli era- ning 90% munitsipaalomandis. Eelmise õppeaastaga võrreldes oli lasteaedades õppivate laste arv 4,9% võrra kahanenud ning rühmade arv 27 rühma võrra vähenenud (joonis 1). Ka lasteaedu oli 2025/2026. õppeaastal 26 võrra vähem kui aasta varem. Alushariduses osales 3–6-aastastest lastest 90,9%, mida on 3,3 protsendipunkti võrra rohkem kui aasta varem. Lasteaedades töötas 2025/2026. õppeaastal kokku 6830 õpetajat, mis on u 3% võrra vähem kui eelmisel õppeaastal.



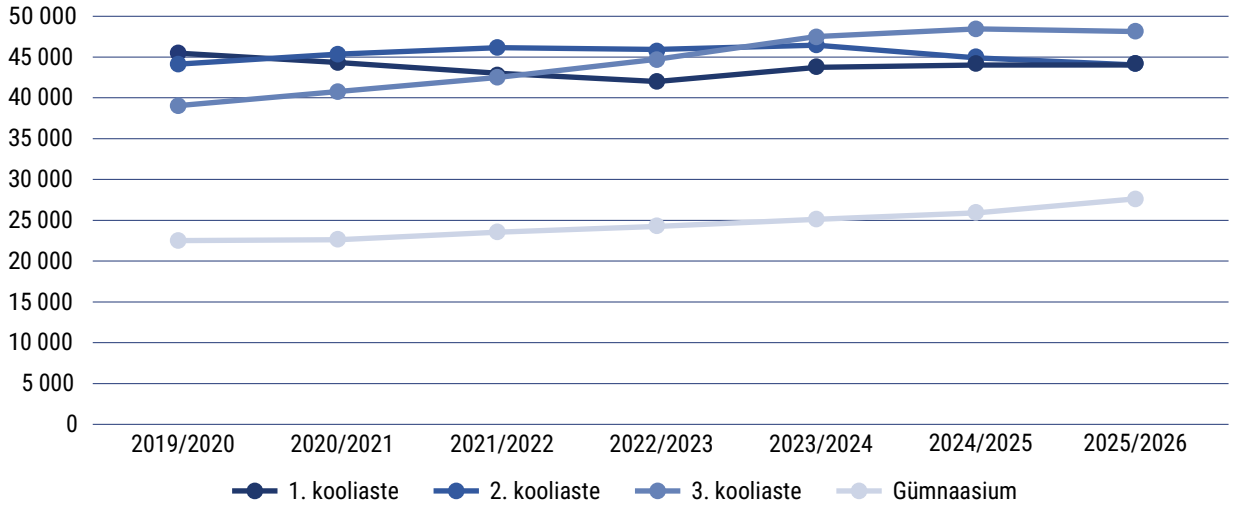
Joonis 1. Koolieelsete lasteasutuste ja laste arv 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.

Allikas: Eesti hariduse infosüsteem (EHIS)

Üldharidus

Eesti üldhariduskoolides õppis 2025/2026. õppeaastal 171 436 õpilast, neist 162 982 (95%) statsionaarses õppes. Võrreldes eelmise õppeaastaga ei ole statsionaarses õppes õppivate õpilaste arv muutunud. Mittestatsionaarses õppes õppijate arv kasvas 4,8% võrra (8063-lt 8454-ni). Õppurite arv kahanes veidi kolmandas kooliastmes – võrreldes eelmise õppeaastaga oli õppureid 2,6% võrra vähem, seevastu gümnaasiumis õppis 5,5% rohkem õpilasi kui aasta varem. Üldhariduskoolide õpetajate arv veidi kasvas võrreldes eelmise õppeaastaga, 2025/2026. õppeaastal oli õpetajaid 144 võrra enam.

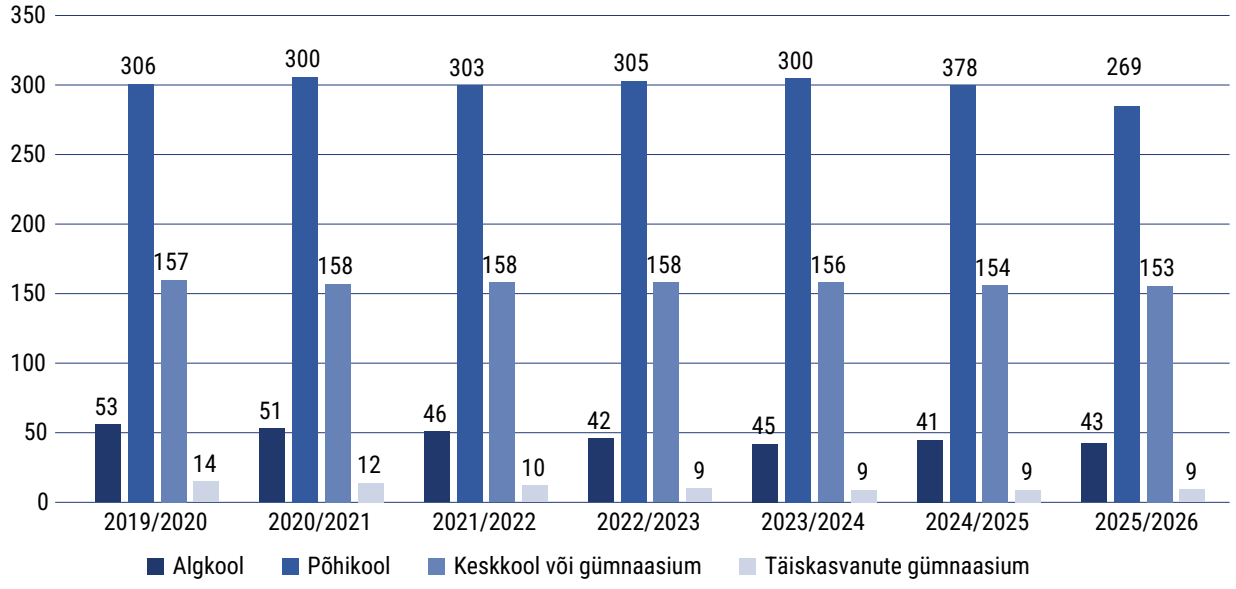
5 Alates 2025/2026. õppeaastast on alushariduses eristatud lasteaiad ja lastehoiud. 2025/2026. õppeaasta statistikas kajastuvad vaid lasteaiad, lastehoiud lisanduvad statistikasse järgmisest õppeaastast.



Joonis 2. Statsionaarses õppes õppijate arv kooliastmete lõikes 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.

Allikas: EHIS

Üldhariduskoole oli 2025/2026. õppeaastal 474 ehk 8 võrra vähem kui eelneval õppeaastal (joonis 3). Kuueklassilisi põhikoole oli 43, üheksaklassilisi 269 ning põhikooliosaga keskkoole/gümnaasiume või ainult gümnaasiumiosaga opereerivaid koole 153. Täiskasvanute gümnaasiume oli 9. Selleks, et tagada täiskasvanud õppuritele üldhariduse kättesaadavus kutseõppeasutustes või riigigümnaasiumides, on alustatud täiskasvanute gümnaasiumide järkjärgulist liitmist riigikoolidega. Seetõttu võib eeldada nende arvu kahanemist ka edaspidi.



Joonis 3. Üldhariduskoolide arv kooli tüübi lõikes 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.

Allikas: EHIS

Kutseharidus

2025/2026. õppeaastal õppis kutseharidusõppes kokku 25 149 õppurit, mida on u 9% võrra vähem kui aasta varem (tabel 1). Õppurite arv kahanes kõikides kutseõppe liikides. Kutsekeskhariduse tasemel õppis ligikaudu 49% kõikidest kutseõppuritest, sealhulgas kutsehariduse reformi raames loodud uutel nelja-aastastel õppekavadel.

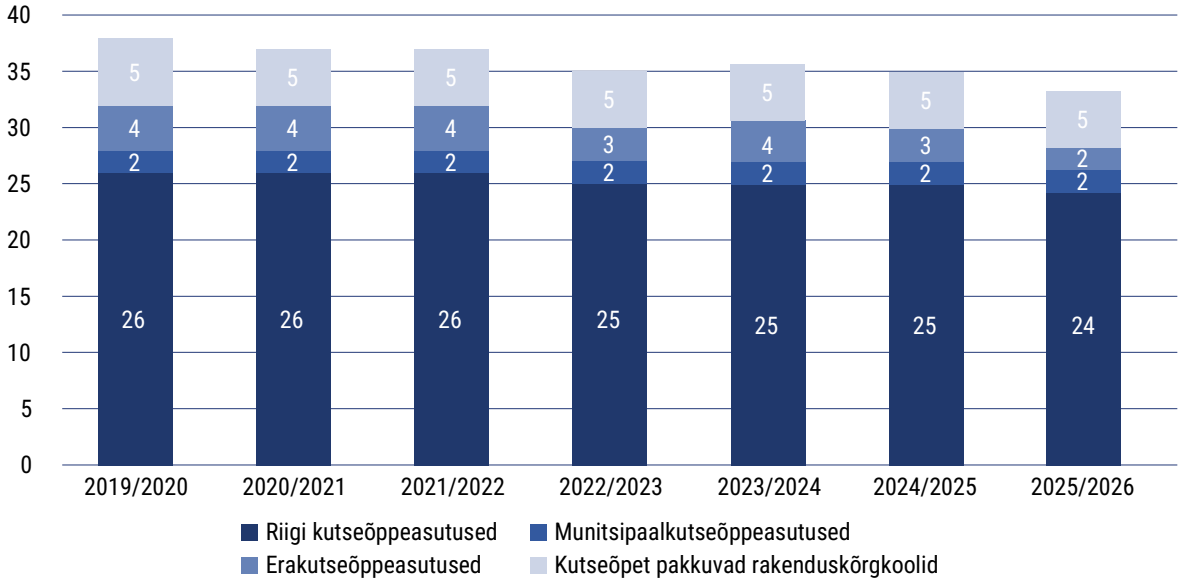
25-aastaste ja vanemate osakaal kutsehariduses oli 33%, mis on 4 protsendipunkti vähem kui eelmisel õppeaastal. Alla 19-aastaste kutseõppurite arv on alates 2019/2020. õppeaastat esimest korda langustrendis, moodustades siiski suurima osa ehk 53% kõikidest kutseõppuritest. Võrreldes 2024/2025. õppeaastaga oli kutseõppe õpetajaid 2% ehk 43 inimese võrra vähem.

Tabel 1. Õpilaste arv kutseõppe liikides 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.

Õppeliik	2019/2020	2020/2021	2021/2022	2022/2023	2023/2024	2024/2025	2025/2026
Teise taseme kutseõpe	170	257	334	536	568	884	684
Kolmanda taseme kutseõpe	1261	1277	1315	986	1171	1260	967
Kutsekeskharidusõpe	9897	10 300	10 645	10 966	11 616	12 140	11 134
Neljanda taseme kutseõpe	8668	9382	9145	8752	8594	8989	7421
Viienda taseme kutseõpe	4021	4332	4423	4229	4362	4331	3727
Kutsehariduseõpe (al 01.09.25)							1216
Kutseõppe õpilasi kokku	24 017	25 548	25 862	25 469	26 311	27 604	25 149

Allikas: EHIS

Kutseharidust sai 2025/2026. õppeaastal omandada 33 õppeasutuses[6], millest 5 olid kutseõpet pakkuvad rakenduskõrgkoolid – Tallinna ja Tartu Tervishoiu Kõrgkool, Kaitseväe Akadeemia, Sisekaitseakadeemia ning Eesti Lennuakadeemia (2025/2026. õppeaastal ei õppinud ühtegi kutseõppe õpilast).



Joonis 4. Õppeasutuste arv, kus sai õppida kutseõppe õppekavadel 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.

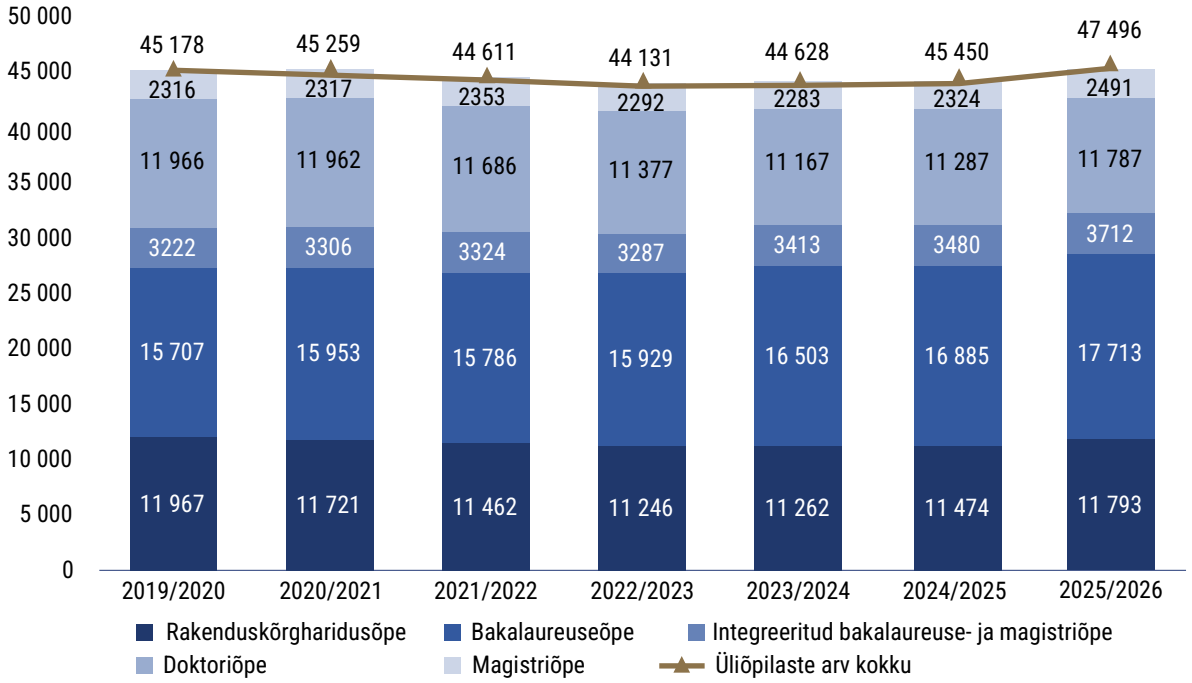
Allikas: EHIS

Kõrgharidus

Kõrghariduse tasemel õppis 2025/2026. õppeaastal 47 496 üliõpilast, kellest 28 332 (60%) moodustasid naised ja 19 164 (40%) mehed. Võrreldes eelmise õppeaastaga oli üliõpilaste arv 4,5% võrra (2046 inimest) kasvanud (joonis 5), seejuures välisüliõpilaste arv jätkab kahanemist. Võrreldes 2024/2025. õppeaastaga oli

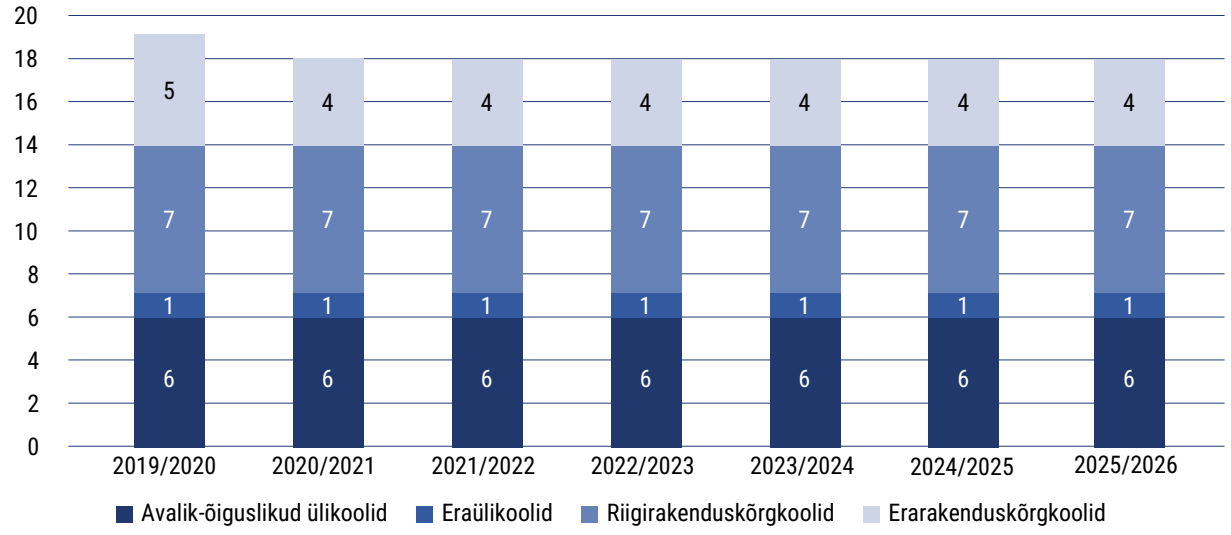
6 EHISe statistikas kajastuvad need õppeasutused, kus õppis vähemalt üks õpilane.

välisüliõpilasi 2% võrra vähem. Üliõpilaskonnast veidi üle 62% omandas kõrgharidust rakenduskõrg- või bakalaureuseõppes (kõrghariduse esimene aste), kolmandik magistri- või integreeritud õppes (kõrghariduse teine aste) ning 5% doktoriõppes (kõrghariduse kolmas aste).



Joonis 5. Üliõpilaste arv kõrghariduse õppekavadel õppetasemete lõikes 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.
Allikas: EHIS

Kõrgharidust oli 2025/2026. õppeaastal võimalik omandada 18 õppeasutuses (joonis 6), millest 7 on ülikoolid, sh 1 eraülikool ning 6 avalik-õiguslikku ülikooli, ning 11 rakenduskõrgkoolid, sh 4 erarakenduskõrgkooli. Õppeasutuste arv ei ole võrreldes eelmise õppeaastaga muutunud.



Joonis 6. Õppeasutuste arv, kus sai õppida kõrghariduse õppekavadel 2019/2020.–2025/2026. õppeaastal.
Allikas: EHIS

Põhjalikuma ülevaate haridusvaldkonna statistikast leiab Haridussilmast.

Ülevaade Alalise Rahvusvahelise Inspektorite Konverentsi tegevusest

Hille Voolaid,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Alaline Rahvusvaheline Inspektorite Konverents *(The Standing International Conference of Inspectorates, SICI)* on haridusinspektorite ja hindajate võrgustik, kuhu kuulub 45 liiget üle Euroopa ja kaugemaltki. Korraldatakse töötubasid ja koostööprojekte, mis toetavad inspektorite ja välishindajate professionaalset arengut ning täiustavad inspekteerimise ja kvaliteedi tagamise praktikaid. Igal aastal korraldatakse kolm kuni neli töötuba, mis keskenduvad peaassambleel kokku lepitud teemadele ja mis pakuvad võimalusi parimate praktikate vahetamiseks ja metoodikate täiustamiseks. Töörühmade ettekannetega on võimalik tutvuda SICI veebilehel. Iga aasta novembris toimub SICI peaassamblee, kus kinnitatakse nõukogu liikmed, majandusaasta aruanne, töörühmade ajad ja kohad, jagatakse uuenduslikke praktikaid. 2025. aastal tähistas SICI 30. tegevusaastat.

SICI teema **„Inspekteerimine kiiresti muutuvas hariduskeskkonnas"** aastatel 2024 ja 2025 käsitles haridussüsteemide ees seisvaid väljakutseid, sealhulgas tehnoloogilisi edusamme, õpetajate puudust ja COVID-19 püsivaid mõjusid. Koolid seisavad silmitsi ka õpilaste vaimse tervise probleemidega ja vajadusega uute oskuste arendamise järele traditsioonilise teadmiste omandamise asemel. See teema suunas SICI liikmeid uurima uusi innovatsioonivõimalusi õpetamises ja õppimises. Töörühmad toimusid 2025. aastal Kosovos, Gruusias ja Saksamaal, peaassamblee Hollandis.

Töörühm teemal **„Inspektsiooni oluline roll muutuvas hariduskeskkonnas: väljakutsed, võimalused ja mõju"** hõlmas ettekandeid ja arutelusid inspektsiooni asjakohasuse, mõju ja kasulikkuse kohta. Kesksel kohal oli ettekanne tõhusast ja tulemuslikust inspekteerimisest (tabel 1).



Tabel 1. Tõhus ja tulemuslik inspekteerimine vs mitteasjakohane lähenemine.

Tõhus ja tulemuslik inspekteerimine	Mitteasjakohane lähenemine
• riskipõhine inspekteerimine, lähtudes riskitasemest, hinnatakse õigusaktidele vastavust	• juhuslik inspekteerimine, olenemata riskitasemest
• paindlik ja proportsionaalne inspekteerimine, mis põhineb riskitasemel	• jäik inspekteerimise planeerimine
• õigeaegne ja ennetav reageerimine koheste meetmete rakendamisega	• reageerimisvõime puudumine, viivitus riskidele reageerimisel
• selged juhised, mis tagavad objektiivsuse	• subjektiivsed hinnangud
• ressursside tõhus kasutamine	• karistav mõtteviis
	• selgete juhiste ja protseduurireeglite puudumine
	• ressursside ebaefektiivne kasutamine

Kogemusi inspekteerimise mõju hindamisest jagasid Flandria (Belgia flaamikeelne piirkond) ja Holland.

Flandria hariduse järelevalve on üsna hästi dokumenteeritud ja seda peetakse Euroopas üheks süsteemsemaks. Sealne *Onderwijsinspectie* on viimastel aastatel toonitanud, et järelevalve ei peaks olema ainult kontroll, vaid pigem kooli arengu ja kvaliteedi toetaja. Nii Hollandis kui Flandrias on inspekteerimine riskipõhine, arengut toetav, pedagoogilist kvaliteeti ja kaasatust hindav. Eestis on järelevalve rohkem formaalne ja õiguspärasuse kontroll, vähem on sisulist õpetamise kvaliteedi ja võrdsuse hindamist.

Rahvusvaheline trend (OECD, SICI) näitab, et riskipõhine järelevalve on muutumas tavapraktikaks, sest see aitab ressursse efektiivselt suunata ja toetab probleemsete koolide kiiremat tuvastamist.

SICI teema 2026. aastaks **„Tulevikuks valmis hindamine – innovatsioon, parendus ja süsteemijuhtimine"** uuris, kuidas hindamissüsteemid saavad jääda asjakohaseks, reageerivaks ja usaldusväärseks üha keerukamas hariduskeskkonnas. Kuna haridussüsteemides toimuvad kiired muutused ja kasvab ebakindlus, julgustatakse SICI liikmeid vaatama ette ning samal ajal kriitiliselt mõtisklema oma rolli, praktika ja mõju üle. Teema rõhutab innovatsiooni välishindamises, julgustades lähenemisi, mis toetavad professionaalset dialoogi, õppimist ja jätkusuutlikke muutusi, keskmes on vastutuse ja usalduse tasakaal. Inspektsioonid peavad hoidma mõlemat: pakkuma kindlustunnet ilma järelevalveta ja soodustama usaldust ilma rangust kaotamata.

Walesis toimunud töötuba keskendus SICI rahvusvahelise projekti tulemuste jagamisele Walesi, Norra ja Šotimaa inspektsioonide vahel tehisintellekti (AI) kasutamisel. Teemaks oli AI arenev roll hariduses ja inspekteerimises; AI eetiline ja ohutu kasutamine; häälest tekstiks tehnoloogia; videote genereerimine; andmete analüüs; vastavuse kontrollimine AI abil; AI põhitõed; kohandatud GPT ja agentide loomine professionaalseks kasutamiseks.

Bulgaarias toimus töörühm teemal **„Tulevikku suunatud inspekteerimine hariduse kvaliteedi edendajana".** Aruteludes keskenduti tehnoloogiliste muutuste mõjule inspekteerimisel. Käsitleti küberturvalisust, tehisintellekti ning uusi kvaliteedihindamise lähenemisi. Mitmed inspektuurid tutvustasid viise, kuidas suurendada inspekteerimise mõju, parandades sise- ja välishindamise seoseid ning koostööd huvirühmade ja poliitikakujundajatega. Osalejad arutlesid, milline näeb välja tulevikku vaatav inspekteerimine. Peamised järeldused olid järgmised:

- inspekteerimiselt oodatakse üha enam arengule kaasaaitamist;
- pädevuspõhine haridus sunnib ümber mõtestama traditsioonilisi hindamis- ja kvaliteeditagamise lähenemisviise;
- digiareng, tehisintellekt ja küberturvalisus on tänapäeva reaalsus, mitte tulevikuteema;
- inspektoritel on oluline roll rahvusvaheliste arengute seostamisel riiklike prioriteetide ja kohaliku kontekstiga;
- tulevikku suunatud inspekteerimine tähendab kõigi nende aspektide ühendamist.

Kokkuvõte

SICI liikmelisus tagab ligipääsu rahvusvahelisele teadmusele ja headele praktikatele, võimaldab tugevdada Eesti haridussüsteemi kvaliteeti ja usaldusväärsust, annab võimaluse mõjutada Euroopa kvaliteediarutelusid, tõsta haridusekspertide professionaalset kompetentsi.

1. Ligipääs rahvusvahelisele teadmusele ja headele praktikatele

SICI võimaldab haridusjärelevalve ja kvaliteedihindamise eest vastutavatel asutustel õppida teiste riikide kogemusest. Liikmed vahetavad teavet hindamismetoodikate, kvaliteediraamistike, koolide arendamise ja hariduspoliitika mõjude kohta. See aitab ajakohastada oma järelevalvesüsteemi ning tugineda tõenduspõhistele lahendustele. SICI võrgustik pakub võimalust võrrelda hariduse kvaliteedi tagamise süsteeme teiste riikide omadega, aidates tuvastada riikide tugevusi ja arenguvajadusi ning toetades poliitikakujundamist.
SICI liikmed arendavad ühiselt praktilisi töövahendeid. Näiteks on SICI koostööprojektide raames loodud TESSIE (Toolkit for Evaluating and Stimulating Social Inclusion and Equity), mis toetab koolide kaasavuse ja võrdsuse hindamist. Viimastel aastatel on Eesti osalenud kahes projektis, BIBESOIN ja STESSIE.

2. Eesti haridussüsteemi kvaliteedi ja usaldusväärsuse tugevdamine

SICI üks keskseid eesmärke on inspekteerimise ja välishindamise kvaliteedi parandamine. Osalemine rahvusvahelistes hindamis- ja koostööprojektides aitab võrrelda

oma praktikaid teiste edukate haridussüsteemidega ning suurendab hariduse kvaliteedikindlustuse usaldusväärsust. SICI töötoad ja projektid keskenduvad aktuaalsetele teemadele nagu kaasav haridus, kvaliteedikindlustus, haridusjuhtimine ja tehisintellekti mõju haridusele. Nii saab varakult ligipääsu uutele lähenemistele ning saab hinnata nende sobivust Eesti kontekstis. 2026. aastal osalesid SICI töörühmades ka kolleegid Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuri üldhariduse valdkonnast.

3. Võimalus mõjutada Euroopa haridusarutelusid

SICI liikmesriigid saavad panustada rahvusvahelisse arutelusse hariduse kvaliteedi, õpitulemuste, kaasava hariduse, tehisintellekti kasutamise ning hariduse juhtimise küsimustes. See annab võimaluse olla mitte ainult õppija, vaid ka oma kogemuste jagaja ja suunanäitaja. SICI kaudu tekivad otsesed kontaktid teiste riikide inspektsioonide ja hindamisasutustega. See loob võimalusi ühisprojektideks, eksperdivahetusteks ja poliitikate võrdlevaks analüüsiks, mis tugevdab Eesti rahvusvahelist nähtavust ning koostöövõimekust. 2025/2026. õppeaastal võtsime vastu haridusinspektoreid Wales'i haridusinspektoraadist, Hispaaniast Valenciast ja Türgist ning kogemuste vahetuseks külastati Norra haridusinspektuuri Oslos, lisaks osaleti Prantsusmaa kolleegide kutsel nende korraldatud konverentsil, kus tutvustati ka Eesti hariduse järelevalvesüsteemi.

Aprillis Walesis AI-teemalise ettekande „Create your own GPT" teinud Jon Wright (Senior, His Majesty's Inspector of Education and Training, HMI Wales) tegi juunis ettekande järelevalveosakonna töötajatele. Ka tegi ta ettepaneku osaleda projektis „Inspecting AI use in schools". Uue projektiidee fookus on liikuda tehisaru kasutamiselt inspektsiooni töövahendina edasi järgmisse etappi: kuidas hinnata tehisaru kasutamist koolides. Eesmärk on arendada välja lähenemine, mille abil inspektorid saavad hinnata tehisaru mõju õpetamisele ja õppimisele ning siduda see inspekteerimisraamistikuga. Projekt keskendub tehisaru kasutamise hindamisele koolides. Fookuses on mõju õpetamisele ja õppimisele, nt kuidas õpetajad ja õpilased tehisaru kasutavad. Plaanis on rahvusvaheline koostööprojekt, kus Eestit nähakse olulise partnerina. Projekt on hetkel varases ideefaasis ja lahendusi alles kavandatakse.

4. Professionaalse kompetentsi arendamine

SICI korraldab regulaarselt töötubasid, konverentse, töövarjutust ja muid arendustegevusi. Nendes osalemine võimaldab ekspertidel arendada oma teadmisi ja oskusi ning tuua rahvusvaheline kompetents Eesti haridusjuhtimisse ja järelevalvesse.
SICI liikmelisus toetab haridusjärelevalve ja kvaliteedihindamise professionaalset arengut; annab juurdepääsu Euroopa parimatele praktikatele ja innovatsioonile; võimaldab osaleda hariduskvaliteeti kujundavates rahvusvahelistes aruteludes; võimaldab tugevdada Eesti haridussüsteemi kvaliteeti, läbipaistvust ja usaldusväärsust; toetab tõenduspõhist hariduspoliitika kujundamist ja loob võimalusi rahvusvaheliseks koostööks ja ühisteks arendusprojektideks.

SICI liikmelisus aitab tagada, et Eesti haridusjärelevalve ja kvaliteedihindamine on kooskõlas rahvusvaheliste arengusuundadega ning toetab Eesti haridussüsteemi pidevat arengut, kvaliteeti ja konkurentsivõimet.

SICI tegevusest saab põhjalikuma ülevaate SICI veebilehelt.



Eesti osalemine Euroopa Koolide haridusvõrgus

Elisabeth Niido,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna õigusnõunik-peaekspert, Euroopa Koolide inspektor

„Kõrvuti haritud, vabana lahutavatest eelarvamustest alates imikueast, ning tutvunud kõigega, mis on eri kultuurides suursugust ja head, jõuab neile küpsedes üha selgemalt kohale, et nad kuuluvad kokku. Lakkamata vaatamast oma kodumaadele armastuse ja uhkusega, saavad neist mõtteviisilt eurooplased, kes on ette valmistatud ja valmis lõpule viima ning kindlustama oma eelkäijate alustatud tööd – luua ühtne ja õitsev Euroopa".[7]

Sedasi on kõlanud Marcel Decombis' kuulus tsitaat 1953. aastal, mida tihti omistatakse ekslikult Euroopa Liidu suurkujule Jean Monnet'le. Tõsi, Decombis oli küll teeninud Monnet kabineti liikmena, kuid aastatel 1953–1960 oli ta ametilt Luksemburgi I Euroopa Kooli direktor ning lausutud sõnad valgustavad teed Euroopa Koolidele tänini. Käesolev artikkel annab põgusa ülevaate Euroopa Koolide kujunemis- ja arenguloost ning heidab pilgu sellele, kuidas Haridus- ja Teadusministeerium selles rahvusvahelises süsteemis kaasa lööb.

Euroopa Koolid on rajatud 1950. aastate alguses Luksemburgis Euroopa Söe- ja Teraseühenduse ametnike algatusel, eesmärgiga luua mitmekeelne haridussüsteem, mis võimaldaks eri rahvusest lastel saada ühetaolist haridust enda emakeeles. Ühes Euroopa Liidu laienemise ja täienemisega on paralleelselt seda teinud ka Euroopa Koolide süsteem, mille põhikirja konventsiooniga on Eesti Vabariigi Valitsus ühinenud aastal 2005, määrates konventsiooni täitmise eest vastutavaks pädevaks asutuseks Haridus- ja Teadusministeeriumi. Tänaseks on koole kokku kolmteist, kuues erinevas riigis (Belgia, Luksemburg, Saksamaa, Itaalia, Hispaania, Holland). Need on riigid, kus paikneb hulgaliselt Euroopa Liidu institutsioone ning seega ka suurimad ametnike kogukonnad, kelle lastele on neis koolides õppekohad automaatselt tagatud. Koolides õpetatakse Euroopa Kooli õppekavadel ning õppekeel sõltub (piisava arvu õpilaste olemasolul) nende emakeelest. Nii võib ühes koolis õppida paralleelselt mitmeid erinevaid rahvusgruppe enda emakeeles, samadel õppekavadel ühe katuse all. Tänaseks on õppekavad kasutusel 20 ametlikus Euroopa Liidu keelesektsioonis, sh eesti keeles. 2005. aastal avati Euroopa Parlamendi soovitusel EB (*European Baccalaureate* – Euroopa Kooli õppekava ning lõputunnistus) ka liikmesriikide riiklikele koolidele – tekkisid akrediteeritud Euroopa Koolid.

Klassikalised Euroopa Koolid, Eesti õpilased ja pedagoogiline personal Euroopa Koolides

Euroopa Koolides on praeguse seisuga eesti päritolu õpilasi u 235. Neist suurim hulk (u 80) õpib Brüsseli IV koolis Laekenis, mis on ka ainus Euroopa Kool, kus tegutseb eestikeelne sektsioon. Mõistagi on eestikeelse hariduse pakkumise eelduseks eesti keelt kõnelev kvalifitseeritud pedagoogiline personal, mistõttu on Haridus- ja Teadusministeerium lähetanud avalikult korraldatud konkursside alusel Euroopa Koolidesse õpetajaid ning juhtivpersonali – näiteks Brüsseli IV koolis töötab 12 õpetajat Eestist ning eestlasest koolidirektor Markko Mattus. Lisaks mainitud 80 õpilasele õpib Laekeni koolis lisaks veel pea 4000 õpilast eelkooliastmest gümnaasiumiastmeni. Meie õpilasi ja õpetajaid on aga mujalgi, teine tähelepanuväärne kogukond asub Luksemburgis, kus õppureid on u 70 ning lähetatud õpetajaid 2. Luksemburgi koolis ei ole aga eestikeelset sektsiooni, mis tähendab, et sealsed eesti õppijad õpivad põhiaineid mõne suurema keelesektsiooni koosseisus, tavaliselt inglise, prantsuse või saksa keeles, kuid saavad kohustuslikus korras ühe õppetunni päevas ka eesti keele õpet. Pedagoogiline personal lähetatakse Euroopa Koolidesse 9-aastase ametiajaga, mille vältel on lähetajariigi haridusministeeriumist

7 Tõlge. Originaaltsitaat: *"Educated side by side, untroubled from infancy by divisive prejudices, acquainted with all that is great and good in the different cultures, it will be borne in and upon them as they mature that they belong together. Without ceasing to look to their own lands with love and pride, they will become in mind Europeans, schooled and ready to complete and consolidate the work of their fathers before them, to bring into being a united and thriving Europe."*

vastavasse ametisse määratud Euroopa Kooli inspektor kohustatud käima kolm korda teostamas järelevalvet õpetajatöö kvaliteedi üle. Et õpetaja hindamine ei oleks ainult lähetajariigi ainupädevuses, hindab inspektoriga samaaegselt õpetajat ka vastava kooli direktor.

Euroopa Koolide eripära seisneb veel selles, et kuigi koolid asuvad mõne riigi pinnal, ei rakendata neile kõiki asukohariigi koolivõrgule kohaldatavaid seaduseid. Euroopa Koolid on haridusasutused, mida juhivad ja kontrollivad ühiselt Euroopa Liidu liikmesriikide valitsused. Kõigis neis riikides käsitletakse neid õiguslikult avaliku sektori asutustena. Seega toimub koolide rahastamine, juhtimine ning pidamine sisuliselt kõikide liikmesriikide ühisel panusel. Süsteemi kõrgeim juhtorgan on **kuratoorium**, mis koolivõrgu alguspäevil koosnes liikmesriikide haridusministritest. Tänapäeval täidavad ülesannet haridusministeeriumi volitusega ametnikud, igast liikmesriigist üks esindaja. Kuratooriumi esindamiseks ning igapäevaste administratiivsete ülesannete täitmiseks tegutseb Brüsselis Euroopa Koolide peasekretäri kontor (OSGES), mille meeskond on sarnaselt koolidele rahvuslikult mitmekesine.

Akrediteeritud koolid ning Tallinna Euroopa Kool

Nagu eelnevalt mainitud, avati 2005. aastal EB õppekava pakkumise võimalus ka liikmesriikide koolidele. Eestis asub Baltikumis ainulaadne Tallinna Euroopa Kool (TEK), mis avas uksed seoses Euroopa Liidu infotehnoloogia (IT) agentuuri eu-LISA Tallinnasse tulekuga, et Eestisse tööle asuvatel Euroopa Liidu kodanikel oleks kättesaadav sobiv õppeprogramm enda koolieelistele lastele. Kooli avamisele eelnes taotlus- ning akreditatsiooniprotsess, mille käigus esitas tollane haridus- ja teadusminister kooli rajamise projekti toimiku OSGESi, sh riigipoolsete garantiidega kooli rahastamise osas. Peale inspektorite nõukogu heakskiitu ning kuratooriumi ehk kõikide liikmesriikide ühehäälset poolehoidu oli esmane akreditatsioon kätte saadud ning TEK avas uksed aastal 2013. Koolis õpitakse kahes keelesektsioonis – inglise ja prantsuse – ning emakeeletunnid toimuvad lausa 11 erinevas keeles.

Erinevalt eelmises osas kirjeldatud nn klassikalistest Euroopa Koolidest seisneb akrediteeritud koolide eripära selles, et nende pidamine ei toimu ühiselt, vaid kooli pidamine (sh rahastus) lasub asukohariigi õlul. Samuti ei ole akrediteeritud Euroopa Koolid väljaspool riigi üldist haridusvõrku reguleerivat seadusandlust. Näiteks põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) § 16 lõige 4 sätestab: *„Rahvusvahelise õppekava alusel toimuva õppe puhul ei pea kool ega kooli pidaja lähtuma käesolevast seadusest, kui rahvusvahelises õppekavas on reguleeritud teisiti või on reguleerimine rahvusvahelise õppekava alusel kooli pädevuses ning kool on kehtestanud käesolevast seadusest erineva regulatsiooni.”* See tähendab, et õppekavavälistes küsimustes peab TEK järgima täielikult PGSist tulenevaid nõudeid, näiteks kooli päevakava puudutavas või tugispetsialistide tagamisel, olgugi, et samad küsimused on reglementeeritud ka Euroopa Koolide süsteemi reeglitega (mille järgimine on siiski oluline EB akreditatsiooni säilitamiseks) – tekitades nn topeltsüsteemi, kus korraga kehtivad nii PGS kui Euroopa Kooli suunised, mõnikord omavahelisse pingesse sattudes. Selline pole aga kõikide akrediteeritud koolide saatus, näiteks Soomes võeti koos akrediteeritud Euroopa Kooli asutamisega vastu Helsingi Euroopa Kooli seadus (1463/2007) ning täiendav määrus Helsingi Euroopa Kooli kohta (15/2008), millega võeti Soome seadusesse üle Euroopa Kooli süsteemi nõuded, sh küsimustes, mis ei ole rangelt õppekavapõhised. Vastuvõetud aktide eesmärk oli viia Soome väga tsentraliseeritud haridussüsteem kooskõlla Euroopa Koolide süsteemi eripäraste haldus- ja pedagoogiliste nõuetega, vältides sedasi üksteist välistava topeltregulatsiooni tekkimist. Seega on akrediteeritud koolid vastavalt asukohariigile ning sealsele seadusandlusele vähem või rohkem asukohariigi enda nägu, kuid õppetöö, õppekavad ning lõputunnistus on jätkuvalt sama, mida saavad õpilased nn klassikalistes Euroopa Koolides. EB lõputunnistus annab õiguse kandideerida bakalaureuse- ja ühtlustatud magistriõppekavadele ülikoolides kogu Euroopa Liidus ning paljudes teistes ülemaailmsetes õppeasutustes samadel tingimustel kui riiklikud lõputunnistused. EB ning riiklike gümnaasiumide lõputunnistuse vastavused on koondatud vastavustabelisse, mis juhendab nii õpilasi kui vastuvõtvaid ülikoole.

Järelevalve ning kvaliteeditagamine Euroopa Koolides

Hariduse kvaliteedi tagamise peamine organ on Euroopa Koolide süsteemis inspektorite nõukogu, mis koosneb 54 liikmest. Igast liikmesriigist on kaks inspektorit: üks eel- ja algkooliastmele ning üks põhikooli- ja gümnaasiumiastmele. Nõukogu liikmed on reeglina siseriikliku hariduse järelevalve valdkonnas töötavad isikud. Haridus- ja Teadusministeeriumis vastutab inspektorite määramise eest järelevalveosakond.
Individuaalsete inspektorite ülesanded jagunevad laias laastus kahte. Esiteks on riigi inspektor vastutav

emakeele õppekavade uuendamise, ajakohastamise ja muutmise eest. Lisaks peavad inspektorid tagama kõik vajaliku enda vastutusalas olevate õppeainete lõpueksamite korraldamiseks. Eesti keele EB gümnaasiumiosa lõpueksam koostatakse sarnaselt riigieksamiga Haridus- ja Noorteametis, kuid lõppvastutus eksami sisu sobivuse ja korrektsuse üle lasub ministeeriumil. Lisaks eesti keele õppekavale on Eesti inspektoriaadi liikme juhtimisel valmimas EB süsteemi gümnaasiumiosa IT/programmeerimise õppekava, mis võetakse kasutusele 2027. aasta sügisel.

Lisaks enda riigi õpetajate, õpilaste ja õppekavade eest vastutamisele panustavad inspektorid süsteemi üldisesse igapäevasesse toimimisse. Akrediteeritud koolides toimuvad iga kolme aasta tagant 2–4-liikmelise inspektorite meeskonna eestvedamisel perioodilised auditeerimisvisiidid. Auditi käigus selgitavad inspektorid, kas õppekava ning muud pedagoogilised ja haldusnõuded on täidetud. Sarnaselt Eesti hariduse järelevalvele tehakse ka akrediteeritud koolide auditite lõpus koolile ettekirjutusi. Pikaajalisel ettekirjutuste mittetäitmisel riskib asukohariik akreditatsiooni kaotamisega või teiste liikmesriikidega konflikti sattumisega. Tasub mainida, et enda riigis asuvale akrediteeritud Euroopa Koolile ei saa auditit teha enda riigi inspektor – temal on vaid võimalus auditis osaleda, et pakkuda oma selgitusi ja vajalikku riiklikku konteksti auditeerivatele kolleegidele, kuid antavaid ettekirjutusi või soovitusi mõjutada ei saa.

Inspektorid teostavad kvaliteedikontrolli ka nn klassikalistes Euroopa koolides. Erinevalt akrediteeritud koolidest ei saa klassikalised koolid EB õppekava pakkumise õigust (akreditatsiooni) kaotada. Probleemide ilmnemisel on nende lahendamine kõikide riikide ühine vastutus, millega tegelevad nii vaheühendus OSGES kui ka liikmesriikide esindajatest koosnevad pedagoogilised nõukogud, sh kuratoorium ning inspektoriaat. Klassikalistes koolides õpetavad lisaks lähetatud õpetajatele ka kohapealt värvatud õpetajad, kuna liikmesriikide jaoks oleks kõikide süsteemis vajaminevate õpetajate lähetamine liialt kulukas. Kohapealt värvatud õpetajate tööandja on klassikalistes koolides konkreetne kool, mitte ühegi riigi haridusministeerium. Kuna sellistel õpetajatel ei ole enda päritoluriigi inspektoriga töösuhtelist seost, teostavad nende õpetamise kvaliteedi üle järelevalvet ükskõik millise riigi inspektorid. Nii võib näiteks Prantsusmaalt pärit inspektor leida end vaatlemas sloveeniakeelset kirjandustundi või eesti inspektor hoopis kreekakeelset keemiat. Nii on käesoleva artikli autoriga juhtunud.

Lisainfot: Euroopa Koolide süsteemi veebileht. Delfi intervjuu Brüsseli IV Euroopa Kooli direktori Markko Mattusega. Tallinna Euroopa Kool.



Ülevaade järelevalvest õppeasutuste ja õppeasutuste pidajate üle

Hille Voolaid,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

2025/2026. õppeaastal teostas Haridus- ja Teadusministeerium järelevalvet 32 õppeasutuses: 6 lasteaias ja 26 üldhariduskoolis.

Temaatiline järelevalve

2025/2026. õppeaastal oli lasteaedades ja üldhariduskoolides prioriteediks temaatiline järelevalve eesti keele ja eestikeelse õppe üle. Järelevalves selgitati, kas eesti keele ja eestikeelse õppe korraldamisel on lähtutud õigusaktides sätestatust; kas õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsioon vastab kehtestatud nõuetele ning kas õpetajad on läbinud teises keeles õpetamise metoodikakoolitusi; kas ja kuidas hinnatakse eestikeelse õppe kvaliteeti ning tulemuslikkust ja kavandatakse sellest lähtudes arendustegevusi. Kokku viidi temaatilist järelevalvet läbi 18 õppeasutuses: 6 lasteaias ja 12 üldhariduskoolis.

Koolitus- ja tegevuslubadega seotud järelevalve

Munitsipaalkoolidele annab õppe läbiviimise õiguse koolitusluba ja erakoolidele tegevusluba. Tähtajalise koolitus- ja tegevusloa kehtivuse jooksul viiakse läbi järelevalve kooli õppe- ja kasvatustegevuse üle. Selle järelevalve keskmes on vaadelda, kas õppeasutuses rakendatakse loa taotlemisel esitatut ning kas õppeasutuses järgitakse õigusaktides sätestatud nõudeid. Koolitus- või tegevusloaga seotud järelevalveid viidi läbi seitsmes üldhariduskoolis.

Järelevalve üksikküsimuses

Õppeasutuse liik	Koolitus- ja tegevusloapõhine	Temaatiline	Üksikküsimus	Kokku
Lasteaed		6		6
Üldhariduskool	7	12	7	26
Kokku	7	18	7	32

Üksikküsimuses viidi järelevalvet läbi seitsmes üldhariduskoolis.

Tabel 1. Ülevaade järelevalvetest 2025/2026. õppeaastal.

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Järelevalve tulemusi kajastavad õiendid on kättesaadavad ministeeriumi veebilehel. Samal lehel on kättesaadav ka õppeasutuste nimekiri, kus on järelevalvet viidud läbi õppeaastatel 2016/2017–2025/2026. Ministeeriumi veebilehel on kättesaadavad ka eelmiste õppeaastate ülevaated haridussüsteemi välishindamisest.

Ülevaade koolitus- ja tegevuslubadega seotud järelevalvest

Triin Hüva,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna õigusnõunik-peaekspert

Mis saab pärast seda, kui koolile on õppe- ja kasvatustegevuse läbiviimiseks luba antud? Loamenetluses hinnatakse kavandatut – kuidas hakkab kool õpet korraldama, õpilasi toetama ja nõuetele vastavat personali tagama.[8] Alles tegutsevas koolis saab näha, kas see tegelikult toimib. Loapõhine järelevalve võimaldab hinnata kavandatu ja tegelikkuse vastavust. Selle ülesanne on veenduda, et kooli loomisel või uue kooliastme avamisel kavandatu on tegelikult rakendunud ning õpilasele on tagatud nõuetekohane õpe, vajalik tugi ja pädevad õpetajad[9]. See ei tähenda, et kõik koolid peaksid olema ühesugused. Tõrvandi Kooli insenerioskuste õpe, Gaia Kooli jätkusuutliku eluviisi põhimõtted, Kaarli Kooli kristlik maailmavaade ja Tartu Erakooli (Elva linn) haridusfilosoofia näitavad ilmekalt, kui erinevalt võib kool oma identiteeti kujundada. Selline mitmekesisus rikastabki Eesti haridusvõrku. Järelevalves ei hinnata, kas kool tegutseb viisil, mida ministeerium eelistaks, vaid kas kooli valitud viis mahub seadusega lubatud raamidesse ning tagab õpilasele õigusaktides ette nähtud hariduse. Hea pedagoogiline töö ja tugev missioonitunne ei muuda õiguslikke nõudeid ebaoluliseks ning mõne õigusliku puuduse tuvastamine ei tähenda, et koolis ei oleks midagi head ja tunnustamist väärivat.

Nõuetekohasus ei ole oluline üksnes õiguskorra pärast. Hariduse kvaliteedi mõju ulatub kaugemale ühest koolist ja õppeaastast. OECD pikaajalise mõju analüüs seob elanikkonna paremad kognitiivsed oskused majanduskasvuga ning toob esile, et määrav on eelkõige õpitulemuste kvaliteet, mitte pelgalt koolis veedetud aastate arv.[10] Eesti inimarengu aruanne 2026 (EIA 2026) juhib omakorda tähelepanu hariduslõhe süvenemise märkidele Eestis ja vajadusele vähendada koolidevahelist ebavõrdsust.[11] Aruandes seotakse ühtluskooli põhimõte sellega, et lapsed peaksid kuni põhikooli lõpuni alustama haridusteed sarnastes tingimustes sõltumata elukohast või pere võimalustest. Väljaspool suuremaid linnaregioone tuuakse ühe probleemina esile mh õpetajate kvalifikatsiooni erinevused ja haridusvõimaluste piiratus.[12] Seetõttu ei ole näiteks nõuetekohase õppekava, kvalifitseeritud õpetajate või vajaliku toe olemasolu pelgalt halduslik küsimus.

Loapõhisel järelevalvel on selles süsteemis kolm omavahel seotud ülesannet: kontrollida, parandada ja tunnustada. Kõigepealt selgitatakse välja, kas loa andmisel kavandatu ja õigusaktidest tulenevad nõuded on tegelikult rakendunud. Puuduse korral tuleb see parandada, kuid sama oluline on tuua esile toimivaid lahendusi ja häid praktikaid. Hollandi haridusinspektsiooni 2025. aasta rahvusvahelises järelevalve ülevaates tuuakse Eesti koos Tirooliga esile arendava järelevalve näitena, kus tähelepanu ei piirdu nõuete kontrollimisega, vaid ulatub kogu kvaliteedi tagamise protsessi. Ülevaates peetakse mh oluliseks heade praktikate jagamist koolidega[13].

2025/2026. õppeaasta järelevalved näitasid hästi, et muutus ei pea ootama ettekirjutuse tähtaega. Gaia Kool korrastas järelevalve ajal klasside õpilaste arvu puudutavad otsused ja andmed, Tõrvandi Kool vormistas uuesti õpiabirühmadesse ja eriklassidesse vastuvõtmise otsused ning Tartu Erakoolis (Elva linn) sõlmiti puuduvate tugiteenuste osutamiseks lepingud. Järelevalve eesmärk ei ole koguda võimalikult palju ettekirjutusi. Hea tulemus on see, kui kool kõrvaldab puuduse ja kujundab töökorralduse selliseks, et sama probleem ei korduks.

2025/2026. õppeaastal viidi üldhariduskoolides läbi seitse loapõhist järelevalvet – neli tegevusloaga seotud

8 Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS), § 63 lg 3 p-d 3–6, erakooliseadus (EraKS), § 5[4] lg 2 p-d 2 ja 4–8.
9 PGS, § 7 lg 1.
10 OECD. *The High Cost of Low Educational Performance: The Long-Run Economic Impact of Improving PISA Outcomes*. 2010, lk 27.
11 Haugas, S., Mägi, E. Kus peituvad Eesti hariduslõhed ja kui edukad oleme olnud nende vähendamisel? Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. 2026, lk 68–69.
12 Tammaru, T. Haridus kui sotsiaalne lift. Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. 2026, lk 165–166.
13 *Inspectorate of Education, International Cooperation Team. Developing inclusive education systems: inspiration for the Netherlands from six pioneer countries. International Supervision Scan.* 2025, lk 32–33.

riiklikku ja kolm koolitusloaga seotud haldusjärelevalvet.[14] Seitsme järelevalve tulemusel tehti kokku 64 ettepanekut ja 58 ettekirjutust. Kõik koolid täitsid neile tehtud ettekirjutused õppeaasta jooksul ning kõik järelevalvemenetlused on lõpetatud. See väärib tunnustamist – koolid ei jäänud tuvastatud puuduste juurde, vaid tegid nende kõrvaldamiseks vajalikud muudatused.

Seetõttu ei keskendu järgnev ülevaade ainult sellele, mis oli valesti. Küsimus on, mida tänavused järelevalved toimiva kooli kohta õpetavad – kus lähevad kavatsus ja tegelikkus lahku, millised lahendused töötavad ning kuidas jõuab järelevalves saadud teadmine kooli tegeliku arenguni. Hea kool ei püsi ainult õigetel dokumentidel ja üksikute töötajate tugevusel. Kvaliteet tekib siis, kui juhtimine seob nõuded, koolipere ja igapäevase praktika üheks toimivaks tervikuks.

Õppekava – kooli lubadus õpilasele

Õppekava ei ole dokument, mis koostatakse järelevalve jaoks. See on kooli enda töövahend ja ühtlasi lubadus õpilasele ning lapsevanemale – mida koolis õpitakse, kuidas õpet korraldatakse, kuidas hinnatakse ja millised valikud on õpilasele tegelikult tagatud. Kui tegelik koolielu ja õppekavas kirjeldatu lähevad lahku, ei ole probleem enam üksnes vormistuses, vaid selguses ja usalduses.

Mitme kooli õppekavas oli hästi nähtav kooli eripära ja pedagoogiline suund, kuid jätkuvalt vajab tähelepanu see, kas õppekava moodustab tervikliku, ajakohase ja tegelikku õppekorraldust kajastava dokumendi. Mitmes koolis puudusid õppekava üldosast nõutud regulatsioonid[15] või olid need kirjeldatud ebapiisavalt. Korduvad puudused puudutasid näiteks hindamise ja hinnete teisendamise põhimõtteid, järelevastamise ja järeltööde korraldust, loov- ja uurimistööde läbiviimist, mitteformaalõppes või teises haridusasutuses omandatud õpitulemuste arvestamist, vaba tunniressursi kasutamist ning õpilaste õppekorralduse põhimõtteid.[16] Muu hulgas esines juhtumeid, kus lihtsustatud õppe korraldus[17] ei olnud kooli õppekavas nõuetekohaselt kajastatud, kuigi koolis oli lihtsustatud riikliku õppekava alusel õppivaid õpilasi.

Ainevaldkonna- ja ainekavades kordus varasematest aastatest tuttav probleem: mitmes koolis oli õppekava koostamisel lähtutud riiklike õppekavade kehtetutest versioonidest või ei olnud õpitulemusi ja seda toetavat õppesisu kirjeldatud nõutud ulatuses ja klassiti. Seetõttu ei olnud ainekava põhjal võimalik veenduda, et riiklikus õppekavas seatud õpitulemuste saavutamiseks on loodud vajalikud eeldused. Enim puudusi esines sotsiaalainete ja tehnoloogiavaldkonna ainekavades.
Õppekava üks lihtne proovikivi on see, kas kool tunneb ennast sealt ära. Koolides rakendati paindlikke õpiteid, valikaineid, uurimistöid ja muid kooli eripärast tulenevaid tegevusi, kuid nende korraldus ei olnud alati õppekavas piisavalt kirjeldatud. Õppekava peab andma õpilasele ja lapsevanemale selge ülevaate sellest, mida kool tegelikult teeb ning millistel tingimustel õpet korraldatakse. Hea näite annab Tõrvandi Kool, kus uurimistööde tegemine oli kooli praktikas hästi juurdunud ning järelevalves lisati nende korraldus ka õppekava üldosasse.

Järelevalvetes tuli esile mitmeid häid praktikaid. Mitme kooli õppekavas oli kooli eripära selgelt ja sisuliselt kirjeldatud – esile tõusid näiteks kristlik maailmavaade ja kogukondlikkus, jätkusuutliku eluviisi põhimõtted, insenerioskuste ja teadusliku mõtlemise arendamine ning õppija terviklikule arengule suunatud haridusfilosoofia. Tartu Erakoolis (Elva linn) vääris esiletõstmist mitmekesine valikainete süsteem ning Tõrvandi Koolis uurimistööde süsteemne rakendamine ja ajalooõppe sidumine kodukohaga. Positiivne on ka see, kui kool ise oma õppekava puudujääke märkab ja nende kõrvaldamiseks tegevusi kavandab – näiteks Lodijärve Kool oli õppekava arendamise vajaduse oma eneseanalüüsis juba välja toonud.

Järelevalvete ühine õppetund on, et kooli eripära ja nõuetekohasus ei ole vastandid. Kooli omanäolisus saab kõige paremini realiseeruda siis, kui pedagoogilised valikud, tegelik õppekorraldus ja õppekavas kirjeldatu moodustavad terviku. Selle terviku hoidmine on suuresti juhtimisülesanne: koolijuht peab tagama, et õppekava püsib ajakohane ning muutub koos kooli praktika ja õigusruumiga.[18]

14 EraKS, § 23 lg 1, PGS, § 84 lg 1.
15 PRÕK, § 24 lg 6.
16 PGS, § 17 lg-d 4–5, PRÕK, § 15 lg-d 8–11 ja § 21 lg-d 4 ja 7 ning § 24 lg 6.
17 PLRÕK, § 5 lg-d 1–3.
18 PGS, § 17 lg 2 kooskõlas § 71 lg-ga 1.

Õppekorraldus – kas õppekavas lubatu jõuab koolipäeva?

Tunniplaan, õppekoormus, hindamine, klasside suurus või päevakava võivad esmapilgul tunduda korralduslike detailidena, kuid õpilase jaoks kujundavad need tema tegeliku koolipäeva. Koolides kasutatakse palju omanäolisi ja õppimist toetavaid lahendusi – pikki ja lõimitud tunde, projektõpet, iseseisva õppe päevi, paindlikku õpet ning mitmesuguseid hindamisviise. Probleem tekib siis, kui tegelik töökorraldus ei vasta kooli enda õppekavale, päevakavale või kehtivatele õigusaktidele. Innovatsioon ei vabasta kooli süsteemsusest – mida paindlikum on õppekorraldus, seda selgemad peavad olema kokkulepped. Hea õppekorraldus ei pea aga tähendama ühetaolist koolipäeva. Koolijuhi ülesanne on siinkohal näha tervikpilti: mitte üksnes seda, kas tunniplaan on olemas, vaid kas õppekava, päevakava, tunniplaan, hindamine ja tegelik koolipäev räägivad kõik sama lugu.

Korduvad kitsaskohad puudutasid õpilaste nädalakoormust, päevakava ja tunniplaani kooskõla, õppetundide ja vahetundide kestust, hindamise kokkulepete ühetaolist rakendamist ning klassi- ja õpilasraamatute täitmist.[19] Näiteks tuli Hiiu Koolis järelevalves korrigeerida tunniplaani, sest üheksandate klasside õppekoormus ületas lubatud piiri[20] ning klassipäevikutest ei olnud võimalik kõigi ainete puhul veenduda, et õpe oli toimunud õppekavas ettenähtud mahus[21]. Tõrvandi Koolis selgus, et mitte kõik õpetajad ei lähtunud kooli enda kehtestatud järelevastamise korrast ning õpilaste ja vanemate teavitamine õppeteemadest ja hindamisest ei olnud ühtselt korraldatud[22]. Ehk mõnel juhul ei eksitudki koolis niivõrd seaduse, kuivõrd omaenda reeglite vastu. Paberile saab uue korra alati juurde kirjutada, keerulisem osa on selle järgi iga päev päriselt tegutseda, mistõttu tasub enne uue reegli loomist küsida, kas kool suudab seda ka järjepidevalt rakendada.

Õppekorraldus peab olema arusaadav ka õpilastele ja lapsevanematele. Seetõttu tasub kooli dokumentides, tunniplaanis ja e-päevikus (Stuudium, eKool jt) kirjeldatut vaadata mitte formaalsusena, vaid võimalusena mõista, millistel alustel lapse koolipäev tegelikult kujuneb. Kooli enda kokkulepetel on siin päris kaal: kui kool on midagi oma õppekavas, põhikirjas või hindamiskorras kehtestanud, tuleb seda ka järgida.

Loapõhise järelevalve vaates on eriti oluline, et kool tegutseks tegevusloaga määratud raamides[23]. Tartu Erakooli (Elva linn) puhul tuvastati regulaarne tunniplaanipõhine õppetöö väljaspool tegevusloal märgitud haldusterritooriumi. Juhtum näitab hästi, et tegevusluba ei ole üldine õigus korraldada õpet hiljem kooli enda valitud viisil ja kohas, vaid määratleb ka selle tegevuse piirid, mille nõuetekohasust riik loa andmisel hindas.

Sisehindamine ja areng – kas kool teab, kuidas tal päriselt läheb?

Õppeaasta jooksul tekib koolis rohkem juhtimisinfot, kui esmapilgul võib tunduda: õpitulemused, rahuloluküsitlused, arenguvestlused, tunnivaatlused, klassipäevikud, tugimeeskonna tähelepanekud ja palju muud. Küsimus ei ole üksnes selles, kas kool andmeid kogub, vaid kas ta oskab nende põhjal märgata probleeme, teha järeldusi ja oma tegevust muuta. EIA 2026 käsitleb sama küsimust andmetarkuse vaates – andmed ei ole eesmärk iseeneses, vaid nende väärtus tekib siis, kui neid kasutatakse otsuste tegemiseks ning tehtud otsuste mõju hindamiseks.[24] Sama põhimõte kehtib koolis, ehk et rahuloluküsitlusel, tunnivaatlusel või klassipäevikul on juhtimisväärtus alles siis, kui kogutud info viib järelduse ja tegevuseni.

2025/2026. õppeaasta järelevalved näitasid, et kõigis seitsmes koolis oli olemas vähemalt osa sisehindamise elementidest, kuid nende süsteemsus ja seos kooli arendamisega erines märgatavalt. Kasutati näiteks rahuloluküsitlusi, õpitulemuste analüüsi, tunnivaatlusi ja arenguvestlusi. Tugevamates näidetes jõuti kogutud infost selgelt sõnastatud tugevuste ja parendusvaldkondadeni ning kavandati nende põhjal järgmisi tegevusi. Mitmes koolis jäi see ahel aga pooleli: infot koguti, kuid sellest ei sündinud selgeid järeldusi ja järgmisi samme. Kokkuvõtted jäid pigem kirjeldavaks, arengueesmärkidel puudusid mõõdikud või ei jõudnud sisehindamisel märgatud probleemid järgmise õppeaasta üldtööplaani.

19 PGS, § 24 lg 5 ja § 25 lg-d 1–6, PRÕK, § 16 lg 4 ja § 21 lg 7.
20 PGS, § 25 lg 2 p 6.
21 Haridus- ja teadusministri 25.08.2010. a määrus nr 52 „Kooli õppe- ja kasvatusalastes kohustuslikes dokumentides esitatavad andmed ning dokumentide täitmise ja pidamise kord“, § 11 lg-d 1–3 ja § 12 lg-d 3–6.
22 PRÕK, § 16 lg 4 ja § 21 lg 7, PGS, § 25 lg 5.
23 EraKS, § 5 lg 2.
24 Solvak, M. Hariduse andmetarkus. – Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. 2026, lk 89.

Tulemuslik sisehindamine ei ole üks kord arengukava perioodi jooksul valmiv aruanne, vaid pidev ring: andmed, analüüs, järeldus, tegevus ja uus hindamine.[25] Positiivseid ja eeskujulikke näiteid leidus mitmes koolis – kasutati sihitud tunnivaatlusi, võrreldi rahulolukü-sitluste tulemusi, kaasati töötajaid ja huvigruppe ning kavandati eneseanalüüsi põhjal konkreetseid parendustegevusi. Järelevalvetes tuli aga korduvalt esile vajadus siduda need tegevused tugevamalt arengukava ja üldtööplaaniga.[26]

Hea kool märkab oma probleeme võimalikult vara ise. Järelevalve ülesanne ei peaks olema kooli eneseanalüüsi asendamine. Koolijuhi jaoks tähendab see enamat kui teadmist, mida koolis tehakse – juht peab oskama vastata ka küsimustele, kas see töötab, kust me seda teame ja mida me saadud teadmisega edasi teeme. Osa järelevalves leitud puudusi oli selliseid, mille kool saanuks oma sisehindamisega varem nähtavaks teha – näiteks vananenud õppekava või õpetajate ebaühtlase hindamispraktika.

Õpilase arengu toetamine – kas abi jõuab õpilaseni?

Tugispetsialisti teenust, arenguvestlust või vajaduse korral individuaalse õppekava koostamist ette nägevad nõuded ei ole loodud selleks, et koolil oleks olemas vajalik dokument või personalitabelis õige ametinimetus.[27] Nõude mõte on palju praktilisem – kui õpilane vajab abi, peab vajaduse märkamisest jõudma reaalse ja sobiva toeni. Selleks ei piisa toe määramisest, vaid oluline on ka hinnata, kas rakendatud meede õpilast tegelikult aitab.[28] Siin on üks oluline vahe: tugispetsialisti ametikoha olemasolu ei tähenda veel, et abi on õpilasele päriselt kättesaadav.

2025/2026. õppeaasta järelevalvetes leidus kõigis seitsmes koolis õpilaste toetamiseks toimivaid lahendusi. Kasutati arenguvestlusi, individuaalse arengu jälgimise kaarte ja individuaalseid õppekavasid, töötasid tugimeeskonnad, korraldati õpiabi ning õpet kohandati õpilase vajadustest lähtudes. Heades näidetes märgati toevajadust varakult, tugispetsialistid ja õpetajad tegutsesid meeskonnana ning rakendatud toe tulemuslikkust hinnati regulaarselt. Näiteks kasutati juba esimesse klassi astuvate laste koolivalmiduskaarte toevajaduse varajaseks märkamiseks ning mõnes koolis kohtus tugimeeskond igal nädalal. Kõigi nelja seaduses[29] nimetatud tugispetsialisti – eripedagoogi, logopeedi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi – teenus oli järelevalve alguses tagatud kolmes koolis. Tõrvandi Koolis oli loodud eraldi tugikeskus, Kaarli Koolis oli sotsiaalpedagoogi teenus tagatud koostöölepingu alusel ning Tartu Erakoolis (Elva linn) sõlmiti tugiteenuste osutajatega lepingud järelevalve kestel.

Puudused tekkisid eeskätt seal, kus märgatud või dokumenteeritud vajadus ei muutunud täielikult tegelikuks toeks. Mitmes koolis ei olnud koolivälise nõustamismeeskonna soovitusi kavandatud kujul rakendatud[30], individuaalsed õppekavad[31] olid puudu või ei vastanud registriandmed tegelikule õppekorraldusele. Kõik õpilased ei olnud alati osalenud nõutud arenguvestlusel[32]. Mõnes koolis ei olnud tugispetsialistide teenus reaalselt tagatud või oli teenuse maht vajadusega võrreldes napp.[33] Kõige sagedamini tuli probleem esile logopeedilise teenuse puhul: neljas koolis seitsmest oli see kas puudu või oli teenuse maht vajadusega võrreldes ebapiisav. Hiiu Koolis oli logopeedi teenus tagamata, kuigi see oli kahele õpilasele soovitatud, Lodijärve Koolis ei olnud väliste teenusepakkujate kaudu korraldatud abi puhul koolil piisavat ülevaadet teenuse kasutamisest, sisust ja tulemuslikkusest[34] ning Gaia Koolis oli logopeed küll olemas, kuid abi pakuti minimaalses mahus ja täiendavat tuge vajasid veel ligikaudu kümme õpilast. Psühholoogiteenus puudus Põlva Jakobi Koolis, kuigi vähemalt ühele õpilasele oli seda soovitatud, ning Lodijärve Koolis ei katnud olemasoleva psühholoogiteenuse maht tegelikku vajadust. Tartu Erakoolis (Elva linn) kasutasid lapsevanemad ka oma kulul väliseid spetsialiste, kuid järelevalve käigus sõlmiti teenuste osutamiseks lepingud.

Seda, miks õpilase toetamisel ei saa piirduda formaalselt määratud meetmega, aitab avada ka teaduskirjandus. Järelevalvetes nähtud raskused ei ole ainult üksikute koolide küsimus. EIA 2026 kirjeldab tugispetsialistide

25 PGS, § 78 lg-d 1–2.
26 PGS, § 67 lg 1 ja § 78 lg 1, haridus- ja teadusministri 25.08.2010. a määrus nr 52 „Kooli õppe- ja kasvatusalastes kohustuslikes dokumentides esitatavad andmed ning dokumentide täitmise ja pidamise kord", § 4 ja § 5 lg 1.
27 PGS, § 18 lg-d 1–2¹ ja § 37 lg-d 2 ja 5.
28 Haridus- ja teadusministri 21.02.2018. a määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord", § 2 lg 2 p 3 ja § 4 lg 1.
29 PGS, § 37 lg 2.
30 PGS, § 48 lg-d 1–2.
31 PGS, § 18 lg-d 1–2¹.
32 PGS, § 37 lg-d 5–6.
33 PGS, § 37 lg 2, haridus- ja teadusministri 21.02.2018. a määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord", § 3 lg 4.
34 Haridus- ja teadusministri 21.02.2018. a määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord", § 3 lg 6.

kättesaadavust Eesti haridusvõrgus ebaühtlasena ja mitmel pool kriitilisena. Üldhariduses tuli 2024/2025. õppeaastal ühe koolipsühholoogi kohta keskmiselt 61 ning ühe logopeedi kohta 70 õpilast.[35] See taust teeb ka tänavuste järelevalvete leiud üsna kõnekaks, kuivõrd küsimus ei ole alati selles, kas kool toevajadust märkab, vaid kas tal on võimalik märkamisele ka reaalselt reageerida. Rakesh jt 136 uuringut hõlmanud süstemaatiline ülevaade näitas, et sotsiaalmajandusliku tausta ning laste kognitiivse arengu ja õpitulemuste vahelisi seoseid vahendasid muu hulgas toetus, kognitiivne stimulatsioon, hariduslikud ootused, klassi- ja koolikeskkond ning õpetaja ja õpilase suhted.[36] Autorid käsitlevad ühe võimaliku sekkumissuunana ka toetavate õpetaja–õpilase suhete tugevdamist ning õpikeskkonna ja toe kohandamist laste erinevatele vajadustele.[37] Uuringu järeldused aitavad näha õpilase tuge laiemalt: abi ei seisne üksnes spetsialisti teenuses, vaid ka õppimist toetavates suhetes, keskkonnas ja ootustes.

Sarnase põhimõtteni jõuab Hollandi haridusinspektsiooni 2025. aasta rahvusvaheline järelevalve ülevaade kaasava hariduse valdkonnas, milles võrreldi Eesti, Itaalia, Uus-Meremaa, Portugali, Rootsi ja Tirooli praktikaid. Raportis tuuakse toimiva kaasava hariduse oluliste eeldustena esile õpilase vajaduste varajane märkamine ja arengu jälgimine, selgelt jagatud vastutus ning kooli, pere ja eri valdkondade spetsialistide koostöö, takistustena nimetatakse muu hulgas killustunud protsesse ja liigset bürokraatiat.[38] Raporti järelevalvet puudutavas osas peetakse oluliseks ka seda, et jälgitaks mitte ainult toe olemasolu, vaid õpilaste arengut ja rakendatud meetmete mõju.[39]

Tugimeetmete puhul kordus veel üks oluline küsimus: kas soovitus jõudis päriselt õpilaseni? Seitsmest koolist viies ilmnes juhtumeid, kus koolivälise nõustamismeeskonna soovitus ja tegelik õppekorraldus ei langenud täielikult kokku. Põhjused olid erinevad – mõnel juhul ei olnud vanem soovituse rakendamisega nõus, mõnel juhul kasutati teistsugust lahendust, mõnel juhul oli probleem korralduses. Koolile ei piisa, et soovitus on olemas, vaid koolil tasub iga sellise juhtumi puhul endalt kriitiliselt küsida: mida soovitati, mida me tegelikult tegime, miks tegime teisiti ja kas valitud lahendus õpilast aitas? Koolijuhi jaoks on seetõttu keskne küsimus mitte ainult see, kas tugisüsteem on loodud, vaid kas ta teab, kes abi vajab, millist tuge talle tegelikult antakse ja kas sellest on kasu. Teenuse tagatus ei tähenda üksnes seda, et ametikoht on täidetud või leping sõlmitud – koolil peab olema ka ülevaade, kas abi jõuab seda vajava õpilaseni vajalikus mahus ning milline on selle mõju.[40] Hästi toimivas süsteemis moodustavad märkamine, toe kavandamine, rakendamine ja mõju hindamine terviku. Nõue on oma eesmärgi täitnud alles siis, kui sellest on saanud õpilase jaoks päriselt toimiv toetus.

Õpetajate kvalifikatsioon – nõue, mille taga on õpilane

Õpetaja on üks neist inimestest, kelle professionaalsetel valikutel on mõju õpilase elule veel aastaid pärast koolitunni lõppu. Just seetõttu ei ole õpetajate kvalifikatsioon küsimus, mille puhul saab kool rahulduda olukorraga, et „enamikul on nõuded täidetud“. Kooli siht peab olema, et 100% õppetööst viivad läbi kvalifikatsiooninõuetele vastavad õpetajad ning kvalifikatsiooninõuetele mittevastav õpetaja peab olema ajutine erand, mitte püsiv personalilahendus.

Sellise lähenemise mõtet aitab avada Chetty, Friedmani ja Rockoffi uuring enam kui miljoni (USA) õpilase kohta. Autorid uurisid õpetaja lisandväärtust õpilaste testitulemustele. Tulemused näitasid väga selgelt, miks õpetaja professionaalset kvaliteeti ei saa käsitleda kõrvalise küsimusena – kõrgema lisandväärtusega õpetaja õpilased jõudsid suurema tõenäosusega kõrgkooli ning nende
sissetulek oli täiskasvanueas kõrgem. Näiteks seostus ühe õppeaasta õppimine õpetaja juures, kelle lisandväärtus oli ühe standardhälbe võrra kõrgem, 20-aastaselt 0,82% protsendipunkti suurema kõrgkoolis õppimise tõenäosuse ja 28-aastaselt 1,3% suurema aastase sissetulekuga.[41] Autorite mudelarvutuse järgi toodi välja, et väga madala lisandväärtusega õpetaja asendamine keskmise lisandväärtusega õpetajaga võiks ühe klassi õpilaste

35 Kindsiko, E., Danilov, T., Varblane, U. Eesti haridus 2050. – Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. 2026, lk 386–387.
36 Rakesh, D., Lee, P. A., Gaikwad, A., McLaughlin, K. A. A*nnual Research Review: Associations of socioeconomic status with cognitive function, language ability, and academic achievement in youth: a systematic review of mechanisms and protective factors. – Journal of Child Psychology and Psychiatry* 66(4), 2025, lk 427–428.
37 Rakesh, D. jt, lk 429.
38 *Inspectorate of Education, International Cooperation Team. International Supervision Scan*, lk 2–4.
39 *Inspectorate of Education, International Cooperation Team. International Supervision Scan*, lk 32–33.
40 Haridus- ja teadusministri 21.02.2018. a määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord“, § 3 lg-d 4 ja 6 ning § 4 lg 1.
41 Chetty, R., Friedman, J. N., Rockoff, J. E. *Measuring the Impacts of Teachers II: Teacher Value-Added and Student Outcomes in Adulthood. – American Economic Review* 104(9), 2014, lk 2634–2635.

peale kokku tähendada ligikaudu 250 000 dollari võrra suuremat eluaegset sissetulekut nüüdisväärtuses.[42] Viidatud uuringust saab järeldada, et õpetaja kvaliteedil on õpilase jaoks pikaajaline tähendus. Just seetõttu on riik kehtestanud õpetajana töötamiseks kvalifikatsiooninõuded[43]. Õpetaja kutsestandardi[44] järgi tähendab professionaalsus muu hulgas seda, et õpetaja analüüsib oma tööd ja selle mõju, hoiab oma teadmisi ajakohasena ning arendab järjepidevalt oma õpetamisoskusi.

2025/2026. õppeaasta järelevalvetes oli kvalifikatsiooninõuetele[45] vastavate õpetajate antavate tundide osakaal kooliti väga erinev, 47–94%. Vastav protsent ei kirjelda personali koosseisu, vaid seda, kui suure osa õpilase õppetegevusest viib läbi õpetaja, kelle professionaalne ettevalmistus vastab nõuetele. Erinevused ei esinenud ainult koolide vahel – mõnes koolis ulatus eri kooliastmete vahe 36–57 protsendipunktini. Seega õpilase ligipääs riigi professionaalsele miinimumstandardile vastava ettevalmistusega õpetajale sõltub ka sellest, millises kooliastmes ta õpib. Konkreetses väikeses järelevalvevalimis kvalifitseeritud õpetaja antud õppe osakaal vähenes kooliastme kasvades. Nii suur erinevus tähendab, et õpilaste juurdepääs riigi kehtestatud miinimumstandardile vastava ettevalmistusega õpetajatele on kooliti väga erinev. See on haridusliku ebavõrdsuse küsimus juba hariduse pakkumise tingimuste tasandil. Nende andmete põhjal ei saa väita, et kvalifikatsiooninõuetele mittevastava õpetaja tund toob automaatselt kaasa halvema õpitulemuse, küll aga ei ole põhjendatud leppida olukorraga, kus ühe kooli õpilaste jaoks on kehtestatud kvalifikatsioonile vastav õpetaja tavapärane, teise kooli õpilaste jaoks aga harv nähtus. See ei ole vaid ühe kooli personaliprobleem, kuivõrd kvaliteedierinevuste mõju kandub aja jooksul õpilaste edasistesse võimalustesse ning selle tagajärjed puudutavad lõpuks ühiskonda, kes selle kõik hiljem kinni peab maksma. EIA 2026 vaatab sama probleemi suurema pildi pealt: õpilase võimalusi kujundab ka see, millises koolis ta õpib – kas seal jätkub pädevaid õpetajaid, vajalikku tuge ja head juhtimist.[46] Seepärast ei ole õpetajate kvalifikatsioon ainult personaliküsimus. Kõnekas on seegi, kuidas koolid ise kvalifikatsiooniprobleemi juhtisid. Kuigi puudus oli mitmes koolis teada, oli kvalifikatsiooninõuetele vastava personali osakaalu suurendamine selgelt arengueesmärgiks seatud vaid kahes koolis ning mõõdetav siht oli neist ühel. Kaarli Kool oli seadnud eesmärgiks jõuda vähemalt 90%-ni ja liikuda edasi 100% suunas. Tõrvandi Kool näitas omakorda, et kiire kasv ei pea tähendama kvalifikatsiooninäitajate langust: õpilaste arv oli peaaegu kahekordistunud, kuid nõuetekohase kvalifikatsiooniga õpetajad andsid 94% tundidest. Probleemi teadvustamine ja selle juhtimine ei ole päris sama asi.

Järelevalves tuvastatud kvalifikatsiooniprobleem ei piirdu üksikute Eesti koolidega. OECD 2026. aasta ülevaate kohaselt ei vastanud 2024/2025. õppeaastal OECD riikides keskmiselt 9,1% alg- ja keskhariduse õpetajatest täielikult riiklikele kvalifikatsiooninõuetele. Eestis oli sama näitaja 20,3%. Näitaja on esitatud täistööaja ekvivalendina ning kirjeldab õpetajatöö mahtu, mitte inimeste arvu. Sellesse rühma kuuluvad ka õpetajad, kes alles omandavad nõutud kvalifikatsiooni.[47] OECD andmetel ei jaotu õpetajate puudus ka õppeainete ja piirkondade vahel ühtlaselt. Ülevaates käsitleti õpetajapuudusena olukorda, kus pärast värbamisprotsessi lõppu või õppeaasta algust jäi vähemalt 5% vastava õppeaine või piirkonna õpetajakohtadest täitmata. Analüüsis vaadeldud 16 riigist 11-s esines keskhariduses puudus matemaatika- ja loodusteaduste õpetajatest. Eesti oli ainus võrreldud haridussüsteem, kus õpetajapuudus esines kõigis vaadeldud õppeainetes.[48] Nii järelevalves kogutud andmed kui OECD tulemused osutavad konkreetsele probleemile: õpilaste võimalus õppida kvalifikatsiooninõuetele vastava õpetaja juhendamisel erineb kooliti märgatavalt.

Järelevalvete ajal omandas ligikaudu 40–45% kvalifikatsiooninõuetele veel mittevastavatest õpetajatest (õpetajakoolitusel) vajalikku kvalifikatsiooni või liikus õpetajakutse taotlemise suunas. Kooliti jäi vastav osakaal 33–63% vahele. Koolides leidus mh õpetajaid, kelle kvalifikatsioon ei olnud nõuetele vastanud juba aastaid, kuigi tööstaaž konkreetses koolis ulatus kuni 15 aastani. Seadus võimaldab kvalifikatsiooninõuetele vastava õpetaja puudumisel pärast luhtunud avalikku konkurssi sõlmida nõuetele mittevastava isikuga tähtajalise lepingu. Selle erandi ülesehitus ise näitab, et tegemist on ajutise lahendusega.[49] Kui sama olukord kordub aasta-aastalt ilma sisulise värbamise, kvalifikatsiooni omandamise või professionaalse arengu plaanita, on erandist saanud praktika, millega koolijuht ja pidaja ei peaks leppima. Õpetajate puudust on lihtne seletada sellega, et sobivaid inimesi ei ole tööturult võtta. Järelevalved näitasid

42 Chetty, R., Friedman, J. N., Rockoff, J. E., lk 2635–2636.
43 PGS, § 74¹ lg 4.
44 Õpetaja, tase 7. Kutsestandard, versioon 12. – Kutseregister.
45 PGS, § 74¹ lg 4.
46 Kindsiko, E., Roosaar, L. PISA-pimedus. Miks Eesti ei kasuta oma registriandmete potentsiaali? – Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. 2026, lk 109–110.
47 OECD. Education at a Glance 2026: OECD Indicators. Teacher shortages and the attractiveness of the teaching profession. OECD Publishing, 2026, lk 21, 57.
48 OECD. Education at a Glance 2026: OECD Indicators. Teacher shortages and the attractiveness of the teaching profession. OECD Publishing, 2026, lk 30–31.
49 PGS, § 74 lg-d 6–7¹.

siiski, et mõnel juhul ei olnud küsimus ainult selles, keda leida, vaid ka selles, kuidas otsiti. Esines juhtumeid, kus sihtotsingut käsitati avaliku konkursi asendusena[50], konkursi käiku ei dokumenteeritud või nõuetele mittevastava õpetajaga oli sõlmitud tähtajatu tööleping[51]. Seega ei lahenda kvalifikatsiooniprobleemi ainult parem tööturg – oluline on ka see, kui süsteemselt kool ise värbab. Siin on koolijuhil otsene vastutus. Juht ei saa anda töötajale kvalifikatsiooni, kuid ta saab kujundada personali, värbamise ja professionaalse arengu süsteemi, mis liigub järjekindlalt 100% suunas. See tähendab avalike konkursside korraldamist, kvalifikatsiooninõuetele vastavate õpetajate aktiivset otsimist, nõuetele mittevastavate töötajate õpingute ja õpetajakutse taotlemise toetamist ning kogu personali professionaalse arengu teadlikku juhtimist.

Professionaalne areng ei ole õpetaja jaoks vabatahtlik lisa, vaid seadus paneb õpetajale ametialase kohustuse arendada oma kutseoskusi ja olla kursis (haridus)uuendustega[52]. Järelevalvetes selgus, et enamasti on täiendkoolituste võimalus õpetajatele koolis loodud ning seda kasutatakse. Vaid ühes koolis nähtus, et õpetajad tunnevad koolitusvõimalustest puudust.

Kuigi kvalifikatsiooninõuete täitmine ei anna garantiid, et iga tund on suurepärane, annab see õpilasele (ja lapsevanemale) põhjendatud ootuse, et tema õpetajal on nõutud professionaalne ettevalmistus ja ta jätkab oma pädevuse arendamist. Selle ootuse täitmise poole peab iga kool liikuma järjekindlalt.

Kokkuvõte

- 2025/2026. õppeaastal viidi loapõhist järelevalvet läbi seitsmes koolis.
- Koolide õppekavades oli selgelt nähtav nende eripära ja pedagoogiline suund, kuid mitmes koolis vajas parandamist õppekava ajakohasus, terviklikkus ja vastavus tegelikule õppekorraldusele.
- Innovatsioon ja omanäolisus ei vabasta kooli süsteemsusest. Paindlikud lahendused, nt pikemad tunnid, iseseisev õpe, peavad olema selgelt kirjeldatud ning koolis ühtmoodi rakendatud.
- Õppekorralduses kordusid probleemid tunniplaani ja õppekoormuse, hindamise kokkulepete, e-päeviku täitmise ning kooli enda kehtestatud korra järgimisel.
- Kõigis seitsmes koolis koguti sisehindamisel palju andmeid, kuid kogutud info ei jõudnud alati mõõdetavate arengueesmärkide ja konkreetsete parendustegevusteni.
- Tugiteenuste olemasolu ei tähenda veel, et abi jõuab õpilaseni. Enim ilmnes puudujääke logopeedilise ja psühholoogilise toe kättesaadavuses, teenuse mahus ja tulemuslikkuse hindamises.
- Koolil peab olema usaldusväärne ülevaade, millist tuge õpilane vajab, mida talle tegelikult pakutakse ning kas kooli dokumendid ja registriandmed vastavad tegelikule olukorrale.
- Kvalifikatsiooninõuetele vastavad õpetajad andsid kooliti 47–94% tundidest ning järelevalved näitasid suuri erinevusi nii koolide kui ka kooliastmete vahel. Tähelepanu vajavad nii kvalifitseeritud õpetajate piisavus kui ka avalike konkursside läbipaistvus, dokumenteerimine ja õpetajate professionaalse arengu toetamine.
- Juhtimisotsused peavad olema jälgitavad: protokollidest ja otsustest peab nähtuma, millele tehtud otsus tugines ja kes vastutab selle elluviimise eest.
- Järelevalvete üks läbivamaid küsimusi oli, kas õppekava, kooli (sise)dokumendid, EHISe andmed ja õpilaste tegelik koolipäev räägivad kõik sama lugu.
- Seitsme järelevalve tulemusel tehti kokku 58 ettekirjutust, millest kõik täideti õppeaasta jooksul, ning kõik järelevalvemenetlused on lõpetatud.

50 PGS, § 74 lg 6.
51 PGS, § 74 lg-d 7–7¹.
52 PGS, § 75 lg 2.

Ülevaade temaatilisest järelevalvest lasteaedades (eestikeelse õppe korraldus)

Mare Tamm,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Õppeaastal 2025/2026 viis Haridus- ja Teadusministeerium (HTM) läbi temaatilise järelevalve eestikeelse õppe korralduse üle kuues lasteaias, neist viis Harju ja ühe Ida-Viru maakonnas. Alusharidusseaduse[53] (AHS) kohaselt korraldab HTM haldusjärelevalvet munitsipaallasteaia ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle, et tagada lapse arengu toetamine, alushariduse kättesaadavus ja sellele võrdsetel alustel juurdepääs, õppe- ja kasvatustegevuse korraldamine ja kvaliteet.

Järelevalves oli vaatluse all, kuidas on lasteaias korraldatud õppe- ja kasvatustegevus ning kuidas see võimaldab lastel jätkata õpinguid eestikeelses koolis; missuguseid metoodikaid ja õppematerjale kasutatakse õpetamisel; kas õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate kvalifikatsioon, sh eesti keele oskuse tase vastab nõuetele; kas õpetajad ja abiõpetajad on läbinud teises keeles õpetamise või metoodikakoolitusi; kas lasteaias hinnatakse õppe kvaliteeti ja tulemuslikkust ning kavandatakse sellest lähtudes arendustegevusi. Lisaks vaadeldi koos lasteaia esindajaga rühmade õppe- ja kasvatustegevusi.

Järelevalvetes leidis kinnitust, et õppe- ja kasvatustegevust viiakse läbi eesti keeles. Esile saab tõsta head praktikad, mis väärivad tunnustamist: üldjuhul hinnatakse eestikeelse õppe kvaliteeti regulaarselt vaatluste ja tagasiside kaudu; eestikeelset õpet seiratakse; õpetajatele võimaldatakse osalemist eesti keele õpetamise metoodika koolitustel; lapsed jagatakse üldjuhul väiksematesse õpperühmadesse, et pakkuda neile individuaalsemat tuge; lapse eesti keele arengut jälgitakse individuaalse arengu kaardil; laste keelelist arengut toetatakse õppekavaväliste tegevuste, õppekäikude ja ühiste ürituste kaudu.

Samas tuvastati puudusi eestikeelse õppega seotud tegevuste kavandamisel ja elluviimisel, mis tulenevad arengukavast ja sisehindamisest. Eestikeelse õppe läbiviimine oli lasteaedades ebaühtlane ning vajab täiustamist. Puudusi esines ka laste arengu hindamises ning erivajadustega laste toe korraldamisel. Lisaks ei vastanud mitte kõikide töötajate kvalifikatsioon nõuetele ning õpetajate ettevalmistus eestikeelse õppe läbiviimiseks vajab täiendavat arendamist. Järgnevalt on välja toodud olulisemad aspektid, mis on seotud eesti keele õppega. Iga käsitletava teema lõpus antakse lasteaedadele soovitused tegevuste kavandamiseks.

Lasteaia arengukava ja õppekava

Lasteaedades jälgitakse üldjuhul arengukava ja õppekava täitmist. Mitmel juhul ei olnud õppekava juurde kuuluvad lisad nõuetekohaselt kinnitatud. Lasteaia õppekava juurde kuuluvad lisad, mille alusel korraldatakse õppe- ja kasvatustegevust, tuleb esitada õppekavas ning õppekava tuleb kinnitada tervikdokumendina[54]. Mitmel juhul ei olnud õppekavas sõnastatud arenguvestluste läbiviimise põhimõtteid[55], nt kuidas toimub dokumenteerimine. Mitmel puhul oli lasteaias sisehindamist küll tehtud, kuid sisehindamise kord ei määratlenud piisavalt selgelt regulaarseid tegevusi, kogutavaid andmeid ja nende analüüsimise ajakava.

Soovitused eesmärkide seadmisel eesti keele õppes

- Lähtuda õppeaasta tegevuste kavandamisel arengukava ja õppekava eesmärkidest ning sõnastada keeleõppe tegevused eesmärkidest lähtuvalt.
- Määratleda sisehindamise korras, milliseid keeleõppe tulemuste andmeid ja millises ajaraamis analüüsitakse ning kes ja mil viisil korraldab asutuses sisehindamist.

53 AHS, § 48 lg 2.
54 AHS, § 1 lg 2 p 7; § 2 lg 1.
55 AHS, § 23 lg 5.

Õppe- ja kasvatustegevusega seotud töötajate metoodiline enesetäiendamine

Lasteaedades on tähtsustatud õpetaja eneseanalüüsi kui olulist professionaalse arengu vahendit, mis aitab hinnata õpetamispraktikat ja selle mõju laste õppimisele. Eneseanalüüs on õpetajale kasulik, sest see toetab kvaliteetset õpetamist.

Kuigi lasteaia arengukavades peetakse üldjuhul oluliseks tugevdada eesti keele kui teise keele õpet ja kasutada keelekümblust toetavaid metoodikaid, on tegelik olukord mõnevõrra keerulisem. Üldiselt suunatakse õpetajaid koolitustele ja küsitakse tagasisidet, kuidas nad kasutavad uut metoodilist materjali.

Mitmes lasteaias ei protokollitud õpetaja vaba ametikoha konkursse ega kajastatud komisjoni koosolekutel toimunud arutelusid, et oleks ka tagasiulatuvalt võimalik saada ülevaade kandidaatidest. Valdavalt ei olnud koostatud õpetajatele koolitusplaani ja hinnatud järjepidevalt õpetajate koolitamise vajadust. Nii mõnigi hoolekogu ei omanud ülevaadet õpetajate kvalifikatsioonile vastavusest.

Järelevalves selgus, et perioodil 2021–2026 on väike osa õpetajatest võtnud osa pikemaajalistest eesti keele õpetamisega seotud koolitustest, nt eestikeelne õpetaja vene õppekeelega rühmas; mänguline ja lõimitud õppe- ja kasvatusprotsess lasteaias eesti keele kui teise keele omandamisel; lõimitud aine- ja keeleõppe põhimõtted lasteaiaõpetajale. Peamiseks koolitustel mitteosalemise põhjuseks on olnud õpetajate vähene eesti keele oskus.

Järelevalves kerkis üles küsimus liikumisõpetaja ametikoha täitmisest lasteaias[56]. Silma jäi, et liikumisõpetaja puudumisel ei olnud liikumisvaldkonna tegevused süsteemselt kavandatud, metoodiliselt juhitud ega vastanud riiklikus õppekavas sätestatud liikumiseesmärkide saavutamisele. Õppekava liikumisvaldkonna eesmärkide täitmine tuleb liikumisõpetaja puudumisel selgelt määratleda rühmaõpetajate tööülesannetes ning tagada neile vajalik metoodiline tugi ja täienduskoolitused, et laste liikumisoskuste arendamine toimuks kooskõlas riikliku õppekava nõuetega.

Soovitused õpetajate koolitamiseks ja konkursside läbiviimiseks

- Hinnata järjepidevalt õpetajate koolitamise vajadust ja koostada koolitusplaan, mis vastaks õpetajate ja asutuse arenguvajadustele.
- Luua lasteaias vähemalt osalise koormusega liikumisõpetaja ametikoht, et tagada liikumisvaldkonna riikliku õppekava nõuete täitmine ning laste liikumisoskuste süsteemne arendamine.
- Planeerida värbamistegevust eesmärgiga, et rühmades töötavatel õpetajatel ja abiõpetajatel oleksid piisavad pedagoogilised ja keelealased pädevused eestikeelse õppe läbiviimiseks.

Eestikeelse õppe- ja kasvatustegevuse korraldus

Munitsipaallasteaias toimub õppe- ja kasvatustegevus eesti keeles[57]. Haridusliku erivajadusega lapse õppe- ja kasvatustegevuses võib vanema kirjalikul nõusolekul peale eesti keele või selle asemel kasutada eesti keelest erinevat keelt, kui kooliväline nõustamismeeskond on lapsele tõhustatud toe või eritoe rakendamise soovitust andes leidnud, et eestikeelne õppe- ja kasvatustegevus ei ole lapse arengu eripära tõttu talle jõukohane[58].

Järelevalve tulemused näitasid, et rühmaõpetajad teevad lasteaedades koostööd abiõpetajatega ning tegevuste läbiviimisel jagatakse lapsi sageli väiksematesse rühmadesse, et pakkuda neile sobivamat tuge ja õppimisvõimalusi. Laste arengut toetatakse ka õppekavaväliste tegevuste kaudu, sealhulgas õppekäikude, koostööprojektide ja ühiste üritustega. Eestikeelse õppe korraldust seirati mitmes lasteaias küsitluste läbiviimise, andmete analüüsi ja õppetegevuste vaatluste kaudu.

Kõikide lasteaedade õppe- ja kasvatustegevused toimusid eesti keeles. Enamasti mõistavad lapsed õpetajate eestikeelseid juhiseid, aga omavahelises suhtluses kasutavad ka kodukeelt. Lasteasutustes on soetatud eestikeelseid õppevahendeid. Lapse arengukaardil kajastatakse eesti keele arengut. Mitmes lasteaias on analüüsitud laste keeleõppega seotud küsimusi ning tehtud muudatusi õppeprotsessis, nt pööratud suuremat tähelepanu õpitu kinnistamisele ning kasutatakse rolli- ja

56 AHS, § 27 lg 1.
57 AHS, § 8 lg 1.
58 AHS, § 8 lg 3.

situatsioonimänge, mis toetavad keeleoskuse arengut. Koolieelikute puhul peetakse oluliseks lugemisoskuse arendamist, kasutades keeleõppe toetamiseks pilte ja sõnakaarte.

Üldjuhul on lastel eeldused jätkata õpinguid eestikeelses koolis, kuna õppe- ja kasvatustegevus toimub eesti keeles, laste eesti keele arengut toetatakse järjepidevalt ning õpetajate hinnangul on enamik lapsi saavutanud koolivalmiduse ja on valmis jätkama õpinguid koolis eesti keeles. Heaks näiteks on lasteaed, kus eesti keele tugiõppe pakkumine on parandanud laste eesti keele oskust. Samas näitas järelevalve, et kõigi laste valmisolek ei ole ühesugune

Probleemidena toodi välja laste vähene suuline väljendusoskus eesti keeles, asjaolu, et lapsed kasutavad omavahelises suhtluses sageli kodukeelt, ning mõnede koolieelikute eesti keele oskus ei pruugi veel täielikult tagada sujuvat üleminekut eestikeelsele õppele. Peamisteks probleemideks on piiratud eestikeelne keelekeskkond väljaspool lasteaeda, laste vähene suuline väljendusoskus eesti keeles, metoodiliste materjalide nappus ning kvalifitseeritud töötajate puudus.

Soovitused eesti keele õppe korraldamiseks

- Pakkuda vajaduse korral täiendavat keeleõpet tuge vajavale lapsele ning sätestada õppekavas selgelt muukeelsete laste eesti keele õppe põhimõtted, eesmärgid ja korraldus.
- Suurendada eesti keele kasutamist kogu päeva vältel, sealhulgas mängudes, hommikuringides, ja kavandada laste aktiivset suhtlemist toetavaid tegevusi väikegruppides.
- Hinnata regulaarselt eesti keele õppe tulemusi rühmades, leppida kokku nende hindamise põhimõtted ning kasutada tulemusi õppetöö parendamiseks.
- Hinnata laste eesti keele oskust selleks sobivate vahenditega ning kajastada tulemusi lapse arengukaardil ja koolivalmiduskaardil.
- Kaasata abiõpetajaid õppetegevuste ettevalmistamisse ja läbiviimisse, tagades rühmaõpetaja juhtiva ning abiõpetaja toetava rolli laste keelelise arengu toetamisel.
- Suurendada keeleõpet toetavate tegevuste osakaalu, sealhulgas eestikeelseid huvitegevusi.

Õppe- ja kasvatustegevuse vaatlus

Õpetajate õppe- ja kasvatustegevusi vaadeldakse lasteaedade juhtkonna poolt tavaliselt üks kord õppeaastas. Sageli puudus süsteemne vaatluste plaan. Järelevalve hinnangul tuleb õppe- ja kasvatustegevuste vaatlemist ja tagasisidestamist süsteemsemalt korraldada ning kasutada saadud tulemusi õpetajate professionaalse arengu, keeleoskuse toetamise ja koolitusvajaduste kavandamisel. Vaatluste tagasisidestamisel ei pööratud üldjuhul tähelepanu eesti keele õpetamise, õppimise ja keeleõppe metoodika analüüsimisele.

Soovitused õppe- ja kasvatustegevuste vaatlusteks

- Luua ühine arusaam, et õppe- ja kasvatustegevuste vaatlemise eesmärk on õppe kvaliteedi parendamine, õpetaja toetamine ja organisatsiooni õppimise edendamine.
- Koostada selge õppe- ja kasvatustegevuste vaatluse süsteem, mis toetab õpetajate professionaalset arengut, milles on esitatud vaatluste eesmärk ja tagatud tagasiside kvaliteet.
- Tagada, et vaatlustel pööratakse tähelepanu ka prioriteetsetele valdkondadele, sealhulgas eestikeelse õppe rakendamisele, laste aktiivsele osalusele, diferentseerimisele ja õppimist toetava keskkonna loomisele.
- Vaatluse tagasiside andmisel pöörata tähelepanu eesti keele kasutamisele, keeleõppe metoodikale, laste ja õpetajate suhtlusele, diferentseerimisele ning rühmameeskonna koostööle.
- Kaasata vaatluste ja tagasisidestamise protsessi lisaks juhtkonnale vajaduse korral mentorõpetajaid, tugispetsialiste või kolleege, et mitmekesistada professionaalset tuge.

- Arutada õppe- ja kasvatustegevuste vaatluste tulemusi regulaarselt juhtkonna tasandil ning kasutada saadud infot sisehindamise ja arengukava eesmärkide täitmise hindamisel.
- Dokumenteerida vaatluste tulemused ning kasutada neid süstemaatiliselt õpetajate professionaalse arengu, koolitusvajaduse ning lasteaia arendustegevuste planeerimisel.
- Planeerida juhtkonnale ja vaatlejatena tegutsevatele töötajatele koolitusi vaatluste läbiviimise ning kvaliteetse tagasiside andmise oskuste arendamiseks.

Lapse vajaliku toe väljaselgitamine ja rakendamine

Järelevalves selgus, et kõikides lasteaedades pööratakse tähelepanu laste arengu toetamisele ning hinnatakse laste arengut ja toevajadust. Olulisi puudusi ilmnes tugiteenuste kättesaadavuses, kuna mitmes lasteaias puudus eripedagoog ning osades ka logopeed või psühholoog. Selline olukord raskendab laste individuaalsetest vajadustest lähtuva toe õigeaegset ja järjepidevat tagamist. Lasteaedades, kus vajalik tugispetsialist puudub, ei olnud alati tagatud kvalifitseeritud spetsialisti teenuse osutamine lapse vajaduse ilmnemisel. Seetõttu tuleb tugiteenuste vajaduse hindamist läbi viia regulaarselt ning tagada igale lapsele tema arengut ja õppimist toetav abi vastavalt õigusaktides sätestatud nõuetele[59].

Soovitus vajaliku toe tagamisel

- Kui lasteaias ei ole tagatud logopeedi, eripedagoogi või mõne teise vajaliku tugispetsialisti teenus, tuleb lasteaial vähemalt kord õppeaastas hinnata tugispetsialisti teenuse vajadust, tagades hindamise vastava spetsialisti poolt väljastpoolt asutust. Hindamise tulemused tuleb teatavaks teha lapsevanemale ja vajaduse ilmnemisel tagada pidaja poolt võimalused tugiteenuse saamiseks.[60]

Kokkuvõte

- Temaatilist järelevalvet eestikeelse õppe korralduse üle viidi läbi kuues lasteaias.
- Järelevalve näitas, et lasteaedades rakendatakse eestikeelset õpet mitmete heade praktikate toel, kuid puudusi esines arengukavade, õppekavade, sisehindamise ning eesti keele õppe tulemuste hindamise süsteemsuses.
- Õpetajate kvalifikatsioon ja ettevalmistus olid ebaühtlased ning mitmes lasteaias puudusid vajalikud tugispetsialistid.
- Üldjuhul on lastele loodud eeldused õpingute jätkamiseks eestikeelses koolis, kuid eestikeelse õppe kvaliteedi tagamiseks on vaja tugevdada juhtimist, õppe- ja kasvatustegevuse hindamist ja tugisüsteeme.
- Osa lapsi vajab eesti keele oskuse arendamiseks täiendavat tuge, et tagada sujuv üleminek eestikeelsele õppele.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele ja pidajatele

- Siduda lasteaia õppe-, arendus- ja sisehindamistegevused süsteemselt arengukava ja õppekava eesmärkidega ja kehtestada selged põhimõtted keeleõppe tulemuste hindamiseks.
- Tagada eestikeelse õppe parima tulemuse saavutamiseks vajalikud personali- ja tugiteenuste ressursid, sealhulgas pädevad õpetajad ja abiõpetajad ning vajaduspõhised tugispetsialistide teenused.
- Kinnitada õppekava lisad koos õppekavaga.

59 AHS, § 13 lg 6.
60 AHS, § 12 lg 2.

Ülevaade temaatilisest järelevalvest üldhariduskoolides (eestikeelse õppe korraldus)

Katrin Ohakas,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Temaatilist järelevalvet eesti keele ja eestikeelse õppe üle vene õppekeelega üldhariduskoolides alustas ministeerium 2021/2022. õppeaasta kevadpoolaastal. 2025/2026. õppeaastaks oldi selle järelevalvega jõutud peaaegu kõikidesse endistesse vene õppekeelega, alates 2024/2025. õppeaastast üleminekukoolidesse, ning lisaks neile kontrolliti 2025/2026. õppeaastal ka mitmeid eestikeelse õppekeelega üldhariduskoole, kus õppijate hulgas oli palju eesti keelest erineva kodukeelega õpilasi. 2025/2026. õppeaastal oli temaatiline järelevalve 12 koolis (tabel 1). Kuues koolis teostati antud järelevalvet teist korda: 2021/2022. õppeaastal Sillamäe Vanalinna Koolis, Maardu Põhikoolis; 2022/2023. õppeaastal Narva-Jõesuu Koolis, Narva Õigeusu Gümnaasiumis, Tallinna Mahtra Põhikoolis ja 2023/2024. õppeaastal põhikooliosas, nüüd gümnaasiumiosas Tähesaju Gümnaasiumis (end Lasnamäe Vene Gümnaasium).

Kool	Õpilaste arv	Õppe- ja kasvatusala töötajate arv
Kallavere Keskkool	298	35
Maardu Põhikool	404	49
Narva-Jõesuu Kool	117	21
Narva Õigeusu Gümnaasium	135/456*	32
Sillamäe Vanalinna Kool	486	58
Sinimäe Põhikool	117	21
Tallinna Kadaka Põhikool	241	59
Tallinna Kesklinna Vene Gümnaasium	1023**	83
Tallinna Kunstigümnaasium	894	96
Tallinna Mahtra Põhikool	658	72
Tapa Valla Kool	455	69
Tähesaju Gümnaasium	1112	89
Kokku	5940/6261	684

Tabel 1. Koolid, kus toimus temaatiline järelevalve 2025/2026. õppeaastal. Õpilaste ning õppe- ja kasvatusala töötajate arv järelevalve ajal.

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

*Õpilaste arv mittestatsionaarses õppes (üksikute õppeainete õppijad).

** Õpilaste arv seisuga 10.11.2025.

Eesti keele ja eestikeelse õppe järelevalves selgitati, kas eesti keele ja eestikeelse õppe korraldamisel on lähtutud põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, riiklikes õppekavades ning teistes õigusaktides sätestatust; kas õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsioon vastab kehtestatud nõuetele ning kas õpetajad on läbinud teises keeles õpetamise metoodikakoolitusi; kas koolis hinnatakse eesti keele ja eestikeelse aineõppe kvaliteeti ja tulemuslikkust ning kavandatakse sellest lähtudes arendustegevusi. Järelevalve tulemused esitatakse õiendis. Õiendites on toodud välja, kas ja kuivõrd on kooli õppekava kooskõlas riiklike õppekavade ja teiste õigusaktidega, kas kooli tegelik õppekorraldus vastab kooli õppekavas ning riiklikes õigusaktides sätestatule, hinnati pedagoogide

kvalifikatsiooni, sh eesti keele oskust, anti ülevaade tunnivaatlustel nähtust, selgitati, kuidas on koolis õppekvaliteeti hinnatud ja sellest lähtuvalt arendustegevusi kavandatud. Kui kooli tegevus oli õigusaktidega vastuollu läinud, tehti kooli pidajale ettekirjutus, mille täitmine on kohustuslik. Kokku tehti 131 ettekirjutust (tabel 2).

Tabel 2. Tehtud ettekirjutused valdkondade kaupa.

Valdkond	Õppekava	Õppe-korraldus	Töötajate kvalifikatsioon	Tugispetsialistide teenused	Sisehindamine	Muu	Kokku
Ettekirjutuste arv	19	43	30	20	11	8	131

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Lisaks ettekirjutustele tehti õiendites ettepanekuid kooli direktorile ja pidajale, kui järelevalves nähti võimalusi kooli õppe- ja kasvatustegevust tõhustada, olukorda parandada või dokumentatsiooni täiendada.

Õppekava

Igas koolis tuleb riiklike õppekavade alusel koostada oma õppekava, mis on selles õppeasutuses õpingute alusdokument. Kooli õppekavas tuleb välja tuua eripära ja kirjeldada, kuidas õppeasutuses täidetakse riikliku õppekava ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse nõudeid ning kuidas õppetööd korraldatakse.

Kõigil kontrollitud koolidel oli õppekava olemas, kuid ühegi kooli õppekava ei vastanud kõikidele kehtestatud nõuetele. Koolide õppekavades olid vastuolud riiklike õigusaktidega nii üldosas kui valdkonna- ja aine(kursuse) kavades. Koolipidajatele tehti ettekirjutus tagada kooli õppekava üldosa ning valdkonna- ja ainekavade vastavus põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, põhikooli ja/või gümnaasiumi riiklikus õppekavas kehtestatule.

Näiteks gümnaasiumi õppekavade üldosades ei olnud kirjeldatud kitsa ja laia matemaatika valimisega seonduvat, võõrkeelte jaotumist B1- ja B2-keeletasemega võõrkeeleks, mitme kooli õppekavas oli sätestamata gümnaasiumi lõpetamise, sh koolieksami korraldus. Kahes gümnaasiumis ei olnud tagatud ettenähtud mahus (60% kooli õppekavas määratud õppe mahust) eestikeelset õpet.

Põhikooli õppekavades esinesid sagedamini järgmised puudused: esitamata oli viie palli süsteemist erineva hindamise korral viie palli süsteemi teisendamise põhimõtted, hinnete ja hinnangute vaidlustamise kord, puudus arenguvestlusel käitumise ja hoolsuse tagasisidestamise kord, kirjeldamata oli mitteformaalõppes või mõnes teises haridusasutuses läbitud õpingute arvestamise alused, polnud selgitatud, miks riikliku õppekavaga määratud ainete mahtu on suurendatud ja milleks lisatud tunnimahtu kasutatakse. Põhikoolides, kus õpet viiakse läbi põhikooli riikliku õppekava kõrval ka põhikooli lihtsustatud õppekava alusel, ei olnud koostatud kooli õppekavas ühist üldosa ja kirjeldatud erisusi, mis tulenevad põhikooli lihtsustatud riiklikust õppekavast.
Nii gümnaasiumi kui põhikooli õppekavades oli määratlemata järelevastamise ja järeltööde sooritamise kord või oli korras kitsendatud õpilaste õigust järeltöö sooritamiseks.

Valdkonna-, aine- ja kursusekavade puhul oli sagedamini ettekirjutuse põhjuseks asjaolu, et lähtutud oli riikliku õppekava vananenud versioonidest. Sageli olid puudu mõne õppeaine ainekavad, nt õppekava üldosas nimetatud mõne B-võõrkeele ainekava. Mitte alati polnud õppeaine ainesisu ja õpitulemused lahti kirjutatud klassiti või puudus mõne kooliastme kohta õppeaine õpitulemuste ning õppesisu kirjeldus (sagedamini kehalises kasvatuses, kunstis, muusikas). Mitmel juhul polnud ainekavas esitatud kujundatavate üldpädevuste arengu toetamist õppeaine kaudu või ei olnud õppekava üldosa tunnijaotusplaanis ning ainevaldkonnakavas õppeaine kohta esitatud maht omavahel kooskõlas. Ainevaldkonnakavade vormistus vajab tähelepanu, sest esines ka poolikuid ja osaliselt loetamatuid ainekavu.

Õppekava kohta tehtud ettepanekutes soovitati näiteks ajaloo ainesisu siduda kodukohaga, ajakohastada õppekavas kasutatud mõisteid („jooksev hindamine“), kirjeldada üldosas, mismoodi on korraldatud koolis keele- ja kultuuriõpe, korrastada/ühtlustada ainevaldkonna- ja ainekavade struktuuri. Täpsemalt peaksid koolid oma õppekavas kirjeldama, kuidas arvestatakse väljaspool kooli õpitut, millistel tingimustel ja millise regulatsiooni alusel vastavaid taotlusi käsitletakse. Mitmete õppekavade üldosas on kirjas, et käitumise hindamise aluseks on üldtunnustatud käitumis- ja kõlblusnormide järgimine, kuid selgusetuks jääb, millised on ja kus on kirjeldatud üldtunnustatud käitumis- ja kõlblusnormid – hinnatavad normid peavad olema pooltele selged ja teada.

Õppekorraldus

Õppekorralduse kohta tehti kokku 43 ettekirjutust. Kuuel juhul oli ettekirjutus seotud õpilasega peetava arenguvestlusega. Järelevalves selgus, et viies kontrollitud koolis ei olnud toimunud arenguvestlusi kõikide õpilastega, kahes koolis vajas ka arenguvestluste läbiviimise kord täiendamist. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus sätestab õpilaste suurima lubatud nädalakoormuse. Neljas koolis oli see lubatust suurem ja mitmel juhul ei oldud lähtutud kooli enda õppekavas määratletud tundide arvust ning tunniplaan ja õppekava tunnijaotusplaan ei olnud kooskõlas. Probleemiks on üha enam koolides rakendatava e-õppe või iseseisva õppe päevadega seonduv – koolide õppekavad ei esita nende korraldamise eesmärke ja korraldust. Kohustusliku õppe osana rakendatav iseseisev õpe tuleb selgelt kooli õppekavas kirjeldada ning arvestada, et tegemist on õpilase jaoks kohustusliku ja juhendatud õppega, mil tuleb koolil tagada õpilaste turvalisus ning tervisekaitse. Iseseisev õpe ei tohi olla tavapärane õpilastele antav kodune töö, vaid üldjuhul ikkagi koolis toimuv õpe, kus õpetaja juhendamine peab olema tagatud. Kooli õppekava peab sätestama kõik kooli õppekorraldusega seonduva.

Sageli esines koolides puudusi klassipäevikute ja õpilasraamatu täitmisega. Eelkõige ei märgita klassipäevikusse tundide sisu, selle asemel kirjutatakse kas üldine teema ja/või õpiku leheküljed ning töövihiku ülesannete numbrid. Õpilasraamatusse ei kanta teisest üldhariduskoolist tulnud õpilase varasemate õpingute tulemuste sissekandeid. Kõikide koolide päevakavad ei olnud viidud kooskõlla tervise edendamise nõuetega: söögiajaks ei olnud arvestatud vähemalt 20 minutit ning ette polnud nähtud võimalust liikuda õues vähemalt 20 minutit.

Tehtud ettepanekutest saab esile tõsta soovitust direktorile – dokumenteerida toimunud arenguvestluste koondülevaade õppeaasta lõpus, et oleks järjepidev ülevaade õpilastega peetud arenguvestlustest õppeaastate ja klasside lõikes. Oluline on ka, et õpilase tunniplaanis oleks selgelt eristatud kohustuslik õpe huvi- ja õppekava toetavast tegevusest.

Õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsioon ja eesti keele oskus

Järelevalves kontrolliti kõigi koolis töötavate õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsiooni vastavust nõuetele ning jälgiti, kas direktor on sõlminud õigesti tähtajalisi töölepinguid õpetajatega, kelle kvalifikatsioon ei olnud nõuetekohane. Oluline asjaolu, mida kontrolliti, oli töötajate eesti keele oskus. Tähtajalise töölepingu saab sõlmida vaid õpetajatega, kel on vähemalt keskharidus, pedagoogilised kompetentsid ning kelle eesti keele oskus on kas kõrg- (õpetab eesti keeles) või kesktasemel (õpetab muus keeles).

Kontrollitud 12 koolis oli õppe- ja kasvatusala töötajaid, kelle kvalifikatsioonile on kehtestatud nõuded, kokku 684 (tabel 3). Nõutav kvalifikatsioon oli neist 58%-l (392 töötajal). Kvalifikatsiooniga töötajate osakaal vaadeldud koolides jäi vahemikku 33% kuni 81%, sealjuures viies koolis alla 50%. Tegemist on muret tekitava olukorraga, sest nendes koolides ei pruugi paljud õpilased kooliastme jooksul saada mõnes õppeaines õpet kvalifitseeritud õpetajalt.

Kvalifikatsioonita õpetajatest 45%-l on vajalik omandada magistrikraad ja õpetajakutse. Neist vaid veerand õppisid magistrikoolituse õppekaval. Õpetajakutset peaks taotlema 28% kvalifikatsioonita õpetajatest.

Nõuetele vastav eesti keele oskuse tase oli 650-l (94%) õppe- ja kasvatusala töötajal. Positiivsena saab esile tuua, et enamikes kontrollitud koolides töötasid valdavalt nõuetekohase eesti keele oskusega isikud. Paljudel vajaliku keeleoskuseta õpetajatel ei olnud ka magistrikraadi või vastavat kvalifikatsiooni ja õpetajakutset.

Koolides on kvalifikatsioonita õpetajaid, kellega on sõlmitud tähtajatud töölepingud, mõned neist isegi viis ja rohkem aastat tagasi. Samuti on mitmetel juhtudel sõlmitud õpetajatega aastaid järjest tähtajalisi töölepinguid. Seadus lubab sõlmida tähtajalisi töölepinguid õpetajatega, kes ei vasta kvalifikatsiooninõuetele, erandkorras, kuid seadusandja ei ole näinud ette olukorda, kus kvalifikatsioonita isikud töötavad õpetajatena mitmeid aastaid järjest ning ei ole teinud midagi kvalifikatsiooni saavutamiseks. Selline praktika kahjustab kooli usaldust kooli võimekuse suhtes pakkuda kvaliteetset haridust.

Tabel 3. Õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsioon ja eesti keele oskus.

Kool	Pedagoogide arv	Nõutava kvalifikatsiooniga		Nõutava eesti keele oskusega	
		Arv	%	Arv	%
Kallavere Keskkool	35	17	45	34	97
Maardu Põhikool	49	23	47	36	73
Narva-Jõesuu Kool	21	16	76	20	95
Narva Õigeusu Gümnaasium	32	25	78	31	97
Sillamäe Vanalinna Kool	58	40	69	53	91
Sinimäe Põhikool	21	11	52	21	100
Tallinna Kadaka Põhikool	59	28	47	48	81
Tallinna Kesklinna Vene Gümnaasium	83	52	63	82	99
Tallinna Kunstigümnaasium	96	32	33	95	99
Tallinna Mahtra Põhikool	72	34	47	72	100
Tapa Valla Kool	69	42	61	69	100
Tähesaju Gümnaasium	89	72	81	89	100
Kokku	684	392	58	650	94

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Õpetajate kvalifikatsiooniga seoses tehti kokku 30 ettekirjutust. Kuut kooli kohustati korraldama avalikud konkursid nende õpetajate ametikohtadele, kellel puudus nõuetekohane kvalifikatsioon: puudus kas magistrikraad ja õpetajakutse või õpetajakutse. Kuus ettekirjutust, tagada õpetaja ametikoha täitmine eesti keelt oskava isikuga, tehti põhjusel, et õpetajatena töötasid isikud, kellel puudus nõuetele vastav eesti keele oskus. Kümnele koolile, kus nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate ja nende poolt antavate tundide osakaal oli liiga väike, tehti ettekirjutus tagada piisav arv kvalifikatsiooninõuetele vastavaid õpetajaid, et kindlustada kooli õppekavas määratletud õpieesmärkide täitmine ning õpitulemuste saavutamine. Kuut kooli kohustati kehtestama õppealajuhataja, õpetajate, tugispetsialistide ning teiste õppe- ja kasvatusalal töötavate isikute ametikohtade täitmiseks korraldatava konkursi läbiviimise kord. Ettekirjutus – tagada Eesti hariduse infosüsteemi kantud pedagoogide andmete õigsus – tehti kahel juhul. Ühel juhul tehti ettekirjutus järgida avalike konkursside läbiviimisel kooli hoolekogu kehtestatud korras sätestatut.

Õppe- ja kasvatusala töötajate kvalifikatsiooni ja keeleoskusega seoses tehti järgmisi ettepanekuid: motiveerida õpetajaid asuma õppima või jätkama õpinguid tasemeõppes ja taotlema õpetajakutset, et saavutada nõuetekohane kvalifikatsioon; täiendada olemasolevat avalike konkursside korda ning avaldada avalike konkursside info lisaks kooli veebilehele ka erinevates kanalites, et info jõuaks rohkemate kandidaatideni; innustada õpetajaid osalema metoodikakoolitustel; luua võimalusi eesti keelest erineva emakeelega õpetajate osalemiseks õpetajate vahetuses ja eestikeelsete koolide külastamiseks ning eesti keeles suhtlemiseks.

Järelevalves kontrolliti tugispetsialistide olemasolu koolides ja nende kvalifikatsiooni. Koolides peab olema tagatud õpilastele tasuta nelja tugispetsialisti – eripedagoogi, logopeedi, psühholoogi, sotsiaalpedagoogi teenused. Tugispetsialistidele on kehtestatud kvalifikatsiooninõuded, millele mittevastavaid isikuid seadus tugispetsialistina tööle võtta ei luba. Kui kvalifikatsioonita isik töötab tugispetsialistina, siis ei saa vastavat tugiteenust lugeda tagatuks. Kontrollitud koolide seas ei olnud ühtegi kooli, kus kõik tugispetsialistidena töötanud isikud oleksid olnud nõuetekohase kvalifikatsiooniga või kõikide tugispetsialistide teenused oleksid olnud tagatud. Suurema õpilaste arvuga koolides oli sageli mitu sotsiaalpedagoogi, logopeedi, eripedagoogi või psühholoogi, kuid kõik nad ei olnud eriharidusega. Ainult ühes koolis olid kõigi nelja tugispetsialisti teenused tagatud. Ettekirjutused tugispetsialistide teenuse tagamiseks tehti 10 koolis, kokku 20 ettekirjutust. Puudu oli seitse logopeedi ja eripedagoogi, viis psühholoogi ja kaks sotsiaalpedagoogi.

Sageli töötas tugispetsialist ka õpetajana. Sel juhul kohalduvad talle õpetaja kvalifikatsiooninõuded, samuti peab arvestama, et õpetajana töötamise ajal ei saa ta täita tugispetsialisti tööülesandeid. Õpetajana tunde andes ei ole tegemist tugispetsialisti ametikoha tööülesannete täitmisega ja isikuga tuleb sõlmida õpetajana töötamiseks eraldi leping.

Eesti keele ja eestikeelse aineõppe korraldus

Järelevalve üks eesmärke oli välja selgitada, kas koolides on eesti keele ning eestikeelne aineõpe korraldatud nii, et õpilastel oleks võimalik jõuda riiklikes õppekavades sätestatud õpitulemusteni ja saavutada keeleoskuse niisugune tase, mis võimaldab jätkata õpinguid eesti keeles.

Koolides õpetati eesti keelt ettenähtud määral ning 1., 2., 4. ja 5. klassides toimus õppetöö eesti keeles. Õpilaste keeleoskuse arendamiseks olid koolide vene õppekeelega klassides mitmed eestikeelsed ainetunnid. Kooliti on nende hulk aga väga erinev, nt ühes koolis oli ka 3. klassi õppetöö eestikeelne. Peamiselt olid eesti keeles sotsiaal- ja kunstiained, piiratud ulatuses aga õpiti eesti keeles matemaatikat, füüsikat. Kontrollitud koolide hulgas oli mitmeid eesti õppekeelega koole, kus muu kodukeelega õpilaste osakaal oli suur. Nendes koolides rakendati muu kodukeelega õpilastele õpiabi eesti keeles ning eesti keele tunde väikerühmas. Põhikooli riiklikus õppekavas on sätestatud, et eesti keelest erineva emakeelega või välisriigist saabunud õpilasele võib eesti keele õpet korraldada eesti keel teise keelena ainekava alusel. Mitmel juhul aga seda õpilastele ei pakutud. Alternatiivina oli õpilastele koostatud individuaalne õppekava.

Järelevalves külastati koos kooli juhtkonna esindajaga eesti keele ja eestikeelseid ainetunde. Kokku vaadeldi 12 koolis 99 tundi. Tundides rääkisid õpetajad peamiselt eesti keeles, abikeelt ja tõlkimist kasutati harva ning peamiselt oli see põhjendatud, kuid paaril juhul kasutas õpetaja rohkem vene keelt põhjendusel, et õpilaste eesti keele oskus on vähene. Eesti keele kui võõrkeele õppes domineerib õpiku põhjal grammatika ja sõnavara omandamine. Selline õpe ei toeta õpilaste õpimotivatsiooni ega ole huvitav, mistõttu jääb õpilaste keeleoskus väheseks. Neljas koolis on nähtu ning õppe tulemuste põhjal tehtud järeldus, et põhikooli lõpuks õpilased eesti keelt nõutud tasemel ei valda.

Eesti keele ja eestikeelsetes ainetundides olid kasutusel traditsioonilised õppemeetodid, ülesandeid ei diferentseeritud, vaid kõikidele õpilastele anti üheaegselt samad ülesanded. Tunnis domineerisid õpetajad. Õppemeetodeid, mis eeldaks ja võimaldaks õpilastel rääkimist, omavahelist suhtlust, nägi vaadeldud tundides vähe. Rohkem arendati õpilaste kuulamis- ja lugemisoskust. Küsimused eeldasid ühe-kahesõnalisi vastuseid. Kogu materjal oli ette antud, õpilased ei pidanud ise midagi looma. Ainetundides keele-eesmärke ei püstitatud ja uusi sõnu õppisid õpilased ainetundides minimaalselt. Sõnavaraga tööd ei tehtud, sõnavara ei kinnistatud. Lõimitud aine- ja keeleõppe põhimõtteid rakendati vähesel määral.

Eesti keele omandamisele mõjub positiivselt, kui õpilast ümbritsevas keskkonnas kasutatakse laialdaselt eesti keelt ning tal on võimalik suhelda eesti keeles ka väljaspool õppetunde. Koolides olid seintel olevad infomaterjalid ja teated suures osas eestikeelsed. Toodi välja, et teadlikult korraldatakse eestikeelse sisuga õppekäike, muuseumi- ning raamatukogutunde. Koolidesse on hangitud eestikeelset ilukirjandust. Eestikeelset huvitegevust pakutakse erinevalt: on koole, kus kõik huviringid on eestikeelsed, kuid ka koole, kus vaid mõni üksik. Omaette teemaks on õpilaste osavõtt nendest huviringidest. Näiteks tõid ühes koolis õpilased välja, et nad eestikeelsetes huviringides ei osale. Oluline on märgata õpetajate eeskuju keelekasutajana. Mitmes kontrollitud koolis oli töötajate omavahelise suhtlemise keeleks peamiselt vene keel ja tööalane kirjavahetus nii vene kui eesti keeles. Kuigi õpilased tõid vestlustes välja, et neil pole võimalik suhelda eesti eakaaslastega, et oma keeleoskust arendada, siis aktiivselt tegevusi eesti eakaaslastega ei otsita ning koolides vastavaid tegevusi ei planeerita.

Eesti keele ja eestikeelse aineõppe korralduses ühtegi ettekirjutust ei tehtud. Küll aga tehti rida ettepanekuid, et õpilaste eesti keele oskus paraneks. Üleminekuklassides soovitati rakendada varase keelekümbluse metoodikat, vene õppekeelega klassides suurendada eestikeelse aineõppe ulatust. Rohkem peaks kasutama tundides aktiivõppemeetodeid. Õpetajatel soovitati pöörata tähelepanu, et nad kavandaksid tundidesse nii rääkimis-, kuulamis-, kirjutamis- kui lugemisoskust arendavaid tegevusi. Tundidele peaks seadma aine-, keele- ja õpioskuste eesmärgid, et oleks võimalik hinnata ja analüüsida tunnis saavutatut. Tunni alguseks tuleks kavandada õpilasi aktiviseerivad ülesanded, mille käigus õpilased saavad rääkida ja õpitud sõnavara ning keelendeid kasutada, et nii paremini häälestada õpilasi eesti keelt kasutama. Iga tunni puhul, aga eriti eesti keele tunnis, on oluline pidada tähtsaks, et õpilastel oleks tunnis võimalikult palju vaja rääkida eesti keeles. Tehti ka ettepanekuid rakendada koolis järjekindlalt põhimõtet, et õpetajate omavaheline tööalane suhtlus on eestikeelne; korraldada aine- ja keeleõpetajate koostööd, et erinevates ainetes õpitut lõimida; leida õpilastele võimalusi kasutada eesti keelt väljaspool õppetunde, nt tegevused naaber- või sõpruskoolide õpilastega, need tegevused planeerida õppeaasta üldtööplaani; leida võimalusi eestikeelseks huvihariduseks koostöös pidajaga; tagada, et kõik õpetajad järgiksid eesti keele kasutamise kokkuleppeid nii õpilaste vastamisel, õpetaja poole pöördumisel kui rühma- ja paaristöö ajal. Juhtkondadele soovitati rohkem külastada eesti keele ja eestikeelseid õppetunde ja anda tagasisidet, sest nii saadaks ülevaade ka õpilaste eesti keele arengu kohta.

Sisehindamine ja kooli arendustegevus

Järelevalvetes vaadati, millised on kontrollitud koolide õpilaste viimaste aastate lõpueksamite tulemused ning kui suur osa õpilastest on saavutanud põhikooli lõpuks eesti keeles B1 ja gümnaasiumi lõpuks B2-keeletaseme. Lisaks analüüsiti, kas ja kuidas on koolides tehtud sisehindamist ning kuidas on kavandatud arendustegevus. Vaatluse all olid arengukava, sisehindamise kord ja sisehindamise aruanded, sh õppeaasta õppe- ja kasvatustegevuse tulemuste kokkuvõte ning õppeaasta üldtööplaan.

Sisehindamise ja arendustegevusega seoses tehti kontrollitud koolide pidajatele 11 ettekirjutust: neljal koolil ei olnud nõuetekohast õppeaasta üldtööplaani, kolmes koolis ei olnud õppenõukogu õppeaasta lõpul arutanud õppe- ja kasvatustegevuse tulemusi ega teinud juhtkonnale ettepanekuid õppe- ja kasvatustegevuse parendamiseks, kahel juhul polnud koolis tehtud sisehindamist, ühel koolil ei olnud kehtivat arengukava ning ühel koolil sisehindamise läbiviimise korda.

Ettepanekud hõlmasid nii arengukava, sisehindamist, õppeaasta õppe- ja kasvatustegevuse kokkuvõtteid kui ka üldtööplaani. Näiteks soovitati arengukava eesmärgid ja nende sõnastus üle vaadata, et eesmärgid oleksid konkreetsemad ja et oleks aru saada, mida tahetakse arengukava perioodi jooksul saavutada. Pidajal soovitati enne kooli uue perioodi arengukava menetlemist ja kinnitamist tutvuda läbiviidud sisehindamisega, et paremini tagada kooli järjepidev areng. Koolid ei lähtu sisehindamisel mitte alati oma sisehindamise läbiviimise korras sätestatust ning nendel juhtudel on tehtud koolile ettepanekud. Samuti on antud soovitus täiendada sisehindamise korda ja määratleda need õppetööga seotud näitajad ja tulemused, mida sisehindamisel regulaarselt kogutakse ning analüüsitakse. Kooli sisehindamise korrale peab andma arvamuse hoolekogu, mõnes koolis on jäänud see tegemata.

Üks osa sisehindamisest on õppeaasta õppe- ja kasvatustegevuse tulemuste kokkuvõte, mille peab läbi arutama õppenõukogu ning sellest lähtudes tegema kooli juhtkonnale ettepanekuid kooli õppe- ja kasvatustegevuse parendamiseks. Nimetatud kokkuvõtte kohta on tehtud järgmised ettepanekud: tagada kooli õppenõukogu protokollis õppeaasta lõpul õppe- ja kasvatustegevuse tulemuste läbiarutamise ning kooli õppe- ja kasvatustegevuse parendamiseks tehtud ettepanekute protokollimine, analüüsida tasemetööde ja lõpueksamite tulemusi ning sellest lähtudes kavandada muudatused õppeprotsessis ja õppemetoodikas.

Üldtööplaani osas ilmnesid järgmised puudused: õppeaasta üldtööplaan on ürituste ja sündmuste kalenderplaan, mitte kooli õppeaasta arendusplaan ning selliselt ei ole tagatud kooli areng arengukavas püstitatud eesmärkidest lähtuvalt, üldtööplaani kehtestas õppenõukogu asemel direktor. Üldtööplaani kohta tehti järgmised ettepanekud: seada igaks õppeaastaks mõni keeleõppega seotud eesmärk, et arendada ja parandada õpilaste riigikeele oskust, määratleda õppeaasta eesmärkidest lähtuvad konkreetsed tegevused ja ülesanded kooli juhtidele ja õpetajatele, et oleks paremini aru saada, mida erinevad osapooled teevad püstitatud eesmärkide saavutamiseks, et eesmärkide täitmise suunas liikumine oleks planeeritud ja hinnatav, seada üldtööplaanis konkreetsed sihid ja tegevusnäitajad, mida ja mil määral saavutada tahetakse, et oleks võimalik mõõta, kas ja kuivõrd planeeritu ellu viidi.

Muud tähelepanekud

Temaatilises järelevalves juhiti tähelepanu ka puudustele, mis otseselt eesti keele õppega seotud ei ole. Kolmes koolis tehti kokku neli ettekirjutust, mis olid seotud õppenõukogu tegevusega: ühes koolis ei olnud õppenõukogu täitnud talle pandud ülesandeid, kahes koolis olid probleemid õppenõukogu koosolekute protokollimisega ning ühel juhul ei olnud õppenõukogu koosolekute toimumise aegu avalikustatud kooli veebilehel. Ühel koolil vajas põhimäärus muutmist, et põhimäärus ja koolis reaalselt toimuv oleks kooskõlas. Ühes koolis ei vastanud hoolekogu koosseis pidaja määruses sätestatule ning hoolekogu koosseis ei olnud kooli pidaja poolt kinnitatud, nagu õigusakt ette näeb. Ühes koolis ei olnud toimunud pikemat aega hoolekogu koosolekuid.

Kokkuvõte

- Kahe viimase õppeaasta temaatilistes järelevalvetes ilmnenud puudused on ühesugused: näiteks õppekava üldosas ning ainevaldkonnakavades ei ole arvestatud riiklike õigusaktide muutumisega, paljud ainevaldkonnakavad lähtuvad riikliku õppekava vananenud versioonidest; õppe- ja kasvatusala töötajate

kvalifikatsioone ei ole koolijuhid hinnanud õigesti ning tähtajatud töölepingud on sõlmitud ka kvalifikatsioonita õpetajatega, tugispetsialistide teenused ei ole tagatud, sisehindamisel ei analüüsita näitajaid ja tulemusi ning arengueesmärgid on üldised ja laiad.

- Nõutava riigikeeleoskusega õppe- ja kasvatusala töötajate osakaal (94%) on eelmisel õppeaastal järelevalves olnud koolidega samasugune (93%). Seega on eestikeelsele õppele üleminekuga seoses koolides pööratud tähelepanu õppe- ja kasvatusala töötajate riigikeeleoskusele ning uute töötajate värbamisel arvestatud keelenõuetega.
- Kui nõutava riigikeeleoskusega õpetajate osakaal on kõrge, siis kvalifikatsiooniga õppe- ja kasvatusala töötajate osakaal on madal (58%), jäädes tublisti madalamaks ka 2024/2025. ja 2023/2024. õppeaasta järelevalvete tulemustest (vastavalt 72% ja 73%). Seega on koolidesse värvatud keeleoskusega õpetajad sageli nõuetekohase pedagoogilise ettevalmistuseta ning magistritasemest madalama haridusega.
- Koolides ei hinnata eesti keele ja eestikeelse aineõppe kvaliteeti ja tulemuslikkust ning seetõttu ei kavandata sellest lähtudes arendustegevusi.
- Eesti keele kui teise keele ainetundides on vähe kommunikatiivset keeleõpet, rohkem arendatakse õpilaste lugemis- ja kuulamisoskust, lõimitud aine- ja keeleõppemetoodikat rakendatakse vähe ning koolides pole selleks õpetajate koostööd korraldatud.
- Nii pidajad kui koolid peaksid rohkem tähelepanu pöörama mitmekesise eestikeelse huvihariduse pakkumisele ning õpilastele eesti keeles suhtlemise võimaluste leidmisele (nt sõpruskoolid, õpilasvahetused).



Eestikeelsele õppele ülemineku tugisüsteem

Pille-Riin Kristmann, Anneli Jäme, Katrin Nurm, Helna Karu, Maie Soll,
Haridus- ja Teadusministeeriumi eestikeelsele haridusele ülemineku osakond

Eestikeelsele õppele üleminek algas 2024. aastal. Selle haridusreformi kolmandal rakendusaastal, 2026/2027. õppeaastal õpivad eesti keeles kõigi Eesti riiklike õppekavade alusel õppivad 1.–6. klasside õpilased ning vähemalt 60% mahus kõigi riigi- ja munitsipaalgümnaasiumide õpilased. Kõigis munitsipaallasteaedades on töökeel eesti keel.

Eestikeelsele õppele üleminek ei tähenda üksnes õppekeele muutmist. Tegemist on ulatusliku haridusreformiga, mis puudutab õppijaid, õpetajaid, lasteaedade ja koolide juhte, lapsevanemaid ja koolipidajaid. Muutuse õnnestumine sõltub inimeste valmisolekust õppida, kohaneda ja koostööd teha ning haridusasutuste võimekusest kujundada oma juhtimiskultuuri, töökorraldust ja õpetamispraktikaid uutele eesmärkidele vastavaks.

Haridusuuenduste uurija Michael Fullan on rõhutanud, et iga haridusreformi õnnestumiseks on vaja nii selgeid ootusi kui ka süsteemset toetust. Reform ei kinnistu pelgalt õigusaktide või nõuete kaudu, vaid eeldab, et muutuse elluviijad saavad professionaalset abi, praktilisi töövahendeid ja järjepidevat tagasisidet (Fullan 2006). Sama põhimõte on olnud eestikeelsele õppele ülemineku kavandamise ja rakendamise aluseks. Riik on selles protsessis olnud ühtaegu muutuse algataja, koolidele erinevate tugimeetmete pakkuja ning reformi edenemise jälgija.

Sellise lähenemise kujunemisele eelnes põhjalik olukorra kaardistamine, mis tõi esile peamised väljakutsed. Üks suuremaid väljakutseid on vene õppekeelega haridusasutustes töötavate pedagoogide eesti keele oskuse tase. Kvalifikatsiooninõuetele vastavate õpetajate puudus on probleem kogu Eestis, ka eesti õppekeelega koolides. Eestikeelsele õppele ülemineku kontekstis tähendab see vajadust toetada üleminekukoole nii õpetajate leidmisel kui ka töötavate õpetajate eesti keele oskuse arendamisel.

Teine suurem valdkond, mis nõuab tähelepanu, on õpilaste suutlikkus eestikeelses õppes toime tulla. See tähendab vajadust toetada õpilaste eesti keele oskuse kiiremat omandamist ning pöörata tähelepanu õpetajate teadmiste ja oskuste arendamisele, et nad oskaksid õpetada õppekeelest erineva emakeelega õpilasi. Tänaseks on selge, et sellist tuge vajavad ka eesti õppekeelega koolide õpetajad, sest üha enam vene kodukeelega vanemaid otsustab eesti kooli kasuks juba lapse haridustee alguses ning aasta-aastalt on suurenenud ka erineva emakeelega õpilaste arv koolides.

Kuivõrd tegemist on komplekssе protsessiga ning paljudes koolides ei rakendatud vaatamata lõpetajate ebapiisavale eesti keele oskusele täiendavaid tegevusi ega koolikorralduslikke meetmeid, võib eeldada, et muutuse edukaks elluviimiseks vajavad koolid tuge mitte ainult õpetamises, vaid ka juhtimises, koostöö korraldamises ja arengu kavandamises.

Nendest vajadustest lähtudes kavandati terviklik tugisüsteem, mis ühendab strateegilise nõustamise, keele- ja metoodilise nõustamise, õpetajate professionaalse arengu toetamise, uue õppevara loomise ning protsessi järjepideva seire.

Nõustamine

Strateegiliste nõustajate roll on toetada koole muutuste juhtimisel, arengueesmärkide mõtestamisel ja nende järjepideval elluviimisel. Nõustaja ei asenda kooli juhtkonda ega anna valmis lahendusi.

Koolijuhi võimestamine haridusuuenduste elluviijana ei seisne üksnes tema individuaalsete juhtimiskompetentside arendamises, vaid ka kooli kui organisatsiooni muutussuutlikkuse kasvatamises. Koolivälise nõustaja ülesanne on toimida muudatuste sisseviimise kiirendaja ja kriitilise sõbrana: tuua kooli välist teadmist ja perspektiivi, toetada koolijuhti kollektiivse õppimise rakendamisel ning aidata muutust juhtida nii, et juhtimise, teadmiste ja otsustamise võimekus liiguks järk-järgult kooli enda sisse (Fullan 1993; Elmor 2004).

Nõustamise käigus aidatakse koolil sõnastada arenguvajadused, seada prioriteedid, kavandada realistlikud tegevused ning jälgida nende mõju. Erilist tähelepanu pööratakse juhtimiskultuurile, õpetajate professionaalsele koostööle, õppijate toetamisele ning sellele, kuidas viia kooli arengukava, igapäevased juhtimisotsused ja õppekorraldus omavahel kooskõlla.

Koolide küsimused on sageli praktilised, kuid nende taga võivad olla laiemad juhtimis- ja arenguvajadused. Nõustaja aitab eristada sümptomeid põhjustest ning toetab kooli konkreetse konteksti, õppijate koosseisu ja kogukonna ootustega sobivate lahenduste leidmisel. Näiteks arutatakse, kuidas seada arengukavas prioriteete nii, et need oleksid juhitavad ja mõõdetavad; kuidas kasutada andmeid kooli arengu kavandamisel, mitte ainult aruandluses; kuidas toetada õpetajaid muutuste ajal ja vähendada vastupanu; kuidas kujundada ühist arusaama kvaliteetsest õppest ja koolikultuurist; kuidas korraldada eestikeelsele õppele üleminekut või mitmekeelse õppijaskonna toetamist süsteemselt ning kuidas kaasata koolipidajat, lapsevanemaid ja kogukonda nii, et vastutus oleks jagatud ja ootused selged.

Koolide arengule avalduv mõju on kõige tugevam siis, kui nõustamine on järjepidev, seotud kooli tegelike vajadustega ning tugineb usalduslikule koostööle. Nõustaja kõrvalpilk aitab koolil märgata seoseid, mida igapäevases töötempos võib olla keeruline tähele panna: näiteks kuidas õpetajate koostöö, õpilaste toevajadus, õpitulemused, koolipidaja ootused ja kogukonna hoiakud üksteist mõjutavad. Selle tulemusel võivad kooli arengueesmärgid muutuda selgemaks ja paremini jälgitavaks, juhtmeeskond saada tuge prioriteetide seadmisel ja vastutuse jagamisel ning õpetajate koostöö ja professionaalne õppimine muutuda sihipärasemaks. Samuti võib muutuda loomulikumaks andmete kasutamine otsuste tegemisel, sisukamaks koolipidaja ja kooli vaheline dialoog ning ennetavamaks ja süsteemsemaks õppijate toetamine.

Strateegiline nõustaja on kooli jaoks partner, kes aitab hoida fookust pikaajalisel arengul, toetab keerukate otsuste läbimõtlemist ning aitab muuta arengutöö järjepidevaks. Nõustamise väärtus ei seisne üksnes konkreetsete soovituste andmises, vaid ka kooli enda õppimis- ja juhtimisvõimekuse kasvatamises.

Lisaks strateegilistele nõustajatele on koolidele toeks keelenõustajad, kelle tegevust koordineeritakse Eesti Keele Instituudi Keelesammu (Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Euroopa Liidu kaasrahastatud programmi “Eesti keele õpe ja keeleõppe arendamine” ehk “Keelesamm”) programmi raames.

Keelevaldkonna metoodilise nõustamise eesmärk on toetada haridustöötajate professionaalset arengut rühmanõustamise kaudu. Lisaks rühmanõustamisele vaadeldakse nõustamise käigus tegevusi ja tunde. Õpetajal on soovi korral võimalus saada tagasisidet ning arutada nõustajaga vaadeldud tegevusi.

Rühmanõustamisel tegeldakse järgmiste teemadega: iga õpetaja on keeleõpetaja ehk erinevate õppetegevuste sihipärane planeerimine keeleõppe toetamiseks; koostöö korraldamine haridusasutuses; lõimitud aine- ja keeleõppe põhimõtete rakendamise võimalused tegevustes ja tundides; õppematerjalide jõukohastamine; eakohaste ja õppija keeletasemele vastavate õppematerjalide valimine ning õppija aktiveerimine õpitegevustes.

Õpetajate professionaalne areng kui süsteemse toe keskne osa

Võtmeroll haridusprotsessides on õpetajal. „Haridusuuendus sõltub sellest, mida õpetajad teevad ja mõtlevad – nii lihtne, nii keeruline see ongi“ (Fullan 2006, lk 89). Mitmekeelses õpikeskkonnas ei piisa ainealastest teadmistest ja heast eesti keele oskusest. Õpetaja peab oskama toetada erineva keele- ja kultuuritaustaga õppijate arengut ning rakendama metoodikaid, mis võimaldavad õppida samaaegselt nii ainet kui ka õppekeelt. Seetõttu kujunes õpetajate professionaalse arengu toetamine üheks eestikeelsele õppele ülemineku keskseks tugimeetmeks.

Muutuse õnnestumiseks peavad õpetajad saama professionaalset tuge, võimalusi õppimiseks ning aega uute praktikate kujundamiseks. Sellest põhimõttest lähtudes ei ole õpetajate toetamisel keskendutud üksikutele koolitustele, vaid kujundatud mitmetasandiline tugisüsteem, mille erinevad meetmed täiendavad üksteist.

Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Euroopa Liidu kaasrahastatud programmi “Eesti keele õpe ja keeleõppe arendamine” ehk “Keelesamm” toetab õpetajaid nii eesti keele kui ka metoodiliste ja didaktiliste pädevuste arendamisel. Programmi koolitused keskenduvad sellele, kuidas õpetada mitmekeelses klassiruumis ning rakendada lõimitud aine- ja keeleõppe põhimõtteid. Programmi algusest kuni 2026. a I poolaasta lõpuni on oma eesti keele oskust täiendanud 1624 õpetajat ning metoodikakoolitustel on osalenud enam kui 2761 haridustöötajat.

Õpetajate professionaalset arengut toetatakse ka selleks sobivate tingimuste loomise abil. Haridus- ja Teadusministeerium rahastab vabaühenduste

taotlusvooru kaudu strateegilise partneri MTÜ ASÕPi asendusõpetajate teenust, mis võimaldab õpetajatel osaleda täiendusõppes, ilma et see suurendaks koolide töökorralduslikku ja rahalist koormust. 2025/2026. õppeaastal vahendati meetme kaudu üle 25 000 asendustunni, millest ligikaudu 87–88% olid seotud lasteaedade ja 12–13% koolidega. Õpetajate järelkasvu ning professionaalset arengut toetab ka programm Noored Kooli, mille roll ülemineku toetamisel seisneb uute õpetajate ettevalmistamises, nende suunamises üleminekukoolidesse ning Ida-Virumaale. Lisaks pakub programm õpetajatele koolitusi, mentortuge ning praktilisi teadmisi muukeelse õppija toetamiseks.

Õppijate vahetut toetamist täiendasid Tallinna ja Tartu Ülikooli üliõpilastest vabatahtlikud abiõpetajad. Koostöö enam kui saja haridusasutusega võimaldas pakkuda õpetajatele praktilist tuge klassiruumis ning suurendada õppijatele individuaalse toe kättesaadavust. Seeläbi ei toetatud üksnes õppijaid, vaid loodi õpetajatele paremad võimalused rakendada koolitustel omandatud metoodilisi põhimõtteid.

Koolitused, metoodiline nõustamine, asendusõpetajate süsteem, järelkasvu programmid ja abiõpetajate kaasamine moodustavad tervikliku tugisüsteemi, mille eesmärk on suurendada õpetajate suutlikkust rakendada eestikeelset õpet oma igapäevases praktikas. Reformi mõju sõltub seetõttu sellest, kuivõrd need meetmed toetavad üksteist ning aitavad koolidel kujundada kestlikke õpetamispraktikaid.

Kvalifikatsioonile vastavate õpetajate leidmine on üks eestikeelsele õppele ülemineku olulisi eeldusi. Haridus- ja Teadusministeerium on rahastanud täiendavalt ülikoole, et oleks võimalik suurendada vastuvõttu õpetajakoolitusse. Ida-Virumaa haridusasutusi toetatakse pedagoogide palgalisaga, mis muuhulgas aitab koolidel leida kvalifikatsiooninõuetele vastavaid õpetajaid.

Õppevara kui õpetamise kvaliteedi toetaja

Õpetajate professionaalne areng üksi ei taga muutuste jõudmist klassiruumi. Uute metoodiliste põhimõtete rakendamine eeldab, et õpetajatel on kasutada õppevara, mis toetab eestikeelsele õppele ülemineku eesmärke ning arvestab erineva keeleoskusega õppijate vajadusi. Seetõttu on õppevara arendamine olnud lahutamatu osa reformi tugisüsteemist.

Eestikeelsele õppele üleminekul ei ole eesmärk luua paralleelne õppevarasüsteem eesti keelest erineva emakeelega õppijatele, küll aga koostatakse kaasaegsed ja riiklike õppekavadega kooskõlas olevad eesti keele kui teise keele õppematerjalid.

Riiklike õppekavade uuendamisega kaasnesid kõrgemad ootused õppijate eesti keele oskusele – I kooliastme lõpuks A2-, II kooliastme lõpuks B1- ning põhikooli lõpuks B2-tasemel keeleoskus. Nende eesmärkide saavutamiseks on valmimas kaasaegsed eesti keele õppematerjalid üldhariduskoolidele, aga ka kutseõppeasutustele nii üldkeele kui ka erialakeele õpetamiseks. Samuti töötatakse välja õppematerjalid ettevalmistavas õppes õppijatele, kelle eesti keele oskus vajab enne tavaklassi õppesse siirdumist täiendavat arendamist.

Lisaks uute õppematerjalide väljatöötamisele on koolidel ja lasteaedadel võimalus taotleda Haridus- ja Teadusministeeriumilt toetust õppevara soetamiseks, et oleks võimalik osta vajalikku aime- ja ilukirjandust.

Õppevara mõju ei sõltu siiski üksnes selle olemasolust. Sama oluline on õpetajate valmisolek seda eesmärgipäraselt kasutada. Õppevara on haridusuuenduse kandja ainult siis, kui see muutub õpetaja tegevuse ja mõtlemise osaks (Fullan 2005). Seetõttu on eestikeelsele õppele üleminekul oluline roll ka õpetajate metoodilisel toetamisel. Loodud ja loodavad juhendmaterjalid aitavad õpetajatel kohandada õpet olemasoleva õppevara põhjal ning rakendada lõimitud aine- ja keeleõppe põhimõtteid erinevates õppeainetes.

E-koolikoti kaudu on õpetajatele kättesaadavaks tehtud metoodilised juhendmaterjalid matemaatika, loodusõpetuse, kirjanduse ja ajaloo õpetamiseks ning valmimas on järgmiste üleminekuklasside tugimaterjalid. Lisaks on koostatud juhendmaterjalid õpetajatele, kes õpetavad eesti keelest erineva emakeelega hariduslike erivajadustega õppijaid. Lasteaialastele ja I kooliastme õpilastele on loodud õppematerjal „Minu keelesammud“. Lasteaiaõpetajatele loodud käsiraamat „AlusEst“ on toeks nii eesti töökeelele üleminekul kui ka laste keeleoskuse arendamisel.

Juhendmaterjalide rakendamist toetatakse seminaride, metoodiliste koolituste ja teiste professionaalset õppimist toetavate tegevustega. Nii seostub õppevara loomine otseselt õpetajate professionaalse arengu toetamisega ning moodustab koos koolituste ja nõustamisega ühtse tugisüsteemi.

Õppevara arendamisel on ka laiem mõju. Materjalide koostamisse kaasatud õpetajad ja eksperdid omandavad kaasaegse õppevara loomise pädevused, mis suurendab süsteemi võimekust arendada õppematerjale ka tulevikus. Lisaks toetatakse haridusasutusi õppevara

soetamisel ning elektrooniliste õppematerjalide, sealhulgas Opiq keskkonna kasutamisel. Seega ei ole õppevara üksnes reformi rakendamist toetav vahend, vaid oluline investeering õpetamise kvaliteedi ja koolide arenguvõimekuse pikaajalisse tugevdamisse.

Kuidas hinnata edu?

Tagasisidestamine on haridusreformi rakendamisel oluline, sest see võimaldab koguda infot uuendusprotsessi edenemise kohta ning hinnata, millist tuge haridusasutused vajavad. Tagasiside saab tugineda nii faktilisele kui ka subjektiivsele infole, mida kogutakse uuendusprotsessi jälgides.

Eestikeelsele haridusele ülemineku protsessi kohta saadakse tagasisidet strateegilistelt nõustajatelt ja keelenõustajatelt. Samal ajal on nõustamine ka üks koolidele mõeldud tugimeede, mistõttu saab nõustamise kaudu kogutud infot kasutada nii reformi edenemise hindamiseks kui ka koolide toetamiseks.

Monitooringu vahenditeks on tasemetööde ja eksamite tulemused ning erinevad küsitlused, näiteks rahulolu-uuringud. Neid andmeid ei kasutata koolide pingeridade koostamiseks ja karistamiseks, vaid ülevaate saamiseks sellest, kas ja missugust tuge õppeasutused vajavad.

Õppeasutustele endile annavad eksamite, tasemetööde ja erinevate küsitluste tulemused tagasisidet eestikeelsele õppele ülemineku tõhususe kohta. Ehkki põhikooli lõpueksamid ja riigieksamid ning 4. ja 7. klassides läbiviidavad tasemetööd ei anna praegu veel infot selle kohta, kuidas omandavad üleminekuklasside õpilased aineteadmisi, on tulemused koolile siiski oluline sisend koolikorralduslike meetmete ja tegevuste kavandamisel.

Kokkuvõte

Artiklis kirjeldatud tugimeetmed näitavad, et eestikeelsele õppele üleminekut ei ole käsitatud üksnes regulatiivse muudatusena. Haridusuuenduste teoreetilistes käsitlustes kirjeldatud põhimõte, et haridusreform vajab ühtaegu nii selgeid ootusi kui ka süsteemset tuge, väljendub koolide nõustamises, õpetajate professionaalse arengu toetamises, õpetajate leidmise toetamises, õppevara loomises ning reformi järjepidevas seires.

Tugisüsteemi erinevate osade ühine eesmärk on suurendada koolide ja õpetajate võimekust muutust ellu viia ning kujundada praktikat, mis toetaks eestikeelset õpet ja õppijate arengut pikaajaliselt. Reformi edukus sõltub seejuures sellest, kuivõrd moodustavad nõustamine, professionaalne areng, õppevara ja seire ühtse terviku ning toetavad koolide enda õppimis- ja muutumisvõimekuse kujunemist.

Kirjandus

Elmore, R. F. (2004). School Reform from the Inside Out: Policy, Practice, and Performance. Cambridge, MA: Harvard Education Press.

Fullan, M. (2006). Uudne arusaam haridusmuutustest. Atlex, Tartu.

Toetuse andmise tingimuste kehtestamine tegevuse „Eesti keele õpe ja keeleõppe arendamine“ elluviimiseks. Haridus- ja teadusministri 29.08.2023 käskkiri nr 1.1-2/23/248.



Ülevaade üksikküsimuste järelevalvest

Ruth Elias,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

2025/2026. õppeaastal viis Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakond üksikküsimuste järelevalve läbi seitsmes üldhariduskoolis: kuues põhikoolis (Aruküla Põhikool, Lüllemäe Põhikool, Sillaotsa Põhikool, Tsirguliina Kool, Valga Põhikool, Viljandi Kaare Kool) ja ühes gümnaasiumis (Tõrva Gümnaasium).

Aruküla Põhikoolis toimunud järelevalve eesmärk oli hinnata, kas õppe- ja kasvatustegevuse korraldus on õigusaktidega kooskõlas. Lüllemäe Põhikoolis, Tsirguliina Koolis, Valga Põhikoolis ja Tõrva Gümnaasiumis toimunud järelevalve eesmärk oli välja selgitada, kuidas toetatakse õpilasi matemaatika õpitulemuste saavutamisel, kuidas hinnatakse õppe kvaliteeti ja tulemuslikkust ning kuidas viiakse läbi sisehindamist ja sellest tulenevaid arendustegevusi, et õppe kvaliteeti ja tulemuslikkust parendada. Sillaotsa Põhikoolis toimunud järelevalve eesmärk oli välja selgitada, kas õppe- ja kasvatustegevuse korraldus õpilaste arengu toetamisel on kooskõlas õigusaktides sätestatuga, kas koolis hinnatakse õpilaste arengu toetamise tulemuslikkust ning kavandatakse sellest lähtudes arendustegevusi. Viljandi Kaare Koolis toimunud järelevalve eesmärk oli vaadelda õppeasutuse ja pidaja tegevuse õiguspärasust õppe- ja kasvatustegevuse korraldamisel, õpilaste arengu toetamisel ning tugiteenuste tagamisel ja koolivälise nõustamismeeskonna (KVNM) soovituste järgimisel.

Kõikides järelevalves olnud koolides hinnati õppekava üldosa ja ainevaldkonnakavade vastavust riiklikele õppekavadele ning põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) sätetele. Koolides, kus oli vaatluse all matemaatika õpetamine, olid üldosa kõrval hindamisel ainult matemaatika valdkonnakava ja ainekava. Samuti hinnati õppekorralduse vastavust kooli õppekavale ja õigusaktidele, õpilaste toetamist ja tugiteenuste tagamist ning pedagoogiliste töötajate kvalifikatsiooni vastavust.

Õppekava vastavus nõuetele

PGSi[61] kohaselt tuleb koolil riiklike õppekavade alusel koostada kooli õppekava, mis on õpingute alusdokument, milles on kirjeldatud õppe rõhuasetused ja tegevused õppekava täitmiseks ning milles tuuakse eelkõige välja kooli eripärast tulenevad valikud. Õppekava ja selle muudatused peab kehtestama direktor[62], eelnevalt tuleb need arvamuse andmiseks esitada kooli õppenõukogule[63], hoolekogule[64] ja õpilasesindusele.[65]

Järelevalve tähelepanekud

- Kõigi seitsme kooli õppekavad vajavad õigusaktidega kooskõlla viimist. Kooli õppekava peab olema tervik, mis koosneb üldosast ja ainevaldkondade kavadest.
- Kõikides koolides oli ainevaldkonnakavasid, mis olid koostatud riiklike ainekavade kehtetute versioonide alusel, koolid ei olnud riiklike õppekavade muudatustega arvestanud.
- Osad koolid ei olnud küsinud kooli õppekavale ja selle muudatustele enne kehtestamist hoolekogu, õpilasesinduse või õppenõukogu arvamust.
- Õppekava kehtestamisel peab kehtestatav õppekava tervikuna või õppekavas kehtestatavad muudatused olema käskkirjale lisatud. Õppekava kehtestades tuleb eelnevalt kehtestatud õppekava kas tervikuna

61 PGS, § 17 lg 1.
62 PGS, § 71 lg 2 p 2.
63 Haridus- ja teadusministri 23.08.2010. a määrus nr 44 „Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord", § 2 p 1.
64 PGS, § 73 lg 1^1 p 3.
65 PGS, § 17 lg 2.

või muudatuste korral osaliselt kehtetuks tunnistada, viimasel juhul näidates, millist õppekava osa muudeti.

- Kui põhikooli riikliku õppekava (PRÕK) alusel tegutsevas õppeasutuses on põhikooli lihtsustatud riikliku õppekava (PLRÕK) alusel õppivaid õpilasi, tuleb kooli õppekavas kajastada mõlemas riiklikus õppekavas sätestatu.
- Kui kasutatakse e-õpet (iseseisev õpe, iseõpe), tuleb kooli õppekava üldosas e-õppe korraldus arusaadavalt kajastada ja mõisteid selgitada.
- Kui kasutusel on temporühmade süsteem, tuleb kooli õppekavas kirjeldada temporühmade eesmärke, moodustamist ning rühma vahetamise põhimõtteid.

Õppekavast lähtuv õppekorraldus

PGS[66] sätestab, et direktoril tuleb kehtestada päevakava, mis kajastab õppetegevuste ning kooli õppekava toetavate õppekavaväliste tegevuste, näiteks pikapäevarühmas, ringides ja stuudiotes korraldatavate tegevuste järjestust ja ajalist kestust. PRÕKi[67] kohaselt määratakse õppe ja kasvatuse korralduse aeg ja viisid kooli õppekavas, kooli päevakavas ja tunniplaanis. Õppetunnid peavad vahetuma vahetundidega ning vahetunni pikkus peab olema vähemalt kümme minutit iga õppetunni kohta[68].

Järelevalve tähelepanekud

- Õpe oli koolides korraldatud, kuid mõnikord oli dokumentatsioon puudulik ja ei vastanud õigusaktides kehtestatule või ei järgitud kooli dokumentides kehtestatut.
- Kooli päevakava ei vastanud sageli tegelikkusele või ei vastanud määruse[69] nõuetele.
- Tunniplaanis oli klassijuhatajatund, kuid õppekavas ei selgitatud selle eesmärke ning klassijuhatajatund pikendas õpilaste koolipäeva.
- Klassipäevikud ei olnud nõuetekohaselt täidetud, tunni sisu kirjeldus ei avanud tunnis toimuvat, õpilasele antav tagasiside oli ebapiisav.
- Ei olnud dokumenteeritud, et õpetajad oleksid teavitanud õpilasi õppeveerandi või kursuse algul õppeveerandi või kursuse jooksul läbitavatest peamistest teemadest, vajalikest õppevahenditest, hindamise korraldusest ja planeeritavatest üritustest.

Õpilase arengu toetamine

PGSi[70] kohaselt tuleb õpilasega korraldada tema arengu toetamiseks vähemalt üks kord õppeaastas arenguvestlus, kus osalevad õpilane, klassijuhataja ja piiratud teovõimega õpilase puhul seaduslik esindaja. Arenguvestluse korraldamise tingimused ja korra peab kehtestama kooli direktor, esitades need enne kehtestamist arvamuse andmiseks õppenõukogule[71] ja hoolekogule[72].[73]

Arenguvestlusel osalemine on lapse õigus. Kui kool ei ole saanud õppimiskohustusliku õpilase seadusliku esindajaga arenguvestluse aja kokkuleppimiseks kontakti või seaduslik esindaja ei ole teist korda kokkulepitud ajal arenguvestlusele ilmunud, peab kool teavitama sellest õpilase elukohajärgset valla- või linnavalitsust, kes vajaduse korral rakendab meetmeid lapse õiguste kaitsmiseks[74]. Haridusseadus[75] (HaS) sätestab, et lapsevanem või eestkostja peab tagama õppimiskohustuse täitmise, sealhulgas algatama vajaduse korral õpilase arengut toetava vestluse, osalema õpilase

66 PGS, § 25 lg 6.
67 PRÕK, § 15 lg 1.
68 PGS, § 24 lg 5.
69 Vabariigi Valitsuse 07.07.2025. a määrus nr 52 „Nõuded statsionaarse õppega üldhariduskooli õppekeskkonnale, terviseriskide ohjamisele ja riskitegurite vähendamisele õppekeskkonnas ning õppe ja kasvatuse korraldamisele".
70 PGS, § 37 lg-d 5, 6.
71 Haridus- ja teadusministri 23.08.2010. a määrus nr 44 „Kooli õppenõukogu ülesanded ja töökord", § 2 p 1.
72 PGS, § 73 lg 1^1 p 11.
73 PGS, § 37 lg 7.
74 PGS, § 37 lg 6.
75 HaS, § 10^2 lg 1 p 7.

arengut toetaval vestlusel ja panustama lapse õpitee valikuvõimaluste väljaselgitamisse.

PRÕKi[76] kohaselt peab kool andma õpilasele ja piiratud teovõimega õpilase puhul ka vanemale tagasisidet õpilase käitumise (sealhulgas hoolsuse) kohta vähemalt kord õppeaastas toimuval arenguvestlusel kooli õppekavas kehtestatud korras.
Koolides on rakendatud õppenõukogu otsusel mõjutusmeetmena õppetööst eemaldamist, samuti täiendava õppetöö tegemist ja klassikursuse kordama jätmist, kuid sageli õigusvastaselt, nt õppenõukogu kokku kutsudes ei ole lähtutud seaduses sätestatud ajast (erakorraliseks koosolekuks on etteteatamise tähtaeg kolm tööpäeva), õpilase seaduslikke esindajaid ei ole mitte alati otsustusprotsessi kaasatud ning õpilast ja tema seaduslikku esindajat ei ole enne otsuse tegemist ära kuulatud, mida näeb ette haldusmenetluse seadus[77] (HMS).

Järelevalve tähelepanekud

- Järelevalves olnud koolide õppekavad ei kajastanud, kuidas käitumist ja hoolsust tagasisidestatakse.
- Õpilase arengu toetamise süsteemid toimisid osaliselt, protsessid olid ebakorrektsed, neid ei dokumenteeritud (arenguvestlused ei toimunud kõikide õpilastega, vestlusel ei osalenud kõik osapooled, kohalikku omavalitsust ei teavitatud lapse seaduslikest esindajatest, kes lapse arenguvestlusel ei osalenud, kooli juhtkonnal puudus dokumentaalne tõestus, et arenguvestlused toimusid).
- Mõjutusmeetmete rakendamine (õppetööst eemaldamine), täiendava õppetöö määramine ja klassikursuse kordama jätmine toimus õigusvastaselt (õpilase seaduslikke esindajaid ei kaasatud otsustusprotsessi, õpilast ja tema seaduslikku esindajat ei kuulatud enne otsuse tegemist ära, võimalikke teisi toetusmeetmeid ei rakendatud enne otsuse tegemist).
- Õpiabirühmade moodustamisel ei järgitud kehtivaid õigusakte, puudusid vanemate nõusolekud ja KVNMi otsused.
- Mitmes koolis ei olnud õpilastele, kellele oli ette nähtud individuaalne õppekava (IÕK), seda kas koostatud või ei olnud direktor IÕKd kinnitanud. IÕK üldosas ei olnud välja toodud erisusi võrreldes kooli õppekavaga, nt hindamise korralduses, ning ei olnud kirjeldatud, milles kajastuvad õpilasele tehtud erisused konkreetse õppeaine läbimisel.

Tugispetsialistide teenuste tagamine

PGS[78] sätestab, et kvaliteetne üldharidus järgib kaasava hariduse põhimõtteid ning et tulenevalt õpilase individuaalsest vajadusest tuleb talle tagada võimetekohane õpe ja vajalik tugi õpetajate, tugispetsialistide, abiõpetajate ja teiste spetsialistide koostöös[79]. PGSi[80] kohaselt peab õpilasele vajadusel tagama tasuta vähemalt eripedagoogi, logopeedi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi teenuse, nende teenuste rakendamiseks peab looma võimalused kooli pidaja ning teenuste rakendamist korraldama direktor. Tugispetsialistidel on õpilaste õpiraskuste ja muude probleemide ilmnemisel, õpetajate ja vanemate nõustamisel ning õpilastele täiendava toe pakkumisel oluline roll. Tugispetsialistide teenuste kirjeldused on kehtestatud haridus- ja teadusministri määrusega[81].

Direktoril tuleb määrata[82] haridusliku erivajadusega õpilase õppe koordineerija (HEVKO), kelle ülesanne on korraldada koolisisest meeskonnatööd ning koordineerida koolivälises võrgustikutöös osalemist[83]. HEVKO peab toetama ja juhendama õpetajat õpilase haridusliku erivajaduse väljaselgitamisel, nõustama vanemat ning tegema õpetajale ja direktorile ettepanekuid edaspidiseks pedagoogiliseks tööks, koolis pakutavate õpilase arengut toetavate meetmete rakendamiseks või lisauuringute tegemiseks ning ühelt haridustasemelt teisele ülemineku toetamiseks.

76 PRÕK, § 19 lg 3.
77 HMS, § 40 lg 1.
78 PGS, § 6 lg 1.
79 PGS, § 46 lg 9.
80 PGS, § 37 lg 2.
81 Haridus- ja teadusministri 21.02.2018. a määrus nr 4 „Tugispetsialistide teenuse kirjeldus ja teenuse rakendamise kord".
82 PGS, § 46 lg 2.
83 PGS, § 46 lg 3.

Järelevalve tähelepanekud

- Koolides oli õpilasi, kellele on KVNMi otsusega ettenähtud tugispetsialisti teenus, kuid vajalikku teenust ei osutatud.
- Kõikides järelevalves olnud koolides vaadeldi tugiteenuste rakendamist ja tõdeti, et üheski järelevalves olnud koolis ei osutatud tugiteenuseid piisavalt, kõikides koolides puudus vähemalt ühe tugispetsialisti teenus, kõige enam kolme tugispetsialisti teenus. Kuues koolis puudus psühholoogi, viies logopeedi teenus.
- Eesti hariduse infosüsteemi (EHIS) andmed ei olnud korrektsed, nt oli õpilasele märgitud, et ta saab ettenähtud tugispetsialisti teenust, kuid koolis ei olnud vastavat tugispetsialisti ja koolil ei olnud ka teenuse osutamise lepingut sõlmitud; õpilasele oli KVNMi poolt soovitatud eriklassi, kool oli märkinud õppe eriklassis, kuid koolis ei olnud eriklassi moodustatud; õpilasele, kellel oli KVNM tuvastanud püsiva õpiraskuse, oli kool märkinud ajutise õpiraskuse.

Kooli arengu planeerimine lähtudes sisehindamisest

PGSi[84] kohaselt tuleb koolis teha sisehindamist, mis on pidev protsess ja mille eesmärk on tagada õpilaste arengut toetavad tingimused ja kooli järjepidev areng. Selleks tuleb selgitada välja kooli tugevused ja parendusvaldkonnad, millest lähtuvalt koostatakse kooli arengukava. Sisehindamisel tuleb analüüsida nii õppe- ja kasvatustegevust kui ka juhtimist ning hinnata nende tulemuslikkust. Kooli sisehindamise korra peab kehtestama direktor[85], esitades selle enne arvamuse andmiseks hoolekogule[86]. PGSi[87] kohaselt tuleb kooli järjepideva arengu tagamiseks koostada arengukava, milles määratakse kooli arengu eesmärgid ja põhisuunad.

Järelevalve tähelepanekud

- Mitmes koolis puudus sisehindamise kord, sisehindamise aruannet ei olnud viimastel aastatel koostatud.
- Sisehindamisel kogusid koolid statistilisi andmeid, kuid need olid formaalseks andmekoguks, sest andmeid ei analüüsitud, tulemustest lähtuvalt ei planeeritud arendustegevusi ega muudatusi õppe- ja kasvatustöö korralduses.
- Õppenõukogu roll õppeaasta kokkuvõtete tegemisel ning õppe- ja kasvatustöö planeerimiseks ettepanekute tegemisel oli tagasihoidlik, piirdudes juhtkonna koostatud kokkuvõtete ärakuulamise ja teadmiseks võtmisega.
- Koolidel puudusid selged arengueesmärgid. Ühes koolis ei olnud kehtivat arengukava, ühes koolis ei olnud arengukava koostades sisehindamise tulemustest lähtutud.
- Arengukava täitmist ei hinnatud või oli hindamine formaalne (ülevaade ilma tegevusi analüüsimata). Üldtööplaan ei vastanud nõuetele, ei olnud sisuline, ei tulenenud eelmise õppeaasta kokkuvõttest ja arengukavast.

Õppe tulemuslikkus

Neljas koolis, kus vaadeldi matemaatika õppe tulemuslikkust, olid põhikooli matemaatika lõpueksami tulemused Eesti keskmisest madalamad.

84 PGS, § 78 lg 1.
85 PGS, § 71 lg 2 p 8.
86 PGS, § 73 lg 1[1] p 12, PGS, § 78 lg 3.
87 PGS, § 67 lg 1.

Järelevalve tähelepanekud

- Koolides ei olnud tasemetööde ja eksamite tulemusi analüüsitud ja tulemustest järeldusi tehtud, puudusid arenguplaanid tulemuste parandamiseks.
- Õpilased puudusid palju, puudumiste põhjuseid ei analüüsitud. Paljud õpilased jäid mitmes õppeaines täiendavale õppetööle. Õpilaste toetamine ei olnud piisav.
- Rahuloluküsitluste tulemusest saab järeldada, et neis koolides on kiusamine Eesti keskmisest suurem. Ühes koolis siiski tegeleti kiusamise vähendamise ja õpilaste turvalisuse suurendamisega süsteemselt.

Õpetajate kvalifikatsioon

Õpetajatele kohaldatakse PGSi § 741 lõigetes 4 ja 5 ning § 99 lõigetes 1 ja 4 kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid. Õppeasutustele on abiks üldharidusainete õpetajate kvalifikatsioonide hindamisel „Üldhariduskooli õpetaja, õppealajuhataja ja tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuete hindamise juhend".

PGS[88] sätestab, et koolitöötajatega sõlmib töölepingud direktor, seega koolis töötavate õppe- ja kasvatusala töötajatega saab sõlmida ainult töölepingu. Võlaõigusseaduses sätestatud lepingute (käsundus- ja töövõtuleping) sõlmimine ei ole õppe- ja kasvatusala töötajatega lubatud.

PGSis[89] on öeldud, et kui õpetaja vaba ametikoha täitmiseks korraldatud konkursil ei leita kvalifikatsiooninõuetele vastavat õpetajat, võib direktor sõlmida tähtajalise töölepingu kuni üheks aastaks isikuga, kellel on vähemalt keskharidus, kelle kvalifikatsioon ja pedagoogiline kompetentsus on piisavad, et tagada kooli õppekavas määratud õpieesmärkide täitmine ja õpitulemuste saavutamine, ning kelle eesti keele oskus vastab keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Sellisel juhul korraldab direktor aasta jooksul uue avaliku konkursi.

PGS[90] sätestab, et direktor võib ühe korra sõlmida tähtajalise töölepingu kuni kolmeks aastaks isikuga, kes läbib kõrghariduse tasemel õpetajakoolitust või kes omab või omandab magistrikraadi või sellele vastavat kvalifikatsiooni, kuid eelnevalt tuleb ametikohale kuulutada konkurss ning konkursi luhtumisel tekib direktorile vastav õigus.

Juhime tähelepanu, et tähtajalise töölepingu tähtaega ei saa pikendada. Seaduse kohaselt tuleb kvalifitseeritud õpetaja leidmiseks korraldada konkurss ning kui konkurss luhtub, tekib direktoril võimalus sõlmida kvalifikatsioonita õpetajaga tähtajaline tööleping.

Järelevalve tähelepanekud

- Viies järelevalves olnud koolis oli kvalifikatsioonile vastavaid õpetajaid alla 80%. Ühes koolis andsid kvalifikatsiooni omavad õpetajad ainult 54% tundidest.
- Hoolekogudes kinnitatud konkursikorrad ei arvestanud PGSis tehtud muudatustega ning mitmes koolis lubati konkurssidel osaleda kvalifikatsioonita isikutel.
- Kvalifikatsioonita õpetajad õpetasid sageli HEV-õpilasi, kes vajavad kõige rohkem tuge ja erinevate õppemetoodikate kasutamist.
- Mitmes koolis ei olnud matemaatikaõpetajal nõuetele vastavat haridust ja õpetajakutset.
- Paljude kvalifikatsioonita õpetajatega olid sõlmitud tähtajatud töölepingud, mis ei võimaldanud nendele ametikohtadele konkursse korraldada. Seega kooli juhtkond ei proovinudki olukorda parendada ja konkursi korras kvalifikatsiooni omavat õpetajat leida.
- Tihti on kvalifikatsioonita õpetajad koolis töötanud aastaid, mõnel juhul üle kümne aasta, kuid kvalifikatsiooni omandamiseks samme astunud ei ole.

Artikkel „Konkursside korraldamine õppe- ja kasvatusala töötaja vaba ametikoha täitmiseks" on kättesaadav elektroonses trükises „Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2024/2025. õppeaastal", lk 61–64.

Temaatilistes järelevalvetes selgusid koolides sarnased kitsaskohad, eelkõige kvalifikatsiooniga õpetajate puudus, õpilaste puudumised ja madal õpimotivatsioon, tugiteenuste puudumine, aegunud ainevaldkonnakavade

88 PGS, § 74 lg 4.
89 PGS, § 74 lg 7.
90 PGS, § 74 lg 7[1].

alusel õpetamine. Tasemetööde ja eksamite tulemuste analüüsimata jätmine ja järelduste mittetegemine loovad eelduse, et õpilaste õpitulemused jäävad riigi keskmisest tasemest madalamaks.

Kokkuvõte

- 2025/2026. õppeaastal viis Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakond läbi seitse üksikküsimuste järelevalvet, neist kuus põhikoolis ja ühe gümnaasiumis.
- Nelja kooli järelevalves oli vaatluse all, kuidas toetatakse õpilasi matemaatika õpitulemuste saavutamisel.
- Ettekirjutused tehti õppeasutuste pidajatele. Pidajad peavad tagama, et kõikide koolide õppekavasid täiendatakse ja muudetakse, et kõikide õpilastega viiakse läbi arenguvestlused ja kõikidele õpilastele tagatakse vajalikud tugiteenused.
- Kuues koolis tuleb õppe- ja kasvatusala töötajate ametikohtade täitmiseks korraldada konkursid. Viies koolis ei olnud kvalifikatsiooninõuetele vastavaid õpetajaid piisavalt ning pidajad said ettekirjutuse.
- Kui ettekirjutus jääb tähtajaks täitmata, on võimalus rakendada sunniraha 9600 eurot iga täitmata ettekirjutuse kohta. Sunniraha maksmine ei muuda täitmata ettekirjutust täidetuks, ettekirjutus tuleb ikkagi täita.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele ja pidajatele

- Kajastada kooli õppekavas kooli eripära ja kajastada kooli eripära ainevaldkondade kavades, mis lähtuvad kehtivatest riiklike õppekavade ainevaldkonnakavadest.
- Tagada kooli õppekava täitmine ja õppekavast lähtuva õppeprotsessi korraldamine.
- Tagada kõikide õpilaste ja nende seaduslike esindajatega arenguvestluse läbiviimine ja dokumenteerida arenguvestlused nii, et oleks võimalik tõenduspõhiseid ülevaateid teha. Tagada, et kvalifikatsiooni omavad tugispetsialistid osutavad kõikidele õpilastele ettenähtud mahus tugiteenuseid.
- Analüüsida õpitulemusi ning toetada õpilasi raskuste või võlgnevuste tekkimisel koheselt.
- Analüüsida õppeaasta tulemusi õppenõukogus ning õppenõukogu liikmetel teha ettepanekuid olukorra parendamiseks.

Õigusaktid, mille täitmisele tuleb õppeasutustes pöörata suuremat tähelepanu

- Jälgida riiklikes õppekavades tehtavaid muudatusi ja viia vajalikud muudatused sisse ka kooli õppekavasse, lähtudes põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses, Vabariigi Valitsuse 06.01.2011. a määruses nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava“ ja Vabariigi Valitsuse 16.12.2010. a määruses nr 182 „Põhikooli lihtsustatud riiklik õppekava” kehtestatust.
- Päevakava koostamisel järgida Vabariigi Valitsuse 07.07.2025. a määruse nr 52 „Nõuded statsionaarse õppega üldhariduskooli õppekeskkonnale, terviseriskide ohjamisele ja riskitegurite vähendamisele õppekeskkonnas ning õppe ja kasvatuse korraldamisele” nõudeid.

Ülevaade üldhariduse valdkonnas edastatud pöördumistest

Inna Mikli,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna peaekspert

Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonda jõuab igal õppeaastal sadu lasteaedade, üldhariduskoolide (edaspidi *kool*) ja nende pidajatega seotud pöördumisi. Pöördujateks on üldjuhul lapsevanemad, õpilased ja töötajad, kellel on lahendamata mure või kes tunnevad, et nende õigusi on rikutud. Pöörduvad ka õppeasutuste juhid ja pidajate esindajad, kes enamasti küsivad nõu, kuidas mõnd keerulisemat olukorda lahendada või õigusakti tõlgendada. Lisaks helistavad ja kirjutavad ka kodanikud, kellel õppeasutusega otsene seos puudub, kuid kes ikkagi tunnevad muret ja soovivad teavitada, et mingis koolis või lasteaias on miski korrast ära.

2025/2026. õppeaastal laekus ministeeriumisse lasteaedade ja üldhariduskoolide kohta 552 pöördumist, neist enamik olid kirjalikud, kuid pöörduti ka telefoni teel ning mitmetel juhtudel nii suuliselt kui kirjalikult. Lasteaedasid puudutas neist pöördumistest 71, üldhariduskoole 468 ning nende pidajaid 13. Mõne õppeasutuse ja mõne pidaja kohta tuli mitmeid eri kaebusi, kõige enam ühe lasteaia kohta 3 ja ühe kooli kohta 20 kaebust, kuid viimasel juhul oli neist mitmete saatjaks sama isik. Võrdluseks – 2024/2025. õppeaastal tegeles järelevalve 450 pöördumisega, 2023/2024. õppeaastal oli pöördumisi 493 ning 2022/2023. õppeaastal 450. Seega on pöördumiste arv viimasel õppeaastal kasvanud.

Nagu eelnevalt välja toodud, oli eri pöördumisi kokku 552, mõni neist oli lühike ja konkreetne, vastamiseks piisas kas ühekordsest suulisest selgitusest või siis ühest kirjalikust vastusest. Kuid oli ka juhuseid, kus pöörduja saatis koos kirjaga mitu lisa ning kirjutas pärast vastuse saamist üha uuesti. Niisugustel juhtudel on saadetud kirjade ja dokumentidega tutvumine ja vastamine äärmiselt aeganõudev. Kõige ulatuslikuma pöördumise puhul registreeriti 2025/2026. õppeaastal ministeeriumi dokumendiregistris 45 kirja, mis sisaldavad kokku 136 erinevat dokumenti. Käesoleval õppeaastal on kirju ja dokumente lisandunud ning menetlus jätkub.

Lasteaedadega seotud pöördumised

Nagu eelmistel õppeaastatel, olid ka 2025/2026. õppeaastal paljud lasteaedasid puudutavad kaebused seotud tugiteenuste, nt logopeedi või eripedagoogi toe puudumisega. Mõnel juhul küll pakuti tuge, kuid liiga vähe. Seega ei täitnud lasteaiad ja nende pidajad seadusesätet, mis paneb lasteaia pidajale kohustuse tugiteenuste pakkumiseks võimalused luua ja direktorile kohustuse teenuse osutamist korraldada.[91] Sageli tegi lapsevanematele muret laste turvalisus, teavitati kiusamisest: enamasti kirjutati vägivaldsetest rühmakaaslastest, kes teistele lastele liiga teevad. Pöörduti ka töötajate tõttu ning väideti, et nad kiusavad või käituvad sobimatult, ei täida oma kohustusi, ei suuda vägivaldseid lapsi ohjeldada. Vanemad pöördusid, kui lapsele ei olnud lasteaias loodud turvalist õpi- ja kasvukeskkonda[92], kuigi seadus seda nõuab.

Mitmel juhul kirjutati, et lasteaias töötava õpetaja või abiõpetaja, õppeasutuse õppejuhi või direktori kvalifikatsioon ei vasta nõuetele. Lasteaia direktori kvalifikatsiooninõuded on magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon, pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid[93], õppejuhil kõrgharidus, pedagoogilised ja juhtimiskompetentsid[94]. Lasteaedade juhid ja õppejuhid peavad oskama eesti keelt C1-tasemel.[95] Lasteaias töötaval õpetajal peavad olema kõrgharidus ja õpetajakutse[96],

91 Alusharidusseadus (AHS), § 12 lg 2.
92 AHS, § 30, § 32 lg 2.
93 AHS, § 29 lg 1.
94 AHS, § 29 lg 2.
95 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 9 p 6.
96 AHS, § 29 lg 3.

ta peab oskama eesti keelt C1-tasemel.[97] Abiõpetajal on nõutav vähemalt keskharidus ja lapsehoidja kutse või vähemalt keskharidus ja pedagoogilised kompetentsid[98], ta peab oskama eesti keelt vähemalt B2-tasemel.[99] Kvalifikatsiooninõudeid ei kohandata enne 2025. aasta 1. septembrit õpetajana töötanud isikute suhtes, kelle kvalifikatsioon enne 2025. aasta 1. septembrit nõuetele vastas või vastavaks loeti.[100] Seadus annab aja nõutava kvalifikatsiooni omandamiseks: enne alushariduseaduse kehtima hakkamist (1. septembril 2025) töötanud direktorile kuni 31. augustini 2028 ning varem õpetajat abistava töötajana töötanud abiõpetajale kuni 31. augustini 2029.[101] Abiõpetajad pidid nõutava eesti keele oskuse omandama käesoleva aasta 1. augustiks,[102] seega peaksid nüüd kõik abiõpetajad oskama eesti keelt vähemalt B2-tasemel.

Mitmetel juhtudel ei oldud rahul lasteaia direktori tegevuse või tegevusetusega, muret tegi töökorraldus.

Pöörduti ka töösuhete tõttu, kuid töösuhetega seonduvaid probleeme ministeerium lahendada ei saa, niisuguste muredega tuleks pöörduda kas lasteaia pidaja kui direktori tööandja poole või siis Tööinspektsiooni.

Koolidega seotud pöördumised

Sarnaselt eelnevate õppeaastatega oli ka 2025/2026. õppeaastal suur hulk koolide kohta saadetud pöördumistest seotud tugiteenustega: õpilastele ei pakutud logopeedi, eripedagoogi, koolipsühholoogi või sotsiaalpedagoogi teenuseid või pakuti neid teenuseid liiga vähe. Seega ei täitnud koolid ja nende pidajad seadusega sätestatud kohustust ning rikkusid õpilase õigusi.[103] Mitmed juhtumid olid seotud erivajadusega õpilastega, kes ei pääsenud väikeklassi või -rühma või individuaaltundi, kuigi koolivälise nõustamismeeskond oli niisugust õppekorraldust soovitanud.[104]

Mitmed kaebused olid seotud hindamise, hinnete parandamise, kokkuvõtvate hinnete ja täiendava õppetööga. Kirjutati, et koolides ei järgitud riiklikke õigusakte[105] või kooli hindamisjuhendit.

Paljud pöördumised puudutasid vaimse ja füüsilise turvalisuse tagamist[106], ennekõike kiusamisjuhtumeid. Seejuures olid kiusajateks enamasti kaasõpilased, kuid oli ka rahulolematust õpetajate või teiste kooli töötajate käitumisega. Pöördujad olid enamasti lapsevanemad, kuid oli ka juhtumeid, mil töötajad väitsid, et direktor kiusab, on üleolev ja ebaõiglane, ei oska juhtida.

Kvalifikatsioon ja eesti keele oskus

Paljudel juhtudel pöörduti ministeeriumisse ja teavitati, et mõnel kooli töötajal puudub nõutav kvalifikatsioon või eesti keele oskus, teavitajate seas oli nii lapsevanemaid, kolleege kui isikuid, kes kooliga pöördumise hetkel üldse seotud polnud. Ühendust võtsid ka õpetajad, kes soovisid teada, kas nende kvalifikatsioon vastab nõuetele, ning õppeasutuste juhid ja pidajad, kes soovisid kinnitust, et hindavad töötajate või tööle kandideerijate kvalifikatsiooni õigesti.

Üldhariduskoolis töötava õpetaja kvalifikatsiooninõuded[107] on kas magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon ja õpetajakutse või siis doktorikraad või sellele vastav kvalifikatsioon ning eesti keele oskus vastavalt keeleseaduses ja selle alusel kehtestatud nõuetele. Kvalifikatsiooninõuetele vastavateks loetakse ka isikud, kes on enne 2013. aasta 1. septembrit omandanud pedagoogilise keskeri- või kõrghariduse, samuti enne 2013. aasta 1. septembrit põhikoolis või gümnaasiumis õpetajana või õppealajuhatajana või kutseõppeasutuses üldharidusainete õpetajana töötanud isikud, kes on omandanud kõrghariduse õpetatavas aines ja kes omavad pedagoogilisi kompetentse. Alates 2002. aasta

97 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 9 lg 7^2.
98 AHS, § 29 lg 5.
99 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 8 lg 6^3.
100 AHS, § 54 lg 2.
101 AHS, § 54 lg-d 1, 3.
102 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ja füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 10 lg 7^1.
103 Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS), § 37 lg 2.
104 PGS, § 46 lg-d 10, 11.
105 Vabariigi Valitsuse 06.01.2011. a määrus nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava“, §-d 19–22.
106 PGS, § 44 lg 1.
107 PGS, § 74^1 lg 4.

1. juunist hariduse infosüsteemis registreeritud õppekavade puhul loetakse kõrgharidusena magistrikraadi.[108] Eesti keele ja eesti keeles õpetavad õpetajad peavad oskama eesti keelt C1-tasemel[109], kõik ülejäänud pedagoogid vähemalt B2-tasemel[110].

Eripedagoogil, koolipsühholoogil ja logopeedil peab olema[111] erialane magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon või vastavalt kas eripedagoogi, koolipsühholoogi või logopeedi kutse, sotsiaalpedagoogil[112] erialane kõrgharidus või sellele vastav kvalifikatsioon või sotsiaalpedagoogi kutse. Eestikeelsete lastega töötavad tugispetsialistid peavad oskama eesti keelt C1-tasemel[113], muukeelsete lastega töötavad tugispetsialistid vähemalt B2-tasemel.

Põhikooli direktori kvalifikatsiooninõuded on[114] magistrikraad ja juhtimiskompetentsid, kooli õppejuhi kvalifikatsiooninõuded[115] on magistrikraad või sellele vastav kvalifikatsioon, õpetajakutse ja juhtimiskompetentsid, õppeasutuste juhid ja õppejuhid peavad oskama eesti keelt C1-tasemel.[116]

Mitmed pöördumised puudutasid keeleoskust, enamasti teavitati vene või ukraina kodukeelega õpetajatest, kes oskavad riigikeelt vaid A2- või B1-tasemel, kuid selgus, et probleeme on ka mitmete eksootilistest paikadest pärit isikutega, kes riigikeelt üldse ei oska. Näiteks tuli selgitada Türgist pärit õpetajakandidaadile, et Eestis töötamiseks tuleb riigikeelt osata, ning lahendada olukord, kui direktor oli palganud Columbiast pärit noormehe, kes lapsevanemate sõnul kasutas õpilastega suheldes Google Translate`i. Niisuguseid õpetajaid seadus 2025/2026. õppeaastal tööle võtta ei lubanud. 2026/2027. õppeaastast võivad kuni viis aastat Eestis elanud isikud võõrkeeleõpetajana töötada ka juhul, kui nad eesti keelt B2-tasemel ei oska.[117] Keelenõuded kehtivad võrdselt kõikidele õpetajaks pürgijatele, ka Lõuna-Ameerika, Aafrika või Aasia päritolu õpetajakandidaatidele. Kvalifikatsiooni- ja keelenõuded on seotud ametikohtadega, ühelegi rahvusele eeliseid ei tehta.

Õpetajate karjäärimudel

1. märtsil 2026 jõustus[118] õpetajate kutsestandardil põhinev karjäärimudel, millega määratakse õpetajatele karjääriaste, igale karjääriastmele vastab kindel palgakoefitsient.[119] Seetõttu laekusid 2026. aasta algusest järelevalveosakonda mitmed õpetajate karjäärimudeliga seotud küsimused. Pöördujate seas oli nii õpetajaid, koolijuhte kui õppeasutuste pidajate esindajaid, kes enamasti soovisid õigusaktides sätestatut täpsustada või kontrollida, kas on karjäärimudelist õigesti aru saanud.

Õpetajate karjäärimudelil on neli astet: alustav õpetaja, õpetaja, vanemõpetaja ja meisterõpetaja.[120] Üldhariduskooli alustav õpetaja on esmakordselt üldhariduskoolis õpetajana tööle asuv pedagoog. Et olla karjäärimudelil alustava õpetaja astmel, on neli erinevat võimalust. Alustavad õpetajad on pedagoogid, kel on vastav kutse (õpetaja, tase 7), samuti need, kes vastavad seaduses sätestatud õpetaja kvalifikatsiooninõuetele, kuid kellel vastav kutse puudub, lisaks need, kes alles läbivad kõrghariduse tasemel õpetajakoolitust ning vastava kutseta pedagoogid, kellel on magistrikraad või kes omandavad magistrikraadi või sellele vastavat kvalifikatsiooni. Seejuures on oluline, et mitte iga õpetajatööd alustav inimene pole alustav õpetaja. Näiteks isikule, kel on keskharidus, kes ei õpi ja töötab kuni aastase tähtajalise lepinguga, alustava õpetaja karjääriastet omistada ei saa.

Õpetaja karjääriastmel on vähemalt aasta õpetajana töötanud inimesed, kel on vastav kutse (õpetaja, tase 7) või kelle kvalifikatsioon vastab seaduses sätestatud nõuetele, kuid kellel vastav kutse puudub.

108 PGS, § 99 lg 1.
109 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 9 p-d 6, 7.
110 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 8 p 6.
111 PGS, § 74^1 lg-d 7, 9, 10.
112 PGS, § 74^1 lg 8.
113 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 9 p 9.
114 PGS, § 74^1 lg 1.
115 PGS, § 74^1 lg 2.
116 Vabariigi Valitsuse 20.06.2011. a määrus nr 84 „Ametniku, töötaja ning füüsilisest isikust ettevõtja eesti keele oskuse ja kasutamise nõuded“, § 9 p 6.
117 Keeleseadus, § 23 lg 5.
118 PGS, § 75 lg-d 2^1 ja 2^2.
119 PGS, § 75 lg 22, Vabariigi Valitsuse 26.02.2026. a määrus nr 26 „Karjääriastmete nimetused ja palgakoefitsiendid ning karjääriastmete omistamise tingimused“.
120 Vabariigi Valitsuse 26.02.2026. a määrus nr 26 „Karjääriastmete nimetused ja palgakoefitsiendid ning karjääriastmete omistamise tingimused“, § 3 lg 3.

Vanemõpetaja astme omistamiseks tuleb õpetajal endal taotlus esitada. Kui õpetajal on vanemõpetaja kutse (vanemõpetaja, tase 7), omistab talle vanemõpetaja karjääriastme direktor. Kui õpetajal on küll vanemõpetaja kompetentsid, kuid vastav kutse puudub, otsustab vanemõpetaja karjääriastme omistamise või mitteomistamise taotluse ja töö analüüsi alusel vastav komisjon. Komisjon tuleb moodustada kooli pidajal või pidaja volitusel kas maakonna kohaliku omavalitsuse üksuste liidul või kooli direktoril.

Meisterõpetaja astme omistab kooli direktor taotluse alusel õpetajale, kes omab meisterõpetaja kutset (meisterõpetaja, tase 8) meisterõpetaja kutsetaseme kehtimise ajaks.

Alustava õpetaja ja õpetaja karjääriastme palgakoefitsient on Vabariigi Valitsuse määrusega[121] kehtestatud 1,0-kordne õpetaja töötasu alammäär, vanemõpetajal 1,1-kordne ja meisterõpetajal 1,3-kordne töötasu alammäär.

Küsimusi tekitas ka karjääriastme määramise aeg. Üldiselt peab direktor alustavale õpetajale, õpetajale, vanemõpetajale ja meisterõpetajale omistama karjääriastme tööle asumisest 10 päeva jooksul, kuid määruse jõustumise ajal põhikoolis või gümnaasiumis töötavale kvalifikatsiooninõutele vastavale alustavale õpetajale, õpetajale, vastava kutsega vanemõpetajale ja meisterõpetajale tuli karjääriaste määrata 30 päeva jooksul. Kvalifikatsiooninõutele mittevastavale töötajale pidi alustava õpetaja karjääriastme määrama hiljemalt 1. septembril 2026, kuid direktor võis seda ka varem teha. Komisjonid, kes hakkavad hindama vanemõpetaja kutseta vanemõpetajakandidaate, tuli moodustada hiljemalt 1. septembril 2026, oma otsuse peavad need komisjonid tegema kahe kuu jooksul.

Kohustus õppida statsionaarses õppes

2025/2026. õppeaastal ilmnes, et vanemad võivad koolikohustusest valesti aru saada ning lapsele, kel erivajadus puudub, sisuliselt mittestatsionaarset õpet nõuda ehk nõuda võimalust kodus iseseisvalt õppida ja koolis konsultatsioonis käia.

Eesti Vabariigis on 7–18-aastastel lastel õppimiskohustus. Õppimiskohustust reguleerib Eesti Vabariigi haridusseadus. Nimetatud seadus[122] sätestab, et õppimiskohustus on kohustus osaleda põhi-, kesk- või kutsehariduse õppes ning omandada teadmisi, oskusi ja pädevusi, et tagada enda areng. Õppimiskohustus[123] on Eestis elaval lapsel, kes on saanud enne käimasoleva aasta 1. oktoobrit seitsmeaastaseks, ning kestab lapse 18-aastaseks saamiseni. Õppimiskohustuse täitmise peab tagama lapse seaduslik esindaja ehk lapsevanem või eestkostja[124].

Alaealisel tuleb üldjuhul õppida statsionaarses õppes. PGS[125] sätestab, et statsionaarne õpe on õppimiskohustuslikele isikutele või õpilastele, kelle jaoks õppimine on põhitegevus, suunatud õpe, kus kooli poolt juhendatud tegevusel on suurem osakaal kui iseseisval õppimisel. Mittestatsionaarne õpe on täiskasvanud õppijatele suunatud õpe[126], põhiharidust võivad mittestatsionaarses õppes omandada 18-aastased ja vanemad isikud. Alaealised võivad mittestatsionaarses õppes õppida vaid koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel juhul, kui see on tingitud nende hariduslikust erivajadusest või muust põhjusest, mis raskendab hariduse omandamist statsionaarses õppes õppides[127].

Juhendatud õpe on kooli määratud viisil toimuv õpetaja juhendatud õpe, üldjuhul õppetund ehk kooli päevakavas või õpilasele koostatud individuaalses õppekavas juhendatud õppeks ettenähtud ajavahemik, õppetunni arvestuslik pikkus on 45 minutit. Juhendatud õpet võib korraldada ka muul viisil kui tunnina, näiteks õppekäikude, loengute, konsultatsioonidena[128].

Põhikooli riikliku õppekava[129] põhjal määratakse õppe ja kasvatuse korralduse aeg ja viisid kooli õppekavas, päevakavas ja tunniplaanis. See tähendab, et õpilasel tuleb järgida direktori kehtestatud kooli päevakava ja tunniplaani ning õppida koos klassikaaslastega õpetaja juhendamisel tema klassile määratud klassiruumis tunniplaanis määratud õppeainet ning täita õpetaja poolt antud õpiülesandeid.

121 PGS, § 76 lg-d 2 ja 3.
122 Eesti Vabariigi haridusseadus (HaS), § 10^1 lg 1.
123 HaS, § 10^1 lg 2.
124 HaS, § 10^2.
125 PGS, § 22 lg 2.
126 PGS, § 22 lg 3.
127 PGS, § 22 lg 4.
128 PGS, § 24 lg 5.
129 Vabariigi Valitsuse 06.01.2011. a määrus nr 1 „Põhikooli riiklik õppekava, § 15.

Õppetöö peab üldjuhul toimuma kooli asukohas või tegutsemiskohtades. Väljaspool kooli toimuva õppe osas on Tallinna Ringkonnakohus (juuli 2026, nr 3-26-1860) leidnud, et koolil ei ole lapsevanema taotluse alusel kohustust korraldada lapsele õpet väljaspool õppeasutuse asukohta. Niisugust kohustust ei ole ka juhul, kui kool seda varem lapsevanema soovile vastu tulles erandkorras võimaldas.

Eesti seadused sätestavad koduõppe võimaluse ning ka koduõppe kohta esitati küsimusi. Koduõppe korraldust on käsitletud pikemalt eraldi artiklis.

Pidajatega seotud pöördumised

Haridus- ja Teadusministeeriumisse laekus ka pöördumisi, milles teavitati pidajate tegevusest või tegevusetusest. Kõige enam oli probleeme lasteaia- või koolikoha saamisega. Kuigi seadus kohustab kohalikku omavalitsust tagama kõigile oma territooriumil elavatele pooleteise- kuni kolmeaastastele lastele lasteaiakoha[130], seda alati ei tehtud: mõned vanemad kas ei saanud oma lapsele üldse kohta või ei saanud seda nii kiiresti, kui soovisid. Või ei saanud nad oma last sellesse rühma, kuhu soovisid.

Kohalik omavalitsus peab määrama igale õppimiskohustuslikule lapsele elukohajärgse kooli ning arvestama seejuures oluliste asjaoludena õpilase elukoha lähedust, sama pere teiste laste õppimist samas koolis ja võimaluse korral lapsevanema kui lapse seadusliku esindaja soove.[131] Probleemid tekkisid omavalitsustes, kus lapse elukoha lähedal on mitu kooli. Seadus ei käsi pidajal lapse elukohajärgseks kooliks määrata kõige lähemal asuvat kooli ning ei selgita, kuidas elukoha lähedust määratakse – kas arvestatakse kaugust linnulennult, jalgsi, auto või ühistranspordiga liikudes. Elukohajärgne kool peab asuma kodule piisavalt lähedal, lapsel ei tohiks kooli jõudmiseks kuluda üle 60 minuti. 2.–9. klassi lapse puhul on oluline ka vabade õppekohtade olemasolu, sest ühtegi õpilast uue tulija pärast klassist välja arvata ei saa.

Mitmed lapsevanemad ei olnud oma lapsele määratud elukohajärgse kooliga rahul. Mõnel juhul olid nad määratud koolis ise käinud ning neil olid enda kooliajast ebameeldivad kogemused, mõnel juhul oli pöörduja arvates kooli maine halb, mõnel juhul klassid liiga suured. Ja vahel tekitas probleeme hoopis asjaolu, et klassis või koolis oli vähe õpilasi: lapsevanem leidis, et kui teised vanemad oma lapsi sellesse kooli ja klassi ei pane, ei pea ka tema panema.

Ministeeriumi teavitati ka nn onupojapoliitikast. Kirjutati, et pidaja võttis kooli või lasteaia direktorina tööle isiku, kes pöörduja teada on mõne pidaja esindaja, näiteks haridusjuhi tuttav, samuti juhtumitest, mil direktorina võeti tööle isik, kes pöörduja hinnangul juhiks ei sobi. Lisaks teavitati mitmel korral, et pidaja ei ole piisavalt õppeasutuse juhi tööd kontrollinud, ei ole kaebustele reageerinud, et pidaja esindaja ei sobi oma ametikohale.

Ministeeriumi pädevus pöördumiste lahendamisel

Haridus- ja Teadusministeerium lahendab õppe- ja kasvatustegevust puudutavaid juhtumeid, mille puhul kellegi subjektiivseid õigusi on rikutud. Nagu eelnevatel aastatel, oli ka 2025/2026. õppeaastal pöördumisi, kui keegi, kel lasteaia või kooliga side puudub, teavitas näiteks halvast sisekliimast, nõrgast õppetasemest, kvalifikatsioonita või ebakompetentsetest õpetajatest ja juhtidest. Ministeeriumi teavitati ka koolitöötajate vabadele ametikohtadele konkursside korraldamata jätmisest ja kinnitati, et tööle võeti tuttav, sõber, sugulane, kellel puudus kvalifikatsiooninõuetele vastav haridus. Sellistel juhtudel saabunud teavet küll kontrolliti, kuid pöördujat, kes õppeasutusega seotud pole, kontrolli tulemustest ja lahendustest ei informeeritud.
Mitmel juhul pöörduti küsimuste ja muredega, mille lahendamiseks ministeeriumil pädevus puudub. Sellistel juhtudel edastati pöördumine pädevale asutusele või selgitati, kuhu abi saamiseks pöörduda tuleb.

Kokkuvõte

- 2025/2026. õppeaastal laekus ministeeriumi järelevalveosakonda lasteaedade, üldhariduskoolide ja nende pidajate kohta 552 pöördumist, neist 71 lasteaedade, 468 üldhariduskoolide ning 13 pidajate kohta. Pöördumiste arv kasvas võrreldes eelneva õppeaastaga 102 võrra.

130 AHS, § 5 lg 1.
131 PGS, § 7 lg 2^1.

- Lasteaedade puhul olid mured seotud ennekõike laste turvalisuse ja kiusamisjuhtude, tugiteenuste pakkumise, õpetajate kvalifikatsiooni, sh riigikeeleoskusega.
- Koolide puhul pöörduti samuti seoses turvalisuse, ennekõike kiusamisjuhtumitega, tugiteenuste puudumise või puuduliku toega, hindamise ja hinnete parandamisega seotud probleemidega. Sageli põhjustas muret õpetajate kvalifikatsioon, sh riigikeeleoskus. Lisaks tuli sel õppeaastal selgitada alaealise õppimiskohustust ning vastata õpetajate karjäärimudelit puudutavatele küsimustele.
- Pidajaga seotud pöördumised puudutasid ennekõike lasteaiakohtade saamist ning elukohajärgse kooli määramist.
- Pöördumiste arv on suurenenud, mitmed murekohad – kiusamine, tugiteenuste võimaldamine, õpetajate kvalifikatsioon – korduvad aastast aastasse.

Ettepanekud pidajatele

- Kontrollida, kas hallatavad lasteaiad ja koolid pakuvad kõikidele lastele vajalikke tugiteenuseid.
- Kontrollida, kas hallatavates lasteaedades ja koolides töötavad nõutava kvalifikatsiooniga, sealhulgas nõutava riigikeeleoskusega pedagoogid, vajadusel pakkuda õppeasutuse juhtidele kvalifikatsioonide hindamisel tuge.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele

- Pöörata rohkem tähelepanu turvalisusele ja sisekliimale.
- Korraldada lapsevanematele, õpilastele ja töötajatele rahuloluküsitlusi, et õppeasutuse tugevused ja parendusvaldkonnad välja selgitada ning vajalikud sekkumised planeerida.
- Lapsevanemate koosolekutel pakkuda lapsevanematele harivaid loenguid, näiteks selgitada, mis on koolikohustus, mis statsionaarne õpe, millistel juhtudel tuleks koolivälise nõustamismeeskonna poole pöörduda, millist tuge on võimalik pakkuda üldtoe raames ja millist haridusliku erivajadusega õpilastele.



Ülevaade kutsehariduse valdkonnas edastatud pöördumistest

Hille Voolaid,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

2025/2026. õppeaastal edastati Haridus- ja Teadusministeeriumisse pöördumisi nii era-, munitsipaal- kui ka riigikutseõppeasutuste kohta. Sisult olid need väga erinevatest valdkondadest, kuid seotud peamiselt õppe- ja kasvatustegevusega, nt õppetöö korraldus, hindamine, tugiteenuste tagamine, ning personalivaldkonnaga, nt töölepingu lõpetamine, asutuse tööõhkkond, töötajatevahelised suhted, juhi ja/või õpetaja pädevus, kutse-eetika. Tugiteenuste rakendamise kohta edastatud pöördumised puudutasid peamiselt tugiteenuste ebapiisavust. Õppekorraldusega seonduvad pöördumised olid seotud õpilaste hindamisega, praktikakorraldusega, õppevõlgnevustega, õpilase kooli nimekirjast väljaarvamisega. Ühe kooli kohta esitati korduvaid pöördumisi seoses eestikeelse õppe korraldusega ja teise kooli kohta seoses sellega, et õpilased olid teadaolevalt õppinud kutseõppe õppekavadel, kuid kooli lõpetades selgus, et õpiti täienduskoolituse õppekaval. Mitmetes pöördumistes taotleti järelevalvet õppeasutuse üle.

Pöördumiste puhul on oluline panna tähele, millise asutuse pädevusse lahendamine kuulub. Esmane pöördumiste lahendamise tasand on kool. Kui kooli tasandil lahendust ei leita, on võimalik pöörduda pidaja poole. Erinevates valdkondades on pöördumise lahendamise pädevus erinevatel ametitel ja inspektsioonidel, nt Tööinspektsioonil, Keeleametil, Päästeametil, Terviseametil.

Õppetegevusega seotud vaiete lahendamise kord peab olema sätestatud kooli õppekorralduseeskirjas, kus peab olema ka välja toodud, et õppekorraldusega seonduvate otsuste peale saab riigikoolis esitada vaide koolile või kaebuse halduskohtule 30 päeva jooksul, lähtudes halduskohtumenetluse seadustikus sätestatust. Vaidemenetluse viib riigikoolis haldusmenetluse seaduse kohaselt läbi kool ise. Sellest tulenevalt ei saa ministeerium hinnata riigikooli üksikotsuste sisulist õiguspärasust. Kui õpilase õigusi on kooli otsusega rikutud, on võimalik pöörduda kohtusse ning kohtumenetluses saab anda hinnangu haldusakti õiguspärasusele.

Järelevalve korraldus

Õppeasutuste üle viiakse läbi nii riiklikku, teenistuslikku kui haldusjärelevalvet. Esmane järelevalvepädevus on õppeasutuse pidajal, seega omavalitsuse hallatavate koolide puhul kohalikul omavalitsusel, riigiõppeasutuste puhul asjaomasel ministeeriumil. Aastast aastasse on tõusnud taotluste arv, kus soovitakse järelevalvet õppeasutuse tegevuse üle, kuid järelevalve ei ole esimene meede, mida olukordade selgitamisel ja juhtumite lahendamisel kasutada. Üldjuhul on järelevalve sekkumine vajalik vaid juhul, kui muud, vähemkoormavad meetmed ei ole tulemusi andnud. Järelevalveasutusel kui haldusorganil on õigus kaaluda, kas algatada järelevalvemenetlus või mitte ning uurida asjaolusid ka järelevalvemenetlust algatamata, tegutsedes kooskõlas kehtivate õigusaktidega ning rakendades talle seadusega antud järelevalve- ja kontrollipädevust iseseisvalt, kui selleks esineb õiguslik alus, sisuline ajend või faktiliselt tuvastatav vajadus.

Munitsipaalõppeasutuste (Tartu Rakenduslik Kolledž, Tallinna Rakenduslik Kolledž) tegevuse üle teostab teenistuslikku järelevalvet kohalik omavalitsus ja see on reguleeritud kohaliku omavalitsuse korralduse seadusega, mille § 661 lõike 1 kohaselt on teenistuslik järelevalve valitsuse poolt valla või linna ametiasutuste ja nende ametiisikute ning ametiasutuste hallatavate asutuste ja nende juhtide tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse üle teostatav kontroll.

Haridus- ja Teadusministeerium saab põhjendatud vajadusel teostada munitsipaalkutseõppeasutuste tegevuse üle haldusjärelevalvet lähtudes kutseõppeasutuse seaduses sätestatust. Haldusjärelevalvet teostatakse koolide ja nende pidajate tegevuse õiguspärasuse üle eesmärgiga tagada kutseõppe kättesaadavus ja sellele võrdsetel alustel juurdepääsetavus, õppe ja kasvatuse korraldamine ning selle kvaliteet ja tulemuslikkus.

Riigiõppeasutuste tegevuse üle teostatakse teenistuslikku järelevalvet ja seda reguleerib Vabariigi Valitsuse seadus. Järelevalvet riigiõppeasutuste üle viib läbi asjaomane ministeerium.

Vabariigi Valitsuse seaduse § 93 lõige 1 sätestab, et valitsusasutuste ja nende hallatavate riigiasutuste tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamiseks korraldatakse teenistuslikku järelevalvet.

Eraõppeasutuste (Tallinna Saksa Tehnoloogiakool, Rakenduslik Massaaži- ja Teraapiakolledž) tegevuse üle teostatakse riiklikku järelevalvet. Erakooliseadus sätestab, et korrakaitseorgan võib käesolevas seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseseaduse §-des 30, 31, 32 ja 50–53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras.

Järelevalveorganil on kaalutlusõigus järelevalve algatamise otsustamiseks. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et isikul puudub subjektiivne õigus nõuda järelevalvemenetluse algatamist. Kuna pädevus- ja volitusnorm näevad ette kaalutlusõiguse nii järelevalvemenetluse algatamiseks kui ka järelevalvemeetme rakendamiseks, ei ole kohustust algatada järelevalve, kui asjaolude kaalumisel ei osutu järelevalve algatamine vajalikuks. Õppeasutuse tegevust on võimalus ja õigus hinnata ka järelevalvemenetlust algatamata, kooli andmeid saab kontrollida ning teha edasised (kaalutlus)otsused ja toimingud vastavalt kehtivatele õigusaktidele.

Mitmetel juhtudel oli pöördujaks isik, kes ei olnud õppeasutusega seotud, nt täisealise õpilase vanem või töölt lahkunud koolitöötaja. Isik, kes soovib järelevalve algatamist, peab näitama, mil viisil kaitseb järelevalvet sätestav õigusnorm tema õigushüve. Kui pöörduja subjektiivseid õigusi ei ole rikutud või riivatud, ei ole kohustust teavitada teda võimalike kontrollide korraldamisest ja nende tulemusest või järelevalve algatamisest ja toimingute tulemustest.

Kui siiski leitakse, et järelevalve algatamata jätmine kahjustab pöörduja subjektiivseid õigusi, on võimalus pöörduda halduskohtusse. Kohtusse pöördumise tähtaegade, riigilõivu tasumise ja muude asjaolude kohta leiab lähemat infot kohtute kodulehelt.

Tugiteenuste tagamine

Seaduse kohaselt peab kool järgima kaasava hariduse põhimõtteid ning tagama toe võrdväärse kättesaadavuse kõigile õpilastele. Kool võib õpilase individuaalsuse arvestamiseks teha muudatusi või kohandusi õppeajas, õppesisus, õppekorralduses ja õppekeskkonnas, koostades õpilasele kooli õppekava alusel individuaalse õppekava. Seejuures peavad individuaalse õppekava õpiväljundid kattuma kooli õppekavas kirjeldatutega. Õpiväljundeid ehk teadmisi, oskusi ja hoiakuid, mida õpilased peavad vastaval õppekaval õppides omandama, vähendada ega muul moel kohandada ei saa. Küll aga saab muuta õppekorraldust, -aega, -metoodikat, -keskkonda ja ka hindamismetoodikat, et toetada õpilast nende teadmiste, oskuste ja hoiakuteni jõudmisel. Koolil on kohustus tagada tasemeõppe õpilasele tema individuaalsetest vajadustest tulenevalt võimetekohane õpe ja vajalik tugi. Õigusaktides ei ole eristatud põhjuseid ja diagnoose, miks õpilane tuge või kohandusi vajab, vaid sätestatud on kohustus tagada tuge vajavale õppijale tugiteenuseid ja -meetmeid lähtuvalt tema vajadustest. Selleks peab koolis töötama tugirühm, kes peab tuge vajava õpilase õpinguid kavandama koostöös õpilasega ning alaealise õpilase puhul ka tema seadusliku esindajaga. Oluline on siinkohal rõhutada, et individuaalne õppekava ei tähenda automaatselt seda, et õpet viiakse läbi individuaalselt, üks-ühele õppena. Individuaalses õppekavas üksnes kirjeldatakse konkreetsele õpilasele võimetekohaseks õppimiseks ja arenemiseks vajalikud tingimused, kui need tingimused erinevad ülejäänud rühma õppekavast. Kui kool leiab, et individuaalse õppekava rakendamine eeldab täiendavaid ressursse, ei ole kohane piirduda ressursipuudusele viitamisega, vaid sellisel juhul tuleb pöörduda kooli pidaja poole, kelle ülesanne on tagada seadusest tulenevate kohustuste täitmiseks vajalikud vahendid.

Õppetööd võivad märkimisväärselt mõjutada ka vaimse tervisega seotud raskused ning on oluline, et õppeasutused arvestaksid võimaluste piires õppijate individuaalsete vajadustega ning tagaksid kõigile õppijatele võrdse ja lugupidava kohtlemise.

Mitmete pöördumiste lahendamisel selgus, et asutuses ei ole tagatud kõigi tugispetsialistide teenus. See on valdkond, millele tuleb jätkuvalt pöörata tähelepanu.

Abiks tugiteenuste tagamisel: Tuge vajav õpilane kutseõppes.

Üleminek eestikeelsele õppele

Ida-Virumaa Kutsehariduskeskus (IVKHK) pakub õpet kolmes õppekohas, Sillamäel, Jõhvis ja Narvas. Eestikeelsele haridusele üleminek on kooli jaoks olnud suur väljakutse, mille raames on kool suurendanud eestikeelse õppe osakaalu kutsekeskhariduse õppekavades.

Eestikeelsele õppele üleminek on avaldanud Ida-Virumaa kutseharidusele märkimisväärset mõju. Tegemist on piirkonnaga, kus õppijate eesti keele oskuse tase on seadnud üleminekule täiendavaid väljakutseid. Samas on eestikeelsele haridusele üleminek riiklik prioriteet ning üks mahukamaid haridusreforme. Näidetena kutseharidust puudutava osas võib esile tuua järgnevad tegevused:

1) uute nelja-aastaste kutsekeskhariduse õppekavade avamine, mis võimaldavad õppijatel liikuda täismahus eestikeelse õppe suunas pikema aja jooksul ning tasandada õpilünki;
2) eesti keele õppe mahu suurendamine ning keeleõppe toomine õpingute varasemasse etappi, et tagada tugi juba esmakursuslastele;
3) eesti keele õpiabitundide, keelekohvikute ja õpetaja abide süsteemne rakendamine Narva, Sillamäe ja Jõhvi õppekohtades;
4) eesti keele intensiivõppe programmide ettevalmistamine, mille eesmärk on viia õppijad vähemalt B1-keeleoskuse tasemele enne täismahus eestikeelsesse erialaõppesse sisenemist;
5) aastast 2020 täiendava eesti keele õppe pakkumine põhikoolist kesise keeleoskusega tulnud õpilastele kutsevalikuõppes.

Jõustatud on ettevalmistava õppe regulatsioon, mille eesmärk on toetada õppijat enese tundmaõppimisel, valikuvõimaluste mõistmisel ning tagada valmisolek edasiste õpi- ja tööeluga seotud otsuste tegemiseks, sealhulgas pakkuda täiendavat ja sihipärast eesti keele õpet õppijatele, kelle keeleoskus ei võimalda eestikeelses tasemeõppes edukalt õppida. Ettevalmistavat õpet viivad läbi riigikoolid, nii kutseõppeasutused kui ka gümnaasiumid, arvestades õpperühma avamise vajadust piirkonnas. Õpetajate ja tugispetsialistide keele- ja metoodilist pädevust tõstetakse lõimitud aine- ja keeleõppe koolituste, kovisioonide ja aruteluringide kaudu.

IVKHK on kutsehariduse järjepidevuse tagamiseks rakendanud erinevaid lähenemisviise. Paralleelselt arendatakse uusi tööturu vajadustele vastavaid õppekavasid ning tegeletakse õppijate õpilünkade tasandamisega, sh ka eesti keele osas. 2025/2026. õppeaastal avati viis uut nelja-aastast kutsekeskhariduse õppekava, kus asus õppima 217 õppijat, mis moodustas ligikaudu poole kooli kutsekeskhariduse esmakursuslastest. Õppijatele pakutakse paindlikumaid õpiteid ning koolile on tagatud võimalused õppijate toetamiseks ja haridussüsteemis hoidmiseks. Keeletoe suurendamine on keskne fookus.

IVKHK küsimused on Haridus- ja Teadusministeeriumi pideva tähelepanu all, hinnatakse keeleõppe meetmete rakendamist, toetuse ja vahendite kasutust ning kooli tegevuste vastavust kehtestatud üleminekuplaanidele.

Abiks eestikeelse õppe korraldamisel: Eestikeelsele haridusele üleminek.

Õppetöö korraldus, õpilaste väljaarvamine

Käesoleval õppeaastal oli korduvaid pöördumisi seoses sellega, et kool ei olnud sõlminud õpilastega õpingute alguses korrektseid lepinguid, kus oleks selgelt arusaadav õppeliik – kutseõpe või täienduskoolitus. Nii selgus õpingute lõppedes, et õpilased, kes enda teada õppisid kutseõppe õppekaval, õppisid tegelikult täienduskoolituses.

Õpilaste väljaarvamisel esines eksimusi dokumentide vormistamisel, kus ei järgitud haldusmenetluse seadusest tulenevaid nõudeid (ärakuulamine, põhjendused).

Abiks haldusmenetluses: Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2024/2025. õppeaastal, lk 54-56.

Õppekasvatusala töötajate kvalifikatsioon

Üldharidusainete õpetaja suhtes kohaldatakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 741 lõikes 4 kehtestatud kvalifikatsiooninõudeid. Kutseõpetajate suhtes kohaldatavad nõuded on kehtestatud kutsestandardis. Õppeasutustes on enim küsimusi tekitanud kutseõpetaja kvalifikatsiooni puudutav regulatsioon ning oodatakse selgitusi kvalifikatsiooni hindamiseks kutsestandardi alusel.

Abiks üldharidusainete õpetajate kvalifikatsioonide hindamisel: Üldhariduskooli õpetaja, õppealajuhataja ja tugispetsialistide kvalifikatsiooninõuete hindamise juhend.

Kokkuvõte

- 2025/2026. õppeaastal lahendati pöördumisi nii era-, munitsipaal- kui ka riigikutseõppeasutuste tegevuse kohta.
- Pöördumised olid sisult väga erinevatest valdkondadest, kuid seotud peamiselt õppe- ja kasvatustegevuse ning personalivaldkonnaga.
- Tugiteenuste rakendamise kohta edastatud pöördumised puudutasid peamiselt tugiteenuste ebapiisavust.
- Õppekorraldusega seonduvad pöördumised olid seotud õpilaste hindamisega, praktikakorraldusega, õppevõlgnevustega, õpilase kooli nimekirjast väljaarvamisega, sh olid need enamasti seotud kooli eksimustega dokumentide vormistamisel.
- Ühe kooli kohta esitati korduvaid pöördumisi seoses eestikeelse õppe korraldusega ja teise kooli kohta seoses sellega, et õpilased olid teadaolevalt õppinud kutseõppe õppekavadel, kuid kooli lõpetades selgus, et õpiti täienduskoolituse õppekaval. Viimati nimetatud õppeasutus lõpetas augustis 2026 tegevuse erakutseõppeasutusena.
- Kvalifikatsiooniga seotud pöördumised puudutasid peamiselt üldharidusainete õpetajate kvalifikatsioonile esitatud nõudeid ning kutseõpetajate puhul kutsestandardijärgset hindamist.
- Mitmetes pöördumistes taotleti õppeasutuse tegevuse üle järelevalvet. Haridus- ja Teadusministeerium kaalus esitatud juhtumite asjaolusid ning kaalumise tulemusena otsustas järelevalvet mitte algatada. Järelevalve on üks kontrollimeede ja seda kasutatakse üldjuhul olukorras, kus vähemkoormavamad meetmed ei ole andnud tulemusi.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele ja pidajatele

- Haridus- ja Teadusministeeriumisse edastatud pöördumised näitavad, et õppeasutustes on jätkuvalt oluline teadvustada nii õpilastele kui nende vanematele, aga ka kooli personalile, mil viisil toimub asutuses pöördumiste lahendamine – millised pöördumised saab lahendada kooli tasandil ning millised on juhtumid, kus on põhjust pöörduda õppeasutuse pidaja või mõne teise pädeva asutuse poole.
- Oluline on dokumentide vormistamisel pöörata tähelepanu haldusmenetluse seadusele, mis sätestab menetluslikud nõuded, nt haldusakti põhjendamine, ärakuulamine, vaidlustamine.
- Õppetegevusega seotud vaiete lahendamise kord peab olema sätestatud kooli õppekorralduseeskirjas, kus peab olema ka välja toodud, et õppekorraldusega seonduvate otsuste peale saab riigikoolis esitada vaide koolile või kaebuse halduskohtule 30 päeva jooksul, lähtudes halduskohtumenetluse seadustikus sätestatust.
- Õppeasutused peavad teadvustama, et väljalangevuse ennetamisel on võtmeroll tugiteenuste tagamisel. Õpilase arengu ja õppimise toetamisel ning kvaliteetse kutsehariduse andmisel peab kool järgima kaasava hariduse põhimõtteid ning tagama toe võrdväärse kättesaadavuse kõigile õpilastele.

Õigusaktid, mille täitmisele tuleb õppeasutustes pöörata suuremat tähelepanu

- Haldusmenetluse seadus, mis on suunatud isiku õiguste kaitse tagamisele ühtlase, isiku osalust ja kohtulikku kontrolli võimaldava haldusmenetluse korra loomise teel. Pikemalt on kirjutatud trükises „Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2024/2025. õppeaastal“, lk 55-56.
- Kutseõppeasutuse seadus, § 31¹ lõige 1: Õpilase arengu ja õppimise toetamisel ning kvaliteetse kutsehariduse andmisel järgib kool kaasava hariduse põhimõtteid ning tagab toe võrdväärse kättesaadavuse kõigile õpilastele.
- Haridus- ja teadusministri 05.07.2025. a määrus nr 30 „Kutseõppeasutuses õpilase arengu ja õppimise toetamise tingimused ja kord“. Määrus reguleerib kutseõppeasutuse õpilase arengu ja õppimise toetamist kutseõppe tasemeõppes, sealhulgas õpilasele tugiteenuste osutamise ja tugimeetmete rakendamise tingimusi ja korda.

Järelevalve vaade: hariduslike erivajadustega õppijate andmete korrektsus Eesti hariduse infosüsteemis

Kaidi Maask,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Artiklis antakse ülevaade enamlevinud eksimustest hariduslike erivajaduste (HEV) andmete sisestamisel Eesti hariduse infosüsteemi (EHIS) ning antakse õppeasutustele ja pidajatele soovitusi andmete korrektseks esitamiseks.

Kõikide õppijate andmed, kes omandavad alus-, põhi-, üldkesk-, kutsekesk-, kõrg- ja huviharidust, koondatakse EHISesse ning lähtuvalt selle põhimääruses[132] sätestatust märgitakse infosüsteemi iga õppija andmed, sh toevajadus ja tugimeetmed, ning õppe- ja kasvatusala töötajate andmed.

Andmete märkimise korrektsus ja vastutus

Igas õppeasutuses peab olema vähemalt üks volitatud isik, kes peab kandma andmed EHISesse, nt direktor või juhiabi. Sageli on asutustes volitatud kandeid tegema mitu erinevat inimest, nt direktor märgib õppe- ja kasvatusala töötajate ning juhiabi õppijate andmeid. Õppeasutuse andmed tuleb õppeaasta alguses alati üle vaadata ja korrastada, õppijate ning õppe- ja kasvatusala töötajate andmed iga kuu alguses, välja arvatud suvekuudel. Kõik muutused, mis õppeasutuse andmetes toimuvad, tuleb süsteemis kajastada koheselt, nt õppe- ja kasvatusala töötaja töölepingu lõppedes tuleb teha märge koheselt ka EHISes.

Järelevalvetes on selgunud, et kui kandeid teevad erinevad inimesed, siis ei ole õppeasutuse juhil täielikku ülevaadet kõikidest õppeasutusega seotud andmetest. Õppeasutuses peab olema määratud konkreetne inimene, kes jälgib kannete õigeaegsust ja korrektsust. Ebatäpsusi on järelevalvetes selgunud nii õppijate, õppe- ja kasvatusala töötajate kui ka õppeasutuse andmetes.

Mitmed kohalikud omavalitsused (KOV) on võtnud kasutusele ARNO tarkvarasüsteemi haridusteenuste haldamiseks, nt Tartu, Viljandi, Pärnu, Rakvere. Tallinnas koondatakse andmed Haridusameti Andmekogusse (Andmekogu), mida haldab KOVi määratud töötaja. Õppeasutuse juht esitab kõik andmed ARNO või Andmekogu süsteemis ning edasine ühildumine EHISega peaks toimuma automaatselt.

Järelevalvetes on selgunud erinevaid ebatäpsusi, nt on õppijate kohta vanad andmed, mis on korrastatud viimati eelmisel õppeaastal või ei ole sisse kantud tugimeetmeid, mida õppijale rakendatakse. Õppeasutuste juhid viitavad probleemidele ARNO või Andmekogu süsteemides, mistõttu ei ole toimunud ühilduvust. Mitmetes õppeasutustes on juhid andnud teada, et neil ei ole EHISes toimingute tegemiseks volitust, sest andmetega tegeleb KOVi volitatud isik. Samuti on selgunud, et osadel juhtidel ei ole täpset teadmist, milliseid tegevusi peavad nad tegema EHISes ja milliseid ARNOs.

Andmete koondamine ning korrastamine ühtses süsteemis annab hea ülevaate õppeasutuse pidajale, kuid vajab süsteemset andmete jälgimist. Õppeasutuste juhtidel on kohustus hoida õppeasutuse tegevusega seotud andmed EHISes korras. Kasutades ARNO või Andmekogu süsteemi, peavad juhid veenduma, et ajakohased andmed on jõudnud EHISesse. Vajadusel tuleb kohe reageerida ja korrastada andmed või teavitada KOVi vastutavat töötajat, kes andmed korrastaks.

132 Vabariigi Valitsuse 05.08.2004. a määrus nr 265 „Eesti hariduse infosüsteemi asutamine ning põhimäärus".

Tugimeetmete ja tugiteenuste andmed

EHISesse koondatakse olulised andmed kõikide õpilaste kohta, keda on vajalik toetada igapäevases õppetöös. Õpilasele, kellel tekib mahajäämus õpitulemuste saavutamisel, peab kool andma üldist tuge[133]. Kui kooli tagatud üldine tugi ei anna õpilase arenguks soovitud tulemusi, võib rakendada koolivälise nõustamismeeskonna (KVNM) soovitusel tõhustatud või erituge. Sellisel juhul on õpilane käsitletav HEV-õpilasena.[134] EHISesse tuleb kanda andmed kõikide HEV-õppijate kohta, kellel on toevajadus. Andmed näitavad, et nende arv on aastate lõikes koolides kasvanud (tabel 1).

Tabel 1. Toevajadusega õpilaste arv koolides.

Näitaja	2023	2024	2025
Õpilasi koolides	171 217	171 045	171 436
Erivajadustega õpilasi	46 195	41 540	53 255
Üldine tugi	25 880	28 486	34 374
Tõhustatud tugi	8316	9263	9818
Eritugi	4692	5147	5452

Allikas: EHIS

Tõhustatud ja eritoe vajadust hindab KVNM ja teeb vastava otsuse. KVNM kannab otsuse andmed EHISesse ja õppeasutus saab seda otsust näha, kui õppija seaduslik esindaja on andnud selleks nõusoleku. Otsuse rakendamiseks annab nõusoleku õppija seaduslik esindaja ning alles seejärel on kanne õppeasutusele nähtav.

Järelevalvetes on selgunud, et ARNO süsteemi kasutades saab seaduslik esindaja anda nõusoleku otsuse rakendamiseks, esitades avalduse lasteaeda või kooli. Lasteaedade järelevalvetes oli mitmes lasteaias nõusoleku lahtris kirjas, et seaduslik esindaja ei ole nõusolekut andnud, samas aga tugimeetmeid rakendati. Õppeasutuse juht peab jälgima, et EHISes oleks nähtav seadusliku esindaja nõusoleku andmise kuupäev.

Igal õppeaastal on õppeasutustel vajalik märkida EHISesse andmed, mis tagavad KOVile täiendava rahalise toetuse tõhustatud ja eritoega õppijate tugimeetmete rakendamiseks. Rahastamise aluseks olevate andmete korrektsus ja ajakohasus on olnud probleemiks mitmetel aastatel. Ebatäpsete või puudulikult esitatud andmetega võivad KOVid saada ettenähtust vähem rahalist toetust ning vajalikud tugimeetmed tuleb sellisel juhul katta KOVi vahenditest. KOVile arvestatakse toetus tõhustatud ja eritoega õpilaste toetamiseks igal aastal 10. novembri seisuga. Peale antud kuupäeva toimunud muudatustega, nt kooli tuleb õppima tõhustatud toe otsusega õpilane, tuleb KOVil leida ise vahendid tema toetamiseks. Oluline on ka teada, et andmed, mida EHISesse kantakse, ei kinnitu süsteemis koheselt, vaid päeva jooksul. Seega võib viimasel õhtul kiirustades esitatud andmetesse tekkida vigu või sisestatud andmed õigeaegselt ei kinnitu. Kasutajad peavad EHISe väljundite abil veenduma, et kõik andmed on EHISesse jõudnud ja korrektsed. EHISe kasutajatoe töötajad soovitavad alustada sissekannete tegemist vähemalt kaks nädalat enne tähtaega, et jääks aega andmeid kontrollida ja vajadusel täpsustada.

Õppeasutuse juht saab toevajadusega õppijate kohta võtta EHISest väljavõtte väljundite vaatest. Andmete koondis kasutatakse olulisi lühendeid, mis annavad teadmise toevajaduse määramise ja rakendamise kohta. Lühendid on järgnevad: „n"– KVNMi määratud; „k" – kooli määratud; „x" – kooli ja KVNMi määratud.

Väljatoodud märke järgi saab kontrollida, kui palju on õppeasutuses üldise, tõhustatud ja eritoega õppijaid. Märke õppija toevajaduse kohta teeb õppeasutus või selgub märge KVNMi otsusest. Üldise toe meetme rakendamise kohta teeb sissekanded EHISesse kool ning siinjuures on olulised ka täiendavad märkmed, mis kajastavad õppijale pakutavaid toetavaid meetmeid, nt eripedagoogi teenus, õpiabi või individuaalse õppekava (IÕK) rakendamine. KVNMi otsusega määratud tugimeetmete kohta tehtud märge „n" tähendab, et õppeasutus peab tugimeedet rakendama. Õpilasel ei pea olema KVNMi otsust, kuid õppeasutusel on kohustus välja selgitada toevajadus ja toetada kõiki.

133 PGS, § 46 lg 5.
134 PGS, § 46 lg 6.

Levinumad eksimused andmete märkimisel

Järelevalves kontrollitakse erinevate tugimeetmete rakendamist ja tugispetsialistide teenuse tagamist ning osutamist. Kontrolli aluseks on EHISe kanded ning järelevalves kohapeal kontrollitud dokumendid.

Mitmetes õppeasutustes ei olnud EHISesse märgitud tugispetsialiste, kuigi õppeasutuses teenust osutatakse. Või siis oli märge, et õppijale tugispetsialisti teenust rakendatakse, kuid tegelikult õppeasutuses tugispetsialisti ei töötanud. Puudulikult olid õppeasutustes märgitud ka tugispetsialistide kvalifikatsiooniandmed. Kande aluseks peavad olema töötaja kvalifikatsioonile vastavust tõendavad dokumendid. Kui teenust ostetakse sisse, peavad õppeasutuses olema vastavad dokumendid, nt teenuse osutamise leping ja tugispetsialisti kvalifikatsiooni tõendavad dokumendid. Õppeasutuse juht peab veenduma, et tugispetsialisti kvalifikatsioon vastab kehtestatud nõuetele. Tugispetsialisti teenuse rakendamise kohta tehakse õppija andmete juurde märge, et teenust osutatakse. Tõendavaks materjaliks on õppeasutuses individuaalse arengu jälgimise kaart (IAJK), mis peab kajastama tugiteenuste rakendamist.

EHISe kannetes selgusid eksimused erinevate toemeetmete, nt IÕK rakendamise märkimises. Mitmetes koolides oli märkimata IÕK rakendamine üksikutes või kõikides õppeainetes. Üheks toetavaks tugimeetmeks võib koolis olla IÕK, mis on määratud KVNMis või koolis üldise toe raames. Sellise kande märkimine EHISes tähendab, et koolis on koostatud õpilasele IÕK. IÕK koostamisel peavad osalema aineõpetajad ja tugispetsialistid. Kui tõhustatud või eritoega õpilasele on KVNM määranud IÕK rakendamise, siis peab EHISes olema koondtabelis märge „x“, mis tähendab, et KVNM on IÕK määranud ning toemeedet rakendatakse. Kõikide kannete tegemiseks peavad olema õppeasutuses vastavad dokumendid, nt kui koolis on õppijaid, kellele rakendatakse IÕK-d, siis peab olema koostatud nii IÕK kui olema ka EHISes märge, et seda rakendatakse.

Eriklassi suunatakse õpilane õppima KVNMi otsusega, sest õppija vajab tavaklassi tingimustest erinevaid toetavaid tugimeetmeid ja õppimisvõimalusi. Õppeasutusel tuleb antud otsust rakendada ja eriklass koolis moodustada.

Järelevalvetes on selgunud, et eriklasse ei ole loodud või on eriklassi suunatud õppijad, kes ei pea eriklassis õppima. Mitmel korral direktor selgitas, et vanemad on keeldunud eriklassist ning õpilane õpib tavaklassis. EHISe andmetel on eriklassides õppivate õpilaste arvud aasta-aastalt kasvanud (tabel 2). Igal aastal on ka õppureid, kes on suunatud eriklassi, kuid selleks ei ole KVNMi otsust. Väheses langustrendis on soovituste mittejärgimine, st õpilasel on soovitus õppida eriklassis, kuid seda ei rakendata. Õpilase IAJK-l peab olema välja toodud, kuidas toetatakse õpilast, kui talle ei rakendata eriklassi soovitust.

Tabel 2. Tugimeetmete rakendamine eriklassis.

Näitaja	2023	2024	2025
Eriklassi õpilasi kokku	7821	8366	8897
Rakendatud ilma soovituseta	133	134	148
Soovitatud ja rakendatud	5988	6883	7436
Soovitatud, pole rakendatud	1700	1349	1313

Allikas: EHIS

Järelevalvetes on selgunud, et õppeasutustes ei tagata õpilastele kõiki tugiteenuseid, mis on määratud KVNMi otsusega. Põhjendusi on olnud erinevaid, nt ei ole tugispetsialisti, vanem ei ole nõustunud eriklassi soovitusega, vanemad kardavad lapse märgistamist, koolis puuduvad väikeklassid. Sellistes olukordades tuleb õppeasutuses teha selgitustööd ja leida lahendusi tugiteenuste tagamiseks või suunata vanem otsuse läbivaatamiseks uuesti nõustamiskomisjoni. Üldise toe raames peab kool õpilast toetama ka siis, kui vanem keeldub või ei soovi kõikide tugimeetmete rakendamist. Kõik toetavad tugimeetmed peavad olema kajastatud EHISes ning õppeasutuses peavad olema tõendavad dokumendid.

Kokkuvõte

Käesolev ülevaade põhineb EHISes ja järelevalves selgunud kitsaskohtadel. Kui EHISe andmeid ei ajakohastata korrektselt, ei saa riigi tasandile adekvaatseid andmeid hariduspoliitiliste otsuste tegemiseks.

Järelevalve tähelepanekud

- Õppeasutuse juht ei oma täielikku ülevaadet EHISesse tehtavate kannete osas.
- Õppeasutustes ei ole tõendavaid dokumente, mis on EHISe kannete aluseks.
- Andmeid ei sisestata õigeaegselt, sh tõhustatud ja eritoega õppijate andmete kandmine.
- Õppijatele tagatud tugimeetmete ja tugispetsialistide teenuste andmete kajastamine ei ole kooskõlas õppeasutuses toimuvaga.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele ja pidajatele

- Määrata õppeasutuses üks inimene, kes sisestab ja kontrollib andmete õigsust ja ajakohasust EHISes.
- Kindlustada, et EHISesse kantud andmed vastaksid reaalsele olukorrale õppeasutuses.
- Toetada aktiivsemalt õppeasutuste juhte tugiteenuste tagamisel, sh spetsialistide leidmisel, teenuse sisseostmisel.



Järelevalve vaade: kuhu pöörduda, kui on mure

Inna Mikli,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna peaekspert

Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakond saab igal õppeaastal sadu pöördumisi, milles lapsevanemad, õpilased, koolide ja lasteaedade töötajad ning ka õppeasutustega mitteseotud inimesed annavad teada oma muredest ja tähelepanekutest, paljudel juhtudel soovitakse järelevalve algatamist. Enamasti on pöördumised põhjendatud. Mõnikord on kirjutajad või helistajad varem juba mujalt abi palunud, kuid pole oma probleemidele lahendust leidnud. Teavitatakse ka muredest, mille lahendamine ei kuulu Haridus- ja Teadusministeeriumi pädevusse, vaid mõne teise asutuse vastutusalasse. Esineb ka juhuseid, mil asjaolude selgitamisel selgub, et pöördumises väidetu on tegelikult asetleidnust mõnevõrra erinev või ei vasta esitatud väited üldse tõele.

Ministeeriumi pädevus

Haridus- ja Teadusministeerium teeb järelevalvet koolide ja lasteaedade õppe- ja kasvatustegevuse õiguspärasuse üle. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (PGS) on sätestatud, et haldusjärelevalvet koolide ja nende pidajate tegevuse õiguspärasuse üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium eesmärgiga tagada põhi- ja üldkeskhariduse kättesaadavus ja neile võrdsetel alustel juurdepääsetavus, õppe ja kasvatuse korraldamine ning selle kvaliteet ja tulemuslikkus. Erakooliseaduses[135] (EraKS) on sätestatud, et erakooli üle teeb järelevalvet Haridus- ja Teadusministeerium. Alushariduseaduses[136] (AHS) on kirjutatud, et Haridus- ja Teadusministeerium teostab haldusjärelevalvet munitsipaallastehoiu, -lasteaia ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle ning riiklikku järelevalvet eralastehoiu, -lasteaia ja tema pidaja tegevuse õiguspärasuse üle, et tagada lapse arengu toetamine, alushariduse kättesaadavus ja sellele võrdsetel alustel juurdepääs, õppe- ja kasvatustegevuse korraldamine ja kvaliteet. Selgituseks – õigusaktides nimetatud pidaja on õppeasutuse ehk kooli või lasteaia omanik. Munitsipaalkooli või -lasteaia pidaja on kohalik omavalitsus ehk vald või linn, erakooli pidaja on ühing või selts või sihtasutus, kellele kool või lasteaed kuulub. Riigi üldhariduskooli pidaja on ministeerium.

Seega kontrollib ministeerium, kas koolide ja lasteaedade õppe- ja kasvatustöö on seaduste ja määrustega kooskõlas, ning lahendab juhtumeid, kui kellegi õigusi on riivatud. Näiteks teeb kindlaks, kas rühmad ja klassid on moodustatud nii, nagu õigusaktides sätestatud; kas lapsed saavad vajalikku tuge; kas hindamine, järelevastamine, täiendavale õppetööle jätmine on korraldatud, nagu riiklikud õigusaktid ja kooli dokumendid ette näevad; kas õpetajate ja teiste õppeasutuse töötajate kvalifikatsioon, sh riigikeeleoskus, vastab nõuetele; kas õppeasutuses on vajalikud dokumendid, näiteks õppekava, arengukava ja üldtööplaan, ning kas need vastavad riiklikele õigusaktidele. Olukorrad, kus koolis või lasteaias ei ole kõiki vajalikke õigusaktidest tulenevaid nõudeid või kohustusi täidetud, võivad olla väga erinevad, näiteks kui ületatakse maksimaalset õppekoormust ehk õpilastel on liiga palju tunde või kui mõne aine tunde on ettenähtust vähem; kui õpilastel ei lubata järele vastata; kui lapsed ei saa vajalikke tugiteenuseid või saavad neid ettenähtust tunduvalt vähem; kui lapsed ei ole pääsenud koolivälise nõustamismeeskonna (Rajaleidja) otsusega määratud rühma või klassi; kui kiusamisjuhtumid ei ole lahendust leidnud; kui keegi töötajatest on teinud midagi lubamatut; kui õppeasutuses puuduvad kohustuslikud dokumendid või neid igapäevaelus ei järgita; kui mõni tehtud otsus või kehtestatud dokument on õigusaktidega vastuolus. Ministeerium ei anna hinnanguid direktorite, õpetajate ja tugispetsialistide tööle ega tee nende eest otsuseid, näiteks ei otsusta direktori asemel, milline õpetaja millisele klassile matemaatikat õpetab, ei kirjuta õpetajale ette, kuidas ta korrutustabeli tundmist kontrollib.

Juhtumite lahendamisel teeb ministeerium üldjuhul õppeasutuse pidajaga koostööd. Kui tuleb kaebus, siis pöördutakse õppeasutuse pidaja poole ning palutakse juhtunu asjaolud välja selgitada, olukorrale lahendus leida, õigusrikkumine lõpetada ning ministeeriumi tulemustest teavitada.

135 EraKS, § 23 lg 1.
136 AHS, § 48 lg 2.

Konkreetseid lapsi, õpilasi või töötajaid puudutavate juhtumite lahendamisel on vaja lapsevanema (lapse seadusliku esindaja), täisealise õpilase enda või töötaja digiallkirjastatud nõusolekut, et juhtunu asjaolud õppeasutuse pidajale edastada. Nõusoleku puudumisel ministeerium seda teha ei saa. Üldisematel juhtudel, näiteks kui õppeasutusel puudub arengukava, õppekava on riiklike õigusaktidega vastuolus, mingil klassil ei toimu õppekavaga ettenähtud tunnid, koolis puudub tugispetsialist või töötab õpetaja, kellel õpetajana töötamise õigus puudub või kelle kvalifikatsioon ei vasta nõuetele, nõusolekut vaja ei ole, sest niisugustel juhtudel ei ole õppeasutusel või pidajal probleemi lahendades üldjuhul vaja teada, kes sellele ministeeriumi tähelepanu juhtis.

Lapsevanemale täiendavate küsimuste esitamine ning pidaja poole pöördumiseks loa saamine nõuab aega, kuid mõnikord on aeg olulise tähtsusega. Seetõttu tasub murega kõigepealt pöörduda selle poole, kes saab kõige kiiremini aidata. Kui rühmas või klassis on midagi juhtunud, siis tuleks koheselt rääkida rühmaõpetaja või klassijuhatajaga. Kui probleem on mõne õppeainega, siis aineõpetajaga, kui tugiteenused teevad muret, siis tugispetsialistiga. Kui lahendust ei leia, tuleks abi paluda direktorilt ning seejärel lasteaia või kooli pidajalt: paljud küsimused on võimalik lahenda õppeasutuses kohapeal või pidaja abil. Kui abi ei saa ja probleem püsib, võib olla põhjust ministeeriumi pöörduda. Näiteks kui õpilast kiusatakse ning kooli ja pidaja poole pöördumisest pole abi olnud, või kui lapsele on määratud tugiteenus, kuid kool ja pidaja seda teenust pakkunud pole, ei tasu ministeeriumi poole pöördumisega oodata, sest kiusamisjuhtumeid, mis toimusid mõnel eelmisel õppeaastal koolis, kus õpilane pöördumise ajal enam ei õpi, pole võimalik lahendada, ning eelmisel või üle-eelmisel õppeaastal saamata tugiteenuseid ei saa tagantjärele kompenseerida. Mida varem ministeeriumis sellisest probleemist teada saadakse, seda suurem on võimalus aidata.

Mõnikord pöörduvad ministeeriumi inimesed, kes õppeasutustega seotud ei ole, kuid ikkagi soovivad mõnele probleemile tähelepanu osutada. Näiteks on nad teavitanud, et koolis või lasteaias on pingeline õhkkond või et mõni töötaja ei ole oma ametikohale sobilik. Sellistel juhtudel ministeerium aidata ei saa, sest ministeerium ei anna hinnanguid, vaid lahendab juhtumeid, mille puhul on kellegi õigusi rikutud. Kui aga teavitatakse võimalikust õigusrikkumisest, näiteks et õpetaja ametikohale ei korraldatud konkurssi või tööle võeti inimene, kelle haridustase või keeleoskus sellel ametikohal töötada ei luba, siis esitatud väiteid kontrollitakse, kuid pöördujat kontrollimise tulemustest ei teavitata.

Järelevalve algatamine

Viimasel õppeaastal on ministeeriumi jõudnud palju pöördumisi, milles nõutakse järelevalve algatamist. Seda sageli ka olukorras, kus lapsevanem kooli või lasteaeda ja pidajat oma murest teavitanud ei olegi. Järelevalvet tellida või nõuda ei saa, kuna järelevalve algatamine või mittealgatamine on järelevalve läbiviija kaalutlusotsus. Haldusmenetluse seadus[137] (HMS) annab järelevalve läbiviijale volituse erinevate otsuste ja võimaluste vahel kaaluda, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.[138] Kui lapsevanem näeb järelevalve vajadust, võib ta seda oma pöördumises põhjendada, kuid seda, kas järelevalve algatatakse või mitte, otsustab asutus, kellel on järelevalve pädevus. Koolide ja lasteaedade õppetegevuse õiguspärasuse hindamisel on selleks Haridus- ja Teadusministeerium.

Järelevalve algatamine peab olema põhjendatud. Iga juhtumi puhul kontrollitakse pöördumises esitatud väidete tõepärasust. Kui pöörduja näiteks väidab, et mõne õpetaja kvalifikatsioon ei vasta nõuetele, kuigi tegelikult vastab, või et koolil puudub mõni vajalik dokument, mis on tegelikult olemas, järelevalve algatamiseks alust ei ole. Kui probleem on olemas, hinnatakse asjaolusid, vaadatakse rikkumise iseloomu, ulatust ja mõju ning kaalutakse, kuidas olukord kõige kiiremini ja tulemuslikumalt lahendada. Arvesse võetakse ka seda, kuidas õppeasutus ja pidaja probleemist teada saades reageerisid, kas sarnaseid probleeme on esinenud varem ning kuidas need lahendati. Alati ei ole järelevalvemenetlust vaja: kui õppeasutus või pidaja on valmis ise puuduse kõrvaldama või rikkumise lõpetama, võib mure saada lahenduse märksa kiiremini ning väiksema aja- ja ressursikuluga.
Munitsipaalõppeasutuste puhul on järelevalve pädevus ka kohalikul omavalitsusel, kes saab vajadusel viia läbi teenistusliku järelevalve ja peab pidajana tagama, et õppe- ja kasvatustegevus toimiks parimal võimalikul viisil. Kohalikul omavalitsusel on ka vaiete lahendamise pädevus.

137 HMS, § 4 lg 1.
138 HMS, § 4 lg 2.

Ministeeriumi ametnikud tegutsevad oma pädevuse piires

Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnikud tegutsevad oma pädevuse piires. Nagu eespool selgitatud, sekkub ministeerium siis, kui mõni õppeasutuse õppe- ja kasvatustegevusega seotud tegevus või otsus või dokument on õigusaktidega vastuolus. Ministeeriumi järelevalveametnikud ei anna hinnanguid inimeste sobivusele, ei vii läbi uurimistoiminguid, ei küsitle kohapeal juhtumite osapooli, ei tee direktorite eest otsuseid. Kui mõni direktori otsus või tegevus on õigusaktidega vastuolus, antakse sellest direktorile ja pidajale teada.

Järelevalveosakonda jõuab tihti ka selliseid muresid, mille lahendamine ei kuulu ministeeriumi pädevusse. Tuleohutuse, ruumide ja õueala suuruse ning ohutuse küsimustes aitavad Päästeamet ja Terviseamet. Toitlustamisega seotud murede puhul tuleks juhul, kui õppeasutuse direktorilt või pidajalt abi ei ole saadud, samuti Terviseametit teavitada. Haridus- ja Teadusministeerium ei saa ka era- ja munitsipaalõppeasutuste riigihankeid puudutavaid pöördumisi lahendada. Kui hanke läbiviimine tundub ebaõiglane, tuleks esmalt teavitada õppeasutuse pidajat. Kui pöörduja arvates on tegemist korruptsioonijuhtumiga, tuleks teavitada Politsei- ja Piirivalveameti korruptsioonikuritegude bürood.

Lasteaed peab tagama lapsele[139] ning kool õpilasele[140] turvalise õpi- ja kasvukeskkonna, kuid sageli teavitatakse juhtumitest, kus turvalisus on sattunud ohtu, sealhulgas ka füüsilisest ja vaimsest vägivallast. Kui tegemist on vägivallajuhtumiga, tuleks teha avaldus politseile. Kui aga tegemist on ühekordse juhusliku tõukamine, kaaslase narrimise või asja lõhkumisega, saab olukorra kõige kiiremini lahendada lapse õpetaja või klassijuhataja. Kui õpetaja või klassijuhataja lahendust ei leia, ebameeldiv olukord kordub või on tõsisem, tuleks pöörduda direktori poole – direktor juhib kooli või lasteaeda ja vastutab õppeasutuses toimuva eest.

Palju on ka pöördumisi, milles kurdetakse töösuhete üle, näiteks pole konkursid läbi viidud õiguspäraselt või on töötasud ebaõiglased. Õppejuhi, õpetaja või tugispetsialisti leidmiseks tuleb direktoril korraldada avalik konkurss[141]. Juhul, kui konkursil kvalifitseeritud õpetajat ei leita või konkurss kuulutatakse luhtunuks, teeb otsuse direktor.[142] Ministeerium ei saa anda juhiseid, millise õpetaja või tugispetsialisti direktor peaks tööle võtma ja millist ta ei tohiks võtta, ega direktori otsuseid muuta. Ministeerium kontrollib vajadusel, kas konkurssi korraldades ja läbi viies järgiti õigusakte ning kas tööle võetud õpetaja või tugispetsialisti kvalifikatsioon vastab seadusega[143] sätestatud nõuetele.

Ministeerium ei saa lahendada ka töötasustamisega seotud pöördumisi. Riigis on määratud õpetaja miinimumpalk, sellest vähem täiskohaga töötavatele õpetajatele tasu maksta ei tohi. Õpetajate koormus on erinev ning neil on erinevaid lisakohustusi. Direktor teab, milliseid ülesandeid töötajad täidavad ning määrab vastavalt sellele töötasu, vajadusel ka lisatasu. Haridus- ja Teadusministeerium ei saa sekkuda direktori töösse: ei saa koolidesse ega lasteaedadesse õpetajaid valida, ei saa sekkuda palkade ja muude tasude määramisse. Kui direktori tegevus ei ole õiguspärane, tuleks esmalt informeerida kooli või lasteaia pidajat. Kui direktor on töösuhteid reguleerivate õigusaktidega vastuollu läinud, näiteks töötaja ebaõiglaselt vallandanud, on võimalik pöörduda Tööinspektsiooni.

Tööandja peab tagama töötajate vaimsele tervisele ohutu töökeskkonna. Mitmed pöördujad on teavitanud pingelisest tööõhkkonnast: õppeasutuse direktor, juhtkonna liige või kolleeg käitub sobimatult, näiteks räägib üleoleva või ebaviisaka hääletooniga või karjub või halvustab, et õppeasutuses on ebasõbralikud või lausa vaenulikud töösuhted. Ministeerium ei saa anda hinnanguid õppeasutuse töötajate käitumisele, suhtlemisstiilile ega valitsevale tööõhkkonnale, niisuguste murede puhul tuleks pöörduda pidaja poole või Tööinspektsiooni.

Ministeeriumi on tulnud ka pöördumisi, milles väidetakse, et direktor ei tee tööd, ei oska juhtida, on määranud klassile õpetaja, kes ei meeldi. Veel rohkem on kirju, kus kurdetakse õpetajate üle: õpetaja ei meeldi, ei oska õpetada, kasutab niisuguseid õppemeetodeid, mida lapsevanem heaks ei kiida, hindab ebaõiglaselt.

Kooli juhtimine on reguleeritud põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega, lasteaia ja lastehoiu juhtimine alusharidusseadusega. Munitsipaalkooli direktoriga sõlmib töölepingu[144] vallavanem või linnapea või tema volitatud isik. Vallavanem või linnapea või tema volitatud isik annab direktorile tööülesanded ja kontrollib nende täitmist. Direktor juhib kooli ning vastutab õppe- ja

139 AHS, § 30, § 32 lg 2.
140 PGS, § 44 lg 1.
141 PGS, § 74 lg 6; AHS, § 27 lg 3.
142 PGS, § 74 lg 7; AHS, § 27 lg 4.
143 PGS, § 74^1.
144 PGS, § 71 lg 7.

kasvatustegevuse korralduse ja tulemuslikkuse eest[145]. Direktor võtab tööle[146] kooli töötajad, ka õpetajad, määrab neile tööülesanded ja kontrollib nende täitmist. Munitsipaallasteaia direktoriga sõlmib töölepingu samuti kohaliku omavalitsuse esindaja[147], direktor juhib lasteaia tegevust ja lasteaia töötajaid, tagab õppe- ja kasvatustegevuse korraldusega seotud ülesannete ja lasteaia õppekava täitmise.[148] Seega kontrollib pidaja direktori, direktor aga töötajate tööd ja annab hinnangu, kuidas nad oma ülesandeid täidavad. Kui mure on seotud õpetaja või tugispetsialisti või mõne muu õppeasutuse töötaja tegevuse või tegevusetusega, tuleks pöörduda esmalt direktori poole, kui aga rahulolematuse põhjuseks on direktori tegevus või tegevusetus, tuleks kõigepealt informeerida kooli või lasteaia pidajat.

Õppeasutustes võib tekkida olukordi, kus lapsevanemad eelistavad mõnda õpetajat ja soovivad, et just see õpetaja nende lapsi õpetaks. Ministeeriumi on pöördutud ka vastupidistel juhtudel – lapsevanemad on soovinud õpetajat vahetada. Õpetajate töö korraldamine on direktori ülesanne, direktor peab otsustama, milline õpetaja millises klassis või lasteaiarühmas õpetab, peab tagama, et kõikidel klassidel ja rühmadel oleksid kõik vajalikud õpetajad. Seetõttu direktor lapsevanemate soovidest lähtuda ei saa. Haridus- ja Teadusministeerium ei saa direktori asemel otsustada, milline õpetaja millist klassi või rühma õpetab. Ministeerium saab sekkuda siis, kui õigusaktidega on vastuollu mindud, näiteks kui direktor on tööle võtnud õpetaja või tugispetsialisti, kel õpetaja või tugispetsialistina töötamiseks õigus puudub.

Mitmel juhul on pöördutud ministeeriumisse sooviga, et ametnikud õpetaja pandud hinnet muudaksid, direktori käskkirja või õppenõukogu otsuse tühistaksid. Näiteks tundus õpilasele ja tema vanemale kontrolltöö hinne ebaõiglane, lapsevanem ei olnud rahul, et direktor õpilasele käskkirjaga kirjaliku noomituse tegi, õppenõukogu otsus õpilane klassikursust kordama jätta tundus ebaõiglane. Ministeerium ei saa õpetaja pandud hindeid muuta, direktori käskkirju tühistada ega õppenõukogu otsuseid muuta. Kui õpetaja on õpilase või tema vanema arvates ebaõiglaselt hinnanud, tuleb esmalt tutvuda kooli hindamisjuhendiga ning selles dokumendis väljatoodust lähtuvalt võimalikult kiiresti direktori poole pöörduda ja hinne vaidlustada. Direktori käskkirju ja õppenõukogu otsuseid saab vaidlustada, pöördudes kas pidaja või kohtu poole. Ministeerium saab kontrollida, kas otsuseni jõuti õigusakte järgides, näiteks kas õppenõukogus küsiti õpilast klassikursust kordama jättes lapsevanema arvamust. Kui seda ei tehtud, palub ministeerium pidajal olukorra lahendada, näiteks on võimalik uus õppenõukogu koosolek kokku kutsuda ja õigusakte järgides uus otsus teha. Kui laps käib erakoolis või -lasteaias, tuleks lapsevanemal (lapse seaduslikul esindajal) pidajaga lepingut sõlmides pöörata tähelepanu ka sellele, kas lepingus on vaidlustamisvõimalused välja toodud.

Kokkuvõte

- Haridus- ja Teadusministeerium saab igal õppeaastal sadu pöördumisi. Paljudel juhtudel on tegemist muredega, mida saaks kõige kiiremini lahendada koolis või lasteaias kohapeal, vajadusel pidajat kaasates.
- Ministeerium tegutseb oma pädevuste piires ning aitab juhul, kui õppe- ja kasvatusvaldkonnas on õigusaktidega vastuollu mindud ja kellegi õigusi riivatud.
- Järelevalvet nõuda või tellida ei saa, järelevalve algatamine või mittealgatamine on kaalutlusotsus.
- Murega tuleks pöörduda kõigepealt selle inimese poole, kes saab selle kõige kiiremini lahendada: klassis või rühmas juhtunu puhul klassijuhataja või rühmaõpetaja, aineõppega seotud muredega aineõpetaja, tugiteenustega seotud probleemide korral tugispetsialisti poole. Kui mure ei leia lahendust või probleem puudutab üldisemalt lasteaias või koolis toimuvat, tuleks pöörduda juhtkonna, ennekõike direktori poole. Kui ka juhtkonnalt abi ei saa, tuleks teavitada kooli või lasteaia pidajat.

145 PGS, § 71 lg 1.
146 PGS, § 71 lg 4.
147 AHS, § 25 lg 4.
148 AHS, § 25 lg 1.

Järelevalve vaade: õpilaste ja vanemate teavitamine õppe korraldusest

Katrin Ohakas,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Hele Liiv-Tellmann,
Haridus- ja Teadusministeeriumi alus- ja põhihariduse osakonna peaekspert

Nii põhikooli- ja gümnaasiumiseadus (PGS, § 25 lg 5, § 55 lg 3) kui ka põhikooli riiklik õppekava (PRÕK, § 16 lg 4) näevad ette, et õppeveerandi, poolaasta või kursuse jooksul läbitavatest teemadest, vajalikest õppevahenditest, hindamise korraldusest ning planeeritavatest üritustest tuleb õpilasi teavitada. Statsionaarses õppes õppivate õpilaste seaduslikele esindajatele tuleb vastav teave teha samuti kättesaadavaks.

Viimastel õppeaastatel on järelevalvetes pööratud tähelepanu sellele, kuidas koolides nimetatud nõuet täidetakse. Põhjuseks, miks oleme hakanud teavitamise nõude täitmist kontrollima, on sagenenud lastevanemate kaebused hindamise kohta. Hindamisega seotud kaebustest moodustavad suurema osa need, kus tuuakse välja, et just õppeperioodi lõpus teevad õpetajad ootamatuid kontrolltöid või nõuavad nädala jooksul mahuka ettekande tegemist, et kokkuvõtva hinde väljapanekuks saada piisavalt hindeid. Suur osa nendest hindamisega seotud kaebustest jääksid ära, kui koolides oleks järjepidevalt täidetud õigusaktidest tulenev teavitamise nõue ehk et õpilastele oleks eelnevalt tutvustatud õppeaine hindamise põhimõtteid.

Milline info tuleb teatavaks teha?

Eesti koolides domineerib ainekeskne õpe, eriti II kooliastmest alates, seepärast peaks vajalik teave olema esitatud samuti õppeaineti. Kuigi seaduses ei ole määratletud, et teave tuleb esitada konkreetse õppeaine põhiselt, siis õpilasele ja vanemale on hoovatavam ning ka õppe planeerimist silmas pidades on otstarbekam, kui nõutud info antakse õppeaineti. Kui koolis rakendatakse üldõpetust ja eraldi õppeaineid ei eristata, siis tuleb otsustada, kas vajalik teave esitatakse õppeaineid eristamata ning ühtse tervikuna. Kindlasti on vajalik hindamise osas näidata, kuidas on tagatud kõigi õppeainete tagasisidestamine.

On koole, kus selgitatakse, et nõutud teabe esitab direktor sügisel lastevanemate üldkoosolekul või klassijuhataja sügisesel klassikoosolekul. Nendel juhtumitel ei ole kindlasti tegu PGSis ja PRÕKis sätestatud teabe edastamisega, vaid üldisema ülevaatega kooli aastaplaanist ning selline selgitus näitab, et õigusaktidega sätestatud nõude tähendust ei ole mõistetud.

Tavapärase õppetegevuse osa peaks olema, et trimestri (veerandi) esimesel tunnil tutvustab õpetaja suuliselt õpilastele trimestris käsitletavaid teemasid ja olulisemaid õpitulemusi. On õpetajaid, kellele on see saanud harjumuseks, aga igas järelevalves selgub, et kõik õpetajad seda siiski ei tee.

Peale olulisemate teemade tutvustamise peab õppeperioodi algul andma õpilastele teada, kuidas on õpetaja planeerinud ja kavatseb korraldada hindamist õppeperioodi jooksul. Siin ei ole mõeldud, et õpetaja tutvustab kooli õppekavas esitatud hindamise üldiseid põhimõtteid, nagu paljudel juhtudel arvatakse, ja kopeerib need ümber näiteks e-päevikusse. Hindamise korraldusest teavitamine tähendab, et õpilastele tuleb teada anda, millised on konkreetses õppeaines eeloleval õppeperioodil hindelised tööd ja muud hinnatavad õppetegevused, eelkõige need, mille peavad sooritama kõik õppurid (sageli nimetatakse neid ka arvestuslikeks töödeks). Loomulikult jääb lisaks õppetöö jooksul tagasisidestamine ehk hindeline tagasiside ühe-kahe tunni materjali omandamise osas, mille kohta ei pea ega saagi anda infot pikema aja peale ette. Kõik suuremamahulised hinnatavad õppetegevused (õpitulemuste saavutatuse kontrollid) tuleb õppeperioodiks eelnevalt planeerida ja õpilasi nendest õppeperioodi algul teavitada. Kuna hindamine tekitab sagedamini küsimusi ja ka konflikte, siis peab koolides palju suuremat tähelepanu pöörama just sellele, kuidas on õpetajad hindamist planeerinud ja kas nad annavad õpilastele õigeaegselt vajalikku infot.

Veel toovad õigusaktid välja, et teavitama peab ka planeeritavatest üritustest. Siinkohal on ehk kõige rohkem ebaselgust, mida mõelda planeeritavate ürituste all. Ühelt poolt on vajalik, et õpilased teaksid ülekooliliste ürituste toimumisest, millest teavitavad õpilasi kas siis klassijuhatajad või huvijuht. Üldjuhul on need üritused traditsioonilised ja kirjeldatud ka kooli õppekavas, aga eelkõige on vajalik õppijaid teavitada otseselt õppetööga seonduvatest tavapärasest klassitunnist erinevatest ettevõtmistest (õppekäigud, projektipäevadega seonduv jms). Konkreetse õppeaine õppetööga seotud ettevõtmised peavad olema ette teada, planeeritud ja info nende toimumisest õpilastele antud. Õpilasi peab õppeperioodi algul teavitama õppeainega seotud õppekäikudest ja külastustest. Alati ei ole võimalik täpset kuupäeva öelda, kuid asjakohane on ka orienteeruva aja määramine ja kokkuleppimine, mis ajaks täpsem toimumisaeg teada antakse. Juhime tähelepanu, et õppetööga seotud üritustest osavõtt peab olema õpilastele tasuta.

Õppevahendite info on seotud eelkõige õppeainetega, kus tavapärasele õpikule, vihikule, kirjutusvahendile lisaks tuleb kasutada teatud õpitulemuse saavutamiseks mõnda aega mingit teist õppevahendit (nt kalkulaatorit, sirklit, heegelnõela). Ei ole kindlasti vaja korrata õppeperioodist õppeperioodi, et kasutatakse nt ruudulist kaustikut, musta või sinist pastapliiatsit, värvipliiatseid.

Haridusseaduse alusel on lapsevanemal kohustus tagada õppimiskohustuse täitmine, seejuures luua õppimiskohustuslikule lapsele kodus õppimist võimaldavad tingimused ja õppes osalemise eeldused. Sellega eeldatakse, et lapsevanem hangib õppes osalemiseks vajalikud õppevahendid. Aga siinkohal peab rõhutama, et koolis toimuvaks õppetööks vajalikud õppevahendid peab tagama kool, kui õpilasel ei ole endal neid kaasas. Kui ka õppeperioodi algul öeldi õpilastele, et mingil perioodil kasutatakse õppetöös sirklit, siis ei saa nõuda õpilaselt, et tal peab kindlasti sirkel olema. On hea, kui tal on sobiv sirkel õigel ajal olemas, aga kui ei ole või see pole töökorras, siis annab selle õppetunni ajal kasutamiseks õpetaja. Kui õpilased ja vanemad saavad varakult teada, milliseid õppevahendeid soovitakse, et õpilased saaksid kasutada, siis tekib ka vähem konflikte ning pered saavad rahulikult ning ka säästlikult vajaliku soetada. Teavitamise nõude täitmine väldib olukordi, kus õpilastele antakse teada, et järgmiseks päevaks peab olema kaasas mõni spetsiaalne õppevahend (nt punane villane lõng).

Kuidas vajalik info teatavaks teha?

Ainevaldkonnakavades kirjeldatakse õpetajate koostöös konkreetse ainevaldkonnaga seotud õppekorralduslikud erisused, sh näiteks hindamine. Lisaks on võimalik konkreetse õppeainega seonduvat veel täpsemalt kirjeldada ainekavas. Oluline on, et ainekavasse pannakse kirja kõigi selle õppeaine õpetajate ühised kokkulepped. Kui need ühised kokkulepped on loodud ja ainekavas kirjeldatud, on igal aineõpetajal juba selge alus neid õpilastele tutvustada. Tavapäraselt teevad õpetajad oma õppeainega seonduva teabe teatavaks õpilastele suuliselt. Korrektne on, kui ka klassipäevikusse kantakse vastava ainetunni sisusse, et tutvustati trimestri jooksul läbitavaid teemasid, hindamise korraldust, õppevahendeid ja õppetööga seotud üritusi. PGSi § 55 lõige 3 nõuab, et kool peab looma statsionaarses õppes õppivate õpilaste seaduslikele esindajatele võimaluse vastava teabega tutvumiseks. See tähendab, et ei piisa õpetaja tunnis antud suulisest infost, vaid ettenähtud teave tuleb esitada ka kirjalikult. Kirja pandud info on vajalik ka õpilastele, kes õpetaja suuliselt öeldut üldjuhul ei suuda meelde jätta või puudus õpilane üldse tunnist, mistõttu neile mõeldud vajalik info läheb kas osaliselt või täiesti kaduma. Seega peavad õpetajad nõutud teabe esitama ka kirjalikult. Koolides kasutatavates e-päevikutes on selleks võimalused olemas. Sellisel juhul jääb vajalik info sinna pidevalt nii vanematele kui õpilastele kättesaadavaks. Vajadusel saab õpetaja sellele tähelepanu juhtida ja seda ka juba täpsema infoga täiendada. Samuti on õpetajal võimalus viidata hindamise ja õppekorralduse põhimõtetele konkreetses ainekavas, valdkonnakavas või kooli õppekava üldosas.

Kas kooli juhtkonna jaoks on teavitus oluline?

Koolijuht peab tagama, et koolis täidetakse seaduses esitatud nõudeid. Kirjeldatud juhul peab kooli juhtkond kindlustama, et kõik õpetajad vajaliku teabe esitaksid.
Ka kooli juhtkonna jaoks peaks olema õpetajate esitatud teave oluline. Lisaks asjaolule, et peab olema veendunud, et õpetajad on teavitamise kohustuse täitnud, on tähtis ka vaadata esitatud teabe sisusse: kas hindamine on planeeritud ja kas see toimub õppeperioodis ühtlaselt, kas planeeritud õppekäigud on ka juhtkonnaga kokku lepitud ja nendeks vajalikud ressursid olemas, kas õppekavas ettenähtud õpitulemuste omandamine on planeeritud jne.

Kui kõik vajalik info on kirjeldatud ainevaldkonnakavades ja ainekavades, on see aluseks tervikliku õppetöö planeerimisel, sest vajaliku teabe esitamine eeldab õppe planeerimist. On koole, kus õpetajad peavad koostama etteantud vormis töökava, aga samuti on koole, kus õppe planeerimise vorm on õpetajatele vaba. Ka sellisel juhul on õpetajatel vajalik õpet planeerida, sest õppe kohta teabe esitamise nõuet ei ole võimalik täita ilma planeerimiseta. Koolijuhtide ülesanne on seda õpetajatele selgitada ja teavitamise kohustust nõuda.

Õpetajatele on suureks toeks, kui koolis on kokku lepitud, mida täpselt teavitus sisaldab ja kuidas seda esitatakse. Vajalik on, et kooli õppekava kirjeldab selgelt ja konkreetselt, kuidas riiklikes õigusaktides sätestatud nõudeid koolis täidetakse: kes, mida, millal ja kuidas teeb.

Õppe korralduse info koostamisel võiksid sama aine õpetajad ja klassiõpetajad teha omavahel koostööd. Sellisel moel ühtlustatakse sama aine erinevate õpetajate õppe sisu, ootuseid ja nõudmisi. Koostööks soodsa keskkonna saavad luua ja õpetajaid koostööle motiveerida koolijuhid. Üha rohkem ja sagedamini planeerivad koolid tegevusi ja õppevorme, millega toetatakse ennastjuhtiva õppija kujunemist. Ennastjuhtiva õppija kujunemine algab õppija teavitamisest eesootavast õppest (sh saavutatavatest õpitulemustest, õpitegevustest, hindamisest) ning sealt edasi juba kaasamisest õppe planeerimisse. Nõuetekohane teavitamine aitab kaasa ennastjuhtiva õppija kujunemisele.

Kokkuvõte

- Kooli õppekava üldosas on vajalik kirjeldada, kuidas seaduses sätestatud teavitamise nõuet koolis täidetakse. Sellisel juhul on koolis kokku lepitud põhimõtted teavitamise nõude täitmiseks.
- Nõuetekohane teave õppeaine algava õppeperioodi (trimestri, õppeveerandi, poolaasta) peamistest õppeteemadest, vajalikest õppevahenditest, hindamise korraldusest ja planeeritavatest üritustest tuleb esitada ka kirjalikult ning teha nii õpilastele kui vanematele kättesaadavaks.
- Õppija teadlikkus eesootavast õppest ja õppe tagasisidestamisest loob tingimused ennastjuhtiva õppija kujunemiseks.
- Sageli sõltub koolides teavitamise nõude täitmine ainult konkreetsest õpetajast, sest koolide juhid ei pööra nõude täitmisele üldjuhul tähelepanu. Tegelikkuses peab see olema kogu koolipere koostöö.



Järelevalve vaade: koduõppe korraldamine

Berit Asuküla,
Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakonna nõunik

Eesti Vabariigi Põhiseaduse[149] (PS) kohaselt on igaühel õigus haridusele. Selle õiguse tagamiseks peavad riik ja kohalikud omavalitsused pidama vajalikul hulgal õppeasutusi ning looma võimalused hariduse omandamiseks.[150] Samal ajal on põhiseaduses sätestatud, et lapse hariduse valikul on otsustav sõna lapsevanemal.[151] See õigus ei ole siiski piiramatu, vaid seda saab teostada olemasoleva haridussüsteemi raamides.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (PGS) kohaselt on üheks põhihariduse omandamise võimaluseks tavapärase koolis toimuva õppetöö asemel koduõpe lapsevanema soovil.[152] Koduõppe rakendamist ei saa aga käsitada üksnes lapsevanema subjektiivse õigusena, mille kasutamise üle otsustab vanem ainuisikuliselt. Koduõpe on seadusega reguleeritud õppevorm, mille rakendamise eelduseks on lapse huvide kaitse ning riiklikus õppekavas sätestatud õpitulemuste saavutamise võimalikkus.

Haridus- ja teadusministri määruse[153] kohaselt mõistetakse koduõppena väljaspool kooliruume korraldatavat õpet. Koduõpet rakendatakse kas õpilase tervislikel põhjustel või juhul, kui vanem soovib põhiharidust omandava õpilase õppetööd iseseisvalt korraldada ning see on õpilase parimates huvides, ja olemas on eeldused, et õpilane saavutab riiklikus õppekavas sätestatud õpitulemused.

Koduõppe teemat on käsitletud ka Haridus- ja Teadusministeeriumi 2023. aasta aastaraamatus. Praktikas ilmnenud küsimuste ja järelevalves tuvastatud probleemide tõttu osutus aga vajalikuks koduõppe määruse muutmine. Määrust muudeti 2025/2026. õppeaasta alguses. Määruse seletuskirja kohaselt raamistati senine vanemate soovil koduõppele mineku protsess selgemate kriteeriumitega, toodi välja asjaolu, et vanemal ei ole subjektiivset õigust nõuda tingimusteta koduõppe iseseisva läbiviimise õigust, täpsustati kooli vastutust õppe korraldamisel ning kohustusi olukorras, kus võimaldatud koduõpe ei ole lapse arengu huvides või muutub sisuliselt õppest kõrvale jäämiseks. Käesolevas artiklis käsitletakse määruse olulisemaid muudatusi ning muudatustega seoses praktikas tekkinud küsimusi.

Koduõppe keskne põhimõte: lapse huvid ja õpitulemuste saavutamine

Kuigi koduõppe liigid jäid muutmata ning jätkuvalt eristatakse koduõpet tervislikel põhjustel ja koduõpet vanema taotlusel, täpsustati viimase rakendamise sisulisi eeldusi.

Määruses rõhutatakse nüüd selgesõnaliselt, et koduõpe vanema taotlusel peab olema õpilase parimates huvides ning selle kaudu peavad olema saavutatavad riiklikus õppekavas sätestatud õpitulemused. See tähendab, et koduõppe rakendamise eesmärk ei saa lähtuda üksnes vanema isiklikest veendumustest, kooli huvidest või muudest kõrvalistest kaalutlustest.

Järelevalvetes on selgunud juhtumeid, kus koduõpet on algatatud kooli soovist vältida näiteks erivajadusega õpilasele vajaliku toe pakkumist. Samuti on esinenud olukordi, kus vanema soov koduõppeks on põhinenud veendumusel, et riiklik õppekava ei vasta tema arusaamale parimast haridusest. Seetõttu seati määruses selgemalt fookusesse lapse huvid ning kohustus hinnata, kas kavandatav õppekorraldus võimaldab õpilasel tegelikult õpitulemusi saavutada.

Koduõppe eesmärk on võimaldada lapsel omandada põhiharidus kodus, tagades sealjuures samad teadmised, oskused ja hoiakud, mis on ette nähtud PGSis ning selle alusel kehtestatud õigusaktides. Nii nagu koolis luuakse tingimused õpilase võimete tasakaalustatud arenguks ja eneseteostuseks ning teaduspõhise maailmapildi kujunemiseks, tuleb seda teha ka koduõppel. Lisaks õppetöö korraldamisele peab vanem koduõppe läbiviimisel toetama lapse vaimset, füüsilist, kõlbelist, sotsiaalset ja emotsionaalset arengut.[154]

149 PS, § 37 lg 1.
150 PS, § 37 lg 2.
151 PS, § 37 lg 3.
152 PGS, § 23 lg 1 p 2.
153 Haridus- ja teadusministri 28.02.2018. a määrus nr 6 „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord", § 1.
154 Õiguskantsler. Koduõpet reguleeriva määruse vastavus seadusele ja põhiseadusele.

Direktori roll koduõppe lubamisel

Üheks oluliseks muudatuseks on otsustuspädevuse viimine õppenõukogult kooli direktorile. Varasema korra kohaselt tegi koduõppele lubamise või mittelubamise otsuse õppenõukogu. Uue korra järgi otsustab vanema taotlusel koduõppe rakendamise kooli direktor. Muudatuse eesmärk oli ühelt poolt paremini kaitsta perede eraelu puudutavat teavet ning teiselt poolt rõhutada, et otsus koduõppele lubamise või mittelubamise kohta on haldusakt. Otsuse tegemisel tuleb direktoril sellegipoolest konsulteerida nt õpilase klassijuhataja või aineõpetajatega, et saada ülevaade õpilase õpitulemustest ja võimekusest. Oluline on, et koduõppe rakendamine peab alati olema lapse parimates huvides. Lastekaitseseadus (LasteKS) näeb ette, et kõigi last mõjutavate otsuste vastuvõtmisel, vastu võtmata jätmisel ning otsuse kavandamisel eri võimaluste vahel valimisel tuleb selgitada välja lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel sellest kui esmatähtsast kaalutlusest.[155]

Direktor määrab koduõppe rakendamise kestuse, vabastab õpilase kooli päevakava järgsest õppe- ja kasvatustegevusest ning kinnitab koduõppe rakendamise ajaks koostatud individuaalse õppekava.[156]

Enne otsuse tegemist peab direktor hindama vanema võimekust õpet korraldada ning õpilase võimekust sellise õppekorraldusega saavutada riiklikus õppekavas sätestatud õpitulemused. Sellest tulenevalt on direktoril õigus keelduda koduõppe rakendamisest, kui vanemal puudub piisav võimekus õpet korraldada või kui õpilase puhul ei ole tõenäoline riikliku õppekava õpitulemuste saavutamine.

Seejuures on oluline rõhutada, et vanema taotlusel rakendatav koduõpe ei ole seaduse mõttes püsiv ega tähtajatu õppevorm. PGSi kohaselt on põhihariduse omandamise tavapärane viis koolis toimuv õpe ning koduõpet rakendatakse üksnes juhul, kui selleks on konkreetsed põhjendused ning see vastab lapse parimatele huvidele. Seetõttu tuleb koduõppe jätkumise eeldusi regulaarselt hinnata ning koduõppe lubamisest ei saa teha järeldust, et õpilane jääb koduõppele kogu koolikohustuse perioodiks.

Individuaalne õppekava kui koduõppe alusdokument

Vanema taotlusel rakendatava koduõppe keskseks dokumendiks on individuaalne õppekava. Individuaalses õppekavas määratakse kindlaks õpetajad, kes ja millise sagedusega kooli poolt kontrollivad õpitulemuste omandamist.

Oluline on seejuures mõista vastutuse jaotust. Kui õpilane õpib vanema soovil koduõppel, vastutab õppe korraldamise ning õpitulemuste saavutamise eest lapsevanem. Kooli ülesanne on kontrollida õpitulemuste omandamist ning tagada seadusest tulenevate kohustuste täitmine. Sellest põhimõttest lähtuvalt ei ole vanema taotlusel koduõpe mõeldud olukorraks, kus kooli õpetajad sisuliselt korraldavad õpet konsultatsioonide, juhendamise ja regulaarsete tundide kaudu. Sellise soovi korral tuleb direktoril uuesti hinnata lapsevanema võimekust õpet iseseisvalt korraldada ja vajadusel koduõpe katkestada.

Koduõppel oleva õpilase kaasamine õppekäikudesse

Praktikas on tekkinud ka küsimus, kas koolil on kohustus kaasata koduõppel olev õpilane õppekäikudesse ja muudesse kooli tegevustesse.

Kuna koduõppel oleva õpilase õppetöö korraldus erineb tavapärasest koolikorraldusest ning õpilane on vabastatud kooli päevakava järgsest õppe- ja kasvatustegevusest, ei lasu koolil üldjuhul kohustust kaasata õpilast kõikidesse kooli korraldatavatesse tegevustesse, sealhulgas õppekäikudesse. Selline osalemine võib siiski toimuda juhul, kui see on eelnevalt kokku lepitud või tuleneb individuaalsest õppekavast.

Parem ülevaade õpitulemuste üle

Varasema regulatsiooni järgi tuli õpitulemuste saavutamist kontrollida üks kord poolaastas. Uue korra kohaselt tuleb seda teha vähemalt üks kord kuus.
Muudatuse eesmärk on anda koolile senisest parem ülevaade koduõppel oleva õpilase edenemisest ning võimaldada probleemidele kiiremini reageerida. Regulaarsem kontroll aitab vähendada riski, et õpilase õppe mahajäämus ilmneb alles õppeaasta lõpus.

155 LasteKS, § 21 lg 1.
156 Haridus- ja teadusministri 28.02.2018. a määrus nr 6 „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord“, § 5 lg 4.

Koduõppe katkestamise alused

Varasema korra kohaselt oli koduõppe lõpetamise peamiseks aluseks õpitulemuste ulatuslik saavutamata jäämine. Uues määruses laiendati katkestamise aluseid.

Direktoril on määruse kohaselt kohustus katkestada oma otsusega koduõpe viivitamatult, kui individuaalse õppekavaga määratud õpitulemused on suures mahus saavutamata, õpitulemuste omandamist ei ole olnud võimalik kontrollida, koduõpe ei ole enam kooli hinnangul õpilase parimates huvides ja/või ilmnevad muud asjaolud, mille tõttu ei saa pidada tõenäoliseks koduõppe eesmärgipärast läbiviimist.[157]

Kui direktor otsustab koduõppe lõpetada, tuleb õpilasel alates otsuse teatavaks tegemisele järgnevast õppepäevast osaleda kooli päevakava kohases õppe- ja kasvatustegevuses.

Tugiteenuste tagamine

2025/2026. õppeaastal jõustunud muudatustega täpsustati ka tugiteenuste korraldust. Seadusest[158] tulenevalt on õpilasel õigus kasutada talle määratud tugiteenuseid. Õpilasele tagatakse vajaduse korral koolis tasuta vähemalt eripedagoogi, logopeedi, psühholoogi ja sotsiaalpedagoogi teenus.[159]

Määruses on nüüd sõnaselgelt sätestatud, et kool peab tagama ka koduõppel õppivale õpilasele tema vajadustele vastavad tugiteenused. Tugiteenuste osutamise täpne korraldus tuleb kokku leppida vanemaga ning vajaduse korral võib neid pakkuda nt infotehnoloogiliste lahenduste abil. Seejuures ei tulene õigusaktidest nõuet, et kõiki tugiteenuseid tuleks osutada õpilase kodus või üksnes distantsilt. Tugiteenuse osutamise viisi valikul tuleb lähtuda eelkõige õpilase vajadustest ja teenuse eesmärgist. Kui tugiteenuse tõhus osutamine eeldab õpilase kohalolekut koolis või mõnes muus kokkulepitud asukohas, on koolil õigus teenust selliselt korraldada. Oluline on tagada, et õpilane ei jääks ilma talle vajalikust toest üksnes seetõttu, et ta õpib koduõppel.

Õppe korraldamine ja rahastamine

Määruse kohaselt korraldab ja finantseerib vanema taotlusel toimuvat koduõpet lapsevanem, kes vastutab ühtlasi õpitulemuste saavutamise eest.

Kool peab siiski võimaldama õpilasel tasuta kasutada vähemalt neid õppematerjale, mis on vajalikud kooli õppekava läbimiseks. Nende hulka kuuluvad näiteks õpikud, töövihikud, tööraamatud, töölehed ja muud õppevahendid. Õppematerjalide üleandmise ja kasutamise praktiline korraldus tuleb kokku leppida kooli ja vanema vahel.

Koduõpe välislähetuses viibiva teenistuja lapsele

Praktikas on lisaks tekkinud küsimused koduõppe korraldusest Eesti välisesinduses lähetuses või avaliku teenistuse seaduse alusel pikaajalises välislähetuses viibiva teenistuja lapsele.

Sellises olukorras määratakse õpitulemuste hindamise sagedus ja kord individuaalses õppekavas. Määrusest ei tulene koolile kohustust korraldada kindla mahuga või iganädalasi veebitunde. Samuti ei ole tegemist tavapärase vanema taotlusel koduõppega, kuna õpilane omandab samal ajal haridust välisriigi õppeasutuses. Seetõttu tuleb kooli, vanema ja õpilase koostöö ning Eesti õppekavast puuduvate teemade omandamise korraldus ja õpitulemuste omandamise kontrollimine kokku leppida individuaalses õppekavas, lähtudes õpilase vajadustest ja õpitulemustest.

157 Haridus- ja teadusministri 28.02.2018. a määrus nr 6 „Koduõppe ja haiglaõppe tingimused ja kord", § 8 lg 1 p-d 1-4.
158 PGS, § 35 lg 1^1 p 2.
159 PGS, § 37 lg 2.

Kokkuvõte

2025/2026. õppeaastal jõustunud muudatused koduõppe määruses ei muutnud koduõppe olemust, kuid täpsustasid märkimisväärselt vanema taotlusel koduõppe rakendamise tingimusi. Muudatuste keskmes on lapse parimad huvid, õpitulemuste saavutamise tagamine ning kooli ja lapsevanema vastutuse selgem piiritlemine. Senisest olulisem roll on kooli direktoril, kes peab hindama koduõppe sobivust ning vajaduse korral sellest keelduma või selle lõpetama. Regulaarsem õpitulemuste kontroll, täiendatud katkestamise alused ja tugiteenuste tagamise kohustus aitavad kaasa sellele, et koduõpe oleks eesmärgipärane õppevorm ning toetaks iga õpilase õigust kvaliteetsele haridusele.

Ettepanekud õppeasutuste juhtidele ja pidajale

- Praktikas tasub koolijuhtidel ja koolipidajatel pöörata erilist tähelepanu sellele, et koduõpe ei ole tavapärase koolikorralduse alternatiiv või õpilase või vanema tingimusteta õigus, vaid erandlik õppevorm, mida rakendatakse konkreetse perioodi jooksul üksnes juhul, kui see on õpilase parimates huvides ning võimaldab saavutada riiklikus õppekavas sätestatud õpitulemused. Koduõppe jätkumist tuleb regulaarselt hinnata ning vajaduse korral teha otsus selle lõpetamiseks.
- Oluline on tagada, et enne koduõppe rakendamist oleks sisuliselt hinnatud nii vanema võimekust õpet korraldada kui ka õpilase valmisolekut sellises õppevormis õppida. Individuaalne õppekava peab selgelt kirjeldama õpitulemuste kontrollimise korda ning kooli ja lapsevanema vastutust.
- Tugiteenuste korraldamisel tuleb lähtuda õpilase tegelikest vajadustest ja teenuse sisust. Kooli kohustus on tagada tugiteenuse kättesaadavus ka koduõppel õppivale õpilasele, kuid see ei tähenda tingimata teenuse osutamist õpilase kodus või täielikult distantsilt. Koolil on õigus korraldada tugiteenus viisil, mis võimaldab teenuse eesmärgipärast osutamist, sealhulgas vajaduse korral koolis kohapeal. Oluline on, et koduõppest tulenevalt ei jääks õpilane ilma talle vajalikust toest ega muutuks koduõpe sisuliselt õppest või tugimeetmetest kõrvale jäämiseks.



Kõrghariduse institutsionaalse akrediteerimise tulemuste taustal: tugevused ja kitsaskohad

Liia Lauri,
Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuri (HAKA) kõrghariduse valdkonnajuht

Valeri Murnikov,
Tallinna Ülikooli Haridusteaduste Instituudi teadur

Maiki Udam,
Haridus- ja Noorteameti õppe kvaliteedi osakonna juht

Käesolev artikkel on kokkuvõte ajakirjas *Quality in Higher Education ilmunud teadusartiklist Measuring what matters – an exploratory study on the Estonian institutional accreditation outcomes* (2026).

Eestis peab iga kõrgkool läbima institutsionaalse akrediteerimise (IA) vähemalt kord seitsme aasta jooksul. Ühelt poolt on see formaalne, seadusest tulenev protsess, mille eesmärk on hinnata kõrgkooli võimekust tagada ja edendada õppe- ning teadus-, arendus- ja loometegevuse kvaliteeti. Teisalt on tegu sisulise arenguvõimalusega kõrgkoolile, mis annab võimaluse organisatsiooni kui terviku eneseanalüüsiks, ning annab võimaluse saada väliseksperdite tagasisidet, kinnitust ning ideid edasiseks arenguks.

IA on Eestis ainuke regulaarne kvaliteedihindamine kõrghariduses. 2009. aastast ei toimu Eestis õppekavade akrediteerimist ning ka õppekavagruppide kvaliteedihindamine jõudis lõpule kõrgharidusseaduse vastuvõtmisega 2019. aastal. Kui õppekavade akrediteerimine oli pigem kontrollile suunatud ja lävendipõhine, mille peamine eesmärk oli kaitsta õppijaid ja maksumaksjaid madalakvaliteedilise hariduse eest, siis IA eesmärk on edendada kvaliteedikultuuri ja toetada strateegilist juhtimist, õppijakesksust, loovust ja innovatsiooni. Akrediteerimise esimesel perioodil (2011–2018) oli fookuses kõrgkooli strateegiline juhtimine, õppe- ja teadustöö ning ühiskondlik roll. Teisel perioodil (2019–2026) lisandusid standarditena rahvusvahelistumine, kvaliteedikultuur ja akadeemiline eetika.

Avaram pilk akrediteerimistulemustele

IA hindamisaruanded annavad sisuka ülevaate kõrgkoolide tugevustest ja kitsaskohtadest, mille analüüsimisel lähtuvad eksperdid etteantud ja kõrgkoolidega kokkulepitud kvaliteedistandarditest. 2025. aastani kehtinud süsteem baseerus 12 kvaliteedistandardil kõrgkooli strateegilisest juhtimisest õppimise ja õpetamise tugisüsteemide ning ühiskonna teenimiseni: strateegiline juhtimine; ressursid; kvaliteedikultuur; akadeemiline eetika; rahvusvahelistumine; õppejõud; õppekava; õppimine ja õpetamine; üliõpilaste hindamine; õppimise tugisüsteemid; teadus-, arendus- ja/või muu loometegevus; ühiskonna teenimine.

Käesolev analüüs annab avarama pildi kõrgkoolide tugevustest ja kitsaskohtadest, sh sisendi järgmise hindamistsükli planeerimiseks.

Analüüsi aluseks olid aastatel 2019–2022 tehtud institutsionaalse akrediteerimise otsused, mis omakorda baseerusid 117 eksperdi koostatud hindamisaruandel. Andmestik koosneb 646 hinnangust, millest 364 kirjeldasid tugevusi ja 282 kitsaskohti. Uuringus kasutasime kombineeritud uuringudisaini. IA eksperthinnangud rühmitasime sisuanalüüsi abil sisult sarnastesse temaatilistesse kategooriatesse, valideerisime mitme uurija abil ning seejärel uurisime kategooriate vahelisi võimalikke seoseid. Hinnangute sisuanalüüsil eristusid seitse tugevusi ja üheksa kitsaskohti kirjeldavat standardite ülest kategooriat.

Kõrgkoolide tugevused

Kirjeldava statistika põhjal tõusid kõige sagedamini esile järgmised tugevused (tabel 1): *kõrgkooliväline partnerlus ja panus ühiskonda; kaasatus, koostöö ja kommunikatsioon ning õppe- ja töökeskkond.*

Tabel 1. Hinnangud tugevuste kategooriate kaupa standardite lõikes.

Kategooria	Hinnangute arv (kokku)	Esile tõstetud standardite lõikes (kirjete arv)
Väline partnerlus ja panus ühiskonda	104	Ühiskonna teenimine (22), õppekava (20), teadus-, arendus- ja loometegevus (TAL) (17)
Kaasatus, koostöö ja kommunikatsioon	81	Õppimise tugisüsteemid (12), TAL (11), õppekava (9), õppejõud (8)
Õppe- ja töökeskkond	79	Õppejõud (19), ressursid (15), õppimise tugisüsteemid (11)
Õppimiskeskne lähenemisviis	67	Õppekava (32), õppejõud (12)
Süsteemne lähenemine ja eesmärgistamine	65	Ressursid (11), akadeemiline eetika (9), kvaliteedikultuur (8), TAL (7)
Enesehindamine ja parendustegevused	33	Kvaliteedikultuur (11), õppekava (7)
Digilahendused	18	Mitmes standardis, v.a rahvusvahelistumine, õppejõud, üliõpilaste hindamine

Akrediteerimisstandardite ja kategooriate vaheliste seoste analüüsil jõuti mitmete tähelepanekuteni.

- Kuigi hinnangud standardi *ühiskonna teenimine* kohta olid eranditult tugevused, oli hinnangute arv selles valdkonnas väike. Samas on *väline partnerlus ja panus ühiskonda* tugevused mitme standardi lõikes, viidates sellele, et ühiskondlik kaasatus on muutumas oluliseks läbivaks teemaks.
- Samuti ilmnes, et hinnangud *kvaliteedikultuuri* kohta olid esindatud kõigis kategooriates, kuna enamik läbivaid kategooriaid seostuvad laiemalt kvaliteedikultuuriga (nt eesmärgipärasus, süstemaatilisus, dokumentide arendamine, kaasamine). Seetõttu ei lisa kvaliteedikultuur eraldi standardina suurt lisaväärtust. Samas viitab märkimisväärne arv kvaliteedikultuuriga seotud kitsaskohti vajadusele käsitleda seda teemat jätkuvalt järgmises hindamismudelis.
- Kuigi TALi tugevus on *väline partnerlus ja panus ühiskonda*, on TALiga seotud süsteemne lähenemine (nt eesmärgipärasus, seire, dokumentide ühtlustamine ja arendamine) endiselt tähelepanu vajav teema.
- *Õppimiskeskne lähenemisviis* on läbiv teema kõigis kategooriates, mis näitab, et kehtiv akrediteerimismudel käsitleb edukalt õppimiskesksust. Eksperdid on järjepidevalt tuvastanud õppijakesksust nii tugevusena kui ka parendamist vajava valdkonnana. Kui varasemad analüüsid (vt Udam et al., 2015) soovitasid pöörata rohkem tähelepanu õpetamise paradigmade muutumisele, siis käesoleva analüüsi põhjal toovad eksperdid õppimiskeskse lähenemise esile pigem tugevusena.

Kõrgkoolide kitsaskohad

Kirjeldava statistika kohaselt toodi kõige rohkem arendamist vajavana esile *dokumentide ühtlustamist ja arendamist*, samuti *süsteemsust* ja *õppimiskeskset lähenemist.* Analüüsisime ekspertide hinnangute esinemissagedust või puudumist kategooriate lõikes igas akrediteerimisstandardis (tabel 2).

Tabel 2. Hinnangud kitsaskohtade kategooriate kaupa standardite lõikes.

Kategooria	Hinnangute arv (kokku)	Esile tõstetud standardite lõikes (kirjete arv)
Dokumentide ühtlustamine ja arendamine	61	Strateegiline juhtimine (11), üliõpilaste hindamine (10), TAL (9)
Süsteemne lähenemine	40	TAL (11), strateegiline juhtimine (9)
Õppimiskeskne lähenemine	38	Rahvusvahelistumine (10), strateegiline juhtimine (7)
Kõrgkoolisisene infovahetus	35	Üliõpilaste hindamine (5), õppimine ja õpetamine (4), õppimise tugisüsteemid (4)
Ühtne arusaam	34	Akadeemiline eetika (6), kvaliteedikultuur (5), üliõpilaste hindamine (5)
Kehtivate kordade ja kokkulepitud põhimõtete tutvustamine	29	Akadeemiline eetika (5), strateegiline juhtimine (5), kvaliteedikultuur (4)
Väline partnerlus ja kommunikatsioon	26	Rahvusvahelistumine (7), TAL (5)
Kaasatus	21	Strateegiline juhtimine (6)
Eesmärgistamine	21	Üliõpilaste hindamine (9), mitmed teised

Kuigi mitmed kategooriad (nt süsteemne lähenemine, eesmärgistamine, väline partnerlus ja õppimiskeskne lähenemisviis) esinesid nii tugevuste kui kitsaskohtadena, oli ka kategooriaid, mis olid ainulaadsed ühele või teisele.

- Ainult tugevustena välja toodud *väline partnerlus ja panus ühiskonda, digilahendused* ning *õppe- ja töökeskkond* viitab sellele, et Eesti kõrgkoolid paistavad silma hea infrastruktuuri, sotsiaal-psühholoogilise keskkonna ning digilahenduste osas, kusjuures koostöö kõrgkoolivälise osapooltega on märkimisväärne tugevus.
- Kategooriate *ühtse arusaama kujundamine, kehtivate kordade ja kokkulepitud põhimõtete tutvustamine* ning *dokumentide ühtlustamine ja arendamine* väljatoomine ainult kitsaskohtadena viitab kasvuruumile kõrgkoolis ühtselt mõistetud reeglite ja kokkulepete kehtestamisel ja rakendamisel.

Seosed tugevuste vahel

Meid huvitas ka, kas ja kuidas on omavahel seotud tugevuste ja kitsaskohtade kategooriad.

- Analüüs näitas, et *süsteemne lähenemine ja eesmärgistamine* oli tugevas positiivses seoses digilahenduste (r = .768) ja õppijakeskse lähenemisega (r = .564). See tähendab, et kui institutsioonil oli tugev juhtimis- ja planeerimissüsteem, nägid eksperdid seal sagedamini ka hästi rakendatud digilahendusi ja õppijakesksust.
- Lisaks ilmnes positiivne korrelatsioon enesehindamise ja parendustegevuste ning kaasamise vahel (r = .682), viidates sellele, et institutsioonid, kes on tugevad eneseanalüüsis ja parendustegevustes, kaasavad ka tõenäolisemalt tõhusamalt oma töötajaid ja õppijaid.

Tulemused toetavad väidet, et nii reeglite kehtestamine kui ka ühine vastutus toetavad õppijakogemuse kvaliteeti. Kvaliteedikultuuri arendamine, sealhulgas enesehindamine, on seotud suurema tajutud kaasamisega kõrgkoolides.

Kitsaskohtade vahelised seosed

- Kitsaskohtade korrelatsiooni analüüs näitas tugevat seost *õppijakeskse lähenemise* ja *süstemaatilise lähenemise vahel* (r = .862), mis viitab sellele, et kui institutsioonil on raskusi süsteemsusega, siis esineb sageli raskusi ka õppijakesksuse rakendamisel.
- *Eesmärgistatus* korreleerus *dokumentide ühtlustamisega* (r = .636). Tugevad seosed ilmnesid ka *jagatud arusaama* ja *süsteemse lähenemise* ning *dokumentide arendamise vahel* (vastavalt r = .882 ja r = .685).

Seega on dokumentide arendamine, mis sisuliselt on kõrgkoolis sõlmitud kirjalikud kokkulepped, oluline nii ühtsete eesmärkide seadmisel, ühise arusaama kujundamisel kui ka süsteemsuse toetamisel. Kõrghariduses on kvaliteedihindamise mudeleid sageli kritiseeritud nende liigse rõhuasetuse tõttu institutsioonide dokumendi- ja kontrollisüsteemidele (Harvey, 2024). Käesoleva analüüsi tulemused näitavad, et kirjalikud kokkulepped ja nende süsteemne rakendamine on organisatsioonisisese ühtsuse ja kvaliteedikultuuri seisukohalt väga olulised.

Kas institutsionaalse akrediteerimise fookuses on kvaliteedikultuuri areng kõrgkoolides?

Kvaliteedikultuuri arendamine kõrgkoolides on olnud oluline IA eesmärk. Seetõttu vaadati ka, kas ja kuidas on hindamismudel toetanud kvaliteedikultuuri arengut kõrgkoolis.

Eksperthinnangutes tuvastatud teemad - eesmärgipärasus, enesehindamine, kaasamine, ühise arusaama kujundamine, sh kirjalike kokkulepete süsteemne rakendamine on kvaliteedikultuuri kesksed teemad. Saime kinnitust, et kehtiva kvaliteedihindamise fookuses on läbivalt kvaliteedikultuuri arendamine, sh kvaliteedijuhtimise süsteemsus. Lisaks ilmnes õppimiskeskne lähenemisviis standardite ülese teemana, mis rõhutab, et see on hindamismudeli keskne fookus.

Kuigi rahvusvahelised arengud kõrghariduse välishindamises toovad sageli esile erinevusi riigi või agentuuri (kontrollile suunatud) ootuste ja akadeemilise personali eelistuste vahel, viitab käesolev analüüs sellele, et Eesti mudel põhineb kvaliteedikultuuri arendamisel. Enesehindamine ja parendamine, süsteemne ja eesmärgipärane lähenemine ning akadeemilise kogukonna liikmete kaasatus on läbivalt kvaliteedi hindamismudeli keskmes.

Kirjandus

Harvey, L. (2024). What have we learned from 30 years of Quality in Higher Education: academics' views of quality assurance. Quality in Higher Education, 30(3), 360–375. https://doi.org/10.1080/13538322.2024.2385793.

Udam, M., Seema, R., & Mattisen, H. (2015). Eesti kõrgharidus institutsionaalse akrediteerimise tulemuste taustal ehk Mida juhid peaksid teadma. Eesti Haridusteaduste Ajakiri, 3(1), 80–102. https://doi.org/10.12697/eha.2015.3.1.04.



PISA 2025: Eesti õpilaste tugevus loodusteadustes püsib, aga tippsooritajate osakaal vajab tähelepanu

Imbi Henno,
Tallinna Ülikooli bioloogia ja loodusõpetuse didaktika lektor

PISA[160] 2025 uuringu põhivaldkonnaks olid loodusteadused. Nii PISA 2006, 2015 kui ka 2025 uuringu loodusteaduste hindamisinstrument lähtus loodusteaduste ja tehnoloogiaalase kirjaoskuse (*loodusteaduslik kirjaoskus*) definitsioonist, mida PISA 2025 puhul veel laiendati. 2025 tehti vähemalt kuus muutust, mis kajastusid ka hindamisülesannetes. Esiteks oli uueks ja läbivaks teemaks muutunud *teadusinfo hindamine*. Teiseks eeldati *teaduse seostamist palju otsesemalt otsustamise ja tegutsemisega*. Kolmandaks oli suurem rõhk *mudelitel*. Neljandaks on uuringute puhul nihkunud *rõhk „uuringu tegemiselt" uuringu kvaliteedi hindamisele.* Viiendaks lisandus andmete tõlgendamise puhul ka küsimus *„kas tõlgendus ise on vigane?"* ning viimaseks toodi sisse *multimodaalne info*. See tähendab, et allikas võib sisaldada näiteks teksti, graafikut, tabelit ja visuaalset materjali ning õpilane pidi suutma neid kõiki koos hinnata.

Nagu varasemates loodusteaduste uuringutes, nii ka PISA 2025s hinnati kolme loodusteadusliku kirjaoskuse alaoskust: oskust hinnata ja kavandada loodusteaduslikku uuringut ning tõlgendada kriitiliselt andmeid ja tõendusmaterjali; oskust selgitada nähtusi teaduslikult ja oskust leida teavet, hinnata selle usaldusväärsust ja võimalikke vigu ning kasutada seda teavet otsuste tegemiseks.

Eesti oli taas tipus

Eesti õpilaste keskmine tulemus oli 527 punkti – ühe punkti võrra rohkem kui PISA 2022 uuringus. Rahvusvahelises võrdluses saavutas Eesti loodusteadustes kuuenda koha. Eestist eespool olid B-S-J-Z (Hiina), Singapur, Macau (Hiina), Taipei (Hiina) ja Jaapan. Eesti tulemus oli statistiliselt samas vahemikus Koreaga ning Eesti võimalik koht kõigi osalenud riikide ja majanduspiirkondade arvestuses oli 5.–7. OECD riikide seas oli Eesti võimalik koht 1.–3. Seejuures ei ole tegemist üksiku eduka korraga. Ka varasemates PISA uuringutes saavutas Eesti Euroopa riikide seas loodusteadustes kõrgeima tulemuse.

Samas näitab pikem aegrida, et põhjust on vaadata ka keskmisest kaugemale. Ka OECD riikide keskmine tulemus loodusteadustes on alates PISA 2012 uuringust pidevalt langenud. Eesti loodusteaduste tulemuse üldine pikaajaline trend on muutunud tagasihoidlikumaks. Eesti tulemus on püsinud küll suhteliselt stabiilsena, kuid varasemate aastatega võrreldes ei ole põhjust rääkida tõusutrendist.

Eesti edu üks võtmeid on väike alasooritajate osakaal

Õpilaste oskuste ja pädevuste hindamine PISA uuringutes tugineb OECD PISA konsortsiumi välja töötatud saavutustasemete kirjeldustele, mis määratlevad, milliseid teadmisi, oskusi ja pädevusi eeldatakse õpilastelt loodusteadusliku kirjaoskuse vastavale tasemele jõudmisel.

5. ja 6. tasemele jõudnud õpilasi nimetatakse tippsooritajateks ja alla 2. taset jäänud õpilasi alasooritajateks. 2. taset loetakse nn baasoskuste tasemeks. Madala oskustasemega õpilaste arv on tähtis indikaator. Seejuures pole oluline, kuidas see tulevikus mõjutab tööjõudu, vaid see, kas madalama oskusega õpilased on võimelised osalema ühiskonnaelus ja tööturul.

Eestis jõudis loodusteadustes teisele või kõrgemale tasemele ligikaudu 90% õpilastest. OECD riikides keskmiselt jõudis sellele tasemele 74%. Eesti alasooritajate osakaal oli umbes 10%, OECD riikides keskmiselt 26%. See on Eesti üks selgeid tugevusi. Meil on vähe õpilasi, kelle loodusteaduslikud teadmised ja oskused jäävad nii nõrgaks, et neil võib olla raskusi igapäevaelus teaduse ja tehnoloogiaga seotud olukordade mõistmisega.

160 *Programme for International Student Assessment,* Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni rahvusvaheline uuring.

Samas on just siin oluline märgata üht teist poolt. Eesti kõrge koht rahvusvahelises pingereas ei tulene sellest, et meil oleks erakordselt palju kõige kõrgema taseme õpilasi. Pigem tuleneb see sellest, et väga suur osa õpilastest paikneb 2., 3. ja 4. saavutustasemel. 5. ja 6. tasemele jõudis Eestis 11,3% õpilastest. OECD keskmine oli 7%. Võrreldes varasemate uuringutega on see näitaja langenud: PISA 2015 uuringus oli tippsooritajaid loodusteadustes Eestis 13,5%, 2018. aastal 12,2% ja 2022. aastal 11,6%. Kõrgeima, 6. taseme saavutas Eestis 1,7% õpilastest. PISA 2018 uuringus oli vastav näitaja 2,0%. Näiteks B-S-J-Z (Hiinas) jõudis 5. tasemele 36% õpilastest ja Singapuris 26%.

Kõrgematel saavutustasemetel ei piisa enam teaduslike faktide tundmisest. Tippsooritaja peab suutma teadmisi uudsetes olukordades iseseisvalt ja loovalt rakendada. See on hoopis teistsugune mõtlemise tase kui õpitud vastuse meenutamine.

Eesti PISA tulemuste puhul väärib tähelepanu asjaolu, et saavutustaseme tõustes hakkab Eesti oma rahvusvahelises positsioonis järk-järgult kaotama. 6. tasemele jõudnud õpilaste osakaaluga jääme riikide järjestuses 12. kohale. Meil on palju õpilasi keskmistel ja headel tasemetel, kuid kõige kõrgemale jõudvate õpilaste osakaal ei ole sama silmapaistev kui Eesti üldine koht pingereas.

See tähendab, et Eesti hariduse väljakutse ei ole küsimus, kuidas tõsta keskmist tulemust. Palju olulisem on mõelda, kuidas suurendada nende õpilaste osakaalu, kes suudavad teaduslikku mõtlemist rakendada kõige kõrgemal tasemel.

Siit kerkib oluline küsimus: **kuidas toetada korraga nii õpilasi, kelle loodusteaduslikud oskused jäävad baasoskustest allapoole, kui ka neid, kelle võimed võimaldaksid jõuda kõige kõrgemale tasemele?**

Õppekeelest tulenev lõhe püsib

Üks Eesti tulemuste kõige järjekindlamaid erinevusi ilmneb eesti ja vene õppekeelega õpilaste võrdluses. PISA 2025 uuringus oli eesti õppekeelega õpilaste keskmine loodusteaduste tulemus 536, vene õppekeelega õpilastel 496 punkti. Vahe oli seega 40 punkti. PISA skaalal vastab ligikaudu 27 punkti teadmiste ja oskuste juurdekasvule, mida õpilane ühe kooliaasta jooksul omandab. Erinevus ei ole uus. Sarnane lõhe on ilmnenud kõikides PISA uuringutes ning see ei ole kahe aastakümne jooksul oluliselt vähenenud. Samas väärib märkimist, et vene õppekeelega õpilaste tulemused on pikemas vaates paranenud. PISA 2025 uuringus oli nende keskmine tulemus 496 punkti, mis ületas OECD keskmist 14 punktiga. Võrreldes PISA 2006 uuringuga oli tulemus paranenud 11 punkti.

Murekoht tuleb eriti selgelt esile tippsooritajate osakaalus. Kui eesti õppekeelega õpilastest jõudis 5. või 6. tasemele 13,2%, siis vene õppekeelega õpilastest 4,5%. Veel suuremad erinevused ilmnesid loodusteaduslikel alaskaaladel. Eesti keeles testi sooritanud õpilastest jõudis 5. või 6. tasemele nähtuste teaduslikul selgitamisel 12,1%, loodusteadusliku uuringu hindamisel ja kavandamisel ning andmete kriitilisel tõlgendamisel 15,5% ja teadusinfo hindamisel ning otsuste tegemisel 13,6%. Vene keeles testi sooritanud õpilaste vastavad näitajad olid 5,6%, 4,8% ja 5,8%. Need erinevused osutavad, et õppekeele küsimust ei saa käsitleda üksnes keeleoskuse küsimusena. Tähelepanu vajavad ka õpetamispraktikad ja võimalused arendada kõrgemaid mõtlemisoskusi.

Uurimuslikkus on Eesti tugevus

PISA 2025 kolm loodusteaduste kirjaoskuse alaskaalat annavad üldtulemusele olulise täienduse. Eesti õpilaste keskmine tulemus oli **530 punkti loodusteadusliku uuringu kavandamises ja andmete kriitilises tõlgendamises, 528 punkti teadusinfo hindamises ja kasutamises ning 521 punkti nähtuste teaduslikus selgitamises.** Rahvusvahelises võrdluses oli Eesti uuringu kavandamise ja hindamise ning teadusinfo hindamise ja kasutamise oskuses 6. kohal. Nähtuste teadusliku selgitamise puhul oli Eesti 7. kohal. See on huvitav tulemus, sest Eesti loodusteaduste õpetamist iseloomustab traditsiooniliselt tugev aineteadmiste baas. Bioloogia, keemia ja füüsika on meil eraldi õppeained ning õpetamisel pööratakse tähelepanu loodusteaduslikele mõistetele ja teooriatele. PISA raamistik aga eeldab, et teadmisi rakendatakse uurimuslikus ja probleemilahenduslikus kontekstis. Eesti tugev tulemus uuringute kavandamise ja hindamise alaskaalal näitab, et meie õpilastel on selles valdkonnas head oskused. Samal ajal on kümne aastaga vähenenud tipptasemel õpilaste osakaal kõigil kolmel alaskaalal. Uuringu kavandamise ja andmete kriitilise tõlgendamise puhul langes näitaja 14,5%-lt 13,3%-le ning teadusinfo hindamise ja otsuste tegemise puhul 15,8%-lt 11,9%-le.

Eesti-sisesed erinevused

PISA 2025 tulemused näitavad, et ka Eesti-sisesed erinevused väärivad tähelepanu. Linnas õppivate õpilaste keskmine loodusteaduste tulemus oli 530 ja maapiirkondade õpilastel 523 punkti. Vahe oli seitse punkti ning võrreldes PISA 2022 uuringuga on see vähenenud. Seejuures ei saa rääkida lihtsast „linna ja maa" vastasseisust. Pärnu, Tartu ja Tallinna õpilased paistsid silma kõrgete tulemustega. Samal ajal jõudis maapiirkondade õpilastest 5. või 6. tasemele 9,9%, samas kui muude linnade õpilastest 7,5%. See näitab, et maakooli ei saa käsitleda automaatselt nõrgema tulemusega koolina.

Ka maakondlikud erinevused on suured. PISA 2025 uuringus olid loodusteadustes kõrgeimate keskmiste tulemustega Saaremaa ja Pärnumaa õpilased – mõlema keskmine oli 542 punkti. Kõige madalamad tulemused olid Ida-Virumaal, kus tulemus on varasemate uuringutega võrreldes jätkuvalt langenud. Ka linnade vahel on suured erinevused. Tartu ja Pärnu õpilaste tulemused olid kõrged, Narva õpilaste keskmine tulemus oli 499 punkti. Eriti huvitav on tippsooritajate paiknemine. Tallinna eesti õppekeelega koolides jõudis 5. ja 6. tasemele 18,3% õpilastest ning Tartu eesti õppekeelega koolides 19,4%. See tähendab, et peaaegu iga viies nende rühmade õpilane oli loodusteadustes tippsooritaja.

PISA 2025 üks huvitavaid tulemusi on ka see, et Eesti poiste ja tüdrukute loodusteaduste keskmise tulemuse erinevus oli vaid üks punkt ning statistiliselt oluline sooline erinevus puudus. See erineb matemaatikast ja lugemisest, kus soolised erinevused on märgatavamad. Alaskaalade detailsem vaade näitab siiski väikeseid erinevusi. Teadusinfo hindamisel ja otsuste tegemisel edestasid tüdrukud poisse seitsme punktiga. Uuringu kavandamisel olulist erinevust ei olnud ning nähtuste teaduslikul selgitamisel edestasid poisid tüdrukuid kolme punktiga.

Kokkuvõte

Kokkuvõttes näitab PISA 2025, et Eesti loodusteaduste haridus on rahvusvahelises võrdluses jätkuvalt tugev, eriti õpilaste baasoskuste kujundamisel ja loodusteaduslike uuringute mõistmisel. Eesti õpilased saavutasid loodusteadustes keskmiselt 527 punkti, millega oldi maailmas 6. kohal ja säilitati Euroopas esikoht.

Eesti hariduse suurimaks tugevuseks on erakordselt väike alasooritajate osakaal – baastaseme (2. tase) või kõrgema saavutas 90% õpilastest. Samas tuleneb meie kõrge üldkoht peamiselt laia keskkihi tugevusest, sest saavutustaseme tõustes hakkab Eesti oma positsiooni kaotama. Tippsooritajaid (5. ja 6. tase) oli Eestis 11,3% (maailmas 11. koht) ning kõrgeima, 6. taseme saavutas vaid 1,7% õpilastest (12. koht).

Püsivaks murekohaks on eesti ja vene õppekeelega koolide 40-punktiline lõhe, mis vastab peaaegu pooleteisele kooliaastale. Erinevus on eriti terav tippsooritajate hulgas (eesti koolides 13,2%, vene koolides 4,5%), viidates vajadusele muuta õpetamispraktikaid. Piirkondlikult joonistuvad välja eesti õppekeelega linna- ja tippkeskused (Tallinnas ja Tartus on ligi viiendik õpilastest tippsooritajad), kuid samal ajal hoiab ka maaharidus tugevat taset (tippsooritajaid 9,9%). Poiste ja tüdrukute üldtulemustes sooline erinevus puudus.

Kokkuvõttes ei seisne Eesti haridussüsteemi peamine väljakutse mitte keskmise tulemuse tõstmises, vaid tippsooritajate osakaalu suurendamises ja kõrgemate mõtlemisoskuste sihipärases arendamises kõigis kooliastmetes.

Kirjandus

OECD (2026a). PISA 2025 *Assessment and Analytical Framework*, OECD Publishing, Paris, PISA 2022 Results (Volume I) (EN).

OECD (2026b). *PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students*, PISA, OECD Publishing, Paris, PISA 2025 Results (Volume I) | OECD.OECD (2007). *PISATM 2006 science competencies for tomorrow's world. Volume I. Analysis.* Paris: OECD.

OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education,* PISA, OECD Publishing, Paris, PISA 2022 Results (Volume I) (EN).

OECD (2016). *PISA 2015 Results: Excellence and Equity in Education. Volume I*. OECD Publishing, Paris.

Pädevad ja kaasatud õppijad: mida räägivad PISA 2025 tulemused Eesti õpilaste hoiakutest?

Imbi Henno,
Tallinna Ülikooli bioloogia ja loodusõpetuse didaktika lektor

PISA[161] uuringuid seostatakse sageli õpitulemuste ja rahvusvaheliste edetabelitega. Ometi ei sünni head õpitulemused ainult teadmistest ja oskustest. Haridusuuringutes tõdetakse üha enam, et õpilase individuaalse arengu, edasise edukuse ja heaolu olulisimad suunajad on mittekognitiivsed tegurid. Õpilaste teadmised-oskused ja nende kooliga seotud hoiakud ning kaasatus on tihedalt läbi põimunud. Õppimist mõjutavad tugevasti ka õpilase huvid, hoiakud, motivatsioon, eneseregulatsioon, kooli kuuluvuse tunne ning valmisolek raskuste korral edasi pingutada. PISA 2025 pööras neile õppimise mittekognitiivsetele teguritele senisest suuremat tähelepanu. (OECD, 2026b)

PISA 2025 raamistikus ei defineerita pädevaid õppijaid mitte üksnes sooritustulemuste põhjal loodusteadustes, lugemises, matemaatikas ja arvutuslikus probleemilahenduses, vaid võetakse arvesse ka õpilaste tajutavat kaasatust. **Kaasatud õppijat** iseloomustavad uudishimu, visadus, eesmärkide seadmine ning oskus vajadusel abi otsida. Lõplikult pädevaks õppijaks loetakse õpilast, kes täidab edukalt mõlema mõõtme kriteeriumid, nii soorituse kui ka kaasatuse. (OECD, 2026a)

PISA 2025 käsitluses on oluline uus mõiste **teadusidentiteet ehk inimese suhe teadusega**: kuivõrd ta peab ennast teadusega seotuks, teaduse õppijaks või teadushuviliseks ning kuivõrd oluline on teadus tema jaoks. Õpilaste hoiakuid vaadeldi kolmes suures valdkonnas: suhe loodusteadustesse ja epistemoloogilised uskumused; teaduskapital ning õpilaste hoiakud ja valmisolekud; keskkonnateadlikkus, mure keskkonna pärast ja toimevõimekus.

PISA 2025 andmed pakuvad olulist infot ka õpilaste õppimisega seotud tegevuste ja hoiakute analüüsimiseks. See on oluline, et mõista õpilaste valmisolekut kohaneda ühiskonna nõudmiste ja tööturuga.

1. Sisemine motivatsioon: uudishimu ja visadus

Õppimissoovi *(students' drive to learn)* aluseks on kaks võtmekomponenti: sisemine motivatsioon (uudishimu) ja käitumisviisina avalduv visadus. Käitumist ajendavate põhjuste järgi on motivatsiooni jaotatud sisemiseks ja välimiseks. Õpilased, kes tajuvad enam autonoomsust ja enesemääratlemist kui kontrolli, on seesmiselt motiveeritumad. (Deci & Ryan, 1985) Kui uudishimu toimib õppimise algatajana, siis visadus aitab püsida ülesande juures ka raskuste tekkimisel.

Uudishimu õppimise vastu

Eesti õpilaste enesehinnangud oma uudishimule olid OECD keskmisest kõrgemad.

- 77% Eesti õpilastest (OECD 74%) märkis, et neile meeldib teada saada, kuidas asjad toimivad.
- 76% (OECD 73%) tunneb uudishimu paljude erinevate asjade suhtes.
- 69% väärtustab üldiselt uute asjade õppimist, mis ühtib OECD keskmisega.

Võrdluses PISA 2022 tulemustega on näha positiivset nihet: 7 protsendipunkti võrra on kasvanud nende õpilaste osakaal, kes peavad end teistest uudishimulikumaks, ning 3 protsendipunkti võrra on suurenenud üldine õppimisrõõm.

Visadus ja järjepidev pingutus

Eesti õpilased paistavad silma kohusetundliku ülesannete lõpetamisega: 64% kinnitab, et alustatud tegevused viiakse lõpuni (OECD 61%). Selle näitajaga edestame ka paljusid loodusteadustes tipptulemusi näitavaid haridussüsteeme ning naabreid Soomet, Lätit ja Leedut.

161 *Programme for International Student Assessment,* Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni rahvusvaheline uuring.

Samas sõltub Eesti noorte pingutus oluliselt ülesande iseloomust:

- Kui töö muutub keeruliseks, on valmis rohkem pingutama 60% õpilastest (OECD keskmine).
- Kui töö muutub igavaks, langeb pingutuse osakaal 49%-le (OECD 52%).

Lisaks näitab 2022. ja 2025. aasta võrdlus, et kuigi keeruliste ülesannetega maadlevaid õpilasi on tulnud juurde (+4 protsendipunkti), on samal ajal suurenenud ka nende õpilaste hulk, kes loobuvad liiga pikkade kodutööde tegemisest (+4 protsendipunkti). Pikaajalise ja ebahuvitavana tunduva pingutuse säilitamine on teema, mis vajab Eesti koolides täiendavat tuge.

2. Edenemismõtteviis, teaduskapital ja kohanemisvõime

Juurdekasvuuskumus ehk edenemismõtteviis

Üks PISA 2025 olulisi õppimisega seotud dimensioone on juurdekasvuuskumus ehk edenemismõtteviis. Carol Dwecki (2006) teooriale tuginev juurdekasvuuskumus (*growth mindset*) tähistab veendumust, et võimed ja intelligentsus on pingutuse ning õppimise kaudu arendatavad. Eestis on edenemismõtteviis väga laialdaselt levinud.

- 87% tüdrukutest ja 79% poistest väljendab juurdekasvuuskumust (OECD keskmine vastavalt 70% ja 68%).
- Edenemismõtteviisiga õpilased on oluliselt visamad: 86% neist (OECDs 72%) on valmis raskete ülesannete puhul rohkem pingutama – see on rahvusvahelises võrdluses üks kõrgemaid näitajaid.

Suurt rolli mängib siin õpetaja. TALIS 2024 ja PISA 2025 andmete võrdluses asub Eesti tipp-positsioonil: nii meie õpetajad kui ka õpilased usuvad võimete arendatavusse. Ligi 86% edenemismõtteviisiga Eesti õpilastest kinnitab (OECD keskmine 72%), et saab õpetajatelt julgustust püüelda raskuste korral edasi. PISA tulemused näitasid ühtlasi, et edenemismõtteviisiga õpilased saavutasid loodusteadustes keskmiselt paremaid tulemusi. OECD riikides oli erinevus keskmiselt 28 ning Eestis 36 punkti. Tegemist on seosega, mitte põhjusliku mõjuga, kuid see seos näitab, et õpilase arusaam enda arenguvõimalustest on õppimise seisukohalt oluline.

Teadusest mõtlemine tähendab ka allikate kontrollimist

PISA 2025 pööras tähelepanu õpilaste epistemoloogilistele uskumustele ehk arusaamadele sellest, kuidas teaduslikud teadmised kujunevad, kuidas neid kontrollitakse ja põhjendatakse ning kuidas need võivad uute tõendite põhjal muutuda. PISA 2025 raamistikus hinnati õpilaste teadusidentiteeti ja teaduskapitali – seda, kuidas inimene tajub ennast teadusega seoses ning kuivõrd ta väärtustab tõenduspõhisust. Tänapäeva infokeskkonnas ei ole teadusliku mõtlemise keskne küsimus ainult see, mida õpilane teab, vaid ka see, kuidas ta otsustab, kas väidet saab usaldada.

PISA andmetel on kõige tugevam seos loodusteadusliku sooritusega uskumusel, et teavet tuleks enne selle aktsepteerimist kontrollida mitme usaldusväärse allika põhjal.

Enamik Eesti õpilasi toetas teadusliku uurimise põhimõtteid (katsete olulisus, mitme allika kontrollimine), kuid ilmnes ka mõtlemapanev vastuolu: 48% Eesti õpilastest (OECD 43%) peab olulisemaks toetuda pigem *"tervele mõistusele"* kui teaduslikele uuringutele (tabel 1).

Tabel 1. Teaduslikke uskumusi toetavate õpilaste osakaal PISA 2025 uuringus (%).

Õpilaste rühmad teaduskäsitluse järgi	Eesti	Soome	Läti	Leedu	OECD keskmine
I rühm: Kontrollivad allikaid ja toetuvad teadusele	45	42	38	36	46
II rühm: Kontrollivad allikaid, kuid toetuvad "tervele mõistusele"	43	40	42	46	38

Allikas: PISA 2025 andmebaas

Andmed näitavad negatiivset seost tervele mõistusele toetumise ja info kriitilise ülekontrollimise vahel. Tugevad loodusteaduslikud teadmised ei taga automaatselt teadusliku mõtteviisi omaksvõtmist, mis rõhutab **vajadust õpetada koolis veelgi enam info usaldusväärsuse hindamist.**

See on koolile oluline sõnum. Teaduslik kirjaoskus ei tähenda ainult teaduslike faktide tundmist, vaid tähendab

ka oskust võrrelda allikaid, küsida tõendite kohta, hinnata väidete usaldusväärsust ja muuta oma seisukohta siis, kui uued tõendid seda nõuavad.

Kognitiivse kohanemisvõime näitajad

Kognitiivne kohanemisvõime *(cognitive adaptability: adapting to the unknown)* tähendab õpilase suutlikkust kohandada oma mõtlemist ja tegevust olukordades, mis on uued, keerulised või ebakindlad. Tundmatute ja muutuvate olukordadega toimetulekut (kognitiivset kohanemisvõimet) hindavad Eesti õpilased rahvusvahelisest keskmisest kõrgemalt.

- 55% peab ebatavaliste olukordadega toimetulekut enda tugevuseks (OECD 50%).
- 59% suudab kohaneda ka stressi ja surve all (OECD 54%).

PISA 2025 tulemustest ilmneb, et suurema kognitiivse kohanemisvõimega õpilased teatavad suurema tõenäosusega ka edenemismõtteviisist. Kõrge kohanemisvõimega Eesti õpilastest väljendas seda 87% ja madalama kohanemisvõimega õpilastest 76%. Mõlemad näitajad olid OECD keskmistest kõrgemad (vastavalt siis 75% ja 63%).

3. Õpilaste toimevõimekus: abi otsimine ja eesmärkide seadmine

Toimevõimekus viitab sellele, mil määral tegutsevad õpilased õpikeskkonnas eesmärgipäraselt ja aktiivselt (Reeve, 2012). PISA 2025 käsitleb õpilase toimevõimekust (*student agency*) ehk võimet oma õppimist eesmärgipäraselt suunata. Selle üheks oluliseks osaks on abi otsimine.

Enesereguleeritud abi otsimine

Eesti õpilased on ennastjuhtivad ja aktiivsed abiküsijad.

- 81% küsib õppimisrõõmude või -raskuste korral abi (OECD 77%).
- 84% pöördub arusaamatuste korral klassikaaslaste poole (OECD 82%).
- 82% püüab enne abi palumist ülesande iseseisvalt lahendada (OECD 78%).

See viitab õppimisele, milles abi küsimist ei käsitleta läbikukkumisena, vaid ühe õppimise strateegiana. Samuti on abi otsimine seotud suurema õpihuvi ja visadusega.

Eesmärkide seadmine ja õppimise planeerimine

Kui abi otsimises on Eesti tulemused tugevad, siis õppimise teadlikus planeerimises ja eesmärgistamises jääme OECD keskmisele alla. Oma õppimist planeerib sageli või väga sageli 43% Eesti õpilastest, OECD keskmine on 23%. Kokkuvõtteid teadmistes olevate lünkade leidmiseks teeb 30% Eesti õpilastest, OECD keskmine on 35%.

Seega ilmneb huvitav vastuolu: **Eesti õpilased on valmis abi otsima, kuid vähem jälgivad nad oma õppimist ja selle tulemuslikkust.**

See tulemus osutab vajadusele õpetada koolitundides süsteemsemalt õpioskusi – kuidas seada eesmärke, jälgida oma progressi ning kohandada õpistrateegiaid.

4. Kuuluvustunne ja kooli väärtustamine

Õppimine toimub alati mingis sotsiaalses keskkonnas. PISA 2025 käsitles ka kooli kuuluvustunnet – seda, kuivõrd tunneb õpilane, et ta on koolis aktsepteeritud, austatud ja kaasatud.

80% Eesti õpilastest tunneb, et nad kuuluvad oma kooli (OECD 76%). Samas ilmnesid teatud kääridega kohad sotsiaalses sidususes.

- Vaid 73% tunneb, et teised õpilased peavad neist lugu või peavad neid meeldivaks (OECD 83%).
- Sõprade leidmist peab lihtsaks 76% õpilastest (OECD 80%).

Kuuluvustunne on otseses seoses õpimotivatsiooniga: tugeva kuuluvustundega õpilased näevad koolis õpitut kasulikumana ning neil on sagedamini juurdekasvuuskumus.

- 72% Eesti õpilastest leiab, et koolis omandatu on edasises tööelus kasulik. Tüdrukud väärtustavad koolihariduist tuleviku vaates poistest 9 protsendipunkti võrra rohkem. Samal ajal väljendab suur osa õpilastest kriitikat.
- 46% leiab, et kool valmistab neid täiskasvanueluks vähe ette.
- 21% peab koolis käimist ajaraiskamiseks.

Kokkuvõte

PISA 2025 tulemused näitavad, et Eesti õpilastel on tugev vundament: kõrge juurdekasvuuskumus, hea kognitiivne kohanemisvõime ning valmisolek abi otsida. Tulemusliku õppimise toetamiseks tasub aga koolides tähelepanu pöörata järgmistele suundadele.

- Õpioskuste ja eneseregulatsiooni teadlik arendamine: õpilasi tuleb juhendada õppimist planeerima, eesmärke seadma ja oma arusaamist kontrollima.
- Teadusliku mõtlemise ja kriitilise analüüsi süvendamine: suunata õpilasi eristama teaduslikke tõendeid "tervest mõistusest" või intuitsioonist ning hindama infoallikate usaldusväärsust.
- Õppe seostamine reaalelu ja tulevikuga: tõsta õppimise tähenduslikkust, et vähendada formaalset «ära tegemist» ning suurendada sisulist kaasatust ja õpirõõmu.
- Sotsiaalse keskkonna ja märkava kultuuri toetamine: pöörata tähelepanu õpilaste omavahelistele suhetele ja tunnustamisele, et iga õpilane tunneks end koolipere väärtustatud liikmena.

Kirjandus

Deci, E. L. & Ryan, R. M. (1985). *Intrinsic motivation and self-determination in human behaviour.* New York: Plenum Press.

Dweck, C. (2006), *Mindset: The New Psychology of Success,* Random House, New York.

OECD (2026a). *PISA 2025 Assessment and Analytical Framework*, OECD Publishing, Paris, PISA 2025 Assessment and Analytical Framework | OECD.

OECD (2026b). *PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students,* PISA, OECD Publishing, Paris, PISA 2025 Results (Volume I) | OECD.

OECD (2025). *Results from TALIS 2024: The State of Teaching,* TALIS, OECD Publishing, Paris, Results from TALIS 2024 | OECD.

OECD (2023), *PISA 2022 Results (Volume I): The State of Learning and Equity in Education,* PISA, OECD Publishing, Paris, PISA 2022 Results (Volume I) (EN).

Reeve, J. (2012), *"A Self-determination Theory Perspective on Student Engagement"*, in Handbook of Research on Student Engagement, Springer US, Boston, MA, A Self-determination Theory Perspective on Student Engagement | Springer Nature Link.



PISA 2025: Mida saab Eesti õppida Aasia tippharidussüsteemidelt?

Maie Kitsing,
Haridus- ja Teadusministeeriumi õpetajapoliitika ja haridusjuhtimise osakonna nõunik

PISA[162] 2025 tulemused kinnitavad, et Eesti kuulub jätkuvalt maailma tugevamate haridussüsteemide hulka, kuid võrdlus Aasia tippsüsteemidega toob esile ka selged arenguvõimalused. Artiklis võrreldakse[163] PISAs käsitletavaid võtmeaspekte Eesti haridussüsteemi ja kuue Aasia tippharidussüsteemiga – Jaapan, Korea, Singapur, Macao (Hiina), Hongkong (Hiina) ja Taipei (Hiina[164]). Tähelepanu all on õpitulemused, hariduslik võrdsus, õppimishoiakud, pere ja kooli toetus ning õpikeskkonna õiglus ja turvalisus. Eesmärk on selgitada, milliste Aasia tippharidussüsteemide tugevusi ja kogemusi saaks kasutada Eesti haridussüsteemi veelgi enam tõhusamaks muutmisel.

Analüüs lähtub haridussüsteemi ühest kesksemast hariduse eesmärgist: toetada iga õpilase potentsiaali väljaarendamist ning kujundada teadmised ja oskused, mis võimaldavad panustada nii isiklikku heaolusse kui ka ühiskonna kestlikku arengusse. Esmalt vaadeldakse haridussüsteemi väljundeid – seitsme süsteemi õpitulemuste taset ja muutust kümnendi vältel, sealhulgas baas- ja tipptasemele jõudnud õpilaste osakaalusid. Seejärel analüüsitakse õpitulemusi kujundavaid tegureid: õppimishoiakuid ja enesejuhtimist, pere ning kooli toetust ja õpikeskkonna õiglust ning turvalisust.

Õpitulemused: sarnasused ja erinevused

1. Keskmised tulemused lugemises, matemaatikas ja loodusteadustes

PISA 2025 tulemuste järgi ületasid kõik seitse vaadeldavat haridussüsteemi OECD keskmist loodusteadustes, matemaatikas, lugemises ja arvutuslikus probleemilahenduses. Võrdlusrühmas saavutas Singapur kõrgeima keskmise tulemuse loodusteadustes (560), matemaatikas (563) ja lugemises (535), Eesti vastavad tulemused olid 527, 508 ja 499 punkti.

Võrdlusgruppi kuuluvate riikide keskmised punktiskoorid nii 2025. aasta uuringu kui ka eelnevate uuringute kohta on esitatud joonistel 1–3. Arvutuslikus probleemilahenduses oli kõrgeim tulemus Macaol (572), järgnes Singapur (563), Eesti saavutas 541 punkti, edestades Koread, kuid jäädes alla Macaole, Singapurile, Jaapanile, Taipeile ja Hongkongile. Eesti jäi loodusteadustes seitsme süsteemi seas neljandale, matemaatikas seitsmendale, lugemises viiendale ja arvutuslikus probleemilahenduses kuuendale kohale.

Kokkuvõttes on Eesti tulemused rahvusvaheliselt väga kõrged, kuid võrdlus Aasia tippsüsteemidega osutab suurimale arenguruumile matemaatikas ja arvutuslikus probleemilahenduses.

Tulemuste pikaajalise muutuse hindamisel võrreldakse PISA uuringuid 2015., 2018., 2022. ja 2025. aastal. Aastad 2015 ja 2018 kirjeldavad pandeemiaeelset arengut, 2022. aasta tulemused peegeldavad osaliselt COVID-19 pandeemia ajal toimunud õppekatkestusi ja ebavõrdseid õppimisvõimalusi ning 2025. aasta näitab, mil määral olid tulemused taastunud, stabiliseerunud või jätkuvalt langenud. Aastatel 2022–2025 püsisid Eestis loodusteaduste ja matemaatika tulemused statistiliselt samal tasemel, kuid lugemistulemus langes. Sarnane muster ilmnes Koreas, Macaos ja Taipeis, kus loodusteaduste ja matemaatika tulemused olid üldjoontes stabiilsed, ent lugemistulemused nõrgenesid. Singapuris jäi loodusteaduste tulemus sisuliselt samaks, kuid tulemused matemaatikas ja lugemises langesid. Jaapanis ja

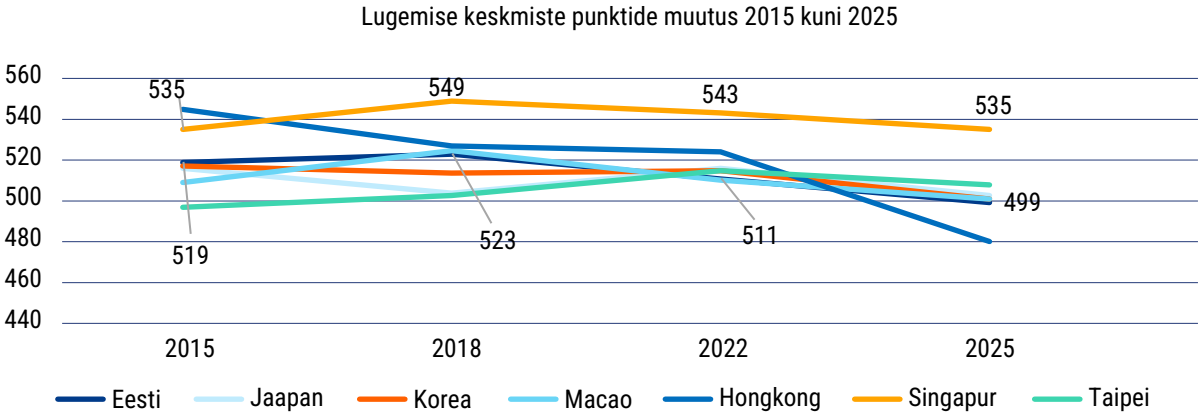
162 *Programme for International Student Assessment,* Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni rahvusvaheline uuring.

163 Võrdlusest on välja jäetud PISA uuringus osalenud Mandri-Hiina nelja piirkonna koondtulemus, mida OECD tähistab lühendiga B-S-J-Z (China): Pekingi ja Shanghai linn ning Jiangsu ja Zhejiangi provints. Need piirkonnad ei esinda kogu Hiina haridussüsteemi, mistõttu ei ole nende tulemused käesoleva analüüsi riikide ja terviklike haridussüsteemidega vahetult võrreldavad.

164 Edaspidi on tekstis kasutusel ainult majanduspiirkondade nimed ilma Hiinale viitamata.

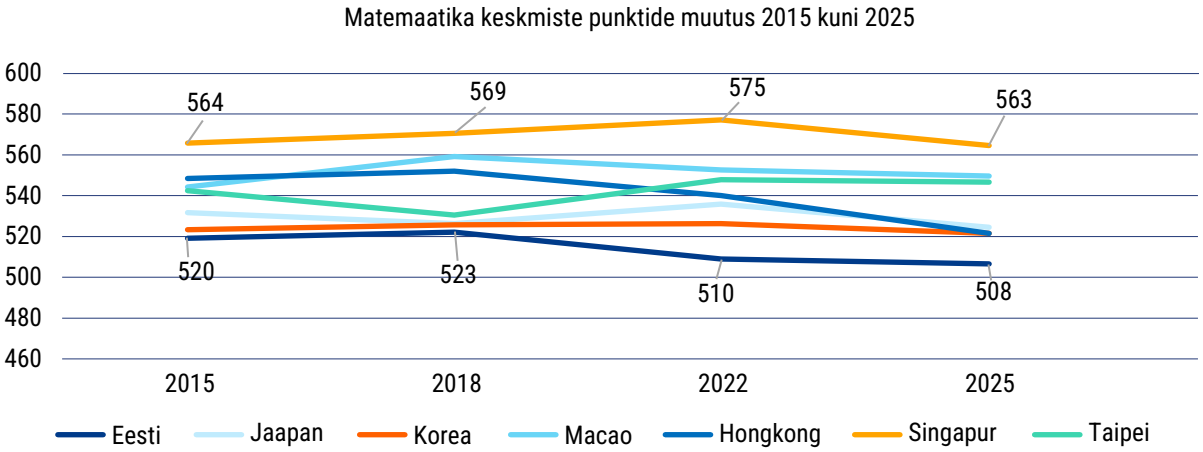
Hongkongis langesid tulemused kõigis kolmes põhivaldkonnas, Hongkongis olid 2025. aasta tulemused ühtlasi PISA ajaloo madalaimad.

Pikemas, 2015.–2025. aasta võrdluses ilmneb kõige järjekindlamalt lugemistulemuste nõrgenemine, samal ajal kui loodusteaduste ja matemaatika muutused erinevad süsteemiti (joonised 1–3). Kuigi 2022. aasta taset võis mõjutada koroonapandeemia, ei saa tulemuste muutusi omistada üksnes sellele, sest langustrendid algasid mõnes süsteemis juba enne 2020. aastat ja jätkusid osaliselt ka 2025. aastal.



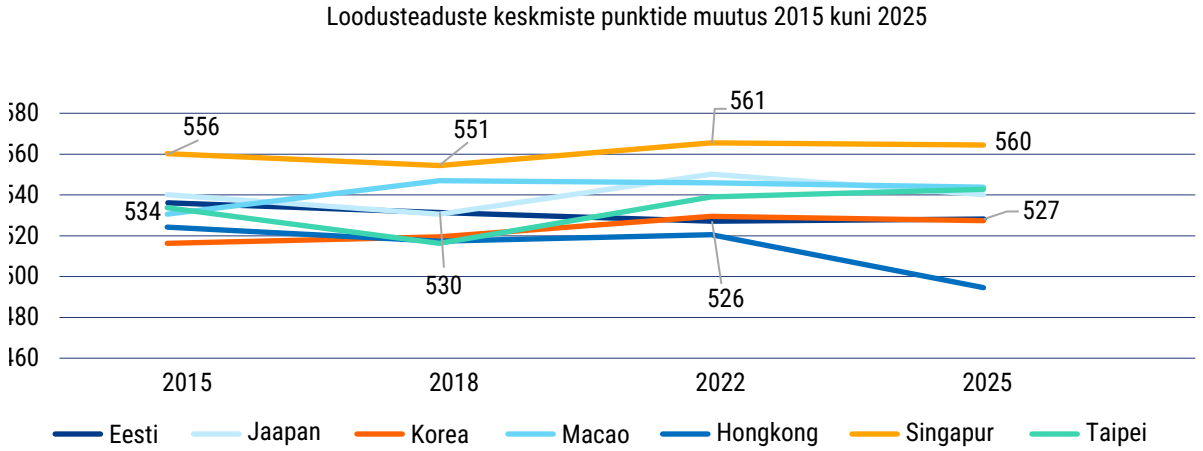
Joonis 1. Lugemise keskmised tulemused võrdlusgrupi riikides.

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris



Joonis 2. Matemaatika keskmised tulemused võrdlusgrupi riikides.

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris



Joonis 3. Loodusteaduste keskmised tulemused võrdlusgrupi riikides.

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

2. Baastaseme saavutanute suur osakaal

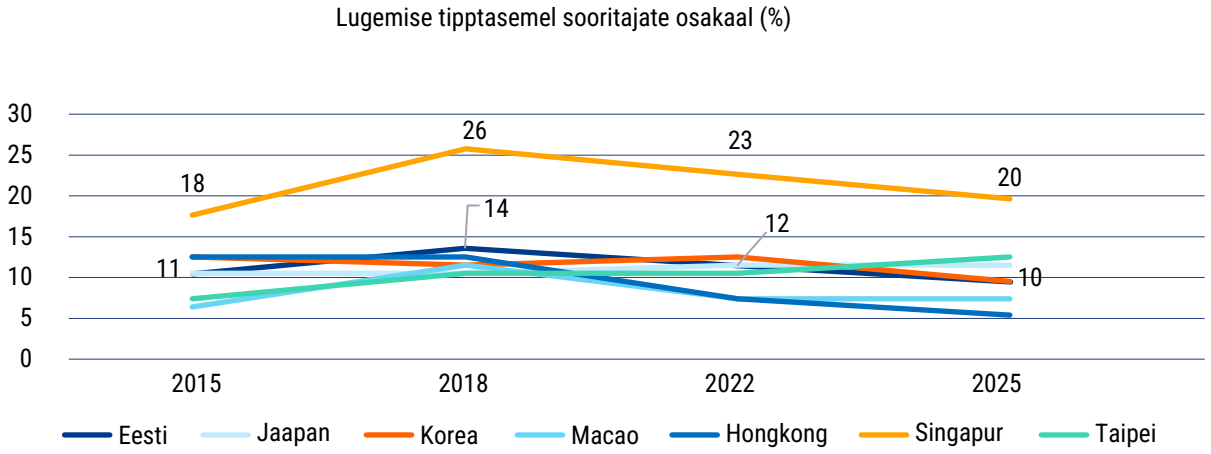
Keskmine punktisumma annab haridussüsteemi tulemustest üldise ülevaate, kuid ei näita, kuidas erineva võimekusega õpilased tulemuste skaalal jaotuvad. Seetõttu on süsteemi tugevuste ja arenguvajaduste hindamisel olulisem vaadelda õpilaste osakaalu saavutustasemeti. PISA saavutustasemed kirjeldavad ülesannete keerukust ning teadmiste ja oskuste rakendamise ulatust: alla teise taseme jäänud õpilasi käsitatakse alasooritajatena, sest nad ei ole saavutanud edasiseks õppimiseks ja ühiskonnaelus osalemiseks vajalikku baastaset; teist taset tähistab baasoskuste olemasolu, mis on vajalik kaasaegses ühiskonnas hakkamasaamiseks; kolmas ja neljas tase näitavad järjest keerukamate teadmiste ja oskuste kindlamat rakendamist ning viies ja kuues tase tähistavad tipptaset, kus õpilased suudavad lahendada keerukaid ja uudseid ülesandeid, seostada eri allikatest pärinevat teavet ning rakendada teadmisi iseseisvalt. Saavutustasemete jaotus võimaldab seega hinnata korraga nii haridussüsteemi võimet tagada kõigile õpilastele vajalik miinimumtase kui ka toetada võimekamate õpilaste jõudmist tipptasemele.

Vähemalt teisele saavutustasemele jõudis kõigis seitsmes süsteemis selgelt suurem osa õpilastest kui OECD riikides keskmiselt. PISA 2025s oli võrdlusrühma väikseim alasooritajate ehk alla teist taset jäänud õpilaste osakaal võrdlusgrupi riikides loodusteadustes Singapuris (10%), matemaatikas Macaos (9%) ja lugemises Singapuris (14%). Eestis jäi alla baastaset loodusteadustes 13%, matemaatikas 20% ja lugemises 20% õpilastest. **Võrreldes Aasia tippharidussüsteemidega on Eesti peamine väljakutse vähendada alasooritajate osakaalu eelkõige matemaatikas ja lugemises, säilitades samal ajal loodusteadustes saavutatud tugeva baastaseme.**

3. Tipptasemel sooritajate suur osakaal

Tipptasemel sooritajate suur osakaal näitab haridussüsteemi suutlikkust võimaldada õpilaste potentsiaali maksimaalset väljaarenemist ning toetada teadmiste iseseisvat ja loovat rakendamist keerukates olukordades. Need õpilased kujundavad riigi tulevast teadus-, arendus- ja innovatsioonivõimekust ning aitavad kaasa ühiskonna keerukate probleemide lahendamisele. Seetõttu on oluline, et kõrgete tulemusteni jõudmise võimalused ei piirduks üksnes juba tugeva lähtepositsiooniga õpilastega, vaid oleksid kättesaadavad erineva taustaga õppijatele.

Tipptasemele ehk viiendale või kuuendale saavutustasemele jõudnud õpilaste osakaal oli kõigis seitsmes süsteemis märkimisväärne. PISA 2025s oli võrdlusrühma suurim tipptasemel sooritajate osakaal kõigis kolmes põhivaldkonnas Singapuris: loodusteadustes 26%, matemaatikas 37% ja lugemises 18%. Eestis jõudis tipptasemele loodusteadustes 11%, matemaatikas 13% ja lugemises 9% õpilastest (joonis 4).



Joonis 4. Lugemise tipptasemel sooritajate osakaal võrdlusgrupi riikides.

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Võrreldes Aasia tippharidussüsteemidega on Eesti peamine väljakutse suurendada tipptasemele jõudvate õpilaste osakaalu kõigis kolmes valdkonnas, pöörates erilist tähelepanu matemaatikale ning pakkudes kõigis põhiainetes rohkem keerukaid, süvenemist, probleemilahendust ja teadmiste loovat rakendamist nõudvaid ülesandeid.

Tabelites 1–3 on esitatud tipptasemel sooritajate osakaalu muutus loodusteadustes, matemaatikas ja lugemises. Kokkuvõttes näitab nelja uuringu võrdlus, et kõrge keskmine tase ei taga tulemuste püsimist ning kõigi seitsme süsteemi ühine väljakutse on eelkõige lugemisoskuse hoidmine ja arendamine.

Tabel 1. Loodusteaduste tipptasemel sooritajate osakaal aastatel 2015, 2018, 2022 ja 2025 (%).

Riik või majanduspiirkond	2015	2018	2022	2025
Eesti	14	12	12	11
Jaapan	15	13	18	17
Korea	11	12	16	15
Macao	12	14	17	14
Hongkong	12	12	12	9
Singapur	24	21	24	26
Taipei	15	12	18	20

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Tabel 2. Matemaatika tipptasemel sooritajate osakaal aastatel 2015, 2018, 2022 ja 2025 (%).

Riik või majanduspiirkond	2015	2018	2022	2025
Eesti	14	15	13	13
Jaapan	20	19	23	22
Korea	21	21	23	23
Macao	24	28	29	29
Hongkong	27	29	27	21
Singapur	35	37	41	37
Taipei	28	23	32	32

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Tabel 3. Lugemise tipptasemel sooritajate osakaal aastatel 2015, 2018, 2022 ja 2025 (%).

Riik või majanduspiirkond	2015	2018	2022	2025
Eesti	11	14	12	10
Jaapan	11	11	12	12
Korea	13	12	13	10
Macao	7	12	8	8
Hongkong	13	13	8	6
Singapur	18	26	23	20
Taipei	8	11	11	13

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Õppimist mõjutavad tegurid

PISA uurib õpitulemusi kujundavaid omavahel seotud tegureid: õpilaste sotsiaalmajanduslik taust, õppimishoiakud ja enesejuhtimise oskused, pere ja kooli toetus ning õpikeskkonna turvalisus ja keskendumist soodustavad tingimused.

Õppimishoiakud ja enesejuhtimine

Õppimishoiakute ja enesejuhtimise valdkonnas on Eesti peamised tugevused juurdekasvuusk ja õppimise planeerimine (tabel 4). Võimete arendatavusse usub 83% Eesti õpilastest ning 43% planeerib sageli õppimist – mõlemad näitajad on võrdlusrühma kõrgeimad, kusjuures juurdekasvuusult on meie õpilased kõikide riikide võrdluses esimesed. Ka uudishimu näitaja on Eestis kõrge (76%) ja jääb vaid ühe protsendipunkti võrra alla Singapurile (77%). Eesti arenguvajadused ilmnevad eelkõige püsivuses, kooli väärtustamises ja enesekontrollis. Raskuste korral pingutab rohkem 60% Eesti õpilastest, Singapuris ja Taipeis aga 69%. Kooli tähenduslikkuse kujundamisel tasub vaadata Jaapani ja Korea kogemust, kus kooli peab ajaraiskamiseks vastavalt 6% ja 10% õpilastest, Eestis seevastu 21% õpilastest. Õpitu mõistmise teadlikul kontrollimisel paistab silma Singapur, kus 55% õpilastest esitab endale kontrollküsimusi, võrreldes Eesti 46%-ga. Abi küsimise valmisolek on Eestis suhteliselt tugev, kuid õpetajalt abi otsimisel pakuvad võrdlusainest Singapur (86%) ja Korea (85%) ning kaaslastelt abi küsimisel Macao (92%), Singapur (91%) ja Taipei (90%), Eestis on vastavad näitajad 81% ja 84%. **Seega on Eesti peamine ülesanne siduda tugev juurdekasvuusk ja õppimise planeerimine järjekindlama pingutuse, kooli suurema väärtustamise ning teadlikuma enesekontrolli ja abivõimaluste kasutamisega.**

Tabel 4. Õpilaste õppimishoiakud ja enesejuhtimine (%).

Näitaja	Eesti	Jaapan	Korea	Macao	Hongkong	Singapur	Taipei
Uudishimulik paljude asjade suhtes	76	63	71	73	71	77	73
Pingutab raskuste korral rohkem	60	48	64	56	57	69	69
Peab kooli ajaraiskamiseks	21	6	10	26	22	16	21
Juurdekasvuusk	83	76	78	45	44	62	46
Planeerib sageli õppimist	43	21	29	27	32	42	30
Kontrollib küsimustega oma arusaamist	46	31	43	32	40	55	33
Küsib vajaduse korral õpetajalt abi	81	76	85	81	84	86	83
Küsib kaaslastelt abi	84	86	81	92	88	91	90

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Pere ja kooli toetus

Pere- ja koolitoe võrdluses on Eesti selge tugevus vanemate huvi lapse koolielu vastu (tabel 5). Vähemalt kord nädalas küsib lapse koolipäeva kohta 74% ja arutab koolis tekkinud probleeme 63% Eesti õpilaste vanematest – mõlemad on võrdlusrühma kõrgeimad näitajad. Pere toe hoidmisel pakub Eestile lähimat võrdlusainest Korea, kus vastavad osakaalud on 70% ja 58%, ning probleemide arutamisel ka Taipei (53%). Kooli toe puhul on Eesti positsioon vastupidine. Vaid 63% Eesti õpilastest tajub, et õpetaja tunneb huvi iga õpilase õppimise vastu ning sama suur osa leiab, et õpetaja jätkab selgitamist, kuni õpilased saavad aru; mõlemad on võrdlusrühma madalaimad näitajad. Individuaalse tähelepanu tugevdamisel saab Eesti õppida Korealt (87%), Singapurilt (85%) ja Jaapanilt (84%) ning järjekindla selgitamise puhul Jaapanilt (84%), Singapurilt (82%) ja Korealt (81%). Vajaduse korral lisaabi saamist märgib Eestis 76% õpilastest, võrreldes Jaapani ja Singapuri 88% ning Korea 87%-ga. **Seega on Aasia tippharidussüsteemidega võrreldes Eesti peamine ülesanne säilitada tugev pere tugi ning täiendada seda õpetaja järjepidevama individuaalse tähelepanu, arusaamiseni viiva selgitamise ja vajaduspõhise lisaabiga.**

Tabel 5. Pere ja kooli toetus (%).

Näitaja	Eesti	Jaapan	Korea	Macao	Hongkong	Singapur	Taipei
Vanem küsib vähemalt kord nädalas, mida õpilane koolis tegi	74	6	70	41	47	55	59
Vanem arutab vähemalt kord nädalas koolis tekkinud probleeme	63	31	58	35	38	37	53
Õpetaja tunneb huvi iga õpilase õppimise vastu	63	84	87	77	81	85	79
Õpetaja jätkab õpetamist, kuni õpilased saavad aru	63	84	81	65	75	82	72
Õpetaja annab vajaduse korral lisaabi	76	8	87	78	82	88	84

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Õiglane ja turvaline õpikeskkond

Õiglane ja turvaline õpikeskkond loob eeldused, et kõik õpilased saavutaksid oma võimetele vastavaid õpitulemusi. Eestis on soodsa ja ebasoodsa taustaga õpilaste loodusteaduste tulemuste vahe 68 punkti (tabel 6). See on väiksem kui Jaapanis (71) ning Singapuris ja Taipeis (mõlemas 91), kuid suurem kui Macaos (45). Seetõttu pakub Macao Eestile kõige selgemat võrdlusainest sotsiaalmajanduslikust taustast tingitud tulemuste erinevuste vähendamisel. Õpetajate puudus takistab õppetööd koolides, kus õpib 65% Eesti õpilastest. Hongkongi (17%), Macao (19%), Taipei (28%) ja Singapuri (37%) märksa väiksemad osakaalud osutavad võimalusele õppida neilt õpetajate piisavuse tagamisel ja ressursside kavandamisel. Turvalisuse seisukohalt on Eesti suurim probleem kiusamine: seda kogeb vähemalt mõni kord kuus 27% õpilastest, rohkem kui üheski teises võrdlussüsteemis. Kiusamise ennetamisel pakuvad enim võrdlusainest Taipei (11%), Korea (14%) ja Jaapan (16%). Ka digihajuvuse näitaja on Eestis võrdlusrühma kõrgeim: 36% õpilastest teatas, et nende kaaslased on loodusteaduste tundides sageli digiseadmete kasutamise tõttu hajevil, Jaapanis ja Koreas oli vastav osakaal 7%. **Seega saab Eesti õppida Macaolt haridusliku ebavõrdsuse vähendamist, Hongkongilt ja Macaolt õpetajate piisavuse tagamist, Taipeilt kiusamise ennetamist ning Jaapanilt ja Korealt keskendumist toetava digikeskkonna kujundamist.**

Tabel 6. Haridusliku võrdsuse ja turvalise õpikeskkonna näitajad.

Näitaja	Eesti	Jaapan	Korea	Macao	Hongkong	Singapur	Taipei
Soodsa ja ebasoodsa taustaga õpilaste loodusteaduste tulemuste vahe (punktides)	68	71	69	45	69	91	91
Õpilased koolides, kus õpetajate puudus takistab õppetööd (%)	65	80	56	19	17	37	28
Kiusamist vähemalt mõni kord kuus kogenud õpilased (%)	27	16	14	25	22	20	11
Õpilased, kelle kaaslased on loodusteaduste tundides sageli digiseadmete tõttu hajevil (%)	36	7	7	13	20	29	13

Allikas: OECD (2026), PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students, PISA, OECD Publishing, Paris

Aasia tippharidussüsteemidega võrreldes seonduvad Eesti peamised arenguvajadused haridusliku võrdsuse, õpetajate piisavuse ja õpikeskkonna turvalisusega. Tulemuserinevuste vähendamisel pakub kõige tugevamat võrdlusainest Macao, õpetajate puuduse leevendamisel Hongkong ja Macao, kiusamise ennetamisel Taipei ning digihajuvuse piiramisel Jaapan ja Korea. Sotsiaalmajandusliku taustaga seotud tulemuste lõhe

poolest paikneb Eesti võrdlusrühma keskel, kuid õpetajate puuduse, kiusamise ja digihajuvuse näitajad osutavad vajadusele süsteemsete meetmete järele. Seetõttu tuleb ebasoodsa taustaga õpilaste vajaduspõhine toetamine siduda õpetajate piisavuse tagamise, tõhusa kiusamisennetuse ja selgete digikasutuse põhimõtetega.

Kokkuvõte

Aasia tippharidussüsteemide kogemus näitab, et Eestil ei ole põhjust üle võtta ühe riigi tervikmudelit, vaid ühendada eri süsteemide tugevused. **Tipptasemel sooritajate osakaalu suurendamisel** tasub õppida Singapurilt, Taipeilt ja Macaolt, kus matemaatika tipptasemele jõudis 29–37% õpilastest, Eestis vaid 13%. See eeldab keerukate, süvenemist, probleemilahendust ja teadmiste loovat rakendamist nõudvate ülesannete järjepidevat pakkumist. **Haridusliku võrdsuse tugevdamisel** on selgeim eeskuju Macao, kus sotsiaalmajandusliku tausta mõju ja tulemuste lõhe olid võrdlusrühma väikseimad ning säilenõtkete õpilaste osakaal suurim. Haridussüsteemi ülesanne on märgata ja arendada iga õpilase potentsiaali, pakkudes ebasoodsa taustaga lastele õigeaegset ja vajaduspõhist tuge, mis aitab vähendada võimaluste ebavõrdsust. **Õpetajatoe ja õppimishoiakute kujundamisel** pakuvad eeskuju Korea, Jaapan ja Singapur, kus õpilased tajuvad sagedamini õpetaja huvi, järjekindlat selgitamist ja lisaabi. Korealt ja Singapurilt on õppida ka kooli väärtustamist ning püsivuse ja enesekontrolli toetamist. **Turvalise ja keskendumist soodustava õpikeskkonna loomisel** tasub vaadata Taipei väikest kiusamise levikut ning Jaapani ja Korea vähest digihajuvust. Hongkongi ja Macao kogemus juhib tähelepanu õpetajate piisavuse tagamisele ning Hongkong ka selgete digireeglite tähtsusele. Eesti kolm peamist arengusuunda on seega – **suurendada tipptasemele jõudvate õpilaste osakaalu, tugevdada õpetaja igapäevast individuaalset tuge ning vähendada kiusamist ja digihajuvust**, säilitades samal ajal senised tugevused – **väikese alasooritajate osakaalu, juurdekasvuusu, õppimise planeerimise ja pere toe.**

Kirjandus

OECD (2026), *PISA 2025 Results (Volume I): Future-Ready Students*, PISA, OECD Publishing, Paris, PISA 2025 Results (Volume I) | OECD.





Haridus- ja Teadusministeerium