



Koolijuhtimise täiustamine

1. OSA: POLIITIKA JA PRAKTIKA

Beatriz Pont, Deborah Nusche, Hunter Moorman



Koolijuhtimise täiustamine

1. OSA: POLIITIKA JA PRAKTIKA

Beatriz Pont, Deborah Nusche, Hunter Moorman

MAJANDUSLIKU KOOSTÖÖ JA ARENGU ORGANISATSIOON (OECD)

OECD on ainulaadne foorum, kus 30 demokraatliku riigi valitsused teevad koostööd globaliseerumisega seotud majandus-, sotsiaal- ja keskkonnaprobleemide lahendamisel. OECD on esirinnas ka oma püüdlustega aidata riikidel tegeleda uute arengute ja väljakutsetega nagu korporatiivne juhtimine, infomajandus ja vananev rahvastik. Organisatsioon loob raamistiku, milles valitsusasutused saavad võrrelda poliitilisi kogemusi, otsida vastuseid ühistele probleemidele, selgitada välja hea praktika ning töötada riigisiseste ja rahvusvaheliste poliitikate koordineerimise huvides.

OECD liikmesriigid on Austraalia, Austria, Belgia, Kanada, Tšehhi Vabariik, Taani, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Island, Iirimaa, Itaalia, Jaapan, Korea, Luksemburg, Mehhiko, Holland, Uus-Meremaa, Norra, Poola, Portugal, Slovakkia Vabariik, Hispaania, Rootsi, Šveits, Türgi, Ühendkuningriik ja Ameerika Ühendriigid. OECD töös osaleb ka Euroopa Ühenduste Komisjon.

OECD kirjastus levitab organisatsiooni kogutud statistikat ning majandus-, sotsiaal- ja keskkonnateemaliste uuringute tulemusi ning konventsioone, suuniseid ja standardeid, milles liikmesriigid on kokku leppinud.

Väljaande originaal on avaldatud inglise ja prantsuse keeles pealkirjaga: Improving School Leadership:

Volume 1: Policy and practice

Améliorer la direction des établissements scolaires: Volume: Politiques et Pratiques

© OECD 2008

Kõik õigused kaitstud.

© 2009 Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus (eestikeelne väljaanne)

Eestikeelse tõlke väljaandmist on toetanud Euroopa Sotsiaalfondi ja Eesti Vabariigi rahastatav programm „Õppe kvaliteedi parendamine õppeasutuste sise- ja õpitulemuste välishindamissüsteemi ning seadusloomme arendamise kaudu“.

Avaldatud kooskõlastatult OECD-ga (Pariis).

Eestikeelse tõlke ja selle vastavuse eest originaaltekstiga vastutab Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus.

OECD trükiste parandused on avaldatud veebiaadressil: www.oecd.org/publishing/corrigenda.

Koolijuhtimise täiustamine, Eesti.

Inglise keelest tõlkinud Inga Kukk ja Julika Laulik

Toimetanud Hille Vooremäe

Eessõna

Koolijuhtimine on praegu kogu maailmas hariduspoliitiliselt prioriteetne teema. Koolide autonoomia on suurenenud, haridusele ja koolide tulemustele pööratakse rohkem tähelepanu ning see on tinginud koolijuhtide rolli ümbervaatamise. Koolijuhtimise professionaalsemaks muutmisel, praeguste koolijuhtide toetamisel ning koolijuhi ameti muutmisel tulevaste kandidaatide jaoks atraktiivseks karjäärivõimaluseks on palju arenguruumi. Et praegused koolidirektorid vananevad ja pärast nende pensionile jäämist napib nende asendamiseks kvalifitseeritud kandidaate, on hädavajalik midagi ette võtta.

Kogumiku „Koolijuhtimise täiustamine“ 1. osas „Poliitika ja praktika“ selgitatakse, miks koolijuhtimisest on saanud võtmetähtsusega hariduspoliitiline küsimus ning esitatakse neli poliitilist hooba, mis üheskoos võivad kaasa aidata koolijuhtimise ja koolide tulemuste parandamisele. Raamat põhineb OECD ülemaailmsel koolijuhtimise uuringul, milles osalesid Austraalia, Austria, Belgia (flaami ja prantsuse kogukond), Tšiili, Taani, Soome, Prantsusmaa, Ungari, Iirimaa, Korea, Holland, Uus-Meremaa, Norra, Portugal, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriik (Inglismaa, Põhja-Iirimaa ja Šotimaa).

Kõik 22 osalenud haridussüsteemi koostasid üksikasjaliku taustaraporti, milles analüüsisid riigi lähenemisviise koolijuhtimisele. Võrdlevat analüüsi täiendab ka viis koolijuhtimist käsitlevat juhtumiuuringut, mis keskenduvad süsteemi täiustamisele ning koolitusele ja arendustööle. Uuringud pakuvad innovatiivse praktika näiteid ning on avaldatud *„Koolijuhtimise täiustamise“ 2. osas „Süsteemse juhtimise juhtumiuuringud“*. Sel moel oli võimalik koguda riikide arengu võrdlemiseks ning uuendusliku ja tulevikku vaatava poliitikakujundamisviisi kasutuselevõtuks vajalikku teavet.

Koolijuhtimise täiustamise teemaga tegeledes kogunes riikide taustaruannete ja innovatiivset praktikat käsitlevate juhtumiuuringute vormis märkimisväärne hulk teavet, mis on avaldatud OECD veebilehel aadressil www.oecd.org/edu/schoolleadership. Paljud eksperdid jagasid teadmisi teema tulemusliku käsitlemise huvides ning töö käigus oli palju võimalusi kogemuste vahetuseks. Kolm rahvusvahelist konverentsi ja kolm töötuba

töid kokku riikide koordinaatorid, rahvusvaheliste organisatsioonide esindajad ja teadlaste võrgustiku.

Kogumiku autorid avaldavad tänu uuringus osalenud riikidele, äärmiselt pühendunud riiklikele koordinaatoritele, ekspertrühmadele, kes osalesid õppekülastustel ja täiendasid aruannet väärtuslike märkustega, ning riike, kes võõrustasid konverentse ja töötubasid. Oleme tänulikud HSBC Haridusfondile ja David Hopkinsile juhtumiuuringute toetamise eest ning Judith Chapmanile, Andrew Hargreavesile, Tony Mackayle, Robert Schwartzile ja Fani Stylianidoule nende panuse eest ekspertidena.

Tegevuse viis läbi OECD haridusdirektoraadi haridus- ja koolituspoliitika osakond Abrar Hasani (kuni tema pensionile minekuni) ja Deborah Roseveare'i juhtimisel (alates juunist 2007). Aruande toimetasisid Peter Chambers ja Susan Copeland ning korralduslikku tuge pakkusid Judith Corcoran, Jennifer Gouby ja Ross Wilkins.

Sisukord

Kommenteeritud kokkuvõte.....	10
1. peatükk.....	17
Koolijuhtimise tähtsus	17
1.1 Sissejuhatus	18
1.2 Koolijuhtimise mõiste.....	21
1.3 Koolijuhtimine kui poliitiliselt prioriteetne teema	22
1.4 Koolijuhtide vastavus muutuvale poliitilisele keskkonnale	27
1.5 Koolijuhtimise tegelikkus praegu	34
1.6 Kokkuvõte: miks koolijuhtimine on tähtis.....	42
Lisa 1.A1	43
Lisa 1.A2.....	46
Kirjandus.....	47
2. peatükk	51
Koolijuhi ülesannete (uuesti)sõnastamine	51
2.1 Koolijuhi autonoomia toetamine	52
2.2 Koolijuhtimise põhiülesanded	55
2.3 Koolijuhi ülesannete sõnastamise täiustamine	80
2.4 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused	83
Lisa 2.A1	88
Kirjandus.....	89
3. peatükk	94
Koolijuhtimise jagamine	94
3.1 Koolijuhtimises osalemine	95
3.2 Jagatud juhtimise toimimine	105
3.3 Koolinõukogude oluline roll	115
3.4 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused	125
Lisa 3.A1	128
Kirjandus.....	134
4. peatükk	139
Tõhusate koolijuhtimisoskuste arendamine	139
4.1 Juhtimise arendamise professionaalse taseme sõltuvus riigist	140
4.2 Juhtimise parendamise eri etapid.....	147
4.3 Juhtimise arengule keskendunud institutsioonid	167
4.4 Metodoloogia ja sisu	175
4.5 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused	181
Lisa 4.A1	185
Lisa 4.A2.....	190
Lisa 4.A3.....	192
Kirjandus.....	196
5. peatükk.....	203
Koolijuhtimise muutmine atraktiivseks elukutseks.....	203
5.1 Koolijuhtide leidmine	204
5.2 Efektivsete töötajate värbamine	208
5.3 Väärilise töötasu tagamine	220
5.4 Koolijuhtide kutseühingud	228

5.5	Koolijuhtide karjääriarengu toetamine	231
5.6	Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused	236
Lisa 5.A1	.....	240
Lisa 5.A2	.....	243
Lisa 5.A3	.....	244
Lisa 5.A4	.....	245
Kirjandus	.....	250
Autoritest	.....	254

Kommenteeritud kokkuvõte

Koolijuhtimise tähtsus

Koolijuhtimine on muutunud rahvusvaheliselt prioriteetseks hariduspoliitiliseks teemaks. See täidab võtmerolli koolide tulemuste parandamisel, mõjutades õpetajate motivatsiooni ja võimekust ning kooli õhustikku ja keskkonda. Tõhus koolijuhtimine on esmatähtis tegur hariduse tulemuslikkuse ja haridusvõimaluste võrdväarsuse parandamisel.

Riigid püüavad kohandada oma haridussüsteeme tänapäeva ühiskonna vajadustega ning koolidele ja koolijuhtidele seatud ootused on muutumas. Paljud riigid on liikunud de-tsentraliseerimise suunas, andes koolidele enam autonoomiat otsuste tegemisel ning suurendades nende vastutust tulemuste eest. Samal ajal nõutakse üha mitmekesisema õpilaskontingendiga koolidelt õpilaste üldise edasijõudmise parandamist, mis tekitab surve kasutada enam erinevaid õpetamisviise.

Selliste suundumuste tulemusena võib koolijuhtimist OECD riikides üha enam määratleda kui nõudlikku rollide kogumit, mis hõlmab finants- ja inimressursside haldamist ning õppimise juhtimist.

Riikides on probleeme sellega, et mineviku vajadustest lähtuv koolijuhi roll ei ole enam sobiv. Paljudes riikides on koolijuhtidel suur töökoormus, paljud jõuavad pensioniikka ja neile on üha raskem leida asendust. Potentsiaalsed kandidaadid kõhklevad suurenenud ülesannete, ebapiisava ettevalmistuse ja koolituse, piiratud karjääriväljavaadete ning vähesese toetuse ja tunnustuse tõttu.

Sellised suundumused on teinud koolijuhtimisest tähelepanu nõudva teema kogu maailma haridussüsteemides. Poliitikakujundajad peavad tõstma koolijuhtimise kvaliteeti ja muutma selle jätkusuutlikuks.

OECD on teinud kindlaks neli peamist poliitilist hooba, mis üheskoos võivad koolijuhtimist parandada:

1. (Uuesti)sõnastada koolijuhi vastutusalad

Uuringud on osutanud, et koolijuhid võivad kooli ja õpilaste edasijõudmist otsustavalt mõjutada, kui neile antakse voli vastu võtta olulisi otsuseid. Autonoomia üksi, kui seda piisavalt ei toetata, ei too siiski automaatselt kaasa olukorra paranemist. Lisaks on tähtis, et koolijuhi põhilised vastutusalad oleksid selgelt määratletud ja piiritletud. Koolijuhi vastutus tuleks määratleda selliste praktikate kaudu, mis kõige tõenäolisemalt parandavad õpetamist ja õppimist. Poliitikakujundajatel on vaja:

• Anda suuremal määral autonoomiat koos vajaliku toetusega

Et keskenduda õpetamisviisidele, mis kõige tõenäolisemalt parandavad õpilaste õppimist, on koolijuhtidel vaja aega, võimekust ja toetust. Suurema autonoomiaga peaks kaasnema uued jagatud juhtimise mudelid, uued aruandluse, koolituse ja koolijuhtimise arendamise vormid.

• Määratleda õpilaste parema õppe huvides uuesti juhi vastutusalad

Poliitikakujundajad ja praktikud peavad tagama, et koolijuhtimise keskmes on paremate õpitulemustega seostatavad rollid ja ülesanded. Käesoleva uuringuga osutatakse neljale põhivaldkonnale, mis on kõige olulisemad õpilaste tulemuste parandamisele suunatud koolijuhtimises:

– *õpetajate kõrge taseme toetamine, hindamine ja arendamine*: koolijuhid peavad olema võimelised kohandama õppekava vastavalt kohalikele vajadustele, edendama õpetajate vahelist meeskonnatööd ning tegelema õpetajate kontrollimise, hindamise ja professionaalse arenguga.

– *eesmärkide seadmine, hindamine ja aruandlus*: poliitikakujundajad peavad tagama, et koolijuhtidel oleks otsustusõigus strateegiliste suundade määramisel, ning optimeerima nende võimekust arendada kooli plaane ja eesmärgesid ning jälgida edasiminekut, kasutades

andmeid praktilise töö paremaks muutmiseks.

– *strateegiline finants- ja inimressursside juhtimine*: poliitikakujundajad saavad tugevdada koolide juhtkondade finantsjuhtimisoskusi, pakkudes koolijuhtidele koolitust, luues juhtkonnas finantsjuhi ametikoha või pakkudes koolidele toetavaid finantsteenuseid. Lisaks peaksid koolijuhid olema võimelised mõjutama õpetajate töölevõtmise otsuseid nii, et kandidaatide ja kooli vajadused paremini kattuksid.

– *koostöö teiste koolidega*: see uus juhtimismõõde tuleb tunnistada otseselt koolijuhtide rolliks. Sellest võib olla kasu koolisüsteemile tervikuna, mitte üksnes üksikute koolide õpilastele. Koolijuhtidel on vaja arendada oskusi oma kooli piire ületavate teemadega tegelemiseks.

• **Arendada koolijuhtimise süsteeme parema poliitika ja praktika huvides**

Koolijuhtimise süsteemid võivad anda suuniseid tõhusate koolijuhtide põhiomaduste, ülesannete ja vastutusalaade teemal ning rõhutada koolijuhtimise põhiolemust õppimise juhtimisena. Süsteem võib olla koolijuhtide järjepideva töölevõtmise, koolitamise ja hindamise aluseks, mis peaks selgelt määratlema koolijuhtide peamised ülesanded ning võimaldama asetada need konteksti kohalikul ja kooli tasandil. Süsteemi tuleks arendada koolijuhtide esindajate osalusel.

2. Koolijuhtimise delegeerimine

Koolijuhtide suurenenud vastutus ja aruandekohustus toovad kaasa vajaduse delegeerida juhtimist nii koolide sees kui vahel. Ka koolinõukogud puutuvad kokku paljude uute ülesannetega. Kuigi praktikud peavad keskastme juhtide ülesandeid tõhusa koolijuhtimise seisukohalt ülimalt tähtsaks, kasutatakse keskastme juhte harva, sõnastatakse ülesanded ebaselgelt ning ülesannete täitjate töö jääb sageli tunnustamata. Poliitikakujundajatel on vaja laiendada koolijuhtimise mõistet ning kohandada poliitikat ja töötingimusi sellele vastavalt.

- **Julgustada juhtimise delegeerimist**

Juhtimisülesannete delegeerimine võib tugevdada juhtimist ja järelkasvu kavandamist. Juhtimise delegeerimine erinevatele inimestele ja organisatsiooni struktuuridele võib aidata toime tulla tänapäeva koolide ees seisvate väljakutsetega ning parandada kooli tulemuslikkust. Seda võib teha formaalselt, kasutades meeskonnastruktuure ja teisi organeid, või mitteformaalsemalt, luues oskusteabest ja hetkevajadustest lähtudes ajutisi töörühmi.

- **Toetada juhtimise delegeerimist**

Riikide haridussüsteemides on vaja hakata rakendama juhtimismeeskondi, töötada välja motivatsioonimehhanismid meeskondades osalemise ja tulemusliku meeskonnatöö tunnustamiseks ning laiendada juhtimisalast koolitus- ja arendustööd keskastme juhtide ja potentsiaalsete tulevaste juhtideni koolis. Kokkuvõttes peavad poliitikakujundajad arutama, kuidas muuta aruandlusmehhanisme vastavalt delegeeritud juhtimisstruktuuridele.

- **Toetada koolinõukogusid nende ülesannete täitmisel**

Andmed osutavad, et tõhusad koolinõukogud võivad oma koolide edule kaasa aidata. Et see õnnestuks, on ülimalt oluline sõnastada selgelt koolinõukogu vastutusala ning tagada nende eesmärkide ja nõukogu liikmete oskuste ja kogemuste vastavus. Poliitikakujundajad saavad olla abiks, andes juhiseid uute töötajate värbamise ja valikuprotsesside parandamiseks ning arendades tugistruktuure koolinõukogudes aktiivse osalemise tagamiseks, sh võimalusi oskuste arendamiseks.

3. Tõhusa koolijuhtimise oskuste arendamine

Riikide praktika ja eri allikate andmed osutavad, et koolijuhid vajavad laienenud rollide ja vastutusaladega toimetulekuks erikoolitust. Strateegiate väljatöötamisel tuleb keskenduda kooli tulemuste (vt eespool) parandamisega seotud oskuste arendamisele ja tugevdamisele ning pakkuda võimalusi oskuste rakendamiseks.

- **Mõista juhtimise arendamist pideva protsessina**

Juhtimise arendamine on konkreetsetest tegevus- või sekkumisprogrammidest laiem. See nõuab formaalsete ja mitteformaalsete protsesside kombineerimist juhtimise kõigis etap-

pides ja kontekstides. Järelikult tuleb koolijuhi karjääri nende etappide vältel sidusalt toetada:

– *soodustada osalemist juhtimise põhikoolitusel*: see, kas põhikoolitus on vabatahtlik või kohustuslik, sõltub riigi seadustest. Riik võib luua riiklikud programmid, teha koostööd kohalike omavalitsustega ning töötada välja boonused koolijuhtide osalemise tagamiseks. Riikides, kus koolijuhi tööleping on tähtajatu, tuleb leida motivaator, et direktoril tasuks pühendada aega kutsealasele enesetäiendusele. Samuti tuleb näha vaeva õigete kandidaatide leidmisega.

– *korraldada sissejuhatavaid koolitusprogramme*: sellised programmid on eriti väärtuslikud koolijuhtimise algetapi ettevalmistamisel ja kujundamisel ning aitavad direktoritel luua ülimalt tähtsaid võrgustikke oma probleemide jagamiseks ja väljakutsetega tutvumiseks. Programmid peaksid sisaldama kombinatsiooni teoreetilistest ja praktilistest teadmistest ja eneseanalüüsist.

– *tagada täiendusõpe vastavalt vajadusele ja kontekstile*: täiendusõppeprogramme tuleb käsitada ennetava õppimisvõimalusena koolijuhtide jaoks. Riikides, kus ei ole teisi algnõudeid, tuleks juhtimisoskuste arengut soodustada algtaseme täiendusõppeprogrammide kaudu. Täiendusõpet tuleks perioodiliselt pakkuda ka direktoritele ja juhtkondadele, et nad saaksid oma oskusi ajakohastada ja end uute arengutega kurssi viia. Ka (virtuaalsed või tegelikud) võrgustikud pakuvad koolide direktoritele ja juhtkondadele mitteformaalse arengu võimalusi.

• **Tagada eri institutsioonide pakutava õppe seostatus**

Koolijuhtide koolitusi korraldavad mitmesugused koolitusasutused, kuid nende pakutavad koolitused peaksid olema paremini seostatud. Mõnedes riikides on riiklikud koolijuhtimisega seotud institutsioonid suurendanud teadlikkust ja parandanud juhtimiskoolituste kvaliteeti. Teistes riikides, kus on palju koolituspakkujaid ja puuduvad riiklikud juhised, on oluline kehtestada selgemad standardid ning tagada, et keskendutakse kvaliteedile. Paljudes riikides on kehtestatud standardid, hindamis- ja muud mehhanismid koolitusprogrammide kvaliteedi järelevalveks ja mõjutamiseks.

- **Tagada tõhusate koolitusvõimaluste piisav mitmekesisus**

Tõhusate programmide sisu, ülesehitus ja meetodid on kindlaks tehtud ulatusliku info põhjal, mida toetab praktika. Esile tuuakse järgmised olulised tegurid: seostatus õppekavaga, kogemus tegelikus kontekstis, mentorlus, juhendamine, koosõppimine ja koostöostruktuurid programmide ja koolide vahel.

4. Koolijuhi ameti atraktiivsuse suurendamine

Probleem on selles, kuidas parandada juhtimise kvaliteeti ja luua jätkusuutlikud alused edasiseks juhtimiseks. Potentsiaalseid kandidaate hirmutab direktorite suur töökoormus ja asjaolu, et töö ei tundu olevat piisavalt tasustatud ja toetatud. Potentsiaalseid kandidaate võivad eemale tõrjuda ka ebaselged värbamisprotseduurid ja karjäärivõimalused. Edukate koolijuhtide huvi äratamise, värbamise ja toetamise strateegiad on järgmised:

- **Professionaalse värbamisteenuse kasutamine**

Värbamisprotsess võib koolijuhtimise kvaliteeti tugevalt mõjutada. Kuigi värbamise kontekstisiduse tagamiseks on oluline kaasata kooli tasandit, tuleb süsteemi tasandil võtta meetmeid värbamisprotseduuride ja -kriteeriumide tõhusamaks, läbipaistvamaks ja sidusamaks muutmiseks. Järelkasvu kavandamine – potentsiaalsete juhtide ennetav kindlaks tegemine ja arendamine – võib tõsta tulevaste koolijuhtide kvantiteeti ja kvaliteeti. Nõuetele vastavuse kriteeriumeid tuleks laiendada, et vähendada staaži osakaalu ja tõmmata ligi noori dünaamilisi erineva taustaga kandidaate. Värbamisprotseduur peaks lisaks tavapärasele tööintervjuule hõlmama mitmesuguseid meetodeid ja protseduure kandidaatide hindamiseks. Juhiseid ja koolitust vajavad ka need, kes on värbamisprotsessis töölevõtjate poolel.

- **Keskenduda sellele, et koolijuhtide palgad oleksid suhteliselt konkurentsivõimelised**

Koolijuhtide palgade suhteline konkurentsivõimelisus võib mõjutada kõrgetasemeliste kandidaatide hulka. Poliitikakujundajad peavad võrdlema tasustamist sama taseme avaliku ja erasektori töötajate omaga ning hoolitsema selle eest, et koolijuhtimine oleks konkurentsivõimelisem. Eraldi palgaskaala kehtestamine õpetajate ja direktorite jaoks võib

tuua õpetajate hulgast uusi kandidaate koolijuhi kohale. Samal ajal peaks palgaskaala kajastama juhtimisstruktuuri ja kooli tasandi tegureid, et kõik koolid saaksid endale tulemuslikud juhid.

- **Tunnustada koolijuhtide kutseorganisatsioonide rolli**

Koolijuhtide kutseorganisatsioonid pakuvad koolijuhtidele võimaluse dialoogiks, teadmiste jagamiseks ja levitamiseks omavahel ning poliitikakujundajatega. Tööjõureformi õnnestumine ei ole tõenäoline, kui koolijuhid ei osale oma esindusorganisatsioonide kaudu aktiivselt selle edasiarendamises ja ellurakendamises.

- **Pakkuda valikuid ja tuge karjääriarenduseks**

Koolijuhtidele karjääriarendamise väljavaadete pakkumine võib aidata vältida juhtide läbipõlemist ja muuta koolijuhtimise atraktiivsemaks karjäärivalikuks. Ameti paindlikumaks ja mobiilsemaks muutmiseks on palju võimalusi, näiteks võivad koolijuhid vahetada koole või valida juhirolli asemel õpetamise või mõne muu ameti. Riikide praegune praktika pakub näiteid, millele toetuda, sh tähtajatu töölepingu alternatiivina uuendatavaid tähtajalisi töölepinguid ning võimalusi võtta vastu uusi väljakutseid, näiteks asuda tööle haridusjuhi või juhtimiskonsultandina.

1. peatükk

Koolijuhtimise tähtsus

Käesolevas peatükis esitatakse põhjendused, miks poliitikakujundajad peaksid koolijuhtimist käsitleva poliitikaga tegelema. Kirjeldatakse uuringu keskmes olevaid teemasid, koolijuhtimise tähtsust ja peamisi väljakutseid, millega riigid koolijuhtimist käsitleva poliitikaga seoses kokku puutuvad. Tõhus koolijuhtimine on ülimalt oluline, et parandada õpetamist ja õppimist kõigis koolides ning seostada üksikud koolid muu maailmaga. Koolijuhid OECD riikides ja partnerriikides seisavad aga silmitsi väljakutsetega, millega on vaja tegeleda poliitikakujundajatel. Viimastel aastatel on koolide suurenenud autonoomia ning kasvanud vastutus õpitulemuste eest suurendanud koolijuhtide töökoormust ning muutnud nende töö intensiivsemaks. Et oluliselt on kasvanud koolide saavutustele seatavad ootused, püüavad riigid arendada uusi juhtimisvorme, mis vastaksid paremini kiiresti arenevate ühiskondade vajadustele. Suurendatakse praeguste juhtide võimekust ning valmistatakse ette ja koolitatakse tulevasi juhte.

1.1 Sissejuhatus

Tõhus koolijuhtimine kui tähtis vahendaja klassi, üksiku kooli ja haridussüsteemi kui terviku vahel on ülimalt oluline hariduse kvaliteedi ja võrdsete võimaluste kindlustamisel. Koolijuhtimine võib koolis õpilaste õppimisele kaasa aidata, kujundades tingimusi ja õhustikku, milles õpetamine ja õppimine aset leiavad. Väljaspool kooli saavad koolijuhid luua sidemeid ja kohandada koole vastavalt muutuvale väliskeskkonnale. Kooli ja süsteemi vahelülina loob koolijuhtimine silla koolisiseste parentusprotsesside ning väljaspoolt algatatud reformide vahel.

Koole ei juhita staatilises hariduskeskkonnas. Et riigid püüavad kohandada oma haridussüsteeme vastavalt tänapäeva ühiskonna vajadustele, on koolidele ja koolijuhtidele esitatavad nõudmised põhjalikult muutunud. Paljud riigid on andnud koolidele enam autonoomiat oma otsuste vastuvõtmisel, tsentraliseerides samas standardeid ja aruandlusnõudeid ning eeldades, et koolid võtavad kasutusele uusi uuringutel põhinevaid lähenemisviise õpetamisele ja õppimisele. Koosõlas nende muudatustega on koolijuhtide roll ja vastutusala laienenud ning töö on muutunud intensiivsemaks. Kuna koolide autonoomia ja vastutus on suurenenud, on juhtimine kooli tasandil muutunud tähtsamaks kui kunagi varem.

Poliitikakujundajatel on vaja kohandada koolijuhtimist käsitlevat poliitikat vastavalt uuele keskkonnale ning tegeleda viimastel kümnenditel esile kerkinud peamiste väljakutsetega. Üha enam tundub, et industriaalajastul välja kujundatud koolidirektori roll ei ole piisavalt muutunud, et tulla toime keerukate väljakutsetega, millega koolid 21. sajandil silmitsi seisavad. Riigid püüavad kujundada uusi koolijuhtimise mudeleid, mis vastaksid paremini praegustele ja tulevastele hariduskeskkondadele. Kuna koolijuhtide töö tulemustele seatavad ootused on muutunud, peab muutuma ka ülesannete sisu ja jaotus ning samuti koolituse, toe ja boonuste tase.

Koolide töö parandamise seisukohalt on elulise tähtsusega ka juhtimiskvaliteedi tagamine *tulevikus*. Enamikus riikides suureneb juhtivtöötajate vanus ning paljud koolijuhid lähe-

vad järgmise viie või kümne aasta jooksul pensionile. Koolijuhtide suure põlvkonnavahe- tuse ajal peavad haridussüsteemid pöörama erilist tähelepanu tulevastele juhtidele ning suurendama koolijuhi ameti atraktiivsust. Tänapäeval ei ole juhtimisega seotud suurim süsteemne väljakutse üksnes juhtimiskvaliteedi parandamine, vaid ka selgete kavade väl- jatöötamine tulevaste juhtide tarvis ning juhtimise järjepidevuse tõhustamiseks.

Eespool nimetatud arengud ja väljakutsed on muutnud koolijuhtimise OECD riikides ja partnerriikides hariduspoliitiliselt prioriteetseks teemaks. OECD haridusministrid rõhuta- sid oma 2001. ja 2004. aasta kohtumisel koolijuhtimise ülimalt tähtsat rolli, et aidata OECD riikide haridussüsteemidel reageerida kiiresti muutuva ühiskonna vajadustele. Seepärast tegi OECD ettepaneku korraldada rahvusvaheline uuring, et aidata poliitikaku- jundajatel võrrelda oma lähenemisviise koolijuhtimist käsitlevale poliitikale, teha kind- laks uuenduslikud tegutsemisviisid ning pakkuda poliitilisi valikuid edasiseks tegevuseks.

Kakskümmend kaks haridussüsteemi üheksateistkümmes riigis osalesid aktiivselt OECD programmis *“Koolijuhtimise täiustamine”* (kast 1.1) ning esitasid riigi taustaraporti ja jagasid teavet elujõuliste alternatiivide leidmiseks.¹ Suur huvi ja osalus annavad märku sellest, et tõhusa koolijuhtimise kujundamine ja säilitamine on OECD riikide haridussüs- teemide jaoks suure ning tõenäoliselt tulevikus üha suurema tähtsusega.

Käesolev võrdlev raport tugineb OECD programmi *“Koolijuhtimise täiustamine”* mater- jalidele ja üritustele ning selle eesmärk on anda ulatuslik analüütiline ülevaade ja esitada poliitikat käsitlevad soovitusel koolijuhtimise täiustamiseks. Raportis tuuakse välja neli poliitilist hooba edasiseks tegevuseks: koolijuhtimisega seotud rollide ja vastutusalade (uuesti)sõnastamine: juhtimisülesannete jagamine; tõhusaks koolijuhtimiseks vajalike oskuste arendamine ning koolijuhtimise muutmise atraktiivseks. Samal ajal koostatud raporti *“Koolijuhtimise täiustamine” 2. osa “Süsteemse juhtimise juhtumiuuringud”* kes- kendub lähenemisviisidele, mis on innustanud ja suunanud koolijuhte tegema koostööd koolide süsteemsel täiustamisel (Pont, Nusche ja Hopkins, 2008).

¹ Kõik programmi dokumendid on avaldatud OECD *“Koolijuhtimise täiustamise”* veebi- lehel aadressil www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Kast 1.1 OECD programm “Koolijuhtimise täiustamine”

OECD programmi eesmärk oli anda poliitikakujundajatele teavet ja analüüsiandmeid, et neil oleks hõlpsam sõnastada ja rakendada koolijuhtimist käsitlevaid strateegiaid, mille tulemusena paranevad õpetamine ja õppimine. Eesmärgid olid järgmised: i) teha kokkuvõtte koolijuhtimise täiustamise teemaga seotud uuringutest; ii) teha kindlaks uuenduslikud ja edukad poliitilised algatused ja tegutsemisviisid; iii) hõlbustada kogemuste ja poliitiliste valikute vahetust riikide vahel; iv) määratleda poliitilised valikud, mida riikide ametivõimud võiksid kaaluda.

Metoodika: Eesmärkide tõhusamaks saavutamiseks töötati välja paralleelsed üksteist täiendavad lähenemisviisid. Osalevad riigid esitasid ühise raamistiku järgi koostatud taustaraporti (analüüsisitasand). Lisaks täiendasid tööd mõned uuenduslike tegutsemisviiside näiteid pakkunud juhtumiuuringud a) koolijuhtimise süsteemse täiustamise alal ning b) koolijuhtide koolituse ja arendamise alal (uuenduslike juhtumiuuringute tasand). Nii oli võimalik koguda riikide arengu võrdlemiseks vajalikku teavet ning töötada välja uuenduslik ja tulevikku vaatav lähenemisviis poliitikakujundamisele.

Väljundid: Lisaks käesolevale raportile valmis “Koolijuhtimise täiustamise” 2. osa “Süsteemse juhtimise juhtumiuuringud”, milles käsitletakse viit uuringut uuendusliku juhtimise alal ning esitatakse mõned soovitusel. Seda tööd täiendab praktiliste koolijuhtimist käsitlevate materjalide kogu, mille eesmärk on toetada soovitude elluviimist. Kõik raportid on avaldatud OECD koolijuhtimise täiustamise veebilehel aadressil www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Osalenud riigid: Austraalia, Austria, Belgia (flaami ja prantsuse kogukond), Tšiili, Taani, Soome, Prantsusmaa, Ungari, Iirimaa, Iisrael, Korea, Holland, Uus-Meremaa, Norra, Portugal, Sloveenia, Hispaania, Rootsi ja Ühendkuningriik (Inglismaa, Põhja-Iirimaa ja Šotimaa). Belgia prantsuse ja flaami kogukond ning Inglismaa, Põhja-Iirimaa ja Šotimaa osalesid eraldi üksustena, kuna nende hariduspoliitika on detsentraliseeritud. Neid piirkondi käsitlevad andmed on kogu raportis esitatud eraldi. OECD programmis kasutatud koolijuhi määratlus eeldab, et tõhus koolijuhtimine ei tarvitse sõltuda formaal-

setest ametikohtadest, vaid võib olla jagatud mitme inimese vahel koolis. Direktorid, asedirektorid ja direktori asetäitjad, juhtkonnad, koolinõukogud ja teised kooli tasandi spetsialistid võivad osaleda õppimisele suunatud hariduse juhtimisel. Juhtimisülesannete täpne jaotus võib sõltuda juhtimis- ja haldusstruktuurist, autonoomia ja aruandekohustuse tasemest, kooli suurusest ning õpilaste edasijõudmisest.

1.2 Koolijuhtimise mõiste

Enne kui asuda koolijuhtimise poliitika analüüsi juurde, on tähtis jõuda ühisele arusaamisele selles, millist juhtimise mõistet kasutatakse käesolevas raportis. Üldistel juhtimisteemadel on avaldatud rohkesti kirjandust. Käesolev raport keskendub koolijuhtimisele, võttes siiski arvesse, et eri sektorite juhtimispraktikal on ühiseid elemente ja arengusuundi ning õppust saab võtta ka keskkondadest, mis ei ole haridusega seotud.

Enamiku juhtimise määratluste keskne element on see, et juhtimine on *mõjutamisprotsess* (OECD, 2001a). Yukli formuleeringu kohaselt “toetub enamik juhtimise määratlusi eeldusele, et tegu on sotsiaalse mõjutamise protsessiga, milles üks inimene [või inimrühm] mõjutab teadlikult teisi inimesi [või rühmi] tegevuste ja suhete struktureerimisel rühmas või organisatsioonis” (Yukl, 2002). Sõna “*teadlik*” on tähtis, kuna juhtimine tugineb sõnastatud eesmärkidele või tulemustele, milleni mõjutamisprotsess peab viima.

Riigi kontekstist sõltuvalt kasutatakse terminit “koolijuhtimine” sageli vaheldumisi kooli majandusliku või haldusjuhtimise tähenduses. Kuigi kolm mõistet kattuvad osaliselt, kasutame meie neid erinevast vaatenurgast. Sageli tsiteeritakse järgmist mõttetera: juhid ajavad asju õigesti, liidrid ajavad õiget asja (Bennis and Nanus, 1997). Juhtimine liidrirolli võtmise või eestvedamise tähenduses hõlmab organisatsiooni suunamist inimeste hoiakute, motivatsiooni ja käitumise kujundamise abil, juhtimine majandusliku ja haldusjuhtimise tähenduses on tihedamalt seotud tegevuse tagamisega (Bush and Glover, 2003). Dimmock (1999) eristab koolijuhtimises liidrirolli täitmise, majandusliku ja haldusjuhtimise tähenduse, märkides samas, et koolijuhi ülesanded hõlmavad sageli kõiki kolme vastutusala: *Mõistete määratlemisest hoolimata on koolijuhtidel raskusi tasakaalu leid-*

misega kõrgema tasandi ülesannete (töötajate, õpilaste ja kooli tulemuste parandamine - liidriroll, eestvedamine), igapäevase tegevuse tagamise (majanduslik juhtimine) ja madalama tasandi ülesannete (haldustöö) vahel.

Käesolev raport esindab seisukohta, et edukad koolid vajavad tõhusat eestvedamist, majandamist ja haldamist. Et raporti keskmes on juhtimine liidrirolli täitmise tähenduses, võib see mõiste hõlmata ka majandusliku ja haldusjuhtimisega seotud ülesandeid. Need kolm elementi on nii tihedalt läbi põimunud, et ei ole tõenäoline, et üks neist on edukas, aga teised mitte.

Käesolev raport keskendub koolijuhtidele, kelle hulka kuuluvad koolidirektorid, aga mitte ainult nemad.² *Koolidirektori* mõiste pärineb industriaalajastu haridusmudelitest, mille puhul üks inimene kannab esmavastutust kogu organisatsiooni eest. *Juhtimine* on laiem mõiste, mille puhul liidrirolli ei saa täita üksnes üks inimene, vaid seda võib jagada eri inimeste vahel koolis ja väljaspool kooli.

Koolijuhtimisega võivad tegeleda erinevad inimesed, näiteks direktorid, direktori asetäitjad ja abidirektorid, juhtimismeeskonnad, kooli nõukogud ning juhtimisülesannetega seotud koolitöötajad, kes täidavad eri rolle ja funktsioone.

1.3 Koolijuhtimine kui poliitiliselt prioriteetne teema

Koolijuhtimisest on saanud hariduspoliitiliselt prioriteetne teema kõigis OECD riikides ja partnerriikides, kuna sellel on esmatähtis roll klassitöö, kooli strateegiate ning üksikute koolide ja koolivälise maailma sidemete parandamisel.

Koolijuhtimine aitab paremini õppida

On üha rohkem andmeid, et koolijuhid saavad koolis kaasa aidata õpilaste õppimisele,

² Mõisteid koolidirektor, direktor, õppealajuhataja ja juhataja kasutatakse vaheldumisi, välja arvatud juhtudel, kui mõni eriline seos nõuab konkreetselt ühe mõiste eelistamist. Sellistel juhtudel selgub mõistekasutuse põhjus kontekstist.

kujundades tingimusi ja õhustikku, milles õpetamine ja õppimine aset leiavad. Arvukad kooli tõhusust ja täiustamist käsitlevad uuringud paljudest riikidest ja koolikontekstidest toovad järjekindlalt esile koolijuhtimise otsustavat rolli koolide tõhususe suurendamisel (Scheerens ja Bosker, 1997; Teddlie ja Reynolds, 2000; Townsend, 2007).

Uuringutes tõuseb olulise tähelepanekuna esile, et seos koolijuhtimise ja õpilaste õppimise vahel on peamiselt kaudne. Et koolijuhid töötavad eelkõige väljaspool klassiruumi, vahendavad nende mõju õpilaste õppimisele suuresti teised inimesed, sündmused ja organisatsiooniga seotud tegurid, näiteks õpetajad, klassitöö tavad ja kooli õhustik (Hallinger ja Heck, 1998). Et juhtimist ja õpilaste õppimist seostavad vahendajatena nimetatud tegurid, täidab koolijuht jõulist rolli tõhusaks õpetamiseks ja õppimiseks sobivate tingimuste loomisel. Koolijuhid mõjutavad õpetajate motivatsiooni, võimekust ja töötingimusi ning õpetajad omakorda kujundavad klassitöö tavasid ja õpilaste õppimist.³

Veelgi enam, koolijuhtimise mõjusid käsitlevate uuringutega on välja selgitatud rida juhi rolle ja ülesandeid, mis soodustavad õpilaste õppimist eriti märgatavalt. Juhtimise mõjusid käsitlevate uuringute tulemusi on viimasel ajal kasutatud mitmetes ülevaadetes ja metatasandi analüüsid. Need osutavad, et teatavad juhtimistavad on seotud mõõdetavate edusammudega õpilaste õppimises (Hallinger ja Heck, 1998; Marzano *et al.*, 2005; Robinson, 2007; Waters *et al.*, 2003).

Käesolevas raportis tuuakse koolijuhtide olulisimate ülesannetena õpetamise ja õppimise täiustamisel koolis välja neli peamist vastutusala: õpetajate arendamine ja toetamine, eesmärkide määratlemine ja edasimineku mõõtmine, strateegiline ressursihaldus ning koostöö kooliväliste partneritega (2. peatükk).

³ Vt lisa 1.A1 täiendavat taustateavet uuringute kohta, mis käsitlevad õpilaste õppimist mõjutavaid tegureid ning mõistete ja meetodikaga seotud väljakutseid, mis on seotud koolijuhtimise mõjuga.

Koolijuhtimine loob silla hariduspoliitika ja praktika vahele

Koolijuhtimine täidab ka põhirolli hariduse reformimisel. Ülaltpoolsest alla *versus* alt üles suunatud koolide täiustamise strateegiatest on palju kirjutatud ning on jõutud üksmeelele, et kahte strateegiat on vaja kombineerida ja rakendada sünkroonselt (Fullan, 2001; Hopkins, 2008; Moos ja Huber, 2007). Kõrgemad haridussüsteemi tasandid annavad koolidele poliitilisi suuniseid, kuid nende edu sõltub sageli juhtide motivatsioonist ja tegevusest kooli tasandil.

Selleks et keskselt käivitatud reformid omandaksid kõigi kooli sidusrühmade jaoks tähenduse, on need vaja loogiliselt seostada koolisisese arendustegevusega (Stoll *et al.*, 2002). Reformi edukas rakendamine ja institutsionaliseerumine nõuab, et kooli tasandi juhtimine soodustaks kooli protsesside ja süsteemide ning ka kooli kultuuri, hoiakute ja käitumisviiside arengut. Seepärast on tõenäoline, et kui koolijuhid ei tunne end reformi eest vastutavana ega nõustu selle eesmärkidega, ei haara nad oma töötajaid ja õpilasi väljastpoolt määratletud reformieesmärkide täitmise. Koolireform on suurema tõenäosusega edukas, kui koolijuhid osalevad aktiivselt hariduspoliitika kujundamises ja sõnastamises. Pidev dialoog ja konsulteerimine poliitikakujundajate ning koolide juhtimise eesliinil asuvate inimeste vahel on seega suuremahuliste reformide edukaks rakendamiseks ülimalt oluline.

Koolijuhtimine seob koolid keskkonnaga

Lisaks on koolijuhid juhtrollis koolide seostamisel ja kohendamisel neid ümbritseva keskkonnaga. Hargreaves'i *et al.* (2008) kohaselt on koolijuhtidel üha enam vaja juhtida protsesse lisaks koolile väljaspool kooli, et mõjutada keskkonda, mis omakorda avaldab mõju nende enda tööle õpilastega. Väikestes linnades ja maapiirkondades on koolijuhid traditsiooniliselt olnud oma kogukonna tähtsaimate liidrite hulgas. Võib väita, et linnastumine, ränne ja koolide suurus on nõrgestanud kooli ja kogukonna sidemeid, kuid need ja teised tegurid, mis avaldavad survet perekonnastruktuurile, on samal ajal aidanud kaasa sellele, et koolijuhtide vastutus kogukonnas on tänapäeval isegi kaalukam.

Koolijuhid täidavad olulist rolli koolitöötajate ja neid ümbritseva kogukonna sidemete

tugevdamisel (Fullan, 2001). Rasketes tingimustes on kõige edukamate koolide juhid tavaliselt väga tegevad laiemas kogukonnas hulgas ning neid usaldatakse (Hargreaves *et al.*, 2008). Nad püüavad ka parandada laste edasijõudmist ja heaolu, osaledes aktiivselt teiste partnerite, näiteks kohalike ettevõtete, spordiklubide, usuühenduste ja kohalike organisatsioonide töös ning sidudes kooli tööd hoolekande-, õiguskaitse- ja teiste asutuste tegevusega (PricewaterhouseCoopers, 2007).

Kiirelt muutuvates ühiskondades ei ole koolide eesmärgid enamasti selged ja püsivad. Üha enam üleilmastuvates ja teadmuspõhistes majandussüsteemides peavad koolid looma aluse elukestvaks õppeks, tegeledes samas uute väljakutsetega nagu muutuv demograafiline olukord, suurenev sisseränne, muutuv tööturg, uued tehnoloogiad ning kiirelt arenevad teadmised. Nende arengute tõttu lasub koolidel tohutu surve muutuda ning koolide juhtkondade ülesandeks jääb selle protsessiga tõhusalt toime tulla.

Ühiskonna praeguste arengusuundade ja eri kontekstide põhjal võib ette kujutada mitmesuguseid tuleviku hariduse stsenaariume. OECD projekt "Homme haridus" (OECD, 2001c) käsitles võimalikke koolide arengusuundi tulevikus ning visandas kuus hüpoteetilist koolisüsteemi arengustsenaariumi järgmise 10 – 20 aasta jooksul (kast 1.2). Stsenaariumid ei pidanudki olema täiesti realistlikud, kuid need aitavad selgitada hariduse võimalikke suundumusi ning seda, kuidas poliitikakujundajad, sidusrühmad ja kooli tasandi osalised saavad neid mõjutada ja nendega kohaneda. Kooli juhtkonna rollid ja vastutus-alad varieeruvad eri stsenaariumide puhul tugevalt.

Kast 1.2 OECD stsenaariumid: milline võib olla tuleviku haridus? Stabiilsetest bürokratlikest süsteemidest süsteemi kokkuvarisemiseni			
BÜRO-KRAATLIK SÜSTEEM	1	Koolid “tagasi tulevikku” bürokratlikes süsteemides	Stsenaariumi kohaselt kuuluvad koolid võimsatesse bürokratlikesse süsteemidesse, mis ei ole muutustele altid. Koolid jätkavad tavapäraselt tööd, mida iseloomustavad ülalt alla juhitud isoleeritud üksused – koolid, klassid, õpetajad. Süsteem reageerib vähe väliskeskkonnale ning toimib oma kokkulepete ja reeglite kohaselt.
ÜMBERSTRUKTUREERIMINE	2	Koolid kui kesksed õpiorganisatsioonid	Stsenaariumi kohaselt toimivad koolid kesksete õpiorganisatsioonidena, mida hoiab katsetamise, mitmekesisuse ja innovatsiooni kultuuris aktiivsena teadmiste omandamise püüd. Süsteemi rahastatakse piisavalt eelkõige ebasoodsas olukorras ühiskonnagruppide huve silmas pidades ning õpetajate töötingimused on heal tasemel.
	3	Koolid kui peamised sotsiaalkeskused	Stsenaariumi kohaselt koolide piirid murenevad, kuid koolid jäävad tugevateks organisatsioonideks, mis jagavad vastutusalasid teiste asutustega, näiteks tervishoiu- või sotsiaalvaldkonnas. Suurt tähelepanu pööratakse mitteformaalsele õppele, kollektiivsetele ülesannetele ja põlvkondadevahelisele tegevusele. Piisav riiklik toetus võimaldab luua kvaliteetse õpikeskkonna ning õpetajate maine on kõrge.
KOOLIDE LAGUNEMINE	4	Laiendatud vabaturumudel	Stsenaariumi kohaselt levivad laialt vabaturulähenedes selles osas, kes haridust annab, kuidas haridust antakse, kuidas valikuid tehakse ja ressursse jagatakse. Riigisektor tõmbub “tarbijate” rahulolematuse tõttu haridussüsteemi käigushoidmisest tagasi. Selline tulevik võib tuua kaasa innovatsiooni ja dünaamika, aga ka kõrvalejätmise ja ebarõrdsuse kasvu.
	5	Õppimine koole asendavates võrgustikes	Stsenaariumi kohaselt koolid kui sellised kaovad ning neid asendavad õpivõrgustikud, mis tegutsevad kõrgeltarenenud “võrgustikuühiskonnas”. Võrgustikud põhinevad mitmesugustel kultuurilistel, usulistel ja kogukondlikel huvidel ning nende tulemusel tekib rohkelt erinevaid formaalse, mitteformaalse ja informaalset õppe keskkondi, kus kasutatakse intensiivselt IKT võimalusi.
KRIIS	6	Õpetajate lahkumine ja süsteemi kokkuvarisemine	Stsenaariumi kohaselt variseb koolisüsteem kokku. Põhjusteks on eelkõige õpetajate suur puudus, mille tingivad pensionile jäämine, ebarahuldavad töötingimused ja atraktiivsemad töövõimalused mujal.

Allikas: OECD (2001), *What Schools for the Future?* OECD, Paris.

OECD (2005a) kohaselt püüavad riigid “kiiresti muutuda teadmüühiskondadeks, kus õppimisele seatakse uusi nõudmisi ja kodanikele uusi ootusi ning tuleb teha strateegilisi muudatusi, et mitte üksnes reformida, vaid uuesti luua haridussüsteemid, mille abil tänapäeva noored võiksid vastata tuleviku väljakutsetele”. Kooli tasandil on juhtkonna ülesandeks üha enam juhtida õpetajaid selles osas, kuidas reageerida ebakindlale tulevikule ja

uutele väljakutsetele. Koolijuhid peavad pidevalt kohandama oma koole välismaailma nõuetega ning uuesti määratlema oma ülesandeid vastusena muutuvale keskkonnale (Stoll *et al.*, 2002). Koolijuhil tuleb seepärast tagada, et nii õpilased kui õpetajad saaksid pidevalt õppida, areneda ja kohaneda muutuva keskkonnaga.

1.4 Koolijuhtide vastavus muutuvale poliitilisele keskkonnale

Koolide organisatsiooniline korraldus on aja jooksul märkimisväärselt muutunud põhjapanevate muudatuste tõttu ühiskondades, mille huve koolid teenivad. Kooli konteksti ja süsteemi tasandi erinevustel on koolijuhtimisele riigiti erinev mõju, kuid rida ülemaailmseid suundumusi on mõjutanud koole kõigis OECD riikides. Üldiselt on OECD riikide koolijuhid viimastel kümnenditel arenenud praktiseerivatest õpetajatest, kellele on antud lisäülesandeid, õppealajuhatajateks ja bürokraatideks, professionaalseteks juhtideks ning mõnedes riikides õppimise juhtijateks. Järgnev osa annab lühikese ülevaate peamistest suundumustest hariduse juhtimisel, mis on koolijuhtimist aja jooksul kujundanud.

Tööstuslik haridusmudel: bürokraatlik juhtimine

Enne massilise põhi- ja keskhariduse esiletõusu juhtisid koole enamasti õpetajad, kes lisaks täitsid hoonete, õpilaste ja töötajate järelevalvega seotud ülesandeid (OECD, 2001b). Direktori ametikoht tekkis koos riikliku hariduse kui ühe olulisima sotsiaalteenuse arenguga 19. sajandi teisel poolel. Tööstuse areng ja suurenev vajadus põhiharidusega tööliste järele nõudis süsteemsemat koolikorraldust ning seetõttu nimetati kooli tasandil ametisse osa- või täisajaga juhid.

20. sajandi algul kujundati koole vastavalt tõhusa tootmise tööstuslikule mudelile. OECD (2001b) kohaselt “peegeldas hariduse korraldus ja sisu mitmel moel tööstuse arengut. Sarnaselt vabrikutele, mis töötasid suurema ettevõtte harudena vastavalt eelnevalt kindlaksmääratud ühiste standarditele, hakati ka riiklikus haridussüsteemis rakendama järelevalvehierarhiat eeldatavate tulemustega ning direktoriga allasutuse juhi rollis.”

Bürokraatlikes juhtimissüsteemides, mis olid valdavad peaaegu kogu 20. sajandi vältel, kandis direktor keskse bürokraatia juhitud laiemas süsteemis üldvastutust kooli tegevuse eest (Aalst, 2002). Koolisisesed rollid olid üsna selgelt piiritletud. Õpetajad tegutsesid

üksteisest suhteliselt isoleeritult ning direktori roll tähendas enamasti bürokraatliku juhi või õppealajuhataja oma või nende kahe kombinatsiooni.

Bürokraatlikku juhti peeti vastutavaks kooli üldise toimimise või kooli eesmärkide elluviimise eest. Direktor vastutas riiklike, piirkondlike või kohalike õigusaktide ja suuniste järgimise eest ning pidi aru andma ressursside kasutamise üle.

Õppealajuhataja oli *primus inter pares*, esimene võrdsete seas. Ta täitis suuremal või väiksemal määral õpetaja kohuseid ning õpetamisega mitteseotud ülesandeid, hallates ressursse ning suheldes vanemate ja teiste haridussüsteemi osalistega. Kollegiaalsed suhted olid hinnatud selles mõttes, et õpetajaid peeti õpetamiskspertideks ning nad jäeti oma klassis segamatult omapäi.

Uus avalik haldus: suurem detsentraliseerimine, autonoomia ja aruandekohustus

Et riigid püüavad oma haridussüsteeme ümber kujundada, varustamaks õpilasi kiiresti muutavas ühiskonnas tegutsemiseks vajalike teadmiste ja oskustega, järgib enamik OECD riike mitmeid sarnaseid poliitilisi suundumusi. 1980. aastate algusest on paljudes riikides valdavaks lähenemisviisiks koolijuhtimises saanud “uue avaliku halduse” struktuurid, mille rõhuasetus on detsentraliseerimisel, kooli autonoomial, vanemate ja kogukonna kontrollil, jagatud otsustusprotsessil, väljundipõhisel hindamisel ja koolivalikul ning mis on märkimisväärselt muutnud haridussüsteeme (Mulford, 2003). Selliste lähenemisviiside põhjenduseks tuuakse, et autonoomia ja aruandekohustus vastavad tõhusamalt kohalikele vajadustele. Käesolevas osas kirjeldatakse lühidalt nende muudatuste mõju koolijuhtide rollidele ja ülesannetele (vt ka 2. peatükk).

Detsentraliseerimine ja kooli autonoomia

Paljud riigid on suurendanud haridussüsteemi madalamate tasandite otsustusõigust. Haridusala otsustusprotsessi detsentraliseerimine võib väljenduda mitmel kujul ning vastavalt sellele varieerub selle mõju koolijuhtidele. Detsentraliseerimine võib tähendada ülesannete delegeerimist kooli tasandile või sellistele vaheastmetele nagu riigi, piirkonna ja kohaliku tasandi haridusasutused (OECD, 2004a). Glatter *et al.* (2003) eristavad viimasel

ajal toimunud ja koolijuhtimist mõjutanud detsentraliseerimistegevuses kaht detsentraliseerimise mudelit, mis mõjutavad oluliselt koolijuhtide rolli.

Kohaliku tasandi otsustusõiguse suurendamine viitab sellele, et vastutus antakse riigivõimu ja koolide vaheastmele, näiteks koolipiirkondadele Ameerika Ühendriikides. Sellises kontekstis käsitatakse kooli üldiselt osana kohalikust haridussüsteemist või laiemast koolide võrgustikust, millel on vastastikused õigused ja kohustused (Glatter *et al.*, 2003). Linna või kohaliku omavalitsuse haridusasutustel võib olla osa koolide sidumisel teiste avalike teenuste ja kogukonna arenguga ning nad võivad julgustada koole üksteisega koostööd tegema. Koolijuhtidelt võidakse eeldada, et nad täidavad suuremat rolli juhtimises “väljaspool kooli piire” (2. peatükk).

Koolile suurema otsustusõiguse andmine (või kooli autonoomia suurendamine) viitab sellele, et ülesanded antakse kooli tasandile. Otsustusõiguse andmine koolidele on alates 1980. aastatest olnud detsentraliseerimise ja restruktureerivate reformiliikumiste peamine eesmärk. Kooli suurema autonoomia kontekstis eeldatakse, et koolijuhid täidavad ülesandeid, mis nõuavad pädevust, mida paljud ei ole formaalhariduse raames saanud. Uute ülesannete hulgas on eelarvestamis- ja raamatupidamissüsteemide loomine, materjalide valimine ja tellimine, lepingupartnerite ja tarnijatega sidemete sõlmimine, värbamissüsteemide kavandamine õpetajate töölevõtmiseks ning veel palju muud. Paljudel juhtudel muudab autonoomia koolijuhi töö palju aeganõudvamaks ja suurendab nende haldus- ja majandusalast töökoormust. Kuna raha ja personaliga seotud ülesanded on järsult kasvanud, seostatakse kooli autonoomiat mõnikord sellega, et koolijuhtidel jääb vähem aega ja tähelepanu õpetamise ja õppimise täiustamisega seotud liidrirolli täitmiseks.

Detsentraliseerimine nõuab sageli, et koolijuhid tegeleksid enam kommunikatsiooni, koostöö ja liitlaste leidmisega. Kui suurim otsustusõigus on kohalikul tasandil, peavad koolijuhid välja arendama head võrgustikutöö- ja koostööskused ning suhtlema oma ametikaaslaste ja vahendavate asutustega kohalikus haridussüsteemis.

Kui suurim otsustusõigus on kooli tasandil, kaasatakse kooli otsustusprotsessi formaalselt

või mitteformaalselt sageli õpetajad, vanemad ja kogukonna esindajad (OECD, 2001b). Koolijuhtidel on seetõttu vaja pidevalt laveerida kesksete õigusaktide ja standardite, kõrgemalt tulevate nõuete, õpetajatele ja õpilastele esitatavate koolisiseste nõuete ning vanematelt ja kohalikust kogukonnast lähtuvate väliste ootuste vahel. Kuigi enamik riike liigub enam detsentraliseeritud juhtimismudelite suunas, on riikide vahel suuri erinevusi (lisa 1.A2). Väga tsentraliseeritud süsteemides, kus enamik otsuseid võetakse siiani vastu riigi või osariigi tasandil, on koolijuhi töö üsna kitsalt piiritletud – see on kõrgemal haldustasandil vastu võetud poliitika elluviimine õpetajate ja õpilaste igapäevategevuseks. Skaala teises otsas, süsteemides, kus otsustusõigus õppekava, personalivaliku ja eelarve üle on detsentraliseeritud ja antud kooli tasandile, on koolijuhi töö väga erinev ning seda iseloomustab märksa suurem vastutus inim- ja finantsressursside või õppetöö juhtimise üle. Enamikus riikides asub koolijuhtimine siiski skaala keskosa lähedal: mõned funktsioonid on tsentraliseeritud, teised detsentraliseeritud ning haridussüsteemi eri tasandite juhid mõjutavad üksteise tegevust olulisel määral.

Aruandekohustus tulemuste eest

Kuigi enamikus OECD riikides on selge suundumus eelarvet, personali ja õppetöö läbi viimist käsitlevate ülesannete detsentraliseerimise suunas, on paljudes riikides samal ajal tsentraliseeritud kontroll õppekavade üle ja/või keskvalitsuse sisesesatud aruandluskord, mille abil mõõta ja soodustada koolide edusamme (OECD, 2007b). Aruandlussüsteemid ning edasijõudmist käsitlevate andmete edastamine panevad koolidele ja koolijuhtidele uusi kohustusi tegutseda vastavalt keskselt määratletud standarditele ja ootustele.

Kuna nõudmine korrapärase standarditud testimise järele suureneb, on koolijuhi roll paljudes riikides muutunud ning juhi aruandekohustus sisendi eest on asendunud aruandekohustusega õpetajate ja õpilaste tulemuste eest. Kasvanud aruandlusnõuded avaldavad koolijuhtidele survet esitada dokumenteeritud tõendeid õpilaste eduka edasijõudmise kohta. See võib märkimisväärselt lisada paberitööd ning suurendada ajapuudust, kuna nõuab kooli ja õpilase arengu hoolikat jälgimist ja dokumenteerimist.

Planeerimisprotsessides eeldatakse koolijuhtidelt üha enam, et nad kooskõlastaksid oma

õppekavad keskselt kehtestatud standarditega. Leithwoodi (2001) kohaselt oodatakse koolijuhtidelt, et nad muutuksid “oma eesmärgivalikul strateegiliselt tugevamaks ning kavandaksid põhjalikumalt ja enam andmetele toetudes vahendeid nende eesmärkide saavutamiseks”. See hõlmab testitulemuste tõlgendamist kooli täiustamise huvides ning andmehalduse ja -analüüsialast meisterlikkust.

Kooli valik ja konkurents

Teine kõigis OECD riikides täheldatud suundumus on liikumine suurema vabaduse suunas õppeasutuse valikul. Üks kolmandik OECD riikidest avalikustab koolide hindamisinfo vanematele, et võimaldada neil teadlikult oma lastele kooli valida (OECD, 2007b). Mõnel puhul kasutatakse seda lapsevanematele antud võimalust tahtlikult vahendina autonoomsete koolide vahel konkurents suurendamiseks. Riikides, kus kasutatakse pearahasüsteemi, koheldakse vanemaid klientidena, kes valivad kooli, mis pakub parimat kvaliteeti.

Isegi kui kõik sellised süsteemid ei avalda koolidele ja koolijuhtidele konkurentsipurvet, eeldatakse mõnedes riikides üha enam, et koolijuhid majandaksid oma koole tõhusalt, teaksid, mida konkureerivad koolid pakuvad, töötaksid välja turunišše oma koolide jaoks ning hoiaksid õpilaste ja vanematega häid suhteid (Leithwood, 2001). Seepärast peavad nad tegelema strateegilise juhtimisega ning jälgima tähelepanuga mitmesuguseid kohalikke, riiklikke ja rahvusvahelisi arenguid, ohtusid ja võimalusi, mis võivad nende kooli mõjutada (Barnett, dateerimata).

Õpetamine ja õppimine taas tähelepanu keskmesse

Eespool käsitletud poliitilised suunised on olnud osa üldisemast suundumusest tugevdada haridussüsteeme ja parandada õpilaste edasijõudmist. Enamiku riikide jaoks on see tähendanud mõnd või kõiki järgmisi komponente: õpilaste üldise edasijõudmise taseme tõstmine, õpilaste tulemuste vahelise lõhe kaotamine, kaasava hariduse teenuste pakkumine erivajadusega õpilastele ja sisserännanute lastele, väljalangevuse vähendamine. Nende eesmärkide saavutamiseks välja töötatud suuniste ja programmide kombinatsioonil on üks ühisnimetaja: tuua koolides tähelepanu keskmesse õpetamine ja õppimine.

Mitmetes riikides oodatakse koolidelt, et suureneks *õppimise ja õpetamise individualiseerimine ja personaliseerimine* ning pakutaks *kaasavat ja multikultuursemat* õpet. Kuna koolijuht on olulisim vahelüli keskse poliitika ja igapäevase klassitöö vahel ning esmane tõhusa õpetamise ja õppimise tingimuste looja, kannab ta suurimat vastutust paranenud õpetamise ja õppimisena väljenduva poliitika elluviimisel.

Teadlased (Elmore, 2008; Mulford, 2003) väidavad praegu, et koolijuhi olulisim funktsioon on soodustada “organisatsiooni õppimist”, see tähendab luua koolis võimekust headeks saavutusteks ja pidevaks edasiliikumiseks, arendades töötajaid, luues õhustiku ja tingimused kollektiivseks õppimiseks ning andmete läbimõeldud kasutamise abil parandada õppekava ja õpetamist.

Üha mitmekesisema õpilaskontingendi vajadustega arvestamine

Peaaegu kõigis riikides teenindavad koolid üha heterogeensemata rahvastikku ning neil lasub surve korraldada kaasavat ja multikultuurset õpet. Austria, Tšiili ja Soome sugu- ja rahvastiku mitmekesisusega riigid annavad teada, et neil on probleeme üha heterogeensemata õpilaskontingendiga, kelle õpetamiseks võib õpetajatel vaja minna teistsuguseid õpetamismeetodeid ning lisajõupingutusi puudulike oskuste ja keeletakistuse ületamiseks. Mitmed riigid seavad poliitilisi eesmärke nende teemade käsitlemiseks.

Näiteks Austrias peavad kõik koolid tagama, et kõik õpilased, kellel ei ole õnnestunud täita õppekava eesmärke, saavad sobivalt individualiseeritud hariduse. Samuti peavad Taani kohaliku omavalitsuse haldusalas olevad alg- ja põhikoolid koostama iga õpilase jaoks individuaalse õppekava. Inglismaa, Iirimaa ja Hispaania koolid seisavad silmitsi väljakutsega anda tõhusalt haridust suurele arvule läbi- ja sisserändajatest õpilastele. Rootsis ja Inglismaal kasutatavad personaliseerimisstrateegiad sunnivad koole kasutama hindamise, andmeanalüüsi ja õpikogemuste kujundamise kogemusi igapäevases õppetöös, võtma kasutusele laiemat valikut õpetamistehnikaid, pakkuma paindlikumat õppekava, kohandama koolikorraldust ning looma sidemeid kooliväliste teenusepakkujatega.

Uus arusaam õpetamisest ja õppimisest ning uued lähenemisviisid

Uurimused on andnud uut teavet ja mõnel juhul radikaalselt muutnud ettekujutust õpilaste õppimisest ja tunnetusprotsessidest ning õpetamisest ja juhendamisest, nii et koolid peavad rakendama uusi lähenemisviise õpetamisele ja õppimisele ning õppekorraldusele. Paljudes riikides on kooliprogrammid traditsiooniliselt rõhutanud passiivset rolli õppimises ning didaktilist õpetajakeskset õpet. Hindamisega on mõõdetud pigem faktide meeldejätmist ja meeldetuletamist kui süvamõistmist, muude teadmistega sünteesimise võimet ja teadmiste rakendamise oskust tegeliku elu situatsioonides väljaspool klassi.

Nõudmised, mille on kaasa toonud teadmusühiskonna areng ning õpilaste tulemuste riikidevaheline parem võrreldavus tänu rahvusvahelistele võrdlusuuringutele nagu PISA, on suunanud mitmeid riiki modifitseerima oma õpetamis- ja õppimisviise (OECD, 2007a). Paljud riigid püüavad kasutada aktiivse konstruktivistliku õppimise ja “arusaamisele suunatud õpetamise” võimsamate vormide võimalusi.

Näiteks Iirimaa on läbi vaadanud põhikooli õppekava, et innustada kasutama aktiivõppe meetodeid, ning põhikoolijärgsed ainekavad, et rõhutada iseseisvamat aktiivsemat õpet. Õpetamine on traditsiooniliselt olnud soleerimine, solistiks üks õpetaja klassiruumis. Autoomia on olnud kiiduväärne ning sekkumine üksinda praktiseerimisse on kohanud vastuseisu. Kahe viimase kümnendi jooksul on paljud uuringud kujundanud uusi arusaamu tõhusast õpetamisest, mis lähtuvad professionaalsete õpikogukondade väljakujundamisest (Louis *et al.*, 1996; Stoll ja Louis, 2007).

Koolijuhid peavad ise meisterlikult valdama uusi pedagoogika vorme ning õppima, kuidas jälgida ja täiustada oma õpetajate uusi tööviise. Veelgi enam, selle asemel, et tegutseda õppealajuhatajana *primus inter pares*, peavad neist saama õppimise liidrid, kes vastutavad professionaalse praktika loomise eest. Hindamine ja professionaalse arengu võtete rakendamine on üha keerukam ning direktorid peavad kaasama need igapäevatoösse.

Kuigi eri riikides tegutsetakse erinevalt, eeldatakse koolijuhtidelt enamasti, et nad täidaksid aktiivsemat rolli õppetöö juhtimises: jälgiksid ja hindaksid õpetajate tööd, juhiksid ja korraldaksid mentorlust ja juhendamist, kavandaksid õpetajate professionaalset arengut

ning juhiksid meeskonnatööd ja koosõpetamist. Riikides on märgatav ka rõhuasetuse nihe enam haldus- ja majanduskesksetelt funktsioonidelt selliste juhtimisfunktsioonide suunas, mis väljendavad akadeemilist visiooni, strateegilist planeerimist, juhtimise süvakihtide kavandamist ning õppimiskultuuri ja -kogukonna loomist.

Üha kasvavate volituste ja programmide, muutuva õpilaskontingendi ja tõhusa praktika parema tundmise tulemusel on koolid tohtu muutumissurve all ning koolijuhi roll on muutuste protsesse juhtida. Poliitika ümbertöötlemise tulemustena sünnib kõige tähtsam osas praktiline kooli- ja klassitöö kohandamine. See on kompleksne protsess, mis vajab teadlikku ja oskuslikku juhtimist. Mõnel puhul tuleb vastuseis muutustele ületada hoolikalt struktureeritud toetuse, asjakohase teabe, selge eesmärgitunnetuse ja vajalike oskuste õppimise abil (Hall ja Hord, 2005). Mõned muutused on puhttehnilised ning neid on lihtne ellu viia, ulatuslikumad muutused vajavad sügavamaid muudatusi tööd käsitlevates väärtustes ja hoiakutes (Heifetz, 1998). Siin on vaja mitmekülgeid “kohandava” (Heifetz ja Linsky, 2002) ning “ümberkujundava” juhtimise (Burns, 1978; Leithwood, 1992; Leithwood and Jantzi, 1990; Leithwood and Jantzi, 2000) oskusi.

1.5 Koolijuhtimise tegelikkus praegu

Peame vastandama eespool käsitletud suundumused koolijuhtimise praeguse praktika ja vormiga OECD riikides. Traditsiooniliselt on paljudes riikides formaalset juhirolli koolis täitnud üksnes üks inimene – direktor. Kuigi koolidirektorite rollid ja ülesanded on eri kontekstides ja aegadel varieerunud, on direktori olemasolu OECD riikide haridussüsteeme ühendavaks jooneks.

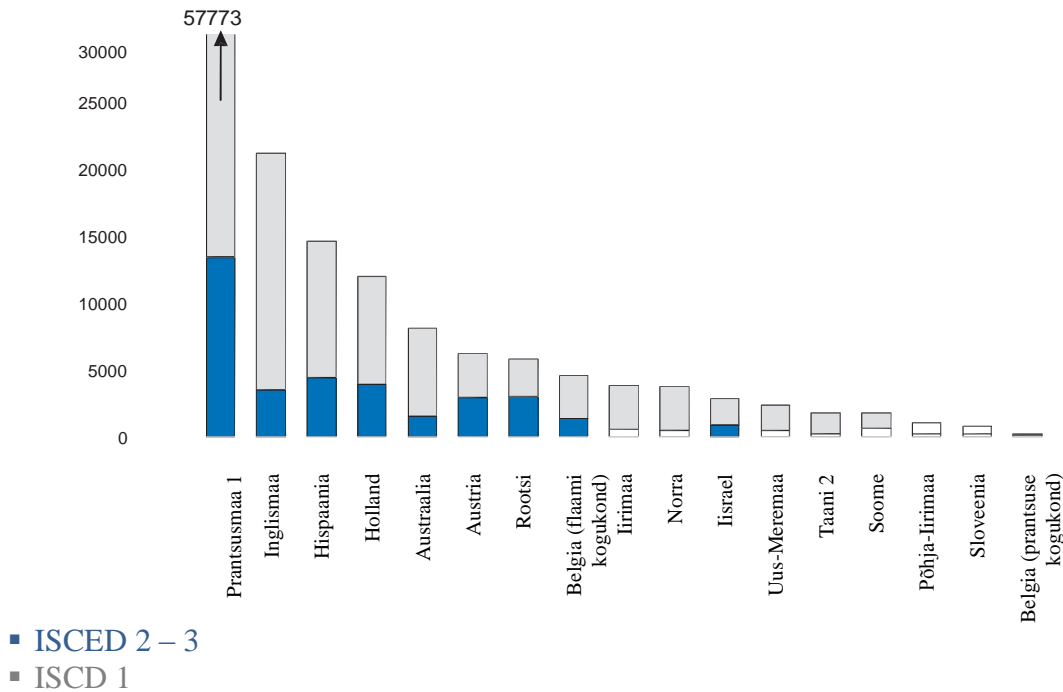
Paljudes riikides kerkib üha enam esile probleem, et praegusest erineva aja vajadustele vastav direktori roll ei ole asjakohane, et tulla toime väljakutsetega, mis kooli ees 21. sajandil seisavad. Isegi praegu, mil riigid võtavad kasutusele enam delegeeritud ja koostööle suunatud lähenemisviise juhtimisele, kannab OECD riikides keskmiselt kooli tasandil suurimat juhtimisvastutust ikkagi direktor (OECD, 2004b). Käesolev osa annab lühikese ülevaate koolidirektorite töö iseloomust ja peamistest väljakutsetest, millega selles ametis silmitsi seistakse.

Koolidirektorite töö erinevates kontekstides

Sõltuvalt koolikontekstist, milles direktorid töötavad, puutuvad nad kokku väga erinevate probleemidega. Kooli tasandi erinevustel või kontekstiteguritel on oluline mõju direktori praktilisele juhitööle. Leithwood (2005) leidis seitsme riigi juhtumiuuringute tulemusi läbi vaadates “organisatsiooni või direktorite töö laiema sotsiaalse konteksti” jooni, mis direktorite tööd mõjutavad. Need jooned on järgmised: õpilaste taustategurid, kooli asukoht (linnas, maal), kooli suurus, omandivorm (riik või kohalik omavalitsus *versus* era-kool), kooli tüüp ning tase (alg-, põhi-, keskkool).

Teistes uuringutes on täheldatud, et juhtimisviiside valikut mõjutab kooli tase. Algkoolid on enamasti väiksemad ning nende juhtimine erineb suurte keskkoolide omast. Väikesed algkoolid annavad direktoritele rohkem võimalusi külastada klasse ja jälgida õpetajate tööd, suurtes põhi- ja keskkoolides aga on juhtimise mõju õpetamisele kaudsem ning jääb sageli õppekavateemadega tegelevate õppealajuhatajate või osakonnajuhatajate kanda (Leithwood *et al.*, 2004). Paljudes algkoolides on direktorid ka klassiõpetajad ning seetõttu võivad nad täita oma juhirolli kollegiaalsemal ja osalust soodustavamal viisil. Näiteks Heck on leidnud, et tõhusate algkoolide direktorid on õppetöoga otsesemalt seotud kui tõhusate põhi- ja keskkoolide direktorid (Heck, 1992). Kõigis riikides, välja arvatud Belgias (prantsuse kogukond) ja Rootsis, töötab enamik koolijuhte algkoolides. Austraalias, Irimaal, Norras, Uus-Meremaal, Taanis ja Põhja-Irimaal on traditsiooniliselt palju väikesi maa-alkkoole. On tähtis, et riigid võtaksid koolijuhtimispoliitikat kavandades arvesse kontekstitegureid, et kavandatav poliitika vastaks tõhusamalt direktorite erinevatele vajadustele eri tüüpi koolides.

Joonis 1.1 Direktorite arv alg-, põhi- ja keskkoolides, 2006/2007, v.a erakoolid



Märkus: Mõistet “direktor” käsitatakse koolis kõrgeimal ametipositsioonil oleva koolijuhi tähenduses. Algkool viitab ISCEDi 1. tasemele. Põhi- ja keskkool viitab ISCEDi 2. ja 3. tasemele (põhikooli vanem aste ja keskkool).

1. Prantsusmaa puhul loetakse koolidirektoriteks nii direktoreid kui asedirektoreid.
2. Taani puhul loetakse Folkeskole’t, mis on kohaliku omavalitsuse haldusalas olev alg- ja põhikool ning vastab ISCEDi 1. ja 2. tasemele (aasta eelkooli, üheksa aastat alg- ja põhiharidust ja üks aasta 10. klassis).

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide küsimustikud.

Vähe töajõudu ja palju vastutust

Direktorite arv erineb suuresti, jäädes eri riikides 250 ja 55 000 inimese vahele. Enamikus programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalenud riikides on alla 5000 koolidirektori.

Direktori ametikohal olevate inimeste väike arv enamikus riikides võimaldab pakkuda suurele osale neist – võib-olla isegi kõigile koolijuhtidele – koolitust, tuge ja motivaatoreid. Direktorite arendamine on eeldatavasti väga kulutasuv investeering inimkapitali, kuna kvaliteetne juhtimine võib avaldada otsest mõju õpetajate motivatsioonile, hoiakutele ja käitumisele ning kaudselt kaasa aidata nende õpilaste õppimise paranemisele. Tõsiasi, et nii väike arv inimesi võib mõjutada igat riigi õpilast ja õpetajat, teeb direktoritest ülimalt olulise poliitilise hoova haridussüsteemi täiustamisel.

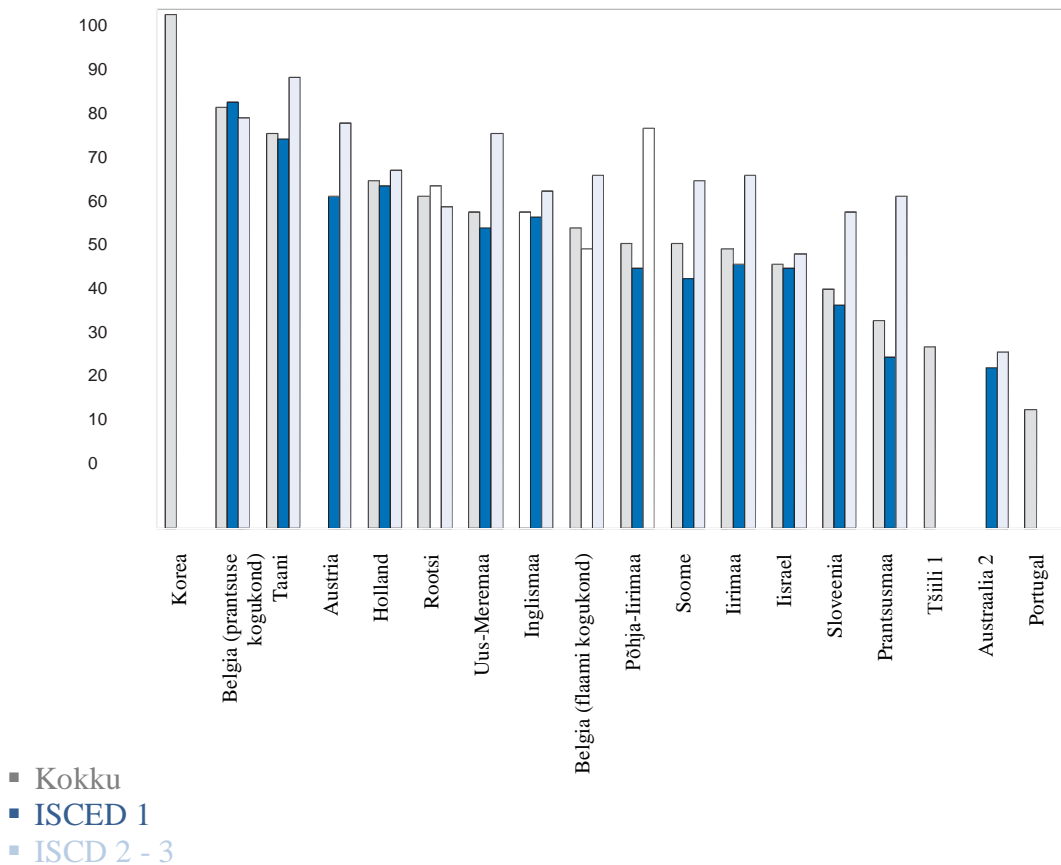
Direktorite piiratud hulk tekitab aga ka probleeme. Nagu eespool räägitud, on koolijuhtimisega seotud töökoormus viimastel kümnenditel suurenenud ning töö on muutunud intensiivsemaks. Kunagine bürokraatliku juhi ja/või õppealajuhataja töö on nüüdseks üha enam asendunud uue, palju laialdasema ja nõudlikuma rollikogumiga. Muuhulgas eeldatakse juhtidelt, et nad võtavad enda kanda lisandunud haldus- ja majandamisülesanded, tegelevad raha ja inimressurssidega, juhivad avalikke suhteid ja otsivad liitlasi, tegelevad kvaliteedijuhtimise ja riikliku aruandlusega ning juhivad õppimist. See on töökoormus, millega üks inimene vaevalt suudab edukalt toime tulla.

Vanade amet

Enamikus OECD riikides kasvab direktorite keskmine vanus ning paljud koolijuhid lähevad järgmise viie kuni kümne aasta jooksul pensionile. Koolijuhtide keskmine iga on tõusnud kaks viimast aastakümnet. Osalevates riikides, mille andmed on avaldatud, oli keskmine koolijuht 2006. – 2007. aastal 51aastane.

Suur enamik direktoreid on praeguseks paljudes riikides vanemad kui 50 eluaastat, eelkõige Koreas (99%), Belgias (prantsuse kogukonnas) (81%) ja Taanis (76%). Vanuseline profiil on enamikus riikides eriti häiriv põhi- ja keskkoolides. Kuna beebibuumiaegse põlvkonna koolijuhid lähevad pensionile, on järgmisel kümnendil vaja palju rohkem uusi koolijuhte kui varem samal perioodil.

Joonis 1.2 Üle 50aastaste direktorite osakaal (%), 2006/2007, v.a erakoolid



Märkus: Mõistet “direktor” käsitatakse koolis kõrgeimal ametipositsioonil oleva koolijuhi tähenduses.

1. Tšiili andmed on aastast 2005.

2. Austraalia andmed viitavad direktoritele ja nende asetäitjatele.

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” taustaraportid ja riikide küsimustikud, avaldatud www.oecd.org/edu/schoolleadership.

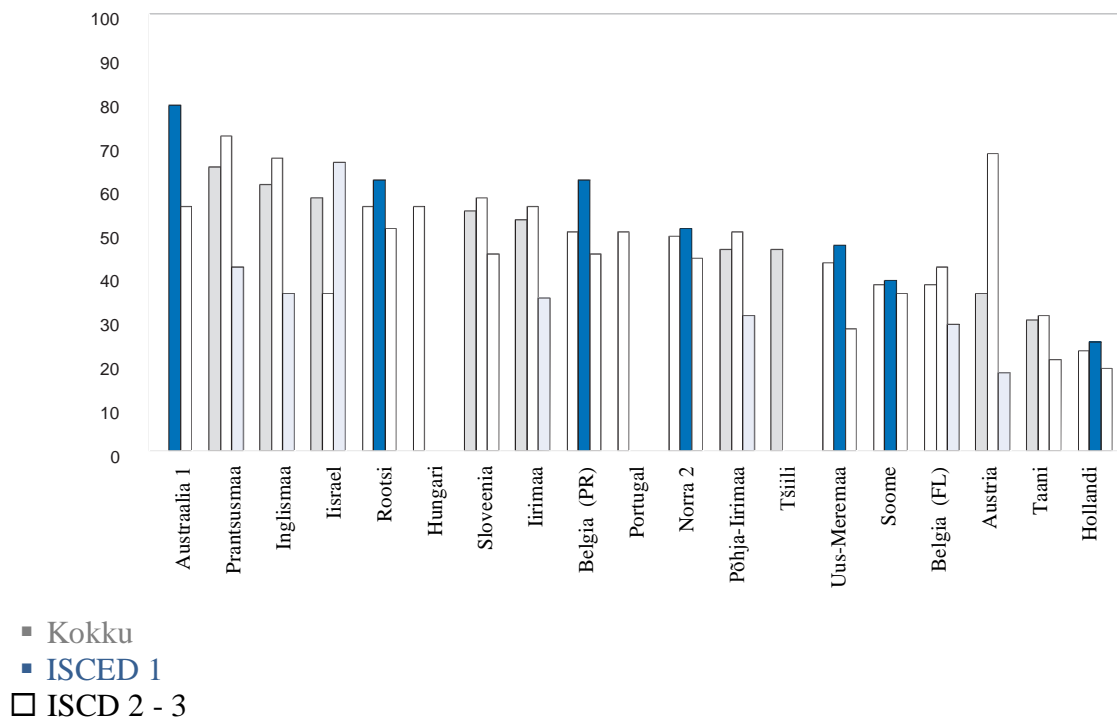
Suure osa direktorite peatne pensionileminek tekitab OECD riikide haridussüsteemide jaoks uusi väljakutseid ja uusi võimalusi. Kuigi see tähendab suure hulga kogemuste kadumist, annab see ka enneolematu võimaluse kujundada uus põlvkond koolijuhte, kelle teadmised, oskused ja meelsus vastavad kõige paremini haridussüsteemi praegustele ja tulevastele vajadustele.

Ebavõrdne sooline jaotus eri haridustasemetel

Enamikus riikides moodustavad naised suurema osa õpetajatest, kuid direktorite hulgas on nad vähemuses ning nende karjäärivõimalused piirduvad paljudel juhtudel väikeste

algkoolidega. Kõigis riikides, välja arvatud Austraalia, Iisrael ja Rootsi, on naised põhi- ja keskkoolide juhtidena alaesindatud. Austrias, Belgias, Taanis, Inglismaal, Soomes, Irimaal, Uus-Meremaal ja Põhja-Irimaal jääb naiste osakaal põhi- ja keskkoolide juhtidena alla 40%. Samal ajal on naisdirektorid algkoolide juhtidena ülesindatud ligi pooltes riikides, mille info on avaldatud.

Joonis 1.3 Naisdirektorite osakaal (%), 2006/2007, v.a erakoolid



Märkus: Mõistet “direktor” käsitatakse koolis kõrgeimal ametipositsioonil oleva kooli juhi tähenduses.

1. Austraalia andmed käsitlevad direktoreid ja nende asetäitjaid.
2. Norra andmed on aastast 2005.

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” taustaraportid ja riikide küsimustikud, avaldatud www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Üha vähem atraktiivne töökoht

Koolidirektorite keskmine vanus kõigis OECD riikides kasvab ning samas väheneb direktoriametisse kandideerijate arv. Programmis osalenud 22 riigist ja piirkonnast 15 märkisid, et direktori ametikohale on raske leida piisavalt sobivaid kandidaate. Paljudes riikides

on tulnud direktori ametikohti pika aja jooksul korduvalt välja kuulutada, kuna ei ole leidunud ühtegi kandidaati. Mõnel puhul on kandidaatide arv ametikoha kohta viimastel kümnenditel drastiliselt langenud.

Uurimistulemused osutavad, et ameti negatiivne kuvand, ülekoormatud roll ja töötingimused, ettevalmistuse ja koolituse puudus ning ebapiisav töötasu ja preemia on peamised tegurid, mis hoiavad võimalikke kandidaate kandideerimast. Mitmes riigis tehtud uuringud näitavad, et enamik õpetajaid ja direktori asetäitjaid ei ole huvitatud direktori ametisse asumisest väikese lisaväärtuse tõttu, mis ei kajasta adekvaatselt suurt töökoormuse ja vastutuse kasvu (5. peatükk). Mõnedes riikides on motivatsiooni vähendavaks teguriks nooremate põlvkondade direktori ametisse asumisel see, et sellele ametikohale jäädaksegi ning see ei paku kuigi palju edasisi karjäärivalikuid.

Mitmete uuringute kohaselt on direktorite suurimad stressiallikad ülekoormus ja asjaolu, et direktorid tunnevad pidevalt, et nad ei tule oma ülesannete ja kohustustega toime. Mitmed riigid märgivad, et direktorite stressitase kasvab. Stress tuleneb rollide ja kohustuste laienemisest ja töö intensiivistumisest, uute funktsioonide tõttu tekkivast ebamäärasusest ja vastuoludest, muutuste tempost ja vajadusest juhtida teisi muutuste protsessis, suurenenud tulemusvastutusest ja avalikkuse kontrollist ning mõnikord õpilaste arvu vähenemisest ning vajadusest võistelda õpilaste pärast ja rahastamise vähendamisest. Stress vähendab direktorite võimet anda endast parim ning võib aja jooksul vähendada nende pühendumist tööle.

Direktori rollist liidrirolli

Direktori ametikoha olemasolu on kõigi osalevate riikide koolide oluline tunnus, kuid sellega on seotud mitmeid väljakutseid. Ootused selles osas, mida koolid peaksid saavutama, on viimaste aastate jooksul dramaatiliselt muutunud ning riigid peavad välja kujundama uusi koolijuhtimise vorme, mis vastaksid paremini praegustele ja tulevastele hariduskeskkondadele. Selleks tuleb samaaegselt tegeleda kaht tüüpi väljakutsetega.

Kõigepealt on vaja toetada ja ümber õpetada koolijuhte, kes on praegu ametis. Enamik

neist võeti koolidesse tööle hariduskeskkonnas, mis erines põhjalikult praegusest. Aja jooksul on direktori/juhi töö muutunud. Kuna direktorite rollid ja ülesanded on muutunud, tuleb üle vaadata ka teenistuse tingimused. Tänapäeva direktorid peavad õppima kohanema uute jagatud juhtimise vormidega. Nad vajavad täiendusõpet, et oma oskusi arendada ja kaasajastada, ning rohkem sobivaid tunnustamis- ja motiveerimissüsteeme, et säilitada pühendumus tööle ja täita juhirolli kõrgel tasemel. Teiseks on riikidel vaja ette valmistada ja välja koolitada uus põlvkond koolijuhte. Eriti juhtide suure põlvkonnavahe- tuse ajal on süsteemse juhtimise seisukohalt oluline mõelda tulevikule ja selle eest hoolit- seda. Olukorra püsiv paranemine sõltub sellest, kas koolides õnnestub selgelt määratleda ja paremini jagada juhtimisülesanded, kavandada ametijärglaste leidmise süsteem, pro- fessionaalsed värbamisprotseduurid, ettevalmistav koolitus, uute juhtide juhendamine, töötingimused, mis toovad tasemel kõrgkoolilõpetajaid haridusjuhtideks, ning suurendada koolisest juhtimisvõimekust, mille kaudu võiksid tulevikus esile kerkida uued juhid.

Samal ajal on tähtis siduda koolijuhtimispoliitika kontekstiga. Olemas ei ole ühte juhti- mismudelit, mida saaks hõlpsalt üle võtta erinevates koolides ja süsteemides. Erinevad kontekstid, milles koolid tegutsevad, võivad piirata koolijuhtide manööverdamisruumi või pakkuda võimalusi eri tüüpi juhtimiseks. Sõltuvalt koolijuhi töökeskkonnast puutub ta kokku väga erinevate probleemidega. Koolijuhtimispoliitikat käsitlevad lähenemisvi- id peavad väga täpselt arvestama koolide tegutsemiskonteksti ning sellest tulenevaid probleeme.

1.6 Kokkuvõte: miks koolijuhtimine on tähtis

Koolijuhtimine on muutunud hariduspoliitiliselt prioriteetseks teemaks kõigis OECD riikides ja partnerriikides. See täidab ülimalt olulist rolli kooli tulemuste parandamisel, mõjutades õpetajate motivatsiooni ja võimekust ning keskkonda ja õhustikku, milles nad töötavad. Tõhus koolijuhtimine on oluline hariduse andmise tõhususe ja võrdväärsuse parandamiseks.

Koolijuhtide tööd on tugevalt mõjutanud muutused hariduse juhtimisel ja koolikeskkonnas. Ühelt poolt toimub liikumine suurema detsentraliseerimise suunas koos suurema aruandekohustusega; teiselt poolt muudavad juhtide rolli ja ülesandeid uued lähenemisi viisid õpetamisele ja õppimisele ning üha mitmekesisem õpilaskontingent. Selliste arengusuundade ja tegurite tõttu on koolijuhtimine OECD riikides dramaatiliselt muutunud. Praegu võib seda üha enam määratleda kui nõudlikku rollide kogumit, mille hulgas on haldus- ja majandusjuhtimisega seotud ülesanded, finants- ja personalijuhtimine, avalikud suhted, kvaliteedijuhtimine ning parema õpetamise ja õppimise eestvedamine.

Paljudes riikides on praegune direktorite põlvkond jõudmas pensioniikka ning neile on üha raskem asendust leida. Võimalikke kandidaate takistavad kandideerimast peamiselt ülekoormatud rollid, ettevalmistuse ja koolituse puudus, karjääriväljavaadete puudus ning ebapiisav toetus ja motiveerimissüsteem.

Sellised arengud on muutnud koolijuhtimise OECD riikide ja partnerriikide seas prioriteetseks teemaks. Koolijuhtimise kvaliteeti tuleb tõsta ning see peab olema jätkusuutlik. Selle raporti järgmistes peatükkides esitatakse neli peamist poliitilist hooba, mis koos võivad parandada koolijuhtimise praktikat ning aidata valitsustel otsustada, kuidas valmistada ette ja arendada kõrgetasemelist juhtimist. Need hoovad on järgmised:

1. Koolijuhtide ülesannete (uuesti)sõnastamine
2. Koolijuhtimise jagamine
3. Tõhusaks koolijuhtimiseks vajalike oskuste arendamine
4. Koolijuhhi ameti atraktiivsuse suurendamine

Lisa 1.A1

Uuring õpilaste õppimist mõjutavate tegurite kohta

Õpilaste õppimist mõjutavaid tegureid analüüsinud uuringu põhjal (OECD, 2005b) võib teha kolm järeldust. Esiteks on kõige tähtsamaks õpilaste erineva edasijõudmise põhjuseks sageli õpilaste taust – eelkõige sotsiaalne, majanduslik ja kultuuriline taust. Selliseid taustategureid ei saa lühikeses perspektiivis hõlpsalt mõjutada hariduspoliitikaga. Teiseks tulevad kooliga seotud tegurid, mis on poliitiliselt kergemini mõjutatavad ning selgitavad õpilaste omadustest väiksemat osa erinevusi õpilaste edasijõudmises (Hallinger ja Heck, 1996; Leithwood *et al.*, 2006; OECD, 2005b). Kolmandaks tulevad kooli tasandi muutujate hulgas tegurid, mis on õpilaste õppimisega kõige otsesemalt seotud: näiteks õpetajate tase ja töö klassis, millel kipub olema kõige tugevam mõju õpilaste edasijõudmisele (Leithwood ja Riehl, 2003; OECD, 2005b).

Samas on kooli tõhusust ja õppe parandamist käsitleva kirjanduse tähelepanekud kolmel viimasel kümnendil järjepidevalt osutanud koolijuhtide otsustavale rollile (Scheerens ja Bosker, 1997; Teddlie ja Reynolds, 2000; Townsend, 2007). Värskemast juhtimisalasest kirjandusest võib leida veel tõendeid, et koolijuhtimine mõjutab õpilaste õppimist (Leithwood *et al.*, 2006). Koolijuhtimise ja õpilaste õppimise suhteid käsitlevad uuringud lähtuvad tavapäraselt kaht tüüpi empiirilistest andmetest: juhtumiuuringute või mahukate kvantitatiivsete uuringute tulemustest (Leithwood ja Riehl, 2003).

Juhtumiuuringutel põhinevas kirjanduses tõstetakse järjekindlalt esile koolijuhtimise võtmerolli kooli tõhususe ja õppe parandamisel. Paljude riikide juhtumiuuringute ja koolikeskkondade andmed osutavad, et edukatel koolidel on liidrid, kes aitavad oma kooli tõhusale tööle märkimisväärselt kaasa. Enamik koolijuhtimist käsitlevaid juhtumiuuringuid on välja selgitanud koolid, mis on edukad nii akadeemilises õppes kui sotsiaalsete eesmärkide saavutamises ning seejärel jätkanud nende koolide eduka juhtimise erijoonte analüüsiga. Selliste uuringute tulemusi on siiski raske üldistada.

Mahukad kvantitatiivsed uuringud, mille eesmärk on mõõta direktorite mõju õpilaste õpitulemustele, on andnud ebaselgemaid ja ebajärjekindlamaid empiirilisi tulemusi, mille kohaselt mõju suurus ulatub olematust väga märkimisväärteni. Sedalaadi uuringute ülevaadetes (Hallinger ja Heck, 1996; Hallinger ja Heck, 1998; Witziers *et al.*, 2003) oletatakse, et uuringutulemuste lahknevusi võib seletada uuringute ülesehituse kontseptuaalsete ja meetoodiliste erinevustega.

Kõnealuste ülevaadete enam kui 40 uuringu põhjal tehtud üldjärelendus on, et koolijuhtid *mõjutavad õpitulemusi mõõdetavalt, aga enamasti kaudselt*. See tähendab, et koolijuhtide mõju õpilaste õppele vahendavad tavaliselt teised inimesed, sündmused ja organisatsioonitegurid, näiteks õpetajad, klassitöö tavad ja kooli õhustik (Hallinger ja Heck, 1998). Tähelepanek, et need tegurid vahendavad juhtimise ja õpilaste õppimise suhet, toonitab koolijuhi jõulist rolli tõhusaks õpetamiseks ja õppimiseks sobivate tingimuste loomisel. Koolijuhtid mõjutavad õpetajate motivatsiooni, võimekust ja töötingimusi ning õpetajad omakorda kujundavad klassitöö tavaid ja õpilaste õpet.

Tasub tähele panna, et õpilaste õppimist mõjutavate tegurite empiirilised uuringud on kontseptuaalselt ja meetoodiliselt väga keerukad. Õppimist kujundab rida organisatsiooniväliseid ja -siseseid tegureid, sealhulgas õpilase sotsiaal-majanduslik taust, võimed ja hoiakud, õppekorraldus ja õpetamisviisid ning kooli strateegiad. Uuringutes, mis mõõdavad eri tegurite mõju õpilaste edasijõudmisele, kasutatakse edasijõudmist mõjutavate tegurite ulatuse väljaselgitamiseks piiratud õppimisenäitajate ja osaliste indikaatoritega andmekogusid ja meetodeid. Kahtluse alla võib selliste uuringute tulemeid ja mõju hariduspoliitikale seada eriti seepärast, et uuringutes tehakse enamasti üldistusi erinevate kontekstide põhjal.

Koolijuhtimise mõju käsitlevate tulevaste uuringute puhul tuleb silmas pidada mitmeid kontseptuaalseid ja meetoodilisi teemasid. OECD riikide õppimiskeskse juhtimise ülevaates, mis valmis programmi „*Koolijuhtimise täiustamine*“ raames, on Chapman (2008) välja toonud mitmed probleemsed valdkonnad, lahendamata kontseptuaalsed vaidlused, millel on olulisi järelmeid poliitika kujundamise seisukohast:

- mida peetakse hariduses olulisteks tulemusteks?
- milliste õpitulemuste saavutamist võib koolidelt tavatingimustes eeldada, arvestades selliseid tegureid nagu õpilaste taust, sotsiaal-majanduslik staatus ja hariduse tähtsustamine perekonnas?
- milliseid tulemusi saab koolidelt põhjendatult oodata, arvestades nende erinevat varustatust ressursidega, erinevaid eesmärke ja koolitüüpe (avaliku sektori või erakoolid)?
- millist õppimist eelkõige väärtustatakse?
- kelle õppimist väärtustatakse: õpilaste, õpetajate, kogu koolipere?
- kuidas võivad riiklikud süsteemid (sh õppekava, hindamis-, kooli kvaliteedi- ja selle parandamise süsteemid) edukalt kaasata kooli (sh õpieesmärgid, -struktuur, -kultuur, otsuste tegemise võime) ja klassi (sh klassi suurus, lähenemisviisid õpetamisele, õppevara), et optimeerida koolijuhtide võimekust ja tööd tõhusa õppimise mõjutamisel ja edendamisel?

Leithwood ja Levin (2005) järeldavad, et kui kavandatakse hõlmavat analüüsi võimalustest, kuidas juhtkonna tegevused mõjutavad ja edendavad tulemusi, tuleb teha mitmeid meetodeid ja protseduure käsitlevaid otsuseid, mida võib põhjendatult kahtluse alla seada. OECD programmi „*Koolijuhtimise täiustamine*“ riikide taustaraportite ja tehtud uuringute ülevaate põhjal ei leitud suuremahulisi uuringuid, mis annaksid tunnistust otsesest seosest juhtimise, õpilaste õppe ja kooli tulemuste vahel ning mida samas aktsepteeriksid poliitikakujundajad ja mis oleksid riigi tasandil representatiivsed ja üldistatavad. Ometi on kõnealuse valdkonna üha suurem tähtsustamine lisanud teadmisi, mis muudavad arusaamise üha sügavamaks ja põhjalikumaks. Poliitikakujundajad ja uurijad võivad kasutada neid teadmisi, et luua süsteeme, mis aitavad kujundada hariduspoliitikat ja praktilist tööd.

Lisa 1.A2
Hariduspoliitiliste otsuste tegemise tasandid

Eri valitsemistasanditel tehtavate põhiharidusega seotud otsuste protsendimäär,
2003

Riik	Riik	Liidu- maa	Piirkond	Allpiir- kond	Kohalik omava- litsus	Kool
Austraalia		76				24
Austria	27	22			23	29
Belgia (flaami ja prantsuse kogukond)		32	25			43
Tšehhi Vabariik	7		1		32	60
Taani	19				38	44
Inglismaa	11				4	85
Soome	2				71	27
Prantsusmaa	24		10	35		31
Saksamaa	4	30	17		17	32
Kreeka	80		4		3	13
Ungari	4				29	68
Island	25				50	25
Itaalia	23		16		15	46
Jaapan	13		21		44	23
Korea	9		34		8	48
Luksemburg	66					34
Mehhiko	30	45	2			22
Holland						100
Uus-Meremaa	25					75
Norra	32				32	37
Portugal	50		8			41
Slovakkia Vabariik	33		2		15	50
Hispaania		57	15			28
Rootsi	18				36	47
Türgi	49		27			24

Märkus: Tühikud osutavad sellele, et kõnealusel valitsemistasandil ei ole otsuste tegemisel esmavastutust.

1. Belgia (prantsuse kogukond) puhul tähendab piirkondlik tasand 61% koolide osas riiklikku tasandit, 21% osas piirkondlikku tasandit ja 18% osas kohalikku tasandit.
2. Andmed käsitlevad algharidust.

Allikas: OECD (2004), *Education at a Glance: OECD Indicators 2004*, OECD, Pariis, avaldatud veebiaadressil: www.oecd.org/edu/eag2004.

Kirjandus

Aalst, H.F. v. (2002), "Education in Europe in the 21st Century: Trends and Challenges", working paper for the First International Academic Workshop: Educational Systems in East Asia and Western Europe: A Comparative Approach, organised by Shenyang Normal University, China and Katholieke Universiteit Leuven, Belgium.

Barnett, B.G. (undated), *The Changing External Policy Context and the Role of the School Principal*, National College for School Leadership, Nottingham, England.

Bennis, W. and B. Nanus (1997), *Leaders: Strategies for Taking Charge*, Harper Business, New York, NY.

Burns, J. (1978), *Leadership*, Harper and Row Publishers, New York, NY.

Bush, T. and D. Glover (2003), *School Leadership: Concepts and Evidence*, NCSL, Nottingham.

Chapman, J. (2008), "Learning-centred Leadership, Policies and Strategies across OECD Countries Targeting the Relationship between Leadership, Learning and School Outcomes", paper prepared for the OECD Improving School Leadership activity.

Dimmock, C. (1999), "Principals and school restructuring: conceptualising challenges as dilemmas", *Journal of Educational Administration*, 37 (5), 441-462.

Elmore, R. (2008), "Leadership as the Practice of Improvement", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Fullan, M. (2001), *The New Meaning of Educational Change* (third edition), Teachers College, Columbia University, New York, NY.

Glatler, R., W. Mulford and D. Shuttleworth (2003), "Governance, Management and Leadership", In OECD (2003) *Networks of Innovation: Towards New Models of Managing Schools and Systems*, OECD, Paris.

Hall, G. and S. Hord (2005), *Implementing Change: Patterns, Principles and Potholes* (second edition), Pearson Education, Boston, MA.

Hallinger, P. and R. Heck (1996), "Reassessing the Principal's Role in School Effectiveness: A Review of Empirical Research, 1998-1995", *Educational Administration Quarterly*, 32 (1), 5-44.

Hallinger, P. and R. Heck (1998), "Exploring the Principal's Contribution to School Effectiveness: 1980-1995", *School Effectiveness and School Improvement*, 9 (2), 157-191.

Hargreaves, A. G. Halász and B. Pont (2008), "The Finnish Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Heck, R. (1992), "Principal Instructional Leadership and the Identification of High- and Low- Achieving Schools: The Application of Discriminant Techniques", *Administrator's Notebook*, 34 (1-4).

Heifetz, R. (1998), *Leadership without Easy Answers*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Heifetz, R.A. and M. Linsky (2002), *Leadership on the Line*, Harvard Business School Press, Boston, MA.

Hopkins, D. (2008), "Realising the Potential of System Leadership", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Leithwood, K. (1992), "The Move Towards Transformational Leadership", *Educational Leadership*, 49 (5), 8-12.

Leithwood, K. (2001), "School Leadership in the Context of Accountability Policies", *International Journal of Leadership in Education*, 4 (3).

Leithwood, K. (2005), "Understanding Successful Principals: Progress on a Broken Front", *Journal of Educational Administration*, 43 (6), 619.

Leithwood, K., C. Day, P. Sammons, A. Harris and D. Hopkins (2006), *Successful School Leadership: What It Is and How It Influences Pupil Learning (Report Number 800)*, NCSL/Department for Education and Skills, Nottingham.

Leithwood, K. and D. Jantzi (1990), "Transformational Leadership: How Principals Can Help Reform School Cultures", *School Effectiveness and School Improvement*, 1 (4), 249-280.

Leithwood, K. and D. Jantzi (2000), "The Effects of Transformational Leadership on Organisational Conditions and Student Engagement with School", *Journal of Educational Administration*, 38.

Leithwood, K. and B. Levin (2005), "Understanding Leadership Effects on Pupil Learning", paper prepared for the UK Department for Education and Skills.

Leithwood, K., K.S. Louis, S. Anderson, S. and K. Wahlstrom (2004), *Review of Research, How Leadership Influences Student Learning, Learning from Leadership Project*,

Wallace Foundation, New York, NY.

Leithwood, K. and C. Riehl (2003), *What We Know About Successful Leadership*, Laboratory for Student Success, Temple University, Philadelphia, Pennsylvania.

Louis, K. S., H. Marks and S. Kruse (1996), "Teachers' Professional Community in Restructuring Schools", *American Journal of Education*, 104 (2), 103-147.

Marzano, R., T. Waters and B. McNulty (2005), *School Leadership That Works: From Research to Results*, Association for Supervision and Curriculum Development, Alexandria, Virginia.

Moos, L. and S. Huber (2007), "School Leadership, School Effectiveness and School Improvement: Democratic and Integrative Leadership" in Townsend, T. (ed.) (2007) *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Mulford, W. (2003), "School Leaders: Challenging Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness", a paper prepared for the OECD Improving School Leadership activity.

OECD (2001a), *Public Sector Leadership for the 21st Century*, OECD, Paris.

OECD (2001b), *New School Management Approaches*, OECD, Paris.

OECD (2001c), *What Schools for the Future?*, OECD, Paris.

OECD (2004a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2004*, OECD, Paris.

OECD (2004b), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Paris.

OECD (2005a), *The Starterpack: Futures Thinking in Action*, OECD, Paris.

OECD (2005b), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.

OECD (2007a), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, Volume 1: Analysis*, OECD, Paris.

OECD (2007b), *Education at a Glance 2007: OECD Indicators*, OECD, Paris.

Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.) (2008), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

PricewaterhouseCoopers (2007), *Independent Study into School Leadership: Main Re-*

port, Department for Education and Skills, London.

Robinson, V.M.J. (2007), *School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why*, Australian Council for Educational Leaders, Winmalee, NSW, Australia.

Scheerens, J. and R. Bosker (1997), *The Foundations of Educational Effectiveness*, Elsevier Science Ltd., Oxford.

Southworth, G. (2002), "Instructional Leadership in Schools: Reflections and Empirical Evidence", *School Leadership and Management*, 22 (1), 73-91.

Stoll, L., R. Bolam and P. Collarbone (2002), "Leading for Change: Building Capacity for Learning", in *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration* (Leithwood, K. and P. Hallinger, eds.), pp. 41-73, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Netherlands.

Stoll, L. and K.S. Louis (2007), *Professional Learning Communities: Divergence, Depth and Dilemmas*, Open University Press, Maidenhead.

Teddlie, C. and D. Reynolds (2000), *The International Handbook of School Effectiveness Research*, Falmer Press, London.

Townsend, T., (ed.) (2007), *International Handbook of School Effectiveness and Improvement*, Springer, Dordrecht, Netherlands.

Waters, T., R. Marzano and B. McNulty (2003), *Balanced Leadership: What 30 Years of Research Tells Us about the Effect of Leadership on Student Achievement*, Mid-Continent Research for Education and Learning, Denver, CO.

Witziers, B., R. Bosker and M. Krüger (2003), "Educational Leadership and Student Achievement: The Elusive Search for an Association", *Educational Administration Quarterly*, 39 (3), 389-425.

Yukl, G. A. (2002), *Leadership in Organizations*, Prentice-Hall, Upper Saddle River, NJ.

2. peatükk

Koolijuhi ülesannete (uuesti)sõnastamine

See peatükk võtab kokku teooria ja praktika, et anda erinevatele riikidele soovitusi koolijuhtide peamiste ülesannete väljaselgitamiseks. Ülesannete (uuesti)sõnastamine on üks koolijuhtimise täiustamise põhistrateegiaid. Koolijuhid võivad midagi muuta ainult juhul, kui neil on piisavalt autonoomiat ja toetust oluliste otsuste vastuvõtmiseks ja kui nende ülesanded on adekvaatselt määratletud. Selles peatükis tuuakse näiteid juhi erinevatest rollidest, mis võivad positiivselt mõjutada õpetamist ja õppimist, ning siin väidetakse, et koolijuhi kohustused tuleb uuesti sõnastada, suunamaks tähelepanu õpetamise kvaliteedile, eesmärgiasetusele ja arukate hindamissüsteemide rakendamisele, strateegiliste ressursside kasutamisele ja koostööle kooliväliste partneritega. Siin vaadeldakse ka võimalikke juhtimisdefinitsioonide või -standardite kujundamise ja täiustamise viise, et toetada koolijuhtide valimist, väljaõpet ja hindamist.

Koolijuhtimine võib mõjutada õpilaste tulemusi sellega, et õpetajatele luuakse õige keskkond klassitöö ja õppimise täiustamiseks, nagu seda on käsitletud esimeses peatükis. Uuringutulemused tõestavad, et teatavatel juhtimisalastel rollidel on suurem mõju õpetamisele ja õppimisele kui teistel. Praktikas suudavad koolijuhid õpilaste õpitulemusi mõjutada siiski ainult juhul, kui neil on piisavalt autonoomiat ja toetust oluliste otsuste vastuvõtmiseks, kui nende peamised kohustused on adekvaatselt defineeritud ning kogu nende tähelepanu on suunatud õppimisele ja õpetamisele.

Juhi peamiste kohustuste määratlemisel peaks lähtuma nende juhtimispraktikate uurimisest, mis kõige tõenäolisemalt võiksid täiustada õpetamist ja õppimist, ning samuti konkreetse riigi vajadustest ja probleemidest. Paljudes riikides valitseb segadus nende ülesannete osas, millele koolijuhid peaksid pühenduma. Juhi peamiste ülesannete täiustatud määratlused loovad koolijuhile ametile kindla aluse ja oleksid oluliseks lähtepunktiks nii neile, kes kavatsevad seda elukutset valida, kui ka neile, kes vastutavad koolijuhtide töölevõtmise, väljaõppe ja hindamise eest.

2.1 Koolijuhile autonoomia toetamine

Suur osa praegusest ja tulevases riiklikust hariduspoliitikast põhineb arvamusel, et koolisisese autonoomia suurendamisel võib olla positiivne roll haridusreformi elluviimisel ja õpilaste juhtimisel parimate õpitulemusteni. Vastavalt koolijuhtide raportitele õpib suur osa õpilastest OECD riikides ja partnerriikides koolides, mille juhtidel on palju autonoomiat mitmesuguste otsuste tegemisel (OECD, 2007a).

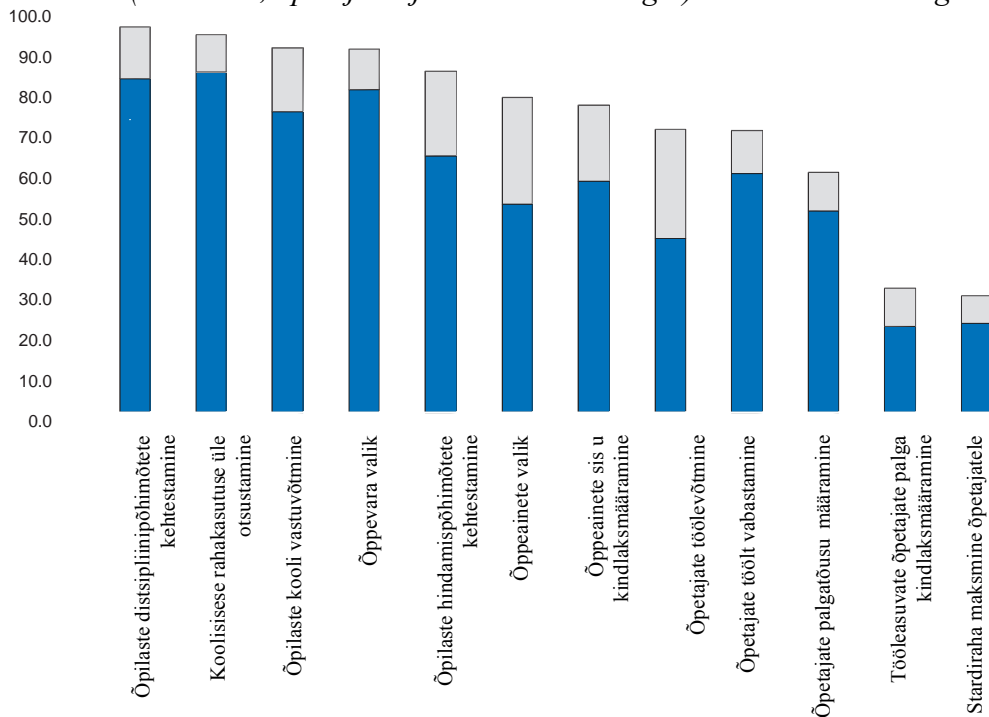
Üldiselt on OECD riikide koolidel suur autonoomia oma ressursside kasutamisel ja õppekava üle otsustamisel ning vähem autonoomiat personalialastes otsustustes, näiteks õpetajate palgamäärad ja õpetajate töölevõtmine. OECD riikides õpib keskmiselt 90% 15aastastest ja vanematest õpilastest koolides, mis suurel määral vastutavad ise distsipliiniküsimuste, õpilaste vastuvõtmise, õpikute valiku ja koolisisese rahakasutuse eest ning umbes 70% neist õpilastest õpivad koolides, millel on õigus koostada ise oma eelarve, kavandada õpilaste hindamiskriteeriumid, otsustada pakutavate ainete ja nende sisu üle.

Muidugi ei näita OECD keskmine olulisi erinevusi riikide lõikes. Samal ajal kui Tšehhi Vabariigis, Ungaris, Hollandis, Uus-Meremaal, Rootsis, Ühendkuningriigis ja USAs on koolijuhtide autonoomia enamikus valdkondades suur, siis Kreekas, Poolas, Portugalis ja Türgis on see palju piiratum (OECD, 2007a). Mõningates riikides on eri piirkondade vahel suured erinevused.

Vaadeldes suhteid riikide eri osade vahel, nähtub rahvusvahelise õpilaste hindamise programmi (PISA) uuringutest, et koolide autonoomial vaadeldavas piirkonnas on seos õpitu-lemustega. PISA andmete põhjal võib väita, et neis riikides, kus koolijuhid üldiselt teatasid suuremast autonoomiast enamikus vaadeldud otsustusvaldkondades, oli ka õpilaste õppeedukus reeglina kõrgem (OECD, 2007a).

Joonis 2.1. Koolide keskmine kaasatus otsustamisse OECD riikides 2006. aastal

15aastaste õpilaste keskmine protsent OECD riikide koolides, mille direktorid väitsid, et nende koolil (direktoril, õpetajatel ja/või kooli nõukogul) on suur otsustusõigus



- Ainult kool
- Kool ja riigiasutused

Allikas: OECD (2007a), PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/141887160188>.

Kooli autonoomia iseenesest siiski ei vii veel juhtimise täiustumiseni. Ühelt poolt on järjest autonoomsemates koolides oluline, et koolijuhtide peamised ülesanded oleksid selgelt määratletud ja piiritletud. Koolijuhtidel peaks olema selgesõnaline korraldus koondata tähelepanu nendele valdkondadele, mis aitaksid kõige enam kaasa koolikorralduse ja õpitulemuste parandamisele. Vastasel juhul võib kooli autonoomia viia rollide kuhjumiseni, mis teeb juhi ameti aeganõudvamaks ja suurendab halduskoormust ning võtab aega ja tähelepanu ära õppetööle suunatud juhtimiselt.

Teisest küljest vajab toimiv autonoomia toetust. Koolijuhid vajavad aega ja võimekust, et tegelda peamiste juhtimisülesannetega, mis tagavad parema õpetamise ja õppimise. Seetõttu on oluline, et uute, rohkem jagatud juhtimismudelite ja uute koolijuhtide väljaõppe ning asjakohaste toetuste ja boonustega kaasneks koolijuhi kohustuste vähenemine (peatükid 3 – 5).

Tundub, et piisavalt on näiteid uurimustest ja riikide praktikast, mille põhjal innustada riiklikke, piirkondlikke ja kohalikke võime rakendada uusi arusaamu peamistest juhtimisdimensionidest oma tulevaste juhtide peamiste vastutusvaldade kavandamisel. Hiljutised uuringud, milles kasutati andmete meta-analüüsi, on avardanud ja tugevdanud teadmiste baasi, mille pinnalt ellu viia juhtimisele ja õppimisele suunatud reformi (Leithwood et al., 2006, Marzano et al., 2005, Robinson, 2007). See peatükk keskendub neljale omavahel seotud juhtimisülesandele, mida on pidevalt seostatud õpilaste paremate tulemustega.

Esiteks, *õpetajate kõrge taseme toetamisele, hindamisele ja arendamisele suunatud juhtimine* on laialt tunnustatud kui üks tõhusa juhtimise põhikomponente. Õpetajate tase on võib-olla olulisim õpitulemuste määraja kooli tasandil (OECD, 2005). Õpetajate tasemega seotud juhtimisülesannete hulka kuuluvad õppekava ja õppeprogrammi vastavusse viimine, õpetajate tegevuse jälgimine ja hindamine, õpetajate professionaalse arengu soodustamine ja koostööle suunatud töökultuuri toetamine.

Teiseks on leitud, et koolijuhtimine, mis keskendub *õppe-eesmärkide seadmisele ja arukate hindamissüsteemide rakendamisele*, aitab õpilastel oma potentsiaali täielikult välja arendada. Õpetamise vastavusse viimine riiklike standarditega, koolisestest õpieesmärkide püstitamine, arengu hindamine nende eesmärkide põhjal ja muudatuste tegemine kooliprogrammis individuaalsete ja üldiste tulemuste parandamiseks on õppekava ja õpetamise korraldamise dünaamilised aspektid. Koolijuhtide eesmärgipärane andmekasutus on oluline, kindlustamaks, et iga õpilase arengule pööratakse piisavalt tähelepanu.

Kolmandaks, koolide suurenenud autonoomia tingimustes on koolijuhtidel suurem otsustusõigus inim- ja finantsressursside kasutamisel. *Ressursside strateegiline kasutamine ja nende vastavusse viimine pedagoogiliste eesmärkidega* on võti kogu koolisisese tegevuse suunamiseks paremale õppimisele ja õpetamisele.

Neljandaks, üks hiljuti läbiviidud uuring (Pont, Nusche, Hopkins, 2008) tõi esile *väljaspool kooli toimuva juhtimise* osatähtsuse. Mitmesugused juhtimisega seotud suunad väljaspool kooli, partnerlus teiste koolide, kogukondade, sotsiaalasutuste, ülikoolide ja hariduspoliitika kujundajatega võib parandada õppimise kvaliteeti, toetada arengut vastastikuse abi kaudu ja luua suurema ühtsuse nende inimeste hulgas, kes vastutavad iga lapse tulemuste ja heaolu eest.

Kuigi need aspektid on paljudel juhtudel juhtimises olulisteks osutunud, tuleks jätta ruumi individuaalsete otsuste jaoks vastavalt kooli suurusele ja tüübile ning kohalikule, regionaalsele ning riiklikule kontekstile. Kaebusi juhtide kohta, keda toodavad liialt ühtlustatud või keskselt juhitud arenguprogrammid, tuleb tõsiselt võtta (Ingvarson *et al.*, 2006), kuna suur osa tõhusa juhtimise kohta tehtud uuringuid käsitleb ainult väheseid riike ja nende praktika pole alati kergesti teise konteksti asetatav.

2.2 Koolijuhtimise põhiülesanded

Selles alalõigus uurime täpsemalt eespool loetletud koolijuhhi nelja põhiülesannet. Analüüsimise juhtide autonoomia astet uuringus osalenud riikide koolides ja esitame tõendeid iga aspekti mõju kohta kooli ja õpilaste tulemustele. Osa pildist saab selgeks, kui vaadata

OECD PISA-uuringu viimaseid andmeid (PISA 2006), kus keskkooli alamastme juhtidel paluti öelda, kas nende koolidel on erinevates otsustusvaldkondades piisavalt autonoomiat (OECD, 2007a). PISA andmeid täiendab kvalitatiivne teave programmi “*Koolijuhtimise täiustamine*” riikide taustaraportitest koolijuhtimise kohta nii alg-, põhi- kui keskkoolides. Koolijuhtimine, nagu seda selles peatükis käsitletakse, ei ole ainult direktori töö, vaid võib olla koolisisesele jagatud mitme erineva inimese vahel (3. peatükk).

Õpetajate toetamine, hindamine ja arendamine

Kõigis riikides püütakse vähendada heatasemeliste ja nõrgatasemeliste koolide tulemuste vahet ja samuti tõsta kõigi õpilaste õppeedukust. Selles kontekstis väidavad teadlased (Elmore, 2008; Mulford, 2003), et koolijuhtimise põhifunktsioon on edendada “organisatsiooni õppimist”, see tähendab tagada kooli võimekus heaks soorituseks ja jätkuv täiustumine õppekava ja õppeprogrammi muutmise, õpetajate arendamise ja kollektiivseks õppeks soodsa atmosfääri loomise kaudu.

Töö õppekava ja õppeprogrammiga

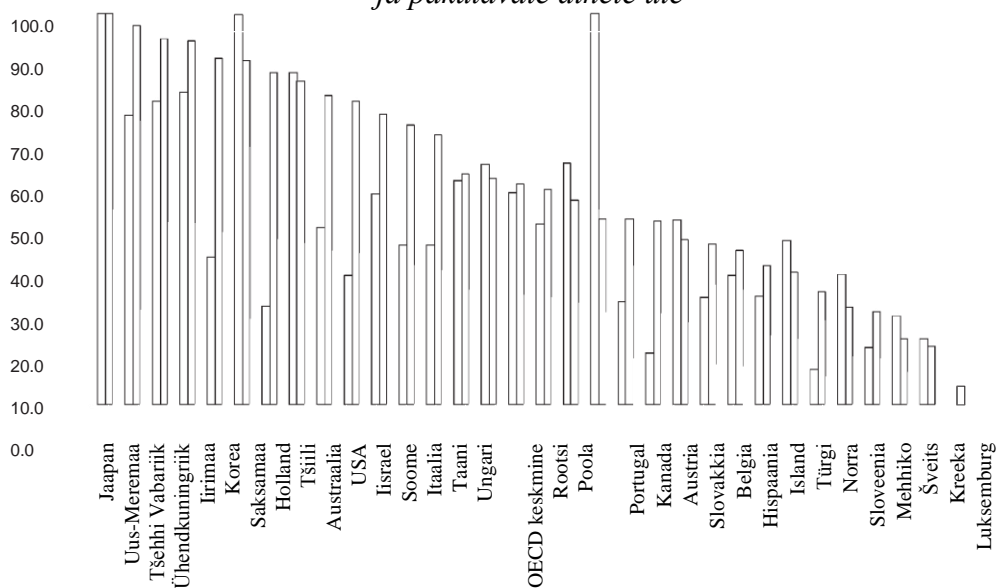
Koolidel on suur vastutus õppekava käsitlevates küsimustes. Kolme valdkonna vahel, mida PISA (2006) uuris: aine sisu määramine, ainete valik ning õppevara valik, on märkimisväärsed erinevused. OECD riikides õpib keskmiselt 80% 15aastastest õpilastest koolides, kus suur osa vastutusest õpikute valikul lasub koolil endal. Seevastu ainult 51% õpilastest õpib koolides, kus ainult kooli juhtkonnal on võimalus otsustada, milliseid õppeaineid pakkuda ja ainult 43% õpilastest õpib koolides, millel on piisavalt autonoomiat õppeainete sisu määramiseks. Riikide lõikes esineb olulisi erinevusi. Jaapanis ja Uus-Meremaal õpib enam kui 90% õpilastest koolides, millel on märkimisväärne õigus otsustada, milliseid õppeaineid pakkuda; vastav näitaja Kreeka, Luksemburgi, Šveitsi ja Mehhiko koolides aga on kõigest 16%. Mis puudutab õppeainete sisu, siis Jaapanis, Poolas ja Koreas õpib 90% õpilastest koolides, kus selle üle otsustab oma kooli juhtkond, samal ajal kui Kreekas, Luksemburgis, Türgis, Kanadas, Sloveenias ja Šveitsis on see näitaja 16% või väiksem.

PISA andmed näitavad ka, et pakutavate õppeainete ja nende sisu üle otsustamine toimub sageli kooli ja piirkondlike või riiklike ametiasutuste koostöös – OECD riikides õpib keskmiselt 27% õpilastest koolides, kus see on nii korraldatud. Enamikus riikides, mis osalevad programmis “Koolijuhtimise täiustamine”, on õppekava või selle põhijooned riiklikul tasandil paika pandud. Ka neis riikides, kus see nii ei ole, on õppekava suhtes siiski kujunemas mingid riiklikud suunised. Riiklikule suunitlusele lisatakse tavaliselt mõningaid erijooni regionaalsel või munitsipaaltasandil. Koolijuhi ülesanne on rakendada kooli õppekava ja õpetamist üldiste suuniste raames sel viisil, et see tõhusalt täidaks oma eesmärgi.

Koolijuhtidel on tavaliselt mingi valikuvabadus õppekava sisu ja ainemahtude kavandamisel ning õpetamise, õppevahendite ja õppeprotsessi taseme jälgimisel. Kuna õppekava põhistruktuur ei anna tavaliselt detailseid suuniseid kogu õppekavale, on kohalikel omavalitsustel tavaliselt võimalik midagi lisada või mõnda aspekti rohkem rõhutada. Sellegipoolest võetakse näiteks Luksemburgis, Kreekas, Šveitsis, Mehhikos, Sloveenias ja Türgis suur osa õppekava puudutavatest otsustest vastu riigi tasandil.

Joonis 2.2 Koolijuhtkonna autonoomia õppekava puudutavates küsimustes, 2006

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid väitsid, et nende koolidel (st direktoril, õpetajatel ja koolinõukogul) on märkimisväärne õigus otsustada õppekava sisu ja pakutavate ainete üle



Allikas: OECD (2007a), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/141887160188>.

Koolidele suurema otsustusõiguse andmine õppekava puudutavates küsimustes näib olevat seotud õpilaste edasijõudmisega. Andmed näitavad, et riikides, kus direktorid väidavad endal olevat suurema otsustusõiguse, on edasijõudmine reaalinetes reeglina parem (see seos on statistiliselt oluline). Vastavalt PISA uuringule (OECD, 2007a) tuleneb kooli otsustusõigusest õppeaine sisu osas 27protsendiline erinevus edasijõudmises riigi eri piirkondade vahel; õpikute valiku alasest otsustusvabadusest tulenev näitaja on vastavalt 26%. Muidugi võib see erinevus eri piirkondade vahel olla tingitud mitmetest teguritest.

Suur osa tõhusat koolijuhtimist käsitlevatest uurimustest osutab, et otsustusõigus õppekava üle on ülimalt oluline juhtimismõõde õpilaste õpitulemuste parandamisel. Goldring ja tema kolleegid väljendavad seda järgmiselt: “Juhid, kelle tegevus on tõhus, mõistavad õpetajate poolt pakutava range õppekava tähtsust ja selle mõju õpilaste õppeedukuse paranemisele” (Goldring *et al.*, 2007). Vastavalt nende uuringule viib ambitsioonikale akadeemilisele õppekavale keskenduv õpetamine õpilaste õppeedukuse paranemiseni (Teddlie ja Springfield, 1993; Wong *et al.* 1996) ja nõrgemate õpilaste edasijõudmist võib parandada, pakkudes neile sisukamaid õppeaineid (Biancarosa ja Snow, 2004; McKnight *et al.*, 1987; Peterson, 1988).

Oma uuringutulemuste meta-analüüsis näitab Robinson (2007), et “otsene õppekava rakendamise suunamine kogu kooli hõlmava koordineerimise kaudu klasside ja vanuseastmete kaupa ning vastavalt kooli eesmärkidele” võib avaldada väikest või isegi keskmist mõju õpilaste edasijõudmisele. Ta väidab ka, et kõrgema õppeedukusega koolides kulub kooli juhtkond rohkem aega ainekava koordineerimisele ja selle läbiarutamisele õpetajatega kui sarnastes nõrgema õppeedukusega koolides; seda tähelepanekut toetavad teised koolijuhtimist käsitlevad uuringud (Heck *et al.*, 1990; Heck *et al.*, 1991; Marks ja Printy, 2003). Marzano *et al.* (2005) nimetavad samuti koolijuhtide otsustest sekkumist õppekava koostamisse ja rakendamisse kui ühte juhtimispraktikat, millel on statistiliselt oluline seos õpilaste edasijõudmisega vastavalt standarditud hindamiskriteeriumidele Ameerika Ühendriikides.

Õpetajate hindamine

Selle uurimuse jaoks tehtud riikide taustuuringu raportid näitavad, et uuringust osavõtnud riikides on õpetajate hindamine üks koolijuhhi olulisi kohustusi. Kuigi õpetajate hindamise olemus ja selle tulemused varieeruvad riikide lõikes laialdaselt, on 14 riigis olemas formaalsed hindamiskriteeriumid ja 4 riigis need puuduvad (18 riigist, mille raportid käsitlesid spetsiaalselt seda teemat). Hindamise vorm, rangus, sisu ja tulemused varieeruvad suuresti riikide lõikes ja mõnikord ka ühe riigi piires. Enamikus riikides, kus õpetajaid hinnatakse, tehakse seda suurema tasemeülevaate või koolikorralduse täiustamise raames. Hindamise eesmärgid jagunevad üsna võrdselt nelja kategooriasse: kujundav roll, õpetaja tegevuse hindamine, professionaalse arengu planeerimine, toetus ametikõrgendusele.

Üldiselt osalevad regulaarsel õpetajate hindamisel direktor ja teised juhtkonna liikmed, kuid näiteks Prantsusmaal ja Belgias (prantsuse kogukond) osalevad selles ka koolivälised spetsialistid (OECD, 2005). Erinevate hinnangukriteeriumide hulgas võib olla õpetamise edukuse hindamine, täiendusõppes osalemise hindamine ja mõningatel juhtudel õpilaste edasijõudmise hindamine. Klassiruumis toimuv vaatlus, vestlused ja õpetaja koostatud dokumentide hindamine on tüüpilised enamkasutatavad meetodid.

Direktori poolt läbiviidava vaatluse või kontrollimise osakaal varieerub üsna suurest (Sloveenia) kuni õige väikseni (Tšiili, kus direktori osa moodustab kogu hindamisest ainult 10%). Direktorid võivad peaaegu täielikult toetuda oma vaatlusandmetele (Sloveenia) või tervele hulgale muudele andmetele, näiteks õpetajate töökavade läbivaatamine, vaatlus õpetajate koosolekutel, õpetajate suhtlemine lapsevanematega, andmed õpilaste edasijõudmise kohta, teiste õpetajate hinnang, õpetajate enesehindamine (näiteks Taanis, Inglismaal, Koreas, Šotimaal ja Uus-Meremaal). Hindamise sagedus ulatub sagedasest – kolm kuni kuus korda aastas Inglismaal – kuni ühe korrani nelja aasta jooksul Tšiilis; mitmetes riikides toimub see kord aastas. Õpetaja hindamine hõlmab peaaegu alati igaaastast direktori ja õpetaja formaalset kohtumist.

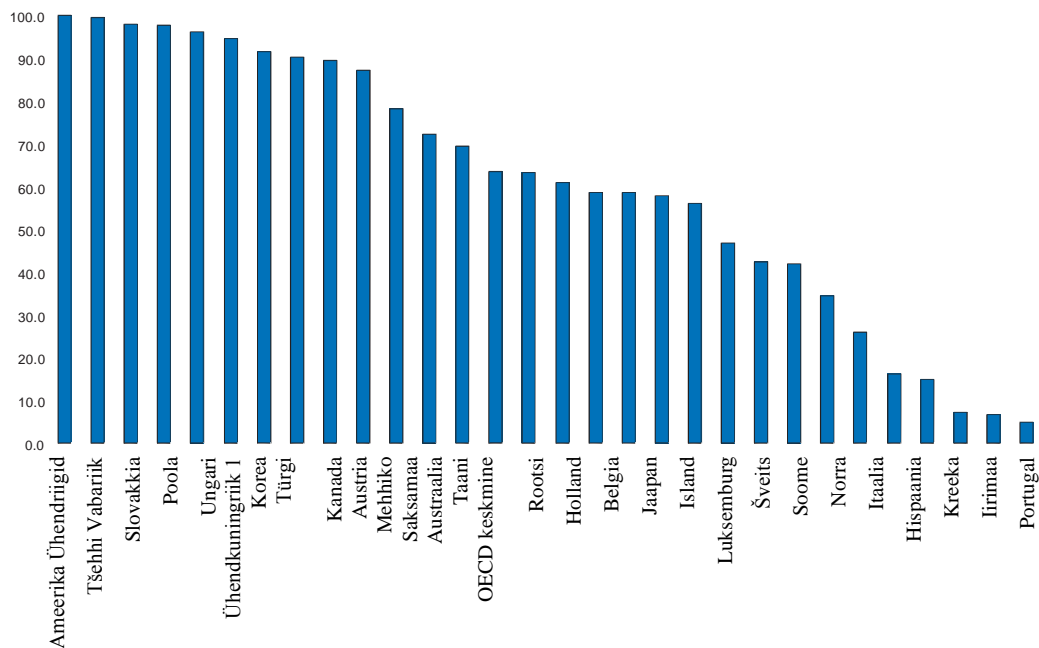
PISA 2003. aasta uuringu andmed näitavad, millisel määral koolijuhhid tegelevad tundide vaatlemisega. OECD riikides õpib keskmiselt 61% 15aastatest õpilastest koolides, mille

direktorid väidavad, et eelmisel aastal vaatlesid nad ise või vaatlesid teised juhtkonna liikmed matemaatikaõpetajate tööd koolis (OECD, 2004).

Mitmed uuringud osutavad, et koolijuhi osalemine klassitöö vaatlemisel ja tagasiside näivad olevat seotud õpilaste parema edasijõudmisega. Robinson (2007) tsiteerib nelja uuringut, mis viitavad sellele, et õpetajatööle standardite seadmine ja regulaarne klassitöö vaatlemine aitasid õpetamise kvaliteeti parandada (Andrews ja Soder, 1987; Bamburg ja Andrews, 1991; Heck, 1992; Heck *et al.*, 1990). Woessman *et al.* (2007) näitasid PISA andmete põhjal, et õpilaste edasijõudmine on parem, kui õpetajatel on aruandekohustus direktori ja kooliväliste inspektorite ees, kes tunde kontrollivad.

Joonis 2.3. Tundide jälgimine direktori või teiste juhtkonnaliikmete poolt, 2003

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid väitsid, et nad ise või teised juhtkonna liikmed on jälginud matemaatikatunde eelnenud õppeaastal.



Märkus. 1. Vastuste määr liiga madal, et võimaldada võrdlust.

Praktikas pole koolijuhtidel tegelikult alati aega ega oskusi, et selle tähtsa ülesandega tegeleda. Kuigi õpetajate hindamine on muutumas tavalisemaks, pole direktoritel ja teistel juhtkonnaliikmetel paljudes OECD riikides aega, vahendeid ega oskust, et õpetajaid vajalikul tasemel hinnata. Vastavalt OECD uuringule (2005) oli keskkoolis üsna harv nähtus, et direktor tunde kontrollis ja õpetajad väljendasid oma muret kasutatud hindamiskriteeriumide ja selle pärast, kas direktorit ja teisi juhtkonnaliikmeid on ikka hindamiseks piisavalt ette valmistatud. Nii mõneski riigis ei tundu olevat sidusat ja hästi läbitöötatud süsteemi õpetajate töö hindamiseks. Seetõttu ei saanud õpetajad tunnustust, mida nad väärinuksid ning ei olnud piisavalt süstemaatilist teavet professionaalse arengu prioriteetidega tegelemiseks (OECD, 2005).

Õpetajate professionaalse arengu toetamine

Koolijuhtimisel on oluline roll ka õpetajate professionaalse arengu soodustamisel ja selles osalemisel. OECD (2005) andis ülevaate koolide kohustustest professionaalse arengu võimaluste loomisel ja rahastamisel. Riikides, kus koolidel on rohkem autonoomiat, on ka paremad võimalused rahastada õpetajatele suunatud individuaalsete koolitusprogrammide väljatöötamist.

On erinevat tüüpi professionaalse arengu programme, kuid nende kaalukus on aastatega muutunud. OECD (2005) märgib, et koolipõhised professionaalse arengu programmid, milles osaleb kogu õpetajaskond või oluline osa sellest, on muutumas üha tavalisemateks ning õpetajate endi algatatud professionaalne areng on populaarsust kaotamas vähemalt riiklike fondide kaudu rahastatavate programmide osas. Enamikus riikides loetakse professionaalne areng nüüd kooli arengu prioriteetide hulka ja täiendusõpet koolis koordineeritakse sellele vastavalt. Kooli juhtkond ja mõnel puhul ka teiste kohalike koolide juhtkonnad mängivad olulist rolli professionaalse arengu programmide planeerimisel. Mõnedes riikides, näiteks Inglismaal, ergutatakse õpetajaid ise väljendama oma professionaalse arengu vajadusi.

Õppimiskeskse juhtimise uurimuses (2007) määratleb Robinson õpetajate täiendusõppe ja arengu soodustamist ja selles osalemist kui õpilaste parema edasijõudmisega enim seotud

juhtimise aspekti. Robinson arvutas kuue uurimuse põhjal välja 17 erinevat mõjumäära, mis annavad keskmiseks määraks 0,84 ja mida ta kirjeldas kui suurt ja haridusele olulist mõju. Ta rõhutab, et see juhtimise aspekt ei tähenda ainult õpetajatele arenguvõimaluste pakkumist, see tähendab ka juhi kui "juhtiva õppija" osalemist õpetajate täiendusõppes.

Leithwood et al. (2006) rõhutavad samuti inimeste arendamise tähtsust, et parandada õpetamise ja õppimise kvaliteeti. Nad rõhutavad vajadust täiendada professionaalse arengu programme vähem formaalse toetusega, näiteks individuaalne suhtlemine ja intellektuaalne stimulatsioon. Mitmed uuringud on näidanud, et koolijuhi roll õpetajate professionaalses arengus on eriti oluline nõrgema tasemega ja rasketes tingimustes koolides (Day, 1999; Gray, 2000; Harris ja Chapman, 2002). Oma meta-analüüsis, mis käsitleb "toimivat koolijuhtimist", toovad Marzano et al. (2005) eduka juhtimise põhivõtetenä välja juhtimisvõtted, millega märgatakse ja tunnustatakse individuaalseid saavutusi ning arvestatakse töötajate isiksuseomadustega.

Veel üks hiljutine uuring juhtimise kohta, mis käsitleb organisatsiooni õppimist ja õpilaste edasijõudmist (LOLSO), kinnitas samuti pideva ja sobiliku täiendusõppe võimaluste tähtsust (Mulford *et al.*, 2004). See uuring ei tähtsusta mitte ainult organisatsioonilist õpet, vaid ka usaldavat ja koostööd soodustavat atmosfääri, ühist ja jälgitavat missiooni, võimet omaalgatuseks ja riskijulgust ning pideva sobiliku täiendusõppe võimalusi. Veel üks uuring, mis viidi läbi kolmes Euroopa riigis, näitab, et tõhusalt juhitud koolides on õpetajatel motivatsioon osaleda täiendusõppes. Tuuakse välja seosed koolijuhtimise, koolis valitseva atmosfääri ja valmiduse vahel täiendusõppes osalemiseks (Rajala *et al.*, 2007).

OECD (2005) osutab siiski, et õpetajate professionaalne areng on sageli fragmentaarne, ei seostu praktilise õpetajatööga ega ole piisavalt intensiivne ega pidev. Uuringu põhjal ei ole mitmetes riikides õpetajate põhiõpe ja täiendusõpe piisavalt seotud ning tuntakse muret õpetajate töölevõtmise ja professionaalse arengu võimaluste pärast. Kuigi enamikus riikides on rohkelt võimalusi täiendusõppeprogrammides osalemiseks, on see õpe sageli kaootiline ning ei ole piisavalt järjekindel ega koordineeritud.

Koolijuhtidel võiks olla võtmeroll õpetajate täiendusõppe võimaldamisel ja soodustamisel. On oluline, et koolijuhid mõistaksid seda juhtimise aspekti kui üht oma põhikohustust. Nad saavad kindlustada, et õpetajate professionaalne areng vastab konkreetse kooli kontekstile ja et see on kooskõlas nii koolikorralduse täiustamise eesmärgiga kui ka õpetajate endi vajadustega. Tõstmaks koolijuhtide võimekust õpetajaskonna arengu soodustamisel, peaksid hariduspoliitika väljatöötajad rõhutama õpetajate professionaalse arengu vajadust ja kaaluma võimalust anda õigus otsustada täiendusõppe- ja arenguprogrammide eelarve üle koolidele endile, nii et koolijuhid saaksid pakkuda ja koordineerida vajalikku professionaalset täiendusõpet kõigile õpetajatele.

Koostööd soodustava töötatmosfääri toetamine

Kuigi sellekohaseid rahvusvahelisi võrdlusandmeid on vähe, nähtub riikide taustaraportitest, et mitmetes riikides on üks koolijuhi olulisi ja tunnustatud kohustusi koostööatmosfääri toetamine. See hõlmab õpetajate meeskonnatöö soodustamist ja sellise keskkonna loomist, milles kesksel kohal on õpilaste hea edasijõudmine. Mõnes OECD riigis, näiteks Taanis, Soomes, Norras ja Rootsis (kast 2.1) on õpetajatel rohkem meeskonnatöö- ja koostöökogemusi, eriti põhikoolides. Teistes riikides, näiteks Iirimaa, üritatakse sisse viia muutusi, et sellist suundumust ergutada. Taani raportist selgub, et käsilolev reform tekitab vajaduse aineõpetajate suurema koostöö järele.

Kast 2.1 Õppivate organisatsioonide juhtimine Rootsis

Hiljuti Rootsis läbiviidud uuringus (Scherp ja Scherp, 2006) näidatakse seost koolijuhi töö ja selle vahel, kuidas kool organisatsioonina käitub. Viie aasta jooksul jälgiti ühteist kooli, mis toimivad nii, et neid võib iseloomustada kui õppivaid organisatsioone. Edukamad koolijuhid kulutasid rohkem aega, et anda õpetajatele tagasisidet nende töö kohta. Samuti vaidlustasid nad tihedamini õpetajate arvamusi. Esitades küsimusi nagu "Kuidas me seda teame?", "Kas võiksime proovida teha seda mingil teisel viisil?" ja "Mida me teame sellest, kuidas seda teistes koolides tehakse?", aitasid koolijuhid kaasa õppimist soodustava õhustiku loomisele. Rohkem õppimisele orienteeritud koolide juhid õhutasid õpetajaid leidma aega õppimisteemaliste arutelude pidamiseks. Õpetajad nõustusid moodustama meeskondi ja koolijuhid suhtlesid õpetajaskonnaga suurel määral meeskonnaliidrite kaudu.

Allikas: Scherp ja Scherp (2006).

Koolijuhtidelt eeldatakse üha enam organisatsiooni õppimise edendamist, mis tõstab koolide võimet osaleda arukates õppimisprotsessides viisil, mis suurendab organisatsiooni tõhusust ja pideva täiustumise võimet (Mulfor, 2003). Kuigi traditsiooniliselt on õpetamine olnud kunst, mida õpetaja harrastab üksinda suletud uste taga, eelistab viimasel kahel aastakümnel läbiviidud uurimistöö õpetamist, mis oleks kollegiaalne ja läbipaistev, suunaga koostööle ja läbiviidav meeskonnatööna ning toimuks suuremates professionaalsetes õpikogukondades (Little, 1982; Louis ja Kruse, 1995; Louis *et al.*, 1996; Stoll ja Louis, 2007).

Uurimused on näidanud, et oma professionaalseid õpikogukondi toetades rakendavad koolijuhid kollegiaalseid norme, kollektiivset vastutust ja ühiseid eesmärke (Louis ja Kruse, 1995), professionaalset arengut, refleksiivseid praktikaid ja kvaliteediarendusprotsesse. Nad arendavad usaldust õpetajaskonnas, aidates luua selgust ühiste eesmärkide ja koostöörollide suhtes; nad peavad pidevat dialoogi õpetajatega ja tagavad koostööks vajalikud ressursid (Leithwood *et al.*, 2006).

Hariduspoliitika kujundajad võivad edendada ja julgustada meeskonnatööd õpetajate hulgas, tunnustades koolijuhtide põhirolli koostööalti tööatmosfääri loomisel ning juurutades ja jagades teadmisi efektiivseimatest suundumustest selles valdkonnas.

Eesmärkide seadmine, hindamine ja aruandlus

Eesmärkide seadmisele ja hindamisele keskenduv koolijuhtimine võib õpetaja ja õpilase tulemustele positiivset mõju avaldada. Õpetamise vastavusse viimine väliste standarditega, koolisiseste eesmärkide püstitamine õpilastele, arengu hindamine vastavalt neile eesmärkidele ning muudatuste tegemine kooliprogrammis õpilaste edasijõudmise parandamiseks on õppekava ja õppe korraldamise dünaamilised aspektid. Koolijuhtidel on võtmeroll väliste ja sisemiste aruandlussüsteemide integreerimisel, toetades õpetajaid ja joondudes vastavalt kokkulepitud õppe-eesmärkidele ning tulemusstandarditele.

Lisa 2.A1. annab ülevaate erinevatest hindamissüsteemidest, mida erinevates riikides kasutatakse. Enamikus riikides on pikaajaline koolide järelevalvesüsteem, kus koolijuhid

peavad aru andma riigi rahade kasutamise ja omaloodud struktuuride ning protsesside kohta. Kuigi koolide järelevalve on enamikus haridussüsteemides endiselt oluline, on paljudes riikides leitud täiendavaid vahendeid kooli edukuse mõõtmiseks, näiteks koolide enesehindamine ja õpilaste edasijõudmise hindamine (OECD, 2007b).

Enamik OECD riikidest on teatanud, et neil juba on või et nad parasjagu arendavad välja riiklikke eesmärke või standardeid õpilaste edasijõudmise kohta. Nende hindamiseks lähtuvad aruandlusraamistikud enamikus õigussüsteemides nii kooli kui õpilaste antud teabest. Hindamaks *kooli taset*, on 2/3 OECD riike kehtestanud õigusaktid, mille kohaselt põhikooli vanemas astmes tuleb regulaarselt viia läbi järelevalvet, ja veidi väiksem arv riike on kehtestanud nõuded koolide enesehindamise läbiviimiseks. Pooltes OECD riikides kehtivad mõlemad nõuded. Et saada teavet *õpilaste edasijõudmise* kohta, toimub 2/3 OECD riikidest põhikooliõpilaste perioodiline standarditud hindamine ja veidi rohkem kui pooltes OECD riikidest on riigeksamid, mis mõjutavad põhikooli vanema astme õpilasi (näiteks edasiõppimine kõrgemal tasemel).

Hiljutised empiirilised uuringud rõhutavad, et õppimisele seatud kõrged standardid ja aruandlussüsteemid on võti õppeedukuse parandamiseks. Hanushek ja Raymond (2004) teatavad positiivsest seosest tugevate aruandlussüsteemide ja õpilaste edasijõudmise vahel. West ja tema kolleegid väidavad, et andmete eesmärgipärane kasutus on parim selektus tõhusale koolijuhtimisele rasketes oludes (West et al., 2005). Woessmanni *et al.* (2007) andmetel tõstab õpilaste, õpetajate ja kooli suhtes rakendatud aruandekohustus edasijõudmise taset. PISA andmetele toetudes näitavad Woessmann *et al.* (2007), et õpilaste edasijõudmise tase on kõrgem standardsete lõpueksamite korral. Need võivad ergutada õpilasi kõrgetasemeliseks soorituseks. Nad leidsid ka tõendeid selle kohta, et õpilased tulid paremini toime, kui nende koolidel oli kohustus aru anda teatavatele standarditele vastavate tulemuste saavutamisest.

Andmete avalikustamine pole siiski piisav, et aruandlussüsteemid avaldaksid õppeedukusele positiivset mõju. Vastavalt O'Day (2002) väitele viivad aruandlussüsteemid õpitud tulemuste paranemiseni ainult juhul, kui nad "keskenduvad õpetamist ja õppimist puudutava-

le teabele, motiveerivad indiviidi ja kooli seda teavet kasutama ja suurendavad jõupingutusi oma töö täiustamiseks, annavad teadmisi, mis on vajalikud uue teabe tõlgendamiseks ja rakendamiseks, et oma tööd täiustada, ja kasutavad ressursse kõige eespool nimetatud saavutamiseks.” Mitmed autorid on väitnud, et bürokraatlikku aruandlust tuleks täiendada “professionaalse aruandlusega” (Adams ja Kirst, 1999; Darling-Hammond ja Ascher, 1991; O’Day, 2002; O’Reilly, 1996), st koostööga professionaalide, õpetajate ja koolijuhide vahel, et pöörata rohkem tähelepanu õpilaste vajadustele ja täiustada pidevalt oma tööd.

Vastavalt OECD uuringule (2007b) kasutab 19 OECD riiki õpilaste ja kooli hindamisel saadud teavet, põhjendamaks koolikorralduse täiustamise vajalikkust, kuid ainult mõned riigid, nende hulgas Korea ja Ameerika Ühendriigid, märkisid, et nad kasutavad aruandlusest saadud teavet rahaliste preemiate andmiseks koolidele või sanktsioonide kehtestamiseks. Vastavalt programmi “*Koolijuhtimise täiustamine*” riikide taustaraportitele kasutatakse Inglismaal, Põhja-Iirimaal ja Šotimaal õpilaste edasijõudmist käsitlevaid andmeid selleks, et jälgida õpilaste arengut ja suunata neid pidevalt paremate tulemuste saavutamisele, kuigi Põhja-Iirimaa raportis märgitakse, et koolisisese hindamise andmeid ei kasutata piisavalt õpilaste arengu hindamiseks või klassitöö ja õpilaste töövõtete täiustamiseks.

Et muuta välist aruandlust õpilastele kasulikuks, vajatakse “andmepõhist” koolijuhtimist. See tähendab, et koolijuhtidel tuleb arendada nii testitulemuste tõlgendamise oskust kui ka oskust kasutada andmeid peamise vahendina koolikorralduse täiustamise strateegiate kavandamisel (kast 2.2). Samuti peavad koolijuhid kaasama õpetajad aruandlusandmete kasutamisse. Osalev hindamine ja andmeanalüüs võib tugevdada professionaalseid õpikogukondi koolides ja panna neid, kes peavad oma tööharjumusi muutma, oma tulemusi parandama (Earl ja Katz, 2002).

Kast 2.2 Inglismaa: hindamisest saadud teabe kasutamine õpitulemuste parandamiseks

OECD juhtumiuuringu ekspertide külastuse ajal Inglismaale määratles uurimismeeskond parimad ja tõhusaimad paremate õpitulemuste saavutamisele suunatud koolijuhtimise praktikad. Mõlemas koolis, mida juhtumiuuringu raames külastati, olid õpitulemused viimastel aastatel paranenud ja neil oli mitmeid ühisjooni. Näiteks kasutasid nad andmeid põhivahendina, et suunata juhtkonda ja kooli õpetajaskonda koolikorralduse parandamisele, ning teavet õpilaste tulemuste kohta, et arendada välja õppimisstrateegiad nii üksikõpilastele kui klassidele. Mõlemas koolis vaadati teave uuesti üle iga kuue nädala järel. Andmeid analüüsiti nii individuaalsel kui klassi tasandil ning lisati probleemide kokkuvõtte. Seejärel asusid tööle sekkumismeeskonnad, et selgitada välja potentsiaalsed alla oma taseme esinemise juhud ning tegeleda probleemidega. Selline asjalik andmekasutus annab võimaluse õppimisprotsessi individualiseerimiseks. Koolid kasutasid kiireks reageerimiseks järgmisi võtteid:

- **Jagatud juhtimise arendamine ja kasutamine:** juhtimismeeskonnad on hästi organiseeritud ning nende rollid ja ülesanded on selgelt määratletud.
- **Sekkumismeeskondade loomine:** nad on võimelised kiiresti reageerima ning sekkuma ja toetama õpilasi või õpetajaid, kes esinevad alla oma taseme.
- **Pidev hindamine:** mõlemas koolis on klassiruumid avatud ja kõik asjaosalised on valmis hindamiseks ja tegutsemiseks.
- **Süsteemne lähenemine juhtimisele:** kasutatakse vahendeid võimaluste avardamiseks ja väliste allikate kasutamiseks.

Allikas: Huber et al. (2008).

Strateegiline ressursikasutus

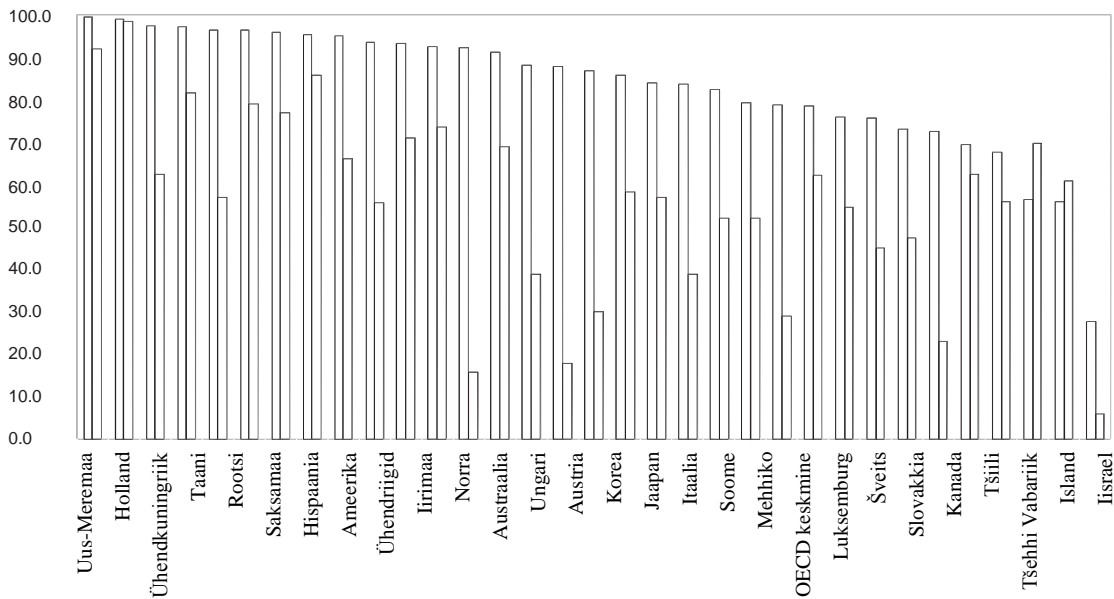
Järjest autonoomsemateks muutuvates koolisüsteemides on koolijuhtidel üha enam otsustusõigust inim- ja finantsressursside üle. Ressursside strateegiline kasutamine ja nende vastavusse viimine pedagoogiliste eesmärkidega võib aidata keskendada kogu tegevuse koolis õppimise ja õpetamise parandamisele.

Finantsressursid

Koolijuhtidel on üpris suured volitused finantsressursside kasutamiseks. OECD riikides õpib keskmiselt 84% 15aastastest õpilastest koolides, millel on täielik autonoomia oma ressursside kasutamisel ja 57% õpib koolides, millel on täielik autonoomia oma eelarve koostamisel. Siiski on riigiti märkimisväärsed erinevusi finantsressursse käsitlevas autonoomias. Poolas, Austrias ja Itaalias õpib vähem kui 20% õpilastest koolides, mille direktorid väitsid, et eelarve koostamine on suurel määral kooli enda kohustus; vastav näitaja Hollandis ja Uus-Meremaal on aga enam kui 90%. Üldiselt on vabadus määrata koolisest rahakasutust suurem kui vabadus ise eelarvet koostada; see kehtib kõigis riikides peale Kreeka ja Portugali.

Joonis 2.4. Koolijuhtide autonoomia ressursside kasutamisel, 2006

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid väitsid, et ainult koolil (st direktoril, õpetajatel ja koolinõukogul) lasub vastutus kooli eelarve koostamise ja ressursside koolisest paigutamist käsitlevate otsuste eest



- Koolisest rahapaigutuste üle otsustamine
- Kooli eelarve koostamine

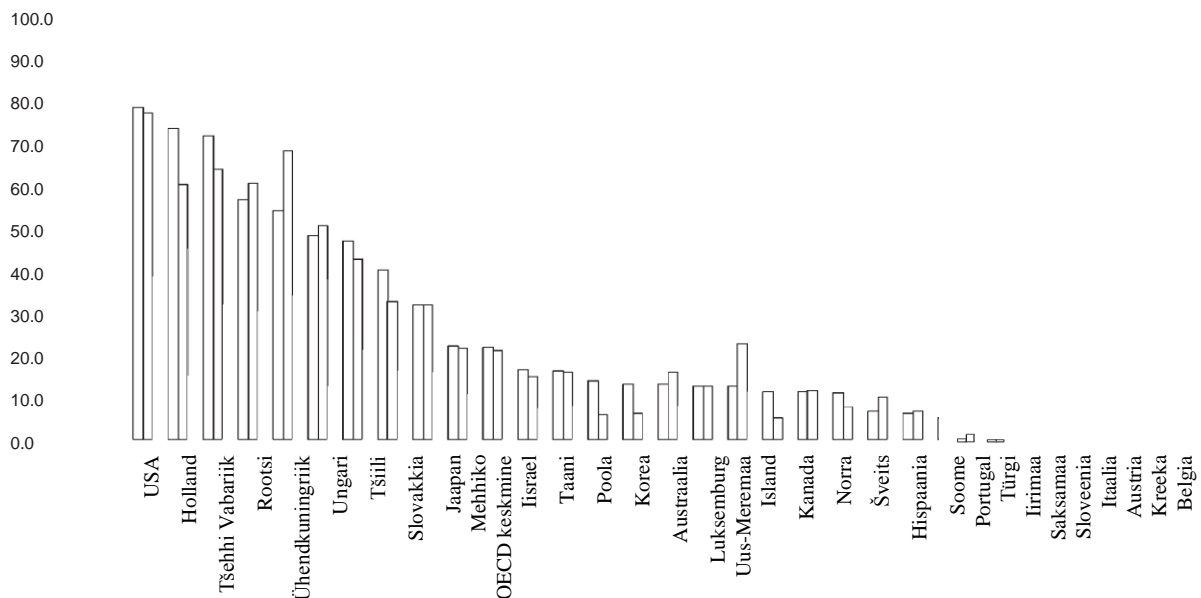
Allikas: OECD (2007a), PISA 2006: *Science Competencies for Tomorrow's World*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/141887160188>.

Lisaks lasub vastavalt enamikus riikides kehtivatele määrustele koolidirektoril vastutus omandi ja vahendite haldamise eest. Kooli varal on märkimisväärne väärtus. Kui koolijuhtide kanda jääb veel suurem vastutus varahalduse ja remondi ning veelgi ulatuslikumate projektide eest, on nende töökoormus vastavalt suurem ja selline vastutus nõuab formaalse koolituse kaudu omandatud asjatundlikkust, mis paljudel koolijuhtidel puudub. Kui varahaldus kuulub koolinõukogu haldusalasse, on see sageli ametlikult või mitteametikult delegeeritud koolijuhile.

Kuigi OECD riikide koolijuhtidel on märkimisväärne finantsalane autonoomia, on nende roll tööleasuvate õpetajate palkade määramisel ja palkade tõstmisel tühine. OECD riikide keskmine näitaja 15aastaste õpilaste kohta, kes õpivad koolides, millel on autonoomia tööleasuvate õpetajate palkade määramisel ja palkade tõstmisel, on vastavalt 22% ja 21%. Sellel reeglil on erandeid: Ameerika Ühendriikides, Hollandis, Tšehhi Vabariigis, Rootsis, Ühendkuningriigis ja Ungaris on koolidel õpetajate palkade osas oluline roll.

Joonis 2.5. Koolijuhtide autonoomia õpetajate tasustamisel, 2006

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid väitsid, et koolil (st direktoril, õpetajatel ja koolinõukogul) on märkimisväärne vastutus tööleasuvate õpetajate palkade ja õpetajate palgaastmete määramisel



- Tööleasuvate õpetajate palkade määramine
- Õpetajate palgatõusu määramine

Allikas: OECD (2007a), PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/141887160188>.

Piiratud autonoomia õpetajate palkade määramisel kahandab positiivset esmamuljet suurest finantsalasest autonoomiast OECD riikides. Tegelikult moodustavad õpetajate palgad, mille üle enamikul koolidel pole mingit otsustusõigust, suure osa koolide ressurssidest, kui mitte päris kõigis, siis peaaegu kõigis osalenud riikides. See osa ressurssidest, mille üle koolid ise saavad otsustada, on seega tegelikult üsna väike. Veel enam, mõned riigid (näiteks Ungari) märgivad, et riiklik kokkuhoid majanduse vallas on piiranud kooli kasutatavaid finantsressursse, vähendades sellega veelgi koolidirektorite otsustusõigust ressursside üle.

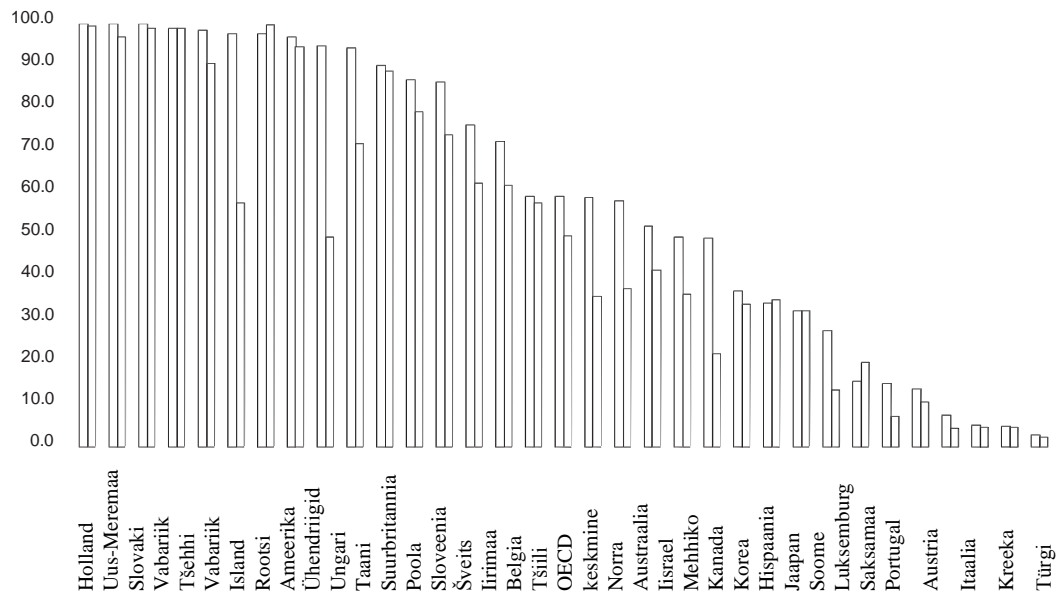
Inimressursid

Veel üks oluline valdkond kooli strateegiliste ressursside osas on õpetajate töölevõtmine ja ametist vabastamine. Keskmiselt 59% õpilasi õpib koolides, mis väidavad endal olevat otsustusõiguse õpetajate töölevõtmisel, ja 50% õpib koolides, mis väidavad endal olevat õiguse õpetajaid ametist vabastada. See on veel üks näide vastutuse delegeerimisest, kuigi riikide lõikes on endiselt suuri erinevusi. Mõnes riigis (nt Holland, Uus-Meremaa, Slovakkia Vabariik, Tšehhi Vabariik, Ameerika Ühendriigid ja Ungari) vastutavad koolijuhid peaaegu täielikult nii õpetajate töölevõtmise kui ametist vabastamise eest, kuid näiteks Türgis, Kreekas, Itaalias, Austrias, Portugalis, Saksamaal ja Luksemburgis on koolijuhide osa selles väga piiratud.

Väärrib märkimist, et õigust õpetajaid tööle võtta esineb laialdasemalt, kui õigust neid ametist vabastada. Mõnedes riikides, näiteks Taanis ja Rootsis, on nende kahe vahel suur erinevus: 95% ja 98% õpilastest õpib koolides, mis ise vastutavad õpetajate ametisemääramise eest, vastukaaluks vastavalt 50% ja 58% õpilastest õpivad koolides, kus on õigus õpetajaid ametist vabastada.

Joonis 2.6. Koolijuhtide autonoomia õpetajate töölevõtmisel ja ametist vabastamisel, 2006

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid väitsid, et õpetajate töölevõtmine ja ametist vabastamine on ainult kooli (st direktori, õpetajate ja koolinõukogu) vastutusel



- Töölevõetavate õpetajate valimine
- Õpetajate ametist vabastamine

Allikas: OECD (2007a), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/141887160188>.

Kuigi need andmed esitavad õpetajate töölevõtmist ja ametist vabastamist nii kooli juhtkonna kui koolinõukogu kohustusena, muudab riikide taustaraportites esitatud üksikasjalikum kvalitatiivne teave seda pilti. Mitmetes riikides, kus koolinõukogu on vastutav õpetajate töölevõtmise ja ametist vabastamise eest, on tavaks, et direktor osaleb selles protsessis, niisiis on direktori mõju tegelikult suurem, kui ametlikult tunnistatakse. Selles uuringus osalevatest riikidest osalevad direktorid õpetajate töölevõtmisel ja ametist vabastamisel või on neile see kohustus delegeeritud Tšiilis, Taanis, Uus-Meremaal ja Norras. Teisest küljest näiteks Belgia prantsuskeelses kogukonnas, Prantsusmaal ja Portugalis direktor reeglina ei osale selles protsessis.

Kuigi kooli vastutuse määr õpetajate töölevõtmisel tundub olevat üsna kõrge, on koolijuhi otsustusvabadus sobilike kandidaatide valimisel sageli piiratud terve rea reeglitega, mis vähendavad oluliselt nende manööverdamisvõimet sobilike kandidaatide valikul. Mõningates riikides, näiteks Belgias (flaamikeelne kogukond), tuleb eelistada kõige suurema töökogemusega kandidaati ja pideva tööstaažiga kandidaadil on eelis ajutiselt õpetajana töötava inimese ees. Mõnede riikide õigusaktid nõuavad teatavat tööstaaži ja kahe võrdse kandidaadi puhul eelistatakse seda, kes on töötanud samas koolisüsteemis või kelle on ametisse määratud sama institutsioon (OECD, 2005).

Ametist vabastamine võib olla võimatu staatuse tõttu või see võib olla vajalik liiga suure õpetajate arvu, õpilaste arvu vähenemise või teatavate õppeainete programmist väljajätmise tõttu. Vaatamata sellele, et paljud riigid väidavad, et õpetajaid tohib vallandada, ilmneb andmetest, et riigi haldusalasse kuuluvate koolide õpetajaid vallandatakse harva toimetulematuse tõttu (OECD, 2005). Lihtsate, selgete ja aktsepteeritavate protseduuride puudumine ebaefektiivsete õpetajatega tegelemisel tähendab seda, et probleemile sageli lihtsalt ei pöörata tähelepanu. See omakorda avaldab ebasoodsat mõju koolide mainele ja õpetaja elukutsele (OECD, 2005).

Koolijuhtide vabadus valida ise oma kooli õpetajaid on keskne kooli tööatmosfääri loomisel ja paremate õpitulemuste genereerimisel. Kui koolijuhil puudub võimalus osaleda õpetajate töölevõtmisel ja töölt vabastamisel, väheneb nende tegutsemisvabadus ja on raske nõuda koolijuhtidelt aru õpitulemuste eest, kui neil pole õigust ise valida oma õpetajaid. Koolijuhi osaluse puudumise mõju selles kriitilise tähtsusega valdkonnas illustreerivad ühe Austria koolidirektori sõnad, kes võrdles kooli juhtimist jalgpallimeeskonna juhtimisega: “Kui ma ei saa valida oma mängijaid, pole ma ka vastutav selle eest, kas meeskond platsil võidab või mitte” (Stoll *et al.*, 2008).

Mitmed uuringud toetavad väidet, et rahastamine on paremate õpitulemuste saavutamise seisukohalt keskne element juhtimises. Strateegiline ressursikasutus hõlmab ressursside olemasolu tagamist ja selle kindlustamist, et neid kasutatakse kooskõlas pedagoogiliste eesmärkidega (Robinson, 2007). Kui ressursse kasutatakse õpetajate värbamise ja õppe

eesmärkidel, on sel seos strateegilise ressursikasutuse ja paranenud õpitulemuste vahel (Bamburg ja Andrews, 1991; Brewer, 1993; Heck ja Marcoulides, 1996; Heck *et al.*, 1990; Hpy *et al.*, 1990; Wellisch *et al.*, 1978).

Kuigi strateegiline ressursside haldamine on tõenäoliselt koolidele kasulik, tuntakse laialdaselt muret, kas koolijuhid on võimelised seda kohustust tõhusalt täitma. Koolijuhtide võime rahalisi ja inimressursse strateegiliselt juhtida võib olla piiratud väljaõppe puudumise või vastava valdkonna tähelepanuta jäämise tõttu. Koolidirektorid väidavad sageli, et neil tuleb tegeleda igapäevaste probleemidega ja jätta kõrvale strateegiline planeerimine, mis on vajalik strateegilise visiooni loomiseks ja ressursside valikuks. Koolijuhil võib olla õigus õpetajaid tööle võtta, ent tihtipeale mitte vallandada, ning kooli eelarve on sageli sõltuv kooli õpilaste arvust.

Kooliväline juhtimine

Veel üks roll, mis on hiljuti lisandunud koolijuhtide senistele kohustustele, on koostöö teiste koolide või ümberkaudsete kogukondadega. Koolid ja koolijuhid tugevdavad koostööd, loovad koostöövõrgustikke, jagavad omavahel ressursse või tegutsevad ühiselt. Koolijuhid osalevad üha laialdasemalt väljaspool oma kooli toimuvates tegevustes, liiguvad ümbruskonnas ja toovad välja kooli seoseid ümbritseva keskkonnaga.

Need laiemad seosed viivad koolijuhtimise fookuse oma koolist välja ja asetavad rõhu kõigi noorte heaolule linnas või regioonis. Nad sunnivad ka keskenduma koolijuhtimise täiustamisele ja selle toimele tervikuna – kuid nii, et see on suunatud õppimisele ja abile väljastpoolt, et tagada vastastikust kasu juhtide kogukondadele. Selline jõupingutuste ja energia väljendamine ja koordineerimine nii indiviidide kui institutsioonide tasandil ühiste eesmärkide ja täiustumise nimel on just see, mida Hopkins (2008) defineerib kui *süsteemset juhtimist*, “süsteemset lähenemist, mis integreerib klassiruumi, kooli ja süsteemi tasandi eesmärgiga parandada õpilaste edasijõudmist” (Hopkins, 2008). Süsteemi käsitletakse ühtse tervikuna kui alust muutustega toimetulekuks ja eeldatakse, et süsteemi eri tasandid on omavahel seotud ja üksteisest sõltuvad.

Tabel 2.1 Koolidevaheline koostöö erinevates riikides

Riik	Iseloomustus
Belgia (flaami kogukond)	Koolikogukonnad on loodud vabatahtliku koolidevahelise partnerluse alusel. Eesmärgiks on ühendada õpetajaskonda, IKT võimalusi ja ressursihaldust.
Taani	Koostööd põhikoolijärgse hariduse alal on edendatud, luues haldusrühmi kohalikul või regionaaltasandil autonoomsete institutsioonide vahel, optimeerimaks nende ühiseid ressursse.
Inglismaa	Riik on ergutanud mitmete koostöövormide arengut – koolide liidud, hariduse riiklik juhtimine, kooli partnerid koolikorralduse täiustamisel jne.
Soome	2003. aasta reformiga on edendatud koolidevahelist koostööd, mille eesmärk on õpilastele tervikliku haridustee kindlustamine.
Prantsusmaa	On loodud koolide liidud, arendamaks koostööd koolide vahel õpilaste orientatsiooni väljaarendamiseks ja hariduse sidususe suurendamiseks eri tüüpi koolide vahel, ühiste materiaalsete ja inimressursside ühtseks juhtimiseks.
Ungari	Majanduslikel ja professionaalsetel kaalutlustel loodi 2004. aastal mikroregionaalne partnerlus, see on viinud koolide ühise haldamiseni peaaegu kõigis Ungari mikroregionides. Need koostöövõrgustikud on professionaalse ja organisatsioonilise õppimise aluseks, nad toimivad uute hariduse juhtimise vormidena ning moodustavad tõhusa raamistiku uuenduste elluviimiseks.
Korea	Väikesed koolid teevad koostööd õpetajate vahetamisel, õppekava väljatöötamisel, arendavates ühistegevustes ja õppevahendite integreeritud kasutamisel, et ületada oma väiksusest tulenevaid probleeme.
Holland	Põhikoolides on mitmel koolil ühine juhtkond. Umbes 80 protsendil põhikoolide koolinõukogudest on kõrgem koolijuhtimise büroo, mis koosneb tsentraalsest koolijuhatajast, hariduspoliitika toimkonnast ja abimeeskonnast.
Uus-Meremaa	Mitmetest koolidest koosnevad ühendatud koolid, mis põhinevad geograafilisel asukohal ja ühistel huvidel.
Põhja-Iirimaa	Algkoolile järgnevad kooliastmed jagavad omavahel õppeaineid. “Kooli koostööprogramm” keskendub koolidevahelisele koostööle, mis on suunatud paremale õppeainete valikule kohalikul tasandil. “Erikoolide” mudel eeldab, et algkoolile järgnev kooliaste loob partnerluse vähemalt ühe alg- ja ühe keskkooliga.
Norra	Tendents ühendada mitmeid koole, moodustamaks haldusüksust, mida juhib direktor. Koolijuhtide koostöö kohalike võimudega on üsna tavaline.
Portugal	Tavaline mudel koolijuhtimises on see, et koolid grupeeritakse ühise juhtkonna alla. Täidesaatvad, pedagoogilised ja haldusnõukogud vastutavad igaks oma valdkonna eest.
Šotimaa	Oluline on koostööle suunatud hariduspoliitika. “Heads Together” (“Mitu pead”) on riiklik internetifoorum koolijuhtimiskogemuste vahetamiseks. Integreeritud kogukonnakoolid.
Rootsi	Koolidirektorid alluvad munitsipaaltasandi haridusjuhtidele. Enamik neist kuulub hariduse juhtrühmadesse, kus arutletakse strateegia, arengute ja tulemuste teemadel.

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide taustaraportid, avaldatud www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Koolidevaheline koostöö ulatub lihtsamatest võimalustest, nagu koostöövõrgustikud, formaalsete lahendusteni, mis muudavad juhtimisstruktuure, näiteks Portugali või Taani variant, mille puhul koolidel on juhtimisküsimuste lahendamiseks kooli tasemest kõrge-

mal asuvad juhtimisstruktuurid. Kõigis uuringus osalevates riikides on üht-teist ette võetud koolidevahelise koostöö korraldamiseks ja koolijuhid peavad tegelema erinevate koostöövormide juhtimisega ning on neist samas suuresti mõjutatud. Neil koostöövormidel võib olla erinevaid eesmärke ja põhjuseid, sealhulgas ratsionaalsem ressursikasutus. Belgia flaamikeelsetes koolikogukondades tehakse koostööd erineval määral, alates täielikust koostöö puudumisest või väga vähesest koostööst kuni nende koolikogukondadeni, mis on välja arendanud tugevad koostöövõrgustikud ja direktoreid toetavad kõrgemad juhtimisstruktuurid (kast 2.3).

Kast 2.3 “Koolikogukonnad” flaamikeelses Belgias

Belgia valitsus on 1999. aastast alates toetanud flaamikeelseid koolikogukondi, mis hõlmavad nii põhi- kui keskkoolid. Eesmärgiks oli ergutada kooli koostööle ressurside jagamisel, õppeainete valikul ja kulude vähendamisel. Valitsuse taotluseks oli, et uus süsteem võimaldaks parandada õpilaste nõustamist, eriti nende haridustee kujundamisel, vähendada direktorite halduskoormust, et nad saaksid tegeleda pedagoogilise juhtimisega, suurendada IKT kasutamist, kasutada ressursse ratsionaalsemalt nii õpetajate värbamisel, hindamisel kui ka õppekavaalases koostöös. Valitsus innustab osalemist, rakendades lisapersonali ja teisi ressursse (“augud” õpetajate tunniplaanis) kollektiivsete otsustusprotsesside abil, mida koolikogukonnad saavad vabal tahtel kehtestada.

Kuigi areng on olnud ebahütlane, on saavutatud edu koostöö tugevdamisel keskkonnas, mis rajaneb koolide valikul ja konkurentsil. Keskkoolide hulgas läbi viidud hindamine näitab, et kogukonnad on tugevdanud koostööd ühtse personalipoliitika arendamisel ja inimressursside jagamisel ning tundub, et mitteformaalset koostööd tehakse ka teiste koolitasanditega, näiteks põhikoolide ja kutsekoolidega. Siiski on koostöös veel arenguruumi hariduse rahastamise ja infrastruktuuri optimeerimise ning õpilaste tõhusa suunamise osas.

Järgmine eduka kogukonna näide võib anda paremat aimu kogukonna funktsioonist: kogukond määras koordinaatoriks ühe prestiižse, auväärse ja kõrge õppeedukusega kooli endise direktori. Tema juhtimise all hakkasid koolide direktorid kord kuus kohtuma; nad kirjeldasid oma tegevust kui “kaardistamist”, “üksteise tundmaõppimist” ja “usalduse arendamist”, nad koostasid üksikasjaliku kava õpilaste individuaalse juhendamise ja nõustamisteenuse täiustamiseks, leppisid kokku ühise õpilaste valikuprotsessi, vähenda-

des sel viisil kogukonnasisest konkurentsi, pidasid läbirääkimisi õpetajate ühtsete töötingimuste osas ja koostasid õppekava, milles olid arvesse võetud hariduslikud erivajadused. Õpetajate iseloomustamiseks kasutati väljendit “vaevalt muutustest teadlikud” ja hoolimata ühtselt “integratsioonivisioonist” olid erinevatel koolidel siiski “erinevad visioonid ja huvid”. Kogukond oli hiljuti nõustunud pakkuma sihtotstarbelist abi (kogukonnale antud töötundide raames) ühele oma liikmeskoolile, kellel oli raskusi õpetajate töölevõtmisega.

Allikas: Day *et al.* (2008).

Koolijuhid teevad üha enam *koostööd ümbritseva keskkonnaga*. Näiteks Inglismaal ja Põhja-Iirimaal on palju ära tehtud programmi “Laiendatud koolid” raames, mille eesmärk on kindlustada kõigile õpilastele ja nende vanematele juurdepääs teatavatele teenustele nagu sotsiaalhoolekanne ja tervishoiuteenused. Põhja-Iirimaal lähtub “laiendatud kooli” mudelist nüüd enam kui 500 kooli, st 40% kõigist koolidest Põhja-Iirimaal. Sotsiaal-majanduslikud tingimused, näiteks elukoha muutumine, vanemate haridustase, perekonna tervislik olukord ja elutingimused võivad mõjutada õpilaste edasijõudmist koolis. Koolijuhid peavad seega suhtlema kogukonnaga, et mõjutada tingimusi, mis mõjutavad nende tööd õpilastega (Hargreaves *et al.*, 2008). Need suhted võivad samuti anda oma panuse kogukonna sotsiaalse kapitali arengusse tervikuna (Kilpatrick *et al.*, 2001). Rootsi juhtumiuuringus leidsid Hoog *et al.*, et akadeemilises ja sotsiaalses mõttes edukate koolide juhid muutsid koolide struktuuri ja atmosfääri, et avada neid kohalikule kogukonnale (Hoog *et al.*, 2005). Ümbritsevat kogukonda käsitati vajaliku ressursina koolikordalduse täiustamiseks.

Viimaseks võiks mainida, et mõnedes riikides on koolijuhid *üha enam seotud kohaliku ja munitsipaaltasandi haridusasutustega*, et luua suuremat seotust teiste avalike teenustega ja kogukonna arenguga ning parandada kõigi õpilaste edasijõudmist kohalikus haridussüsteemis. Soomes kehtestatud süsteem (kast 2.4) on näiteks praktiliste aspektide kohta süsteemi juhtimisest munitsipaaltasandil.

Kast 2.4 Koolide ja munitsipaaltasandi koostöö Soomes

Soome linn, mida OECD juhtumiuuringu rühm külastas, oli käivitanud pilootprogrammi, milles viis koolidirektorit toimivad ühtlasi regioonide juhtidena, nii et üks kolmandik nende ajast kulub regiooni juhtimisele ja kaks kolmandikku oma kooli juhtimisele. Selle reformi eesmärk oli parandada linna koolide hariduse kvaliteeti, pannes direktorid vastutama nii oma kooli kui ka oma regiooni eest, ning tagada ühisjuhtimine ja supervisioon ning samuti hindamise ja hariduse planeerimise areng.

Soome pilootprojekti eesmärk oli seada vastavusse kool ja linnavalitsus ning mõelda süsteemselt, keskendudes põhieesmärgile, milleks on ühtse koolitusvisiooni ja ühtse koolisüsteemi edendamine. Reformil oli mitmeid positiivseid tulemusi, kuid üks põhilisi järeldusi on see, et võimaldamaks koolijuhil võtta endale laiaulatuslikumat rolli süsteemis, peab kooli tasandi juhtimine olema jagatud, direktorile peavad alluma asetäitjad ja juhtimismeeskonnad, kes võivad üle võtta osa direktori kohustusi, samal ajal kui too täidab suuremat rolli.

Allikas: Harggreaves et al. (2008).

Eelkõige on uuring rõhutanud koostööst tulenevat kasu (Pont, Nusche, Hopkins, 2008). Esiteks keskenduvad mitmed koolidevahelise koostöö vormid haldusküsimustele ja võivad seetõttu vähendada koolijuhtide halduskoormust. Koolidevahelist koostööd võib koordineerida mingi kõrgem juhtiv struktuur, nagu Portugalis või Hollandis, või koolid võivad liituda ja jagada omavahel inim- ja finantsressursse. Selle tulemusena vabanevad koolijuhid mõnedest kõige ebameeldivamatest halduskohustustest ning saavad pühendada rohkem aega ja tähelepanu õpitulemuste parandamisele.

Teiseks võib koolijuhtide koostöö teiste koolide ja kohaliku kogukonnaga kaasa aidata probleemide lahendamisele intensiivsete koostöö-, suhtlemis- ja kollektiivse õppe protsesside kaudu. See võib kaasa aidata ka juhtimisvõimekuse arendamisele ning järjepidevuse ja stabiilsuse kindlustamisele, andes kohalikele omavalitsustele rohkem võimalusi kooli ja kogukonna tasandil.

Koolivälised juhtimiskokkulepped võivad hõlmata partnerlust teiste koolide, kogukondade, ettevõtete, sotsiaalasutuste, ülikoolide ja poliitikutega kohalikul, riiklikul ja rahvusvahelisel tasandil. Need võivad süvendada professionaalset täiendusõpet, viia täiustumiseni vastastikuse abi kaudu ja luua suuremat kooskõla kõigi nende vahel, kes on vastutavad iga lapse edu ja heaolu eest.

Samal ajal kui paljud koolijuhid laiendavad oma ampluaad suurematele võrgustikele, heitlevad teised oma kooli probleemidega. Kui tuleb teha otsuseid, kas keskenduda kooliprogrammile või tegutseda väljaspool kooli, valib enamik direktoreid esimese variandi, kuna see on nende põhikohustus ja keskne aspekt nende tegevuse hindamisel. Rollid suuremas süsteemis tulevad alles seejärel, kui kooli oma probleemid on lahendatud ja neid ei tohi esikohale seada, kuigi neist võib nii direktoritele kui koolidele pikemas perspektiivis kasu olla. Lisaks sellele ei pruugi kooli juhtkond olla valmis võtma oma õlule koostöö juhtimist välismaailmaga.

Näiteks Inglismaal, kus süsteemse juhtimise programm on olnud väga edukas (kast 2.5), töid õpetajad vajaduse paremate juhtimisoskuste järele laiendatud koolide süsteemis esile kui kõige olulisema koolitussuuna tulevikus. On rõhutatud ka teisi probleeme, näiteks aja puudumine koostööks, võimekuse puudumine ja probleemid otsuste vastuvõtmisel eri tasanditel.

Kui koostööd nähakse pigem kõrgemalt poolt antud kohustusena kui tegelikust vajadusest ajendatud tegevusena, on selle tõhusus piiratud. Näiteks Koreas on koostööstruktuur üsna ebaefektiivne ja koostöö on ainult pealesurutud kohustus; koostöös osalejate huvid võivad olla erinevad ja koostöö võib jääda pinnapealseks, kui ei tehta muudatusi. Liikumist “koolikogukondade” rajamiseks flaamikeelses Belgias mõistavad mõned koolid kui “pealesunnitud kollegiaalsust” (Hargreaves ja Dawe, 1990), kus koolijuhid on sunnitud tegeema koostööd, et saada valitsuselt rohkem ressursse (personali näol).

Kast 2.5 Süsteemne juhtimine Inglismaal

Inglismaal on hiljuti loodud mitmesuguseid koolide koostöövorme eeldusel, et koostöö teeb “igast koolist hea kooli”. Süsteemse juhtimise raames tegutsevad süsteemsed juhid on direktorid, kes tahavad anda oma panuse ning hoolivad teiste koolide ja kogukondade edust ning töötavad selle heaks samamoodi kui oma kooli heaks. Sel eesmärgil on välja pakutud erinevaid lähenemisviise:

- *Partnerluse arendamine ja juhtimine*; kaasatud on mitmed koolid, sageli keskendutakse teatavatele spetsiifilistele teemadele, millel on olulised ja selgelt väljenduvad tulemused, mis jäävad ühe institutsiooni haardeulatusest väljapoole. Partnerluse eesmärk võib olla õppekava kujundamine ja selle eri suundade väljatöötamine ning ühiste uuenduste sisseviimine õppekavasse. Enamik partnerlussuhetest toimib koostöö tasandil, kuid mõningatel juhtudel esineb ka formaalsemat korraldust koolide liitude (eesmärgiks arendada tugevamaid ühisjuhtimise ja aruandluse mehhanisme) või hariduse täiustamise partnerluse näol (Education Improvement Partnership, eesmärgiks formaliseerida mõnede selgelt määratletud kohustuste ja ressursside delegeerimine kohalikele võimudelt).
- Tegutsemine *kogukonna juhina*, et vahendada ja kujundada partnerlust ja/või ulatuslikumaid suhtevõrgustikke kohalikes kogukondades laste heaolu ja potentsiaali toetamiseks; sageli eeldab see erinevate instantside koostööd. Selline süsteemne juhtimine eeldab, nagu Osbourne (2000) seda väljendab, “aktsepteerimist, et mõned probleemid on nii keerulised ja nii tihedalt omavahel seotud, et nende lahendamine nõuab mitmete organisatsioonide ühiseid jõupingutusi ja seega saab neid käsitleda ainult erinevate organisatsioonide koostöös. Idee täielikku teenustepaketti pakkuvast koolist, mille puhul erinevaid avaliku ja erasektori teenuseid pakutakse kas koolis või selle vahetus läheduses, on üks võimalus probleemide lahendamiseks”.
- Tegutsemine *muutuste läbiviijana* või juhtivekspertina süsteemi sees, parimate klassitööpraktikate määratlemine ja nende ülekandmine, et toetada koolikorralduse täiustamist teistes koolides. See on kõige laiem kategooria ja sisaldab juhtide tegutsemist

mentoritena koolivõrgustikes, kus nende püüdluseks ja motivatsiooniks on aidata koolidel täiustada oma praktilisi teadmisi ning juhendada neid selles; aktiivseid ja tõhusaid juhte keskselt organiseeritud süstemaatilise juhtimise programmides, näiteks juhtimiskonsultandi programm (Consultant Leader Programme), koolide täiustamise partnerid (School Improvement Partners, SIP) ja riiklikud haridusjuhid (National Leaders of Education, NLE); juhte, kes koos oma töötajatega töötavad eesmärgipäraselt välja näidisõppekavasid ja -programme kas teatavale õpilasarühmale või teatavate õpitulemuste saavutamiseks vormis, mida on võimalik kasutada teistes koolides ja keskkondades.

Allikas: Hopkins (2008).

2.3 Koolijuhi ülesannete sõnastamise täiustamine

Praktika analüüs on näidanud, et üha enam detsentraliseeritud ja aruandlusele suunatud keskkondades võtavad koolijuhid endale hulga laialdasemaid kohustusi kui kümme aastat tagasi. Paljude riikide koolijuhid märgivad, et nad on tohtus stressis, nad mainivad ka rollide kuhjumist ja ebakindlust, kuna suurt osa koolijuhi uutest ülesannetest ametikirjelduses üksikasjaliselt lahti ei kirjutata. Paljudel juhtudel ei ole koolijuhtimise määratlemisel keskendunud õpetamise ja õppimise täiustamisele, vaid pigem direktori ja bürokraatliku administraatori traditsioonilistele ülesannetele.

Et koolijuhtimine oleks kõrgetasemeline, on oluline, et koolijuhi kohustused ja talle suunatud ootused oleksid täpselt määratletud. Seetõttu on mõnedes riikides hakatud tegelema koolijuhtimisstandardite arendamisega (kast 2.6). Sellised standardid aitavad määratleda koolijuhtimise olemust ja ulatust ning ülesandeid, mida juhid peaksid täitma. Vastavalt selles vallas tehtud uurimustööle (Ingvarson *et al.*, 2006) on koolijuhtimist käsitlevad standardid olulised vähemalt kolmel põhjusel.

Esiteks, standardid aitavad piire tõmmata ja selgitada, mis *ei kuulu* koolijuhtimise alla. Juhtimisstandardid loovad koolijuhi elukutsele kindla vundamenti ja annavad olulise

pidepunkti nii neile, kes kavatsevad seda elukutset valida, kui neile, kes vastutavad juhtide töölevõtmise eest.

Teiseks, standardid, millega määratletakse mitmesugused juhtimisega seotud kohustused kooli tasandil, aitavad selgitada, et juhtimise efektiivseks toimimiseks on vajalikud teatavad tingimused. Standardid võivad näiteks anda peamise aluse koolijuhtidele antava koolituse ja professionaalse täiendusõppe asjakohasemaks ja tõhusamaks muutmiseks. Nad võivad saada pideva täiustatud professionaalse ettevalmistuse ja arengu kavandamise lähtepunktiks.

Kolmandaks, koolijuhtimise standardid annavad aluse koolijuhtimise efektiivsuse hindamiseks. Kui koolijuhi kohustused ei ole kindlalt piiritletud, ei ole ka võimalik juhtimise kvaliteeti hinnata. Samuti aitavad standardid juhtidel suunata oma täiendusõpet ja hinnata oma arengut ning nad võivad olla juhte töölevõtvatele instantsidele abiks nende tegevuse juhtimisel ja otsustamisel, kas juhid täidavad oma lepingulisi kohustusi.

Juhtimisstandardeid võivad välja töötada inimesed, kes on erineval määral selle elukutsega seotud. Hollandis näiteks koostas "Põhikooli direktorite professionaalsed standardid" (2005) haridusministri asutatud iseseisev ekspertide kogu, Inglismaal aga tegi valitsus "Direktorite riiklike standardite" (2004) loomise ülesandeks kahele asutusele: koolitus- ja arenduskeskusele ning koolijuhtimise riiklikule kolledžile; Šotimaal oli juhtimisstandardite väljatöötamine ja täiendamine valitsuse kohustuseks (Ingvarson *et al.*, 2006).

Samal ajal kui standardid annavad vajaliku aluse tegevuseks ja selle hindamiseks, tekitavad nad ka mõningaid probleeme. Kui standardid on liiga kontrollivad ja detailsed, võivad nad põhjustada koolijuhi rolli "intensiivistamist" ja inimesi heidutada (Gronn, 2002, uurimuses Ingvarson *et al.*, 2006). Ameerika Ühendriikide kriitikud peavad standardeid vastutavateks dominantsete võimukontseptsioonide kinnistamiseks (English, 2000). Siiski on oluline, et nad määratlevad koolijuhtimisega seotud rolle, mis aitavad kaasa kooli tulemuste parandamisele, nagu seda on juba mainitud alapunktis 2.2.

Kast 2.6 Koolijuhtimise standardid erinevates riikides

Uus-Meremaal moodustavad direktorite professionaalsed standardid osa direktorite tööd reguleerivast raamistikust. Need standardid arendas välja haridusministeerium koostöös direktorite ametiliitudega ning teiste haridussektori esindajate osalusel ja nõusolekul. Professionaalsed standardid peegeldavad valitsuse taotlust tagada õpilastele võimalus õppida kõrgetasemeliste ja professionaalsete õpetajate käe all ning kõrgetasemeliste ja professionaalsete direktorite juhitud koolides. Juhtimisstandarditele lisanduvad mitmesugused õigusaktid ja riiklikud suunised juhtkonnale, mis sisaldavad põhjalikke eeskirju õpetamise, hindamise, personali, finantside, omandi, tervise ja ohutuse kohta, mida kooli juhtkonnal tuleb oma töös järgida.

Tšiili haridusministeerium võttis praktilise lähenemisviisi kasutusele 2005. aastal. Nad nimetasid lähenemisviisi hea koolijuhtimise standardiks; see hõlmab nelja valdkonda jagatud 18 tegutsemis- ja arengustandardit: juhtimine, õppekava korraldus, sobiva kooliõhustiku loomine ja ressursside haldamine. See raamistik loob Tšiilis ühtse aluse direktorite ja teiste juhtkonna liikmete ning õpetajate tegevuse hindamise käivitamiseks. Raamistik keskendub professionaalsust arendavatele protsessidele ja mõjutab seega institutsionaalse juhtimise taset ning kõigi õpilaste õpinguid. See annab kõigile haridussüsteemis osalejatele aimu, mida koolijuhtidelt oodata.

Taanis tegi haridusministeerium koostööd direktorite organisatsioonidega ja andis 2003. aastal välja brošüüri “Haridusasutuste juhtimine” (*Ledelse af uddannelsesinstitutioner – overordnede visioner for ledelse og ledelsesudvikling*), milles formuleeriti üldised ja kollektiivsed juhtimisnõuded ning juhtimise tingimused. Need nõuded on grupeeritud viide valdkonda: üldjuhtimine, hariduspoliitika juhtimine, pedagoogiline ja akadeemiline juhtimine, haldus- ja finantsjuhtimine ning personalipoliitika juhtimine.

Põhja-Iirimaal arendati riiklikud standardid direktoritele välja 2005. aastal. Kuus põhi- valdkonda, mida standardid määratlevad, pole suunatud mitte ainult koolidirektoritele, vaid ka kõrgema ja keskastme juhtidele, kes soovivad direktoriks pürgida. Standardid määratlevad eesmärgid, annavad kooli juhtkonnale teada, millised on ootused direktori-

le, ning neid kasutatakse samuti direktori töö tulemuste hindamiseks vastavalt direktori professionaalsele kvalifikatsiooniraamistikule Põhja-Iirimaal. Standardeid kasutavad üha enam direktoreid töölevõtvad instantsid direktori ametikirjelduse määramisel. Standardid annavad enesehindamisraamistiku direktoritele ja teistele kooli juhtkonna liikmetele nii isikliku kui kooli tasandi hindamiseks pideva professionaalse arengu registri kaudu, mida peab piirkondlik koolitusüksus.

Šotimaal võeti dokumendiga “Õpetajakutse 21. sajandil” (2001) kasutusele jagatud juhtimine, määratledes direktorite ja nende asetäitjate põhiülesandeid ning esitades tasustamise ja lisaboonuste põhimõtted.

Koreas soovitas Korea hariduse arendamise instituut (KEDI) kooli juhtkondadele rea standardeid, mis tulenesid uuringutest õpetajate tööalase tegevuse kohta: õppekava korraldamine ja hindamine, õpilaste suunamine ja toetamine, õpetajaskonna juhendamine ja toetamine, koolikorralduse suunamine ja organiseerimine, koostöö lapsevanemate ja teiste huvirühmadega ning professionaalse arengu toetamine.

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide taustaraportid, avaldatud www.oecd.org/edu/schoolleadership.

2.4 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused

Uurimused on näidanud, et koolijuhid saavad avaldada mõju koolielule ja õpilaste edasijõudmisele, kui neil on piisavalt autonoomiat oluliste otsuste vastuvõtmiseks. Ainuüksi autonoomia ei vii siiski veel automaatselt parema koolijuhtimiseni, kui pole piisavat toetust. Lisaks sellele on oluline, et koolijuhtide põhiülesanded oleksid selgelt määratletud ja piiritletud. Koolijuhi ülesannete määratlemise aluseks peaksid olema juhtimisvaldkonnad, mis aitavad kõige enam kaasa õppimise ja õpetamise täiustamisele.

Suurema autonoomia ja toetuse tagamine

Kuigi autonoomia koolis näib rahvusvaheliste uuringute, näiteks PISA andmetel olevat seotud paremate õpitulemustega, ei taga ainuüksi kooli autonoomia veel paremaid tule-

musi. Kui koolijuhtidel pole võimekust, motivatsiooni ja toetust, et kasutada oma autonoomiat selliste tegevussuundade arendamiseks, mis aitavad kõige enam kaasa paremate õpitulemuste saavutamisele, võib kooli autonoomia mõju kooli edukusele olla suhteliselt väike.

- Riigid, kus koolijuhtidel praegu ei ole märkimisväärset otsustusõigust, peaksid uurima võimalusi, kuidas rakendada koolijuhtimises rohkem autonoomiat, kuid samas meeles pidama, et teatavad tingimused peavad olema täidetud, et kooli autonoomia viiks õppimiskeskse juhtimiseni.
- Suurema autonoomiaga peaksid kaasnema jagatud juhtimismudelid, uut tüüpi aruandlus, täiendusõpe ja juhtide isiklik areng.

Koolijuhi kohustuste (uuesti)õnastamine paremate õpitulemuste saavutamiseks

Konteksti tähtsust arvestades näib uuringute ja riikide praktika põhjal olevat piisavalt tõendusmaterjali, mille alusel riiklikul, regionaalsel ja kohalikul tasandil tuleks kasutada teavet põhiliste juhtimisvaldkondade kohta oma tulevaste juhtide ametikirjelduste koostamisel. Selleks on välja toodud neli suurt omavahel ühendatud juhtimisülesannete rühma, mida on seostatud paremate õpitulemustega:

a) Innustada koolijuhte õpetajaid toetama, hindama ja arendama

Õpetajate tase on arvatavasti olulisim õpitulemusi määrav tegur kooli tasandil (OECD, 2005) ja seega võib õpetajate motivatsiooni, võimekuse ja töökeskkonna parandamisele suunatud juhtimine kõige tõenäolisemalt parandada õpilaste tulemusi. Et suurendada koolijuhtide võimet õpetajaid toetada, hinnata ja arendada, peavad hariduspoliitika kujundajad:

- *suurendama koolijuhtide vastutust õppekava küsimustes*, et nad võiksid kohandada õppeprogrammi vastavalt kohalikele vajadustele ja kindlustada kooskõla erinevate õppeainete ja vanuseastmete vahel, saavutamaks püstitatud eesmärged ja tegutsemaks vastavalt standarditele;
- *tagama koolijuhtidele õpetajate kontrollimise ja hindamise koolituse* kas osana koolijuhtide koolitusest või täiendusõppe kursuste vormis; tagama, et koolijuhtidel oleks piisavalt aega ja oskusi, et õpetajate hindamist vajalikul tasemel läbi viia;

- *suurendama koolijuhtide rolli õpetajate professionaalses arengus*: koolijuhid võivad tagada selle, et õpetajate professionaalne areng oleks sobiv kooli kontekstis ja vastavuses üldiste koolikorralduse täiustamise eesmärkide ning õpetajate vajadustega. Suurendamaks koolijuhtide võimekust oma personali arendamisel, peaksid hariduspoliitika kujundajad kaaluma õpetajate täiendusõppe eelarvet käsitlevate otsuste delegeerimist kooli tasandile;
- *õhutama koolijuhte kasutama rohkem õpetajate meeskonnatööd*, tunnustades koolijuhtide olulist rolli koostööõhkkonna loomisel ja parimate tegutsemisviiside juurutamisel selles valdkonnas.

b) Toetada eesmärkide seadmist, hindamist ja aruandlust

Eesmärkide seadmine, hindamine ja aruandlus on paljudes riikides koolijuhi põhikohustused. Et optimeerida koolijuhtide aruandlussüsteemide kasutust koolikorralduse täiustamise protsessis, peavad hariduspoliitika kujundajad kindlustama, et teatavad tingimused oleksid täidetud:

- *anda koolijuhtidele otsustusõigus strateegiliste suundade määramisel* ja suurendada nende võimekust kooli plaanide ja eesmärkide arendamisel kooskõlas üldisemate riiklike õppekavastandarditega ja vastavalt kohalikele vajadustele;
- *edendada arukal andmekasutusel põhinevat juhtimist*: tagada koolijuhtidele toetus ja täiendusõppevõimalused, kindlustamaks, et neil on vajalikud teadmised ja oskused arengu jälgimiseks ning tõhusaks andmekasutuseks koolikorralduse täiustamisel;
- *õhutada koolijuhte jagama hindamise ja aruandlusega seotud ülesandeid koolis*, õpetades välja inimesed, kes on kompetentsed ja kindlad andmete analüüsimisel ja kasutamisel ning sobilike täiustamisstrateegiate kavandamisel (Earl ja Katz, 2002).

c) Tugevdada strateegilist finants- ja inimressursside haldamist

Ressursside tõhus planeerimine ja haldamine võib parandada kooli edukust ressursside ja pedagoogiliste eesmärkide strateegilisse kooskõlla viimise läbi. Seetõttu on oluline kindlustada koolijuhtide paremat varustatust, et nad saaksid ressursse strateegiliselt kasutada:

- *parandada kooli juhtimismeeskonna finantsidega ümberkäimise oskusi*: seda võib teha koolijuhtide koolituse kaudu, finantsisti või finantstestadmistega juhtkonnaliikme töö-

levõtmise kaudu kooli tasandil (suuremates koolides või väikekoolide liitudes) või koolidele finantsalase toetuse või teenuse osutamise kaudu;

- *kaasata koolijuhtid õpetajate töölevõtmise otsustesse*: koolijuhtidele tuleks anda võimalus mõjutada õpetajate töölevõtmisega seotud otsuseid, et valida antud koolile sobilike kandidaate. Samal ajal on oluline, et paralleelselt võetaks kasutusele meetmeid, et muuta värbamisprotsess kooli tasandil professionaalsemaks ning kaitsta õpetajate õigusi (OECD, 2005).

d) Rakendada süsteemset lähenemist juhtimispoliitikale ja -praktikale

Koostöö kooliväliste partneritega on uus juhtimisvaldkond, mida üha enam tunnustatakse kui koolijuhtide rolli, kuna see toob kasu koolisüsteemile tervikuna, mitte ainult ühe konkreetse kooli õpilastele. Et juhtide töö oleks efektiivne, peavad hariduspoliitika kujundajad kindlustama, et koolijuhtidel oleks aega, võimekust, haldustoetust ja vahendeid, mis võimaldaksid neil tegelda väljapoole kooli piire jäävate teemadega:

- *laiendada koolijuhtide võimalusi koostööks ümberkaudsete koolidega ja kohaliku kogukonnaga*, kindlustamaks õpilastele paremaid võimalusi hea hariduse omandamiseks, kooskõlastada õppekava kohalikul tasandil, koordineerida õppeainete valikut ja ühist ressursside kasutust;
- *julgustada koole jagama juhtimisülesandeid kooli tasandil*, nii et teised töötajad toetaksid juhti juhtimisülesannete täitmisel kooli tasandil, samal ajal kui koolijuht on hõivatud kooliväliste tegevustega (peatükk 3).

Arendada koolijuhtimise standardeid parema hariduspoliitika ja -praktika saavutamiseks

Koolijuhtimise standardid võivad luua vajaliku ühtsuse, pakkudes uuringutel põhineva aluse protseduuridele nagu juhtide ettevalmistus ja valik, mis on mõeldud seda ala tugevdama. Standardid võivad osutada kasulikuks ka koolijuhtimise olemuse - õppimise toetamise - väljatoomisel. Siiski on oluline arvestada seoseid kontekstiga nii kohalike kui kooli taseme kriteeriumide puhul. Juhtimisstandardite väljaarendamisel ja juurutamisel tuleks arvesse võtta mitmeid aspekte:

- *panna rõhku pühendumisele, mitte nõustumisele* (Ingvarson *et al.*, 2006): koolijuhtimisstandardeid saavad välja arendada inimesed, kes on selle elukutsega erineval määral seotud. Et standardid oleksid asjakohased ja muutuksid tõelisteks praktika suunisteks, on oluline, et koolijuhid oleksid kaasatud nende sõnastamisse ja väljatöötamisse;
- *määratleda koolijuhtide põhilised vastutusala*: need valdkonnad peaksid põhinema tabeli tõhusa juhtimise kohta, mida on vaadeldud alapunktis 2.2, ning riiklike haridussüsteemide konkreetsetel vajadustel;
- *kasutada standardeid, et tagada ühtsust koolijuhtimispoliitika eri valdkondade vahel*: standardid peaksid andma suunised tõhusa koolijuhtimise põhijoonte ja ülesannete kohta. Neid võib ja tuleb kasutada koolijuhtide töölevõtmise, koolituse ja hindamise alusena.

Lisa 2.A1
Põhikoolide vanema astme hindamine (ISCEDi tase 2)

Riik	Teave kooli kohta		Teave õpilaste kohta	
	Koolide regulaarse järelevalve nõue	Koolide regulaarse enesehindamise nõue	Riigieksamite olemasolu	Perioodiline riiklik hindamine koolikohustuse jooksul
Austraalia	•	•		•
Austria			1	
Belgia (flaami ja prantsuse kogukond)	•			•
Tšehhi Vabariik	•			
Taani		•	•	•
Inglismaa	•	•	•	•
Soome				•
Prantsusmaa	•	•	•	•
Saksamaa ²	•	•	•	•
Kreeka	•	•	•	
Ungari		•	•	•
Island	•	•	•	•
Iirimaa	•	•	•	
Itaalia				•
Jaapan		•		
Korea	•	•	•	•
Luksemburg	•	•	•	•
Mehhiko	•		•	•
Holland	•	•	•	
Uus-Meremaa	•	•	•	
Põhja-Iirimaa	•	•		•
Norra		•	•	•
Portugal	•	•	•	•
Šotimaa	•	•	•	•
Hispaania	•	•		
Rootsi	•	•	•	•
Šveits	•			
Türgi	•		•	•
Ameerika Ühendriigid				•
Iisrael	•		•	•

Märkus:

- esineb riigis

1. Hiljuti välja töötatud põhi- ja keskkoolistandardite riiklik testimine muutus kohustuslikuks 2008/2009. õppeaastal.
2. Vastust on peetud positiivseks, kui 50% või enam liidumaadest andsid positiivse vastuse.

Allikas: OECD (2007a), *Education at a Glance: OECD Indicators 2007*, OECD, Paris. Täiendatud lisainfoga programmi “Koolijuhtimise täiustamine” Austria, Inglismaa ja Põhja-Iirimaa koordinaatorilt.

Kirjandus

Adams, J.E. and M. Kirst, M. (1999), "New Demands for Educational Accountability: Striving for Results in an Era of Excellence", in Murphy, J. and K.S. Louis (eds.) (1999), *Handbook of Research in Educational Administration*, 2nd Edition, pp. 463- 489, Jossey-Bass, San Francisco, CA.

Andrews, R. and R. Soder, R. (1987), "Principal Leadership and Student Achievement", *Educational Leadership*, 44 (6), 9-11.

Bamburg, J. D. and R. Andrews (1991), "School Goals, Principals and Achievement", *School Effectiveness and School Improvement*, 2 (3), 175-191.

Biancarosa, G. and C.E. Snow (2004), *Reading Next - A Vision for Action and Research in Middle and High School Literacy: a report from Carnegie Corporation of New York*, Alliance for Excellent Education, Washington, DC.

Brewer, D. J. (1993), "Principals and Student Outcomes: Evidence from US High Schools", *Economics of Education Review*, 12 (14), 281-292.

Darling-Hammond, L. and C. Ascher (1991), "Creating Accountability in Big City School Systems", *Urban Diversity Series*, No.102.

Day, C. (1999), *Developing Teachers: The Challenge of Lifelong Learning*, Palmer Press, London.

Day, C., J. Moller, D. Nusche and B. Pont (2008), "The Flemish (Belgian) Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Earl, L. and S. Katz (2002), "Leading Schools in a Data-Rich World", in *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration* (Leithwood, K. and Hallinger, P., eds.), Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Netherlands.

Elmore, R. (2008), "Leadership as the Practice of Improvement", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

English, F. (2000), "Psssst! What Does One Call a Set of Non-Empirical Beliefs Required to Be Accepted on Faith and Enforced by Authority [Answer: A Religion AKA the ISLLC Standards]", *International Journal of Leadership in Education*, 3 (2), 159-167.

Goldring, E., A.C. Porter, J. Murphy, S.N. Elliot and X. Cravens (2007), "Assessing

LearningCentred Leadership. Connections to Research, Professional Standards and Current Practices”, paper prepared for the Wallace Foundation Grant on Leadership Assessment.

Gray, J. (2000), *Causing Concern But Improving: A Review of Schools’ Experience*, Department for Education and Skills (DfES), London.

Gronn, P. (2002), “Distributed Leadership as a Unit of Analysis”, *Leadership Quarterly*, 13 (4), pp. 423-451.

Hanushek, E. and M.E. Raymond (2004), “Does School Accountability Lead to Improved Student Performance?”, National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper 10591.

Hargreaves, A. and R. Dawe (1990), “Paths of Professional Development: Contrived Collegiality, Collaborative Cultures and the Use of Peer Coaching”, *Teaching and Teacher Education*, 6 (3), 227-241.

Hargreaves, A., G. Halász and B. Pont (2008), “The Finnish Approach to System Leadership”, a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Harris, A. and C. Chapman (2002), *Effective Leadership in Schools Facing Challenging Circumstances*, National College for School Leadership (NCSL), Nottingham, UK.

Heck, R. (1992), “Principals’ Instructional Leadership and School Performance: Implications for Policy Development”, *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 14 (1), 21-34.

Heck, R.H., T.J. Larsen and G.A. Marcoulides (1990), “Instructional Leadership and School Achievement: Validation of a Causal Model”, *Educational Administration Quarterly*, 26 (2), 94-125.

Heck, R. and G.A. Marcoulides (1996), “School Culture and Performance: Testing the Invariance of an Organizational Model”, *School Effectiveness and School Improvement*, 7 (1), 76-95.

Heck, R.H., G.A. Marcoulides and P. Lang (1991), “Principal Instructional Leadership and School Achievement: The Application of Discriminant Techniques”, *School Effectiveness and School Improvement*, 2 (2), 115-135.

Hoog, J., O. Johansson and A. Oloffson (2005), “Successful Principals: The Swedish Case”, *Journal of Educational Administration*, 43 (6), 595.

Hopkins, D. (2008), "Realising the Potential of System Leadership", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Hoy, W., J. Tater and J. Bliss (1990), "Organizational Climate, School Health and Effectiveness: A Comparative Analysis", *Educational Administration Quarterly*, 26, 260-279.

Huber, S.G., H. Moorman and B. Pont (2008), "The English Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D.

Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Ingvarson, L., M. Anderson, P. Gromm and A. Jackson (2006), "Standards for School Leadership, A Critical Review of the Literature", paper prepared for Teaching Australia, Australian Institute for Teaching and School Leadership.

Kilpatrick, S., S. Johns, W. Mulford, I. Falk and L. Prescott (2001), *More Than Education: Leadership for Rural School-Community Partnerships*, Rural Industries Research and Development Corporation, Canberra.

Leithwood, K. (2005), "Understanding Successful Principals: Progress on a Broken Front", *Journal of Educational Administration*, 43 (6), 619.

Leithwood, K., C. Day, P. Sammons, A. Harris and D. Hopkins (2006), *Successful School Leadership: What It Is and How It Influences Pupil Learning (Report Number 800)*, National College for School Leadership/Department for Education and Skills, University of Nottingham, Nottingham, England.

Little, J. (1982), "Norms of Collegiality and Experimentation: Workplace Conditions of School Success", *American Educational Research Journal*, 19, 325-240.

Louis, K.S. and S. Kruse (1995), "Getting There: Promoting Professional Community in Urban Schools", in *Professionalism and Community* (Louis, K. S. and S. Kruse [eds.]), pp. 208-227, Corwin, Thousand Oaks, CA.

Louis, K.S., H. Marks and S. Kruse (1996), "Teachers' Professional Community in Restructuring Schools", *American Journal of Education*, 104 (2), 103-147.

Marks, H.M. and S.M. Printy (2003), "Principal Leadership and School Performance: An Integration of Transformational and Instructional Leadership", *Educational Administration Quarterly*, 39 (3), 370-397.

Marzano, R., T. Waters and B. McNulty (2005), *School Leadership That Works: From Research to Results*, Association for Supervision and Curriculum Development, Alexan-

dria, VA.

McKnight, C., J.J. Crosswhite, J.A. Dossey, E. Kifer, J.O. Swafford and K.J. Travers (1987), *The Underachieving Curriculum: Assessing US School Mathematics from an International Perspective*, Stipes, Champaign, IL.

Mulford, W. (2003), "School Leaders: Challenging Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness", a paper prepared for the OECD Improving School Leadership activity.

Mulford, W., H. Silins, K. Leithwood (2004), *Educational Leadership for Organisational Learning and Improved Student Outcomes*. Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Academic Publishers.

Mulford, W., D. Kendall, B. Edmunds, L. Kendall, J. Ewington and H. Silins (2007), "Successful School Leadership: What is it and Who Decides?" *Australian Journal of Education*, 51 (3), 228-246.

O'Day, J. (2002), "Complexity, Accountability and School Improvement", *Harvard Educational Review*, 72 (3), 293-329.

O'Reilly, F. E. (1996), *Educational Accountability: Current Practices and Theories in Use*, Harvard University, Consortium for Policy Research in Education, Cambridge, MA.

OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Paris.

OECD (2005), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.

OECD (2007a), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World*, OECD, Paris.

OECD (2007b), *Education at a Glance: OECD Indicators 2007*, OECD, Paris.

Peterson, P. L. (1988), "Teachers' and Students' Cognitive Knowledge for Classroom Teaching and Learning", *Educational Researcher*, 19 (5), 9-15.

Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.) (2008), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Rajala, R., M.A. Flores, A. Tornberg, A.M. Veiga Simao (2007), "The Role of School Leadership in Learning at Work and Professional Development in Three European Countries", paper presented at the Annual Meeting of the Australian Association for Research in Education, Fremantle Western Australia, University of Notre Dame, 25- 29 November 2007.

Robinson, V.M.J. (2007), *School Leadership and Student Outcomes: Identifying What Works and Why*, Australian Council for Educational Leaders, Winmalee, NSW, Australia.

Scherp, H.-A. and G.-B. Scherp (2006), *Förstaelseinriktat Ledarskap och Lärende*, manuscript for Karstad University Studies, Karlstad.

Stoll, L. and S.K. Louis (2007), *Professional Learning Communities: Divergence, Depth and Dilemmas*, Open University Press, Maidenhead.

Stoll, L., H. Moorman and S. Rahm (2008), “Building Leadership Capacity for System Improvement in Austria”, a case study report for the OECD Improving School Leadership activity”, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Teddlie, C. and S. Springfield (1993), *Schools Do Make a Difference: Lessons Learned from a 10-Year Study of School Effects*, Teachers College Press, New York, NY.

Wellisch, J., A. Macqueen, R. Carriere and G. Duck (1978), “School Management and Organization in Successful Schools (ESAA In-Depth Study Schools)”, *Sociology of Education*, 51 (3), 211-226.

West, M., M. Ainscow and J. Stanford (2005), “Sustaining Improvement in Schools in Challenging Circumstances: A Study of Successful Practice”, *School Leadership and Management*, 25 (1), 77-93.

Woessman, L., E. Luedemann, G. Schuetz and M. R. West, (2007), “School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003”, OECD Education Working Paper N. 13, OECD, Paris.

Wong, K.K., L.V. Hedges, G.D. Borman and J.V. D’Agostino (1996), *Prospectus: Special Analyses. Final Report*, Department of Education, Washington, DC.

3. peatükk

Koolijuhtimise jagamine

See peatükk käsitleb juhtimise jagamist kooli tasandil erinevate inimeste või gruppide vahel kui veel üht hariduspoliitika olulist strateegiat koolijuhtimise täiustamiseks. Andmed osutavad, et erinevad inimesed koolis ja koolinõukogus osalevad erineval viisil rollides, mis on määratletud eelmises peatükis, ja et nad võivad mõjutada kooli tulemusi. Tunnustatakse asjaolu, et kogu kooli juhtkond, mitte ainult üks inimene, mängib olulist rolli kooli arengus ning et selgem rollide määratlus ja jaotus võib kaasa aidata tulevase koolijuhtimise suuremale tõhususele ja paremale korraldusele. Alati tuleb meeles pidada konteksti, kuna sõltuvalt kooli suurusest, asukohast ja tasemest ning õpilaste sotsiaal-majanduslikust taustast võib kooli juhtkonnal olla erinevaid rolle.

Kooli juhtkonna rolli laienemine ja intensiivistumine tähendab seda, et koolijuhil tuleb teha väga erinevaid otsuseid õppekava, hindamise ja ressursside osas ning üha suuremal määral ka koostöö osas kooliväliste partneritega. Sellega seoses peavad haridussüsteemid omaks võtma avarama arusaama koolijuhtimisest. Kuigi mõnedes riikides on kindel suundumus juhtimisalaste rollide ja kohustuste suurema jagamise poole, on direktoril siiski kõige suurem otsustusõigus kõigi inimeste hulgas, kes osalevad kooliautonoomia elluviimisel – need on õpetajad, õppealajuhatajad, direktorid ja koolinõukogude liikmed. Samal ajal on ka koolinõukogude kohustuste koorem suurenenud, kuid neil ei ole vajalikku toetust.

Riigid katsetavad erinevaid viise paremaks ülesannete jagamiseks kooli juhtkonnas. On ilmunud suurel hulgal uurimusi, mis kinnitavad ideed, et rohkem või vähem formaalselt korraldatud juhtimise jagamine võib parandada kooli tulemusi. Erinevates riikides on edukalt kasutusele võetud erinevaid lähenemisviise formaalse või *ad hoc* juhtkonna loomisel. Kohustuste delegeerimine näib olevat oluline kõrgetasemelise juhtimise väljakujunemiseks koolides ning see nõuab tunnustamist motivaatorite ja boonuste kujul ning toetavaid struktuure.

3.1 Koolijuhtimises osalemine

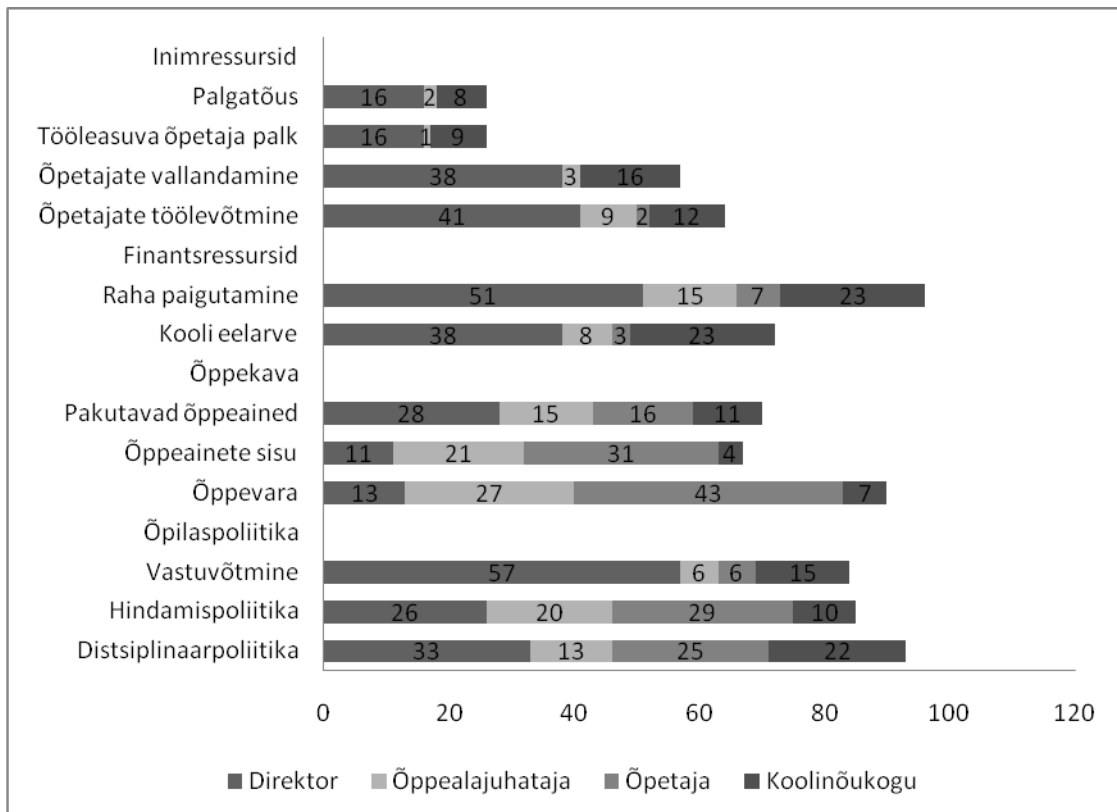
Joonis 3.1. illustreerib erinevate koolipere esindajate rolle otsuste vastuvõtmisel kooli tasandil OECD riikides. Joonis näitab keskmist protsenti 15aastaste õpilaste hulgas, kes õpivad koolides, millel vastavalt direktori väitele on mingil määral autonoomiat kooli hariduspoliitika ja juhtimise eri aspektide kujundamisel. Joonise triipude pikkus näitab kooli autonoomia astet ja värv näitab võimu jaotumist kooli sees. Riikide lõikes on olulisi erinevusi, kuid keskmine näitab kohustuste jaotust kooli tasandil vastavalt PISA andmetele. Keskmiselt on OECD riikides direktor see, kellel on kaugelt kõige rohkem otsustusõigust kooli tasandil. Direktorite kohustused on kõige suuremad eelarve koostamisel ja raha paigutamisel. Kuigi kooli autonoomia personaliküsimustes pole nii üldine ja suurem osa selles valdkonnas on kohalike või riigiasutuste otsustada, on kooli tasandil direktori roll selles vallas siiski kõige suurem. Lisaks sellele on mõnes valdkonnas ka õppealajuhataja-

tel ja õpetajatel olulisi kohustusi (näiteks õpilasi ja õppekava puudutavad küsimused), samuti ka koolinõukogul (näiteks finantsressursid).

See alapunkt annab ülevaate juhtimisse kaasatud inimestest ja juhtimisülesannete jaotusest erinevates riikides. Koolinõukogusid käsitletakse järgnevas alapunktis, johtuvalt nende piiripealsest rollist kooli siseasjade ja kogukonna esindamise vahel, kuna tavaliselt kuulub koolinõukogusse olulisi osalisi nii koolist kui väljastpoolt kooli.

Joonis 3.1. Erinevate ülesannete jaotus kooli tasandil OECD riikides, 2003

15aastaste õpilaste protsent koolides, mille direktorid teatavad, et koolil (direktoril, õppealajuhatajal, õpetajatel või koolinõukogul) on vastutus järgnevate aspektide eest kooli poliitikas ja juhtimises, PISA 2003 (OECD keskmine)



Allikas: OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Pariis.

Direktor

Erinevates riikides on üsnagi ühtne koolijuhtimise struktuur. Kooli juhib direktor ainuiskuliselt. Direktor vastutab kooli toimimise eest, mis omakorda sõltub riigi valitsemisstruktuuridest.

Samal ajal kui mõnes riigis (Inglismaa, Iirimaa, Põhja-Iirimaa, Šotimaa) on juhtimise mõiste väga keerukas ja detailselt defineeritud, on teistes riikides direktori ülesandeid vaid ligikaudselt kirjeldatud (Soome, Belgia prantsuskeelne kogukond), need on õigusaktidega vaid üsna vähe reguleeritud (Taani, Norra) või seadusandluses üldse mitte fikseeritud (Holland).

Isegi riikides, mille seadusandluses on direktorite kohustused fikseeritud, tuntakse muret õigusaktide asjakohasuse ja selguse pärast. Austrias on direktori kohustused seadusega määratletud, kuid mitte detailselt, ja Belgia flaami kogukonnas ei ole kõikehõlmavat seadusega kindlaksmääratud koolijuhi ametikirjeldust. Austraalia taustaraportis nenditakse samuti vajadust suurema selguse järele direktori kohustuste määratlemisel.

OECD riikide lõikes ja mõnikord ka ühe riigi piires erinevad arusaamad juhi kohustustest ja autonoomia määrast kooliasjade korraldamisel suuresti. See varieeruvus peegeldub ka nimetustes, mida erinevates maades direktori kohta kasutatakse. Soomes näiteks nimetatakse direktoreid rootsikeelsetes koolides *Forestandare* (kooli esindaja). Taanis on vastav nimetus *Inspektor*, ülevaataja. Rootsis on direktori nimetus alates 13. sajandi lõpust *Rektor* – inimene, kellel on lõplik otsustusõigus kirikukoolides. Ühendkuningriigis nimetatakse neid *Head teachers*. Irimaal on direktorite ametlik nimetus, hoolimata sellest, et nad täidavad mitmesuguseid juhtimisülesandeid, *Proimhoide*, mida võiks tõlkida kui “ülemõpetaja”, mis viitab pigem kuuluvusele õpetajaskonda kui eraldiseisvale juhtimiskategoriale.

Traditsiooniliselt on koolijuhti paljudes riikides käsitatud kui peamist õpetajat või *primus inter pares*, st õpetajat, kellel on lihtsalt veidi rohkem kohustusi kui tema kolleegidel. Mitmetes riikides on see endiselt nii ja see on osaliselt seotud direktorite töölevõtmisega

ja kandidaatide ringi piiritlemisega: sageli võivad direktoriks saada ainult endised õpetajad, kellel on mitmeaastane tööstaaž (5. peatükk). Seega on direktori roll pigem õpetajakarjääri kõrgeim aste kui eraldi amet. Prantsusmaal näiteks töötab direktor teiste õpetajate hulgas kui *primus inter pares*, ainult tema õpetamiskoormus on väiksem ja tal on mitmeid halduslikke, organisatsioonilisi, personali ja avalike suhetega seotud kohustusi. Iirimaa, Põhja-Iirimaa, Norra, Portugali ja Hispaania direktorid võivad samuti olla vähendatud õpetamiskoormusega õpetajad, kuigi see varieerub kooli tasemest ja suuruselt sõltuvalt.

Isegi kui direktor kuulub õpetajatest erinevasse personalikategooriasse, täidab ta ka õpetajakohustusi enam kui pooltes “Koolijuhtimise täiustamise” programmis osalevatest riikidest: Austria, Belgia (flaami kogukond), Belgia (prantsuse kogukond), Inglismaa, Prantsusmaa, Iirimaa, Uus-Meremaa, Šotimaa, Sloveenia, Hispaania. Kõige sagedamini on koolijuhil õpetamiskohustus väiksemates ja algkoolides. Mitmetes riikides (Austria, Soome, Ungari ja Iirimaa) on väiksemate koolide direktoritel kindel õpetamiskohustus. Irimaal näiteks on neil väiksemates algkoolides (st 70% Iiri algkoolidest) kohustus teha täisajaga õpetajatööd ning suuremates algkoolides ja algkoolile järgnevates koolides vähe või üldse mitte õpetamiskohustusi. Mõned riigid rõhutavad, et on oluline kohustada direktoreid õpetama vähemalt mõned tunnid nädalas, et nad mõistaksid õpetajaid paremini, võiksid neid toetada ja tunneksid kaasaegseid õpetamismeetodeid – need on ülesanded, milleks õppetööst täiesti eemal seisev ja õpetamiskogemuseta direktor vaevalt võimeline on. Alghariduse tasandil on direktor sageli ainus formaalne juht koolis. Väiksemates koolides püütakse sageli koondada kõik juhtimis- ja haldusrollid ühe inimese kätte. Paljudes väikestes või algkoolides täidavad neid funktsioone direktorid, kes on täiskohaga või poole kohaga õpetajad.

On teisi riike, kus domineerib direktori kui *bürokraatliku haldusjuhi* roll. Austrias näiteks, kuigi see on nüüd muutumas, on koolijuhid olnud peamiselt vastutavad kõrgemal tasemel kujundatud koolijuhtimispoliitika elluviimise eest kooli tasandil. Nende kohustuseks on kindlustada, et õigusaktid on õigesti rakendatud ning nende võimalused aktiivseks koolipoliitika sõnastamiseks on piiratud.

On riike, kus valitseb avaram arusaam – juhtimine võib olla jagatud erinevate inimeste vahel. Norras näiteks on koolidel vabadus kohandada vastavalt oma vajadustele eksperimentaalseid struktuure ja mõningaid koole juhib kolmest inimesest koosnev rühm, kellest üks on vastutav pedagoogika, teine personali ja kolmas finantsküsimuste eest. Portugalis on koolid rühmitatud kollektiivse juhtimisstruktuuri alusel, nii et iga konkreetse kooli direktor on ainult “asutuse koordinaator”, kellel on õpetamiskohustus ja väga vähe otsustusõigust. Holland on ilmekas näide detsentraliseerimisest – koolide vahel on suured erinevused, koolidel on vabadus jagada juhtimisülesanded ja -funktsioonid mitmete erinevate juhtide vahel.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et paljudes riikides on direktori kohustuste määratlus/ametikirjeldus muutumas, tunnistatakse vajadust tõelise juhtimise ja *kooli kui õppeorganisatsiooni juhtimise* järel. Näiteks Rootsis, Inglismaal, Šotimaal, Iirimaal ja Põhja-Iirimaal on direktoritele tehtud ülesandeks töötada välja pikaajaline koolikorraldusstrateegia ja kindlustada edu tulevikus. Neilt oodatakse kooli üldiste eesmärkide ja nende elluviimismeetodite formuleerimist ning õpilaste ja/või õpetajate töö jälgimist eesmärkide saavutamise kindlustamiseks. Rootsi on näide maast, kus on selgelt sõnastatud juhi roll: juhtida, mitte administreerida tööd koolis.

Direktorite olukord varieerub riikide lõikes, mõnede riikide esitatud teave tõendab, et direktorid on oma ülesannetega rahul ja väga motiveeritud. Ülevaade tõhusat juhtimist käsitlevast kirjandusest toob siiski välja pika nimekirja direktorite professionaalse arengu programmide raames käsitletavatest praktikatest ja omandatavatest oskustest, mis “tekivad muret, et direktoreid mitte ainult ei sunnita jooksma mitmes suunas üheaegselt, vaid et nad on sunnitud töötama liiga palju” (Mulford, 2003). Kirjanduses on isegi esile kerkinud “superdirektori” mõiste kui saavutamatu ideaal koolijuhi jaoks (Copland, 2003; Pierce, 2001).

Austraalias ja Inglismaal on tõendeid selle kohta, et koolijuhtide tööpäevad on sageli pikad ja neil on raskusi tasakaalu saavutamiseга töö ja eraelu vahel. Inglismaal töötavad põhikoolide direktorid keskmiselt 54 tundi nädalas ja keskkoolide direktorid 65 tundi

nädalas. Paljud direktorid tundsid, et neil on pikk (ja mõningatel juhtudel, et üha pikenev) töönael, mis on lahutamatu seotud üha suuremate ülesannetega, mida neil tuleb täita ja ülesannete kasvava keerukuse astmega (PricewaterhouseCoopers, 2007). 61% direktoritest kirjeldas tasakaalu eraelu ja töö vahel kui ebapiisavat või väga ebapiisavat; vanemate kooliastmete direktorite puhul oli see väide sagedasem kui algkoolidirektorite puhul (69% 60% vastu). Mõned uurijad on pidanud pikka töönaelat direktori töötavade puuduste näitajaks, näiteks selletõttu, et direktorid ei tea, kuidas seada prioriteete või delegerida oma kohustusi. Uus-Meremaal läbiviidud uuringus tõdeti, et kaheksa aastat pärast suurt haridusreformi oli direktorite haldustöö koormus märkimisväärselt suurenenud ja nad töötasid nädalas keskmiselt kümme tundi rohkem kui enne reformi. Selles ja teistes uuringutes leiti, et haldusülesanded võistlesid haridusliku juhtimisega esikoha pärast, hõivates 34% direktorite ajast (Wylie, 2007).

Konkreetse kooli kontekstis peavad direktorid tegelema konkreetsete probleemidega. Näiteks peavad põhikoolide ja väiksemate maakoolide direktorid samamoodi toime tulema vastutuse ja seaduses esitatud nõudmistega nagu nende ametivennad suuremates koolides, kuigi nende ressursid on oluliselt väiksemad. Mõned direktorid, eriti maakoolide ja/või väikekoolide direktorid, kulutavad suure osa oma ajast õpetamisele või kolleegide asendamisele. Need faktorid võivad suurendada direktorite koormust ja vähendada selliste koolide tõhusust tulevikus.

Direktori asetäitjad

Suurematel ja keerukama struktuuriga koolidel on vastavalt ka suuremad ja keerukamad juhtimis- ja haldusstruktuurid, eriti põhikooli vanemas astmes, keskkooli tasemel ning kutsekoolides ja tehnikumides. Üks kõige tavalisemaid ametikohti, mis direktori omale lisandub, on direktori asetäitja. Enam kui 2/3 “Koolijuhtimise täiustamise” programmis osalevatest riikidest kinnitab sellise rolli olemasolu ja mitmetes teistes riikides näib olevat ressursse selle ametikoha loomiseks. Enamikus riikides täidab asetäitja talle delegeeritud haldus- või juhtimisülesandeid, kuid ei tegele otseselt õpetajate töö kontrollimisega.

Praktikas on paljudes koolides mõned direktori funktsioonid koolinõukogu nõusolekul delegeeritud ühele või mitmele direktori asetäitjale. See käsitleb eriti direktori haldusrolle, kuid mõnikord ka juhtimisrolle. Delegeerimise määr võib olla piiratud konkreetse haldusskeemiga, mille direktori tööle võtnud ametkond on kooli jaoks ette näinud. Koreas näiteks on direktori asetäitja roll ja tema volituste ulatus üsna muutuvad suurused, mis sõltuvad direktori juhtimisstiilist. Prantsusmaal on keskkoolide direktoritele toeks kooli juhtkond, kuhu kuulub üks või enam direktori asetäitjat, haldusjuht ja üks või enam haridusnõunikku.

Mõnes riigis sõltub direktori asetäitja ametikoht kooli õpilaste arvust. Koreas võib kool palgata direktori asetäitja, kui koolis on rohkem kui 43 klassi ja Belgia flaami kogukonnas peab koolis selleks olema vähemalt 600 õpilast. Suuremates ja keerulisema struktuuriga koolides võib olla üks või mitu direktori asetäitjat. Asetäitjad vastutavad sageli teatava haldusjuhtimise valdkonna, näiteks õpilaste distsipliini või õppetöö koordineerimise eest.

Kooli juhtkonna ülesanded ja koosseis varieerub riikide lõikes suuresti. Juhtkond võib olla väiksem või suurem, selles võib olla rohkem või vähem struktuuraalseid erinevusi. Tšiili ja Inglismaa asuvad skaala selles otsas, kus on suuremad ja komplekssemad juhtkonnad. Tšiilis on juhtkond määratletud “Heades koolijuhtimisstandardites”: kooli juhtkonda ei kuulu mitte ainult direktor, vaid mitmed juhtivtöötajad, kellest igaüks juhib erinevat valdkonda. Juhtkond koosneb direktorist, asetäitjast, tehnilisest juhust, üleminspektorist, ülevaatajatest, õppekava eest vastutavatest töötajatest ja teistest spetsialistidest, kellel on peamiselt juhtimis-, õpetamis- ning tehnilis-pedagoogilised funktsioonid. Mõnedel kõige tõhusamatel Inglismaa koolidel on väga keerukas juhtimisstruktuur.

Keskastme juhid

Kooli keskastme juhtimine koosneb programmis “*Koolijuhtimise täiustamine*” osalevates riikides erinevatest rollidest ja kohustustest. Mõningates riikides kuuluvad keskastme juhtide hulka asedirektor, direktori asetäitja(d), kutsekooli osakonnajuhatajad, töökoja juhatajad, koordinaatorid ja õpetajad, kellel on erikohustusi. Teistes riikides on keskastme juhtide mõiste kitsam, see viitab rohkem õpetajatele, kellel on teatavad ülesanded mingis

tegevusvaldkonnas, näiteks võivad nad olla ainerühma juhid või tegutseda nõustajatena. Keskastme juhtimine on hakanud paljudes riikides levima.

Suuremates ja keerukamates koolides on tavaliselt ka keerukam juhtimisstruktuur, kus on mitmeid juhtimistasandeid ja iga tasand on horisontaalselt eristatud. Mõned rollid on seotud erinevate funktsioonidega, näiteks personal, finantsküsimumused, IT ja aruandlus (Holland, Inglismaa). Teised rollid on seotud kooli organisatsioonistruktuuriga, erinevad juhid vastutavad erinevas vanuseastmes õpilaste eest või erinevate õppeainete eest. Mõned rollid toetavad spetsiifilisi pedagoogilisi funktsioone, keskendudes õpetamisele, hindamisele ja personali täiendusõppele. Tavaliselt on nende erinevate rollide struktureerimine kooli enda otsustada. Näiteks Portugalis vastutavad keskastme juhid kindlate valdkondade eest. Neil on formaalne roll oma osakonna koordineerimisel ja alates 2008. aastast ka õpetajate hindamise kohustus. Samal ajal kui “kõrgem juhtkond” koosneb koolinõukogu eesistujast, pedagoogilise nõukogu eesistujast ja direksiooni tegevjuhist, juhib keskastme juhtkond erinevaid osakondi ja pedagoogilist nõukogu.

Kutsekoolides ja tehnikumides on tavaliselt keerukam juhtimisrollide jaotus, mis on seotud erinevate osakondade ja funktsioonidega. Riikides, kus on kutse- ja tehnikahariduse õppekavad, võivad teiste hulgas esineda sellised rollid nagu töökoja juhataja, osakonna juhatajad, meistrid.

Õpetajad võtavad endale ka formaalseid haldus- ja juhtimisrolle. Austraalias näiteks on õpetajatest juhid vastutavad erinevate toimkondade, teatavas vanuseastmes õpilaste või mingi õppekava valdkonna eest ja Koreas on vanemõpetajate kohustuseks keskastme järelevalve. Norra koolides moodustatakse järk-järgult õpetajate toimkondi, kus toimkonnajuhtideks on samuti õpetajad ise. Hispaanias on vähendatud õpetamiskoormusega õpetajatel juhtimisassistendi roll, nad tegelevad haldusküsimumustega ja vabastavad direktori neist kohustustest. 1/3 programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalevatest riikidest teatab oma raportites formaalsetest rollidest, mida õpetajad on enda kanda võtnud; teistes riikides on õpetajatel vähem formaalsed rollid keskastme juhtidena (kast 3.1).

Kast 3.1 Ka õpetajatel on juhtimisrolle

Uus-Meremaal määratakse vanemõpetajaid klassirühmade ja õppekava koordinaatoriteks ning keskkoolides osakonnajuhatajateks ning hingehoiutöötajateks. Samuti on Uus-Meremaal hiljuti loodud tugiõpetaja roll, et aidata teisi õpetajaid õpetamisel ja õppimisel. 2006. aastal nõustus valitsus läbirääkimiste tulemusena rahastama kõiki piirkondi, et vanema astme koolides oleks võimalik üheks aastaks ametisse nimetada tugiõpetaja. Tugiõpetaja roll on anda professionaalset toetust teistele õpetajatele õpetamisel ja õppimisel. Rolli täitmiseks on ette nähtud neli tundi nädalas ja töö tasustamiseks on määratud lisatasu, mis lisandub õpetaja põhipalgale (teave haridusministeeriumi kodulehelt). Tugiõpetaja algatuse käivitumist praegu hinnatakse.

Mõnedes **Inglismaa** koolides katsetatakse praegu erinevaid variante õpetajate rakendamiseks juhtidena, näiteks osakonnajuhatajatena, õpitulemuste analüüsijatena ja suunatud sekkumise väljatöötajatena või juhtkonna toetajatena. Peale selle on paljude koolide juhtkondadesse kutsutud kogemustega õpetajad, kes aitavad tõsta õpetamise ja õppimise kvaliteeti, edendades professionaalset arengut ja jagades oma oskusi kolleegidega.

Põhja-Iirimaal, kus pole ühtegi formaalselt määratletud juhtimistaset direktorist ja ase-direktori(te)st madalamal, võivad suuremate koolide õpetajad juhatada osakondi, vastutades seal kuni 20 õpetaja töö juhtimise eest. Hingehoiutöö on muutumas järjest olulisemaks, on olemas erinevates vanuseastmetes õpilastega tegelevad inimesed. Väikestes põhikoolides võib üks õpetaja võtta endale mitu juhtimisrolli.

Belgias (flaami kogukond) on koolidel mõnel määral vabadust oma keskastme juhtimise kavandamiseks. Personaliindeks (mis baseerub kooli õpilaste arvul) võimaldab põhikoolis täiendavalt ametisse määrata IT-koordinaatori, hoolekandekoordinaatori või haldusjuhi. Keskkoolis võib õpetaja maksimaalselt 3% ajast pühendada eriülesannetele, kaasa arvatud koordineerimine. Mitmeid neist rollidest peetakse keskastme juhi omadeks.

Allikas: Uus-Meremaa Haridusministeerium (2007); Higham *et al.* (2007); Fitzpatrick *et al.* (2007); Devos G. ja M. Tuytens (2006).

Keskastme juhtide rolli hindavad kõrgelt direktorid ning vaatlejate hinnangu kohaselt on sellised struktuurid eduka koolidevahelise koostöö ja väljaspool kooli toimuva juhtimise oluliseks eelduseks (kast 3.2). Oma külaskäigu ajal Flandriasse mainisid mitmed programmi “Koolijuhtimise täiustamine” võtmeisikud, et keskastme juhtimine on väga oluline, kuna see võimaldab direktoril paremini keskenduda kooli hariduseesmärkidele, loob võimalusi jagatud juhtimiseks ja tugevdab poliitika rakendamise võimekust koolisiselt (Day *et al.*, 2008). Kuigi mitmetes koolides, mida OECD meeskond külastas, oli hästi funktsioneeriv keskastme juhtimisstruktuur jagatud kohustustega erinevates valdkondades nagu IT, materiaalne ja õpilaste heaolu, on see siiski pigem erand kui norm (Devos ja Tuytens, 2006).

Kast 3.2 Jagatud juhtimine Soomes

Soomes tegi üks linnavalitsus ettepaneku reformida koolide juhtimist. Reformi käigus määrati mõnedele koolijuhtidele kohustus koordineerida koolitööd osalise ajaga kogu regioonis. Strateegia seisnes ametisolevate direktorite jagamises munitsipaaltasandil: viis direktorit tegutsesid kogu regiooni direktoritena nii, et pühendasid 1/3 oma ajast regioonile ja ülejäänud oma koolile.

- Selle muutusega jagati juhtimine ümber linnavõimude ja koolide vahel. Lisaks oma koolile koordineerivad direktorid nüüd ka mitmeid funktsioone regiooni tasandil, näiteks planeerimine, areng või hindamine. Nii jagab linnavalitsus nendega juhtimisfunktsioone, mis väljuvad nende enda kooli piiridest.
- Uued piirkonna haridusjuhid kuuluvad linna juhtkonda. Linnavalitsuse haridusosakonna juht ei pea nüüd enam üksi juhtima, vaid kuulub rühma, mille liikmed jagavad üksteisega oma probleeme ja püüavad neile kollektiivselt lahendusi otsida.
- Piirkonna haridusjuhid jagavad oma juhtimisenergiat, kogemusi ja teadmisi oma kooli ja teiste koolide vahel. Koordineerides selliseid tegevusi nagu õppekava planeerimine, professionaalne areng või erivajaduste toetamine piirkonnas, tegelevad nad juhtimisega nii institutsiooni kui piirkonna tasandil.
- Juhtimine kõige suuremates koolides (mida samuti juhivad piirkonna haridusjuhid) on sisemiselt jagatud direktori ja muu koolipersonali vahel. See võimaldab direktoril

tegelda kohustustega piirkonna tasandil ning annab juhtimiskogemusi ja arendab juhtimisvõimekust kooli sees.

Selles uues horisontaalse ja vertikaalse sõltuvuse võrgustikus kerkivad esile uued käitumismallid. Direktorid hakkavad mõtlema kogukonna vajadustele laiemalt ja tegelema nendega, selle asemel, et tulihingeliselt ja võitlusvalmilt kaitsta ainult oma kooli huve. Koostöö koolide vahel avab uued võimalused üksteiselt õppimiseks. Kuna direktorid saavad pühendada vähem aega ja energiat oma koolile, on nad sunnitud delegeerima mitmeid juhtimiskohustusi teistele personali liikmetele, mis loob avatuma juhtimise kooli sees, arendab jagatud juhtimise suutlikkust ja sunnib suhtuma konstruktiivsemalt juhtimise järjepidevusele.

Allikas: Hargreaves et al. (2008).

Mitmel puhul on olnud kõne all vajadus arenenuma keskastme juhtimise järele. Koreas, kus direktorid ja asedirektorid vajaksid koostöövalmis ja pühendunud keskastme juhte, on selle rühma roll endiselt väga piiratud ja selle ametikoha atraktiivsust ei ole täielikult mõistetud. Korea taustaraportis väidetakse, et potentsiaalsete keskastme juhtide huvi äratamiseks tuleks rakendada rohkem lisatasusid (Kim *et al.*, 2007).

Põhja-Iirimaal, kus jagatud juhtimise kontseptsioon on juurdumas, pole üksmeelt selles osas, kuidas täpselt tuleks juhtimist jagada või juhtimissuutlikkust arendada. Mõnedes koolides on välja arendatud konstruktiivne lähenemine jagatud juhtimisele, nii et suurem osa õpetajatest on sellesse haaratud, kuigi võib-olla mingil piiratud alal ja lühikest aega. Keskastme juhtide positsioon jääb ebaselgeks. Et sellele väljakutsele vastata, on kavandatud juhtimissuutlikkuse arendamise programm.

3.2 Jagatud juhtimise toimimine

Uuringutulemused

Uurijate ja vaatejate arvamuse kohaselt tuleneb jagatud juhtimise areng koolijuhtimise rolli intensiivistumisest, organisatsioonilistest muutustest seoses mittehierarhiliste juhtimisstruktuuridega mitmetes sektorites ja seisukohast, et jagatud juhtimine on tõhusam viis toimetulekuks komplekses infoühiskonnas. Jagatud juhtimise praktilal on kontsep-

tuaalne toetus ja empiirilistest uuringutest saadud julgustav, kuigi piiratud tõendusmaterjal. Ei ole tehtud palju formaalseid uuringuid selle kohta, kuidas kõige paremini kooli juhtivtöötajaid valida ning koolis juhtimisrolle ja -kohustusi jagada, kuid on tõendeid, mis võimaldavad analüüsida konkreetseid personali rollimudeleid erinevates riikides.

Jagatud juhtimisel on mitmeid tähendusi, seda näivad iseloomustavat sellised mõisted nagu “delegeeritud”, “hajutatud”, “jagatud”, “meeskondlik” ja “demokraatlik”. Hea lähtepunkt jagatud juhtimise mõistmiseks võib olla Leithwoodi ja Riehli väide (2003), et juhtimine on “pigem funktsioon kui roll”. Juhtimine ei pea olema formaalne või ametiroll, vaid võib olla igäihe funktsioon koolis mistahes tasandil, juhul kui asjaomasel isikul on mõjuvõimu (Goleman, 2002). Järelikult võib juhtimist jagada mitmel eri viisil.

Vastavalt ulatuslikule ülevaatele jagatud juhtimist käsitlevast kirjandusest, mille on koostanud riiklik koolijuhtimiskolledž (Bennett *et al.*, 2003a, 2003b), on olemas mitmeid tõlgendusi, millest on võimalik välja tuua ühisjooned, et mõistet arusaadavaks muuta. Autorid väidavad, et jagatud juhtimine on “üks juhtimisest *mõtlemise* viis”, mis “esitab väljakutse paljudele kehtivatele arvamustele juhtimise kohta ja kogukonna kohta, milles see ilmneb”.

Gronn (2002) esitab huvitava analüüsi selle praktika kohta. Ta alustab kahe juhtimisvormi eristamisest. Juhtimist, mis on arvuliselt või lisamise teel jagatud üle kogu organisatsiooni või süsteemi, võib mõõta kui juhtimiskäitumiste summat organisatsioonis. Jagatud juhtimise lisamiskäsitlus näib olevat seotud konventsionaalse juhtimisrolli ja hierarhilise tööstruktuuri mõistega. Sellele vastukaaluks on sünkroonsetest tegevustest koosnev juhtimine, mis on midagi enam kui selle üksikosade summa.

Vaadeldes *lisamiskäsitlust*, näeme, et riikide raportites ja teistes materjalides on mitmeid jagatud juhtimise formuleeringuid, mis lähtuvad juhtimiskäitumiste summast. Bartlett (2007) kirjeldab juhtimise skaalat, mille ühes otsas on “peamine täidesaatev ametnik” ja teises otsas “juhtiv praktiseerija”. Erinevat tüüpi koolijuhid skaala erinevates punktides märgivad erinevate omaduste kogumeid nende kahe pooluse vahel. Portin *et al.* (2003)

väidavad, et “direktorid peavad kindlustama, et juhtimine oleks tagatud kõigis kriitilistes valdkondades, kuid nad ei pea ise kõike juhtima. Direktorid võivad olla “ühemehebandid, väikese džässorkestri juhid või suure orkestri dirigendid””. Nagu mitmete riikide raportitest näha, on olemas erinevaid viise juhtimise jagamiseks juhtkonna ja keskastme juhtide vahel.

Vaadeldes jagatud juhtimise *sünkroonset* käsitlust, määratlevad Bennett *et al.* (2003a, 2003b) kolm peamist iseloomulikku joont, milles mitmed jagatud juhtimise uurijad on ühel meelel:

- Jagatud juhtimine ei ole miski, millega tegelevad organisatsiooni liikmed või mida tehakse organisatsiooni liikmete jaoks, vaid pigem esilekerkiv omadus, mis on kollektiivis juba olemas, nii et situatsiooni vajaduste ja võimalustega kooskõlas olev “sünkroonne tegevus” viiakse läbi suhtevõrgustikus, kuhu on koondunud oskused ja initsiatiiv.
- Juhtimine ei ole piiratud mingi konkreetse rolli või ametikohaga, vaid seda määratlevad oskused ja loomungulisus konkreetsete situatsioonide kontekstis.
- Sünkroonse juhtimise avatus erinevatele oskustele, mis on jaotunud üle kogu organisatsiooni, võimaldab väljendada, laiendada ja täiendada erinevaid algatusi ning kasutada neid edasiste muutuste rakendamisel.

Veel üks formuleering määratleb jagatud juhtimist kui juhtimisülesannete täitmist juhtide ja situatsioonide kaudu, mis muudavad õppimis- ja õpetamisprotsessi. Teadmised ja oskused, mis aitavad kaasa tõhusale juhtimisele, põhinevad osalejate koostegutsemisel ja omavahelisel sõltuvusel ning seosel situatsioonidega. See koostegutsemine võib võtta erinevaid ühisjuhtimise vorme, sealhulgas kollaboratiivne, kollektiivne ja koordineeritud juhtimise jagamine, millest igaüks märgib erinevat jagamise vormi, mis on sobilik erinevate ülesannete ja tegevuste puhul (Spillane *et al.*, 2004).

Ent vastavalt Spillane'ile ja Diamondile (2007) ei ole jagatud juhtimine üldkehtiv juhtimis- ja haldusmudel, see ei ole alati kontrollitav ja selle väljatöötamine nõuab aega. Kaugel sellest, et eitada direktori rolli, muudab jagatud juhtimine määratud liidri rolli

hädavajalikuks ja ei toeta sugugi arvamust, et igäüks on võimeline juhtima või tingimata peaks seda tegema.

Mõned uurijad on väitnud, et jagatud juhtimine võib kaasa aidata kooli tõhusale toimimisele, tugevdades kooli suutlikkust ja arendades õpikogukondi. Jagamine aitab kaasa kooli suutlikkuse tugevdamisele, arendades sisemist juhtimist ja personali võimekust, mis on oluline hoob tõhususe varieerimisel kooli tasandil (Harris, 2004a). Lisaks nõuab valitsemisreformide ja aruandlusmeetmete rakendamine, et kool oleks võimeline neile tõhusalt reageerima (Elmore, 2008). Mitmed uurijad (Hopkins *et al.*, 1994; Hopkins ja Harris, 1997; West *et al.*, 2000; Harris, 2004a; Timperley, 2005) on määratlenud jagatud juhtimist kui olulist elementi kooli täiustumisvõimes. Konkreetsemalt, tõhusad keskkoolide juhid, kes peavad töötama rasketes tingimustes, on kaasa aidanud oma koolide arengule, julgustades teisi inimesi juhtima ja jagades juhtimise üle kogu kooli (Harris, 2004b; Day, 2007).

On leitud ka seos õpikogukondade ja jagatud juhtimise vahel. Austraalias leiti pikaajalise juhtimise kohta läbi viidud uuringu käigus, et “parim juhtkond kogukonnakesksele õppeorganisatsioonile koosneb direktorist, kes valdab jagatud juhtimist, ja administraatoritest (direktori asetäitjad, osakonnajuhatajad) ning õpetajatest, kes osalevad aktiivselt kooli põhitöös (jagatud juhtimine)”. Kõige olulisemaks peeti personali aktiivset ja kollektiivset osalust koolielus ja seda, et inimesed tunneksid, et neid hinnatakse (Mulford, 2003, lk. 21, tsiteerib Mulfordi ja Silinsit, 2001).

Teised uurijad propageerivad jagatud juhtimist kui täiustamistöö ja kooli õpikogukondade põhifunktsiooni. Elmore (2008) väidab, et koolid võivad olla edukad ainult niivõrd, kui võrdnad funktsioneerivad õpiorganisatsioonina (kast 3.3).

Kast 3.3 Mõned jagatud juhtimise põhimõtted

Uue jagatud juhtimise mudeli loomine eeldab juhtimise jagamise kirjeldust ja põhireeglite määratlemist selles osas, mida juhid peaksid tegema koolikorralduse täiustamiseks.

Need on esitatud järgmise viie põhimõttega:

1. Juhtimise eesmärk on õpetamispraktika täiustamine sõltumata rollidest.
2. Õpetamise täiustamine nõuab kõigi asjaosaliste pidevat enesetäiendamist ja jagatud juhtimise jaoks tuleb luua keskkond, milles vaadeldakse õppimist kui kollektiivset hüve.
3. Juhid on ise elavaks näiteks käitumisest, mille puhul nad soovivad, et teised selle omaks võtaksid.
4. Juhtimisrollid ja -tegevused tulenevad õppimiseks ja täiustumiseks vajalikest oskustest, mitte asutuse formaalsetest ettekirjutustest.
5. Võimu kasutamine eeldab vastutuse ja võimekuse kooskõla. Just oskuste ja vastutuse vastavusel rajanevad juhtimisrollid loovad kõige paremad tingimused organisatsiooniliseks õppeks, mis moodustab hädavajaliku osa suuremast koolireformist.

Allikas: Elmore (2008).

Suures osas uuringutes väidetakse, et jagatud juhtimine võib mängida olulist rolli kooli tõhususe suurendamises ja koolikorralduse täiustamises. Ulatuslikus ülevaates jagatud juhtimise kohta tehtud uuringutest kirjeldati nende uuringute alust kui “oletuslikku, mitte fikseeritud” (Bennett *et al.*, 2003a). Mõningad hiljutised uuringud näivad viitavat sellele, et juhtimisel on koolile ja õpilastele suurem mõju, kui see on laialdasemalt jagatud (Leithwood *et al.*, 2006a; Leithwood *et al.*, 2006b).

Erinevad jagatud juhtimise käsitlused

On oluline mõista, et direktori roll ja jagatud juhtimise vorm koolis on dünaamilised ja muutuvad. Copland (2003) näiteks leidis mitmes koolis, kus reform on juba mõnda aega toimunud, et “direktori roll muutub ja keskendub kitsamatele personaliküsimustele, tema ülesandeks on esitada küsimusi ja toetada küsitlusprotsessi”. Gronn ja Hamilton (2004) märgivad, et juhtimise jagamine koolis muutub koos koolijuhtide rolli muutumisega.

Võib-olla kõige olulisem on see, et kuigi õpikogukonnad ja jagatud juhtimine võtavad enda kanda osa juhtimiskohustusi ja kergendavad direktori koormat, pole direktori kohustused sellises kontekstis sugugi vähenenud; pigem on nad keerulisemad ja nõuavad rohkem oskusi.

On tõendeid, et kui mingis organisatsioonis juhtimist jagatakse, on ühed jagamise vormid efektiivsemad kui teised (Leithwood *et al.*, 2006a). Kuigi uurimistöö tulemusi pole veel täielikult rakendatud, on võimalik määratleda kahte esialgset rakendust. Esiteks teiste inimeste võimu ja mõju kasv koolis ei vähenda direktori võimu ja mõju. Paljude riikide taustaraportites väidetakse, et direktori võimu ja mõju jagamine hoopis laiendavad seda. Teiseks, vastandina koordineerimata pingutustele juhtimise jagamiseks, “seostatakse rohkem koordineeritud juhtimismudeleid organisatsioonile soodsamate tulemustega”. Kast 3.4 esitab näiteid erinevatest lähenemisviisidest juhtimise jagamisele Inglismaal.

Kontekst on erakordselt tähtis. Hargreaves ja Fink (2006) märgivad, et jagatud juhtimine pole iseenesest eesmärk, vaid see on lihtsalt viis juhtimise jagamiseks ja jagamise põhimõtted määravad selle edukuse. Mainitud autorite arvamuse kohaselt on igal jaotusmudelil oma tugevad ja nõrgad küljed vastavalt kooli kontekstile. Koolijuhtidel peab olema “kontekstuaalne kirjaoskus” (Portin *et al.*, 2003), kuna kooli ja koolinõukogu kontekst on eduka juhtimise seisukohalt olulised.

Väikekoolide jaoks võib kontekst olla erinev, kuna seal võivad puududa vanemõpetajad, haldustugi võib olla piiratud, kogukond võib olla konservatiivne, võib esineda rollikonflikte ja puududa professionaalne koostöö. Uurimused näitavad, et väikeste koolide direktorid on mobiilsed, enamasti naissoost ja kogevad oma suure õpetajakoormuse tõttu rollikonflikti. Õpetaja/juhi rollist ja üha suurenevatest keskivõimu poolt pealesurutud kohustustest tuleneb kahekordne koormus (Ewington *et al.*, ilmumas). Arvestades väikekoolide direktorite suurt osakaalu kõigi direktorite hulgas, ennustatud suurt direktorite vahetumist ja rolli, mis väikekoolide ametikohtadel on traditsioonilises karjääriastmestikus teel suurte koolideni, on oluline toetada väikekoolide direktoreid rollide mitmetähenduslikkuse ja

ülekoormuse vähendamisega. Erinevad juhtimise jagamise mudelid koolides või teatavate kohustuste jagamine võivad tagada parema ja efektiivsema juhtimise.

Juhtimine võib olla rohkem või vähem formaalne. Vastavalt Bennetti *et al.* (2003a, 2003b) väitele võib jagatud juhtimisele anda pikaajalise institutsionaalse vormi meeskonnastruktuuride või komiteede kaudu. Samal ajal on paindliku juhtimise puhul oluline, et see toetub pigem oskustele kui ametikohale, seda võib teostada *ad hoc* rühmade kaudu, mis lähtuvad vajalikest oskustest. Selline juhtimine on siiski võimalik ainult usalduse ja vastastikuse toetamise õhkkonnas, mis muutub sisemise organisatsiooni- ja kultuurikonteksti lahutamatuks osaks. Sellise õhkkonna tekkimiseks oleks vaja hägusemat juhtkonda eraldavat piirjoont.

Kast 3.4 Erinevad koolijuhtimismudelid Inglismaal

Hiljutine uuring juhtimise jagamise kohta Inglismaal võtab kokku erinevad traditsioonilised ja uued lähenemised Inglismaa koolides, nende eelised ja puudused.

- **Traditsioonilised mudelid** on need, mille puhul juhtkond koosneb ainult kvalifitseeritud personalist, tavaliselt direktorist ning direktori asetäitjatest. See mudel on sagedasem algkoolides, kuid seda esineb ka põhi- ja keskkoolides ning erikoolides. Selle mudeli eeliseks on konkreetne struktuur ja vastutus, keskendumine õpetamisele ja õppimisele ja kindlustunde andmine lapsevanematele ja kogukonnale. Kuid selle tulemuseks võib olla ka vastutuse kuhjumine direktori õlule, probleemid tasakaalu säilitamisega töö ja eraelu vahel, paindlikkuse puudumine, tegevjuhtimisest jääb vähem aega strateegiliseks juhtimiseks ning võimalik, et direktori isolatsioonitunne.
- **Kohandatud mudelite** puhul on juhtimist veidi laiendatud, et haarata kaasa keskastme juhid ja juurutada innovatiivsemaid lähenemisi, kaasa arvatud kaasjuhtimine. Seda lähenemist leidub sagedamini põhikooli vanemas astmes ja keskkoolides. Mudeli eelisteks on suurem juhtimise jagamine ja personali motivatsiooni tõus, suurem

võimekus keskastme juhtide seas ja rohkem võimalusi jätkusuutlikuks planeerimiseks. Samuti kuuluvad eeliste hulka demokraatlikuma õhustiku levitamine koolis ja suurem paindlikkus. Potentsiaalsete piirangute hulka kuuluvad keskastme juhtidega seotud lepingulised küsimused, ressursside puudumine juhtkonna laiendamiseks mõnedes koolides ja mõningatel juhtudel kooli atmosfäär.

- **Mitme osalisega mudelid** on eelmise mudeli variant, mida iseloomustab mitmekülgne juhtkond, kuhu kuuluvad pühendunud direktorid, kes juhivad selliseid valdkondi nagu integratsioon, majanduslik areng, inimressursid, ning mitmed juhirollide täitjad erinevate kooli töötajate hulgast. Selle mudeli puhul on võimalik sisse tuua tegevjuhi roll kombinatsioonis juhtiva praktiku mudeliga. Mudeli eeliseks on perede parem ligipääs mitmesugustele toetavatele teenustele (kaasa arvatud kiirem sekumine juhtumite puhul, mis seda nõuavad), õpilaste heaolu suurenemine, motivatsioon ja sujuvam koostöö kooli ja kodu vahel. Potentsiaalsete puuduste hulka kuuluvad kindlusetus vastutuse osas, tööjõuga seotud küsimused koolis (kooli töö korraldamine, erinevad tingimused ja töökultuur ning toimimisviisid); mõningate algatuste jätkusuutlikkus rahastamise mõttes ning probleemid ehituse ja ruumide haldamisega (ligipääsetavus).
- **Liidumudeleid** iseloomustab koolidevaheline koostöö. Näideteks on suprastrateegilised või meta-strateegilised koolinõukogud; tegevjuht või mitmed tegevjuhid, kes juhivad mitmeid koole; ühised keskastme juhid ja nõunikena tegutsevad õpetajad; liitude moodustamine kolledžitega või töökohal toimuva õppe pakkujad. Potentsiaalsed eelised on suurem suutlikkus, rohkem jagatud ja jätkusuutlikum juhtimine; majanduslik kokkuvõtte, mis tuleneb õpetajate ja muu personali, näiteks finantsisti jagamisest mitme kooli vahel; õpilaste sujuvam üleminek järgmisele haridusastmele või tööellu; paremad karjäärivõimalused kogu koolipersonalile ja kogukonna suurem ühtsus. Potentsiaalsete puuduste hulka kuuluvad konkurentsiohkkond, milles koolid tegutsevad; vajadus jõuda kokkuleppele ressursside jagamisel ja koolinõukogu korralduste "kogumine"; lapsevanemate, koolinõukogu liikmete ja personali probleemid; õpilaste transport erinevate õppeasutuste vahel.

- **Süsteemse juhtimise mudelid** sisaldavad erinevaid rolle, mida direktorid võivad endale võtta väljaspool kooli piire, välja arvatud need rollid, mis on koolipõhised, st rollid, mis aitavad kaasa haridussüsteemi toimimisele kohalikul, regionaalsel või riiklikul tasandil. Näideteks oleksid konsultantidest juhid; tegevjuhid või juhtkonnad, kes töötavad vähem edukate koolidega; riiklikud haridusjuhid, kelle rolliks on näiteks valitsuse nõustamine; uued juhtimisvormid, näiteks “virtuaalsed direktorid”, kui see on teatavas olukorras vajalik. Potentsiaalsete eeliste hulka kuuluvad suurenenud suutlikkus, loomingulisus ja uuenumine selles sektoris; strateegilisem, pika perspektiiviga lähenemine; parem planeerimine; võimalus mudelit kohalikul, regionaalsel või riiklikul tasandil paindlikumaks muuta. Potentsiaalsete puuduste hulka kuuluvad kodukooli suutlikkus, kui direktor võtab endale mitmeid rolle väljaspool kooli, ja vastuolu traditsiooniliste arusaamadega juhtimisest.

Allikas: PricewaterhouseCoopers (2007).

Tõhusale juhtimise jagamisele seavad takistusi seaduste või määrustega kehtestatud tõkked uute tegevusmudelite rakendamisel ja ressursside puudumine. Inglismaal läbiviidud küsitluses paluti koolijuhtidel nimetada kolm ülesannet, mille nad võimaluse korral delegeeriksid, ja põhjused, miks delegeerimine pole võimalik. Peamised põhjused olid õigusaktide nõuded direktoritele; vajalike oskuste ja väljaõppega personali puudumine; kooli väiksus kui piirang delegeerimisele ja võimetus delegeeritud ülesannet tasustada (PricewaterhouseCoopers, 2007).

Jagatud juhtimisega seotud kulutuste osas tuleb silmas pidada mitmeid aspekte. Veidi üle poole direktoritest vastas Inglismaal läbi viidud küsitluses, et juhtkonna palk on seoses suurema juhtimise jagamise määraga tõusnud, kuid osa direktoritest (11%) vastas, et juhatuse kõrgem palgamäär on seotud kulutuste kärpimisega muudes valdkondades. Mõned direktorid (12%) vastasid ka, et juhatuse liikmetel polnud mitte palka tõstetud, vaid nende õpetamiskohustusi oli vähendatud. 15% küsitlusele vastanud direktoreid väitis, et mingit palgatõusu ei olnud. Keskkoolide direktorid pidasid palgatõusu muudes valdkondades tehtud kulutuste kärpimise arvelt veidi tõenäolisemaks kui põhikoolide direktorid (16% vastu).

Uus-Meremaal ja Põhja-Iirimaal kasutusele võetud tasustamissüsteemidega toetatakse ja tunnustatakse keskastme juhtide osalust juhtkonnas (kast 3.5). See võimaldab tunnustada ja tasustada inimesi, kes on valmis võtma enda kanda keskastme juhi rolli, mis on vajalik konkreetsetes koolisituatsioonides, ning see võimaldab ka paindlikumat lähenemist, tasustamaks paindlikumat ja rohkem jagatud juhtimist.

Kast 3.5 Juhtimise jagamine ja tasustamine Uus-Meremaal ja Põhja-Iirimaal
Uus-Meremaa koolides ei ole standardseid organisatsioonivorme ega juhtimisstruktuure. Isemajandavad koolid võivad valida endale struktuurid, mis kõige paremini toetavad hariduse andmist. Põhi- ja keskkoolides, mis on reeglina suuremad, on siiski tavaks juhtkond, kuhu kuuluvad direktor ja üks või enam direktori asetäitjat. Keskkooliõpetajate kollektiivne tööleping määrab kindlaks rollid, mis tuleb õpetajate vahel lisakohustusena ära jagada. Vastavalt lepingule tuleb enne nende rollide jaotust konsulteerida õpetajatega. Algkoolides, mis on sageli väiksemad, on tavaliselt samuti juhtkond eesotsas direktoriga. Põhikooliõpetajate kollektiivses töölepingus sätestatakse vastutusala, väärtuse ja töökohtade ühikud. Ühikud on fikseeritud väärtusega ja neid jagatakse koolidele vastavalt kooli suurusele. Vastavalt lepingule peab töölevõtja konsulteerima õpetajatega ühikute kasutamise põhimõtete väljatöötamisel ning õpetajaid tuleb lisakohustuste võtmise eest tasustada.

Põhja-Iirimaal võivad õpetajad võtta endale lisakohustusi ühes viiest valdkonnast, mis on peamiselt seotud õpetamise ja õppimisega ning nõuavad õpetaja professionaalsete oskuste ja otsustusvõime rakendamist. Õpetajad võivad võtta endale kohustusi, mis nõuavad neilt juhtimist, haldamist ja mõne ainevaldkonna kujundamist õppekavas; õpilaste arengu juhtimist vastavalt õppekavale; õpilaste haridusliku arengu mõjutamist lisaks tavapärasele tundidele, mida nad annavad, ja tavapärasele õpilaste grupile, kellega nad kokku puutuvad; õpetajate täiendusõppe juhtimist, arendamist ja laiendamist.

Allikas: Uus-Meremaa Haridusministeerium (2007); Fitzpatrick (2007).

Ressursside piiratust mainiti samuti kui olulist probleemi, eriti väikekoolide ja põhikoolide puhul, kus vanemõpetajate puudumine, piiratud haldustugi ja direktori ülekoormatus

(sageli täiskohaga õpetajatöö, millele lisanduvad juhtimisülesanded) vajaksid täit tähelepanu ja toetust. Siin võib suurem juhtimise jagamine kooli sees osutada raskemaks. Potentsiaalne lahendus sellele probleemile võib olla juhtimise delegeerimine väljapoole kooli, kui seda ei ole võimalik teha koolisisiselt. Ühe piirkonna koolidel võiksid olla ühised juhid või muu personal või nad võiksid jagada omavahel haldusülesandeid, nagu see toimub näiteks Soomes (kast 3.2). Võib ka jagada juhtimise mitme kooli vahel, nagu see toimub Portugalis, kus mitmed koolid paiknevad lähestikku ja täidavad ühiselt mitmesuguseid kohustusi.

Kokkuvõtteks, juhtimise jagamine mitte ainult ei vähenda koolijuhtide koormust ja ei muuda koolijuhi ülesandeid kergemini täidetavaks, vaid see edendab teiste personaliliikmete juhtimis- ja planeerimisvõimet. Juhtimise jagamine eeldab ka vajalikku ettevalmistust ja toetust. Juhtimise arengut tuleb laiendada keskastme juhtidele ja liidritele õpetajate hulgas (Bush ja Glover, 2004). Õpetajate täiendusõpe, juhendamine, konsulteerimine, kontrollimine ja tagasiside on eriti kohased keskastme juhtide arendamiseks (Leask ja Terrell, 1997, tsiteeritud uurimuses Bush ja Glover, 2004). Kui jagatud juhtimisele ja õppimise juhtimisele pööratakse suurt tähelepanu, soodustatakse seeläbi professionaalset arengut, mis edendab koostööd (Hannay ja Ross, 1999; Crowter ja Olson, 1997, tsiteeritud uurimuses Bush ja Glover, 2004).

3.3 Koolinõukogude oluline roll

Üks viis, kuidas koolid saavad kaasata ümbritsevaid kogukondi, on anda võimalus osaleda koolinõukogus kõigile neile, kelle jaoks kooli probleemid on olulised: lapsevanematele, õpilastele, õpetajatele, kogukonna esindajatele. Koolinõukogud eksisteerivad enamikus OECD riikides, see on viis kindlustada efektiivset koolijuhtimist, demokraatlikku osalust ning kooli ja kogukonna vaheliste suhete arendamist. Vastavalt Marginsonile ja Considine'ile (2000) ühendavad need nõukogud endas juhtimist, haldus- ja strateegia-tööd. Mainitud uurijad viitavad küll ülikooli nõukogudele, kuid meie arvates seostuvad need mõisted haridusega üldisemas plaanis. On ka väidetud, et kokkuvõtlikult “võib koolinõukogu defineerida kui sisesuhteid ja välissuhteid ning nendevahelist lõikepunkti” (Duguay, 2006).

Analüüsi peamine eesmärk on selgitada koolinõukogude rolli ja nende panust koolijuhtimisse koolikorralduse täiustamisel. Nõukogul on rida erinevaid rolle nii kooli sees kui väljaspool, mis varieeruvad riikide lõikes ja isegi riigi eri osade ja erinevate koolide lõikes. Kuigi hiljutised uuringud viitavad sageli seosele kõrgetasemelise koolinõukogu ja kooli edukuse vahel, on nii hariduspoliitikas kui praktikas koolinõukogude roll sageli jäänud tähelepanuta. Paljud asjaosalised – nii direktorid kui nõukoguliikmed ise – kurdavad professionaalsete oskuste puudumise üle, selguse puudumise üle oma rolli suhtes, osalejate puuduliku ettevalmistuse ja võimekuse üle neile antud ülesannete lahendamiseks. Nii nagu koolijuhtide puhul, on detsentraliseerimine ja kooliautonoomia toonud kaasa suurema otsustusõiguse delegeerimise koolinõukogudele, kuid paljudes riikides pole neil olnud piisavalt toetust, et oma tööd teha, ja sageli on see töö vabatahtlik.

Praktikas on koolinõukogudel erinevates OECD riikides erinev ülesehitus ja erinevad rollid, mis ulatuvad lihtsalt nõuandmisest vähemtähtsates küsimustes kuni kooli hariduspoliitika kujundamiseni. Nõukogudesse kuuluvad harilikult lapsevanemad, õpetajad, mõnikord ka õpilased, kogukonna esindajad või kohalike võimude esindajad. Direktor võib kuuluda või mitte kuuluda koolinõukogusse.

Mitmetes riikides on koolinõukogudel suur vastutus koolide ja nende ressursside eest. Belgia flaamikeelses kogukonnas näiteks on koolinõukogudel vabadus kujundada ise oma rolle ja kohustusi. Neil on võimalus valida õppemeetodid ja õppekava, määrata ametisse töötajad ja määratleda direktori kohustused. Iirimaal on kuni 50% koolinõukogu liikmetest valitud esindajad, nad kõik tegutsevad vabatahtlikkuse alusel, kuid neil on siiski olulised õigusaktidega sätestatud kohustused. Põhja-Iirimaal on halduskogul ulatuslik võim, neil on seaduslik õigus määrata kindlaks kooli strateegilised suunad ja suur osa nende rakendamise poliitikast. Uus-Meremaal valitseb kooli volikogu, mis koosneb koolikogukonna valitud liikmetest ja kooli juhtkonnal on kohustus volikogule aru anda. Sloveenias on koolinõukogu kooli kõrgeim võimuorgan. See koosneb lapsevanemate esindajatest, õpetajatest, kohaliku kogukonna esindajatest ja kooli asutajatest. Koolinõukogul on õigus direktori vallandamiseks. Kuigi direktoritel on olulised seaduslikud kohustused, peavad nad rakendama nõukogu poolt vastuvõetud otsuseid. Taanis koostab koolinõukogu aasta

tööprogrammi, määrab ametisse ja vabastab ametist töötajaid ning kiidab heaks eelarve vastavalt direktori soovitudele. Koolinõukogu on vastutav kooli juhtimise eest ja võib delegeerida mõningaid kohustusi direktorile. Paljudes riikides on üheks koolinõukogu põhiülesandeks direktori valimine.

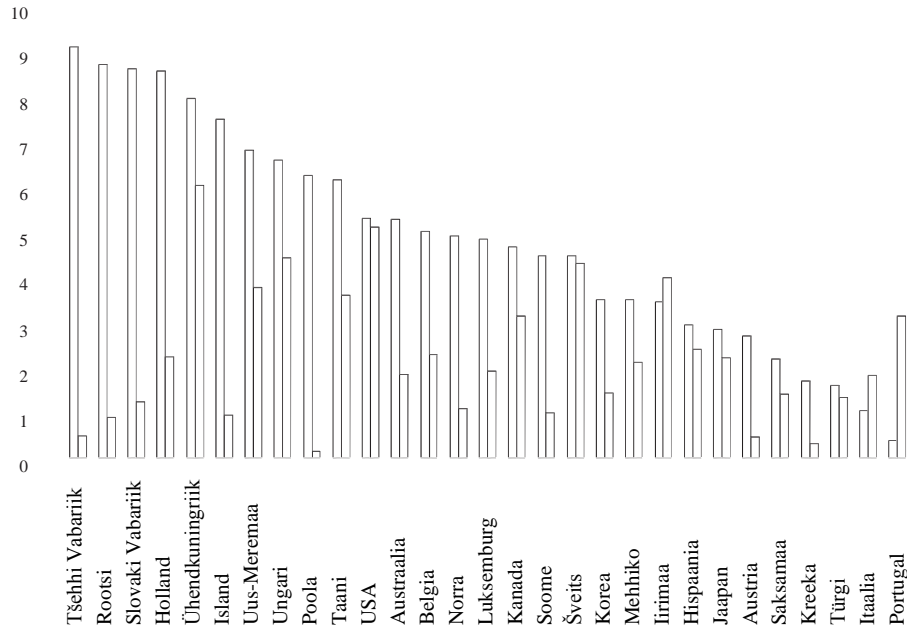
Terves reas riikides on koolinõukogul pigem nõuandev roll ja ei ole mingeid kohustusi. Koreas näiteks kontrollib koolinõukogu enamikku koolijuhtimise aspektidest, kuid tal ei ole mingeid kohustusi. Teistes riikides on koolinõukogu ühendav kanal kooli partnerite jaoks, kuid tal ei ole suuri volitusi juhendamiseks või hindamiseks. Selliste riikide näiteks võiks olla Ungari, kus direktor aitab määratleda koolinõukogu rolli, või Portugal, kus koolinõukogu on “kooli assamblee”.

Hispaanias koosneb koolinõukogu juhtkonnast, õpetajatest, lapsevanematest, haldusjuhtidest, õpilastest ja linnavolikogu esindajast. Nõukogu roll on kooli suundumuste mõjutamine ja osalusjuhtimise võimaldamine.

Veel üks mitmetes riikides läbilõõnud lähenemisviis on detsentraliseerimine, mille puhul nõukogu rolli määrab kas nõukogu ise või kool. Hollandis näiteks varieeruvad koolinõukogud suurel määral ja nad võivad koosneda kas vabatahtlikest või professionaalidest või mõlemate kombinatsioonist ning neil on vastutus kogu kooli eest. Šotimaal on koolinõukogud hiljuti asendatud lapsevanemate kogudega, kes määravad nende koolile kõige sobilikuma lapsevanemate kogu struktuuri, liikmeskonna ja funktsioonid.

Koolinõukogude rolle kategoriseerides määratleb Ortiz (2000) mõningaid nõukogu mudeleid: mudel, mille puhul nõukogul on ainult nõuandev roll ja täidesaatev võim kuulub direktorile; mudel, mille puhul peamised otsustajad on õpetajad; mudel, mille puhul otsustajateks on valitud või määratud koolikogukonna esindajad; mudel, mille puhul direktoril ja õpetajatel on võrdne mõju nõukogule.

Joonis 3.2. Koolinõukogu osalus kooli ressursside puudutavate otsuste tegemisel, 2003



- Kool
- Kooli nõukogu

Märkus: see kooli ja koolinõukogu ressursside autonoomia indeks on tuletatud direktorite vastustest küsimustele, kes on vastutav erinevate otsuste eest kooli juhtimisel. Indeks näitab kooli (direktori, õppealajuhataja või õpetajate) ja koolinõukogu poolt vastu võetud otsuste määra. Mida lähemal indeksi väärtus on 10-le, seda suurem on kooli või kooli nõukogu vastutus ja mida lähemal see on nullile, seda vähem võib ressursside küsimust nimetada “kooli peamiseks vastutusosalaks”. Ressurssidega seotud otsused hõlmavad: i) õpetajate valimist, ii) õpetajate vallandamist, iii) tööleasuvate õpetajate palgamäära, iv) õpetajate palgatõusu määramist, v) kooli eelarve koostamist, vi) raha koolisest paigutamist.

Allikas: OECD (2004) *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Pariis.

On tehtud ka teisi katseid liigitada koolinõukogusid nende struktuurist ja tegevusest lähtuvalt, näiteks Ransoni *et al.* (2005a) määratlus: vastutav, nõuandev, toetav või vahendav, või määratlus, mis eristab loobujaid, vaenlasi, toetajate klubi ja partnereid. Veel üks

uuring, milles käsitletakse Inglismaa koolinõukogusid (Ranson *et al.*, 2005b), määratles erinevad koolinõukogude tüübid vastavalt eesmärgile ja kohustustele; vastavalt võimu jaotusele direktori ja nõukogu juhatuse vahel ja vastavalt nõukogu professionaalsusele tema argumentides ja otsustes:

- *Koolinõukogu kui nõuandev foorum.* Koolinõukogu tegevus seisneb peamiselt liikmete, kelleks on sageli lapsevanemad, koosolekutes, kus arutatakse kooli puudutavaid küsimusi direktori kui professionaalse juhi eestvedamisel. Vanemad tunnevad, et neil pole õigust direktori autoriteeti kahtluse alla seada, kuigi nad võivad esitada küsimusi mõningate kooli arengut puudutavate aspektide kohta.
- *Koolinõukogu kui konsultatiivne kõlakoda.* Nõukogu liikmed esitavad vastukaja direktori kui professionaali kujundatud strateegiatele ja poliitikale. Direktor esitab oma suundumused nõukogule nende heakskiidu saamiseks. Toimub arutelu ja esitatakse küsimusi; mõnikord muudetakse direktori poolt esitatud suundumusi vastavalt vajadustele, kuid on selge, et peamine otsustaja on siiski direktor.
- *Koolinõukogu kui täidesaatev organ.* Koolinõukogu on vastavalt seadusele kooli eest vastutav ja aruandekohuslik ning võtab seetõttu vastutuse koolielu majanduslike aspektide eest: eelarve, personal, ehituse infrastruktuur. Direktor on vastutav õppekava ja pedagoogiliste aspektide eest koolis. Nõukogul saab tulevikus arvatavasti olema oluline roll kooli tegevuse ja suundumuste ning majandusliku olukorra hindamisel. Sellega seoses tuleb nõukogul välja arendada järelevalvesüsteemid kooli ja tema arengu jälgimiseks.
- *Koolinõukogu kui valitsusorgan.* Neis koolides on koolinõukogu vastutav strateegilise juhtimise ja kooli suundumuste ning toimimise eest. Direktor on tugev professionaalne juht, kuid ta on pigem valitsusorgani liige kui selle juht. Nõukogu tegutseb juriidilise isikuna.

Praeguste nõukoguvormide analüüs Wales'i koolides näitas, et enamikus koolides on nõrgad koolinõukogud, 57% koolides, kus nõukogu on foorumi või kõlakoja tüüpi ja vähem kui 10% koolides, kus nõukogu on valitsusorgan (Ranson, 2005a). Üks koolinõuko-

gu olulisi rolle on direktori valimine, nõukogud ise peavad seda oma kõige olulisemaks otsuseks (Wylie, 2007).

Kui jätame nõukogude tegelikud rollid ja liikmeskonna kõrvale ning vaatleme nende tegevuse üksikasju, võime mõista nende juhtimisalaseid väljakutseid. Riikide taustaraportitest ja valitud uurimustest selgub, et paljudes riikides ollakse koolinõukogu rollidega üldiselt rahul. Koolinõukogu liidab kooli ja ümbritseva kogukonna paremini ühte, aitab direktoril otsuseid vastu võtta ja osaleb aktiivselt koolikorralduse parandamisel. Uus-Meremaal, kus ulatuslik reform on kandnud nõukogu kohustused üle volikogule, on selle liikmed reeglina oma rolliga rahul ja neil on selge ülevaade sellest, mida nad peavad tegema. Enamik volikogu liikmeid (81%) on saanud vastava ettevalmistuse. Lisaks sellele saavad nad toetust ja nõu erinevatelt instantsidelt, Inglismaal kohalikele võimudele ja Uus-Meremaal koolivolinike assotsiatsioonilt (NZSTA). Inglismaal hinnati 2000/2001. õppeaastal inspekteeritud koolide nõukogude kohustuste täitmist ebarahuldavaks ainult 8-10%.

Detailsem analüüs näitab siiski, et koolinõukogude rollide ja tegevusega on probleeme. Suhtumine võib erineda, sõltuvalt sellest, kas me kasutame direktorite, nõukogu liikmete või vaatlejate andmetel põhinevat hinnangut, kuid paljud on ühel nõul järgmiste probleemide osas:

- *Nõukoguliikmete kohtadele pole piisavalt kandidaate.* Sellel võib olla erinevaid põhjusi. Ungaris ja Iirimaal, kus nõukogude õigused on viimastel aastatel kasvanud, on kasvanud ka lapsevanemate vastumeelsus vabatahtlikuna nõukogu töös osaleda, kuna nad mõistavad vastutust, mida see endaga kaasa toob. Taanis on koolidel raskusi kohaliku kogukonna liikmete kaasamisega nõukogu töösse, kuna see roll on küllaltki aeganõudev. Inglismaal on umbes 10% koolinõukogu liikmete kohtadest alati vabad ja 45% koolidest on raskusi kohtade täitmisega (Scanlon *et al.*, 1999). Osalt on põhjuseks pikad koosolekud, ajanappus ja suur hulk paberitööd. Ungaris puudub koolinõukogu traditsioon ja samal ajal tehakse jätkuvalt muudatusi õigusaktides, et nõukogu õigusi laiendada; raportites tõdetakse, et enamik kooli personalist ei soovi välist sekumist kooli asjadesse.

- *Puudub selgus nõukogu rollide ja kohustuste osas.* Nõukoguliikmed mitmetes riikides on ise kurtnud info ja selguse puudumise üle oma rolli osas (Earley ja Creese, 2003; Ranson, 2005a; Munn, 1990). Paljud koolinõukogud on loodud selleks, et lähendada koole kogukondadele, kus nad asuvad, ja kogukondadel palutakse osaleda kooli tegevuse juhtimisel. See tõstatab küsimuse, kas inimesed, kellel palutakse kogukonda esindada, on kõige pädevamad kooli juhtima või kooli juhtimist kontrollima.
- *Vabatahtliku töö kohta võib kohustuste hulk osutada liiga suureks.* See kehtib terve rea riikide kohta. Uus-Meremaal näiteks vastas 61% küsitletud nõukoguliikmetest, et neil on 2006. aastast, pärast ulatuslikumat kohustuste delegeerimist koolinõukogudele, liiga palju ülesandeid. Earley ja Creese (2003) võtavad selle probleemi kokku järgmiselt: “Kas nõukoguliikmete praegused kohustused ja neile seatud ootused pole mitte ebareaalselt suured? Kas ei oodata mitte liiga palju osalise tööajaga (või õigemini juhusliku tööajaga) tasustamata vabatahtlikelt?”
- *Nõukogu ja direktori vahel võib olla pingeid.* Mitmetes riikides (näiteks Austraalia, Iirimaa) kurdavad direktorid selge eraldusjoone puudumist direktori ja nõukogu kohustuste vahel, mis mõnikord võib kaasa tuua pingeid. Ka Uus-Meremaal pole nõukogu ja juhatuse rollide eristamine alati selge ja võib samuti viia pingete tekkimiseni (seda on tõdetud 15% juhtudest, Wylie, 2007). Belgias kurtsid direktorid nõukogude seatavate takistuste üle. Nõukoguliikmed kaebavad mõnikord direktori antud teabe vähesuse üle (Devos ja Tuytens, 2006).
- *Piiratud osalus ja pühendumine.* Erinevatest riikidest pärit andmed osutavad, et koolinõukogu koosolekutelt puudutakse palju. Nõukoguliikmetel ei pruugi olla piisavalt vaba aega ja nad ei saa osaleda nii palju kui tahaksid. Kuna töö on vabatahtlik, ei pruugita seda pidada esmatahtsaks. Lisaks sellele võib suur puudujate arv tuleneda ka koolinõukogu olemusest ja liikmete tundest, et nende panus on kasutu – paljud neist tunnistavad, et nad peavad lihtsalt alla kirjutama teiste poolt tehtud otsustele, neil ei ole osaluse tunnet.

- *Nõukoguliikmete vähesed oskused.* Vastavalt direktorite väidetele puuduvad nõukoguliikmetel sageli vajalikud teadmised ja oskused, nii et vastutus langeb direktorile. Teised vaatlejad, ka nõukoguliikmed ise, väidavad sedasama. Erinevate nõutavate oskuste hulgas mainiti meeskonnatöö- ja finantsjuhtimisoskusi, oskust valida sobivat direktorit, koostada kooli tegevuskava ning jälgida ja hinnata kooli tegevust. On mõningaid tõendeid selle kohta, et madala sotsiaal-majandusliku staatusega koolides on veel raskem leida vajalike oskustega nõukoguliikmeid (Inglismaa ja Uus-Meremaa, Wylie, 2007). Inglismaal nõuab riiklik koolinõukogude komitee kohustuslikku koolitust kõigile nõukoguliikmetele, kuna nende vastutus on suur. Põhja-Iirimaal on nõukoguliikmetel võimalik saada mitmesugust koolitust (kast 3.6).

Kast 3.6 Koolinõukogude koolitusvõimalused

Põhja-Iirimaal korraldavad mitmesugused töölevõtavad ametkonnad koolituskursusi koolinõukogude liikmetele. Viimasel ajal keskendutakse lastekaitse küsimustele ja koolinõukogude liikmete rollile kooli tulemuste kujundamisel. Personali töölevõtmine, edutamine ja töölt vabastamine on olnud sagedased koolitusteemad uute koolinõukogu liikmete valimisel umbes nelja aasta tagant.

Haridusametid on toetanud koolinõukogu liikmete koolitust vastavate veebilehtede loomisega. Vaata näiteks www.neelb.org.uk/governors.

Allikas: Fitzpatrick (2007).

Tõhusate koolinõukogude iseloomulikud jooned

Soovides selgitada koolinõukogude kui koolijuhtimises osalevate partnerite rolli ja kohustuste kavandamist, võib abiks olla nende mõju mõistmine koolijuhtimisele ja tulemuslikkusele. Nagu 1. peatükis on osutatud, tähendab otsustusõiguse delegeerimine kooli tasandile ka seda, et koolinõukogud on saanud lisarolle ja -kohustusi. Seda ei ole aga toetanud uuringud nende rolli kohta koolikorralduse täiustamisel ja taseme tõstmisel (Earley ja Creese, 2003). Uurimused on keskendunud pigem koolijuhtimise viisidele ja sellele, kuidas uus otsuste vastuvõtmise kord on kujundanud direktori rolli.

Hiljutised uuringud peamiselt ingliskeelsetes maades on käsitletud koolijuhtimise kaudset mõju. Enamik uuringuid on olnud väikese ulatusega ja käsitletud üksikuid koole: on valitud välja mõned edukad või edutud koolid ja püütud selgitada selle põhjusi. Üks koolijuhtimise alane uuring Inglismaal leidis seose kooli tõhususele ja koolinõukogule antud järelevalve hinnangu vahel (Scanlon *et al.*, 1999). Teine uuring, mille tegi haridusstandardite amet (Ofsted, 2002) väitis samuti, et kui koolinõukogu on tasemel, on ka saavutused kõrgemad kui teistes koolides. Selliseid uuringuid on Ühendkuningriigis jätkuvalt tehtud. 2006. aastal tõi Inglismaa riiklik auditiamet välja viis peamist põhjust, miks koolide tase on nende poolt teostatud inspektsiooni käigus osutunud ebarahuldavaks: ebaefektiivne juhtimine; nõrk koolinõukogu; madalad õpetamisstandardid; välise abi puudumine (umbes pooled neist koolidest ei saanud mingit nõu kohalikest omavalitsustelt); rasked tingimused. Märgiti, et need põhjused olid sageli omavahel seotud ja et “tugeva juhtkonnaga kool võib siiski olla edukas, vaatamata nõrgale koolinõukogule” (National Audit Office, 2006). Kooli tulemuslikkus sõltub tervest reast erinevatest teguritest, kaasa arvatud sotsiaalne kontekst, vastutust edukuse või edutuse eest ei saa panna ainult kooli juhtkonnale.

Belgia flaami kogukonnas läbiviidud uuringus, mis keskendus direktoritele, kes olid võimalised kujundama kooli õhustikku õpetamise ja õppimise alal, jõuti järeldusele, et toetus või takistused koolinõukogu poolt muudavad direktori suhtumist oma töösse ja mõjutavad tööga rahulolu. Direktorid, kes olid rahul koolinõukogult saadud autonoomia ja toetusega, olid rahul ka oma tööga; need, kes märkisid, et ei ole oma tööga rahul, on emotsionaalselt kurnatud ja küünilised ja/või nende isiklikud saavutused on kasinad, tundsid, et koolinõukogu pigem takistab kui aitab neid (Devos *et al.*, 1999).

Tasemel koolinõukogu aitab parandada juhtimist kooli tasandil, mis omakorda toob kaasa paremad saavutused. Ranson (2005a) teeb kokkuvõtte: “Koolinõukogul on oma roll institutsionaalse juhtimise taseme kindlustamisel: strateegia tagamine, suundumuste ja praktika kontrolli võimaldamine, suunamise ja toetuse pakkumine, aruandluse tagamine. Aidates täiustada institutsiooni toimimist, muudab koolinõukogu õppimis- ja õpetamiskesk-

konna tõhusamaks ning suurendab seega haridusalaseid saavutusi. Parem koolinõukogu genereerib protsesse, mis loovad paremaid tulemusi.”

Mis iseloomustab head koolinõukogu? Hiljuti on koostatud ülevaade selles valdkonnas kättesaadava materjali kohta (McCormick *et al.*, 2006). Ameerika Ühendriikides tehtud uuringutest on ilmnenu mitmed iseloomulikud jooned: keskendumine õpilaste edasijõudmisele ja hariduspoliitikale; tõhus juhtimine; tingimuste ja struktuuride arendamine, mis aitavad direktoril paremini toime tulla; kokkulepe direktori hindamise protsessi suhtes; suhtlemine, usaldus ja koostöö direktori ja koolinõukogu liikmete vahel; suhtlemine kooliväliste gruppide ja valitsusega; efektiivne hariduspoliitika kujundamine ja finantsjuhtimine; hindamine ja väljaõpe; regulaarsed koolinõukogu koosolekud ja koolinõukogu liikmete ning esimehe pikk ametiperiood. Austraalias läbiviidud uuringud on näidanud, et samu jooni peetakse olulisteks ka Austraalia erakoolide koolinõukogude tõhusaks tegutsemiseks. Siiski peetakse vajalikuks täiendavaid uuringuid, mis kinnitaksid nende joonte paikapidavust ning aitaksid kujundada koolinõukogude tegevust Austraalia koolides.

Uuringus Inglismaa koolinõukogude kohta leiti, et koolinõukogu liikmed võivad nii mõnelgi viisil mõjutada koolielu. Haridusstandardite ameti uuring kooli juhtivorganite tegevuse kohta koolikorralduse parandamisel (Ofsted, 2001) keskendus koolidele, mis vajasisid “erimeetmeid” (kiiret tegutsemist tõsiste puudustega võitlemiseks) ja sellele, kuidas koolinõukogud olid kaasa aidanud nende koolide tegevuse parandamisele. Leiti mitmeid probleeme, mis olid muutnud koolinõukogud ebaefektiivseks ja ühtlasi olid osaliselt koolide ebaedu põhjuseks, ent samas leiti ka positiivseid jooni, mis olid aidanud koolide tulemusi parandada. Koolinõukogu liikmed saavad avaldada mõju juhul, kui neil on selge ettekujutus kooli eesmärkidest ja väärtustest; kui koolinõukogul on selge tegevusraamistik ja arusaam oma rollist; kui nõukogu liikmetel on laialdased oskused ja kogemused ning nad käivad regulaarselt koosolekutel; kui koosolekuid viiakse läbi tõhusalt; kui koolil on selge ja kõigile arusaadav plaan koolikorralduse parandamiseks; kui koolinõukogu liikmete ja personali suhted on head; kui eksisteerib range kooli tegevuse jälgimise ja hindamise süsteem; kui koolinõukogu liikmete koolitus on üks kooli prioriteete ja seotud nõukoguliikmete vajadustega.

3.4 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused

Lisandunud kohustused ja aruandlus koolijuhtimises on loonud vajaduse jagada juhtimist nii kooli sees kui mitme kooli vahel. Direktori roll finantsressursside ja personali haldamisel on endiselt väga oluline, kuid direktorid jagavad üha enam ülesandeid teiste spetsialistidega kooli tasandil ja koolinõukogu liikmetega.

Kuigi kohustuste jagamist peetakse koolijuhtimise praktikas oluliseks, esineb mõnedes riikides seda harva ja kohustused jäävad asjaga seotud töötajatele segaseks ning nende tööd ei tasustata. Neid tingimusi arvesse võttes on oluline, et nii hariduspoliitika kujundajad kui laiem avalikkus teadvustaks vajadust avardada koolijuhtimise mõistet ja võtaks tarvitusele meetmeid, et hariduspoliitikat ja töötingimusi vastavalt vajadusele kohandada.

Juhtimise jagamise soodustamine

Juhtimise jagamine erinevate inimeste ja organisatsioonistruktuuride vahel võib aidata tänapäeva koolide probleemidega tegelda ja kooli tõhusust suurendada. Juhtimise jagamine võib tugevdada juhtimist ja jätkusuutlikku planeerimist. Juhtimise jagamiseks võib olla erinevaid võimalusi formaalsematest vähem formaalseteni ja mõistagi tuleb neid ka organiseerida, tunnustada ja tasustada erineval viisil. Mõned võimalikud praktilised lähenemisviisid on järgmised:

- Juhtimismeeskondade arendamine ja formaalne ülesannete jagamine, luues pikaajalise institutsionaalse vormi meeskonnastruktuuri ja teiste kogude kaudu.
- Vähem formaalsete juhtimise jagamise vormide arendamine, mis toetuvad pigem asjatundlikkusele kui ametikohale, moodustades *ad hoc* rühmi, mis põhinevad konteksti- ja hetkevajadustel.
- Juhtimise jagamise kui jätkusuutliku planeerimise ja halduse tugevdamise viisi õhutamise. Lubades õpetajatel ja muudel personali liikmetel juhtimises osaleda, arendatakse personali juhtimisoskusi ja kujundatakse tulevasi direktoreid.
- Juhtimise jagamine erinevate koolide vahel võimaldab saavutada majanduslikku efekti, eriti väiksemates koolides, kus on vähem personali.

Juhtimise jagamise toetamine

Juhtimise jagamisega kaasneb vajadus adekvaatselt ette valmistada ja toetada juhtimisvõimekuse arendamist.

- Juhtimise arendamist tuleb laiendada keskastme juhtimisele ja kooli potentsiaalsetele juhtidele (4. peatükk).
- Hariduspoliitika kujundajad peavad kaaluma aruandlusmehhanismide kohandamist, et need vastaksid jagatud juhtimise struktuuridele.
- Juhtimismeeskondade rolli koolis tuleb laiemalt tunnustada. See võib tähendada vajadust jagatud juhtimise meeskondade mõiste tugevdamiseks riiklikes standardites ja motivatsioonimehhanismide arendamiseks, et tasustada inimesi neis meeskondades osalemise ja tegutsemise eest.

Koolinõukogude toetamine nende ülesannete täitmisel

Kuigi koolinõukogudel on paljudes riikides ulatuslikud kohustused ja neil on suur vastutus koolikorralduse täiustamise eest, pole nad saanud piisavalt toetust. Sageli on koolinõukogude liikmed kas valitud või ametisse määratud vabatahtlikud. Esineb mitmesuguseid probleeme, näiteks pinged nõukogude ja direktorite vahel, kuna nende rollid pole selgelt eristatud, potentsiaalsete nõukoguliikmete vähesus, liikmete vähene osalus nõukogu töös ja teadmiste või oskuste puudumine.

On ka andmeid selle kohta, et tõhusad koolinõukogud võivad suuresti kaasa aidata oma koolide edukusele. Kuid seda ainult juhul, kui nõukogu liikmetel on hea ettevalmistus ja selge arusaam oma rollidest ja kohustustest ning toetus oma ülesannete täitmiseks ja kui nõukogu peetakse koolijuhtimise lahutamatuks osaks. Haridusjuhid saavad siin kaasa aidata, tunnustades koolinõukogude rolli hariduspoliitika kujundamisel.

- Kindlustada vastavus nõukogu eesmärkide ja neile esitatavate ootuste vahel ja nõukogu ülesehituse ning saadava toetuse vahel. Siia juurde kuulub ka nõukogu rollide selgitamine nii koolile kui direktorile.
- Täiustada töölevõtmis- ja valikuprotsessi, et kindlustada esindatust, kõrget taset ja sobilike oskustega kandidaatide värbamist.

- Arendada välja toetusstruktuurid, et kindlustada aktiivne osalus koolinõukogudes, võimalused koolijuhtimisega seotud oskuste arendamiseks, kaasa arvatud kooli hindamine ja koolikorralduse täiustamine.

Lisa 3.A1

Juhtimise jagamine ja koolinõukogude roll

Riik	Direktori roll	Keskastme juhid/juhtkond		Koolinõukogud	
		Struktuur	Haldus-/ juhtimisroll	Struktuur	Osalus juhtimises
Austraalia	Kooli üldine tegevjuht. Suur vastutus halduse, haridusjuhtimise ja aruandluse vallas	Juhtkonda kuuluvad tavaliselt direktor, direktori asetäitja, asedirektor ja liidrid õpetajate hulgast	Juhtimisroll. Liidrid õpetajate hulgast vastutavad toimkondade, teatavate vanuseastmete või õppekava eest	Koolinõukogud tagavad kogukonna mõju kohaliku omavalitsuse ja kooli tasandil	Jah. Koolinõukogul on kindel roll koolipoliitika väljatöötamisel, direktor ja õpetajad vastutavad selle rakendamise eest. Praktikas on piirid sageli hägusad
Austria	Haldus- ja suhtlemisülesanded. Piiratud autonoomia	Direktori asetäitjad. Keskharidust andvates tehnikumides ja kutsekoolides osakonnajuhatajad	Haldusroll. Asetäitjad toetavad direktorit haldusülesannetes. Osakonnajuhatajatele delegeritakse mõned direktori kohustused, mis kuuluvad nende vastutusalasse	“Kooli partnerluskogud”: koosnevad õpetajate, lapsevanemate ja mõnikord ka õpilaste esindajatest.	Jah. Juhtimine kooli tasandil põhineb “demokraatlikul konsulteerimisel”. Partnerluskogu võib panna hääletusele õppekava muudatusi ja kooli suundumusi
Belgia (flaami kogukond)	Staatus, positsioon ja ametikirjeldus varieeruvad haridussüsteemides	Suuremates koolides direktori asetäitjad. Keskastme juhtkond koosneb kutsehariduskoordinaatoritest, haridusnõunikest ja vastava vanuseastme õpingute koordinaatoritest	Haldusroll. Osalemine poliitika elluviimisel	Koolikomiteed: kogukondlikus hariduses koolide grupid; avaliku sektori koolide puhul linna või piirkonna valitsus; erakoolide puhul peamiselt kirikukogudused. Koolinõukogud: lapsevanemate, personali, kohaliku kogukonna, õpilaste (keskkoolides) esindajad; direktoril on nõuandev funktsioon	Jah. Koolikomiteedel on suur autonoomia koolide juhtimisel ja haldamisel: nad kujundavad välja õppekava ja määrused, võtavad tööle kogu personali, määravad direktori rolli. Koolinõukogudel on üldised info saamise õigused, kontrolliv ja nõuandev funktsioon
Belgia (prantsuse kogukond)	Peamiselt haldus- ja organisatsiooniline roll	Keskkoolides on direktori asetäitja, majanduskoordinaator ja sekretär.	Haldusroll. Keskastme juhtkond toetab direktori tööd. Töökoja koordi-	Info puudub	Info puudub

		Tehnikumides/ kutsekoolides on lisaks veel töö- koja koordinaa- tor	naator on vastu- tav kõigi tehni- liste küsimuste eest		
Tšiili	Direktori roll ja funktsioon on selgelt määratletud “Hea koolijuh- timise stan- darditega”	Juhtkonnal on õpetamis- juhtimisfunk- tsioon (direktorid ja direktori ase- täitjad) ja tehnilis- pedagoogiline funktsioon	Juhtimisroll. Hariduslik suu- namine, õpetaja- te juhendamine, õppekava planeerimine, hindamine, pedagoogilised uuringud, õpetajate täiendusõpe	Koolinõukogud (alates 2004): direktor, majandusjuht, õpetajate esindaja, lapsevanemate liidu president, õpilaste liidu president (keskkoolides)	Info puudub
Taani	Akadeemiline juhtimine	Direktori asetäitja ja osakonnajuhatajad	Info puudub	Halduskogu (alghariduse osas): lapsevanemate, õpetajate, õpilaste esindajad. Koolinõukogu (põhikoolijärgse hariduse osas): enamik liikmeid väljastpoolt kooli, peamiselt tööandja ja töövõtjate esindajad, kuid ka personali ja õpilaste esindajad	Jah. Vastavalt direktori soovitudele koostab haldurite kogu või koolinõukogu aasta tööprogrammi, määrab ametisse ja vabastab ametist kooli personali ja kiidab heaks eelarve
Inglismaa	Kuus peamist valdkonda on kooli tuleviku kujundamine, õpetamise ja õppimise juhtimine, enesearendamine ja koostöö teistega, organisatsiooni juhtimine, aruandluse tagamine, kogukonna tugevdamine	Kõrgem juhtkond koosneb direktorist ja direktori asetäitjatest ning mõnikord finantsjuhist. Keskastme juhtkond koosneb vastava vanuseastme õppetöö koordinaatorist, osakonnajuhatajatest ja edasi jõudnud aineõpetajatest	Juhtimis- ja haldusroll. Üha enam tippjuhtkonna liikmeid jõuab äratundmisele, et nende eesmärk on laiema juhtkonna väljaarendamine, mis suudaks muuta kooli seniseid suundumusi ja tulemusi ja et see tähendab juhtimisrollide jagamist	Koolinõukogul on 9 – 20 liiget. Sõltuvalt kooli tüübist võivad nende hulka kuuluda kohalike võimude poolt määratud haldurid, kogukondlikud haldurid, kes esindavad kogukonna huve, fondihaldurid, partnerlushaldurid, sponsorhaldurid ja nõukogu poolt määratud toetajaliikmed	Jah. Nõukogu on vastutav kooli toimimise eest ja tal on terve rida seaduslikke õigusi ja kohustusi. Nõukogu põhirollid on järgmised: strateegiliste otsuste tegemine, aruandlus, direktori “kriitiline sõber”. Praktikas jagab direktor sageli nõukogule nõuandeid ja delegerib talle kohustusi
Soome	Laiaulatuslik autonoomia kooli arenguküsimustes	Juhtimises osalevad asedirektorid, osakonnajuhatajad, liitude	Juhtimisroll, õppetöö planeerimine jne	Info puudub	Info puudub

		juhid ja õpetajad. Õpetajatel on kohustus osaleda kolm tundi nädalas kooli ühisel õppetöö planeerimisel			
Prantsusmaa	<i>Primus inter pares</i> , eriti algkoolides, kus direktorid tegelevad õpetamisega ja neil pole eristaatust	Keskoolides on juhtkond, kuhu kuulub üks või mitu direktori asetäitjat, haldusjuht, üks või mitu haridusnõunikku ja tehnikumides töökoja juhataja	Juhtimis- ja haldusroll	Algkooli koolinõukogu: vanem, osakonna delegaat, lapsevanemate ja õpilaste esindajad. Põhikooli vanema astme ja keskkooli koolinõukogu: 1/3 ulatuses juhtkonna, kogukonna ja kohalike võimude esindajad ning valitud välisliikmed, 1/3 ulatuses personali esindajad, 1/3 ulatuses õpilaste ja lapsevanemate esindajad	Ei. Nõuandev roll, vastastikune infovahetus. Nõukogu paneb hääletusele eelarve, kooli arengukava, hariduskorralduse, sisestruktuuri, õpikute valiku jne
Ungari	Direktorid toetuvad kooli juhtimisel suurel määral õpetajatele	Keskastme juhtimise struktuur puudub, kuid direktori asetäitjad ja õpetajad osalevad juhtimises ja haldustöös	Direktori asetäitjatel ja õpetajatel on oma roll kooli juhtimises, delegeeritud võimud varieerub. Õpetajatel on õigus osaleda otsuste tegemisel (õppeprogrammi ja organisatsiooni tegevuskava kinnitamine, kooli reeglite väljatöötamine, hariduse kvaliteedi tagamine)	Koolinõukogu koosneb lapsevanemate, õpilaste ja kooli juhtkonna esindajatest	Nõukogu funktsioonid ja mõjuvõim on kooliti erinevad. Direktor osaleb koolinõukogu rolli määramisel
Iirimaa	<i>Primus inter pares</i> . Mittehierarhiline juhtimisstruktuur. Kollegiaalne visioon	Direktori asetäitjad, abidirektorid ja erikohustustega õpetajad moodustavad keskastme juhtimise	Haldusroll	Hoolekogu: kooli patrooni poolt ametisse määratud liikmed, valitud lapsevanemate, õpetajate ja mõnikord ka kohaliku kogukonna esindajad (kõik tegutsevad vabatahtlikkuse	Olulised õigusaktidega sätestatud kohustused

Korea	Direktoreid austatakse kui “kõige kõrgemaid õpetajaid”	Asedirektorid ja vanemõpetajad moodustavad keskastme juhtimise	Keskastme juhtidel on olulised funktsioonid	alusel) Koolinõukogu koosneb õpetajate, lapsevanemate ja kohaliku kogukonna esindajatest	Pigem kontrolliv funktsioon: nõukogu kontrollib kooli juhtimist
Holland	Direktori rolli jaoks ei ole eraldi eeskirju	Suured erinevused kooliti. Koolidel on õigus jagada ülesandeid ja funktsioone mitmete juhtide vahel. Suuremates koolides esineb üha sagedamini jagatud juhtimist	Õpetajatel on juhtimise toetamisel oluline roll. Kutsehariduses on professionaalsed raamatupidajad, kinnisvarahaldus- ja personalitöötajad on saanud osaks juhtimismeeskonnast	Koolinõukogu võib omandada mitmeid vorme: mittetulundusühingud, täidesaatva võimu esindajad linnavolikogust, juhtivad komiteed, sihtasutused jne. Nõukogu võib koosneda vabatahtlikest või professionaalidest või olla kombinatsioon mõlemast	Jah. Haldus- ja juhtimisroll. Nõukogu juhib kooli, kuid ei sekku alati kooli sisepoliitikasse
Uus-Meremaa	“Professionaalne juht”, kellel on 3 funktsiooni: täidesaatev, hariduslik ja aruandlusfunktsioon	Info puudub	Väiksemates koolides keskastme juhid puuduvad. Suuremates koolides esineb haldus-/juhtimisfunktsioonide jaotust	Kooli volikogu: direktor (peamine täidesaatev võim volikogus), koolikogukonna, personali ja (keskkoolides) õpilaste esindajad	Jah. Volikogu vastutab õpitemuste, strateegilise juhtimise, kooli enesehindamise, personali, finantside, vara, tervise ja ohutuse ning seadusele vastavuse eest
Norra	Vastavalt haridusseadusele (1998) vastutab direktor täielikult kooli toimimise eest	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Põhja-Iirimaa	Direktor on vastutav kooli sisekorra, halduse ja juhtimise eest	Direktor ja asedirektorid moodustavad “juhtimiskeskastme juhtimiskond koosneb asedirektori(te)st ja vanemõpetajatest	Mõned juhtimisfunktsioonid võivad olla delegeeritud ühele või mitmele asedirektorile. Keskastme juhid keskenduvad strateegilistele, õppekava puudutavatele ja hingeduuküsimustele. Mõnedel õpetajatel on	Halduskogu: olulised otsustajad nii kooli tasandil kui väljastpoolt: direktor, personal, lapsevanemad, inimesed, kes on ametisse määratud haridusametite või haridusministri poolt	Jah. Halduskogul on suur võim. Seaduslik võim kooli strateegiliste suundumuste ja nende rakendamise määramisel kuulub pigem halduskogule kui direktorile

			spetsiifilised volitused, näiteks vastutus õppekava teatava osast eest või õpetajate täiendusõpe		
Portugal	“Kooli koordinaatorid” on tegevõpetajad ilma erilise otsustusõigusega	Koolid on rühmitatud kollektiivse juhtimisega rühmadesse. Juhtkonnad eksisteerivad rühma, mitte kooli tasandil	Info puudub	Tegevjuhid: president, 2 või enam asepresidenti. Pedagoogiline nõukogu: suunavate struktuuride, toetavate haridusteenuste, lastevanemate liitude ja keskkooliõpilaste esindajad. Haldusnõukogu: seda juhib tegevjuhist president	Jah. Aastaplaani koostamine, aruanded selle rakendamise kohta, eelarve projektid, haldus- ja organisatoorne juhtimine, õpetajate hindamine. Annab haldus-/ juhtimisalast nõu. Teeb ettepanekuid õpilaste suunamise, hindamise, õpikute valiku, õpetajate töölevõtmise, õppekava kujundamise kriteeriumide kindlaksmääramise kohta. Haldusroll. Vastutab eelarve ja aruandluse eest
Šotimaa	Direktor vastutab haldus- ja majandusjuhtimise eest	Direktori asetäitjad ja vanemõpetajad osalevad jagatud juhtimises	Haldus-/ juhtimisroll. Direktori asetäitjad abistavad koolielu korraldamisel. Vanemõpetajad näitavad initsiatiivi ja juhivad meeskondi paremate õpitulemuste ja õpilaste heaolu saavutamiseks	Koolinõukogud: valitud esindajad lapsevanemate ja õpetajate hulgast ning nende poolt valitud koolivälised liikmed. Asendati 2007. a augustist lastevanemate nõukogudega	Nõukogu liikmed kujundavad ise nõukogu ülesehituse, liikmeskonna ja funktsiooni vastavalt kooli vajadustele
Sloveenia	Direktorid on pedagoogilised juhid ja neil on juhtimis- ja haldusülesanded	Suuremates põhikoolides ja keskkoolides direktori asetäitjad	Direktori asetäitjad keskenduvad haldusülesannetele, direktor keskendub rohkem pedagoogilisele juhtimisele	Koolinõukogu: lapsevanemate, õpetajate, kohaliku kogukonna ja kooli asutaja esindajad	Jah. Nõukogu on kõrgeim valitusorgan kooli tasandil
Hispaania	Vastavalt seadusele vastutavad direktorid	Juhtkond koosneb direktorist, õppealajuhatajast ja haldusjuhist	Jagatud juhtimine. Õppealajuhataja vastutab akadeemiliste	Koolinõukogu: juhtkond, õpetajate, vanemate, haldustöötajate,	Nõustavad ja majandusküsimustega seotud volitused riigi,

	kooli juhtimise eest, kuid neil on vähe autonoomiat		protsesside, õppekorralduse ja distsipliiniküsimuste eest; haldusjuht haldus- ja finantstegevuse eest. See võimaldab direktoril keskenduda koolisestele ja -välistele suhetele ning juhtimise koordineerimisele	õpilaste, linnavolikogu esindajad	autonoomse piirkonna ja kohalikul tasandil
Rootsi	Direktoritel on liidri- ja majandusjuhiroll (mitte haldusroll)	Direktori asetäitjad kuuluvad juhtkonda ja annavad direktorile aru. Õpetajate osalus juhtimises on suur	Direktori asetäitjad juhivad sageli teatavat sektorit või tasandit koolis. Direktor informeerib õpetajaid ja konsulteerib nendega kõigis olulistest küsimustes (regulaarsed koosolekud ja konsultatsioonid)	Info puudub	Info puudub

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide taustaraportid, avaldatud aadressil www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Kirjandus

Bartlett, J. (2007), "Distributed Leadership: Involving the Whole Pedagogical Community in the Administration and Management of Schools", presentation at the Education International School Leadership Conference: Meeting the Challenges of School Leadership in Secondary Educational Establishments, Birmingham, 15-16 May 2007.

Bennett, N., C. Wise, P. Woods and J. Harvey (2003a), *Distributed Leadership*, National College for School Leadership, Nottingham, England.

Bennett, N., C. Wise, P. Woods and J. Harvey (2003b), *Distributed Leadership: Summary Report*, National College for School Leadership, Nottingham, England.

Bush, T. and D. Glover (2004), *Leadership Development: Evidence and Beliefs*, National College for School Leadership, Nottingham, England.

Copland, M. (2003), "Building and Sustaining Capacity for School Improvement", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 25 (4), pp. 375-395.

Crowther F. and P. Olsen (1997), "Teachers as Leaders - an Exploratory Framework", *International Journal of Educational Management*, 11(1), pp 6-13

Day, C. (2007), Presentation at *International Community Building: Successful School Leadership in Challenging School Contexts: Cross National Perspectives*, UCEA Convention 2007, November 15-17, Alexandria, VA.

Day, C., J. Moller, D. Nusche and B. Pont (2008), "The Flemish (Belgian) Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Devos, G., J.C. Verhoeven, I. Beuselinck, H. Van den Broeck and R. Vandenberghe (1999), *De Rol van Schoolbesturen in het Schoolmanagement [The Role of School Boards in School Management]*, Garant, Leuven/Apeldoorn.

Devos, G. and M. Tuytens (2006), "Improving School Leadership - OECD Review, Background Report for Flanders", a report prepared for the Flemish Ministry of Education and Training, Belgium, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Duguay, M.C. (2006), *Literature Review on Models of Governance in Higher Education*, a literature review prepared for the Thematic Review of Tertiary Education, OECD, Paris.

Earley, P. and M. Creese (2003), *Governors and School Improvement*, National School

Improvement Network Research Matter # 20, Institute of Education, University of London.

Elmore, R. (2000), *Building a New Structure for School Leadership*, The Albert Shanker Institute, available at www.ashankerinst.org/Downloads/building.pdf.

Elmore, R. (2008), "Leadership as the Practice of Improvement", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Ewington, J., B. Mulford, B., D. Kendall, B. Edmunds, L. Kendall and H. Silins (forthcoming), "Successful School Principals in Small Schools", *Journal of Educational Administration*, 46(4).

Fitzpatrick, R.J. (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for Northern Ireland", available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Goleman, D. (2002), *The New Leaders: Transforming the Art of Leadership into the Science of Results*, Little Brown, London.

Gronn, P. (2002), "Distributed Leadership", in Leithwood, K. and P. Hallinger (eds.), *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration*, Springer International Handbooks of Education, 8, Springer, New York, NY, pp 653-696.

Gronn, P. and A. Hamilton (2004), "A Bit More Life in the Leadership", *Leadership and Policy in Schools*, 3 (1), March, pp. 3-35.

Hannay, L M. and J.A. Ross (1999), "Department Heads as Middle Managers? Questioning the Black Box", *School Leadership and Management*, 19 (3) pp 345-358

Hargreaves, A. and D. Fink (2006), *Sustainable Leadership*, Jossey-Bass, San Francisco, CA.

Hargreaves, A., G. Halász and B. Pont (2008), "The Finnish Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.) (2008), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Harris, A. (2004a), "Distributed Leadership and School Improvement: Leading or Misleading?" *Educational Management, Administration & Leadership*, 32 (1), pp 11-24.

Harris, A. (2004b), "Democratic Leadership for School Improvement in Challenging Circumstances", in MacBeath, J. and L. Moos (eds.), *Democratic Learning: The Challenge to School Effectiveness*.

Higham, R., D. Hopkins, E. Ahtaridou, E. (2007), “Improving School Leadership, Country Background Report for England”, a report prepared for the Department for Children, Schools and Families, England, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Hopkins, D. and A. Harris (1997), “Improving the Quality of Education for All”, *Support for Learning*, 12(4), pp. 147-151.

Hopkins, D., A. Harris and M. West (1994), *School Improvement in an Era of Change*, Cassell, New York, NY.

Kim, E., D. Kim, K. Kim and E. Kim (2007), “Improving School Leadership: Country Background Report for Korea” (English version), a report prepared for the Korean Educational Development Institute, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Leask, M. and I. Terrell (1997), *Development Planning and School Improvement for Middle Managers*, Kogan Page, London.

Leithwood, K., C. Day, P. Sammons, A. Harris and D. Hopkins (2006a), *Successful School Leadership: What It Is and How It Influences Pupil Learning*, Research Report Number 800, NCSL/Department for Education and Skills, University of Nottingham, Nottingham, England.

Leithwood, K., C. Day, P. Sammons, A. Harris and D. Hopkins (2006b), *Seven Strong Claims About Successful School Leadership*, National College for School Leadership/Department for Education and Skills, University of Nottingham, Nottingham, England.

Leithwood, K. and C. Riehl (2003), *What We Know About Successful School Leadership*, Laboratory for Student Success, Temple University, Philadelphia, Pennsylvania.

Marginson, S. and M. Considine (2000), *The Enterprise University: Power, Governance and Reinvention in Australia*, Cambridge University Press, Cambridge.

McCormick J., K. Barnett, S. Babak Alavi and G. Newcombe (2006), “Board Governance of Independent Schools: A Framework for Investigation”, *Journal of Educational Administration*, 44 (5), pp. 429-445, Emerald Group Publishing Limited.

Mulford, B. (2003), “School Leaders: Challenging Roles and Impact on School and Teacher Effectiveness”, a paper prepared for the OECD Improving School Leadership activity.

Munn, P. (1990), *Pilot School Boards: Parents’ Views*, Scottish Council for Research in Education, SCRE Spotlights n. 22.

National Audit Office (2006), *Improving Poorly Performing Schools in England*, The Stationery Office, London, available at: www.nao.org.uk/publications/nao_reports/05-

06/0506679.pdf

New Zealand Ministry of Education (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for New Zealand", available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

OECD (2004), *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*, OECD, Paris.

Ofsted (Office for Standards in Education) (2001), *Making It Better: Improving School Governance*, Ofsted, London, available at www.ofsted.gov.uk.

Ofsted (2002), *The Work of School Governors* (HMI, 707), Report from HMCI, London.

Ortiz, F.I. and R. Ogawa (2000), "Site-based Decision-making Leadership in American Public Schools", *Journal of Educational Administration*, 38 (5), pp. 486-499.

Pierce, C. (2001), *The Effective Director*, Kogan Page, London.

Portin, B., P. Schneider, M. DeArmond and L. Gundlachet (2003), "Making Sense of Leading Schools: A Study of the School Principalship", Center on Reinventing Public Education, University of Washington, Seattle, Washington.

PricewaterhouseCoopers (2007), *Independent Study Into School Leadership: Main Report*, Department for Education and Skills, London, England.

Ranson, S., C. Farrell, N. Peim and P. Smith (2005a), "Does Governance Matter for School Improvement?", *School Effectiveness and School Improvement*, 16 (3), September, pp. 305-325.

Ranson S., M. Arnott, P. McKeown, J. Martin, P. Smith (2005b), "The Participation of Volunteer Citizens in School Governance", *Educational Review*, 57 (3), August.

Scanlon, M., P. Earley and J. Evans (1999), *Improving the Effectiveness of School Governing Bodies*, DfEE, London.

Spillane, J. and Diamond, J. (eds.) (2007), *Distributed Leadership in Practice*, Teachers College Press, New York, NY.

Spillane, J., Halverson, R. and Diamond, J. (2004), "Towards a Theory of Leadership Practice: A Distributed Perspective", *Journal of Curriculum Studies*, Vol. 36, no. 1, pp. 3-34.

Timperley, H. (2005), "Distributed Leadership: Developing Theory from Practice", *Journal of Curriculum Studies*, 37 (4), July.

West, M., D. Jackson, A. Harris and D. Hopkins (2000), "Learning Through Leadership:

Leadership Through Learning”, in Riley, K. and K. Louis (eds.), Leadership for Change and School Reform.

Wylie, C., (2007), School Governance in New Zealand – How Is It Working?, New Zealand Council for Educational Research, Wellington.

4. peatükk

Tõhusate koolijuhtimisoskuste arendamine

Selles peatükis analüüsitakse võimalusi, kuidas arendada oskusi, mida on vaja kooli juhtimiseks nii tänapäeval kui tulevikus, et juhtimist professionaalsemaks muuta. Kuigi koolijuhtimist on viimase 10 – 15 aasta jooksul OECD riikides realselt arendama hakatud, on endiselt vaja ühtsemat lähenemisviisi juhtimise arendamisele. Enamikul direktoritel on õpetaja taust, mis iseenesest ei anna vajalikke oskusi, et tulla toime laiemate rollidega õpetamise ja õppimise juhtimisel, ressursside haldamisel, eesmärkide seadmisel ja edasijõudmise hindamisel ning juhtimisel ja koostöö tegemisel väljaspool kooli.

Andmed osutavad, et juhtimise arendamine võib aidata kaasa juhtide tegevuse kujundamisele. Enamikus riikides on välja töötatud mitmesuguseid programme ja võimalusi, mille eesmärgiks on koolijuhtimise erinevate etappide arendamine, alates ettevalmistavast koolitusest sissejuhatavate programmide kaudu kuni täiendusõppeni. Juhtimise arendamine hõlmab spetsiaalsetest tegevus- või sekkumisprogrammidest enamasti ning juhtimist võib arendada nii formaalsete kui mitteformaalsete protsesside kaudu kõigil juhtimispraktika tasemetel ja kontekstides. Juhikarjääri erinevate etappide väljaarendamine nõuab järjest uusi juhtimist arendavaid programme ja ühtsust erinevate institutsioonide vahel, mis neid võimalusi pakuvad. Kõige paremini sobivad arendustöökaks meetodid ja teemad, mis hõlmavad mentorlust, töö- ja kogemuspõhist õpet, kolleegide toetust ja toetusvõrgustikku ning formaalseid juhtimise arengu programme.

Nagu eelnevates peatükkides käsitletud, on koolijuhtide ülesanded viimastel aastatel märkimisväärselt muutunud ning tänapäeva direktoritel on suurem vastutus nii majandamis- ja haldusülesannete kui pedagoogilise juhtimise osas. Praeguste ja tulevaste koolijuhtide tõhus ettevalmistamine ja arendamine on üks viis neile väljakutsetele vastata. Viimase 10 – 15 aasta jooksul on koolijuhtimist OECD riikides hakatud realselt arendama ning praegu on see üks peamisi hoobasid juhtimispraktika professionaalsemaks muutmisel. Tõendusmaterjal koolijuhtimisalase koolituse ja arendustöö tõhususe ja mõju kohta on piiratud, kuid nagu see peatükk näitab, on piisavalt andmeid, et tegeleda põhjalikult juhtimisoskuste parandamisega ning selle töö kavandamist ja rakendamist suunata.

4.1 Juhtimise arendamise professionaalse taseme sõltuvus riigist

Alates 1990. aastate keskpaigast on direktorite koolitust ja arendustööd käivitatud või tõhustatud peaaegu kõigis programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalevates riikides kas ettevalmistusena direktori kohale asumiseks või juba tegutsevate direktorite oskuste täiendamiseks (Huber, 2004, 2008).

Professionaalsuse aste varieerub riigiti, kuna nõudmised ja programmide tüübid on erinevad. Joonis 4.1. annab ülevaate tavalisematest lähenemisviisidest juhtimise arendamisele erinevates riikides. Need lähenemisviisid võib jagada järgmiselt: a) teenistuseelne ehk ettevalmistav koolitus enne ametisse nimetamist, b) sissejuhatav koolitus neile, kes on hiljuti tööle asunud ja c) täiendusõpe juba töötavatele direktoritele.

Mõnedes riikides pakutakse paralleelselt kõiki kolme tüüpi koolitust, samal ajal kui teistes on ainult üks või kaks tüüpi. Inglismaal, Soomes, Põhja-Iirimaal, Iisraelis ja Sloveenias pakutakse koolitust direktori karjääri kõigil etappidel. Tšiilis, Iirimaal, Hollandis ja Norras on täiendusõppeprogrammid. Ülejäänud riikides toimub direktorite ettevalmistamiseks kas teenistuseelne ettevalmistus või tööleasumisega seotud koolitus või kombinatsioon neist kahest. Kokkuvõttes on 22 analüüsitud riigis/regioonis enamasti olemas teenistuseelne väljaõpe, enamikul juhtudel on selle läbimine nõutavaks tingimuseks tööleasumisel. Lisaks sellele on kaheteistkümnes riigis tööleasumisega

seotud kursused juba väljavalitud direktoritele. Enamikul juhtudel korraldavad sissejuhatavaid programme linnavalitsused või kohalikud omavalitsused, välja arvatud Austrias, kus programmis osalemine on osa riiklikest nõuetest täieõiguslikuks direktoriks saamisel. Täiendusõppe osas on suundumused ebaselgemad, mõnedes riikides näib sellel olevat olulisem roll, samal ajal kui teistes riikides pakutakse neid võimalusi juba olemasoleva väljaõppe kinnistamiseks.

Kursused varieeruvad lühiajalistest koolitustest, mis lõpevad tunnistuse saamisega, kuni magistri- või doktoriõppeprogrammideni. Jätkuv areng võib kesta mõnepäevasest kursusest kogu aastat hõlmava programmini. Koolitus võib olla hoolikalt kohandatud vastavalt direktori arenguetapile või võib olla universaalses “kõigile sama mõõduga”-vormis. Ka õppe sisu varieerub, alates koolitusest, mis kindlustab koolijuhi sinasõpruse koolijuhtimist käsitlevate õigusaktidega ning oskuse neid rakendada, kuni koolituseni, mis käsitleb laiemat muutusele suunatud liidrirolli. Väljaõpe võib varieeruda ka vastavalt riigis omaks võetud koolijuhi rollidele ja ülesannetele (2. peatükk), kuna nõutavad oskused võivad olla erinevad. Riikides, kus koolidel ja direktoritel on vähe autonoomiat, võivad koolitusteemad keskenduda direktoriameti praktilistele ja juriidilistele aspektidele. Kui kooli tasandil on rohkem autonoomiat ja vastutust, võib koolitus olla ulatuslikum või keskenduda avaramale juhtimise kontseptsioonile. See võib sõltuda ka direktori ametiaja pikkusest.

Koolituse rahastamise osas on kõige sagedasem lähenemisviis seada koolituse läbimine ametikohale kandideerimise nõudeks ning tagada ametlik rahastamine või toetus. Sissejuhatav protsess on harva rangelt reglementeeritud, enamasti jäetakse see kohalike võimude otsustada ja neil tuleb seda ka toetada. Mõned riigid pakuvad süvaväljaõpet juba töötavatele direktoritele; tavaliselt ei ole see kohustuslik, kuid on seotud palgamääraga. Sissejuhatava koolituse või täiendusõppe puhul võib osa kulusid kanda kool oma arendusrahadest.

Joonis 4.1. erinevad lähenemisviisid juhtimise arengule riikides lõikes, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Teenistuseelne koolitus	Sissejuhatav koolitus	Täiendusõpe
Austraalia	•		•
Austria		•	•
Belgia (flaami kogukond)	•		
Belgia (prantsuse kogukond)	•		
Tšiili			•
Taani		•	•
Inglismaa	•	•	•
Soome	•	•	•
Prantsusmaa	•	•	
Ungari	•		•
Iirimaa		•	•
Iisrael	•	•	•
Korea	•		
Holland			•
Uus-Meremaa		•	•
Norra			•
Põhja-Iirimaa	•	•	•
Portugal			•
Šotimaa	•	•	
Sloveenia	•	•	•
Hispaania	•		•
Rootsi		•	•

Märkus:

1. Belgia (flaami kogukond): ainult kohaliku omavalitsuse haldusalasse kuuluvad koolid.
Allikas: Programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide taustaraportid, avaldatud aadressil www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Suurem valik koolitusprogramme on mitmetes riikides välja arenenud vastavalt muutustele koolijuhi rollides ja ülesannetes. Paljud koolijuhid tunnevad ise koolituse järele vajadust, kuna õpetaja taust ei pruugi anda ettevalmistust juhtimiseks ja on andmeid koolituse positiivsest mõjust juhtimispraktikale.

Koolitusvajadusele on viidanud nii tegutsevad direktorid ise kui ka teised olulistel positsioonidel olevad inimesed. Taanis, kus koolitus ei ole tavaline, tunnistas 90%

direktoritest vajadust kohustusliku põhikoolituse järele. Norras, kus koolitus ei ole nõutav, on viimastel aastatel mitmetes ülikoolides käivitatud koolijuhtimise/haridusjuhtimise magistriõpingute programm. Belgia flaami kogukonnas tehtud uuringud viitavad vajadusele anda direktoritele juhtimisoskuste alast ametlikku koolitust, mida õpetajakoolituses ei ole ette nähtud (Devos ja Tuytens, 2006). Mathieu (1998) osutab vajadusele mitte ainult tõsta koolijuhtide professionaalsust, vaid ka arendada iseseisvat õpet ja koolitusvõrgustikke.

Peaaegu kõik direktorid või direktorikandidaadid on õpetaja taustaga. Tööleasuvad direktorid ei pruugi olla kompetentsed haridusjuhtidena, sageli puuduvad neil teadmised personalitööst ja finantsjuhtimisoskused ning oskused tööks väljaspool kooli, mis kuuluvad aga 21. sajandil nõutavate juhtimisoskuste hulka.

Empiirilisi andmeid, mis näitavad juhtimiskoolituse ja arendustöö mõju juhtimise tõhususele, on vähe (Davis *et al.*, 2005) ja nad ei näita koolituse ja arendustöö otsest mõju õpitulemustele. Vaatamata sellele valitseb direktorite, uurijate ja hariduspoliitika kujundajate hulgas konsensus selles osas, et erialasel koolitusel ja arendustööl on mõju selles osalejatele, kuna see süvendab nende teadmisi, oskusi ja eelsoodumusi. See võib kaasa aidata pädevama ja tõhusama juhtimiskäitumise kujunemisele, mis omakorda viib õpetamis- ja õppimispraktika täiustumiseni (Moorman, 1997; Evans ja Mohr, 1999; USA Haridusministeerium 1999; Davies *et al.*, 2005; Darling-Hammond *et al.*, 2007).

Kolmekümne viies Rootsi koolis läbi viidud pikaajalises uuringus hinnati juhtide koolituse mõju koolile (Blossing ja Ekholm, 2005). Mõnes koolis on koolituse tulemusena hakatud juhtimisprotsessis kasutama õpetajaid või õpetajate esindajaid, samuti on õpetajate vahel rohkem koostööd. Teiseks muutuseks on koolisisene hindamine, milles on tähelepanu all nii õpilaste edasijõudmine kui õpetajatöö (Rootsi riiklik kooliarendusamet, 2007). Sellest ilmneb, et koolituse tulemusena suurenevad direktorite teadmised, mis omakorda viib muutusteni kooli juhtimises ja haldamises.

Vajaduste analüüs aitab välja töötada tõhusaid koolitusprogramme. Juhtimise arendusprogrammide efektiivsust käsitlevate uuringute meta-analüüs näitas, et "töötavad

direktorid võivad saada märkimisväärset täiendust oma teadmistele ja oskustele, kui viiakse läbi eelnev analüüs, mis kindlustab, et õigetele juhtidele pakutakse õigeid arenguprogramme” (Collins ja Holton, 2004). Seda vajaduste analüüsi peetakse oluliseks koolijuhtide juhtimisalaste arendusvajaduste määratlemisel, kuid vähe on andmeid selle rakendamisest praktikas (Davis *et al.*, 2005).

Vajadust juhtimisalase koolituse ja arengu järele toetavad juhtimisuuringud teistes sektorites, näiteks eraettevõtluses ja muudes valdkondades:

- Väljakutsetes, millega ärijuhid ja haridusjuhid silmitsi seisavad, ja professionaalse arengu tähtsuses, et neile väljakutsetele paremini vastata, on palju ühist. Hiljutine loova juhtimise keskuse läbiviidud uuring püüdis ennustada ärijuhtimise tulevikusuundumusi. Uuringu tulemusi võiks rakendada ka hariduse arengu suhtes. Ettevõtluse tippjuhid seisavad silmitsi keerukate ülesannetega peamiselt seetõttu, et nad on sunnitud saavutama rohkem väiksemate ressurssidega ja kohanema veelgi kiiremini keskkonna muutustega. Prioriteediks on organiseerimisande arendamine ja jätkusuutliku juhtimise täiustamine (Griswell ja Martin, 2007).
- Väljakutsetega seotud kogemused on siiski ainult üks arengut soodustav element ärimaailmas, olgugi et väga oluline element. Vaatamata laialdaselt omaksvõetud arvamusele ärijuhtimise arengus, et parim juhtimiskoolitus on kogemus, mitte koolitusprogramm (Yukl, 2001), kirjeldavad McCall jt (1988) kuuest arengukogemusest koosnevat arengumudelit, mis sisaldavad nii töökogemust kui formaalset koolitust. Kolm kuuest kogemusest on formaalsed: 360-kraadine tagasiside, tagasiside intensiivprogrammid ja oskusi arendav koolitus. Ülejäänud kolm elementi on mitteformaalsed, nad ilmnevad loomulikult töö käigus, kuid eeldavad ka mõningat kavandamist: tööülesanded, arendavad suhted ja raskused. Need elemendid peavad olema omavahel süstemaatiliselt ühendatud, kindlustamaks, et arenev kandidaat suudab integreerida uusi teadmisi, neid rakendada, analüüsida ja end täiustada.
- Professionaalse käitumise kohta tehtud uuringud, mis algselt viidi läbi professionaalsete maletajate uurimiseks ja mida on hiljem laiendatud sellistele

valdkondadele nagu teadus, sport, muusika ja juhtimine, pakuvad samuti uudseid lähenemisviise. Uurimistöö peamine avastus oli, et professionaalsuse saavutamine eeldab tohutult teadmisi, mille omandamine nõuab aastatepikkust treeningut ja kogemust (Bereiter ja Scardamalia, 1993). Ericsson ja Lehmann (1996) väidavad, et “kõrgeima taseme mistahes valdkonnas võib saavutada ainult umbes kümneaastase ulatusliku, igapäevase teadliku praktikaga vastavas valdkonnas”. Ilmneb, et professionaalidel on laialdasemad teadmised ja rohkem käitumismudeleid, millele toetuda ning nad suudavad oskuslikumalt otsustada konkreetse teadmise või praktilise tegevuse sobivuse üle konkreetsetes situatsioonides. Professionaalidele on omane valmisolek pidevaks arenguks, mida nad kasutavad rasketes situatsioonides, et veelgi enam õppida ja muutuda veelgi professionaalsemaks. Selliste uuringute tähtsus koolijuhtimise arengu seisukohalt, kus on nõutav kõrge professionaalsuse aste, kui mitte lausa virtuoossus, on teadmine, et oluline on rajada tugev baas teadmiste ja aastatepikkune praktika on vajalik, kuna tõhus juhtimine ei saa tekkida ainult õpetamiskogemuse põhjal või teatava kvalifikatsiooni omandamisega.

Andmed juhtimise arendamisest avalikus sektoris annavad samuti vajalikke õppetunde, millest koolijuhtimises võib kasu olla. Vastavalt OECD uuringule on juhtimise arendamine paljudes riikides kriitilise tähtsusega. Ühised tegevusmudelid on järgmised: süsteemsete juhtimise arendamise strateegiate väljatöötamine; uute juhtimise arendamise üksuste loomine; haldusala koolituse ja juhtimise arendamise ühitamine; juhtimispädevuste kujundamine kvalifikatsioonide, standardite ja raamistikena; potentsiaalsete juhtide määratlemine ja väljavalimine; nende juhendamine ja mentorlus; jätkusuutliku juhtimise arengu soodustamine, pannes juhtidele kohustuse teisi juhte koolitada (OECD, 2001).

Nagu 1. peatükis selgitatud, võib juhtimist vaadelda kui mõjutamisprotsessi. Tänapäeva koolijuhid vajavad paremaid juhtimisoskusi strateegiliseks ressursihalduseks ning õpetamise ja õppimise suunamiseks. Selliseks rolliks vajalikke oskusi, mida võib ka jagada erinevate inimeste vahel, pole võimalik välja arendada ühe programmi raames, vaid pigem kombineerides õppimist, juhendamist ja praktiseerimist, arendades inimest nii

formaalselt kui mitteformaalselt. On aga vaja teada, kuidas neid lähenemisi kõige paremini kombineerida, et pakkuda terviklikku õpikogemust, mis vastaks erineval karjäärietapil olevate juhtide vajadustele.

Lisaks on väidetud, et juhtimisoskused rajanevad teatavatel isiksuseomadustel või eelsoodumustel, mis sobivad tõhusaks juhtimiseks (Yukl, 2001). Need omadused võivad panna aluse mõnele tõhusa juhtimiskäitumise aspektile, mis ei pruugi arendamisele alluda. Siiski ei tasu neid juhtimiseks vajalikke omadusi üle tähtsustada. Nagu 3. peatükis märgitud, on koolijuhtimine üha enam jagatud ning keskendumine teatavatele omadustele võib tähendada juhi isiku liigset rõhutamist. Isiksuseomadused on ainult üks element juhtimispraktikas ning tavaliselt tegutsevad juhid koos teiste, nii ametlike kui mitteametlike juhtidega.

Erinevates juhtimisteooriates ja isiksusekäsitlustes on esitatud isiksuseomaduste loendeid, milles on nii kokkulangevusi kui ka märkimisväärseid erinevusi. Yukl (2001) näiteks määratleb nende omadustena energiataset, stressitaluvust, enesusaldu, orientatsiooni enesekontrollile, emotsionaalset küpsust ja isiksuse terviklikkust. Northouse (1997) nimetab enesusaldu, otsustavust, integreeritust ja suhtlemisvalmidust, Hogan *et al.* (1994) peavad kõige olulisemaks sõbralikkust, kohusetundlikkust ja emotsionaalset stabiilsust. Võiks tsiteerida veel mitmeid autoreid (näiteks Bass, 1990; House ja Aditya, 1997), kellel nimetatud jooned osaliselt kattuvad. Valikulisest kirjandusülevaatest võib leida järgmisi suuri omaduste kategooriaid: väärtused, kognitiivne võimekus, interpersonaalsed ja suhtlemisoskused, ettenägelikkus, pragmaatilisus, ettevõtlikkus, usaldusväärsus, pühendumine õpetamisele ja õppimisele. On oluline mõista, et need elemendid aitavad ühiselt kaasa juhtimisülesannete täitmisele.

Iseloomujooned iseenesest ei loo veel juhtimispraktikat, kui neid ei ühendata teadmiste ja pädevustega ega kasutata konkreetsete tegevuste elluviimiseks juhtimispraktikas. Vastavalt Elmore'ile (2008) on juhtimine teadmuspõhine ala ja realiseerub alles siis, kui seda praktikas rakendatakse. Juhtimisega seotud praktikad eksisteerivad lahus inimestest, kes neid kasutavad, ning neid testitakse pidevalt praktilise töö ja tõhususe näitajate abil.

Juhtimine ei sisaldu inimese isiksuseomadustes, vaid tema teadmistes, oskustes ja käitumises.

Konkreetsete oskuste puhul on oluline ka kontekst. Detsentraliseeritud süsteemides on juhtimise arendamine kohalike või piirkondlike omavalitsuste vastutusel, mis võib tekitada raskusi ühtsete riiklike juhtimise arengu lähenemisviiside väljatöötamisel. Näiteks Rootsis võivad erinevates piirkondades töötavatel koolijuhtidel olla erinevad võimalused täiendusõppes osalemiseks. Lisaks võib piirkondades, kus on ülekaalus madala sotsiaal-majandusliku staatusega elanikkond, kellel puudub süsteemse hariduse omandamise traditsioon, tekkida hariduses suuremaid probleeme kui teistes piirkondades. See võib viia nende piirkondade mahajäämuseni, kuna vajadused on suuremad, kuid rahalised ressursid arenguks on väiksemad. Sarnasest situatsioonist on teateid ka Uus-Meremaalt, kus koolidel on suur autonoomia ja paindlikkus. Kuigi sellist suurt enesemääramise astet tuleb kõrgelt hinnata, on üks sellest tulenevaid riske koolide ühtsust ja võrdsust tagavate mehhanismide nõrkus, mis tekitab lisaprobleeme nõrkade koolijuhtide täiendusõppes. Kui koolijuhid ise ega nende töölevõtjad ei tunnista arenguvajadust, puuduvad süsteemil tugevad hoovad, mille abil seda neilt nõuda. Rootsis on ette nähtud, et ekstreemsetes sotsiaal-majanduslikes tingimustes töötavatel direktoritel oleks tagatis, et nende pädevuse arendamisse investeeritakse.

4.2 Juhtimise parendamise eri etapid

Karjääriperspektiiv juhtimise arendamisele

Juhtimise ja arendustöö eksperdid väidavad, et koolijuhtide “professionaalne areng peab olema pidev, karjäärietapile vastav ja sujuv” (Peterson, tsiteeritud Davis *et al.*, 2005 poolt). Professionaalne areng peab toetuma varasemale õppele ja jätkuma kõigil direktori karjäärietappidel. Professionaalne areng toimub vormides, mis on sobilikud erinevatel direktori karjääriastmetel ja see on osa suuremast, pidevast ja ühtsest kogemuste kogumist, mis saadakse isiksuse arengu käigus ja professionaalsete oskuste arenedes karjääri jooksul.

Ideaalis peaks juhtimisoskuste arendamine algama juba õpetajatest ja jätkuma direktorikandidaatide koolitusena ning sissejuhatava koolitusena esimese direktoriaasta jooksul. Jätkuv professionaalne areng avardab ja tugevdab juhi kogemuste baasi. Kasvav kogemustepagas ja küpsem arusaam sellele ametikohale esitatavatest nõudmistest ning efektiivsuse kriteeriumidest on aluseks, millele toetuda. Edaspidi on vilunud juhtidel võimalus oma teadmised, oskused ja tarkus edasi anda noorematele juhtidele ning teiste juhendamise ja mentorina tegutsemise käigus omandavad nad ise sügavama mõistmise.

Mõnedes riikides ja piirkondades on kasutusele võetud terviklik lähenemine juhtimise arengu tagamiseks, koolijuhtimist vaadeldakse kui jätkuvat protsessi ja püütakse seda kohandada iga konkreetse direktori nõudmistele, nii et kõigil oleks võimalus professionaalselt areneda ja seeläbi oma tööd paremini teha. Nii lähenetakse koolijuhtimise arendamisele Inglismaal, Põhja-Iirimaal ja Victorias (Austraalia). Kõigis neis piirkondades on kujundatud üldjoontes ühtne programm, mis vastab teenistuseelse koolituse vajadustele, andes vastavaks tööks vajaliku kvalifikatsiooni, sissejuhatavad programmid, mis on juhtidele toeks nende juhitöö algetapis ja täiendusõppe programmid, mis keskenduvad juba kogunud juhtide konkreetsematele vajadustele. Lisaks kuulub kõigisse programmidesse laiem koolitusvõrgustik, millega pakutakse väljaõpet teistele juhtkonda kuuluvatele töötajatele peale direktori ja tema asetäitjate. Nendes riikides on omaks võetud jagatud juhtimise mõiste ning püütakse pidevalt pakkuda koolitusvõimalusi.

Austraalias Victorias rakendatakse ühtset lähenemisviisi juhtimise arendamisele osana laiemast riiklikust koolireformist. Selle lähenemisviisi puhul on väärtuslik, et juhtimise arendamise tähtsustamist ja integreerimist peetakse koolikorralduse täiustamise oluliseks elemendiks (kast 4.1).

Kast 4.1 Ühtse juhtimiskoolituse ja arendustöö korraldus Austraalias Victorias

2003. aastal töötas Victoria valitsus välja koolisüsteemi täiustamise kava. Reformil oli kolm prioriteeti, mis põhinesid üksmeelsel arusaamal selle kohta, mida tuleks teha õpitulemuste parandamiseks: i) erinevate õpilaste vajaduste arvestamine ja tegutsemine vastavalt neile vajadustele, ii) haridussüsteemis töötavate inimeste oskuste arendamine, et parandada õpetamise ja õppimise seoseid ja iii) pidev koolide täiustamine.

Victoria juhtimise arendamise strateegia (Kuidas õppida juhtima efektiivseid koole, 2006) kuulub ühtsesse reformikavva (riigikoolide projekt, 2003) ja sisaldab mitmeid uuendusmeelseid algatusi, mis on suunatud riigikoolide tegevuse täiustamisele ja tugevdamisele koolisüsteemis. Juhtimise arengut peetakse väljatöötatud kavas kogu süsteemi täiustamise seisukohalt oluliseks osaks.

Haridusministeerium tunnistas, et tõhus juhtimine süsteemi kõigil tasanditel on projektis kirjeldatud koolide täiustamise eeltingimuseks. Suurenenud investeeringud juhtimise arendamisse põhinevad “kõikehõlmaval ja sihipärasel strateegial, mis on suunatud meie juhtide taseme tõstmisele ja tegevuse täiustamisele”. See strateegia hõlmab arenguvõimalusi juhtideks ja direktoriteks pürgijatele, sealhulgas magistriõppeprogramm koolijuhtimises suure juhtimispotentsiaaliga õpetajatele, mentorid uutele direktoritele ja kogunud direktorite juhendamine. Edukatele direktoritele mõeldud programm aitab edasi areneda neil, kes on võimelised panustama haridussüsteemi täiustamisse.

Professionaalse arengu võimalused praegustele ja tulevastele juhtidele on esitatud dokumendis “Kuidas õppida juhtima efektiivseid koole” (*Office of School Education 2006*), mis annab ülevaate tulevastele juhtidele, direktoritele ja direktori asetäitjatele mõeldud 19 programmist. Kõik programmid järgivad põhimõtteid, mille aluseks on teaduslikud andmed ja parima praktika näited. Nendes põhimõtetes, mille on määratlenud 2004. aastal haridusministeerium (Departement of Education and Training, 2005), iseloomustatakse tõhusat professionaalset õpet järgnevalt:

- õpe on keskendunud õpitulemustele (mitte ainult õpetajate individuaalsetele vajadustele);
- seotud õpetajatööga (mitte eraldatud koolist) ja lähtub parimatest kättesaadavatest

uurimistulemustest tõhusa õppimise ja õpetamise kohta (mitte ei ole piiratud sellega, mida nad praegusel hetkel teavad);

- koostööl põhinev, refleksiooni ja tagasisidet sisaldav (mitte ainult individuaalne õpe);
- tõenditel ja andmetel põhinev, taotleb täiustumise suunamist ja mõju hindamist;
- pidev, toetatud ja täielikult integreeritud kultuuri ja süsteemi (mitte episoodiline ja killustatud);
- individuaalne ja kollektiivne vastutus kõigil süsteemi tasanditel (mitte ainult kooli tasandil) ja mitte vabatahtlik.

Need 19 programmi on välja töötanud Victoria kõrgkoolid ja teised erialast koolitust pakkuvad asutused koos riiklikult rahastatud programmidega ning nad loovad tugevat sünergia Victoria projektis esitatud prioriteetide ning juhtimise arendamise strateegiaga. Võib-olla on liiga vara rääkida mõjust koolide tulemustele, kuid juhtimise arendamise strateegia sõltumatu hindamine on osutanud positiivsetele tulemustele osalejate juhtimisoskuste arengus, eesmärgitunnetuse ja motivatsiooni kasvule.

Allikas: Matthews et al. (2008).

Inglismaal eristatakse juhtimise arendamise strateegias viit koolijuhtimise etappi. Igal etapil on rida erinevaid arenguvõimalusi, mis põhinevad direktorite ja teiste kooli juhtkonda kuuluvate inimeste ettevalmistaval, sissejuhataval ja täiendusõppel. Põhja-Iirimaal ei koolitata üksnes tegutsevaid direktoreid ja teisi juhtkonna liikmeid, vaid ka tulevasi juhte ja juhiks pürgijaid. Šotimaal rakendatav lähenemisviis on esitatud kastis 4.2.

Kast 4.2 Hariduse juhtimise areng Šotimaal

Šotimaal on juhtimise arendamise kava viimasel ajal ümber kujundatud, et see vastaks uutele vajadustele. Alates 2000. aastast on sellesse kavva kuulunud kohustuslik koolitus täiendusõppe ja sissejuhatava õppe vormis enamikule uutest direktoritest ja alates 2003. a ka uued juhtimise arendamise põhimõtted. See annab õppimisvõimalusi nii juhtkonna liikmetele kui ka keskastme juhtidele. “Haridusjuhtide pidev professionaalne areng”, mis

peab edendama professionaalset arengut, mitte lihtsalt struktureerima koolide juhtimist, põhineb käsitlusel haridusjuhtimise professionaalsest arendamisest neljal tasandil:

- **Projekti juhtimine** nende õpetajate jaoks, kes on juba võtnud endale vastutuse või võivad seda teha mingi väikse ulatusega projekti juhtimise raames. See käsitleb õpetajaid, kes on oma karjääri alguses ja soovivad arendada oma juhtimisoskusi näiteks õppekava arendamise või õpilaste toetamise alal või mõne väikese, koolipõhise uurimisprojekti raames.
- **Meeskonna juhtimine** nende õpetajate jaoks, kes lisaks väikeste projektide juhtimisele vastutavad ka püsivalt tegutsevate meeskondade või mõne konkreetse ülesandega seotud töörühmade eest. See on eelkõige seotud tegutsevate direktoritega või direktoriks pürgijatega, kelle kohustused on seotud peamiselt õppekava või juhendamiselega.
- **Kooli juhtimine** töötajatele, kes juhivad projekte ja meeskondi ja kellel on või kes soovivad endale võtta vastutust mõnes valdkonnas asutuse juhtimisel. Siia võivad kuuluda õppealajuhatajad või õpetajad, kes soovivad kuuluda juhtkonda, ning juhtkonna liikmed. Mõned juhtkonna liikmed soovivad kandideerida direktori kohale ning sellel tasandil võidakse soovida täita kõrgemaid kvalifikatsiooninõudeid.
- **Strateegiline juhtimine** personalile, kellel lisaks projekti, meeskonna ja kooli juhtimisele on vastutus mõne teise asutuse juhtimise eest või strateegiliste struktuuride juhtimise eest kohalikul või riiklikul tasandil. See käsitleb eelkõige direktoreid ja haridussüsteemis töötavaid inimesi, kellel on strateegiline roll Šoti haridussüsteemi täiustamisel.

See lähenemine on kohandatud vajadusega arendada ja julgustada juhtimise jagamist, panustades projekti- ja meeskonnajuhtimisse, mis on kooli edukuse seisukohalt eluliselt tähtsad.

Allikas: Scottish Executive Education Departement, 2007.

Ka Sloveenia käsitleb koolijuhtimist professionaalse ettevõtmisena ja tagab kõigil tasanditel võimalusi püsivaks arenguks, kuna on olemas teenistuseelse koolituse nõuded ja aastane sissejuhatav koolitusprogramm. On ka mitmesuguseid täiendusõppevõimalusi, kuid ollakse kahtleval seisukohal, kas tulevased ja tegutsevad direktorid peavad osalema

samades programmides. Lisaks arvatakse, et kui jätta professionaalne areng ja väljaõpe direktorite endi otsustada, võib see anda negatiivse efekti, kuna neil on ülearu juhtimiskohustusi ja seega ei jääks aega teiste aspektide, eriti haridusjuhtimise arendamisele suunatud koolituse jaoks (Koren, 2007).

Teised riigid pakuvad mitmesugust koolitust, kuid erineval valitsustasandil ja sõltuvalt valitsusest ei moodusta pakutav ühtset mudelit. Näiteks Norras ja Taanis võib ettevalmistava ja sissejuhatava koolituse läbi viia linnavalitsus, kuid see pole riiklikul tasandil sätestatud. Soomes pakuvad kohalikud omavalitsused kolme tüüpi direktorikoolitust, kuid delegeeritud hariduspoliitika ei anna ühtset lähenemist juhtimise arengule ja erinevad omavalitsused pakuvad erinevaid programme. Iirimaal on võimalik valida kolme koolitus- ja arendustöö tüübi vahel ja 2008. aastal käivitatakse riiklik ettevalmistav koolitus koolijuhtidele.

Koolijuhtimine on omandanud olulise koha hariduspoliitikas ja koolitusvõimalused on muutunud tavaliseks. Austraalias Victorias saavad enamik koolijuhtimises osalevaid inimesi nüüd aru, mis on eduka koolijuhtimise tuum ja nad on neile loodud koolitus- ja arenguvõimalustest teadlikud. Koolijuhid pole oma ettevõtmistes enam üksi, vaid saavad toetuda spetsiaalsetele institutsioonidele ja väljaõppeprogrammidele, mis kaardistavad nende erinevaid vajadusi. Andmed on ka selle kohta, et kujunevad struktuurid muudavad eksisteerivat haridusmaastikku, nii nagu see on toimunud koolijuhtimise riikliku kolledžiga Inglismaal.

Eespool kirjeldatud lähenemisviiside ülesehituse ja võimaliku edu täiendav analüüs näitab, et kui koolidel ja direktoritel on suur autonoomia otsuste tegemisel, vajavad nad kooli tulemuste parandamiseks paremaid oskusi. Uus-Meremaa, üks suurema delegeerituse astmega riike meie uuringus, on näide selle kohta, kuidas juhtimise arengut käsitatakse kui olulisimat tegurit koolile autonoomia andmisel. Algul jäeti suuresti koolinõukogu ja direktori otsustada, millist arenguprogrammi direktoriks pürgijad vajavad. Direktorid ja direktorite ühendused tundsid muret ametikaaslaste ettevalmistuse ja arengu pärast. See langes kokku haridusministeeriumi sooviga toetada direktoreid

kooli tõhususe määramisel ennastjuhtivates tingimustes. Loodi neli algatust direktorite arendamiseks: sissejuhatav programm alustavatele direktoritele; elektrooniline võrgustik direktoritele (Lead Space); arenduskeskused tegutsevatele direktoritele; suunised direktorite erialaseks arenguks (Uus-Meremaa Haridusministeerium, 2002). Kõik need algatused on vabatahtlikku laadi.

Enamik ühtsetest lähenemistest juhtimise arendamisele on põhinenud ühendatud pingutustel ja neid on juhtinud mõni konkreetne institutsioon, näiteks koolijuhtimise riiklik kolledž Inglismaal, piirkondlik koolitusüksus Põhja-Iirimaal või haridusosakond Austraalias Victorias. Need institutsioonid, mida käsitletakse lähemalt järgnevates alapunktides, on olnud peamiseks liikumapanevateks jõududeks ühtse lähenemisviisi kavandamisel ja programmide kättesaadavuse tagamisel.

Karjääriperspektiiv juhtimise arengule sõltub ka direktorite töölepingutest, mille kohaselt see amet on kas pikaajaline või tähtajaliselt määratud (sellest antakse ülevaade 5. peatükis). Kui ametit peetakse ajutiseks, võib see piirata riiklikku toetust koolitusele ja kahandada kandidaatide huvi. Ametiaja pikkus võib suuresti mõjutada pakutava koolituse vormi.

Ettevalmistav koolitus

Umbes pooltes osalevatest riikidest pakutakse ettevalmistavaid koolitusprogramme, mis keskenduvad juhtimise arendamisele. Nende läbimisel saab enamasti teaduskraadi või spetsiaalse kvalifikatsiooni ning nad võivad oma sisult olla kraadiõppeprogrammid või väga spetsiifiline tasemeõpe. Enamasti kestavad nad kaks aastat osaaajalise õppena, kuid mõnede kursuste kestus on 12 – 18 kuud (Lisa 4.A1).

Koreas ja Prantsusmaal on selliseid programme pakutud juba pikemat aega ning neil on mõningaid ühisjooni: need on lühemaajalised programmid direktorikandidaatidele, ühelt poolt koolituseks ja teiselt poolt sobilike kandidaatide selekteerimiseks. Ülejäänud programmid on algatatud ja neid toetatakse kogu süsteemi ulatuses, nad põhinevad partnerlusel ülikoolide, linnavalitsuste või muude institutsioonidega.

Peaaegu kõigis riikides, kus on olemas ettevalmistav koolitus, on see nõutav tingimus ametikohale asumisel või muutub nõutavaks lähiaastatel (Ungari, Põhja-Iirimaa ja Hispaania). Inglismaal on pärast koolijuhtimise arendamiseks spetsiaalse institutsiooni loomist muudetud riikliku kutsekvalifikatsiooni (National Professional Qualification for Headship) omandamine kohustuslikuks kõigile alustavatele direktoritele. Teised Ühendkuningriigi osad on järele jõudmas: ka Šotimaal on vastava tunnistuse omandamine kohustuslik ja Põhja-Iirimaa teeb selle kohustuseks sõltuvalt vabadele kohtadele kandideerivate lõpetajate määrast. Isegi Soomes, kus on laias valikus direktorite väljaõppeprogramme, peab haridusministeerium oma suurimaks väljakutseks muuta direktorite ettevalmistus koolijuhi elukutse oluliseks ja fikseeritud osaks. Ungaris, kus juhtide ettevalmistust ja juhtimisalaste teadmiste edastamist peetakse väga oluliseks, hakkab koolijuhtide ettevalmistava koolituse läbimise nõue kehtima 2015/2016. õppeaastal. Koreas, kus teenistuseelne väljaõpe on kohustuslik, on kriitikud leidnud, et seda tuleks pikendada 30 päevalt 6 kuuni, et jõuaks anda ülevaate koolidega seotud oskustest ja teadmistest, ja lisada tuleks sissejuhatav koolitus esimesel ametiaastal.

Standardite kehtestamine

Mõnedes riikides on kehtestatud standardid või spetsiaalselt koolituse jaoks määratletud kvalifikatsioonid. Standardite kasutamisele on esitatud vastuväiteid. Kriitikud on väitnud, et Ühendkuningriigis kasutatavad standardid fikseerivad karismaatilise, heroilise juhtimisvormi, mis vastandub osalevale ja rohkem jagatud juhtimisvormile. Osariikidevahelise koolijuhtide litsentseerimise konsortsiumi (Interstate School Leaders Licensure Consortium) standardite kriitikud Ameerika Ühendriikides usuvad samamoodi, et standardid kinnistavad ebademokraatlikku vaadet juhtimisele, mis ignoreerib olulisi väärtusi koolis (CCSSO 1996, 2000). Gronn (2003) kasutab “disainjuhtimise” mõistet, rõhutamaks, et koolijuhtimisstandardid on hindamissüsteemide kaudu saanud juhtimises määravaks teemaks.

Kuna standardeid saab ilmselt välja töötada nii, et nendega soositakse teatavaid teadmisi ja väärtusi, võivad nad aidata muuta eesmärgid läbipaistvaks. Oluline on see, et standardite kehtestamise protsess oleks avatud, range ja objektiivne ning seda saaks

pidevalt uuendada ja täiendada. Lisaks sellele peavad standardid jätma võimaluse kohandada neid vastavalt kohalikule ja kooli kontekstile – vastuseks kriitikale, et standardid on sageli tsentraliseeritud ja kontekstivälised (Louden ja Wildy, 1999).

OECD riikidest kasutatakse standardeid programmi sisu korraldamisel ja kvaliteedi kontrollimisel Tšiilis, Uus-Meremaal ja Ühendkuningriigis (kast 4.3). Üldiselt määratlevad standardid koolijuhi peamised rollid ja funktsioonid, kehtestavad juhi teadmised ja oskused ning määravad tegevuspädevuste tasandid. Hollandis on koolijuhtide ühendus (AVS) välja arendanud oma riiklikud standardid, millest lähtuvalt sertifitseeritakse koolitusprogramme, mille hulgast üksikisikud või organisatsioonid võivad valida.

Kast 4.3 Valik juhtimiskvalifikatsioone

Põhja-Iirimaal võeti 1999. aastal koolireformi osana kasutusele koolijuhi kutsekvalifikatsioon (PQH[NI]). Loodeti, et see võimaldab luua kvalifitseeritud juhtide kogu, kelle taset on testitud direktorite riikliku standardi (NI) alusel ja tagab kõrgelt kvalifitseeritud direktorikandidaatide olemasolu. Kõigil kandidaatidel on avalduse alusel võimalus PQH (NI) omandada ning neile tagatakse rahastatud koht ühes kolmest kvalifikatsiooni saamise programmist pärast seda, kui nad on läbinud intervjuu mitmete direktoreid värbavate asutuste esindajatega. Kuigi kvalifikatsioon ei ole kohustuslik, on ta osutunud väga populaarseks ja seni on seda taotlenud 1787 kandidaati ja 1/3 Põhja-Iirimaa koolidest on oma direktoreid toetanud. Andmed osutavad, et järgneva kahe aasta jooksul kvalifikatsiooni saajate arv enam kui kahekordistub. Kvalifikatsioon, kui peamine juhiks pürgimise võimalus, muutub üha enam süsteemi osaks. Mitteametlikel andmetel on see ka eelistatuim professionaalse arengu vorm paljude inimeste jaoks, kes soovivad saada juhtkonnas mingit teist rolli peale direktori oma.

Šotimaal loodi Šoti direktorite kvalifikatsioon, et aidata kandidaatidel saavutada direktori standardit. Viimasel ajal on kvalifikatsiooni taotlejate arv vähenenud ja valitsus püüab kvalifikatsiooni mitmekesistada ning pakkuda sellele alternatiive.

Ameerika Ühendriikides on Atlantas Georgias asuv lõunapiirkonna hariduskomitee välja arendanud uuringutel põhineva ja mitmekülgset testitud koolijuhtide ettevalmistusprogrammi, arendamise põhimõtted ning õppekavamoodulid, mida võivad kasutada osariigid, ülikoolid, regioonid – mistahes kvalifitseeritud instants, kes on neist huvitatud. Arengukava on üles ehitatud 13 kriitilisele edufaktorile, mis iseloomustavad direktoreid, kes on olnud edukad õpitulemuste parandamisel, eriti koolides, kus on palju riskikategooria õpilasi. 17 mooduliga arendatakse pädevust sellistes valdkondades nagu andmete kasutamine muutuste käivitamiseks, head õppeedukust soosiva õppimiskultuuri loomine, professionaalne areng, meeskonnatöö, juhendamine, õppekava järelvalve, õpetamise ja hindamise juhtimine, arvutamis- ja kirjaoskust edendav juhtimine ning juhtidele tõhusate praktika ja mentorluse võimaluste väljatöötamine. Mooduleid võib koondada tsüklitesse, mis vastavad koolijuhtide vajadustele konkreetses situatsioonis: kooli kui süsteemi täiustamine, õppekava ja õpetuse täiustamine, juhtimisettevalmistuse täiustamine. Seda õppekava on kasutatud direktorite esialgseks ettevalmistuseks ja professionaalseks täiendusõppeks koolijuhtkondadele 48 osariigis 50st ja enam kui 2000 koolitajale on antud õigus seda õppekava kasutada.

Allikas: Fitzpatrick (2007); Šoti haridusministeerium (2007); SREB (dateerimata).

Kohustuslik või vabatahtlik?

On arutlusteema, kas muuta koolitus kohustuslikuks või mitte. On nii poolt- kui vastuargumente. Kohustus kvalifikatsioonide või haridustõendite vormis, mis on eeltingimuseks direktoriametisse valimisel või ametis jätkamisel, on toetajate arvates vajalikud koolijuhtimise taseme tõstmiseks. Kohustuslikud programmid koos neid reguleerivate standarditega sobivad ka selleks, et viia programmid kooskõlla riiklike eesmärkide ja prioriteetidega. Teiselt poolt on häáli ka kohustusliku väljaõppe vastu, näiteks Inglismaal, kus on väljendatud muret, et kohustuslik väljaõpe ei jäta piisavalt vabadust erinevat tüüpi koolituste arendamiseks ja soodustab “vormi valatud juhtide” kujunemist, kes toetuvad liiga üheselt riiklikule kavale (Gronn, 2003). Uus-Meremaal jõudis Stewart (2000) järeldusele, et on parem, kui direktori koolitamise algatus tuleb temalt endalt ning ei ole seadusandlikult sätestatud.

Mõnede analüüside põhjal on arvatud, et seadusandja sätestatud kohustused on üheks toetuse puudumise põhjuseks riiklikul tasandil. Moller ja Schratz (2008) leidsid, et Skandinaavias on kohalikud ja piirkondlikud võimud kohustusliku juhtimiskoolituse ideele vastu vaieldud, kuna koolituse eest peaksid vastutama koolide omanikud (linnavalitsused), sest neil on kõige kergem mõista ja hinnata selle vajadust, ning koostöös koolijuhtidega tuleks neil vastusena sellele vajadusele luua kohalike koolide võrgustik. Selle tulemused on erinevates linnavalitsustes erinevad, kuna riiklik toetus võib piirkonniti erineda.

Koolijuhtimise arendamist käsitlevas ülevaates Inglismaalt märkisid mõned koolijuhid, et teised kvalifikatsioonid nagu MBA või magistrikraadid osutusid juhtimisalaste väljakutsetega toimetulekul väga kasulikeks. Seepärast oleks vaja avardada juhtimiskvalifikatsiooni mõistet, toetudes teistest olemasolevatest juhtimiskvalifikatsioonidest parimatele.

Riikides, kus direktoriamet on ajutine, näiteks Hispaanias või Portugalis, ei ole erikoolitust pakutud. Hispaanias on direktor *primus inter pares* ja pöördub tagasi õpetajatöö juurde, kui nelja-aastane direktori ametiaeg on läbi saanud. Seetõttu on küsitav, kas maksab investeerida direktori väljaõppesse, kui tema ametiaeg kestab ainult kolm-neli aastat. Ka Tšiilis on direktoriamet ajutine, kuid on tunnistatud, et need, kes selle vastutuse võtavad, vajavad täpsemaid ja süvendatud oskusi, mille väljaarendamine nõuab juhendamist ja muud toetust.

On olemas teisi viise koolituse korraldamiseks seda kohustuslikuks muutmata ning mitmed riigid ongi seda teed läinud. Hollandis või Belgia flaami kogukonnas vastutavad koolide omanikud vastavate oskuste tagamise eest ja ülikoolidelt oodatakse abi konkreetsetele vajadustele vastavate koolitusvõimaluste loomisel. Mõned koolinõukogud ja riiklikud koolide võrgustikud teevad väljaõppe kohustuslikuks; teised peavad diplomit või kraadi koolijuhtimises direktori kandidaadi puhul oluliseks näitajaks. Mõnes riigis, näiteks Rootsis, kus koolijuhtimine on suuresti detsentraliseeritud, kindlustab valitsus koolitusvõimaluse ja jätab linnavalitsuste otsustada, kas teha see direktoritele

kohustuslikuks või mitte. Taanis ja Norras, kus riiklikud suunised ja nõuded koolitusele puuduvad ja vastutus juhtimise arendamise eest on munitsipaaltasandil, kaalutakse võimalust pakkuda direktoritele ettevalmistavat koolitust.

Sobivate kandidaatide leidmine

Paljudes riikides lähtutakse osalejate leidmisel koolitus- ja arenguprogrammidesse inimeste enda valikust. Selle lähenemise puhul hinnatakse omaalgatust ning see lahendab probleemi, kes peaks sellistest programmidest osa võtma ja kuidas kandidaate valida. Sellisel lähenemisviisil on siiski ka puudusi. Kandidaatidel võib, aga ei tarvitse olla potentsiaali. Riikides, kus väljaõppega kaasneb palgatõus, on kandidaate, kellel pole erilist kavatsust direktoriks saada, kuid kes on huvitatud sissetuleku suurendamisest. Veel enam, juhuslik valik on vähe seotud organisatsiooni või riigi jätkusuutliku planeerimise vajadustega. On üha ilmsem, et koolitus- ja arenguprogrammidesse kandidaatide leidmiseks tuleks leida selektiivsem, teadlikum protseduur.

Puudustest ülesaamiseks ja ebapiisava arvu kandidaatide puhul võib abiks olla ennetav lähenemine potentsiaalsete kandidaatide valikul. Üks põhiküsimusi on see, kas koolitusprogrammid peaksid olema avatud kõigile direktoriametist huvitatud kandidaatidele või ainult eelnevalt välja valitud või koolis juhtivatel ametikohtadel töötavatele inimestele. Enamik programmidest on avatud kõigile huvitatud kandidaatidele, kuid neid pakkuvad asutused võivad korraldada potentsiaalsete direktorikandidaatide valimise. Nendel programmidel on kolm funktsiooni: alustamisbarjääri seadmine, valikumeetodi määramine ja sobivate kandidaatide koolitus. Mõned riigid valivad eelnevalt kandidaadid, kellest saavad koolijuhid, ning ei lase neil ametikohale asuda enne, kui nad on kursused läbinud. Nii on see näiteks Prantsusmaal ja on ka Hispaanias alates 2008. aastast. Prantsusmaal antakse eelnevalt välja valitud kandidaatidele põhjalik ettevalmistus ja neil on õigus kandideerida kohale, kui nad on eksamid ära teinud. See võib aidata kulutusi vähendada ja kindlustada, et väljaõppe saaksid ainult juhtimispotentsiaaliga inimesed.

Kuidas suurendada kõrge potentsiaaliga direktorikandidaatide arvu ja samas vältida kulutusi kõigile, kes soovivad kandideerida? Hollandis on välja töötatud huvitav lähenemine (kast 4.4).

Kast 4.4 Juhtimise “proovimise” kursused Hollandis

Et äratada potentsiaalsete juhikandidaatide huvi, tegemata suuri kulutusi koolitusprogrammidele, pakuvad väljaõppeasutused orientatsioonikursusi, et juhtimisest huvitatud õpetajad võiksid jõuda selgusele, kas neil on vajalikud omadused. Üks näide sellisest kursusest on “Sissejuhatus juhtimisse”, lühike kursus, mida koolijuhtide ühendus pakub haridussektori tööandjate ja töövõtjate organisatsioonide ühendavale fondile. Koolinõukogud, koolijuhid ja keskkastme juhid peavad välja valima sobilikud kandidaadid oma koolidest. Kandidaadid võtavad kõigepealt osa teavitussessioonidest, kus nad täidavad ankeedi, mis annab teavet nende juhtimisvõimekuse ja juhtimiskogemuse kohta. Seejärel osalevad nad kahepäevasel väljaõppekursusel, kus käsitletakse mitmesuguseid juhtimisega seotud teemasid. Pärast seda koostavad kandidaadid isikliku arengu plaani, mis põhineb nende kompetentsuse analüüsil. Sissejuhatus juhtimisse jätkub seejärel täiendava koolitusega huvitatud ja sobilikele kandidaatidele.

Allikas: Bal ja de Jong (2007).

Teine lähenemisviis sobivate kandidaatide eelvalikule ja valikule on mõnede juhtimiskoolituse komponentide lisamine õpetajakoolitusele. Taani pedagoogilises ülikoolis läbi viidud uuring osutab, et äsja õpingud lõpetanud õpetajad tunnevad, et nad on hästi ette valmistatud akadeemiliste väljakutsetega tegelemiseks, kuid kardavad, et ei suuda oma teadmisi klassis edasi anda ärevuse ja muude õppetööga mitteseotud probleemide tõttu. Klassiõpetaja roll tähendab õpilaste juhi rolli ning pedagoogilised õppeasutused ei keskendu juhtimisoskustele.

Soomes pedagoogilises ülikoolis läbi viidud uuringud, mis hõlmasid 19 erinevat valdkonda, näitasid, et 53,7% õpetajatest ja 46,9% üliõpilastest on arvamusel, et

koolijuhtimine ja personaalne areng tuleks õpetajate põhikoolitusest üle viia täiendusõppesse.

Sissejuhatavad programmid

Veel üks direktorite koolitamise võimalus on sissejuhatavad programmid äsja ametisse määratud inimestele. Kümme programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalevat riiki kasutavad seda lähenemist. Austria, Iirimaa, Uus-Meremaa ja Rootsi jaoks (vt kast 4.5) on see peamine direktorite koolitamise vorm. Inglismaa, Šotimaa ja Põhja-Iirimaa kasutavad seda täiendusena põhikoolitusele. Need programmid on peaaegu kõik vabatahtlikud ja võivad sisaldada süvaõpet seadusandluse, finants- või muus valdkonnas. Nad võivad samuti sisaldada mentori tuge esimestel ametiaastatel ja aidata uutel direktoritel tugivõrgustikke rajada (Lisa 4.A2).

Kast 4.5 Rootsi riiklik direktorite koolitusprogramm

Seda koolitusprogrammi pakutakse direktoritele, kes on umbes kaks aastat ametis olnud. Programm koosneb 30 seminaripäevast kahe aasta jooksul. Koolituse eesmärk on anda teadmisi ja ülevaade riiklikust koolisüsteemist, riigi poolt koolidele seatud eesmärkidest, kooli rollist ühiskonnas ja kohalikus kogukonnas ning juhtimisdünaamikast koolikultuuris. Programmi on rakendatud kolmkümmend aastat, mille jooksul on tehtud ainult väiksemaid muudatusi. Praegu vaadatakse programmi uuesti läbi koos teiste juhtimiskoolitusprogrammidega.

Rootsi riik pakub riiklikku direktorite koolitusprogrammi kõigile koolinõukogudele. Koolitust rahastab riik, linnavalitsused ja teised direktoreid tölevõtvad institutsioonid kannavad sõidu- ja elamiskulud ning asendusõpetajatele ja loengumaterjalidele tehtavad kulutused. Praeguse, 2002. aastal käivitatud programmi eesmärgid, sisu ja ulatuse määratleb riigi haridusamet ja jagab programmile eraldatud riiklikud rahad kaheksa ülikooli vahel, mis koolitust läbi viivad. Amet vastutab ka koolituse regulaarse jätkumise ja hindamise eest.

Linnavalitsused otsustavad, kas pakuvad direktoritele seda koolitusvõimalust, ja enamik

neist teeb seda. Direktorite koormust kahandatakse programmis osalemise ajal vähemalt 10%. Enamik Rootsi koolidirektoreid osaleb programmis oma esimese kolme ametiaasta jooksul. Rootsi strateegiat võib iseloomustada kui tsentraliseerimise ja detsentraliseerimise kombinatsiooni, kui juhtimiskoolituses saavutatud tasakaalu poliitilise ja professionaalse võimu vahel. Tundub, et selle programmiga on kaasnenum ka tasakaal riiklike eesmärkide ja detsentraliseeritud vajaduste vahel.

Allikas: Moller ja Schratz (2008).

Sissejuhatavad programmid võivad olla lühikesed ühe-kahepäevased kursused, mille kohalik võim on korraldanud, et direktorid õpiksid tundma oma keskkonda. Nii toimub see Austraalis ja Ungaris. Taanis kestavad kursused umbes kuu aega, teistes riikides aga ühest kolme aastani ning sisaldavad erinevaid tugimeetmeid sellele ametikohale asumiseks ja esimeste sammude tegemiseks kooli juhtimisel. Näiteks Soomes toetavad sissejuhatavad programmid uut direktorit professionaalsete vaadete arendamisel, erinevate ülesannetega kohanemisel ja töövõime suurendamisel. Kolleegide ja professionaalse koostöövõrgustiku toetust peetakse koolituse oluliseks osaks. Nii on riikidel võimalik vähendada kulutusi ulatuslikele koolitusprogrammidele, millest võivad osa võtta kõik soovijad, ja suunata väljaõpet vastavalt uute direktorite spetsiifilistele vajadustele.

Riikides, kus sissejuhatav koolitus on peamine professionaalne tee juhtimisoskuste arendamiseks, on nende programmide olulist rolli maininud paljud tegutsevad direktorid. Iirimaal näiteks käivitati 2001. aastal programm “Misneach” (gaeli keeles *julgus*) äsja tööleasanud direktoritele. Hilisem hindamine näitas, et enamik äsja tööleasanud direktoreid tundis, et põhiõppe puudumisel oli sissejuhataval programmil oluline osa nende ettevalmistuses ja toetuses esimestel ametiaastatel esilekerkivate probleemidega tegelemisel. Ainult 18% kinnitas, et nad olid direktorirolliks hästi ette valmistatud juba enne programmis osalemist (Morgan ja Sugrue, 2005). Raportis märgiti ka, et programm aitas võidelda eraldatusega ja õhutas direktoreid professionaalsete võrgustike loomisele. Kast 4.6 kirjeldab sissejuhatavaid programme Austrias ja Uus-Meremaal.

Kast 4.6. Mõned sissejuhatavad programmid ja nende mõju

Austrias on loodud heatasemeline sissejuhatav programm, see on seal põhiline meetod koolijuhtide põhioskuste tagamiseks. Direktorid määratakse ametisse tähtajaliselt. Kui nad soovivad oma ametis jätkata, peavad nad nelja aasta jooksul alates tööleasumisest lõpetama juhtimiskursuse. Algul käsitles koolitus üksnes ettevalmistust õiguslike ja haldusülesannete täitmiseks, kuid kooliautonoomia kasvuga laiendati vastavalt sellele ka kvalifikatsiooni. Kaheaastase programmi jooksul on kasutusel eri etapid, kaasa arvatud põhiõppe moodulid ja iseõppimine. Viidi läbi hindav uuring, et mõõta, mil määral koolijuhtide pädevus on tänu sellele programmile paranenud. Hindamistulemused on asjakohased ka teiste riikide jaoks, kuna tõstatavad olulisi küsimusi sissejuhatavate programmide struktuuri ja sisu kohta. Enamik osalejaid hindas oma pädevust kõrgemaks, kui oleks võimalik olnud saada koolitusel, osutades muudele olulistele mõjutustele, formaalsetele või mitteformaalsetele kogemustele, mis mängivad selle kaheaastase ajavahemiku jooksul olulist rolli. Osalejad kinnitasid, et programmi struktuur sobib, kuid tegid ettepanekuid sisu kaasajastamise kohta. Nad tundsid, et kursus peaks paremini vastama tegelikele vajadustele ja olema vastavuses kontekstiga; peaks olema tasakaal iseõppimise, projektitöö, kolleegide koostöö ja individuaalse ning grupijuhendamise vahel; põhiõpe peaks olema seotud professionaalse arenguga.

Uus-Meremaal loodi 2002. aastal 18-kuuline sissejuhatav programm äsja ametisse nimetatud direktoritele mis tahes tüüpi koolidest. Programm on kavandatud vastavalt tööleasuvate direktorite individuaalsetele vajadustele ning arendab nende professionaalseid oskusi ja isikuomadusi, et nad saaksid tõhusalt oma kolleegidega ja kogukonna esindajatega koos töötada õppimis- ja õpetamisprotsessi jätkuva täiustamise nimel. Programm koosneb kolmest peamisest komponendist: üheksa päeva õppesessioone, mida peetakse koolivabadel päevadel; pidev juhendamine kohapeal (kaasa arvatud piiramatu hulgal suhtlemist telefoni ja e-maili teel); konfidentsiaalne veebilehekülg. 2003. aastal programmis osalenutele tehti ülesandeks seda hinnata. Hindamisel leiti osalejate hulgas suuri erinevusi: mõne direktori teadmised ja juhtimiskogemused olid üsna kasinad, samal ajal kui teised olid mitmeid aastaid selleks ametiks nii professionaalselt kui akadeemiliselt valmistunud. Direktorid olid pärit eri

koolitüüpidest – alates väikestest maakoolidest kuni suurte linnakeskkoolideni. Direktorid nähtavasti mõistsid juhtimise tähtsust õppimisele, kuigi mitmete puhul oli piiranguid konkreetse kooli kontekstist lähtuvalt ja nende võimed ei olnud vastavuses juhtimisele esitatavate nõudmistega. Hindamisel leiti, et sissejuhataval programmil on piisavalt potentsiaali, et avaldada direktorite teadmiste ja õppimisele suunatud koolijuhtimiskäsitlusele pikaajalist mõju.

Allikas: Schratz ja Petzold (2007); Cameron et al. (2004).

Riikides, kus sissejuhatavad programmid täiendavad ettevalmistavat koolitust, on neid samuti kõrgelt hinnatud. Näiteks Ühendkuningriigi direktorid, keda küsitleti ajal, mil enamikul neist polnud mingit ettevalmistust ametikohale asumiseks, märkisid, et kõige enam vajavad nad oma uuel ametikohal “kedagi, kellega rääkida”. Umbes pooled vastanutest märkisid olulisima vajadusena kogenuma kolleegi toetust ja juhendamist (Bright ja Ware, 2003). Vaadeldes Šoti kogemust, mainib Stewart (2000), et esimesed kolm-neli aastat koolijuhi ametikohal on direktori koolituse ja toetuse seisukohalt kõige olulisem aeg. Rohkem kui pooltes USA 50 osariigist on nõutav, et direktorid saaksid uuele ametikohale asudes sissejuhatavat tuge.

Terve rida riike pakub sarnaselt direktoritele sissejuhatavat koolitust ka teistele juhtkonnaliikmetele. Paljud juhtkonnaliikmed peavad sellist täiendavat tuge oma ametikohal oluliseks. Uus-Meremaal 2006. aastal koostatud raport tööalase karjääri kohta põhikooli astmes osutas, et õpetajatel oli võimalus saada juhuslikku professionaalset juhendamist ja tuge oma uutes juhtimis- ja haldusrollides, kuid mõned õpetajad väitsid ka, et nad ei saanud mingit abi. Kuigi 84% küsitlusele vastanud direktoritest väitis, et nad abistasid oma äsja ametisse määratud abisid, leidis ainult 1/3 õpetajatest, et see tõesti oli nii. See tähelepanek illustreerib vastuolu direktorite oletuste vahel professionaalse väljaõppe võimaluste kohta ning tegeliku toetuse ja reaalsuse vahel, mida juhtimises osalevad õpetajad kogevad. Uurimuses leiti ka, et õpetajad, kes taotleavad mingit juhtivat ametikohta või on äsja sellisel ametikohal tööle asunud, otsivad nii juhendamise kui pideva erialase koolituse võimalusi (Cameron et al., 2004).

Täiendusõpe

Täiendusõppeprogrammid on samuti laialt levinud ning nende pakkumise, toe ja koolitusmeetodite osas on riigiti suured erinevused (Lisa 4.A3). Austraalias, Austrias, Tšiilis, Inglismaal, Soomes, Irimaal, Uus-Meremaal, Põhja-Irimaal, Sloveenias ja Rootsisis korraldatakse direktoritele süstemaatilist täiendusõpet. Tšiilis on peamiseks juhtimisoskuste edasiandmise meetodiks uus riiklik koolitusprogramm (kast 4.7). Mõned neist programmidest on käivitunud hiljuti seoses tungiva vajadusega täiendada ja arendada tegutsevate direktorite juhtimisoskusi, eriti arvestades muutusi neid ümbritsevas keskkonnas ja neile esitatud uusi nõudmisi. Valitsused on tunnistanud vajadust aidata direktoritel kohaneda laienenud ja intensiivistunud juhtimiskohustustega. Riikides, kus põhiõpe ei ole tööleasumisel nõutav, on teadvustatud vajadust professionaalse arengu järele direktori karjääri hilisemal astmel. Paljud programmidest kestavad osalise koormusega õppes aasta või rohkem ning aitavad direktoritel oma tegevuse üle järele mõelda ja teha muutuste saavutamiseks koostööd teiste direktoritega.

Mõnes süsteemis nõutakse kooli juhtkonda kuuluvatelt inimestelt professionaalset täiendusõpet kas riiklikul, kohalikul või piirkondlikul tasandil. Soomes on minimaalne täiendusõppe nõue 3 päeva aastas; Ungaris on see 120 tundi seitsme aasta jooksul. Enamikus riikides ei ole aga nõudeid kehtestatud. Šotimaal on kõigile õpetajatele ja direktoritele lepinguga sätestatud kohustus läbida 35 tundi täiendusõpet aastas, et nende enesetäiendamist kindlustada. See nõuab igalt õpetajalt aastast jätkuva erialase arengu plaani, mis on kooskõlastatud tema otsese ülemusega ja individuaalset jätkuva professionaalse arengu alaste tegevuste ülesmärkimist. Tegevused peaksid põhinema individuaalsete vajaduste hindamisel ja võtma arvesse kooli, kohaliku kogukonna ja riigi prioriteete.

Kast 4.7 Koolijuhtide väljaõpe Tšiilis

Tšiilis käivitati 2004. aastal *hea koolijuhtimise standarditele* toetudes pilootprojekt tegutsevate direktorite oskuste arendamiseks. *Koolijuhtide väljaõppe* algatas haridusministeerium, et aidata parandada direktorite oskusi, integreerida juhtimistegevuse standarditega seotud oskused, soodustada paremat koolijuhtimisfunktsioonide täitmist ja hinnata seda tüüpi väljaõpet. Saadud kogemusele tuginedes käivitati 2006. aastal koolijuhtide koolitus, mis pidi soodustama *direktorite ja juhtkondade professionaalset arengut ja arendama ning koondama hea koolijuhtimise standarditega seotud tööviise*. Programmi on tutvustatud ülikoolides ja piirkondlikel ametikaaslaste kohtumistel. Ülikoolid pakuvad individuaalseid koolitussessioone, seminare ja koolitöö praktikat. Kogemus on olnud üsna positiivne: osalejate ülevaade näitas, et 71% osalejatest pidas koolitust eriti asjakohaseks ja 98% teatas, et väljaõpe oli neil aidanud oma juhtimisoskusi täiendada, seda eriti konfliktide lahendamise, õpetamise kvaliteedi tagamise, personali motiveerimise ja koostöö edendamise osas.

Allikas: Fuentes Díaz (2007).

On huvitav jälgida, kes teeb otsuse väljaõppel osalemise suhtes – kas direktorid ise või teised instantsid. Tegelikult teevad selle otsuse kõige sagedamini riigi või regiooni haridusjuhid; Taanis, Inglismaal, Soomes, Irimaal, Põhja-Irimaal, Norras ja Sloveenias aga otsustavad direktorid ise.

Sisu ja meetodite osas on erinevused suured, nii et üldistusi teha pole kerge. Koolitus hõlmab mitmeid erinevaid kooli- või haridusjuhtimise aspekte, aga see võib ka keskenduda uutele riiklikele nõudmistele. Koolitus võib toimuda kursuste, rühmatreeningu, iseseisva töö või mingis muus vormis (Lisa 4.A3). Üks näide pidevast koolitusest, mis on kaasa aidanud koolijuhtimise fookuse muutmisele, on hiljuti loodud Austria juhtimisakadeemia (kast 4.8). Nagu näha, ei ole juhtimisalase väljaõppe pakkumiseks ühtki standardset viisi, vaid pigem suur hulk võimalikke vorme, mis võivad keskenduda teatavatele kontekstiteguritele riiklikul, regionaalsel või kooli tasandil.

Mitmesugused võrgustikud on samuti muutunud direktorite ja juhtkondade mitteformaalse koolituse viisiks. Näiteks Austraalias, Inglismaal ja Põhja-Irimaal on välja arendatud internetivõrgustikud, et direktorid saaksid kogemusi vahetada. Teised näited on individuaalsemat laadi. Rootsis, kus paljud koolijuhid on huvitatud erinevatest koolitusvõrgustikest, algatas grupp koolijuhte “kriitiliste sõprade” võrgustiku, kes töötavad koos ja otsivad uusi teadmisi, mis aitaksid neil oma koolide taset parandada. Lisaks sellele kuuluvad Rootsi riigikoolide juhid omavalitsustega seotud professionaalsesse võrgustikku. Neid juhendab haridusjuht, kelle ülesanne on koolijuhtide toetamine ja professionaalne arendamine. Paljude omavalitsuste juures toimuvad regulaarselt koolijuhtide koosolekud, kus arutatakse probleeme oma koolides või testitakse uusi ideid. Nende regulaarsete koosolekute kaudu tugevdavad direktorid oma identiteeti koolijuhtidena, toetavad üksteist ja tunnetavad haridusjuhtide toetust. Paljudes omavalitsustes tagab direktori töölevõtja talle ametiaja lõppedes teise töö (Rootsi riiklik koolide täiustamise amet, 2007).

Kast 4.8 Austria juhtimisakadeemia

Austria riikliku hariduspoliitika kujundajad määratlesid vajaduse valmistada koolijuhid ette süsteemsete muutuste juhtimiseks ning asutasid 2004. aastal juhtimisakadeemia. Esialgne kavatsus oli, et akadeemia peaks ette valmistama koolijuhte, kellel suurenenud kooliautonoomia tingimustes on vähe kogemusi tööks väljaspool hierarhilist, bürookraatlikku struktuuri ja ebapiisav võime tegutseda iseseisvalt, näidata üles suuremat initsiatiivi ja juhtida oma kool läbi muutuste, mis tulenevad mitmesugustest riigi algatatud reformidest. Kui ilmnisid suuremat osalejate gruppi hõlmava süsteemse muutuse kasutegurid, lisandusid osalejate ridadesse ka inspektorid ja täiendusõppeasutuste töötajad. Akadeemia eesmärk oli pakkuda Austria koolisüsteemis väga lühikese aja jooksul viimaste muutusi käsitlevate teadusuuringute põhjal koolitust 6000 koolijuhile ja teistele juhtkonnaliikmetele.

Praegu korraldab juhtimisakadeemia juhtimise arendamise koolitust, et valmistada juhte ette riiklike reformide juurutamiseks ja koolikorralduse täiustamise juhtimiseks. Juhtimisakadeemia programmi põhielemendid on individuaalne õpe ja areng, projektijuhtimine ja suhted võrgustikes. Igal aastal läbib 250 – 300 osalejat (seda

nimetatakse “põlvkonnaks”) 4 foorumit (3-päevane seminar, mis koosneb ettekandest ja grupitööst; töö ja õppe partnerlusest kahe osaleja vahel ja kolleegide rühmajuhendamisest), millest igaüks koosneb kolmest partnerlusetapist. Oma partnerite ja juhendamISRühmade toetuse ja kriitika abil koostab iga osaleja projekti ja rakendab seda oma asutuses aasta jooksul.

Allikas: Stoll et al. (2008).

4.3 Juhtimise arengule keskendunud institutsioonid

OECD riikides juhvivad ettevalmistavaid, sissejuhatavaid ja täiendusõppeprogramme erinevad valitsemistasandid ja mitmed organisatsioonid. Mõnedes riikides ja piirkondades, sealhulgas Austrias, Inglismaal, Irimaal, Põhja-Irimaal ja Sloveenias, on riik määratlenud koolitusvajaduse ja loonud riiklikud programmid selle täitmiseks. Inglismaa ja Sloveenia rahastavad valitsusväliseid organisatsioone: riiklikku koolijuhtimiskolledžit (Inglismaal) ja riiklikku haridusjuhtimise kooli (Sloveenias), mis kavandavad programme koos praktikutega ning teevad need kättesaadavaks piirkondlike keskuste kaudu. Irimaal ja Põhja-Irimaal on riigiasutused: juhtimise arenduskeskus koolidele (Irimaal) ja piirkondlik koolituskeskus (Põhja-Irimaal), mis töötavad välja ja pakuvad juhtimiskoolitust juhikarjääri erinevatel astmetel. Austria rahastab sõltumatuid ülikoole, mis arendaksid ja pakuksid tunnustatud programme (juhtimisakadeemia). Soomes on mitmeid täiendusõppe pakujaid, riiklik erialase hariduse arenduskeskus (OPEKO) on õpetajate ja direktorite hulgas üks tuntumaid.

Mõnes riigis, näiteks Austraalias, Hispaanias või Rootsis, on regionaalsel ja kohalikul tasandil õigus oma juhtimiskoolituse suunad välja töötada. Hispaanias on viimastel aastatel Andalusia, Kanaari saarte, Baskimaa ja Kataloonia kohalikud omavalitsused, Madridi piirkond ja haridusministeerium töötanud välja oma õigusaktid ja rakendanud juhtimise arengu programme, mis on praeguseks üsna põhjalikult välja töötatud. Enamik kursusi kestab harilikult 60 – 100 tundi ja on peaaegu eranditult mõeldud juba tegutsevatele juhtidele.

Sõltuvalt sellest, kas initsiatiiv tuleb peamiselt riiklikult, regionaalselt või kohalikult tasandilt, võivad programme pakkuda erinevad institutsioonid. Pakkujate hulgas on kindla eesmärgiga loodud asutused, näiteks riiklik koolijuhtimiskolledž Inglismaal, ülikoolide magistri- ja doktoriprogrammid, väljaõpet pakuvad erafirmad ja koolid ning koolisüsteemid ise. Igal organisatsioonil on erinevad eelised teadmiste, paindlikkuse, riigi prioriteetidega seotuse, kulude ja kontekstitundlikkuse osas. Riikides, kus ei ole kindlat lähenemisviisi juhtimise arengule, on vajadus pakutavate programmide kvaliteedi kontrollimise järele, kuna paljud erinevad asutused korraldavad koolijuhtide väljaõpet ja sageli teevad seda riigi rahaga.

Darling Hammond ja tema kolleegid (2007) esitavad koolijuhtimiskoolituse neli mudelit, mis kehtivad eriti ettevalmistava koolituse puhul. Kõige olulisem panus, mida organisatsioonid saavad anda, on sobivad oskused kombinatsioonis teiste vastavale programmile kohaste elementidega; võime keskenduda koolide ja hariduspoliitikat kujundavate institutsioonide reaalsele vajadustele (erinevalt teoreetilistele lähenemisviisidele akadeemilises õppes); teadmiste ja oskuste kohandamine konkreetse kontekstiga teatavates koolides (näiteks linnakoolid); moodused, mille abil on võimalik rahuldada möödapääsmatuid vajadusi ja leevendada koolijuhtide puudust (näiteks maapiirkondades).

Tüüpiliselt pakuvad ülikoolid akadeemilist koolitust, koolid ja koolisüsteemid tagavad konteksti ja praktilise pädevuse, erasektor ja mittetulundusühingud annavad sõltumatus, paindlikkuse ja mõningad erioskused ning valitsused ja nendega seotud valitsusvälised organisatsioonid võivad pakkuda kombinatsiooni neist elementidest. Kõige olulisem pole mitte see, milline organisatsioon mingit programmi pakub, vaid teatavas situatsioonis vajalike elementide, näiteks pädevuse, konteksti, paindlikkuse ja kooskõla olemasolu.

Koolijuhtimise institutsioonid

Kui riigid kaaluvad, kuidas oma juhtimisprogramme paremini korraldada, on üks võimalus olnud rajada riiklik institutsioon, mille kaudu tagada ühtne ja tõhus koolitus,

mis põhineb teadusuuringutel ja hariduspoliitika suundumustel. Selles alapunktis kirjeldatakse selle lähenemise erinevaid mudeleid.

Ühendkuningriigis loodi vähem kui kümme aastat tagasi riiklik koolijuhtimiskolledž valitsusvälise asutusena, mis pidi järgima riigi hariduspoliitilisi eesmärke ja arvestama oma sihtrühmade vajadustega. Asutus on seadnud endale eesmärgiks luua avalikkusega sidemed, mis riigiasutusel ei pruugi õnnestuda. Inglismaal on erakordselt hästi välja arendatud hariduspoliitika põhijooned ja kolledži tegevus on nendega kooskõlas. Kuna hariduspoliitilised küsimused ja probleemid, millega Inglismaal tuleb tegelda, on samad ka paljudes teistes OECD riikides ja programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalevates riikides (näiteks direktorite ettevalmistamine pedagoogiliseks juhtimiseks, õpitulemuste parandamine, süsteemse ja jagatud juhtimise võimekuse arendamine, jätkusuutlik planeerimine), pakub kolledži lähenemine neile küsimustele ja saavutused nende lahendamisel huvi ka teistele riikidele.

Inglismaa riiklik koolijuhtimiskolledž

Riiklik koolijuhtimiskolledž (*National College for School Leadership*) rajati 2000. aastal juhtiva valitsusvälise asutusena, mille vastutusalaks on koolijuhtimine (Higham *et al.*, 2007). Kolledž on koolijuhtide taseme ja arvu tõstmisele suunatud riiklike algatuste eestvedaja. Asutuse missioon on toetada haridusministeeriumi, et kindlustada “piisav koolijuhtide hulk vajalikes kohtades ja vajaliku tasemega”. Kolledži tegevus hõlmab uuringuid, koolitust, hariduspoliitika analüüsi, professionaalset nõustamist ja teavitustööd ning strateegilisi algatusi riiklikult olulistes küsimustes. Kolledž on käivitanud juhtimise arendamise süsteemi, mis pakub programme ja standardeid, toetamaks juhti kogu tema karjääri vältel. Süsteemis määratletakse viis koolijuhtimise staadiumi, millest igaüks on seotud mitmete arenguvõimalustega direktorite ja teiste koolijuhtide ettevalmistava, sissejuhatava ja täiendusõppe raames:

- esmane juhtimine, kui õpetaja hakkab endale võtma juhtimiskohustusi ja võib-olla tekib tal soov saada direktoriks;
- ametlik juhtimine, mis hõlmab asedirektoreid ja direktori asetäitjaid, kes on kogemustega juhid, kuid ei kavatse direktoriks saada;

- direktoriametisse asumine, sealhulgas õpetaja ettevalmistus ja sissejuhatav koolitus;
- edasijõudnud juhtimine, staadium, mil koolijuhid omandavad küpsuse oma rollis, soovivad laiendada oma kogemusi, värskendada oma teadmisi ja oskusi;
- nõustav juhtimine, mil võimekas ja kogemustega juht on valmis omalt poolt oma elukutsele midagi tagasi andma, võttes endale koolituse, juhendamise, inspekteerimise või muuga seotud kohustusi.

Kolledž koordineerib riiklikult kursusi, mida pakuvad kohalikud registreeritud õppeasutused. Ta kindlustab kvaliteedi, korraldades katseprogramme ja kohandades neid vastavalt osalejatelt saadud tagasisidele, programmi läbimise järgsetele hinnangutele ja uute programmide välishindamisele, mida tavaliselt teevad uurimisrühmad või instituudid, ning nõudes, et koolituspakkujad korraldaksid ise sisehindamist ja teataksid tulemused kolledžile.

Kuigi paljud hindavad kolledži tegevust positiivselt, kuna ta teenib koolijuhtide huve, on teda ka kritiseeritud valitsuse hariduspoliitika propageerimise eest ning arvatud, et ta peaks olema oma tegevuses sõltumatum. Valitsus on tunnistanud, et kolledž peab “vastama nõuetele ja samal ajal säilitama usaldusväärse elukutse esindajate silmis”.

Üldiselt on siiski andmeid, et alates kolledži loomisest ja direktori kvalifikatsiooni kehtestamisest koolijuhtimise täiustamise kava raames on institutsioonil olnud positiivne mõju haridusele ning koolitustel osalenud inimeste teadmised on paranenud. Enamik inimesi tundis, et kolledž on kaasa aidanud saavutusstandardite paranemisele nende koolis.

Põhja-Iirimaa piirkondlik koolituskeskus

Inglismaaga sarnane lähenemine on kasutusel ka Põhja-Iirimaa piirkondlikus koolituskeskuses (Fitzpatrick, 2007). Koolijuhtimiskolledži ja personalikolledži kaudu juhib, koordineerib ja suunab keskus juhtimise arendustöö ja koolituse professionaalset kavandamist ja pakkumist kogu Põhja-Iirimaa hariduskogukonnas. Juhtimiskolledž toetab juhtide ja juhtkonna liikmete professionaalset arengut kõigis koolides, kaasa arvatud algajad juhid ja juhiks pürgijad, samuti tegutsevad juhid ja juhtkonnaliikmed. 900

kandidaadiga direktorite ettevalmistusprogrammi jaoks ja rohkem kui 90 osalejaga haridusjuhtimise magistriprogrammis vastutab keskus suurte investeeringute eest juhtimise arengusse ja professionaalse direktori kvalifikatsiooni arendamise eest. Kogemustega juhtimiskoolitajad, tegutsevad ja hiljuti pensionile jäänud direktorid ja kõrgemad haridusjuhid töötavad koos olulistel positsioonidel olevate inimestega, et anda haridussektori juhtidele arenguvõimalusi. Need hõlmavad ulatuslikke akrediteeritud programme oluliste teemade kohta, aga ka ühepäevaseid konverentse, kus käsitletakse praktilisi küsimusi. 2006. aastal võttis ligi 2000 õpetajat osa iga-aastasest suvekoolist, kus käsitleti mitmesuguseid tänapäeva ja tuleviku haridusküsimusi.

Sloveenia riiklik haridusjuhtimise kool

Sloveenias hakati juhtimiskoolitust varakult arendama ja praegu pakutakse seal 1995. aastal direktorite ja direktorikandidaatide koolitamiseks loodud riiklikus haridusjuhtimise koolis nii põhikoolitust, sissejuhatavat kui ka täiendusõpet (Koren, 2007). Kuigi keskendutakse koolitusele ja arengule, on kool aja jooksul laiendanud oma haaret mitmesugustele juhtimisülesannetele:

- direktori litsentsiprogrammi rakendamine;
- äsja ametisse määratud koolijuhtide juhendamine;
- täiendusõpe ja koolijuhtide konverentsid;
- õppivate koolide võrgustikud (kooli efektiivsuse ja koolikorralduse täiustamise kontseptsioonidest lähtuv programm);
- uute lähenemisviiside väljaarendamine: juhtimine õppimise jaoks, tegevusuuringud direktoritele;
- ajakirja “Haridusjuhtimine” väljaandmine;
- hariduse, hariduspoliitika ja juhtimise alased uuringud.

Hollandi koolijuhtide akadeemia

Veel üks näide institutsionaalsest korraldusest, mis keskendub juhtimisarengu küsimustele, on Hollandi koolijuhtide akadeemia, mis on professionaalne koolijuhte esindav asutus (Bal ja de Jong, 2007). Akadeemia tegeleb koolijuhtide koolituse ja registreerimisega ning on samuti välja arendanud koolijuhtide pädevusraamistiku. Sellel

on oma roll põhihariduse ja koolituse kirjeldamisel ja hindamisel. Õpet ja koolitust pakkuvate institutsioonide kriteeriume hakati hindama ning erikursusi ja individuaalset juhendamist pakkuma 2004. aastast. Välja on arendatud professionaalsuse indikaator, mis sisaldab rohkem kui 100 organisatsiooni ja institutsiooni andmeid ning kirjeldab enam kui 500 toodet ja teenust. Kõik need tooted ja teenused on seotud akadeemia kutsestandardis kirjeldatud pädevustega. Seda kutsestandardit appi võttes testib akadeemia kõigi põhihariduse juhtimisega seotud teenuste kvaliteeti (sertifitseerimine toimub akadeemia kvaliteedistandardite alusel).

Irimaa juhtimisasutus

Irimaal kasutatakse institutsionaalset korraldust. Koolide juhtimise arenguks on loodud asutus, mille ülesanne on tagada koolijuhtide erialane areng (LDS, 2007). Asutuses töötab koolijuhtide meeskond (direktorid, asedirektorid jt), kes on selleks lähetatud haridusministeeriumi käsutusse.

OECD riikides ja partnerriikides on mitmesuguseid spetsialiseerunud asutusi ja institutsioone, mis on täiesti või osaliselt riiklikud ning tegelevad eri tasandite koolituse ja arendustööga. Kõik selle suunitlusega institutsioonid on juhtimise arengu pioneerid ning on kaasa aidanud koolijuhtimismaastiku muutmisele. Kuigi riikide vahel on erinevusi selliste keskuste tegevuse korraldamisel, mängivad need olulist rolli kõrgetasemelise koolijuhtimise arengus. Keskendudes koolijuhtimise vajadustele, on neil õnnestunud integreerida teooria, uuringutulemused ja kogemused ning seeläbi kinnistada arusaama koolijuhtimisest kui pädevust nõudvast alast, ergutada uurijaid uusi uuringuid läbi viima ning aidata kaasa parima praktika levikule.

Kõrgharidusasutused

Kõigis riikides pakuvad ülikoolid mõningaid koolijuhtimisprogramme. Ülikoolid võivad luua programme, mis on seotud riiklike nõuetega, või pakkuda kursusi koostöös kohalike omavalitsustega. Rootsi on heaks näiteks riigist, mis teeb koostööd ülikoolidega, tagamaks riiklikult suunatud juhtimiskoolitusprogramme (kast 4.5).

Soomes juhib ülikooli tasemel pakutavaid haridusjuhtimise jätkukursusi Jyväskylä Ülikooli juures asuv haridusjuhtimise instituut. Ülikool alustas programmi pakkumist 2000. aastal ja see oli suunatud juba töötavatele haridusjuhtidele, kes soovisid arendada oma pädevust praktilise juhtimiskoolituse kaudu. Sarnaseid programme on korraldanud näiteks Turu, Helsingi, Vaasa ja Oulu ülikool. Kuna puuduvad ühtsed õigusaktid ja juhised, on programmid arenenud üsna individuaalselt ja võtnud mitmekesiseid vorme.

Taanis pakub Taani pedagoogiline ülikool koos Kopenhaageni ärikooliga magistrkursust haridusasutuste juhtimises. Selle kursuse eesmärk on anda üliõpilastele teaduslikel uuringutel põhinevat jätkuharidust, mis aitab saavutada juhtimisalast professionaalsust. Üliõpilased omandavad teadmisi, mis võivad anda vajaliku tausta uuenenud juhtimiseks ning arusaama pedagoogilisest ja akadeemilisest õpetamisest, mis tugevdab juhtimist ja arendab pedagoogilist praktikat.

Teised lähenemised

Paljud OECD riikide ülikoolid on traditsiooniliselt olnud erialakoolituseks vajalike ekspertteadmiste allikaks. Mõnda ülikoolide pakutavat programmi on kritiseeritud kui liiga teoreetilist ja aegunud; nendega ei ole võimalik tagada lõpetajate praktilist pädevust. Vastuseks sellele kriitikale on loodud partnerlussidemeid koolidega, mittetulunduslikke või eraõiguslikke programme, erafirmasid (kast 4.9) või riiklikke, valitsuse rahastatavaid akadeemiaid. Millised organisatsioonid ka programme ei pakuks, on paljud valitsused pidanud vajalikuks rakendada mehhanisme, näiteks standardeid ja hindamist programmide taseme jälgimiseks ja reguleerimiseks.

Suur koolituspakkujate hulk ja raskused tulemuste hindamisel on mõningates riikides viinud eri tüüpi kvaliteedikontrolli loomiseni. Hollandis näiteks kirjeldab ja hindab põhiharidust ja koolitust eespool kirjeldatud “professionaliseerumise indikaatorit” kasutades Hollandi koolijuhtide akadeemia. Soomes järgnevad erinevatele koolitustele jätkukursused. Soome haridusamet kogub koolituspakkujatelt programmi alguses ja lõpus teavet ning lisaks saadakse igalt osalejalt tagasisidet ja taustinformatsiooni. Seda nõutakse enne koolituspakkujatele maksmist ning riik kasutab seda kvaliteedi tagamiseks.

Kast 4.9 Koolijuhtimise arendamise alane koostöö erasektoriga

Kaasjuhendamine Hollandis

Kaasjuhendamise projekti Hollandis võib samuti vaadelda kui algatust, milles teadmiste ja kogemuste vahetamine on esiplaanil. See projekt on sarnane Inglismaal juba mitu aastat toiminud juhtimispartnerite programmiga, mis ühendab haridus- ja ärijuhte. Haridussektori tööturu komitee on hakanud pakkuma samalaadseid võimalusi Hollandi põhikoolide ja keskkoolide direktoritele. Nende põhimõtteks on, et partnerid peaksid kahekaupa teineteist juhendama, et saavutada suuremat isiklikku ja professionaalset efektiivsust. Lisaks sellele õhutab projekt jätkuvat koostööd haridus- ja ärivaldkonna vahel. Komitee korraldab kaasjuhendamise projekti koostöös ärijuhtimisfirmaga. Projekt käivitus kolmes piirkonnas 2005. aastal. Juhid ise määravad juhendamissessioonide sageduse ja olemuse; minimaalne määr on kord kolme kuu jooksul. Esimesed muljed kaasjuhendamisest, milles hetkel osaleb 60 paari partnereid, on positiivsed. Osalejad on entusiastlikud. Näib siiski, et on raske leida koostööhuvilisi partnereid ärivaldkonnast.

Avaliku ja erasektori partnerlus koolijuhtimises Baierimaal (Modus F Projekt)

Baierimaal alustati 2006. aastal huvitavat koolijuhtimise alast partnerlusprojekti avaliku ja erasektori vahel (Modus F Projekt), et edendada innovatiivsete arusaamade arengut koolijuhtimisest, luues seoseid haridusinstituutide ja eraettevõtete vahel. Projekt sündis Baierimaa kasvanud kooliautonomias tingimustes ja koolijuhtidele esitatavate suurenenud nõudmiste tulemusena. Hariduskokkuleppe fond (Stiftung Bildungspakt) on 2000. aastal Baieri haridus- ja kultuuriministeriumi ning hetkel 130 erasektorist pärit partneri (sh ettevõtteid alates kohalikest väikefirmadest kuni rahvusvaheliste korporatsioonideni) vahel sõlmitud kokkulepe.

Projekti jaoks valiti välja 53 koolijuhti erinevatest koolitüüpidest (algkool, põhikooli vanem aste ja keskkool ning koolid erivajadustega õpilastele), kuid projekti eesmärk on laiendada edu taganud lähenemisviise kõigile Baierimaa koolidele. Programm sisaldab juhtimiseminare ja direktorite individuaalset juhendamist töökohal ning lisaks koolitussessioone noortele õpetajatele, kelle on oma koolidest välja valinud 53 osalejat, et kujundada neist tulevased juhid. Erafirmade juhid firmadest, mis selles partnerluses osalevad, teevad projektiga koostööd vabatahtlikkuse alusel. Nad moodustavad tandemid

koolijuhtidega, kes on pigem huvitatud personaalsest juhendamisest ja individuaalsest partnerlusest igapäevaste probleemide arutamiseks kui juhtimiskoolituse seminaridel osalemisest. Internetifoorum ja regulaarsed suurkohtumised kindlustavad kogemuste vahetamise ja võimaldavad koondada parimaid praktikaid.

Modus F Projekt on näide sellest, kuidas erasektori teadmisi saab kasutada koolijuhtide teadmiste ja oskuste suurendamiseks, mis lubavad neil välja arendada oma uuenduslikud juhtimisstrateegiad. Projekt kombineerib erasektori innovatiivset ja ettevõtlikku hoiakut avaliku sektori õigusega rakendada siduvaid õiguslikke muudatusi, võimendades seega innovaatilise mõtlemise levikut. Positiivseteks märkideks on suur huvi ja nõudlus osalemisvõimaluse järele, erinevate koolitusvõimaluste agar kasutamine ja kogemuste vahetamine. On välja arenenud mitmesugused võrgustikud, mis ulatuvad kohustuslikest koolitus- ja juhendamissessioonidest väljapoole, nii erasektori ja koolijuhtide vahel kui ka koolijuhtide endi vahel, kes on sageli sama tüüpi koolide eesotsas. See lähenemisviis on võimalus ise suunata õpet ja positiivsete tulemuste levitamist.

Allikas: Bal ja de Jong (2007); www.modus-f.de

4.4 Metodoloogia ja sisu

Õppe ülesehitus ja meetodid varieeruvad programmiti. Mõned programmid rõhutavad faktiteadmisi (mis?), samal ajal kui teised keskenduvad praktilistele teadmistele (kuidas?), kuid vaja on ette valmistada juhte, kellel on vajalikud teadmised ja kes on võimelised ka tõhusalt töötama. Teoreetilist või akadeemilist tööd täiendavad suuremal või vähemal määral probleemipõhine ja praktiline õpe ja kogemused. Rühmatööd, võrgustikud ning juhendamine ja mentorlus sisalduvad mitmete riikide programmides ning nende ülesandeks on kaasata õppijaid intensiivsemalt oma õppimise juhtimisse ning anda nende teadmistele ja oskuste arengule reaalne, praktiline, järeltulel põhinev alus.

Ettevalmistavate ja sissejuhatavate programmide sisu ulatub kooli elementaarseks funktsioneerimiseks vajalike seadusandlike, majandus- ja haldusjuhtimise alaste põhiteadmiste ja -oskuste arendamisest (Austria ja Belgia flaamikeelse kogukonna koolid) rafineerituma pedagoogilise juhtimise arendamiseni, mis võimaldab tõsta kooli

taset ja parandada õpilaste edasijõudmist (Põhja-Iirimaa). Koolituse sisu võib käsitleda traditsioonilisi juhtimisoskusi (Ungari, Korea) või lähtuda konkreetse kooli kontekstist, mida täiendab juhendamine (Inglismaa). Enamik programme püüab ühendada teoreetilisi ja praktilisi teadmisi.

Erialane täiendusõpe hõlmab samuti mitmeid erinevaid valdkondi. Kõige laiemas mõttes võib sisu olla suunatud üldisele juhtimispädevusele, pedagoogilise juhtimise oskusele või eriteemadele, näiteks olulisimad õigusaktidega seotud teemad või pakilised kohalikud probleemid. Mõned programmid keskenduvad ühele või teisele valdkonnale, samal ajal kui teised on segu eri lähenemisviisidest.

Juhtimisprogrammide sisu vastab mitmetele riiklikele suunistele ja kontekstiteguritele, sealhulgas kultuur ja traditsioonid, prioriteedid, pedagoogilised tavad ning individuaalset ja sotsiaalset efektiivsust käsitlevad hoiakud:

- Inglismaal, kus prioriteediks on juhtimisvõimekuse arendamine vastavalt rangetele riiklikele standarditele ning aruandekohustus on prioriteet, on loodud mitmesuguseid võimalusi hõlmav keerukas programm, mille peamiseks rahastajaks on riigieelarveline riiklik koolijuhtimiskolledž ja mis on kohandatud karjäärietappidele ja kooli kontekstile. Programmid põhinevad tavaliselt koolijuhtimisteoorial, kuid on samas väga praktilised ja rakenduslikud.
- Austrias, kus eesmärgiks on riiklikult proaktiivset, sõltumatut ja koostööl põhinevat juhtimist arendades vastu astuda traditsioonilistele bürokraatliku kontrolli harjumustele ja autoriteedile allumisele, on valitsus hiljuti asutanud juhtimisakadeemia, mis keskendub üldiste juhtimisharjumuste ja ettevõtlikkuse arendamisele (kast 4.8).
- Rootsis järgib riiklik direktorite koolitusprogramm kesket kava, mida rakendatakse piirkondlikes keskustes, kus rõhuasetus teooriale või praktikale ja didaktilisele või osalevale lähenemisele varieerub vastavalt koolituspakkujale.

- Riiklikel tavadel on samuti oluline osa koolituse sisu kujundamisel. Prantsuse arendusprogrammid püüavad kujundada inimesi, kes eelkõige esindaksid või näitlikustaksid riigi ja ühiskonna põhiväärtusi, samal ajal kui inglise keelt kõnelevates riikides on rõhk tehnilise pädevuse arendamisel, mis kindlustab riikliku hariduspoliitika eesmärkide täitmise.

Koolijuhid vajavad nii üldisi kui ka kohalikule kontekstile vastavaid oskusi

On oluline tunnistada, et ükski administreerimisoskuste kogum ei saa toimida tõhusalt kõigis erinevates sotsiaalsetes kontekstides (Davis *et al.*, 2005). Näiteks väikeste maakoolide ja suurte linna kutsehariduskeskuste juhtimiseks vajatakse erinevaid oskusi. Järjest enam on hakatud mõistma, et on olemas hulk juhtimisvõtteid, mida on võimalik rakendada erinevates kultuurides, ning kultuuriliselt tingitud väärtusi ja käitumismudeleid, vastavalt millele neid konstruktsioone tuleb konkreetses kontekstis rakendada. See väide kehtib mistahes tasandil, käsitledes kas riiki, ühiskonda või kooli.

Väidetav erinevus üldiste oskuste ja kohalikust taustast lähtuvate oskuste vahel kajastub ka Crow (2001) seisukohas, et on oluline erinevus juhtivale ametikohale, näiteks direktori kohale asumisel (professionaalne sotsialiseerumine) ja keskendumisel konkreetsele koolile, kus seda juhtimisrolli täidetakse (organisatsiooniline sotsialiseerumine). Arenev koolijuht peab olema varustatud nii professionaalse kui organisatsioonilise sotsialiseerumise oskustega, näiteks ettevalmistava ja sissejuhatava koolituse või täiendusõppe kombinatsiooni kaudu.

Edukate arenguprogrammide iseloomulikud jooned

Mõned uurijad väidavad, et tõhusate programmide peamised iseloomulikud jooned kattuvad ettevalmistava koolituse ja täiendusõppe puhul ning juhtimisprogrammide olemus ja sisu sarnanevad erinevates riikides märkimisväärselt. Davis *et al.* (2005) leidsid, et tõhusad programmid põhinevad teaduslikel uuringutel, neil on ühtne õppekava, nad annavad kogemusi reaalses kontekstis, kasutavad ühtset rühmitamist ja mentoreid ning programmi ja kooli vahelist koostööstruktuuri. Bushi ja Gloveri (2004) analüüsis väidetakse, et tekkimas on rahvusvaheline koolijuhtimise arendamise õppekava, milles

rõhutatakse järgmisi elemente: töökohal toimuvat õpet, tegevuslikku õpet, mentorlust, juhendamist ja õpimappe.

Samal ajal väidavad teised, et ettevalmistava koolituse ja täiendusõppe iseloomulikud jooned on erinevad. Darling-Hammond *et al.* (2007) hiljutises uuringus määratleti eduka ettevalmistava ja täiendusõppeprogrammi elemendid. Edukas *ettevalmistav koolitus*, mis algab juhtimispotentsiaaliga õpetajate värbamise ja valikuga, hõlmab järgmisi põhielemente:

- ühtne õppekava, mis on vastavuses riiklike ja erialastandarditega, mis rõhutavad pedagoogilist juhtimist ja koolikorralduse parandamist;
- aktiivne õpilaskeskne õpetamine;
- sotsiaalne ja professionaalne toetus ning formaalne mentorlus ja nõustamine;
- kavakindel internatuur, mis võimaldab praktikas tutvuda töökohustustega.

Tegutsevate direktorite edukas koolitus peab moodustama osa tervikust, mis hõlmab ettevalmistavat ja sissejuhatavat koolitust ning täiendusõpet. Elemendid, mis tagavad koolituse edu, on järgmised:

- praktilal põhinev juhtimiskoolitus, mis hõlmab klassitöö analüüsi, supervisiooni ja professionaalset arengut ning rakendab vaatlust töökohal;
- kollegiaalse õppe võrgustikud, näiteks direktorite võrgustikud, õpperühmad ning mentorlus või kolleegide juhendamine, mis loovad praktikakogukondi ja toetuse saamise võimalusi.

Ameerika Ühendriikides näiteks on mitmed neist kontseptsioonidest koondatud osariikidevahelisse koolijuhtide litsentseerimise konsortsiumisse “Kvaliteetse erialase arengu soovitusel” ja riiklikus personali arendamise nõukogus “Personali arengu standarditesse” (NSDC, 2001). Veel mõned edukate programmide erijooned on esitatud kastis 4.10.

Kast 4.10 Mõned koolijuhtimise arendamise programmide iseloomulikud jooned

Ameerika Ühendriikides

Raport “Koolidirektorite erialane arendamine kõrgetasemeliste õpikogukondade juhtimiseks” käsitleb juhtimise arendamise programmide eesmärgi, protsesse, sisu ja kavandamispehimohte. Eriti olulised on antud kontekstis eesmärgi ja kavandamispehimohte käsitlevad soovitusel, mis on suunatud peamiselt koolile ning kohalikele ja riiklikele asutustele. Vastavalt raportile peab direktori erialane arendamine:

- toetuma töötajate tõhusa arendamise pehimohtele;
- olema kohandatud kandidaadi vajadustega, mis on kindlaks määratud hindamise ja kandidaadi arenguplaani abil;
- toetuma tõhusa koolijuhtimise oskustele ja pädevustele;
- olema kooskõlas ühtse suure arengukavaga, mis on seotud oluliste strateegiliste ja kooliarenduskavadega;
- seadma mõõdetavad eesmärgid õppija edasimineku hindamiseks;
- käsitlema juhi karjääri kõiki vajadusi ja etappe;
- vastama mitmetele kriitilistele “kujundamisküsimustele”.

Allikas: Moorman (1997).

Töökohal õppimise võimalused

Töökohal õppimine täiendab koolijuhi pädevuste kujunemisel oluliselt formaalset koolitust. Lambrecht *et al.*, (2008) kinnitavad, et edukad kutseharidusasutuste juhid määratlesid viit tüüpi kogemusi kui kõige kasulikumaid oma arengus juhina: uute või suuremate kohustustega ametikoht; sissejuhatavad tööülesanded; keerulised personaliküsimused nagu vallandamine; mentorlus, nõustamine ja muu toetus; töötamine juhendaja käe all. Märjiti kahte ühist elementi neis kogemustes: 1) töötamine väljakutseid esitavates oludes, kus tuli teha valikuid ja otsuseid, milles sisaldas riski element ja 2) toetav keskkond, kus juhendajad on rollimudeliks ja toetajaks ning mentorid annavad nõu.

Kaks töökohal õppimise vormi on tegevusõpe ja konteksti asetatud õpe (Lankard, 1996).

Tegevusõpe tähendab õppimist (tavaliselt meeskonna või töörühma koosseisus)

süsteemse probleemide lahendamise kaudu vastavalt organisatsiooni tegelikele vajadustele. Kuigi ka probleemid tõenäoliselt saavad õppe käigus lahendatud, on siin oluline laiem õppimiskogemus. Kui näiteks direktor ja õpetajad teevad koostööd, et teada saada, milles on probleem, ning leiavad erinevaid võtteid tööks õpilastega, võivad nad tõepoolest probleemi lahendada ja luua kogu koolis kehtivad õppetöö standardid, kuid nad õpivad ka koos töötama, lõhkuma õpetajaid eraldavaid barjääre ning kindlaks tegema ja kasutama õpetajate erinevaid juhtimisoskusi.

Konteksti asetatud õpe viitab sellise õpikogemuse saamisele, kus tekib vajadus oskuste järele ja kus neid saab ka kasutada. Direktoripraktika ja harjutused, mida tehakse klassis või muus koolikeskkonnas, pakuvad kontekstis õppimise kogemust. Ka koolikülastused võimaldavad siduda kontekstiga õppe, mis toimub kolleegide töö vaatlemise, selgituste ja dialoogi kaudu. Õppimist võimendavad tingimused, mis on ühised tegevusõppele ja konteksti asetatud õppele, on: a) proaktiivsed, kui õppijad võtavad vastutuse õppimiskogemuse eest ja juhivad seda, b) annavad kriitilist tagasisidet, kui õppijad ütlevad välja sageli varjatud arvamused situatsiooni kohta ja esitavad teadlikult väljakutseid ja c) kreatiivsed, kui õppijatel on võimalus vaadata oma isiklikest arvamustest kaugemale ja näha asju kõrvalpilguga, nii et tekib võimalus innovatiivsemate ja jõulisemate lahenduste leidmiseks.

Teadusuuringutel rajanevad programmid

Programme tuleb kavandada, toetudes teadmistele tõhusa juhtimise arengust ja nii, et nad oleksid vastavuses rahastaja kehtestatud õigusaktidega riigi, piirkonna, kohaliku omavalitsuse või kooli tasandil. Davis *et al.* (2005) on väitnud, et juhtimiskoolituse sisu peab toetuma teadusuuringutele, hõlmama teadmisi õpetamisest, organisatsiooni arengust ja muutustega toimetulekust ning juhtimisoskusest. Peamised juhtimise arendamise oskused, mida on kirjanduses rõhutatud kui eduka koolireformi alustalasisid, on järgmised: edukat õpetamist ja õppimist edendavate teadmiste arendamine; kollektiivse vastutuse protsessi ja jagatud juhtimise praktikate ning organisatsiooniliste muutuste protsessi arendamine; andmete analüüsi ja kasutamise ning õpetamistehnikate arendamine, et suunata koolikorralduse täiustamist (Waters *et al.*, 2003; Knapp *et al.*, 2003).

Rõhuasetus mentorlusel ja kolleegidelt õppimisel

Mentorlus ja juhendamine on äris ja hariduses järjest populaarsemad. Kuigi neid termineid kasutatakse mõnikord sünonüümidena, viidatakse mentorlusest rääkides tavaliselt protsessile, kus kogenum inimene püüab juhendada vähem kogenu, ning juhendamist kasutatakse sellise juhendamise tähenduses, mis on seotud spetsiifilisemate tööülesannete, oskuste või võimetega, näiteks tagasiside tegevuse kohta (Hobson, 2003). Mentorlust on uuritud rohkem kui juhendamist. Olulisemad mentorluse kohta tehtud uuringud on osutanud selle tõhususele (Hobson, 2003) ning mentorlus kuulub direktorite koolitusprogrammi Ameerika Ühendriikides ja Ühendkuningriigis.

Inglismaa koolijuhtide hulgas tehtud mentorite ja nende juhendatavate uuring (Luck, 2003) osutas, et osalenud pidasid üksmeelselt mentorlust väärtuslikuks. Mõned vastanutest, keda juhendati formaalsete koolitusprogrammide raames, pidasid mentorlust programmi kõige olulisemaks osaks. Mõned algajad direktorid ütlesid, et ilma selleta poleks nad uue ametiga toime tulnud. Oma raportis Uus-Meremaa kohta väidab Stewart (2000), et töö käigus õppimine on kõige tõhusam direktoritest õppurite ja koolivälise juhi osalusel, kui praktika struktureeritud käsitlemine ei tekita pingeid.

Evansi ja Mohri (1999) järgi õpivad direktorid kõige tõhusamalt, kui nad osalevad pidevalt diskussioonirühmades, kus loovad üksteisega sidemeid ja moodustavad "lateraalse aruandluse/vastutuse" võrgustiku. Kolleegidelt õppimine sunnib direktoreid oma eelarvamustest vabanema ning muutma oma mõtlemist distsiplineeritud analüüsi ja arutluse kaudu. Samal ajal, väidavad Evans ja Mohr (1999), on oluline tagada direktoritele turvaline keskkond, kus nad julgevad riskida, läbi kukkuda, õppida ja kasvada.

4.5 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused

Juhtimisoskuste arendamine parandab juhtimispraktikat

Riikide praktika ja uuringud näitavad, et vaja on koolijuhtimiskoolitust, mis aitaks toime tulla koolijuhtimisrollide ja kohustuste laienemisega. See, et enamikul direktoriametisse

asujatest on õpetajakogemus, ei tähenda veel automaatselt, et neil on vajalikud oskused kooli juhtimiseks 21. sajandil (Huber, 2004). Koolijuhtimispraktika nõuab spetsiifilisi oskusi ja pädevusi, mis tõenäoliselt ei ole õpetajana töötatud aastate jooksul välja arenenud.

- Arengustrateegiad peavad arendama ja tugevdama oskusi tegelemaks nende rollidega, mis aitavad kaasa kooli tulemuste parandamisele: a) õpetajate taseme toetamine, hindamine ja arendamine; b) eesmärkide seadmise, hindamise ja aruandluse toetamine; c) strateegiliste finants- ja inimressursside haldamine ja d) juhtimine väljaspool kooli (2. peatükk).
- Koolitusprogrammid peavad põhinema vajaduste analüüsil ja kontekstiteguritel, mis mõjutavad praktikat ja toetavad koolitust. See tähendab spetsiaalse suunitlusega programme erilise vajaduse või spetsiifilise konteksti puhul, näiteks madala sotsiaal-majandusliku staatusega koolid või väikesed maakoolid, millel ei pruugi olla piisavalt eelarvevahendeid arendusprogrammide jaoks.

Juhtimise arendamist tuleb näha kontiinumina

Juhtimise arendamist tuleb vaadelda kui elukestva õppe protsessi. Enamik juhtimise mõju käsitlevaid andmeid osutavad asjaolule, et juhtimise areng on laiem teema kui spetsiaalsed tegevus- või sekkumisprogrammid. Juhtimist võib õppida ja arendada üksnes kombineerides formaalseid ja mitteformaalseid protsesse kõigil juhtimispraktika astmetel ja kontekstides.

Koolijuhi karjääri tuleb erinevatel astmetel tasakaalustatult toetada, sealhulgas sissejuhatavate ja täiendusõppeprogrammide abil, ja täiendada, kui toimuvad olulised muutused. Programmi sisu ja pikkus peavad olema kooskõlas teiste arenguvõimalustega.

a) Julgustada osalema juhtimise põhikoolituses

Juhtimiskoolituse muutmine praktika eeltingimuseks või tugevaks soodustavaks teguriks võib kaasa aidata koolijuhtimistaseme paranemisele juhi rolli professionaalsemaks muutmise kaudu, suurema rahulolu saavutamisele direktoritööst ja potentsiaalselt direktorikandidaatide arvu suurenemisele.

- See, kas juhtimiskoolitus on kohustuslik või mitte, võib sõltuda riigist. Riik võib määratleda oma programmid, teha koostööd kohalike omavalitsustega ja seada sisse motivatsioonivahendeid, kindlustamaks, et direktorid neis programmides osalevad. Riikides, kus koolijuhi ametiaeg ei saa kesta kogu elu, tuleb leida asendusamet, et direktorid peaksid vajalikuks oma arengusse investeerida.
- Tuleb teha jõupingutusi, et leida õigeid kandidaate juhtimise arendamise programmidesse. Üks võimalus on lisada koolijuhtimise teemad õpetajakoolitusse, julgustades õpetajaid mõtlema juhtimisrollidest ja osalema juhtkonna tegevuses. Ettevalmistavad “proovikursused” on üks viis tulevaste koolijuhtide selekteerimisel, sõelumisel ja ettevalmistamisel. Nad võivad samuti aidata inimestel hinnata oma võimeid ning tugevaid ja nõrku külgi sellel ametikohal töötamiseks.

b) Korraldada sissejuhatavaid programme

Sissejuhatavad programmid on eriti olulised tööleasuva koolijuhi tegevuse ettevalmistamisel ja kujundamisel ning direktorite liitumisel võrgustikega, et nad saaksid jagada oma muresid ja vahetada mõtteid väljakutsete üle. Need programmid võivad aidata kärpida kõigile huvilistele mõeldud ulatuslikule koolitusele tehtavaid kulusi ja suunata koolitust vastavalt alustavate direktorite spetsiifilistele vajadustele.

- Programmide raames tuleks pakkuda kombinatsiooni teoreetilistest ja praktilistest teadmistest ning iseseisvat õpet. Need peaksid olema kavandatud kooskõlas laiemal arengukavaga, et keskenduda õigetele suundadele.

c) Kindlustada vajadusi ja konteksti arvestav täiendusõpe

Täiendusõppe abil saab vastata vajadustele ja arvestada kontekstiga. Ei ole mingit standardset viisi juhtimise arendamise programmide pakkumiseks, on ainult suur hulk võimalusi, mis võivad keskenduda teatavatele kontekstiteguritele riigi, piirkonna, kohalikul või kooli tasandil.

- Täiendusõppeprogramme tuleb vaadelda seoses ettevalmistava koolijuhtimiskoolituse võimaluste kättesaadavusega. Kui pole teisi eeltingimusi, peaks tugev täiendusõpe julgustama juhtimise põhioskusi edasi arendama.

- Täiendusõpet tuleks direktoritele ja juhtkondadele pakkuda perioodiliselt, et nad saaksid kaasajastada oma oskusi ja täiendada teadmisi uute suundumuste alal. Virtuaalsed või reaalsed võrgustikud annavad samuti direktoritele ja juhtkondadele mitteformaalseid arenguvõimalusi.

Kindlustada kooskõla erinevate institutsioonide pakutavate programmide vahel

Juhtimise arendamise programmidele ei saa kujundada standardset lähenemisviisi. Valik erinevate võimaluste vahel tuleb teha, võttes arvesse olemasolevaid koolitus- ja arenguvõimalusi, pädevate inimeste kättesaadavust, riigi süsteemi ning juhtimise praegust ja soovitatavat taset ning kättesaadavust. Tuleks leida koolitusel osalemise stiimulid, mis julgustaksid osalema ja tagaksid õppe kvaliteedi.

- Suur hulk koolituspakkujaid suudab vastata erinevatele koolijuhtimiskoolituse vajadustele. Koolitust pakub haridusministeerium või kohalik omavalitsus või on see õigus antud õpetajakoolitusasutustele või mõnele asutusele, mille ülesandeks on koolijuhtimiskoolitus. Ka ülikoolid pakuvad palju koolituskursusi. Lisaks on õpetajate ja koolijuhtide ühendused välja töötanud oma koolitusprogramme.
- On andmeid, et riiklike koolijuhtimisinstiitutsioonide areng on mõnedes riikides kaasa aidanud koolijuhtimismaastiku ümberkujundamisele, tõstes teadlikkust, täiendades teadmisi ja tagades juhtimise arendamise võimalused.
- Kui riiklik suunamine puudub ja erinevad institutsioonid rahuldavad kohalikke või regionaalseid vajadusi, on oluline välja töötada konkreetsed standardid ja hindamised, et jälgida ja reguleerida programmide taset.

Koostöö erasektoriga juhtimise arengu alal võib samuti anda positiivseid tulemusi.

Kindlustada tõhusaks koolituseks sobiv varieeruvus

Suur hulk teadmisi koos praktikaga on aidanud kindlaks teha tõhusate programmide sisu, ülesehituse ja meetodid. Tõhusust iseloomustavad järgmised tegurid: kooskõlastatud õppekava, kogemused reaalses kontekstis, ühtne rühmitamine, mentorlus ja juhendamine, õppimine kolleegidelt ning koostööstruktuur programmi ja kooli vahel.

Lisa 4.A1

Koolijuhtimiskoolitus, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Siht-rühm	Koolitus-vorm	Tüüpiline kestus	Koolituse eest vastutav institutsioon	Rahastaja	Meetodid	Sisu
Austraalia	1, 2, 3	Vaba-tahtlik	Suured erinevused eri õigus-aktidest lähtuvalt, ühest päevast ühe aastani	Ülikoolid, kutseõppe-organisatsioonid, sõltumatud koolituspak-kujud või haridus-juhid	Riigi või kohaliku omavalitsu-se toetus või prog-rammis osalejad	Mitme-kesised, kuid võivad hõl-mata välja-õpet kursuste vormis, gru-pitööd, ise-seisvat tööd ja virtuaal-seid võrgus-tikke	Varieerub laialdaselt
Austria	2	Piirkond-like hari-dusasutuste valikul	Varieerub vastavalt haridus-asutuste otsustele	Alates 2007. a oktoobrist Pedagoogiline kõrgkool	Riiklikud/piirkondli-kud hari-dus-asutused	Varieeruvad vastavalt haridusasu-tuste otsuste-le	Varieerub vastavalt hari-dusasutuste otsustele
Belgia (pr kogukond)	2	Prantsuse kogukonna koolisüs-teemi jaoks kohustuslik	12 6 – 8 tunnist päeva	Belgia prantsus-keelne ko-gukond	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Taani	1	Põhikool: vastavalt kohalike omavalit-suste otsus-tele. Põhikooli vanem aste ja kesk-kool: vas-tavalt koha-like koolide otsustele	Tüüpilist kestust ei ole	Ülikool või koolitusasu-tus või sõl-tumatu koo-lituspakkuja	Tööandja või koolitu-sel osaleja	Sõltub erine-vatest kooli-tusasutustest	Juhtimisoskus-te erinevad aspektid

Inglismaa	1	Kohustuslikud riiklikud nõuded kõigile tööleasuvatele direktoritele, kes tahavad saada riiklikku direktori kutsekvalifikatsiooni (NPQH)	15 kuud	Riiklik koolijuhtimis-kolledž (NCSL)	NCSL toetab enamiku programme. NCSL saab oma rahad DCFS-lt	NPQH on mitmekesine – sisaldab individuaalõppe päevi, seminare, iseseisvat tööd, koolis toimuvat tööd, kolleegide ja juhendajate toetust, online-õpet, sh online-kogukondi	Põhineb riiklike standardite kuuel võtmevaldkonnal, samuti hariduspoliitikal ja uurimustel. Hõlmab ka seadusandlike, personali- ja finantskõsimusi
Soome	1, 2, 3	Vabatahtlik	Ei ole tüüpilist kestust, mitmesugused vabatahtlikud kursused	Institutsioonid linna, kohalike haridusasutuste alluvas, ülikool või ülikooliga seotud õpetajakoolitusasutus, sõltumatud koolituspakujad	Riigi/piirkonna haridusasutused, linna, kohalikud haridusasutused, osalejad ise	Mitmekesised	Mitmekesine
Prantsusmaa	2 (ainult keskkoolid)	Vabatahtlik	Mõni päev	Instituut	Instituut	Kaheks riiklikuks eksamiksi õppimine	Info puudub
Ungari	2	Vabatahtlik või linna haridusasutuste valikul	2 aastat	Ülikooliga seotud õpetajakoolitusasutus	Riik; kohalikud omavalitsused; programmis osalejad	Loengukursus/seminar, kogemusõppe projektid oma koolis või mõnes teises koolis; rühmatöö; iseseisev töö; virtuaalne võrgustik (pole tüüpiline)	Riiklikud haridusalased õigusaktid; üldised juhtimisoskused; ressursside haldamine; organisatsiooni arendamine; pedagoogiline juhtimine; hindamine ja aruandlus

Iirimaa	2	Vabatahtlik	Diplomiõpe, magistri- ja doktori-programmid haridusjuhtimises ja/või halduses	Ülikoolid ja nendega seotud hariduskolledžid	Programmiosalejad	Koolituskursuste vormis	Institutsiooni valikul
Iisrael	1	Kohustuslik	600 tundi kaheaastajooksul	Ainult ülikoolides ja hariduskolledžites, vastavalt riiklikule kavale	2/3 kulddest katab haridusministeerium, 1/3 osalejad ise	Kõik programmid on kogemuspõhised. Osalejatel nõutakse, et vähemalt ¼ programmi kestusest moodustaks internatuur	Riiklikud õigusaktid, suhtlemis- ja juhtimisoskus. Pedagoogiline juhtimine. Hindamine ja aruandlus. Kooli õhustiku parandamine ja teised sellega seotud teemad
Uus-Meremaa	2	Direktori-kandidaatide programm	12 kuud	Ülikoolid	Riik ja osalejad ise	Koolituskursused. Kogemuspõhine koolitus. Rühmatöö. Iseseisev töö. Isiklik nõustamine. Virtuaalsed võrgustikud. Mentorlus/juhendamine	Riiklikud/piirkondlikud haridusalased õigusaktid. Suhtlemisoskus. Üldised juhtimisoskused. Ressurside haldamine. Organisatsiooni arendamine. Pedagoogiline juhtimine. Hindamine ja aruandlus. Kooliõhustiku parandamine
Põhja-Iirimaa	2	Põhja-Iirimaa direktori kutsevalifikatsioon direktoriks pürgijatele. Pole kohustuslik	16 kuud neile, kellel on märkimisväärselt juhtkonnas töötamise kogemusi. 28 kuud neile, kellel on kogemusi keskastme juhina	Põhja-Iirimaa piirkondlik koolituskeskus pakub koolitust töölevõtivate organisatsioonide nimel	Põhja-Iirimaa haridusministeerium pakub tasuta õppekohati	Segamudel, mis koosneb isiklikust juhendamisest ja koolitusest, online-toetusest virtuaalse õppekeskonna kaudu ja õppematerjalidest	Sisu on otseselt seotud teadmiste, professionaalsete omaduste ja tegevustega, mida nõutakse direktoritelt direktori 6-s võtmevaldkonnas, mis on sätestatud Põhja-Iirimaa riiklikes standardites, 2005

Norra	1	Vabatahtlik	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Portugal	1	Kohustuslik: kandidaatidele, kellel ei ole koolijuhtimise kogemust. Vabatahtlik: kandidaatidele, kellel on koolijuhtimise kogemust.	250 tundi, et saada akadeemilist kvalifikatsiooni koolijuhtimises	Ülikoolid ja keskhari-dusasutused	Programmis osalejad	Ülikoolid peavad arendama järgmisi oskusi: kriitiline analüüs; sekkumine; moodustamine, juhendamine ja hindamine; nõustamine	Kooli juhtimine ja haldus
Sloveenia	1	Kohustuslik litsents koolituse lõpus või ühe aasta jooksul alates ametikohale asumisest	6 nädalat, 144 kontakttundi 1 - 2 aasta jooksul	Riiklik institutsioon	Riigi haridusjuhid	Koolituskursuste vormis, kogemuspõhine koolitus, rühmatöö, iseseisev töö, virtuaalsed võrgustikud	Organisatsiooni arendamine, üldine juhtimine, suhtlemisoskused, ressurside haldamine, hindamine ja aruandlus, riiklikud õigusaktid
Hispaania	1	Kohustuslik (kas riiklike või piirkondlike haridusasutuste sätestatud nõue).	70 tundi	Piirkondlike haridusasutusele alluv institutsioon	Piirkondlik haridusasutus	Koolituskursused	Riiklik/piirkondlikud haridusalased õigusaktid. Suhtlemisoskus. Üldised juhtimisoskused. Ressurside haldamine. Organisatsiooni arendamine. Pedagoogiline juhtimine. Hindamine ja aruandlus. Kooliõhustiku parandamine
	3	Vabatahtlik					
Rootsi	1	Vabatahtlik/ kohalike omavalitsuste valikul	Varieerub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub

Märkus: termin “ettevalmistav koolitus” viitab koolijuhtimiskoolitusele, mis toimub enne, kui koolitusel osalejad alustavad tööd koolijuhtidena. Koolitust võidakse pakkuda eelnevalt väljavalitud kandidaatidele ametisse määramise ja ametisseasumise vahelisel ajal või laiemale huviliste rühmale.

Sihtrühmad:

1. Eelnevalt välja valitud direktorikandidaadid: inimesed, kes on direktoriks valitud, kuid pole veel tööd alustanud.
2. Potentsiaalsed kandidaadid: juhtkonna liikmeks (st direktor, asedirektor või teised juhtivad ametikohad sarnaste kohustustega) pürgijad, peamiselt õpetajad, kes pole veel läbinud formaalset konkurssi vastavale ametikohale. Ettevalmistav koolitus võib olla üks osa valikuprotsessist või lisakvalifikatsioon.
3. Kandidaadid, kes on välja valitud teistele kohtadele juhtkonnas: asedirektor, direktori asetäitja jt. Sarnaste kohustustega ametikohad, kuid kandidaat ei ole veel tööd alustanud.

Allikas: OECD programm "Koolijuhtimise täiustamine", riikide ankeedid.

Lisa 4.A2

Formaalsed sissejuhatavad programmid alustavatele direktoritele, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Sihtrühm	Koolitusvorm	Tüüpiline kestus	Kes vastutab uute direktorite toetamise eest programmi ajal	Rahastaja
Austraalia	1, 2	Enamikul juhtudel kohustuslik	Tavaliselt 1 – 2 päeva	See, kelle haldusalas töötab	See, kelle haldusalas töötab
Austria	1	Kohustuslik. Osa riiklikest nõuetest, et saada täieõiguslikuks direktoriks	2 aastat	Pedagoogilise kõrgkooliga seotud koolitusinstituut	Riigi/piirkonna haridusametused
Belgia (prantsuskeelne kogukond)	1	Ei pakuta	-	-	-
Taani	1, 2	Linna haridusameti või konkreetse kooli valikul	Algkool: 3 – 5 nädalat väljaõpet. Põhikooli vanem aste ja keskkool: 1-nädalastest kursustest 1-aastaste magistriprogrammideni	Algkool: kohaliku omavalitsuse haridusprogramm, mis toimib koostöös erinevate linnavalitsuste vahel. Põhikooli vanem aste ja keskkool: ülikoolid, ülikoolide kolledžid ja erapakkujad	Algkool: kohalik omavalitsus. Põhikooli vanem aste ja keskkool: koolid rahastavad väljaõpet ise riigi eraldatud summadest
Inglismaa	1	Vabatahtlik, kohalikud omavalitsused, NCSL pakub alustava direktori programmi (EHP)	Esimese kolme ametiaasta jooksul saab kasutada EHP stipendiumi. Enamik kursustest kestavad vähemalt aasta	EHP programmis on NCSL-1 lepingud 3 toetuse pakkujaga, kes annavad osa abist otse, näiteks New Visions, kuid neil on ka vahendav funktsioon	NCSL stipendium (£2500), mida rahastab DCFS. Ülejäänud raha tuleb kooli eelarvest
	2	Vabatahtlik, kooli tasandil	Varieerub ühest semestrist kolmeni	Erinevad koolivälise toetuse võimalused, suur osa on ka juhendamisel	Kooli CPD eelarvest
Soome	1,2	Vabatahtlik	Pole täpsustatud	Pole täpsustatud	Riigi/piirkonna, linna/kohaliku omavalitsuse haridusametused, programmis osalejad
Ungari	1	Kohaliku omavalitsuse valikul või ei pakuta üldse	1 – 2 päeva	Kui sellist programmi pakutakse, vastutab selle eest kohalik haridusamet	Kui programmi pakutakse, maksab kohalik haridusamet
Iirimaa	1, 2	Vabatahtlik	2 aastat direktoritele	“Juhtimise areng	Riigi haridusju-

			(75 – 100 kontakttundi, sh seminarid, internetiõpe ja juhendamine); 1 – 2 aastat teistele juhtkonna liikmetele	koolidele”	hiid
Iisrael	1	Linna/kohalikud haridusjuhid, piirkonna inspektori toetus	1 – 3 aastat	1. Piirkonna tasandil koolide inspektor. 2. Linna ja kohalikud haridusasutused	Regiooni haridusasutused. Linna/ kohalikud haridusasutused
Uus-Meremaa	1	Vabatahtlik	18 kuud	Aucklandi Ülikool haridusministeeriumi nimel	Riigi haridusasutused
Põhja-Iirimaa	1, 2	Vabatahtlik, aga riigi haridusasutuste ja mitmesuguste töölevõtivate institutsioonide suured ootused	Aastane koolitus ja lisaks kuni aastane online-toetus	Ühiselt planeeritud piirkondliku koolituskeskuse (RTU) ja töölevõtivate institutsioonide poolt. RTU vastutab väljaõppe eest juhtimisküsimustes, haldus- ja töökorraalase koolituse korraldavad töölevõtavad institutsioonid	RTU
Norra	1/2	Linna/kohalike haridusasutuste valikul	Info puudub	Muu (kõik esitatud vastused)	Riik ja kohalikud omavalitsused
Portugal	-	Ei pakuta	-	-	-
Sloveenia	1	Vabatahtlik	1 aasta	Riiklik haridusjuhtimise kool, kooli juhtkondadesse kuuluvad inimesed teistest koolidest, riigi haridusasutused	Riigi haridusasutused
Hispaania	-	Ei pakuta.	-	-	-
Rootsi	1, 2	Riiklik direktorite koolitusprogramm kohalike haridusasutuste valikul	2 aastat	Ülikoolid (8 geograafilises piirkonnas)	50/50 riik/kohalikud omavalitsused

Märkus: termin “sissejuhatav programm” viitab alustavate koolidirektorite toetamiseks ja jälgimiseks korraldatud moodustele nende karjääri algul. Tavaliselt hõlmab erituge: uute direktorite suunamine, abistamine, mentorlus, juhendamine ja nõustamine ning võib sisaldada ka kohustuslikku koolitust, mis võib olla direktori ametisseääramise eelduseks.

Sihtrühm:

1. Direktor: inimene, kes on konkreetsetes koolis kõrgeimal juhtival ametikohal.
2. Teised kooli juhtkonna liikmed: spetsialistid kooli tasandil (peale direktori), kelle peamine kohustus on kooli juhtimine, majandamine ja haldus. Siia kuuluvad asedirektorid ja muu juhtivad/haldustöötajad, kellel on sarnased ülesanded.

Allikas: OECD programm “Koolijuhtimise täiustamine”, riikide ankeedid.

Lisa 4.A3

Koolijuhtide erialane täiendusõpe, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Siht-rühm	Otsuse eest vastutaja	Koolitusvorm	Koolituseks antav toetus	Koolitusmeetod	Sisu
Austraalia	1, 2	Tasand, kelle haldusalas direktor töötab, ja direktorid ise	Ülikoolid, kutseõppeorganisatsioonid, sõltumatud koolituspakkujad või haridusasutused	Haldusala toetus programmis osalejatele	Varieerub laialdaselt, kuid sisaldab koolituskursusi, rühmatööd, iseseisvat õpet ja virtuaalseid võrgustikke	Varieerub laialdaselt kõigis koolijuhtimise ja haridusjuhtimise aspektides
Austria	1	Riigi/ piirkonna haridusasutused	Institutsioon, mida juhivad riigi/ piirkonna haridusasutused	Riigi/ piirkonna haridusasutused	Koolituskursused, kogemusõpe, rühmatöö, iseseisev õpe, individuaalne nõustamine, virtuaalsed võrgustikud	Riiklik/ piirkondlik haridusseadustik. Suhtlemisoskused. Üldised juhtimisoskused. Ressursside haldamine. Organisationsiooni areng. Pedagoogiline juhtimine. Hindamine ja aruandlus. Kooli-atmosfääri parandamine
Belgia (prantsuskeelne kogukond)	Ei pakuta	-	-	-	-	-
Taani	1, 2	Direktor, kohalik omavalitsus, koolinõukogu või konkreetne kool	Ülikool või koolitusasutus või sõltumatu koolituspakkuja	Algkool: kohalik omavalitsus. Põhikooli vanem aste ja keskkool: koolid ise rahastavad koolitust riigi eraldatud summadest	Sõltuvalt kursuse tüübist	Erinevad juhtimisel vajalikud oskused
Inglismaa	1 2	Direktor ja kooli arengukava ja/või koolinõukogu Inimene ise koos oma ülemusega	NCSL /teised koolituspakkujad (kohalik omavalitsus, ülikool jne)	Kooli enda eelarvest	Sõltub koolitusest	Sõltub direktori vajadustest. Sageli seotud uute nõudmistega rakendamise-ga Sõltub juhi vajadustest
Soome	1	Linna/ kohalikud	Institutsioon, mida juhivad riigi/ piir-	Institutsioon, mida juhivad	Pole täpsustatud	Sõltub programmist

		haridus- asutused, direktor	konna/ linna hari- dusasutused, üli- kool või sellega seotud õpetajakoo- litasutus, sõltu- matu koolituspak- kuja	riigi/ piirkon- na/ linna haridusjuhid		
Ungari	1	Kohaliku omavalit- suse hari- dusosa- kond	Ülikooliga seotud õpetajakoolitusasu- tus, sõltumatu koo- lituspakkuja	Riik, kohalik omavalitsus, programmisis- osalejad	Koolituskursu- sed, kogemus- õpe, iseseisev õpe	Varieerub laialdaselt, näiteks organisat- siooni areng, peda- googiline juhtimine, hindamine
	2	Direktor, õpetajad				
Iirimaa	1	Direktor	Institutsioon, mida juhivad riigi hari- dusasutused	Riigi hari- dusasutused	Koolituskursu- sed, tegevusõp- pe võrgustikud	Riiklik haridussea- dustik, suhtlemisos- kused, üldised juhti- misoskused, organi- satsiooni arendamine, ressursside haldami- ne, pedagoogiline juhtimine, õppekava ja hindamine, kooli- õhustiku parandami- ne, kooli arengu kavandamine
	2	Direktor, osalejad ise				
Iisrael	1	Inspektor ja direktor	Sõltumatu kooli- tuspakkuja. See võib olla ülikool, hariduskolledž või ekspert	Riigi ja koha- liku omava- litsuse hari- dusasutused	Koolituskursu- sed, rühmatöö, kogemusõpe	Kooliprogrammi koostamine, eelarve, õppekava koostami- ne, pedagoogiline juhtimine, hindamine, kooliõhustiku paran- damine
	2	Direktor	Direktor kutsub tavaliselt eksperdi	Sõltumatu koolitusprog- ramm. Isikud või institut- sioon, mis aitab kulusid katta	Koolituskursu- sed, rühmatöö, kogemusõpe	Suhtlemisoskused, muud teadmised ja oskused
Uus- Meremaa	1	Volikogu	Ülikool või õpeta- jakoolitusasutus. Sõltumatu kooli- tuspakkuja	Riigi hari- dusasutused	Koolituskursu- sed, kogemus- õpe, virtuaalsed võrgustikud	Riigi/ piirkonna hari- dusseadustik, suhtle- misoskused, üldised juhtimisoskused, ressursside haldami- ne, organisatsiooni areng, pedagoogiline juhtimine, hindamine ja aruandlus, kooli- õhustiku parandami- ne
	2	Direktor				

Põhja-Iirimaa	1	Direktor	Piirkondlik koolituskeskus (RTU) pakub täiendusõppeprogrammi	Piirkondliku koolituskeskuse kaudu	Koolituskursused ja konverentsid, mis sisaldavad rühmatööd ja iseseisvat õpet. Virtuaalsed võrgustikud, mis on seotud mitmesuguste kursustega	Rõhk on juhtimis- ja haldusoskustel, mis on määratletud riikliku standardiga, mis on vajalik kooli ja personali arendamiseks erinevates kontekstides
	2	Direktor koos ülejäänud juhtkonnaga	Sama mis eelnev, lisaks mõned konverentsid, mida korraldavad töөлövõtvad institutsioonid	Enamasti RTU kaudu, välja arvatud lühikursused, mida pakuvad individuaalsed töөлövõtvad institutsioonid	Kursustel ja konverentsidel põhinev väljaõpe, mis sisaldab grupitööd ja iseseisvat õpet	Isiklik ja erialane areng. Juhtimisvõimekuse arendamine. Haldusoskused
Norra	1, 2	Linna/kohalikud haridusasutused, direktor	Institutsioon, mida juhivad riigi/piirkonna/kohaliku omavalitsuse haridusasutused, ülikool või sellega seotud õpetajakoolitusasutus, individuaalne koolituspakkuja	Riik ja kohalikud omavalitsused	Info puudub	Info puudub
Portugal	1	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Sloveenia	1	Direktor	Mitmesugused võimalused	Riigi haridusasutused ja programmis osalejad	Mitmesugused võimalused	Mitmesugused võimalused
	2	Direktor, tavaliselt koos teiste töötajatega				
Hispaania	1	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Rootsi	1, 2	Kohalikud haridusasutused	Institutsioon, mida juhivad riigi/piirkonna/kohalikud haridusasutused, inspektorid, ülikool või sellega seotud õpetajakoolitusasutus, sõltumatu koolituspakkuja	Kohalikud haridusasutused	Koolituskursused. Kogemusõpe. Rühmatöö. Iseseisev töö. Personaalne nõustamine. Virtuaalsed võrgustikud	Riigi/piirkonna hariduseadustik. Suhtlemisoskused. Üldised juhtimisoskused. Ressursside haldamine. Organisatsiooni areng. Pedagoogiline juhtimine. Hindamine ja aruandlus. Kooliõhustiku parandamine

Märkus: erialane arendustöö viitab täiendusõppele, mille eesmärgiks on värskendada, arendada ja laiendada juba mõnda aega ametis olnud koolijuhtide teadmisi ja oskusi. Erialast täiendusõpet võidakse pakkuda ka täiendusena haridusreformide elluviimisele.

Sihtrühm:

1. Direktor: direktor või juht, kes on konkreetsetes koolis kõrgeimal juhtival positsioonil.
2. Teised juhtivad töötajad: kooli tasandi töötajad (peale direktori), kelle peamised kohustused on kooli juhtimine, haldus ja administreerimine. Siia kuuluvad asedirektorid, direktori asetäitjad ja teised juhtivad töötajad, kellel on sarnased kohustused.

Allikas: OECD programm "Koolijuhtimise täiustamine", riikide ankeedid.

Kirjandus

Bal, J. and J. de Jong (2007), "Improving School Leadership - OECD Review, Background Report for the Netherlands", prepared for the Ministry of Education, Culture and Science, Netherlands, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Bass, B. (1990), Bass and Stogdill's Handbook of Leadership, Free Press, New York NY.

Bereiter, M. and M. Scardamalia (1993), Surpassing Ourselves: An Inquiry into the Nature and Implications of Expertise, Open Court Publishing Company, Chicago IL.

Blossing, U. and M. Ekholm (2005) "School Reforms and Local Response in the Long Run, A Twenty-year Longitudinal Study of 35 Swedish 'Grund' Schools", paper presented at the Second OECD Conference on Evidence-Based Policy Research, Stockholm, 27-28 January, 2005.

Bright, T. and N. Ware (2003), Were You Prepared? Findings from a National Survey of Headteachers, National College for School Leadership, Nottingham.

Bush, T. and D. Glover (2004), Leadership Development: Evidence and Beliefs, National College for School Leadership, Nottingham.

Cameron, M., S. Lovett, R. Baker, R. and P. Waiti (2004) Evaluation of First Time Principals Induction Programme 2003, New Zealand Council for Educational Research, Wellington.

CCL (Center for Creative Leadership) (2007), Catholic Healthcare Partners – Developing Next-Generation Leaders with an Action-Learning Approach, a "Story of Impact" Presentation, Center for Creative Leadership, Greensboro, North Carolina, viewed on line 12 January, at www.ccl.org/leadership/pdf/aboutCCL/chp.pdf.

Collins, D. and E. Holton (2004), "The Effectiveness of Managerial Leadership Development Programs: A Meta-analysis of Studies from 1982 to 2001", Human Resource Development Quarterly, 15 (2), pp. 217-248.

CCSSO (Council of Chief State School Officers) (1996), Standards for School Leaders, Interstate School Leaders Licensure Consortium, Washington, DC.

CCSSO (2000), Standards-Based Professional Development for School Leaders, Interstate School Leaders Licensure Consortium, Washington, DC.

Crow, G. M. (2001), School Leader Preparation: A Short Review of the Knowledge Base, National College for School Leadership, available at www.ncsl.org.uk/researchpublications.

Devos, G. and M. Tuytens (2006), "Improving School Leadership - OECD Review. Background Report for Flanders", a report prepared for the Flemish Ministry of Education and Training, Belgium, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Darling-Hammond, L., M. LaPointe, D. Meyerson, M.T. Orr and C. Cohen (2007), *Preparing School Leaders for a Changing World: Lessons from Exemplary Leadership Development Programs*, Stanford University, Stanford Educational Leadership Institute, Palo Alto, CA.

Davis, S., L. Darling-Hammond, M. LaPointe and D. Meyerson (2005), *Review of Research, School Leadership Study: Developing Successful Principals*, Stanford Educational Leadership Institute, commissioned by the Wallace Foundation, Palo Alto, CA.

DePinto, R. and J. Deal (2004), "Differences in the Developmental Needs of Managers at Multiple Levels, A research project presentation", Center for Creative Leadership, Greensboro, NC, viewed on line 12 January 2008, at www.ccl.org/leadership/pdf/community/siop2004emerging.pdf.

Elmore, R. (2008), "Leadership as the Practice of Improvement", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Ericsson, K. and A. Lehmann (1996), "Expert and Exceptional Performance: Evidence of Maximal Adaptation to Task Constraints", *Annual Review of Psychology*, 47, pp. 273-305.

Evans, P. and N. Mohr (1999), "Professional Development for Principals: Seven Core Beliefs", *Phi Delta Kappan*, 80 (7), pp. 530-533.

Fenwick, L. and M. Pierce (2002), "Professional Development of Principals", ERIC digest (ED477731), viewed on line 8 January 2008, at www.ericdigests.org/2004-1/principals.htm.

Fitzpatrick, R.J. (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for Northern Ireland", available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Fuentes Díaz, R. (2007), "Improving School Leadership. Country Background Report for Chile", a report prepared for the School Management and Educational Improvement Unit, General Education Division, Ministry of Education, Chile, www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Griswell, C. and A. Martin (2007), "10 Trends: A Study of Senior Executives' Views of the Future", A CCL White Paper, Center for Creative Leadership, Greensboro, NC, viewed on line 12 January 2008 at www.ccl.org/leadership/pdf/research/TenTrends.pdf.

Gronn, P. (2003), *The New Work of Educational Leaders: Changing Leadership Practice*

in an Era of School Reform, Paul Chapman Publishing, Thousand Oaks, CA.

Hernez-Broomes, G. and R. Hughes (2004), "Leadership Development: Past, Present and Future", reprinted with permission from *Human Resource Planning*, 27 (1) (2004), viewed on line 12 January 2008 at www.ccl.org/leadership/research/sharing/index.aspx.

Higham, R., D. Hopkins and E. Ahtaridou, (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for England", a report prepared for the Department for Children, Schools and Families, England, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Hobson, A. (2003), *Mentoring and Coaching for New Leaders*, National College for School Leadership, Nottingham.

Hogan, R., G. Curphy, J. Hogan. (1994), "What We Know about Leadership: Effectiveness and Personality", *American Psychologist*, 49, pp. 493-504.

House, R. and R. Aditya (1997), "The Social Scientific Study of Leadership: Quo vadis?" *Journal of Management*, 23, pp. 409-473.

Huber, S.G. (2004), *Preparing School Leaders for the 21st Century: An International Comparison of Development Programs in 15 Countries*, Taylor & Francis Group, London.

Huber, S.G. (2008) "Management and Leadership Development – New Approaches in Preparing School Leaders" in *International Encyclopedia of Education*, Elsevier.

Ingvarson, L., M. Anderson, P. Gronn and A. Jackson (2006), *Standards for School Leadership: A Critical Review of the Literature*, Teaching Australia, Australian Institute for Teaching and School Leadership Ltd., Canberra.

Knapp, M. S., M.A. Copland, J.E. Tabert (2003), *Leading For Learning: Reflective Tools for School and District Leaders*, Center for the Study of Teaching and Policy, Seattle.

Koren, A. (ed.) (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for Slovenia", a report prepared by the School for Leadership in Education for the Ministry for Education and Sport, Slovenia, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Lambrecht, J., C. Hopkins, J. Moss Jr., C. Finch, (2008), "Importance of On-the-Job Experiences in Developing Leadership Capabilities" (MDS-814), viewed on line 17 January 2008 at <http://vocserve.berkeley.edu/Summaries/814sum.html>.

Lankard, B., (1996), "New Ways of Learning in the Workplace", *ERIC Digest*, viewed on line 7 January 2008 at www.ericdigests.org/1996-2/work.html.

LDS (2007), "Improving School Leadership OECD Project, Background Report – Ireland", a report prepared by the Leadership Development for Schools (LDS) Programme

for the Department of Education and Science, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Louden, W. and H. Wildy (1999), "Short Shrift to Long Lists: An Alternative Approach to the Development of Performance Standards for School Principals", *Journal of Educational Administration*. 37(2), pp. 99-120.

Luck, C. (2003), *It's Good to Talk: An Enquiry into the Value of Mentoring as an Aspect of Professional Development for New Headteachers*, National College for School Leadership, Nottingham, England.

Mahieu, P. (1998), "Het Jaar 8, Schoolleiding in Historisch Perspectief", in L. Braeckmans, P. Mahieu and G. Van Horebeek, *De Schoolleider in Beeld, 25 Jaar Directieopleidingen*, Garant, Leuven/Apeldoorn.

Martin, A. (2007a), "What's Next? The 2007 Changing Nature of Leadership Survey", Center for Creative Leadership, Greensboro, NC, viewed on line 12 January 2008, at www.ccl.org/leadership/pdf/research/WhatsNext.pdf.

Martin, A. (2007b), "The Changing Nature of Leadership: A CCL White Paper", Center for Creative Leadership, Greensboro, NC, viewed on line 12 January, 2008 at www.ccl.org/leadership/pdf/research/NatureLeadership.pdf.

Marquardt, M., (1997), *Harnessing the Power of Action Learning*, American Society for Training and Development, Alexandria, VA.

Matthews, P., H. Moorman and D. Nusche (2008), "Building Leadership Capacity for System Improvement in Victoria, Australia", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

McCall, M.W., M.M. Lombardo and A.M. Morrison (1988), *Lessons of Experience, How Successful Executives Develop on the Job*, The Free Press, New York, NY.

Møller, J., M. Schratz (forthcoming 2008), "Leadership Development in Europe", in Crow, G., J. Lumby and P. Pashiardis (eds.), *UCEA/BELMAS/CCEAM International Handbook on the Preparation and Development of School Leaders*, Erlbaum Publishing Company, Mahwah, NJ.

Moorman, H., (1997), *Professional Development of School Principals for Leadership of High Performance Learning Communities*, the preliminary report of the Danforth Foundation Task Force on Leadership of High Performance Learning Communities, dated 20 September 1999. Excerpts viewed 8 January 2008, at www.e-lead.org/principles/principal.asp.

Morgan, M. and C. Sugrue (2005), Evaluation of the MISNEACH Programme, Clare Education Centre, Ennis, Ireland.

Murphy, J., H. Moorman and M. McCarthy (accepted for publication), A Framework for Rebuilding Initial Certification and Preparation Programs in Educational Leadership: Lessons from Whole-State Reform Initiatives, Teachers College Record, Teachers College, Columbia University, New York, NY.

NCSL (National College for School Leadership) (2003a), "What Leaders Read 1", summary of Yukl, G. (2001), Leadership in Organisations, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

NCSL (2003b), "What Leaders Read 1", summary of McCall, M., M. Lombardo and A. Morrison (1988), The Lessons of Experience, The Free Press, New York, NY.

NSDC (National Staff Development Council) (2001), Standards for Staff Development (revised), Oxford, Ohio.

Newmann, F., B. King and P. Youngs (2000), "Professional Development that Addresses School Capacity: Lessons from Urban Elementary Schools", American Journal of Education, 108 (4), pp. 259-299.

New Zealand Ministry of Education (2002) Principals' Development Package, unpublished paper.

Northouse, P. (1997), Leadership Theory and Practice, Sage, Thousand Oaks, CA.

OECD (2001), New School Management Approaches, OECD, Paris.

OECD (2004), Trends in Human Resources Management Policies in OECD Countries: An Analysis of the Results of the OECD Survey on Strategic Human Resources Management, OECD, Paris.

Orr, M. T. (2003), "Evaluating Educational Leadership Preparation: A Review of Empirical, Conceptual and Methodological Literature", paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Chicago, IL.

Orr, M.T. and S. Orphanos (2007), "Learning Leadership Matters: Teachers' Experiences of Innovatively and Conventionally Prepared Principals", paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Chicago, IL.

Orr, M.T., R. Silverberg and B. Letendre (2006), "Comparing Leadership Programmes from Pipeline to Preparation to Advancement: A Study of Multiple Institutions Leadership Preparation Programmes", paper presented at the Annual Meeting of the American Education Research Association, San Francisco, CA.

Schratz, M. and K. Petzold (2007), “Improving School Leadership, Country Background Report for Austria”, A report prepared by the Department of Teacher Education and School Research, University of Innsbruck for the Austrian Federal Ministry of Education, the Arts and Culture, Austria, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Scottish Executive Education Department (2007), “Improving School Leadership, OECD Background Report: Scotland”, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

SREB (Southern Regional Education Board) (undated), University Leadership Network Framework, Southern Regional Education Board, Atlanta, GA, viewed on line 7 January 2008 at www.sreb.org/main/Leadership/UnivLead/SREB_UniversityLeadership_Framework.pdf.

SREB (undated), Schools Can’t Wait: Accelerating the Redesign of University Principal Preparation Programs, Southern Regional Education Board, Atlanta, GA, viewed on line 7 January 2008, at www.sreb.org/programs/hstw/publications/special/06V04_Schools_Cant_Wait.pdf.

SREB (undated), Good Principals Aren’t Born – They’re Mentored: Are We Investing Enough to Get the School Leaders We Need?, Southern Regional Education Board, Atlanta, GA.

Stewart, D. (2000), *Tomorrow’s Principals Today*, Kanuka Grove Press, Palmerston North.

Stoll, L., H. Moorman and S. Rahm (2008), “Building Leadership Capacity for System Improvement in Austria”, a case study report for the OECD activity Improving School Leadership, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Swedish National Agency for School Improvement (2007), “Improving School Leadership, Background Report Sweden”, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Tjedvoll, A., C. Wales and A. Welle-Strand A. (2005), “School Leadership Training Under Globalization: Comparisons of the UK, the US and Norway”, in *Managing Global Transitions*, 3 (1), Spring.

U.S. Department of Education, National Institute on Educational Governance (1999), *Effective Leaders for Today’s Schools: Synthesis of a Policy Forum of Educational Leadership*, U.S. Department of Education, Washington, DC.

Waters, J. T., R.J. Marzano and B.A. McNulty (2003), *Balanced leadership: What 30 Years of Research Tells Us About the Effect of Leadership on Student Achievement*, Mid-continent Research for Education and Learning, Aurora, CO.

West-Burnham, J. and J. Ireson (undated), *Leadership Development & Personal Effectiveness*, National College for School Leadership, Nottingham.

Yukl, G. (2001), *Leadership in Organisations*, Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

5. peatükk

Koolijuhtimise muutmine atraktiivseks elukutseks

Selles peatükis analüüsitakse koolijuhtide leidmise võimalusi ja määratletakse hariduspoliitika hoobasid, mille abil koolijuhi ametit sobilikele kandidaatidele atraktiivsemaks muuta. Paljud tegutsevad direktorid lähevad lähiaastail pensionile ja see tekitab paljudes riikides mure koolijuhtide vähesuse pärast. Kooli juhtimine ei tundu eriti ihaldusväärse ametina ja kandidaate neile ametikohtadele on järjest vähem. Mõnede riikide raportites öeldakse, et õpetajatel ja keskastme juhtidel ei ole erilist huvi ülespoole tippjuhi kohale liikuda, kuna koolijuhi ametiga on seotud negatiivsed kujutlused, värbamisstruktuurid on ebasobivad, amet on seotud suure vastutusega ja palk on suhteliselt madal. Et koolijuhtideks suudetaks värvata kõrgetasemelisi kandidaate, kes sinna ka püsima jääksid, on vaja tegutseda strateegiliselt. Plaan peaks keskenduma värbamis- ja järgnevusprotsessi professionaalsemaks muutmisele, siduma uued kohustused vääriliste tasude ja stiimulitega ning kavandama koolijuhtidele karjäärivõimalusi.

Nagu eelnevais peatükkides on juba rõhutatud, nõuavad kiired muutused ühiskonnas ja hariduses uusi juhtimisvorme. Koolijuhtide kohustused, ettevalmistus ja väljaõpe ning töötingimused tuleks uuesti üle vaadata. See peatükk keskendub kompetentsete inimeste töölevõtmisele ja stiimulitele, mida kasutada praeguste ja tulevaste juhtide kõrge taseme kindlustamiseks.

Paljudes riikides oodatakse põlvkonnavahetust, kuna beebibuumi põlvkonna direktorid jäävad pensionile. Kuigi see tähendab suurt kaotust kogemuste osas, on ühtlasi tegu seni nägematu võimalusega värvata uue põlvkonna koolijuhte, kellel on teadmised, oskused ja omadused, mis vastavad praegustele ja tulevastele vajadustele haridussüsteemis. Mõned riigid annavad siiski teada, et õpetajatel ja keskastme juhtidel ei ole huvi ülespoole, tippjuhi kohale liikuda. Et koolijuhi ametit atraktiivsemaks muuta, peaksid riigid kaaluma tõhusamat järelkasvu planeerimist ja värbamisstrateegiat, vääriliste tasude maksmist, töötingimuste parandamist ja paremate karjääriperspektiivide kujundamist koolijuhtimises.

5.1 Koolijuhtide leidmine

Samal ajal kui koolijuhtide keskmine iga OECD riikides tõuseb (1. peatükk), märgivad paljud riigid, et koolijuhi ametikohtadele on üha vähem sooviavaldusi. Räägitakse isegi lähenevast “juhtimiskriisist”. Selles alapunktis analüüsitakse koolijuhtimises osalevate töötajate praegust olukorda ning käsitletakse motivatsiooni ja muid tegureid, mis mõjutavad inimeste otsust koolijuhi kohale kandideerida.

Riikidel on raskusi direktori ametikohtade täitmisega

Tuleb märkida, et enamikus riikides tähendab mure kooli juhtivtöötajate pärast tegelikult muret *direktori* ametikoha täitmise pärast. Enamikus osalevatest riikidest tuntakse muret direktori ametikohtadele laekuvate sooviavalduste vähesuse pärast, kuid väga vähe märgitakse puudust keskastme juhtidest, asedirektoritest või direktori asetäitjatest.

22 haridussüsteemist, mis osalevad programmis “Koolijuhtimise täiustamine”, mainivad 15, et neil on raskusi piisava arvu sobivate direktorikandidaatide leidmisel. Tšiilis näiteks on mitmetel linnavalitsustel raskusi nõutava viie sobiva kandidaadi leidmisega direktorite

ametikohtadele korraldatud avaliku konkursi teise vooru jaoks. Ungaris on konkurss direktori kohale keskmiselt 1,25, tavaliselt kandideerib ka tegutsev direktor. Inglismaal tuleb kuulutust konkursi kohta direktori kohale umbes 1/3 juhtudest korrata, sest ühtegi sobilikku kandidaati ei tule. Norras, Hollandis ja Šotimaal avaldatakse kuulutusi konkursi kohta direktori ametikohale samuti pikka aega. Portugal, mis kuulub nende riikide hulka, kus direktori ametikohtade täitmisega raskusi ei ole, märgib, et see johtub asjaolust, et 80 – 90% neist kohtadest täidavad õpetajad, kes on direktoriteks valitud oma kolleegide poolt.

Erinevate riikide ülevaated on näidanud, et õpetajad ja suure potentsiaaliga keskastme juhid ei ole sageli huvitatud direktori kohale asumisest. NCSL (2006a) raportis märgitakse, et 43% Inglismaa asedirektoritest ja 70% keskastme juhtidest ütlevad, et nad ei soovi direktori kohale asuda. Teine ülevaade, milles uuritakse Inglise ja Walesi kohalikke haridusasutusi (James ja Whiting, 1998a ja 1998b) osutab, et ainult 18% keskkoolide direktori asetäitjatest soovis saada direktoriks ja ainult 25% kavatses tulevikus sellele kohale asuda. Ameerika Ühendriikides läbi viidud uuringust (Pounder ja Merrill, 2000, tsiteeritud uuringus Norton, 2003) selgub, et ainult 30% 170st keskkooli asedirektorist märkis, et neil on eesmärk saada direktoriks.

Tegurid, mis mõjutavad inimeste motivatsiooni direktori ametikohale kandideerimisel
Et laiendada koolijuhi ametikohale kandideerivate inimeste ringi, on oluline, et hariduspoliitika kujundajad mõistaksid, millised tegurid mõjutavad inimeste otsust kandideerida koolijuhi ametikohale.

Sageli rõhutatakse sisemisi põhjuseid, näiteks intellektuaalset rahuldust ja koolikorralduse parandamisele kaasaaitamist kui peamisi tegureid, miks inimesed otsustavad saada haridusjuhtideks. Kanadas tehtud uurimuses leidsid Begley *et al.* (1990), et sisemine motivatsioon, sealhulgas pühendumine elukestvatele õppele ja soov muutusi läbi viia muutsid koolijuhtide kohad atraktiivseks. Nende tulemustega on kooskõlas Beadini jt (2002) tähelepanekud Ameerika Ühendriikidest, mis kinnitavad, et peaaegu 50% keskastme juhtidest ja 39% õpetajatest olid huvitatud juhi ametikohast, kuna see oli neile uus väljakutse ja võimalus midagi muuta. 2004. aastal Iirimaal rühma võtmepositsioonidel asuvate ini-

meste koostatud ülevaatest suhtumise kohta direktorirolli ilmnnes, et kaks kõige motiveerivamat faktorit õpetajate jaoks, kes kavatsesid direktori kohale asuda, olid “innukas soov muuta kooli õhustikku” ja “soov saada koolikogukonna juhiks” (IPPN, 2006). Võrdlevas uuringus Austraalia ja Ameerika direktorite kohta näitavad Su *et al.* (2003), et mõlemas riigis mõjutasid direktoreid peamiselt sisemised stiimulid, näiteks rahuldustpakkuv töö, efektiivse juhtimise tagamine ja oma panuse andmine ühiskonnale.

Samal ajal võib rida koolijuhtide värbamise ja töötingimustega seotud tegureid toimida potentsiaalsetele kandidaatidele takistustena. Esiteks võivad kasutatavad protseduurid kvalifitseeritud kandidaatidele tõrjuvalt mõjuda. Mitmes Austraalia piirkonnas tehtud uuringud näiteks on osutanud, et koolipõhiseid valikuprotsesse peetakse üldiselt puudulikuks. Lääne-Austraalias tehtud küsitluses märkisid peaaegu pooled vastanutest, et valikuprotsess on potentsiaalsete kandidaatide jaoks suurim heidutav tegur (Pritchard, 2003).

Teiseks võivad potentsiaalsed tulevased juhid olla kandideerimise puhul kahtleval seisukohal, kuna nad on mures ülekoormuse pärast ning eraelu ja töö tasakaalu pärast. Beaudin *et al.* (2002) leidsid, et Ameerika Ühendriikides oli direktori pikk tööpäev potentsiaalsete kandidaatide jaoks oluline heidutav faktor. Austraalia järelkasvu kavandamise ülevaatest (Lacey, 2000) ilmnnes, et õpetajate arvates olid kõige olulisemate direktoriks saamist pärssivate tegurite hulgas selle negatiivne mõju perele, ameti kõrge stressitase, ühiskonnaprobleemide mõju sellele rollile ja ajakulu. Inglismaal tehtud juhtumiuuringus (James ja Whiting, 1998a) määratleti ülekoormust ja negatiivset mõju perekonnale kahena kuuest olulisest faktorist, mis mõjutasid asedirektoreid tegema otsust mitte kandideerida direktori kohale.

Kolmandaks näib ka suhteliselt madal palk olevat üks mõjutegur, miks õpetajad otsustavad mitte kandideerida direktori ametikohale (Kimball ja Sirotnik, 2000; Norton, 2003; Whitaker, 2001). Ameerika Ühendriikides määratleb Whitaker oma uurimustes (2001; 2002) madalat palka kui peamist potentsiaalseid kandidaate heidutavat tegurit ning ERS (1998, 2000) leiab, et juhtkonna liikmed tajuvad töökohustuste hulgaga võrreldes ebapiisavat palgamäära kõige olulisema takistusena direktoriks kandideerimisel. Austraalias

läbi viidud uurimused (Lacey, 2002) osutasid samuti, et palk on potentsiaalsete kandidaatide jaoks tugev heidutav tegur.

Viimase tegurina võib ka karjääriperspektiivi ja arenguvõimaluse puudumine kaasa aidata koolijuhhi ametikoha atraktiivsuse vähendamisele. Enamikus riikides ei pakuta võimalusi direktorite karjääri edasiseks arenguks. 7. – 8. novembril 2007 Dublinis peetud OECD koolijuhtimise arengu konverentsil viitasid mõned delegaadid koolijuhtimisele kui “eluaegsele vangistusele”, kuna võimalused karjääri edasi arendada on väga piiratud. Direktorite läbipõlemise põhjuseid käsitlevas uuringus leiab Whitaker (1996), et USA koolidirektoritel ei ole selget ettekujutust sellest, mida nad pärast direktoriametist lahkumist tegema hakkavad; enamik kavatseb naasta õpetajaametisse või asuda mõnele administratiivsele ametikohale haridussüsteemis. Paljudes riikides peetakse direktori kohalt õpetajaametisse naasmist problemaatiliseks, aga muid võimalusi on vähe.

Eespool nimetatud tähelepanekud viitavad sellele, et motiveeritud tööjõu värbamiseks koolijuhhi ametisse tuleb kindlustada nii sisemine motivatsioon kui ka välised stiimulid, mis kandidaate ligi tõmbaksid. Johnson *et al.* (2005) on maininud, et õpetajate puhul on oluline sisemiste ja väliste motiveerivate tegurite koosmõju. Palgamäär näiteks võib muuta oluliseks motiveerivaks teguriks, kui teised tingimused muudavad eduka tegutsemise keeruliseks (OECD, 2006). Välised stiimulid võivad mängida olulist rolli motivatsiooni suurendamisel ebahuvitavate ja rutiinsete tööülesannete puhul, aga nad võivad ka suurendada motivatsiooni huvitavate tegevuste puhul, kui neid rakendada sobilikus kontekstis (OECD, 2006).

Potentsiaalsete juhtide motivatsiooni mõjutavate tegurite analüüs peab lähtuma kontekstist. Enamikus riikides ei ole koolidirektorite leidmisega seotud raskused mingi üldine nähtus, vaid koonduvad teatavat tüüpi koolidesse ja teatavatesse regioonidesse. Näiteks Austraalia, Uus-Meremaa, Iirimaa ja Põhja-Iirimaa mainivad raskusi eriti seoses direktorikohtade täitmisega väikekoolides ning Austrias on raske leida kandidaate mõnedesse geograafilistesse piirkondadesse elanikkonna suure mobiilsuse tõttu. Belgia flaamikeelses kogukonnas ja Inglismaal on erilisi raskusi linnakoolidel. Inglismaal on Londoni kesklin-

na koolides viis korda rohkem vabu direktorikohti kui teistes koolides. Prantsusmaal, Belgia flaamikeelses kogukonnas, Põhja-Iirimaal ja Hollandis on vabad ametikohad peamiselt algkoolides.

Teised riigid märgivad, et riiklikul tasandil ei ole tehtud mingeid uuringuid selle kohta, miks kvalifitseeritud kandidaadid ei soovi direktoriks saada. Et ära hoida koolijuhtimise kvantiteedi või kvaliteedi võimalikku langust, vajavad hariduspoliitika kujundajad laialdasemaid teadmisi konkreetsete riikidega seotud oludest, mis takistavad inimestel koolijuhiks kandideerimast.

Tööjõupoliitika, mis on suunatud koolijuhiameti atraktiivsuse suurendamisele, peaks keskenduma nende tegurite parandamisele, mis mõjutavad negatiivselt kõrgelt kvalifitseeritud kandidaatide motivatsiooni. Nende tegurite hulka kuuluvad ebaõige järelkasvu kavandamine ja värbamine, ebapiisav toetus, stiimulid, tasud ning karjäärivõimaluste puudumine. Kuigi need tegurid ilmnevad enamikus OECD riikides, on oluline meeles pidada, et koolijuhtide reservi olukord varieerub eri keskkondades märkimisväärselt ning et tegutsemine peab lähtuma riiklikust, regionaalsest ja kohalikust kontekstist.

5.2 Efektiivsete töötajate värbamine

Mistahes värbamisprotsessi eesmärgiks on leida kandidaat, kes suudaks ametis edukalt tegutseda ja teha seda paremini kui kõik teised kandidaadid (DEECD, 2007). Et muuta see protsess võimalikult objektiivseks, on oluline välja arendada süstemaatilised juhised, mis kindlustaksid värbamisprotseduuride ja -kriteeriumide tõhususe, läbipaistvuse ja omavahelise sobivuse. Värbamisprotsessidel võib olla suur mõju koolijuhtimise kvaliteedile. Koolijuhtide väljaõppe- ja arenguprogrammidel on suurem mõju, kui neis osalevad motiveeritud ja kõrge juhtimispotentsiaaliga inimesed.

Milliseid oskusi koolijuhid vajavad?

Esimene samm koolijuhtide värbamisprotseduuride kavandamisel on määratleda sobivuskriteeriumid, millele kõik kandidaadid peavad vastama, sõltumata teiste kandidaatide omadustest. See tähendab valikut, kas leida tulevased juhid väljastpoolt haridussektorit või sektori seest või tagada mõlemad võimalused. Kuigi peaaegu kõik riigid on seni valinud haridussektori piires, on mõnedes riikides katsetatud võimekate inimeste sissetoomist koolijuhtkondadesse väljastpoolt haridussektorit.

Teine samm on määratleda valikukriteeriumid, mis võimaldavad värbamisega tegelevatel institutsioonidel valida kõige kvalifitseeritum inimene sobivate kandidaatide hulgast. Valikukriteeriumidega tuleks määratleda olulised omadused, mida juht vajab edukaks tegutsemiseks oma ametikohal ning samuti soovivad tegurid, mis muudavad konkreetse kandidaadi teistega võrreldes tugevamaks. Traditsiooniliselt on valikukriteeriumides eelistatud staažikamaid õpetajaid, kuid viimasel ajal on paljudes riikides hakatud värbamisprotsessis keskenduma pigem kandidaatide tegelikele oskustele kui õpetajastaažile.

Praegu on OECD riikides kõige olulisem sobivuskriteerium koolijuhi kohale õpetajakogemus (Lisa 5.A1). 14 riigis 19st, mille kohta on konkreetset infot, peab kandidaatidel olema pedagoogiline ettevalmistus. Uus-Meremaal ei ole formaalne kvalifikatsioon kohustuslik, kuid sobivad kandidaadid peavad olema registreeritud õpetajatena. Enamikus riikides peab kandidaatidel olema ka mitu aastat õpetajakogemust. Eranditeks on Inglismaa, Portugal, Rootsi ja Norra. Inglismaal on riiklik direktori kutsekvalifikatsioon (NPQH) ainus sobivuskriteerium ja Portugalis peavad kandidaadid olema läbinud koolijuhtimiskoolituse või tõendama oma juhtimiskogemust. Rootsis peavad kandidaadid tõendama oma “pedagoogilist nägemust” ja kogemust haridussektoris; Norras määravad sobivuskriteeriumid kohalikud võimud.

Ainult mõnedes riikides on katsetatud koolijuhtide värbamist väljastpoolt haridussektorit, kuid programmis “Koolijuhtimise täiustamine” osalejad on pidanud tuliseid vaidlusi teemal, kas kõigilt koolijuhtidelt tuleks nõuda eelnevat töökogemust õpetajana või mitte. Kuigi enamik inimesi on seisukohal, et koolijuhil peaksid olema pedagoogilised oskused,

võivad erinevad juhtimisülesanded nõuda kahe erineva juhi värbamist: õpetajataustaga pedagoogiline juht ja haldusjuht, kes on pädev sellistel aladel nagu kommunikatsioon, finantsjuhtimine ja personalijuhtimine.

On väidetud, et koolid on kompleksed organisatsioonid, kus vajatakse põhjalikke juhtimis- ja ettevõtlusoskusi, mida õpetajatel ei pruugi olla. Eriti kutseõppes on kooli eesmärgid ja spetsialiseerumisvaldkonnad sama lähedal eraettevõtlusele kui haridusele. Erasektori oskused võivad suure tõenäosusega koolidele kasulikuks osutada ja pedagoogilise hariduse nõudmine võib seada tõkkeid potentsiaalsete juhikandidaatide teele. Taani esindajad näiteks leidsid, et mitte kõigil koolijuhtidel ei ole vaja õpetajaharidust, kui vastavad oskused on juba kooli juhtkonnas esindatud.

Teised ei nõustu sellega ja väidavad, et koolijuhid peaksid eranditult olema pedagoogid, kuna ainult nemad teadvustavad õpetajate probleeme ja omavad otseseid teadmisi hariduselust, mis on vajalikud kooli edukaks toimimiseks. Koolides on külluses veel avastamata juhtimisvõimekust. On oluline teha suuremaid pingutusi ja kasutada rohkem ressursse selle võimekuse kindlakstegemiseks ja arendamiseks. Kindlasti ei tohiks kaaluda võimalikke pingutusi, mida nõuab juhi värbamine väljastpoolt, enne kui ei ole kasutatud kõiki võimalusi kooli enda annete rakendamiseks. Põhja-Iirimaa piirkondlikus koolituskeskuses näiteks arvatakse, et uued koolijuhid ei peaks tulema väljastpoolt õpetajaskonnast. Pigem jälgitakse seal ootusärevalt noorte õpetajate taset ja võimekust ning püütakse soodustada nende asumist juhikohale.

Mõlemal argumendil on oma tugevad ja nõrgad küljed. Paljud võimekad inimesed koolis ei soovi juhiks saada ning kogemus õpetaja või isegi keskastme juhina ei pruugi anda erilist ettevalmistust direktoriametiks. Tuleks panna rohkem rõhku järelkasvu planeerimisele, et laiendada õpetajate hulgast tulevate kandidaatide ringi. Veel üks võimalus on avada juhipositsioonid pedagoogilise lähenemisega, kuid väljastpoolt kooli tulevatele kandidaatidele, nagu seda on tehtud Rootsis.

Kuigi selle teema osas on põhjendatud argumente nii poolt kui vastu, näib mõnede koolide suurusest ja kompleksisusest lähtudes vajalik luua juhtkond, kus üks või mitu liiget esindavad haridussektori väliseid haldus- ja juhtimisoskusi. Koolidel või koolirühmadel oleks kindlasti kasu sellise inimese oskustest, kellel ei ole õpetaja kvalifikatsiooni, kuid kes suudaks toime tulla kooli keeruka majanduspoolega või luua suhteid kohalike tööstusettevõtetega.

Holland on üks vähestest riikidest, kus rakendatakse koolijuhtide värbamist väljastpoolt haridussektorit. Esialgne hinnang Hollandi katseprogrammile osutab, et tulemused on positiivsed (kast 5.1). Rootsi on teine näide riigist, kus on võimalik tööle võtta õpetajakogemuseeta koolijuhte. Tegelikult tuleb seda siiski harva ette: 2005. aastal oli ainult umbes 3% koolijuhte õpetajakogemuseeta. Nende hulgas olid koolipsühholoogid, sõjaväelased ja endised firmajuhid.

Peale esmaste sobivuskriteeriumide tuleb riikidel välja arendada valikukriteeriumid, et kandidaate omavahel võrrelda. Traditsiooniliselt on mitmetes riikides direktori valimine olnud seotud õpetajastaaži pikkusega. Enamikus riikides on siiski mõistetud, et staaž kui peamine valikukriteerium on ebasobiv ja ainult mõned riigid, sealhulgas Austria, Korea ja Hispaania tunnustavad staaži endiselt olulise valikukriteeriumina. Paljudes riikides on viimasel ajal lõhutud hierarhilisi mudeleid, et võimaldada noortel dunaamilistel töötajatel kiiremini juhtivatele ametikohtadele asuda. Koreas näiteks tahetakse kasutusele võtta uued valikukriteeriumid, mis keskenduksid pigem inimese võimekusele kui pikale õpetajastaažile.

Kast 5.1. Ärijuhtide toomine koolidesse: Hollandi kogemus

Hollandis on viimasel ajal pööratud suurt tähelepanu koolijuhtide värbamisele väljastpoolt haridussektorit, eriti algkoolides. Üheks näiteks on Bazen van buiten, koolitusprogramm ärijuhtidele, kes soovivad saada algkooli direktoriks. Neil vastkoolitatud juhtidel ei ole mingit pedagoogilist kvalifikatsiooni, nad keskenduvad täielikult haldusele ja juhtimisele. Vastavalt Hollandi taustaraportile olid esialgsed tulemused positiivsed ning algatust peeti väga paljulubavaks. Programmi esimesel hooajal lõpetas koolituse 13 ini-

mest ja neist said koolijuhid. Programmiga seotud inimesed hindasid kõrgelt värskeid ideid, mida väljastpoolt haridussektorit tulnud juhid endaga kaasa tõid.

Allikas: Bal ja de Jong (2007).

Enamik riike rõhutab vajadust arvestada suurt hulka erinevaid aspekte koolijuhtikandidaatide hindamisel. Enim kasutatud valikukriteeriumideks on *haldus- ja/või juhtimiskogemus* (Austrias, Taanis, Irimaal, Iisraelis, Põhja-Irimaal, Portugalis ja Hispaanias), *isikuomadused ja suhtlemisoskus* (Austrias, Taanis, Irimaal ja Põhja-Irimaal), *koolijuhtimiseks vajalik visioon/väärtused* (Austrias, Taanis, Irimaal ja Iisraelis) ja *koolikorraldust käsitlevate ettepanekute kvaliteet* (Austrias, Taanis, Irimaal ja Iisraelis).

Süsteemsed standardid on olulised, et muuta värbamisprotsess nii objektiivseks kui võimalik. Nõutavate oskuste loendi koostamisel tuleks arvesse võtta kooli praegust olukorda ja võimalikke tulevikuarenguid. Näiteks Austraalias Victorias on haridusosakond välja arendanud viis valikukriteeriumi, mis nende arvates võtavad kokku olulisima osa koolijuhi tööst. Sellele lisaks võib koolinõukogu lisada mõne kogukonnakeskse kriteeriumi, mis kajastab spetsiifilisi kohalikke vajadusi või väljakutseid (kast 5.2). Inglismaal, kus valikukriteeriumid määravad koolinõukogu liikmed, õhutab riiklik koolijuhtimiskolledž (NCSL) käsitama neid kui kooli peamisi probleeme, tulevikupüüdlusi ja võimalikke muutusi kogukonnas ning haridussüsteemis. Sellest analüüsist lähtuvalt palutakse neil kirjeldada koolijuhi rolli ja ideaalset kandidaati nõudlikult, kuid realistlikult.

Kast 5.2. Koolijuhtide värbamine ja valikukriteeriumid Austraalias Victorias

Enne 2005. aastat kritiseeriti Victoria värbamisprotsessi, kuna see tõrjus potentsiaalseid kandidaate eemale. Reaktsioonina kriitikale algatas Victoria valitsus 2005. aastal osana üldisest koolikorralduse täiustamise kavast uue direktorite valikuprotsessi. Selle algatuse peamised elemendid on: kaasaegsed värbamispraktikad, mitte valikuotsuste rajamine peamiselt intervjuudele; direktorite esindatus valiku tegijate hulgas; valikukriteeriumide kohandamine nii, et need peegeldaksid erinevate koolide erinevaid vajadusi, kaasa arvatud nende peamised eesmärgid; vajaliku profiiliga kandidaatide eelnev julgustamine protsessis osalema; elavama vastastikuse suhtluse õhutamise kandidaatide ja kooli vahel.

Vastavalt viiele kriitilisele valdkonnale, mis haridusameti arvates hõlmavad olulist osa koolijuhi tööst ja mis on välja toodud Haridusameti väljaandes “Arendustöö juhised koolijuhtidele”, on välja arendatud viis kohustuslikku valikukriteeriumi. Neile võib lisada kogukonnakeskse kriteeriumi, mis ei ole kohustuslik ja kajastab kohalikke vajadusi.

- **Tehniline juhtimine:** tõestatud võimekus efektiivselt optimeerida kooli finantsilisi, füüsilisi ja inimressursse sobilike juhtimispraktikate ja organisatsiooniliste süsteemide ning protsesside kaudu, mis aitavad kaasa kooli eesmärkide elluviimisele.
- **Inimeste juhtimine:** tõestatud suutlikkus edendada turvalist, eesmärgipärast ja osalust soodustavat õpikeskkonda ja võimet arendada konstruktiivseid ja austavaid suhteid personali, õpilaste, lapsevanemate ja teiste oluliste inimestega.
- **Pedagoogiline juhtimine:** tõestatud võime juhtida, hallata ja jälgida koolikorralduse täiustamise protsessi õppeprotsessi kriitilise mõistmise kaudu ning rakendada seda kõrgetasemelise õpetamise ja õppimise soodustamiseks kogu koolis.
- **Sümboolne juhtimine:** tõestatud võimekus kujundada olulisi väärtusi ja käitumismalle kooli ja kogukonna jaoks, kaasa arvatud pühendumine tõhusate professionaalsete õpikogukondade loomisele ja säilitamisele nii kooli sees kui kõigil teistel süsteemi tasanditel.
- **Kultuuriline juhtimine:** arusaam tõhusa kooli peamistest joontest ja tõestatud võimekus juhtida koolikogukonda, edendades tulevikunägemust, mida toetavad ühised eesmärgid ja väärtused, mis kindlustavad pühendumise ja võtmeisikute koostöö kõigi õpilaste potentsiaali realiseerimiseks.
- **Kogukonnakeskne kriteerium:** kogukondliku kriteeriumi lisamine annab koolinõukogule või koolikomiteele võimaluse kujundada see kriteerium kooli kontekstist ja juhtimisvajadustest lähtuvalt.

Allikas: DEECD (2007).

Juhtide järelkasvu kavandamine

Kui riik tahab pöörata rohkem tähelepanu koolijuhtimise toetamisele ja arendamisele koolide sees, tuleks keskenduda sellele, kuidas tulevasi juhte paremini ära tunda ja nende karjääri toetada. Järelkasvu kavandamine on oluline, et laiendada koolijuhikandidaatide ringi ja suurendada tulevaste koolijuhtide arvu ning tõsta nende taset. See nõuab huvi

tekitamist juhtimise vastu, pakkudes õpetajatele võimalusi juhtimises osaleda ja rohkem teada saada igapäevastest juhtimisülesannetest ning pakkudes koolitust juhiks pürgijatele.

Peale väikese ulatusega juhtumiuuringute ja doktoriväitekirjade on haridusjuhtide järelkasvu kohta tehtud üllatavalt vähe uuringuid. Üks põhjalikumaid uuringuid on Hargraves'i ja Finki (2006) uurimus järjepideva ja jätkusuutliku juhtimise kohta 30 aasta jooksul 8 Kanada ja Ameerika Ühendriikide keskkoolis. Uurijad määratlevad seoses juhtide järelkasvuga neli peamist tegurit.

- *Järelkasvu kavandamine*: protsess, kus üks juht järgneb teisele. Enamik jätkuvusi, leiavad nad, on kavandamata reaktsioonid sündmustele, mille puhul peaaegu ei tehta ettevalmistusi enne ametikoha vabanemist. Järelkasvu kavandamine ei tähenda ainult lahkuva juhi pärandi säilitamist ja arendamist, vaid juhul, kui kooli tulemused on alla ootuste, võib järjepidevuse katkestamine olla parim variant. Autorite arvates peaksid kõik koolide arengukavad sisaldama järelkasvu kavandamist, mille raames määratletakse tulevased juhtimisvajadused kooli arengus (määramata tingimata kindlaks konkreetseid inimesi konkreetsete rollide jaoks). Nad soovivad ka, et inimesed, kes vastutavad uute juhtide määramise või valimise eest, oleksid teadlikud sellest, kas vajalik on järjepidevus või selle katkestamine.
- *Järelkasvu juhtimine*: suurte juhtimisväljade loomine, kust tulevased juhid saavad esile kerkida. Nagu Hargraves ja Fink märgivad, on järelkasvu juhtimine üha tavalisem äri sektoris. See ühendab juhtide järelkasvu rohkem jagatud juhtimise kujundamisega. Kõige olulisem strateegiline valik on see, kas potentsiaalsed juhid tuleks kindlaks määrata varakult ning siis neid toetada ja juhendada (st välja valida ja arendada) või peaks jagatud juhtimise käigus arendama võimalikult paljusid juhikandidaate, kelle hulgast kerkivad esile järgmised juhid. Nad väidavad, et üks strateegiline viis järelkasvu juhtimiseks on juhtimise arengu koolide loomine, kus tulevased juhid õpivad väljapaistvaid juhtimis- ja õppimispraktikaid seal, kuhu need on koondunud, et neid praktikaid siis oma juhtimiskohustuste ja karjääri edenedes süsteemi teistesse osadesse edasi kanda.
- *Põlvkonna vahetamissagedus ja kestvus*: siin käsitletakse juhi ametiaja ja vahetuse optimaalseid perioode. Hargraves'i ja Finki järgi on optimaalne periood Kanadas ja

Ameerika Ühendriikides 5 – 7 aastat (vaata ka Reeves et al., 1998). Lühem ametiaeg ei võimalda luua ühist pühendumist kooli missioonile ja pikemad perioodid võivad põhjustada põhjendamatu enesega rahulolu ja loorberitele puhkamajäämist. Juhtimisuuringud edukates Wales'i põhikoolides, mis tegutsevad keerulistes oludes, näitavad, et pikk ametiaeg ja stabiilne juhtimine võivad tagada tõhususe kogukonna usalduse võitmise kaudu (James *et al.*, 2006; ka Bryk ja Schneider, 2004). Hariduspoliitika seisukohalt on seega minimaalse ametiaja kindlaksmääramine parem eelistus kui maksimaalse ülempiiri määramine, mis võib nõuda keerukamaid otsuseid ja varieeruvat rakendust.

- *Järelkasv ja isiksus*: see on seotud isikliku arengu küsimustega ja küsimusega, kuidas jätta endast maha terviklik juhtimispärand. See tähendab oskust juhi kohalt väärikalt lahkuda ja sellest kõrgemal seista; see on paljuski peaproov elust lahkumiseks. Isiklik ülesanne on siin hoiduda enesekaitseks teiste takistamisest ja arendada selle asemel hoopis teiste juhivõimeid. Need on kõige olulisemad teemad, mida tuleb käsitleda koolijuhtide isiklike, emotsionaalseid ja analüüsivõimeid arendavates programmides (Harris, 2007; Leithwood ja Beatty 2008) ja teiste juhtimisel mitte ainult enda alluvuses, vaid ka enda kõrval süsteemse juhtimise vormis (Hopkins, 2008; Hargraves *et al.*, 2008).

Need neli teemat seovad juhtide järelkasvu süsteemse juhtimise ja jagatud juhtimisega avara jätkusuutliku juhtimise mõiste kaudu. Fullan (2005) määratleb seda kui “süsteemi võimet tegelda jätkuva täiustumise keerukate probleemidega inimliku eesmärgi sügavatest väärtustest lähtuvalt” ning Hargraves ja Fink (2006) kui juhtimist, mis “säilitab ja arendab kõige leviva ja jätkuva süvaõpet, viisidel, mis ei kahjusta teisi, vaid toovad neile kasu ...nii nüüd kui tulevikus”.

Paljudes maades avaldub juhtimise järjepidevus pigem andekate kandidaatide eneseeksponeerimises kui selgetes strateegiates, mis on suunatud tulevaste juhtide kindlaksmääramisele ja arendamisele. Riikide taustaraportid näitavad selgelt, et potentsiaalsete tulevikujuhtide kindlakstegemisele ja toetamisele pööratakse enamikus riikides liiga vähe tähelepanu. Austraalias tehtud uuringud on näidanud, et enese määratlemine juhina on järk-

järguline protsess katse-eksituse meetodil, mil inimesed on emotsionaalselt haavatavad ja sageli puudub neil professionaalne ja süsteemne toetus (Gronn ja Lacey, 2004). Õpetajaid tuleb julgustada mõtlema endast kui juhust – see on esimene samm tõelise järjepidevuse planeerimise poole.

Inimesed, kellel on kogemus juhtimises või mingis selle aspektis, on tõenäolisemalt huvitatud juhtimisest ja usaldavad oma võimet sellega toime tulla (NCSL, 2006b). Seetõttu on oluline, et potentsiaalsetele juhtidele antakse võimalus osaleda juhtimises juba oma karjääri algul. Seda võib teha juhtimise jagamise kaudu kooli tasandil ja julgustades õpetajaid vastutama teatavate juhtimisvaldkondade või -aspektide eest (3. peatükk). Juhtimishuvi saab edendada ka töövarjuprogrammide kaudu, mis annavad õpetajatele võimaluse jälgida konkreetseid tegevusi, mida juhtimine hõlmab, ja neist rohkem teada saada.

Suure potentsiaaliga õpetajad tuleks eelnevalt kindlaks määrata ja neid tuleks õhutada oma võimeid arendama (kast 5.3). Koolisisesed erialase arengu võimalused võivad olla õpetajatele kasulikud oma juhtimis- ja haldusalaste võimete proovilepanekul. Koolitusvõimalused võivad olla suunatud koolidele, kus on juhtidest puudus, või need võivad moodustada osa suurematest koolijuhtimise arengustrateegiast. Lisaks sellele võib juhtimisteemade sissetoomine õpetajakoolitusse tekitada pikemaajalist huvi juhtimispotentsiaaliga õpetajate hulgas.

Kast 5.3. Tulevaste juhtide kindlakstegemine ja arendamine

Direktorikandidaatide ringi laiendamine Rootsis

1980. aastate algul julgustas riik kohalikke omavalitsusi elavdama koolijuhtide värbamist. Kuni selle ajani olid enamik äsja värvatud koolijuhtidest mehed, kes olid juba neid värvanud koolis töötanud. Teema üle diskuteeriti. Riik algatas arenguprogrammid mõnedes kohalikes omavalitsustes, et koolijuhtimisest huvitatud õpetajad saaksid töötada “värbamisringides”. Et saada riigilt toetust selle töö rahastamiseks, pidi omavalitsus tõendama, et vähemalt pooled osalejad on naised. Nendes värbamisringides uuriti koolijuhi tööd käsitlevat kirjandust ja kohtuti umbes kümme korda kirjanduse üle arutlemiseks. Samuti järgnes iga osaleja varjuna mõnele koolijuhile, et näha asju koolijuhi vaatenurgast.

1987. aastal võttis Rootsi parlament vastu seaduse, mille kohaselt omavalitsused peavad korraldama õpetajatele ja teistele koolijuhi tööst huvitatutele värbamisringe. Väiksematel omavalitsustel soovitati teha koostööd omavahel või suuremate omavalitsustega, et värbamisringide rühmad oleksid piisavalt suured, toimimaks stimuleeriva võrgustikuna. Riiklik haridusamet koostas toetavaid materjale. Sellest ajast peale on paljudel õpetajatel olnud võimalus proovida koolijuhi tööd ja otsustada, kas nad soovivad seda teha. Paljudel omavalitsustel on nüüd andmebaas õpetajatest, kes on koolijuhtimisest huvitatud. Selles ringis osalenud inimestel on võimaldatud lühema aja jooksul täita juhtimiskohustusi, et nad saaksid oma võimeid proovile panna.

Värbamisringide kasutegur varieerub omavalitsusest sõltuvalt. Praegu kaalutakse võimalust selle idee elustamiseks. Kulud on seotud peamiselt ringides osalevate õpetajate asendamisega, eriti sel perioodil, kui nad tegutsevad direktori töövarjuna. Omavalitsused peavad seda heaks investeeringuks oma haridussüsteemi. Praegu kandideerib direktori kohtadele palju rohkem inimesi – eriti naisi – kui 1980. aastatel.

“Kiirtee” programm Inglismaal

“Kiirtee” õpe on intensiivne juhtimise arendamise programm, mida juhib riiklik koolijuhtimiskolledž (NCSL). See on kavandatud õpetajate jaoks, kes on oma karjääri alguses, kuid on kiiresti tõusnud kõrgema astme juhi ametikohale. Programm on kavandatud viieaastasena lootuses, et “Kiirtee” õpetaja asub oma esimesele ametikohale asedirektorina, direktori asetäitjana või süvateadmistega õpetajana nelja aasta jooksul. Senised tõendid näitavad, et “Kiirtee” programmil on kiirendav mõju juhikandidaatide esilekerkimisele.

Allikas: Rootsi riiklik kooliarendusamet (2007); NCSL-i veebilehekülg www.ncsl.org.uk/programmes/fasttrack

Värbamisprotseduurid

Kandidaatide värbamine enne, kui nad on demonstreerinud oma võimet oma ametiga edukalt toime tulla, on alati seotud riskiga. Selle riski vähendamiseks on valikuprotsessis testitud mitmesuguseid värbamisprotseduure nii haridussektori sees kui väljaspool seda. Hariduspoliitika kujundajad võivad valiku tegijatele esitada värbamisprotseduure või

juhiseid, kindlustamaks, et kõigil kandidaatidel on võrdne võimalus oma teadmisi, oskusi ja võimeid näidata.

Enamik riike, mille kohta on detailne info, toetub direktorikandidaatide valikul edukalt läbitud intervjuule (Austria, Belgia prantsuskeelne kogukond, Taani, Iirimaa, Iisrael, Põhja-Iirimaa, Norra ja Rootsi). Teine värbamisprotseduur, mida traditsiooniliselt kasutatakse, on nõudmine esitada ettepanekud kooli töö korraldamiseks (Austria, Tšiili, Ungari, Sloveenia, Hispaania).

Paljudes riikides on saanud üha ilmsemaks, et on oluline mitte ülehinnata edukalt sooritatud intervjuud. Inglismaal julgustatakse koolinõukogusid andma kandidaatidele võimalus näidata kõiki oma võimeid ja oskusi pikema valikuprotsessi jooksul, mis sisaldab külastusi, intervjuusid, esitlusi ja antud ametikoha jaoks vajalike oskuste hindamist. Austria praegused hindamisprotseduurid toetuvad kaasaegsetele värbamismehhanismidele nagu hindamiskeskused ja potentsiaali analüüs (kast 5.4).

Kast 5.4. Värbamisprotseduuride professionaliseerimine Austrias

Enamik osalevaid riike mainib avatud värbamispraktikaid. See tähendab, et värbamine on avatud kõigile kandidaatidele, kes vastavad sobivuskriteeriumidele, vabadest ametikohtadest teavitatakse laialdaselt ja toimub avalik konkurss. Avatud värbamine tähendab ka seda, et värbamine ei ole piiratud kooli või geograafilise piirkonnaga.

Allikas: Schratz ja Petzold (2007)

Riikide taustarapordid näitavad siiski, et praktika ja teooria lähevad sageli lahku. Näiteks Belgia flaami kogukonnas tehtud uuringud näitavad, et kuigi koolijuhi ametikohtadest teatatakse riiklikult, on vastava kooli või koolinõukogu personalil eelis väljastpoolt tulevate kandidaatide ees. Kuigi see ei ole ametlikult fikseeritud kriteerium, peetakse kooli ja piirkonna tundmist valikuprotsessis soodustavaks asjaoluks (Devos et al., 2005). Hispaanias eelistatakse avalikult samast koolist pärit kandidaate ja Austrias kuulubki enamik kandidaate sageli sama kooli töötajate hulka. Sellised asjaolud kitsendavad kandidaatide ringi, kelle hulgast värbajad valida saavad, kuna võivad heidutada kvalifitseeritud kandidaate teistest koolidest või piirkondadest.

Samal ajal on mõned valitsused aktiivselt julgustanud teiste koolide õpetajaid juhi kohale kandideerima. Rootsis näiteks oli enne 1980. aastaid rohkem kui 75% äsja ametisse nimetatud direktoritest varem töötanud samas koolis õpetajana; 1990. aastate keskel oli vähem kui 20% äsja direktoriks saanud pärit samast koolist.

Otsustamise tasand värbamisel

Juhtide värbamine on suurel määral detsentraliseeritud ja riigi tasandilt eemaldunud. Kõigis riikides peale Austraalia, Austria, Belgia prantsuskeelse kogukonna ja Prantsusmaa teeb otsuse direktori töölevõtmise kohta kas kohalik omavalitsus või koolinõukogu. Kohalikud võimud on vastutavad värbamisotsuse eest Skandinaavia riikides (Taani, Soome, Norra, Rootsi) ja samuti Šotimaal, Ungaris ja Tšiilis. Kool, koolinõukogu või koolikomitee vastutab selle eest Inglismaal, Irimaal, Hollandis, Uus-Meremaal, Põhja-Irimaal, Portugalis, Sloveenias ja Hispaanias.

Need andmed näitavad siiski ainult formaalset otsustusõigust, samal ajal kui tegelik praktika võib olla erinev ja sisaldada palju suuremat hulka võtmeisikuid. Austria riigikoolides näiteks on riigi tasandi haridusjuhtidel formaalne õigus valida lõplik kandidaat, kuid kandidaatide nimekirja valmistab ette koolikomitee ja selle vaatab üle piirkonna koolinõukogu ning lõpliku otsuse tegemisel arvestatakse õpetajate liidu, kohaliku kogukonna ja kooliinspektori arvamust.

Kuigi enamikus riikides tehakse detsentraliseeritud värbamisotsus kohalikul või koolinõukogu tasandil, on otsustusõigus mõningates riikides, näiteks Austrias, Prantsusmaal ja Itaalias endiselt keskvõimu tasandil. Ametissemääramine keskvõimu tasandil võib tähendada väga standardiseeritud värbamisprotsessi ja võib takistada sellise kandidaadi määramist, kes kohalikke vajadusi arvestades kõige paremini sobiks. Teisest küljest väidetakse mõnedes riikides, näiteks Itaalias, et keskvõim on pädevam ja kindlustab värbamisprotsessi erapooletuse, õigluse ja läbipaistvuse. Hiljutine ettepanek valitsusele on näidanud, et selleks, et kandidaadid vastaksid kohalikele nõudmistele, peaks koolinõukogudel olema õigus panna veto ministeeriumi määratud kandidaatidele (TREELLLE, 2007).

Koolinõukogude osalemisel värbamisotsustes on see suur eelis, et nõukogud võivad ko-handada valikuprotseduure, et võtta arvesse oma koolide erinevaid vajadusi. Samal ajal võib see tekitada probleeme seoses efektiivsuse ja läbipaistvusega. Paljudes riikides ei ole valiku tegijad ise saanud vastavat väljaõpet ja seetõttu ei pruugi nad olla pädevad värbamisprotsessi edukalt läbi viima. Inglismaal näiteks mainib NCSL (2006a), et “direktorite värbamisprotsessi iseloomustab mõnikord varieeruv täpsus, instinkti ja “kõhutunde” kasutamine, ettenägelikkuse puudumine tulevikuvajaduste suhtes, teadmiste puudumine seaduses sätestatud nõudmiste ja standardite kohta ning kiirustamine vabast ametikohast teatamisel, kannustatuna hirmust, et ametisemääramine jääb hiljaks”. Seetõttu on oluline arendada värbamiskomisjonides osalevate inimeste võimeid ja vastutust.

Üks viis suurema läbipaistvuse tagamiseks koolijuhtide valikul on värbamisprotsessi üldiste juhiste väljatöötamine. Inglismaal on riiklik koolijuhtimiskolledž välja töötanud koolinõukogudele suunatud juhised, mis määratlevad ideaalse kandidaadi, annavad suuniseid valikuprotseduuride ja valitud kandidaatide uude keskkonda sissetoomise osas. Austraalias Victorias antakse valikukomisjoni liikmetele detailsed juhtnõõrid, mis osutavad kõige olulisematele valikukriteeriumidele ja selgitavad intervjuu ettevalmistamise ning läbiviimise etappe (kast 5.2).

Värbamise läbipaistvust ja õiglust saab suurendada, laiendades värbamiskomisjonides osalemise võimalusi. Mõnikord haaratakse värbamisprotsessi välisliikmeid, näiteks äri-maailmast, et kindlustada protsessi objektiivsust (näiteks Belgia flaamikeelses kogukon-nas). Rootsis kuuluvad värbamiskomisjoni vastava kooli õpetajad ja mõnikord (eriti keskkoolide puhul) õpilaste esindajad. Austraalias Victorias ja Belgia flaami kogukonnas on suurenenud direktorite esindatus värbamiskomisjonides.

5.3 Väärilise töötasu tagamine

Selle uurimuse jaoks koostatud riikide taustaraportid näitavad, et palgamääral võib olla mõju koolijuhi elukutse atraktiivsusele. Kui õpetajad tajuvad oma palgamäära ebasobiva-na ja peavad oma töö tunnustamist ebapiisavaks, tekib frustratsioon ja töö tulemuslikkus halveneb.

Koolijuhi ameti atraktiivsus on seotud sellega, milline on koolijuhi vastutuse ja palgamäära tase võrreldes potentsiaalsete kandidaatide alternatiivsete töövõimalustega. Paljudes riikides on haridusjuhtide palgamäärad ebasoodsad, võrreldes sarnaste avaliku teenistuse ametitega ja jäävad samuti maha erasektori palkadest. Lisaks sellele hõlmab direktoriamet enamikus riikides palju suuremat hulka kohustusi võrreldes asedirektori või keskastme juhiga, kuid erinevused palgamääras ei ole kuigi suured.

Võrdlev palgamäärade ülevaade

Enamikus riikides on algkooli ja põhikool vanema astme direktorite palgad samad (Eurydice, 2005). Direktorite palgad varieeruvad sõltuvalt juhitava kooli tüübist märkimisväärselt ainult Belgias, Saksamaal, Prantsusmaal, Hollandis ja Soomes (Eurydice, 2005). Tuleb ka märkida, et esitatud andmed käsitlevad ainult põhipalka ega anna teavet lisatasude või preemiade kohta.

Direktori minimaalne põhipalk on reeglina võrdne vastava riigi rahvusliku kogutoodanguga või sellest kõrgem. Slovakkia Vabariigis ja Itaalias jääb direktori põhipalk rahvuslikule kogutoodangule alla, moodustades sellest vastavalt 71% ja 87%. Skaala teises otsas on aga Ühendkuningriik, kus minimaalne põhipalk on kaks korda kõrgem kui rahvuslik kogutoodang; samuti on see peaaegu kaks korda kõrgem Sloveenias (198%).

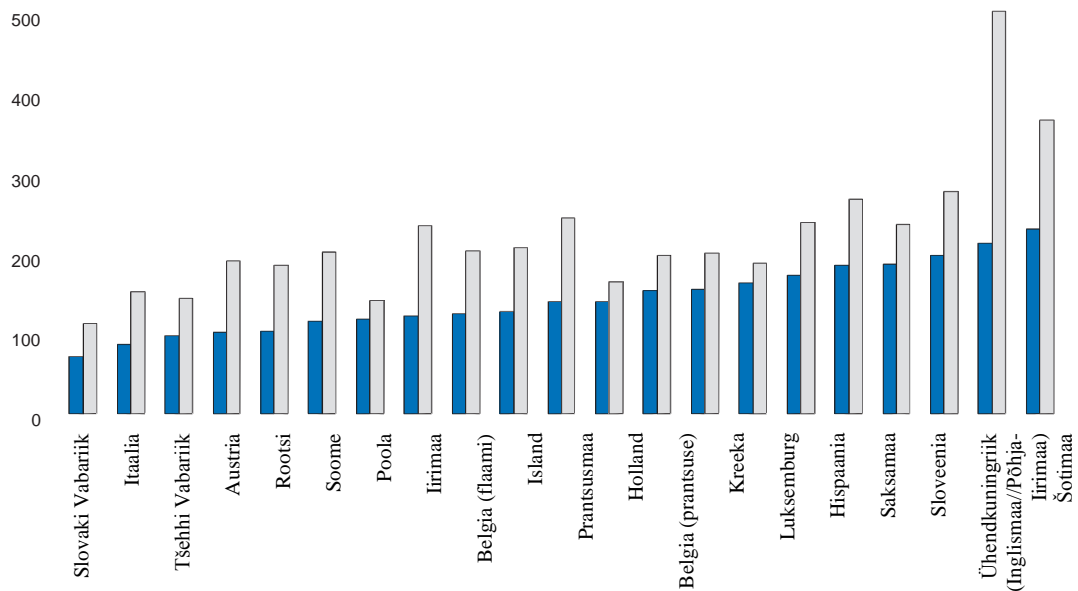
Enamikus riikides on direktori palgatõus tema karjääri jooksul tavaline. Belgia flaami ja prantsuse kogukonnas, Saksamaal, Poolas, Hollandis ja Kreekas on miinimum- ja maksimumpalga vahe ligi 30%. Kuna neis riikides on alustava direktori palk enam-vähem keskmine, on palgatõus piiratud. Ainult Ühendkuningriigis (välja arvatud Šotimaa) võivad palgad karjääri jooksul peaaegu kahekordistuda (kasv 93%). Austrias, Soomes, Prantsusmaal, Itaalias ja Rootsis võivad direktorite palgad karjääri jooksul kasvada 75% või rohkem.

Vastavalt Eurydice'i (2005) andmetele on direktorite põhipalga miinimumi ja maksimumi vahe palju vähem märgatav kui õpetajate puhul. See ühtlasem palgatõus on seotud asja-

oludega, et alustavate direktorite palgad on reeglina kõrgemad kui õpetajate omad ja nende karjäär on tavaliselt lühem, kuna direktoriametiks on vajalik aastatepikkune kogemus.

Joonis 5.1. Keskkoolidirektorite palgad võrreldes rahvusliku kogutoodanguga, 2002/2003

Direktorite aastase põhipalga miinimum ja maksimum põhikooli vanemas astmes (ISCED 2) võrreldes rahvusliku kogutoodanguga



- Direktori miinimumpalk
- Direktori maksimumpalk

Märkus: termin “miinimumpalk” viitab üksiku, lastetu, pealinnas töötava direktori põhipalgale tema direktorikarjääri algul. Taanis, Saksamaal, Hispaanias, Iirimaa, Austrias, Portugalis, Soomes, Islandil ja Norras on kooli suurusel otsene mõju direktori minimaalsele põhipalgale – mida suurem on kooli õpilaste arv, seda kõrgem on palk. Nende riikide puhul on esitatud minimaalne põhipalk väikekoolides. Termin “maksimumpalk” viitab üksiku, lastetu, pealinnas töötava direktori palgale tema pensionilejäämisel või teatud arvu ametis oldud aastate järel, võtmata arvesse palga muutusi või rahalisi tasusid, mis on seotud mõne teise kriteeriumiga peale staaži. Saksamaal, Hispaanias, Iirimaa, Austrias, Portugalis, Soomes ja Islandil on kooli suurusel otsene mõju maksimaalsele põhipalgale – mida suurem on kooli õpilaste arv, seda suurem palk. Nende riikide puhul on esitatud maksimaalne põhipalk suurtes koolides.

Allikas: Eurydice (2005), *Key Data on Education in Europe, 2005*, Luksemburg.

Haridussektoris jääb juhi palk sageli alla teiste sektorite juhtide omale

See alapunkt käsitleb haridusjuhtide palgamäära võrrelduna teiste sektorite juhtide palkadega. Et muuta koolijuhtimine atraktiivseks karjäärivalikuks, on hariduspoliitika kujundajatel vaja mõista, millised on haridusjuhtide palgad võrrelduna palkadega teistes sektorites. Kuigi rahvusvahelisi võrdlusandmeid ei ole käepärast, näitavad mõnede riikide taustaraportid, et koolijuhtide palgad jäävad maha sarnastel ametikohtadel olevate inimeste palkadest era- ja avalikus sektoris. Belgias, Hollandis ja Hispaanias näiteks on koolijuhtide palgad madalamad kui sarnasel ametikohal avalikus teenistuses, näiteks tervishoiuasutuse juhatajal. Iirimaal on õpetajate liidud ja koolijuhtide organisatsioonid väitnud, et koolidirektorite ja asedirektorite palgad, lisatasud ja töötingimused jäävad alla avalikus teenistuses sarnastel ametikohtadel olevate inimeste omadele.

Samal ajal aga on riike, kus koolijuhtide palgad on viimastel aastatel tõusnud ja on nüüd täiesti võrreldavad juhtide palkadega teistest sektoritest. Uus-Meremaal näiteks on koolijuhtide palgad võrreldavad teiste avaliku sektori valdkondade palkadega ja need on viimase kümne aasta jooksul kasvanud rohkem kui teiste sektorite palgad. Sloveenias on koolidirektorite palgad ühtlustunud avaliku sektori mitte-hariduslike valdkondade juhtide palkadega alates aastast 2006. Inglismaal kasvasid koolijuhtide sissetulekud 1997. ja 2003. aasta vahel 19%, samal ajal kui avaliku ja erasektori teenistujate keskmine sissetulek kasvas 12%. Hollandis ja Belgia flaami kogukonnas on direktorite palgamäära viimasel ajal korrigeeritud vastavalt võrdlevatele uuringutele, mis on välja toonud koolijuhtide palkade ebasoodsa olukorra, võrrelduna erasektori juhtivtöötajatega (kast 5.5).

Kast 5.5. Kuidas mõnedes riikides on direktorite palgamuresid lahendatud

Hollandis jälgib siseministerium valitsusametnike palku võrreldes erasektori teenistujatega. Ministeriumi korraldatud uuringus leiti, et haridustöötajate palgad jäävad ettevõtlussektori omadest maha. Palkades oli suuri erinevusi olenevalt töötaja vanusest, lepingu tüübist ja haridustasemest. Uus koolijuhtide palgastruktuur võeti Hollandis kasutusele aastatel 2000 – 2002. Kollektiivse töölepingu eesmärk oli täiustada karjäärimudeleid näiteks maksimaalse palgamäära tõstmise kaudu.

Belgia flaami kogukonnas 2001. aastal läbi viidud võrdlevas palgauuringus leiti, et

haridusjuhtide palgad jäävad suuresti alla tööturu keskmisele. Uuringus leiti samuti, et olulise tähtsusega on lisasoodustused, mida teised juhid saavad, näiteks ametiauto, kulu- de katmine ja toit. Direktorite ja õpetajate palkade vahe ei olnud märkimisväärne. Selle uuringu tulemusena on flaami algkoolide direktorite töötasu suurendatud ja see on viinud suurema palgaerinevuseni õpetajate ja direktorite vahel.

Allikas: Bal ja de Jong (2007); Devos ja Tuytens (2006).

Direktorite palgad ei ole sageli vastavuses nende töökoormuse ja vastutusega

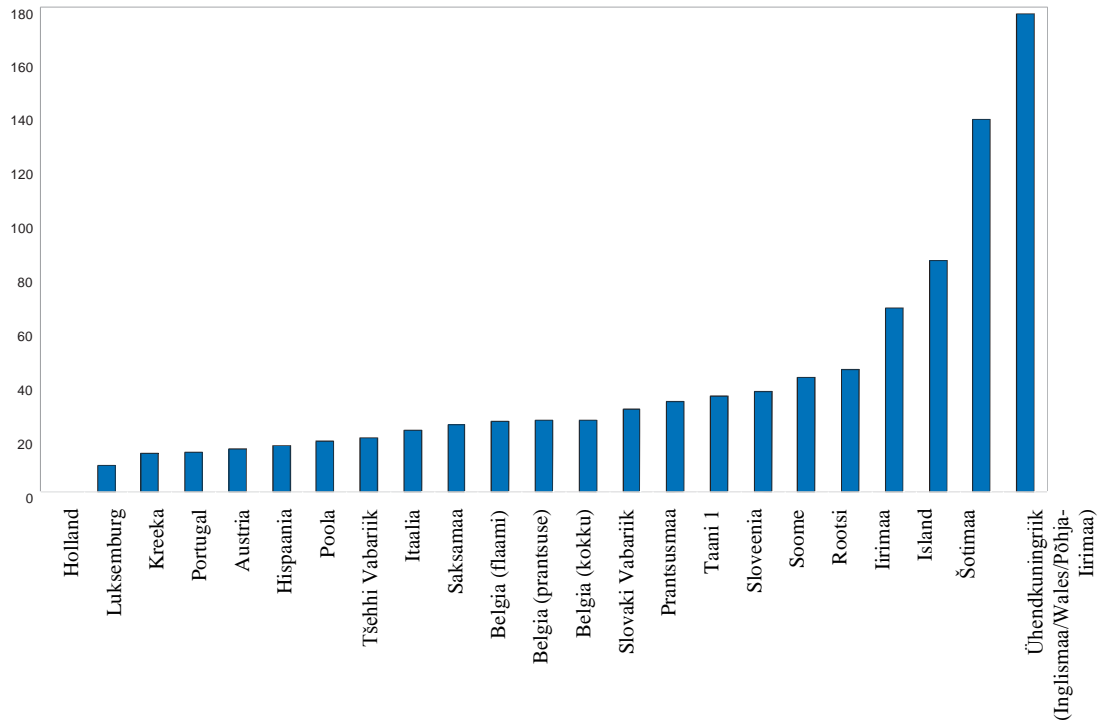
Teine probleemide kogum on seotud koolipersonali palkade suhetega. Nagu juba varem märgitud, vastutab peamiselt direktor kooli ja õpilaste tulemuste eest, kuid see ei kajastu palkade erinevuses.

Kõigis riikides on direktori põhipalga maksimum kõrgem kui õpetaja oma. Rohkem kui kolmandikus riikidest ja regioonidest on õpetajate ja direktorite maksimumpalga vahe 20% või vähem, teises kolmandikus on erinevus alla 40%, Irimaal ja Islandil aga on erinevus enam kui 50% ning Šotimaal ja Ühendkuningriigis (Inglismaa, Wales ja Põhja-Irimaa) on direktori maksimaalne põhipalk rohkem kui kaks korda kõrgem õpetaja maksimaalsest põhipalgast.

Mõningates riikides erineb õpetaja ja direktori palk samuti vähe. Tšiilis ja Koreas on direktori põhipalk õpetaja palgaga samas suurusjärgus. Ungaris on direktori palk reeglina ainult umbes 10% kõrgem kui õpetaja palk ja Norras on direktorite palgad sarnased kõrgelt kvalifitseeritud õpetajate omadega.

Joonis 5.2. Keskkoolidirektori palk võrrelduna õpetaja palgaga, 2002/2003

Õpetaja maksimaalse aastase põhipalga ja põhikooli vanema astme (ISCED 2) direktori palka protsentuaalne kasv võrrelduna rahvusliku kogutoodanguga



Märkus: maksimaalne põhipalk tähendab palka, mida said üksikud, lastetud ja pealinnas ametis olevad õpetajad või direktorid pensionile jäämisel või teatud hulga töötatud aastate järel, võtmata arvesse palkade muutusi või rahalisi tasusid, mis on seotud mingi muu kriteeriumiga peale staaži. Nende riikide puhul, kus direktorite palgad väikekoolides ja suurtes koolides on erinevad, on esitatud suurte koolide direktorite palgad.

1. Taani andmed ei ole rahvusvaheliselt võrreldavad; andmed pärinevad riigi taustaraportist. Taani graafik näitab protsentuaalset erinevust keskmiste aastapalkade vahel, mitte maksimaalsete aastaste põhipalkade vahel.

Allikas: põhineb Eurydice (2005) andmetel, *Key Data on Education in Europe, 2005*, Luksemburg.

Mõningates riikides nagu Portugal ja Korea ei tehta kompensatsioonisüsteemis vahet õpetajate, asedirektorite ja direktorite vahel, peamine kriteerium palgamäära arvestamisel on tööstaaž. Sellest võib tuleneda olukord, kus mõned direktorid saavad madalamat palka

kui pika staažiga õpetajad, keda nad juhivad. Näib, et oluline on kinnitada erinevad palgamäärad õpetajatele ja koolijuhtidele, et koolijuhi amet muutuks atraktiivsemaks, eriti nooremate kandidaatide jaoks.

Väike erinevus õpetajate ja direktorite palkade vahel on üks põhjus, miks nii vähesed õpetajad soovivad direktoriks saada. Ameerika Ühendriikide haridusuuringute teenistuse (ERS) 1998. ja 2000. aasta raportites leiti, et superintendandid näevad ebapiisavat palka kui kõige olulisemat takistust direktoriks kandideerimisel. Austraalia järelkasvu kavandamise ülevaates (Lacey, 2000) mainitakse samuti palka kui tugevat heidutavat tegurit potentsiaalsete kandidaatide jaoks. Taanis näitas 2005. aastal 890 direktori kohta tehtud ülevaade, et 56% neist on arvamusel, et palkade erinevus direktorite ja nende alluvate palkade vahel on kaugelt liiga väike ja 39% leidis, et palkade erinevus on liiga väike (Denmarks Evalueringsinstitut, 2006).

Palkade sõltuvus isiklikust edukusest

Paljudes OECD riikides saavad sarnase kvalifikatsiooniga direktorid, kes töötavad sarnase profiiliga koolides, samasugust palka, sõltumata töötingimustest ja edukusest ning pühendumusest. Individuaalsed palgamäärad, milles arvestatakse pühendumust ja tulemusi, eksisteerivad ainult vähestes OECD riikides, sealhulgas Tšiilis, Inglismaal, Põhja-Irimaal, Sloveenias ja Rootsis (kast 5.6).

Vastavalt OECD andmetele (2006) võib tulemustasu olla efektiivne motivatsiooni tõstmisel, kui seda äramärkimist mõistetakse positiivse tagasisidena. Kui aga sellist välist sekumist tulemustasu vormis mõistetakse kui kontrolli, võib sellel olla vastupidine efekt (OECD, 2006). Gray et al. (1999) järgi võivad tulemuspalgad mõjuda negatiivselt koostööõhkkonnale ja meeskonnatööle. Suundumus diferentseeritud palkade rakendamisele võib seega koostöövalmi kooliõhustiku loomisele vastu töötada.

Need tähelepanekud osutavad, et süsteemidega, mis seovad palgad tulemustega, tuleb kindlustada, et direktorid tajuksid seda protsessi õiglasena. Kui süsteemiga otsustatakse kehtestada tulemuspalk, on oluline arendada välja usaldusväärsed indikaatorid ja kindlad

hindamiskriteeriumid, hindajad ette valmistada ja välja õpetada ning tagada, et hindamisprotseduurides võetaks arvesse konteksti, milles direktorid töötavad.

Kast 5.6. Individualiseeritud palgad Rootsis

Rootsi koolijuhid saavad palka individuaalsetel alustel, mis nõuab, et omavalitsuse haridusjuht koguks infot koolijuhi töö kvaliteedi kohta. Haridusjuhid üritavad leida indikaatoreid, uurides õpilaste õpitulemusi, vesteldes õpetajate ja lapsevanematega ning uurides õpilaste vastuvõtmist teistesse koolidesse ning kohalikku tööellu. Millise astmeni on need protseduurid süstematiseeritud, sõltub konkreetsest omavalitsusest ja koolinõukogust, kes koolijuhile hinnangu annavad. Mõnes omavalitsuses on protseduurid korraldatud sarnaselt ärimaailmale või riiklikult finantseeritud sektoritele, näiteks meditsiinisektorile. Teistes omavalitsustes kehtestatakse vastavad protseduurid haridusjuhi ja koolijuhtide koostöös.

Allikas: Rootsi riiklik kooliarendusamet (2007).

Palkade seotus koolitasandi teguritega

Paindlikud palgad võivad ka motiveerida koolijuhte töötama kehvemates koolides või ebasoodsamas piirkonnas. Riikide taustaraportitest ilmneb, et palgad on mõnikord seotud haridusastme ning kooli tüübi ja suurusega, kuid ainult vähestel juhtudel on nad seotud selliste parameetritega nagu kooli asukoht või sotsiaal-majanduslik keskkond. See toob kaasa probleeme riiklikus kontekstis, kus teatavat tüüpi koolidel on raskusi direktori ametikohtade täitmisega, näiteks maakoolid Austraalias, Uus-Meremaal, Iirimaal ja Põhja-Iirimaal, linnakoolid Inglismaal ja algkoolid Belgia flaami kogukonnas, Prantsusmaal ning Hollandis.

Mõnedes riikides on kehtestatud hariduspoliitika, millega kindlustatakse palga seotus kooli tingimustega. Prantsusmaal ja Uus-Meremaal saavad “raskete” koolide juhid kõrgemat palka ja Rootsis sõltuvad palgad olukorrast tööturul, mis tähendab seda, et kõrgemat palka pakutakse neis piirkondades, kus koolijuhtidest on puudus.

Riikides, kus on raskusi direktorikohtade täitmisega teatavat tüüpi koolides, tuleks kaaluda paindlikumate motivatsioonistruktuuride kehtestamist ja tunduvalt suurema palga maksmist keerulistes piirkondades töötavatele direktoritele. Palgad, mis on seotud koolitasandi teguritega, võivad korrigeerida pakkumist ja nõudlust, rakendades motivatsioonivahendeid piirkondades, mida peetakse ebasoodsateks. Need võivad ka kaasa aidata koolijuhtide motivatsiooni tõstmisele ja kindlustamisele, et kõigis koolides oleksid sama tasemega juhid.

Samuti on nõutav paindlikkus nende inimeste tasustamisel, kes kuuluvad kooli juhtkonda. Mõnes riigis, kus koolid soodustavad ja praktiseerivad jagatud juhtimist, on välja töötatud erimehhanismid keskastme juhtide ja kooli juhtimisel osalemise ergutamiseks ja tasustamiseks (3. peatükk).

5.4 Koolijuhtide kutseühingud

Selles peatükis tõstatatud teemad on väga olulised koolijuhi töö ja karjääri seisukohalt. Tööjõureformi edukaks elluviimiseks on oluline, et koolijuhid oleksid aktiivselt kaasatud poliitika kujundamisse ja tunneksid end reformi teostamises osalisena. Kutseühingutes osalemise kaudu saavad nad kontrollida tööjõupoliitika teemasid ja kaasa aidata oma töötingimuste kujundamisele. Oma taustaraportites ja “Koolijuhtimise täiustamise” kohtumistel on paljud riigid rõhutanud sotsiaalpartnerite kaasamise tähtsust tööjõureformi elluviimisel. Teisest küljest ei tohiks võtmeisikute rühmadel olla võimalust blokeerida olulisi reforme, mis on ellu kutsutud demokraatliku protsessi kaudu (OECD, 2005). Tasakaalu leidmiseks on koolijuhtidel ja nende esindajatel vaja osaleda pidevas avatud dialoogis hariduspoliitika kujundajatega.

Kutseorganisatsioonid saavad koolijuhtimispoliitikale mõju avaldada läbirääkimiste kaudu haridusministeeriumi esindajatega või ise koolijuhtidele teenuseid pakkudes.

Kõik riigid on asutanud ühe või mitu õpetajate liitu, kus on esindatud nii õpetajad kui koolijuhid. Enamikul juhtudel on õpetajate liitudel volitused kaitsta kogu pedagoogilise personali huve ning suure enamuse sellest moodustavad kahtlemata õpetajad. Lisaks sel-

lele on kõigis riikides peale Soome, Portugali ja Hispaania ka spetsiaalsed liidud või kutseühingud ainult koolijuhtidele (Lisa 5.A2).

Kuigi termineid “liit” ja “kutseühing” kasutatakse paljudes riikides sünonüümidena, kasutame meie terminit “liit” organisatsioonide kohta, mis peavad läbirääkimisi selliste teemade üle nagu palk, töötingimused, töökoormus ja haridusele eraldatud ressursid ning terminit “kutseühing” organisatsioonide kohta, mis esindavad elukutset, kuid ei osale värbamisläbirääkimistel. Koreas näiteks peavad õpetajate liidud läbirääkimisi pedagoogilise personali majandusliku ja sotsiaalse staatuse (näiteks palgad ja töötingimused) parandamise üle, samal ajal kui kutseühing peab läbirääkimisi teiste teemade, sealhulgas koolituse ja erialase enesetäiendamise üle. Enamikus riikides jääb see eristus siiski üsna segaseks ning liitude ja kutseühingute volitused sageli kattuvad. Mõnel koolijuhte esindaval organisatsioonil on nii kutseühingu kui liidu funktsioonid.

Liidud

Paljudes riikides (Taani, Inglismaa, Ungari, Holland, Põhja-Iirimaa, Norra, Šotimaa, Rootsi) on lisaks õpetajate liitudele, kuhu kuuluvad nii õpetajad kui direktorid, eraldi liidud koolijuhtidele. Suhted õpetajate ametiliitude ja koolijuhtide liitude vahel võivad mõnikord olla pingelised. Rootsis näiteks on nende kahe pedagooge esindava organisatsiooni vahel ideoloogiline lõhe. Õpetajate liidu arvates peaksid õpetajad ja koolijuhid kuuluma samasse liitu, nad näevad haridussektorit kui ühtset ühesuguste huvidega üksust. Teiselt poolt aga väidab koolijuhtide ühing, et koolijuhtimine on eraldi kutseala eraldi huvidega ja seetõttu peaks seda esindama eraldi organisatsioon. Eraldi direktorite liitude asutamist võib vaadelda kui sammu direktorikutse arengus õpetajakutsest eraldiseisvaks kutsealaks.

Kõigis riikides, välja arvatud Belgia (prantsuskeelne kogukond), Prantsusmaa, Ungari, Portugal ja Hispaania, on direktorite töölevõtmise tingimused määratletud kollektiivlepingutega riigi töölevõtvate instantside ja õpetajate/direktorite liitude vahel. Kollektiivleping viib teistsuguste tulemusteni kui läbirääkimised konkreetsete direktoritega või määrused, millega piiritletakse direktorite palgad ja töötingimused.

Piirkondades, kus rakendatakse kollektiivlepinguid, on nad enamikul juhtudel sõlmitud riigi/piirkonna tasandil (Austrias, Tšiilis, Soomes, Iirimaal, Iisraelis, Põhja-Iirimaal, Sloveenias). Rootsis toimuvad kollektiivsed läbirääkimised munitsipaal-/kohalikul tasandil ning Taanis ja Norras riiklikul ja kohalikul tasandil. Rootsis peetakse läbirääkimisi palkade ja töötingimuste üle ametiühingu ja töölevõtva kooli koolinõukogu vahel, enne kui tehakse lõplik otsus uue koolijuhi töölevõtmiseks.

Tšiili on omapärane juhtum, mille puhul õpetajate ametiliit peab riigi valitsusega läbirääkimisi palkade ja töötingimuste üle, kuigi pedagoogilist personali võtavad tööle kohalikud omavalitsused ja erasektor. Omavalitsused on koondunud erakapitalil põhinevaks mittetulundusühinguks, mis tegutseb survegrupina ja nõuab, et õpetajate töötingimuste üle peetaks läbirääkimisi kohalikul tasandil tegelike töölevõtjatega. Riigi valitsus on siiski väitnud, et omavalitsuste erinevad ressursid ja erinev juhtimisvõimekus vajaksid tsentraliseerimist määruste ja sekkumise kaudu, et kaitsta selliseid poliitilisi eesmärke nagu võrdsus ja hariduse kvaliteedi areng.

Hollandis aga on kõigis haridussektori valdkondades oma töölevõtvad organisatsioonid ning tööandjate ja töövõtjate organisatsioonid juhivad ühiselt haridusalast tööturгу. Haridussüsteem liigub täieliku töötingimuste detsentraliseerimiseni nii põhi- kui keskhariduses.

Kutseühingud

Kümnel 22 osalevast riigist on koolijuhtide kutseühingud (Austraalia, Austria, Belgia (flaami), Belgia (prantsuse), Tšiili, Iirimaa, Korea, Uus-Meremaa, Sloveenia, Hispaania). Need kutseühingud erinevad oma staatuse, volituste ja funktsioonide poolest. Nad võivad vastava elukutse esindajatena mängida rolli tööjõupoliitikat käsitlevates läbirääkimistes valitsusega ning professionaalsete oskuste toetamisel ja arendamisel.

Enamikus riikides täidavad koolijuhtide kutseühingud olulisimat rolli vastava elukutse esindajatena ning ühiste huvide ja positsioonide kaitsjatena. Mõnedes riikides osalevad

kutseühingud olulistel läbirääkimistel valitsusega ka muudel teemadel peale palkade ja töötingimuste. Hispaanias näiteks ei ole regionaalsed koolijuhtide kutseühingud ametlikult liitudena tunnustatud, kuid siiski on neil teatav prestiiž ja nende arvamusega riiklikul tasandil üldiselt arvestatakse. Sloveenias on terve rida koolijuhtide ühinguid, mis kõigil haridussüsteemi tasanditel osalevad aktiivselt selliste teemade arutamisel nagu hariduspoliitika, õppekava arendamine ja nõustamine. Teistes riikides toimivad kutseühingud pigem elukutse esindusorganisatsioonina ja laiema haridusliku kogukonnaga suhtlemise vahendina.

Mitmetes riikides on koolijuhtide kutseühingutel aktiivne roll spetsialistidele koolitus- ja arenguvõimaluste pakkumisel. Irimaal on viimase kümne aasta jooksul loodud kaks kutseühingut, mille eesmärgiks on direktorite nõustamine, toetamine ja koolitus. Hollandis on üldine koolijuhtide liit (AVS) võtnud enda kätte juhtrolli Hollandi koolijuhtide akadeemia rajamisel – see on organisatsioon, mis ergutab ja jälgib põhikooli direktorite taset ja professionaalsust. Austraalias kuulub neljale direktorite kutseühingule professionaalse arengu asutus, mis pakub kutseühingute nimel mitmesuguseid professionaalse arengu programme ja algatusi.

Lisaks sellele on mõned rahvusvahelised koolidirektorite organisatsioonid, mille eesmärgiks on julgustada ja edendada koolijuhtimist rahvusvahelisel tasandil. Rahvusvaheline direktorite konföderatsioon näiteks on globaalne koolijuhtide organisatsioonide ühendus, mis edendab koolijuhtide õigusi ja kohustusi ning nende professionaalsemaks muutumist.

5.5 Koolijuhtide karjääriarengu toetamine

Enamik riike ei toeta piisavalt koolijuhtide karjääri arengut. Traditsiooniliselt on direktoriamet paljudes riikides olnud eluaegne ja direktoritel on väga vähe võimalusi saada tagasisidet ja võimalusi karjääri arendamiseks. Direktorite läbipõlemine, mida põhjustavad kõrge stressitase ja pikad tööpäevad, on tavaline, kuid siiski jäävad paljud direktorid ametisse, kuna sobilikke alternatiive ei ole.

Paremate karjäärivõimaluste väljaarendamine koolijuhtidele võib muuta selle elukitse tulevaste kandidaatide jaoks atraktiivsemaks, tõsta ametisolevate direktorite motivatsiooni ja tuua kasu süsteemile, kasutades koolijuhtide teadmisi ja oskusi nõustamisel, konsulteerimisel ja koordineerimisel.

Töö staatus ja kestus

Lisa 5.A3 näitab, et enamikus riikides on direktoritel riigiteenistuja staatus, kuid üha enam riike hakkab palkama direktoreid kui palgatöötajaid vastavalt üldisele tööseadusandlusele. Riigiteenistuja staatus tähendab, et direktorid on tööle võetud tingimustel, mis on üldiselt rakendatavad avaliku sektori töölevõtmise puhul. Kuigi need tingimused riigiti varieeruvad, lähtuvad nad tavaliselt riiklikest õigusaktidest, millega määratletakse valiku- ja värbamiskriteeriumid, palk ja boonused ning samuti karjäärivõimalused.

Direktori formaalse ametiaja kestus varieerub riigiti ning ei ole seotud sellega, kas direktorid on tööle võetud riigiteenistujate või lepinguliste töötajatena. Üldiselt võib öelda, et OECD riikides on tähtajalised töölepingud muutumas üha sagedasemaks.

Mitmetes riikides on direktorid tööle võetud tähtajalise lepinguga, kuid lepingut võib pikendada ja tegelikult kujuneb direktoriamet sageli eluaegseks. Pikendatavad lepingud annavad võimaluse edukate direktorite tööd perioodiliselt hinnata ja tunnustada ning vähem edukaid direktoreid ametist vabastada.

Riigid, kus direktoritel on pikk ametiaeg, liiguvad samuti direktorite edukuse süstemaatilise hindamise suunas. Näiteks Belgia prantsuse kogukonnas võeti 2007. aastal vastu uus määrus, mis sätestab direktorite hindamise iga viie aasta järel. Direktori hindamine hõlmab kooli kui terviku üldise profiili koostamist, mis hõlmab kooli olulisemad vajadused ja väljakutsed ning viisi, kuidas direktor neile läheneb.

Edukuse hindamine

Koolijuhtide edukuse hindamisel võib olla oluline roll täiustamist vajavate valdkondade määratlemisel ja sihipärase toetuse tagamisel koolijuhtimise arendamiseks ja töövõtete

täiustamiseks. Samal ajal kui enamikus riikides eksisteerivad tulemushindamise protsessid, on paljudes raportites tuntud muret objektiivsete vahendite ja mehhanismide vähesuse pärast, mille abil paremini jälgida ja hinnata juhtide edukust.

Nagu esitatud lisas 5.A4, kasutab enamik osalevatest riikidest koolijuhtide ja teiste juhtkonna liikmete hindamiseks süstemaatilisi hindamisprotsesse. Ainult 4 riiki teatavad, et nad ei hinda tulemusi süstemaatiliselt, 12 aga teatavad, et nad teevad seda. Enamikus neist 12 riigist hinnatakse nii direktori kui teiste juhtkonna liikmete edukust. Selliste protsesside läbiviimine on umbes pooltes riikides riiklikult sätestatud ja ülejäänud pooltes on see kohalike omavalitsuste otsustada. Hindamise sagedus varieerub suuresti. Mitmed riigid nõuavad, et hindamist viidaks läbi vähemalt kord aastas. Teistes riikides toimub see kolme või nelja aasta järel.

Hindamist viivad läbi mitmed instantsid. Koolidirektori hindamisel on peaaegu pooltes riikides vastutavaks tasandiks koolinõukogu. Kahes riigis on selleks superintendent või kohalikud omavalitsused ja kahes riigis inspektoraat. Ühes riigis on selleks riigi valitsus. Teiste juhtkonnaliikmete hindamise eest vastutab peaaegu alati direktor.

Hindamise aluseks on üldjoontes sarnased kriteeriumid. Direktorit hinnatakse kõige sagedamini eelnevalt kinnitatud tegevusprogrammi ja finantseesmärkide alusel ning tegevuse üldise professionaalse taseme põhjal. Mõningatel juhtudel võetakse arvesse ka kooli näitajaid, õpilaste edasijõudmist ja edukust ning lapsevanemate, õpetajate ja õpilaste tähelepanekuid.

Ülevaatest lähtuvad tulemused on erinevad. Tavaline tasu tulemusliku töö eest on palgatõus või boonused; mõnedes riikides tasutakse professionaalse arengu võimaluste pakku misega. Sanktsioonid mittetulemusliku töö eest on palgatõusu peatamine, arenguplaani koostamine, millele järgneb uus hindamine, tähtajatust töölepingust keeldumine ja lõpuks vallandamine.

Edukuse kriteeriumidest ja hindamise eesmärgist lähtuvalt tundub iga-aastane edukuse hindamine olevat kõige kohasem. Kui hindamisega ei ole seotud ei tasu ega sanktsioone, peavad olema mingid muud stiimulid, näiteks positiivne töösuhe juhi ja hindava instantsi vahel. Kui võimalik, peavad hindamise sisu ja tulemused olema kooskõlas kooli või suurema üksuse eesmärkide ja juhtimisstandarditega. Ja mis kõige olulisem, koolijuhi hindamine peab lähtuma kontekstist. Juhtimise kvaliteedi hindamisel tuleb arvesse võtta koolijuhi ametiaja kestust, personali koosseisu, geograafilist asukohta ja õpilaskonna koosseisu.

Koolijuhtide karjäärivõimalused

Ungaris, Sloveenias ja Hispaanias on direktoritel kindlaksmääratud ametiaeg, kuid nad on oma koolis tööle võetud tähtajatu töölepinguga õpetajatena. Nad võivad pärast oma direktoriameti lõppemist õpetaja ametikohale tagasi pöörduda. Paljudes riikides peetakse siiski pärast direktoriametit õpetamise juurde tagasipöördumist problemaatiliseks. Austrias kandideerivad mõned direktorid inspektoraadi ametikohtadele, kuid peale selle valiku ei ole neil eriti muid karjäärilase edenemise võimalusi. Kui direktoritele ei anta võimalusi, mille kaudu nad saaksid oma kogemusi haridussüsteemis edasi anda, kulutab see potentsiaalseid ressursse, mille abil oleks võimalik tõsta teiste inimeste juhtimise taset.

Mitmetes riikides on hakatud katsetama erinevate direktoriameti paindlikumaks ja mobiilsemaks muutmise viisidega, lastes direktoritel töötada erinevates koolides ja samuti tegutseda nii direktori kui õpetajana või hoopis mingil muul alal. Mõnedes riikides on võimalik direktorite rotatsioon. See võib anda neile võimalusi saada uute väljakutsetega tegelemisest uut motivatsiooni. Samuti saavad nad nii võimaluse töötada erinevates kontekstides ja süvendada ning avardada oma teadmisi ja oskusi. Lisaks muule aitavad sellised lähenemised kaasa uute ideede levikule ja pakuvad koolijuhtidele mitmekesisemaid karjäärivõimalusi.

Rootsis on hiljaaegu suurenenud tähtajaliste lepingute osakaal, millele järgneb tagatud töö omavalitsuses. Selle võimaluse tõi kaasa asjaolu, et koolijuhi töö sageli tohutult stressi ja konflikte.

Belgia flaami kogukonnas võib endine direktor asuda “koolide kogukonna” direktori rolli (koolide kogukond koosneb mitmetest lähestikku paiknevatest koolidest, mis teevad koostööd sellistes valdkondades nagu õpilaste karjäärialane suunamine, erinevate õppeainete pakkumine ja hariduslikud erivajadused). Koolide kogukonna direktori juhtimisel kohtuvad erinevate koolide direktorid regulaarselt, et liikuda ühiste eesmärkide saavutamise poole. Direktori pädevusel võib olla oluline roll koolidevahelise koostöö toimimisel (Day et al., 2008).

Inglismaal on NCSL-i juhtimise arendamise juhistes (2007) esitatud programmide ja standardite järgnevus, mis ulatuvad läbi kogu koolijuhti karjääri. Skaala lõppjärgus esitatakse rida arenguvõimalusi kogenud koolijuhtidele. Arenguprogramm juhtidest konsultantidele julgustab koolijuhte, kellel on vähemalt viieaastane töökogemus, juhendama teisi koolijuhte. Programm põhineb kliendikesksel nõustamisel. Sellele programmile antud hinnangus leiti, et see on olnud edukas selliste rollide loomisel, mis toetavad direktoreid, pakkudes samaaegselt väljakutseid, mis on vajalikud tööalaseks arenguks (Earley ja Windling, 2006). Alates 2003. aastast on juhtidest konsultandid tegutsenud kvaliteedi-programmis nimega “Peamine riiklik strateegia”, millesse on kaasatud koolid kõigist kohalikest kogukondadest. Juhtidest konsultandid nõustavad juhtkondi, suunavad välisabi, jagavad infot parimate praktikate kohta ja tegelevad õpetamise kvaliteedi tõstmise ning kõrgemate standardite kehtestamisega.

Teised organisatsioonid Inglismaal, näiteks Specialists Schools ja Academies Trust (SSAT) on loonud suurel hulgal võimalusi kogenud koolijuhtide partnerluseks, koolitamiseks ja teiste koolijuhtide arendamiseks mitmesuguste programmide kaudu. Kõik SSAT-i juhtimisprogrammid on kavandatud direktorite poolt ja direktorid tegelevad ka nende pakkumisega. Üks neist on 18kuuline juhtimisprogramm, mis on mõeldud direktoritele, kes kavatsevad juhendada teisi direktoreid, ja käsitleb kooli juhtkonnas vajalikke struktuurilisi muudatusi. SSAT-i tulemuste tõstmise ja õppe ümberkujundamise programmides on direktorid töötanud umbes 500 kooliga, et aidata neid, kes on eriti tõsistes raskustes. SSAT annab ka ametisolevatele direktoritele osajalist tööd sellistes projekti-

des nagu rahvusvaheline haridusjuhtimine, õppimise ja arengu personaliseerumine ja uurimistöö praktilise koolitöö uuenduste kohta.

5.6 Kokkuvõtlikud järeldused ja soovitused

Juhtimise väljakutse seisneb praeguse juhtimiskvaliteedi parandamises ja juhtimise jätkusuutlikuks muutmises. Enamikus riikides on praeguste juhtide keskmine vanus kõrge ja järgmise viie kuni kümne aasta jooksul lähevad paljud neist pensionile. Sellise suure koolijuhtide vahetumise käigus peavad haridussüsteemid keskenduma tulevaste juhtide toetamisele ja juhi elukutse atraktiivsuse suurendamisele.

Mõned tõendid näitavad, et kuigi suur töökoormus on juba iseenesest potentsiaalseid kandidaate heidutav tegur, on nende jaoks oluline ka fakt, et töökoormusega ei kaasne vääriline tasu ja toetus. Teised olulised tegurid, millel on negatiivne mõju direktorite motivatsioonile, on segased värbamisprotseduurid ja karjääriperspektiivide vähesus. Nende hoobade kasutamine võib kaasa aidata kompetentsete inimeste värbamisele sellesse ametisse ja luua stiimuleid praeguste ja tulevaste juhtide kvaliteetseks tööks.

Värbamise professionaalsemaks muutmine

Samal ajal kui kooli osalus on värbamisprotsessis oluline konteksti arvestamiseks, tuleb sellega paralleelselt võtta süsteemis tarvitusele meetmeid protseduuride professionaalsemaks muutmiseks. Riikide praktikast pärinev kogemus on näidanud, et need meetmed võivad olla järgmised:

- Sobivuskriteeriumide laiendamine: riikliku poliitikaga tuleks kaaluda, kas teatud tingimustel võiksid mittepädevad täita mõningaid funktsioone juhtkonnas. Kuigi tuleks kindlustada pedagoogilise pädevuse olemasolu kooli juhtkonnas, võib mõne kooli suurus ja struktuuri keerukus nõuda ka oskusi, mida on pakkuda juhtidel väljastpoolt haridussektorit. Kuna koolijuhtimist üha enam jagatakse, võivad selles osaleda mitmed erineva tausta ja erialaga esindajad.
- Juhtide järelkasvu kavandamine: järelkasvu kavandamine on oluline tulevaste juhtide kvantiteedi ja kvaliteedi tõstmisel. See on üks viis võidelda direktorite puuduse vastu ja kindlustada piisav kvalifitseeritud personali reserv, kelle hulgast valida, kui ame-

tisolev juht lahkub. Järelkasvu kavandamine hõlmab eelnevat potentsiaalsete juhtide kindlakstegemist ja nende julgustamist oma juhtimisalaste võimete arendamisel. Seda võib teha, pakkudes juhiks pürgijatele koolitusprogramme ja andes noortele õpetajatele võimaluse juhtimise kohta rohkem teada saada, olles tihedalt kontaktis praeguste juhtidega. Seda võib teha ka juhtimisteamade sissetoomisega õpetajakoolitusse.

- Rakendada rohkem meetodeid kandidaatide hindamisel: peale traditsioonilise intervjuu peaksid värbamiskomisjonid kasutama suurt hulka vahendeid ja protseduure kandidaatide hindamisel. Kompetentsusprofiil või juhtimisstandardid võivad aidata määratleda ideaalset teadmiste ja oskuste kogumit, mille põhjal kandidaate tuleks hinnata (2. peatükk). Lisaks sellele võib õpetajastaaži kui peamise valikukriteeriumi osakaalu vähendamine soodustada noorte dünaamiliste kandidaatide esilekerkimist.
- Tagada juhised ja koolitus värbamiskomisjonides osalejatele: värbamiskomisjonides osalejatel peab olema tuleviku väljakutsetest sama hea arusaamine kui tulevastel juhtidel. Seetõttu on oluline pakkuda värbajatele kohast koolitust ja tagada selle protsessi jaoks vajalikud juhised. Juhised peaksid julgustama komisjoni liikmeid mitte ületähtsustama edukust intervjuul ja kasutama erinevaid värbamise meetodeid, et hinnata suurt hulka erinevaid teadmisi, oskusi ja võimeid.

Suurendada koolijuhtide palkade suhtelist atraktiivsust

Koolijuhtide palkade suhteline atraktiivsus võib mõjutada kõrge kvalifikatsiooniga kandidaatide reservi suurust. Kaaludes võimalikke võtteid koolijuhtimise atraktiivsemaks muutmisel, on oluline võrrelda koolijuhtide palku alternatiivsete töövõimalustega nii koolides kui teistes sektorites. Selles peatükis ilmnis viis võimalikku suundumust kohase tasu tagamiseks koolijuhtidele:

- Jälgida, millised on kooli juhtkonna palgad avaliku ja erasektori sarnaste ametikohtadega võrreldes: mõnedes riikides läbi viidud võrdlevate palgamäärade uuringud on näidanud koolijuhtide madalat töötasustamist. Nende andmete põhjal tuleks koolijuhtide palku korrigeerida ja muuta see amet teiste ametitega võrreldes konkurentsivõimelisemaks, meelitades sinna kõige paremini kvalifitseeritud kandidaadid.
- Kehtestada õpetajatele ja direktoritele erinevad palgamäärad: et tõmmata ligi kõrge kvalifikatsiooniga kandidaate õpetajate hulgast, peab direktori ametikoht võimaldama

saada õpetajatest märkimisväärselt kõrgemat palka, et kompenseerida lisakoormust, alalist esiplaanil olemist ja kohustusi. Õpetajate ja direktorite palgamäärade eristamine aitaks seda ametit atraktiivsemaks muuta, eriti noorte õpetajate jaoks.

- Kehtestada palgamäärad, mis kajastaksid juhtimisstruktuuri: paljudes riikides on ase-direktoritel ja direktori asetäitjatel vähe huvi direktori kohale asuda, kuna suur tööko-hustuste kasv ei kajastu palgatõus. Kooli tasandil tuleks juhtkonnasiseselt kohustusi paremini jagada ja/või kindlustada, et direktorid saavad märkimisväärselt rohkem palka kui teised juhtkonnaliikmed, et kompenseerida lisakoormust.
- Siduda palgad kooli tingimustega: riikides, kus on raskusi direktori ametikohtade täitmise-ga teatavat tüüpi koolides, tuleks kaaluda paindlikumate süsteemide kehtes-tamist, mis võimaldaksid märkimisväärselt suuremaid palku keerulistes piirkondades töötavatele direktoritele. Palgad, mis on seotud kooli tingimustega, annavad võimalu-se korrigeerida nõudmist ja pakkumist. Nad võivad ka kaasa aidata koolijuhtide moti-vatsiooni tõstmisele ja kõigi koolide kindlustamisele võrdse tasemega juhtidega.
- Kasutada tasakaalustatult tulemustest sõltuvaid tasusid: süsteemid, mis seovad palgad ja lisatasud tulemustega, peavad kindlustama, et direktorid tajuvad seda protsessi õig-lasena. Kui süsteemiga soovitakse kehtestada tulemustasu, on oluline välja arendada usaldusväärsed indikaatorid ja kindlad hindamiskriteeriumid, valmistada ette hindajad ja neid koolitada ning kindlustada, et hindamisprotseduurides arvestataks konteksti, milles direktorid töötavad.

Tunnustada koolijuhtide kutseühingute rolli

Koolijuhtide kutseühingud on foorumiks, kus viia läbi arutelusid, vahetada teadmisi ja teavitada parimatest praktikatest nii direktorite endi hulgas kui direktorite ja hariduspolii-tika kujundajate vahel. Ei ole tõenäoline, et tööjõureform teostuks, kui direktorid ise ei ole oma kutseühingute kaudu aktiivselt kaasatud reformi väljatöötamisse ja rakendamis-se.

Tagada võimalused ja abi karjääri arendamiseks

Karjäärivõimaluste loomine direktoritele võib aidata muuta koolijuhtimist atraktiivse-maks alternatiiviks neile, kes soovivad sellesse ametisse asuda. See võib tähendada edu-

tamise võimaluste loomist ja suuremat paindlikkust. Riikide praegune praktika pakub mitmeid kogemusi, mille hulgast valida, et arendada direktorite võimalikke karjäärivalikuid.

- Pakkuda alternatiivi eluaegsele töölepingule pikendatavate tähtajaliste lepingute vormis: üha enam riike liigub direktorite pikendatavate tähtajaliste lepingute suunas, et edukaid direktoreid perioodiliselt hinnata ja tunnustada ning anda neile stiimuleid pidevaks enesearenguks ja oma praktika täiustamiseks.
- Planeerida ja tagada direktoritele võimalus liikuda ülespoole uute väljakutsete suunas: see võib tähendada haridusjuhi ametit, koolide liitude juhtimist või konsultandirolli, mille puhul kogunud juhid annavad nõu juhtidele, kellel on oma koolis probleeme. Selline lähenemine võib elavdada uute ideede ja arusaamade levikut, andes samal ajal koolijuhtidele võimaluse valida mitmekesisemate karjäärivalikute vahel.

Lisa 5.A1

Direktorite värbamine, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Otsustamise tasand		Kriteeriumid		Protseduur
	Otsustamise tasand direktori töölevõtmisel	Töölevõtmisotuse autonoomsus	Sobivuskriteeriumid	Valikukriteeriumid	Värbamisprotseduur
Austraalia	Riigi valitsus	Täiesti autonoomne	Õpetajakutse Õpetajakogemus Kogemus ülekoollilise juhtimise ja halduse alal	Info puudub	Info puudub
Austria	Riigi või piirkonna valitsus (sõltuvalt koolitüübist)	Keskvalitsuse sätestatud raamistik	Õpetajakutse Õpetajakogemus	Pikk õpetajastaaž Haldus-/juhtimiskogemus Kooli tegevuskava kvaliteet Koolijuhtimise visioon/väärtused Muud kvalifikatsioonid	Intervjuu Kooli tegevuskava esitlus Hindamiskeskus Potentsiaali analüüs
Belgia (flaami-keelne)	Koolinõukogud	Info puudub	Õpetajakutse	Koolinõukogu otsusel	Koolinõukogu otsusel
Belgia (prantsuskeelne)	Provintsi/piirkonna valitsus	Täiesti autonoomne	Õpetajakutse Õpetajakogemus	Info puudub	Intervjuu “Brevet de chef d'établissement”
Tšiili	Kohalikud või-mud	Riigi valitsuse juhtnõuade kohaselt	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat)	Kooli tegevuskava kvaliteet	Avalik konkurss Tegevuskava esitlus
Taani	Kohalikud omavalitsused	Täiesti autonoomne	Pedagoogiline kvalifikatsioon Õpetajakogemus	Haldus-/juhtimiskogemus Suhtlemisoskused, mida hinnatakse intervjuul Koolijuhtimise visioon/väärtused	Intervjuu
Inglismaa	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Vastavalt kokkuleppele kohaliku omavalitsusega	Kandidaadil peab olema NPQH-kvalifikatsioon või ta peab seda omandama	Vastavalt koolinõukogu otsusele	Vastavalt koolinõukogu otsusele
Soome	Kohalikud omavalitsused	Täiesti autonoomne	Õpetajakutse Õpetajakogemus Haridusjuhtimise alased teadmised, mida hinnatakse	Kohaliku omavalitsuse otsusel	Kohaliku omavalitsuse otsusel

			eksamil Teised formaalsed kvalifikatsioonid		
Prantsusmaa (keskkoolid)	Riigi valitsus	Vastavalt kokkuleppele regionaalvõimudega	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat)	Teadmised ja oskused, mida hinnatakse eksamil ja intervjuul	Riiklik eksam Intervjuu
Ungari	Kohalikud või-mud	Vastavalt kokkuleppele kooliga	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat) Alates 2015: koolijuhtimiskoolituse edukas läbimine	Kooli tegevuskava (kuulub kandideerimiseks vajalike dokumentide hulka) kvaliteet	Kandideerimiseks vajalikud dokumendid koos kooli tegevuskavaga
Iirimaa	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Volikogu liikmete või patrooni osalusel/heakskiidul	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat)	Haldus-/juhtimiskogemus Suhtlemisoskus ja muud oskused, mida hinnatakse intervjuul Koolijuhtimise visioon/väärtused Muud akadeemilised kvalifikatsioonid	Avalik konkurss Intervjuu
Iisrael	Info puudub	Info puudub	Õpetajakutse (kõrgemate juhtivate ametikohtade puhul magistrikraad) Õpetajakogemus Kaheaastase juhtimiskoolituse edukas läbimine	Haldus-/juhtimiskogemus Koolijuhtimise visioon/väärtused	Küsimustik Personaalne hindamine Intervjuu
Korea	Provintsi-/regioonivõimud	Keskvalitsuse sätestatud raamistiku kohaselt	Info puudub	Info puudub	Edutamine või kutse
Holland	Kool, koolinõukogu, koolikomitee	Täiesti autonoomne	Puuduvad	Info puudub	Info puudub
Uus-Meremaa	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Täiesti autonoomne	Registreeritud õpetajana	Vastavalt halduskogu otsusele	Vastavalt halduskogu otsusele
Põhja-Iirimaa	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Info puudub	Õpetajakutse	Haldus-/juhtimiskogemus Visioon/väärtused kooli arenguks Oskused ja erialased teadmised, mida hinnatakse intervjuul Muud kvalifikatsioonid (nende hulgas võib olla PQH(NI))	Intervjuu (sisaldab sageli esitlust eelnevalt valitud teemal)

Norra	Kohalikud või-mud	Keskvalitsuse sätestatud raamistiku kohaselt	Vastavalt kohaliku omavalitsuse otsusele	Vastavalt kohaliku omavalitsuse otsusele	Intervjuu
Portugal	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Täiesti autonoomne	Juhtimiskogemus või koolijuhtimiskoolitus	Kandidaatidel, kellel puudub koolijuhtimiskogemus, peab olema akadeemiline kvalifikatsioon koolijuhtimises (250 tundi)	Valimine (alates 2008 määrab direktori koolinõukogu)
Šotimaa	Kohalikud omavalitsused	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Sloveenia	Kool, koolinõukogu	Täiesti autonoomne	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat) SECOND PROMOTION TITLE Direktorilitsents (seda võib omandada kuni aasta pärast ametikohale asumist)	Koolinõukogu peab enne direktori valimist ära kuulama õpetajate, kohaliku kogukonna esindajate, lapsevanemate ja ministri arvamused	Koolitöö korraldamise ettepanekute esitlemine
Hispaania	Kool, koolinõukogu või koolikomitee	Keskvalitsuse sätestatud raamistiku kohaselt	Õpetajakutse Õpetajakogemus (5 aastat) Töötamine riigikoolis Koolijuhtimiskoolituse edukas läbimine või vähemalt 2-aastane juhtimiskogemus	Sooviavalduse aeg Pikk õpetajastaaž Haldus-/juhtimiskogemus Kooli tegevuskaava kvaliteet Eelistatakse koolis töötavaid kandidaate Akadeemilised kvalifikatsioonid	
Rootsi	Kohalikud omavalitsused	Täiesti autonoomne	Haridustöö kogemus ("pedagoogiline visioon")	Kohalike omavalitsuste otsusel	Intervjuu

Allikas: OECD (2003). Otsustamisõigusega instantsi käsitleva küsitluse tulemused; OECD (2007), "Koolijuhtimise täiustamise" programmi riikide küsitlused ja taustaraportid.

Lisa 5.A2

Koolijuhtide kutseühingud, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Õpetajate ja koolijuhtide liidud	Koolijuhtide liidud/ kutseühingud	Kas töölevõtmistingimused on määratletud kollektiivsel nõusolekul?
Austraalia	Jah	Jah, kutseühingud	Info puudub
Austria	Jah	Jah, kutseühingud teatud koolitüüpidele	Jah, riigi/regionaalvalitsuse tasandil
Belgia (flaami-keelne)	Jah	Jah, kutseühingud	Jah
Belgia (prantsus-keelne)	Jah	Jah, kutseühingud	Ei
Tšiili	Jah	Jah, kutseühingud	Jah, keskvalitsuse tasemel
Taani	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, munitsipaal- ja riigi tasandil
Inglismaa	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, mõningad tingimused on olemas
Soome	Jah	Ei	Jah, põhijoontes on kokku lepitud riigi/regiooni tasandil (kohustusi sätestav akt ja töölepinguseadus)
Prantsusmaa	Jah	Jah, eraldi liidud (ainult keskkoolide direktoritele)	Ei
Ungari	Ei	Jah, eraldi liidud	Ei
Iirimaa	Jah	Jah, kutseühingud	Jah, keskvalitsuse tasandil
Iisrael	Info puudub	Info puudub	Jah, keskvalitsuse tasandil
Korea	Jah	Jah, kutseühingud	
Holland	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, eri haridussektorite tööandjate ja töövõtjate organisatsioonide vahel
Uus-Meremaa	Jah	Jah, kutseühingud	Jah
Põhja-Iirimaa	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, valitsuse tasandil, mõned üksikasjad lepatakse kokku töölevõtivate instantsidega
Norra	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, üldpõhimõtted lepatakse kokku riigi/regionaaltasandil ja üksikasjad kohalikul tasandil
Portugal	Jah	Ei	Ei
Šotimaa	Jah	Jah, eraldi liidud	
Sloveenia	Jah	Jah, kutseühingud	Jah, keskvalitsuse tasandil
Hispaania	Jah	Jah, kutseühingud	Ei
Rootsi	Jah	Jah, eraldi liidud	Jah, munitsipaal-/kohalikul tasandil

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide küsitlused ja taustaraportid.

Lisa 5.A3

Töö staatus ja kestus, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Direktori töö staatus		Kas direktorit saab tööle võtta tähtajalise lepinguga?	
	Riigiteenistuja	Palgaline töötaja	Riigiteenistuja staatuses direktorid	Palgalise töötaja staatuses direktorid
Austraalia	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Austria	Jah	Ei	Ei	-
Belgia (flaami-keelne)	Jah	Ei	Ei	-
Belgia (prantsuskeelne)	Jah	Ei	Ei	-
Tšiili	Ei	Jah	-	Jah (5 aastat)
Taani	Jah	Jah	Jah	Jah
Inglismaa	Ei	Jah	-	Jah
Soome	Jah	Jah	Jah	Jah
Prantsusmaa	Jah	Ei	Ei	-
Ungari	Muu (avalik teenistuja)	Ei	Jah (5 – 10 aastat)*	-
Iirimaa	Muu (avalik teenistuja)	Ei	Ei	-
Iisrael	Jah (3 aasta järel)	Jah (esimesed 3 aastat)	Jah (ainult keskkoolides)	Jah
Korea	Jah	Ei	Jah (4 – 8 aastat)	-
Holland	Muu (avalik teenistuja)	Ei	Ei	Ei
Uus-Meremaa	Ei	Jah	-	Ei
Põhja-Iirimaa	Ei	Jah	-	Ei
Norra	Ei	Jah	-	Jah (kuid enamik on alalised)
Portugal	Jah	Ei	Jah (3 aastat)	-
Šotimaa	Ei	Jah	-	Jah (kuid enamik on alalised)
Sloveenia	Jah	Ei	Jah (5 aastat)*	-
Hispaania	Jah	Ei	Jah (4 aastat)*	-
Rootsi	Jah	Jah	Jah	Varieerub

Märkus:

* Direktor võetakse tööle määratud ajaks, kuid ta võetakse tööle kui alalisest riigiteenistujast õpetaja. Ta võib pärast oma direktorivolituste lõppemist naasta õpetajatöele.

Allikas: OECD programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide küsitlused ja taustaraportid.

Lisa 5.A4.

Koolijuhtide tegevuse hindamine, 2006/2007, v.a erakoolid

Riik	Sihtgrupp	Meetod	Sagedus	Kes vastutab hindamise eest	Kriteeriumid	Tasu eduka tegevuse eest	Reaktsioon ebaõnnestunud tööle
Austria	1 (ainult kutsekoolides)	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Belgia (flaami-keelne)	1, 2	Osana riiklikust/regionaalsest tegevuse edukuse hindamise süsteemist	Iga 4 aasta järel	Koolinõukogu	Vastavus kohalikele tegevusstandarditele	Erialase arengu võimalused	Täiendav hindamine ja vallandamine
Belgia (prantsuskeelne)	-	Ei pakuta	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Taani	1, 2	Omavalitsuse otsusega Keskkoolides rajaneb tulemuslepingul konkreetse kooli ja direktori vahel	Vastavalt omavalitsuse või kooli otsusele	Omavalitsus või konkreetne kool	Vastavalt omavalitsuse või konkreetse kooli otsusele Keskkoolidirektorite puhul määrab kriteeriumid tulemusleping	Vastavalt omavalitsuse või konkreetse kooli otsusele Keskkoolidirektorele: rahalised preemiad (tulemustasu aasta lõpul)	Algkoolides vastavalt omavalitsuse otsusele Keskkoolides vastavalt konkreetse kooli otsusele
Inglismaa	1, 2	Vastavalt riiklikule süsteemile	Kord aastas	Direktorit hindavad koolinõukogu liikmed; teisi juhtkonna liikmeid hindab otsene ülemus	Võib olla seotud õpilaste edasijõudmisega; teised kriteeriumid määratakse vastavalt eelmisele hindamisele	Info puudub	Varieerub, kuid tõenäoliselt kas arenguplaan või peatatud palgatõus
Soome	-	Ei pakuta	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Ungari	1, 2	Direktori hindamine vastavalt kohalike omavalit-	Kindlat aega ei ole	Direktori hindamisel kohalikud haridusjuhid Teiste juht-	Eelnevalt määratletud kooli eesmärgid, õpilaste	Rahalised preemiad (boonusena kooli eelarvest)	Palgatõusu peatamine, arenguplaan

		suste otsusele (formaalne, sageli jäetakse kõrvale); teiste juhtkonnaliikmete hindamine vastavalt direktori otsusele		konnaliikmete hindamisel direktor	edukus (seda kriteeriumi toetab ka hariduspoliitika, kuid see ei ole veel üldiselt kasutusel)		
Iirimaa	1, 2	Osana kesksest tegevuse hindamise süsteemist	Ei ole kindlat aega	Inspektoraat	Eelnevalt määratletud kooli eesmärkide saavutamine Õpetajate/vanemate/õpilaste tähelepanekud	Tasusüsteemi ei ole	Järgmine hindamine
Iisrael	1	Osana omavalitsuse poolt korraldatud tegevuse edukuse hindamise süsteemist	Enamikul juhtudel kord aastas, vajadusel rohkem	Superintendent ja munitsipaal- / kohalikud omavalitsused	Regionaalsete ja munitsipaal- / kohalike tegevusstandardite saavutamine	Tasusüsteemi ei ole	Supervisioon, järgnev hindamine, arenguplaan
	2	Direktori otsusel	Nagu eelnev	Direktor	Regionaalsete ja koolipõhiste tegevusstandardite saavutamine	Nagu eelnev	Supervisioon, järgnev hindamine, arenguplaan Kui need ei aita, vallandamine
Holland	1, 2	Koolinõukogu otsusel	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub

Uus-Meremaa	1	Osana volikogu nõuetest keskvalit-susele	Vähe-malt kord aastas	Kooli voli-kogu	Kooli nõu-kogu sõlmib direktoriga töölepingu ja direktori toimetule-kut mõõde-takse lepin-gus sisaldu-vate ees-märkide põhjal (koo-linõukogude lt nõutakse, et nad ra-kendaksid direktorite kutsestan-dardeid ja neil oleks strateegia tegevuse hindami-seks)	Algkoolid: rahaline tasu pärast 3aastast ametisolekut praegusel või kõrge-mal ameti-kohal, kui direktor on läbinud hindamise ja vastab kut-sestandardite le (aastas 2000\$ lisata-su) Põhikooli vanemas astmes: tegevuse edukus ei too kaasa rahalisi boonuseid	Formaalne pädevuse hindamise protsess vastavalt kollektiivle-pingule
	2	Nagu eel-nev	Kord aastas	Direktor	Vastavalt direktori ja teiste juht-konnaliik-mete vaheli-sele kokku-leppele (direktori-telt nõutak-se, et nad rakendaksid kutsestan-dardeid asedirekto-rite ja õpe-tajate puhul)	Edukas hindamis-protsessi läbimine tagab palga-tõusu	Nagu eelnev
Põhja-Iirimaa	1, 2	Osana Põhja-Iirimaa edasijõud-mise üle-vaatetest ja personali arenguka-vast	Iga aasta	Kooli voli-kogu (teiste juhtkonna-liikmete jaoks direktor)	Juhtimine ja haldus, isiklik areng, õp-pekava ja õpilaste areng Professionaalne prak-tika, isiklik areng, õp-pekava ja õpilaste areng	Kui aasta-ülevaade on edukas, tuleneb sellest juhi palgamäära tõus	Töölevõtvad instantsid rakendavad toetus-süsteeme, kui tulemusi ei õnnestu parandada, järgneb vallandami-ne
Norra	1	Kohalike	Info	Kohalikud	Vastavalt	-	Arengplaan

		haridusasutuste otsusel	puudub	haridusasutused	omavalitsuse haridusasutuste otsusele		
Portugal	1	Pole hindamist, alates 2008. a hindab neid inspektorat	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub	Info puudub
Sloveenia	1	Koolinõukogu otsusel	Iga aasta	Koolinõukogu	Eelnevalt määratletud kooliprogrammi täitmine, aasta finantsplaanini täitmine, üldine erialane tase, asutuse suunatus arengule	Palgatõus	Palgatõusu peatamine
Hispaania	1	Osana regionaalset tegevuse edukuse hindamise süsteemist	Iga 4 aasta järel	Piirkonna haridusasutused. Inspektorat	Eelnevalt määratletud kooli eesmärkide täitmine Õpetajate ja lapsevanemate tähelepanekud	Palgatõus	Tähtajatu tööleping ei ole tagatud
Rootsi	1, 2	Osana keskest hindamis-süsteemist	Iga 3 aasta järel	Riigi haridusjuhid	Tegevusstandardite täitmine, kooli eelnevalt määratletud eesmärkide täitmine, õpilaste areng ja tulemused, õpetajate/lapsevanemate tähelepanekud	Palgatõus	Arenguplaan ja järgnev hindamine

Märkus.

Sihtgrupp:

1. Direktor: kooli direktor või administraator, kes on koolis kõrgeimal juhtival positsioonil.

2. Muud juhtivtöötajad koolis: spetsialistid kooli tasandil (peale direktori), kelle peamised tööülesanded on kooli juhtimine, majandamine ja haldamine. Siia kuuluvad asedirektorid, direktori asetäitjad ja teised sarnaste tööülesannetega juhtkonnaliikmed.

Allikas: OECD, programmi “Koolijuhtimise täiustamine” riikide küsitlused ja taustara-
portid.

Kirjandus

Bal, J. and J. de Jong (2007), "Improving School Leadership – OECD Review, Background Report for the Netherlands", prepared for the Ministry of Education, Culture and Science, Netherlands, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Beaudin, D., J. Thompson L. and Jacobson (2002) *The Administrator Paradox: More Certified Fewer Apply*, American Education Research Association, New Orleans.

Begley, P., G. Campbell Evans and A. Brownridge (1990), *Influences on the Socializing Experiences of Aspiring Principals*, Annual Meeting of the Canadian Society for Studies in Education.

Bryk, A and B. Schneider (2004), *Trust in Schools: A Core Resource for Improvement*, Russell Sage Foundation, New York, NY.

Danmarks Evalueringsinstitut (2006), *Undersøgelse af skoleledelse i folkeskolen*, Questionnaire survey of headteachers, cited in Pluss Leadership A/S, with Professor Molin, J. (2007), "Improving School Leadership National Background Report, Denmark", A report prepared for the Ministry of Education, Denmark, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Day C., J. Moller, D. Nusche and B. Pont (2008), "The Flemish (Belgian) Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

DEECD (2007), *Principal Selection*, Department of Education and Early Childhood Development, Victoria, Australia, available at www.eduweb.vic.gov.au/edulibrary/public/hr/policy/Prin_selection_policy.pdf.

Devos, G., N. Engels, A. Aeltermann, D. Bouckenooghe and G. Hotton (2005), *Het Welbevinden en Functioneren van Directies Basisonderwijs*, OBPWO-project 03.06.

Devos, G. and M. Tuytens (2006), "Improving School Leadership - OECD Review. Background Report for Flanders", a report prepared for the Flemish Ministry of Education and Training, Belgium, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Earley, P. and D. Weindling (2006), "Consultant Leadership – A New Role for Head Teachers?" *School Leadership and Management*, 26(1).

ERS (Education Research Service) (1998), "Is There a Shortage of Qualified Candidates for Openings in the Principalship? An Exploratory Study", prepared for NASSP and NAESP, Arlington, VA.

ERS (2000), "The Principal, Keystone of a High Achieving School: Attracting and Keeping the Leaders We Need", Arlington, VA.

Eurydice (2005), Key Data on Education in Europe 2005, European Commission, Brussels, Belgium.

Frey, B. (1997), "On the Relationship between Intrinsic and Extrinsic Work Motivation", *International Journal of Industrial Organization*, 15.

Fullan, M. (2005), *Leadership and Sustainability: System Thinkers in Action*, Sage Publications Ltd., Thousand Oaks, CA.

Gray, J., D. Hopkins, D. Reynolds, B. Wilcox, S. Farrell, D. Jesson (1999), *Improving Schools: Performance and Potential*, Open University Press, Buckingham.

Gray, N., M. Macpherson, B. Mulford, J. Williamson. (1995), *Australian School Principals: Profile 1994*, Australian Principals Associations Professional Development Council, Adelaide.

Gronn, P. and K. Lacey (2004), "Positioning Oneself for Leadership: Feelings of Vulnerability among Aspirant Principals", *School Leadership and Management*, 24(4).

Hargreaves, A. and D. Fink, D (2006), *Sustainable Leadership*, Jossey Bass, San Francisco, CA.

Hargreaves, A., G. Halász and B. Pont (2008), "The Finnish Approach to System Leadership", a case study report for the OECD Improving School Leadership activity, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership and in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

Harris, B (2007), *Supporting the Emotional Work of School Leaders*, Paul Chapman, London.

Hopkins, D. (2008), "Realising the Potential of System Leadership", in Pont, B., D. Nusche and D. Hopkins (eds.), *Improving School Leadership, Volume 2: Case Studies on System Leadership*, OECD, Paris.

IPPN (Irish Primary Principals' Network) (2006), "The Challenge of Recruiting and Retaining School Leaders", Report prepared for the Joint Committee on Education and Science, 30 November 2006.

James, C.R., M. Connolly, G. Dunning and T. Elliott (2006) *How Very Effective Primary Schools Work*, Routledge, London.

James, C. and D. Whiting, D. (1998a), "The Career Perspectives of Deputy Headteachers", *Educational Management and Administration*, 26(4), 353-62.

James, C. and D. Whiting (1998b), "Headship? No Thanks", *Management in Education*, 12(2).

Johnson, S., J. Berg, M. Donaldson (2005), "Who Stays in Teaching and Why: A Review of the Literature on Teacher Retention", *Project on the Next Generation of Teachers*, Harvard Graduate School of Education, Cambridge, MA.

Kimball, K. and K.A. Sirotnik (2000), "The Urban School Principals: Take This Job and...!", *Education and Urban Society*, 32(4).

Lacey, K.A. (2000), *Survey on Succession Planning*, Victorian Department of Education, Melbourne, Australia.

Lacey, K.A. (2002), "Factors that Impact on Principal-Class Leadership Aspirations", *Doctoral Thesis*, Department of Education Policy and Management, University of Melbourne, Australia.

Leithwood, K and B. Beatty (2008), *Leading with Teacher Emotions in Mind*, Corwin Press, Thousand Oaks, CA.

NCSL (National College for School Leadership) (2006a), *Recruiting Headteachers and Senior Leaders: Overview of Research Findings*, National College for School Leadership, Nottingham, UK.

NCSL (2006b), *Leadership Succession: An Overview. Securing the Next Generation of School Leaders*, National College for School Leadership, Nottingham, UK.

Norton, M.S. (2003), "Let's Keep our Quality School Principals on the Job", *High School Journal*, 86(1).

OECD, (2005), *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, OECD, Paris.

OECD (2006), "The Teaching Workforce: Meeting Aspirations and Enhancing Motivation", *Education Policy Analysis 2005-2006*, OECD, Paris.

Pounder, D.G. and R.J. Merrill (2000), "Job Desirability of High School Principals: A Job Choice Perspective", *Educational Administration Quarterly*, 37(1).

Pritchard, A. (2003), *Issues Concerning Succession Planning for the Principals in Western Australian Catholic, State and Independent Schools*, University of Western Australia/APAPDC.

Reeves, J., L. Moos and J. Forrest (1998) "The School Leader's View", in MacBeath, J. (ed.), *Effective School Leadership, Responding to Change*, Paul Chapman, London, pp. 32-59.

Schratz, M. and K. Petzold (2007), "Improving School Leadership, Country Background Report for Austria", a report prepared by the Department of Teacher Education and School Research, University of Innsbruck for the Austrian Federal Ministry of Education, the Arts and Culture, Austria, available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

Su et al. (2003), "Professional Preparation and Development of School Leaders in Australia and the USA", *International Education Journal*, 4(1), 2003.

Swedish National Agency for School Improvement (2007), "Improving School Leadership, Background Report Sweden", available at www.oecd.org/edu/schoolleadership.

TREELLLE (2007), "Quale Dirigenza per la Scuola dell'Autonomia? Proposte per una Professione Nuova", *Quaderno n.7*, Dicembre 2007, Genoa, Italy.

Whitaker K. (1996), "Exploring the Causes of Principal Burnout", *Journal of Educational Administration*, 34(1).

Whitaker, K. (2001), "Where Are the Principal Candidates? Superintendent Perceptions", *NASSP Bulletin*, 85(625).

Whitaker, K. (2002), "Principal Role Changes and Influence on Principal Recruitment and Selection, An International Perspective", *Journal of Educational Administration*, 41(1).

Autoritest

Beatriz Pont on saanud teadusmagistri kraadi rahvusvahelistes suhetes Columbia ülikoolist; ta on töötanud teadurina Tokyo ülikooli sotsiaalteaduste instituudis ning tal on bakalaureusekraad politoloogias Pitzeri kolledžist (California, Claremont). OECD haridusdirektoraadi haridus- ja koolituspoliitika osakonna analüütikuna oli Beatriz Pont programmi „Koolijuhtimise täiustamine“ projektijuht. Ta on töötanud OECD-s alates aastast 1999 võrdsete haridusvõimaluste, täiskasvanuõppe ja täiskasvanute oskuste ning IKT kasutamise teemadega. Enne seda osales Beatriz Pont Hispaania valitsuse majandus- ja sotsiaalnõukogu töös hariduse, koolituse ja aktiivse tööturupoliitika alal ning töötas ettevõttes Andersen Consulting Barcelonas. Praegu töötab ta kogu OECD-d hõlmava poliitilise reformimajanduse algatuse projektikoordinaatorina (beatriz.pont@oecd.org).

Deborah Nusche on OECD haridusdirektoraadi haridus- ja koolituspoliitika osakonna analüütik. Tal on teadusmagistri kraad rahvusvahelistes suhetes/arengu-uuringutes (*Institut d'Études Politiques de Paris, Sciences Po*) ning varasem töökogemus UNESCO-st ja Maailmapangast. Ta töötab OECD-s aastast 2007 ning on tegelenud koolijuhtimise ning õpitulemuste hindamise teemadega. Praegu koostab Deborah Nusche OECD teemaülevaadet sisserändajate haridusest (deborah.nusche@oecd.org).

Hunter Moorman on konsultant juhtimise, haridusreformi ja organisatsiooni arendamise alal. Ta on töötanud Washingtoni haridusjuhtimise instituudis hariduspoliitika uurimisprogrammi direktori ja juhtimisprogrammide nõunikuna ning sealt pensionile läinud. Varem oli Hunter Moorman Ameerika Ühendriikide haridusministeeriumi vanemametnik ning juhtis riiklikke haridusuuringute programme, kooliarendusvõrgustiku programmi ning riiklikku juhtimisarengu programmi. Tal on organisatsiooniarengu tunnistus Georgetowni ülikoolist, avaliku halduse magistrikraad George Washingtoni ülikoolist ning bakalaureusekraad haldusjuhtimises Harvardi kolledžist.

Väljaande originaal on avaldatud pealkirjaga: **Improving School Leadership: Volume 1: Policy and Practice, ISBN 9789264044678** © 2008 Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris.

Tõlge on avaldatud kooskõlastatult OECD-ga. Tegu ei ole OECD ametliku tõlkega.

www.oecdbookshop.org - OECD *online* raamatupood

www.sourceoecd.org - OECD e-raamatukogu

www.oecd.org/oecddirect - OECD teavitusteenus