

Üldharidus- ja kutsekoolide tulemuslikkus ja seda mõjutavad tegurid

**Kulno Türk, Toomas Haldma, Hasso Kukemelk,
Kristi Ploom, Reelika Irs, Lee Pukkonen**



TARTU ÜLIKOO
HARIDUS- JA TEADUSMINISTERIUM
2011

Üldharidus- ja kutsekoolide tulemuslikkus ja seda mõjutavad tegurid

AUTORID:

Kulno Türk

Toomas Haldma

Hasso Kukemelk

Kristi Ploom

Reelika Irs

Lee Pukkonen

Kaane kujundus: Tiia Vissak

ISBN: 978-9985-4-0671-7

ISBN (pdf): 978-9985-4-0672-4

TARTU ÜLIKOOL

HARIDUS- JA TEADUSMINISTEERIUM

Tartu Ülikooli multimeediatähtsus

SISUKORD

SISSEJUHATUS	5
1. HARIDUSASUTUSTE TULEMUSLIKKUSE JUHTIMISE TEOREETILISED ALUSED JA UURIMISMETOODIKA.....	7
1.1. HARIDUSASUTUSTE TEGEVUSKESKKONNA ARENGUSUUNAD	7
1.1.1. Avaliku sektori juhtimise arengusuunad	7
1.1.2. Avalikus sektoris toimunud muutuste mõju haridussektorile	10
1.2. TULEMUSJUHTIMISE ARENDAMINE HARIDUSASUTUSES	11
1.2.1. Tulemusjuhtimise olemus ja eesmärgid	11
1.2.2. Tulemuslikkuse hindamine ja juhtimine avalikus sektoris.....	13
1.2.3. Tulemuslikkuse hindamine ja juhtimine üldhariduskoolides.....	15
1.3. KVALITEEDIJUHTIMINE KOOLIDES.....	21
1.3.1. Kvaliteedijuhtimise arengusuunad koolides.....	21
1.3.2. Koolide kvaliteedijuhtimise mudel	22
1.3.3. Sisehindamine haridussüsteemis	25
1.4. ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMINE JA TULEMUSTASUSTAMINE HARIDUSASUTUSTES	26
1.4.1. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise arengusuunad.....	26
1.4.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajad	29
1.4.3. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise probleemid haridusasutustes	32
1.5. FINANTSTULEMUSLIKKUSE HINDAMISE KONTEKST JA KRITERIUMID KOOLIDES	34
1.5.1. Finantstulemuslikkuse analüüsi roll koolide tulemuslikkuse hindamisel.....	34
1.5.2. Kuluarvestuslikud aspektid finantstulemuslikkuse juhtimisel	35
1.6. UURIMISMETOODIKA JA VALIM	39
2. KVALITEEDIJUHTIMINE EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLES	45
2.1. KVALITEEDIJUHTIMINE EESTI ÜLDHARIDUSKOOLES.....	45
2.1.1. Kooli strateegiline juhtimine	45
2.1.2. Õppekasvatustlikud protsessid koolis.....	58
2.1.3. Kooli tulemuslikkuse hindamine.....	76
2.2. KVALITEEDIJUHTIMINE EESTI KUTSEKOOLES	85
2.2.1. Kooli strateegiline juhtimine	85
2.2.2. Õppekasvatustlikud protsessid koolis.....	91
2.2.3. Kooli tulemuslikkuse hindamine.....	97
3. ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMINE JA TULEMUSTASUSTAMINE EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLES	103
3.1. ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMINE JA TULEMUSTASUSTAMINE EESTI ÜLDHARIDUSKOOLES.....	104
3.1.1. Õpetajate töösoorituse hindamine üldhariduskoolides	104
3.1.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajad	109
3.1.3. Üldhariduskoolide võtmetulemused ning kooskõla õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevate näitajatega.....	113
3.1.4. Õpetajate tulemustasustamine üldhariduskoolides.....	116
3.2. ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMINE JA TULEMUSTASUSTAMINE EESTI KUTSEKOOLES.....	121
3.2.1. Õpetajate töösoorituse hindamine kutsekoolides.....	121
3.2.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevad näitajad kutsekoolides	126

3.2.3.	<i>Kooli võtmetulemused ning nende kooskõla õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevate näitajatega.....</i>	129
3.2.4.	<i>Õpetajate tulemustasustamine kutsekoolides.....</i>	131
4.	FINANTSTULEMUSLIKKUS EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLES.....	135
4.1.	FINANTSTULEMUSLIKKUSE JUHTIMINE EESTI ÜLDHARIDUSKOOLES.....	135
4.1.1.	<i>Kooli eelarvestamise seos arengukavaga.....</i>	135
4.1.2.	<i>Eelarve koostamise protsess.....</i>	141
4.1.3.	<i>Kooli kulude juhtimine.....</i>	144
4.1.4.	<i>Efektiivne ressursikasutus koolis.....</i>	151
4.2.	FINANTSTULEMUSLIKKUSE JUHTIMINE EESTI KUTSEKOOLES.....	160
4.2.1.	<i>Kooli eelarvestamise seos arengukavaga.....</i>	160
4.2.2.	<i>Eelarve koostamise protsess.....</i>	163
4.2.3.	<i>Kooli kulude juhtimine.....</i>	165
4.2.4.	<i>Efektiivne ressursikasutus koolis.....</i>	169
5.	ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLES FINANTS- JA KVALITEEDIJUHTIMISE SEOSD ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMISE JA TULEMUSTASUSTAMISEGA.....	175
5.1.	KOOLI TULEMUSLIKKUSE JUHTIMISE SEOS KOOLES TULEMUSLIKKUSEGA.....	175
5.1.1.	<i>Kooli tulemuslikkuse näitajad ja neid mõjutavad tegurid.....</i>	175
5.1.2.	<i>Operatiivse ja strateegilise tulemuslikkuse juhtimise seos kooli tulemuslikkusega.....</i>	177
5.2.	ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMISE JA TULEMUSTASUSTAMISE SEOSD KOOLES TULEMUSLIKKUSE JUHTIMISE JA ÕPIKESKONNAGA.....	182
5.2.1.	<i>Kooli strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise ja organisatsioonikultuuri ning õpiprotsessi ja õpikeskkonna mõju õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele.....</i>	182
5.2.2.	<i>Tulemustasustamise mõju kooli tulemuslikkusele.....</i>	187
5.3.	KOOLI FINANTSTULEMUSLIKKUSE SEOS KOOLES TULEMUSLIKKUSEGA.....	190
5.3.1.	<i>Kooli üldiste karakteristikute seos finantstulemuslikkusega.....</i>	190
5.3.2.	<i>Kooli finantstulemuslikkuse seos õpilaste tulemuslikkusega.....</i>	197
	KOKKUVÕTE.....	203
	VIIDATUD KIRJANDUS.....	217
	LISAD.....	224

SISSEJUHATUS

Uuringu „Üldharidus- ja kutsekoolide tulemuslikkus ja seda mõjutavad tegurid” eesmärgiks oli selgitada välja Eesti gümnaasiumide, põhikoolide ja kutseõppeasutuste tulemusjuhtimise eripärad, probleemid ja seda mõjutavad tegurid koolide kvaliteedijuhtimise, finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateemade raames. Projekti 1.5.0108.08-0014 finantseeriti Eesti Vabariigi Valitsuse 17. 01. 2008. a. määruse nr. 19 Prioriteetse suuna „Suurem haldusvõimekus” meetme „Riigi, kohalike omavalitsuste ja mittetulundusühingute strateegilise juhtimissuutlikkuse tõstmine” alameetmete „Strateegilise juhtimissuutlikkuse arendamine”, „Valdkondlike uuringute arendamine ja läbiviimine” ja „Valitsusvälise analüüsisuutlikkuse kasvatamine” toetusfondist.

Üldhariduskoolide tulemuslikkus on väga lai mõiste ning seda mõjutavate tegurite ring mitmetahuline. Seetõttu eristati uuringu raames tinglikult kolme, teineteisega tihedalt seotud alavaldkonda – kooli kvaliteedijuhtimist, õpetajate hindamist ja tulemustasustamist ning koolide finantsjuhtimist. Koolide kvaliteedijuhtimise alateema eesmärgiks oli selgitada välja kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamise eripärad ja õppetulemuslikkust mõjutavad peamised tegurid ning teha ettepanekuid koolide kvaliteedijuhtimise süsteemi täiustamiseks. Õpetajate hindamise ja tulemustasustamise alateema eesmärgiks oli selgitada välja koolide õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise eripärad ja hindamiskriteeriumid ning teha ettepanekuid selle edasiarendamiseks. Koolide finantsjuhtimise alateema eesmärgiks oli selgitada välja koolide finantstulemuslikkus, selle komponendid ja seda mõjutavad võtmetegurid ning teha ettepanekud koolide finantsjuhtimise täiustamiseks.

Uuringu sihtgruppideks olid põhikoolid, gümnaasiumid ja kutsekoolid ning sidusgruppideks Haridus- ja Teadusministeerium, kohalikud omavalitsused, Koolijuhtide Liit, haridusökonoomika valdkonna teadlased jt. Eespoolnimetatud gruppide kaasamine võimaldas uuringu analüüsi tulemusi ja välja töötatud ettepanekuid paremini mõista. Saadud tulemused löid aluse uute tulemuslikkuse hindamise meetodikate kujundamiseks, millest lähtudes saab paremini hinnata koolide tegevuse tõhusust ja jätkusuutlikkust ning kavandada meetmed üldhariduskoolide ja kutsekoolide juhtimise tõhustamiseks.

Uuringu eesmärkide täitmiseks viidi 2009. aasta detsembris ja 2010. aasta jaanuaris üldharidus- ja kutsekoolide juhtide, õpetajate, õpilaste, lapsevanemate ja hoolekogu või nõukogu liikmetega läbi ankeetküsitlus koolide kvaliteedijuhtimise, õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise ning finantsjuhtimise alateemadel. Küsimustikule vastas 327 koolijuhti, 2294 õpetajat, 5685 õpilast, 1922 lapsevanemat ning 569 koolide hoolekogu või nõukogu liiget. Sellele lisaks viidi 2011. aastal läbi 15 kooli juhtumiuuringud süvaintervjuude abil.

Uuringu lähtekohana analüüsiti esmalt erinevate riikide haridusasutuste kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alast teaduskirjandust ning töötati välja uuringumetoodika. Uuringu raames koostati kaks modifikatsioonidega ankeetküsimustikku, üldhariduskoolide puhul viiele ja kutsekoolide puhul neljale sihtrühmale (huvigrupile) ning loodi IT lahendused nende läbiviimiseks.

Ankeetküsimustikke piloteeriti ning selle käigus täpsustati tööhüpoteese, uurimisinstrumente ja -metoodikat. Sellele järgnes kõiki põhikooli, gümnaasiume ja kutsekoole hõlmav uuring, milleks koostati eesti- ja venekeelsed ankeedid, juhendid, kaaskirjad, tutvustused ning võeti kontakti koolidega. Uuringu käigus selgitati välja õpetajate ja koolijuhtide ning teiste huvigruppide hinnangud kooli kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele.

Uuringu tulemuste analüüs viidi läbi alljärgnevate huvigruppide, koolitüüpide ja koolide asukohtade lõikes:

- uuringu huvigrupid: koolijuhid, õpetajad, õpilased, lapsevanemad ja hoolekogu või nõukogu liikmed;
- koolitüübid: põhikool, gümnaasium, kutsekool;
- kooli suurus: väikesed koolid (kuni 100 õpilasega koolid), keskmise suurusega koolid (100-200 õpilast), suured koolid (üle 200 õpilase);
- koolide õppekeeled: eesti, vene, eesti/vene;
- kooli asukoht: vallad, väikelinnad, suuremad linnad (Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva);
- üldhariduskoolide puhul maakonniti: 15 maakonda, lisaks eraldi Tallinn, Tartu, Pärnu ja Narva;
- kutseõppeasutuste puhul regiooniti: Põhja-, Lõuna-, Lääne-, Kirde- ja Kesk-Eesti¹.

Uuringu lõpparuande esimeses peatükis käsitletakse erinevate riikide haridusasutuste tulemuslikkuse juhtimise, sh koolide kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise teoreetilisi aluseid ja varasemaid uuringuid. Alapeatükkides 2-4 analüüsitakse iga alateema küsimusi ankeetküsitluse ja juhtumiuuringute tulemustest lähtuvalt. Viiendas alapeatükis käsitletakse kolme alateema (uurimisvaldkonna) vahelisi seoseid ning nende seoseid koolide tulemuslikkusega. Kokkuvõttes esitatakse uuringu olulisemad tulemused ning pakutakse välja hariduspoliitilised soovitusel.

Uuringu põhitäitjateks olid alljärgnevad Tartu Ülikooli teadlased: 1) kvaliteedijuhtimise alateemal dotsent Hasso Kukemelk, Lee Pukkonen ja doktorant Tiia Lillemaa; 2) õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateemal professor Kulno Türk ja doktorant Reelika Irs; 3) finantsjuhtimise alateemal professor Toomas Haldma, doktorant Kristi Ploom ja lektor Kertu Lääts. Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt osalesid uuringus analüüsiosakonna juhataja Tiina Annus ning analüütikud Kristel Vaher, Mihkel Nestor, Priit Laanoja ja Anu Lihtmaa. Uuringut aitasid nõustada ning andmeid koguda ja töödelda dotsendid Kaia Philips ja Piret Luik, lektor Kurmet Kivipõld, Kaija-Liis Lehtma, Jana Tondi, Kadri Oja, Nele Sillaots, Ave Mäe, Martti Näksi, Heino Heinla, Liisi Sepp jt.

¹ Riiklike statistiliste vaatluste korraldamisel kasutatava ning EUROSTATi poolt 2001. a. kinnitatud Eesti piirkondlike üksuste statistilise klassifikaatori (NUTS) järgselt: Põhja-Eesti (Harju maakond); Lääne-Eesti (Hiiumaa maakond, Lääne maakond, Pärnu maakond ja Saare maakond); Kesk-Eesti (Järva maakond, Lääne-Viru maakond ja Rapla maakond); Kirde-Eesti (Ida-Viru maakond); Lõuna-Eesti (Jõgeva maakond, Põlva maakond, Tartu maakond, Valga maakond, Viljandi maakond ja Võru maakond).

1. HARIDUSASUTUSTE TULEMUSLIKKUSE JUHTIMISE TEOREETILISED ALUSED JA UURIMISMETOODIKA

1.1. Haridusasutuste tegevuskeskkonna arengusuunad

1.1.1. Avaliku sektori juhtimise arengusuunad

Haridusvaldkonna arendamine on demokraatlike riikide üheks peamiseks prioriteediks, sest hea haridus loob aluse elanikkonna haritusele ja konkurentsivõimele globaalses tööjaotuses. Kool valmistab noori ette eluks täiskasvanuna. Mida paremini kool selle ülesandega toime tuleb, seda eesmärgilisemalt töötab. Selles kontekstis on tekkinud arusaamad heast haridusest ja heast koolist. Hea hariduse omandamiseks võimaluste loomine eeldab efektiivselt ning sihipäraselt toimivat koolivõrku. Teisalt pedagoogikast on teada tõsiasi, et paremini haritud vanemate lapsed väärtustavad haridust kõrgemalt. See on võimaldanud Eesti ühiskonnal jõuda tasemeni, kus iga järgmise põlvkonnaga tagatakse väga hea haridus järjest suuremale hulgale noortele ning sellega toetatakse uue tulevase põlvkonna motivatsiooni pingutada enam hariduse omandamisel.

Haridussüsteem on olemuslikult üks osa avalikust sektorist. Seetõttu tuleb haridussüsteemi (ja selle osana koolivõrku) käsitleda avalikule sektorile rakendatavas raamistuses. Viimasel kümnendil on avalikus sektoris aset leidnud mitmed põhimõttelised ümberkorraldused, mille olulisemate momentidena toovad Dempster jt (2001) välja järgmised:

- valitsuse rolli vähenemine avaliku sektori teenuste osutamisel;
- konkurentsituatsiooni soodustamine;
- aruandluskohustuse tagamine avaliku sektori tegevuse üle;
- avalikele organisatsioonidele standardite, selgepiiriliste eesmärkide ja mõõdetavaid tegevustulemusi kajastavate näitajate määratlemine;
- suurema tähelepanu pööramine tegevuse väljundtulemustele;
- isereguleeruvate küsimuste (valdkondade) osas juhtiva võimu vähendamine.

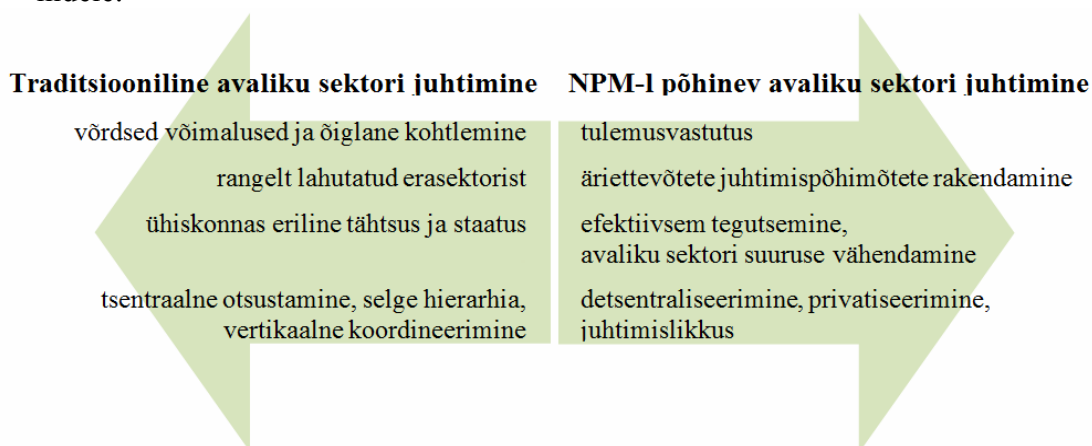
Avaliku sektori majandusliku ratsionaalsuse ideoloogia avaldub ühisnimetajas „**uus haldusjuhtimine**” (*New Public Management* – NPM; eesti keeles on kasutatud ka mõistet „uus suund avaliku sektori juhtimisele”). Nimetatud kontseptsiooni põhiolemus seisneb selles, et avalikus sektoris rakendatakse äri sektorist pärinevaid juhtimismeetodeid. Samas võib öelda, et avaliku sektori juhtimine on teatud mõttes isegi keerulisem kui äri sektori juhtimine, sest omavahel tuleb integreerida mitmeid erinevaid ühiskonna juhtimistasemeid ja organisatsioone haarava avalike hüvede loomine, selle kaudu avalikkuse vajaduste rahuldamine ning vastavate protsesside majanduslik efektiivsus ja mõjus.

Traditsiooniliselt on avaliku sektori juhtimisele iseloomulikud järgmised momendid:

- avalik sektor rangelt lahutatud erasektorist;
- avalikul sektoril on ühiskonnas eriline tähtsus ja staatus;
- domineerib protsessikeskne juhtimine, mis põhineb tsentraalsel otsustamisel, selgel hierarhial ja vertikaalsel koordineerimisel;
- efektiivsusest ja teenuste kvaliteedist olulisem on tagada võrdsed võimalused ja õiglane kohtlemine igaihele.

NPM hõlmab järgmiste põhimõtete rakendamist (Hays, Kearney 1997):

1. Kulutuste vähendamine (*downsizing*), mille eesmärgiks on efektiivsema tegutsemise kaudu avaliku sektori suuruse ja tegutsemishaarde vähendamine.
2. Juhtimislikkus (*managerialism*). Avaliku sektori organisatsioonis rakendatakse äriettevõtete juhtimis põhimõtteid, millega nad muudetakse enam aruandvaks ja tulemuslikkuse eest vastutavaks.
3. Tulemusvastutus (*accountability*) peab asendama juhitamatuse. Selleks tuleb ühelt poolt välja töötada ja rakendada näitajaid avaliku sektori asutuste tulemuslikkuse mõõtmiseks. Teisalt, tuleb tagada tegevuse tulemuslikkuse mõõtmine ja jälgimine, nagu seda tehakse äriettevõtetes.
4. Detsentraliseerimine (*decentralization*). Otsustamine ja ka vastutus viiakse teenuse saajatele lähemale. Detsentraliseerimisega kaasneb sageli konkurentsi soosiv asutuste finantseerimisskeem. Sellega kaasneb asutuste personali suurem otsustusvabadus, mis omakorda soodustab loovust ja innovatsiooni.
5. Bürokratia vähendamine (*debureaucratization*) muudab avaliku sektori asutuste struktuuri rõhuasetusega pigem tulemustele kui protsessile ning pigem kaasatusele, jaotatud vastutusele kui hierarhiale. Asutused muudetakse sellega enam paindlikumaks ja diskreetsemaks. Asutusi hinnatakse eelkõige tulemustest ja mitte käitumisjuhiste täitmisest lähtudes.
6. Privatiseerimine (*privatization*) suunab avalike teenuste ja toodete pakkumise vabalt konkureeriva turu tingimustes kasumit taotlevatele või mittetaotlevatele organisatsioonidele.



Joonis 1.1. Traditsioonilise ja NPM-l põhineva avaliku sektori juhtimise eripärad.

Seega hõlmavad NPMi põhimõtted nii struktuurseid (detsentraalsed organisatsioonid ja suurem konkurents) kui juhtimisalaseid (juhtimise läbipaistvus, äri sektori juhtimispraktika, kulude kontroll, tulemuste mõõtmine ja suurem rõhk väljundi kontrollile) komponente, mis erinevad oluliselt traditsioonilistest arusaamadest avaliku sektori juhtimisest (vt joonis 1.1).

NPMi lähtekohaks avalike teenuste pakkumisel on konkurentsiturgu sisse toomine. See tendents on iseloomulikuks saanud ka üldharidusteenuse pakkumisel paljudes teistes riikides. Konkurentsitingimuste loomine seab koolide juhid ja õpetajad surve alla parandada oma töötulemusi keskkonnas, kus lapsevanemad saavad mõjutada laste kooli valikut (Dempster jt, 2001). NPM avalikus sektoris tähendab tegelikult avalike teenuste juhtimist läbi tarbijate ja huvigruppide eelistuste, ehk samade põhimõtete alusel kui äri sektoris.

NPMi raames tähtsustatakse aina enam majandusarvestusel baseeruvaid finantsjuhtimise meetodeid. Ometi ei toonud finantsjuhtimise põhimõtete laialdasem kasutamine kaasa vastava praktika ühtsust (Guthrie *et al.* 1999). Ühtsema lähenemise tagamiseks nimetatud valdkonnas kujundati eraldi välja avaliku sektori finantsjuhtimise uus suund (*New Public Financial Management* - NPFM). Selle eesmärgiks on eelkõige süstida avaliku sektori otsustusprotsessi suuremat finantsteadlikkust.

Üldjoontes eristatakse NPFMi arendamisel viit aspekti (Guthrie *et al.* 1999):

1. Finantsaruandluse süsteemide arendused, mis põhinevad raamatupidamise hea tava rakendamisel ja tekkepõhiste finantsaruannete juurutamisel avaliku sektori organisatsioonides.
2. Turule või klientidele orienteeritud juhtimissüsteemide väljatöötamine. See hõlmab avalike teenuste hinnakujundust, teenuste lepingulist delegerimist ning tulemuste sise- ja välishindamise mehhanisme. Haridussüsteemis tähendaks see ühtsete finantseerimis-põhimõtete, koolivõrgus õppeastmete süsteemse koordineerimis-põhimõtete ning koolide tegevuse ja selle tulemuslikkuse sise- ja välishindamise meetodikate välja töötamist.
3. Tegevustulemuslikkuse hindamise rakendamine, kasutades seejuures nii finantsilisi kui ka mittefinantsilisi tulemusnäitajaid ja tulemuste võrdlusanalüüsi.
4. Finantsplaneerimise (eelarvestamise) detsentraliseerimine või delegerimine, samuti püütakse ühendada finants- ja juhtimisarvestuse süsteeme ning eelarveid ja eelarve täitmise aruandeid (nii finantsilistes kui ka mittefinantsilistes aspektides).
5. Muutused avaliku sektori sise- ja välisauditites. Põhirõhk pannakse teenuse kättesaadavusele ja osutamise kvaliteedile ning tagasisidele võimalike parenduste tegemiseks.

Viimane aspekt (aga ka teine aspekt) seostub otseselt kvaliteedijuhtimise ja EFQM mudeli rakendamisega. Meie hinnangul on nimetatud aspektidest kolmas, neljas ja viies eriti olulised käesoleva üldharidus- ja kutsekoolide tulemuslikkuse uurimisprojekti kontekstis.

Loetletud aspektide üldideeks on parandada avaliku sektori organisatsioonide tulemusvastutust (*accountability*) nii valitsuse kui teenuste tarbijate ees. Erinevad huvigrupid – tegevjuhid, teenuste osutajad, avaliku sektori organisatsioonide esindajad ja üldsus peavad oluliseks (küll erineval määral) teada, kuidas ette valmistada ja interpreteerida finantsinformatsiooni. Sellest tulenevalt eristatakse poliitilist tulemusvastutust (*political accountability*) ja juhtimislikku tulemusvastutust (*managerial accountability*) (Pollit, Harrison 1992). Poliitiline tulemusvastutus hõlmab otsuste ja tegude põhjendamist ning selle põhjendamine on enamasti sõnastatud nendes terminites, mis iseloomustavad kodanike huvisid. Pollit ja Harrison (1992) märgivad, et need huvid on väga üldised ja mitte alati ühesuunalised ja seetõttu on praktikas teatud argumendi põhjendamisel laialdane mõjuulatus.

Juhtimisliku tulemusvastutuse puhul määratakse vastutus ülesannete täitmise osas vastavalt kokkulepitud kriteeriumitele. Just tulemuslikkuse hindamise ja juhtimise arendamist loetakse NPM rakendamise keskseks elemendiks (Guthrie *et al.* 1999; Lapsley 2008). Seejuures lähtutakse „raha eest saadava väärtuse” (*Value For Money* – *VFM*) kontseptsioonist. Suurbritannias on avaliku sektori oluliseks väljakutseks rahuldada avalikkuse kasvavaid nõudeid kõrgekvaliteediliste teenuste järele pakkudes neid mõistliku raha eest jätkusuutlikul viisil (Erridge 2009). Raha eest saadava väärtuse kaudu tasakaalustatakse kulud või teenuse hind kvaliteediga ja taotletakse ressursside kasutamisel kokkuhoidu (sisendi minimeerimist), efektiivsust ehk tõhusust (väljundi-sisendi suhteid) ning mõjusust (seatud eesmärkide ja tulemuste ühildumist) (Pickett 2005). Avaliku sektori organisatsioon, sh ka üldhariduskool, on enamikul juhtudel lähtunud oma tegevuses kulude minimeerimisest. Kuigi avaliku sektori

organisatsioonid ei ole kasumit taotlevad, peaksid nad oma tegevuses taotlema suuremat efektiivsust ja mõjusust ning rakendama oma tegevuste hindamisel just neist eesmärkidest lähtuvaid hindamiskriteeriume.

Majandustegevuse efektiivsuse hindamise ja tegevuse finantseerimise objektiivsuse tagamiseks on vajalik mõista nii tulude kui kulude tekkimise ja vastavate ressursside kasutamise mehhanismi. Avaliku sektori organisatsioonide finantseerimispõhimõtted peavad olema mõistetavad nii ressursi kasutajale (koolile) kui ka ressursi eraldajale (ministeeriumile, kohalikule omavalitsusele).

Avaliku sektori teenuste ja tulemuste efektiivsuse peamiseks mõõdupuuks on üldjuhul avalikuse heakskiit ja vajaduste rahuldamine. Samas peab arvestama, et paralleelselt avaliku teenuse osutamise olemusliku protsessiga (nt haridusteenuse osutamine) toimub ka majanduslik protsess, sest avaliku teenuse osutamise protsessis osalevad ka erinevad organisatsioonide (rahalised jt) ressursid, mis vajavad oskuslikku ja professionaalset juhtimist. Seetõttu on järjest enam tähtsustatud tulemusjuhtimise rakendamisest avalikus sektoris.

1.1.2. Avalikus sektoris toimunud muutuste mõju haridussektorile

NPMi lähtekohaks avalike teenuste osutamisel on konkurentsireguleerimine. Majandusliku ratsionalismi mõju on nii suur, et NPM on kogu arenenud maailma avalikule sektorile omaseks saanud. Selles osas ei ole erand ka üldharidusteenuse pakkumine. Nagu eespool märgiti, seab konkurentsitingimuste loomine koolide juhid ja õpetajad surve alla oma töö- tulemusi parandada ning seda keskkonnas, kus lapsevanemad saavad mõjutada laste kooli valikut (Dempster *et al.* 2001).

Üheks konkurentsist tulenevaks positiivseks mõjukuks on õpetajate ja juhtkonna loominguergutamise ergutamine. Samuti peaks sellega kaasnema tulemustel põhinev töötasu. Lisaks on koolidel suurem vabadus õppekavade koostamisel, kuid samas jälgitakse, et see toimuks riiklikult seatud normide raamides. Iga kooli soov peaks olema avalikkusele näidata, et ta pakub head haridust. Samas eeldab kasvav konkurents koordineerimise ja erinevate haridussüsteemi juhtimise tasandite (nt KOV, Haridus- ja Teadusministeerium, kool) koostöö tõhusust, et tagada kõigile lastele hariduse kättesaadavus parimal viisil.

Dempster jt uurimus (2001) näitas, et NPMi põhimõtete rakendamine on mitmel pool endaga kaasa toonud riikide üldharidussüsteemide ümberkorraldamise, hõlmates eelkõige alljärgnevat muutusi:

- otsustusõiguse detsentraliseerimise koolide autonoomia kasvu kaudu;
- tingimuste loomise, mis soodustaks koolidevahelist konkurentsi;
- finantsaruandlusele rangemate nõudmiste kehtestamise;
- huvigruppide poolse kontrolli suurendamise koolis toimuva üle;
- õppekavade ja järelevalve tsentraliseerimise;
- õpilaste, õpetajate ja koolijuhtide tegevuse tulemuspõhisele hindamisele ülemineku;
- ootuse, et koolid avavad oma tegevuse avalikkuse järelevalvele;
- õpetajate pädevuse hindamise tööandja poolt kehtestatud nõuete alusel;
- õpetajate kvalifikatsiooninõuete selgema reguleerimise.

Haridussektoris konkurentsi tekitamiseks on mitmetes riikides loodud soodsad tingimused erakoolide tekkeks ja arenguks. Arvatakse, et konkureerides erakoolidega on ka riiklikud ja munitsipaal-koolid sunnitud oma tegevust tulemuslikumalt ja efektiivsemalt ümber korraldama. Koolidevahelise konkurentsi tekitamine ja turupõhimõtete rakendamine mõjutab vähem kõrge

renomeega koole, kuhu on alati suur konkurents olnud, andes neile koolidele võimaluse endale õpilasi valida. Seega mõjutab konkurents enam koole, mis pole nii kõrgelt hinnatud ja mille maine on madalam tulenevalt ükskõik millistest tegelikest või kujuteldavatest põhjustest – halvas seisus olevatest hoonetest, õpilaste halvast edasijõudmisest või kõrgest väljalangemise määrast, kooli kaugusest (asukoht) jms.

Konkurentsituatsiooni loomisel on seega oluline arvestada ka kõrvalmõjudega. Erivajadustega õpilastesse võivad konkureerivad koolid hakata suhtuma kui vähematraktiivsetesse. Akadeemiliselt nõrgemaid õpilasi võidakse näha, kui kooli üldisele tasemele (tegevus- või tulemusnäitajatele) negatiivselt mõjuvaid. Vähematraktiivsetes geograafilistes piirkondades asuvad koolid peavad mitmetel puhkudel leppima madalama kvalifikatsiooniga õpetajatega ja need koolid ei ole võimelised pakkuma nii head haridust kui atraktiivsemates piirkondades asuvad koolid. Seetõttu võivad nende piirkondade lapsed sellise süsteemi puhul kannatajateks jääda. (Welle-Strand, Tjeldevoll 2002).

1.2. Tulemusjuhtimise arendamine haridusasutuses

1.2.1. Tulemusjuhtimise olemus ja eesmärgid

NPM rakendamine eeldab ka avalikus sektoris tulemusjuhtimise põhimõtete kasutamist. Tulemusjuhtimine (*management by objectives* - MBO) on organisatsiooni juhtimise terviklik süsteem. See on pidev protsess, mis hõlmab ühelt poolt kogu organisatsiooni (kooli), grupi ja individuaalsete eesmärkide väljatöötamist, teisalt ka nende eesmärkide kommunikatsiooni, hindamist ja elluviimist ning tehtud järeldustele tuginedes tegevuste ja arengusuundade sh tasustamissüsteemide välja töötamist, rakendamist ja täiustamist. (Winstanley, Stuart-Smith 1996; Heinrich 2002). Tulemusjuhtimisel rakendatakse ühelt poolt organisatsiooni pragmaatilisi juhtimise (*management*) ja teiselt poolt eestvedamise (*leadership*) põhimõtteid, mis teineteist täiendavad. Tulemusjuhtimine kui sihtide seadmine, pidev tulemuslikkuse jälgimine ja sellest lähtuv tegevuse korrigeerimine tagab eesmärkide realiseerumise ning võimaldab kujundada õppiva organisatsiooni arengu raames pädeva ja motiveeritud personali.

Siiski kasutatakse täna tulemusjuhtimise mõistet erinevalt ning päris ühtset arusaama ei ole välja kujunenud. Sageli seostatakse seda organisatsiooni eesmärkidest lähtuva juhtimisega (Winstanley, Stuart-Smith 1996; Hartog *et al.* 2004). Segadust tulemusjuhtimise mõiste kasutamisel väljendab ka Inglismaal läbi viidud uuring, kus selgus, et paljudes organisatsioonides võrdsustatakse tulemusjuhtimine vaid eesmärkide püstitamise, hindamise või tulemustasustamisega ning sageli on tõmmatud võrdusmärk tulemusjuhtimise ja tulemustasustamise vahele (Fletcher, Williams 1996; Beardwell *et al.* 2004). Niisugune lähenemine on ühekülgne ning kitsendab tulemusjuhtimise mõistmist ja rakendamist.

Käesoleva uuringu teoreetilise raamistiku üheks peamiseks aluseks ongi tulemusjuhtimises ja kvaliteedijuhtimises laialdast rakendust leidnud Demingi pideva parendamise mudel, mis on tuntud ka PDCA² (*plan, do, check, act*) tsüklina (Deming 2000). Seda võib käsitleda kui üldist arenguprotsessi juhtimise meetodit, mida saab rakendada väga erinevates valdkondades.

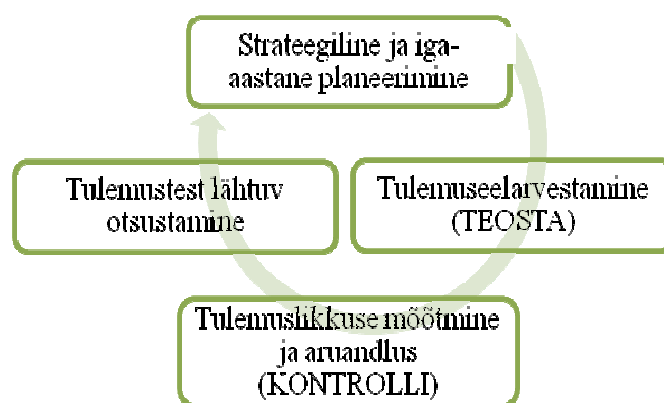
Demingi mudel käsitleb tulemuste parendamist pideva, suletud tsüklina ning selle mudel võib olla aluseks tulemusjuhtimise rakendamisele. Demingi tsüklit rakendati näiteks Austini linna

² Tuntud ka PDSA tsüklina, kus S tähendab "study". Seda tsüklit on aja jooksul täiendatud, eelkõige toodud astmete jaotamises alamastmeteks. Näiteks kuue sigma kvaliteedijuhtimise metodoloogias kasutatakse selliseid tsükleid nagu DMAIC ja DMADV, olenevalt sellest, kas olemasolev protsess vajab parendamist või tuleb see alles luua (autorite märkus). Täiendavalt võib lugeda <http://www.isixsigma.com/library/content/c001211a.asp>.

(USA) tulemusjuhtimise süsteem juurutamisel (Epstein, Campbell 2002). Joonisel 1.2 esitatud tulemuslikkuse juhtimise tsükkel koosneb neljast osast (*ibid.*):

- strateegiline ja iga-aastane planeerimine (planeeri);
- tulemuseelarvestamine (teosta);
- tulemuslikkuse mõõtmine ja aruandlus (kontrolli);
- tulemustest lähtuv otsustamine (mõjuta).

Võib täheldada, et kõik tsükli etapid hõlmavad tulemuslikkuse juhtimise erinevaid elemente. Bogt (2001) märgib, et planeeritud ja tegeliku tulemuslikkuse informatsiooni integreeritud kasutamine aitab luua tõhusat kontrollimehhanismi. Lähtudes MBO lähenemisest, väidab Deming (2000), et PDCA tsükli kui juhtimisvahendit saab kasutada avaliku sektori organisatsiooni pidevaks täiustamiseks ja õppimiseks.

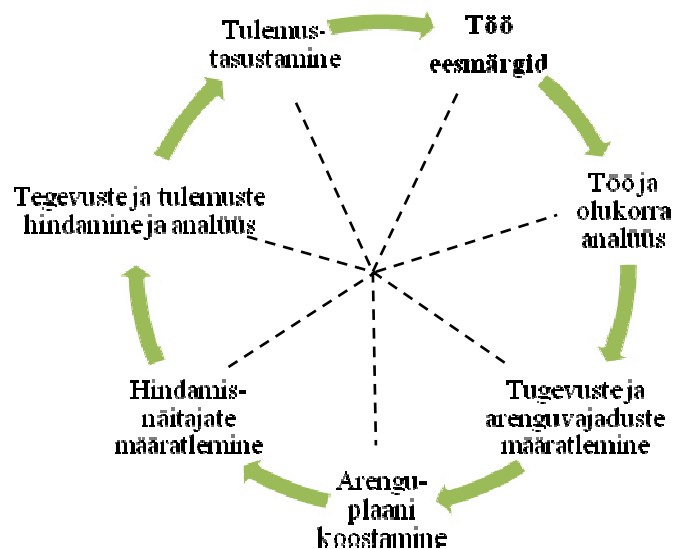


Joonis 1.2. Demingi tsükli põhinev tulemusjuhtimissüsteem (Epstein, Campbell 2002).

Ka OECD (2005) määratleb tulemuslikkuse juhtimist kui juhtimise tsükli, kajastades sellega PDCA tsükli mõtet – eesmärgid ja ülesanded on kindlaks määratud, juhid on paindlikud nende saavutamisel, tegelik tulemuslikkus on hinnatud ja aruannetes kajastatud, ning see info suundub otsustesse programmi rahastamise, kujunduse ja toimimise kohta. Koolides võib vaadelda PDCA tsükli süsteemina, mis hõlmab strateegilist planeerimist kooli arengukavade kaudu, tulemuseelarvestamist kooli tegevuskavade ja vastavate kooli eelarvete kaudu, tulemuslikkuse hindamist välis- ja sisehindamise kaudu ja tulemuspõhist otsustamist nii koolide, KOVide kui ka ministeeriumi tasandil. Otsustusprotsess eeldab aga ka koostööd ja koordineerimist nimetatud otsustustasandite vahel.

Organisatsiooni siseselt võime tulemusjuhtimise protsessi vaadelda koosnevana töö eesmärkide seadmise, töö olukorra analüüsi, tugevuste ja arenguvajaduste määratlemise, arenguplaanide koostamise, hindamisnäitajate määratlemise, tegevuste ja tulemuste hindamise ja analüüsi ning tulemustasustamisest ning nende etappide omavahelistest seostest ja mõjudest (vt joonis 1.3).

Joonisel 1.3 kujutatud tulemusjuhtimise etapid võivad hõlmata terve rea osategevusi. Näiteks võib arenguplaanide koostamist, hindamisnäitajate määratlemist ning tegevuste ja tulemuste hindamist ja analüüsi käsitleda ka Demingi mudeli abil. Lapsley (2008) arvates on keskseks elemendiks tulemusjuhtimise ja NPM põhimõtete elluviimisel tulemuslikkuse hindamise ja vastavate tulemusnäitajate (mõõdikute) rakendamine.



Joonis 1.3. Tulemusjuhtimise protsess (autorite koostatud Holbeche 2005; Guide for Education..., 2008 ideede põhjal).

1.2.2. Tulemuslikkuse hindamine ja juhtimine avalikus sektoris

Tulemusjuhtimine ja avaliku sektori institutsioonide tulemuslikkus on mitmemõõtmeline ja interdistsiplinaarne uurimisvaldkond, mis põhineb mitmetel erinevatel teoreetilistel kontseptsioonidel ja lähenemistel (Greiling 2006). Alates 1980ndate algusest on demokraatlike Lääne riikide avalikus sektoris otsitud võimalusi efektiivsuse (*efficiency*) ehk tõhususe ja mõjususe (*effectiveness*) parandamiseks, et säilitada usaldust avaliku sektori organisatsioonide suhtes.

Viimasel kümnendil on avaliku sektori tulemuslikkus saanud suure tähelepanu osaliseks nii poliitikute, riigiametnike kui ka tavakodanike hulgas. NPM koos oma majandusliku ratsionaalsuse ja juhtimis põhimõtetega on muutunud rahvusvaheliseks trendiks (Bogt 2001) ning toonud uusi algatusi avaliku sektori juhtimisse paljudes riikides (Hood 1995; Pallot 2001; Williams 2004; OECD 2005). Ellwood (2002) väidab, et avaliku sektori finantsjuhtimise reform on pikaajaline ja dünaamiline protsess. See kehtib Verhajen ja Dobrolyubova (2007) arvates eriti siirderiikide kohta.

Mussari (2001) on rõhutanud, et juhtimise detsentraliseerimine avalikus sektoris ning „tulemuskultuuri” või „tulemustele orienteerituse” arendamine on kaasa toonud laiema tulemuslikkuse juhtimise (*performance management*) instrumentide kasutamise. Tulemuslikkuse juhtimine (TJ) on protsess, mille abil organisatsioon integreerib oma tulemusnäitajad organisatsiooni strateegiate ja eesmärkidega (Bititci *et al.* 1997) ja seda võib vaadelda tulemusjuhtimise keskse rakendusena. Eelduse ja sisendina organisatsiooni tulemuslikkuse juhtimise süsteemile tuleb vaadelda tulemuslikkuse hindamise (mõõtmise) süsteemi (*Performance measurement system*). See on süsteem, mis tegeleb tulemuslikkuse näitajate/indikaatorite valiku, arendamise ja pideva kasutamisega (vaadeldav nii protsessi kui süsteemina) otsustusprotsessi tarvis, hindamaks arengut püstitatud eesmärkide täitmise suunas (Kloot, Martin 2000).

Tulemuslikkuse juhtimisel muutub üha olulisemaks majandusarvestuse, eelkõige kulu- ja juhtimisarvestuse informatsioon. Majandusarvestust ja eelarvestamist on käsitletud avaliku sektori juhtimises kui planeerimise ja aruandluse vahendeid (Nyland, Pettersen 2004), kuid järjest enam vaadeldakse neid ka juhtimisinstrumentina (Olson *et al.* 1998). Tulemuslikkuse

hindamine on oluline osa organisatsiooni juhtimisest, mis aitab kajastada soovitud eesmärke ja tegelikku tulemust. Tõeline tulemuseelarve annab asjakohast informatsiooni selle kohta, milliseid tulemusi peab organisatsioon saavutama eelarveliste vahendite raames, tuues esile üldised põhjus-tagajärg seosed.

TJS peaks olema dünaamiline (vt Bitici *et al.* 2000; Neely *et al.* 2000; Garengo *et al.* 2005; Stringer 2007) ja tasakaalustatud (vt Kaplan, Norton, 1992; Garengo *et al.* 2005; Stringer 2007). Vastavalt Bitici jt (2000) on dünaamiline TJS määratletud kui süsteem, mis jälgib arenguid ja muutusi organisatsioonivälistes (koolide puhul nt demograafiline situatsioon, riiklike õppekavade areng) ja -sisemistes (nt õpetajate kvalifikatsioon, täiendkoolitusvajadus, õpilaste õpitulemused...) tegevuskeskkondades. Nii nagu muutuvad tegevuskeskkond ja organisatsioonid ise, on vaja muuta ka TJSi, et säilitada nende asjakohasust ja kasulikkust, et arendada oma tulemuslikkuse juhtimist tegevuskeskkonna muutustele reageerivaks ja selle abil jätkusuutlikuks. Nagu märgivad Ferreira ja Otley (2009), rakendub TJSide muutus eelkõige tulemuslikkuse hindamise ja juhtimise meetoditele ja tulemuslikkuse võtmenäitajatele (-mõõdikutele), aga ka tulemuslikkuse juhtimise info kasutamisele.

Tasakaalustatud TJSi (nimetatakse ka mitmemõõtmelisteks TJSideks) on määratletud kui süsteemi, mis rakendab erinevaid tulemuslikkuse analüüsi aspekte ja juhib neid koordineeritult (Garengo *et al.* 2005). Kaplan ja Norton (1992) tegid ettepaneku tasakaalustada neli erinevat aspekti (perspektiivi), mis hõlmasid nii tulemusnäitajate olemust (rahalised ja mitterahalised) kui ka nende poolt kajastatavat objekti (sisemine ja väline) – see lähenemine on tuntud tasakaalus tulemuskaardina. Horvath jt (2006) väidavad, et arenenud tulemuslikkuse juhtimise tavade kohaselt kaasatakse lai näitajate diapason, mis hõlmab nii finantsnäitajaid, kui ka kliendi rahulolu ja personali arenguga seotud näitajaid.

Kombinatsioon finantsilistest ja mittefinantsilistest tegevusnäitajatest on tulemuslikkuse juhtimise süsteemi (TJS) oluline osa, mis annab hea ülevaate organisatsiooni strateegilisest tulemuslikkuse juhtimisest ja võimaldab kajastada avaliku sektori organisatsioonide erinevate huvirühmade ootusi ja nõudeid. Seega on soovitava tulemuse määratlemine eesmärgina ja eesmärgile jõudmise analüüs tulemusnäitajate abil tulemusjuhtimise „nurgakivideks”. Kaplan ja Norton (2003) väidavad tulemuslikkuse näitajate hindamise kohta, et ... kui neid ei saa mõõta, siis ei saa ka juhtida (*If you can't measure it, you can't manage it*). Palju oleneb aga sellest, mida mõõdetakse ning missugust metoodikat selleks rakendatakse.

Brudani (2010) arvates on organisatsiooni tulemuslikkuse juhtimist vajalik eristada kolmel tasandil: strateegilisel, operatsioonilisel ja individuaalsel tulemuslikkuse juhtimise tasandil. Üheks oluliseks suunaks on viimastel aastatel olnud strateegilise ja individuaalse tulemuslikkuse juhtimise integratsioon. Organisatsiooni kui terviku eesmärkide saavutamine on tihedalt seotud organisatsiooni liikmete (töötajate) individuaalsete eesmärkide saavutamise ja mõõdetav organisatsiooni tulemuslikkuse näitajatega (mõõdikutega ehk indikaatoritega). Oluline on tõsta kõigi töötajate tulemusvastutust organisatsiooni eesmärkide saavutamisel ning strateegia elluviimisel (*ibid*).

Tulemuslikkuse juhtimine operatsioonilisel tasandil on seotud tegevuste operatiivse ja taktikalise juhtimisega, kuna selle keskmes on osakonna või töörühma eesmärkide saavutamine. Kuigi see on vastavuses organisatsiooni strateegiaga, on fookus siiski pigem funktsionaalne.

Strateegilisel tasandil on tulemuslikkuse juhtimine suunatud organisatsiooni eesmärkide saavutamisele. Strateegilise tulemuslikkuse juhtimisega seotud võtmeprotsessideks on strateegia kujundamine ja elluviimine, mõlemad strateegilise juhtimise instrumentidena (vahenditena) (*ibid*).

Tulemuslikkuse juhtimise rakendamine ehk töötajate individuaalsete ning organisatsiooni operatiivsete ja strateegiliste eesmärkide samaaegne täitmine eeldab organisatsioonile sobiva ja õiglase töösoorituse hindamise ja töötasustamise (sh tulemustasustamise) süsteemi väljatöötamist. Töötaja tööd tuleks tasustada vastavalt tema panusele organisatsiooni eesmärkide saavutamisse ehk tegevusele ja töötulemustele. See omakorda eeldab usaldusväärsete töö hindamiskriteeriumite väljatöötamist ja valikut. (Fletcher 2001). Lapsley (2008) arvates võib just tulemustasustamist vaadelda mehhanismina, mille abil ühildada juhtide (sh koolijuhtide) tegevus ja otsustused riigi või KOVide kui koolide omanike laiemate huvidega. Seetõttu saab töösoorituse hindamist ja tulemustasustamist vaadelda olulise tulemuslikkuse juhtimise rakendamise tegurina.

Töötajate töösoorituse hindamise mõiste on just tulemuslikkuse juhtimise rakendamise tõttu oluliselt laienenud. Algselt täitis töösoorituse hindamine vaid kontrollifunktsiooni, mille käigus andis juht oma alluva töösooritusele kvantitatiivsetel mõõdikutel põhineva hinnangu (Pratt 1991). Tänapäeval koondab hindamine enda alla aga palju tegevusi, mille läbi organisatsioon oma töötajaid hindab, arendab ja edutab, suurendades sellega nii töötajate kui kogu organisatsiooni tulemuslikkust ning jagades selle eest ka vastavaid tasusid (Mani, 2002). Töö hindamisel on oluline rakendada nii kvantitatiivsed kui kvalitatiivsed hinnangukriteeriume ja meetodeid, et vähendada hindajate subjektiivsust (Fletcher 2001). Samas tuleb märkida, et hindamine ei asenda juhtimist ning võimatu on kõiki organisatsioonile olulisi tulemusi ja tegevusi hinnata (ehk mõõta), mistõttu tuleb tulemuslikkuse juhtimise rakendamisel tähelepanu pöörata ka organisatsioonikultuuri ja väärtuspõhise juhtimise arendamisele.

1.2.3. Tulemuslikkuse hindamine ja juhtimine üldhariduskoolides

Kooli tulemuslikkus (*school performance*), selle hindamine (mõõtmine) ja juhtimine on paljude autorite (Bosker, Scheerens 2000; Ascher, Fruchter 2001; Karatzias, Power, Swanson 2001; Woods, Levačić 2002; Dolton, Newson 2003; Anderson, MacDonald, Sinnemann 2004; Aidla, Vadi 2007; Irs, Ploom 2009; Irs, Türk, Vadi 2009; Kukemelk, Lillemaa 2010 jt) ning hariduspoliitikute jaoks väga oluline teema. Kooli tulemuslikkuse hindamist ja juhtimist käsitletakse kui üht olulisimat tegurit haridussüsteemi kvaliteedi ja efektiivsuse tõstmisel.

Koolide tulemuslikkuse juhtimine võimaldab koolijuhtidel ja õpetajatel selgemini mõista, millised on prioriteedid ja olulisemad eesmärgid kooli arendamisel, millest saavad kasu nii õpilased, õpetajad ja kool tervikuna. (*Performance management in ...* 2000) Näiteks on Inglismaa koolides alates 2000. aastast üle mindud tulemuslikkuse juhtimisele, et tõsta koolide orienteeritust tulemustele ning siduda õpetajate tegevus ja töösooritus selgemalt koolide tegevuse eesmärkidega ja nende saavutamisega (Storey 2000; Tomlinson 2000). Inglismaa praktikas on välja toodud koolide tulemuslikkuse juhtimise kaks peamist eesmärki ja tulemust (*Performance management in...* 2000):

1. Õpilaste kasu – tulemuslikkuse juhtimine võimaldab õpetajatel saada täpsema ülevaate õpilaste saavutustest ja võimetest, mistõttu nad oskavad õpilasi enam julgustada ja seada neile objektiivsed eesmärgid.
2. Õpetajate motivatsiooni ja töötulemuste paranemine – õpetajate hindamine pakub neile süsteemset tagasisidet oma töö tulemuslikkuse osas ning selle teadvustamine võimalust arenguks ja professionaalseks diskussiooniks kolleegidega.

Motiveerituna tulemusjuhtimise põhimõtetest, on ka haridussüsteemide juhtimist oluliselt restruktureeritud – oluliselt rohkem otsustusõigust on antud koolidele ja kohalikele omavalitsustele. Näiteks OECD *Business and Industry Advisory Committee* (2007) eeldab, et

koolijuhtidele ulatuslikumate volituste andmine toob kaasa koolide parema tulemuslikkuse. Webb ja Vulliamy (1998) märgivad, et regulaarne tulemuslikkuse jälgimine ja hindamine on olulisemad detsentraliseeritud kui tsentraliseeritud juhtimise puhul. Samas märgib Levacic (2008), et kooli efektiivsuse hindamine on keeruline küsimus. Ta väidab, et lihtsate efektiivsus- või tulemusnäitajate nagu kulud ühe õpilase kohta analüüsimine võib anda väga eksitava pildi. Eesmärgiga motiveerida kohalikke hariduse pakkujaid tegutsema õpilaste ja lastevanemate huvides, on suurendatud koolide konkurentsi õpilase pearaha-põhise rahastamise kaudu. Seepärast, et olla jätkusuutlik, peaks iga kool töötama kvaliteedi juhtimise süsteemi kaasabil. Lähtudes tulemusjuhtimise ja PDCA kontseptsioonidest, on kvaliteedi tõstmise võtmeküsimusteks tulemuslikkuse hindamine, tagasiside, ja täiustamise tsükli ning vastava personali enesearendamise ja täiendkoolituse rakendamine.

Wössmanni jt (2007) poolt PISA 2003 tulemuste põhjal tehtud empiiriline analüüs näitas, et tulemusvastutuse ja autonoomia erinevad tahud on tihedalt seotud õpilase edasijõudmisega koolis. Dempster jt (2001) rõhutavad, et kui NPM põhimõtteid on arvestatud valitsuse otsuste tegemisel, siis selle tulemusena toimunud koolisüsteemi ümberkorraldused on kaasa toonud koolide detsentraliseerimise, konkurentsi kasvu ja nii huvigruppide kui klientide mõju kasvu kooli tegevuse üle jms.

Seega võime järeldada, et motiveerituna NPM põhimõtetest, on rahvusvaheliselt välja kujunemas tendents detsentraliseerida haridussüsteemi ning anda suuremad volitused koolijuhtidele. Laienenud volitustega on aga kasvanud ka tulemusvastutus ühiskonna ja valitsuse ees, seda kõike haridussüsteemi parema kvaliteedi nimel.

Avaliku sektori organisatsiooni võib käsitleda kui erinevate huvigruppide (*stakeholders*) koostöövormi. Kooli peamisteks huvigruppideks on ministeerium (haridussüsteemi suunaja ja korraldaja), kohalik omavalitsus (kooli pidaja), töötajad, õpetajad, õpilased, lapsevanemad ja ühiskond. Kooli juhtkond peaks püüdlema juhtida kooli võimalikult efektiivselt nende huvigruppide ootuste täitmise poole. Selle tagamiseks vajab juhtkond mitmekülgselt informatsiooni, mis toetaks nii eesmärkide püstitamist kui ka abistaks eesmärgi saavutamise juhtimisel. Iga eesmärk on vajalik määratleda mõõdetavate näitajate abil. See eeldab seoste loomist eesmärgi, kriitilise edutegurite (võimaldajate) ja tulemust kajastavate näitajate vahel. Organisatsiooni tulemuslikkuse hindamise ja juhtimise süsteemi võime vaadata kui organisatsioonilist vahendit selleks, et jälgida, hinnata ja juhtida tulemusi kooskõlas püstitatud visioonide ja eesmärkidega. Nii nagu seda vaatles ka PDCA tsükkel.

Lähtudes NPM kontseptsioonist saame eeldada, et ka koolide tulemuslikkuse juhtimist võiksid iseloomustada tasakaalustatus ja dünaamilisus. Seepärast oleks ka koolides mõttekas uurida seoseid strateegilise, operatsioonilise ja individuaalse tulemuslikkuse juhtimise tasandite vahel hõlmates nii finantsilisi kui ka mitte-finantsilisi aspekte. Samas näitavad senised uuringud, et koolide tulemuslikkust hinnatakse eelkõige õpilaste individuaalsete õpitulemuste alusel. Irs ja Ploom (2009) märgivad, et Eesti õppeasutuste tulemuslikkust mõõdetakse peamiselt individuaalsete õpitulemuste alusel või vastavalt sellele kui hästi õpilane vastab kohaliku omavalitsuse või õppeasutuse poolt kehtestatud teatud standarditele (näiteks järgmises õppeastmes edasiõppimiseks kehtestatud nõuetele). Aidla ja Vadi (2007), kes võtsid kooli edukuse mõõdupuuks riigieksamitel saadud punktid, toovad välja, et kooli organisatsioonikultuur on samuti oluline mõjutegur kooli tulemuslikkusele ning selle muutmiseks või arendamiseks on kindlasti vaja kaasata nii õpilasi, lapsevanemaid kui ka teisi kooli huvigruppe. Vastavalt Eesti haridusstrateegia põhimõtetele peaks kooli tulemuslikkust hindama mitte pelgalt hetkehinnangu alusel riigieksami tulemustele, vaid pigem noortele inimestele potentsiaali kujundamise põhjal edasiseks arenguks ja õppimiseks paljudeks aastateks.

Eelnevast nähtub, et tulemusjuhtimise raames peavad koolid olema valmis võtma vastutust arengu planeerimise, ressursside jaotamise, personali ja motivatsiooni juhtimise, tulemuslikkuse hindamise ja juhtimise ning vanematega ja kooli teiste huvigruppide ja sidusrühmadega suhtlemise osas. Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) poolt 29 OECD liikmes- ja kandidaatriikides (sh Eesti) läbi viidud uuring (2008) näitas, et Eesti üldhariduskoolides on suhteliselt suured otsustusvolitused kooli õppekava, inimressursside juhtimise, arengukavade ja eelarvestamise osas. Lähtudes PDCA tsükli põhimõtetest (vt alapunkt 1.2.1) on koolide tulemuslikkuse juhtimise olulisteks elementideks koolide sise- ja välishindamine. Lapsley (2008) hinnangul on just VFM audititel (mida koolides esindavad just välis- ja sisehindamine) oluliselt täiendus traditsioonilistele finantsaudititele. Eelnimetatud OECD uuring (2008) näitas, et koolide sise- ja välishindamise süsteemi on rakendatud vähem kui pooltes uuritud riikides (14 riigis 29st). Seega ei ole koolide tegevuse välis- ja sisehindamine hariduspoliitikas veel väga laialt levinud ning seda valdkonda on ka suhteliselt vähe uuritud. Eestis on nii välis- kui ka sisehindamine õigusregulatsiooni kaudu muudetud kohustuslikuks. Seega võib märkida, et Eesti oma detsentraliseeritud haridussüsteemiga on huvitavaks näiteks uurimaks NPM põhimõtete rakendamist koolides. Siiski kajastavad nimetatud rahvusvahelised uurimused vaid seadusandliku raamistiku võrdlust. Mis koolides tegelikult toimub, seda on märksa keerulisem uurida. Leithwood jt (2004) rõhutavad, et vähe on uuritud, kuidas poliitikaid ja õigusakte on rakendatud kooli tasandil ning kuidas seda arendada, et need enam aitaksid kaasa koolide ja õpilaste tulemuslikkuse parandamisel.

Eestis võib eristada kolme koolide tulemuslikkuse hindamise näitajaid reguleerivat tasandit:

1. Riiklikest strateegilistest dokumentidest (nt Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala arengukava „Tark ja tegus rahvas”, Üldharidussüsteemi arengukava jt) tulenevad strateegilised näitajad (õpilaste riigi- või tasemeeksamite tulemused ja edasiõppimine järgmisel haridusastmel).
2. Koolide kohta kogutavad tegevustulemuste (nn välishindamise) näitajad (vastavalt Haridus- ja Teadusministri käskkiri nr 1031, 2009), mis on jaotatavad järgmistesse gruppidesse: õpilastega seotud näitajad, personaliga seotud näitajad ja õppeasutuste tegevustulemusnäitajad.
3. Koolide sisehindamise raamistikus määratletud tulemuslikkuse näitajad (möödikud), millele tuginedes peaks kool, lähtuvalt Põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest, välja töötama kooli tegevuse tugevused ja parendusvaldkonnad ning fikseerima need oma arengukavas

Nagu eespool märkisime, peaks koolide tulemuslikkuse hindamist iseloomustama tasakaalus-tatus ja dünaamilisus. Paraku võib nimetatutest teise ja kolmanda tasandi näitajate juures täheldada teatavat ühekülgset lähenemist. Teisel tasandil õppeasutuste tegevustulemusnäitajate hulgas puuduvad näiteks finantstulemuslikkuse näitajad ja ka kolmanda tasandi EFQM mudelil (vt lähemalt alapunktist 1.3.2) põhineva „Õppeasutuste sisehindamise” ülevaates (2008) toodud tulemustega seotud valdkondades puudub konkreetne määratlus finantsaspektile kui võimalusele hinnata kooli finantstulemuslikkust. Järelikult on vajalik erinevate tasandite tulemuslikkuse hindamise näitajate süsteemne ja kompleksne ühtlustamine.

Käesolevas uurimuses võetakse koolide tulemuslikkuse hindamisel arvesse nii õpilaste akadeemilised tulemused, kooli sotsiaalsed tulemused kui ka finantstulemuslikkus. Akadeemiliste tulemustena käsitletakse riigieksamitulemusi, põhikooli lõpueksamite tulemusi, riiklikke ja piirkondlikke tasemetööde tulemusi jne. Kooli sotsiaalsete tulemuste all peetakse silmas õpilaste ja vanemate rahulolu kooli toimimisega, koolis välja töötatud protsesside selgust, toimivust ning isiksusega arvestamist kasvatuslike probleemide lahendamisel. Seda

tulemust koolis võimaldavad saavutada, ühelt poolt, erinevad õppealased protsessid (õppetöö, mitmesugused üritused, konkursid jne), aga ka erinevate tugisüsteemide olemasolu ja toimimine koolis kui organisatsioonis (logopeedi, psühholoogi, sotsiaalpedagoogi jne olemasolu ja kättesaadavus õpilastele). Nende tugiteenuste kvaliteet mõjutab otseselt kooli akadeemilist ja sotsiaalset tulemuslikkust. Teisalt, eelnimetatud protsesside kvaliteet on otseses sõltuvuses õpetajate kvalifikatsioonist ja motiveeritusest ning kolmandalt poolt kasutada olevatest materiaaletest ressurssidest ja nende kasutamise efektiivsusest õpikeskkonna kujundamisel ning vajalike õppekasvatustlike protsesside teostamisel.

Seega on õppekasvatustöö läbiviimisel koolis kolm väga tähtsat tegurit:

- sotsiaalne õpikeskkond;
- füüsiline õpikeskkond;
- õpetamise/õppimise protsesside kvaliteet.

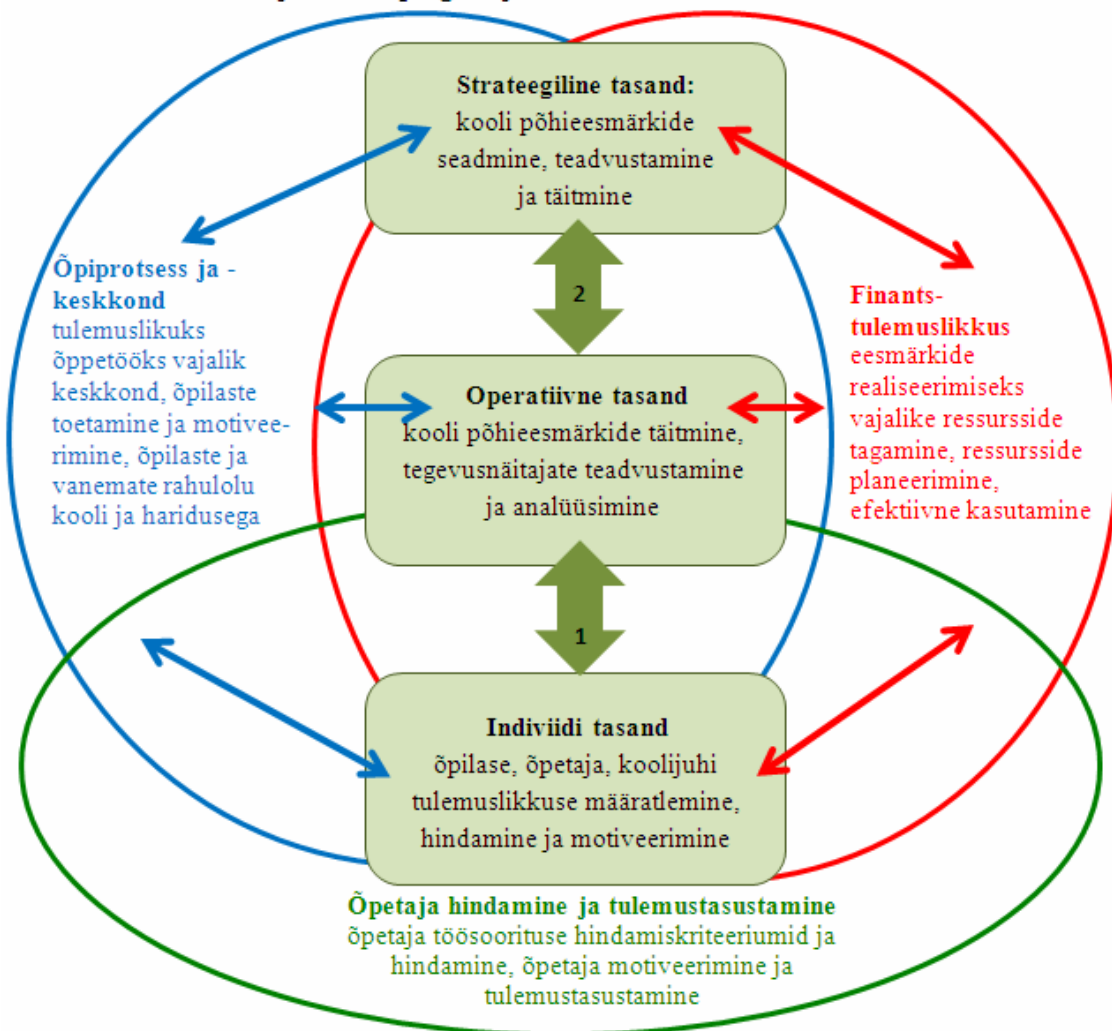
Need tegurid on tihedalt omavahel seotud ning nende lahutamine üksteisest on kunstlik, kuid siiski sotsiaalne õpikeskkond sõltub väga suurel määral õpetajaskonnast, nende vaadetest ja arusaamadest ning motivatsioonist teha oma tööd. Füüsiline õpikeskkond on ennekõike finantsvõimalustega seotud ja seda mõjutavad väga oluliselt finantside planeerimise ja kasutamise seotud otsustusmehhanismid. Õpetamise/õppimise kvaliteet sõltub suuresti protsessidest, mida kool kui institutsioon suudab arendada ja käigus hoida. See on oluliselt mõjutatav erinevate osapoolte kaasamise ulatuse ning kooli kui organisatsiooni juhtimise kultuuri kaudu. Koolide tulemuslikkuse juhtimise dünaamiline ja tasakaalustatud arendamine eeldab eelnimetatud õpikeskkondi mõjutavate protsesside objektiivset hindamist ja saadud info alusel nende keskkondade juhtimist.

Üldhariduskooli tulemuslikkuse juhtimise eesmärgid on määratletud riiklike strateegiliste dokumentidega, kus rõhutatakse võrdsete võimaluste ja tingimuste loomise vajadust niisuguse hariduse omandamiseks, mis võimaldab jätkata õpinguid ja elus väärikalt toime tulla. Käesolevas uuringus lähtume kooli tulemuslikkuse käsitlemisel koolijuhtimise strateegilisest (organisatsiooni), operatsioonilisest (grupi) ja indiviidi tasandist ning uurime kooli õpiprotsessi ja -keskkonna (mida kujundatakse kvaliteedijuhtimise süsteemi abil), õpetajate töösoorituse hindamise, motiveerimise ja tulemustasustamise ning kooli finantsjuhtimisega seotud tulemuslikkuse tegureid. Meie tähelepanu keskmes on üldhariduse omandamine, mis loob eeldused edasisteks õpinguteks. Kuna üldharidust on võimalik omandada ka kutsekoolides, uurime analoogseid küsimusi ka kutsekoolides.

Kooli tulemuslikkuse juhtimist mõjutavad tegurid (EFQM kohaselt võimaldajad, vt alapunkt 1.3.2.) võib jaotada kolme rühma (vt joonis 1.4):

1. **Õpiprotsess ja õpikeskkond** (sh eelkõige vaimne keskkond).
2. **Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine** on oluline õpetajate tulemuslikkuse määratlemisel ja suunamisel, tagades õpetajate motivatsiooni nii kooli kui kogu haridussüsteemi strateegiliste eesmärkide realiseerimisel.
3. **Kooli finantstulemuslikkus** hõlmab võimet tagada kooli eesmärkide saavutamiseks vajalikud ressursid ja ressursside efektiivset kasutamist.

Üldharidussüsteemis luuakse kõigile õpilastele võrdväärsed võimalused ja tingimused võimete- ja huvidekohase ja kvaliteetse hariduse omandamiseks, mis võimaldab jätkata õpinguid ja elus väärikalt toime tulla.



Joonis 1.4. Kooli tulemuslikkuse juhtimine strateegilisel, operatiivsel ja individuaalsel tasandil ning nende mõjutegurid.

Märkus. *Nool 1.* Koostöö ja tagasiside tagavad õpetajate töörahulolu ja motivatsiooni, loovad tingimused üksteise kogemustest õppimiseks ja teadmise mida teha paremini. *Nool 2.* Kooli põhieesmärkide liigendamine mõõdetavateks alameesmärkideks ja nende kaudu põhieesmärkide täitmine. See võimaldab avada ja mõista kooli jaoks olulisi aspekte igapäevases juhtimises.

Kooli tulemuslikkust mõjutavad tegurid saab siduda ühtseks tervikuks, tuginedes Brudani (2010) teoreetilisele raamistikule, mis võimaldab käsitleda kooli tulemuslikkust ja selle juhtimist strateegilisel, operatiivsel (operatsioonilisel) ja individuaalsel tasandil (vt joonis 1.4):

1. **Kooli strateegilise juhtimise** tasandil määratletakse kooli arengukavas kooli tegevuse põhisuunad kasvava põlvkonna harimisel ja kasvatamisel, mis peavad olema kooskõlas riiklike strateegiliste eesmärkidega hariduse valdkonnas ja piirkonna strateegiaga ning kajastama piirkonna üldist olukorda, sh demograafilist situatsiooni, olemasolevat koolivõrku jm. Strateegiliste eesmärkide täitmist võimaldavad hinnata riiklikes arengukavades seatud mõõdikud nagu koolilõpetajate õpingute jätkamine järgmisel haridustasemel, lõpueksamite ja riigieksamite tulemused jt.

2. **Operatiivsel (operatsioonilisel) tasandil** ehk kooli igapäevategevuste juhtimisel on oluline teadvustada kooli strateegilisi eesmärke. Nende saavutamiseks on oluline liigendada need alameesmärkideks, seostada kooli igapäevategevustega ning välja töötada sobivad mõõdikud nende hindamiseks koolisiseste tööplaanide raames. See aitab paremini mõista, mis on oluline kooli ja haridussüsteemi tulemuslikkuse seisukohalt ja kuidas kooliga seotud huvigrupid saavad sellesse panustada. Vastavad mõõdikud annavad igähele tagasisidet tema tegevuse tulemuslikkusest, samuti pakuvad tagasisidet probleemide määratlemiseks ja sellest tulenevalt lahenduste väljatöötamiseks ja enesetäiendamiseks vastavalt Demingi tsüklile. Operatiivse tasandi alameesmärkide tulemuslikkuse mõõdikutena võib vaadelda koolide tasakaalustatud tegevusnäitajate süsteemi. Näiteks tuleb tunnistada, et praegu ei ole üldhariduskoolide tegevusnäitajates veel piisavalt tähelepanu pööratud personali, finants- ning sotsiaalset õpikeskkonda mõõtvatele näitajatele ning huvigruppide rahuloluga seotud näitajatele.
3. **Indiviidi tasandil** on koolis kõige olulisem roll õpetajal, kelle töö põhieesmärgiks on õpilaste õpetamine, kasvatamine ja arendamine. Samuti on oluline õpilase tulemuslikkuse näitajate määratlemine ja hindamine ning selle saavutamise motiveerimine. Õpetajate töösoorituse hindamise, motivatsiooni ja tulemustasustamise süsteem toetab kooli operatiivsete ja strateegiliste ning seeläbi kogu haridussüsteemi strateegiliste eesmärkide täitmist. Paljude uurimuste kohaselt on just õpetaja olulisim tegur õpilaste õpiedu tagamisel. Õpetajate hindamise, motiveerimise ja tasustamise süsteemi ülesehitamisel tuleb see kooskõlastada kooli teiste eesmärkidega. See eeldab ka õpetajate töörahulolu tagamist, mille eelduseks on koostöö ja tagasiside. Viimased aitavad luua tingimused üksteise kogemustest õppimiseks ja sealtkaudu sünnib ühine teadmine mida ja kuidas teha paremini.

Eesti haridussüsteemi korraldusest tulenevalt on kooli finantstulemuslikkus, õpikeskkond ja -protsess ning õpetajate töösoorituse hindamine, motiveerimine ja tulemustasustamine omavahel tihedalt seotud.

Koolide finantstulemuslikkus on seotud nii organisatsiooni strateegilise, operatiivse kui indiviidi tasandiga. Kooli rahaliste ja materiaalsete ressursside juhtimisega seonduvate küsimuste laiem teadvustamine ja õpetajate kaasamine nendele vastutuse leidmises tagavad ühiste eesmärkide püstitamise ja elluviimise strateegilisel tasandil (nt koolivõrguga seotud küsimused), operatiivsel tasandil (nt kooli igapäevaseks toimimiseks vajalike ressursside tagamine), kui ka indiviidi tasandil õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise kaudu. Kõik need momendid mõjutavad ka õpilaste õpiedukust ja motiveeritust. Koolivõrgu läbimõeldud planeerimisel ja koolile vajalike ressursside tagamisel ja kasutamisel pakutavad lahendused lisavad võimalusi ka õpetajate motiveerimiseks. Selle eelduseks on õpetajate suuremad võimalused kaasa rääkida erinevate juhtimistasandite otsuste juures - siis mõistavad nad ka paremini otsuste motiive ja tagajärgi.

Õpikeskkonna ja -protsessi kujundamine on samuti tihedalt seotud nii ressursside olemasolu ja kasutusega koolis kui ka õpetaja motivatsioonisüsteemiga. Uuringud kinnitavad, et motiveeritud õpetajad suudavad õppijaid nende õpingutes paremini toetada ja arendada. Samuti on siin seos ressursside kasutamise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamisega. Koolide finantsseisu parandamine aitab luua ühelt poolt võimalused õpetajate (tulemus)tasustamiseks ning teiselt poolt parema õpikeskkonna (nii füüsilise kui sotsiaalse). Õpilaste võimalus valida kooli, pearahapõhine koolide rahastamissüsteem ja koolide soov tagada parimad õpivõimalused igale õpilasele peaksid tagama poolte vahel tasakaalu, mil õpilased on rahul valitud kooliga ning koolis on piisavalt õpilasi. Kahjuks see

erinevate aspektide tasakaal aga ei toimi ning sageli tekivad olukorrad, mil riik ja KOV peavad täiendavalt koole finantseerima.

Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine on õpetajate motivatsiooni käivitajateks, samuti on see tihedalt seotud eelnevate teguritega, sh nii kooli finantsjuhtimise kui õpiprotsessi ja -keskkonnaga. Õpilaste edukus, sh nende võimalused jätkata õpinguid ja elus väärikalt toime tulla, olenevad suurel määral õpetajatest. Viimaste motivatsioon sõltub ühelt poolt kooli juhtimisest ning teiselt poolt finantsilistest võimalustest. Õpetajate pädevused ja töömotivatsioon sõltuvad organisatsioonist, selle sisekliimast ja kooli juhtimisest, sh eesmärkide seadmisest ja realiseerimisest. Õpetajate töösoorituse hindamine ja vääriline tasustamine tagavad nende motivatsiooni, arengu ja pühendumise. Seda kõike aitab koolis tasakaalus hoida asjakohaselt toimiv sisehindamise süsteem, mille eelduseks on õpetajate ja koolijuhtide eesmärgiline koostöö ja arengut toetav tagasiside.

Lähtuvalt vajadusest uurida koolide tulemuslikkuse strateegilisi, operatsioonilisi ja individuaalseid tasandeid ja nende integreeritust, käsitletakse käesolevas uurimuses koolide tulemuslikkust ning seda mõjutavaid tegureid järgnevatest aspektist lähtuvalt:

- Kool kui tulemuslikkusele orienteeritud õpikeskkonda ja -protsessi hindav ja arendav organisatsioon (kvaliteedijuhtimise ja sisehindamise süsteemi toimivuse kaudu).
- Õpetajate töösoorituste hindamine, motiveerimine ja tulemustasustamine kui kooli tulemuslikkuse juhtimise eeldus ja rakendusmehhanism.
- Kooli finantsjuhtimise kui ressursside tagamise ja nende kasutamise juhtimise tulemuslikkus nii strateegilises kui operatiivses plaanis ning seda mõjutavad tegurid.

1.3. Kvaliteedijuhtimine koolides

1.3.1. Kvaliteedijuhtimise arengusuunad koolides

Hea hariduse omandamise võimaldamine eeldab teiste mõjurite kõrval ka tõhusalt ning sihipäraselt toimivat koolisüsteemi. Seetõttu on alates 1990. aastatest seni majanduspraktikas hästi toiminud juhtimissüsteeme üle kantud ka haridusse, neid tegevuskeskkonnale vastavalt modifitseerides. Koolis keskendutakse eelkõige protsesside juhtimisele, et õppe- ja kasvatusprotsessides osalenud koolilõpetaja oleks täiskasvanute maailmas võimalikult edukas. Seega on koolide tegevuse tulemuslikkuse tagamiseks vajalikud nii tõhus õpetamisprotsess kui ka selle toetamise laiaulatuslik tugisüsteem.

Näiteks Suurbritannia Kõrghariduse Kvaliteedi Kindlustamise Agentuur (QAA) nimetab kooli tulemusliku toimimise tingimustena sobilikku ja efektiivset õpetamist, õppurile vajalike tugisüsteemide, sobiliku hindamise ja õppimise võimaluste tagamist koolis (QAA, 2004). Samas möönavad Srikanthan & Dalrymple (2003), et arusaam kooli tulemuslikkusest sõltub huvigrupist:

- ühiskonnale laiemalt ja rahastajatele on tulemuslikkus seotud rahaliste vahendite ja nende taastootmisega läbi investeeringute haridusse;
- õpilastele on selleks ennekõike kõrged nõuded ja standardid (mitte ainult akadeemilised) võrreldes teistega, mis tagavad pärast lõpetamist suuremad eelised tööjõuturul;
- tööandjatele lõpetajate kompetentside võimalikult täpne sobitumine funktsioonidega, mida tuleb tulevasel töökohal täita;
- akadeemilisele kogukonnale ja haridusjuhtidele kooskõllalisus, tunnustus ja avatus väljakutsele koolitada mitmekülgsest erinevas vanuses õppureid.

Pont, Nusche ja Moorman (2009) märgivad, et koolide juhtimisel on õpetamise ja õppimise täiustamiseks eristatavad neli peamist vastutusala: õpetajate arendamine ja toetamine, eesmärkide määratlemine ja tulemuslikkuse hindamine, strateegiline ressursside juhtimine ning koostöö kooliväliste partneritega. Suuresti kattuvad need vastutusosalad kvaliteedijuhtimise teooriast tuntud EFQM mudeli võimaldajatega (vt p. 1.3.2), millest juhitavate protsesside abil kujundatakse tulemused erinevatele kooliga seotud huvigruppidele.

Viimastel aastakümnetel seostatakse koolide tulemuslikkust suuresti eelkõige erinevate kvaliteedijuhtimise praktiliste rakendustega hariduses (näiteks TQM-i ja ISO9000 rakendused Austraalias, Singapuris, Suurbritannias, Rootsis jne) (Anderson 2002; Ahmad, Zain 2002; Svensson 2004), kus haridusasutuste ja koolide tegevusprotsesside arendamise kaudu toetatakse koolide tulemuslikkuse arengut.

Kvaliteedijuhtimise põhimõtteid hakati Eesti koolisüsteemis vabatahtlikkuse alusel kasutama enam kui kümme aastat tagasi, kus käivitati algul koolimeeskondade koolitused ja sellele baseeruv koolijuhtimise viimine laiemale alusele ning seejärel tekkisid ka mitmed kvaliteediauhinna konkursid (näiteks Tallinna Haridusasutuste Kvaliteediauhind, Eesti Kutseõppeasutuste Kvaliteediauhind jne) tagamaks läbi hästi juhitud haridusasutuste võimalikult kõrget kooli tulemuslikkust (Tammaru, 2008). Auhinnakonkurssidel osalemisel (õppeasutustele vabatahtlik) keskenduti õppeasutuse juhtimiskvaliteedile ja selle tõstmisele. Mõlemad mainitud konkursid toetusid suuresti oma põhimõtete arendamisel EFQM mudelile.

Kvaliteedijuhtimise ideoloogiaga kaasneb ka õppiva organisatsiooni kujundamine pikemas perspektiivis – organisatsioon, mis õpib ennast põhjalikult tundma ning sellest tulenevalt läbi üksikindiviidide ja erinevate töörühmade õppimise ja vastava arengu hakkab paremini ning edukamalt toimima. Seetõttu kvaliteedijuhtimise rakendamine õppeasutuses pole mitte ainult tulemuslik juhtimine ning sellega kaasnevate efektide saavutamine, vaid ka teistsuguse toimimise filosoofia rakendamine koolis ning kollektiivse, süstematiseeritud ja asjalikult tagasisidestatud huvigruppidele avatud töökultuuri kujundamine. Seega on kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamise kaugem eesmärk koolis õppiva organisatsiooni kujundamine, et kool suudaks võimalikult hästi ära kasutada (välja arendada) õpilaste potentsiaali ning teiselt poolt luua meeldiva tööõhkkond õpetajatele. Viimane seisukoht tingis ka uuringus üsna suure tähelepanu pööramist kooli tagasiside mehhanismidele ning õpetajate tööalasele enesetäiendamisele.

1.3.2. Koolide kvaliteedijuhtimise mudel

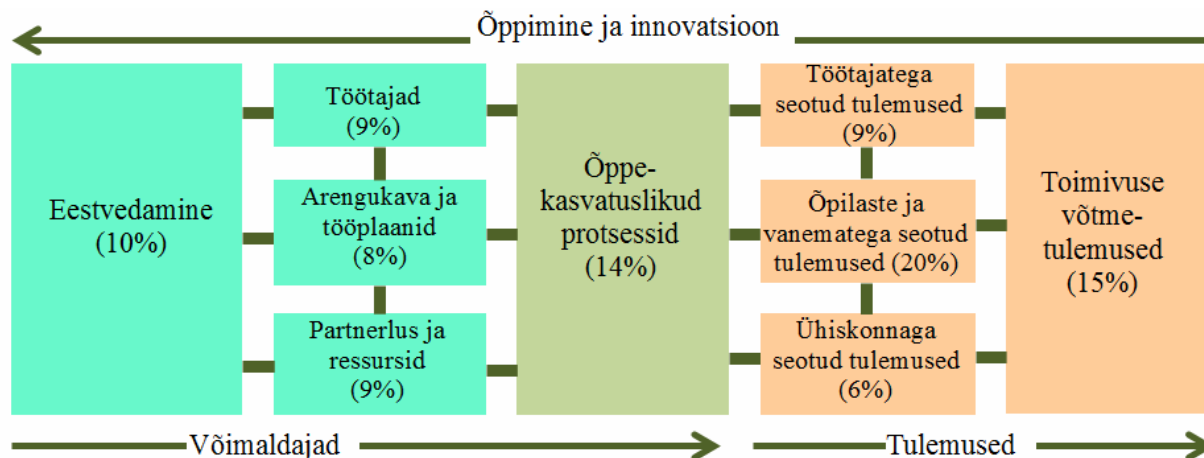
Eesti koolide sisehindamise süsteem ja selle ülesehitamiseks vajalikud tegevusnäitajad on vastavalt haridus- ja teadusministri käskkirjale nr 885, 04. 09. 2007 välja töötatud EFQM täiuslikkuse mudeli baasil. Seepärast võetakse ka antud uurimuse puhul koolide tegevuste ja vastavate analüüside teoreetiliseks aluseks EFQM täiuslikkuse mudel. Nimetatud mudelis jagatakse olulised üheksa valdkonda kolme suurde rühma – võimaldajad (sisendid), koolis toimuvad protsessid ning erinevate sihtrühmadega seotud toimivuse võtmetulemused (vt joonis 1.4).

EFQM täiuslikkuse mudel on üheksal kriteeriumil põhinev mittenormatiivne raamistik, milles võimaldajate kriteeriumid katavad organisatsiooni juhtimisega seotud tegevused erinevate sihtrühmade vahendusel. Protsesside all mõistetakse erinevaid õppe-kasvatustlikke tegevusi ning sihipäraseid mõjutusi nende kompleksuses parema lõpptulemuse saavutamiseks. Tulemuste kriteeriumid katavad organisatsiooni saavutused erinevate sihtrühmade lõikes. Mudeli erinevad osad on integreeritud põhjus-tagajärg seostega mõlemas suunas – tulemused on põhjustatud võimaldajatest (sisenditest) ning võimaldajaid parendatakse tulemustest 110

saadavat tagasisidet kasutades. Nooled rõhutavad mudeli dünaamilist olemust ja näitavad, et innovatsioon ja õppimine aitavad võimaldajaid paremaks muuta, mis omakorda viib paremate tulemusteni (EFQM ... 2002).

Mudeli rakendamiseks on välja töötatud järgmised joonisel 1.5 toodud üheksa valdkonna kui teguri osakaalud (protsendina) (Ruiz-Carrillo, Fernandez-Ortiz 2005) organisatsiooni tulemuslikkuse kujundamises. Steed jt (2005) on grupeerinud ja põhjendanud neid valdkondi järgnevalt:

- eestvedamine ja eesmärgi ühtsus (10%) – printsiibi täiuslikkus tähendab koolijuhtide nägemuslikku ja inspireerivat eestvedamist, millega kaasneb organisatsiooni eesmärgi ühtsus kõikide jaoks;
- kooli arengukava ja mitmesugused tööplaanid (8%);
- töötajad (9%), nende arendamine ja kaasamine eeldab töötajate panuse maksimeerimist organisatsiooni tulemuslikkusse nende arengu ja kaasamise kaudu;
- partnerlus ja ressursid (9%);
- õppekasvatuslikud protsessid (14%);
- õpilaste ja nende vanematega seotud tulemused (20%) – printsiibi täiuslikkus tähendab pikaajalise väärtuse loomist huvigruppide jaoks;
- töötajatega seotud tulemused (9%);
- ühiskonnaga seotud tulemused (6%);
- toimivuse võtmetulemused ja tulemustele orienteeritus (15%) tähendab selliste tulemuste saavutamist, millega on rahul organisatsiooni kõik olulised huvigrupid.



Joonis 1.5. EFQM täiuslikkumudel haridusasutustele. (Allikas: EFQM 2002; Õppeasutuste sisehindamine... 2008).

Antud tegurite loetelust ja nende osakaaludest näeme, et olulisemateks teguriteks (vastavalt toodud protsentidele) loetakse õpilaste ja nende vanematega seotud tulemusi, toimivuse võtmetulemusi ja organisatsiooni-siseseid protsesse. Lisaks on EFQM täiuslikkuse mudeli jaoks välja töötatud igale kriteeriumile ka vastavad allkriteeriumid (EFQM ... 2002), millest lähtuti antud uurimuse küsimustiku väljatöötamisel.

Vastavalt Steed jt (2005) käsitlusele on täiuslikkumudeli aluseks kaheksa järgmist toimivuse põhiprintsiipi:

- huvigrupikesksus (printsiiibi täiuslikkus tähendab pikaajalise väärtuse loomist huvigruppide jaoks);
- tulemustele orienteeritus;
- eestvedamine ja eesmärgi ühtsus (printsiiibi täiuslikkus tähendab koolijuhtide nägemuslikku ja inspireerivat eestvedamist, millega kaasneb organisatsiooni eesmärgi ühtsus kõikide koolidega seotud osapoolte jaoks);
- töötajate arendamine ja kaasamine (printsiiibi täiuslikkus tähendab töötajate panuse maksimeerimist nende arengu ja kaasamise kaudu);
- protsessidele ja faktidele tuginev juhtimine (printsiiibi täiuslikkus tähendab organisatsiooni juhtimist vastastikku seonduvate süsteemide, protsesside ja faktide kaudu);
- partnerluse arendamine (printsiiibi täiuslikkus tähendab lisaväärtusega partnerlussuhete arendamist ja hoidmist erinevate kooli arengu jaoks oluliste huvigruppidega);
- organisatsiooni sotsiaalne vastutus (printsiiibi täiuslikkus tähendab organisatsiooni tegevust reguleeriva seadusraamistiku ületamist ja püüet mõista ühiskonna huvipoolte ootusi ning neile vastata);
- pidev õppimine, innovatsioon ja parendamine (printsiiibi täiuslikkus tähendab väljakutse esitamist *status quo*le ja muutuste ellukutsumist, kasutades parendusvõimaluste loomiseks õppimist ning innovatsiooni).

EFQM rakendub üldjuhul organisatsiooni sisehindamisel. Seega rõhutab mudel, et sisehindamisel tuleb keskenduda nii eesmärkidele, protsessidele kui ka inimestele, neid omavahel tasakaalustades. Nii saavutatakse tasakaal sisendi (võimaldajate), protsesside ja tulemuste vahel. Sisehindamise peamiseks eesmärgiks on arenevõimeliste isiksuste kujundamine koolis, mille tagab loov õpetamisprotsess ning pädev, innovaatiline ja motiveeritud õpetajaskond. Kooli hindamisel ei tohi keskenduda vaid efektiivsusnäitajatele ning kui nendega arvestatakse, siis pole need peamised mõõdikud hinnangu andmisel koolile (*Improving Student Learning...* 2008). Kool peab tegelema nii andekate kui ka probleemsete lastega, mistõttu suur osa tulemuslikkuse hindamise kriteeriume on protsessikesksed, mitte niivõrd tulemuskesksed. Kool on sageli ka kohalikuks kultuurikeskuseks, täites regionaalseid ja sotsiaalse suunitlusega ülesandeid. Seega peaksid õpetajate töö hindamiskriteeriumid kajastama õpetaja tegevust alates koolivälisest ja ülekoolilisest tegevusest kuni õppetöö konkreetsete aspektideni välja.

Svensson ja Klefsjö (2006) poolt Rootsisis läbiviidud uuring näitas täiuslikkusemudeli põhise sisehindamise rakendamise põhiprobleemidena seda, et sisehindamise protsessi sisenedes organisatsioonid (ja nende juhtkonnad) sageli ei teadvusta piisavalt mida ja milleks tehakse ning ei selgita inimestele piisavalt oma kavatsusi ja eesmäärke. Sarnase tulemuseni jõudis ka Viiret (2008) oma magistritöös, uurides Eestis Läänemaa koole. Väga oluliseks peavad Svensson ja Klefsjö (2006) sisehindamise planeerimise aspekte, sh hilisemas hindamises osalejate kaasamist ka hindamissüsteemi väljatöötamisse. Kooli sisehindamise rakendamisega seotud probleeme on analüüsinud veel mitmed uurijad (Lagrosen 1999; Christensen, Laegreid 2001; Kukemelk, Lillemaa, Tondi 2011 jt).

Analoogset temaatikat on puudutatud ka mitmetes Eestis teostatud uuringutes [vt näiteks TALIS uuring (Loogma, *et al* 2009), PISA jt)], mis senini on näidanud Eesti kooli üsnagi heast küljest. Samas tõi TALIS uuring välja ka mitmeid huvitavaid seoseid, millele Eesti koolisüsteem peaks reageerima (vt Loogma, *et al* 2009):

- koolijuhtide (direktorite) suur pühendumine (keskmiselt 70% tööajast) administratiivsete küsimuste lahendamisele ja vastutuse jätmise õppetöö sisu ja kvaliteedi osas suuresti kellegi teise (õppealajuhataja) pärusmaaks;

- kooli toimimise tulemuslikkus ei sõltu kooli juhtimise stiilist;
- õpetajad Eesti koolides peavad oma õpilaste võimeid väga madalateks ning mitmed vajakajäämised õpetajate tegevustes taandatakse õpilaste nõrgale võimekusele;
- tööpanuse hindamises tajuvad õpetajad koolis tihti pigem selle võimalikku karistavat funktsiooni;
- eesti ja vene õppekeelega koolide juhid kasutavad oma töötajate hindamisel erinevaid kriteeriume.

Eespool toodud seisukohtade valgusel on antud projektis põhjalikumalt uuritud koolide strateegilist juhtimist EFQM mudeli kontekstis – milliste koolisiseste protsesside vahendusel ja keda kaasates kujunevad kooli toimimise jaoks kõige olulisemad töökavad (kooli arengukava, erinevad tööplaanid jne) ja kuidas, kelle initsiatiivil ning kui sageli toimub nende värskendamine. Seega uuring ei keskendu mitte ainult EFQM mudeli erinevate komponentide toimivuse hindamisele Eesti koolisüsteemis, vaid ka Steedi (2005) poolt välja toodud täiuslikkuse mudeli toimivuse põhiprintsiipide rakendumise hindamisele.

Põhjalikku käsitlemist leiab uuringus ka õppeasutuse kõige tähtsam tegevus – õppekasvatuse protsess, mille raames analüüsitakse nii erinevate huvigruppide kaasatust/panustamist antud protsessi, kui ka nende rahulolu koolis toimuvaga. Omaette probleemideringi tõstatab eesti ja vene õppekeelega koolide võrdlus kõikide EFQM mudeli komponentide osas nii kvalitatiivsetes juhtumiuuringutes kui ka küsitluse statistilises analüüsis leidmaks antud hinnangute erinevuste tagamaid ning sellest tulenevaid mõjujooni koolide tulemuslikkusele.

1.3.3. Sisehindamine haridussüsteemis

Vastutus haridussüsteemi tulemuslikkuse eest on mitmetes riikides delegeeritud koolidele, kuna tõdetakse, et kohaliku tasandi otsused tagavad ühiskonna suurema rahulolu ja kulutuste tõhususe. Koolide õpilaste ja nende vanemate huvidega paremaks arvestamiseks tekitatakse koolide vahel konkurents, milleks rakendatakse nii õpilasepõhist finantseerimist (nn pearahasüsteem) kui ka vanemate ulatuslikku vabadust oma lapsele kooli valiku osas. Samuti on suurendatud koolide tulemusvastutust ühiskonna (hariduse finantseerijate) ees. Selleks rakendatakse õppeasutuste sise- ja välishindamist ning riiklikke eksameid ja tasemetöid. Wößmann *et al.* (2008) uurimus kinnitab, et selline haridussüsteemi institutsionaalne korraldus, mida iseloomustavad koolide ulatuslik autonoomia, tulemusvastutus ja konkurents, on tugevalt seotud ka õpilaste parema tulemuslikkusega.

Rahvusvaheline võrdlusuuring (OECD, 2008) näitab, et võrreldes teiste riikidega on Eesti üldhariduskoolidel seaduse tasandil määratud ulatuslik autonoomia otsustamiseks kooli õppekorralduse, personalijuhtimise, eelarve ning arenguga seotud küsimuste üle. Ka on Eestis rakendatud õppeasutuste sisehindamist kõrvuti välishindamisega, sh riiklikult hinnatavad eksamid ja tasemetööd. Uurimused kinnitavad, et koolide sisehindamise rakendamine omab positiivset mõju õpilaste õpitulemustele. Ideaalis viivad sisehindamist läbi koolid ise eesmärgiga hinnata oma tugevusi ja nõrkusi ning seada arengu- ja tegevusplaanid paremate õpitulemuste saavutamiseks (Swaffield, MacBeath 2005). Hinnatakse protsesse identifitseerimaks tegevused, mis tagavad kooli tulemuslikkuse. Hindamisest saadava kasu tajumine motiveerib inimesi enam tulemuslikkusesse panustama (Ploom, Irs 2010). Selliselt toetab kooli sisehindamissüsteem õpetajate professionaalset arengut ja motiveerib neid enam õpilaste edusse panustama (Towler, Broadfoot 1992).

Kooli sisehindamissüsteemi mitmekülgsuse tagamiseks on oluline protsessi kaasata nii õpetajad kui ka teised õppeasutusega seotud huvigrupid. Õppiva organisatsiooni kujunemiseks

on vajalik, et koolide välis- ja sisehindamisest tekiks sünergeetiline erinevatest allikatest pärineva info rakendamine kooli arenguks. Sellise süsteemi toimimiseks tuleb õppeasutuse juhil, kes veab ja suunab sisehindamise protsessi koolis, kujundada mehhanismid nii iga töötaja kriitilise enesehinnangu kujunemiseks kui ka töökorralduslike üksuste ning selle baasil õppeasutuse kui terviku enesehinnangu koostamiseks. Edukalt toimiva sisehindamise süsteemi olulisteks eeldusteks on kooli eesmärkide selge defineerimine (kooli missioon ja visioon). Eesti seadusandlike aktidega on ette nähtud, et koolide sisehindamine peab keskenduma EFQM mudelist tuntud võimaldajatele (vt joonis 1.5), ehkki õppeasutused on vabad oma sisehindamise süsteemi kujundamisel.

Kooli sisehindamise oluliseks komponendiks on sisekontroll, mille organiseerimine õppeasutuse sisemise tööjaotuse alusel enamasti jääb direktori asetäitja õppealal ülesandeks. Sisekontrolli peamiseks ülesanneteks on jälgida koolis toimuva õppekasvatuse protsessi erinevaid sõlmpunkte, koguda nende kohta informatsiooni ning läbi põhjaliku kogutud andmete analüüsi jõuda puuduste kõrvaldamiseni. Seetõttu kooli sisekontrollisüsteem täidab enesehindamise protsessis nii algse info kogumise ülesannet kui ka teostatud uuenduste tagasisidestamise ülesannet. Sisekontrolli raames on paljudes koolides organiseeritud riiklikele tasemetöödele lisaks oma paralleelne tasemetööde süsteem jälgimaks õpilaste akadeemilist edenemist koolis.

Mitmed uuringud ja analüüsid näitavad, et Eestis on õpetajad ainult osaliselt kaasatud sisehindamissüsteemi väljatöötamise ja enesehindamise läbiviimisse (Ploom, Irs 2010). Samuti jätavad koolid tihti oma huvigrupid selgelt määratlemata ning seetõttu kaasatakse neid ka ebapiisavalt sisehindamise protsessis ning kooli juhtimises. Haridusuuringutest on selgunud, et huvigruppide kaasamine kooli juhtimisse läbi sisehindamise on seotud kooli tulemuslikkusega.

Koolide sisehindamise kui väga olulise kvaliteedijuhtimise komponendi rakendumise uurimine viib meid sisehindamise süsteemi erinevate tegevuste ja õpilaste tulemuslikkuse (riigieksamid, omistatavad kutsetunnistused pärast õpinguid, edasiõppimine, väljalangemine, töökoha saamine jne) vaheliste seoste leidmisele antud uuringus. Samas kontekstis on oluline ka erinevate koolidega seotud huvigruppide kaasatus antud protsessidesse ning nende rahulolu nii õpetamise kui pakutava haridusega tervikuna. Tähelepanuväärse teemana tõusetub kooli avatus ühiskonnale ning tema tegevuste kajastamine meedias. Saadud tulemused võimaldavad oluliselt tõhustada sisehindamise protsessi koolis ning leida üles kasutamata reservid erinevate huvigruppide täiendavaks kaasamiseks kooliarendusse ning kooli kujundamiseks õppivaks organisatsiooniks.

1.4. Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine haridusasutustes

1.4.1. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise arengusuunad

Üldharidussüsteemi arengukava üheks prioriteediks aastatel 2007-2013 on tagada õppeasutustele 2013. aastaks hästi tasustatud, motiveeritud ja professionaalsed õpetajad (Üldharidussüsteemi arengukava... 2008). Samuti tähtsustab Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2009-2013 (Eesti kutseharidussüsteemi arengukava... 2009) õpetajate värbamisel ning olemasolevate õpetajate motiveerimisel õpetajate töötasu vastavust töö mahule ja vastutusele. Kutseõppeasutuste õpetajate palga alammäär jääb endiselt alla Eesti keskmisele töötasule ning see ei motiveeri häid erialaspetsialiste õpetajatena tööle asuma.

Probleemi püütakse lahendada läbi paremate töötingimuste loomise, mis hõlmab ka palga konkurentsivõimelisemaks muutmist ja palgapoliitika läbipaistvuse suurendamist. 2008. aastal

jõustus üldhariduse uus rahastamismudel, mille alameesmärkidena on välja toodud õpetajatele ning koolijuhtidele kõrgema palga maksmine, õpetajate palgakulude diferentseerimine, koormusnormi langetamine, vanemõpetajatele kõrgema palgataseme tagamine ning koolituskulude suurendamine (Riigieelarvest kohalikele omavalitsusüksustele... 2008). Õpetajate palgapoliitika sidumine senisest enam töötulemustega on üks peamisi teid selleks, et õpetajad näeksid, et nende tööd hinnatakse.

Üld- ja kutseharidussüsteemi areng sõltub asjatundlikust personali juhtimisest, sh õpetajate töösoorituse hindamisest ning õpetajate motiveerimisest ja tasustamisest. Kümne aastaga on Eestis välja töötatud ja rakendatud koolide ja õpetajate töösoorituse hindamise süsteem, mis hõlmab nii kriteeriumipõhist õppeasutuste sisehindamist kui ka riiklikku järelvalvet. Viimasega kaasnevad tasemetööd I ja II kooliastme lõpus, sh põhikooli lõpueksamid ja riigieksamid gümnaasiumites, mis on aluseks ka koolituslubade väljastamisel. Õpitulemuste hindamise eesmärk on olnud eelkõige riiklike õppekavade ja õpetajakoolituse arengu toetamine, vähem tähelepanu on pööratud õppeasutuse tulemuslikkuse ja õpilase individuaalse arengu toetamisele (Üldharidussüsteemi arengukava aastateks... 2008). See on senise süsteemi suurim puudus ning ühtlasi oluline võimalus õppeasutuste tulemuslikumaks juhtimiseks.

Kuigi üleminekut õppeasutuste tulemusjuhtimisele on peetud oluliseks sammuks Eesti haridussüsteemi arendamisel, on usaldusväärsete ja mõõdetavate eesmärkide ning hinnangu näitajate püstitamise ja rakendamine olnud takistuseks, miks õpetajate töösoorituse hindamist ja tulemustasustamist ei ole suudetud piisavalt hästi ühildada. Sellest tulenevalt on käesoleva uuringu õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateema eesmärgiks välja selgitada Eesti üldharidus- ja kutsekoolide juhtimise ning õpikeskkonna ja -protsessi peamised näitajad, mis mõjutavad õpetajate motiveeritust ja töösooritust ning siduda need õpetajate motivatsiooni- ja tulemustasustamise süsteemiga. Ühtlasi selgitatakse välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise kohta koolides ning töötatakse välja ettepanekud senise süsteemi täiustamiseks.

McKinsey konsultatsioonifirma poolt läbi viidud maailma 25 parima haridussüsteemi uuring (vt Barber; Mourshed 2007) näitas, et kiirelt arenevate haridussüsteemide edu üheks põhieelduseks on oskus luua juhtimissüsteem, mis suudab tõhusamalt täita kolme eesmärki: 1) leida koolidesse andekaid inimesi; 2) tõsta õpetamiskvaliteeti; 3) tagada kaasaegsete õpetamis-meetodite pidev kasutamine. Kvalifitseeritud ja andekaid töötajaid võimaldab palgata, motiveerida ja hoida organisatsioonis just tõhus töötasustamise süsteem (Armstrong 2001). Samuti selgus, et McKinsey uuringus vaadeldud haridussüsteemides maksti algajale õpetajale OECD riikide keskmise palgaga võrdset või sellest suuremat palka (Barber, Mourshed 2007). Ametikoha populaarsus on oluliselt mõjutatud seal makstavast keskmisest palgatasemest ning rakendatavast palgastruktuurist, kusjuures tulemustasustamine on üheks oluliseks võimaluseks ka õpetajate motivatsiooni tõstmisel.

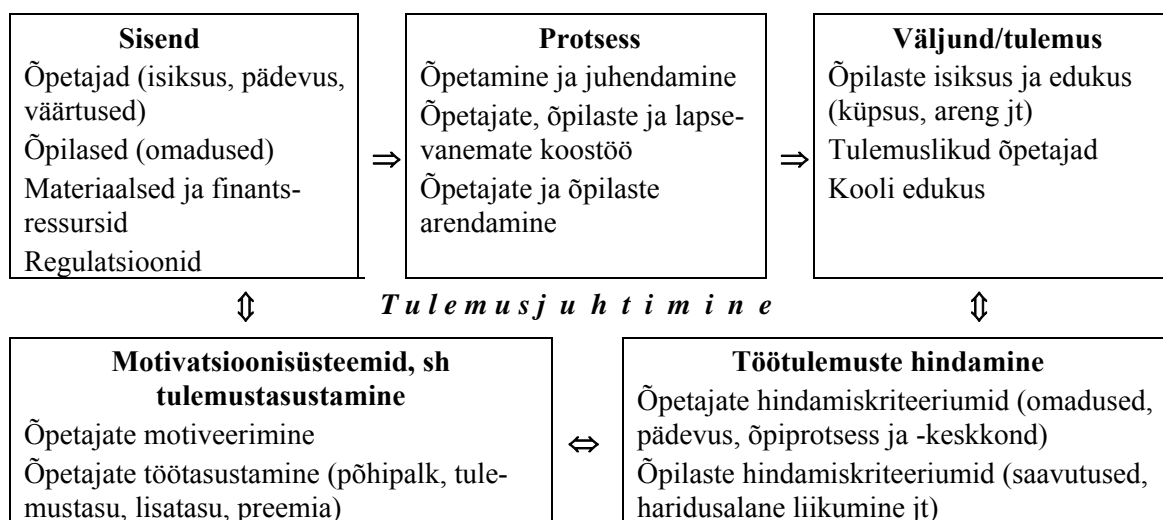
Viimasel ajal on palju tähelepanu pööratud õpetajate töörahulolu ning motivatsiooni teemale. Lisaks rahalistele tasudele rõhutatakse õpetajate motiveerimisel ka mitterahaliste sisemiste tasude (kasude) olulisust, sh uhkustunnet, saavutusvajadust ja meeskonda kuuluvust. Mõned autorid väidavad, et avalikel teenistujatel, sh õpetajatel on ülekaalus sisemised motivatsioonitegurid (Wright 2007; Bender 2004; DeCenzo, Robbins 2005; Jobome 2006), mida tuleks arvestada ka uute töötasustamise ja motivatsioonisüsteemide välja töötamisel (Tomlinson 2000).

Kooli tulemusjuhtimise oluliseks komponendiks on õpetajate töösoorituse hindamine, mis eeldab kooli põhieesmärkide püstitamist ning sellest lähtuvalt hindamisnäitajate ja -meetodite

valikut. Kooli põhieesmärgiks on aktiivsete ja arenguvõimeliste isiksuste kujundamine ning aluste loomine nende edukaks toimetulekuks ühiskonnas. Seda on keeruline usaldusväärset hinnata, mistõttu võtmeküsimuseks on õpetajate hindamise niisuguse süsteemi välja töötamine, mis oleks kooskõlas haridussüsteemi ja kooli põhieesmärkidega. Õpetajate töösoorituse hindamise tulemused peaksid võimaldama anda hinnangut ka koolile tervikuna ning olema aluseks kooli senise tegevuse tõhustamiseks.

Esmalt tuleb vastata küsimusele *mis on hästi ja mida tuleks edasi arendada?* Järgnevalt saab juba keskenduda küsimusele *kuidas seda teha, et muudatus toimuks soovitud suunas?* Eelnevale tuginedes töötatakse välja motivatsioonimehhanismid ning seotakse õpetajate tegevus ja tulemused tasude ja tunnustusega. Sageli piirduakse aga vaid olukorra hindamisega ning muudatust ei toimu ja jätkatakse vanaviisi. See diskrediteerib hindamisprotsessi ning muudab selle vähetõhusaks ning pikemas perspektiivis rutiinseks ja bürokraatlikuks.

Kool peab tegelema nii andekate kui ka probleemsete lastega, mistõttu suur osa hinnangunäitajaid on protsessikesksed, mitte niivõrd tulemuskesksed. Kool on sageli ka kohalikuks kultuurikeskuseks, täites regionaalseid ja sotsiaalse suunitlusega ülesandeid. Seega peaksid õpetajate töösoorituse hindamise näitajad kajastama õpetaja tegevust alates koolivälisest ja ülekoolilisest tegevusest kuni õppetöö konkreetsete aspektideni välja. Õpetaja motiveerimise ning õpetajate töösoorituse hindamise näitajate, -protsessi ja tulemustasustamise vahelistest seostest annab joonis 1.6.



Joonis 1.6. Õpetaja töösoorituse hindamise näitajate, protsessi ja tulemustasustamise vahelised seosed (Türk, Irs 2009 põhjal).

Töötasustamise süsteemi väljatöötamisel on oluline arvestada erinevaid motivatsiooni aspekte ja seaduspärasusi ning tasakaalustada omavahel rahalisi ja mitterahalisi motivaatoreid. Motivatsiooniallikate mõistmine võimaldab paremini suunata töötajate käitumist ning seeläbi ka organisatsiooni eesmärkide realiseerimist. Samas rõhutatakse, et kõiki töötajaid pole vaja ühtlaselt motiveerida, vaid kujundada kontekst, kus töötajad oleksid valdavalt motiveeritud (Holbeche 2005).

Tulemustasustamise süsteemi kujundamisel tuleb silmas pidada kooli põhieesmärke ning siduda tasudega vaid need tegevused, mis viivad koolile oluliste eesmärkide suunas ning vältida organisatsiooni arenguga mitteseotud või ebaoluliste tegevuste tasustamist (Cutler, Waine 1999). Samuti rõhutatakse, et kooli tulemusjuhtimine on tõhus siis, kui see on kooli

organisatsioonikultuuri integreeritud osa, seda tajutakse ausa ja avatud süsteemina ning see põhineb jagatud pühendumusel, mis toetab pidevat arengut, tunnustab edu ja on motiveeriv (*Performance Management in...* 2000).

Tulemustasud võivad olla ühekordsed või regulaarsed ning indiviidi- või grupipõhised. Õpetajate töötasustamise, sh tulemustasustamise rakendamise erinevatest võimalustest koolides annab ülevaate tabel 1.1. Enamusi tulemustasude tüüpe on Eesti koolides rakendatud, v.a kõrgete õppetöö tulemuste eest koolile antud sihtotstarbelist preemiat õpetajate grupi ühekordseks premeerimiseks.

Oluline on hinnata seda, mis on usaldusväärset mõõdetav ja osapooltele oluline, siis on võimalik vähendada ka vastuseisu hindamisele ning motiveerida õpetajaid tõstma töö kvaliteeti ja end arendama. Sobivate ja usaldusväärsete hindamisnäitajate ja -metoodika valik on eelduseks tõhusale hindamisprotsessile. Lisaks sellele mõeldakse hoolikalt läbi saadud tulemuste kasutamisega seonduvad küsimused ning järelduste tegemise ja õpetajatele tagasiside andmise mehhanismid. Eelnevalt teavitatakse hinnatavaid töötajaid ning otsustatakse, missugune info on konfidentsiaalne ning missugune info kõigile kättesaadav. Üldinfo avalikustamiseks võib kasutada erinevaid vahendeid, nagu intranetti, kodulehekülge, trükiseid, teadetetahvliit jm.

Tabel 1.1. Õpetajate täiendava töötasustamise vormid

Tulemustasustamise vormid		
	Grupile	Indiviidile
Regulaarne lisa- või tulemustasu, preemia	<ul style="list-style-type: none"> • Grupile kehtestatud eesmärkide ja ülesannete täitmise eest. 	<ul style="list-style-type: none"> • Õpetaja pädevuse (teadmised, oskused, kogemused) eest • Õpetaja tegevuse ja töötulemuste eest
Ühekordne lisa- või tulemustasu, preemia	<ul style="list-style-type: none"> • Kooli juhtimiskuludest ülejääva osa jagamine õpetajatele (puhastulu jagamine) • Kõrgete õppetöö tulemuste eest koolile antud preemia jagamine õpetajatele 	<ul style="list-style-type: none"> • Ületunnitöö eest • Tunnivälise tegevuse eest • Nõuetest paremate töötulemuste eest saadavad tulemustasud

Märkus. Autorite koostatud (tuginedes Jensen *et. al.* 2007; Differential Teacher Pay... 2006)

Hindamine võib kaasa tuua ka ebasoovitavaid tendentse. Näiteks on täheldatud juhtumeid, kus hindamine on suurendanud töötajate läbipõlemist, seda eriti juhtudel, mil hinnatav pole võimeline täitma püstitatud eesmärke (Brown, Benson 2003). Vastumeelsust tekitab ka tagasiside puudumine või selle süsteemitu esitamine. Sel juhul tajutakse tagasisidet ebaõiglasena ja töötajad tunnevad, et nende panust ei väärtustata piisavalt. Õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi väljatöötamine ja õpetajate endi kaasamine sellesse protsessi võimaldab luua aktsepteeritavaid ja usaldusväärseid hindamissüsteeme, mida saab aluseks võtta ka õpetajate tulemustasustamisel.

1.4.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajad

Käesoleva projekti kontekstis on erilise tähelepanu all õpetajate töösoorituse hindamine. Inglismaa koolides juhitudakse õpetajate töösoorituse hindamisel kolmest põhilisest õpilaste tulemuslikkust mõjutavast näitajate rühmast: professionaalsuse näitajad (*professional characteristics*), õpetamisoskused (*teaching skills*) ja klassi kliima (*classroom climate*) (McBer 2000).

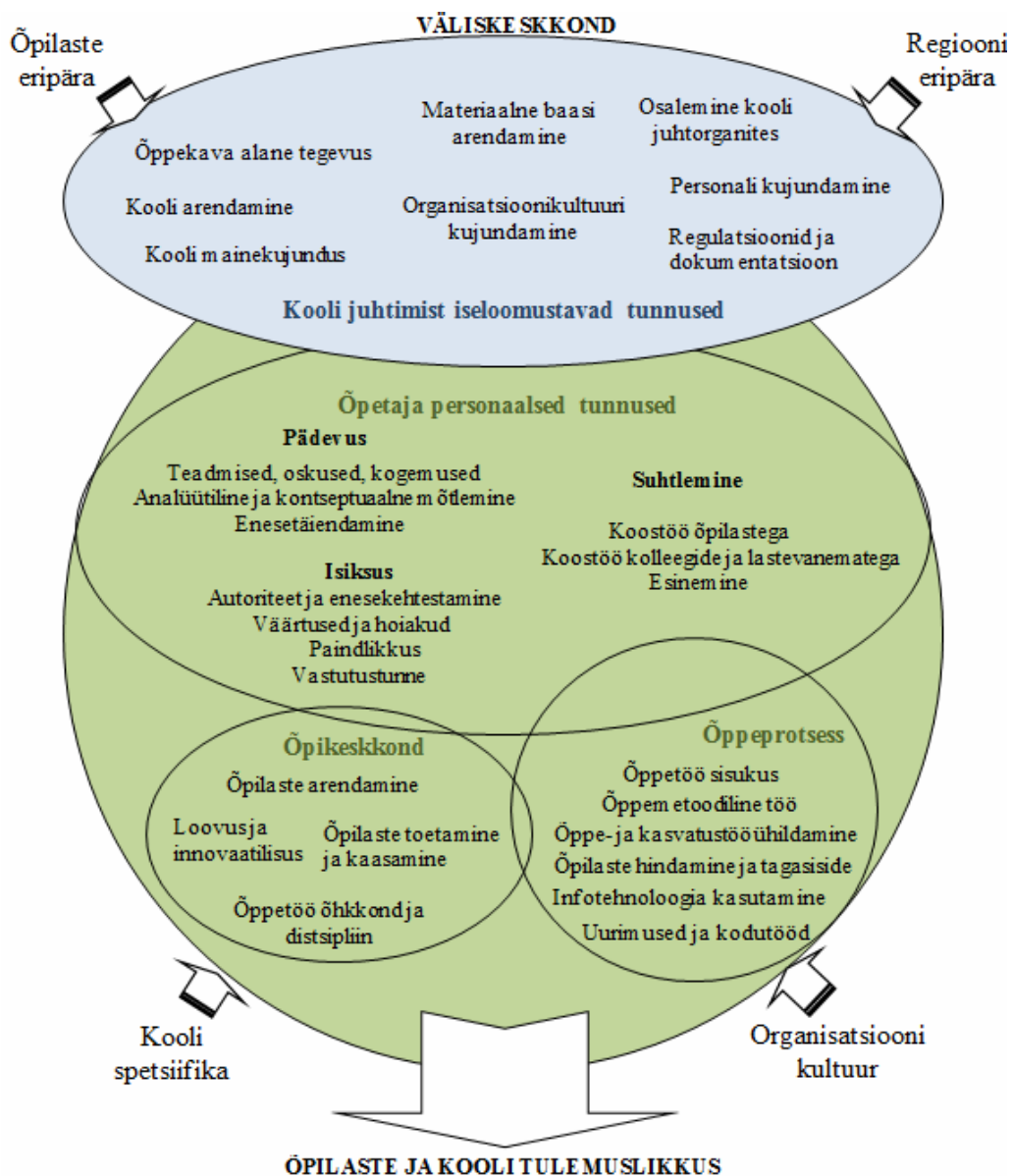
Professionaalsed karakteristikud ehk õpetajate personaalsed tunnused on sügavad käitumis-
mustrid, mis on väljapaistvatel õpetajatel sageli spetsiifilised ja aitavad tõsta nende autoriteeti.
Õpetamisoskused on seotud õpiprotsessiga ning neid defineeritakse kui käitumisviise, mida
õppetöö käigus pidevalt kasutatakse. Klassi kliima all mõistetakse õpikeskkonda, sh eelkõige
seda, kuidas õpilased tajuvad klassiruumis valitsevat õhkkonda. Nende kolme tunnuse põhjal
eristatakse tõhusaid õpetajaid vähem tõhusatest. Ülatoodud liigitusele tuginedes töötasid
autorid välja õpetajate personaalsed tunnused ning õpiprotsessi ja -keskkonda iseloomustavad
näitajad ning lisasid neile koolijuhtimist iseloomustavad tunnused (vt joonis 1.7).

Hindamise näitajaid võib jagada kvantitatiivseteks ja kvalitatiivseteks, mida mõnikord nime-
tatakse vastavalt objektiivseteks ja subjektiivseteks. Esimete iseärasuseks on see, et mõõt-
mistulemused on numbriliselt täpselt fikseeritavad ning neid on võimalik hiljem kontrollida.
Levinumad kvantitatiivsed (objektiivsed) näitajad on õppetundide arv, tunnivälise töö maht,
tasemetööde tulemused, kaebuste ja vigade arv, koduste tööde maht jt. Niisugused näitajad ei
iseloomusta piisavalt aga töö sisu, mistõttu on vaja kasutada ka kvalitatiivseid näitajaid.

Kvalitatiivsed näitajad on oma olemuselt enamasti subjektiivsed ja põhinevad hindajate arva-
mustel ning sõltuvad hindajate ja hinnatavate suhetest. Subjektiivsed hinnangud on võrreldes
objektiivsetega küll väiksema täpsusega, kuid on sageli sisulisemad ja olulisemad ning võimal-
davad saada infot ka raskesti mõõdetavate tegevuste ja protsesside kohta. Kvalitatiivsete
näitajatenäitajate rakendatakse õpetajate hindamisel näiteks loovust ja innovaatilisust, õpilaste
arengut, õpikeskkonda klassiruumis jt. Kvalitatiivsete hinnangute saamiseks kasutatakse sageli
küsitlusi, sh õpilaste ja lapsevanemate küsitlusi, juhtide ja kolleegide hinnanguid. Üldharidus-
ja kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajate valikul oleks vaja erinevat tüüpi
hinnangunäitajaid omavahel tasakaalustada ning nende konkreetsel rakendamisel juhendada
kooli eesmärkidest ja prioriteetidest.

Käesoleva uuringu raames töötati esmalt teoreetiliselt välja õpetajate töösooritust
iseloomustavad näitajad, tuginedes varasematele teoreetilistele käsitlustele, mida täiendati
koolide juhtumiuuringutest saadud näitajatega. Olulisemate allikatena märgiksime Nikkanen,
Lyytinen (2005), McBer (2000), Õppeasutuse sisehindamine (2008), *Guide for Education*
(2008). Üldharidus- ja kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamiseks kasutatakse erinevaid
tegevusnäitajaid, milledest enamlevinud on alljärgnevad (vt ka joonis 1.7):

1. Osalemine kooli juhtimisel (osalemine kooli juhtorganites, sh materiaalse baasi,
personali ja organisatsioonikultuuri kujundamisel).
2. Osalemine kooli arendamises ja mainekujunduses (projektid, koolidevahelised üritused,
esinemised seminaridel jt).
3. Õppekava arendamine ja ainekomisjonides osalemine.
4. Koostöö kolleegide, lapsevanemate jt huvigruppidega.
5. Õppemetoodiline töö (õppematerjalid, -vahendid, -metoodika).
6. Esinemine ja õppetöö näitlikustamine tunnis.
7. Õppeaine sisu seostamine praktika ja teiste ainetega.
8. Tegelik nädala koormus.
9. Õpetatavate õpilaste (sh erivajadustega õpilaste) arv.
10. Motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine (õpimiljö, klassiruumiõhkkond).
11. Tagasiside andmine õpilastele.
12. Klassivälise tegevuse juhendamine (huviringid, kasvatustöö).
13. Õpilaste järelaitamine õppeaine omandamisel.
14. Õpilaste edasine haridustee (sissepääs kõrgkooli/kutsekooli ja toimetulek selles).



Joonis 1.7. Kooli juhtimist ning õpetaja isikut, õpiprotsessi ja -keskkonda iseloomustavad näitajad (McBer 2000; Türk, Irs 2009 põhjal).

Lisaks tegevusnäitajatele kasutatakse sageli ka õpilaste tulemusi iseloomustavaid näitajaid, sh 1) õpilaste õpitulemused (riigieksamite tulemused, tasemetööd) ning 2) õpilaste tulemused olümpiaadidel, näitustel ja võistlustel.

Üldhariduskoolide õpetajate tulemustasustamisel pole võimalik kõiki ülal esitatud näitajaid kasutada, sest neid on ühelt poolt palju ning teiselt poolt keeruline usaldusväärselt hinnata. Õpetajate tulemustasustamisel on võimalik keskenduda vaid olulisematele ja usaldusväärselt mõõdetavatele näitajatele. Sagedamini soovitatakse kasutada järgnevaid näitajaid: osalemine kooli juhtorganites ja arendamisel (nõukogud, esinemised, EL projektid, koolidevahelised üritused), uute õppeainete ettevalmistamine, tegelik nädala koormus, noorte õpetajate juhendamine, klassivälise tegevuse juhendamine, õpilaste õpitulemused riigieksamil ja olümpiaadidel jt (*Professional Standards 2007*; Õppeasutuse sisehindamine 2008; Türk, Irs 2009).

Õpetajate töösoorituse hindamise näitajate valikul on vaja lähtuda hariduse nüüdisaegsetest eesmärkidest ning silmas pidada ka uusi suundi õpiprotsessi tõhustamisel, nagu näiteks õpilaste juhendamine iseseisvate uurimistöde, praktika, rühmatöö ja projektõppe läbiviimisel (*Entrepreneurship in Higher ...* 2008). Eesti üldhariduskoolide ja õpetajate hindamisel on seni keskendunud vaid õpilaste teadmiste hinnangutele riigieksamite tulemuste kaudu. Õpilase arendamine ja omapära toetamine ning õpiharjumuste kujundamine on aga sageli olulisemad kui konkreetsete teadmised mingis aines. Senisest enam oleks vaja arvestada ka õpilase väärtushinnangute kujundamisega ja vajalike valmisolekute loomisega eluks. Väärtustada tuleks vaimse ja loomingulise keskkonna loomist õpilaste hulgas ning pöörata suuremat tähelepanu õpilaste intellekti ja suhtlemise arendamisele. See võimaldab asendada seni levinud subjekt-objekt suhte õpetaja ja õpilase vahel subjekt-subjekt suhtega.

1.4.3. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise probleemid haridusasutustes

Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine on oluline juhtimisinstrument haridusasutuste tulemuslikkuse tõstmisel. Samas kaasnevad selle rakendamisega mitmed probleemid, mis muudavad selle keerukaks ja tekitavad õpetajates vastuseisu. Tulemusjuhtimise muudab keeruliseks haridussektori paljufunktsionaalsus ja kvalitatiivsete eesmärkide paljus, mis tekitab probleemseid küsimusi ning nõuab erinevate ja raskesti mõõdetavate näitajate kasutamist. Koolide ja õpetajate töötulemused on mitmetahulised ja üksteisest raskesti eristatavad, mistõttu hindamine on komplitseeritud. Samuti pole põhieesmärkide realiseerimise hindamine paljudel juhtudel usaldusväärset võimalik.

Tulemusjuhtimine eeldab mõõtmist (hindamist), mis eeldab hindamiseks vajalike näitajate väljatöötamist. See toob kaasa aga eesmärkide ja probleemide lihtsustamise, mistõttu võivad olulised valdkonnad koolide tulemuslikkuse ja õpetajate töösoorituse hindamisest välja jääda. Olulist rolli etendab nii koolile kui ka õpetajate töösooritusele hinnangu andmisel väliskeskond. Näiteks õpilaste õpitulemuslikkuse puhul, mida sageli rakendatakse olulise hinnangu näitajana, on määravad regionaalsed ja sotsiaaldemograafilised aspektid. Õpilaste õpitulemuslikkus sõltub olulisel määral õpilaste endi ja tema lähedaste sotsiaaldemograafilisest taustast, mida tuleks tulemuste analüüsimisel arvestada. Tulemuslikkuse hindamine on kontekstikeskne, mistõttu erinevaid hinnanguid ei saa sageli omavahel võrrelda (Leijola 2004).

Eriti probleemne on õpetajate tulemustasustamine, mille rakendamine koolides on tekitanud palju arutelusid. Õpetajate töörahulolu ning motivatsioonialased uuringud näitavad, et lisaks rahalistele tasudele on õpetajate motiveerimisel olulised ka mitterahalised tasud, sh tunnustused. Õpetajatel on olulisel kohal sisemised motivatsioonitegurid, mida tuleks arvestada ka tasustamissüsteemide väljatöötamisel. Brown (2005) on välja toonud, et kui õpetajatelt küsiti, kas tulemustasustamise rakendamine on neile sobiv, vastati eitavalt. Samas arvati, et paremad õpetajad peaksid olema kõrgemalt tasustatud võrreldes vähem tulemuslikega.

Hajnal ja Dibski (1993) toovad välja, et teatud olukordades on rahaline tasu õpetajatele olulisem kui mitterahaline, seda eriti noorte õpetajate puhul. Mitmetes uuringutes on leitud, et õpetajate palga suurendamine on seotud õpilaste õpitulemuste paranemisega (Kingdon, Teal 2007; Lavy 2002; Glewwe *et. al.* 2003). Mõningad autorid väidavad isegi, et kui tõsta õpetajate palka 10% võrra, väheneb koolist väljalangevus 3-6% võrra (Loeb, Page 2000). Kuigi sedavõrd konkreetsetes järeldustes võib kahelda, tagab õpetajate tulemustasustamine õpilastele kvaliteetsema õppe, muudab õpetajakutse atraktiivemaks ning motiveerib õpetajaid end pidevalt arendama ja tulemuslikult töötama (*Performance-Pay...* 2007; *Pay-for-Performance...* 2001).

Õpilaste õpetamine on pikk protsess ning see toimub paljude õpetajate koostöös, mistõttu õpetaja töösoorituse hindamine õpilase arengust ja edukusest lähtuvalt sisaldab ka teiste õpetajate tööd. Seetõttu seavad mitmed teadlased õpetaja tulemustasustamise kui õpetaja motiveerimise vahendi otstarbekuse kahtluse alla (Storey 2000; Tomlinson 2000).

Diskussioon selle üle, kas rahaline tasu on sobiv motivaator või mitte, taanduvad tegelikult sellele, et väike tasu on demotiveeriv kõikidele (Bender 2004). Demotiveerivaks peetakse ka seda, kui on võimalik väga kiiresti jõuda kõrge palgatasemeni (Cutler, Waine 1999). Kuna õpetajate palgatase on suhteliselt madal, siis ei saa välja tuua selget põhjuslikku seost õpetaja palgatõusu ja õpilaste soorituse tõusu vahel. Sellest tulenevalt tuleks uurida ka Eesti õpetajate motivatsioonitegureid ning selgitada välja nende arvamus õiglasest ning usaldusväärsest töötasustamissüsteemist.

Problemaatiline valdkond on õpetajate töösoorituse hindamine, sest kooli põhieesmärgist lähtuvaid õpetajate hindamise näitajaid on keeruline rakendada. Õpetajad on ka hindamise suhtes tundlik kontingent, kuna kasutavad ise keerulisi õpilaste hindamise süsteeme (Krull 2001). Seetõttu on nad pealiskaudsete ja juhuslike hinnangute suhtes õigustatult pretensioonikad. Uuringud näitavad, et üksnes tippjuhtkonna poolt välja töötatud õpetajate töösoorituse hindamissüsteemid ei viinud soovitud muudatusteni ega saanud juhtimise lahutamatuks koostisosaks. Üheks põhjuseks oli ka õpetajate ebapiisav kaasamine nende töösoorituse hindamise süsteemide kujundamisse, mis ei võimaldanud tagada üksmeelt õpetajate hindamise rolli suhtes kooli juhtimisel. Sellesse suhtuti kui järjekordsesse algatusse mõõtmissüsteemi parandamisel, mitte aga kui kavatsusse organisatsiooni juhtimisstiili ja organisatsiooni ennast põhjalikult reformida (Kaplan, Norton 2003).

Williamsi ja Levy uuringud näitasid, et rakendatava hindamissüsteemi mõistmine on positiivses korrelatiivses seoses töörahuloluga, organisatsioonilise pühendumuse ning õigluse tajumisega (Williams; Levy 1992). Samas selgus Marsdeni ja Frenchi (1998) uuringust, et õpetajate kriitilised arvamused ja vastumeelsus tulemusjuhtimissüsteemi väljatöötamisele tuleneb pigem vastumeelsusest muudatustele. Samuti olid vaadeldava uuringu mõningad küsimused sõnastatud ebaõnnestunult ja suunasid õpetajaid vastama negatiivselt. Kui töötajalt küsitakse, kas ta hakkas oma tööd pärast tulemustasustamise süsteemi rakendamist paremini tegema, siis paljud vastasid, et nad tegid oma tööd varemgi piisavalt hästi.

Töötajate töösoorituse hindamise süsteemide väljatöötamisse tuleb kaasata lisaks organisatsiooni juhtkonnale ka põhipersonal ja huvigrupid (*Pay-for-Performance...* 2001). Samuti tuleb pöörata suurt tähelepanu hindamissüsteemiga seonduvale kommunikatsioonile ja tagasisidele (Brown, Benson 2003; Chang, Hahn 2006). Vaid nii suudetakse välja töötada sobivaim hindamissüsteem, mida aktsepteerivad osapooled ning mis aitab viia ellu kiired muudatused kooli ja õpetajate tegevuses. Õpetajad, keda kaasati hindamissüsteemi väljatöötamisse olid teadlikumad ja aktsepteerisid enam neile püstitatud sooritusootusi, mõistsid paremini töösoorituse hindamise vajadust ja protsessi, ning olid sellele ka enam pühendunud (Kelly *et. al.* 2008).

Kokkuvõtvalt märgime, et õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine on jätkuvalt keerulised ja problemaatilised valdkonnad. Õpetajate töösoorituse hindamise ja töötasustamise, sh tulemustasustamise süsteemide väljatöötamine ja arendamine eeldavad teoreetiliste ja praktiliste teadmiste täiustamist ning õpetajate töösoorituse hindamise, sh hindamisnäitajate, -meetodite ja -protsessi ning tulemustasustamise arendamist.

1.5. Finantstulemuslikkuse hindamise kontekst ja kriteeriumid koolides

1.5.1. Finantstulemuslikkuse analüüsi roll koolide tulemuslikkuse hindamisel

Avaliku sektori arvestuse valdkonna muutused on suunatud eelkõige organisatsiooni finantstulemuste kujunemise suurema läbipaistvuse saavutamisele. Üheks sellega kaasnevaks positiivseks momendiks on suurem teadlikkus avaliku sektori käsutuses olevatest varadest. Varade kasutusel tuuakse välja avaliku sektori ühe põhiprobleemina varade ebapiisavat kasutamist ning tänu vähesele koormatusele kasutamata tegevusmahte (Lapsley 1999). See probleem on oluline ka üldhariduskoolis, mille juhtimisel tuleb arvestada tõsiasjaga, et koolimajade ruume saab kasutada eelkõige haridustegevuslikel eesmärkidel. Samas on võimalik teatavaid osi (võimla, ujula, aula jms) välja rentida ning teatud kooli ressursse (erisisustusega klassid või töökojad, ujula, võimla jms) kasutada mitmete koolide poolt ühiselt.

Koolide tegevuse eesmärgid on määratletud arengukavades, mis omakorda on aluseks koolide operatiivsete eelarvete kujundamiseks. Samas tuleb lisaks arengukavade ja eelarvete koostamisele jälgida nende reaalselt täitmist. Riiklikul tasandil tagaks sellise info ministeeriumi haldusala organisatsioone hõlmavate integreeritud planeerimis- ja aruandlussüsteemide olemasolu. Nimetatud lähenemine tuleneb otseselt alapunktis 1.2.1 toodud tulemusjuhtimise ja PDCA tsükli kui selle rakendamise vahendi kontseptsioonidest. Olulist rolli eeltoodu teostamisel omavad ka koolide eelarvestamise metoodika ja täitmise protsess.

Üldhariduskoolide tegevust finantseerib riik peaaesjalikult õpilaste arvust ja arvestuslikust õpilaskoha maksumusest ning klassikomplektide arvust lähtudes. Varasemad uurimused on näidanud, et õpilaste arvust sõltub vaid teatud osa (ja mitte enamus) kooli kuludest (vt Haldre *et al.* 2005) Lisaks õpilaste arvule esinevad oluliste kulumõjuritena klassikomplektide arv, koolide sisemised eritingimused või -pinnad. Järelikult võivad koolide finantseerimise põhimõtted, mille abil soovitakse tagada tegevuskulude katmiseks vajalikud vahendid ja samade kulude tekkimise tegelikud põhimõtted või mehhanismid olla erinevad. Süsteemi efektiivse toimimise eelduseks on nende põhimõtete omavaheline sidumine.

Käesoleval ajal koolide kohta kogutavad tegevustulemuste näitajad (haridus- ja teadusministri käskkiri nr 1031, 2009) on jaotatavad järgmistesse gruppidesse:

- õpilastega seotud näitajad,
- personaliga seotud näitajad ja
- õppeasutuste tegevustulemusnäitajad.

Toodud tegevusnäitajad aitavad mõõta mitmeid olulisi aspekte õpilaste edasijõudmise osas (nt klassikursuse kordajate osakaal põhihariduse omandajatest, riigieksamite tulemused õppeaineti keskmisena punktides, põhikooli lõpueksamite tulemused õppeaineti keskmisena punktides jt). Personaliga seotud näitajate baasil on võimalik hinnata õpetajate tegevusega seotud erinevaid aspekte, nagu nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate arv, pedagoogide keskmine täiendkoolituse maht tundides, õpetajate vanuseline jaotus jm. Lisaks on tegevusnäitajate abil võimalik mõõta õppeasutusega seotud üldisi tegevusnäitajaid:

- õpilaste ja õpetajate suhtarvu,
- arvutite kasutamise (õpilasi arvuti kohta, pedagooge arvuti kohta) ja
- õpperuumide mahu osas (õpperuumide ruutmeetrid õpilase kohta).

Paraku ei sisaldu tegevusnäitajate loetelus ühtegi otseselt finantsaspekti puudutavat näitajat. Seega on finantstulemuslikkuse mõõtmine ja jälgimine koolide puhul ilmselgelt tahaplaanile jäänud. Erinevad näitajad nii ressursi kasutamise kui kulutuste tegemise osas võimaldaksid finantside osas paremat jälgimist ja juhtimist. Levacic (2008) väidab, et liialt lihtsustatud

tulemusnäitajate, nagu kulud ühe õpilase kohta, kasutamine võib anda väga eksitava pildi kooli tulemuslikkusest. Seega peaksid finantstulemuslikkuse näitajad olema seotud koolide teiste tulemuslikkuse valdkondade näitajatega.

Ühekülgset lähenemist tegevustulemuste mõõtmisele võib paraku täheldada ka „Õppeasutuste sisehindamise” ülevaates (2008) toodud EFQM mudeli valdkondade hindamiskriteeriumide ja allkriteeriumide käsitlusel. Nii on näiteks eestvedamise, töötajate, partnerlus ja ressurside osas toodud välja viis vastava valdkonna täpsustavat alamkriteeriumi ning poliitika ja strateegia valdkonnas kolm alamkriteeriumi. Klientide, töötajatega ja ühiskonnaga seonduvad tulemuste ning toimivuse võtmetulemuste all on märgitud vastavalt kaks alamkriteeriumi igale valdkonnale. Tulemustega seotud valdkondades puudub aga konkreetne määratlus finantsaspektile kui võimalusele hinnata kooli finantstulemuslikkust.

Avaliku sektori organisatsioonide tulemuslikkuse hindamisel ja juhtimisel on soovitatud kasutada kombinatsiooni finants ja mittefinantsnäitajatest (Guthrie *et al.* 1999). Avaliku sektori tegevustulemuste mõõtmisel ja hindamisel on analoogselt erasektorile mõttekas arendada tasakaalus tulemuskaardi põhimõtteid (*balanced scorecard*) (Kaplan, Norton 2001). Tasakaalus tulemuskaardi kontseptsioon kaasab tegevuste finantsnäitajatele lisaks ka mittefinantsnäitajad, mis peegeldavad muuhulgas erinevate huvigruppide eesmärkide saavutamise kriteeriume. Tasakaalus tulemuskaardi abil on võimalik kujundada eesmärkide realiseerumist mõõtev süsteem. Haridusvaldkonnas on tasakaalus tulemuskaardi kontseptsiooni rakendatud eelkõige kõrghariduses (Chen 2006). Avaliku sektori tasakaalus tulemuskaardis eristatakse mõõdikud lähtudes neljast perspektiivist:

- organisatsiooni õppimise perspektiiv,
- sisemiste protsesside perspektiiv,
- kliendi ehk huvigruppide perspektiiv ja
- finantsperspektiiv.

Nimetatud perspektiivid kajastavad EFQM mudeli sisendeid ehk võimaldajaid (ressursid ja protsessid) ning tulemustega seotud valdkondi. Nimelt kuuluvad töötajate ja organisatsiooni õppimise perspektiivi alla eestvedamise, töötajate, poliitika ja strateegia ning partnerluse ja ressurside valdkonnad. Sisemiste protsesside perspektiiv hõlmab protsesside valdkonda, mis on suunatud riigi ja teiste huvigruppide eesmärkide realiseerimisele. Kliendi ehk huvigruppide perspektiiv haarab töötajatega, õpilaste ja ühiskonnaga seonduvaid tulemusi. Finantsperspektiiv ühildub toimimise võtmetulemuste valdkonnaga, mis võimaldab hinnata kooli finantstulemuslikkust. Erinevate perspektiivide eesmärkide ja näitajate kombinatsiooni kasutamine tulemuslikkuse hindamisel tagaks nn tasakaalustatud tulemuste juhtimise, mille vajalikkust on rõhutanud mitmed autorid (Kaplan, Norton 1992; Garengo *et al.* 2005; Stringer 2007) ja mida vaatlesime lühidalt alapunktis 1.2.2. Vältides seejuures liigset keskendumist ühele valdkonnale (nt finants- või õpitulemuste eesmärkidele ja näitajatele), on võimalik anda hinnangut kooli üldise toimimise kohta.

1.5.2. Kuluarvestuslikud aspektid finantstulemuslikkuse juhtimisel

Tõhusalt toimiva finantseerimismudeli leidmiseks on oluline üldhariduskoolide finantseerimis-süsteemi ja sellega seonduvate otsuste vaatlemine kahel tasandil:

1. Finantsvahendite juhtimismehhanism riiklikul tasandil, kus vastavalt kehtestatud üldhariduskoolide finantseerimispõhimõtetele toimub eelarvevahendite jagamine koolidele.
2. Finantsvahendite kasutamine kooli tasandil õpilaste õppimisvõimalusi ja -tulemusi maksimeerides.

Kogu rahastamissüsteem ja seeläbi ka üldharidussüsteem saab tõhusalt toimida vaid sel juhul, kui on tagatud mõlema tasandi osasüsteemide efektiivsus ning koostöö ja infovahetus.

Detsentraliseerimisega kaasnev otsustusõiguse delegeerimine ministeeriumi tasandilt allapoole (kohalikule omavalitsusele või koolile) toob endaga kaasa ministeeriumitasandilt lähtuva infovajaduse. Ministeeriumi ülesanne on jälgida eesmärkide saavutamist ja selleks on vaja tagasisidet koolidest. Üldhariduskoolidest laekuv informatsioon peaks võimaldama analüüside läbiviimist ning looma aluse koolide võrdlemiseks. Kohaliku omavalitsuse (KOV) tasandil on vajadus eelkõige üldhariduskoolide kulusid puudutava info järele, et oma finantsvahendite kasutust planeerida. Lisaks on kuluinfo vajalik ka kooli tasandi juhtimisotsuste langetamisel.

Üldhariduskoolide poolt koostatava aruandluse võib informatsiooni sisu poolest kaheks jagada – tegevustulemuste aruanded ja finantsaruanded. Esimesel juhul keskendutakse mitte-finantsilistele andmetele, mis on toodud naturaälühikutes ja koostatud statistiliste andmete baasil. Finantsaruanded seonduvad eelkõige koolis rakendatava arvestussüsteemiga (Bednarek 2004). Objektiivse ja võrreldava tagasiside saamiseks on oluline, et kõik üldhariduskoolid kasutaksid samu arvestuspõhimõtteid. Laiema ulatusega tagasiside kindlustamiseks, tuleks üldhariduskoolides lisaks kohustuslikule finantsarvestusele (finantsaruandlus) rakendada ka kuluarvestuslikke põhimõtteid. Kuluarvestuslikke aspekte arvesse võttes on võimalik kulude kompleksne ja süsteemne kajastamine, objektiivsete jaotuspõhimõtete kujundamine üldkulude jaotamiseks kulukandjatele ning õpilaskoha maksumuse kalkuleerimine.

Üldhariduskoolidest aruannete kaudu saadav tagasiside, mis sisaldab ka kuluarvestuslikku informatsiooni, peaks Bednareki arvates võimaldama ministeeriumi tasandil hinnata (2004):

- koolide efektiivsusnäitajaid (nt töötajate arv koolis ühe õpilase kohta ja kogukulud õpilase kohta);
- vajadust suurendada KOVide osakaalu piirkonna koolide finantseerimisel;
- finantsvahendite jaotamise aluseks oleva valemi muutmise vajadust;
- mis eesmärkidel KOVid ja üldhariduskoolid haridusteenuse osutamiseks mõeldud vahendeid kasutavad.

Kõrvutades avaldatavaid õppeasutuste tegevusnäitajaid eeltoodud loeteluga võib nentida, et need kajastavad vaid osaliselt koolide tegevuse efektiivsust (õpilaste, õpetajate ja õppeasutuse ruumi näitajad). Samas jääb vaatluse alt täielikult välja kulude osa ja seda ka erinevate kulude lõikes, nagu näiteks kooli kogukulu õpilase kohta või tegevuskulud õpilase kohta. Vastavad näitajad on praegu saadavad KOVide lõikes. Kuid juhul, kui KOVis asub mitu kooli, on koolipõhiste andmete saamine ja analüüsimine raskendatud. Finantstulemuslikkuse näitajate baasil on võimalik analüüsida koolide finantsvajadust, aga ka kasutatavate vahendite efektiivset ja eesmärgipärast kasutamist. Finantstulemuslikkuse hindamise abil oleks võimalik võrrelda riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summasid (õpilase kohta) koolile tegelikult kohalike omavalitsusest eraldatavate vahenditega. Finantstulemuslikkus ja ressursside efektiivne kasutamine on oluliseks kriteeriumiks ka koolide suuruse (õpilaste arvu) kujundamisel.

Arvestuspõhimõtete rakendamine üldhariduskooli tasandil peaks aitama juhtkonnal mõista kooli majanduslikku hetkeseisu ning looma aluse tulevikuplaanide koostamiseks. Omades ülevaadet kooli kulustruktuurist ning nende mõjuritest (käituritest), on nii kooli juhtkonnal, KOVil kui ka ministeeriumil olemas alus ebaefektiivsuse vähendamiseks ning kooli tulevikku puudutavate arengukavade koostamiseks, kus on välja toodud lähiaastate olulisemad investeeringud koos põhjalike tasuvusanalüüsidega.

Tuginedes Haldma ja Karu (1999) poolt toodule, peaks üldhariduskoolides rakendatav kuluarvestussüsteem võimaldama:

- objektiivselt kulusid planeerida,
- materiaalsete vahendite soetamiseks vajaminevaid rahalisi ressursse leida,
- kuludega seotud eesmärkide saavutamist kontrollida,
- saada detailne ülevaade koolitusteenuse osutamisega kaasnevatest kuludest,
- hinnata kooli jooksvat majandustegevust.

Organisatsiooni kuluarvestussüsteem sisaldab endas kolme komponenti (Haldma, Karu 1999):

- kululiikide arvestust,
- kulukohtade arvestust,
- kulukandjate arvestust.

Kululiikide arvestus peab selgitama, millised kulud – võttes arvesse nende kujunemise ja käitumise erinevaid aspekte – esinevad organisatsioonis. Lisaks kulude ressursipõhisele liigitusele (tööjõukulud, materjalikulud, kulum jt) on tulemusjuhtimise sisseviimiseks vaja kulusid liigitada, lähtudes objektipõhisusest (otsesed ja kaudsed kulud) ja käitumispõhisusest (muutuvad ja püsivad kulud). Nendel liigendustel saab põhineda objektiivne kulude analüüs ja hindamine, eriti tegurnäitajate (nt õpilaste arvu, klassikomplektide arvu jt) suuruste muutumise tingimustes. Eriti oluliseks kujuneb see üldise haridusreformi, põhikoolide ja gümnaasiumide lahutamise ning uute ümberkujundatud koolide suuruse (õpilaste arvu) kujundamise tingimustes.

Kululiikide lõikes arvestuse pidamiseks on üldhariduskoolides lähtealusena võimalik ära kasutada rahandusministri poolt kehtestatud eelarveklassifikaatoreid ning riigieelarve seadusest ja riigi raamatupidamise üldeeskirjast tulenevat aruandluskohustust. Riigieelarve seaduses sätestatakse, et riigieelarvest finantseeritav riigiasutus ja muu riigieelarvest sihtotstarbeliselt finantseeritav asutus koostab oma eelarve täitmise aruande ja esitab selle Rahandusministeeriumile ning oma kõrgemalseisvale organile rahandusministri määratud korras ja tähtajal (Avaliku sektori eelarve, 2004). Vastavalt riigi raamatupidamise üldeeskirja §7 on üldhariduskoolid kohustatud esitama saldoandmikud (Riigi raamatupidamise üldeeskiri, 2003). Kasutades ära eelarveklassifikaatorile baseeruvat süsteemi ning integreeritud eelarve- või raamatupidamisprogrammi, on võimalik teostada analüüse kululiikide osas.

Kulukohtade arvestus peab näitama, millistes kooli struktuuri- või põhitegevuse protsessi osades (näiteks õppeastmetes, kooli ressursimahukamates ruumides – ujulas, võimlas jne) erinevad kululiigid tekivad. Samas on kulukohtade analüüs vajalik otsekulude täpsustamiseks (Haldma 2004: 32). Tulemusjuhtimise rakendamine seisukohast on vajalik, et vastutuskohustuslaste majandustulemustega kulukohtades seostatakse vaid nende poolt kontrollitavad kulud.

Kulukandjate (-objektide) arvestus peab selgitama, millises mahus on erinevate arvestusobjektide (kuluobjektide) tarvis organisatsioonis kulusid tehtud. Kulukandjate arvestus võimaldab võrrelda erinevate arvestusobjektide tulemusi – näiteks koolides pakutava haridusteenuste omahinda – ja selle alusel suunata organisatsiooni erinevate tegevusvaldkondade tulemusi (Haldma 2004). Lähtudes Haldma, Karu (1999) ja Horngren *et al.* (2003) poolt toodust, on meie arvates kulukandjate arvestuse peamised ülesanded koolide kuluarvestuse süsteemis järgmised:

- õpilaskoha maksumuse kalkuleerimine;
- koolide tegevusvaldkondade majandustulemuste määratlemine;
- operatiivse organisatsioonisisese tulemusarvestuse kujundamine;

- juhtimisotsuste langetamiseks informatsiooni andmine (nt hindamaks kui palju olemasolevast tegevusvõimsusest ära kasutatakse ning määramaks üldhariduskooli poolt väljarenditavate pindade üürimäärasid jne).

1980ndate lõpus jõudsid ameerika teadlased R. Kaplan ja R. Cooper (2002) arusaamiseni, et suure osa kuludest põhjustavad tegevused, mitte teenused (tooted). Teenuste loomiseks kasutatakse tegevusi, mis nõuavad teostamiseks kuluressurssi. See lähenemine sai aluseks tegevuspõhise kuluarvestuse (*activity based costing* – ABC) tekkele. Tegevuspõhise kuluarvestuse raames käsitletakse kahte liiki kulukäitureid (ehk kulude mõjureid):

- mahupõhised (nt õpilaste arv) käitured, mille tulemusena kulud muutuvad seoses muutustega käituri arvuks;
- tegevuspõhised (nt teatava ainekursuse õpetamine) käitured, mille tulemusena kulud muutuvad seoses käituri olemasolu või esinemisega.

Samas märgib Björnenak (2000), et kulukäitureid võib tõlgendada kui tegureid, mis põhjustavad töömahu kasvu, kuid mitte alati tingimata veel muutust kogukuludes.

Tegevuspõhise kuluarvestuse printsiipide rakendamine annab algandmed tüüpsete baasmaksumuse leidmiseks. Sarnaselt meditsiiniga, kus on levinud ravijuhupõhised diagnoosigrupid (DRG – *diagnosis related group*), on hariduses võimalik analoogset lähenemist kasutades leida kindlale õppetasemele ja -programmile vastavate õppeainete õpetamise kulud (nt 9. klassi matemaatika õppeprogrammi maksumus). Neid andmeid on võimalik kasutada juhtimisotsuste langetamisele eelnevates analüüsides, nt klasside liitmisega või paralleelklassi kaotamisega kaasneva võimaliku kulusäästu kalkuleerimisel.

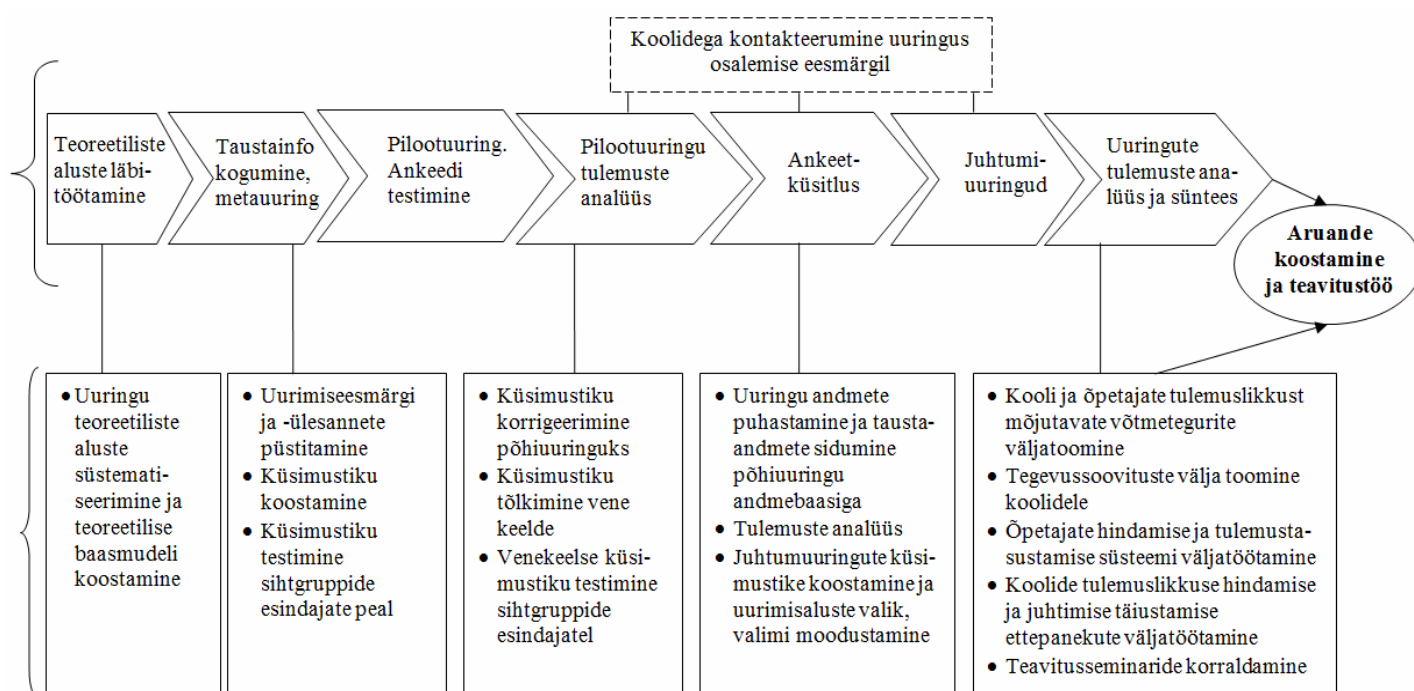
Kulukäituri kontseptsiooni rakendamine üldhariduskoolides aitab kaasa kulude põhjuslikkuse mõistmisele. Tegevuste kulu võidakse avalikus sektoris eesmärgiks seada nii tegevustulemuste mõõtmisel kui ka tegevuste parema läbiviimise ja organiseerimise võimaluste väljaselgitamiseks ning rakendamiseks. Traditsiooniline kulude analüüs keskendub otsesetele kulukäiturile, need on tegurid, mis mõjutavad otseselt kogukulusid. Nende tüüpilisteks näideteks on koolide arv, klasside arv ja erinevate vajadustega laste hulk (Björnenak 2000).

Koolide kulustruktuur on keeruline, sisaldades endas mitmeid põhjuslikke seoseid. Õppeprotsesside omaduste (näiteks õppeprotsessi mahud tulenevalt õpilaste ja klassikomplektide arvust) erinevustel on suur tähtsus, seetõttu ei tohiks ühiku kulu leidmist eesmärgiks seada ilma teenuse omadustest tulenevaid erinevusi arvesse võtmata. Järelikult on vajalik organisatsioonisisene kuluarvestuse süsteem, mis võimaldab detailselt arvestada ja analüüsida kulusid ning nende mõju organisatsiooni majandustulemustele. Välised strateegilised otsused (nt koolide arv ja nende asukoht) ning eksogeensed institutsionaalsed tegurid (õpetajate lepingud ja riiklikud regulatsioonid) on tihti peale kuluerinevuste selgitamisel olulisemad kui kooli poolt kontrollitavad tegurid.

Nagu eeltoodust näeme, on üldhariduskoolide finantstulemuslikkuse valdkond tihedalt seotud kuluarvestuslike aspektidega. Seetõttu on oluline finantstulemuste mõõtmise ja hindamise kõrval ka koolide kuluarvestusmetoodikate arendamine ja rakendamise toetamine riiklikult tasandilt. Lähtudes eeltoodust võib koolide finantstulemuslikkuse kesksete probleemvaldkondadena käsitleda eelarvestamise seostamist kooli arengukavaga, eelarve koostamise metoodikat ja protsessi, ning kulude juhtimist ja ressursside kasutuse (nii materiaalsete kui töötajate) aktiivsust. Need aspektid on kesksed ka käesoleva projekti teostamisel.

1.6. Uurimismetoodika ja valim

Uuringu eesmärgiks on selgitada välja Eesti gümnaasiumide, põhikoolide ja kutsekoolide tulemuslikkuse juhtimisega seotud probleemid ja seda mõjutavad tegurid koolide kvaliteedijuhtimise, finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateemade raames. Uurimismetoodika väljatöötamiseks uuriti esmalt erinevate riikide haridusasutuste kvaliteedijuhtimise, õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise ning finantsjuhtimise alast teaduskirjandust ning tutvuti seniste uuringute ja koolide tegevust reguleeriva seadusandlusega. Selle tulemusena koostati ankeetküsimustik ning juhtumiuuringute metoodika. Uurimismetoodika teostamiseks koostati uuringu plaan, mille peamiseks koostisosadeks olid (1) taustainfo kogumine metauuringutest, (2) ankeetküsitlus ja (3) juhtumiuuringud. Enne põhiuuringut piloteeriti uurimisinstrumenti kaheksas Eesti koolis (vt joonis 1.8).



Joonis 1.8. Üldharidus- ja kutsekoolide uuringu etapid.

Uurimiseesmärgid piiritleti kolme alateema lõikes alljärgnevalt:

Koolide kvaliteedijuhtimise alateema eesmärgiks on välja selgitada kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamise eripärad ja õpitulemuslikkust mõjutavad peamised tegurid ning teha ettepanekuid koolide kvaliteedijuhtimise süsteemi täiustamiseks. Eesmärgi täitmiseks püstitati järgmised uurimisülesanded:

- selgitada välja erinevate huvigruppide hinnangud kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamisele koolides;
- selgitada välja erisused kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamisel sõltuvalt kooli asukohast, tüübist, õpilaste või klassikomplektide arvust;
- selgitada välja seosed koolijuhtide vanuse ja tööstaži ning kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamise vahel;
- selgitada välja ja analüüsida erinevate huvigruppide hinnanguid kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendamist näitavate ja õppetulemuslikkust mõjutavate tegurite kohta;

- selgitada välja erisused hinnangutes kvaliteedijuhtimissüsteemi rakendamise ja õppe-tulemuslikkust mõjutavate tegurite kohta sõltuvalt kooli asukohast, koolitüübist ja õpilaste arvust;
- töötada välja ettepanekud koolide tõhususe ja jätkusuutlikkuse hindamiseks.

Õpetajate hindamise ja tulemustasustamise alateema eesmärgiks on välja selgitada koolide õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise eripärad ja hindamisnäitajad ning teha ettepanekuid selle edasiarendamiseks. Eesmärgi täitmiseks püstitati järgmised uurimisülesanded:

- selgitada välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud koolides rakendatavale õpetajate töösoorituse hindamissüsteemile ja -protsessile;
- selgitada välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud koolijuhtimise hindamisnäitajate rakendamise kohta;
- selgitada välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpitulemuste ja -protsessi erinevate hindamisnäitajate rakendamise kohta;
- tuvastada erisused õpetajate ning koolijuhtide hinnangutes koolides rakendatavate õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide ja -näitajate vahel;
- selgitada välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud koolisisesele kommunikatsioonile ja tagasisidesüsteemile õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise rakendamisel;
- selgitada välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele ning määratleda sellega seonduvad probleemid;
- määrata kindlaks võtmetegurid, mis võimaldavad muuta koolijuhtide ja õpetajate suhtumist õpetajate töösoorituse hindamisse ja tulemustasustamisse positiivsemaks;
- teha ettepanekuid õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise arendamiseks ja tõhustamiseks.

Koolide finantsjuhtimise alateema eesmärgiks on välja selgitada koolide finantstulemuslikkus, selle komponendid ja seda mõjutavad võtmetegurid ning teha ettepanekud koolide finantsjuhtimise täiustamiseks. Eesmärgi täitmiseks püstitati järgmised uurimisülesanded:

- selgitada välja kooli eelarvestamise seos kooli arengukavaga;
- analüüsida huvigruppide kaasatust kooli eelarve koostamisse ja eelarve täitmise analüüsi;
- selgitada välja koolijuhtide hinnangud kuluinformatsiooni olulisuse ja detailsuse kohta;
- selgitada välja huvigruppide hinnangud ressursside kasutamise efektiivsuse kohta;
- selgitada välja koolijuhtide ja kohaliku omavalitsuse hinnangud investeeringute analüüsi kohta;
- selgitada välja koolijuhtide, kohalike omavalitsuste ja hoolekogu hinnangud koolide finantstulemuslikkuse ja seda kajastavate näitajate kasutamise kohta;
- analüüsida koolide finantstulemuslikkust ja finantstulemuslikkuse seoseid kooli tulemuslikkusega;
- analüüsida huvigruppide koostööd koolide finantstulemuslikkuse juhtimisel;
- töötada välja ettepanekud koolide finantstulemuslikkuse hindamise ja juhtimise täiustamiseks.

Statistiline analüüs tugines kolmele peamisele andmeallikale:

1. **Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS)**. EHIS andmestikku kasutati eelkõige kooli tulemuslikkust kirjeldavate mõõdikute leidmiseks.

2. **Koolide kuluandmed.** Kohalike omavalitsuste poolt esitatavatest kuluandmetest Rahandusministeeriumile oli võimalik eristada koolide kulutused kooligruppide (põhikoolid, gümnaasiumid, kutsekoolid) lõikes. See võimaldab eristada andmeid koolide lõikes vaid juhul kui kohalikus omavalitsuses on vaid üks sama tüüpi kool ning mitme sama tüüpi kooliga omavalitsustel paluti saata võrreldavad andmed.
3. **Ankeetküsitlus.** Ankeetküsimustik töötati välja EFQM kvaliteedijuhtimise mudeli alusel. Ankeetküsitluse abil uuriti viit koolijuhtimise valdkonda: 1) strateegiline juhtimine; 2) ressursside juhtimine ja koostöö huvigruppidega; 3) personalijuhtimine; 4) õpiprotsess ja kvaliteedijuhtimine; 5) tulemuslikkuse hindamine koolis.

Kogutud andmestik on saadud üldharidus- ja kutsekoole hõlmavast ankeetküsitlusest ning see kanti e-formularist välja 2010. aasta veebruaris statistiliseks töötlemiseks. Uuringu raames koostati modifikatsioonidega kaks ankeetküsimustikku vastavalt neljale ja viiele sihtrühmale ja loodi IT lahendused nende läbiviimiseks. Venekeelsed ankeedid ja neis esitatud kommentaarid küsimustele ja vastused avatud küsimustele tõlgiti ning kategoriseeriti edaspidiseks statistiliseks analüüsiks. Uuringu käigus selgitati välja õpetajate ja koolijuhtide ning teiste huvigruppide hinnangud kooli kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele.

Ankeetküsimustik (vt lisad 1 ja 2) koosneb 166 väitest, sealjuures paljud neist sisaldavad alajaotusi. Küsimustele paluti vastata 5-pallisel Likerti skaalal vastavalt: 1 – pole üldse nõus; 2 – pigem ei ole nõus; 3 – nii ja naa, raske hinnata; 4 – pigem nõus; 5 – täiesti nõus. Lisaks oli võimalus vastata „0”, mis tähendas, et ei osata vastata. Kõik küsimused esitati koolijuhile, kuid teistele huvigruppidele esitati vaid need küsimused, millega nad kursis on ja millele vastata oskavad (vastavaid otsustusi aitas teha küsimustiku piloteerimine). Näiteks kooli personali juhtimist puudutavatest küsimused esitati õpilastele ja lapsevanematele vaid mõned üldisemad küsimused.

Kvaliteedijuhtimise aspekte käsitletakse koolidele saadetud ankeedi kvaliteedi juhtimise alateemade kaudu, mille raames esitati kooliga seotud huvigruppidele kokku 93 küsimust koos alaküsimustega, mille võib tinglikult jagada põhiteemade lõikes kolmeks osaks:

1. Kooli strateegiline juhtimine, sh kooli eestvedamine ja planeerimine ning kooli suhtlemine erinevate osapooltega.
2. Õppekasvatustöö protsessid koolis, sh individuaalne lähenemine õpilastele, orienteeritus õppija huvidele ja õpilasi toetav koolikultuur ning kooli koostöö osapooltega.
3. Kooli tulemuslikkuse hindamine, sh koolide poolt analüüsitavad näitajad ja õppekasvatustöö tulemused ning kooli hoolekogu tegevus.

Õpetajate hindamise ja tulemustasustamise aspekte käsitletakse ankeedi õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateema kaudu, mille raames esitati kooliga seotud huvigruppidele kokku 48 küsimust (lisaks alaküsimused), mille võib tinglikult jagada kolme põhiteema lõikes:

1. Õpetajate töösoorituse (tegevuse, töömahu, töötulemuste) hindamine koolides ja selle erinevad aspektid.
2. Õpetajate töösoorituse hindamisel kasutatavad näitajad, nende rakendamise praktika ja otstarbekus kooli eesmärkidest lähtuvalt.
3. Õpetajate tulemustasustamise (lisatasud, preemiad, tulemustasud) praktika ja selle rakendamisega seotud ootused koolides.
4. Õpetajate tulemustasustamise rakendamisel aluseks olevad näitajad ja nende otstarbekus koolis.

Finantstulemuslikkuse juhtimise aspekte käsitletakse koolidele saadetud ankeedi ressurside juhtimise alateema kaudu. Viimase raames esitati kooliga seotud huvigruppidele kokku 25 küsimust, mille võib tinglikult jagada nelja põhiteema lõikes:

1. Kooli eelarvestamise seos arengukavaga.
2. Kooli eelarve koostamise protsess ja huvigruppide osalemine selles.
3. Kooli tasakaalustatud juhtimine ja kulude juhtimine koolis.
4. Efektiivne ressursikasutus koolis.

Uuring viidi läbi põhikoolides, gümnaasiumites ja kutsekoolides ning sellesse kaasati Haridus- ja Teadusministeerium, kohalikud omavalitsused, Koolijuhtide Liit, haridusökonoomika valdkonna teadlased jt. Eespoolnimetatud gruppide kaasamine võimaldas uuringu analüüsi tulemusi ja välja töötatud ettepanekuid paremini mõista ja ellu rakendada. Saadud tulemused võimaldavad kujundada uusi meetodikaid, millest lähtudes saab hinnata koolide tegevuse tõhusust ja jätkusuutlikust ning kavandada meetmed üldhariduskoolide ja kutseõppeasutuste juhtimise tõhustamiseks.

Uuringu tulemuste analüüs viidi läbi alljärgnevate huvigruppide, koolitüüpide ja koolide asukohtade lõikes:

- uuringu huvigrupid: koolijuhid, õpetajad, õpilased, lapsevanemad ja hoolekogu või nõukogu liikmed;
- õpilaste sihtrühm oli piiritletud kooli lõpuklassi õpilastega (12. või 9. klass ning üks paralleelklass, kui neid oli mitu) ning neid õpetavate õpetajate ja nende vanematega;
- koolitüübid: põhikool, gümnaasium, kutseõppeasutus;
- kooli suurus: väikesed koolid (kuni 99 õpilasega koolid), keskmise suurusega koolid (100-199 õpilast), suured koolid (üle 200 õpilase);
- koolide õppekeeled: eesti, vene, eesti/vene;
- kooli asukoht: vallad, väiksemad linnad, suurlinnad (Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva);
- üldhariduskoolide puhul maakonniti: 15 maakonda, lisaks eraldi Tallinn, Tartu, Pärnu ja Narva;
- kutseõppeasutuste puhul regiooniti: Põhja-, Lõuna-, Lääne-, Kirde- ja Kesk-Eesti.

Ankeetküsimustikke piloteeriti ning selle käigus täpsustati tööhüpoteese, uurimisinstrumente ja -meetodikat. Sellele järgnes kõiki põhikoole, gümnaasiume ja kutseõppeasutusi hõlmav uuring, milleks koostati eesti- ja venekeelsed ankeedid, juhendid, kaaskirjad, tutvustused ning võeti kontakti koolidega, sh paljudega korduvalt. Ankeetküsitlus viidi läbi ajavahemikus november 2009 kuni jaanuar 2010. Teave küsitluse läbiviimise kohta koos täpse juhisega saadeti koolidesse tavaposti ja e-posti teel. Ümbrikutesse olid lisatud paber kandjal ankeedid lapsevanemate jaoks ning margistatud ümbrikud täidetud ankeetide tagastamiseks. Andmete kogumise perioodil saadeti vajadusel paber kandjal ankeete koolidesse täiendavalt juurde. Täidetud paber kandjal ankeedid paluti saata e-posti teel tagasi Tartu Ülikooli haridusteaduskonda.

Mõningatest koolidest oli keeruline saada vastuseid ankeetküsimustikele ning osade koolide juhid keeldusid erinevatel põhjustel uuringus osalema. Näiteks oli keeruline saada küsimustikele vastuseid hiljuti asutatud koolidest ning osa neist ka uuringus ei osalenud. Üksikud koolid (koolijuhid) keeldusid uuringust põhjendusega, et nende tegevust on juba palju uuritud ning uuring segab nende igapäevast tööd ja võtab palju aega. Kuigi niisuguste koolide juhtidega võeti ka telefoni teel otsekontakti ja neile pakuti ankeetidele vastamiseks ajapikendust, keeldus ligi kolmkümmend kooli uuringus osalemast. Osa koole oli ka vahetult enne käesolevat uuringut viinud läbi põhjaliku ja süsteemse sisehindamise, mistõttu nende

uuringu mitteosalemine oli ka mõistetav. Uuringust keeldumist põhjendati mõnel korral ka koolimaja remondiga, mistõttu ei saanud õpetajad ning õpilased kooli arvutiklassi kasutada. Mõnel juhul kasutati sellises olukorras paber kandjal ankeetküsitlust.

Muude erisuste ja üksikjuhtude lahendamisel oldi võimalikult paindlikud. Näiteks koolides, kus puudusid uuringuks vajalikud 9. või 12. klass, lubati vastata küsimustikule vanima klassi õpilastel. Juhul kui kooli hoolekogu koosseis oli hiljuti vahetunud, lubati uutel hoolekogu liikmetel küsitlusele vastamata jätta ning pakuti võimalust saata küsimustik edasi töö lõpetanud hoolekogu liikmetele. Koolide nimekirjas oli ka erivajadustega laste koole, kus vastavalt kokkuleppele koolijuhiga neis koolides õpilased küsimustikele vastama ei pidanud. Erivajadustega laste koolides oli koolijuhil raske leida kontakti ka lapsevanematega ning seetõttu vastas niisugustes koolides küsimustikule ka vähe lapsevanemaid.

Tehnilisi probleeme uuringu läbi viimisel praktiliselt ei esinenud ning tagasiside puudumisel või arusaamatuste korral võeti koolijuhtidega kontakti telefoni teel. Sagedasemad probleemid olid seotud küsimustike avanemisega internetis või küsimustike korduva täitmise (nii elektrooniliselt kui paber kandjal). Neil juhtudel saadeti koolidesse uus küsimustiku link ning elimineeriti üks vastustest.

Üldkokkuvõttes ankeetküsitluse läbiviimine õnnestus ning uuringu eesmärgid täideti nii üldhariduskoolide ja kutseõppeasutuste juhtide, õpetajate, õpilaste, lapsevanemate ja hoolekogu või nõukogu liikmete küsitluse osas, sh nii koolide kvaliteedijuhtimise, finantsjuhtimise kui ka õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateemade lõikes. Üldhariduskoolid osalesid ankeetküsitluses võrreldes kutseõppeasutustega mõnevõrra aktiivsemalt ning neist saadi enam tagasisidet. Küsimustikule vastas kokku 327 koolijuhti, 2294 õpetajat, 5685 õpilast, 1922 lapsevanemat ning 569 koolide hoolekogu või nõukogu liiget, mis tagab esindusliku valimi Eesti haridussüsteemis.

Andmetega viidi läbi statistiline kirjeldav analüüs, korrelatsioonanalüüs, faktoranalüüs ja regressioonanalüüs. Kõikidele küsimustiku plokkidele arvutati huvigruppide vastustest lähtuvalt uurimisinstrumenti reliaabluse kontrollimiseks Cronbach alpha, mille väärtused jäid vahemikku 0,76–0,97. Ankeetküsitluse käigus saadud andmete analüüsimiseks koostati esmalt kahedimensioonilised maatriksid, mida analüüsiti erinevate statistiliste andmetöötlusprogrammidega. Erinevate gruppide lõikes on vastuste erinevusi hinnatud Kruskal-Wallis mitteparameetrilise testiga ning analüüsis on detailsemalt kirjeldatud antud testi põhjal statistiliselt olulisi erinevusi. Täiendavalt läbi viidud juhtumiuuringute käigus intervjueriti igast koolist koolijuhti(e), kolme õpetajat ning õpilasomavalitsuse esindajat. Saadud andmetele tuginedes teostati kontentanalüüs.

Analüüsimaks kooli tulemuslikkusega seotud subjektiivseid arvamusi, lisati ankeetküsimustikesse ka vabavastusega küsimusi ning viidi läbi **juhtumiuuringud**, mis olid aluseks kvalitatiivsele uuringule antud uuringu kontekstis. Juhtumiuuringud viidi läbi 2011 aasta veebruarist kuni juunini ning nende käigus keskenduti koolide kvaliteedijuhtimise, finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise alateemadele. Kõigil juhtudel uuriti ka kaasnevate alateemadega seonduvaid küsimusi. Juhtumiuuringute raames korraldati koolijuhtide ja õpetajatega üle 50 süvaintervjuu eespooltoodud teemadel.

Intervjuud salvestati ning tulemused transkribeeriti ja kooskõlastati intervjueritavate ja koolidega. Salvestised ja transkribeeritud on hoiul vanemuurijate andmebaasides. Juhtumiuuringu koolide valimi koostamisel kaasati erinevat tüüpi põhikoole, gümnaasiume ja kutsekoole. Mitmed koolid (koolijuhid) keeldusid uuringust ning enamus intervjueritavaid soovis jääda anonüümseks, mistõttu koolidele ja intervjueritavatele garanteeritakse anonüümsus.

Juhtumiuuringu objektide ja subjektide anonüümsuse tagamine võimaldas saada usaldusväärsemaid andmeid koolide kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise kohta. Saadud tulemused on esitatud lühikokkuvõtetena lisades.

Raamatu struktuur koosneb teoreetilisest osast, uuringu tulemustest, analüüsist ja sünteesist ning lisadest. Uuringu esimeses peatükis käsitletakse erinevate riikide haridusasutuste tulemusjuhtimise, sh koolide kvaliteedi- ja finantsjuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise teoreetilisi aluseid ja varasemaid uuringuid ning käesoleva uuringu metoodikat. Alapeatükkides 2-4 analüüsitakse iga alateema küsimusi ankeetküsitluse ja juhtumiuuringute tulemustest lähtuvalt. Viendas alapeatükis käsitletakse koolide tulemuslikkusega seonduvaid seoseid kolme alateema (uurimisvaldkonna) vahel. Kokkuvõttes esitatakse uuringu olulisemad tulemused ning pakutakse välja hariduspoliitilised soovitused ja alternatiivid koolide juhtimise tõhustamiseks.

2. KVALITEEDIJUHTIMINE EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLOIDES

2.1. Kvaliteedijuhtimine Eesti üldhariduskoolides

2.1.1. Kooli strateegiline juhtimine

Kooli strateegiline juhtimine taandub suuresti nägemusele kooli rollist ühiskonnas, selle realiseerimise strateegiale ning taktikalistele lahendustele konkreetsete töökavade realiseerimise vahendusel. Strateegilise juhtimise teostamine eeldab kooli missiooni ja visiooni sõnastamist, nende kooli liikmeskonna poolt omaksvõtmist ning vastavate kavade väljatöötamist ja rakendamist juhtimisotsuste tegemisel. Antud kontekstis on kõige olulisem kooli arengukava, mille väljatöötamisel tuleb lähtuda mitmetest riiklikest ja piirkondlikest arengukavadest (näiteks Eesti haridusstrateegia, valla või linna (hariduse) arengukava jne). Väga olulist rolli õppeasutustes mängivad ka teised kavad – kooli tööplan, õpetajate mitmesugused töökavad jne, mis suuresti jäävad juba strateegilise visiooni realiseerimise tööriistadeks.

Kooli strateegiline juhtimine hõlmab EFQMi mudeli järgi eestvedamise, töötajate, arengukavade ja tööplaanide, partnerluse ja ressursside osa. Käesolevas uuringus on strateegilise juhtimise osa mudeli alusel jaotatud kaheks:

- Kooli eestvedamine ja planeerimine
 - Kooli arengukava dünaamika
 - Teiste osapooltega arvestamine ja avatus
- Kooli suhtlemine erinevate osapooltega

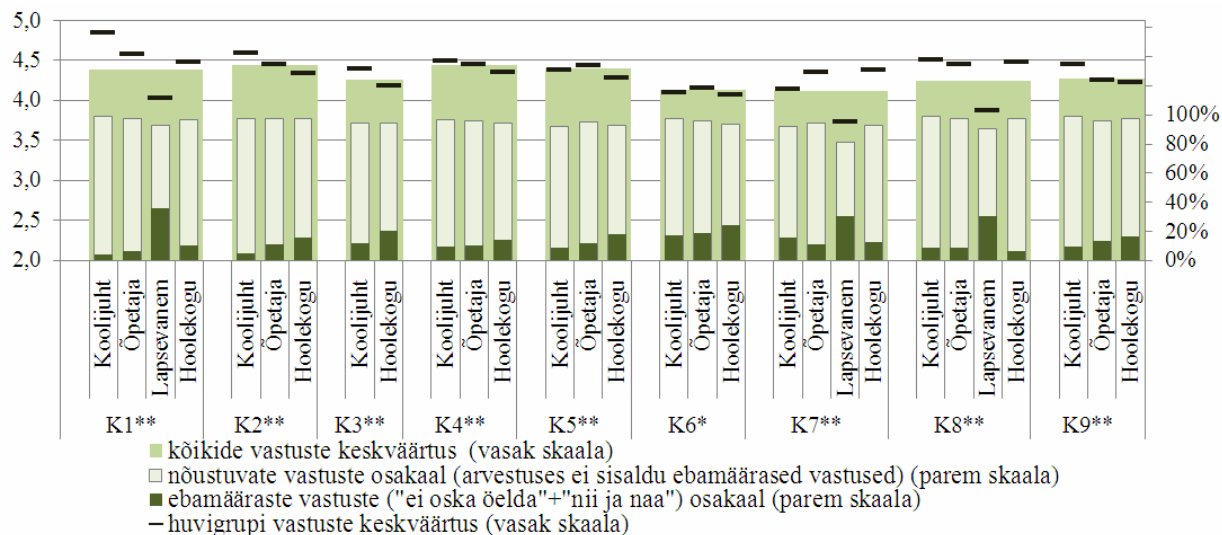
Kooli eestvedamine ja planeerimine

Kooli eestvedamine ja planeerimine on keskselt tegevusteks haridusasutuse edukale toimimisele - need seonduvad õppeasutuse planeerimise (kooli kontekstis arengukava, mitmesugused tööplaanid jne), erinevate tööühikute ja meeskondade moodustamise ja tööerakendamisega. Seejuures eestvedamine eeldab ka kindlat juhti (meeskonda), kes teab, mis suunas kooli areng peaks kulgema – toimub kooli visiooni realiseerimine teiste liikmeskonda kuuluvate inimeste kaasahaaramise ja organiseerimise kaudu. Kooli eestvedamise ja planeerimise ühe osana käsitleti arengukava puudutavaid väiteid³:

1. Meie koolil on sõnastatud kooli missioon ja visioon.
2. Oleme oma arengukavas määratlenud kooli võtmetulemused.
3. Oleme kooli arengukavasse kavandanud kooli pikaajalised investeringuvajadused.
4. Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest.
5. Oleme viimase aasta jooksul korrigeerinud kooli arengukava.
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.
7. Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele (nt lapsevanemad, kohalik omavalitsus jne).

³ Siin ja edaspidi: number küsimuse ees viitab küsimuse järjekorranumbrile koolijuhi ankeetküsimustikus. Detailsem ülevaade küsituse tulemustest on esitatud lisas 5.

8. Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimuvate arengutega (laste arv piirkonnas, ootused koolile, majanduslik keskkond, tööturg, huviharidus, piirkonna arenguplaanid jne).
9. Muudatused meie kooli igapäevatoos põhinevad senise tegevuse analüüsil.



Joonis 2.1. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused kooli arengukava puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskvärtuste arvutamisest on välja jäetud hinnang „ei oska öelda”. Kruskal-Wallise testiga hinnati võrreldavaid tulemusi: statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse „*” ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse „**”.

Kooli arengukavaga seonduvatele väidetele anti kõrgeid positiivseid hinnanguid, mida näitavad huvigruppide hinnangute kõrged keskvärtused, jäädes vahemikku 4,00-4,50 (vt joonis 2.1). Kuigi üldine hinnangute tase oli kõrge, erinesid teistest lapsevanemad, paistes missiooni ja visiooni sõnastuse, arengukava täitmise tutvustamise ja ühiskonna arengutega arvestamise osas silma teistest huvigruppidest madalama hinnangute keskvärtuse poolest. Nende väidete osas vähemalt kolmandik lapsevanematest andis ebamäärase hinnangu⁴ vastates kas „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Suur ebamääraste hinnangute osakaal viitab, et lapsevanemad on kooli arengukava kavandamise ja selle realiseerimise ebapiisavalt kaasatud. Siinkohal ei saa koolile teha rangeid ettekirjutusi lapsevanemate väheses kaasamises, kuna on võimalik, et viimased ise pole sellest eriti huvitatud.

Koolijuhtide ja õpetajate hinnangud on arengukava puudutavates väidetes üldiselt teistest huvigruppidest kõrgemad ning ebamääraste hinnangute osakaal on kõige madalam. Selline tulemus on mõistetu, kuna arengukava temaatikaga puutuvad huvigruppidest kõige enam kokku just need kaks. Sellest tulenevalt on neil teistest enam informatsiooni ja nad näevad seda valdkonda laiemana ning teavad kooli taset.

⁴ **Ebamäärane hinnang** tähendab, et küsimusele vastanud valisid vastusevariandiks „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Ebamäärased hinnangud on nõustuvate (vastused „nõus” ja „pigem nõus”) ja mittenõustuvate (vastused „ei ole nõus” ja „pigem ei ole nõus”) hinnangutest kokku maha arvestatud. Seega nõustuvad ja mittenõustuvad hinnangud kokku annavad 100%.

Põhikoolide ja gümnaasiumiga koolide võrdluses ilmnes, et põhikoolide huvigrupid hindasid arengukavaga seonduvaid väiteid enamikes küsimustes kõrgemalt kui seda tegid gümnaasiumiga koolide omad (vt tabel 2.1). Vaid missiooni ja visiooni sõnastatuse ning kooli arengukava elluviimisest kokkuvõtete tegemise osas andsid gümnaasiumiga koolide lapsevanemad ja koolijuhid põhikoolidest kõrgema hinnangu. Oma rolli teadvustamist arengukava elluviimisel ja tutvustamisel ning eelnevast analüüsist lähtuvalt muudatuste tegemise osas andsid kõrgema hinnangu põhikooli õpetajad.

Tabel 2.1. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmeti (keskväärtused) kooli eestvedamisele ja planeerimisele.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
1. Meie koolil on sõnastatud kooli missioon ja visioon.	Lapsevanem*	3,97	4,06
	Hoolekogu*	4,58	4,41
3. Oleme kooli arengukavasse kavandanud kooli pikaajalised investeringuvajadused.	Hoolekogu**	4,29	4,08
4. Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest.	Koolijuht*	4,41	4,61
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.	Õpetaja*	4,20	4,12
	Hoolekogu**	4,20	3,92
7. Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele	Õpetaja*	4,40	4,34
	Lapsevanem**	3,85	3,68
	Hoolekogu**	4,49	4,26
9. Muudatused meie kooli igapäevatoos põhinevad senise tegevuse analüüsil.	Õpetaja**	4,33	4,22

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid. Küsimuste ees olev number näitab ankeedis oleva küsimuse järjekorranumbrit (sama ka edaspidi).

Kooli suuruse järgi tulemusi analüüsides ilmnes, et väiksema õpilaste arvuga (alla 100 õpilase) koolide huvigrupid hindavad arengukava korrigeerimist viimaste aastate jooksul, kooli töötajatel oma rolli teadvustamist arengukava elluviimisel, arengukava tutvustamist ja ühiskonnas toimuvate arengutega arvestamist kõrgemalt kui seda teevad keskmiste ja suurte koolide huvigrupid (vt tabel 2.2).

Tabel 2.2. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) kooli eestvedamise ja planeerimise osas.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
4. Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest.	Koolijuht**	4,31	4,61	4,64
	Õpetaja*	4,40	4,31	4,50
5. Oleme viimase aasta jooksul korrigeerinud kooli arengukava.	Hoolekogu*	4,41	4,25	4,16
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.	Õpetaja*	4,22	4,07	4,14
	Hoolekogu**	4,25	3,96	3,96
7. Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele	Lapsevanem**	3,90	3,78	3,67
8. Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimuvate arengutega.	Lapsevanem**	4,00	3,85	3,83

* statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Suurte koolide (üle 200 õpilase) koolijuhid ja õpetajad hindasid teistest kõrgemalt aasta jooksul arengukava elluviimise kohta kokkuvõtete tegemist, mis on ka ilmne, kuna suurtes koolides on arengukava mahukam ja see tingib vajaduse sagedamini otsida arengukavast toetust kooli pidevaks arendamiseks. Väikeste koolide õpetajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel suurte koolide õpetajatest enam, kuna väikeses töökollektiivis on igatühe personaalne panus kooli arengusse suurem ja kooli korraldusega on erinevad osapooled rohkem kursis. Sama ilmneb ka lapsevanemate hinnangutest, et väikestes koolides on neile arengukavaga seonduvat rohkem tutvustatud.

Antud plokis andsid vene õppekeele koolide huvigrupid väidetele kõrgemaid hinnanguid võrreldes eesti ja segaõppekeele koolidega (vt tabel 2.3). Eriti selgelt eristusid vene õppekeele koolide õpetajad, kelle hinnangud kõigis küsimustes erinesid oluliselt teiste õppekeele koolide õpetajate hinnangutest. Nad hindasid kõrgemalt kooli võtmetulemuste määramist, kokkuvõtete tegemist kooli arengukava kohta, arengukava korrigeerimist, oma rolli teadvustamist arengukava elluviimises, arengukava tutvustamist huvigruppidele, ühiskonnas toimivate arengutega arvestamist ja senise tegevuse analüüsil põhinevate muudatuste tegemist. Eesti õppekeele koolide hoolekogud andsid teistest kõrgema hinnangu väitele, et kooli arengukavasse on kavandatud pikaajalised investeeringuvajadused.

Tabel 2.3. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) kooli eestvedamisele ja planeerimisele.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
2. Oleme oma arengukavas määranud kooli võtmetulemused.	Õpetaja**	4,41	4,63	4,49
	Hoolekogu*	4,31	4,53	4,62
3. Oleme kooli arengukavasse kavandanud kooli pikaajalised investeeringuvajadused.	Hoolekogu**	4,22	3,92	3,81
4. Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest.	Õpetaja**	4,39	4,72	4,63
5. Oleme viimase aasta jooksul korrigeerinud kooli arengukava.	Õpetaja*	4,41	4,62	4,49
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.	Õpetaja**	4,08	4,49	4,29
7. Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele	Õpetaja**	4,30	4,69	4,43
	Lapsevanem**	3,69	4,02	3,69
8. Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimivate arengutega	Õpetaja**	4,41	4,62	4,55
	Lapsevanem**	3,85	3,99	3,92
9. Muudatused meie kooli igapäevatoos põhinevad senise tegevuse analüüsil.	Õpetaja**	4,21	4,50	4,31

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Kooli arengukava puudutavaid väiteid kooli asukoha (KOV) järgi analüüsid ilmses, et valla koolide õpetajad leiavad linnade ja suurte linnade koolide õpetajates enam, et tegevuste planeerimisel arvestatakse ühiskonnas toimivate arengutega (vt tabel 2.4). Vallakoolide koolijuhid ja hoolekogu andsid teistest kõrgema hinnangu ka kooli arengukavasse kavandatud pikaajaliste investeeringuvajaduste olemasolule. Kooli missiooni ja visiooni sõnastatust hindasid kõrgemalt linnakoolide lapsevanemad.

Tabel 2.4. Huvigruppide hinnangute erinevused koolide asukoha lõikes (keskväärtused) kooli eestvedamisele ja planeerimisele.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
1. Meie koolil on sõnastatud kooli missioon ja visioon.	Lapsevanem*	3,94	4,18	4,05
3. Oleme kooli arengukavasse kavandanud kooli pikaajalised investeringuvajadused.	Koolijuht* Hoolekogu**	4,51	4,47	4,06
8. Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimuvate arengutega	Õpetaja*	4,49	4,47	4,37

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskvärtus.

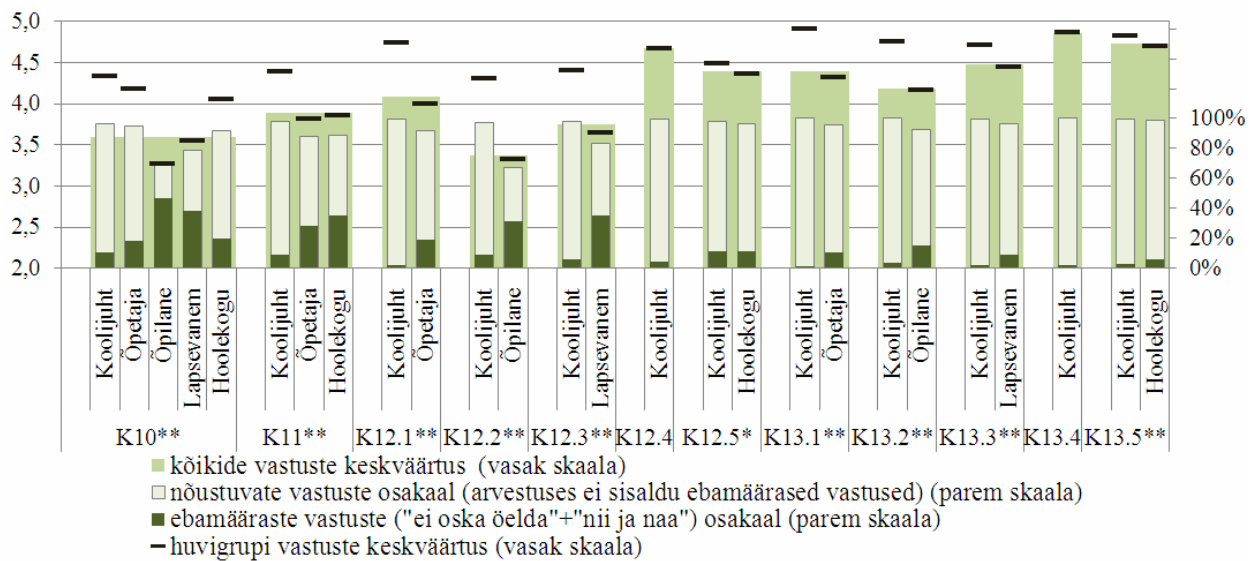
Võrreldes erinevaid maakondi, ilmnes peaaegu kõigi küsimuste lõikes (K1, K2, K4, K5, K6, K7, K9) õpetajate hinnangute erinevus. Kõige madalamad hinnangud olid Hiiu maakonna (valim teistest tunduvalt väiksem) ja Pärnu piirkonna (nii Pärnu linn kui Pärnu mk) õpetajatel. Kõrgemad hinnangud andsid Tartu maakonna (K1, 2, 5) ja Narva linna (K4, 6, 7, 9) õpetajad. Narva linna kõrged hinnangud kinnitavad eespool ilmnenu tendentsi, et vene õppekeelega koolide õpetajad andsid eesti ja segaõppekeelega koolide õpetajatest kõrgemaid hinnanguid.

Kooli eestvedamise ja planeerimise oluliseks komponendiks on koolipoolne huvigruppidega arvestamine ja avatus neile. Huvigruppidega arvestamine ja avatus on oluline demokraatia seisukohast, et kõigi ideid kuulatakse ning koolis toimuv peaks ideaalis olema asjaosalistele läbinähtav. Huvigruppidega arvestamist ja avatust neile uuriti järgnevate väidete abil:

10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.
11. Oleme töötajate rahulolu-uuringu tulemusi arvestanud kooli töökorralduse ja järgmise õppeaasta tööplaani koostamisel.
12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel: 12.1 õpetajad; 12.2 õpilased; 12.3 lapsevanemad; 12.4 kooli pidaja; 12.5 hoolekogu.
13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta: 13.1 õpetajad; 13.2 õpilased; 13.3 lapsevanemad; 13.4 kooli pidaja; 13.5 hoolekogu.

Huvigruppidega arvestamise ja avatuse osas ilmnemise enamike väidete puhul koolijuhtide teistest kõrgemad hinnangud (vt joonis 2.2). Õpetajatele (K13.1), koolipidajatele (K13.4) ja hoolekogule (K13.5) teabe kättesaadavust hindasid koolijuhid väga kõrgelt, kus keskvärtus oli maksimumi (5) lähedal. Õpetajate jaoks ei valmistanud koolis teabe kättesaadavus samuti muret. Hinnangu määratlenud (üheksa õpetajat kümnest) õpetajatest 96% leidis, et neile on koolis toimuva kohta teave kättesaadav. Teabe kättesaadavust hinnati kõrgelt ka teiste huvigruppide (õpilased, lapsevanemad, hoolekogu) poolt.

Huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega arvestamise (K12) osas anti tunduvalt madalamaid hinnanguid kui teabe kättesaadavusele. Ka siin ilmnemise koolijuhtide kõrged hinnangud, mis läksid vastuollu teiste huvigruppide hinnangutega. Õpilased näiteks hindasid nende arvamuste ja ettepanekutega arvestamist ühe palli võrra madalamalt kui koolijuhid (keskväärtuste vahe 1). Iga kolmas õpilane leidis, et tema arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtkond ei arvesta. Lisaks andis iga kolmas õpilane ebamäärase hinnangu vastates „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Sarnane tulemus ilmnemise ka õpetajate ja lapsevanemate puhul.



Joonis 2.2. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtsused huvigruppidega arvestamist ja kooli avatust puudutavate väidete osas.

Õpetajate arvamuste ja ettepanekutega arvestamist hindasid koolijuhid keskmiselt 0,74 palli kõrgemalt kui seda tegid õpetajad ise. Kui hinnangu määratlenud koolijuhid leidsid 100%-liselt, et nad õpetajate seisukohtadega arvestavad, siis õpetajatest viiendik andis ebamäärase hinnangu ning ülejäänutest pea iga kümnes õpetaja kinnitas, et nendega siiski ei arvestata. Lapsevanemate vastused järgisid varasemat tendentsi ehk lapsevanematest üle kolmandiku andis ebamäärase hinnangu, väljendades sellega teadmatust. Arvamuse avaldanutest 16% kinnitas, et nendega ei arvestata. Koolijuhtide optimistlikud hinnangud kattusid vaid hoolekogu hinnangutega. See näitab, et hoolekogud huvigruppidest ainukesena tajuvad koolijuhtidega võrdselt, et nende arvamuste ja ettepanekutega arvestatakse.

Kooli tegevuste planeerimisel õpilaste ja lapsevanemate rahulolu-uuringu tulemustega arvestamist (K10) hindasid hariduse nn pakkujad (koolijuht, õpetaja, hoolekogu) kõrgemalt kui seda tegid nn nõudjad (õpilane, lapsevanem), kus esimeste hinnangute keskväärtsus huvigrupiti oli tunduvalt kõrgem kui teistel. Hinnangu määratlenud (üle 80% vastanutest) koolijuhtidest, õpetajatest ja hoolekogust üle 95% nõustusid, et kool arvestab nende rahulolu-uuringu tulemustega. Samas vastandus sellele tugevalt õpilaste ja lapsevanemate arusaam, kellest vastavalt 47% ja 38% andsid ebamäärase hinnangu ning ligi kolmandik hinnangu määratlenutest leidsid, et nende seisukohtadega ei arvestata.

Töötajate rahulolu-uuringu tulemuste arvestamist kooli juhtkonna poolt (K11) hindasid õpetajad ja hoolekogu märgatavalt madalamalt kui õpilaste ja lapsevanemate rahulolu-uuringu tulemustega arvestamist. Ebamäärase hinnangu andis kolmandik õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ning iga kümnes vastanu kinnitas, et nendega ei arvestata. Koolijuhtide vastavate hinnangute keskväärtsus vastupidiselt õpetajatele oli kõrgem üldisest keskmisest.

Võrdlev analüüs tõi välja, et põhikoolide õpilased ja lapsevanemad hindavad gümnaasiumiga koolide õpilastest ja lapsevanematest kõrgemalt nende seas läbi viidud rahulolu-uuringutega arvestamist kooli tegevuse planeerimisel (vt tabel 2.5). Samuti hindavad põhikoolide õpetajad kõrgemalt, et töötajate rahulolu-uuringu tulemustega kool arvestab. Gümnaasiumiga koolide juhid hindasid põhikoolist kõrgemalt vaid seda, et seal arvestatakse õpilaste arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel. Selline erinevus on seletatav gümnaasiumide

tasemel paremini toimivate õpilasmavalitsuste ja õpilase vanusest tuleneva soovi ning kooli poolt pakutavate võimalustega oma arvamust avaldada.

Tabel 2.5. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmete alusel (keskväärtused) kooli avatusele ja osapooltega arvestamisele.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.	Õpilane**	3,38	3,22
	Lapsevanem**	3,68	3,47
11. Oleme töötajate rahulolu-uuringu tulemusi arvestanud kooli töökorralduse ja järgmise õppeaasta tööplaani koostamisel.	Õpetaja*	3,88	3,78
<i>12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel:</i>			
12.1 õpetajad	Õpetaja**	4,10	3,93
12.2 õpilased	Koolijuht**	4,20	4,44
12.3 lapsevanemad	Lapsevanem**	3,76	3,58
12.5 hoolekogu	Hoolekogu*	4,42	4,27
<i>13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta:</i>			
13.5 hoolekogu	Hoolekogu*	4,75	4,60

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid.

Tulemuste analüüs kooli suuruse lõikes tõi välja, et koolijuhid hindavad õpilaste ja lapsevanemate rahulolu-uuringutega arvestamist ja õpilaste arvamuste ja ettepanekutega arvestamist kõrgemalt suurtes (üle 200 õpilase) koolides (vt tabel 2.6). Õpilased ja lapsevanemad ise aga leiavad, et nende seas läbi viidud rahulolu-uuringu tulemustega arvestatakse pigem väikestes (alla 100 õpilasega) koolides. Kui arengukavaga oldi enam kursis väikestes koolides, siis hindavad õpetajad ja lapsevanemad ka siin, et nendega arvestatakse ja neile ollakse avatud samuti pigem väikestes koolides. Siit ilmneb, et koolijuhid näevad suurtes koolides rohkem võimalusi, samas teised huvigrupid hindavad väikeste koolide intiimsust ja lapsekesksust ning tajuvad suuremat kooliellu kaasatust.

Tabel 2.6. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse lõikes (keskväärtus) kooli avatusele ja huvigruppidega arvestamisele.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.	Koolijuht*	4,28	4,12	4,47
	Õpilane**	3,41	3,27	3,23
	Lapsevanem**	3,77	3,67	3,44
<i>12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel:</i>				
12.1 õpetajad	Õpetaja**	4,15	4,11	3,92
12.2 õpilased	Koolijuht**	4,19	4,26	4,43
12.3 lapsevanemad	Lapsevanem**	3,80	3,78	3,57

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Vene õppekeele koolide huvigrupid andsid eesti ja sega õppekeele koolide huvigruppidest kõrgemad hinnangud kõigi huvigruppidega arvestamist ja avatust puudutavate väidete osas (vt tabel 2.7). Nad hindasid kõrgemalt nii erinevate rahulolu-uuringute tulemustega arvestamist, arvamuste ja ettepanekutega arvestamist kui ka teabe kättesaadavust koolis toimuva kohta.

Tabel 2.7. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele alusel (keskväärtus) kooli avatusele ja huvigruppidega arvestamisele.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.	Õpetaja**	4,13	4,41	4,20
	Õpilane**	3,23	3,52	3,20
	Lapsevanem**	3,51	3,88	3,33
11. Oleme töötajate rahulolu-uuringu tulemusi arvestanud kooli töökorralduse ja järgmise õppeaasta tööplaani koostamisel.	Õpetaja**	3,77	4,08	3,77
<i>12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel:</i>				
12.1 õpetajad	Õpetaja**	3,98	4,18	3,98
12.2 õpilased	Õpilane**	3,28	3,60	3,27
12.3 lapsevanemad	Lapsevanem**	3,63	3,84	3,43
12.4 kooli pidaja	Koolijuht*	4,65	4,94	4,93
<i>13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta:</i>				
13.1 õpetajad	Õpetaja**	4,27	4,53	4,38
13.2 õpilased	Õpilane**	4,17	4,21	4,02
13.3 lapsevanemad	Lapsevanem**	4,42	4,60	4,43

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Tulemuste võrdlev analüüs kooli asukoha järgi antud plokis tõi välja, et õpilased hindavad linnakoole vallakoolidest ja suurte linnade koolidest kõrgemalt nende endi ja lapsevanemate seas läbi viidud rahulolu-uuringutega arvestamise osas, nende arvamusega arvestamises ja teabe kättesaadavuses neile. (vt tabel 2.8). Õpetajad leidsid aga õpilastest erinevalt, et nende arvamuste ja ettepanekutega arvestatakse pigem vallakoolides, kui linna- ja suurte linnade koolides. Ka arengukava puudutavate väidete osas ilmnis sama –seega õpetajad hindavad kooli eestvedamist ja planeerimist kõrgemalt väikestes vallakoolides.

Tabel 2.8. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha lõikes (keskväärtus) kooli avatusele ja huvigruppidega arvestamisele.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.	Õpilane**	3,24	3,34	3,24
<i>12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel:</i>				
12.1 õpetajad	Õpetaja**	4,07	3,94	3,93
12.2 õpilased	Õpilane**	3,27	3,50	3,27
<i>13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta:</i>				
13.2 õpilased	Õpilane**	4,14	4,24	4,13

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdlev analüüs maakonniti tõi välja, et Tartu maakonna õpetajad hindasid mitmeid väiteid teistest kõrgemalt. Rahulolu-uuringute tulemustega arvestamise osas kooli tegevuste planeerimisel andsid madalaima hinnangu Pärnu linna õpetajad ning kõrgeima Tartu maakonna õpetajad. Õpilastest andsid madalaima hinnangu Tallinna õpilased ja kõrgeima Lääne maakonna omad. Töötajate rahulolu-uuringu tulemuste arvestamisega kooli tööplaanide koostamisel andsid õpetajatest madalaima hinnangu Hiiu maakonna (väike valim) ja Saare maakonna õpetajad ning kõrgeima Tartu maakonna õpetajad. Õpetajad leidsid, et kooli juhtkond arvestab nende arvamuste ja ettepanekutega kõige vähem Hiiu (väike valim) ja Saare maakonnas, enim aga Tartu maakonnas. Õpilased märkisid, et nendega arvestatakse kõige

vähem Lääne-Viru maakonnas ja enim Valga maakonnas. Õpetajate meelest oli nende jaoks koolis toimuva kohta teabe kättesaamine kõige raskem Hiiu (väike valim) ja Saare maakonnas, kuid kõige kergem Valga maakonnas. Teabe kättesaadavus õpilaste hulgas oli raskem Narva linnas ning kõige kergem Lääne maakonnas.

Kooli eestvedamise ja planeerimise olulisemad tulemused:

- Kooli arengukava osas ei osanud kolmandik lapsevanemaid oma seisukohta määratleda, vastates „nii ja naa” või „ei oska öelda”. See näitab, et lapsevanemaid kas ei kaasata kooli arengukava temaatikasse või ei oma nad arengukava puudutavate otsuste osas oma arvamust. Koolijuhtide ja õpetajate hinnangud olid samas keskmisest kõrgemad, mis näitas, et arengukava kujundavad ja elluviivad huvigrupid olid valdkonnaga kursis.
- Vene õppekeelega koolide huvigruppide hinnangud olid eestvedamise ja planeerimise osas (nii arengukava kui ka kooli avatuse ja seisukohtadega arvestamise osas) eesti ja sega õppekeelega koolidest kõrgemad.
- Põhikoolide huvigrupid andsid eestvedamisele ja planeerimisele enamike väidete osas kõrgemaid hinnanguid kui gümnaasiumiga koolide huvigrupid. Huvigruppidega arvestamise ja kooli avatuse osas ilmnes aga, et gümnaasiumiga koolide juhid hindasid õpilaste arvamuste ja ettepanekutega arvestamist kõrgemalt kui põhikooli juhid.
- Maakonniti eristusid arengukava väidete puhul Hiiu maakonna (väike valim) ning Pärnu linna või maakonna õpetajad, kes andsid seitsme küsimuse lõikes kõige madalama hinnangu. Kõige kõrgemalt hindasid kooli arengukavaga seonduvaid väiteid Tartu maakonna ja Narva linna õpetajad. Ka avatust ja huvigruppidega arvestamist hindasid õpetajad kõrgemalt Tartu maakonnas.
- Koolijuhid hindasid oma tööd avatuse ja huvigruppidega arvestamise osas kõrgemalt kui teised seda hindasid. Eriti tugevalt eristusid koolijuhtide hinnangud õpilastest ja lapsevanematest.
- Väikeste koolide õpilased ja õpetajad hindasid nende seisukohtadega arvestamist ja kooli avatust kõrgemalt kui keskmiste ja suurte koolide omad. Koolijuhid seevastu hindasid enda teistega arvestamist kõrgemalt suurtes koolides.
- Linnakoolide õpilased hindasid kõrgemalt võrreldes valdade ja suurte linnade õpilastega kooli avatust ja huvigruppidega arvestamist.

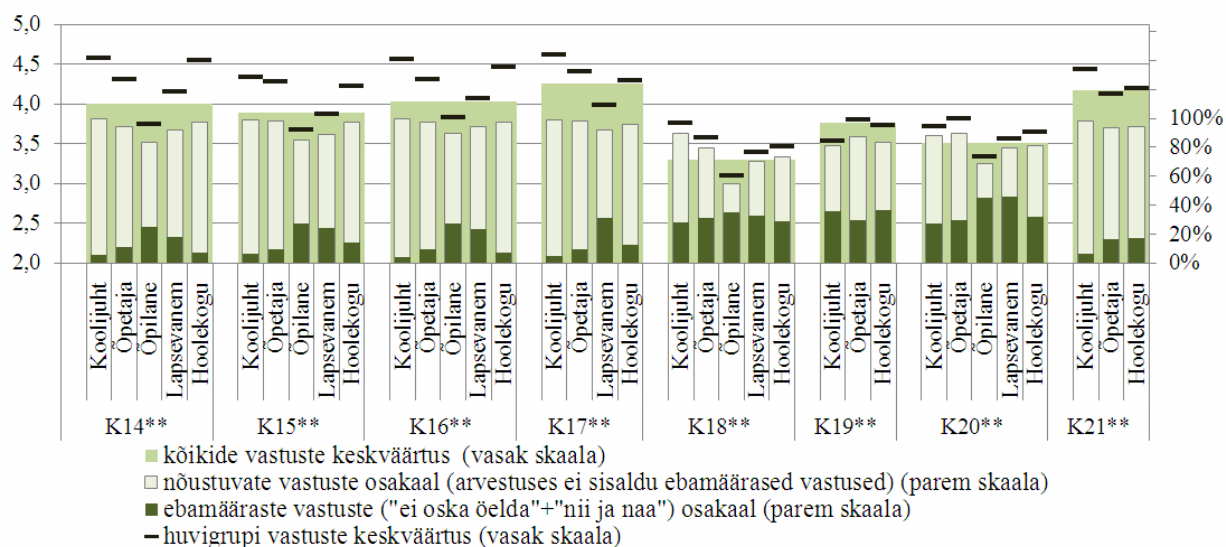
Kooli suhtlemine erinevate osapooltega

Kaasaegne kool vajab õppiva organisatsiooni põhimõtete järgimiseks erinevate ühiskonna rühmade seisukohtadega arvestamist. Selles kontekstis on lisaks koolis töötavatele õpetajatele väga olulised nii lapsevanemate kui ka õpilaste kaasamine (eriti vanemate klasside omad). Kindlasti ei saa alahinnata kohalike omavalitsuste rolli, sest üldhariduskooli omanikena on neil oluline roll kooli suundade ja prioriteetide kujundamisel. Kooli suhtlemist erinevate osapooltega analüüsitakse järgnevatel väidete abil:

14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.
17. Tunneme elavat huvi selle vastu, milline on arvamus meie koolist ühiskonnas.
18. Meie kooli tegemisi on meedias (nt ajalehes, raadios) piisavalt kajastatud.
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.
20. Meie kooli õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses.

21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.

Õpilased hindasid kooli suhtlemist erinevate osapooltega kõikides küsimustes tunduvalt madalamaks kui teised huvigrupid, lisaks jäid nende hinnangute keskväärtused iga väite puhul madalamaks üldisest keskväärtusest (vt joonis 2.3). Kooli juhtkonnaga suhtlemise lihtsuse osas (K14) andsid ebamäärase hinnangu iga neljas õpilastest ja ülejäänutest 17% väitis, et see pole lihtne. Koolijuhid ja hoolekogu liikmed aga hindasid väidet väga kõrgelt ning koolijuhid olid 100%-liselt väitega nõus. See näitab, et juhtkonnaga suhtlemise osas on juhtkond ise olukorraga väga rahul, kuid teiste huvigruppide hinnangul on arenguruumi veel küllaga. Koolipoolsete huvigruppide (õpetajad, koolijuhid) eetiliste normide järgimise osas andsid õpilased ja lapsevanemad teistest madalamaid hinnanguid. Õpetajate eetiliste normide järgimise osas (K15) oli koolijuhtide, õpetajate ja hoolekogu liikmete positiivsete hinnangute osakaal üle 97%. Õpilaste ja lapsevanemate hulgas andis iga viies vastaja ebamäärase hinnangu vastates „nii ja naa” või „ei oska öelda” ning 15% õpilastest leidis, et õpetajad ei järgi eetilisi norme. Kui küsimus puudutas juhtkonna poolt eetiliste normide järgimist (K16), siis koolijuhtide ja hoolekogude hinnangute keskväärtused olid kõrgemad, aga õpilaste, lapsevanemate ja õpetajate vastused jäid eelneva küsimuse keskväärtustega suhteliselt samale tasemele. Juhtkonnaliikmete eetiliste normide täitmist hinnati pisut kõrgemalt kui õpetajatel. Sellise hinnangu võib põhjustada õpilaste tihedam kokkupuude õpetajatega ja koolijuhtide tegevuse õpilastest kaugemal paiknemine.



Joonis 2.3. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused erinevate osapooltega suhtlemist puudutavate väidete osas.

Kooli suhtlemine väljaspool organisatsiooni paiknevate osapooltega nagu ühiskond, meedia ja vilistlased oli uuringu huvigruppide jaoks erineva olulisusega. Koolijuhid, õpetajad ja ka hoolekogu tundsid kõige enam huvi selle vastu, milline on arvamus nende koolist ühiskonnas (K17). Lapsevanemad leidsid samuti üsna üksmeelselt (92%), et tunnevad selle vastu huvi, kuigi nende hulgast iga kolmas andis jälle ebamäärase hinnangu vastates „nii ja naa”. Kõigist huvigruppide ligi kolmandik andis ebamäärase hinnangu kooli tegemiste meedias kajastamise olulisuse kohta (K18). Õpilastest leidis kõige enam (45%), et kooli tegemisi ei ole meedias piisavalt kajastatud. Meedias kajastuse hindasid piisavaks lapsevanemad ja hoolekogu 70% ulatuses ning õpetajad ja koolijuhid 80% ulatuses. Ühiskonnas kooli kohta levivaid hinnanguid

mõjutavad vilistlased, kellega pidasid sidet (K19) kõige vähem koolijuhid ja kõige rohkem õpetajad. Selline tulemus oli aimatav, kuna personaalset kontakti õpilastega omavad õpetajad enam kui koolijuhid. Õpilastest ja lapsevanematest andsid peaaegu pooled (46%) ebamäärase hinnangu sellele, kas õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses (K20). Õpetajate endi hulgast samuti iga kolmas ei osanud vastavat hinnangut määratleda vastates „nii ja naa” või „ei oska öelda”. Õpilaste hulgas oli aga kõige rohkem neid, kes leidsid, et õpetajad ei osale piirkonna elus aktiivselt. Õpetajate saavutuste väärtustamine erinevatel valdkondlikel rahvusvahelistel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasanditel (K21) toimus kõigi huvigruppide hinnangul (üle 90% küsitletutest vastasid nõustuvalt).

Võrdlev analüüs kooliastmeti tõi välja, et põhikooli huvigrupid andsid kõrgemaid hinnanguid koolisisesele suhtlemisele, gümnaasiumiga koolide huvigrupid seevastu koolivälisele suhtlemisele (vt tabel 2.9). Kooli juhtkonnaga suhtlemist ning õpetajate ja koolijuhtide eetiliste normide järgimist hinnati kõrgemaks põhikoolides. Samuti leidsid põhikoolide lapsevanemad ja õpilased, et õpetajad osalevad piirkonna elus aktiivsemalt. Põhikoolid asuvad tihtipeale väikestes asulates ja elanike vähesuse tõttu on kogukonna liikmed aktiivsemad. Kooli tegemiste meedias kajastatust hindasid kõrgemalt õpilased ja lapsevanemad gümnaasiumiga koolidest. Koolijuhid ja õpetajad hindasid gümnaasiumiga koolides kõrgemalt side pidamist vilistlastega. See võib tuleneda asjaolust, et põhikool on enamikele õpilastele ikkagi vaheetapiks edasiõppimisele. Tugevamad sidemed kooliga tekivad edasiõppimise käigus ja vanemaks saades.

Tabel 2.9. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmete lõikes (keskväärtus) kooli suhtlemisele erinevate osapooltega.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.	Õpetaja**	4,38	4,26
	Õpilane**	3,87	3,72
	Lapsevanem**	4,25	4,12
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpetaja**	4,39	4,22
	Hoolekogu**	4,31	4,15
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpetaja**	4,25	4,32
18. Meie kooli tegemisi on meedias piisavalt kajastatud.	Õpilane**	2,98	3,13
	Lapsevanem**	3,26	3,46
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.	Koolijuht*	3,41	3,68
	Õpetaja**	3,61	3,92
20. Meie kooli õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses.	Õpilane*	3,39	3,31
	Lapsevanem**	3,66	3,51

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid.

Kooli suuruse alusel erinevate osapooltega suhtlemist uurides selgus, et väikestes ja keskmistes koolides hindavad huvigrupid kõrgemalt koolisisest suhtlust puudutavaid väiteid ning suurtes koolides seevastu suhtlust koolivälise osapooltega (vt tabel 2.10). Kooli juhtkonnaga suhtlemist hindasid lihtsamaks väikeste koolide (alla 100 õpilase) õpetajad, õpilased ja lapsevanemad. Keskmise suurusega (100-200 õpilast) koolides järgivad koolijuhtide meelest õpetajad ja juhtkond rohkem eetilisi norme ja põhimõtteid kui väikestes ja suurtes koolides. Õpetajad seevastu hindavad samu väiteid kõrgemalt pigem väikestes koolides. Erinevad huvigrupid tunnevad ühiskonnas kooli kohta leviva arvamuse vastu huvi, peavad sidet vilistlastega ja leiavad, et kooli tegevusi on meedias piisavalt kajastatud pigem suurtes koolides (üle 200 õpilase). Õpetajate aktiivset osalemist piirkonna elus hindavad väikeste koolide

lapsevanemad kõrgemalt, mis näitab väikese kogukonna eeliseid personaalsel suhtlemisel. Koolijuhtide hinnangul väärtustatakse õpetajaid pigem suurtes koolides. Sealsetel õpetajatel on rohkem võimalusi (ka finantsilisi), et võtta osa erinevatest üritustest.

Tabel 2.10. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suhtlemisele kooli suuruse lõikes (keskväärtus).

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.	Õpetaja**	4,41	4,41	4,25
	Õpilane**	3,86	3,85	3,71
	Lapsevanem**	4,31	4,22	4,11
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Koolijuht**	4,40	4,51	4,23
	Õpetaja**	4,38	4,37	4,23
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Koolijuht*	4,57	4,74	4,52
	Õpetaja**	4,45	4,34	4,26
	Õpilane*	3,74	3,77	3,85
17. Tunneme elavat huvi selle vastu, milline on arvamus meie koolist ühiskonnas.	Õpetaja*	4,40	4,31	4,43
18. Meie kooli tegemisi on meedias piisavalt kajastatud.	Õpilane**	2,88	2,95	3,16
	Lapsevanem**	3,22	3,38	3,45
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.	Koolijuht**	3,30	3,53	3,75
	Õpetaja**	3,55	3,70	3,92
20. Meie kooli õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses.	Lapsevanem**	3,75	3,56	3,50
21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.	Koolijuht*	4,35	4,45	4,55

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Tabel 2.11. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suhtlemisele kooli õppekeele järgi (keskväärtus).

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.	Koolijuht**	4,54	4,94	4,86
	Õpetaja*	4,34	4,25	4,08
	Õpilane**	3,78	3,76	3,50
	Lapsevanem**	4,14	4,36	4,06
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpilane**	3,66	3,86	3,63
	Lapsevanem**	3,84	4,17	3,71
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpilane**	3,81	4,00	3,71
	Lapsevanem**	4,05	4,28	4,02
17. Tunneme elavat huvi selle vastu, milline on arvamus meie koolist ühiskonnas.	Õpetaja**	4,39	4,57	4,39
	Hoolekogu*	4,26	4,60	4,11
18. Meie kooli tegemisi on meedias piisavalt kajastatud.	Õpetaja**	3,52	3,92	3,57
	Õpilane**	3,06	3,31	3,17
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.	Koolijuht**	3,47	4,31	3,54
	Õpetaja**	3,72	4,21	3,91
20. Meie kooli õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses.	Õpetaja**	3,77	4,00	3,81
	Õpilane**	3,28	3,53	3,44
21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.	Õpetaja**	4,09	4,38	4,16

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdlev analüüs koolide õppekeele järgi tõi taas välja vene õppekeele koolide huvigruppide kõrgemad hinnangud enamikele väidetele kui eesti ja sega õppekeele koolide huvigruppidel (vt tabel 2.11). Ainukesena eristusid eesti õppekeele koolide õpetajad ja õpilased, kes hindasid juhtkonnaga suhtlemise lihtsust teistest kõrgemalt. See võib olla tingitud vene koolide juhtkonna autoritaarsemast juhtimisstiilist, mis ei soodusta suhtlemist, vaid pigem rõhub käsu täitmisele.

Võrdlev analüüs kooli asukoha järgi tõi välja, et kooli suhtlemist erinevate osapooltega hindasid õpilased kõige kõrgemaks linnades (vt tabel 2.12). Linnade õpilased andsid teistest kõrgema hinnangu kooli juhtkonnaga suhtlemise lihtsusele, normide ja põhimõtete järgimisele nii õpetajate kui juhtkonna poolt, kooli tegevuste meedias piisavale kajastusele ning õpetajate aktiivsele osalemisele avalikus elus. Ka õpetajate ja lapsevanemate meelest osalevad õpetajad avalikus elus pigem linnakoolides, kuid koolijuhtide meelest seevastu vallakoolides. Õpetajad hindasid koolisest suhtlemist kõrgemalt valla koolides, kuid koolist väljapoole suhtlemist hinnati kõrgemalt linna ja suurte linnade koolide õpetajate poolt. Kooli kohta levivat arvamust ühiskonnas hindasid teistest olulisemaks suurte linnade koolide õpetajad ja lapsevanemad. Tulemus on seletatav suurtes linnades paiknevate nn eliitkoolidega, mille puhul ühiskondlik arvamus kooli kohta on tähelepanu tõmbav ning erinevad ajakirjanike moodustatud koolide pingeread omavad suuremat tähtsust. Kooli tegemiste meedias piisavat kajastatust ja regulaarset sidepidamist vilistlastega hindasid kõrgemalt linnade huvigrupid.

Tabel 2.12. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suhtlemisele kooli paiknemise järgi (keskväärtus).

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.	Õpetaja**	4,39	4,27	4,20
	Õpilane*	3,76	3,83	3,70
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpetaja*	4,32	4,20	4,30
	Õpilane**	3,64	3,74	3,70
	Lapsevanem**	3,78	3,88	3,98
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.	Õpetaja**	4,37	4,25	4,27
	Õpilane**	3,75	3,92	3,86
	Lapsevanem**	4,00	4,07	4,17
	Hoolekogu*	4,43	4,31	4,61
17. Tunneme elavat huvi selle vastu, milline on arvamus meie koolist ühiskonnas.	Õpetaja*	4,38	4,43	4,44
	Lapsevanem**	3,89	3,98	4,14
18. Meie kooli tegemisi on meedias piisavalt kajastatud.	Õpetaja**	3,54	3,72	3,52
	Õpilane**	2,99	3,25	3,15
	Lapsevanem**	3,33	3,56	3,37
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.	Koolijuht*	3,42	3,74	3,71
	Õpetaja**	3,63	4,01	3,92
20. Meie kooli õpetajad osalevad aktiivselt piirkonna avalikus elus ja kohaliku kogukonna tegevuses.	Koolijuht*	3,83	3,47	3,56
	Õpetaja**	3,87	3,94	3,58
	Õpilane**	3,36	3,40	3,24
	Lapsevanem**	3,61	3,69	3,39

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Maakondade võrdluses hindasid juhtkonnaga suhtlemise lihtsust koolis (K14) kõige madalamaks Hiiu maakonna (väike valim) ja Narva linna õpetajad. Narva linna õpetajate madal hinnang kinnitab eespool ilmnenu tulumust, kus eesti õppekeele koolide õpetajad hindasid kooli juhtkonnaga suhtlemist kõrgemalt kui vene õppekeele koolide õpetajad. Nii õpetajate kui ka õpilaste meelest oli kooli juhtkonnaga suhtlemine kõige lihtsam Lääne

maakonnas. Lapsevanemad hindasid õpetajate eetiliste normide järgimist (K15) kõige kõrgemaks Ida-Viru maakonnas. Vilistlastega regulaarset side pidamist ja õpetajate saavutuste väärtustamist hindasid teistest kõrgemalt Narva linna õpetajad. Need tulemused on sarnased õppekeelte võrdluse osas ilmnenuid tulemustega. Kooli juhtkonna eetiliste normide järgimist (K16) hindasid Hiiu (väike valim) ja Pärnu maakonna õpetajad ja õpilased kõige madalamaks. Kooli kohta levivat arvamust ühiskonnas (K17) pidasid kõige olulisemaks Narva linna õpetajad ja Tartu linna lapsevanemad. Suurte linnade huvigruppide jaoks ühiskonnas leviva arvamuse olulisust kinnitas ka eespool leitud tulemus kooli asukoha järgi.

Kooli suhtlemise osas erinevate osapooltega ilmnenuid olulisemad tulemused:

- Koolis õpikeskkonda kujundav pool (koolijuht, õpetajad, hoolekogu) hindab kõiki suhtlemist puudutavaid väiteid tunduvalt kõrgemalt kui koolis haridust omandav pool (õpilased, lapsevanemad).
- Õpilased hindavad kooli suhtlemist nende endi ja teiste osapooltega madalamaks kui teised huvigrupid. Õpilaste vastuste keskvaartused jäävad kõigi küsimuste lõikes madalamaks kui huvigruppide hinnangute keskvaartused vastava küsimuse lõikes kokku.
- Õpilased leiavad teistest huvigruppidest enam, et kooli tegemisi ei ole meedias piisavalt kajastatud.
- Põhikoolide huvigrupid hindavad kõrgemaks kooli sisese suhtluse osa (koolipere omavahel), gümnaasiumiga koolide huvigrupid aga kooli suhtlemist väliste osapooltega (meedia, vilistlased).
- Väikestes ja keskmise suurusega koolides hindavad huvigrupid kõrgemalt kooli sisest suhtlust puudutavaid väiteid ning suurtes koolides seevastu kooli suhtlust väliste osapooltega.
- Kooli kohta ühiskonnas levivat hinnangut peavad oluliseks kõik huvigrupid. Samas ilmnes, et suurte koolide (üle 200 õpilase) õpetajad ja suurte linnade koolide õpetajad ja lapsevanemad tunnevad teistest enam huvi kooli kohta leviva arvamuse osas ühiskonnas. Sama toetab ka maakondade võrdlus, kust ilmneb, et väidet hindavad kõrgemalt Tartu linna ja Narva linna õpetajad.
- Vene õppekeelega koolide huvigrupid hindavad kooli suhtlemist erinevate osapooltega üldiselt kõrgemaks kui eesti või segakeelsed koolid. Ainsaks erinevuseks on eesti õppekeelega koolide õpetajate ja õpilaste kõrgemad hinnangud suhtlemise lihtsusele kooli juhtkonnaga. Maakondade võrdlus kinnitab tulemust, kuna Narva linna õpetajad hindavad seda väidet kõige madalamalt.

2.1.2. Õppekasvatuslikud protsessid koolis

Õppekasvatuslikud protsessid on koolis peamine töövahend noore põlvkonna arendamisel. Õppekasvatuslike protsesside all mõistetakse nii õppetöö läbiviimisega seonduvaid tegevusi koolis kui ka noorte kasvatustööga seonduvaid põhimõtteid ja tegevusi (väärtuskasvatus, meeskonnatöö jne). Seetõttu on nende protsesside kavandamine, juhtimine ja tagasisidestamine määrava rolliga kooli tulemuslikkusele.

Kooli õppekasvatuslikud protsessid on EFQM mudelis kesksel kohal. Käesolevas uuringus on õppekasvatuslike protsesside osa jaotatud neljaks alapeatükiks faktoranalüüsi tulemustest lähtuvalt:

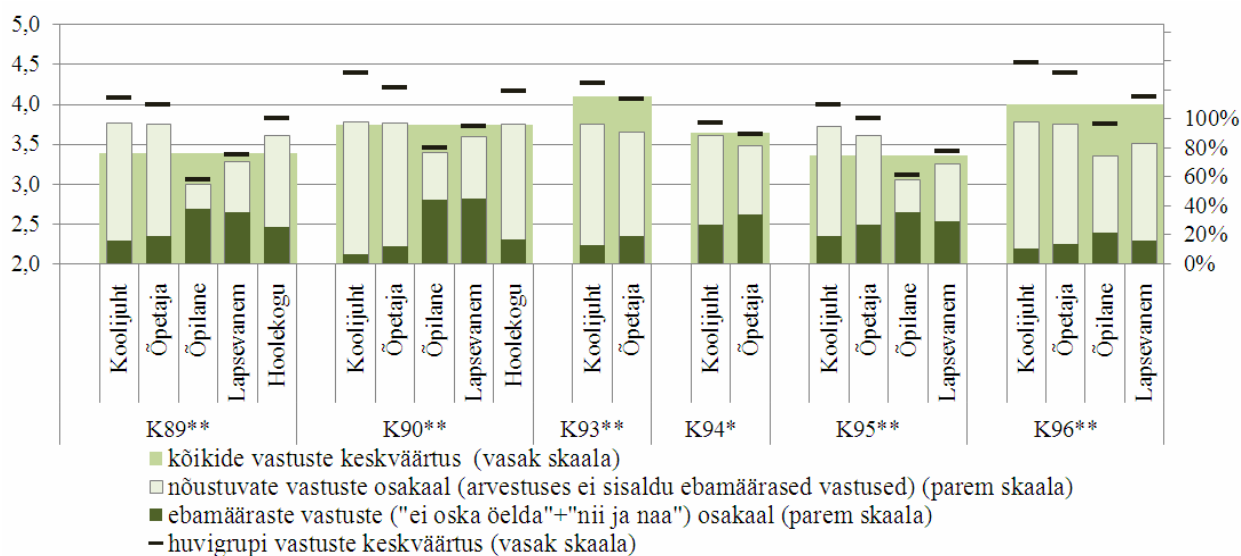
- individuaalne lähenemine õpilastele;
- õpilaste huvidele orienteeritus ja kooliga rahulolu;
- õpilasi toetav keskkond koolis;
- kooli koostöö teiste osapooltega.

Individuaalne lähenemine õpilastele

Õppekasvatustlike protsesside osas uuriti ühe osana kooli lähtumist õpilaste individuaalsetest vajadustest ning kuivõrd kool võtab õpilaste individuaalseid vajadusi arvesse oma tegevustes. Individuaalset lähenemist uuriti järgnevate iseloomustavate väidete abil:

89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.
90. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.
93. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu.
94. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut.
95. Õpilase arenguestlusel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.
96. Õpilase arenguestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.

Kooli individuaalse lähenemise osas õpilastele andsid viimased teiste huvigruppidega võrreldes madalamaid hinnanguid (vt joonis 2.4). Õpetajad ja koolijuhid leidsid, et lähenevad õpilastele õpetamisel individuaalselt, kuid nende hinnangute keskväärtuste erinevus õpilastega oli suur (0,80). Õpilastest andsid individuaalse lähenemise toimimisele koolis negatiivse hinnangu ligi pooled ja lapsevanematest kolmandik, kust olid eelnevalt maha arvatud ebamäärased hinnangud („nii ja naa” või „ei oska öelda”), millega vastas vähemalt neljandik kõigist huvigruppidest. Tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest lähtumisel hinnati kõrgemalt kui õpetamisel individuaalsetest võimetest lähtumist. Teistest madalama hinnangu poolt paistsid silma lapsevanemad ja õpilased, kus ebamäärase hinnangu andis 40% vastanutest.



Joonis 2.4. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused kooli individuaalset lähenemist õpilastele puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskväärtuste arvutamisest on välja jäetud hinnang „ei oska öelda” = 0. Kruskal-Wallise testiga hinnati võrreldavaid tulemusi: statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse „*” ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse „**” 89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.

Koolijuhtide ja hoolekogude vastustest võis järeldada, et koolides analüüsitakse iga õpilase õpiedu süsteemselt (K93), väitega nõustumine oli kõrge. Õpilaste üldoskuste arengu süstemaatilist analüüsimist (K94) koolis hindasid osapooled tunduvalt madalamalt – nii koolijuhid kui õpetajad vastasid siiski üpris sarnaselt, kuid väitega nõustujate osakaal võrreldes eelneva küsimusega oli 10% madalam. Seega koolides analüüsitakse iga õpilase õpiedu rohkem kui õpilaste üldoskuste arengut. Õpiedu on samas lihtsam hinnata, kuna seda väljendavad õpilaste hinded, kuid üldoskuste areng on selle kõrval subjektiivsem ning raskemini hinnatav.

Arenguestluste rolli osas õppeedukuse tõstmisel (K95) olid õpilased ja lapsevanemad oma hinnangutes kõhklevad seisukohal. Õpilastest nõustus väitega vaid 59% ja lapsevanematest 69% (hinnangu määratlenutest). Kooli esindajad (koolijuht ja õpetajad) seevastu pidasid arenguestluste õpilastega õppeedukuse tõstmise seisukohalt oluliseks (see tuli välja ka juhtumiuuringutest). Lisaks kinnitasid koolijuhid ja õpetajad lapsevanema osalust arenguestlustel (K96). Õpilased ja lapsevanemad ise selles väites nii kindlad ei olnud – õpilastest neljandik väitis, et vanemad ei osale ja teine neljandik andis ebamäärase hinnangu. Vastuolu hinnangutes võib tekkida kuna õpetajad ja koolijuhid lähtuvad seisukohast, et nemad on lapsevanemaid arenguestlustel osalema kutsunud. Reaalset vanemate osalemist aga kirjeldavad pigem lapsevanemate ja õpilaste väited.

Kooli poolset individuaalset lähenemist õpilastele kooliastmete lõikes võrreldes selgus, et põhikoolide huvigruppide hinnangud olid gümnaasiumiga koolide omadest kõrgemad (vt tabel 2.13). Põhikoolide huvigrupid hindasid kõrgemalt nii õpilaste vajadustest ja võimetest lähtumist, õppetulemuste analüüsimist kui ka arenguestluste olulisust. Arenguestluste oluliseks pidamine ja lapsevanema osalus just põhikoolides võib olla tingitud tüüpilistest kasvatusraskustest põhikooli III kooliastmes.

Tabel 2.13. Huvigruppide hinnangud kooliastmete võrdluses (keskväärtused) individualiseerimise rakendamise osas õpilastele.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Koolijuht**	4,23	3,87
	Õpetaja**	4,22	3,85
	Õpilane**	3,41	2,95
	Lapsevanem**	3,62	3,25
	Hoolekogu**	3,99	3,67
90. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Koolijuht*	4,47	4,33
	Õpetaja**	4,33	4,15
	Õpilane**	3,61	3,40
	Lapsevanem**	3,91	3,64
93. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu	Koolijuht**	4,40	4,10
	Õpetaja**	4,18	3,99
94. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut.	Koolijuht*	3,87	3,62
	Õpetaja**	3,72	3,54
95. Õpilase arenguestlustel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.	Õpilane**	3,31	3,05
	Lapsevanem**	3,54	3,34
96. Õpilase arenguestlustel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.	Õpetaja**	4,53	4,32
	Õpilane**	4,08	3,65
	Lapsevanem**	4,30	4,02

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, millel on gümnaasiumiklassid.

Individuaalne lähenemine õpilastele on huvigruppide hinnangul üldiselt suurem väikestes (alla 100 õpilast) koolides (vt tabel 2.14), kus klasside täituvus on madalam ning õpilasi õpetaja kohta vähem. Linnade ja suurte linnade koolidel on see keerukam, kuna klassides on õpilaste arv suur ja individuaalseks lähenemiseks napib aega. Erinevused üldisest tendentsist ilmnesid vaid kahe küsimuse puhul, kus koolijuhid arvasid, et tugiteenuste kavandamisel lähtutakse õpilaste vajadustest pigem linnade koolides ja lapsevanemad hindasid arenguvestluste rolli õppeedukuse tõstmisel kõrgemaks samuti linnade koolides.

Tabel 2.14. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) individualiseerimise rakendamise osas õpilastele.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Koolijuht**	4,31	4,05	3,84
	Õpetaja**	4,27	4,09	3,87
	Õpilane**	3,44	3,35	2,94
	Lapsevanem**	3,74	3,51	3,24
	Hoolekogu**	4,08	3,66	3,71
90. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Koolijuht*	4,48	4,53	4,29
	Õpetaja**	4,32	4,24	4,18
	Õpilane**	3,62	3,52	3,41
	Lapsevanem**	3,98	3,85	3,63
93. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu	Koolijuht*	4,42	4,30	4,11
	Õpetaja**	4,22	3,98	4,02
94. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut.	Koolijuht*	3,93	3,67	3,63
	Õpetaja**	3,79	3,53	3,55
95. Õpilase arenguvestlusel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.	Õpilane**	3,37	3,08	3,07
	Lapsevanem**	3,56	3,60	3,33
96. Õpilase arenguvestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.	Õpetaja**	4,50	4,48	4,35
	Õpilane**	4,10	3,88	3,67
	Lapsevanem*	4,28	4,14	4,05

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$.

Lapsevanemate osaluses arenguvestlustel sõltub koolide õppekeelest (vt tabel 2.15).

Tabel 2.15. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) individualiseerimise rakendamise osas õpilastele.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Õpetaja**	3,98	4,13	3,90
	Õpilane**	3,07	3,22	2,86
90. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Õpilane**	3,48	3,49	3,23
	Hoolekogu**	4,22	3,61	4,15
93. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu	Õpetaja**	3,99	4,43	4,22
94. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut.	Õpetaja**	3,54	3,98	3,71
95. Õpilase arenguvestlusel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.	Õpetaja**	3,78	4,07	3,92
	Õpilane**	3,07	3,37	3,13
	Lapsevanem**	3,35	3,84	3,32
96. Õpilase arenguvestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.	Koolijuht*	4,57	4,14	4,29
	Õpetaja**	4,45	4,17	4,36
	Õpilane**	3,89	3,26	3,29
	Lapsevanem**	4,17	3,66	4,01

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$.

Kõik huvigrupid eesti õppekeelega koolides hindasid lapsevanemate osalust arenguvestlustel kõrgemaks kui huvigrupid vene õppekeelega koolides. Samas vene õppekeelega koolide õpetajad, õpilased ja lapsevanemad hindavad kõrgemalt arenguvestluste rolli olulisust õppeedukuse tõstmisel. Siinkohal võib arvata, et vene õppekeelega koolides peetakse arenguvestlusi õpilastega ja neid peetakse oluliseks, kuid vanemate kaasamine sinna pole nii sagedane. Õpilase vajadustest lähtumise osas ja ka õppetöö analüüsimise osas andsid vene õppekeelega koolide huvigrupid teistest kõrgemaid hinnanguid.

Tulemuste võrdlev analüüs kooli asukoha järgi tõi välja, et individuaalne lähenemine õpilastele on enam kasutusel õpetajate, õpilaste ja lapsevanemate hinnangul pigem vallakoolides (vt tabel 2.16). Arenguvestluste rolli olulisust ja lapsevanema osalust arenguvestlustel hindasid õpilased kõrgemaks linnakoolides. Õpetajate ja õpilaste arvamusega, et linnakoolides osalevad lapsevanemad kõige enam arenguvestlustel, ei ühinenud lapsevanemad, kelle hinnangud olid kõrgeimad vallakoolides. Tulemused kinnitavad varasemat arusaama, et väikesed koolid (eriti vallakoolid) rakendavad enam individuaalset lähenemist õpilastele. See tulemus on selgitatav ka väiksema õpilaste arvuga õpetaja kohta nendes koolides.

Tabel 2.16. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha järgi (keskväärtused) individualiseerimise rakendamise osas õpilastele.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
89. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Õpetaja**	4,09	3,88	3,94
	Õpilane**	3,18	3,06	2,92
	Lapsevanem**	3,48	3,27	3,29
90. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Õpetaja**	4,28	4,18	4,17
	Õpilane**	3,51	3,51	3,35
	Lapsevanem**	3,84	3,66	3,63
95. Õpilase arenguvestlusel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.	Õpilane**	3,10	3,23	3,06
96. Õpilase arenguvestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.	Õpetaja**	4,47	4,48	4,24
	Õpilane**	3,89	3,97	3,47
	Lapsevanem**	4,19	4,17	3,95

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdleval analüüsil maakondade lõikes eristusid teistest Pärnu linna õpetajad, kes andsid enamikele individuaalset lähenemist puudutavatele väidetele madalaima hinnangu. Ülejäänud linnade ja maakondade puhul taolist eristumist ei täheldatud.

Spearmani korrelatsioonanalüüs (vt lisa 7) tõi välja selge positiivse seose ($r = 0,20^{**}$) õpilaste gümnaasiumijärgse edasiõppimise (mitte kõrgkool, aastatel 2006-2009) ja koolipoolse õpilastele individuaalse lähenemise hinnangute vahel. See näitas ühelt poolt, et kui kool arvestab rohkem õpilaste individuaalsete iseärasustega, siis õpilased lähevad rohkem kutseõppeasutustesse ning teisalt seda, et võimekate õpilastega kool tegeleb individuaalselt õpilastega vähem ning need õpilased peavad ise toime tulema. Sarnast olukorda kinnitavad ka mitmed teised kordajad (vahemikus $r = -0,21 - -0,25^{**}$), kus enam õpilaste individuaalsetele iseärasustele tähelepanu pööravate koolide õpilased langevad sagedamini koolist välja ja sooritavad nõrgemalt riigieksameid. Korrelatsioonanalüüs tõi välja negatiivse seose klasside ja koolide suuruse ning õpilaste individuaalsete iseärasustega arvestamise vahel. Pannes viimased tulemused kokku, võib järeldada, et väikestes koolidesse astub nõrgem õpilaskontingent,

koolid on sunnitud rohkem arvestama õpilaste individuaalsete iseärasustega ning lõpptulemusena lõpetajate akadeemiline tase on madalam.

Olulisemad tulemused õpilastele individuaalse lähenemise osas:

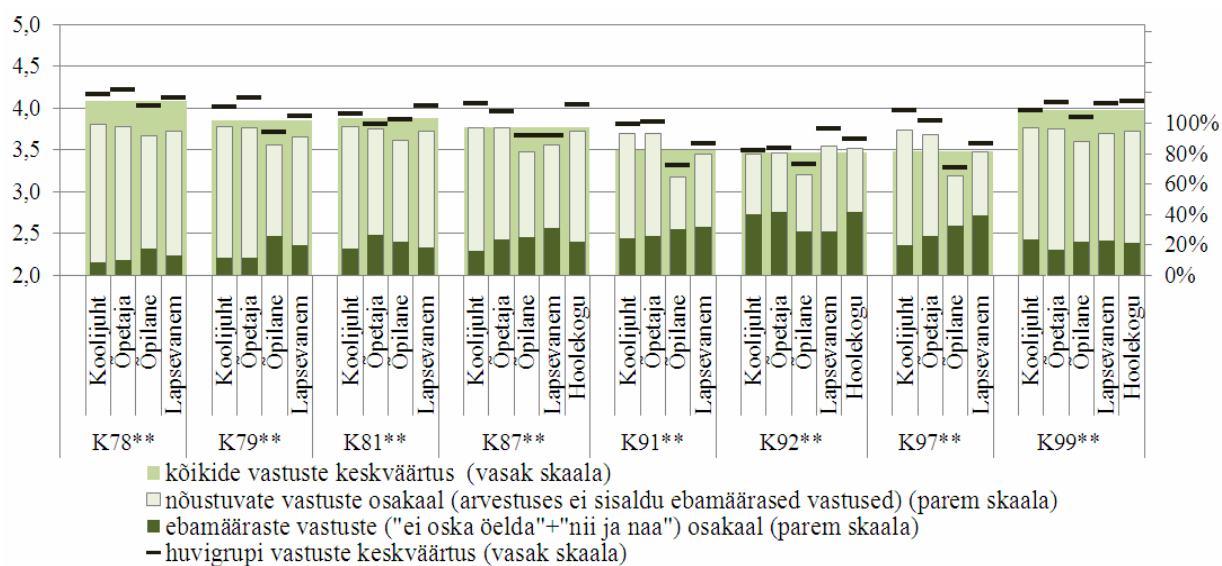
- Õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest lähtumist hinnatakse huvigruppide poolt madalamalt kui tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest lähtumist.
- Koolides analüüsitakse iga õpilase akadeemilist õpiedu rohkem kui õpilaste üldoskuste arengut.
- Lapsevanemate kaasatust arenguestlusele õpilasega hinnatakse kodu (madalamalt) ja kooli (kõrgemalt) poolt erinevalt, mis näitab vajakajäämist kooli ja kodu koostöös.
- Põhikoolide huvigrupid hindavad õpilaste individuaalsete võimete arvestamist kõrgemalt kui gümnaasiumiga koolide omad.
- Vene õppekeelega koolides peetakse arenguestlusi õppeedukuse tõstmisel olulisemaks kui eesti ja sega õppekeelega koolides, kuid samas lapsevanemate kaasatus arenguestlustesse on kõigi huvigruppide lõikes vene õppekeelega koolides madalam.
- Enim individuaalset lähenemist õpilastele saavad ja peavad pakkuma väiksemad koolid/vallakoolid. Korrelatsioonanalüüs kinnitas väikestes koolides õpilastele individuaalsemat lähenemist näidates, et väikestesse koolidesse astub nõrgem õpilaskontingent, väiksemad koolid on sunnitud rohkem arvestama õpilaste individuaalsete iseärasustega ning lõpptulemusena nende koolide lõpetajate akadeemiline tase on madalam.

Õppijate huvidele orienteeritus ja kooliga rahulolu

Õppekasvatuslike protsesside teise osana uuriti kuivõrd kool on õppijate huvidele orienteeritud ning kuivõrd õpilased on kooli poolt pakutavaga rahul. Õppijate huvidele orienteeritust ja kooliga rahulolu uuriti järgnevate väidete kaudu:

78. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.
79. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.
81. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.
87. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.
91. Meie koolis tegeldakse piisavalt õpilase huvide ja andekuse arendamisega.
92. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.
97. Oleme koolielu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.
99. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid (arvutipõhiseid, aktiveerivaid, isiksusekeskseid jne) õpetamis- ja kasvatusmeetodeid.

Õppijate huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu puudutavate väidete osas oli vastupidiselt individuaalset lähenemist puudutavatele väidetele õpilaste hinnangud teiste huvigruppidega sarnasemad (vt joonis 2.5).



Joonis 2.5. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused õppija huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu puudutavate väidete osas.

Kui eelnevate väidete osas valitses tendents, et koolijuhtide vastused olid teistest huvigruppide keskvärtuste poolest tunduvalt kõrgemad, siis õpilaste huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu osas nad sedavõrd ei eristunud. Kooli poolt pakutava haridusega (K78) olid kõik huvigrupid üsnagi rahul, hinnangu määratlenutest 90% toetasid seda väidet. Õpetamise kvaliteediga rahulolu (K79) oli kõigi huvigruppide lõikes madalam kui haridusega rahulolu. Teistest madalama hinnangu andsid õpilased ja lapsevanemad, kellest neljandik õpilastest ja viiendik lapsevanematest andsid ebamäärase hinnangu („ei oska vastata” või „nii ja naa”). Lisaks leidis 15% õpilastest, et nemad ei ole õpetamise kvaliteediga rahul. Lapsevanemate ja õpilaste hinnangute keskvärtuste erinevus kahe küsimuse vahel näitab, et kooli poolt pakutava haridusega ollakse rahul, samas õpetamise kvaliteediga mitte samavõrd. Õpetajad ise hindasid oma töö kvaliteeti teistest huvigruppidest kõrgemalt. Samas hindasid õpetajad teistest huvigruppidest madalamalt, et õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad (K81). Hinnangu viis madalale „nii ja naa” vastuste kõrge osakaal, kuna 96% hinnangu määratlenud õpetajatest leidis siiski, et õpilased saavad neist aru. Isegi õpilased hindasid arusaamist õpetajatest kõrgemaks.

Väidet, et õpilased õpivad koolis seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks (K87), hindasid õpilased ja lapsevanemad teistest madalamalt. Kõrgemalt hindasid seda hoolekogu liikmed ja koolijuhid. Ebamääraseid hinnanguid („nii ja naa” või „ei oska öelda”) andsid neljandik kõigist huvigruppidest (v.a koolijuhid). Viiendik õpilastest leidis, et õpingud ei valmista neid ette elus edukaks toimetulekuks. Üldhariduskoolide puhul valmistab haridus pigem ette edasi õppimiseks, mitte praktiliseks toimetulekuks. Teiselt poolt annab üldharidus aluse edasiõppimiseks ja selles kontekstis on mõistetav ebamääraste hinnangute rohkus. Kooli tegevuse piisavust õpilaste huvide ja andekuse arendamise osas (K91) hindasid teistest huvigruppidest madalamalt õpilased, kelle vastuste mediaan oli ainukesena kolm (teistel neli). Oma seisukoha määratlenud õpilastest kolmandik ja lapsevanematest viiendik leidis, et õpilaste huvide ja andekuse arendamisega koolis piisavalt ei tegeleta.

Kooli valikainete vastavuse osas õpilaste soovidele (K92) andsid 40% koolijuhtidest, õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ebamäärase hinnangu (enamuses „nii ja naa”), ülejäänud

aga valdavalt nõustusid väitega. Lapsevanemad pidasid valikaineid õpilaste soovidele vastavateks. Samas õpilastest endist iga kolmas ei olnud väitega nõus (hinnangu määratles 71%). Koolijuhid ja õpetajad leidsid suhteliselt üksmeelselt (ebamäärase hinnangu andis iga viies), et on koolielu korraldamisel arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega (K97). Iga kolmas õpilane ja lapsevanem leidis, et õpilaste soovide ja ettepanekutega ei ole arvestatud. Kaasaegsete õpetamis- ja kasvatusmeetodite osas olid huvigruppide hinnangud võrdlemisi sarnased, ehkki mõnevõrra madalamalt hindasid seda õpilased, kelle hulgast 12% leidis, et õpetajad ei kasuta kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid.

Õpilaste huvidele orienteeritust ja kooliga rahulolu puudutavaid väiteid kooliastmeti võrreldes ilmnes, et põhikooli huvigrupid on kooli poolt pakutava haridusega, õpetamise kvaliteediga, elus edukaks toimetuleks teabe omandamisega ning õpilaste soovide ja ettepanekutega arvestamisega koolielu korraldamisel enam rahul kui gümnaasiumiastmega koolide huvigrupid (vt tabel 2.17). Gümnaasiumiga koolide juhid ja õpetajad hindasid seevastu kõrgemalt valikainete vastavust õpilaste soovidele. Gümnaasiumiga koolide õpilased leidsid, et seal kasutavad õpetajad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid. Gümnaasiumiga koolid on tavaliselt suuremad ning asuvad keskustes, seega on seal õpilastel rohkem võimalik valikaineid valida (erinevaid õpetajaid rohkem) ning õpetajatel võimalik kasutada kaasaegseid meetodeid, kuna rahalised võimalused on paremad.

Tabel 2.17. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmeti (keskväärtused) õpilaste huvidele orienteerituse osas.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
78. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Õpetaja**	4,29	4,18
	Õpilane*	4,06	4,01
79. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.	Õpilane*	3,77	3,70
87. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.	Õpetaja**	4,04	3,90
	Õpilane**	3,87	3,62
	Lapsevanem**	3,78	3,64
	Hoolekogu**	4,20	3,90
92. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.	Koolijuht**	3,30	3,78
	Õpetaja**	3,25	3,66
97. Oleme koolielu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.	Lapsevanem**	3,70	3,52
99. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid.	Õpilane*	3,84	3,91

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus. Gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid.

Õpilaste huvidele orienteeritust ja kooliga rahulolu puudutavaid väiteid uurides selgus, et suurtes koolides (üle 200 õpilase) kasutatakse piisavalt kaasaegseid õppe- ja kasvatusmeetodeid (õpilase hinnangul) ja enamike huvigruppide hinnangul vastavad pakutavad valikained õpilaste soovidele (vt tabel 2.18). Väikeste koolide (alla 100 õpilast) kasuks räägib pea kõigi huvigruppide hinnang, et õpilased õpivad elus toimetulekuks vajalikku enam. Väikeste koolide õpetajad on rohkem rahul ka seal pakutava haridusega. Tulemustest ilmneb, et väikestes koolides lähenetakse õpilasele indiviidikeskselt, õpilased saavad õppida omas tempos omandades enamiku vajalikust edasises elus hakkama saamiseks ja õpilaste vajadustega arvestatakse koolielu korraldamisel. Suurtes koolides seevastu on õpilasel endal suurem valikuvõimalus õppeainete ja kaasaegsete õppemeetodite osas.

Tabel 2.18. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) õpilaste huvidele orienteerituse osas.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
78. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Õpetaja**	4,32	4,24	4,18
81. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.	Õpilane*	3,89	3,93	3,84
87. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.	Õpetaja**	4,07	3,94	3,91
	Õpilane**	3,91	3,76	3,62
	Lapsevanem**	3,89	3,67	3,62
	Hoolekogu**	4,25	3,96	3,93
92. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.	Koolijuht**	3,28	3,51	3,76
	Õpetaja**	3,26	3,30	3,64
	Õpilane**	3,32	3,17	3,36
	Hoolekogu*	3,58	3,38	3,71
97. Oleme koolielu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.	Lapsevanem**	3,75	3,67	3,51
99. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatuse meetodeid.	Õpilane**	3,82	3,74	3,94

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Õpilaste huvidele orienteeritust ja kooliga rahulolu hindasid vene õppekeelega koolide õpetajad, õpilased ja lapsevanemad kõigi väidete lõikes eesti ja sega õppekeelega koolide samadest huvigruppidest kõrgemalt (vt tabel 2.19).

Tabel 2.19. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) õpilaste huvidele orienteerituse osas.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
78. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Õpilane**	4,04	4,06	3,85
79. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.	Õpilane**	3,70	3,86	3,63
	Lapsevanem*	3,89	4,06	3,85
81. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.	Õpetaja**	3,78	3,95	3,90
	Õpilane*	3,87	3,91	3,76
	Lapsevanem**	4,01	4,16	4,06
87. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.	Õpetaja*	3,94	4,07	3,98
	Õpilane**	3,67	3,77	3,61
	Lapsevanem**	3,66	3,94	3,54
92. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.	Õpetaja**	3,44	3,80	3,71
	Õpilane**	3,31	3,53	3,22
97. Oleme koolielu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.	Õpetaja**	3,80	4,11	3,92
	Õpilane**	3,24	3,68	3,25
	Lapsevanem**	3,55	3,90	3,41
99. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatuse meetodeid.	Õpetaja**	4,01	4,33	4,20
	Õpilane**	3,89	4,01	3,77
	Lapsevanem**	4,03	4,27	3,97

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdlev analüüs kooli asukoha järgi õpilaste huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu osas tõi välja, et kaasaegseid õppe- ja kasvatustöö meetodeid kasutatakse õpetajate, õpilaste ja lapsevanemate meelest enam suurtes koolides (vt tabel 2.20). Õpetajate hinnangul on kooli poolt pakutav haridus ja õpetamise kvaliteet parem vallakoolides. Erinevalt õpetajatest olid õpilased ja lapsevanemad õpetamise kvaliteediga rahul just suurtes linnades. Lisaks sellele leidsid suurte linnade koolide lapsevanemad, et sealsed õpilased saavad paremini aru, mida õpetajad neilt ootavad. Õpetajate ja õpilaste arvamuste lahknevus ilmnis ka elus edukaks toimetulekuks tarviliku õppimise osas, kus õpetajad hindasid seda kõrgemalt suurte linnade koolides ja õpilased seevastu vallakoolides.

Tabel 2.20. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha lõikes (keskväärtused) õpilaste huvidele orienteerituse osas.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
78. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Õpetaja**	4,31	4,15	4,13
79. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.	Õpetaja*	4,18	4,08	4,10
	Õpilane*	3,69	3,69	3,76
	Lapsevanem**	3,84	3,89	4,01
81. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.	Lapsevanem**	3,95	4,08	4,10
87. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.	Õpetaja*	3,97	3,86	4,01
	Õpilane**	3,72	3,70	3,61
92. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.	Koolijuht*	3,43	3,52	3,77
	Õpetaja**	3,39	3,56	3,66
	Õpilane**	3,25	3,42	3,37
	Hoolekogu**	3,49	3,65	3,92
97. Oleme koolielu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.	Õpilane**	3,26	3,44	3,24
99. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatuse meetodeid.	Õpetaja**	4,02	4,07	4,15
	Õpilane**	3,84	3,93	3,94
	Lapsevanem*	4,00	4,06	4,14

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdlev analüüs maakonniti õpilaste huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu osas eristas positiivses mõttes teistest Tallinna linna, Tartu linna ja maakonna ning Narva linna. Kõige kriitilisemad antud valdkonnas olid Harju maakonna õpilased ja Hiiumaa (väike valim) õpetajad. Õpetajate ja koolijuhtide hinnangute osas teisi selgelt eristuvaid piirkondi ei olnud. Tartu linna koolide lapsevanemad hindasid teistest kõrgemalt rahulolu kooli poolt pakutava haridusega, õpetamise kvaliteediga koolis ja valikainete vastavusega õpilaste soovidele. Samas mitme suurtest keskustes eemale jääva maakonna osas oli vanemate rahulolu nende väidete osas märksa madalam (nt Hiiumaa, Võrumaa).

Olulisemad tulemused õppijate huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu osast:

- Kõik huvigrupid hindavad kooliga rahulolu kõrgelt ja individuaalse lähenemisega võrreldes on siin hinnangute keskväärtused kõrgemad.
- Kooli poolt pakutava haridusega ollakse enam rahul kui õpetamise kvaliteediga koolis. Õpetamise kvaliteedi osas on õpetajate endi hinnangud kõrged, kuid õpilaste ja lapsevanemate hinnangud märksa kriitilisemad.
- Õpilased soovivad suuremat koolipoolset paindlikkust/valikut valikainete pakkumisel, hinnates valikainete vastavust nende soovidele teistest huvigruppidest madalamalt.

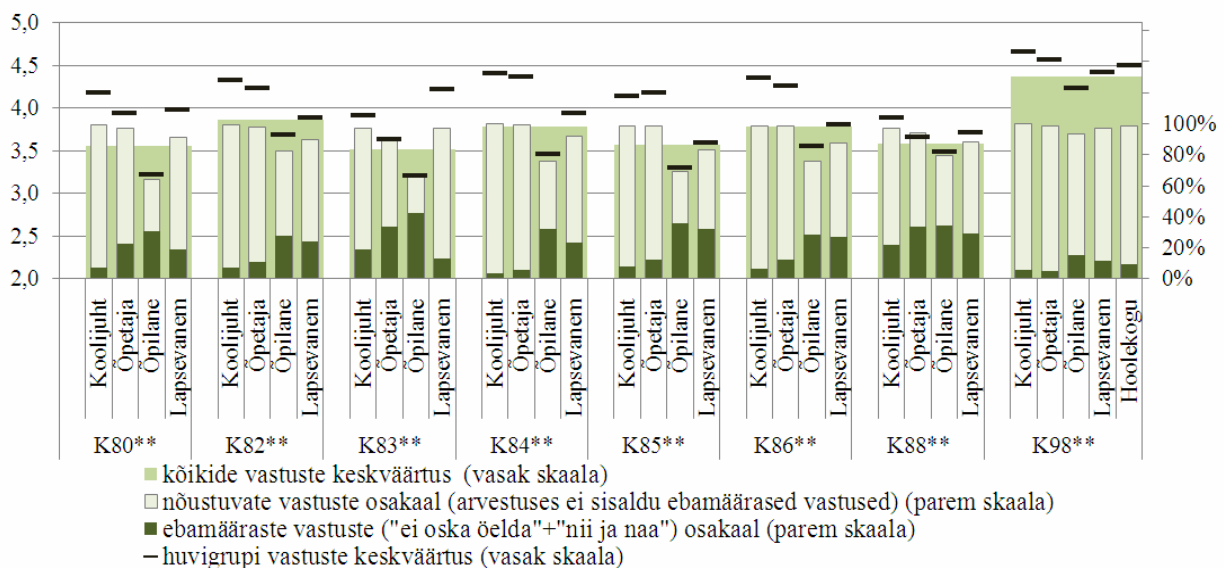
- Suurtes koolides kasutatakse kaasaegsemaid õpetamismeetodeid ning õpilaste valikkursuste võtmise võimalused on suuremad. Väikestes koolides on õpetus elulisem ning enam õpilaste individuaalseid erinevusi arvestav.
- Vene õppekeelega koolide õpilased, lapsevanemad ja õpetajad on enam rahul kooli poolt pakutava haridusega ning õpilaste huvidega arvestamisega kui eesti õppekeelega koolides.

Õpilasi toetav keskkond koolis

Õppekasvatustlike protsesside kolmanda osana käsitleti õpilasi toetava keskkonna olemasolu koolis. Toetava keskkonna olemasolu aitab kaasa õpilaste arengule, eriti nende sotsiaalsete kompetentside väljakujunemisele ja seda analüüsiti järgnevate väidete abil:

- 80. Meie õpilastele meeldib koolis käia.
- 82. Meie koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat.
- 83. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.
- 84. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.
- 85. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.
- 86. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda.
- 88. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.
- 98. Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.

Õpilasi toetava keskkonna olemasolu kohta koolis andsid õpilased teistest huvigruppidest tunduvalt madalamaid hinnanguid (vt joonis 2.6). Lisaks jääb kõigi küsimuste lõikes õpilaste hinnangute keskvärtus allapoole kõigi vastuste keskvärtust. Selle osas, et õpilastele meeldib koolis käia (K80) olid üksmeelselt kindlad kõik koolijuhid. Samasel seisukohal olid ka õpetajad ja lapsevanemad, kuid neljandik neist andis ebamäärase hinnangu. Teistest eristusid õpilased, kellest kolmandik andsid ebamäärase hinnangu ja ülejäänutest iga kolmas väitis, et koolis käimine ei meeldi talle. Õpilaste julgustamist, andmaks endast parimat, hindasid kõik huvigrupid positiivselt, kuid õpilaste ja lapsevanemate keskmise hinnangu viis alla suur „nii ja naa” vastanute hulk. Koolipoolset toetust õpilaste osalemisele võistlustel, olümpiaadidel, näitustel, konkurssidel ja muudel üritustel hindasid kõik huvigrupid üksmeelselt kõrgelt.



Joonis 2.6. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused õpilasi toetavat keskkonda puudutavate väidete osas.

Õpetajate ja õpilaste vastastikusel hoolivus- ja usaldussuhtes kahtlesid kõige enam õpilased. Koolijuhid ja õpetajad leidsid üksmeelselt, et õpetajad hoolivad õpilastest (K84). Samas õpilaste arvates (iga neljas vastanud õpilane) ei vasta see väide sageli tõe ja iga kolmas õpilane otsustas anda väitele ebamäärase hinnangu. Lapsevanematest ei määratlenud hinnangut iga neljas, kuid ülejäänud leidsid, et õpilastest hoolitakse küll. Seda, et õpetajad koolis õpilasi hästi kohtlevad (K85) kinnitasid pea kõik koolijuhid ja õpetajad. Õpilastest seevastu iga kolmas väitis, et õpetajad ei kohtle neid hästi. Õpilaste võimalust oma murega õpetajate poole pöörduda (K86) hindasid üksmeelselt kõrgelt nii õpetajad kui koolijuhid. Sellega nõustus ka suurem osa lapsevanematest, kellest enam kui veerand (27%) jäi siiski ebamäärase hinnangu juurde. Iga neljas õpilane väitis, et oma murega pole neil võimalik õpetaja poole pöörduda.

Et õpilased koolis reegleid järgivad (K83), hindasid teistest kõrgemalt lapsevanemad ja koolijuhid. Õpetajatest iga kolmas andis selles küsimuses ebamäärase hinnangu, kuid ülejäänutest 90% leidis, et õpilased järgivad reegleid. Teiste huvigruppide hinnangutest eristusid õpilased – ligi pool nendest (43%) andis ebamäärase hinnangu ning lisaks vastas iga kolmas õpilane, et ei järgi kehtestatud reegleid. Kõigi huvigruppide lõikes oli kõrge ebamäärase hinnangu andnute osakaal väitele, et õpilased kohtlevad üksteist hästi (K88). Sellele väitele andsid madalamaid hinnanguid võrreldes eelnevate väidetega ka koolijuhid ja õpetajad, kuigi enamik koolijuhtidest (95%) kinnitas, et õpilased kohtlevad üksteist hästi. Iga neljas õpilane ei nõustunud selle väitega.

Tabel 2.21. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmete järgi (keskväärtused) õpilasi toetava keskkonna osas.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
80. Meie õpilastele meeldib koolis käia.	Õpetaja**	4,00	3,90
	Õpilane**	3,09	3,27
82. Meie koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat.	Õpetaja**	4,34	4,17
	Õpilane**	3,81	3,65
	Lapsevanem*	3,97	3,86
83. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Lapsevanem**	4,11	4,28
84. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.	Koolijuht**	4,51	4,27
	Õpetaja**	4,47	4,31
	Õpilane**	3,55	3,44
	Lapsevanem**	4,05	3,89
85. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.	Koolijuht*	4,23	4,05
	Õpetaja**	4,27	4,12
	Õpilane**	3,37	3,28
	Lapsevanem*	3,67	3,57
86. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda.	Koolijuht**	4,46	4,22
	Õpetaja**	4,37	4,19
	Õpilane**	3,66	3,51
	Lapsevanem*	3,88	3,77
88. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.	Õpetaja**	3,54	3,75
	Õpilane**	3,41	3,52
	Lapsevanem**	3,55	3,82
98. Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.	Õpilane**	4,18	4,26
	Lapsevanem*	4,48	4,40

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid.

Õpilasi toetava keskkonna olemasolu kooliastmeti võrreldes selgus, et gümnaasiumiga koolis hindasid õpilased, õpetajad ja lapsevanemad õpilaste omavahelist läbisaamist kõrgemalt kui põhikoolis (vt tabel 2.21). Sellist tulemust võivad põhjustada ealised iseärasused põhikoolis, kus lapsed on rahutumad, agressiivsemad ja välja pole langenud õppida mittesoovivad lapsed. Lapsevanemate hinnangud, et gümnaasiumiga koolis õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid, kinnitab seda. Üldiselt hindasid huvigrupid õpilasi toetava keskkonna olemasolu pigem põhikoolides. Näiteks väited, mis kajastavad õpetajate hoolivust ja toetust õpilastele (K84, 85, 86) hinnati kõrgemaks põhikoolide huvigruppide poolt.

Toetava keskkonna olemasolu kooli suuruse järgi võrdlevalt analüüsides jäi domineerima seisukoht, et väikestes koolides (alla 100 õpilase) arvestatakse ja hoolitakse õpilasest enam kui suurtes koolides (vt tabel 2.22). Väikestes koolides ilmnes toetus varasemale tulemusele, et sealne suhtlemine on individuaalsem. Seda näitab asjaolu, et õpetajate hoolivust ja toetust õpilastele hinnati kõrgemaks just väikestes koolides. Õpilased näitasid oma hinnangutega, et koolis käimine meeldib neile enam suurtes (üle 200 õpilase) koolides. Suured koolid said kõrgema hinnangu reeglite järgimise osas koolis (lapsevanemad), õpilaste vastastikuse kohtlemise osas (õpetajad ja lapsevanemad) ning õpilaste konkurssidel ja võistlustel osalemise toetamise osas (õpilased). Ilmneb, et väikestes koolides seisavad õpilased ja õpetajad teineteisele lähemal, kuid suurtes koolides on rangemad reeglid ja õpilasi toetatakse rohkemate arenguvõimalustega.

Tabel 2.22. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) õpilasi toetava keskkonna osas.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
80. Meie õpilastele meeldib koolis käia.	Õpetaja**	4,04	4,03	3,88
	Õpilane**	3,07	3,09	3,27
82. Meie koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat.	Õpetaja**	4,36	4,23	4,19
	Õpilane**	3,82	3,72	3,65
	Lapsevanem**	3,99	3,98	3,86
83. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Lapsevanem**	4,04	4,22	4,28
84. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.	Koolijuht**	4,54	4,44	4,26
	Õpetaja**	4,48	4,44	4,32
	Õpilane**	3,61	3,50	3,43
	Lapsevanem**	4,06	4,03	3,89
85. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.	Koolijuht*	4,25	4,23	4,02
	Õpetaja**	4,27	4,23	4,13
	Õpilane**	3,39	3,31	3,28
	Lapsevanem*	3,68	3,65	3,57
86. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda.	Koolijuht**	4,50	4,42	4,18
	Õpetaja**	4,40	4,28	4,20
	Õpilane**	3,73	3,53	3,52
	Lapsevanem**	3,94	3,79	3,77
88. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.	Õpetaja**	3,54	3,67	3,72
	Õpilane**	3,34	3,54	3,51
	Lapsevanem**	3,56	3,61	3,81
98. Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.	Õpilane**	4,16	4,21	4,27

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Vene õppekeele koolide huvirühmade hinnangud ületasid teisi ka õpilasi toetava kultuuri olemasolu osas (vt tabel 2.23). Ainuke kõrvalekalle ilmneb koolijuhtide hinnangutes, kus eesti õppekeele koolides hinnatakse kõrgemalt õpilase võimalusi oma murega õpetaja poole pöörduda kui vene- ja segaõppekeele koolides. Sarnane tulemus ilmnes ka erinevate osapooltega suhtlemise osas (eespool), kus õpilaste ja õpetajate hinnangul on eesti õppekeele koolides juhtkonnaga suhtlemine lihtsam.

Tabel 2.23. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) õpilasi toetava kooli keskkonna osas.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
80. Meie õpilastele meeldib koolis käia.	Õpetaja*	3,94	4,02	3,80
	Õpilane**	3,21	3,36	3,15
83. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Õpetaja**	3,61	3,80	3,73
	Õpilane**	3,19	3,39	3,16
84. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.	Õpilane**	3,43	3,69	3,45
	Lapsevanem**	3,93	4,11	3,80
85. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.	Õpilane**	3,28	3,50	3,25
	Lapsevanem**	3,57	3,91	3,48
86. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda	Koolijuht**	4,39	4,00	4,14
	Õpilane **	3,53	3,68	3,54
	Lapsevanem**	3,78	4,10	3,63
88. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.	Õpetaja**	3,64	3,81	3,70
	Õpilane**	3,50	3,59	3,37
	Lapsevanem**	3,71	3,94	3,67
98. Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.	Õpetaja*	4,56	4,63	4,54
	Õpilane **	4,23	4,37	4,17
	Lapsevanem*	4,42	4,56	4,35

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdleval analüüsil kooli asukoha järgi ilmnemise erinevused kõigi väidete osas (vt tabel 2.24). Vallakoolide õpetajad ja suurte linnade koolide õpilased hindasid kõrgemalt koolis käimise meeldivust õpilastele. Vallakoolide õpetajate hinnangul julgustatakse seal õpilasi enam andma endast parimat. Reeglite järgimise osas hinnati õpilaste ja lapsevanemate poolt linnakoole teistest kõrgemalt. Koolijuhid ja õpilased linnakoolides leidsid aga, et sealsed õpetajad hoolivad õpilastest rohkem. Väidete 85, 86, 88 ja 98 osas hajusid huvigruppide kõrgemad hinnangud kooli asukoha järgi – eelistusi said nii maakoolid (vallakoolid) kui ka linnakoolid ja ka suurte linnade koolid.

Võrdleval analüüsil maakonniti osutusid õpilaste hinnangud õpilasi toetava kooli keskkonna olemasolu puudutavate väidete osas erinevaks kõigi küsimuste lõikes. Harju maakonna õpilased eristusid teistest madalamate hinnangutega mitmele väitele – õpilastele meeldib koolis käia (K80), õpilasi julgustatakse andma endast parimat (K82), koolis kehtestatud reegleid järgitakse (K83), muredega saab õpetaja poole pöörduda (K86), õpilased kohtlevad üksteist hästi (K88) ja õpilaste osalemist võistlustel toetatakse (K98). Tartu linna õpilased hindasid teistest kõrgemalt õpilaste koolis käimise meeldivust (K80), õpetajate õpilastest hoolivust (K84) ja õpilaste õiglast kohtlemist õpetajate poolt (K85). Teiste huvirühmade jagamisel piirkonniti selgeid eristumisi ei esinenud – kõrgeimad ja madalaimad hinnangud jagunesid väidete lõikes erinevatesse maakondadesse.

Tabel 2.24. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha järgi (keskväärtused) õpilasi toetava kooli keskkonna osas.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
80. Meie õpilastele meeldib koolis käia.	Õpetaja*	3,98	3,96	3,87
	Õpilane**	3,14	3,29	3,30
82. Meie koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat.	Õpetaja**	4,29	4,13	4,22
83. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Õpilane**	3,14	3,27	3,25
	Lapsevanem**	4,14	4,30	4,29
84. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.	Koolijuht*	4,48	4,31	4,26
	Õpetaja**	4,40	4,28	4,39
85. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.	Õpetaja**	4,21	4,09	4,20
	Lapsevanem**	3,52	3,64	3,69
86. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda	Koolijuht*	4,45	4,22	4,15
	Õpetaja*	4,27	4,18	4,30
	Õpilane*	3,53	3,64	3,53
88. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.	Õpetaja**	3,61	3,72	3,72
	Õpilane**	3,39	3,61	3,56
	Lapsevanem**	3,60	3,74	3,91
98. Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.	Koolijuht*	4,73	4,65	4,53
	Õpetaja**	4,61	4,54	4,51
	Õpilane*	4,22	4,32	4,23

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Olulisemad tulemused õpilasi toetava kooli keskkonna olemasolu osas:

- Õpilaste rahulolu toetava kooli keskkonnaga on teistest huvigruppidest märgatavalt madalam, mida osaliselt tingis suur „nii ja naa” vastanute hulk.
- Õpilaste rahulolu õpetajate usaldusväarsusega on madal.
- Kui väiksemate maakoolide õpetajad hindavad teistest õpetajatest kõrgemalt rahulolu koolikultuuriga, siis mitmete väidete osas õpilased hindavad kõrgemalt kooli kultuuri linnades ja suurtes linnades.
- Vene õppekeelega koolide õpetajad, lapsevanemad ja õpilased hindavad kooli kultuuri kõrgemalt kui teiste koolide vastavad huvirühmad. Ainsa erandina leiavad koolijuhid, et eesti õppekeelega koolides saavad õpilased teistest enam oma murega õpetaja poole pöörduda.
- Harju maakonna õpilased hindavad toetava kooli keskkonna olemasolu paljude väidete lõikes teistest maakondadest madalamaks, Tartu linna õpilased annavad aga mitme väite osas teistest kõrgemaid hinnanguid.

Kooli koostöö erinevate osapooltega

Õppekasvatustlike protsesside osas uuriti viimasena kooli koostööd erinevate osapooltega, mis kajastas koostööd nii kooliga seotud osapooltega kui ka koolist kui organisatsioonist eemal paiknevate osapooltega. Kooli koostööd uuriti järgnevate väidete abil:

100. *Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):*

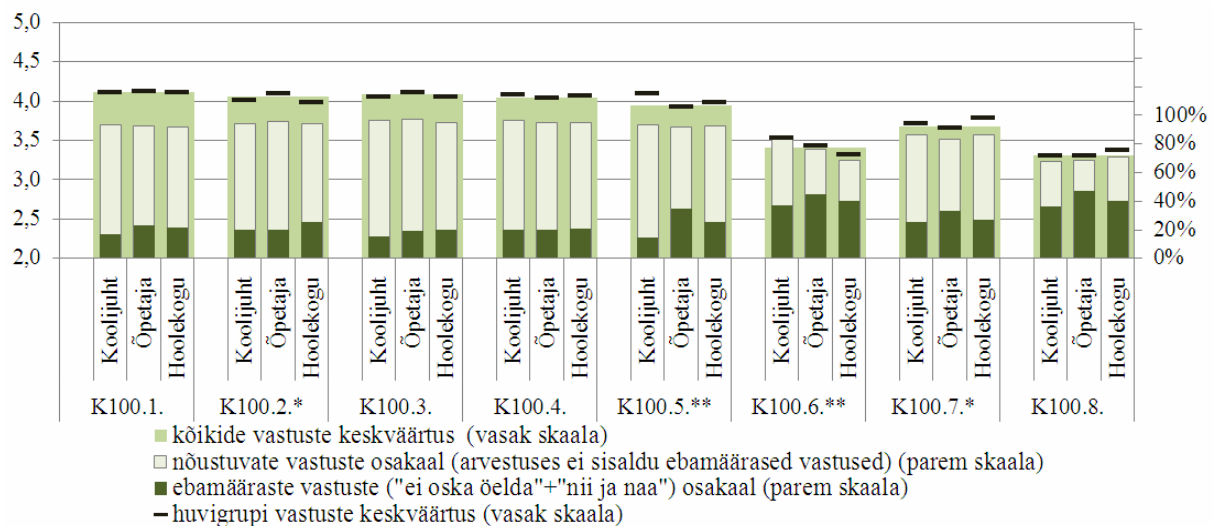
100.1 lasteaiad (nt eelkool, laste koolikülastused, tutvustus);

100.2 järgneva kooliastme õppeasutused (nt sisseastumistingimused, õpilaste nõustamine edasiõppimise osas);

100.3 lapsevanemad (nt klassiväline tegevus, rahaline toetamine, lapse arenguvestlus);

- 100.4 õpilased (nt üritused, kooliraadio, -ajaleht, konkursid, õpilaste omaalgatuslik tegevus);
- 100.5 kohalik omavalitsus (nt eelarve kujunemine, arenguplaanide kooskõlastamine, lobitöö);
- 100.6 meedia (nt ajakirjandus, raadio);
- 100.7 teised koolid (nt personali vahendamine, mobiilsus, sõpruskoolid, ka välismaal);
- 100.8 ettevõtted (nt sponsorlus, ühisüritused, töökohtade tutvustus, praktikakohad jne).

Huvigruppide hinnangute keskväärtused olid küllaltki sarnased ja kõrged koolile kui organisatsioonile lähedal asuvate osapooltega suhtlemisel (lasteaiad, järgneva kooliastme õppeasutused, lapsevanemad, õpilased ja KOV), kuid madalamalt hinnati kooli tegevusvaldkonnast kaugemal paiknevate osapooltega suhtlemist (meedia, teised sama taseme koolid, ettevõtted) (vt joonis 2.7). Koolile nn lähedal asuvatest osapooltest erines hinnangutes statistiliselt vaid järgneva astme õppeasutustega suhtlemine (K100.2). Kõigist huvigruppidest andis viiendik sellele ebamäärase hinnangu vastates „nii ja naa” või „ei oska öelda”. Ülejäänud vastajad nõustusid üsna üksmeelselt, et kool on õpilase arengu igakülgseks toetamiseks teinud järgneva kooliastme õppeasutustega piisavalt koostööd.



Joonis 2.7. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused kooli koostöö erinevate osapooltega puudutavate väidete osas.

Partneritest eristusid koostöö tegemisel kohalikud omavalitsused, meedia ja teised koolid. Kohalike omavalitsustega (K100.5) koostöö tegemise osas andis ebamäärase hinnangu iga kolmas õpetaja ja iga neljas hoolekogu liige. Koolijuhtide vastused olid teistest kõrgemad ja seda võib selgitada asjaoluga, et koolijuhid suhtlevad ning on kursis kohalike omavalitsuste tegevusega teistest huvigruppidest enam. Kooli piisava koostöö tegemist meediaga (K100.6) hindasid ebamääraselt („ei oska öelda” või „nii ja naa”) üle kolmandiku koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest ning peaaegu pooled õpetajad. Kolmandik hoolekogust ja neljandik õpetajatest väitis, et kool ei ole õpilaste igakülgse arengu toetamiseks teinud piisavalt koostööd meediaga. Koostöö piisavuse osas teiste koolidega (K100.7) andis ebamäärase hinnangu kolmandik õpetajatest ning neljandik hoolekogust ja koolijuhtidest. Üldiselt leidsid kõik huvigrupid, et teiste koolidega on piisavalt koostööd tehtud.

Piisava koostöö tegemine erinevate osapooltega kooliastmete võrdluses näitas, et kõik huvigrupid (koolijuhid, õpetajad, hoolekogu) hindasid põhikoolides kõrgemaks lapsevanematega tehtavat koostööd (vt tabel 2.25) võrreldes gümnaasiumiga koolidega. See on selgitatav suurema koostöö vajadusega lapse kasvamisel kuni murdeea lõpuni. Põhikoolide hoolekogud hindasid kõrgemalt koostööd lasteadeadega, lapsevanematega, kohalike omavalitsustega ja ettevõtetega. Õpetajad aga andsid kõrgemaid hinnanguid gümnaasiumiga koolides, kus tehakse nende meelest enam koostööd õpilastega, meediaga ja teiste koolidega. Gümnaasiumiga koolide orienteeritust kõrgkoolidele näitas koolijuhtide hinnang, et nendes tehakse enam koostööd järgneva kooliastme õppeasutustega.

Tabel 2.25. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmeti (keskväärtused) kooli koostööle erinevate osapooltega.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
<i>100. Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):</i>			
100.1 lasteaiaid	Hoolekogu*	4,23	3,93
100.2 järgneva kooliastme õppeasutused	Koolijuht*	3,92	4,14
100.3 lapsevanemad	Koolijuht*	4,14	3,93
	Õpetaja **	4,20	4,04
	Hoolekogu**	4,18	3,94
100.4 õpilased	Õpetaja**	3,94	4,08
100.5 kohalik omavalitsus	Hoolekogu*	4,07	3,89
100.6 meedia	Õpetaja**	3,33	3,47
100.7 teised koolid	Õpetaja**	3,56	3,70
100.8 ettevõtted	Hoolekogu**	3,52	3,22

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumiklassid,

Võrdlev analüüs kooli suuruse järgi tõi välja, et suurtes koolides hinnatakse kõrgemalt tehtavat koostööd järgneva kooliastme õppeasutuste ja õpilastega (vt tabel 2.26). Õpetajate arvamused koostöö tegemise osas jagunesid kaheks: nad hindasid kõrgemalt lapsevanemate ja kohalike omavalitsustega tehtavat koostööd pigem väikestes koolides, kuid meedia ja teiste koolidega suurtes koolides. Õpetajate hinnangud annavad märku, et väikestes koolides on enam personaalset lähenemist ja suurtes koolides toimub pigem suhtlemine väljapoole kooli ja õpilaste arendamise eesmärgil.

Tabel 2.26. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) kooli koostööle erinevate osapooltega.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
<i>100. Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):</i>				
100.2 järgneva kooliastme õppeasutused	Koolijuht**	3,85	4,05	4,16
	Õpetaja**	4,05	3,92	4,14
100.3 lapsevanemad	Õpetaja**	4,20	4,13	4,06
100.4 õpilased	Õpetaja**	3,92	3,98	4,08
	Hoolekogu*	3,94	3,93	4,14
100.5 kohalik omavalitsus	Õpetaja*	3,99	3,88	3,89
100.6 meedia	Õpetaja**	3,30	3,26	3,49
	Hoolekogu*	3,42	3,13	3,26
100.7 teised koolid	Õpetaja**	3,57	3,48	3,71

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Kooli koostööd erinevate osapooltega hindasid vene õppekeele koolide õpetajad kõigi väidete puhul teistest kõrgemalt (vt tabel 2.27).

Tabel 2.27. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) kooli koostööle erinevate osapooltega.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
<i>100. Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressurside hankimine):</i>				
100.1 lasteaiaid	Õpetaja**	4,05	4,36	4,32
100.2 järgneva kooliastme õppeasutused	Õpetaja**	4,05	4,27	4,16
100.4 õpilased	Õpetaja**	3,98	4,25	4,13
100.5 kohalik omavalitsus	Õpetaja**	3,89	4,09	3,90
100.6 meedia	Koolijuht**	3,49	4,07	3,93
	Õpetaja**	3,32	3,92	3,49
100.7 teised koolid	Õpetaja**	3,60	3,83	3,81

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Tulemuste võrdleval analüüsil kooli asukoha järgi ilmnes, et kõrgemalt hinnati suurtes linnades tehtavat koostööd järgneva astme õppeasutustega (vt tabel 2.28) ja vallakoolides koostööd kohaliku omavalitsusega. Selline tulemus kinnitab kooli suuruste järgi ilmnunud tulemusi. Valdade kontekstis on loomulik, et peamine koostööpartner on kooli omanik – kohalik omavalitsus. Õpilaste ja meediaga koostööd hindasid õpetajad kõige kõrgemalt linnades. Koostöö õpilastega linnade ja suurte linnade koolides seletub ennekõike sealsetes gümnaasiumiga koolides õpilasmavalitsuste toimimisega.

Tabel 2.28. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha alusel (keskväärtused) kooli koostööle erinevate osapooltega.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
<i>100. Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressurside hankimine):</i>				
100.2 järgneva kooliastme õppeasutused	Õpetaja*	4,04	4,14	4,14
	Hoolekogu*	3,91	3,94	4,22
100.4 õpilased	Õpetaja**	3,96	4,11	4,09
	Hoolekogu*	3,98	4,08	4,20
100.5 kohalik omavalitsus	Koolijuht**	4,21	4,13	3,77
	Õpetaja**	3,99	3,99	3,71
100.6 meedia	Õpetaja**	3,31	3,63	3,43

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Võrdleval analüüsil maakonniti eristus positiivses mõttes teistest Narva linn, kus koolijuhid hindasid kõrgelt koostööd lasteadeadega, hoolekogu liikmed koostööd õpilaste, järgneva kooliastme ja meediaga ning õpetajad koostööd meediaga. Teised maakonnad üldisest pildist ei eristunud.

Kooli koostöö tegemise osas erinevate osapooltega ilmnunud olulisemad tulemused:

- Kooli koostöö meediaga on ebapiisav.
- Põhikoolides tehakse enam koostööd lapsevanematega ja gümnaasiumiga koolides järgneva kooliastme õppeasutustega.

- Vene õppekeele koolide õpetajad on enam rahul kooli koostööga teiste koolidega ning koolist kui organisatsioonist eemalolevate osapooltega.
- Suurtes koolides ja linnade koolides tehakse enam koostööd koolist eemal paiknevate osapooltega (meedia, teised koolid), aga väikestes vallakoolides on kõrgemalt hinnatum koostöö kohalike omavalitsuste ja koolile lähedal seisvate partneritega.

2.1.3. Kooli tulemuslikkuse hindamine

Kooli tulemuslikkuse hindamine koosneb EFQM mudeli järgi töötajate, õpilaste ja lapsevanematega ning ühiskonnaga seonduvatest tulemustest ja toimivuse võtmetulemustest. Käesolevas uuringus on kooli tulemuslikkuse hindamise osa mudeli alusel jaotatud kolmeks:

- koolide poolt analüüsitavad näitajad;
- koolide poolt analüüsitavad õppe- ja kasvatustöö tulemused;
- kooli hoolekogu tegevus.

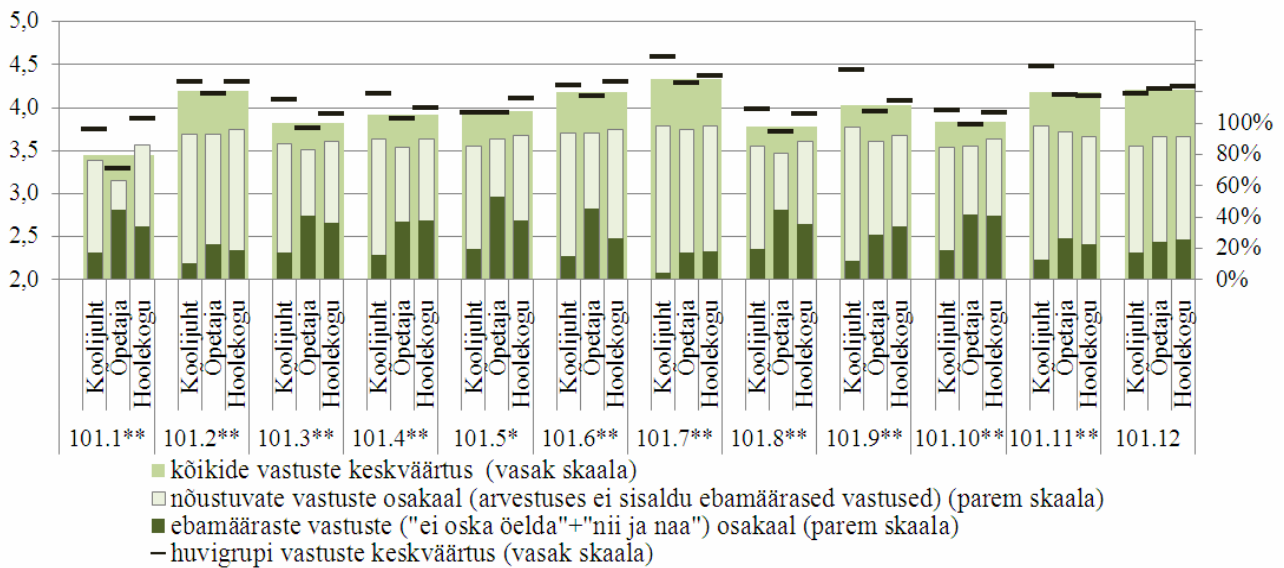
Koolide poolt analüüsitavad näitajad

Kooli tulemuslikkuse hindamise jaoks uuriti, milliseid näitajaid koolid ise analüüsivad järgnevate väidete abil:

101. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:

- 101.1 õpilaste arv õpetaja kohta;
- 101.2 klasside täituvus koolis;
- 101.3 õpilasi ühe arvutiklassi arvuti kohta;
- 101.4 õpetajaid ühe õpetaja tööarvuti kohta;
- 101.5 kooli kogukulu õpilase kohta;
- 101.6 riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summa (õpilase kohta);
- 101.7 õpetajate osalemine täiendkoolitustel;
- 101.8 õpetajate voolavus;
- 101.9 õpetajate rahulolu-uuringute tulemused;
- 101.10 õpetaja kutse-eetika rikkumised;
- 101.11 lapsevanemate rahulolu uuringute tulemused;
- 101.12 lapsevanemate ligipääs e-koolile.

Statistiliselt olulised erinevused ilmnisid kõigi väidete osas peale lapsevanemate ligipääsu e-koolile (K101.12). Enamike väidete puhul ilmnis tendents, et õpetajate hinnangud jäid madalamaks teiste huvigruppide hinnangutest (vt joonis 2.8). Mitmete küsimuste puhul anti huvigruppide poolt palju ebamääraseid hinnanguid („ei oska öelda” või „nii ja naa”). Teistest madalamalt hinnati õpilaste arvu analüüsimist õpetaja kohta (K101.1). Seda ei analüüsita iga neljanda koolijuhi ja iga kolmanda õpetaja meelest. Õpetajate ja kooli hoolekogu liikmete hulgas oli palju neid, kes andsid sellele väitele ebamäärase hinnangu. Klasside täituvust (K101.2) analüüsitakse kõigi huvigruppide hinnangul ja keskvärtuse järgi on see üks enam analüüsitavamate näitajatest. Pooled õpetajatest vastasid kas „ei oska öelda” või „nii ja naa” väitele, et kooli kogukulu õpilase kohta analüüsitakse (K101.5). Koolijuhtidest iga seitsmes kinnitas, et seda ei analüüsita. Riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summat (K101.6) analüüsitakse huvigruppide meelest praktiliselt kõigis koolides, kuigi õpetajatest ligi pooled (45%) ei osanud anda kindlat vastust. Keskvärtused näitavad, et sarnaselt hinnati õpilaste (K101.3) ja õpetajate (K101.4) suhet ühe kooliarvuti kohta. Mõlemal juhul leiti enam kui 80% ulatuses, et seda analüüsitakse, kuid õpetajate ja hoolekogu liikmete vastuste hulgas oli palju ka neid, kes andsid väitele ebamäärase hinnangu.



Joonis 2.8. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused kooli poolt analüüsitavaid tegevusnäitajaid puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskvärtuste arvutamisest on välja jäetud hinnang „ei oska öelda” = 0. Kruskal-Wallise testiga hinnati võrreldavaid tulemusi: statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse „*” ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse „**”.

Kõige enam analüüsitakse huvigruppide meelest õpetajate osalemist täiendkoolitustel (K101.7). Seda kinnitavad ka juhtumiuuringu tulemused, kust selgus, et õpetajate täiendkoolitusel käimine on enamasti selgelt reglementeeritud ning analüüsitakse nii koolituste sobivust kooliti kui ka koolituste mahtu ja ajakava. Õpetajate voolavuse (K101.8) analüüsimisega nõustuti tunduvalt vähem – oli märgatav osa mittenõustuvaid hinnanguid ja ka ebamääraseid vastuseid („nii ja naa”). See näitab, et paljudes koolides on oluline leida inimene, kes tundi läheb ja vähem oluline tema hoidmine koolis õpetajana. Koolijuhid vastasid kindlalt, et õpetajate rahulolu-uuringu tulemusi arvestatakse (K101.9) ning sellega nõustusid ka õpetajad ise. Õpetajate kutse-eeetika rikkumiste (K101.10) analüüsimise osas olid koolijuhid, õpetajad ja hoolekogu üsna üksmeelselt (85%) nõus, et seda analüüsitakse, ehkki 40% õpetajatest ja hoolekogu liikmetest jättis hinnangu määratlemata. Koolijuhid hindasid lapsevanemate rahulolu-uuringute tulemustega arvestamist ja nende analüüsimist (K101.11) teistest kõrgemalt.

Väiteid kooliastemete võrdluses analüüsid ilmnes, et põhikooli huvigrupid (vt tabel 2.29) andsid gümnaasiumiga koolide huvigruppidega võrreldes enamikele väidetele kõrgema hinnangu, mis mõneti näitab põhikooli kui väiksema liikmeskonnaga õppeasutuse töötajate suuremat kaasatust näitajate analüüsimise protsessi. Lapsevanemate ligipääsu e-koolile analüüsiti koolijuhtide ja õpetajate meelest siiski rohkem gümnaasiumiga koolides. Lisaks hindasid gümnaasiumiga koolide õpetajad kõrgemalt õpetajate voolavuse analüüsimist. See võib tuleneda asjaolust, et gümnaasiumis pannakse lõpetamise hinnete ja tulemustele rohkem rõhku ning seega peetakse olulisemaks õpetajate püsivust ja õpetamise kvaliteeti.

Tabel 2.29. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmeti (keskväärtused) koolide poolt analüüsitavatele näitajatele.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
<i>101. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:</i>			
101.1 õpilaste arv õpetaja kohta	Õpetaja**	3,44	3,20
	Hoolekogu**	4,05	3,66
101.3 õpilasi ühe arvutiklassi arvuti kohta	Õpetaja*	3,79	3,70
101.5 kooli kogukulu õpilase kohta	Hoolekogu*	4,23	3,96
101.6 riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summa	Hoolekogu**	4,43	4,42
101.7 õpetajate osalemine täiendkoolitustel	Hoolekogu*	4,43	4,29
101.8 õpetajate voolavus	Õpetaja**	3,57	3,79
	Hoolekogu*	4,01	3,83
101.9 õpetajate rahulolu-uuringute tulemused	Hoolekogu**	4,24	3,90
101.10 õpetaja kutse-eetika rikkumised	Koolijuht*	3,82	4,19
	Hoolekogu**	4,07	3,81
101.11 lapsevanemate rahulolu uuringute tulemused	Hoolekogu**	4,22	4,00
101.12 lapsevanemate ligipääs e-koolile	Koolijuht*	3,94	4,36
	Õpetaja**	3,97	4,33

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus, gümnaasium tähistab koole, milles on ka gümnaasiumi klassid.

Võrdleval analüüsil kooli suuruse lõikes eristusid väikeste koolide õpetajad ja koolide hoolekogu liikmed, hinnates kõrgemalt õpilaste arvu analüüsimist õpetaja kohta (vt tabel 2.30). Lisaks hindasid väikeste koolide hoolekogude liikmed kõrgemalt, et koolides analüüsitakse kooli kogukulu õpilase kohta, riigieelarvest arvestatud vahendite summat ja õpetajate rahulolu-uuringute tulemusi. Keskmistes ja suurtes koolides seevastu oli oluliseks analüüsitavaks näitajaks lapsevanemate ligipääs e-koolile. See on ka mõistetav, sest valdavalt on hetkel e-kooliga ühinemata väikesed maakoolid ja seetõttu pole nendes põhjust ka vastavat ligipääsu analüüsida. Tähelepanu väärib õpetajate kutse-eetika rikkumiste analüüsimine suurtes koolides.

Tabel 2.30. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli suuruse järgi (keskväärtused) koolide poolt analüüsitavatele näitajatele.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
<i>101. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:</i>				
101.1 õpilaste arv õpetaja kohta	Õpetaja**	3,53	3,23	3,20
	Hoolekogu**	4,10	3,83	3,68
101.2 klasside täituvus koolis	Õpetaja**	4,13	3,91	4,21
101.5 kooli kogukulu õpilase kohta	Õpetaja**	3,92	3,69	3,97
	Hoolekogu*	4,26	4,06	3,99
101.6 riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summa	Hoolekogu*	4,44	4,21	4,22
101.8 õpetajate voolavus	Õpetaja**	3,50	3,56	3,81
101.9 õpetajate rahulolu-uuringute tulemused	Hoolekogu*	4,20	4,11	3,96
101.10 õpetaja kutse-eetika rikkumised	Koolijuht**	3,78	3,83	4,25
101.12 lapsevanemate ligipääs e-koolile	Koolijuht**	3,70	4,48	4,37
	Õpetaja**	3,80	4,07	4,35
	Hoolekogu*	3,74	4,34	4,40

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Õppekeelte lõikes koolile oluliste näitajate võrdleval analüüsil ilmnes, et vene õppekeelega koolide huvigrupid andsid väidetele teistest kõrgemaid hinnanguid (vt tabel 2.31). Ainukese erinevusena tulid välja õpetajate volavuse ja õpilaste arvu õpetaja kohta analüüsimine, kus sega õppekeelega koolide juhid olid andnud teistest kõrgemaid hinnanguid.

Tabel 2.31. Huvigruppide hinnangute võrdlused kooli õppekeele järgi (keskväärtused) koolide poolt analüüsitavatele näitajatele.

Küsimused	Huvigrupp	eeesti	vene	eeesti/vene
<i>101. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:</i>				
101.1 õpilaste arv õpetaja kohta	Koolijuht*	3,70	4,30	4,31
101.2 klasside täituvus koolis	Koolijuht*	4,27	4,75	4,46
	Õpetaja*	4,14	4,28	4,05
101.3 õpilasi ühe arvutiklassi arvuti kohta	Koolijuht**	4,04	4,75	4,71
	Õpetaja**	3,73	3,91	3,50
101.4 õpetajaid ühe õpetaja tööarvuti kohta	Koolijuht**	4,13	4,75	4,62
	Õpetaja**	3,83	4,09	3,76
101.5 kooli kogukulu õpilase kohta	Õpetaja**	3,86	4,26	3,89
101.6 riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summa	Õpetaja**	4,06	4,38	4,11
101.7 õpetajate osalemine täiendkoolitustel	Õpetaja**	4,25	4,45	4,26
101.8 õpetajate volavus	Koolijuht*	3,94	4,14	4,58
	Õpetaja**	3,63	4,04	3,76
101.10 õpetaja kutse-eeetika rikkumised	Õpetaja**	3,76	4,02	3,77
101.12 lapsevanemate ligipääs e-koolile	Õpetaja**	4,13	4,49	4,29

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Tulemuste võrdlev analüüs kooli asukoha järgi tuvastas, et õpetajad hindavad linnades õpilaste arvu õpetaja kohta, õpilasi arvuti kohta, õpetajate volavuse ja lapsevanemate ligipääsu e-koolile analüüsimumist kõrgemalt kui valla või suurte linnade koolide õpetajad (vt tabel 2.32). Koolijuhid hindasid ka siin õpetaja kutse-eeetika rikkumiste analüüsimumist kõrgemaks suurte linnade koolides (suurtes koolides). Nende hinnangul analüüsimumist sealsetes koolides ka õpetajate volavust. Hoolekogu liikmed kinnitavad, et suurte linnade koolides on oluline ka klasside täituvuse analüüsimumine, mis peaks olema probleemiks pigem väikestele koolidele.

Tabel 2.32. Huvigruppide hinnangute võrdlused koolide asukoha järgi (keskväärtused) koolide poolt analüüsitavatele näitajatele.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
<i>101. Meie koolis analüüsimumistakse järgmisi näitajaid:</i>				
101.1 õpilaste arv õpetaja kohta	Õpetaja**	3,38	3,39	3,07
101.2 klasside täituvus koolis	Hoolekogu*	4,23	4,23	4,47
101.3 õpilasi ühe arvutiklassi arvuti kohta	Õpetaja**	3,79	3,83	3,58
101.8 õpetajate volavus	Koolijuht*	3,98	3,47	4,27
	Õpetaja**	3,59	3,80	3,80
101.10 õpetaja kutse-eeetika rikkumised	Koolijuht*	3,87	3,97	4,31
101.12 lapsevanemate ligipääs e-koolile	Õpetaja**	4,06	4,35	4,30

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Tulemuste võrdleval analüüsimumil maakonniti eristusid teistest mitmete madalamate hinnangutega Jõgeva ja Hiiu (väike valim) maakonnad ning kõrgemate hinnangutega Ida-Viru maakond ja Narva linn. Õpetajad (Jõgeva ja Hiiumaa) on niimoodi hinnanud õpilaste arvu (K101.1)**,

kooli kogukulu õpilase kohta (K101.5)**, riigieelarvest koolile arvestatud summa (K101.6)* ja lapsevanemate ligipääsu e-koolile (K101.12)** analüüsimist. Ida-Viru maakonna ja Narva linna kõrgemad hinnangud toetavad õppekeelte lõikes ilmnenu tulumusi, et vene õppekeelega koolid analüüsivad erinevaid näitajaid rohkem.

Kooli poolt analüüsitavate tegevusnäitajate kokkuvõtteks:

- Koolides analüüsitakse kõige enam klasside täituvust koolis, riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summat ja õpetajate osalemist täiendkoolitustel.
- Lapsevanemate ligipääsu e-koolile analüüsitakse suurtes koolides, mis kinnitab, et väikeste koolide hulgas on suhteliselt palju veel e-kooliga liitumata koole ja probleem pole aktuaalne.
- Õpetajate kutse-eeetika rikkumisi analüüsitakse enam suurte linnade gümnaasiumiga koolides.
- Vene õppekeelega koolid analüüsivad laiemat näidikute spektrit oma tegevuse planeerimisel.

Koolide poolt analüüsitavad õppe- ja kasvatustöö tulemused

Kooli tulemuslikkuse hindamisel on väga olulised koolide poolt analüüsitavad õppe- ja kasvatustöö tulemused. Õppe- ja kasvatustöö on kooli kui õppeasutuse põhitegevus ühiskonnale suunatud eesmärkide saavutamisel. Õppe- ja kasvatustööd iseloomustavad väited, mida analüüsiti, on järgmised:

102. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppe- ja kasvatustöö tulemusi:

102.1 õppe tulemuslikkus aineti (hinded);

102.2 klassikursuse kordajate arv;

102.3 põhjuseta puudumiste arv õpilase kohta;

102.4 koolikohustuse mittetäitjate osakaal põhikooli õpilaste arvust;

102.5 tugisüsteemide rakendamise mõju õpilase õpiedule;

102.6 riigieksamite tulemused;

102.7 tasemetööde tulemused;

102.8 õpilaste väljalangevus põhikoolist;

102.9 õpilaste väljalangevus gümnaasiumist (keskkoolist);

102.10 edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust;

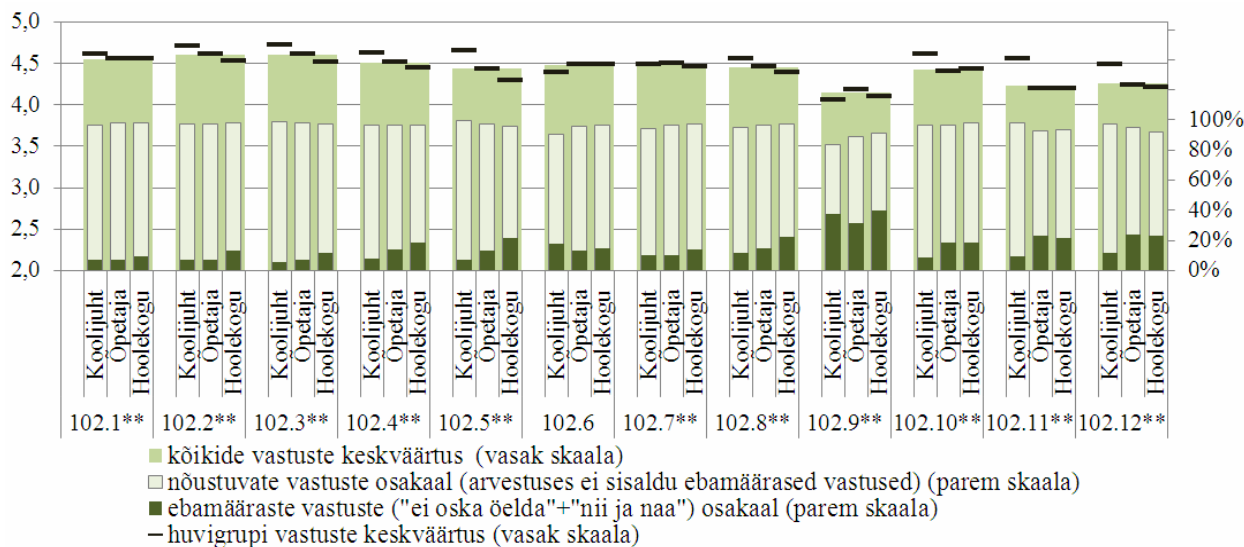
102.11 oma kooli huviringides osalevate õpilaste osakaal;

102.12 õpilaste rahulolu-uuringute tulemused.

Õppe- ja kasvatustöö tulemusi analüüsitakse kõigi huvigruppide arvates, mida iseloomustavad vastavatele väidetele antud hinnangute kõrged keskväärtused (vt joonis 2.9). Õppe tulemuslikust aineti (hindeid) (K102.1), klassikursuse kordajate arvu (K102.2), põhjuseta puudumiste arvu (K102.3), koolikohustuste mittetäitjate osakaalu (K102.4), tasemetööde tulemusi (K102.7), edasiõppijate osakaalu põhikooli/gümnaasiumi lõpetanute hulgas (K102.10) ja tugisüsteemide rakendamise mõju õpilase õpiedule (K102.5) analüüsimist tehakse kõikides koolides ja sellega nõustusid kõik huvigrupid, vastates enamasti väitele „täiesti nõus” (mediaan 5).

Oma kooli huviringides õppivate õpilaste osakaalu (K102.11) ja õpilaste rahulolu-uuringute tulemuste analüüsimist (K102.12) hindasid koolijuhid teistest huvigruppidest kõrgemalt. Õpetajate ja hoolekogu liikmete hulgas oli ebamääraste hinnangute osakaal nendele väidetele poole suurem kui koolijuhtide hulgas. Kõik huvigrupid väitsid kindlalt, et õpilaste väljalangevust põhikoolist (K102.8) analüüsitakse. Õpilaste gümnaasiumist väljalangevuse analüüsimise osas (K102.9) suurenes järsult ebamääraseid hinnanguid andnute osakaal, kus iga kolmas kõigist huvigruppidest vastas kas „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Lisaks suurenes ka

nende osakaal, kes leidsid, et seda ei analüüsita. Gümnaasiumiharidus ei ole enam kohustuslik ja seega vabatahtlikkuse alusel õppijate väljalangevus on nii väike, et ei nõua analüüsimist. Õpilased, kes gümnaasiumis hakkama ei saa, jätvad gümnaasiumisse astumata, otsustades näiteks kutsehariduse kasuks. Samuti mõjutab antud tulemust põhikoolide huvigruppide vastamine sellele küsimusele.



Joonis 2.9. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtsed kooli poolt analüüsitavaid õppe- ja kasvatustöö tulemusi puudutavate väidete osas.

Õppe- ja kasvatustöö tulemuste analüüsimist kooliastmeti võrreldes ilmnes, et õpetajate hinnangul analüüsitakse põhikoolides gümnaasiumiga koolidest enam põhjuseta puudumiste arvu ja tugisüsteemide rakendamise mõju õpilaste õpiedule (vt tabel 2.33).

Tabel 2.33. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooliastmeti (keskväärtsed) õppe- ja kasvatustöö tulemuste näitajate analüüsimisele koolis.

Küsimused	Huvigrupp	Põhikool	Gümnaasium
<i>102. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppe- ja kasvatustöö tulemusi:</i>			
102.3 põhjuseta puudumiste arv õpilase kohta	Õpetaja*	4,65	4,58
102.5 tugisüsteemide rakendamise mõju õpilase õpiedule	Õpetaja**	4,48	4,41
102.6 riigieksamite tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Koolijuht**	4,19	4,66
	Õpetaja**	4,25	4,61
	Hoolekogu**	4,32	4,60
102.7 tasemetööde tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Õpetaja**	4,34	4,60
102.8 õpilaste väljalangevus põhikoolist	Õpetaja**	4,37	4,51
102.9 õpilaste väljalangevus gümnaasiumist (keskkoolist)	Koolijuht**	3,02	4,55
	Õpetaja**	3,13	4,47
	Hoolekogu**	3,33	4,33
102.10 edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust	Õpetaja**	4,27	4,48
102.11 oma kooli huviringides osalevate õpilaste osakaal	Hoolekogu**	4,34	4,08

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärts, gümnaasium tähistab koole, kus on ka gümnaasiumiklassid.

Riigieksamite tulemusi, tasemetööde tulemusi, õpilaste väljalangevust nii põhikoolis kui gümnaasiumis analüüsiti gümnaasiumiga koolide huvigruppide hinnangul rohkem. Seda, et õpilaste väljalangevust põhikoolist analüüsitakse gümnaasiumiga koolide õpetajate hinnangul rohkem, on seletatav asjaoluga, et kui gümnaasium ja põhikool on koos ühes õppeasutuses, siis kool on sageli väga huvitatud oma põhikooli õpilaste jätkamisest gümnaasiumis.

Kooli suuruste lõikes õppe- ja kasvatustöö tulemusi analüüsides ilmnes, et suurtes koolides toimub enam vastavate näitajate analüüsimine kõigi huvigruppide hinnangul (vt tabel 2.34).

Tabel 2.34. Huvigruppide hinnangute võrdlused kooli suuruse järgi (keskväärtused) õppe- ja kasvatustöö tulemuste näitajate analüüsimisele koolis.

Küsimused	Huvigrupp	Alla 100 õpilase	100-200 õpilast	Üle 200 õpilase
<i>102. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppe- ja kasvatustöö tulemusi:</i>				
102.6 riigieksamite tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Koolijuht*	4,11	4,46	4,64
	Õpetaja**	4,15	4,37	4,61
	Hoolekogu**	4,18	4,48	4,63
102.7 tasemetööde tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Koolijuht*	4,38	4,52	4,64
	Õpetaja**	4,28	4,42	4,60
102.8 õpilaste väljalangevus põhikoolist	Õpetaja**	4,31	4,38	4,52
102.9 õpilaste väljalangevus gümnaasiumist (keskkoolist)	Koolijuht**	2,83	3,88	4,57
	Õpetaja**	2,85	3,86	4,45
	Hoolekogu**	2,97	3,95	4,36
102.10 edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust	Õpetaja**	4,19	4,38	4,48
	Hoolekogu*	4,23	4,43	4,51
102.12 õpilaste rahulolu-uuringute tulemused	Õpetaja*	4,21	4,07	4,27

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Kooli õppekeelte lõikes õppe- ja kasvatustöö tulemuste analüüsimist käsitledes ilmnes, et sega (nii eesti kui vene) õppekeelega koolide õpetajad hindasid teistest kõrgemalt klassikursuse kordajate arvu, riigieksami tulemuste ja õpilaste väljalangevuse (nii põhikoolist kui ka gümnaasiumist) analüüsimist (vt tabel 2.35).

Tabel 2.35. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli õppekeele järgi (keskväärtused) õppe- ja kasvatustöö tulemuste näitajate analüüsimisele koolis.

Küsimused	Huvigrupp	eesti	vene	eesti/vene
<i>102. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppe- ja kasvatustöö tulemusi:</i>				
102.2 klassikursuse kordajate arv	Õpetaja**	4,62	4,51	4,64
102.6 riigieksamite tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Õpetaja**	4,44	4,65	4,67
	Hoolekogu*	4,45	4,83	4,48
102.7 tasemetööde tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Õpetaja**	4,45	4,68	4,67
102.8 õpilaste väljalangevus põhikoolist	Õpetaja**	4,43	4,54	4,61
102.9 õpilaste väljalangevus gümnaasiumist (keskkoolist)	Õpetaja**	4,06	4,50	4,56
102.10 edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust	Õpetaja*	4,37	4,55	4,48
	Hoolekogu*	4,40	4,77	4,27
102.11 oma kooli huviringides osalevate õpilaste osakaal	Õpetaja**	4,16	4,37	4,31
102.12 õpilaste rahulolu-uuringute tulemused	Õpetaja*	4,20	4,36	4,29

* statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Vene õppekeelega koolide õpetajad hindasid teistest kõrgemalt tasemetööde tulemuste, edasiõppijate osakaalu, kooli huviringides õppivate õpilaste osakaalu ja rahulolu-uuringute tulemuste analüüsimist. Vene õppekeelega kooli hoolekogu liikmed aga hindasid teistest kõrgemalt riigieksamite tulemuste analüüsimist. Siinkohal tuleb arvestada, et sega õppekeelega koolidest on vastanute osakaal väiksem võrreldes eesti ja vene õppekeelega koolidega.

Kooli asukoha alusel õppe- ja kasvatustöö tulemuste analüüsimist käsitledes ilmnes, et suurte linnade koolide õpetajate hinnangul analüüsitakse riigieksamite ja tasemetööde tulemusi, õpilaste väljalangevust gümnaasiumist ja edasiõppijate osakaalu enam kui teistes (vt tabel 2.36) koolides. Suurte linnade koolide hoolekogude liikmed ja õpetajad andsid kõrgema hinnangu väitele, et nende koolis analüüsitakse õpilaste väljalangevust gümnaasiumist ja edasiõppijate osakaalu. Koolijuhtide hinnangud mõneti erinesid eelnevast – vallakoolide juhid hindasid väga kõrgelt edasiõppijate osakaalu ja kooli huviringidest osavõtjate analüüsimist.

Tabel 2.36. Huvigruppide hinnangute võrdlus koolide asukoha järgi (keskväärtused) õppe- ja kasvatustöö tulemuste näitajate analüüsimisele koolis.

Küsimused	Huvigrupp	vallad	linnad	suured linnad
<i>102. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppe- ja kasvatustöö tulemusi:</i>				
102.6 riigieksamite tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Õpetaja**	4,37	4,53	4,61
102.7 tasemetööde tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega)	Õpetaja**	4,41	4,56	4,60
102.9 õpilaste väljalangevus gümnaasiumist (keskkoolist)	Õpetaja**	3,82	4,35	4,46
	Hoolekogu**	3,77	4,30	4,47
102.10 edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust	Koolijuht*	4,71	4,26	4,63
	Õpetaja*	4,35	4,41	4,48
	Hoolekogu**	4,32	4,47	4,62
102.11 oma kooli huviringides osalevate õpilaste osakaal	Koolijuht**	4,68	4,28	4,52

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskväärtus.

Õppe- ja kasvatustöö tulemuste analüüsimist maakondade lõikes hindasid paljude väidete osas kõige kõrgemalt Narva linna õpetajad. Mitmel juhul andsid õppe- ja kasvatustöö näitajate analüüsimisele kõige madalamaid hinnanguid Valga maakonna õpetajad.

Korrelatsioonanalüüs tõi välja tugeva positiivse seose hinnangutele gümnaasiumis õpilaste väljalangevuse analüüsimise ja keskmise riigieksami tulemuse ($r = 0,32^{**}$) ning kooli lõpetamise efektiivsuse ($r = 0,31^{**}$) vahel. See näitab, et mida rohkem kool tegeleb õpilaste väljalangevuse põhjuste analüüsimisega ning vastava ennetusega, seda paremini tema õpilased sooritavad riigieksameid ning lõpetavad gümnaasiumi.

Koolipoolse õppe- ja kasvatustöö näitajate analüüsimise kokkuvõtteks:

- Õppe- ja kasvatustöö tulemusi analüüsitakse koolides kõigi huvigruppide hinnangul ja tunduvalt rohkem kui kooli tegevusnäitajaid.
- Õpilaste põhikoolist väljalangevust analüüsitakse enam kui õpilaste gümnaasiumist väljalangevust.
- Suured (üle 200 õpilasega) koolid tegelevad õppe- ja kasvatustööga seonduva probleemistiku analüüsimisega tunduvalt enam kui väiksemad koolid.
- Mida rohkem tegeletakse õpilaste väljalangevuse põhjuste analüüsimisega, seda paremini sooritavad õpilased riigieksameid ja edukamalt lõpetavad gümnaasiumi.

Kooli hoolekogu tegevus

Kooli tulemuslikkuse hindamise juures uuriti eraldi tegevusvaldkondi, mille arendamisse ja suunamisse kooli hoolekogu panustab. Nimetatud väiteid hindasid vaid hoolekogude liikmed ja need väited olid järgnevad:

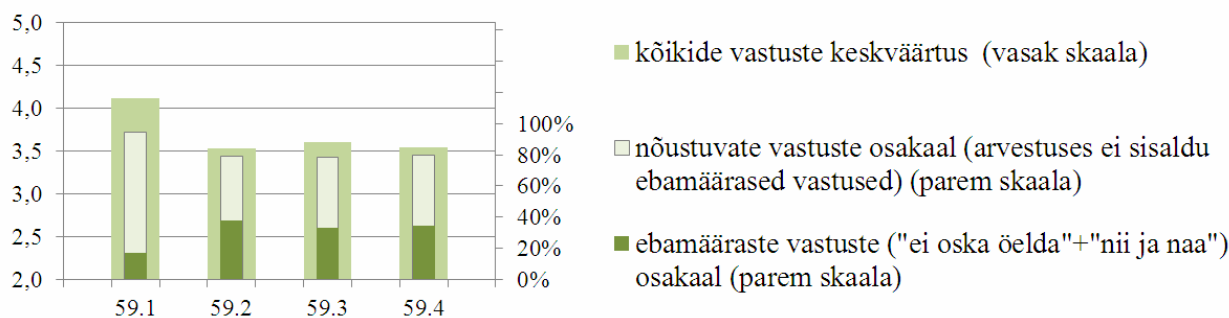
59. Kooli hoolekogu suunab kooli tegevust alljärgnevates küsimustes:

59.1 kooli areng;

59.2 kooli varad;

59.3 kooli eelarve;

59.4 kooli juhtimine.



Joonis 2.10. Kooli hoolekogu liikmete hinnangute osakaalud ja keskvärtused kooli hoolekogu tegevust puudutavate väidete osas.

Uuringust selgus, et koolide hoolekogud suunavad kooli tegevust kõige enam kooli arengu küsimustes, andes sellele kõige kõrgema hinnangu (K59.1) (vt joonis 2.10). Hoolekogu liikmetest enam kui kolmandik andis ebamäärase hinnangu („ei oska öelda” või „nii ja naa”) nii kooli varade (K59.2), kooli eelarve (K59.3) kui ka kooli juhtimise (K59.4) suunamise osas. Viiendik ülejäänud hoolekogu liikmetest, kes küsimustikule vastasid, väitsid et nad ei suuna kooli varade, eelarve ja juhtimisega seonduvaid küsimusi.

Kooli arengut puudutavate väidete osas ilmnisid erinevused vastanute rühmitamisel kooliastmete** ja kooli asukoha* järgi. Põhikoolide hoolekogude liikmed (4,25) hindasid kõrgemalt kui gümnaasiumiga koolide hoolekogude liikmed (3,98), et kooli tegevust suunatakse kooli arengut puudutavates küsimustes. Valdade (4,14), linnade (3,83) ja suurte linnade (4,19) võrdluses andsid suurte linnade koolide hoolekogude liikmed antud väitele kõrgema hinnangu. Maakondade võrdluses ilmnis, et Ida-Viru maakonna hoolekogud suunavad nende endi hinnangul kooli arengut puudutavaid küsimusi kõige vähem ning Läänemaa hoolekogud kõike enam.

Kooli varasid käsitlevate küsimuste osas eristusid hoolekogud kooliastmete**, kooli suuruse (õpilaste arvu)* ja kooli asukoha** lõikes. Põhikoolide hoolekogude liikmed (3,69) hindasid kõrgemalt kui gümnaasiumiga koolide hoolekogude liikmed (3,35), et suunavad kooli tegevust kooli varasid puudutavate küsimuste osas. Analüüsist ilmnis, et väikeste koolide (3,69) hoolekogude liikmed andsid kõrgema hinnangu kui keskmise suuruse (3,52) ja suurte (3,39) koolide hoolekogude liikmed kooli varasid puudutavale väitele. Valdade (3,55), linnade (3,10) ja suurte linnade (3,65) võrdluses olid viimased andnud kooli varade kasutamise suunamise küsimustes kõrgeima hinnangu.

Kooli eelarvet puudutavates küsimustes ilmnesis erinevused hoolekogude liikmete rühmitamisel koolistmete**, kooli suuruse**, kooli asukoha* ja maakondade** lõikes. Siingi ilmnis, et põhikoolide hoolekogud (3,82) hindasid kõrgemalt kui gümnaasiumiga koolide hoolekogud (3,35) kooli tegevuse suunamist kooli eelarvet puudutavates küsimustes. Väikeste koolide (3,78) hoolekogude liikmed hindasid kooli eelarve suunamist kõrgemalt kui keskmiste (3,71) ja suurte (3,40) koolide hoolekogude liikmed. Vallakoolide hoolekogude liikmed (3,66) hindasid linnade (3,30) ja suurte linnade (3,48) hoolekogude liikmetest kõrgemalt, et suunavad kooli eelarvet puudutavaid küsimusi. Tallinna linna hoolekogude liikmed hindasid kooli eelarve suunamist kõige madalamaks ja Jõgeva maakonna hoolekogude liikmed kõige kõrgemaks.

Kooli juhtimist puudutavate küsimuste osas eristusid hoolekogude liikmete hinnangud nende rühmitamisel kooliastmete** ja kooli suuruse** järgi. Kooli juhtimist puudutavates küsimuste käsitlemist hindasid põhikoolide (3,74) hoolekogude liikmed kõrgemalt kui gümnaasiumiga koolide hoolekogude liikmed (3,33). Samuti hindasid väikeste koolide (3,74) hoolekogude liikmed keskmistest (3,58) ja suurtest (3,36) koolidest kõrgemalt oma mõju kooli juhtimist puudutavate küsimuste osas.

Hoolekogude tegevust kajastava uuringu osa olulisemad tulemused:

- Kooli hoolekogude mõju on ebapiisav kooli varade, eelarve ja juhtimisega seonduvates küsimustes.
- Kooli hoolekogude roll kooli eelarve kujundamisel ja varade kasutamise osas on suurem väikestes maakoolides.

2.2. Kvaliteedijuhtimine Eesti kutsekoolides

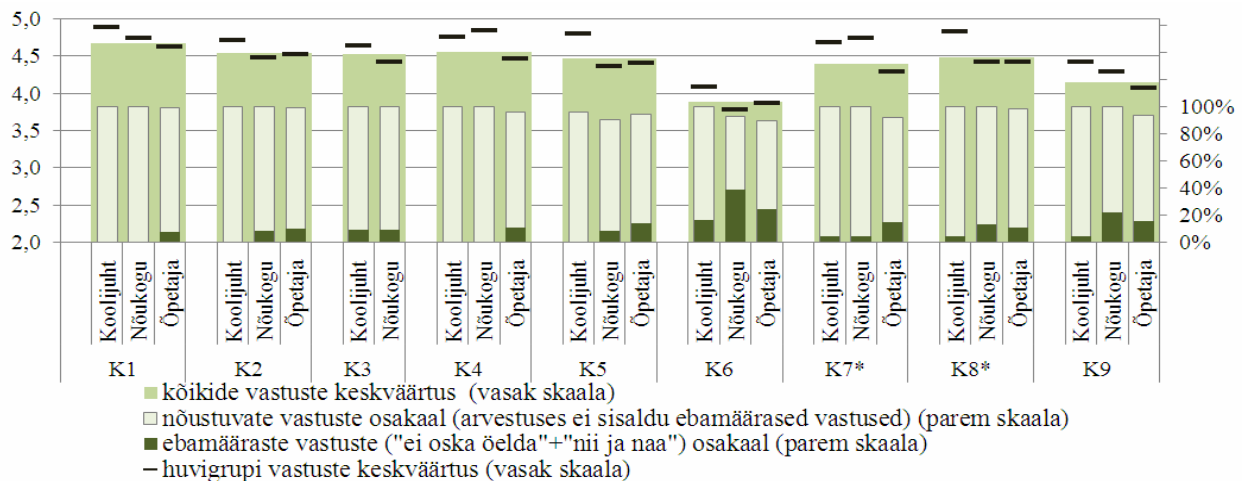
Kutsekoolides andsid hinnanguid väidetele koolijuhid, õpetajad, õpilased ja nõukogu liikmed, õppurite vanemad ei olnud uuringusse kaasatud. Kutsekoolide puhul on uuringu skemaatiline jaotus sarnane üldhariduskoolide analüüsile, kuid informatsiooni väiksema mahu tõttu ei ole eraldi välja toodud alapeatükke.

2.2.1. Kooli strateegiline juhtimine

Kooli arengukavaga puudutavat uuriti kutsekoolide puhul järgnevate väidetega⁵:

1. Meie koolil on sõnastatud kooli missioon ja visioon.
2. Oleme oma arengukavas määratlenud kooli võtmetulemused.
3. Oleme kooli arengukavasse kavandanud kooli pikaajalised investeeringuvajadused.
4. Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest.
5. Oleme viimase aasta jooksul korrigeerinud kooli arengukava.
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.
7. Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele (nt kooli nõukogu, kooli pidaja, ettevõtted).
8. Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimivate arengutega (põhikoolilõpetajate arv, ootused kutseharidusele, majanduslik keskkond, tööturg, piirkonna arenguplaanid jne).
9. Muudatused meie kooli igapäevatoos põhinevad senise tegevuse analüüsil.

⁵ Siin ja edaspidi: number küsimuse ees viitab küsimuse järjekorranumbrile koolijuhi ankeetküsimustikus. Detailsem ülevaade küsituse tulemustest on esitatud lisas 6.



Joonis 2.11. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused kooli arengukava puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskväärtuste arvutamisest on välja jäetud hinnang „ei oska öelda” = 0.

Kruskal-Wallise testi kasutati tulemuste võrdlemiseks. Statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse * ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse **

Kooli arengukava puudutavatele väidetele anti kutsekoolide huvigruppide poolt väga kõrged hinnangud. Kutsekoolide puhul ilmnisid arengukava puudutavatest väidetest huvigruppide vahelises võrdluses statistiliselt olulistena vaid kooli arengukava täitmise tutvustamine teistele huvigruppidele viimase kahe aasta jooksul (K7) ja tegevuste planeerimisel ühiskonnas toimuvate arengutega arvestamine (K8) (vt joonis 2.11). Mõlema väite puhul oli nõustujate osakaal kõrge. Arengukava täitmise tutvustamist hindasid kõige kõrgemalt nõukogu liikmed ja ühiskonnas toimuvate arengutega arvestamist hindasid õpetajatest ja nõukogust kõrgemalt koolijuhid.

Statistilises võrdluses huvigrupiti hinnangud ei eristunud, kuid märkimist vääriks, et kõige madalamalt hinnati töötajatele nende rolli teadvustamist kooli arengukava elluviimisel (K6). Nõukogust kolmandik ja õpetajatest neljandik andis väitele hinnanguks „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Iga kümnes õpetaja väitis, et kooli töötajad oma rolli ei teadvusta. Teistest küsimustest madalamaks hinnati ka seda, et muudatuste tegemise aluseks kooli igapäevatöös on varasemad analüüsid (K9). Üle 10% kutsekooli nõukogu liikmetest polnud kindlad, kas see nii on.

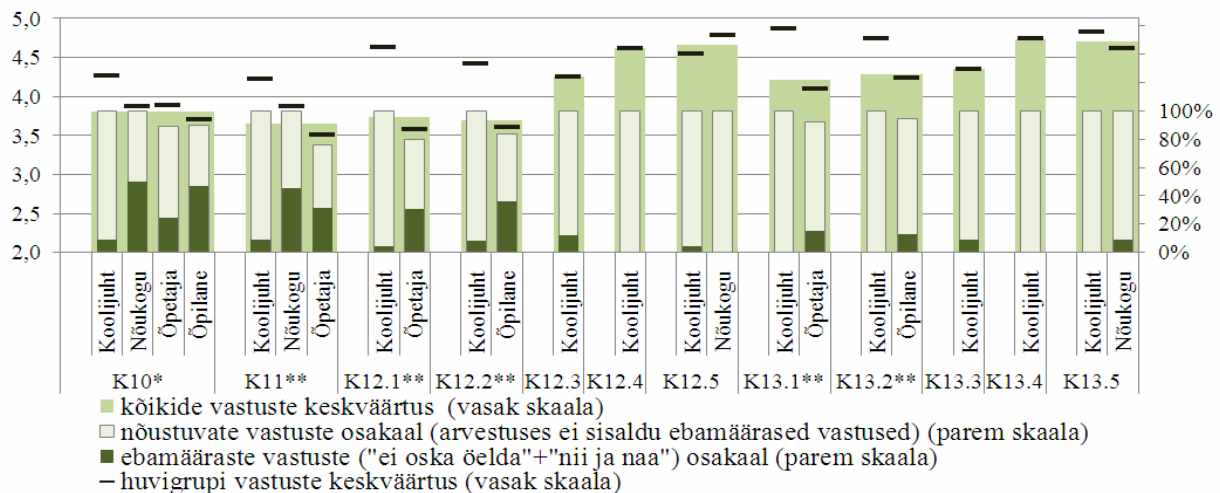
Kooli suhtlemise ja eestvedamise teiseks komponendiks on koolipoolne teiste huvigruppidega arvestamine ja kooli avatus neile, mida uuriti järgnevate väidete abil:

10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste ja lapsevanemate seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.
11. Oleme töötajate rahulolu-uuringu tulemusi arvestanud kooli töökorralduse ja järgmise õppeaasta tööplaani koostamisel.
12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel:
 - 12.1 õpetajad;
 - 12.2 õpilased;
 - 12.3 ettevõtted;
 - 12.4 kooli pidaja;
 - 12.5 kooli nõukogu

13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta:

- 13.1 õpetajad;
- 13.2 õpilased;
- 13.3 vanemad;
- 13.4 kooli pidaja;
- 13.5 kooli nõukogu.

Koolijuhtide hinnangud olid mitmete väidete osas teiste huvigruppide hinnangutest tunduvalt kõrgemad (vt joonis 2.12). Õpilaste seas läbi viidud rahuolu-uuringute tulemustega (K10) arvestamisele andsid ebamäärase hinnangu⁶ pooled õpilastest ja nõukogu liikmetest. Seda võib põhjustada kas teadmatus rahuolu-uuringutega arvestamise osas või süsteemsuse puudumine koolis. Lisaks väitis õpetajatest ja õpilastest kümnendik, et kooli tegevuse planeerimisel õpilaste seas läbi viidud rahuolu-uuringute tulemustega ei arvestata. Neljandik õpetajatest andis mittenõustuva hinnangu väitele, et töötajate rahuolu-uuringute tulemustega kooli töökorralduse ja järgneva aasta õppeplaani koostamisel arvestatakse (K11). Samuti oli selle väite puhul kõrge ebamäärase hinnangu andnute hulk – õpetajatest (45%) ja nõukogu liikmetest (31%).



Joonis 2.12. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused õppeasutuse huvigruppidega arvestamist ja kooli avatust puudutavate väidete osas.

Teiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel ilmnisid erinevused õpetajate ja õpilastega arvestamise osas. Kui koolijuhid kinnitasid üsna üksmeelselt, et õpetajatega (K12.1) arvestatakse koolielu kavandamisel, siis õpetajate hulgast iga viies väitis, et nendega ei arvestata. Lisaks andsid paljud õpetajad (31%) väitele hinnanguks „nii ja naa”, mis näitab, et õpetajatega arvestamine ei ole piisav. Õpilastega arvestamine (K12.2) tõi välja sarnase tendentsi nagu õpetajatega arvestaminegi, kuid siin olid ka koolijuhtide hinnangud madalamad tänu mitmetele „nii ja naa” vastustele. Kuigi õpilased suures enamuses nõustusid, et kutseõppeasutuses nendega arvestatakse, siis 16% neist jäi vastupidisele seisukohale.

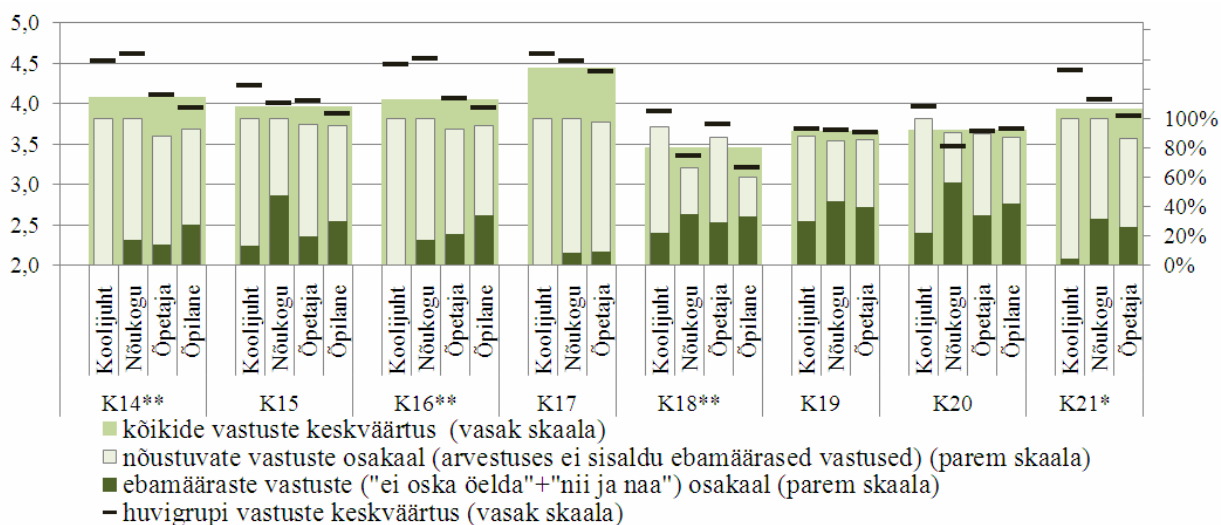
⁶ **Ebamäärane hinnang** tähendab, et küsimusele vastanud valisid vastusevariandiks „ei oska öelda“ või „nii ja naa“. Ebamäärased hinnangud on nõustuvate (vastused „nõus“ ja „pigem nõus“) ja mittenõustuvate (vastused „ei ole nõus“ ja „pigem ei ole nõus“) hinnangutest maha arvestatud. Seega nõustuvad ja mittenõustuvad hinnangud moodustavad edasistes arutlustes 100%.

Väitega, et õpetajatele (K13.1) on koolis info kättesaadav, olid koolijuhid 100%-liselt nõus. Õpetajate endi hulgast aga 8% andsid väitele mittenoustuva hinnangu, lisaks vastas 16% õpetajatest „nii ja naa”, mis näitab teatud ebakindlust vajaliku info kättesaadavuse osas koolis. Õpilaste (K13.2) hinnangud info kättesaadavusele sarnanesid õpetajate tulemusele.

Kooli strateegilise juhtimise oluliseks komponendiks on õppeasutuse suhtlemine erinevate osapooltega, mida uuriti järgnevate väidete abil:

14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.
15. Meie kooli õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.
16. Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid.
17. Tunneme elavat huvi selle vastu, milline on arvamus meie koolist ühiskonnas.
18. Meie kooli tegemisi on meedias (nt ajalehes, raadios) piisavalt kajastatud.
19. Peame regulaarset sidet oma vilistlastega.
20. Meie kooli õpetajad on ühiskondlikult aktiivsed.
21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.

Juhtkonnaga suhtlemist koolis (K14) hindasid teistest huvigruppidest kõrgemalt kutsekooli nõukogu liikmed ja koolijuhid (vt joonis 2.13). Kõige enam (12%) andsid sellele väitele negatiivseid hinnanguid õpetajad. Õpilastest ligi kolmandik vastas „nii ja naa, mistõttu ka vastav hinnangute keskmine oli madalam. Kõik koolijuhid väitsid üksmeelselt (100%), et nemad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid koolis (K16). Teised huvigrupid üldiselt nõustusid sellega, kuid jällegi anti palju ebamääraseid hinnanguid (eriti „nii ja naa”).



Joonis 2.13. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtsed erinevate osapooltega suhtlemist puudutavate väidete osas.

Kooli tegemiste piisavale kajastatusele meedias (K18) olid hinnangud varasemate väidete võrreldes madalamad. Üle kolmandiku kutsekooli nõukogu liikmetest ja õpilastest kinnitas, et kool ei ole piisavalt kajastatud meedias ning neile lisandus suur protsent ebamäärase hinnangu andnuid („ei oska öelda” või „nii ja naa”). Õpetajad ja koolijuhid hindasid kooli meedias kajastamist kõrgemalt, kuid ka nende hinnangud olid suhteliselt tagasihoidlikud. Õpetajate väljaspool kooli saavutatu väärtustamist (K21) hindasid koolijuhid võrreldes teiste huvigruppidega tunduvalt kõrgemalt. Kõige madalama hinnangu andsid sellele väitele õpetajad ise,

kellest 14% leidis, et nende saavutusi ei väärtustata piisavalt. Lisaks oli õpetajate ja nõukogu liikmete hulgas kõrge ebamääraseid hinnanguid andnute osakaal.

Tulemuste võrdlev analüüs huvigrupiti tõi välja mitmeid huvitavaid tulemusi. Näiteks nõustasid kõik huvigrupid, et õpetajad järgivad koolis eetilisi norme ja põhimõtteid (K15). Samas vastas kõigist huvigruppidest suur hulk sellele väitele „nii ja naa” – õpilastest 30%, nõukogu liikmetest 48% ja õpetajatest 19%. Need hinnangud viitavad teatud probleemidele õpetajate eetiliste normide järgimisel. Suhtlemist puudutavate väidete osas andsid huvigrupid kõige kõrgema hinnangu sellele, et tunnevad huvi, milline on ühiskonnas arvamused nende koolist (K17). Vilistlastega side pidamise osas (K19) jäid kõigi huvigruppide hinnangud sarnaseks – vilistlastega tegeletakse, kuid see pole õppeasutusele väga oluline. Pooled nõukogu liikmetest ja õpetajatest andsid antud väitele hinnanguks „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Kooli õpetajate ühiskondlik aktiivsus (K20) jättis kõigist huvigruppidest väga suure osa ükskõikseks, kuna 30-60% ulatuses hinnati väidet „nii ja naa” või „ei oska öelda”. Sellele väitele vastamisel ei osatud ka üldhariduskoolides kindlat seisukohta võtta.

Kooli strateegilise juhtimise valdkonda puudutavaid väiteid hinnati riiklikes kutsekoolides kõrgemalt kui erakoolides (vt tabel 2.37). Riiklike kutseõppeasutuste õpilased hindavad kõrgemalt nende rahulolu-uuringute tulemustega arvestamist ja teabe kättesaadavust koolis. Õpetajad riigikoolides hindasid kõrgemalt nende ettepanekute ja arvamustega arvestamist kooli juhtimisel ning nende saavutuste tunnustamist kooli poolt.

Tabel 2.37. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli strateegilisele juhtimisele selle omandivormi järgi.

Väide	Huvigrupp	Era	Riiklik
10. Kooli tegevuste planeerimisel arvestame õpilaste seas läbiviidud rahulolu-uuringute tulemustega.	Õpilane**	2,73	3,77
12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel: 12.1. õpetajad	Õpetaja*	3,00	3,65
13. Meie koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta: 13.2. õpilased	Õpilane*	3,67	4,27
21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.	Õpetaja*	3,14	3,89

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskvaartus. Erakoolide valim on väike.

Võrdleval analüüsil kooli strateegilisele juhtimisele piirkonniti ilmnes, et Lääne-Eesti vastajad on nii eestvedamise ja planeerimise küsimustes kui ka suhtlemises erinevate osapooltega andnud kõrgemad hinnangud kui teised piirkonnad (vt tabel 2.38). Lääne-Eesti piirkonna õpetajad hindasid teistest kõrgemalt kooli missiooni ja visiooni sõnastatust, töötajate poolt oma rolli teadvustamist kooli arengukava elluviimisel, kooli tegemiste meedias kajastatust ning õpetajate saavutuste väärtustamist kooli poolt. Kooli juhtkonnaga suhtlemise lihtsust hindasid teistest kõrgemalt aga Kesk-Eesti õpetajad. Kirde-Eesti õpetajad (kus oli väike valim) hindasid paljusid väiteid teistest madalamalt.

Korrelatsioonanalüüs tõi välja huvitavaid seoseid kooli strateegilise juhtimise erinevate tegevuste ning kooli tulemuslikkuse vahel (vt lisa 7). Mitmed kooli arengukavaga seotud tegevused (kooli visiooni ja missiooni sõnastamine, võtmetulemuste määratlemine, kokkuvõtete tegemine arengukava elluviimisest ja selle täiendamine) on positiivselt seotud oluliste kooli tulemusnäitajatega (kutseeksami sooritamise edukus lõpetamise aastal, riikliku koolitustellimuse täitmine, kõrgemal haridustasemel edasiõppimine).

Tabel 2.38. Kutseõppeasutuse strateegilise juhtimise väidete hinnangute võrdlus piirkonniti.

Väide	Huvigrupp	Min piirkond	Max piirkond
1. Meie koolil on sõnastatud kooli missioon ja visioon.	Õpetaja**	3,80 Kirde-Eesti(vv) 4,45 Lõuna-Eesti	4,83 Lääne-Eesti
6. Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel.	Õpetaja*	3,33 Kirde-Eesti(vv) 3,61 Põhja-Eesti	4,18 Lääne-Eesti
12. Kooli juhtkond arvestab järgmiste huvigruppide arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ja arendamisel: 12.2. õpilased	Õpilane**	3,29 Põhja-Eesti	3,82 Lääne-Eesti
14. Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne.	Õpetaja*	3,33 Kirde-Eesti(vv) 3,88 Lõuna-Eesti	4,00 Kesk-Eesti
18. Meie kooli tegemisi on meedias (nt ajalehes, raadios) piisavalt kajastatud.	Õpetaja** Õpilane**	3,22 Põhja-Eesti 2,50 Lõuna-Eesti	4,41 Lääne-Eesti 3,84 Lääne-Eesti
21. Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohaliku omavalitsuse tasandil.	Õpetaja*	3,10 Kirde-Eesti(vv) 3,58 Põhja-Eesti	4,15 Lääne-Eesti

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Piirkondade valimid pole esinduslikud.

Sarnased positiivsed seosed ilmneseid ka töötajate rahulolu-uuringutega arvestamise ja mitmete kutseõppeasutust iseloomustavate tulemusnäitajate vahel. Üllatav oli tugev negatiivne seos õpetajate kvalifikatsiooninõuetele vastamise ja kooli kohta info liikumise ($r = -0,47^*$) ning koolipidaja ettepanekutega arvestamise ($r = -0,73^{**}$) vahel. Need seosed viitavad suuresti info liikumisel kvalifitseeritud õpetajate otsimise kontekstile ning kui õpetajad on kvalifitseeritud, siis kool pöörab ebaloomulikult vähe tähelepanu koolipidaja ettepanekutele. Viimast loogikat saab põhjendada mõneti mõttekäiguga, et kui kaader vastab formaalsetele nõuetele, siis teab kool ise kõige paremini, kuidas toimida. Analüüs tõi välja tugeva positiivse seose eakate õpetajate (vanemad kui 50 aastat) osakaalu ning kutseõppeasutuse poolse ettevõtetega arvestamise ($r = 0,49^*$) vahel. See viitab endiselt 1980ndatest toimivatele sidemetele toonaste ettevõtetega, ehkki neid on reformitud ja omanikudki on teised. Samas kutseõppeasutustele sisendit pakkuvad inimesed on sageli samad. Uuringust selgus ka positiivne seos riikliku koolitustellimuse täitmise ning vilistlastega suhtlemise ($r = 0,28^{**}$) ja õpetaja saavutuste väärtustamise ($r = 0,20^*$) vahel. Antud juhul toob see seos välja edukalt toimiva positiivse tagasiside mõju – head suhted edukate vilistlastega ja õpetajate tulemuste avalik väärtustamine kujundavad parema ühiskondliku arvamuse erialale ning ka vastavalt noorte suurema huvi selle vastu.

Kooli strateegilise juhtimise olulisemad tulemused kutsekoolides:

- Kooli arengukavaga seonduvatele väidetele antakse kutsekoolide huvigruppide poolt väga kõrged hinnangud (keskväärtused 4-5). Kõige madalamaks jääb töötajatel oma rolli teadvustamise hinnang arengukava elluviimisel.
- Huvigruppidega suhtlemise ja eestvedamise osas on koolijuhtide hinnangud teistest tunduvalt kõrgemad. Võib järeldada, et kooli liikmeskond ei jõua koolijuhtide mõtetele selles valdkonnas järele.
- Info kättesaadavust erinevatele huvigruppidele hinnatakse tunduvalt kõrgemalt kui kooli juhtimisel nende arvamuste ja ettepanekutega arvestamist. Tulemus viitab võimalikele reservidele täiuslikuma meeskondliku juhtimise arendamisel.
- Kooli juhtkonnaga suhtlemist hindavad lihtsaks koolijuhid ise ja hoolekogu. Õpetajad ja õpilased annavad madalamaid hinnanguid, kuid kokkuvõttes on kooli juhtkonnaga suhtlemine lihtne kõigi huvigruppide meelest.

- Kutseõppeasutuste nõukogu liikmete ja õpilaste hinnangul jätab kooli meedias kajastamine soovida.
- „Nii ja naa” vastuste kõrge osakaal õpetajate eetiliste normide ja põhimõtete järgimise osas viitab õpetajatepoolsele ebajärjekindlusele nende normide järgimisel. Riiklike kutsekoolide õpetajad hindavad erakutsekoolide õpetajatest kõrgemalt koolipoolset õpetaja töö tunnustamist.
- Mida kvalifitseeritum on kutsekooli õpetajaskond, seda vähem on kool ühiskonnale avatud ning iseteadvam suhtlemisel kooli pidajaga.
- Hästi planeeritud ja süsteemselt toimiv kutseõppeasutuse strateegiline juhtimine on positiivselt seotud kooli oluliste tulemustega – kutseeksami sooritamise edukusega lõpetamise aastal, riikliku koolitustellimuse täitmisega ja kõrgemal haridustasemel edasiõppimisega.

2.2.2. Õppekasvatuslikud protsessid koolis

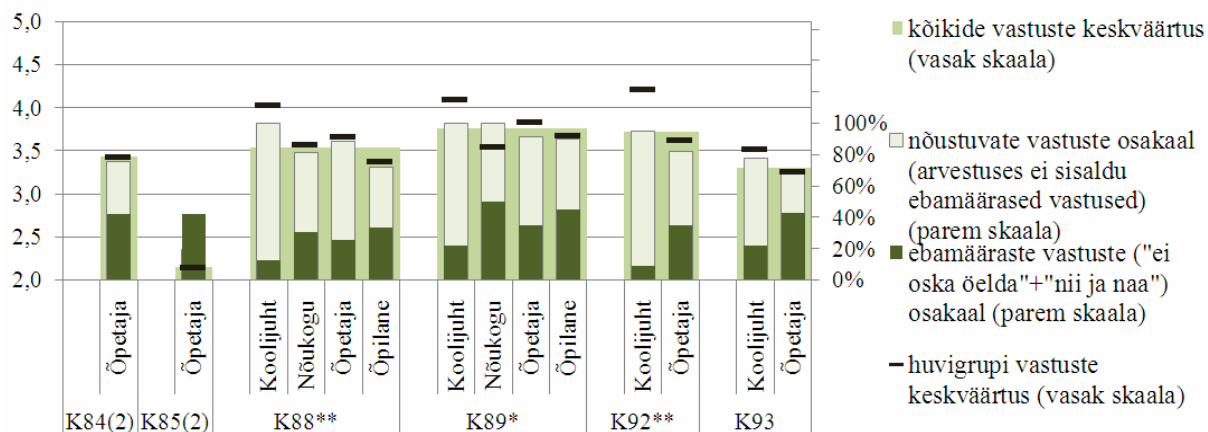
Õppekasvatuslikud protsessid kutseõppeasutuses jagunesid sarnaselt üldhariduskoolidele neljaks osaks: koolipoolne individuaalne lähenemine õpilastele; õppijate huvidele orienteeritus ja kooliga rahulolu; õpilasi toetav kultuur koolis; koostöö teiste osapooltega.

Koolipoolset individuaalset lähenemist õpilastele uuriti alljärgnevatel väidete abil:

- 84(2). Õpilase arenguestlusel on oluline roll tema õppeedukuse tõstmisel.
- 85(2). Õpilase arenguestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.
- 88. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.
- 89. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.
- 92. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu (edasijõudmist veerandite, õppeaastate lõikes).
- 93. Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut.

Õpilase individuaalsetest võimetest lähtumist (K88) hindasid teistest huvigruppidest kõrgemalt koolijuhid (vt joonis 2.14). Õpilaste hulgast seevastu iga neljas leidis, et nende võimetest ei lähtuta. Lisaks andis vähemalt iga neljas õpetajatest, õpilastest ja nõukogu liikmetest ebamäärase hinnangu („ei oska öelda” või „nii ja naa”). Sellele, et tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest lähtutakse (K89), andsid kõik huvigrupid peale nõukogu liikmete eelmise väitega võrreldes kõrgema hinnangu, samas oli märgatavalt suurem nende hulk, kes ei osanud vastust anda. Õpilaste õpiedu analüüsimist (K92) hindasid koolijuhid õpetajatest tunduvalt kõrgemalt. Samas iga viies õpetaja selle väitega ei nõustunud ja paljud andsid ebamäärase hinnangu. Seega õpilaste õpiedu analüüsimine ei pruugi olla kutseõppeasutustes iga õpetaja pedagoogilistes arusaamades.

Kutsekoolide puhul hindasid arenguestlust puudutavaid küsimusi vaid õpetajad. Arenguestluse rolli olulisuse osas õppeedukuse tõstmisel (K84(2)) pidas enamuse õpetajaid seda oluliseks, kuid 42% andis ebamäärase hinnangu. See näitab, et nad kas ei osanud hinnangut anda või arenguestlused kutsekoolides pole süsteemsed. Lapsevanemate arenguestlustesse mitte kaasamist (K85(2)) kinnitasid 82% õpetajatest. Õpilaste üldoskuste arengu süsteemse analüüsimise osas (K93) oli raske hinnanguid määratleda, kuna palju vastati „nii ja naa”.



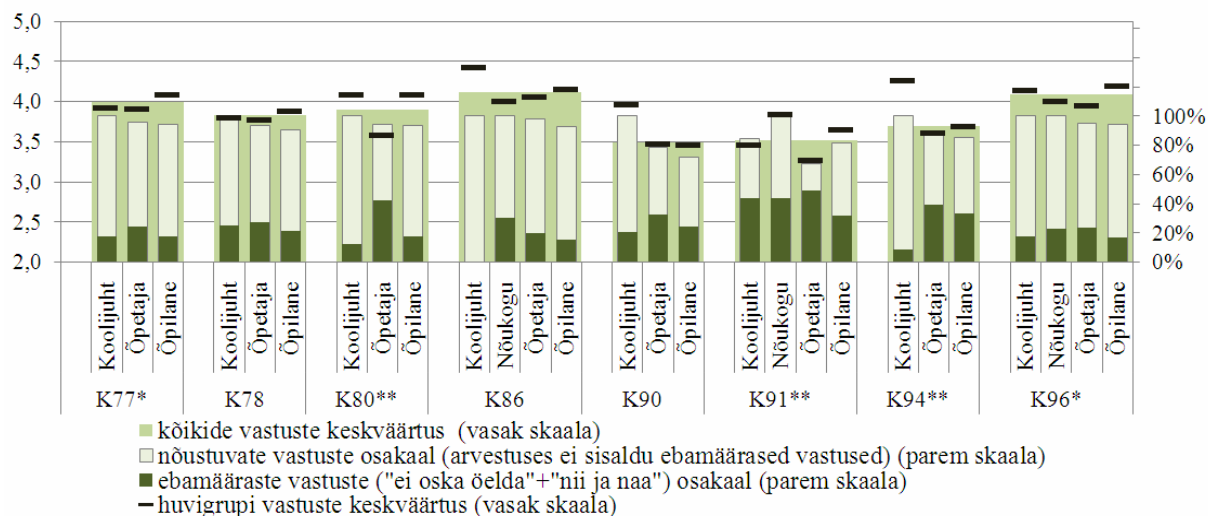
Joonis 2.14. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvaärtused kooli individuaalset lähenemist õpilastele puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskvaärtuste arvutamisel on välja jäetud hinnang „ei oska öelda” = 0.

Kruskal-Wallis testi kasutati tulemuste võrdlemiseks. Statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse * ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse **

Õppijate huvidele orienteeritust ja rahulolu kutsekooliga uuriti järgnevate väidete abil:

77. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.
78. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.
80. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.
86. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks.
90. Meie koolis tegeldakse piisavalt õpilase huvide ja andekuse arendamisega.
91. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.
94. Oleme koolielu korraldamisel arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.
96. Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid (arvutipõhiseid, aktiveerivaid, isiksusekeskseid jne) õpetamismeetodeid, õppetehnikat.



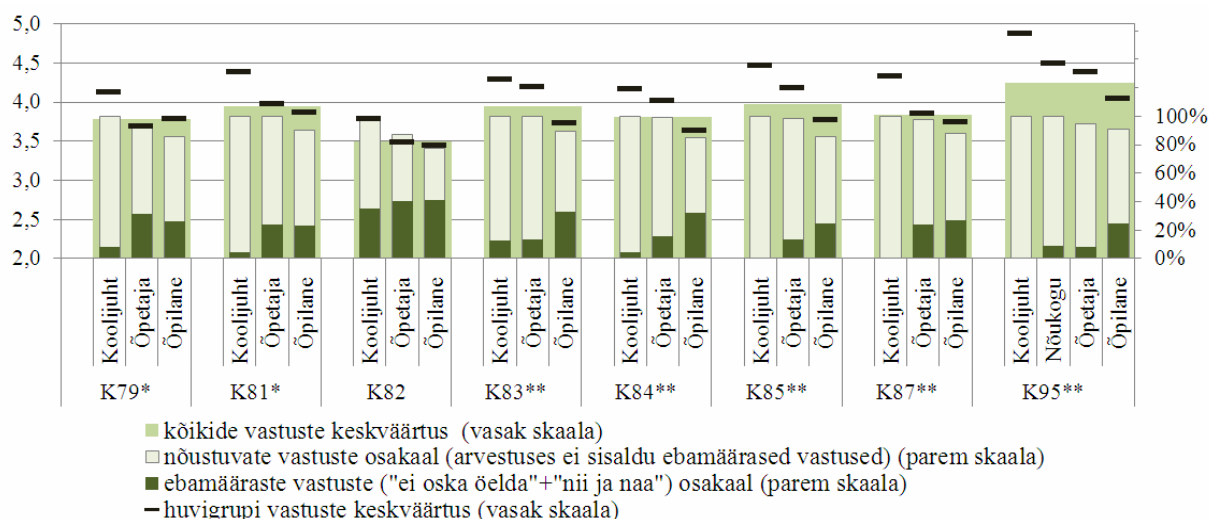
Joonis 2.15. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvaärtused õppija huvidele orienteerituse ja kooliga rahulolu puudutavate väidete osas.

Kutsekoolides erinevalt üldhariduskoolidest hindasid koolijuhtidest ja õpetajatest kõrgemalt õpilased rahulolu pakutava haridusega (K77) (vt joonis 2.15). Õpilaste hulgas oli kõige enam neid, kes väitsid, et on „täiesti rahul” kooli poolt pakutava haridusega. Õpetajatest iga neljas vastas, et mõnikord nad on ja mõnikord ei ole kooli poolt pakutava haridusega rahul. Õpetajad ei olnud kindlad ka selles, kas õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad (K80), andes 40% ulatuses vastuseks „nii ja naa”. Oma hinnangu määratlenutest enamik arvas, et õpilased ikkagi saavad aru õpetaja ootustest. Kooli poolt pakutavate valikainete vastavus õpilaste soovidele (K91) tekitas kõige rohkem ebamääraseid hinnanguid, peaaegu pooled kõigist huvigruppidest vastasid „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Õpetajatest iga kolmas ei nõustunud väitega. Koolielu korraldamisel õpilaste soovide ja ettepanekutega arvestamist (K94) kinnitasid kõik koolijuhid, kuid õpilaste ja õpetajate hulgast vastasid mitmed ebamäärase hinnanguga. Samas väitega nõustuva hinnangu andsid kõigist huvigruppidest suurem enamus. Kaasaegsete õppemeetodite kasutamist õpetamisel (K96) kinnitasid kõik huvigrupid suhteliselt üksmeelselt.

Kutsekoolide huvigrupid hindasid tervikuna väga kõrgelt, et õpivad koolis elus edukaks toimetulekuks vajalikku (K86). Samuti hinnati üpris kõrgelt ka rahulolu õpetamise kvaliteediga (K78). Õpilastest suur hulk ei osanud öelda, kas koolis tegeletakse õpilaste huvide ja andekuse arendamisega (K90), kuid koolijuhtide meelest sellega tegeletakse. Need tulemused näitavad, et kutseõpe täidab huvigruppide hinnangul oma funktsiooni ehk valmistab läbi praktiliste teadmiste õpilasi elus edukalt toime tulema.

Õpilasi toetava keskkonna olemasolu kutsekoolides uuriti järgnevate väidete abil:

- 79. Meie õpilastele meeldib koolis käia.
- 81. Meie koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat.
- 82. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.
- 83. Meie õpetajad hoolivad õpilastest.
- 84. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.
- 85. Meie koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda.
- 87. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.
- 95. Toetame õpilaste osalemist võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.



Joonis 2.16. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused õpilasi toetavat koolikultuuri puudutavate väidete osas.

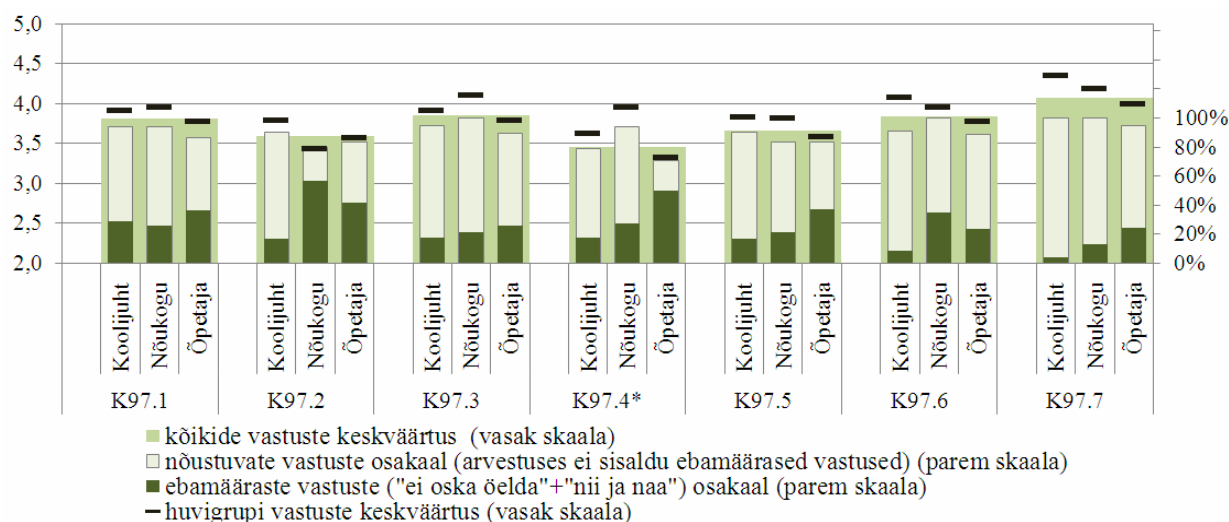
Toetava koolikeskkonna olemasoluga nõustusid kõik huvigrupid (keskväärtuste põhjal), kuid koolijuhtide hinnangud on teistest kõrgemad (vt joonis 2.16). Iga neljas õpetaja ja õpilane kas ei oska vastata või hindab „nii ja naa” väidet, et nende koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat. Huvigruppidest on õpilased ainukesed, kelle hulgast iga kümnes leiab, et seda ei tehta. Iga kolmas õpilane kinnitab, et õpetajate hoolivus nende suhtes varieerub või ei oska nad seda hinnata. Koolijuhtide ja õpetajate hinnangul aga õpilastest hoolitakse. Õpetajate-poolset õpilaste head kohtlemist koolis hinnati eelneva väitega võrreldes madalamalt, kuna õpilastest suur hulk andis väitega mittenõustuva hinnangu. Koolijuhid nõustusid üksmeelselt, et õpilane saab murega õpetaja poole pöörduda. Õpetajatest mitmed ei määratlenud hinnangut, kuid ülejäänud leidsid samuti, et väide vastab tõele, kuid õpilastest ligi kuuendik ei nõustu antud väitega. Kõrgelt hinnati vastajate poolt ka õpilaste konkurssidel osalemise toetamist.

Õpilased hindasid omavahelist läbisaamist madalamalt kui teised huvigrupid. Õpetajatest iga kolmas leidis, et õpilastele vahel meeldib ja vahel ei meeldi koolis käia. Õpilased ise aga vastasid, et neile koolis käimine pole alati meelt mööda, kuigi selliste hinnangute osakaal jäi alla 20%. Kõige madalamalt hindasid nii õpilased kui õpetajad koolis kehtestatud reeglite järgimist õpilaste poolt - iga neljas õpilane väitis, et nad ei järgi reegleid. „Nii ja naa” vastuste osakaal antud väitele oli kõigis huvigruppides kõrge (üle kolmandiku), mis näitas, et osapooled teavad sagedastest õpilastepoolsest reeglite rikkumisest. Kaasõpilaste hästi kohtlemise osas (K87) andsid mittenõustavaid hinnanguid (12%) kõige enam jällegi õpilased. Üldiselt aga võib väita, et kõigi huvigruppide meelest on õpilaste omavaheline läbisaamine hea.

Kooli koostöö tegemist teiste osapooltega analüüsiti alljärgnevate väidete abil:

97. *Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):*

- 97.1 kõrgkoolid (nt sisseastumistingimused, õpilaste nõustamine edasiõppimise osas);
- 97.2 vanemad;
- 97.3 õpilased (nt üritused, kooliraadio, -ajaleht, konkursid, õpilaste omaalgatuslik tegevus);
- 97.4 kohalik omavalitsus (arenguplaanide kooskõlastamine, lobitöö);
- 97.5 meedia (nt ajakirjandus, raadio);
- 97.6 teised koolid (nt personali vahendamine, mobiilsus, sõpruskoolid, ka välismaal);
- 97.7 ettevõtted (nt sponsorlus, ühisüritused, töökohtade tutvustus, praktikakohad jne).



Joonis 2.17. Huvigruppide hinnangud koostööd puudutavate väidete osas koolis.

Kooli koostöö tegemise osas erinevate osapooltega erinesid huvigruppide hinnangud statistiliselt olulisena vaid koostöö osas kohaliku omavalitsusega (vt joonis 2.17). Nõukogude liikmete hinnangul on kooli koostöö kohalike omavalitsustega kõige tihedam. Pooled õpetajatest seevastu kas ei osanud oma hinnangut määratleda või leidsid, et koostöö tegemine varieerub. Ülejäänud õpetajatest 30% leidsid, et kohalike omavalitsustega koostööd ei tehta.

Koostöö lapsevanematega on kutsekoolides võrreldes üldharidusega traditsiooniliselt teisejärgulisem. Lapsevanematega koostöö tegemise osas andsid ebamäärase hinnangu 60% nõukogu liikmetest ja üle kolmandiku õpetajatest. Seejuures iga viies nõukogu liige kinnitas, et lapsevanematega koostööd ei tehta. Antud juhul on see üks mõtlemise kohti kutseõppe tulemuslikkuse tõstmise võimaluste osas. Õpilastega koostöö tegemist hindasid suurel määral kõrgelt kõik huvigrupid. Kõrgkoolidega koostöö tegemist hinnati madalamalt kui ettevõtetega koostöö tegemist. Selline tulemus on vastupidine üldhariduskoolidele ja mõneti arusaadav, kuna põhiväljundiks kutseõppeasutusest on siiski tööle suundumine, mitte aga edasi õppima minek.

Kooli õppekasvatuslikke protsesse era- ja riigikoolide võrdluses vaadates ilmnes, et erakoolide juhid hindasid mitmeid õppekasvatuslikke protsesse analüüsivaid väiteid riiklikest koolidest kõrgemalt (vt tabel 2.39). Näiteks on sealsed koolijuhid enam rahul kooli poolt pakutava haridusega, kooli poolt kehtestatud reeglite järgimisega, õpilaste kohtlemisega õpetajate poolt, elus edukaks toimetulekuks vajaliku õppimisega, õpilaste omavahelise läbisaamisega, nende individuaalsetest võimetest lähtumisega, valikainete sobivusega, õpilaste soovide ja ettepanekutega arvestamisega ning lapsevanemate ja ettevõtetega koostöö tegemisega. Koolijuhtide kõrgeid hinnanguid seletab erakoolide sarnasus väikeste üldhariduskoolidega, kus õpilaste vähesuse tõttu on võimalik neile individuaalselt läheneda. Õpilaste hinnangud olid eelnevate väidete osas kõrgemad riiklikes koolides, sh hindasid õpilased kõrgemalt rahulolu õpetamise kvaliteediga, nende vajadustest lähtumist ning nende huvide ning andekuse arvestamist koolis.

Tabel 2.39. Huvigruppide hinnangud kooli õppekasvatuslikele protsessidele selle omandivormi järgi.

Väide	Huvigrupp	Era	Riiklik
77. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Koolijuht*	4,67	3,78
	Õpilane*	3,33	4,12
78. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis	Õpilane*	3,33	3,90
82. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Koolijuht*	4,67	3,63
84. Meie koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt.	Koolijuht*	4,67	4,06
86. Meie koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks	Koolijuht*	5,00	4,32
	Õpilane*	3,25	4,19
87. Meie koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi.	Koolijuht*	5,00	4,21
	Õpetaja*	4,43	3,79
88. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Koolijuht*	5,00	3,95
89. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Õpilane*	3,00	3,73
90. Meie koolis tegeldakse piisavalt õpilase huvide ja andekuse arendamisega.	Õpilane*	2,67	3,49
91. Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele.	Koolijuht*	4,67	3,35
94. Oleme koolielu korraldamisel arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega.	Koolijuht*	5,00	4,16
<i>@97. Meie kool on õpilaste arengu igakülgeks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):</i>			
97.1 kõrgkoolid	Koolijuht*	2,50	4,00
97.2 vanemad	Koolijuht*	4,67	3,68
97.7 ettevõtted	Koolijuht*	5,00	4,22

* statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Rasvases kirjas on suurim keskvärtus. Erakoolide valim on väike.

Analüüsidest võrdlevalt õppekasvatuslike protsesse piirkonniti selgus, et ükski piirkond teistest ei eristu, ehk tugevusi ja nõrkusi avaldub kõigis piirkondades (vt tabel 2.40). Kui kooli eestvedamise- ja planeerimise osas eristus Lääne-Eesti teistest kõrgemate hinnangute poolest, siis õppekasvatuslike protsesside osas annavad Lääne-Eesti õpilased positiivsemaid hinnanguid kooliga rahulolu ja õpilaste toetamise osas. Koolijuhid annavad õppekasvatuslike protsesside mitmete väidetele kõrgemaid hinnanguid Lõuna-Eestis. Õpilased on hinnanud õppekasvatuslike protsesse kõige madalamalt Põhja-Eestis, kus nad on kõige vähem rahul kooli õpetamise kvaliteediga ja õpilastega arvestamisega.

Tabel 2.40. Kutseõppeasutuse õppekasvatuslike protsesse käsitlevate väidete hinnangute võrdlus piirkonniti.

Väide	Huvigrupp	Min piirkond	Max piirkond
77. Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	Õpilane**	3,86 Lõuna- ja Põhja-Eesti	4,31 Lääne-Eesti
78. Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis	Õpilane*	3,64 Lõuna-Eesti (vv) 3,71 Põhja-Eesti	4,05 Lääne-Eesti
79. Meie õpilastele meeldib koolis käia.	Koolijuht* Õpilane*	3,86 Lääne-Eesti 3,54 Lõuna-Eesti	4,60 Lõuna-Eesti 4,00 Põhja-Eesti
80. Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.	Koolijuht*	3,71 Lääne-Eesti	4,60 Lõuna-Eesti
82. Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid.	Koolijuht* Õpetaja*	3,33 Põhja-Eesti 3,33 Lääne-Eesti	4,40 Lõuna-Eesti 4,10 Kirde-Eesti
85(2). Õpilase arenguestlusel meie koolis osaleb tavaliselt ka lapsevanem.	Õpetaja*	1,50 Kesk-Eesti	3,00 Lõuna-Eesti
88. Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest.	Nõukogu*	2,83 Lääne-Eesti	4,00 Põhja-Eesti 4,00 Lõuna-Eesti
89. Meie koolis lähtutakse tugiteenuste kavandamisel õpilaste vajadustest.	Koolijuht*	3,63 Põhja-Eesti	4,50 Lõuna-Eesti
90. Meie koolis tegeldakse piisavalt õpilase huvide ja andekuse arendamisega.	Õpilane**	3,11 Lõuna- ja Põhja-Eesti	3,80 Lääne-Eesti
94. Oleme koolielu korraldamisel arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega	Õpilane*	3,48 Põhja-Eesti	3,84 Lääne-Eesti
95. Toetame õpilaste osalemist võistlustel, näitustel, konkurssidel jne.	Õpilane**	3,66 Põhja-Eesti	4,35 Lääne-Eesti
<i>@97. Meie kool on õpilaste arengu igakülgseks toetamiseks teinud piisavalt koostööd järgmiste huvigruppidega (üritused, projektid, ressursside hankimine):</i>			
97.1 kõrgkoolid (nt sisseastumistingimused, õpilaste nõustamine edasiõppimise osas)	Õpetaja*	3,50 Kesk-Eesti	4,29 Lõuna-Eesti
97.5 meedia (nt ajakirjandus, raadio)	Koolijuht* Õpetaja*	3,22 Põhja-Eesti 3,17 Põhja-Eesti	4,20 Lõuna-Eesti 3,95 Lääne-Eesti

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Piirkondade valimid pole esinduslikud.

Korrelatsioonanalüüs tõi välja mitmed huvitavad seosed käesoleva uuringu tulemuste ja õppeasutusele oluliste tulemusnäitajate vahel (vt lisa 7). Nii on koolis õpilaste huvidega arvestamine ja andekuse arendamine positiivselt seotud (nõrgalt) eduka kutseeksami sooritamise (r = 0,12*) ja negatiivselt seotud õpingute katkestamisega (r = -0,17**). Samuti seondub positiivselt hinnang kutseõppeasutuse koostööle kõrgkooliga järgmisel õppeaastal lõpetajate kõrgemal haridustasemel edasiõppimisega (r = 0,30**). Seega peaksid kutsekoolid rohkem pöörama tähelepanu andekuse arendamisele ja sellega õppetöös arvestamisele, mis tingiks õpingute väiksema katkestamise ja kutseeksamite edukama sooritamise. Samuti tuleks teha koostööd kõrgkooliga, et lõpetajad siirduksid enam edasi õppima.

Kutsekoolides õppekasvatulike protsesside analüüsi olulisemad tulemused:

- Kutseõppeasutuste õppurid on üsnagi rahul oma õppeasutuse ja õppega erinevalt üldhariduskoolide õpilastest.
- Lapsevanemate osalus kutseõppeasutuste õppekasvatustes on olematu. Arenguevestluste toimumisele (koos vanematega) üldiselt ei osanud õpetajatest peaaegu pooled hinnangut anda või siis vastasid ebamääraselt, et arenguevestlused ei toimu süsteemselt. Sama tulemust kinnitab ka koostöö tegemine erinevate osapooltega, kus hinnangud lapsevanematega koostöö tegemisele on madalad.
- Kutsekoolides on loodud õpilasi toetav keskkond.
- Erakoolide juhtide hinnangud on individuaalset lähenemist kajastavate väidete osas kõrgemad kui riiklikes koolides. Erakoolides (sarnaselt väikestele koolide üldhariduses) on vähem õpilasi ja individuaalne lähenemine võimalikum ning vajalikum.
- Kutsekoolides hinnatakse ettevõtete koostöö tegemist kõrgemalt kui koostööd kõrgkoolidega.
- Kutseõppeasutuse koostöö kõrgkooliga soodustab kutsekooli lõpetajate edasiõppimist.
- Kutsekooli suurem tähelepanu õpilaste huvidega arvestamisele ja andekuse arendamisele vähendab õpingute katkestamist ja parandab kutseeksamite sooritamist.

2.2.3. Kooli tulemuslikkuse hindamine

Kooli tulemuslikkuse hindamine koosneb EFQM mudeli järgi töötajate, õpilaste ja lapsevanematega ning ühiskonnaga seonduvatest tulemustest ja toimivuse võtmetulemustest. Käesolevas uuringus on kutsekooli tulemuslikkuse hindamise osa mudeli alusel jaotatud kolmeks plokiks analoogiliselt üldhariduskoolide analüüsile:

- koolide poolt analüüsitavad näitajad;
- koolide poolt analüüsitavad õppe- ja kasvatustöö tulemused;
- kooli nõukogu tegevus.

Kooli tulemuslikkuse hindamist analüüsiti järgnevate väidete abil:

98. *Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:*

98.1 õpilaste arv õpetaja kohta;

98.2 erialade täituvus;

98.3 õpilasi ühe arvutiklassi arvuti kohta;

98.4 õpetajaid ühe õpetaja tööarvuti kohta;

98.5 kooli kogukulu õpilase kohta;

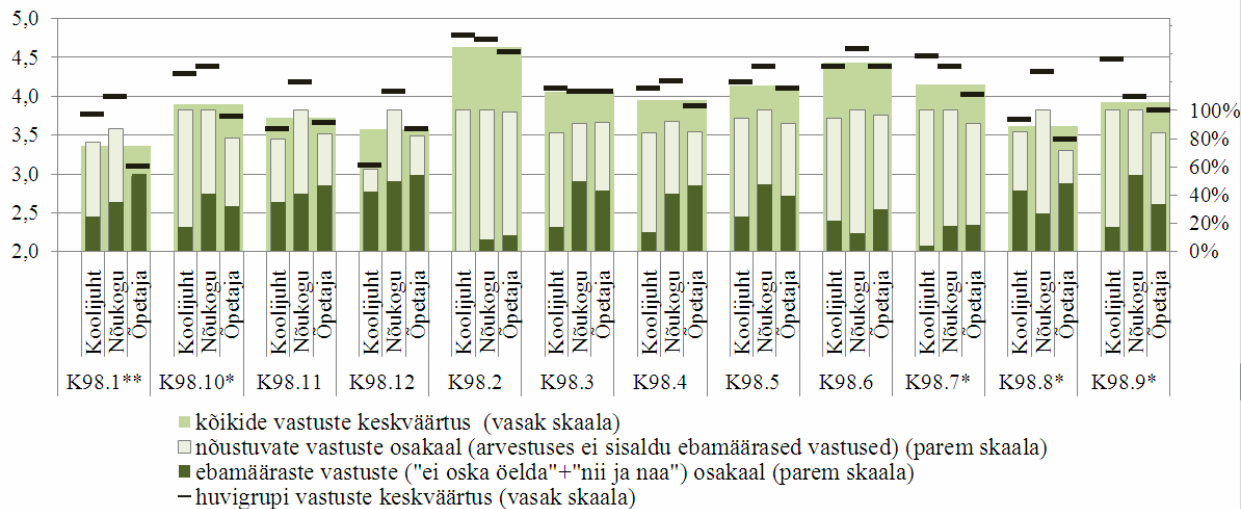
98.6 riigieelarvest koolile arvestatud vahendite summa (õpilase kohta);

98.7 õpetajate osalemine täiendkoolitustel;

98.8 õpetajate voolavus;

- 98.9 õpetajate rahulolu-uuringute tulemused;
- 98.10 õpetaja kutse-eeetika rikkumised;
- 98.11 e-kooli kasutamine õpilaste poolt;
- 98.12 vanemate ligipääs e-koolile.

Õpetajate arvu õpilaste kohta (K98.1) õpetajate hinnangul kutsekoolides ei analüüsita, kuna pooled õpetajad väitega ei nõustunud (vt joonis 2.18). Lisaks enam kui pooled (55%) nendest kas ei osanud kinnitada või leidsid, et analüüsimine ei ole järjepidev protsess. Koolijuhtidest ja nõukogu liikmetest (vastupidiselt õpetajatele) andis enamus nõustuva hinnangu, et õpetajate arvu õpilaste kohta analüüsitakse. Samaselt üldhariduskoolidega, anti enamus nõustuvaid hinnanguid ka õpetajate osalemisele täiendkoolitustel (K98.7). Õpetajate hinnangud olid teistest huvirühmadest madalamad sellele väitele. Õpetajate voolavuse (K98.8) analüüsimise osas andsid nõukogu liikmed teistest kõrgema hinnangu, kuid õpetajatest ja õpilastest pooled ei osanud vastata või leidsid, et analüüsimine pole järjepidev. Õpetajate rahulolu-uuringu tulemuste (K98.9) analüüsimise osas nõustusid koolijuhid ja nõukogu liikmed täielikult, kuid õpetajatest pea iga viies arvas vastupidi. Seejuures nõukogu liikmetest üle poolte ei osanud küsimusele hinnangut anda, mis näitab nende teadmatust. Õpetajate teistest madalamad hinnangud kajastusid ka õpetaja kutse-eeetika rikkumiste analüüsimise osas (K98.10), kus iga kolmas õpetaja andis sellele väitele ebamäärase vastuse ning ülejäänutest iga viies leidis, et seda ei analüüsita. Suur ebamääraste hinnangute osakaal väljendab vastajate ebalevat suhtumist väitesse. Samuti võib toimida loogika, et osades koolides pole õpetajad rikkunud kutse-eeetika reegleid ja seega ei ole ka midagi analüüsida.



Joonis 2.18. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskväärtused kooli poolt analüüsitavaid tegevusnäitajaid puudutavate väidete osas.

Märkus. Kõigist vastavatest hinnangutest on maha arvatud ebamäärased hinnangud („ei oska öelda” ja „nii ja naa”) ning ülejäänud osa käsitletakse tervikuna (100%, mis moodustub nõustuvatest ja mitte nõustuvatest hinnangutest kokku). Keskväärtuste arvutamisel on välja jäetud hinnang „ei oska öelda” = 0.

Kruskal-Wallise testi kasutati tulemuste võrdlemiseks. Statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ tähistatakse * ja statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$ tähistatakse **

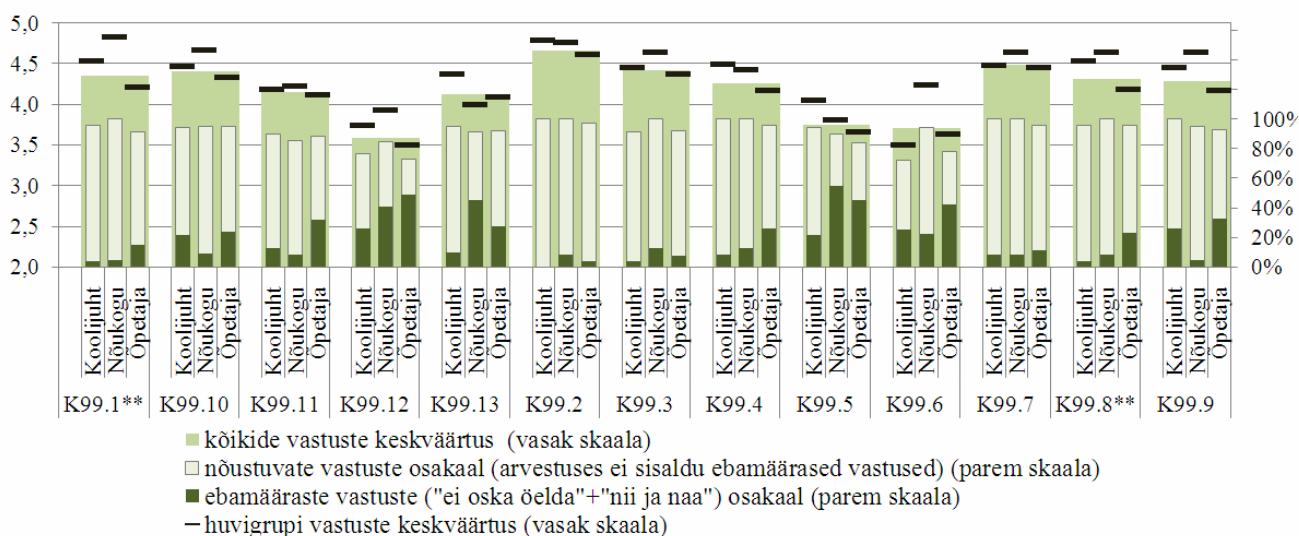
Erialade täituvuse analüüsimine (K98.2) ei eristunud küll statistiliselt olulisena huvigruppide võrdluses, kuid seda hinnati kõigist analüüsitavatest näitajatest kõige kõrgemalt. Nõustuvate vastuste osakaal oli kõrge ka riigieelarvest koolile arvestatud vahendite suuruse (K98.6) analüüsimise osas. Neid kahte näitajat peavad kutsekoolid ilmselt ühtedeks olulisemateks oma tegevuse kavandamisel. Ebamääraste hinnangute osakaal oli kõrge e-kooli kasutamise

analüüsimise (K98.11) osas ja lapsevanemate ligipääsus e-koolile (K98.12). See näitab, et kutsekoolides pole e-kooli süsteem samavõrd tavapärane kui üldhariduskoolides – see kas ei toimi sihipäraselt või pole seda süsteemi kasutusele võetudki.

Koolides analüüsitavaid õppe- ja kasvatustöö tulemusi iseloomustavad alljärgnevad väited:

99. *Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppeöö tulemusi:*
- 99.1 õppe tulemuslikkus aineti (hinded);
 - 99.2 õpilase edasijõudmine (võlgnevuste arv);
 - 99.3 põhjuseta puudumiste arv õpilase kohta;
 - 99.4 tööle asunud lõpetajate osakaal;
 - 99.5 tugisüsteemide rakendamise mõju õpilase õpiale;
 - 99.6 riigieksamite tulemused (keskmine tulemus võrrelduna üleriigilise keskmisega);
 - 99.7 kutseksamite tulemused;
 - 99.8 kooli lõpueksamite tulemused;
 - 99.9 keskhariduse baasil õppivate õpilaste väljalangevus kutsekoolist;
 - 99.10 põhihariduse baasil õppivate õpilaste väljalangevus kutsekoolist;
 - 99.11 edasiõppijate osakaal kutsekooli lõpetajate koguarvust;
 - 99.12 oma kooli huviringides ja -klubides osalevate õpilaste osakaal;
 - 99.13 õpilaste rahulolu-uuringute tulemused.

Sarnaselt üldhariduskoolidele on ka kutsekoolides õppe- ja kasvatustöö tegevusnäitajate analüüs kesksel kohal. Statistiliselt olulised erinevused ilmsesid huvigrupiti analüüsimisel vaid kahe väite osas (vt joonis 2.19). Kõik huvigrupid nõustusid, et õppe tulemuslikkust koolides analüüsitakse (K99.1), kuid õpetajatest iga kümnes vastas „nii ja naa”, mis viitab, nagu poleks õppe tulemuslikkuse analüüsimine kõigis koolides järjepidev protsess. Kooli lõpueksamite tulemuste (K99.8) analüüsimist hinnati huvigruppide poolt kõrgelt, kuid õpetajatest iga kolmas andis sellele ebamäärase hinnangu. Kutsekoolides analüüsitakse kõige enam kutseksamite tulemusi (K99.7), mis on kutseõppe lõpetamise aluseks. Riigieksamite (K99.6) tulemuste analüüsimist kutsekoolides huvigrupid oluliseks ei pea, kuna riigieksamite tegemine ei ole kooli lõpetamise seisukohalt kohustuslik.



Joonis 2.19. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvaartused kooli poolt analüüsitavaid õppe- ja kasvatustöö tulemusi puudutavate väidete osas.

Iga neljas koolijuhtidest ja õpetajatest vastas „ei oska öelda” või „nii ja naa” põhihariduse baasil õppivate õpilaste põhikoolist väljalangevuse analüüsimise kohta (K99.10), samas ülejäänud vastajad nõustusid väitega. Keskhariiduse baasil kutseõppeasutuses õppivate õpilaste väljalangevust analüüsitakse samuti kõigi huvigruppide hinnangul, kuid neljandik koolijuhte ja kolmandik õpetajaid jäid antud väite osas ebamäärasele seisukohale. Edasiõppijate osakaalu kutseõppe läbinutest (K99.11) ei analüüsita iga kümnenda vastanu hinnangul ja õpetajate hulgast iga kolmas vastas ebamäärase hinnanguga. Samas on kutsekooli suunitlus pigem tööturule kui edasi õppimisele, ehkki noore spetsialisti karjääri planeerimise seisukohalt oleks see oluline.

Õppeasutuse tulemuslikkuse näitajate analüüs kooli omandivormi järgi tõi välja, et riiklike õppeasutuste õpetajad hindasid kõrgemalt vaid põhjuseta puudumiste arvu analüüsimist koolis (vt tabel 2.41). Erakoolide õpetajad hindasid maksimaalselt (5,0), et analüüsivad kooli kogukulu õpilase kohta ja erialade täituvust. Kooli kogukulu analüüsimine erakoolides võib olla kõrgem selletõttu, et nad peavad hakkama saama oma rahastusega, mis valdavalt tuleb õppemaksudest. Õpetaja kutse-eeetika rikkumise analüüsimist hindasid kõrgemalt erakoolide koolijuhid. Riiklike koolide nõukogu liikmed hindasid kõrgemalt erialade täituvuse analüüsimist. Kuigi valimid suuruselt erinevad ja selle baasil tulemuste omavaheline võrdlemine on kohati küsitav, siis erakoolide märgatavalt kõrgemad hinnangud suure hulga erinevate näitajate analüüsimisele toob uurimus selgelt välja.

Tabel 2.41. Huvigruppide hinnangute võrdlus kooli tulemuslikkuse näitajate analüüsimisele õppeasutuse omandivormi järgi.

Väide	Huvigrupp	Era	Riigi
<i>@98. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid:</i>			
98.2 erialade täituvus	Nõukogu**	3,00	4,90
	Õpetaja*	5,00	4,53
98.5 kooli kogukulu õpilase kohta	Õpetaja*	5,00	4,04
98.10 õpetaja kutse-eeetika rikkumised	Koolijuht*	5,00	4,18
<i>@99. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppeöö tulemusi:</i>			
99.3 põhjuseta puudumiste arv õpilase kohta	Õpetaja*	2,86	4,50

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Erakoolidel on väike valim.

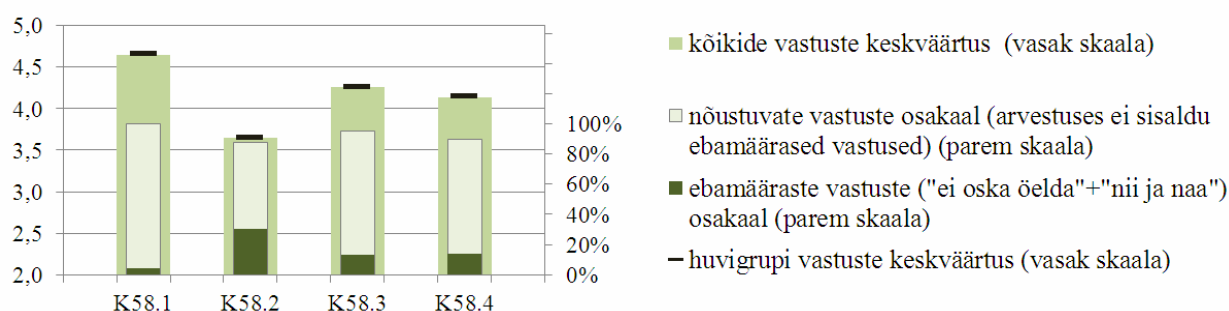
Võrdlev analüüs kooli tulemuslikkuse hindamise näitajate analüüsimisele piirkonniti tõi välja, et nõukogu liikmed hindasid õppetöö tulemuste analüüsimist kõige madalamaks Lõuna-Eestis (vt tabel 2.42). Seal analüüsitakse vähem nende meelest tööle asunud õpetajate osakaalu, keskhariiduse baasil õppivate õpilaste väljalangevuse osakaalu, riigieksamite tulemusi, põhihariduse baasil välja langevate õpilaste arvu ja kooli huviringides ja klubides osalevate õpilaste osakaalu. Erialade täituvust analüüsitakse õpetajate meelest kõige enam Kesk-Eestis ja kõige vähem Kirde-Eestis.

Kutsekooli tulemuslikkuse hindamise juures käsitleti ka kooli nõukogu rolli ja kaasatust kutsekoolide juhtimisse. Kutsekoolides (vt joonis 2.20) ilmnes nõukogude suurem kaasatus juhtimisprotsessi kui oli seda hoolekogul üldhariduskoolides. Enamik nõukogu liikmeid väitis, et suunavad kooli tegevust kooli arengu (K58.1) küsimustes. Kooli varade kasutamise suunamise osas jäi iga kolmas nõukogu liige ebamäärasele seisukohale ning 13% kinnitas, et kooli varade kasutamist nad ei suuna. Kooli eelarve küsimustes kooli tegevuse suunamist kinnitasid peaaegu kõik (95%) õppeasutuse nõukogu liikmed. Kooli tegevuse suunamist läbi kooli juhtimise eitas iga kümnes nõukogu liige, kuid suurem enamus siiski nõustus väitega.

Tabel 2.42. Kutsekoolide tulemuslikkuse näitajate analüüsimist käsitlevate väidete hinnangute võrdlus piirkonniti.

Väide	Huvigrupp	Min piirkond	Max piirkond
98. Meie koolis analüüsitakse järgmisi näitajaid: 98.2 erialade täituvus	Õpetaja**	4,11 Kirde-Eesti	4,94 Kesk-Eesti
<i>99. Meie koolis analüüsitakse järgmisi õppetöö tulemusi:</i>			
99.3 põhjuseta puudumiste arv õpilase kohta	Õpetaja*	3,94 Põhja-Eesti	4,82 Kesk-Eesti
99.4 tööle asunud lõpetajate osakaal	Nõukogu*	3,50 Lõuna-Eesti	4,90 Põhja-Eesti
99.6 riigieksamite tulemused	Nõukogu*	2,00 Lõuna-Eesti	4,75 Põhja-Eesti
99.9 keskhariduse baasil õppivate õpilaste väljalangevus kutsekoolist	Nõukogu*	3,00 Lõuna-Eesti	5,00 Lääne-Eesti
99.10 põhihariduse baasil õppivate õpilaste väljalangevus kutsekoolist	Nõukogu**	3,00 Lõuna-Eesti	5,00 Lääne-Eesti
99.12 oma kooli huviringides ja -klubides osalevate õpilaste osakaal	Nõukogu*	1,50 Lõuna-Eesti	4,80 Põhja-Eesti
	Koolijuht*	2,88 Põhja-Eesti	4,43 Lääne-Eesti
99.13 õpilaste rahulolu-uuringute tulemused	Õpetaja*	3,56 Kirde-Eesti	4,60 Lõuna-Eesti

Märkus. * statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,05$ ja ** statistiliselt oluline erinevus nivool $p < 0,01$. Piirkondade valimid pole esinduslikud.



Joonis 2.20. Huvigruppide hinnangute osakaalud ja keskvärtused õppeasutuste nõukogu tegevust puudutavate väidete osas.

Korrelatsioonanalüüs (vt lisa 7) tõi välja ühe omapärase seose – kui kool analüüsib õpetaja kutse-eetika rikkumisi, siis on see negatiivselt seotud ($r = -0,22^*$) kutseeksami sooritanud lõpetajate osakaaluga samal aastal. Selgitada saab seda seost mõttekäiguga, et analüüsida saab seda, mida koolis on. Seega, kui koolis on kutse-eetika rikkumisi, siis kutseeksameid sooritatakse kehvemini. Kui õppeasutus analüüsib õpilaste põhjuseta puudumisi, siis on see negatiivselt seotud järgmisel õppeaastal kõrgemal tasemel edasiõppimisega ($r = -0,21^*$) ja tööle rakendumisega pärast lõpetamist ($r = -0,23^{**}$). Need kaks negatiivset seost tulenevad tõenäoliselt tõsiasiast, et põhjuseta puudutakse erialadelt, kuhu pole tahetud väga õppima tulla ja/või kus õpe pole huvitav. Sellisel juhul noored kasutavad aega õppimise asemel muudele tegevustele ning kool on sunnitud tihti analüüsima õpilaste reeglitele mittevastavat käitumist. See viib suure osa aja kaotamisele, mida muidu saaks kasutada edukateks õpinguteks. Kutseõppeasutuses õpilaste rahulolu-uuringute analüüsimine on positiivselt seotud riikliku koolitustellimuse täitmisega ($r = 0,25^{**}$). Seda võib mõneti selgitada loogikaga, et koolid, mis arvestavad rohkem õpilaste seisukohtadega suudavad edukamalt meelitada noori õppima ning koolid vastavalt täita ka riigitellimust.

Kooli tulemuslikkuse hindamises ilmnenud olulisemad tulemused:

- Kutsekoolides analüüsitakse sarnaselt üldharidusega õpetajate täiendkoolitustel osalemist (seda kinnitasid ka juhtumiuuringud).
- Kutsekoolides analüüsitakse kõige rohkem näitajatest erialade täituvust.
- Õppe- ja kasvatustöö tulemusi analüüsitakse rohkem kui kooli tegevusnäitajaid. Eksamite sooritamise tulemustest analüüsitakse kutsekoolides kõige enam kutseeksamite tulemusi, siis lõpueksamite tulemusi ja kõige vähem riigieksamite tulemusi.
- Erakoolides pööratakse suuremat tähelepanu õppekasvatustlike protsesside analüüsimisele võrreldes riigikoolidega.
- Kutsekoolides on nõukogude kaasatus juhtimisprotsessi suurem kui hoolekogudel üldhariduses.
- Koolid, mis arvestavad rohkem õpilaste seisukohtadega, suudavad edukamalt noori õppima saada ja täita riigitellimust.
- Õpetajate kutse-eeskirja rikkumiste analüüsimine on negatiivselt seotud kutseeksami sooritanud lõpetajate osakaaluga samal aastal.
- Põhjuseta puudumiste analüüsimine koolis aitab vähendada õpingute katkestamist.

3. ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMINE JA TULEMUS- TASUSTAMINE EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLOIDES

Üldhariduskoolide õpetajate töötasude alammäärad õpetajate atesteerimisel omistatavate ametijärgude kaupa kehtestatakse vastavalt Vabariigi Valitsuse, üleriigiliste kohalike omavalitsuste üksuste liitude ja õpetajate registreeritud ühenduste volitatud esindajate kokkuleppele (Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 76) põhjal. Üldhariduskoolide rahastamine ja eelarve reguleeritakse Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus § 82 alusel. Igal koolil on oma eelarve, mille tulud moodustuvad eraldistest riigi- ja valla- või linnaeelarvest, laekumistest eraõiguslikelt juriidilistelt isikutelt, annetustest ning kooli põhimääruses sätestatud kooli õppekavavälisest tegevusest saadud tuludest. Munitsipaalkooli kulud katab koolipidaja. Lähtudes munitsipaalkoolide õpilaste arvust, määratakse kooskõlas riigieelarve seadusega igal aastal riigieelarvest toetus valdadele ja linnadele munitsipaalkoolide õpetajate, direktorite ja õppealajuhatajate töötasu ning täienduskoolituse, investeeringute ning õppevahenditega seotud kulude katmiseks.

Iga õpilase kohta arvestatakse pearaha vastavalt kooliastmele ning see on diferentseeritud lähtuvalt tunnijaotusplaanist ja minimaalsest õpilaste arvust, mis tagab klassi õpetamise kulude katmise baasmaksumuse juures. Klassi õpetamise kulude (*baasmaksumuse*) arvestamisel lähtutakse õpetaja ametijärgule vastavast palga alammäärast ja koormusnormist. Baasmaksumuses kajastuvad ka sotsiaalmaks, töötuskindlustus ja vahendid täiendkoolituseks (3%). Klassijuhataja lisatasu on arvestatud õpetaja palgaastmele vastava määra järgi 10% kehtivast palgaalamäärast. Õpetaja-metoodiku ametijärgu saanud õpetaja töö tasustamiseks arvestatakse täiendavad summad õpetaja ja õpetaja-metoodiku ametijärgule vastavate palgamäärade vahe ulatuses.

Omavalitsusüksustele eraldatakse vahendid ühtse summamana ning omavalitsusüksuse otsustada jääb nimetatud vahendite jaotus koolide vahel ning kooli siseselt. Pearaha on viidud lähtuvalt olemasolevate rahaliste vahendite summast võimalikult kõrgele arvestades kasutada olevaid vahendeid. See võimaldab teha koolil või koolipidajal kohalikust eripärast lähtuvaid otsuseid alljärgnevatel põhisuundades (Üldhariduse rahastamismudel, 2011):

- 1) Õpetajatele ja koolijuhtidele suunatult:
 - maksta õpetajatele ja koolijuhtidele kõrgemat palka;
 - diferentseerida õpetajate palgakulusid;
 - langetada koormusnormi;
 - tagada vanemõpetajale kõrgem palgatase;
 - suurendada koolituskulusid jne.
- 2) Õpilastele suunatult:
 - pakkuda parandusõpet;
 - suurendada antavate tundide arvu;
 - arendada andekaid õpilasi;
 - pakkuda suuremas mahus õpikuid ja õppevahendeid;
 - kaasata HEV-õpilasi tavaklassi jne.
- 3) Koolile suunatult
 - teostada investeeringuid.

Täiendavate finantsvahendite suurus sõltub koormusnormist ning kõrgem koormusnorm tagab kõrgema keskmise palga ja vastupidi.

Käesolevas peatükis käsitletakse Eesti üldharidus- ja kutsekoolide juhtimise, õppetulemuslikkuse ning õpikeskkonna ja -protsessi peamisi näitajaid, mis mõjutavad õpetajate töösooritust (töötulemusi) ning seotakse need õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemiga. Selleks selgitatakse esmalt välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud koolijuhtimise ning õpetajate töösoorituse hindamise süsteemide ja -protsesside (sh õpitulemused ning õpikeskkonda ja -protsessi iseloomustavad näitajad) aspektide sobivuse ja rakendamise kohta. Teiseks selgitatakse välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud koolides rakendatavale õpetajate tulemustasustamise süsteemile (lisatasude süsteemile), sh õpetajate tulemustasustamisele ja selle aluseks olevatele näitajatele.

Alljärgnevas analüüsis tugineme ankeetküsitluse tulemustele, milles raames esitati kooliga seotud huvigruppidele kokku 48 küsimust (koos alaküsimustega), mille võib tinglikult jagada kolme põhiteema lõikes:

1. Õpetajate töösoorituse (tegevuse, töömahu, töötulemuste) hindamine koolis.
2. Õpetajate töösooritust iseloomustavate näitajate rakendamine koolis ja nende otstarbekus.
3. Õpetajate tulemustasustamine koolis ning selle aluseks olevad näitajad.

Täiendavalt viisime läbi viies koolis juhtumiuuringud, sh kolmes üldharidus- ja kahes kutsekoolis (kokku 23 intervjuud koolijuhtide ja õpetajatega). Ankeetküsitluse analüüs on valdavalt kvantitatiivne. Kvalitatiivse analüüsi teostasime ankeetküsitluses esitatud vabade vastustega küsimuste ning intervjuude põhjal. Ankeetküsitluse tulemused on esitatud lisades 5 ja 6, juhtumiuuringute tulemused lisas 3.

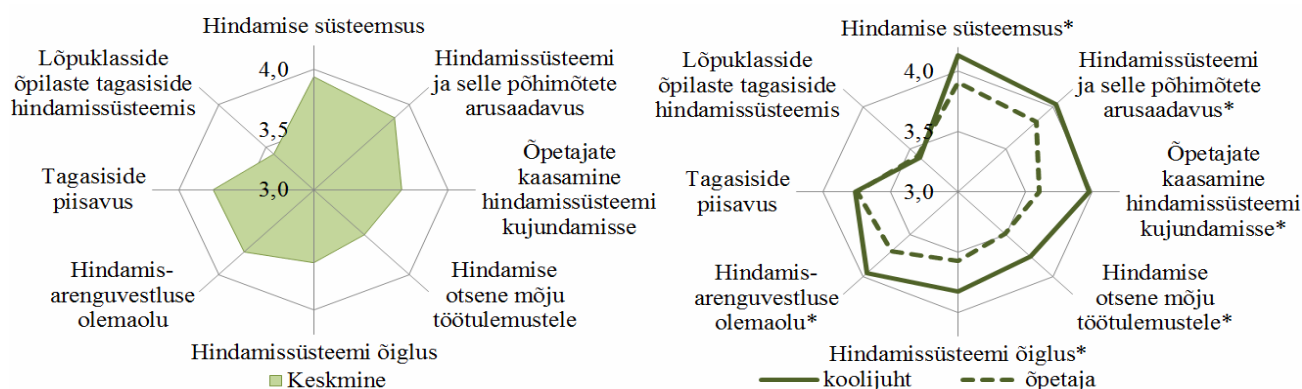
3.1. Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine Eesti üldhariduskoolides

3.1.1. Õpetajate töösoorituse hindamine üldhariduskoolides

Uuringu käigus selgitasime välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud ja rahulolu õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta (vt lisad 1 ja 2 ning joonis 3.1). Selgus, et õpetajad ja koolijuhid suhtusid õpetajate hindamise süsteemsusse, arusaadavusse, õiglusse, tagasisidesse, mõjule töötulemustele ja kaasatusele hindamissüsteemide kavandmisse positiivselt, st nõustusid eespool nimetatud hindamise aspektidega koolides (keskmised näitajad 3,53-3,94 palli viiepallises süsteemis; vt joonis 3.1).

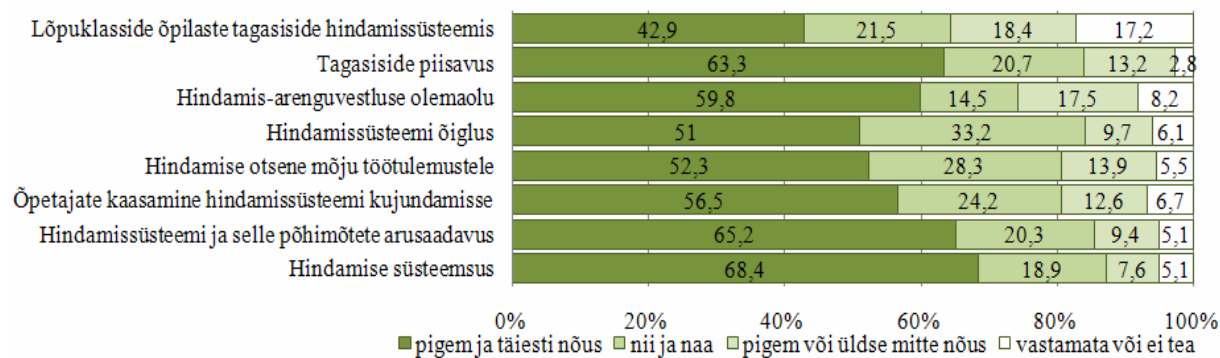
Õpetajate töösoorituse hindamise õiglusele ja hindamise otsesest mõjust töötulemustele antud tagasihoidlikud hinnangud on enamasti tingitud tagasiside ebapiisavusest ning hindamis-arenguestluste tagasihoidlikust rakendamisest hindamise lõpus (vt joonis 3.1). Selgus, et 18% Eesti üldhariduskoolides ei lõpe või pigem ei lõpe õpetaja töösoorituse hindamisprotsess hindamis-arenguestlustega ning 34% küsitlusest pidas tagasisidet kas ebapiisavaks või keskpäraseks.

Kõige positiivsemalt hinnati õpetajate töötulemuste ja tegevuste koolisisese hindamise korraldatuse süsteemsust. Sellega on kas täiesti või pigem rahul 68% küsitluses osalenud Eesti üldhariduskoolide õpetajatest ja juhtidest (vt joonis 3.2).



Joonis 3.1. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele (vasakpoolsel joonisel on esitatud koolijuhtide ja õpetajate keskmised koondhinnangud; siin ja edaspidi tuginevad tulemuste esitamisel vaid küsitletavate hinnangutele). Märkus. Hinnangud anti viie-palli süsteemis: 1 - pole üldse nõus, 2 - pigem pole nõus, 3 - nii ja naa, 4 - pigem nõus, 5 - täiesti nõus (sama järgnevatel joonistel). (*) - statistiliselt oluline erinevus koolijuhtide ja õpetajate arvamuste vahel olulisusnivool 0,05 (küsitletavate hinnangute põhjal, sama ka edaspidi).

Õpetajate töösoorituse hindamise analüüsimisel koolijuhtide ja õpetajate lõikes avalduvad mitmed olulised eripärad. Enamuse hindamist puudutavate väidete osas on võimalik välja tuua õpetajate statistiliselt oluliselt madalamad hinnangud võrreldes koolijuhtide hinnangutega. Õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetaja töösoorituse hindamisele erinesid 0,2-0,3 punkti võrra (vt joonis 3.1). Vaid õpetajate töö kohta antava tagasiside suhtes ja lõpuklasside õpilaste tagasiside kaasamise kohta olid nii koolijuhid kui ka õpetajad ühel arvamusel.



Joonis 3.2. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele.

Oluliseks probleemiks on õpetajate kaasamine nende töösoorituse hindamissüsteemide kujundamisse, kusjuures koolijuhtide ja õpetajate hinnangud erinevad selles küsimuses märkimisväärselt (0,36 punkti). Õpetajad arvavad (võrreldes koolijuhtidega) märksa enam, et neid pole piisavalt kaasatud hindamissüsteemide väljatöötamisse. See on kaasa toonud mitmeid probleeme, näiteks suurendanud õpetajate kahtlusi hindamissüsteemi õigluses ja mõjus töötulemustele.

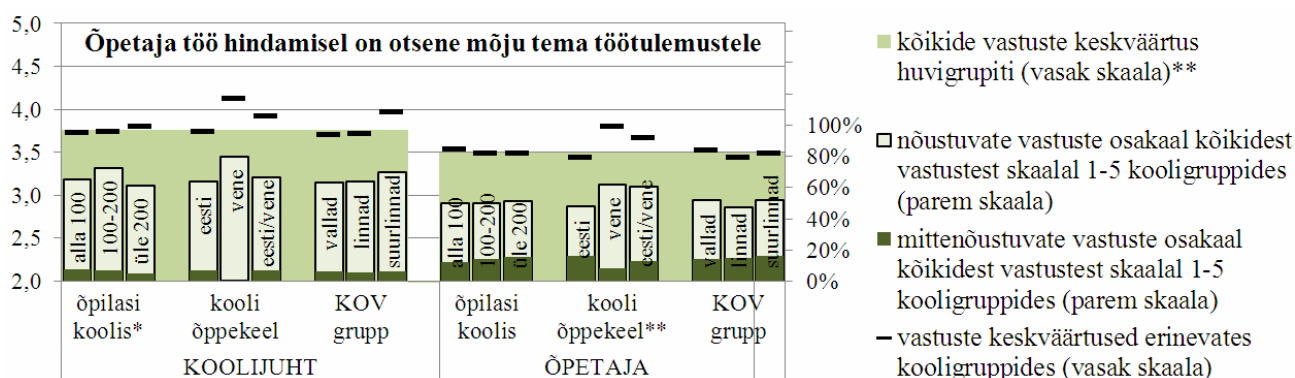
Õpetajate kaasamise eripärast õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi väljatöötamisse antakse ülevaate tabelis 3.1, kust näeme, et statistiliselt oluliselt kõrgemad positiivsed hinnangud koolides rakendatavatele õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemidele on neil õpetajatel, keda on kaasatud nimetatud süsteemide väljatöötamisse.

Tabel 3.1. Üldhariduskoolide õpetajate hinnangud nende koolides rakendatavatele hindamisele ja tulemustasustamisele õpetajate kaasamise lõikes.

Väide	Õpetajate kaasamine	
	Kaasatud Aritm. keskm (st hälve) Vastajate arv	Mitte kaasatud Aritm. keskm (st hälve) Vastajate arv
Õpetajate hindamine on korraldatud süsteemselt*	4,35 (0,68) 1160	2,77 (1,15) 282
Hindamissüsteem ja selle põhimõtted on arusaadavad*	4,37 (0,66) 1164	2,41 (0,98) 293
Hindamissüsteem võimaldab hinnata õpetaja tööd õiglaselt*	4,01 (0,8) 1134	2,38 (0,92) 248
Koolis rakendatav tulemustasustamine on õiglane*	3,91 (1,09) 424	2,56 (1,29) 55

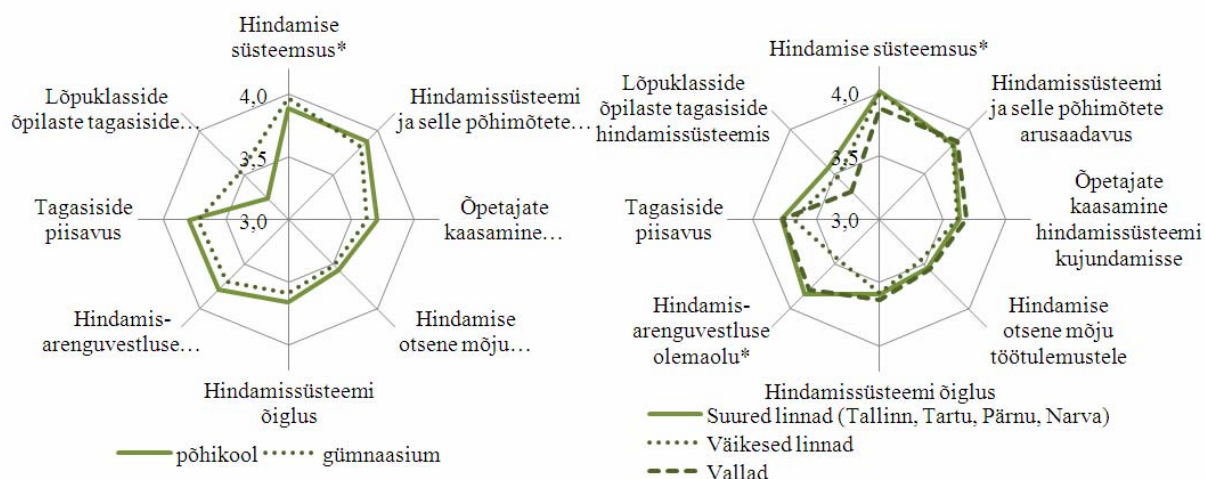
Märkus: * Tabeli statistikud: keskmine 5-pallilises skaalas, (standardhälve), vastanud õpetajate arv; (*) - Mann-Whitney U testiga tõestatud statistiliselt oluline erinevus olulisusnivool 0,05. Kaasatud (vastused pigem jah ning jah), mittekaasatud (vastused pigem mitte ning ei).

Teise olulise probleemina tuvastasime asjaolu, et õpetajate hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise otsese mõju kohta nende töötulemustele ulatusid vaid veidi üle 2,5 palli ning jäid oluliselt madalamateks koolijuhtide vastavatest hinnangutest (vt joonis 3.3).



Joonis 3.3. Üldhariduskoolide koolijuhtide ja õpetajate hinnangud väitele „Õpetaja töö hindamisel on otsene mõju tema töötulemustele” erinevate kooligruppide (kooli suurus, õppekeel, asukoht) lõikes. Märkus. Vasakpoolsel skaalal (1...5) mõõdetavad väärtused kajastavad vastuste keskvaartusi, millega võrreldakse vastuseid huvigrupiti (koolijuhid ja õpetajad - joonisel toonitud alana) ning iga huvigrupi korral erinevates kooligruppides (õpilaste arvu, kooli õppekeele ja kooli pidaja omavalitsuse liigi järgi - musta kriipsuna). Kruskal-Wallis testi tulemused vastuste erinevuste kohta erinevates gruppides (nii huvigrupiti võrdluses kui iga huvigrupi korral kooligruppide lõikes) statistiliselt olulisel olulisusnivool $p < 0,01$ tähistame „**“ ning olulisusnivool $p < 0,05$, tähistame „*“”. Parempoolse skaala (0...100%) väärtused kajastavad vastuste osakaalu protsentides erinevate huvigruppide vastustes kooligrupiti nõustuvate (pigem nõus ning täiesti nõus) ja mittenõustuvate (pole üldse nõus ning pigem pole nõus) vastuste gruppidega kõikidest vastustest skaalal 1-5.

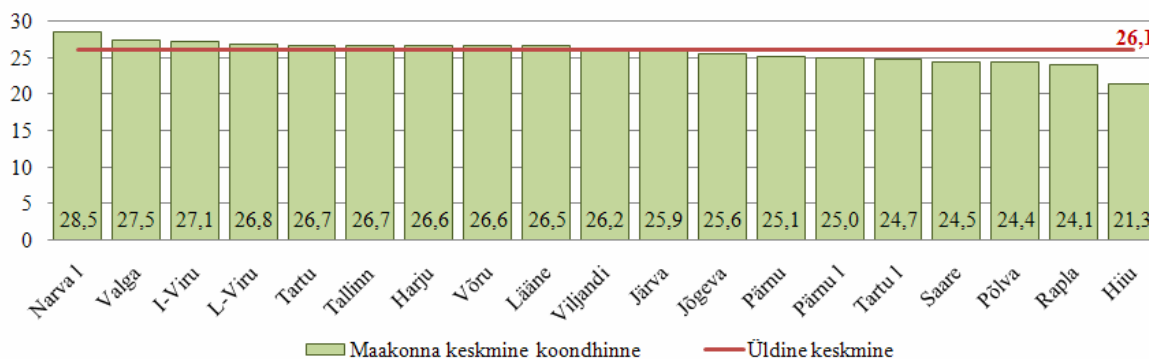
Analüüsides hinnanguid kooligruppide alusel, suhtuvad põhikoolide õpetajad ja koolijuhid õpetajate töösoorituse hindamise enamikesse aspektidesse sarnaselt (vt joonis 3.4). Statistiliselt oluline erinevus koolijuhtide ja õpetajate koondhinnangutes esines vaid hindamissüsteemi süsteemsuse, õpetajate kaasamise ja lõpuklasside õpilaste tagasiside arvestamise osas põhikoolide ja gümnaasiumide lõikes.



Joonis 3.4. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta koolitüüpide (vasakpoolne graafik) ning kooli asukoha KOV lõikes (parempoolne graafik).

Märkus. * - statistiliselt oluline erinevus põhikooli ja gümnaasiumi arvamuste vahel olulisusnivool 0,05 (siin ja edaspidi tugineva tulemuste esitamisel vaid küsitletavate hinnangutele).

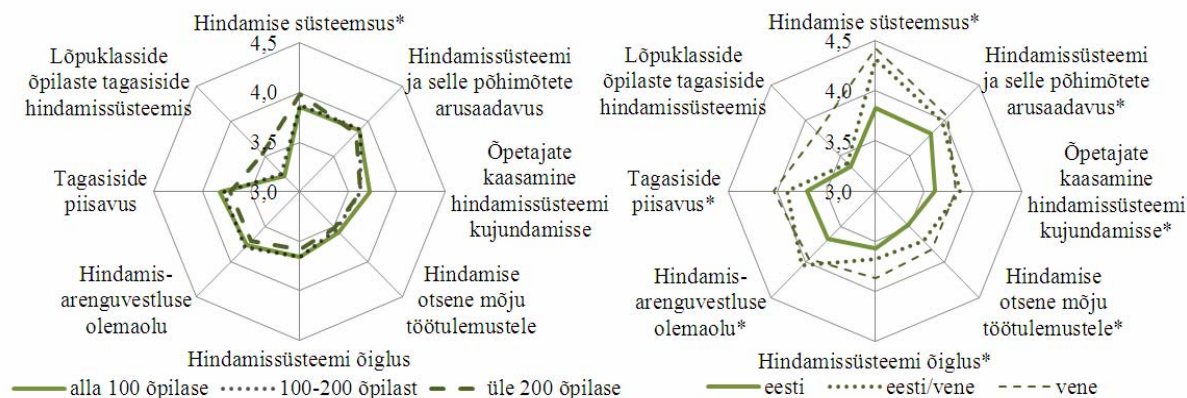
Analüüsid õpetajate töösoorituse hindamisele antud koondhinnanguid maakondade lõikes, täheldame väikseid erinevusi. Kõrgemad koondhinnangud anti Narva linnas, Valgemaal ja Ida-Virumaal ning madalaimad Hiiumaal, Rapla- ja Põlvamaal (vt joonis 3.5).



Joonis 3.5. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide koondhinnangu kohta (summeerides väidete 42-48 keskmised hinnangud) maakondade lõikes.

Eelnevast tulenevalt käsitlesime üksikasjalikumalt õpetajate ja koolijuhtide koondhinnanguid õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele kohalike omavalitsuste gruppide lõikes (vt joonis 3.5). Õpetajate töösoorituse hindamise koondhinnangute keskmiste võrdlemisel KOVi gruppide lõikes leidsime statistiliselt olulised erinevused mitmete hindamisaspektide osas. Suuremaid erinevusi täheldame hindamis-arenguvestluse korraldamise osas – suurte linnade ja valdade koolide poolt antud keskmised hinnangud osutusid oluliselt kõrgemateks võrreldes väikelinnade koolide vastavate näitajatega. Näiteks lõpeb õpetaja töö hindamisprotsess hindamis-arenguvestlusega 63% suurte linnade ja 62% valdade üldhariduskoolides, väikelinnade koolides rakendatakse seda aga vaid 51% uuritavates koolides. Samuti võib näha, et lõpuklasside õpilaste tagasisidega õpetaja töö hindamisel arvestatakse kõige enam suurtes linnades, kõige vähem aga valla koolides.

Õpetajate töösoorituse hindamise erinevad aspektid ei sõltu koolide suurusest, st õpilaste arvust koolides (vt joonis 3.6). Mõningaid erinevusi saab välja tuua vaid hindamise süsteemsust ning lõpuklasside õpilaste tagasisidet puudutavate väidete osas. Statistiliselt olulist erinevust võib täheldada vaid üle 200 õpilasega koolides antud hinnangute osas võrreldes väiksemate koolidega.



Joonis 3.6. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele olenevalt koolide suurusest (vasakpoolne graafik) ning õppekeelest (parempoolne graafik).

Märkus. * - statistiliselt oluline erinevus erinevate õpilaste arvuga koolide arvamuste vahel olulisusnivool 0,05.

Olulisi erinevusi võib täheldada koolijuhtide ja õpetajate poolt antud hinnangutes õpetajate töösoorituse hindamisele olenevalt koolide õppekeelest (vt joonis 3.6). Vene ning ka eesti/vene õppekeelega koolides anti statistiliselt oluliselt kõrgemaid hinnanguid hindamise erinevate aspektide kohta võrreldes eesti õppekeelega koolidega. Vene õppekeelega koolides hinnati oluliselt kõrgemalt hindamisprotsessi süsteemsust, põhimõtete arusaadavust, hindamise otsese mõju töötulemustele, hindamissüsteemi õiglust, tagasiside piisavust ning lõpuklassi õpilaste tagasisidet õpetajate töösoorituse hindamissüsteemis. Ka hindamis-arenguestlusi korraldatakse vene õppekeelega koolides rohkem ning õpetajaid kaasatakse enam hindamissüsteemide kujundamisse.

Lõpuklasside õpilaste hinnangute ja tagasiside lülitamine õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi oli enamuses koolides tagasihoidlik. 18% üldhariduskoolides ei arvestatud õpilaste hinnangutega õpetajate töösoorituse hindamisel ning 43% üldhariduskoolides pigem ei arvestatud sellega. Statistiliselt oluliselt enam tehakse seda eesti/vene (65%) ja vene õppekeelega (60%) koolides võrreldes eesti õppekeelega koolidega (41%). Õpilaste arvamusega arvestatakse enam suuremates koolides, st koolides, mille õpilaste arv on üle 200 (48%). Õpilaste tagasiside on lülitatud õpetajate hindamise koostisse vaid kolmandikus 100-200 õpilasega koolides ning veidi enam alla 100 õpilasega koolides. Statistiliselt oluliselt kõrgem on õpilaste arvamusega arvestamine suurlinnades võrreldes väikelinnade ja valdade koolidega (vastavalt 48, 45% ja 40%). Kõige enam arvestatakse õpilaste arvamusega Narva linnas (55%), Tartumaal (54%) ja Ida-Virumaal (53%), kõige vähem aga Jõgeva-, Rapla- ja Hiiumaal (vastavalt 31%, 31% ja 27%). Õpilaste arvamusega arvestatakse õpetajate töötulemuste hindamisel oluliselt enam gümnaasiumiga koolides võrreldes põhikooliga (vastavalt 47% ja 37%), mis on ka ootuspärane ja ilmselt otstarbekas.

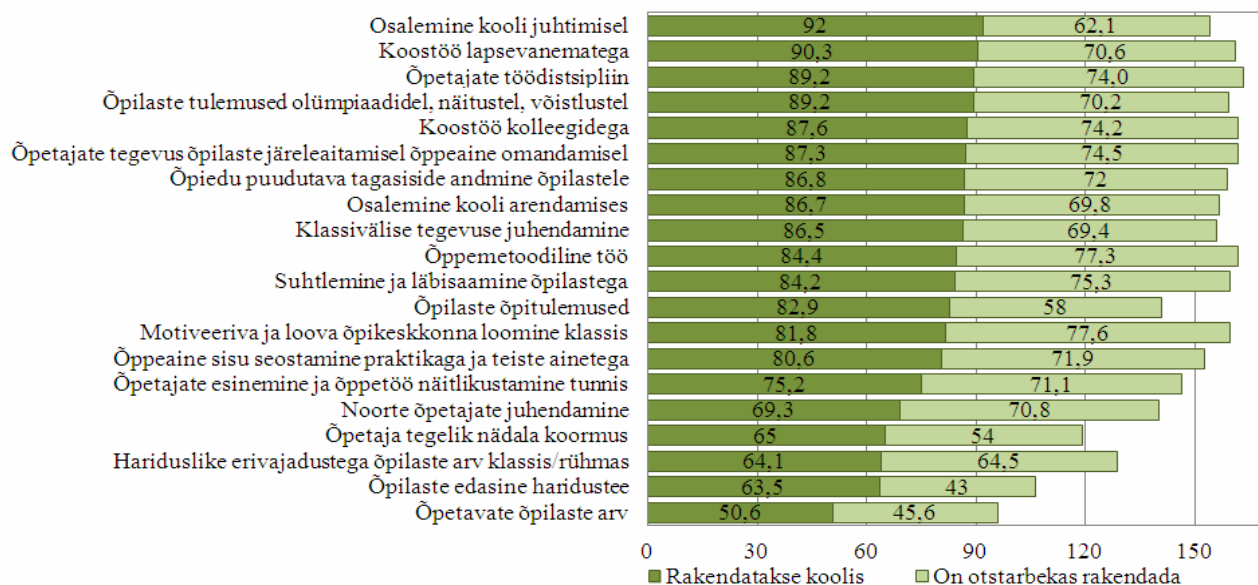
Kokkuvõte õpetajate töösoorituse hindamise kohta Eesti üldhariduskoolides:

- Õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise kui juhtimis-meetodi kohta olid positiivsed (nõustuvad). Tagasihoidlikud hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise õiglusele ja mõjule on paljus tingitud õpetajatele antava tagasi-side ebapiisavusest ning hindamis- ja arenguestluste ebapiisavast rakendamisest hindamisprotsessi lõpus.
- Kõige enam nõustuti õpetajate töötulemuste ja tegevuse koolisisese hindamise korralduse süsteemsusega. See loob head eeldused õpetajate töösoorituse hindamise edasiarendamiseks koolides.
- Õpetajate töösoorituse hindamist puudutavatele väidetele andsid õpetajad reeglina oluliselt madalamaid hinnanguid kui koolijuhid, mis viitab sellele, et paljud õpetajad pole kursis õpetajate töösoorituse hindamise aspektidega.
- Õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele andsid oluliselt kõrgemaid hinnanguid need õpetajad, kes olid kaasatud ka vastavate süsteemide väljatöötamisse. Õpetajate kaasamine niisuguste süsteemide väljatöötamisse suurendab nende teadlikkust ja huvi õpetajate töösoorituse juhtimise suhtes, mis aitab koole tulemuslikumalt juhtida.
- Vene ja eesti/vene õppekeelega koolides anti õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele oluliselt kõrgemaid hinnanguid võrreldes eesti õppekeelega koolidega.
- Õpetajate töösoorituse hindamise erinevad aspektid ei sõltu koolide suuruselt (st õpilaste arvust koolides). Mõningaid erinevusi õpetajate töösoorituse hindamisel võib täheldada erinevate KOV gruppide lõikes, kus suurte linnade ja valdade koolide juhtide ja õpetajate poolt antud keskmised hinnangud hindamis- ja arenguestlustele osutusid oluliselt kõrgemateks võrreldes väikelinnade koolide vastavate näitajatega. Samuti arvestatakse lõpuklasside õpilaste tagasisidega õpetaja töö hindamisel kõige enam suurtes linnades, kõige vähem aga valla koolides.

3.1.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajad

Õpetajate hindamise näitajad

Eesti üldhariduskoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajate analüüsimisel selgus, et õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangutes esines nii näitajate kui ka nende rakendatavuse ja otstarbekuse osas olulisi erinevusi (vt joonis 3.7). Analüüsist selgub, et praktiliselt kõiki (v.a erivajadustega õpilaste arv) näitajaid peetakse vähem otstarbekaks kui neid tegelikult rakendatakse. Enam väärtustatakse näitajaid, mis on seotud õpetaja tegevusega klassiruumis. Näiteks peetakse kõige olulisemaks õpetaja töösoorituse hindamise näitajaks õppemetoodilist tööd, õpilaste järelaitamist ning õpetaja võimet kujundada motiveeriv ja loov õpikeskkond. Õpilaste õpitulemuste alusel õpetaja tööle hinnangu andmist peetakse vähem otstarbekaks. See on tingitud asjaolust, et õpilaste õpitulemused sõltuvad erinevate õpetajate panusest ja ka koolivälisest keskkonnast (perekeskkond, sotsiaaldemograafiline taust, eakaaslased). Õpetajad ei pea oluliseks näitajaks ka õpilaste edasist haridusteed – õpilaste hakkamasaamine järgmises kooliastmes sõltub oluliselt järgmise kooli enda eripärast ja väliskeskkonnast.



Joonis 3.7. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamisnäitajate rakendatavuse kohta koolides (jah protsentides kõigist vastustest) ning nende rakendamise otstarbekuse kohta koolides (pigem jah + jah protsentides kõigist vastustest).

Hindamisnäitajate valikul tuleb koolijuhil teha tihedat koostööd õpetajatega, sest muidu tajuvad õpetajad hindamissüsteemi negatiivse ja ebaõiglasena. Oluline on kujundada nii kooli eesmärged kui ka õpetaja tööd väärtustavate näitajate kooslus.

Õpetajate ja koolijuhtide eelistused õpetaja töösoorituse hindamise näitajate valikul olid üsna erinevad (vt tabel 3.2). Koolijuhid tähtsustavad enam koostööd kolleegide ja lapsevanematega, õppemetoodilist tööd, õpetajate esinemist klassiruumis ja õppeaine sisu seostamist praktikaga. Õpetajad leiavad aga, et õpilaste tulemusi olümpiaadidel, võistlustel ja näitustel ning klassivälise tegevuse juhendamist tuleks enam väärtustada. Viimased näitajad ei mahtunud näiteks koolijuhtide kümne esimese eelistuse hulka õpetajate töösoorituse hindamise näitajate osas. Õpetajad andsid ka statistiliselt oluliselt kõrgemaid hinnanguid õpetaja tegelikule nädala-koormusele ja õpetatavate õpilaste arvule.

Koolijuhtide arvates on viis kõige olulisemat õpetaja töösoorituse hindamise näitajat järgmised: motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine klassis, õpetajate töödistsipliin, õppemetoodiline töö, suhtlemine ja läbisaamine õpilastega ning koostöö lapsevanematega. Õpetajate eelistused vaadeldavate näitajate osas olid samad, kuigi nende keskvaärtused olid veidi madalamad. Seega võib ülal esitatud näitajaid lugeda olulisteks õpetajate tööd iseloomustavateks näitajateks, mida tuleb õpetajate töö hindamisel rakendada.

Tabel 3.2. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise näitajatele (aritmeetilised keskmised, mediaanid ja standardhälbed).

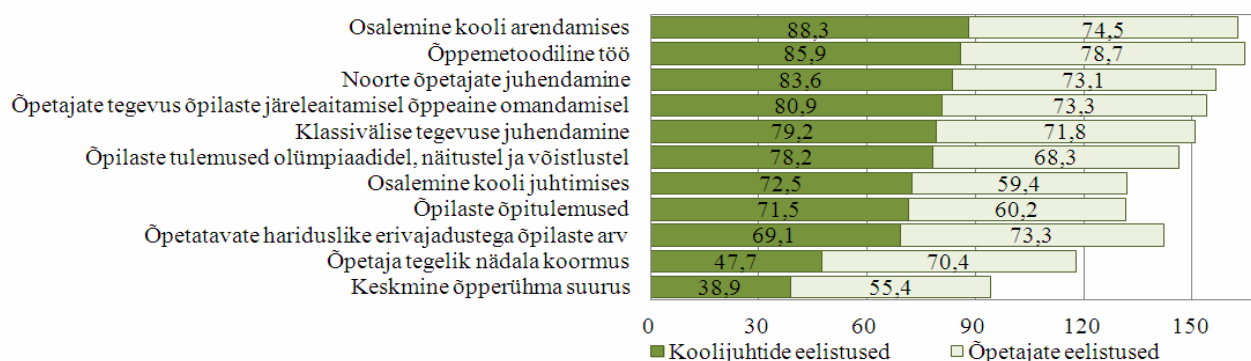
Hindamiskriteeriumid	Koolijuhi hinnang		Õpetaja hinnang	
	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan
Osalemine kooli juhtimisel*	4,06 (0,1)	4	3,61 (1,26)	4
Osalemine kooli arendamises*	4,21(0,1)	4	3,77 (1,26)	4
Noorte õpetajate juhendamine*	4,18 (1,09)	4	3,80 (1,33)	4
Koostöö kolleegidega*	4,37 (0,89)	5	3,94 (1,18)	4
Koostöö lapsevanematega*	4,39 (0,81)	5	3,84 (1,2)	4
Õppemetoodiline töö*	4,44 (0,91)	5	4,03 (1,17)	4
Õpetajate esinemine ja õppetöö näitlikustamine tunnis*	4,35 (0,84)	5	3,84 (1,26)	4
Õppeaine sisu seostamine praktikaga ja teiste ainetega*	4,31 (0,9)	5	3,89 (1,17)	4
Õpetaja tegelik nädala koormus	3,14 (1,44)	3	3,42 (1,55)	4
Õpetavate õpilaste arv*	2,92 (1,43)	3	3,18 (1,56)	3
Hariduslike erivajadustega õpilaste arv klassis/rühmas*	3,83 (1,26)	4	3,67 (1,43)	4
Motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine klassis*	4,46(0,79)	5	4,04 (1,15)	4
Õpiedu puudutava tagasiside andmine õpilastele*	4,26 (0,97)	4	3,88 (1,22)	4
Suhtlemine ja läbisaamine õpilastega*	4,42 (0,94)	5	3,99 (1,2)	4
Klassivälise tegevuse juhendamine	4,11 (1,04)	4	3,85 (1,24)	4
Õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel*	4,33 (1,00)	5	3,98 (1,17)	4
Õpilaste edasine haridustee*	3,40 (1,29)	4	3,12 (1,44)	3
Õpilaste õpitulemused	3,83 (1,23)	4	3,53 (1,34)	4
Õpilaste tulemused olümpiaadidel, näitustel, võistlustel	4,16 (1,10)	4	3,86 (1,25)	4
Õpetajate töödistsipliin*	4,45 (0,74)	5	3,97 (1,14)	4

Märkus: 5-palli skaala, * statistiliselt oluliselt kõrgem hinnang olulisusnivool 0,05 (Mann-Whitney U-test).

Õpetajate tulemustasustamise näitajad

Tulemusjuhtimise keskseks ideeks on organisatsiooni juhtimine läbi eesmärkide. Sel juhul peavad nii õpetaja töösoorituse hindamise kui ka tulemustasustamise aluseks olema just need tegevused, mis võimaldavad tagada koolil paremad tulemused. Kuna kooli eesmärkide saavutamisel on oluline saavutada sünergia nii koolijuhtimise kui kaasaegse õpiprotsessi ja -keskkonna kujundamise vahel, siis peaks õpetajate tulemustasustamise näitajate kujundamisel arvestama kooli põhieesmärkide ja prioriteetidega. See tähendab et koolide tulemusnäitajad ja õpetajate tulemustasustamise näitajad peavad olema kooskõlas. Seepärast analüüsisime eraldi ka õpetajate ja koolijuhtide hinnanguid tulemustasustamise aluseks olevate näitajate kohta. Sarnaselt õpetajate töösoorituse hindamise näitajatega selgitasime välja ka õpetajate tulemustasustamise näitajad kooli eesmärkidest ja otstarbekusest lähtuvalt.

Koolijuhtide ja õpetajate eelistused tulemustasustamise aluseks olevate näitajate suhtes olid sarnased. Nii koolijuhtide kui õpetajate arvates on sobivaimaks tulemustasustamise näitajaks osalemine kooli arendamisel ning õppemetoodiline töö. Õpetajad peavad oluliseks tulemustasustamise näitajaks ka erivajadustega õpilaste arvu, tegelikku töökoormust ning õpperühma keskmist suurust. Kolme viimase näitaja puhul võib täheldada õpetajate statistiliselt olulisemalt kõrgemaid hinnanguid võrreldes koolijuhtidega (vt joonis 3.8 ja tabel 3.3).



Joonis 3.8. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate tulemustasustamise näitajatele (pigem jah ning jah protsentides kõigest vastustest).

Õpetajate ja koolijuhtide keskmised hinnangud tulemustasustamise näitajatele erinesid olulisel määral. Analüüsidest mediaane, on õpetajate eelistused tulemustasustamise näitajate osas sarnasemad võrreldes koolijuhtidega. Avatud vastustes rõhutati vajadust tähtsustada õpetajate tööd andekate õpilastega. Õpetaja lähtumine õpilaste võimetest on kooli tulemuslikkuse seisukohalt väga oluline, võimaldades keskenduda õpilaste arendamisele ja tõsta kooli akadeemilist tulemuslikkust. Sellega kaasneb omakorda palju lisatööd ja suur ajakulu, mida tuleks tasustada.

Tabel 3.3. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate tulemustasustamise aluseks olevatele näitajatele (aritmeetilised keskmised, mediaanid ja standardhälbed).

Tulemustasustamise kriteeriumid	Koolijuhi hinnang		Õpetaja hinnang	
	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan
Osalemine kooli juhtimises*	4,12 (1,07)	4	3,62 (1,33)	4
Osalemine kooli arendamises*	4,51 (0,77)	5	4,03 (1,08)	4
Noorte õpetajate juhendamine*	4,28 (0,86)	4	3,97 (1,12)	4
Õppemetoodiline töö*	4,44 (0,79)	5	4,16 (1,02)	4
Õpetaja tegelik nädala koormus*	3,35 (1,37)	3,5	3,94 (1,29)	4
Keskmine õpperühma suurus*	3,21 (1,23)	3	3,53 (1,34)	4
Õpetatavate hariduslike erivajadustega õpilaste arv*	3,88 (1,23)	4	4,01 (1,19)	4
Klassivälise tegevuse juhendamine*	4,17 (0,98)	4	3,96 (1,16)	4
Õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel*	4,28 (0,97)*	5	4,02 (1,11)	4
Õpilaste õpitulemused*	3,95 (1,21)*	4	3,69 (1,22)	4
Õpilaste tulemused olümpiaadidel, näitustel ja võistlustel*	4,30 (1,03)*	5	4,02 (1,16)	4

Märkus Rakendatakse 5-palli skaalat, * - Mann-Whitney U testiga tõestatud statistiliselt oluline erinevus olulisusnivool 0,05.

3.1.3. Üldhariduskoolide võtmetulemused ning kooskõla õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevate näitajatega

Avatud vastustega küsimuste analüüsi tulemuste põhjal (vt tabel 3.4) saab välja tuua, et Eesti üldhariduskoolide õpetajate tulemuslikkuse näitajad on enamasti seotud õpilaste akadeemilise tulemuslikkusega. Kolm kõige populaarsemat võtmetulemust on akadeemiline tulemuslikkus, järgmises õppeastmes jätkavate õpilaste osakaal ning riigieksamite tulemused. Kuna kooli tulemuslikkuse näitajad on õpitulemuste kesksed, võib väita, et need pole kooskõlas koolide põhieesmärkide ja võtmetulemustega. Olenemata sellest, et koolide hindamise võtmeteguriks (näitajaks) on õpilaste akadeemiline tulemuslikkus, ei arvatud nimetatut näitajat kümne kõige olulisema õpetaja töö tulemuslikkust hindava näitaja hulka. Kaheks kõige populaarsemaks õpetajate töösoorituse hindamise näitajaks osutusid osalemine kooli juhtimises (92%) ja koostöö lapsevanematega (90%), mida loeti õpetaja avatuse ja kooli jätkusuutlikkuse tagamise olulisteks eeldusteks.

Tabel 3.4. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud koolide võtmetulemustele ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevatele näitajatele. Kümme kõige populaarsemat näitajat olulisuse järjekorras vastavalt jah vastuste protsendile või mainimiste arvule avatud küsimuses.

Üldhariduskoolide 10 võtmetulemust (mainimiste arv)	Õpetajate töösoorituse hindamise 10 kriteeriumit (jah vastuste %)	Õpetajate tulemustasustamise 10 kriteeriumit (mainimiste arv)
1 Jooksev akadeemiline tulemuslikkus – õpitulemused, jooksvad hinded, õpilase hakkamasaamine jooksvas kooliastmes (286 mainimist)	Osalemine kooli juhtimises (92%)	Õpilaste tulemused olümpiaadidel, näitustel ja võistlustel (394 mainimist)
2 Järgmises kooliastmes jätkavate õpilaste arv/osakaal (257)	Koostöö lapsevanematega (90%)	Osalemine kooli arendamises (160 mainimist)
3 Riigieksamite tulemused (246)	Õpetaja töödistsipliin (89%)	Klassivälise tegevuse juhendamine (158 mainimist)
4 Lapsevanemate, õpetajate ja õpilaste rahulolu kooliga (209)	Õpilaste tulemused olümpiaadidel, näitustel ja võistlustel (89%)	Õpilaste akadeemiline tulemuslikkus, õpetajate töö õpilaste ettevalmistamisel riigieksameitaks (120 mainimist)
5 Õpilaste rahulolu tunnis õpituga, õpihuvi ja soov õppida, positiivsed hinnangud koolile ja õppeprotsessile, teadmisterõõm (191)	Koostöö kolleegidega (88%)	Õpilaste jooksev õpiedu (positiivsed hinded, aastahinded, õpilase progress klassis ja koolis) (59 mainimist)
6 Elus hakkama saamine, üldoskused (185)	Õpetaja tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel (87%)	Osalemine kooli juhtimises (49 mainimist)
7 Õpilaste tulemused ja saavutused võistlustel ja näitustel (139)	Õpilastele tagasiside andmine nende jooksva akadeemilise tulemuslikkuse kohta (87%)	Klassijuhataja töö (40 mainimist)
8 Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate olemasolu koolis (138)	Osalemine kooli arendamises (87%)	Lisatöö, eriulesanded (kooli kroonika, kodulehekül, ajalehe toimetamine, sisseastumiseksamid jt) (40 mainimist)
9 Tulemused ja hakkama saamine järgmises kooliastmes (keskkool või ülikool) (134)	Klassivälise tegevuse juhendamine (87%)	Õppemetoodiline töö (36 mainimist)
10 Madal väljalangevus koolist (103)	Õppemetoodiline töö (84%)	Õpetaja töödistsipliin (27 mainimist)

Eesti koolide sisehindamine muudeti 2006. aastast kohustuslikuks, millele eelnevalt pakkusid Haridus- ja Teadusministeerium ning Riiklik Eksami ja Kvalifikatsiooni Keskus koolidele mitmeid abi- ja õppematerjale ning nõustamisteenust. Sellest tulenevalt on õpetajate töösoorituse hindamise aluseks olevad näitajad muutunud ning enam kooskõlas ministeeriumi poolt välja töötatud abimaterjalidega. Õpetajate töösoorituse hindamise näitajad ei ole aga kooskõlas kooli võtmetulemustega, mistõttu tuleks koolidel üle vaadata oma võtmetulemused ning viia need kooskõlla õpetajate töösoorituse hindamise näitajatega.

Õpetajate tulemustasustamise aluseks olevad näitajad erinevad õpetaja töösoorituse hindamise näitajatest. Tulemustasustamise näitajate valikul on oluline, et need oleks täpselt mõõdetavad, ning et õpetajal oleks võimalik oma tegevusega tulemust mõjutada. Võrreldes töösoorituse hindamise näitajatega on õpetajate tulemustasustamise aluseks olevad näitajad enam kooskõlas kooli võtmetulemustega. Näiteks on välja toodud, et õpilaste akadeemilise tulemuslikkuse näitajad (nii jooksev akadeemiline tulemuslikkus kui ka eksamitulemused) on kõige populaarsemad õpetajate tulemustasustamise näitajad. Samas arvustatakse neid näitajaid ning individuaalsete tasude maksmist nende alusel peetakse subjektiivseks ja ebaõiglaseks põhjusel, et õpilase õpitulemusi mõjutavad oluliselt ka tema sotsiaaldemograafiline taust, eakaaslased ja vanemad ning erinevate õpetajate töötulemused üheskoos. Seetõttu soovitatakse tasustada õpetajaid õpilaste akadeemiliste saavutuste eest mitte niivõrd personaalselt kui võrd õpetajate gruppidest lähtuvalt.

Eesti üldhariduskoolide võtmetulemuste ning õpetajate töösoorituse hindamis- ja tulemustasustamise näitajate vähene kooskõlalisus tekitab koolidele juhtimisprobleeme. Kuna koolide eesmärgid ja tegevused ei ole omavahel kooskõlas, toob see kaasa olukorra, et koolid ei jälgi oma tulemusi süstemaatiliselt ning ei oska sellest tulenevalt teha muudatusi kooli tulemuslikkuse tõstmiseks. Koolidel tuleks tegeleda senisest enam oma võtmetulemuste ning õpetajate töösoorituse hindamis- ja tulemustasustamise näitajate väljatöötamise ja kooskõlastamisega.

Juhtumiuuringute tulemusena kolmes gümnaasiumis selgus, et neis rakendatakse erinevaid õpetajate töösoorituse hindamissüsteeme. Kahel juhul oli asetatud põhirõhk õpetajate töösoorituse hindamisele, mida viidi läbi süsteemselt kindlate näitajate alusel, ühel juhul pöörati õpetajate töösoorituse hindamisele aga vähem tähelepanu ning süsteemset ja reeglipärast õpetajate hindamist läbi ei viidud.

Esimese gümnaasiumi õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi tugevuseks on selle mitmekülgsus, mille raames arvestatakse eelkõige tunnivaatluste tulemusi, õppetöö tulemusi ning õpilaste tagasisidet. Kuigi õpetajate töösoorituse hindamise näitajatena ei rakendatud selles koolis koostööd lapsevanematega, õppemetoodilist tööd, õppeaine sisu seostamist praktika ja teiste ainetega ning motiveeriva õpikeskkonna loomist klassis, avaldasid nii koolijuht kui ka õpetajad intervjuude käigus valmisolekut ka nimetatud näitajate lülitamiseks õpetajate töö hindamise näitajate hulka. Näiteks õpetaja koostöö hindamiseks lapsevanematega plaanitakse läbi viima hakata spetsiaalseid ankeetküsitlusi interneti teel ja paberkanalil.

Teise gümnaasiumi õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi oluliseks koostisosaks on õpilasküsitlused. Ankeedid on lühikesed, kuid võimaldavad anda üldpildi õpetaja tegevusest. Ankeedi lühidus ja konkreetne aitavad tagada samas selle täitmise usaldusväärsuse – õpilased süvenevad selle täitmisele ning vastavad läbimõeldult ja ausalt. Kuna osades koolides ei toimu regulaarseid tunnivaatlusi, on õpilasküsitlus oluliseks infoallikaks õpetajate igapäevatöö kohta.

Vaadeldava kooli õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi tugevuseks on selle regulaarsus ja süsteemsus, sh ka sisukate hindamis- ja arenguvestluste läbiviimine. Viimaste kaudu saavad õpetajad tagasisidet oma tegevuse kohta ning üheskoos piiritletakse prioriteetsed arengusuunad

järgnevakts hindamisperioodiks. Hindamistulemuste põhjal tehtavad soovitusel ei jää vaid ettepanekuteks, vaid nende täitmist kontrollitakse ning koolijuhid pakuvad omapoolset abi nende realiseerimisel. Arenguvestlused õpetajatega toimuvad enamasti kahe aasta tagant (noorte õpetajatega tihedamalt) ning see on optimaalne ajavahemik.

Intervjuudest selgus, et ehkki enamus õpetajaid on hakanud õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi omaks võtma ning teadvustavad selle vajalikkust, peab osa õpetajaid enda hindamist ja eelkõige selle käigus tehtavat eneseanalüüsi aeganõudvaks lisakohustusteks. Seetõttu tuleks jätkata õpetajate töösoorituse hindamise alase pädevuse tõstmist ja kaasata õpetajaid enam ka hindamisprotsessi. Samuti peaks koguma kõikidelt õpetajatelt tagasisidet nende töösoorituse hindamissüsteemi kohta, mis võimaldaks analüüsida kasutatavat meetodikat, sh õpetajate hindamise näitajate otstarbekust.

Kuigi intervjuudest selgus, et õpetajatel on võimalik teha juhtkonnale ettepanekuid õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi täiustamiseks ning sellega arvestatakse, on õpetajate algatuse ebapiisavus oluliseks takistuseks hindamissüsteemi arendamisel. Passiivsete õpetajate kaasamine hindamissüsteemi kujundamisse võimaldab neil oma eesmärgid paremini mõista ja realiseerida. Tagasiside kogumine aitab tõsta õpetajate positiivset suhtumist hindamisse ning muudab ka selle õiglasemaks. Hindamismetoodika ja -näitajad tuleb ka ametlikult fikseerida ning võimaldada kõigile õpetajatele sellele infot ligipääs. Praegu on õpetajad hindamise alustest küll üldiselt teadlikud, kuid need ei ole sageli kirjalikult fikseeritud, mis tekitab segadust ja umbuskust hindamistulemuste suhtes. Õpetajate töösoorituse hindamise usaldusväärsust aitab tõsta usaldusliku institutsiooni loomine, kes hindamist korraldab ja läbi viib – see aitab suurendada õpetajate usaldust ja motivatsiooni õpetajate töösoorituse hindamise suhtes.

Samas tuleb arvestada sellega, et kõrge pädevuse ja sisemotivatsiooniga õpetajate korral võib liialt reglementeeritud õpetajate töösoorituse hindamissüsteem muutuda bürokratlikuks, sh eriti tingimustes, mil hindamistulemusi pole võimalik siduda reaalse motivatsioonipaketitega (sh tulemustasustamisega). Õpetajate töösoorituse hindamissüsteemid võivad olla koolide lõikes erinevad, mistõttu koolidele tuleks jätta vabadus neile sobivate hindamissüsteemide väljakujundamiseks.

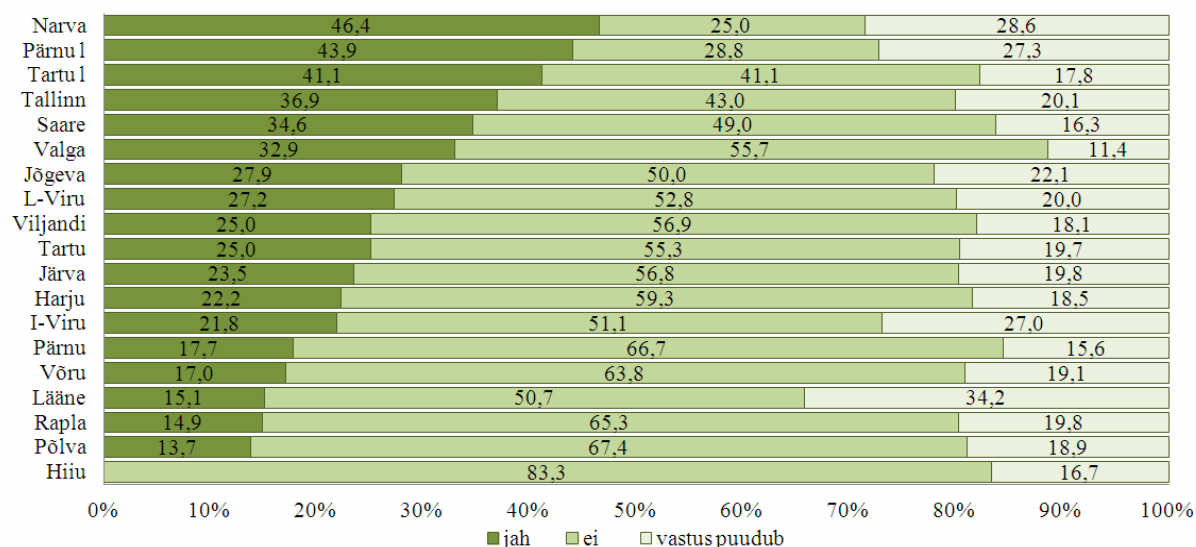
Kokkuvõte õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajate kohta:

- Õpetajate töösoorituse hindamise paljusid näitajaid peetakse õpetajate ja koolijuhtide poolt vähem otstarbekaks kui neid tegelikult rakendatakse. Otstarbekaks peetakse vaid niisuguseid näitajaid, mis on seotud õpetaja tegevusega klassiruumis.
- Üldhariduskoolide juhtide ja õpetajate eelistused õpetajate töösoorituse hindamise näitajate osas olid sarnased. Õpetajate ja koolijuhtide arvates on viis kõige otstarbekamat õpetaja töösoorituse hindamise näitajat: motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine klassis, õppemetoodiline töö, suhtlemine ja läbisaamine õpilastega, õpetaja töö õpilaste järelaitamisel ning koostöö kolleegidega.
- Õpetajate tulemustasustamise näitajad erinevad õpetaja töösoorituse hindamise aluseks olevatest näitajatest. Koolijuhtide ja õpetajate eelistused tulemustasustamise aluseks olevate näitajate suhtes olid sarnased ning nad pidasid sobivaimateks osalemist kooli arendamisel ning õppemetoodilist tööd.
- Eesti üldhariduskoolide õpetajate tulemuslikkuse näitajad on enamasti seotud õpilaste akadeemilise tulemuslikkusega. Kolm kõige populaarsemat tulemusnäitajat on akadeemiline tulemuslikkus, järgmises õppeastmes jätkavate õpilaste arv (osakaal) ning riigieksamite tulemused.

- Õpilaste akadeemilise tulemuslikkuse näitajad on kõige populaarsemad õpetajate tulemustasustamise näitajad. Samas arvustatakse neid näitajaid ning õpetajate tulemustasustamist nende alusel peetakse subjektiivseks ja ebaõiglaseks. Õpitulemusi mõjutavad oluliselt ka õpilaste sotsiaaldemograafiline taust, eakaaslased ja vanemad ning erinevate õpetajate töötulemused üheskoos. Seetõttu soovitatakse tasustada õpetajaid õpilaste akadeemiliste saavutuste eest mitte niivõrd personaalselt kui võrd õpetajate gruppidest lähtuvalt.
- Üldhariduskoolide õpetajate töösoorituse hindamise võtmeteguriks koolide hindamisel on õpilaste akadeemiline tulemuslikkus ning ka õpetajad mainisid seda näitajat tulemustasustamise näitajate hulgas olulisuselt neljandana. Samas ei mainitud seda kümne kõige olulisema õpetaja töösoorituse hindamise näitaja hulgas.
- Üldhariduskoolide võtmetulemuste ning õpetajate töösoorituse hindamis- ja tulemustasustamise näitajate vähene kooskõlalisus tekitab juhtimisprobleeme. Kuna koolide eesmärgid ja tegevused ei ole omavahel kooskõlas, toob see kaasa olukorra, et koolid ei jälgi oma tulemusi süstemaatiliselt. Seetõttu tuleks koolidel üle vaadata oma võtmetulemused ning viia need kooskõlla õpetajate töösoorituse hindamise näitajatega.
- Juhtumiuuringutest selgus, et enamus õpetajaid on hakanud õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi omaks võtma ning teadvustavad selle vajalikkust. Samas peab osa õpetajaid enda hindamist ja selle käigus tehtavat eneseanalüüsi aeganõudvaks lisakohustusteks. Seetõttu tuleks jätkata õpetajate töösoorituse hindamise alase pädevus tõstmist ja kaasata õpetajaid enam ka hindamisprotsessi.
- Õpetajate töösoorituse hindamismetoodika ja -näitajad tuleb ametlikult fikseerida ning võimaldada kõigile õpetajatele sellele ligipääs. Õpetajate töösoorituse hindamise usaldusväärsust aitab tõsta usaldusliku institutsiooni loomine, kes hindamist korraldab ja läbi viib – see aitab suurendada õpetajate usaldust ja motivatsiooni õpetajate töösoorituse hindamise suhtes.
- Kõrge pädevuse ja sisemotivatsiooniga õpetajate korral võib liialt reglementeeritud õpetajate töösoorituse hindamissüsteem muutuda bürokraatlikuks, sh eriti tingimustes, mil hindamistulemusi pole võimalik siduda reaalse motivatsioonipakettidega, sh tulemustasudega. Koolidele tuleks jätta vabadus neile sobivate õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajate väljakujundamiseks.

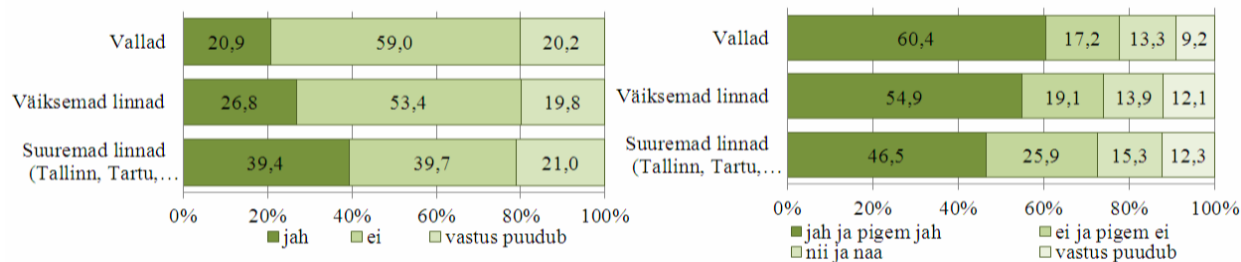
3.1.4. Õpetajate tulemustasustamine üldhariduskoolides

Õpetajate tulemustasustamine on Eesti koolides veel vähe rakendamist leidnud ning seda on koolijuhtide ja õpetajate hinnangul kasutatud vaid veidi enam kui neljandikus koolides. Õpetajate tulemustasustamist rakendatakse kõige enam nelja suurema linna koolides (Tallinnas, Tartus, Pärnus ja Narvas) ning kõige vähem Rapla- ja Põlvamaa ning üldse mitte Hiiumaa koolides (vt joonis 3.9). Vastuseks, miks tulemustasustamist koolides ei rakendata, toodi kõige sagedamini välja eelarve piirangut. Seetõttu võrdlesime tulemustasustamist rakendavaid piirkondi ja nende kohalike omavalitsuste maksutuluseid ning leidsime nende vahel mõningaid seoseid (nt Tallinn, Hiiumaa ja Põlvamaa). Nimetatud seos ei ilmnenud aga kaugeltki kõikide koolide puhul, mis võib olla tingitud sellest, et koolidel on erinevad võimalused ja vajadused ressursside otstarbeka kasutamise järele.



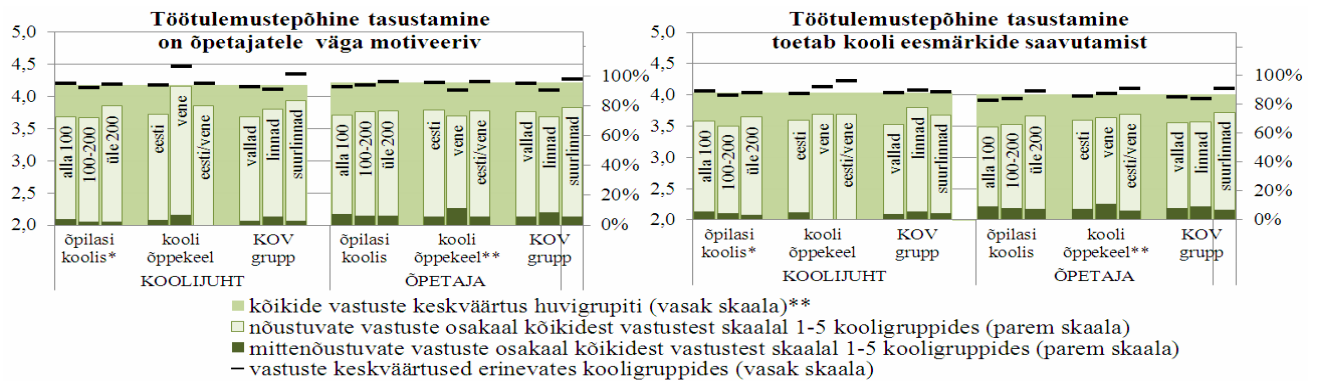
Joonis 3.9. Üldhariduskoolide õpetajate tulemustasustamine õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangute alusel maakondade ja suurte linnade lõikes.

Tulemustasustamist rakendatakse pigem gümnaasiumiga koolides (32%) kui põhikoolides (21%) ning suuremates linnades, kus on maksudest laekuvad sissetulekud suuremad ning seetõttu koolide eelarved suhteliselt kõrgemad. Normtundidest ja ametipalgast lähtudes tasustatakse õpetajaid aga üle pooltes Eesti üldhariduskoolides (pigem või täielikult 56% koolidest). Niisuguseid õpetajate palgasüsteeme rakendatakse suhteliselt enam valdades ja väikelinnades (vt joonis 3.10).



Joonis 3.10. Üldhariduskoolide õpetajate tulemustasustamine õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangute alusel KOV-i gruppide lõikes (vasakpoolne diagramm) ning õpetajate tasustamine lähtudes normtundidest ja ametipalgast KOV gruppide lõikes (parempoolne diagramm).

Uuringu põhjal oli võimalik välja tuua ka väga positiivseid hinnanguid ja ootuseid tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile, milles nähti olulist eeldust õpetajate motiveerimiseks ja kooli eesmärkide täitmiseks. Koondhinnangud tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile ei varieerunud oluliselt nii vastajate kui ka kooli lõikes. Koondhinnangud tulemustasustamisele olid ühtlaselt kõrged (keskmiselt enam kui neli palli) vastajate vanuse, pedagoogilise ja koolis töötamise staaži, töökoormuse, õpetaja ametijärgu ja kvalifikatsiooni ning ka kooli suuruse ja õppekeele lõikes. Statistiliselt olulisi erinevusi võib täheldada mõningate tulemustasustamise väidete konkreetsemal analüüsimisel. Näiteks väide „Töötulemustepõhine tasustamine on õpetajatele väga motiveeriv” sai suurte ja suurlinnades asuvate vene õppekeelega koolijuhtidelt mõnevõrra kõrgemaid hinnanguid (vt joonis 3.11).

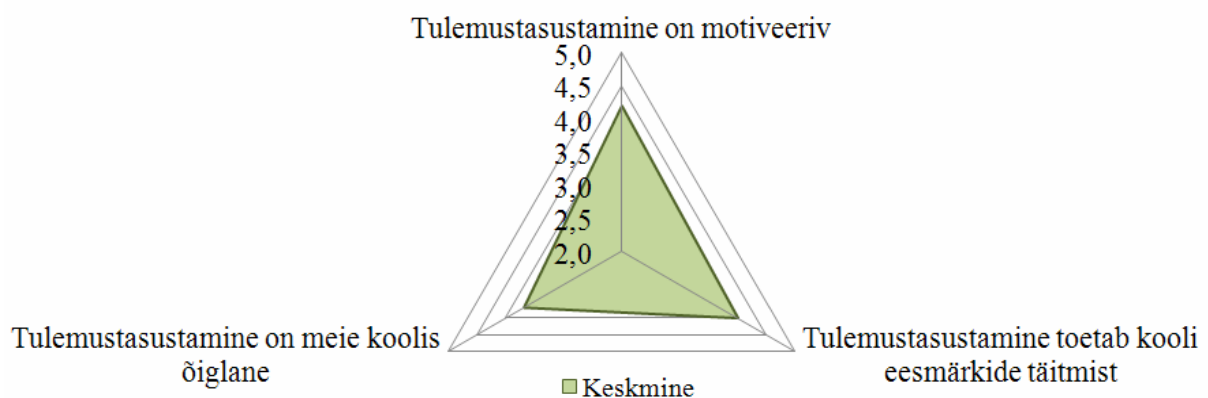


Joonis 3.11. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud tulemustasustamise motiveeriva toime ning kooli eesmärkide saavutamise kohta (koolijuhtide ja õpetajate lõikes).

Väide „Tulemustepõhine tasustamine toetab kooli eesmärkide saavutamist” sai nii koolijuhtidelt kui õpetajatelt sarnaseid keskmisi hinnanguid (keskmiselt üle kolme palli). Vaatamata tulemustasustamise rakendamise tagasihoidlikele võimalustele koolide pingeliste eelarvete tingimustes, nähakse selles juhtimisinstrumendis olulist rolli koolide eesmärkide realiseerimisel.

Kõrged hinnangud tulemustasustamisele võivad tuleneda õpetajate kõrgetest ootustest palgatõusule ning demotiveerivalt madalast õpetajate palgatasemest. Statistikaameti andmete kohaselt oli haridussektori töötaja 2009. aasta keskmine bruto kuupalk 704 eurot. Kuigi haridussektori töötajate keskmine kuupalk on võrreldes 2002. aastaga kasvanud 105%, on haridussektor viie kõige vähem tasustatud majandussektori hulgas Eestis. Seetõttu on õpetajate kõrged ootused palgatõusule mõistetavad.

Mõningaid probleeme esineb koolides rakendatava õpetajate tulemustasustamise õiglusega (vt joonis 3.12).



Joonis 3.12. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud tulemustasustamise motiveerivusele, õiglusele ja kooli eesmärkide toetamisele.

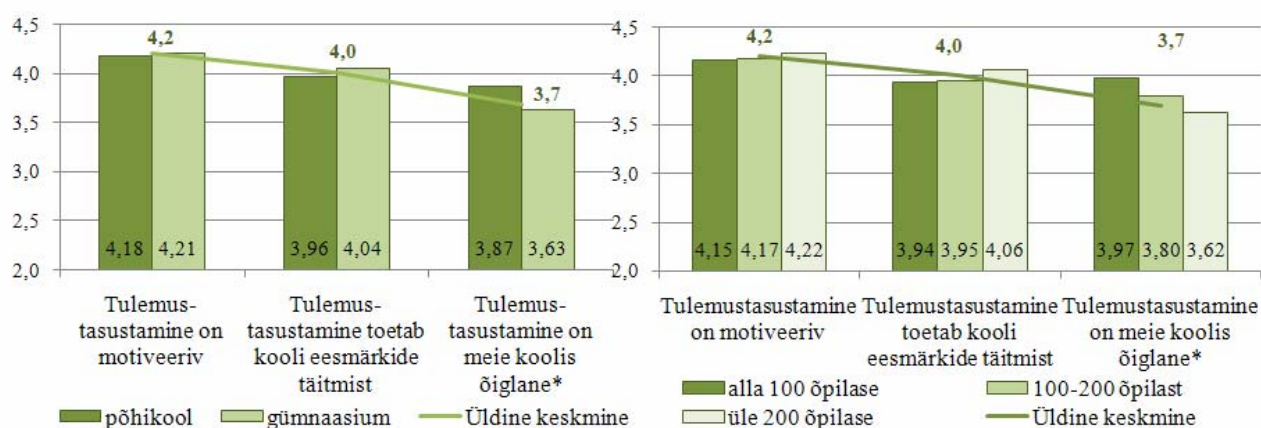
Õpetajate tulemustasustamise õigluse osas peab järelduste tegemisel olema aga ettevaatlik, sest õpetajatel puudub info seda objektiivselt hinnata - palgaandmed ei ole avalikult kättesaadavad, mistõttu õpetajatel puudub võimalus võrrelda oma palka ja lisatasusid (tulemustasusid) kolleegidega. Kuigi õpetajatel ja koolijuhtidel on kõrged ootused tulemustasustamise osas, ollakse selle õigluse osas eriarvamustel. See võib taas olla põhjustatud koolijuhtide poolsest õpetajate vähesest kaasamisest tasustamissüsteemi väljatöötamisse.

Koolijuhid annavad tulemustasustamise õiglusele võrreldes õpetajatega oluliselt kõrgemaid hinnanguid ($p \leq 0,01$). Õpetajad tunnetavad sageli, et nende tööd ei tasustata õiglaselt ning see tekitab rahulolematust. See on põhjustatud sageli koolijuhtide juhtimisstiilist, kuid ka seadusandlusest, mis ei võimalda palkade avalikustamist.

Autorite arvates tuleks õpetajaid kaasata enam tulemustasustamise süsteemide väljatöötamisse ning avalikustada selle põhimõtted ning ka õpetajate töösoorituse hinnangute põhitulemused. Seda kinnitasid ka koolides läbi viidud intervjuud. Mõnes gümnaasiumis oli püütud lahendada nimetatud probleemi õpetajate esindajatest ja juhtkonnast moodustatud nõukogu abil, kelle otsustuspädevuses oli tulemustasude jaotamine olenevalt õpetajate töötulemustest.

Tulemustasustamise ootused on gümnaasiumides ja põhikoolides ligilähedaselt samad, kuid gümnaasiumide õpetajad tunnetavad teravamalt selle ebaõiglust – põhikoolide õpetajad on selles osas positiivsemalt meelestatud võrreldes gümnaasiumidega ($p \leq 0,01$, vt joonis 3.13). See võib tuleneda gümnaasiumide õpetajate töö erinevatest töömahtudest näiteks gümnaasistide ettevalmistamisel riigieksamiteks. Sellest tulenevalt tunnevad gümnaasiumi õpetajad enam vastutust ja seetõttu on ka neil suuremad ootused kõrgemale palgale ja lisatöö tasustamisele.

Oluliselt madalamad hinnangud õpetajate tulemustasustamise õigluse osas on suurtes (üle 200 õpilasega) koolides võrreldes väikekoolidega, kus on alla 100 õpilase ($p \leq 0,01$). See on ootuspärane, kuna suurtes koolides on oluliselt keerulisem tähele panna, põhjendada ja tagasisidet anda õpetaja konkreetse töösoorituse kohta võrreldes väikekoolidega (vt joonis 3.13).



Joonis 3.13. Üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud tulemustasustamise motiveerivusele, õiglusele ja kooli eesmärkide toetamisele kooli tüübi (vasakpoolne diagramm) ning kooli suuruste lõikes (parempoolne diagramm).

Märkus. * - statistiliselt oluline erinevus põhikooli ja gümnaasiumide arvamuste vahel olulisusnivool 0,05.

Juhtumiuuringute tulemusena kolmes gümnaasiumis selgus, et neis rakendatakse väga lihtsaid ja erinevaid õpetajate tulemustasustamise süsteeme. Koolide pingelised eelarved ei võimalda paremaid õpetajaid vääriliselt tasustada ning neile makstavad lisatasud (tulemustasud) on tagasihoidlikud. Kuigi vaadeldavates koolides tulemustasustatakse õpetajaid silmapaistvate tulemuste korral erinevate näitajate alusel, pole tulemusnäitajad täpselt määratletud. Tulemustasustamisel lähtutakse näiteks ühel juhul õppegrupi ja õpilaste individuaalsetest võimetest ning õpetaja ametijärgust. See, mis on õpetaja-metoodiku jaoks tavapärase töötulemus, võib õpetaja kvalifikatsiooniga pedagoogi puhul olla suurepärase tulemus, mida ka tulemustasustatakse. Niisugune praktika motiveerib õpetajaid tegelema vähemvõimekate õpilastega ning nooremaid õpetajaid ennast arendama. Vaadeldavates gümnaasiumides hindasid õpetajad kõrgemalt õpetajate tegevust õpilaste (sh erivajaduste õpilaste) järeleaitamisel, osalemist kooli juhtimises ja noorte õpetajate juhendamisel. Samuti soovitati õpetajate tulemustasustamisel juhinduda õpetajate õppemetoodilisest tööst ning klassivälise tegevuse juhendamisest.

Ühes uuritavas gümnaasiumis tasustatakse õpetajate tunnivälisest lisatööd, teises püütakse jaotada tunnivälisest tööd võrdselt erinevate õpetajate vahel ning vastav lisatasu on arvatud klassijuhataja tasu sisse. Ühel juhul viiakse läbi konkursse parimate õppevahendite väljaselgitamiseks ning konkursi võitjaid tunnustatakse ja neile makstakse tulemustasut. Kuna enamasti makstakse lisatasusid erakorraliste ülesannete täitmise eest, siis ei ole võimalik kirja panna kõiki tegevusi, mida täiendavalt tasustatakse. Juhul kui lisatasude suuruse otsustab vaid koolijuht, on see liialt subjektiivne ning see võib tekitada ebaõigluse tunnet, mis vähendab õpetajate töömotivatsiooni.

Ühes tunnustatud gümnaasiumis otsustab õpetajate tulemustasude suuruse kooli juhtkond koos õpetajate esindajatega ning määrab eespoolnimetatud põhimõtetest lähtuvalt õpetajatele spetsiaalsed tulemustasut koefitsiendid, tagades seeläbi õiglase ja läbipaistva tulemustasustamise. Kuigi käesoleval ajal puuduvad üldhariduskoolides tulemustasustamiseks vajalikud finantsressursid, võiks asuda selles suunas tegutsema. Paljudes üldhariduskoolides on olemas usaldusväärsed ja toimivad õpetajate töösoorituse hindamissüsteemid, mida on võimalik siduda õpetajate tulemustasustamisega.

Kokkuvõte üldhariduskoolide õpetajate tulemustasustamise kohta:

- Õpetajate tulemustasustamine on Eesti üldhariduskoolides leidnud vähe rakendamist ning seda on arvestatavas mahus rakendatud koolijuhtide ja õpetajate hinnangul vaid igas neljandas koolis. Enam kui pooltes üldhariduskoolides tasustatakse õpetajaid vaid normtundidest ja ametipalgast lähtuvalt.
- Õpetajate tulemustasustamist rakendatakse mõnevõrra enam nelja suurema linna (Tallinn, Tartu, Pärnu ja Narva) üldhariduskoolides ning pigem gümnaasiumiga koolides kui põhikoolides.
- Õpetajate tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile anti väga positiivseid hinnanguid ning selles nähakse olulist võimalust õpetajate motiveerimisel ja koolide eesmärkide realiseerimisel.
- Suuremate linnade üldhariduskoolide juhid ja õpetajad annavad keskmiselt oluliselt kõrgemaid hinnanguid tulemustasustamise motiveerivale toimele ning selle positiivsele rollile üldhariduskoolide eesmärkide täitmisel.
- Üldhariduskoolide õpetajate tulemustasustamise õiglustunne on õpetajatel suhteliselt madal ning seda on vaja tõsta. Üldhariduskoolide juhid annavad õpetajate tulemustasustamise õiglusele võrreldes õpetajatega märksa kõrgemaid hinnanguid. Juhul kui

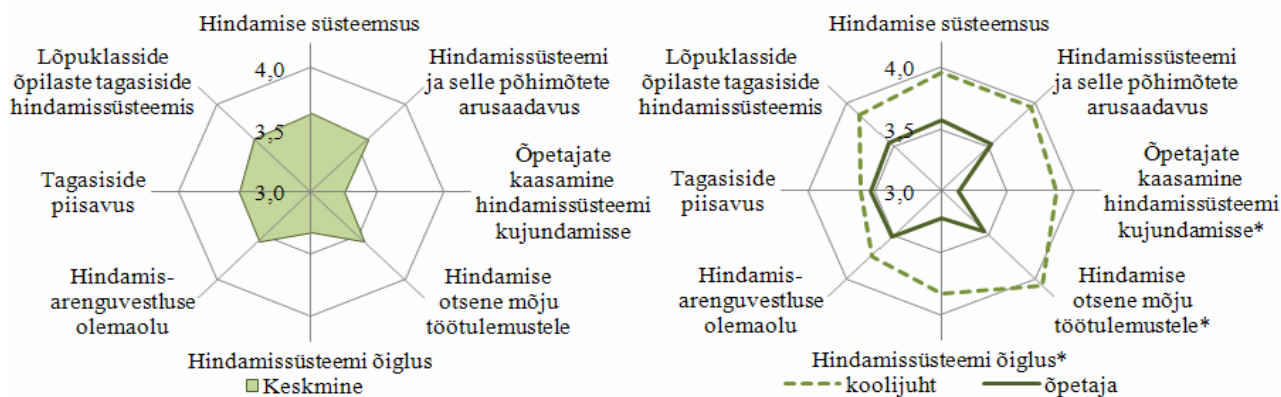
lisatasude suuruse otsustab vaid koolijuht, on see liialt subjektiivne ning see tekitab ebaõigluse tunnet, mis vähendab õpetajate töömotivatsiooni.

- Enamasti makstakse lisatasusid (tulemustasusid) erakorraliste tööülesannete täitmise eest, mida on keeruline eelnevalt kirja panna. Juhtumiuuringutest selgus, et õpetajate tulemustasustamisel lähtutakse õppegrupi ja õpilaste individuaalsetest võimetest ning õpetaja ametijärgust. Erineva ametijärguga õpetajatele esitatakse erinevaid nõudeid – see, mis on õpetaja-metoodiku jaoks tavapärane, võib õpetaja kvalifikatsiooniga pedagoogi puhul olla suurepärane tulemus, mille eest tuleks ka tulemustasu maksta.
- Käesoleval ajal puuduvad üldhariduskoolides õpetajate tulemustasustamiseks vajalikud finantsressursid, mida oleks vaja aga koolide rahastamisel tulevikus arvestada. Enamuses üldhariduskoolides on olemas õpetajate töösoorituse hindamissüsteemid, mida on võimalik siduda õpetajate tulemustasustamisega. See loob head eeldused õpetajate tulemustasustamise edasiarendamiseks.

3.2. Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine Eesti kutsekoolides

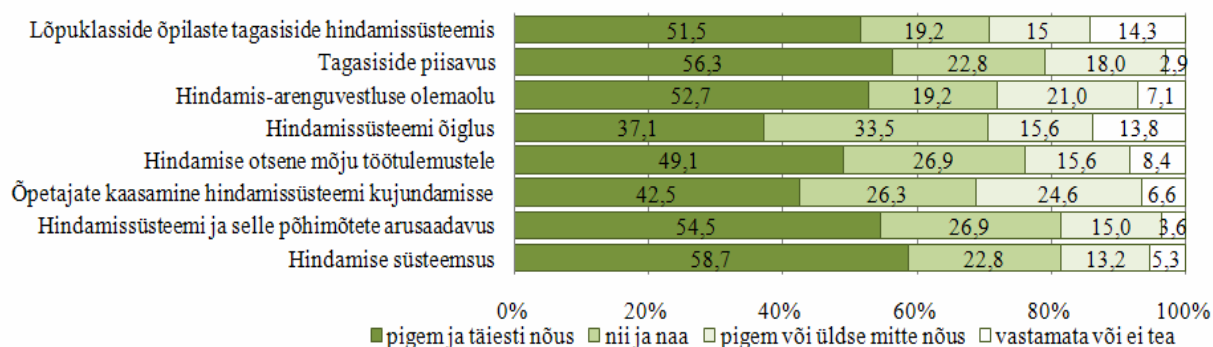
3.2.1. Õpetajate töösoorituse hindamine kutsekoolides

Uuringu käigus selgitasime välja kutsekoolide juhtide ja õpetajate hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatesse aspektidesse (vt lisad 1 ja 2 ning joonis 3.14). Kutsekoolide õpetajad ja koolijuhid suhtusid õpetajate töösoorituse hindamise süsteemsusse, arusaadavusse, õiglusse, tagasisidesse, mõjule töötulemustele, õpetajate kaasamisele ning õpilaste tagasisidesse positiivselt, st nõustusid eespool nimetatud hindamise aspektidega koolides (keskmised näitajad 3,24-3,63 palli viiepalli süsteemis; vt joonis 3.14). Nimetatud hinnangud on mõnevõrra madalamad võrreldes üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide vastavate hinnangutega.



Joonis 3.14. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta (vasakpoolsel joonisel on esitatud koolijuhtide ja õpetajate keskmised koondhinnangud; siin ja edaspidi tugineme tulemuste esitamisel vaid küsitletavate hinnangutele).

Suhteliselt madalalt hinnati õpetajate kaasamist õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide väljakujundamisse ning rakendatava hindamissüsteemi õiglust – iga neljas õpetaja polnud rahul nende kaasamisega hindamisse. Õpetajaid kaasatakse hindamissüsteemide väljatöötamisse alla pooltes uuringus osalenud kutsekoolides. (vt joonis 3.15)



Joonis 3.15. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta.

Kutsekoolide õpetajate hindamissüsteemi ebaõiglust tajub 16% vastanutest ning ligi pooled ei oska sellele hinnangut anda või seisukohta võtta. Kuna kutsekoolide õpetajaid kaasatakse ebapiisavalt õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide väljakujundamisse, siis on nad ka muude õpetajate töösoorituse hindamise aspektide suhtes võrreldes koolijuhtidega tagasihoidlikumad (vt joonis 3.22). Olulisi erinevusi õpetajate ja koolijuhtide hinnangutes õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele võib täheldada eelkõige õpetajate kaasamise suhtes hindamissüsteemi kujundamisse, hindamise mõjule õpetaja töötulemustele ja hindamissüsteemi õigluse suhtes. Kuna koolijuhid vastutavad õpetajate hindamissüsteemi väljakujundamise eest, siis on nende kõrgemad hinnangud sellele ka ootuspärased. Õpetajate madalamad hinnangud nende töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele viitavad aga puudujääkidele selle valdkonna juhtimisele kutsekoolides.

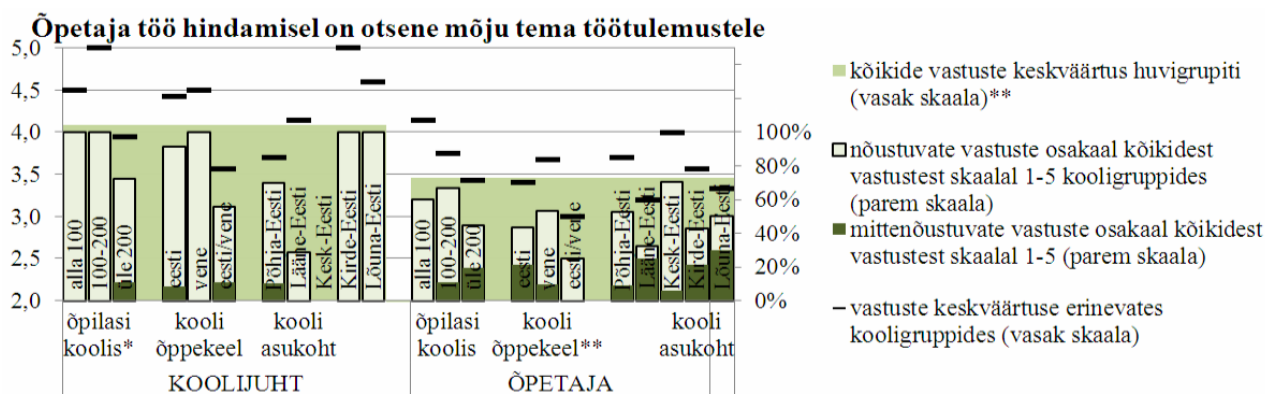
Õpetajate kaasamine nende töösoorituse hindamise süsteemi väljatöötamisse mõjutab ka nende suhtumist õpetajate töösoorituse hindamise üldisemalt (vt tabel 3.5). Need õpetajad, keda kaasati õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi väljatöötamisse, andsid (võrreldes koolijuhtide poolt mittekaasatud õpetajatega) töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele oluliselt kõrgemaid hinnanguid võrreldes nende õpetajatega, keda koolijuhtide poolt ei kaasatud.

Tabel 3.5. Kutsekoolide õpetajate hinnangud nende koolides rakendatavale õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele õpetajate kaasamise lõikes.

Väide	Õpetajate kaasamine	
	Kaasatud Aritm. keskm (st hälve) Vastajate arv	Mitte kaasatud Aritm. keskm (st hälve) Vastajate arv
Õpetajate hindamine on korraldatud süsteemselt*	4,09 (0,76) 69	2,79 (1,21) 38
Hindamissüsteem ja selle põhimõtted on arusaadavad*	4,32 (0,69) 71	2,51 (0,99) 39
Hindamissüsteem võimaldab hinnata õpetaja tööd õiglaselt*	3,97 (0,8) 66	2,26 (0,9) 34
Koolis rakendatav tulemustasustamine on õiglane*	3,6 (1,3) 15	1,8 (0,79) 10

Märkus. Tabeli statistikud: Keskmine 5-pallilises skaalas, (standardhälve), vastanud õpetajate arv; näiteks 4,09 (0,76) 69. (*) - Mann-Whitney U testiga tõestatud statistiliselt oluline erinevus olulisusnivool 0,05. Kaasatud (vastused pigem jah ning jah), mittekaasatud (vastused pigem mitte ning ei) (siin ja edaspidi tuginevad tulemuste esitamisel vaid küsitletavate hinnangutele).

Teise olulise probleemina tuvastasime asjaolu, et õpetajate hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise otsese mõju kohta nende töötulemustele jäid sageli alla keskmise tulemuse (alla 2,5 palli) ning jäid oluliselt madalamateks koolijuhtide vastavatest hinnangutest (vt joonis 3.16). Kuigi statistiliselt olulisi erinevusi erinevate kooligruppide vahel ei tuvastatud, võib siiski täheldada õpetajate ja koolijuhtide hinnangute suuri kõikumisi õpetajate töösoorituse hindamise otsese mõju osas õpetajate töötulemustele KOV gruppide lõikes.

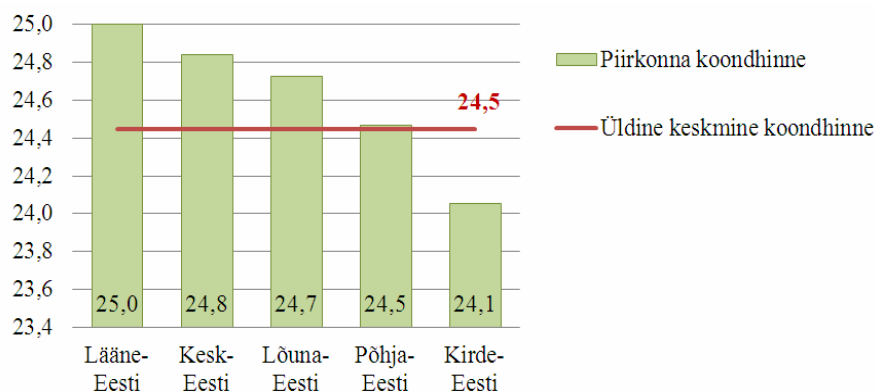


Joonis 3.16. Kutsekoolide juhtide ja õpetajate hinnangud väitele „Õpetaja töö hindamisel on otsene mõju tema töötulemustele” erinevate kooligruppide (kooli suurus, õppekeel, asukoht) lõikes.

Märkus. Vasakpoolsel skaalal (1...5) mõõdetavad väärtused kajastavad vastuste keskväärtusi, millega võrreldakse vastuseid huvigrupiti (koolijuhid ja õpetajad – joonisel toonitud alana) ning iga huvigrupi korral erinevates kooligruppides (õpilaste arvu, kooli õppekeele ja kooli pidaja omavalitsuse liigi järgi – joonisel musta kriipsuna). Kruskal-Wallis testi tulemused vastuste erinevuste kohta erinevates gruppides (nii huvigrupiti võrdluses kui iga huvigrupi korral kooligruppide lõikes) statistiliselt olulisel olulisusnivool $p < 0,01$ tähistame „**“ ning olulisusnivool $p < 0,05$, tähistame „*“.

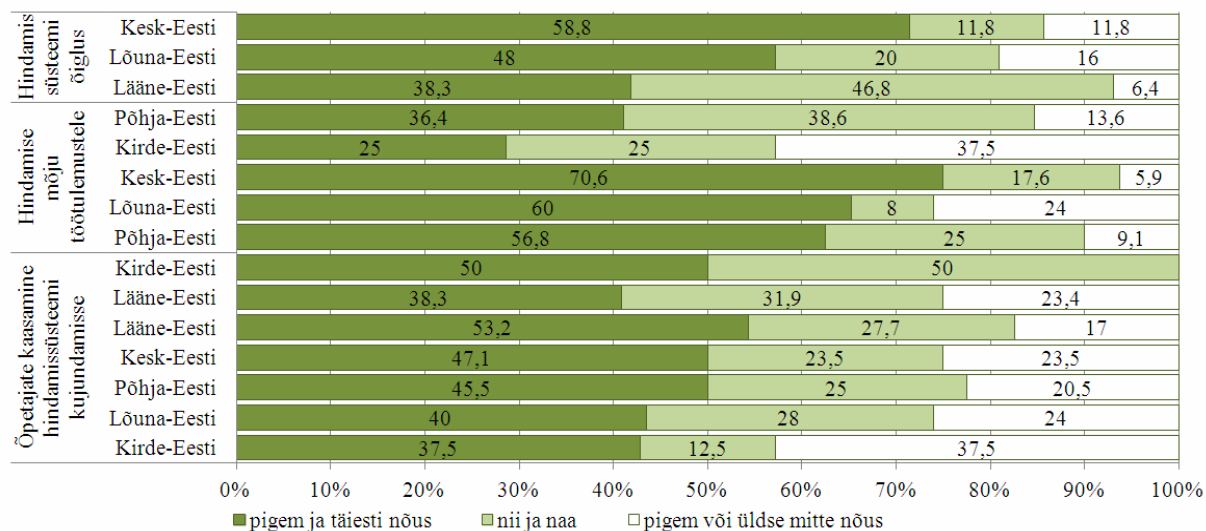
Parempoolse skaala (0...100%) väärtused kajastavad vastuste osakaalu protsentides erinevate huvigruppide vastustes kooligrupiti nõustuvate (pigem nõus ning täiesti nõus) ja mittenõustuvate (pole üldse nõus ning pigem pole nõus) vastuste gruppidega kõikidest vastustest skaalal 1-5.

Analüüsides õpetajate töösooritusele antud koondhinnanguid regioonide lõikes, täheldame väikseid erinevusi. Kõrgemad koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele anti Lääne-Eesti ja madalaimad Kirde-Eesti kutsekoolides (vt joonis 3.17).



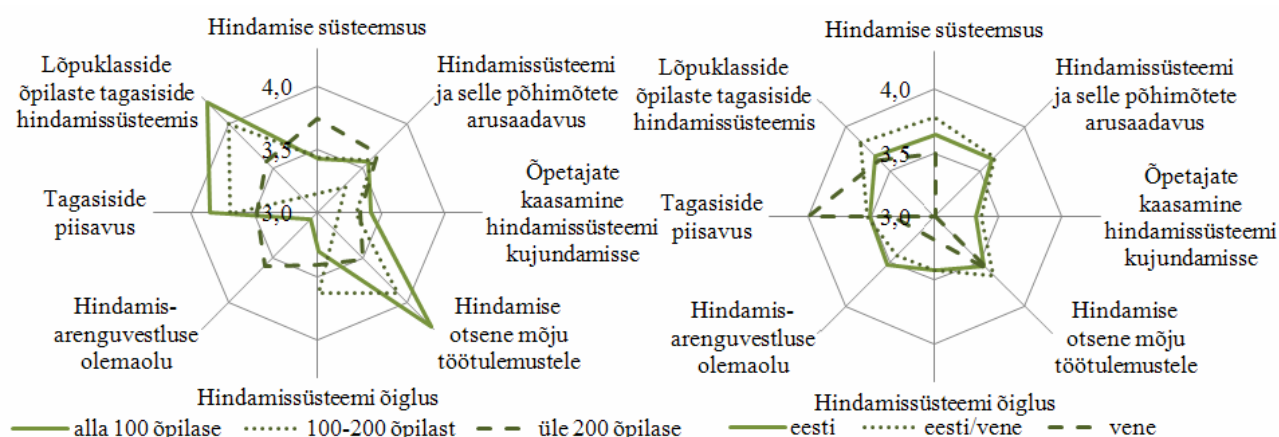
Joonis 3.17. Kutsekoolide õpetajate ja juhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta (V42-48) regioonide lõikes (koondhinnangud on leitud summeerides väidete 42-48 keskmised hinnangud).

Kuna statistiliselt olulised erinevused tuvastasime vaid kolme hindamise aspekti osas, siis analüüsisime nende eripära ka regionaalselt (vt joonis 3.18). Kõige ebaõiglasemaks peetakse õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi Kirde-Eesti kutsekoolides, kus kaasatakse õpetajaid kõige vähem ka hindamissüsteemide väljatöötamisse. Samas usuvad pooled Kirde-Eesti kutsekoolide õpetajad, et hindamisel on otsene mõju õpetajate töötulemustele.



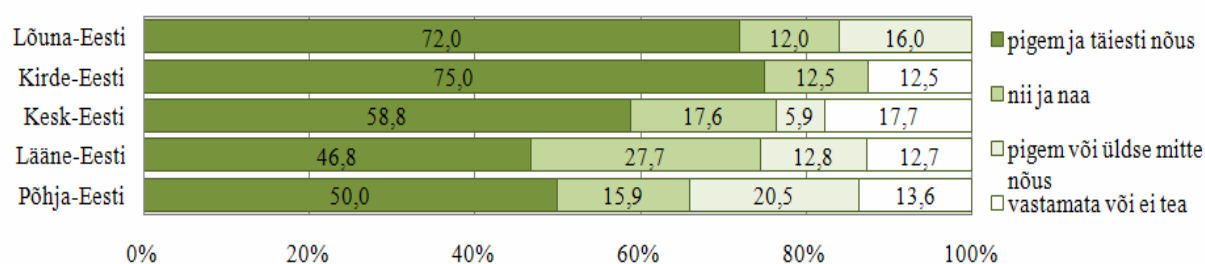
Joonis 3.18. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise õiglusele, mõjust töötulemustele ning õpetajate kaasamisele hindamissüsteemi kujundamisse regionide lõikes.

Õpetajate hinnangud töösoorituse hindamise mõjust töötulemustele on erineva suurusega kutsekoolides erinevad – väiksemate kutsekoolide õpetajate usk sellesse oli võrreldes suurtega kõrgem (vt joonis 3.19). Ilmselt on väikekoolidel paremad võimalused ja ka suurem vajadus anda õpetajatele vahetat tagasisidet nende töötulemuste kohta.



Joonis 3.19. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide kohta olenevalt kutsekoolide suurusest (vasakpoolne graafik) ja õppekeelest (parempoolne graafik).

Analüüsidest Eesti kutsekoolides rakendatavale õpetajate töösoorituse hindamissüsteemile antud hinnanguid kutsekoolide õppekeelte lõikes olulisi erinevusi ei avaldunud, küll aga võib välja tuua mõningad erinevused üldhariduskoolidega. Viimastes olid venekeelse õppekeelega koolide õpetajate hinnangud positiivsemad õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide suhtes. Kutsekoolide puhul on tendents pigem vastupidine – eesti õppekeelega kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamisele antud hinnangud on kõrgemad võrreldes vene õppekeelega kutsekoolidega. Erandina rõhutame aga hinnanguid tagaside piisavuse kohta õpetaja töötulemustele, mis on vene õppekeelega kutsekoolides kõrgemad võrreldes eesti ja eesti/vene õppekeelega kutsekoolidega (vt joonis 3.19). Lisaks õpetajate kaasamisele on õpetajate töösoorituse hindamistulemuste adekvaatsuse tagamise mõttes oluline erinevate osapoolte hinnangute koondamine. Kutsekoolide lõpukursuste õpilaste tagasiside on õpetajate töösoorituse hindamise oluliseks koostisosaks pooltes kutsekoolides. Lõpukursuse õpilaste arvamusega ei arvestata aga vaid 15% kutsekoolides. Enam arvestatakse õpilaste arvamusega Kirde-Eesti (75%) ning Lõuna-Eesti kutsekoolides (72%) (vt joonis 3.20).



Joonis 3.20. Kutsekoolide lõpukursuse õpilaste tagasisidega arvestamine õpetajate töösoorituse hindamisel regioonide lõikes.

Enamuses kutsekoolides arvestatakse lõpukursuse õpilaste hinnangutega õpetajate töösoorituse kohta, sh arvestatakse sellega mõnevõrra enam eesti õppekeelega kutsekoolides (58%) ning kõige vähem suurtes (üle 200 õpilasega) kutsekoolides (51%).

Kokkuvõtte Eesti kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise kohta:

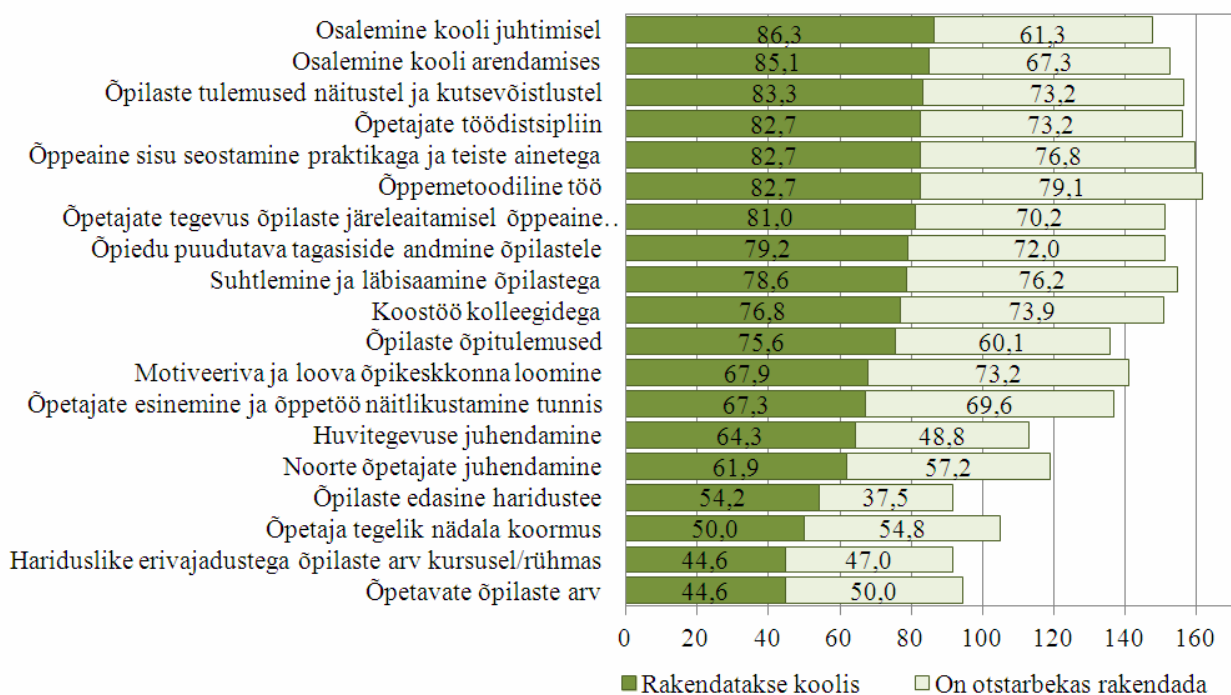
- Kutsekoolide õpetajate ja juhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise kui juhtimismeetodi kohta olid positiivsed (nõustuvad), kuigi mõnevõrra madalamad võrreldes üldhariduskoolide vastavate näitajatega. Tagasihoidlikud hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise õiglusele ning eriti õpetajate kaasamise osas hindamissüsteemi kujundamisel on enamasti tingitud õpetajatele antava tagasiside ebapiisavusest ning hindamis- ja arenguveestluste ebapiisavast rakendamisest hindamisprotsessi lõpus.
- Kõrgeimad koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele anti Lääne-Eesti ja madalaimad Kirde-Eesti kutsekoolides. Eriti madalalt hinnati õpetajate kaasamist õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide väljakujundamisel.
- Õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide suurimad erinevused õpetajate ja koolijuhtide hinnangutes on õpetajate kaasamise osas hindamissüsteemi väljakujundamisel ning hindamise õigluse ja mõju osas õpetaja töötulemustele. Vaadeldavates küsimustes olid koolijuhid oma hinnangutes võrreldes õpetajatega märksa positiivsemal seisukohal.
- Õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi väljakujundamisse kaasatud õpetajad andsid hindamissüsteemi erinevatele aspektidele oluliselt kõrgemaid hinnanguid võrreldes koolijuhtimisse mittekaasatud õpetajatega.

3.2.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevad näitajad kutsekoolides

Õpetajate töösoorituse hindamise näitajad

Eesti kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajate analüüsimisel selgus, et õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangutes esines nimetatud näitajate rakendamise ja otstarbekuse osas olulisi erinevusi (vt joonis 3.21). Paljusid näitajaid peetakse vähem otstarbekaks kui neid tegelikult rakendatakse. Kõige vähem otstarbekaks peetakse õpilaste edasist haridusteed. See on analoogne üldhariduskoolide vastavate tulemustega, kus õpilaste hakkamasaamist edasisel haridusteel peeti samuti väheotstarbekaks. Eesti kutsekoolides hinnatakse väga kõrgelt õpetajate osalemist kooli juhtimisel ja arendamisel, samas ei peeta neid aga eriti otstarbekateks näitajateks (vt joonis 3.21). Selline suhtumine on tingitud ilmselt põhjusest, et nimetatud näitajaid on keeruline usaldusväärselt hinnata. Eesti kutsekoolides peetakse kõige otstarbekamaks õpetajate töösoorituse hindamise näitajaks õppemetoodilist tööd, õppeaine sisu seostamist praktika ja teiste ainetega ning õpetajate suhtlemist ning läbisaamist õpilastega.

Õpetajate töösoorituse hindamise näitajate valikul tuleb kutsekoolide juhtidel teha tihedamat koostööd õpetajatega, sest muidu tajuvad õpetajad hindamissüsteemi negatiivse ja ebaõiglasena. Oluline on töötada üheskoos välja kooli eesmärgid ja õpetaja tööd väärtustavate näitajate süsteem.



Joonis 3.21. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud õpetajate töösoorituse hindamise näitajate rakendatavuse (jah protsentides) ja otstarbekuse kohta koolides (pigem jah ning jah protsentides).

Kutsekoolide juhtide ja õpetajate eelistused õpetajate töösoorituse hindamise näitajate osas olid mõnevõrra erinevad, samas viie enim eelistatud näitaja osas oli kattuvus nelja puhul (vt tabel 3.6).

Tabel 3.6. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise näitajatele (aritmeetilised keskmised, mediaanid ja standardhälbed).

Hindamiskriteeriumid	Koolijuhi hinnang		Õpetaja hinnang	
	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan
Osalemine kooli juhtimisel*	4,36 (0,58)	4	3,75 (1,0)	4
Osalemine kooli arendamises*	4,27 (0,46)	4	3,83 (0,94)	4
Noorte õpetajate juhendamine*	4,30 (0,92)	4,5	3,96 (0,96)	4
Koostöö kolleegidega	4,41 (0,67)	4,5	3,96 (0,98)	4
Õppemethodiline töö*	4,55 (0,6)	5	4,2 (0,92)	4
Õpetajate esinemine ja õppetöö näitlikustamine tunnis	4,32 (0,75)	4	4,07 (0,95)	4
Õppeaine sisu seostamine praktikaga ja teiste ainetega	4,71 (0,56)	5	4,19 (0,9)	4
Õpetaja tegelik nädala koormus	3,80 (1,24)	4	3,75 (1,2)	4
Õpetavate õpilaste arv	3,45 (1,32)	4	3,67 (1,18)	4
Hariduslike erivajadustega õpilaste arv kursusel/rühmas	3,61 (1,15)	4	3,78 (1,12)	4
Motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine	4,45 (0,76)	5	4,14 (0,91)	4
Õpiedu puudutava tagasiside andmine õpilastele	4,43 (0,6)	4	4,06 (0,87)	4
Suhtlemine ja läbisaamine õpilastega	4,43 (0,93)	5	4,16 (0,88)	4
Huvitegevuse juhendamine	4,00 (0,84)	4	3,53 (1,14)	3
Õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel	4,50 (0,69)	5	3,95 (0,97)	4
Õpilaste edasine haridustee*	3,95 (1,05)	4	3,22 (1,17)	3
Õpilaste õpitulemused	4,27 (0,83)	4	3,69 (1,04)	4
Õpilaste tulemused näitustel ja kutsevõistlustel	4,60 (0,5)	5	4,06 (1,05)	4
Õpetajate töödistsipliin*	4,43 (0,66)	5	3,94 (1,03)	4

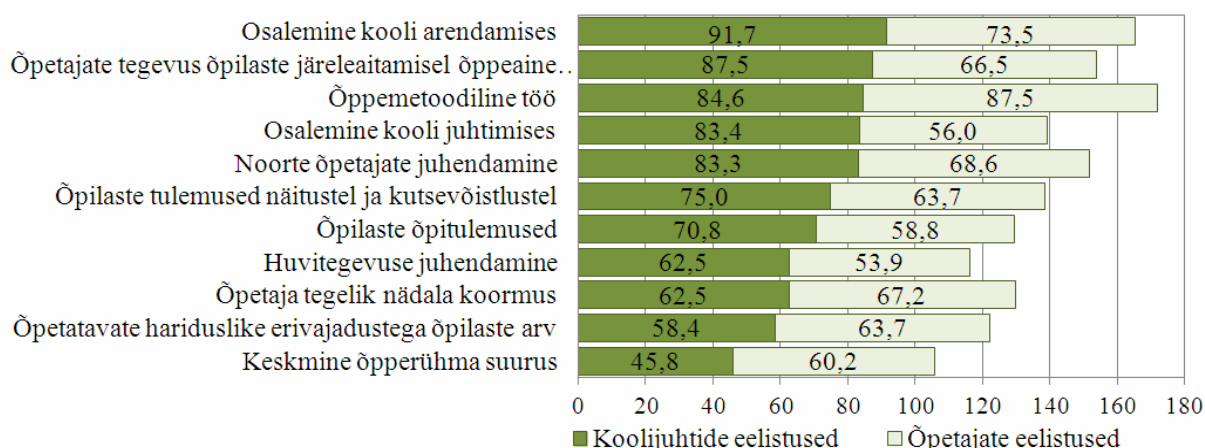
Märkus. Rakendataks: 5-palli skaalat; * - Mann-Whitney U testiga tõestatud statistiliselt oluline erinevus olulisusnivool 0,05 (siin ja edaspidi tuginevad tulemuste esitamisel vaid küsitletavate hinnangutele).

Kutsekoolide juhtide arvates on viis kõige olulisemat õpetaja töösoorituse hindamise näitajat: õppeaine sisu seostamine praktika ja teiste ainetega, õpilaste tulemused näitustel ja kutsevõistlustel, õppemethodiline töö, õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel ning motiveeriva ja loova õpikeskkonna loomine. Kutsekoolide õpetajate eelistused viie näitaja osas olid valdavalt samad. Nad ei märkinud viie olulisema näitaja hulgas ära vaid õpetajate tegevust õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel ning esitasid selle asemel viie olulisema näitaja hulgas suhtlemise ja läbisaamise õpilastega.

Kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajate eelistuste statistiliselt oluliste erinevuste võrdlemisel selgub, et koolijuhid eelistavad õpetajatest enam kooli juhtimises ja arendamises osalemist, noorte õpetajate juhendamist, õppemethodilist tööd, õpilase edasist haridusteed ning õpetaja töödistsipliini. Õpetajad eelistavad enda töösoorituse hindamisel enam aga õpetatavate õpilaste arvu ja hariduslike erivajadustega õpilaste arvu kursusel (rühmas). Kokkuvõtvalt tuleb nentida, et kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajate eelistus võrreldes üldhariduskoolidega on enam praktikapõhine ning rohkem õpilastele keskendunud.

Õpetajate tulemustasustamise aluseks olevad näitajad kutsekoolides

Õpetajate tulemustasustamise keskseks ideeks on kutsekoolide eesmärgiline juhtimine. Seetõttu peavad õpetajate tulemustasustamise aluseks olema niisugused õpetajate tegevusi ja kooli juhtimist kajastavad näitajad, mis aitavad kutsekoolide eesmärke realiseerida. Sarnaselt õpetajate töösoorituse hindamise näitajatele selgitame välja ka õpetajate tulemustasustamise näitajad kooli eesmärkidest ja õpetajate motiveeritusest lähtuvalt. Kutsekoolide juhtide ja õpetajate eelistused tulemustasustamise aluseks olevate õpetajate hindamise näitajate suhtes erinesid olulisel määral (vt joonis 3.22 ja tabel 3.7). Koolijuhtide arvates on parimaks tulemustasustamise näitajaks kooli arendamine, õpetajate arvates aga õppe-metoodiline töö.



Joonis 3.22. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate tulemustasustamise aluseks olevatele näitajatele (pigem jah + jah protsentides).

Õpetajate ja koolijuhtide eelistused õpetajate tulemustasustamise aluseks olevatele näitajate osas on sarnased - koolijuhid käsitlevad õpetajate töö tulemuslikkust veidi üldisemalt, õpetajad hindavad oma tegevuse tulemuslikkust aga eelkõige töösooritusest lähtuvalt (vt tabel 3.7).

Tabel 3.7. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate tulemustasustamise aluseks olevatele näitajatele (aritmeetilised keskmised, mediaanid ja standardhälbed).

Tulemustasustamise kriteeriumid	Koolijuhi hinnang		Õpetaja hinnang	
	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan	Aritm. keskmine (st hälve)	Mediaan
Osalemine kooli juhtimises	4,23 (0,61)	4	3,63 (1,26)	4
Osalemine kooli arendamises	4,41 (0,5)	4	4,02 (1,07)	4
Noorte õpetajate juhendamine	4,27 (0,63)	4	4,05 (1,01)	4
Õppemetoodiline töö	4,52 (0,51)	5	4,44 (0,72)	5
Õpetaja tegelik nädala koormus	3,86 (1,25)	4	3,94 (1,13)	4
Keskmine õpperühma suurus	3,36 (1,26)	3,5	3,83 (1,09)	4
Õpetatavate hariduslike erivajadustega õpilaste arv	3,75 (1,02)	4	3,91 (1,09)	4
Huvitegevuse juhendamine	3,82 (1,14)	4	3,6 (1,26)	4
Õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel	4,36 (0,58)	4	3,98 (0,99)	4
Õpilaste õpitulemused	4,09 (0,87)	4	3,79 (1,03)	4
Õpilaste tulemused näitustel ja kutsevõistlustel	4,42 (0,61)	4	4,19 (0,89)	4

Märkus. Rakendatakse 5-palli skaalat (Mann-Whitney U-test).

Juhid hindasid veidi otstarbekamaks õpetajate tulemustasustamise näitajaid, mis on seotud kooli juhtimise ja arendamise ning õpetajate tegevusega õpilaste järeleaitamisel. Õpetajad hindavad otstarbekamaks õpperühma suuruse arvestamist õpetajate tulemustasustamisel, samal ajal kui koolijuhid paigutasid nimetatud näitaja otstarbekuselt kõige madalamaks võrreldes õpetajate tulemustasustamise muude näitajatega. Nii koolijuhid kui õpetajad leiavad, et tulemustasustada tuleb õpetajate õppemetoodilist tööd ning kutsevõistlustel ja näitustel häid tulemusi saavutanud õpilaste juhendamist.

3.2.3. Kooli võtmetulemused ning nende kooskõla õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevate näitajatega

Kutsekoolide eesmärkide realiseerimine eeldab õpetajate tulemustasustamise aluseks olevateks näitajateks niisuguste tegevuste ja tulemuste valikut, mis tagavad kutsekoolide kui terviku paremad töötulemused. Kutsekoolide tulemusnäitajad ning õpetajate töösoorituse hindamise ning tulemustasustamise aluseks olevad näitajad peavad olema kooskõlas. Seepärast analüüsisime vastajate poolt välja toodud koolide võtmetulemusi ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajaid, selgitamaks välja nende omavahelist kooskõla.

Kutsekoolide ja õpetajate tulemusnäitajate avatud küsimusele anti 262 vastust ning esitati kokku 42 erinevat tulemuslikkuse hindamise näitajat. Eesti kutsekoolide tulemuslikkuse näitajad on enamasti seotud õpilaste tööle asumise ja elus hakkama saamisega, sh lõpetajate tööle rakendumine, õpilaste osalemine ja tulemuslikkus kutsevõistlustel/näitustel ning kooli hea maine, mis aitab tagada õpilaste soovi kooli õppima tulla (vt tabel 3.8).

Tabel 3.8. Kutsekoolide õpetajate ja juhtide koondhinnangud kutsekoolide võtmetulemustele ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevatele näitajatele (kümme kõige populaarsemat näitajat olulisuse järjekorras).

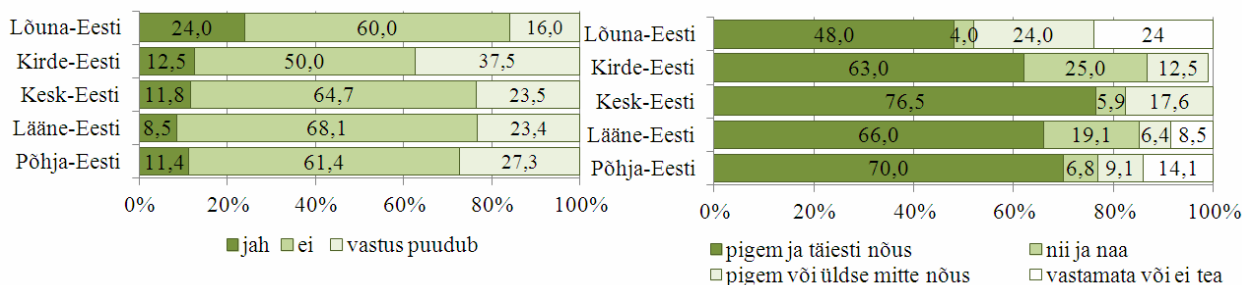
Kutseõppeasutuste 10 tulemusnäitajat (mainimiste arv)	Õpetajate töö hindamise 10 kriteeriumit (jah vastuste %)	Õpetajate tulemustasustamise 10 kriteeriumit (mainimiste arv)
1. Lõpetajate tööle rakendumine (34)	Osalemine kooli juhtimisel (86%)	Õpilaste hinnangud õpetajatele, õpilaste rahulolu õpetamisega (5)
2. Õpilaste osalemine ja head tulemused kutsuvõistlustel, näitustel (21)	Osalemine kooli arendamises (85%)	Lisaülesannete täitmine (4)
3. Õpilaste soov tulla õppima kooli, kooli hea maine (19)	Õpilaste tulemused näitustel ja kutsevõistlustel (83%)	Õpilaste õpitulemused (4)
4. Heade, kvalifitseeritud ja professionaalsete õpetajate olemasolu (19)	Õppemetoodiline töö (82,7%)	Õppematerjalide, -metoodika koostamine (3)
5. Õpilaste rahulolu (14)	Õppeaine sisu seostamine praktikaga ja teiste ainetega (83%)	Osalemine olümpiaadidel ja kutsevõistlustel ning tulemused selles (3)
6. Madal väljalangevus koolist (14)	Õpetajate töödistsipliin (83%)	Osalemine arendustegevuses (kooli esindamine, esinemine konverentsidel jmt) (3)
7. Õpilaste edasine haridustee, edasiõppijate osakaal (13)	Õpetajate tegevus õpilaste järeleaitamisel õppeaine omandamisel (81%)	Õpetaja enesearendamine ning haridustase (edasiõppimine ülikoolis ja/või erialase teaduskraadi olemasolu) (2)
8. Õpetajate rahulolu ja motiveeritus, vähene voolavus (12)	Õpiedu puudutava tagasiside andmine õpilastele (79%)	Õpetaja väljapaistvad saavutused vabariigi tasemel, tänukirjad jm tunnustused (2)
9. Kooli lõpetajate arv (11)	Suhtlemine ja läbisaamine õpilastega (79%)	Kooliväline tegevus, ürituste organiseerimine (2)
10. Terve ja harmooniline töökeskkond, meeskonnatöö (11)	Koostöö kolleegidega (77%)	

Kokkuvõte Eesti kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise aluseks olevate näitajate kohta:

- Enamuse kutsekoolide õpetajate töösoorituse hindamise näitajaid peetakse vähem otstarbekaks kui neid tegelikult rakendatakse. Väga kõrgelt hinnatakse õpetajate töösoorituse hindamise näitajate hulgas õpetajate osalemist kooli juhtimisel ja arendamisel, kõige vähem aga õpilaste edasist haridusteed.
- Kutsekoolide juhtide ja õpetajate eelistused õpetajate töösoorituse hindamise näitajate osas olid sarnased – viie enameelistatud hindamise näitaja osas oli kattuvus nelja puhul. Kutsekoolide hindamise sobivaimaks näitajaks peetakse õpilaste tööle rakendamist.
- Kutsekoolide õpetajate ja juhtide eelistused õpetajate töösoorituse hindamise näitajate osas võrreldes üldhariduskoolide analoogiliste näitajatega on enam praktikapõhised ja rohkem õpilastele keskendunud ning need on enam kooskõlas koolide võtmetulemustega kui üldhariduskoolides.
- Kutsekoolide juhtide ja õpetajate eelistused tulemustasustamise aluseks olevate näitajate suhtes erinesid olulisel määral – koolijuhtide arvates on parimaks tulemustasustamise näitajaks kooli arendamine, õpetajate arvates aga õppe-metoodiline töö.
- Tulemustasustamise aluseks olevate näitajate puhul soovitakse kasutada enam kvalitatiivseid näitajaid, millega ei saa aga täpselt ja usaldusväärselt konkreetse õpetaja tööd hinnata ja tulemustasustada. Kõige populaarsemaks tulemustasustamise näitajaks on õpilaste hinnangud õpetajatele ja õpilaste rahulolu õpetamisega.
- Kutsekoolide juhtumiuuringutest selgus, et õpetajate töösoorituse hindamise näitajatena võiks kasutada töö- ja tunnidistsipliini, osalemist tunnivälistes üritustes ning kolleegide vahelist koostööd ja noorte õpetajate juhendamist. Enam soovitakse saada tagasisidet kolleegidelt ning õpetajad peaksid rohkem omavahel kogemusi vahetama, seda näiteks tunnikulastuste või metoodikaseminaride raames.
- Kutsekoolides tuleks arendada välja neile sobilikud õpetajate töösoorituse hindamise näitajate süsteemid, kaasates sellesse protsessi ka õpetajaid. Parimate õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide tutvustamine võimaldaks täiustada kutsekoolide õpetajate töö hindamist ning tõhustada selle abil kutsekoolide juhtimist.

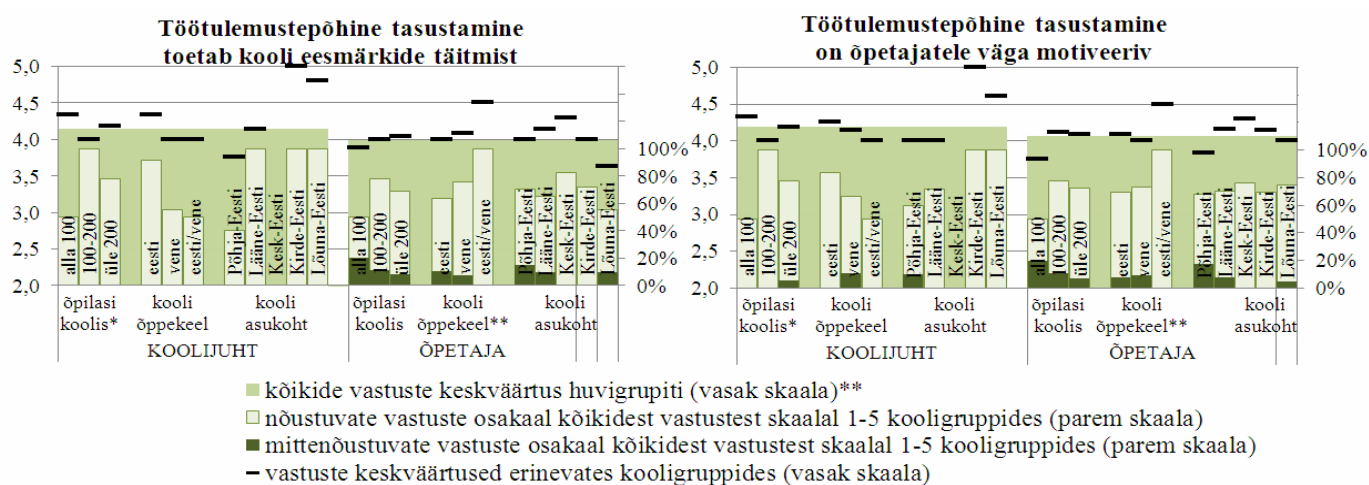
3.2.4. Õpetajate tulemustasustamine kutsekoolides

Õpetajate tulemustasustamist rakendatakse Eesti kutsekoolides veel harva ning seda on koolijuhtide ja õpetajate hinnangul kasutatud vaid veidi enam kui igas kümnendas kutsekoolis (vt joonis 3.23). Regioonide lõikes rakendatakse õpetajate tulemustasustamist kõige enam Lõuna-Eesti (24%) ning kõige vähem Lääne-Eesti kutsekoolides (9%).



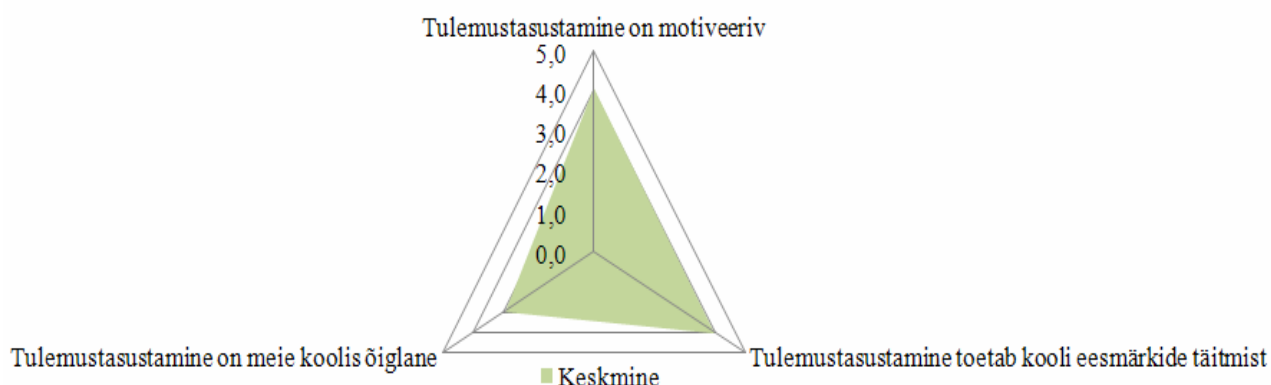
Joonis 3.23. Kutsekoolide õpetajate tulemustasustamine õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangute alusel regioonide lõikes (vasakpoolne joonis) ning õpetajate tasustamine lähtudes normtundidest ja ametipalgast regioonide lõikes (parempoolne joonis).

Õpetajaid tasustatakse normtundidest ja ametipalgast lähtuvalt enamikes kutsekoolides (66%), sh eelkõige Kesk-Eesti ja Põhja-Eesti kutsekoolides (vt joonis 3.23). Uuringu põhjal on võimalik välja tuua positiivsed hinnangud tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile, milles nähti olulisi eeldusi õpetajate motiveerimiseks ja kooli eesmärkide täitmiseks. Erinevate koolide ja vastajate lõikes anti neile näitajatele kõrgeid keskmisi hinnanguid (üle nelja palli) (vt joonis 3.24). Koolijuhtide ja õpetajate poolt antud hinnangud tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile olid sarnased nii vastajate kui ka kooli karakteristikute lõikes, sh vastajate vanuse, pedagoogilise ja koolis töötamise staaži, töökoormuse, õpetaja ametijärgu, kvalifikatsiooni lõikes. See on tingitud eelkõige koolijuhtide ja õpetajate madalast palgatasemest ning ootusest palgatõusule



Joonis 3.24. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate tulemustasustamise motiveeriva toime ning kooli eesmärkide saavutamise kohta.

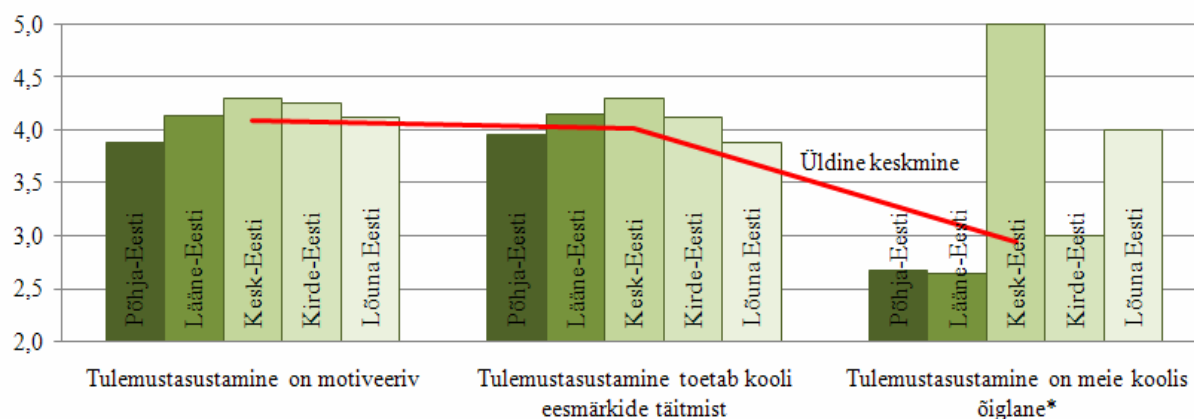
Kutsekoolide õpetajate tulemustasustamise õiglusele antud madalad hinnangud (keskmine 2,94, standardhälve 0,28) viitavad selle subjektiivsusele või õpetajate puudulikule kaasamisele tasustamissüsteemi väljatöötamise protsessis – selle õigluses on veendunud vaid 7% vastanutest (vt joonis 3.25).



Joonis 3.25. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide keskmised koondhinnangud tulemustasustamise motiveerivusele, õiglusele ja kooli eesmärkide toetamisele.

Õpetajate tulemustasustamisele anti kõrgeid keskmisi hinnanguid ka regioonide lõikes, sh nii selle motiveeriva toime kui ka kutsekoolide eesmärkide realiseerimise kohta. Suured erinevused esinesid aga õpetajate tulemustasustamise õigluse osas – kõige õiglasemaks hinnati õpetajate tulemustasustamist Kesk-Eestis ning kõige ebaõiglaseks Põhja- ja Lääne-Eestis asuvates kutsekoolides (vt joonis 3.26).

Eelnevast tulenevalt soovitame kutsekoolide juhtidel keskenduda õpetajate tulemustasustamisel õiglaste ja õpetajate poolt aktsepteeritud tulemustasustamise süsteemide väljatöötamisele ning olemasolevate süsteemide arendamisele koostöös õpetajatega. Nendes kutsekoolides, kus rakendatakse õpetajate tulemustasustamist, on lõpetanute hulgas kolmandiku võrra enam edasiõppijaid võrreldes õpetajate tulemustasustamist mitterakendatavate kutsekoolidega. Kuigi antud juhul võib tegemist olla ka kaudsete ja muudest teguritest tingitud mõjudega, võimaldab õpetajate tulemustasustamine kutsekoole tulemuslikumalt juhtida.



Joonis 3.26. Kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangud tulemustasustamise motiveerivusele, õiglusele ja kooli eesmärkide toetamisele (regioonide lõikes).

Märkus. * - statistiliselt oluline erinevus koolijuhtide ja õpetajate arvamuste vahel olulisusnivool 0,05.

Kutsekoolide **juhtumuringute** raames selgus, et ühes kutsekoolis rakendatakse õpetajate tulemustasustamist, teises aga vaid tagasihoidlikus mahus lisatasude süsteemi. Õpetajad ja koolijuhid arvasid, et tulemustasud võimaldavad õpetajate töösooritust suunata ning tulemustasustamine võimaldab paremaid õpetajaid vääriliselt tunnustada. Ühe kutsekooli õpetajate tulemustasustamine pole seotud õpetajate töösoorituse hindamisega, mistõttu õpetajad ei pea tulemustasusid piisavalt põhjendatuks ja motiveerivaks. Tulemustasud on ka tagasihoidlikud, mis ei pane õpetajaid ennast pingutama ja oma töömetoodikat muutma.

Õpetajate tulemustasustamisel arvestatakse eelkõige näitustel ja kutsevõistlustel osalemist ning õppemetoodilist tööd. Paraku on õpetajate töösoorituse hindamise näitajad ning tulemus- ja lisatasud omavahel nõrgalt seotud. Kutsekoolide õpetajate tulemustasustamise süsteemide väljatöötamisel ja arendamisel oleks vaja lisada seniste tulemustasustamise näitajate hulka ka kvantitatiivseid näitajaid, nagu näiteks õpilaste edasijõudmine või tulemuslikkus koolivälistel üritustel. Need näitajad muudavad kutsekoolide õpetajate tulemustasustamise süsteemid õiglasemaks, põhjendatumaks ja usaldusväärsemaks.

Kokkuvõte Eesti kutsekoolide õpetajate tulemustasustamise kohta:

- Õpetajate tulemustasustamist rakendatakse Eesti kutsekoolides tagasihoidlikult – koolijuhtide ja õpetajate hinnangul kasutatakse seda vaid veidi enam kui igas kümnendas kutsekoolis. Kutsekoolide õpetajaid on võimalik eelarvevahendite piiratuse tingimustes tasustatakse valdavalt vaid ametipalga piires.
- Kõige enam tulemustasustatakse õpetajaid Lõuna-Eesti ning kõige vähem Lääne-Eesti kutsekoolides.
- Negatiivsed hinnangud õpetajate tulemustasustamise suhtes tulenesid suuresti rahulolematusest õpetajate töösoorituse hindamisega. Rahulolematust avaldatakse ka kutsekoolide õpetajate tulemustasustamise õigluse osas.
- Neis kutsekoolides, kus rakendatakse õpetajate tulemustasustamist, on lõpetanute hulgas kolmandiku võrra enam edasiõppijaid võrreldes õpetajate tulemustasustamist mitterakendatavate kutsekoolidega. Kuigi antud juhul võib tegemist olla ka muudest teguritest tingitud mõjudega, võimaldab õpetajate tulemustasustamine muuta õppetöö sisukamaks ja tulevikku suunatumaks.
- Juhtumiuuringutest selgus, et õpetajate töösoorituse hindamise näitajad ning tulemus- ja lisatasud on omavahel nõrgalt seotud. Kutsekoolide õpetajate tulemustasustamisel oleks vaja kasutada eelkõige usaldusväärselt mõõdetavaid näitajaid, nagu näiteks õpilaste edasijõudmine või kooliväliste ürituste korraldamine.
- Tulemustasustamisele kui juhtimismeetodile anti kõrgeid positiivseid hinnanguid ning sellele pannakse suuri lootusi – see võimaldab oluliselt tõsta õpetajate motivatsiooni ja tõhustada kutsekoolide eesmärkide realiseerimist. Kutsekoolide juhid peaksid õpetajate tulemustasustamise rakendamisel enam keskenduma õiglaste ja õpetajate poolt aktsepteeritud tulemustasustamise süsteemide väljatöötamisele koostöös õpetajatega.

4. FINANTSTULEMUSLIKKUS EESTI ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLIDES

4.1. Finantstulemuslikkuse juhtimine Eesti üldhariduskoolides

Finantstulemuslikkuse juhtimise aspekte käsitleme koolidele saadetud ankeedis oleva ressursside juhtimise alateema kaudu. Viimase raames esitati relevantsete⁷ koolidega seotud huvigruppidele kokku 25 küsimust, mille võib tinglikult jagada nelja põhiteema lõikes:

- kooli eelarvestamise seos arengukavaga;
- kooli eelarve koostamise protsess;
- kooli kulude juhtimine;
- efektiivne ressursikasutus koolis.

4.1.1. Kooli eelarvestamise seos arengukavaga

PGS⁸ kohaselt peab koolil olema arengukava, mis tagaks „kooli järjepideva arengu”. Seaduse kohaselt peaks kooli arengukava määratlema „kooliarenduse põhisuunad ja valdkonnad” ehk teisisõnu tagama selle, et koolis tegeldakse strateegilise, ka kaugemasse tulevikku suunatud planeerimisega. Seega on eelarvestamisel oluline silmas pidada arengukavas kajastuvaid kooli pikemaajalisi arengueesmärke ja eelarve seostamist arengukavaga. Selle põhiteema raames analüüsitakse vastuseid järgmistele väidetele:

22. Meie koolis on arengukava (sh tegevuskava) eelarve koostamise aluseks.
23. Meie kool arendab oma materiaal-tehnilist baasi vastavalt kooli arengukavale.
26. Meie koolis kasutatakse nii rahalisi kui mitterahalisi ressursse (ruumid, aeg, inimesed) kooskõlas kooli arengukava ja eelarvega.
28. Koolil on piisavalt rahalisi vahendeid oma arengukava täitmiseks.

Seega uuritakse antud põhiteema all, kuid võrdlähutatakse kooli eelarve koostamisel ja kulutuste planeerimisel arengukavast (ankeedi küsimused (K) 22, 23), kas arengukava on koostatud realistlikele võimalustele tuginedes (K26) ja kuid võrdlähakse seost kooli tegeliku arengu ja arengukava vahel (K28).

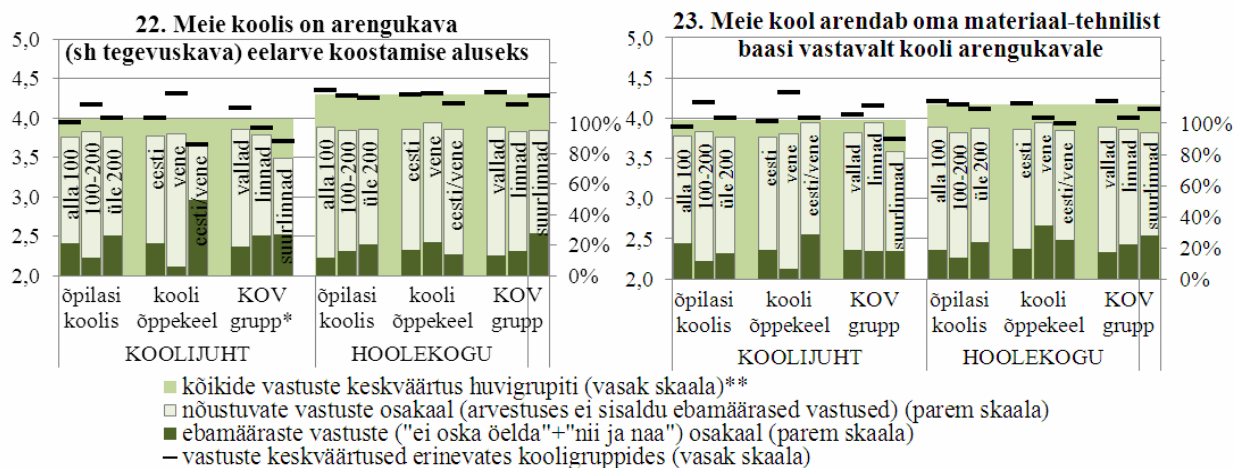
Vastustest nähtub, et eelarve koostamise ja suuremate kulutuste (n-ö materiaaltehnilise baasi soetamine) planeerimise seos arengukavaga tunnistatakse koolides võrdlemisi heaks. Küsimuste 22, 23 ja 26 vastuste keskvaartus on vahemikus 3,97-4,30 ehk keskmiselt enam kui 95% vastuse määratlenute⁹, hinnangutest kõigi huvigruppide lõikes on positiivsed („pigem nõus” või „täiesti nõus”). Siiski võrdlus huvigruppide lõikes näitab, et vastustes esineb teatav erinevus**. Küsimustele 22 ja 23 on hoolekogu liikmed vastanud mõnevõrra positiivsemalt

⁷ Kõiki küsimusi ei esitatud mitte kõigile huvigruppidele vaid ainult neile, keda eeldati, näiteks seadusandlusest tulenevalt, vastava teemaga seotud olevat. Huvigruppidega käsitletakse koolijuhte, õpetajaid, õpilasi, lapsevanemaid ja hoolekogu liikmeid. Detailsem ülevaade küsituse tulemustest on esitatud lisades 5 ja 6.

⁸ Põhikooli- ja Gümnaasiumiseadus.

⁹ Siin ja edaspidi: Võrdlusesse on kaasatud vastused „pole üldse nõus“, „pigem pole nõus“, „pigem nõus“ ja „täiesti nõus“ ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad ebamäärast vastuse andmist: „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“

ehk arengukava seost kooli eelarvega kinnitavad pigem hoolekogu liikmed kui koolijuhid (vt joonis 4.1). Kui võrrelda väitega nõustujate osakaalu n-ö vastuse määratlenutega¹⁰, siis on see mõlema küsimuse puhul hoolekogu vastustes 97% ja koolijuhil 91-92%. Samuti tuleb märkida, et uurimuses osalenud hoolekogu liikmetest 18-21% ja koolijuhtidest veelgi enam, 19-22% ei omanud nende küsimuste osas kindlat seisukohta.



Joonis 4.1 Kooli arengukava eelarve koostamise ja kulutuste planeerimise lähtealusena.

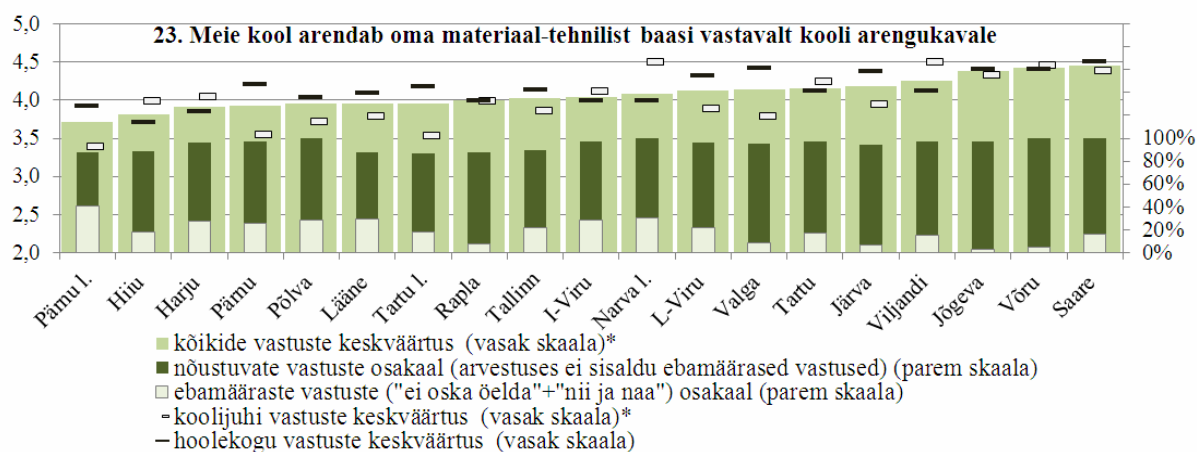
Märkus. Joonistel on siin ja edaspidi kajastatud kaht olulist momenti: 1) Vasakpoolsel skaalal (1...5) mõõdetavad väärtused kajastavad vastuste keskvärtusi, millega võrreldakse vastuseid huvigrupiti (koolijuhid ja õpetajad – joonisel toonitud alana) ning iga huvigrupi korral erinevates kooligruppides (õpilaste arvu, kooli õppekeele ja kooli pidaja omavalitsuse liigi järgi – joonisel musta kriipsuna). Kruskal-Wallis testi tulemused vastuste erinevuste kohta erinevates gruppides (nii huvigrupiti võrdluses kui iga huvigrupi korral kooligruppide lõikes) statistiliselt olulisel olulisusnivool $p < 0,01$ tähistame „**“ ning olulisusnivool $p < 0,05$, tähistame „*“.

2) Parempoolse skaala (0...100%) väärtused kajastavad vastuste osakaalu protsentides erinevate huvigruppide vastustes kooligrupiti nõ sisukates vastustes ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad selge ebamäärast hinnangut või selge seisukoha puudumist: „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“ ning selge seisukohata vastuste osakaal kõikidest vastustest.

Võrreldes vastuste keskvärtusi koolide gruppide lõikes ilmneb erinevus koolijuhi vastustes K22* kooli pidaja ehk kohaliku omavalitsuse (KOV) gruppide lõikes. Analüüs näitas, et arengukava on eelarve ja kulutuste planeerimisel aluseks enam valla (keskväärtus 4,12) ja linna koolides (keskväärtus (3,88), kui suurlinnade koolides (keskväärtus 3,7) (vt joonis 4.1). Ka selge seisukohata vastuste osakaal on küsimuse 22 korral väiksem (16%) vallakoolide ja suurim (28%) suurlinna koolide korral. Hoolekogu vastustes kooligrupiti olulist erinevust ei esine, siiski on ka hoolekogu vastuste keskvärtus kõrgeim just vallakoolide grupis. Antud juhul on tegu küsimustega, mis peegeldavad ka kooli koostööd KOV-ga. Eelarve koostamine ja selleks ettenähtud reeglistik (st kas lähtutakse arengukavast ehk pikaajalistest, kokkulepitud strateegilistest eesmärkidest) on üheks olulisimaks kooli ja KOV kui koolide finantseerija koostöövaldkonnaks. Seega võib vastustest järeldada, et väiksemates KOVides ehk valdades on kooli ja KOV koostöö asjaosaliste poolt hinnatud mõnevõrra paremaks. See on ka mõneti loogiline, kuna vahetu suhtlemine kooli ja KOV vahel on suuremates linnades eeldatavasti keerulisem ja formaalsem. Ometi on koostöö kindlasti vajalik ka seal.

¹⁰ Võrdlusesse on kaasatud vastused „pole üldse nõus“, „pigem pole nõus“, „pigem nõus“ ja „täiesti nõus“ ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad ebamääraste vastuse andmist: „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“

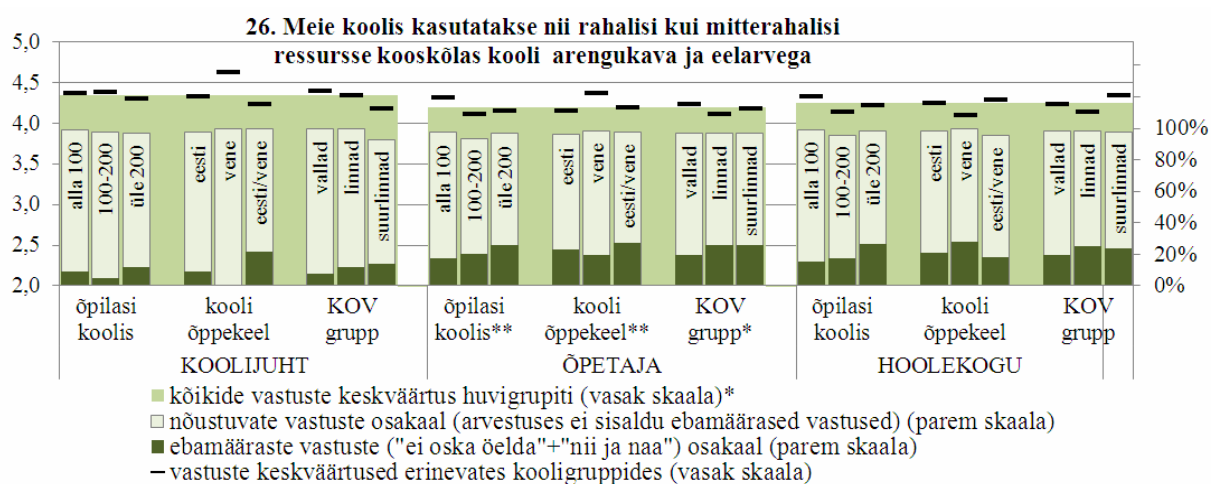
Maakonni statistiliselt olulisi erinevusi K22 vastustes ei esine, küll aga K23 vastustes. Ehkki kõigis maakondades on nii koolijuhtid kui hoolekogu liikmed ühtviisi üsnagi kindlalt kinnitanud, et kooli eelarve koostamine toimub arengukava alusel, on koolijuhtide vastused materiaal-tehnilise baasi arendamise ja arengukava seoste osas erinevad. Tegelikult sisuliselt on need küsimused üsnagi kattuvad, kuid esimene neist mõnevõrra üldisem. Ilmselt seetõttu kajastub vastustes sellele küsimusele mõnevõrra vähem kriitikat. Kokkuvõttes on vastused küsimusele 23 positiivsemad Viljandi, Võru Saare ja Jõgeva maakondade ning koolijuhtide puhul ka Narva linna korral ning madalaimad Hiiu, Harju, Pärnu ja Põlva maakondades ning Pärnu linnas (vt joonis 4.2).



Joonis 4.2 Koolide materiaal-tehnilise baasi arendamise koosõla arengukavaga maakonniti.

Huvitavad vastuste mustrid ilmnevad ka koolijuhtide ja hoolekogu liikmete vastuste omavahelisel võrdlemisel. Analüüs näitas, et maakondades, kus K23 vastuste keskvaartus on kõrgeim (Jõgeva, Võru, Saare; keskvaartuste keskmine 4,42), on nii hoolekogu liikmed kui koolijuhid vastanud üsnagi üksmeelselt (keskvaartused vastavalt hoolekogul 4,44 ja koolijuhtidel 4,39). Samuti on nendes maakondades võrdlemisi madal selge seisukohata vastuste osakaal (8%). Skaala teises otsas on piirkonnad (Pärnu linn, Hiiu, Harju, Pärnu, Põlva ja Lääne maakond), kus vastuste keskvaartus on võrdlemisi madal (3,88), ning selge seisukohata vastuste osakaal oluliselt kõrgem, keskmiselt 28%. Järelikult koolides, kus strateegilise finantstulemuslikkuse aspekte hinnatakse madalamalt, ilmneb paraku ka enam teadmatust kooli strateegilisest arengust. Kuid üldjoontes näitavad tulemused, et koolides on olemas eeldused tulemusjuhtimise rakendamiseks arengukava ja eelarvestamisega seotud aspektide osas. Järelikult on loodud eeldused PDCA tsükli rakendamiseks tsükli esimeste etappide lõikes.

Väide K26, „ressursside kasutamine on koosõlas arengukavaga” erineb eelmistest selle poolest, et koolijuhi vastustes (4,34) on kõrgeim keskvaartus*. Järgnevad hoolekogu (4,24) ja õpetajad (4,19) (vt joonis 4.3). Siiski n-õ vastuse määratlennute osas olulised erinevused huvigrupiti puuduvad – 98% koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest ning 97% õpetajatest on selle väitega nõustunud. Õpetajate ja hoolekogu liikmete seas on ebamääraste vastuste osakaal märksa suurem (vastavalt 23% ja 22%) kui koolijuhtide seas (10%). See on seletatav sellega, et kooli üldseisundi ja arengu ning rahaliste vahendite otstarbeka kasutamise eest on vastutav eelkõige koolijuht. Samas näitab vastuste erinevus vajadust enam kommunikeerida arengukava ja selle täitmise aspekte nii kooli siseselt (õpetajatele, hoolekogule) kui ka väljapoole (KOV). Samuti viitab toodu parema koostöö vajadusele kooli pidajaga – KOViga.

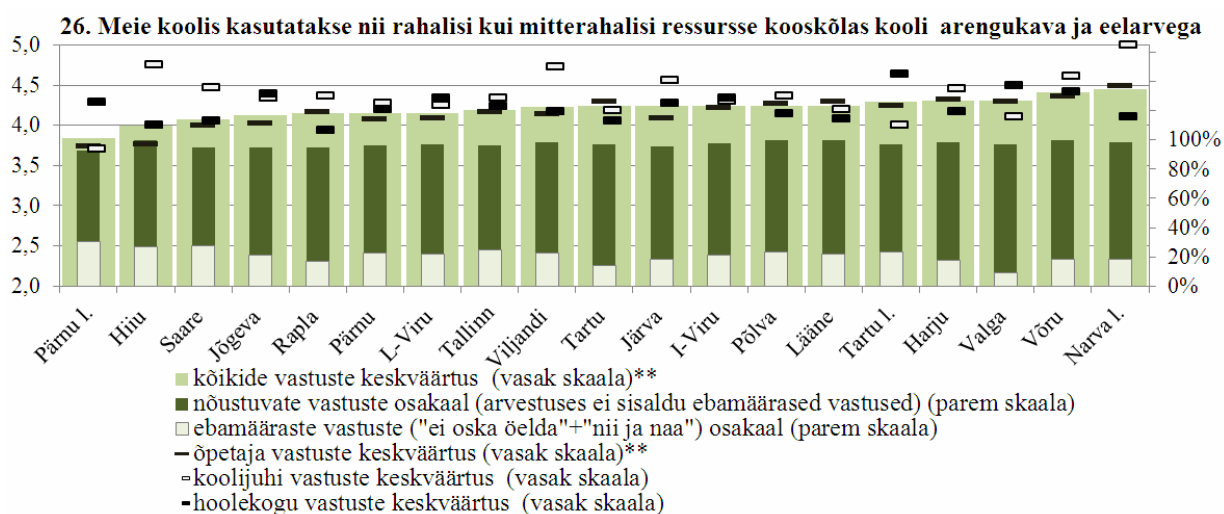


Joonis 4.3. Huvigruppide hinnangud kooli ressursside kasutamisele.

Õpetajate vastustes K26-le ilmnes erinevus kooli õppekeele**, õpilaste arvu** kui KOV grupi* lõikes. Ressursside kasutamise kooskõla kohta arengukavaga (K26) on õpetajad vastanud positiivsemalt väiksemates koolides**, madalam on õpetajate vastuste keskvärtus suuremates ja keskmise suurusega koolides, ehkki erinevus ei ole suur. Vastustest nähtub, et väitega nõustuvate vastanute osakaal hinnangu määratlenutest on ühtviisi kõrge nii väiksemate kui suuremate koolide korral (93-97%). Erinevus seisneb seega ennekõike ebamääraste vastuste („nii ja naa” ja „ei oska öelda”) osakaalus, mis on väikeste koolide korral 17% kõikidest õpetajate vastustest ning suurte koolide korral enam kui veerand (26%). KOV grupiti on teistest mõnevõrra kõrgem* valla koolide õpetajate vastuste keskvärtus (4,23). Ka siin paistab silma juba kirjeldatud muster – erinevus vastuste keskvärtustes ei tulene mitte niivõrd väitega nõustumisest või mittenõustumisest, vaid ebamääraste vastuste osakaalust. Sisuliselt kajastab see, et linnakoolide õpetajad ei ole vastavate küsimustega pigem kokku puutunud ja ei oska määratleda, kas nad nõustuvad väitega või mitte. Analoogne oli situatsioon ka K22 puhul. Kuna linnakoolid on üldjuhul ka suuremad, siis analüüsi tulemused võivad viidata suuremate koolide sisemistele kommunikatsiooniprobleemidele.

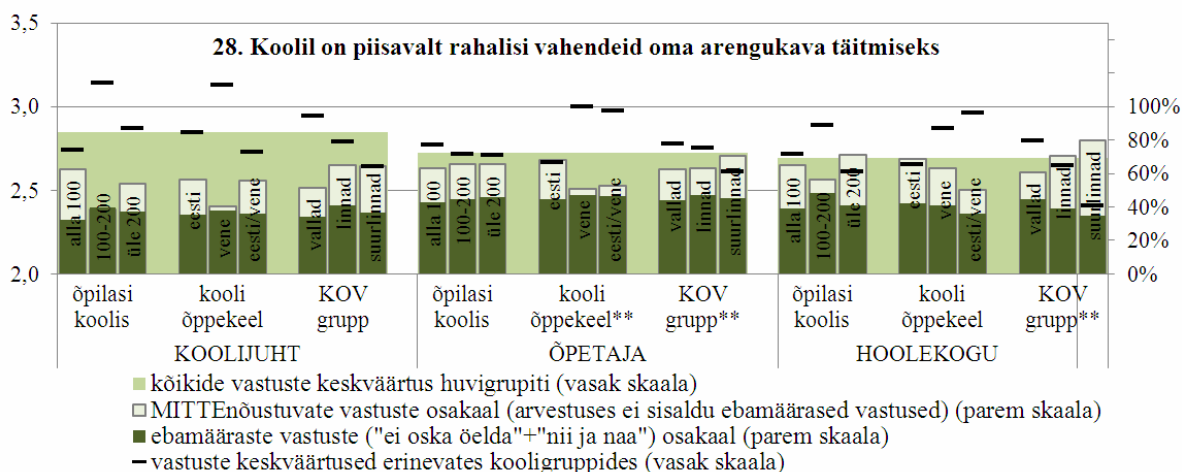
Venekeelsete koolide õpetajad on sagedamini kinnitanud, et ressursside kasutamine koolis toimub kooskõlas arengukavaga. Kui võrrelda nõustuvate ja mittenõustuvate vastuste osakaalu, siis nähtub, et kõikides vaadeldavates kooligruppides on valdav enamus (96-98%) väitega nõustunud. Seega on vene õppekeele koolide kõrgema keskvärtuse põhjuseks pigem see, et enam on vastatud maksimaalse hindega (viis – „täiesti nõus”). Samuti nähtub, et vene õppekeele koolides on teistest väiksem ebamääraste vastuste osakaal (19%; eesti õppekeele koolides vastavalt 23% ja eesti/vene õppekeele koolides 27%). Väga kindlalt positiivsete hinnangutega paistavad silma ka vene õppekeele koolide koolijuhid – vastuste keskvärtus on kõrge – 4,63.

Maakonniti on erinevused õpetajate vastustes**, samuti kõikide vastajate vastuste koondhinnangus**. K26 vastused on kokkuvõttes positiivsemad Võru, Valga, Harju (ilma Tallinnata) maakondades ja Narva linnas ning madalaimad Pärnu linna, Hiiu, ja Saare maakondades (vt joonis 4.4).



Joonis 4.4. Hinnangud kooli ressursside kasutamisele maakondade ja linnade lõikes.

Kooli eelarve piisavuse kohta kooli arengukava täitmiseks (K28) andsid oma hinnangu nii koolijuhid, õpetajad kui ka hoolekogu liikmed. Vastuste keskvärtused on siin märksa madalamad kui eelnevate küsimuste korral – keskmiseks väärtuseks kujunes 2,73. Seejuures vastustes huvigrupiti statistiliselt olulist erinevust ei esine. Väitega mittendüstujate osakaal on kokku 64% sisukatest vastustest, seega vaid 36% sisukalt vastanutest leidsid, et koolil on piisavalt vahendeid arengukavas seatud eesmärkide täitmiseks. Samas andis ebamäärase hinnangu („ei oska öelda” või „nii ja naa”) suur osa vastajatest, selliste vastuste osakaal vastuste koguarvus on kokku 44%, sh õpetajatest 45%, hoolekogu liikmetest 43% ning 36% koolijuhtidest (vt joonis 4.5). Eriti koolijuhtide puhul, kes nagu eelnevalt märkisime, on vastavalt PGS-le vastutavad kooli üldseisundi ja arengu ning rahaliste vahendite otstarbeka kasutamise eest, tuleb ebamäärase vastuse andnud osakaalu hinnata liialt kõrgeks. Järelikult peaks tulevikus koolijuhtide strateegilise juhtimise teadlikkus oluliselt kasvama.

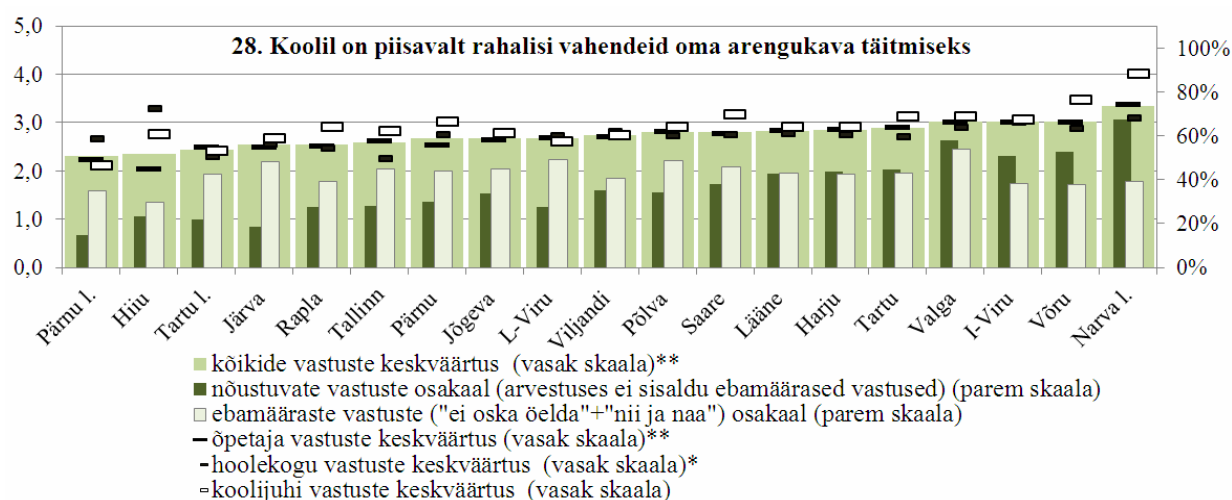


Joonis 4.5. Huvigruppide hinnangud koolide rahaliste vahendite piisavusele arengukava täitmiseks.

Positiivsemad on vastused K28-le vallakoolide hoolekogu** ja õpetajate** korral, järgnevad kõigi vastajate puhul linnad ning madalaim on vastuste keskvärtus suurlinnade koolide puhul. Sama muster esineb koolijuhtide vastustes, ehkki erinevused ei ole statistiliselt olulised.

Õpetajate vastused on positiivsemad** vene ning eesti/vene õppekeelega koolides. Eesti õppekeelega koolide koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud on samuti võrreldes vene ja eesti/vene õppekeelega koolidega mõnevõrra madalamad, ehkki erinevused ei ole statistiliselt olulised.

Maakonniti on olulised erinevused K28 raames õpetajate** ja hoolekogu* vastustes ja kõigi vastajate vastuste koondhinnetes**. Kokkuvõttes on vastused positiivsemad Narva linna, Võru, Ida-Viru ja Valga maakondade ning madalaimad Pärnu ja Tartu linna, Hiiu ja Järva maakondade korral (vt joonis 4.6). Väga kõrge ebamääraste vastuse osakaal paistab silma kõikide huvigruppide lõikes ühtviisi kõikides maakondades (keskmiselt 43%). Siiski mõnedes maakondades, nagu Valga, Põlva, Lääne-Viru maakonnad, ulatub selliste vastuste osakaal koguni 50% ja enamani vastuste koguarvus. Koolijuhtide vastustes ulatub selge seisukohata vastuste osakaal 50%ni ja üle selle Viljandi maakonnas ja Tartu linnas.



Joonis 4.6. Hinnangud koolide rahaliste vahendite piisavusele arengukava täitmiseks maakondade ja linnade lõikes.

Eeltoodu näitab, et oluline osa õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ning ka koolijuhtidest ei oma kooli eelarvestamise ja arengukava seoste kohta eelkirjeldatud küsimuste osas selget seisukohta, vaatamata sellele, et nii kooli arengukava kui eelarve koostamisel peab PGS kohaselt olema kaasatud kooli hoolekogu ning õppenõukogu. Koosnevana kõikidest kooli õpetajatest peaks õppenõukogu osalema kooli arengukava koostamisel, hoolekogu peaks heaks kiitma kooli eelarve eelnõu ning samuti arengukava.

Kokkuvõtvalt on peamised järeldused eeltoodud küsimuste analüüsist järgmised:

- Valdav osa vastuse määratlenud (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest kinnitab, et suuremate kulutuste planeerimine ja eelarve koostamisel ning ressursside kasutamisel koolis lähtutakse arengukavast. Märkimisväärne osa vastajatest (sh õpetajad) siiski ei oska kooli igapäevaelu ja ressursside kasutamisega seotud küsimusi seostada kooli arengukavaga. Kokku 23% ehk ligi veerand küsitletutest ei ole kursis kooli ressursside juhtimise ja arengukava ning nendevahelisi seoseid puudutavate küsimustega koolis. Sealjuures ka koolijuhtide seas on selliste vastuste osakaal võrdlemisi kõrge ehk 10%. Samas näitas analüüs, et arengukava on eelarve ja kulutuste planeerimise aluseks mõnevõrra sagedamini valla ja linna koolides kui suurlinnakoolides.

- Oluline osa õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ei ole kooli arengu planeerimise ja eelarvestamisega seotud küsimustega kokku puutunud – ligi viiendik koolijuhtidest, õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ei oska määratleda, kas kooli kulutuste planeerimisel lähtutakse arengukavast või mitte.
- Paljudes koolides on arengukava formaalne dokument, millel puudub side reaalsete tegemistega koolis. Kooli eelarve piisavuse kohta arengukavas seatud eesmärkide täitmiseks ei oska hinnangut anda 44% vastajatest, sh koolijuhtidest 36%. Viljandi maakonnas ja Tartu linnas ulatub selliste koolijuhtide osakaal 50%ni ja üle selle.
- Vähem kui kolmandikul koolidest on arengukava kooskõlas reaalsete võimalustega, või suudavad reaalsed võimalused katta arengukavas kirjeldatud vajadused. Mõnevõrra optimistlikumad on selles osas vallakoolid ning keskmise suurusega koolid. Positiivsemate vastustega paistavad silma vene õppekeelega koolide õpetajad ja koolijuhid. Samas on koolijuhid tervikuna antud küsimuses ülejäänud vastanutega (õpetajad, hoolekogu) võrreldes üldse mõnevõrra optimistlikumad – nõustuvate vastuste osakaal on 43%.
- Valla ja linnakoolides; samuti väiksemates ja keskmise suurusega koolides väidetakse tihedamini arengukava olevat kooli eelarve ja kulutuste planeerimisel aluseks. Samas, ka ebamäärase vastuse andnute osakaal on neis koolides väiksem.
- Kulutuste planeerimine koolis on kooskõlas arengukavaga enim Võru maakonna ja Narva linna koolides ning vähim Hiiu, Harju, Pärnu ja Põlva maakondade ning Pärnu linna koolides.

4.1.2. Eelarve koostamise protsess

Eelarvega määratakse kooli lühiajalised prioriteedid ja arendused. Seega on eelarve koostamise protsess kooli arengu planeerimise seisukohalt oluline. Nagu käsitlesime I peatükis, on mitmed uurimused kinnitanud, et autonoomselt tegutsevate koolide efektiivsuse ja tulemuslikkuse saavutamise seisukohalt on oluline kaasata kooli juhtimisse, sh eelarve koostamisse, kõik kooliga seotud olulised huvigrupid. Nii on ka PGSs ette nähtud, et kooli eelarve kava peab heaks kiitma hoolekogu ning, et kooli õppenõukogu peaks osalema „oma pädevuse piires kooli juhtimiseks vajalike otsuste tegemises”. Kuivõrd õppenõukogu olulisimaks ülesandeks on „kooli õppe ja kasvatus korraldamine, analüüsimine ning hindamine”, võib järeldada, et ka õppenõukogu osalemine eelarve koostamise protsessis on vajalik just nende ülesannete täitmise seisukohast. Antud põhiteema raames vaadeldakse, kuivõrd eelnimetatud huvigrupid on kaasatud kooli eelarve koostamisse läbi järgnevate väidete:

27. Kooli eelarve koostamisse on kaasatud järgmised huvigrupid:

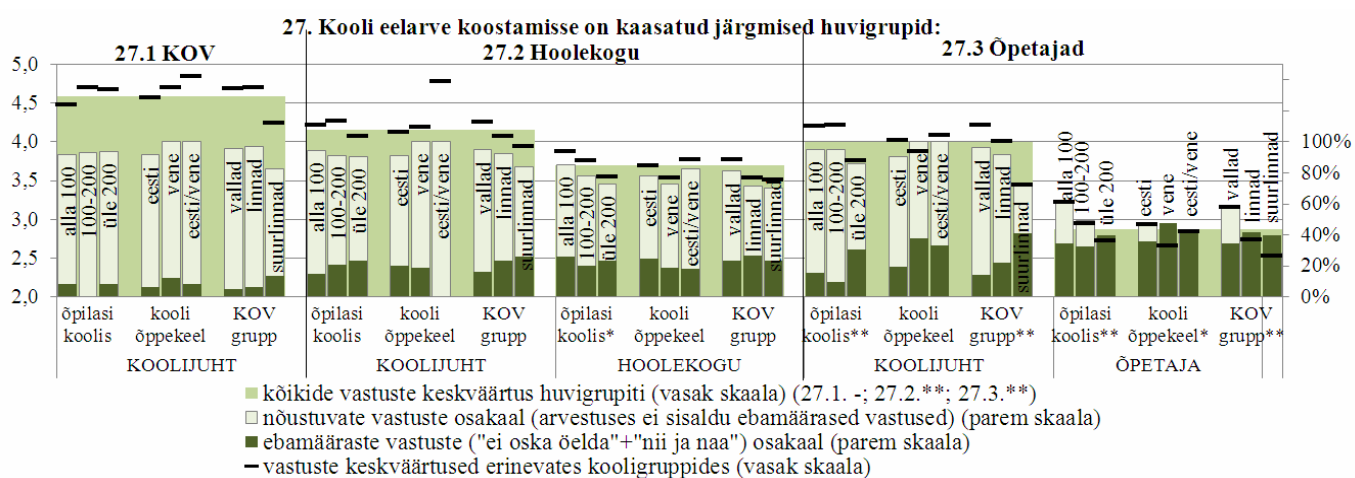
27.1 KOV

27.2 hoolekogu

27.3 õpetajad

Küsimusele KOV kaasatuse kohta kooli eelarve koostamisse (K27.1) vastasid vaid koolijuhid. Vastuse määratlenutest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) valdav enamus (93%) nõustus selle väitega (vt joonis 4.7). Samas andsid ebamäärase vastuse („nii ja naa” või „ei oska öelda”) 7% kõikidest vastanud koolijuhtidest. Analüüs näitab, et ca kuuendikul juhtudest (15%) KOVid pigem ei osale kooli eelarve koostamisel. Koolide eelarved koostatakse eeldatavasti üldistest kriteeriumitest lähtudes ja eelarve koostamise käigus diskussiooni kooli ja KOV vahel pigem ei toimu. Valdav enamus koolijuhtidest näeb siiski KOVi kooli eelarve koostamisel olulise partnerina, statistiliselt olulisi erinevusi uuritavate kooligruppide lõikes antud küsimuse korral ei ilmnenud.

Hoolekogu osalemise osas kooli eelarve koostamisel (K27.2) on koolijuhtide ja hoolekogu liikmete vastused erinevad** – koolijuhi vastuste keskvaartused on mõnevõrra kõrgemad (4,15) kui hoolekogu liikmetel (3,70). Nii ei ole vastava väitega nõustunud koguni 22% hinnangu määratlenud (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) hoolekogu liikmetest. Koolijuhtide korral on mittenõustuvate vastuste osakaal 7%. Seega on siin selge erinevus koolijuhtide ja hoolekogu liikmete vastustes. Väga kõrge on vastuste koguarvus nende vastajate osakaal, kes andsid ebamäärase vastuse – hoolekogu liikmete seas on selliseid vastajaid 24% ning koolijuhtide seas 20%. Seega ligemale pooled (41%) kõikidest küsitletud hoolekogu liikmetest kas ei nõustu selle väitega või ei oma selget seisukohta. Järelikult ei ole neid hoolekogu liikmeid eelarve koostamisse kaasatud või on seda tehtud väga minimaalsel määral. Koolijuhtide vastustes on analoogsete vastuste osakaal samuti kokkuvõttes kõrge – 26%, ent siiski oluliselt madalam kui hoolekogu liikmete vastuste puhul.

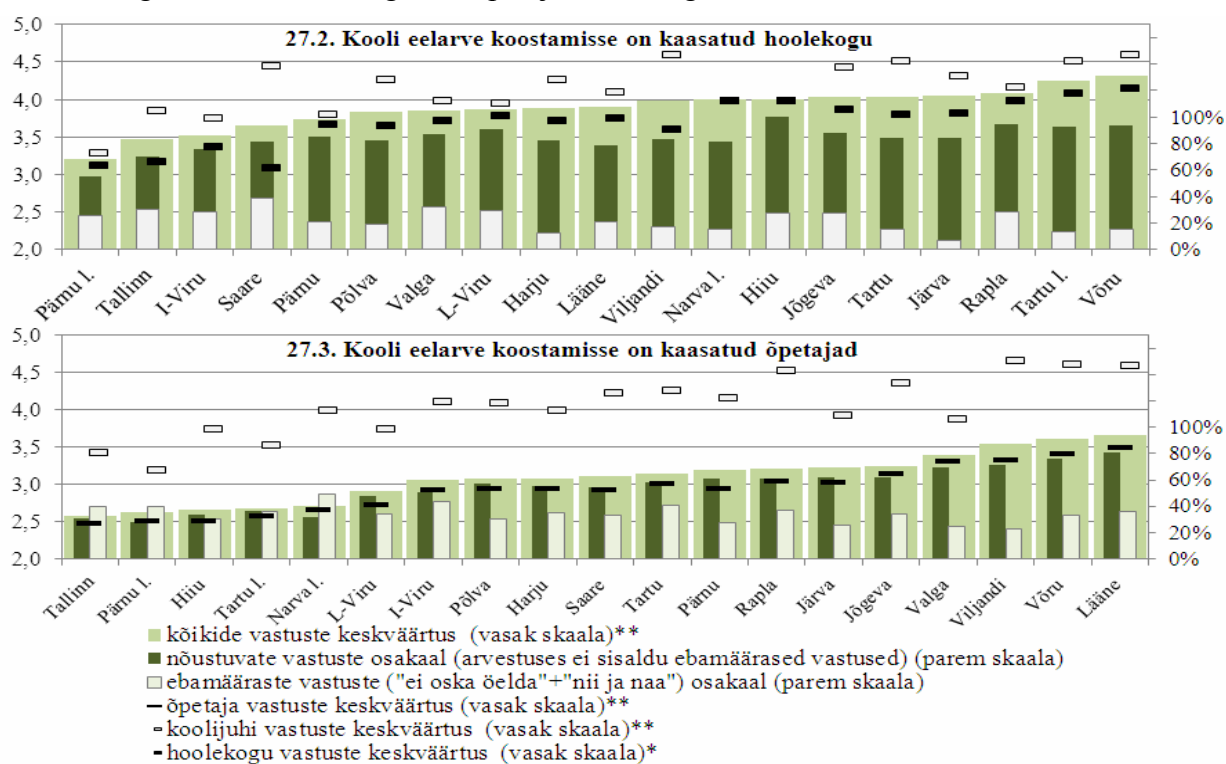


Joonis 4.7. Hinnangud KOVide, hoolekogu ja õpetajate eelarve koostamise protsessi kaasatuse kohta.

Ka õpetajate osalemise kohta kooli eelarve koostamisel (K27.3) erinevad koolijuhi ja õpetajate vastused olulisel määral**. Koolijuhtide vastuste keskvaartuseks kujunes 3,99, õpetajatel aga kõigest 2,87. Koolijuhtidest 91% kinnitasid (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused), et õpetajad osalevad kooli eelarve koostamisel. Kuid kõigest 45% õpetajatest vastasid antud väitele analoogselt koolijuhtidega positiivselt. Lisaks oluline osa vastajatest – kokku 36% (sh 38% küsitletud õpetajatest ja 22% koolijuhtidest) – ei ole osanud pigem sellele küsimusele vastata, andes ebamäärase hinnangu. Kokkuvõttes võib järeldada, et ca 72% vastanud õpetajatest ei tunne end pigem olevat kaasatud kooli eelarve koostamisse ja/või ei ole kursis selle temaatikaga oma koolis. Koolijuhtidest on analoogselt vastanud oluliselt väiksem osa – 29% vastanutest. Seega kajastub siin selge erinevus koolijuhtide ja õpetajate arvamustes**.

Kooli suuruse lõikes ilmnemise olulised erinevused K27.2 korral hoolekogu* vastustes ja K27.3 puhul nii õpetaja** kui koolijuhi** vastustes. Tulemuste põhjal võib järeldada, et väiksemate koolide hoolekogu liikmed kinnitavad sagedamini, et neid on kaasatud kooli eelarve koostamisse. Õpetajate osalemise osas on sama tendents nii õpetajate kui koolijuhtide vastustes. Hoolekogu liikmete kaasamise osas (K27.2) statistiliselt olulisi erinevusi KOV grupiti ei esinenud. Siiski võib täheldada mõnevõrra kõrgemat keskvaartust valdade koolide koolijuhtide ja hoolekogu liikmete korral. Õpetajate kaasamist eelarve koostamisse (K27.3) leiab samuti suurema tõenäosusega valdade koolides, ka siin ilmnemise statistiliselt olulised erinevused nii koolijuhtide** kui ka õpetajate** hinnangutes.

Maakonniti ilmnesid statistiliselt olulised erinevused vastustes hoolekogu osalemise kohta kooli eelarve koostamisel (K27.2) hoolekogu liikmete* ning õpetajate osalemise kohta kooli eelarve koostamisel (K27.3) nii koolijuhtide** kui ka õpetajate** vastustes, samuti mõlema küsimuse kõigi huvigruppide vastuste koondkeskmises** (vt joonis 4.8.). Hoolekogu (K27.2) kaasamise osas on vastused positiivsemad Võru ja Rapla maakonna ning Tartu linna puhul. Harvemini on hoolekogu tõenäoliselt kaasatud eelarve koostamisse Tallinna ja Pärnu linna, Ida-Viru ja Saare maakonna koolides. Õpetajaid (K27.3) on tõenäoliselt sagedamini kaasatud eelarve koostamisse Lääne, Võru, Viljandi maakonna ning vähem Tallinna, Pärnu ja Tartu linna ning Hiiu maakonna koolides. Eeltoodust näeme, et nii hoolekogu kui õpetajaid on enam kaasatud eelarve koostamisse Võru maakonnas, teistest vähem Tallinnas ja Pärnus. Kuigi koolijuhtide ja õpetajate ning hoolekogu liikmete vastused näitavad maakonniti sarnaseid hinnanguid, on koolijuhtide hinnangud mõlemale vastusele siiski kõikide maakondade korral märksa kõrgemad kui hoolekogu või õpetajate hinnangud.



Joonis 4.8. Hinnangud hoolekogu ja õpetajate eelarve koostamise protsessi kaasatuse kohta maakondade ja linnade lõikes.

Kokkuvõtvalt võib eeltoodud küsimuste analüüsist teha järgmised peamised järeldused:

- Valdav enamus koolijuhtidest kinnitavad, et kooli eelarve koostamisel tehakse koostööd KOViga. Siiski ligi kümnendik neist ei oska hinnata, kas tehakse koostööd või mitte. Ca kuuendiku küsitletud koolijuhtide hinnangul eelarve koostamise käigus diskussiooni kooli ja suurlinna vahel pigem ei toimu.
- Hoolekogu osalemise osas kooli eelarve koostamisel on koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud vastuolulised. Ligemale poolte (41%) vastanud hoolekogu liikmete arvates ei ole neid eelarve koostamisse kaasatud. Koolijuhtidest on samal arvamusel oluliselt väiksem osa – veerand.

- Ka õpetajate osalemist kooli eelarve koostamisel hindavad koolijuhtid ja õpetajad erinevalt. Enam kui 2/3 õpetajatest arvab, et pigem ei ole nad eelarve koostamises osalenud ja/või ei ole selle temaatikaga oma koolis kursis. Koolijuhtidest kaldub õpetajate kohta samamoodi arvama vähem kui kolmandik.
- Hoolekogu ja õpetajad osalevad kooli eelarve koostamises mõnevõrra sagedamini väiksemates ja keskmise suurusega koolides ning vallakoolides, harvem suurlinna koolides.
- Kuigi koolijuhtide ja õpetajate ning hoolekogu liikmete vastused nende kaasatuse kohta näitavad maakonniti sarnast hinnangute üldpilti, on koolijuhtide hinnangud hoolekogu ja õpetajate osalemisele kõigis maakondades märksa kõrgemad kui hoolekogu või õpetajate endi hinnangud nende osalemisele. Maakonniti võrdluses osalevad nii hoolekogu liikmed kui õpetajad kooli eelarve koostamises enam Võru maakonna ja Jõgeva maakonna koolides, harvemaks hinnati osalust Pärnu linna ja Tallinna koolides. Tartu linna puhul aga ilmneb, et kooli eelarve koostamises osalevad võrdlemisi sageli hoolekogu liikmed, kuid õpetajad eriti mitte.

4.1.3. Kooli kulude juhtimine

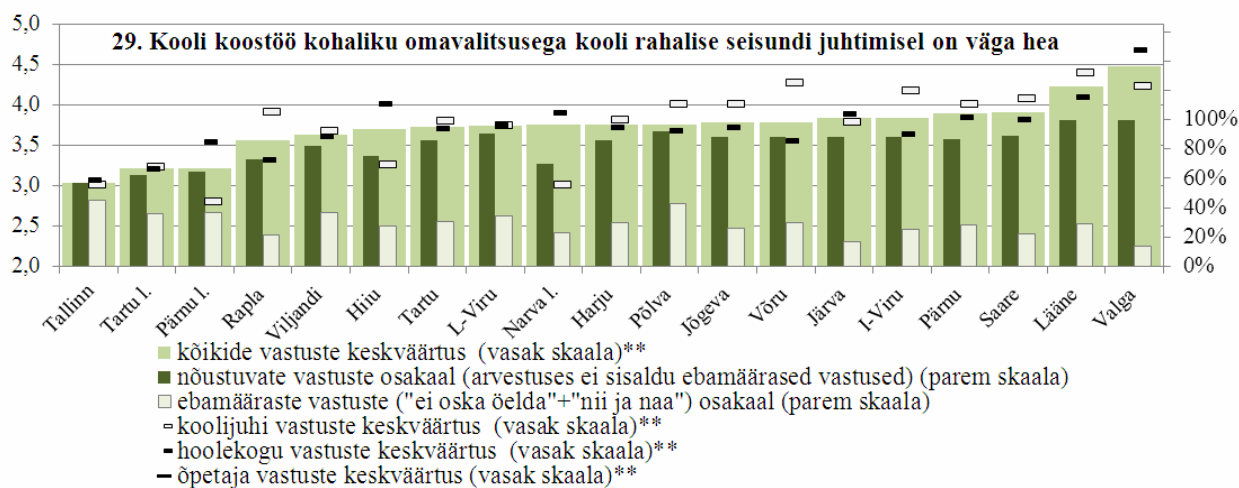
Kuna Eesti üldhariduskoolidel on võrdlemisi ulatuslik autonoomia kooli juhtimisel, peaks see kajastuma ka kooli kulude juhtimises. Nii on PGS kohaselt koolil oma eelarve ja koolijuht on vastutav selle täitmise eest. Mõningaid piiranguid või suuniseid võib KOV kooli kulude juhtimisele ja eelarve täitmisele siiski ka seada. Kuivõrd kooli finantseerib üldjuhul KOV (v.a riigikoolid ja erakoolid), kes saab selleks otstarbeks riigieelarvelist toetust, mis formaalselt ei ole sihtotstarbeline, on kooli koostööd KOViga antud alateema raames väga oluline uurida. Kuigi riigieelarvest arvestatakse eraldised koolide lõikes, eraldatakse need KOVile ühtse summana ning viimane võib vahendite lõpliku jaotuse koolide lõikes ise otsustada. Selline kord on rakendatud eeldusel, et KOV omab paremat ülevaadet koolide tegelikest vajadustest kui riik. Teisalt on sellises olukorras igal koolil oluline ka ise oma eelarve eest seista. Sellega seoses on vajalikud koolijuhtide ja teiste eelarve ja kooli juhtimisega seotud isikute piisavad teadmised kooli kulude käitumuslikest aspektidest, mis võimaldavad kulutusi teadlikult planeerida ja juhtida. Neid koolide finantstulemuslikkuse aspekte uuritakse antud kooli kulude juhtimise alateema raames, tuginedes järgmistele ankeedis toodud väidetele¹¹:

29. Kooli koostöö KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel on väga hea.
30. Võrdleme riigieelarvest koolile arvestatud vahendite suurust KOV eelarvest koolile eraldatud riigieelarveliste vahendite summaga.
33. KOV eelarvevahendite mitte õigeaegne laekumine takistab kooli toimimist.
31. Mulle kättesaadav kuluinformatsioon on oma detailsuselt piisav juhtimisotsuste tegemiseks.
32. Aasta lõpus on koolil probleeme kulude katmisega, kuna eelarves ettenähtud vahendid on eelnevalt ära kulutatud.
38. Kooli tegelike kulude kujunemisel on olulised järgmised tegurid:
 - 38.1 õpilaste arv
 - 38.2 klassikomplektide arv
 - 38.3 koolimaja ruumiline maht
 - 38.4 kooli juhtimine ja haldamine

¹¹ Küsimused on siin järjestatud nende sisulise loogika järgi, mitte küsimuste ankeedis esinemise järjekorras. Seetõttu ei ole ankeedi küsimusi analüüsitud suurusjärjekorras.

Kooli koostöö KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel (K29) on ühtviisi pigem heaks hinnanud nii koolijuhid kui hoolekogu liikmed (vastuste keskvärtus 3,67); 82% määratletud hinnangutest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) on positiivsed. Samas ligi kolmandik vastajatest (31%) andis küsimusele vastamisel ebamäärase vastuse. Koolijuhtide vastused antud küsimusele erinevad koolide suurusgruppide lõikes* – suurim on vastuste keskvärtus keskmise suurusega ja väikestes koolides. Statistiliselt oluline erinevus ilmneb antud küsimuse korral ka koolijuhi** ja hoolekogu vastustes** ja KOV gruppide lõikes. Kooli koostööd KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel hinnatakse kõrgemalt vallakoolides (keskväärtus 3,84), mõnevõrra vähem linnakoolides (3,66) ning oluliselt madalamalt (3,16) suurlinna koolide korral. Ehkki vastuste struktuurist nähtub, et suurlinnade korral on ka väitega nõustuvate vastuste osakaal (61%) oluliselt madalam kui linnakoolide (81%) ja vallakoolide (89%) korral, on suurlinna koolide vastustes märksa suurem ka ebamäärase hinnangu andnute osakaal (40%); väiksemate linnade koolide korral on vastav näitaja 32% ja vallakoolide korral 28%. Seega tuleks tähelepanu enam pöörata eelkõige suuremate linnade KOVide ja koolide koostöö arendamisele. (vt joonised 4.9 ja 4.10)

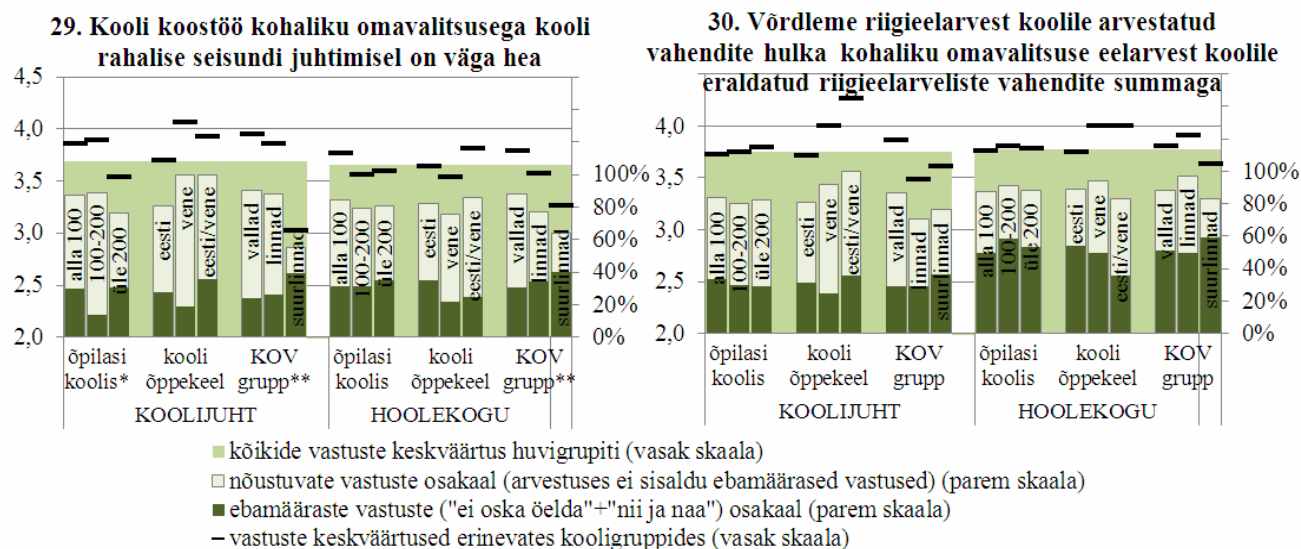
Ka maakonniti on nii koolijuhi** kui hoolekogu** vastused antud küsimusele (K29) oluliselt erinevad – enim on usku koostöösse KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel Valga, Lääne ja Saare maakonna koolijuhtidel ja hoolekogu liikmetel. Vähim seevastu Tallinna, Tartu, Pärnu ja Narva linnade ning Rapla maakonna koolijuhtidel ja hoolekogu liikmetel (vt joonis 4.9). Selline tulemus kinnitab veelkord juba nimetatud nõrgemat koostööd suuremate linnade nagu Tallinn, Tartu, Pärnu, Narva korral. Huvitavad on Hiiu maakonna, Narva ja Pärnu linnade juhtumid, kus koostöö KOViga on koolijuhtide poolt hinnatud võrdlemisi nõrgaks. Hoolekogu liikmete hinnang on aga märksa positiivsem.



Joonis 4.9. Hinnangud kooli koostööle KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel maakondade ja linnade lõikes.

K30 vastuste abil tahtsime uurida koolide valmisolekut seista oma eelarve eest läbirääkimistes KOViga tingimustes, kus näiteks kooli koostöö KOViga ei ole eriti hea. Nii on eelmisele küsimusele (K29) vastanud 19% koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused). K30-le hinnangu määratlenud koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest enam kui 85% nõustusid väitega, et koolid võrdlevad neile KOV poolt eraldatud vahendeid riigieelarvestust arvestatud vahendite summaga (vt joonis 4.10). Samas, kokku 31% vastanutest, sh 35% hoolekogu liikmetest ja 24% koolijuhtidest andsid ebamäärase vastuse. Seega võib järeldada, et oluline osa koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest ei ole kursis

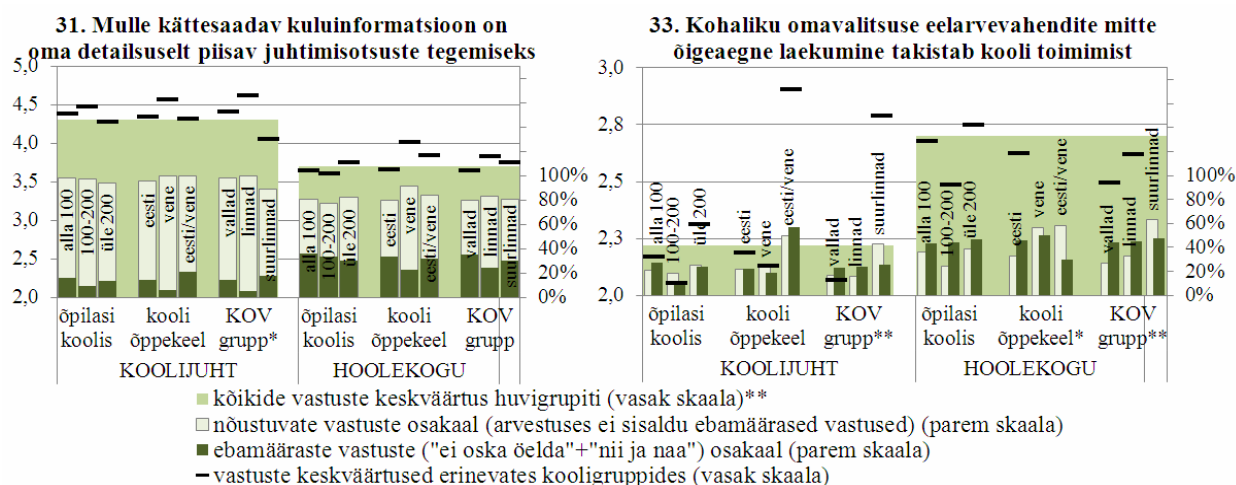
üldhariduskoolide rahastamissüsteemiga ega oska eelarveläbirääkimistel KOViga oma kooli eest piisavalt seista. Täiendavalt tuleks uurida, kas nendel puhkudel on tegu nende koolidega, kus koostööd KOViga hinnatakse pigem nõrgaks.



Joonis 4.10. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli koostööle KOViga kooli eelarvevahendite ja finantsseisu juhtimisel

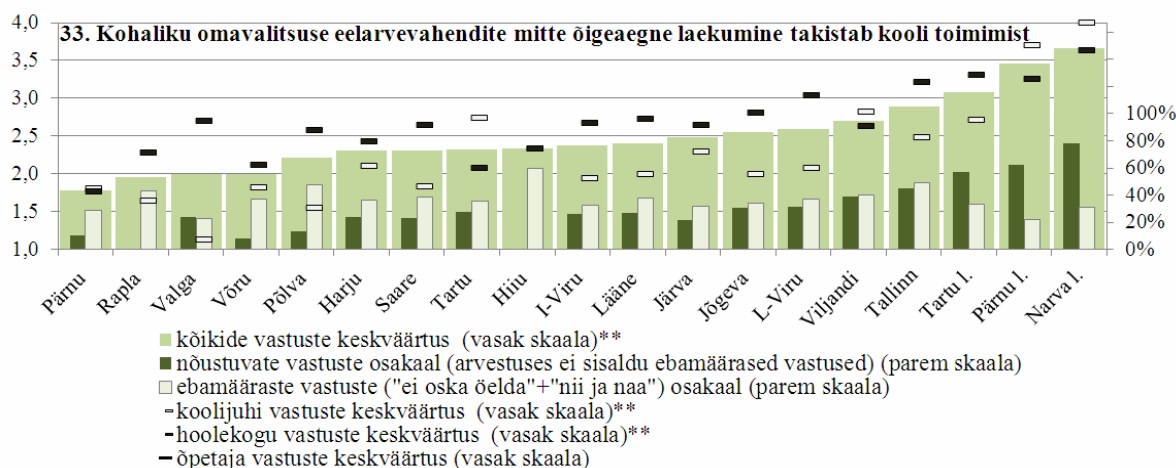
Vaatamata sellele, et eelnevalt kirjeldatud küsimuste osas paljud koolijuhid ei omanud selget seisukohta, on valdav osa vastuse määratlenud koolijuhtidest, 96%, nõustunud väitega, et neile kättesaadav kuluinformatsioon on juhtimisotsuste tegemiseks piisav (K31). Kuid ka selle väite osas ei määratlenud 13% kõigist küsitletud koolijuhtidest selget eelistust (ehk andsid ebamäärase hinnangu) (vt joonis 4.11). Hoolekogu vastused on mõnevõrra koolijuhtidest kriitilisemad, erinevus keskväärtsustes on statistiliselt oluline**: 18% selge eelistusega hoolekogu liikmetest väljendab rahulolematust kuluinfo kättesaadavuse osas ning kolmandik (33%) ei oma antud küsimuse osas selget seisukohta. Oluline erinevus esineb koolijuhtide vastustes ka KOV grupiti*: enam on kuluinfo kättesaadavusega rahul linna- ja vallakoolide koolijuhid, märksa kriitilisemad on suurlinna koolide koolijuhid.

Koolide koostööd KOViga käsitleb veel ka küsimus K33 uurimaks, kas KOV poolt eelarvevahendite ebakorrapärane laekumine võib olla takistuseks kooli toimimisele. Selle väitega on oluliselt** sagedamini nõustunud hoolekogu liikmed – hoolekogu liikmetest 36% nõustus väitega, koolijuhtide seas oli vastav osakaal 22%. Kui vaadelda antud küsimust kõigi küsitletute hulgas, siis on selliste vastuste osakaal mõnevõrra väiksem – vastavalt 17% koolijuhtidest ja 19% kõikidest küsitletud hoolekogu liikmetest kinnitasid probleemi olemasolu (vt joonis 4.11). Seega enamikus koolides eelarvevahendite ebakorrapärane laekumine ei kujune takistuseks kooli toimimisele. Teisalt vastasid paljud taas ebamääraselt. Selle teemaga kas ei olda piisavalt kursis või ei ole see paljudes koolides probleemiks olnud, nii et seda ka ei osata tähtsustada. Selliselt vastanud koolijuhtide osakaal on viiendik ehk 20% vastuste koguarvust ja hoolekogu liikmetest vastas selliselt lausa ligi kolmandik ehk 31%.



Joonis 4.11. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli kuluinformatsiooni piisavusele ja vahendite laekumise problemaatilisusele.

Eelarvevahendite korrapäratust laekumisest tulenevate probleemide osas on nii koolijuhtide** kui hoolekogu liikmete** seisukohad, samuti vastuste koondhinnangud** maakonniti oluliselt erinevad. Võib arvata, et teistest mõnevõrra paremini tulevad toime Pärnu, Rapla, Võru, Harju maakonna koolid; kriitilisemad on hinnangud kõikides vaadeldud suurlinnades (vt joonis 4.12). Valga, Põlva, Saare maakonna puhul hakkab silma koolijuhi ja hoolekogu liikmete vastuste suur erinevus – hoolekogu liikmed on võrreldes koolijuhtidega vastanud märksa kriitilisemalt. Seega koolijuhi hinnangutele tuginedes võiks arvata, et neis maakondades KOVilt eelarvevahendite laekumisega probleeme pigem ei esine, kuid hoolekogu liikmed päris nii ei arva.

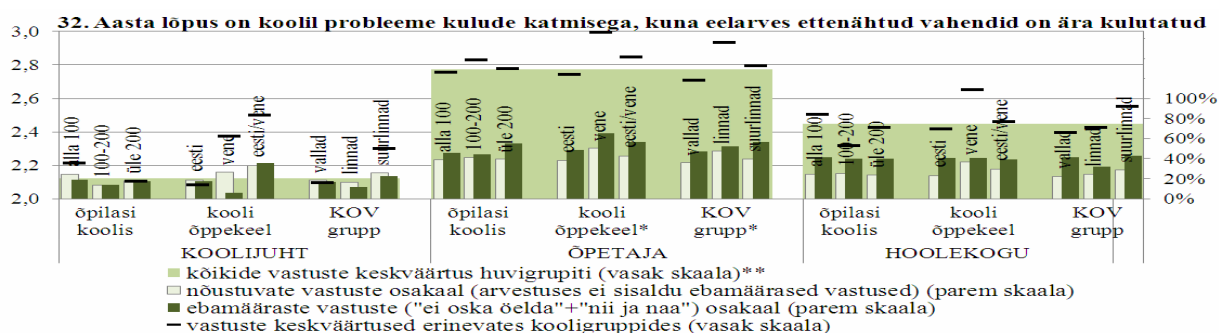


Joonis 4.12. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli eelarvevahendite laekumise problemaatilisusele maakondade ja linnade lõikes.

Kooli kulude teadliku ja planeeritud juhtimise juures uuriti, kas „aasta lõpus on koolil probleeme kulude katmisega, kuna eelarves ettenähtud vahendid on eelnevalt ära kulutatud” (K32). Samas võib selle väitega nõustumine kajastada ka seda, et kooli eelarve ongi juba algusest peale koostatud väiksem, kui minimaalselt vajalik ehk siis viidata kooli ja KOV puudulikule koostööle. Väitega on nõustunud 20% koolijuhtidest, veerand (25%) hoolekogu liikmetest ja 39% õpetajatest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused). Ebamääraste hinnangu andsid 18% küsitletud koolijuhtidest, 41% hoolekogu liikmetest ja enam kui pooled (51%)

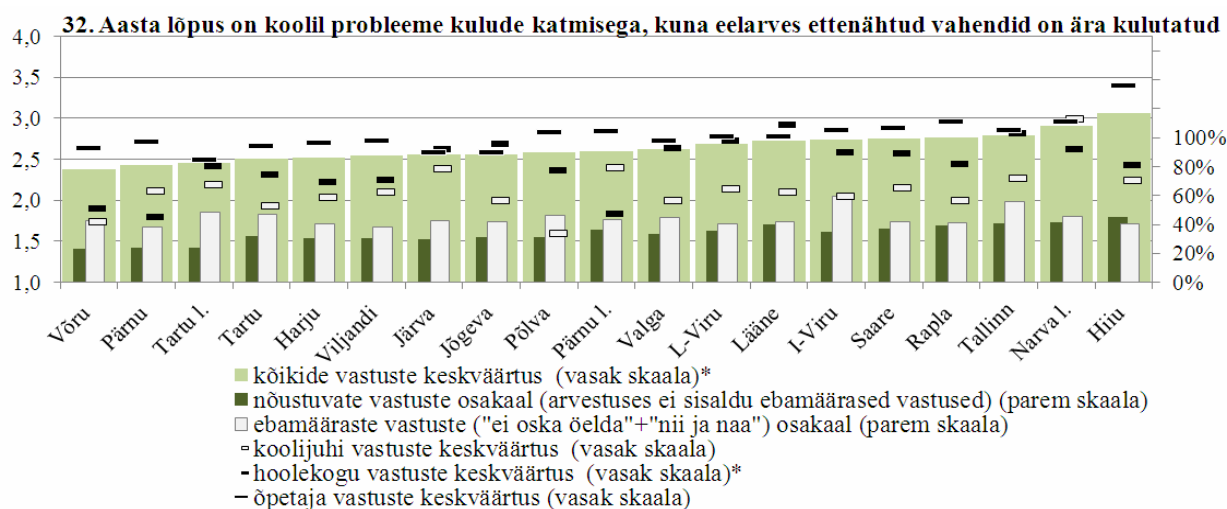
küsitletud õpetajatest. Seega on vastused vastajate grupiti väga erinevad** (vt joonis 4.13). Ühelt poolt on õpetajad ja hoolekogu liikmed olnud antud küsimuses kriitilisemad, teisalt on ka nende huvigruppide teadlikkus ja huvi antud teema suhtes märksa tagasihoidlikum kui koolijuhtidel. Seega võib antud küsimusest järeldada, et ca pooltel küsitletud õpetajatest, 41% hoolekogu liikmetest ja koguni ligi viiendikul (18%) koolijuhtidest puudub selge teadmine kooli eelarvest ja kulutuste planeerimisest koolis. Lisaks ca viiendiku vastanute hinnangul (18%) on koolil aasta lõpus finantsraskusi.

Õpetajate vastused küsimusele K32 erinevad oluliselt kooligrupiti nii kooli õppekeele* kui kooli pidaja ehk KOVide gruppide lõikes*. Et aasta lõpul tuleb koolil ette finantsraskusi tõdevad tihedamini vene õppekeelega (keskväärtus 2,99) ja vähem eesti õppekeelega koolide õpetajad (keskväärtus 2,74) ning pigem väiksemate linnade koolide õpetajad (keskväärtus 2,94). Nii valla kui suurlinnakoolide õpetajate vastuste keskväärtus on märksa madalam (keskväärtus vastavalt vallakoolide korral 2,71 ja suurlinnakoolide korral 2,79).



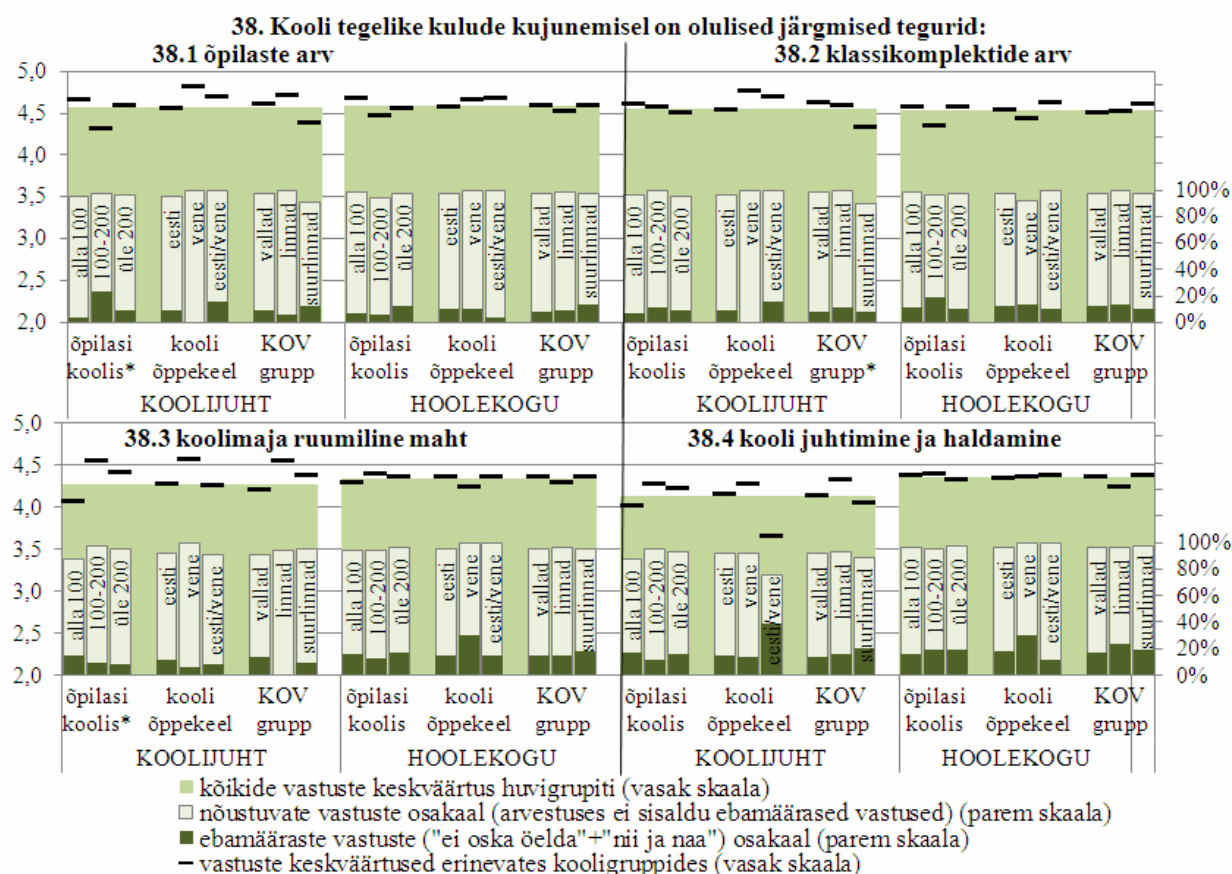
Joonis 4.13. Koolijuhtide, hoolekogu liikmete ja õpetajate hinnangud kooli finantsseisundile.

K32 hoolekogu* vastused ja vastused üle kõigi vastajate gruppide* erinevad statistiliselt oluliselt ka maakonniti (vt joonis 4.14). Analüüsi tulemustest võib järeldada, et enim on aasta lõpus finantsraskusi Hiiu maakonna, Narva linna ja Tallinna koolidel; kõige vähemal määral Võru ja Pärnu maakonna, Tartu linna ja maakonna koolidel.



Joonis 4.14. Maakondade ja linnade koolijuhtide, hoolekogu liikmete ja õpetajate hinnangud kooli finantsseisundile aasta lõpus.

Esimeses peatükis tõime välja, et erinevate uuringute tulemusena vaadeldakse koolide kulude kujunemist mõjutavate peamiste teguritena järgmisi: õpilaste arv, klassikomplektide arv, koolimaja ruumiline maht, kooli juhtimine ja haldamine. Küsimustele kooli tegelike kulude kujunemist mõjutavate tegurite kohta (küsimused K38.1-38.4) on koolijuhid ja hoolekogu liikmed vastanud üldjuhul sarnaselt. Nii õpilaste kui klassikomplektide arvu hinnatakse olulisimaks kooli tegelike kulude kujunemise seisukohast – keskväärtused vastavalt 4,57 ja 4,54 (vt joonis 4.15). Mõnevõrra vähem on tähtsustatud kooli ruumilist mahtu (keskväärtus 4,31) ning kooli juhtimist ja haldamist (keskväärtus 4,27). Tegelikusega on see siiski mõnevõrra vastuolus. Näiteks Eisbergi (2006) poolt teostatud koolide kulutuste detailne analüüs¹² näitas, et olulisim komponent kooli kogukulude kujunemisel on klassikomplektide arv, millest vahetult sõltus 50-64% uuritavate koolide kogukuludest. Seejärel koolimaja ruumiline maht (18-35% koolide kogukuludest), kuid õpilaste arv osutus kooli kogukulude mõjurina eelnimetatute kõrval üsnagi väheoluliseks – vaid 5-8% uuritud koolide kogukuludest oli vahetult sõltuv õpilaste arvust. Õpilaste arvu ülemäära suur tähtsustamine kooli kulutuste mõjutajana võib tuleneda enne 2008. aastat kehtinud riigieelarvelisest koolide rahastamissüsteemist, mis põhines õpilaste arvul (nn „pearahal”). Selle küsimuse vastustest võib järeldada, et paljud koolijuhid ja hoolekogu liikmed siiski ei ole kursis ja ei analüüsi kooli kulutusi ja nende tekkepõhjust.



Joonis 4.15. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli kulude kujunemist mõjutavate tegurite kohta.

¹² Eisberg, G. Kuluarvestuslikud aspektid üldhariduskoolide finantseerimisel. Magistritöö *magister artium* kraadi taotlemiseks majandusteaduses. Tartu Ülikool, 2006

Statistiliselt olulised erinevad arvamused kooli kulude tekkepõhjuste osas kajastuvad koolijuhtide hinnangutes* klassikomplektide arvu olulisuse kohta KOVi grupiti ja õpilaste arvu ning koolimaja ruumilise mahu osas kooligrupiti õpilaste arvu järgi. Mõnevõrra vähemoluliseks on klassikomplektide arvu pidanud suurlinnakoolide juhid (keskväärtus 4,32), lisaks on kümnendik (10%) suurlinnakoolide koolijuhtidest sellele küsimusele vastanud eitavalt. Väiksemate linnade ja valdade koolijuhid on klassikomplektide arvu rolli pidanud oluliselt suuremaks (hinnangute keskväärtused vastavalt 4,59 ja 4,62). Õpilaste arvu peavad mõnevõrra vähemoluliseks* kooli kulude kujunemise seisukohast keskmise suurusega koolide juhid. Keskmiste ja suurte koolide juhid peavad väikekoolide juhtidega võrreldes olulisemaks* kooli kogukulude komponendiks koolimaja ruumilist mahtu.

Kõigi nimetatud küsimuste puhul on taas oluline tähele panna, et 9-17% kõikidest vastajatest andsid nende küsimuste osas ebamäärase hinnangu („nii ja naa” või „ei oska öelda”). Koolijuhtide seas on selliste vastuste osakaal küll mõnevõrra madalam (vahemikus 8-16%; hoolekogu vastustes 9-18%). Sellised vastused viitavad ilmselt teatud määral ükskõiksusele või teadmiste puudumisele antud teemadega tegelemiseks. Samas on tegu väga oluliste küsimustega kooli juhtimise ja eelarvestamise seisukohast, sest koolijuhile seadusega pandud kohustuste täitmiseks peaks kulude tekkemehhanismidega iga koolijuht kursis olema.

Kokkuvõtvalt võib eeltoodud küsimuste analüüsist teha järgmised peamised järeldused:

- Liiga paljud koolijuhid ei ole kursis ega analüüsi kooli kulutusi ja nende tekkepõhjusti. Pool õpetajatest ja 40% hoolekogu liikmetest pole kursis kooli kulude ja ressursidega seotud küsimustega.
- Kolmandik vastajatest ei näe KOVi kooli koostööpartnerina, ülejäänud vastustest valdav enamus siiski hindab koostöö pigem heaks. Halvaks hindab koostööd KOViga enam kui 12% vastajatest.
- Mõnevõrra parem on vallakoolide, samuti keskmise suurusega ja väikeste koolide koostöö KOViga. Oluliselt halvem on suurlinnade koostöö koolidega. Enim on usku koostöösse KOViga kooli rahalise seisundi juhtimisel Valga, Lääne ja Saare maakondades ning kõige vähem on seda suurlinnades.
- Pooltes koolides puudub valmisolek läbirääkimisteks KOViga oma eelarve eest seista, samuti ei olda kursis üldhariduskoolide rahastamis põhimõtetega.
- Enam kui kümnendik koolijuhtidest ei tegele üldse või tegeleb minimaalselt kooli kuluandmete analüüsimisega. Ülejäänutest valdav enamus on olemasoleva kuluinfo rahul. Kättesaadav kuluinfo ei rahulda hoolekogu liikmeid neli korda sagemini kui koolijuhte. Enam on kuluinfo kättesaadavusega rahul väiksemate linnade ja vallakoolide koolijuhid, märksa kriitilisemad on info suhtes suurlinna koolide koolijuhid.
- Ligi viiendikus koolides tuleb ette finantsraskusi põhjustatuna KOVi poolsest eelarvevahendite ebakorrapärasest laekumisest. Siiski ei ole see paljudes koolides probleemiks olnud, nii et selle rolli ei osata ka tähtsustada. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete ebamäärased vastused viitavad pigem sellele, et koolis kuluanalüüsiga ei tegelda.
- Viiendikul koolidel on aasta lõpus finantsraskusi. Tihedamini on see probleemiks vene õppekeele koolides ja linnakoolides, samuti Hiiu maakonna, Narva linna ja Tallinna koolidel. Vähem esineb finantsraskusi valla koolidel, Võru ja Pärnu maakonna, Tartu linna ja maakonna koolidel.

4.1.4. Efektiivne ressursikasutus koolis

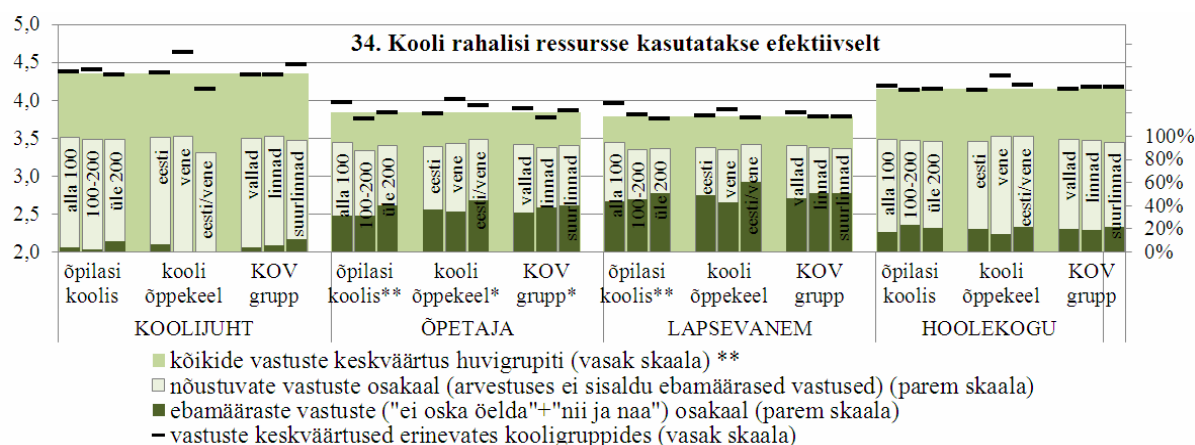
PGS näeb ette, et kool võib teenida erinevate teenuste osutamisest täiendavat tulu. See võib toimuda näiteks tasuliste teenuste osutamise teel, kas koolituste korraldamise, ruumide rentimise vms kaudu. Järgnevalt analüüsitakse, kas koolijuhil on vabadus ja ka huvi selliste tegevustega tegeleda, millisel määral tegeldakse pikaajaliste kulutuste planeerimisel ehk investeeringute kavandamisel strateegilise planeerimisega ning kas analüüsitakse kooli toimetulekut n-ö uuenenud olukorras, st investeeringute tegemise järgselt. Osaliselt sõltuvad kooli tegevus ja tulud ka KOVist, näiteks see, kas täiendav tulu rendist laekub kooli või KOV kui hoone omaniku eelarvesse. Teine aspekt, mida antud ressursikasutuse efektiivsuse alateema lõikes on käsitletud, on mõned personaliga, kui kooli olulisima ja kulukaima ressursiga, seotud aspektid. Eeltoodud probleemipüstitustele otsitakse vastuseid alljärgnevate ankeedi küsimuste toel:

34. Kooli rahalisi ressursse kasutatakse efektiivselt.
35. Kooli ruume ja rajatise saavad õppe- ja kasvatustööst vabal ajal piisavalt kasutada ka teised huvigrupid.
36. Kool rendib oma pinda välja liiga palju, takistades õppe- ja kasvatustööd, huvitegevust (nt aula, ujula, võimla, arvutiklass, kohvik, söökla, muud ruumid).
37. Kooli juhtkond saab piisavas ulatuses otsustada renditulude (või muude omatulude) kasutamise üle.
24. Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamise seotud võimalikke täiendavaid tulusid.
25. Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamise seotud täiendavaid tegevuskulusid (nt küte).
39. Analüüsimise ja prognoosimise regulaarselt oma personalivajadust.
40. Personali koolituste planeerimisel arvestame iga töötaja enesetäiendamise vajadustega.
41. Meie koolis toimub õpetajate arendamine koolituskava alusel.

Antud küsimused on suunatud kõigile olulisematele kooli huvigruppidele – koolijuhile, õpetajatele, lapsevanematele, hoolekogu liikmetele ja õpilastele. Erinevate küsimuste puhul varieerisime vastajate kontingenti vastavalt eri huvigruppide huvifookustele. Õpilasi kaasime vastamisse K35 ja K36 puhul, mis otseselt puudutab kooli ressursside kasutamist õppeotstarbel. Kõik ülejäänud huvigrupid andsid hinnanguid K34-le. K24, K25 ja K37 on suunatud koolijuhtidele ja hoolekogule, K39 lisaks neile veel ka õpetajatele. K40 ja K41 palusime hinnata koolijuhtidel ja õpetajatel.

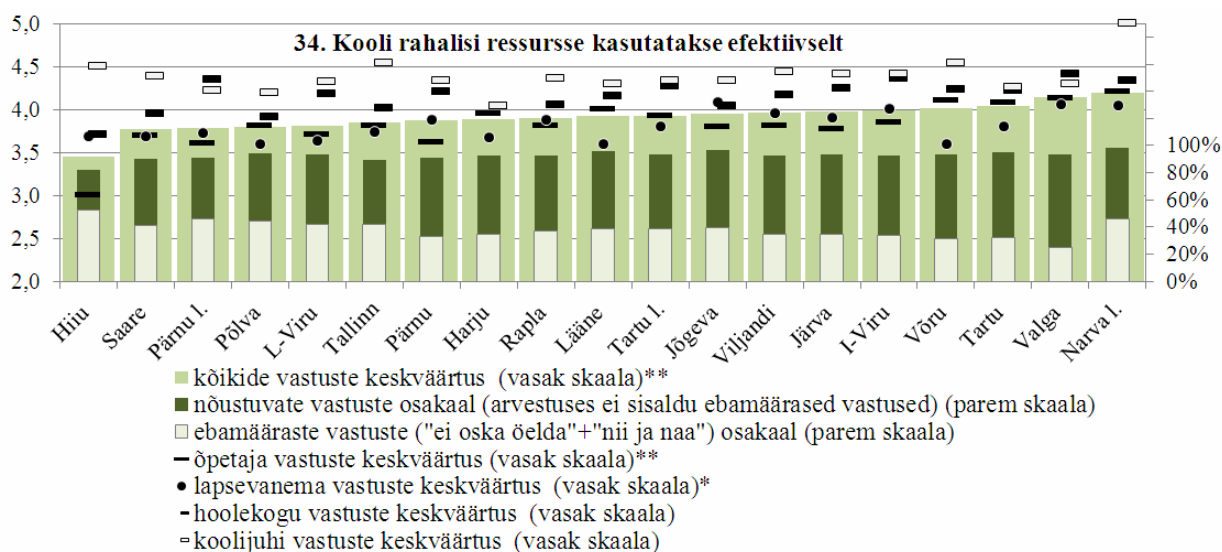
Valdav enamus vastajatest nõustub väitega, et kooli rahalisi ressursse kasutatakse efektiivselt (K34) – nii on vastanud 90% lapsevanematest, 92% õpetajatest, 96% hoolekogu liikmetest ja 98% koolijuhtidest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) (vt joonis 4.16). Huvigrupiti on küll vastustes oluline erinevus**, kuid see avaldub pigem nende vastajate osakaalus, kes vastasid ebamääraselt („nii ja naa” või „ei oska öelda”). Suurim on selliste vastuste osakaal lapsevanemate seas, 49% vastuste koguarvust, järgnevad õpetajad (37%), hoolekogu (20%) ja kõige vähem on ebamääraselt vastanud koolijuhid – 7%. Seega kokkuvõttes valdav enamus, 91% küsitatud koolijuhtidest usub, et nende kooli ressursse kasutatakse efektiivselt. Samas võib nii kõrge hinnang kujuneda tulevikus mõningaseks probleemiks, kuna liiga positiivse ja rahuloleva hinnangu puhul võib väheneda motivatsioon millegi arendamiseks või muutmiseks, paremate lahenduste otsimiseks, tegeliku olukorra väljaselgitamiseks jne. Samuti on probleemiks, et väga suur osa õpetajatest, lapsevanematest ja hoolekogu liikmetest ei ole osanud selle küsimuse osas selget hinnangut anda. Tegu on võrdlemisi üldise küsimusega ressursside juhtimise valdkonnast, mille kohta igal huvigrupi esindajal võiks oma arvamus olla.

Kuna suur osa vastajatest hinnangut ei andnud, võib siit teha järelduse, et paljud õpetajad, lapsevanemad ja hoolekogu liikmed ei huvitu kooli ressursside ja finantstulemuslikkuse temaatikast.



Joonis 4.16. Kooli huvigruppide hinnangud kooli rahaliste ressursside kasutamisele.

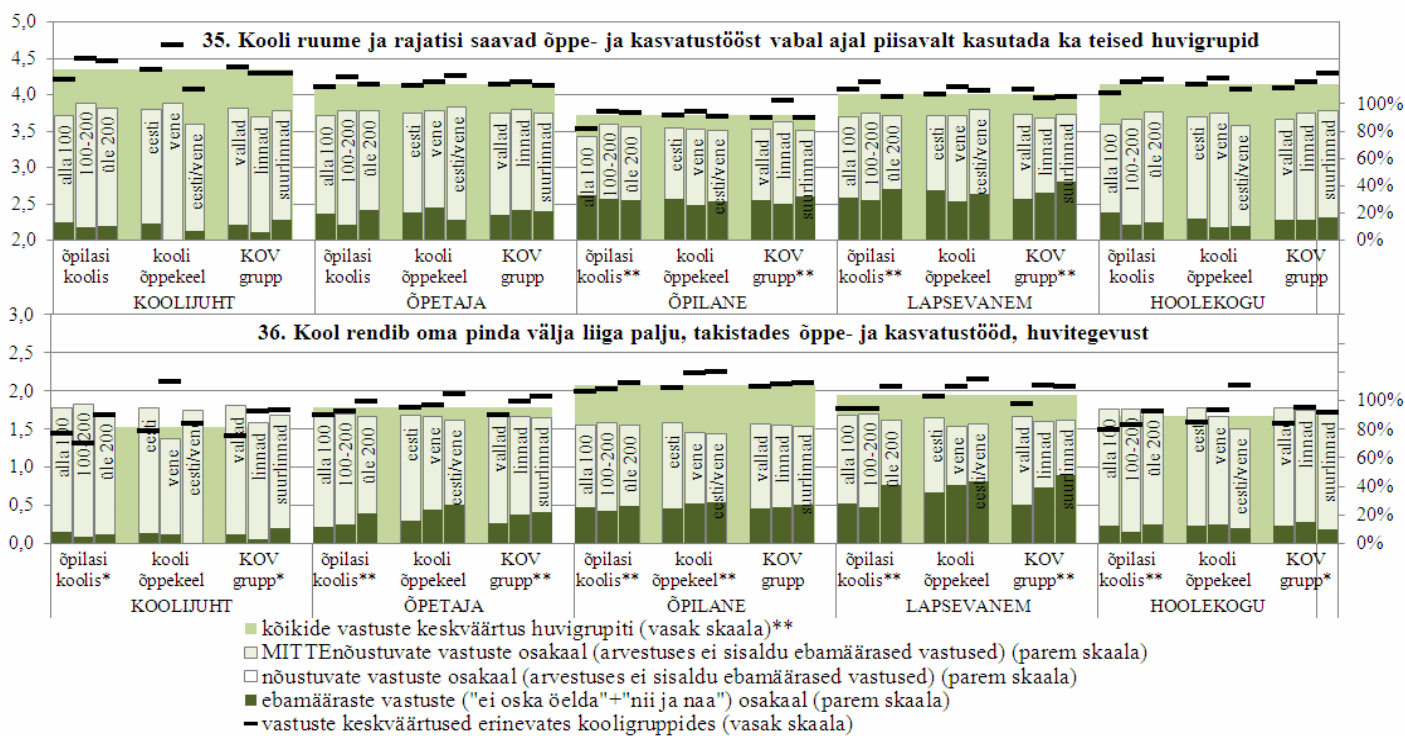
Olulised erinevused esinevad selle küsimuse vastuste keskvärtustes koolide suurusgruppides õpetajate** ja lapsevanemate** vastustes. Väiksemate koolide korral on mõlema huvigrupi vastused mõnevõrra positiivsemad. Õpetajate vastused erinevad oluliselt* ka kooli õppekeele ja KOV gruppide lõikes – mõnevõrra enam on kooli ressursside kasutamise efektiivsuses kindlad vene õppekeelega koolid ja vähem on selles veendunud linnakoolide õpetajad.



Joonis 4.17. Kooli huvigruppide hinnangud kooli rahaliste ressursside kasutamisele maakondade ja linnade lõikes.

Ka maakonniti esinevad olulised erinevused K34 õpetajate** ja lapsevanemate* vastustes (vt joonis 4.17). Kokkuvõttes võib järeldada, et koolide rahalisi ressursse on kasutatud efektiivsemalt Valga ja Tartu maakondades ning Narva linnas. Madalaimad hinnangud anti Hiiu, Saare ja Põlva maakondades ning Pärnu linna koolides. Koolijuhtide hinnangud on ühtlaselt võrdlemisi kõrged ületades teiste huvigruppide vastuste keskvärtusi. Samas on üksikud erandid (Valga maakond ja Pärnu linn), kus ka hoolekogu liikmed on võrreldes koolijuhtidega kindlamini veendunud, et kooli rahalisi ressursse kasutatakse efektiivselt.

Valdav enamus, keskmiselt 87% selge eelistusega küsitletutest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused), nõustuvad väitega K35, et kooli ruume saavad piisavalt kasutada õppe- ja kasvatustööst vabal ajal ka teised huvigrupid. K36 vastused on kooskõlas eelnevaga küsimuse K35 vastustega – 14% kõigist vastanutest tõdeb, et kool rendib oma pinda välja liiga palju (vt joonis 4.18). Enim tunnistavad seda probleemi õpilased (17% sisukalt vastanutes), lapsevanemad (13%) ja õpetajad (11%); koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest on nõnda vastanud 7%. Õpilased tunnistavad enim ka muret, et kooli ruume ja rajatise ei saa piisavalt kasutada teised huvigrupid – 18% hinnangu määratlenud õpilastest on just nii vastanud. Mõlema küsimuse korral erinevad vastused ka huvigruppide lõikes oluliselt**. Erinevus ei kajastu aga mitte niivõrd kindla hinnanguga vastanutes (v.a õpilased), kuivõrd vastustes, mis kajastavad ebamääraste hinnangutega vastuste osakaalu („nii ja naa” või „ei oska öelda”). Võimalik, et see on põhjustatud ebapiisavast huvist või teadlikkusest antud teema suhtes. Ebamääraste vastuste osakaal K35 puhul kokku oli ligi kolmandik (28%) ning K36 korral veerand (25%). Suurim on selliste vastuste osakaal lapsevanemate seas – vastavalt 35% ja 37%, Õpilaste puhul puudub seisukoht vastavalt 30% (K35) ja 25% (K36) vastustest; õpetajatel, vastavalt 20% ja 18% vastustest; hoolekogu liikmetel vastavalt 15% ja 13% vastustest ning vähim, kuid siiski võrdlemisi kõrge on selge seisukohata vastuste osakaal koolijuhtide seas, vastavalt 11% ja 7%.

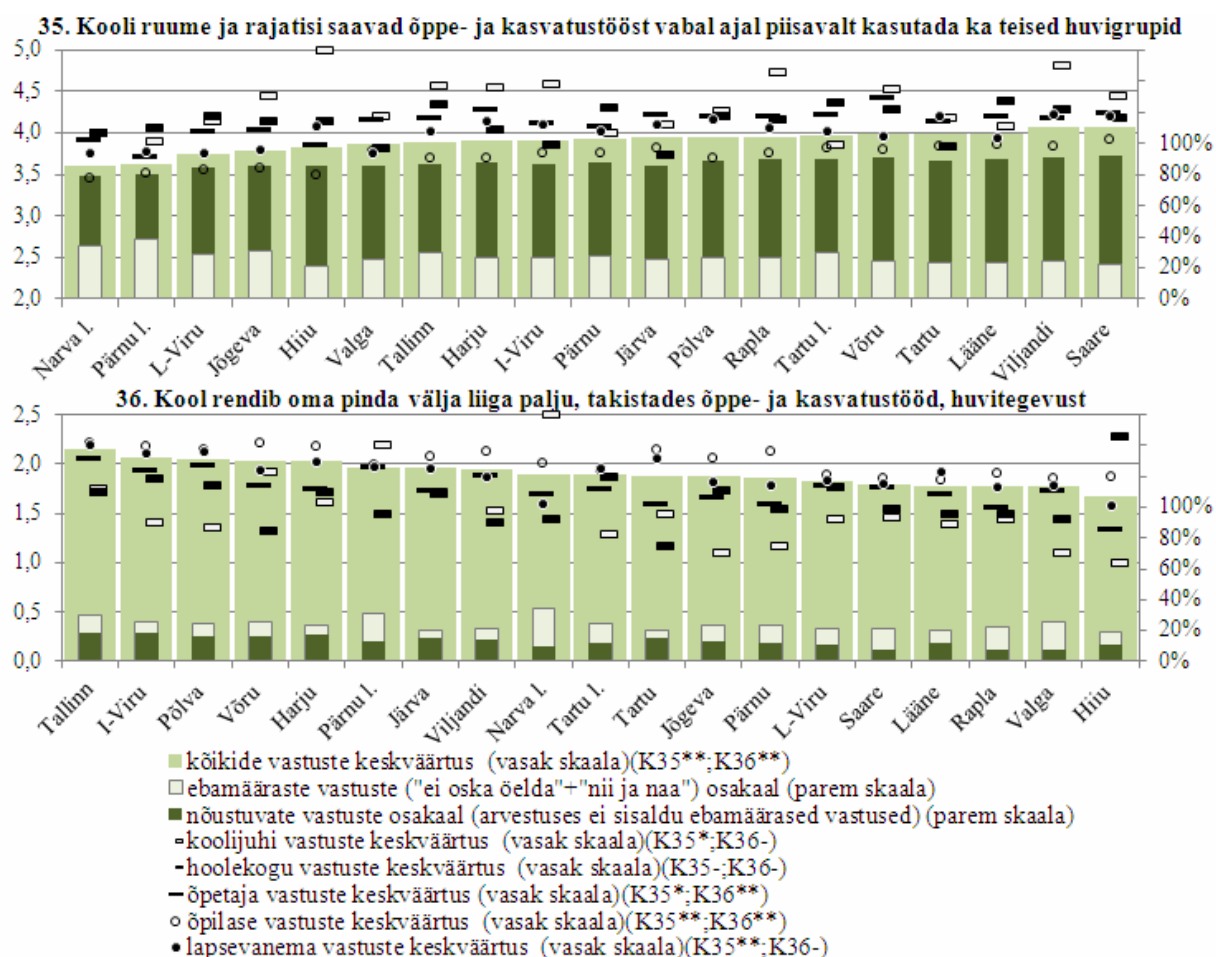


Joonis 4.18. Kooli huvigruppide hinnangud kooli ruumide kasutusvõimaluste ja liigse väljarentimise kohta.

Koolide suurusgruppide lõikes on olulised erinevused K35 korral õpilaste** ja lapsevanemate** vastustes (vt joonis 4.18). Vähim tunnistavad väikeste koolide õpilased ja suurte koolide lapsevanemad, et koolide ruume saavad kasutada ka teised huvigrupid. Seega võib olla, et selline vastuste muster on pigem tingitud nt lapsevanemate teadlikkusest, kui eeldada, et väikestes koolides on lapsevanemad koolis toimuvaga paremini kursis. K36 kaudu näevad kooli pinna väljarentimisest probleemi enam suuremate koolide kõik huvigrupid.

KOV gruppide lõikes kinnitavad teistest sagedamini linnakoolide ning harvem valla ja suurlinnakoolide õpilased**, et kooli ruume saavad kasutada ka teised huvigrupid. Lapsevanemate vastused** on sellest mõnevõrra erinevad: enam nõustuvad eelnevaga vallakoolide ja harvem linna ja suurlinnakoolide lapsevanemad. K36s nimetatud liigne väljarentimine on probleemiks pigem väiksemate linnade ja suurlinnade koolijuhtide*, õpetajate**, lapsevanemate** ning hoolekogu* hinnangutes. Samuti tõdevad probleemi, et kool rendib oma ruume välja liiga palju, enam vene ning eesti/vene õppekeelega koolide õpilased**.

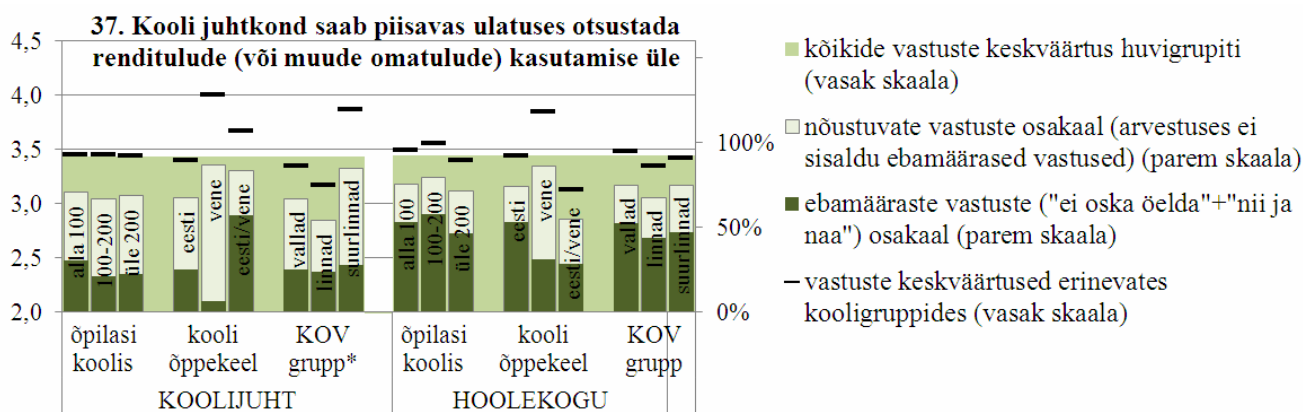
Maakonniti erinevad hinnangud nii K35 kui K36 korral, seda nii kõikide vastuste keskväärtuste** kui K35 puhul ka koolijuhi*, õpetaja*, õpilase** ja lapsevanema** ning K36 korral õpetajate** ja õpilaste** hinnangutes. Kooli ruumid on enim avatud teistele huvi-gruppidele Tartu, Lääne, Viljandi, Saare maakondades ning vähim Narva ja Pärnu linnas, Lääne-Viru ja Jõgeva maakondades (vt joonis 4.19). Probleemi nähakse kooli ruumide väljarentimisest enim Tallinnas, Ida-Viru ja Põlva maakondades ning vähim Rapla, Valga ja Hiiu maakondades.



Joonis 4.19. Kooli huvigruppide hinnangud kooli ruumide kasutusvõimaluste kohta maakondade ja linnade lõikes.

K37 osas on nii koolijuhid kui hoolekogu liikmed üsna üksmeelsed. Kindla eelistusega vastajatest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) 71% leiavad, et kooli juhtkond saab piisavas ulatuses otsustada kooli renditulude ja muude omatulude kasutamise üle. Samas ca kolmandikus koolides see pigem nii ei ole ja ilmselt laekuvad nendes tulud KOV eelarvesse

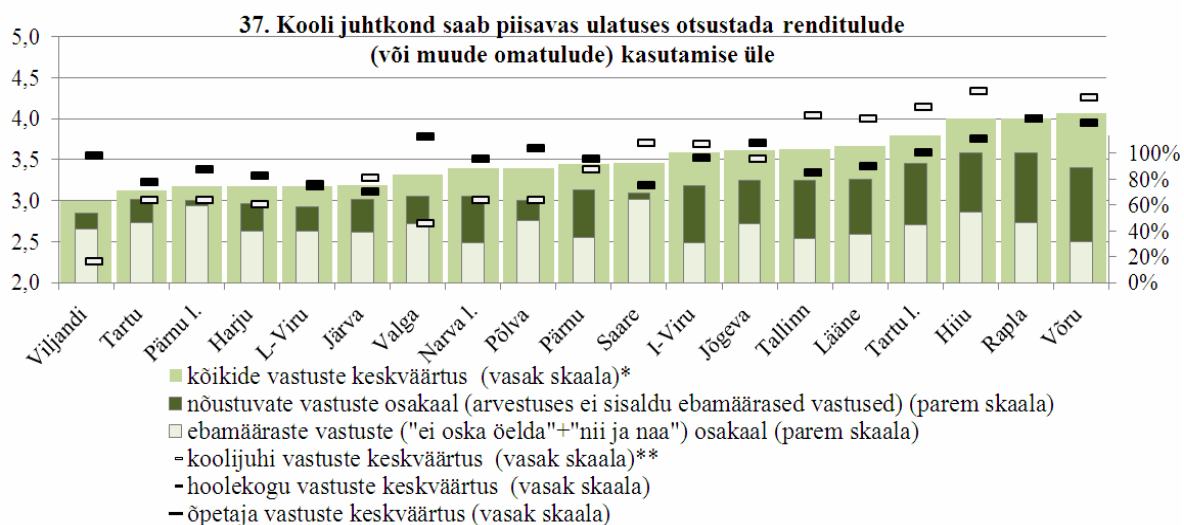
või dikteerib viimane tulude kasutusvõimalused või puuduvad sellised tulud hoopiski (vt joonis 4.20). Lisaks oluline osa vastajatest, 42%, andis väitele ebamäärase vastuse. Koolijuhtide hulgas on selliste vastuste osakaal siiski mõnevõrra madalam – 27%. Hoolekogu liikmetest aga koguni pooled (50%) ei ole kooli tulude laekumise teemaga kursis. Nende koolide kohta, kus koolijuhid ei ole osanud antud küsimusele vastata, võib pigem arvata, et nendes koolides omatulud puuduvad. Seega koolide osakaal, kus omatulud puuduvad või koolil puudub võimalus nende kasutamiseks ja seega ka motivatsioon teenimiseks, on kokkuvõttes üsnagi suur – 49%.



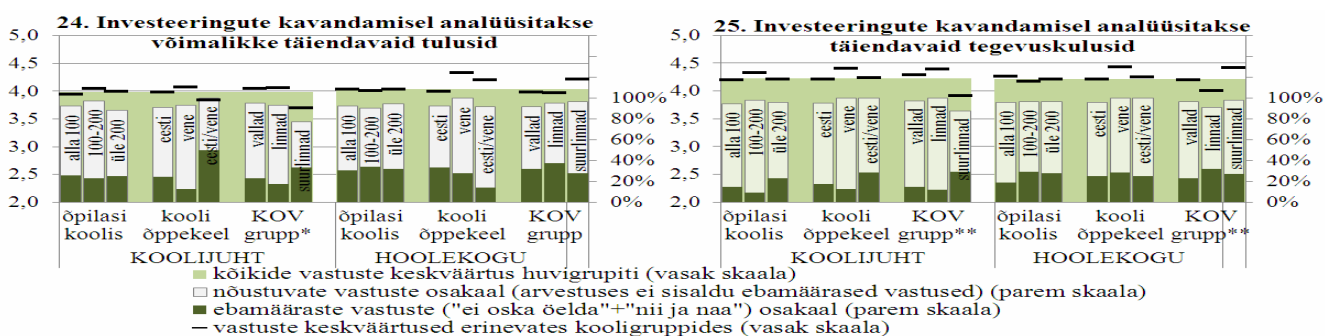
Joonis 4.20. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli otsustusõiguse kohta tulude osas.

KOV grupiti kinnitavad tihedamini suurlinnade koolijuhid ja vähem linna ja valla koolijuhid, et nad saavad piisavas ulatuses kooli omatulude üle otsustada. Maakonniti on oluliselt** positiivsemalt vastatud Hiiu, Rapla ja Võru maakonna ning Tallinna ja Tartu koolide huvigrupid. Madalamad on hinnangud Viljandi, Tartu ja Valga maakondade ning Pärnu linna koolijuhtide ja hoolekogu liikmetel (vt joonis 4.21). Huvitav seaduspära ilmneb, et maakondades, kus koondhinnang on positiivsem (näiteks, Hiiu ja Võru maakonnad ning Tallinna ja Tartu linnad), on koolijuhtide hinnangud võrreldes hoolekogu liikmetega kõrgemad; kus aga renditulude kasutamise osas on koondhinnangud kriitilisemad (Viljandi, Harju ja Valga maakonnad, Pärnu linn) on hoolekogu vastused positiivsemad võrdluses koolijuhi vastuste keskvärtustega.

Ka K24 ja K25 osas on nii koolijuhid kui hoolekogu liikmed vastanud üsni üksmeelselt – 96% nõustub väitega, et investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamisega seotud võimalikke kulusid ning 93% kinnitab, et analüüsitakse ka võimalikke investeeringutest tulenevaid tulusid (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused). Samuti on ka nende küsimuste korral võrdlemisi suur osa vastajaid, kes andsid ebamäärase hinnangu („ei oska öelda” või „nii ja naa”) – K25 korral (kulude analüüsimine) veerand (26%) küsitletud hoolekogu liikmetest ja 17% koolijuhtidest ning K24 korral (tulude analüüsimine) kolmandik (32%) hoolekogu liikmetest ja veerand (25%) koolijuhtidest (vt joonis 4.22). Vastuste keskvärtused erinevad oluliselt KOV gruppide lõikes: mõlema väitega on märksa enam nõustunud valdade ja linnade koolijuhid* võrreldes suurlinnakoolide juhtidega. Hoolekogu liikmete vastustes on aga tendents vastupidine – mõlema küsimuse korral on keskvärtus suurem suurlinnade koolide korral, K25 (investeeringutega seotud täiendavate kulude analüüsimine) on erinevused KOV grupiti hoolekogu vastustes statistiliselt olulised**.

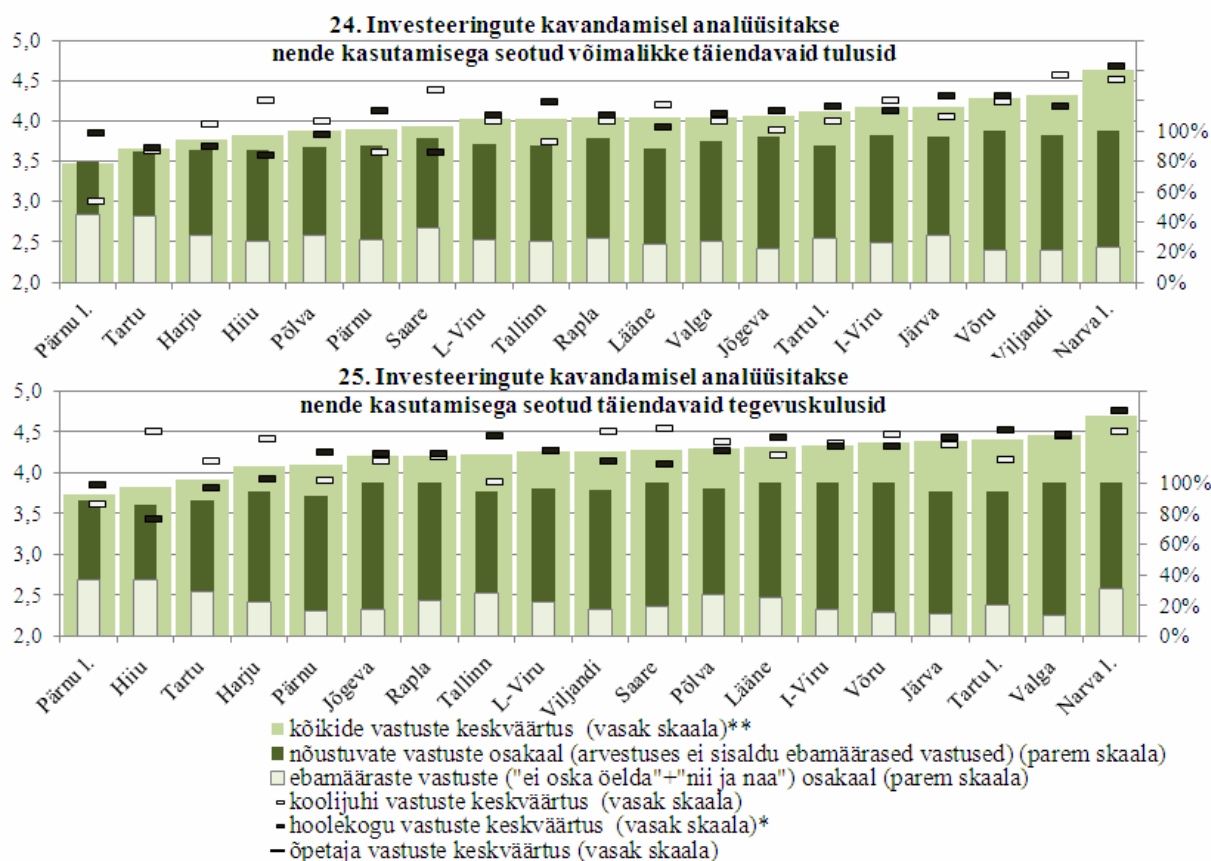


Joonis 4.21. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud kooli otsustusõiguse kohta tulude osas maakondade ja linnade lõikes.



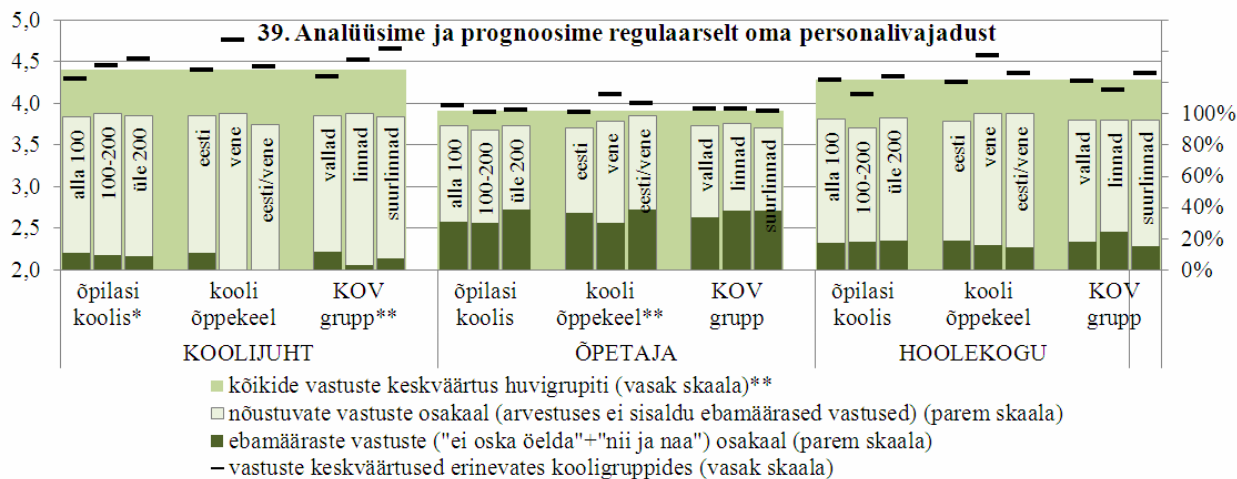
Joonis 4.22. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud investeeringutega kaasnevate tulude ja kulude analüüsile.

Maakonniti võrdluses leiame nii K24 kui K25 vastuste keskväärtns olulisi erinevusi** (vt joonis 4.23). Väidetega on enim nõustunud Võru, Viljandi, Järva maakonna ja Narva linna koolijuhid ja hoolekogu liikmed ning kõige vähem on nõustunud väidetega Pärnu linna, Tartu, Harju ja Hiiu maakonna koolijuhid ja hoolekogu liikmed.



Joonis 4.23. Koolijuhtide ja hoolekogu liikmete hinnangud investeeringutega kaasnevate tulude ja kulude analüüsile maakondade ja linnade lõikes.

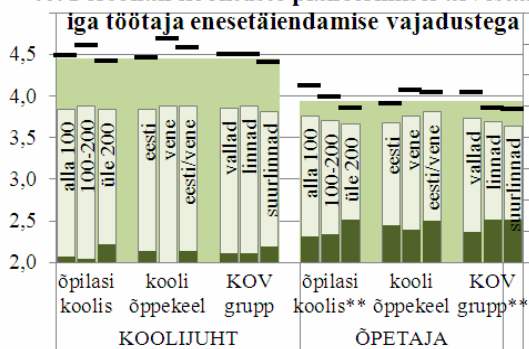
Personali, kui üht olulisimat kooli ressursi ja ka kuluallikat, käsitlevad väited K39, K40 ja K41. Ankeediküsimused K40 ja K41 esitati nii koolijuhtidele kui õpetajatele, K39 ka hoolekogu liikmetele ning kõigi küsimuste vastuste keskmistes esineb oluline** erinevus huvigrupiti. Valdav enamus selge eelistusega vastajatest (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) – 92% õpetajatest, 96% hoolekogu liikmetest ja koguni 99% koolijuhtidest tunnistavad, et koolis analüüsitakse ja prognoositakse regulaarselt kooli personalivajadust (K39). Siiski vastas oluline hulk sellele küsimusele ebamääraselt: 10% koolijuhtidest, 18% hoolekogu liikmetest ja koguni 36% ehk enam kui kolmandik õpetajatest ei ole osanud määratleda, kas personalivajaduse analüüsiga koolis tegeletakse või mitte (vt joonis 4.24). Väitega, et personali koolituste planeerimisel arvestatakse iga töötaja enesetäiendamise vajadusega (K40), on nõustunud õpetajatest 90% ning koolijuhtidest 98%. Taas aga oluline osa vastajatest – 24% õpetajatest ja 7% koolijuhtidest ei ole osanud määratleda, kas see on nii või mitte (vt joonis 4.25). Väitega K41, „meie koolis toimub õpetajate arendamine koolituskava alusel” on nõustunud õpetajatest 80% ja koolijuhtidest 93%. Kolmandik (33%) küsitletud õpetajatest ja ligi veerand (23%) koolijuhtidest aga vastasid küsimusele ebamääraselt („nii ja naa” või „ei oska öelda”). Seega kokkuvõttes on kolmest personaliga seotud küsimusest viimasega nõustujate osakaal väikseim. Samuti nähtub, et selle küsimuse korral on teadlikkus madalaim, kui lähtuda selge seisukohata vastuste osakaalust. Viimane on eriti murettekitav seetõttu, et PGS sätestab õpetajate täiendkoolituskava kooli arengukava kohustusliku osana.



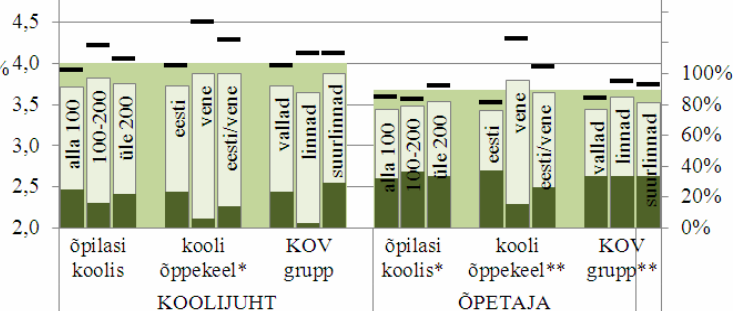
Joonis 4.24. Kooli huvigruppide hinnangud kooli personalivajaduse analüüsile.

Erineva suurusega koolides varieeruvad statistiliselt olulisel määral koolijuhtide vastused K39-le (vt joonis 4.24), ja õpetajate vastused K41-le (vt joonis 4.25). Sellest võib järeldada, et suuremates koolides analüüsitakse ja prognoositakse tihedamini personalivajadust ning on olemas ka õpetajate koolituskava, mille alusel toimub õpetajate arendamine. Samas on väikeste koolide õpetajad positiivsemalt vastanud K40-le kinnitades, et personali koolitustel arvestatakse iga töötaja enesetäiendamise vajadusega. Seega võib arvata, et suurtes koolides toimub personali arendamine ja planeerimine pigem formaalseid reegleid jälgides, väiksemates koolides aga lähenetakse igale inimesele personaalselt.

40. Personali koolituste planeerimisel arvestame



41. Meie koolis toimub õpetajate arendamine



■ kõikide vastuste keskvärtus huvigrupiti (vasak skaala)**
■ nõustuvate vastuste osakaal (arvestuses ei sisaldu ebamääraseid vastused) (parem skaala)
■ ebamäärase vastuste ("ei oska öelda"+"nii ja naa") osakaal (parem skaala)
 – vastuste keskvärtused erinevates kooligruppides (vasak skaala)

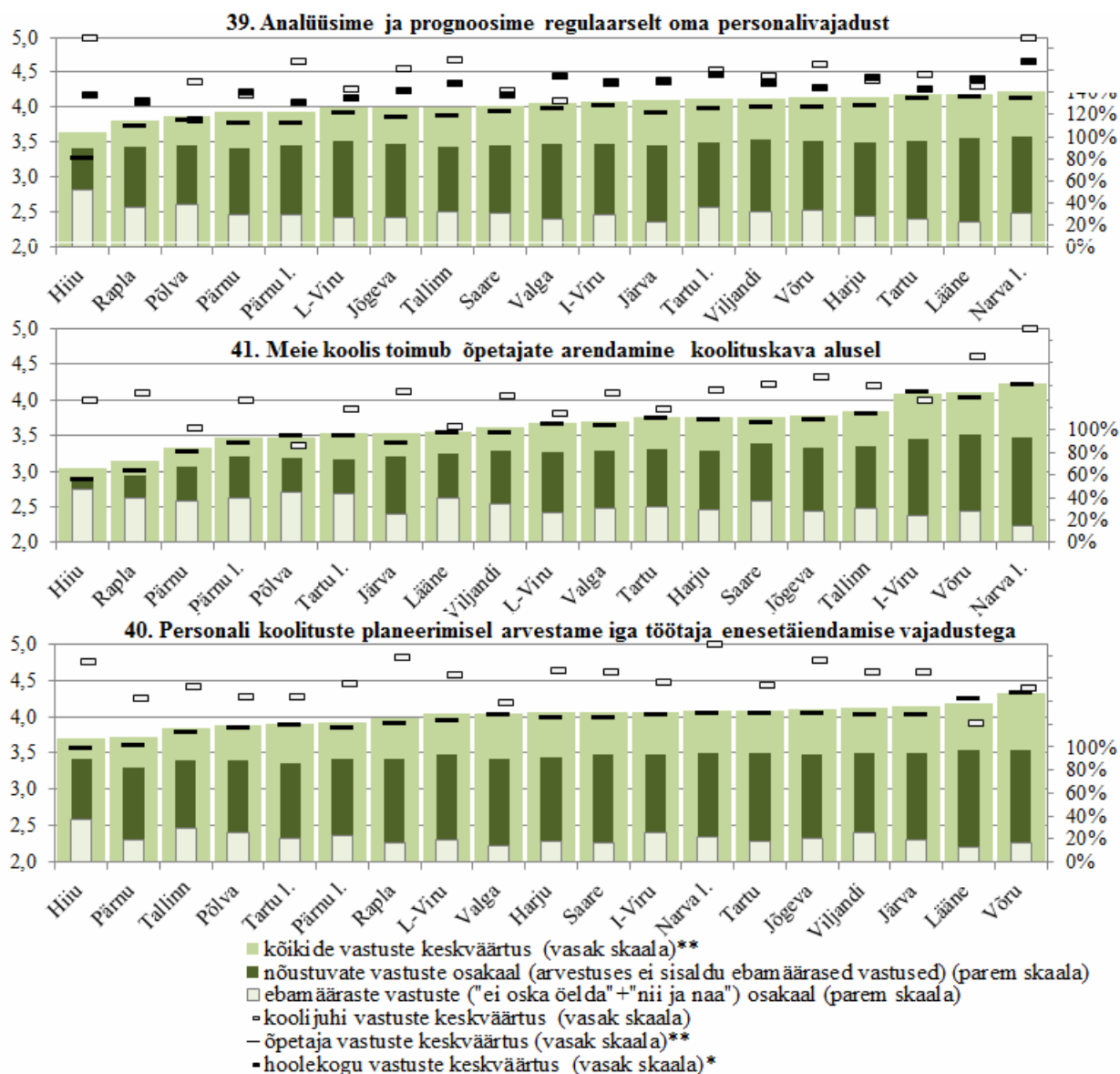
Joonis 4.25. Koolijuhtide ja õpetajate hinnangud personalikoolituse aspektidele.

Oluliselt erinevad vastused kooli õppekeele lõikes K39-le õpetajate** korral ning K41-le nii õpetajate** kui koolijuhtide* korral. Mõlema küsimuse puhul on vastuste keskvärtused vene õppekeelega koolides kõrgemad. Seega võime järeldada, et nii personalivajaduse analüüsimine kui õpetajate arendamine koolituskava alusel leiab vene õppekeelega koolides väidetavalt sagedamini aset kui eesti õppekeelega koolides.

KOV grupiti esinevad olulised erinevused koolijuhi** vastustes K39-le ning õpetajate** vastustes K40-le ja K41-le. Selle põhjal võib välja tuua, et personalivajaduse analüüsimise ja

prognoosimisega tegelevad sagedamini suurlinna koolide juhid. Koolituskava alusel toimub samuti õpetajate arendamine sagedamini suurlinna koolides, kuid vallakoolides on lähenemine õpetaja koolitusvajadusele pigem individuaalne – koolituste planeerimisel lähtutakse pigem iga töötaja individuaalsetest vajadustest kui koolituskavast. See on ka mõneti mõistetav, et väiksemates koolides on võimalik pigem personaalne lähenemine ja suuremates toimub koolituste planeerimine pigem formaalseid reegleid jälgides.

Kirjeldatud kolme väite vastustes on olulised erinevused ka õpetajate** puhul maakonniti. Sarnased vastuste mustrid on maakonniti K39 ja K41 korral, mis lubab järeldada, et personalivajadust analüüsitakse regulaarselt (vt joonis 4.26) ja personali koolitusi planeeritakse koolituskava alusel sagedamini Võru, Lääne ja Harju maakonna ning Narva linna koolides; kõige vähem Hiiu, Rapla, Põlva, Pärnu maakondade ja Pärnu linna koolides. Lisaks rakendatakse koolituskava sagedamini veel ka Ida-Viru maakonna ja Tallinna koolides. Personali koolituse planeerimisel lähtutakse iga töötaja enesetäiendamise vajadusest (K40) kõige enam Võru ja Lääne ning vähim Hiiu, Pärnu maakondade ja Tallinna koolides.



Joonis 4.26. Kooli huvigruppide hinnangud personalivajaduse analüüsile, personalikoolituse planeerimisele ja koolituskava olemasolule maakondade ja linnade lõikes.

Kõigi kolme personalivajaduse planeerimise ja täiendkoolitusega seotud küsimuse vastustes paistab silma, et koolijuhtide hinnangud on märksa kõrgemad kui õpetajatel. Osaliselt võib selle põhjuseks olla ka õpetajate suurem teadmatuse ja sellest tulenev kriitilisem vastamine. Seda mõtet toetab ka seos, et nendes maakondades, kus vastuste keskväärtsus on madalam, on ühtlasi ka selge seisukohata vastuste osakaal mõnevõrra suurem. Samuti võib arvata, et õpetajad, kes on vastanud „ei tea” või „nii ja naa” ei ole pigem vastavate tegevustega koolis kokku puutunud ja neid kas korraldatakse rohkem koolijuhi poolt või ei tehta üldse.

Kokkuvõtvalt võib eeltoodud küsimuste analüüsist teha järgmised peamised järeldused:

- Suur osa koolide huvigruppide esindajatest – pooled lapsevanematest, enam kui kolmandik õpetajatest, viiendik hoolekogu liikmetest ja ligi kümnendik koolijuhtidest – ei omanud selget seisukohta koolide rahaliste ressursside kasutamise kohta. Paraku võib seda hinnata ka kui leiget suhtumist oma rolli kooli huvigrupi esindajana. Ülejäänutest enamus on veendunud, et kooli ressursse kasutatakse efektiivselt.
- Ligi kümnendik vastajatest tõdeb, et kooli ruume võiks tõhusamalt kasutada. Mõnevõrra suurem on nende arv, kes leiavad, et kooli ruumide väljarentimine takistab õpilaste huvitegevust. Rohkem on see probleemiks suuremates koolides.
- Kooli ruumid on enim avatud teistele huvigruppidele Tartu, Lääne, Viljandi, Saare maakondades ning kõige vähem Narva ja Pärnu linnas, Lääne-Viru ja Jõgeva maakondades. Probleemi nähakse kooli ruumide väljarentimisest enim Tallinnas, Ida-Viru ja Põlva maakondades ning vähim Rapla, Valga ja Hiiu maakondades.
- Pooltes koolides puuduvad omatulud või puudub koolil võimalus nende kasutamiseks ja seega on madal ka motivatsioon koolihoonete efektiivsemaks kasutamiseks. Pigem on viimane siiski valla- ja linnakoolide probleem, harva suurlinnakoolides.
- 2/3 koolides analüüsitakse planeeritavate investeeringutega seotud võimalikke täiendavaid tulusid. Sagedamini analüüsitakse kulusid, mis uute investeeringute majandamisega kaasnevad.
- Kuigi 2/3 koolijuhtidest kinnitavad, et koolituskava on koolis olemas, järgitakse seda vaid mõnevõrra enam kui pooltes koolides. Personalivajaduse analüüsimisel ja koolituste planeerimisel jälgitakse formaalseid reegleid tihedamini suuremates ja suurlinnade koolides. Suuremates koolides on sagedamini olemas ka õpetajate koolituskava, mille alusel toimub õpetajate arendamine. Vallakoolides on lähenemine õpetaja koolitusvajadusele pigem individuaalne.

4.2. Finantstulemuslikkuse juhtimine Eesti kutsekoolides

4.2.1. Kooli eelarvestamise seos arengukavaga

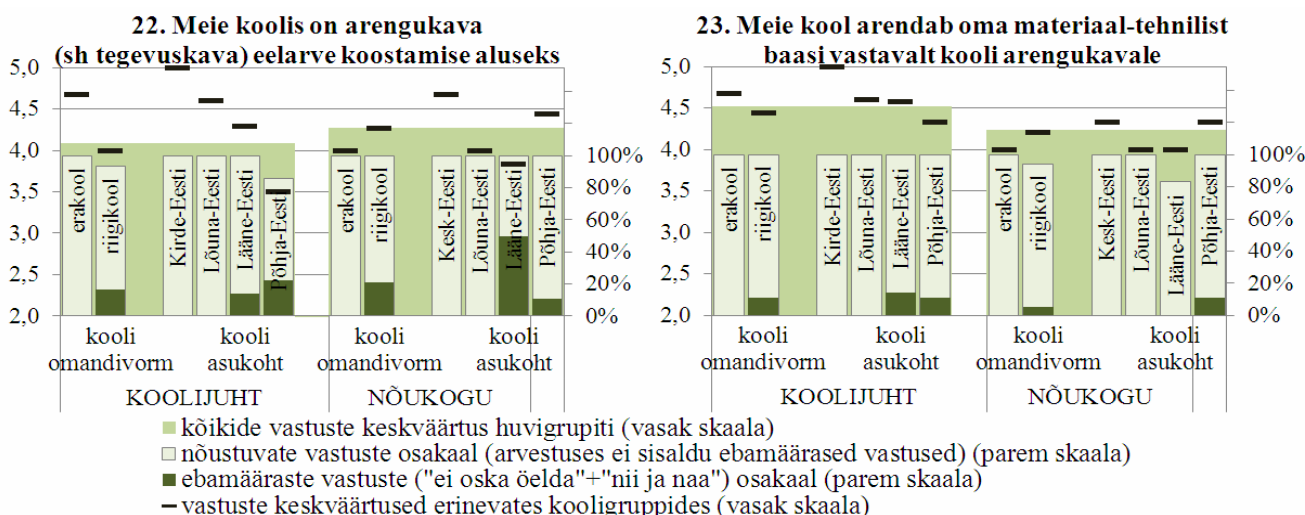
Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt peab koolil olema arengukava, mis peab „tagama kooli järjepideva arengu”. Seega on oluline, et kooli eelarvestamine toimuks kooskõlas arengukavaga, mis määratleb „kooli arengu põhisuunad ja valdkonnad” ehk teisisõnu peaks tagama selle, et koolis tegeldakse strateegilise, st ka kaugemas tulevikku suunatud planeerimisega. Selle alateema raames uuritakse, kuidas lähtutakse kooli eelarve koostamisel ja kulutuste planeerimisel arengukavast (ankeedi küsimused K¹³22, 23), kas arengukava on koostatud realistlikele võimalustele tuginedes (K26) ja kuidas nähakse seost kooli tegeliku

¹³ Küsimuste järjekorranumbrid alguses, koolijuhi küsimustikus.

arengu ja arengukava vahel (K28). Seega analüüsitakse käesoleva alateema raames järgmisi küsimusi¹⁴:

- 22. Meie koolis on arengukava (sh tegevuskava) eelarve koostamise aluseks.
- 23. Meie kool arendab oma materiaal-tehnilist baasi vastavalt kooli arengukavale.
- 26. Meie koolis kasutatakse nii rahalisi kui mitterahalisi ressursse (ruumid, aeg, inimesed) kooskõlas kooli arengukava ja eelarvega.
- 28. Koolil on piisavalt rahalisi vahendeid oma arengukava täitmiseks.

Ankeedi vastustest nähtub, et eelarve koostamise ja suuremate kulutuste (n-ö materiaal-tehnilise baasi soetamine) planeerimise seos arengukavaga tunnustatakse koolides võrdlemisi heaks. Väidetega K22, K23 ja K26 on nõustunud kõik hinnangu määratlenud¹⁵ koolijuhid ja nõukogu liikmed, v.a väitega 22, kus üks koolijuht ning, K23 korral üks nõukogu liige (vt joonised 4.27 ja 4.28) andis negatiivse hinnangu. Selget seisukohta ei omanud 2-3 koolijuhti ja 1-5 nõukogu liiget, mis kõigist vastajatest moodustab vastavalt 8-12% koolijuhtidest ja 4-19% nõukogu liikmetest. Kõige selgem on nõustumine väitega K23 – kooli materiaal-tehnilist baasi arendatakse koostöös arengukavaga.



Joonis 4.27. Kooli arengukava eelarve koostamise ja kulutuste planeerimise lähtealusena.

Märkus. Joonistel on siin ja edaspidi kajastatud kaht olulist momenti: 1) Vasakpoolsel skaalal (1...5) mõõdetavad väärtused kajastavad vastuste keskväärtsusi, millega võrreldakse vastuseid huvigrupiti (koolijuhid ja õpetajad – joonisel toonitud alana) ning iga huvigrupi korral erinevates kooligruppides (õpilaste arvu, kooli õppekeele ja kooli pidaja omavalitsuse liigi järgi – joonisel musta kriipsuna). Kruskal-Wallis testi tulemused vastuste erinevuste kohta erinevates gruppides (nii huvigrupiti võrdluses kui iga huvigrupi korral kooligruppide lõikes) statistiliselt olulisel olulisusnivool $p < 0,01$ tähistame „**“ ning olulisusnivool $p < 0,05$, tähistame „*“.

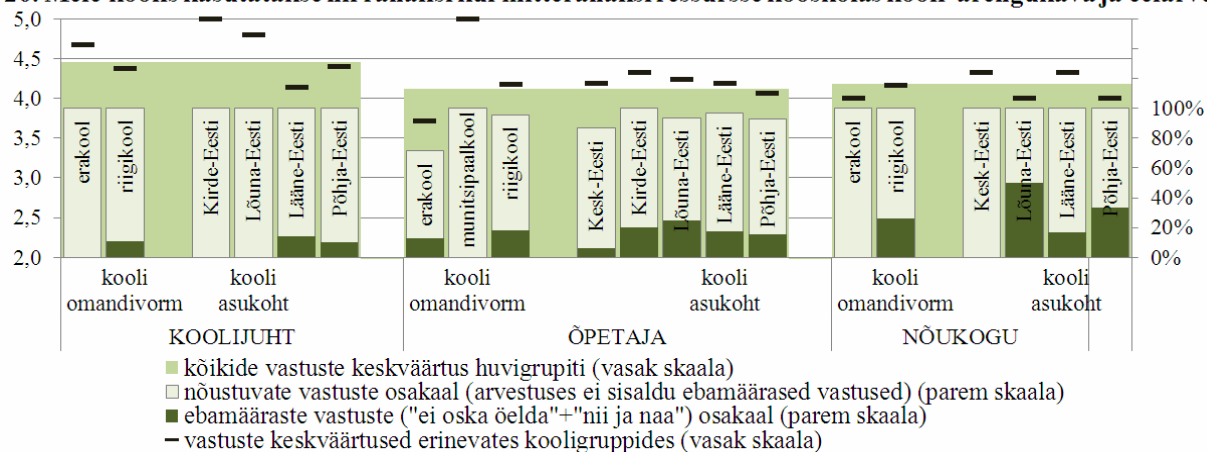
2) Parempoolse skaala (0...100%) väärtused kajastavad vastuste osakaalu protsentides erinevate huvigruppide vastustes kooligrupiti nõ sisukates vastustes ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad selge ebamäärast hinnangut või selge seisukoha puudumist: „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“ ning selge seisukohata vastuste osakaal kõikidest vastustest.

Kõige keerulisem oli koolijuhtide jaoks K22 vastamine: kolm koolijuhti 22st ei osanud hinnata, kas koolis on arengukava eelarve koostamise aluseks. Nõukogu liikmete jaoks oli kõige raskem

¹⁴ Number küsimuse ees viitab küsimuse järjekorranumbrile alguses koolijuhile väljatöötatud küsimustikus.
¹⁵ Võrdlusesse on kaasatud vastused „pole üldse nõus“, „pigem pole nõus“, „pigem nõus“ ja „täiesti nõus“ ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad ebamäärast hinnangut: „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“

hinnata, kas koolis kasutatakse rahalisi ja mitterahalisi ressursse koostöös arengukavaga (K26) – viis nõukogu liiget ehk 19% kõigist vastanutest andis ebamäärase hinnangu¹⁶. K26 oli lisaks koolijuhtidele ja nõukogu liikmetele esitatud ka õpetajatele. Vastava väitega ei nõustunud 8% sisukalt vastanud õpetajatest ning lisaks kõigist vastanutest ei omanud selget seisukohta 23 õpetajat ehk 15% õpetajatest.

26. Meie koolis kasutatakse nii rahalisi kui mitterahalisi ressursse kooskõlas kooli arengukava ja eelarvega

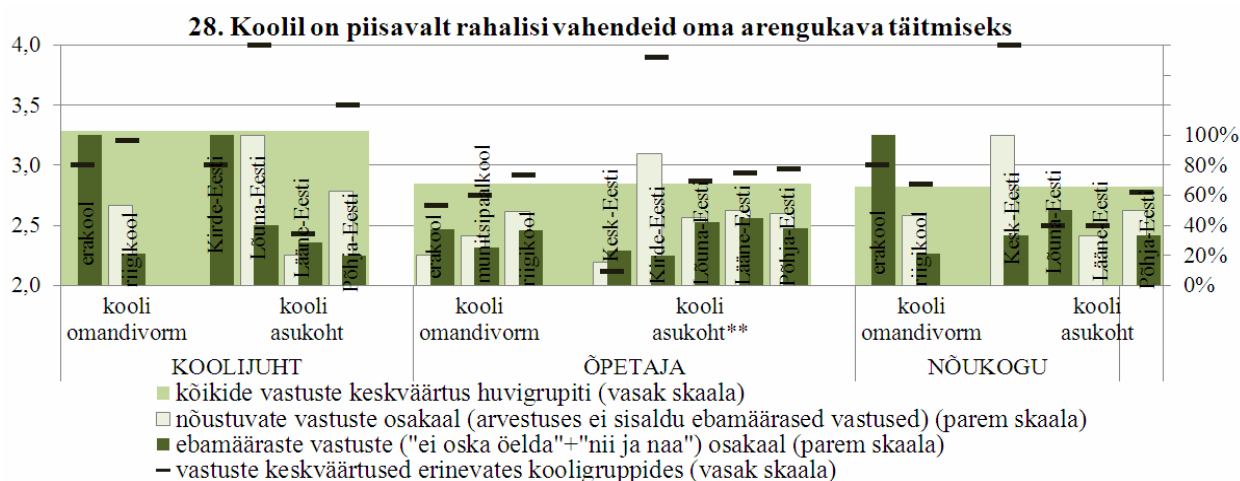


Joonis 4.28. Huvigruppide hinnangud kooli ressursside kasutamisele.

Kooli eelarve piisavuse osas oma arengukava täitmiseks (K28) andsid hinnangu nii koolijuhid, nõukogu liikmed kui õpetajad. Antud küsimuse vastuste keskvärtused on märksa madalamad kui eelnevate küsimuste korral, keskmine 2,92 (vt joonis 4.29). Analüüs näitas, et teistest mõnevõrra enam on väitega nõustunud koolijuhid, kuid ka seda on siiski vaid 59% koolijuhtidest. Nõukogu liikmete seas on väitega nõustujate osakaal 47% ning õpetajate hulgas osakaal 44%. Märkatav erinevus ilmneb nende vastajate osakaalus, kes andsid väitele ebamäärase vastuse. Enim on selliseid vastuseid antud õpetajate seas – 38%. Nõukogu liikmetest oli neid ligi veerand ehk 23% (viis nõukogu liiget) ja 29% koolijuhtidest (seitse koolijuhti). Seega oluline osa, kokku enam kui kolmandik (35%) vastanutest, ei oska kooli igapäevaelu ja ressursside kasutamise seotud küsimusi seostada kooli arengukavaga.

Statistiliselt oluline erinevus** kajastub õpetajate vastustes väitele K28 piirkonniti: enim tunnetavad õpetajad koolil olevat piisavalt rahalisi vahendeid oma eelarve täitmiseks Kirde-Eestis ning vähim on väitega nõustunud Kesk-Eesti koolide õpetajad. Nimetatud piirkondade õpetajate seas on ka vähim hinnangu määratlenute osakaal – vähem kui veerand (keskmiselt 22%) Lõuna-, Lääne-, ja Põhja-Eesti koolide õpetajate teadlikkus eelarve ja arengukava seostest on aga märksa tagasihoidlikum – keskmiselt 42% nende piirkondade koolide õpetajatest on andnud ebamäärase vastuse („ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“).

¹⁶ N-õ sisukate vastustena käsitletakse „pole üldse nõus“, „pigem pole nõus“, „pigem nõus“ ja „täiesti nõus“ ning kõrvale on jäetud küsimused, mis sisuliselt väljendavad ebamäärast hinnangut; „ei oska vastata / ei saa küsimusest aru / ei oma informatsiooni sellele küsimusele vastamiseks“ ja „raske hinnata (nii ja naa)“



Joonis 4.29. Huvigruppide hinnangud koolide rahaliste vahendite piisavusele arengukava täitmiseks.

Eeltoodu näitab, et oluline osa õpetajatest ja nõukogu liikmetest ning ka koolijuhtidest ei oma eelarvestamise seostest kooli arengukavaga selget seisukohta, vaatamata sellele, et kooli arengukava koostamisel peab Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt olema kaasatud kooli nõukogu. Nõukogu peaks kooskõlastama kooli eelarve ning investeeringute kava, samuti arengukava, kontrollima arengukava täitmist ning kooskõlastama kooli palgajuhendi jms. Õppenõukogu, koosnevana kõikidest kooli õpetajatest peaks tagama kooli õppetegevusega seotud küsimuste lahendamise, milleks eeldatavasti on teatud määral vajalikud ka teadmised kooli eelarvest ja selle võimalustest. Samuti peab õppenõukogu osalema kooli arengukava koostamisel. Seega on problemaatiline, et nõukogu ja koolijuht ei oska hinnata arengukava ja kooli tegelike võimaluste vahekorda.

Kokkuvõtvalt on peamised järeldused eeltoodud küsimuste analüüsist järgmised:

- Valdav osa sisukalt vastanud koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest kinnitab, et suuremate kulutuste planeerimine ja eelarve koostamisel ning ressursside kasutamisel koolis lähtutakse arengukavast.
- Enam kui kolmandik vastajatest ei oska kooli igapäevaelu ja ressursside kasutamisega seotud küsimusi seostada kooli arengukavaga. Seetõttu on paljudes koolides arengukava formaalne dokument, millel puudub side reaalse tegevusega koolis.
- Vähem kui kolmandikul koolidest on arengukava kooskõlas reaalse võimalustega, või suudavad reaalsed võimalused katta arengukavas kirjeldatud vajadused. Mõnevõrra optimistlikumad on selles osas Lõuna-, Lääne- ja Põhja-Eesti koolid.

4.2.2. Eelarve koostamise protsess

Eelarvega määratakse kooli lühiajalised prioriteedid ja arendused. Seega on selle koostamise protsess olulisel kohal kooli arengu planeerimise seisukohalt. Paljud uurimused kinnitavad, et autonoomselt tegutsevate koolide efektiivsuse ja tulemuslikkuse saavutamise seisukohalt on oluline kaasata kooli juhtimisse, sh eelarve koostamisse, kõik kooliga seotud olulised huvigrupid, keda käsitlesime I peatükis. Nii on ka Kutseõppeasutuse seaduses ette nähtud, et kooli eelarve projekti ja jaotuse kuluartiklite lõikes peab heaks kiitma kooli nõukogu. Samuti märgib seadus, et kooli õppenõukogu on vastutav õppetegevusega seotud küsimuste eest. Seega võib järeldada, et ka õppenõukogu osalemine eelarve koostamise protsessis on vajalik selle organi

ülesannete täitmiseks. Antud alateema raames vaadeldakse, kuivõrd on nimetatud huvigrupid kooli eelarve koostamisse kaasatud. Selle tarvis analüüsitakse vastuseid järgmisele väitele:

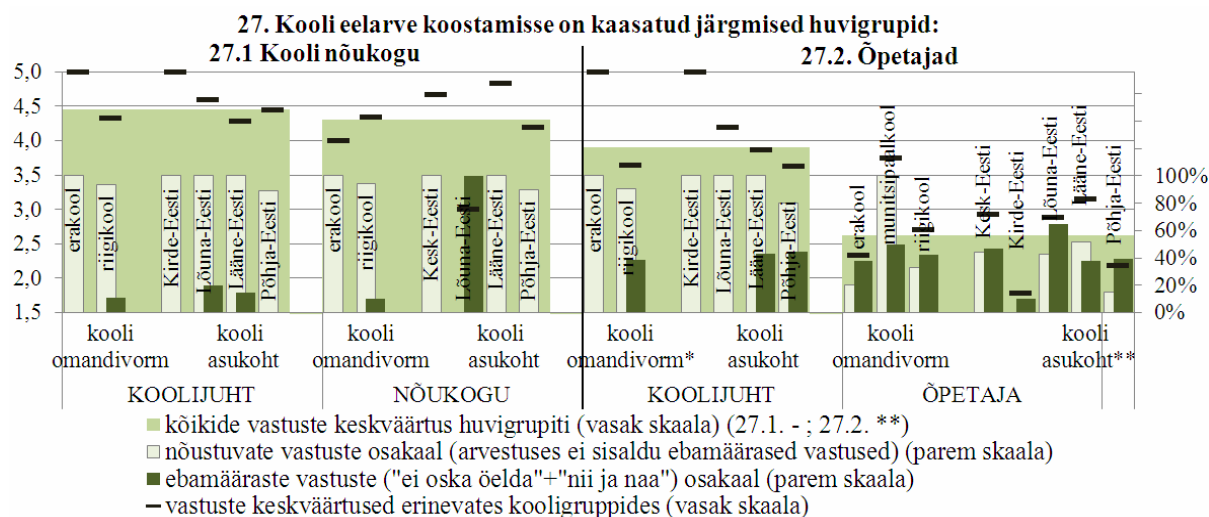
27. Kooli eelarve koostamisse on kaasatud järgmised huvigrupid:

27.1 nõukogu

27.2 õpetajad

Valdav enamus (95%) nõukogu liikmetest ja koolijuhtidest kinnitavad, et nõukogu osaleb kooli eelarve koostamises (K27.1) (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused) (vt joonis 4.30), mis on igati kooskõlas seaduses nõukogule pandud kohustustega. Siiski üks koolijuht ja üks nõukogu liige väitega ei nõustunud. Samuti esinesid mõned ebamäärased vastused, kus puudus selge seisukoht – nii eelistasid vastata kolm koolijuhti (5% vastanud koolijuhtidest) ja kaks nõukogu liiget (5% nõukogu liikmetest).

Ka õpetajate osalemist eelarve koostamise protsessis (K27.2) kinnitab enamus koolijuhte – 14 koolijuhti. Üks koolijuht ei nõustunud väitega ning kaheksa ei oma selget seisukohta küsimusele vastamisel. Seega sisukatest vastustest 93% kinnitavad, et õpetajad osalevad kooli eelarve koostamise protsessis. Samas siiski enam kui kolmandik (35% ehk kaheksa vastust) koolijuhtidest ei ole osanud määratleda (vastates kas „nii ja naa“ või „ei oska öelda“), kas see on pigem nii või mitte. Õpetajate arvamus oli aga vähem positiivne ja vastuste erinevus statistiliselt oluline**. Nimelt ei nõustu väitega koguni 70% õpetajatest ning lisaks andis oluline osa õpetajatest väitele ebamäärase hinnangu – 29% küsitletud õpetajatest on vastanud „ei oska vastata...“ ja „raske hinnata“. Seega võib järeldada, et õpetajad ei tunne end pigem eelarve koostamise protsessi kaasatuna ning siin võib peituda kooli tegevuse tulemuslikkuse ja efektiivsuse tõstmisel oluline lisapotentsiaal.



Joonis 4.30. Hinnangud kooli nõukogu ja õpetajate eelarve koostamise protsessi kaasatuse kohta.

Õpetajate vastustes väitele K27.2 esineb statistiliselt oluline erinevus** ka piirkonniti. Teistest märksa vähem tunnevad end eelarvestamise protsessi kaasatud olevat Põhja- ja Kirde-Eesti koolide õpetajad. Kooli omandivormi lõikes on statistiliselt oluline erinevus koolijuhtide* vastustes – märksa kindlamini, kui riigikooli koolijuhid (keskväärtus 3,65), kinnitavad erakooli koolijuhid (keskväärtus 5,0), et õpetajad on kaasatud kooli eelarve koostamisse. Samas on õpetajate arvamus aga koolijuhtide omast üsnagi erinev: erakoolide õpetajate vastuste keskvärtus on hoopis mõnevõrra madalam (2,33) riigikoolide õpetajate hinnangutest (2,71).

Kokkuvõtvalt võib eeltoodud küsimuste analüüsist teha järgmised peamised järeldused:

- Valdav enamus koolijuhtidest ja nõukogu liikmetest kinnitavad, et nõukogu osaleb kooli eelarve koostamisel.
- Õpetajate osalemist kooli eelarve koostamisel hindavad koolijuhid ja õpetajad erinevalt. Enamik õpetajatest kinnitab, et pigem ei ole nad eelarve koostamises osalenud ja/või ei ole kursis selle temaatikaga oma koolis. Koolijuhtidest on õpetajate kohta samuti vastanud vaid 4%, et õpetaja on kooli eelarve koostamisse kaasatud.
- Teistest märksa vähem tunnevad end eelarvestamise protsessi kaasatud olevat Põhja- ja Kirde-Eesti koolide õpetajad.
- Teistest kindlamini kinnitavad erakooli koolijuhid, et õpetajad on kaasatud kooli eelarve koostamisse.

4.2.3. Kooli kulude juhtimine

Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt on koolil oma eelarve ja koolijuht on vastutav selle täitmise eest. Kool võib teenida täiendavat tulu kooli põhimääruses sätestatud tasuliste teenuste osutamisest, samuti on võimalikud täiendavad laekumised sihtasutustelt, projektipõhistest eraldistest jms. Sellega seoses on vajalikud koolijuhtide ja teiste eelarve ja kooli juhtimisega seotud isikute piisavad teadmised kooli kulude käitumuslikest aspektidest, mis võimaldab kulutusi teadlikult planeerida ja juhtida. Kutsekooli finantseeritakse üldjuhul riigieelarvest, tuginedes kõigile koolidele ühtselt rakendatavatele põhimõtetele (v.a era- ja munitsipaalkoolid, mis samuti võivad saada riigieelarvest finantseeritavaid koolitustellimuse kohti ning muid eraldisi, nt investeeringud või õppetoetused). Seetõttu on kooli koostöö kooli pidajaga ning kooli vajaduste ja tegeliku finantseerituse vastavus samuti olulised teemad kooli kulude juhtimisel. Nende aspektide rakendatust kutsekoolides uuritakse antud alateema raames järgmistele väidetele tuginedes¹⁷:

29. Kooli koostöö kooli pidajaga kooli rahalise seisundi juhtimisel on väga hea.

30. Riiklikult kehtestatud õppekavarühmade koefitsiendid on meie koolis üldiselt kooskõlas tegelike kuludega, mistõttu koolil puudub vajadus osade erialadega seotud kulude doteerimiseks teiste erialade arvelt.

33. Eelarvevahendite mitte õigeaegne laekumine takistab kooli toimimist

31. Mulle kättesaadav kuluinformatsioon on oma detailsuselt piisav juhtimisotsuste tegemiseks.

32. Aasta lõpus on koolil probleeme kulude katmisega, kuna eelarves ettenähtud vahendid on eelnevalt ära kulutatud.

38. Kooli tegelike kulude kujunemisel on olulised järgmised tegurid:

38.1 õpilaste arv;

38.2 klassikomplektide arv;

38.3 koolimaja ruumiline maht;

38.4 kooli juhtimine ja haldamine.

Kooli koostööd pidajaga (K29) kooli rahalise seisundi juhtimisel on võrdlemisi heaks hinnanud nii nõukogu liikmed kui koolijuhid (vt joonis 4.31). Siiski ei ole väitega nõustunud kolm koolijuhti ja üks nõukogu liige (vastavalt 15% ja 7%). Lisaks on ebamäärase vastuse andnud

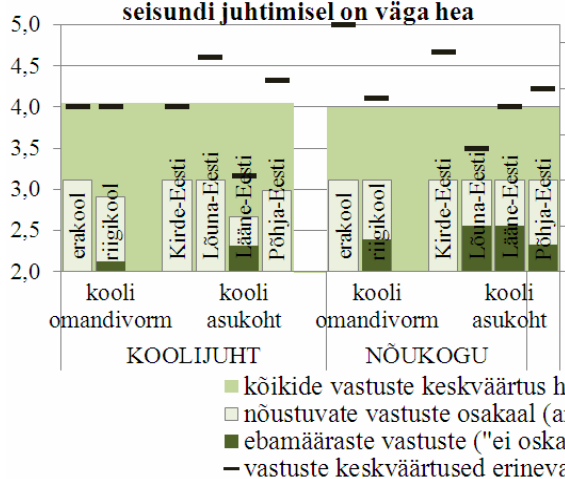
¹⁷ Küsimused on järjestatud nende sisulise loogika järgi, mitte küsimuste ankeedis esinemise järjekorras, seetõttu ei ole küsimuste ees olevad numbrid, mis kajastavad küsimuse järjekorranumbrit koolijuhi ankeedis, suurusjärjekorras.

kolm koolijuhti ja kaheksa nõukogu liiget (vastavalt 13 ja 35% küsitletutest). Viimasest võib järeldada, et koostööd kooli pidajaga vastajate poolt, eriti nõukogu liikmete poolt pigem ei tunnetata. Kuid vähemasti koolijuhi puhul on see arusaamatu – kuidas on võimalik, et ei osata hinnata, kas koostöö on pigem hea või puudub see sootuks? Või ei ole koolijuhid ja nõukogu liikmed osanud ette kujutada, milles selline koostöö seisnema peaks?

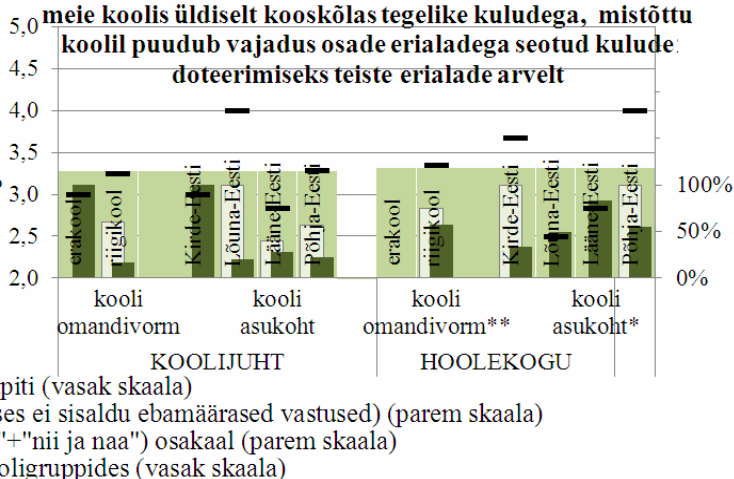
Kooli koostöö osas kooli pidajaga erinevad nii koolijuhtide kui nõukogu liikmete vastused statistiliselt oluliselt piirkonniti**. Samas ei ole koolijuhtide ja hoolekogu liikmete vastused omavahel kooskõlas – nõukogu liikmetest on koostööd kooli pidajaga kõrgeimaks hinnatud Kirde-Eestis (keskväärtus 4,67) ja nõrgimaks Lõuna-Eesti koolides (keskväärtus 3,50). Viimase piirkonna koolijuhid on aga teistega võrreldes andnud hoopiski kõrgema hinnangu (keskväärtus 4,6). Nõrgimaks on koostööd pidajaga hinnanud Lääne-Eesti koolijuhid.

K30 vastuste abil tahtsime uurida, kuivõrd on vastajate hinnangul koolide reaalsed kulutused erinevate õppekavarühmade lõikes kooskõlas riikliku koolitustellimuse finantseerimisega ning kuivõrd taolise kuluanalüüsiga koolides üldse tegeldakse. Viimase probleempüstituse asjakohasust kinnitab kõrge ebamäärase hinnangu andnute osakaal: seitse koolijuhti ja 14 nõukogu liiget (vastavalt 30 ja 65% vastanute koguarvust) ei oska hinnata, kas nad pigem nõustuvad või mitte antud väitega (vt joonis 4.31). Nagu juba eelnevalt märkisime, sätestab Kutseõppeasutuse seadus üsnagi aktiivse nõukogu osalemise kooli eelarvestamise protsessis. Sisukalt vastanud koolijuhtidest 38% (kuus vastust) ja veerand nõukogu liikmetest (kaks vastust) ei ole toodud väitega nõus. Eriti koolijuhtide vastustest selgub, et ligi 40% vastanutest hindab koolide reaalsed kulutusi erinevate õppekavarühmade lõikes erinevateks võrreldes riikliku koolitustellimuse poolse finantseerimisega. Nõukogu vastustes antud küsimusele esineb statistiliselt oluline erinevus nii kooli omandivormi** kui asukoha piirkondade* võrdluses. Enim nõustuvad väitega Põhja- ja Kirde-Eesti (keskmised vastavalt 4,0 ja 3,67) ning kõige vähem Lõuna- ja Lääne-Eesti (keskväärtused vastavalt 2,50 ja 2,83) koolide nõukogu liikmed. Võimalik, et see on seotud konkreetsete spetsiifiliste erialade õpetamisega, mida õpetatakse teatud piirkondades. Seda võiks täiendavalt uurida.

29. Kooli koostöö kooli pidajaga kooli rahalise seisundi juhtimisel on väga hea



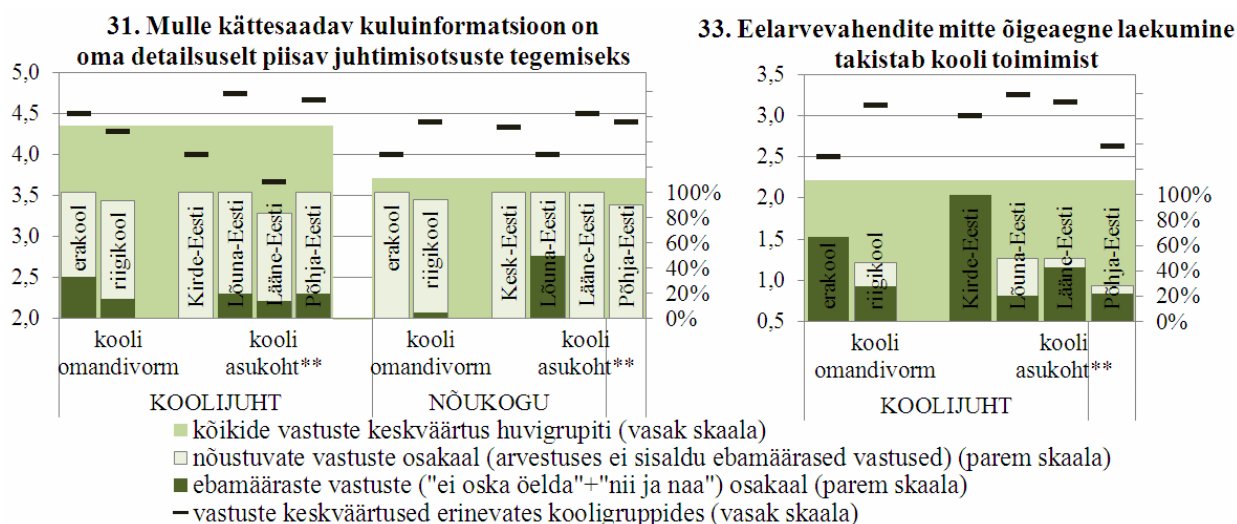
30. Riiklikult kehtestatud õppekavarühmade koefitsiendid on meie koolis üldiselt kooskõlas tegelike kuludega, mistõttu koolil puudub vajadus osade erialadega seotud kulude doteerimiseks teiste erialade arvelt



Joonis 4.31. Koolijuhtide ja nõukogu liikmete hinnangud kooli koostööle KOViga kooli eelarvestamise ja finantsseisu juhtimisel.

Vaatamata sellele, et eelnevalt esitatud küsimuste osas paljud koolijuhid ja nõukogu liikmed ei omanud selget seisukohta, on valdav osa – 95% koolijuhtidest ja nõukogu liikmetest nõustunud

väitega K31, et neile kättesaadav kuluinformatsioon on juhtimisotsuste tegemiseks piisav (mittenõustujaid on kummaski huvigrupis vaid üks) (vt joonis 4.32). Siiski ka selle väite osas andis viiendik (21%) küsitletud koolijuhtidest (viis koolijuhti) ja 4% nõukogu liikmetest (üks vastanu) vastuseks ebamäärase seisukoha „ei oska öelda” või „nii ja naa”. Vastused erinevad oluliselt** kooli asukoha piirkondade lõikes. Analüüs näitab, et mõnevõrra vähem on kasutadaoleva kuluinformatsiooniga rahul Lõuna-Eesti koolide nõukogu liikmed ja koolijuhid ning Kirde-Eesti koolijuhid.



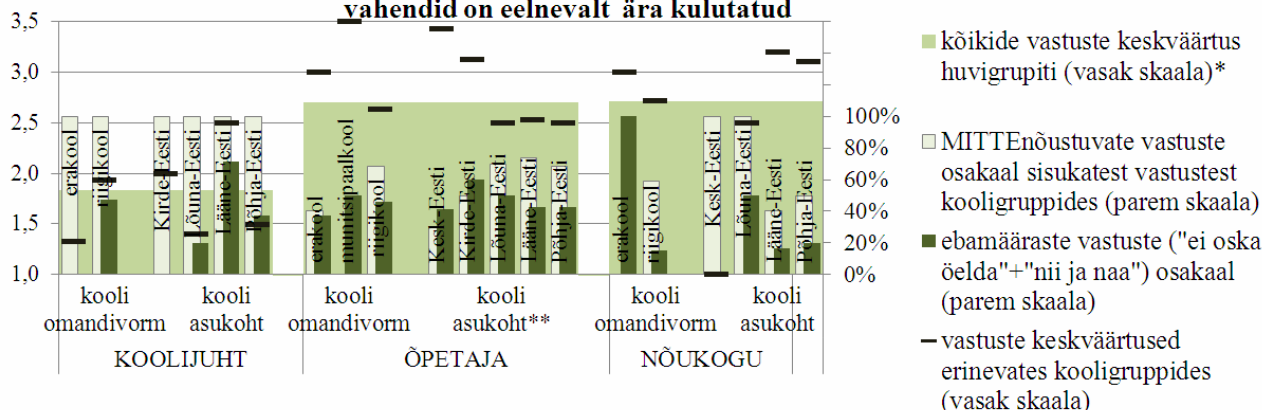
Joonis 4.32. Koolijuhtide ja nõukogu liikmete hinnangud kooli kuluinformatsiooni piisavusele ja vahendite laekumise problemaatilisusele.

Koostööd kooli pidajaga käsitleb veel K33, uurimaks, kas eelarvevahendite ebakorrapärane laekumine võib olla takistuseks kooli toimimisele. Selle väitega on nõustunud kuus koolijuhti ehk 40% (vt joonis 4.32). Samas kaheksa koolijuhti ehk kõigist vastajatest enam kui kolmandik (35%) ei ole osanud määratleda, kas kooli toimimist on takistanud eelarvevahendite ebakorrapärane laekumine (vastused „ei oska vastata..” ja „nii ja naa”).

Kõik koolijuhid (12 vastust) kinnitavad, et kooli kulud on juhitud asjakohaselt, ehk et aasta lõpus ei esine koolil finantsraskusi seoses sellega, et aastaks ette nähtud eelarvevahendid on eelnevalt ära kulutatud (K32) (vt joonis 4.33). Samas nõustuvad selle väitega koguni 39% nõukogu liikmetest (seitse vastajat) ning 37% õpetajatest (26 vastajat). Raske on selgitada asjaolu, miks ligi pooled (45%) küsitletud koolijuhtidest ja õpetajatest on andnud ebamäärased vastused, ega ole osanud määratleda, kas nad nõustuvad või mitte antud küsimusega. Nõukogu liikmete seas on selliste vastajate osakaal küll mõnevõrra väiksem, kuid ka siiski võrdlemisi kõrge – 22% ehk viis vastajat ei ole osanud hinnata, kas koolil esineb aasta lõpus finantsraskusi. Olulised erinevused* kajastuvad ka huvigruppide vastustes: nii tunnistavad finantsraskustest tulenevaid probleeme mõnevõrra vähem koolijuhid ning enam õpetajad ja nõukogu liikmed. Õpetajate vastuste põhjal võib arvata, et mõnevõrra enam** on tõenäoliselt finantsraskusi aasta lõpus ette tulnud Kesk- ja Kirde- Eesti koolides.

Seega näitab analüüs, et K32 küsimuse vastused on teatavas vastuolus eelnevalt kirjeldatuga (K31), mille kohaselt valdav enamus vastajatest on rahul neile kättesaadava kuluinfoaga. Võib järeldada, et ca kolmandikus Eesti kutsekoolides esineb kulude juhtimisel ja analüüsimisel vajakajäämisi ja koolijuhtide teadmistes esineb tõenäoliselt olulisi puudujääke antud valdkonna juhtimisel.

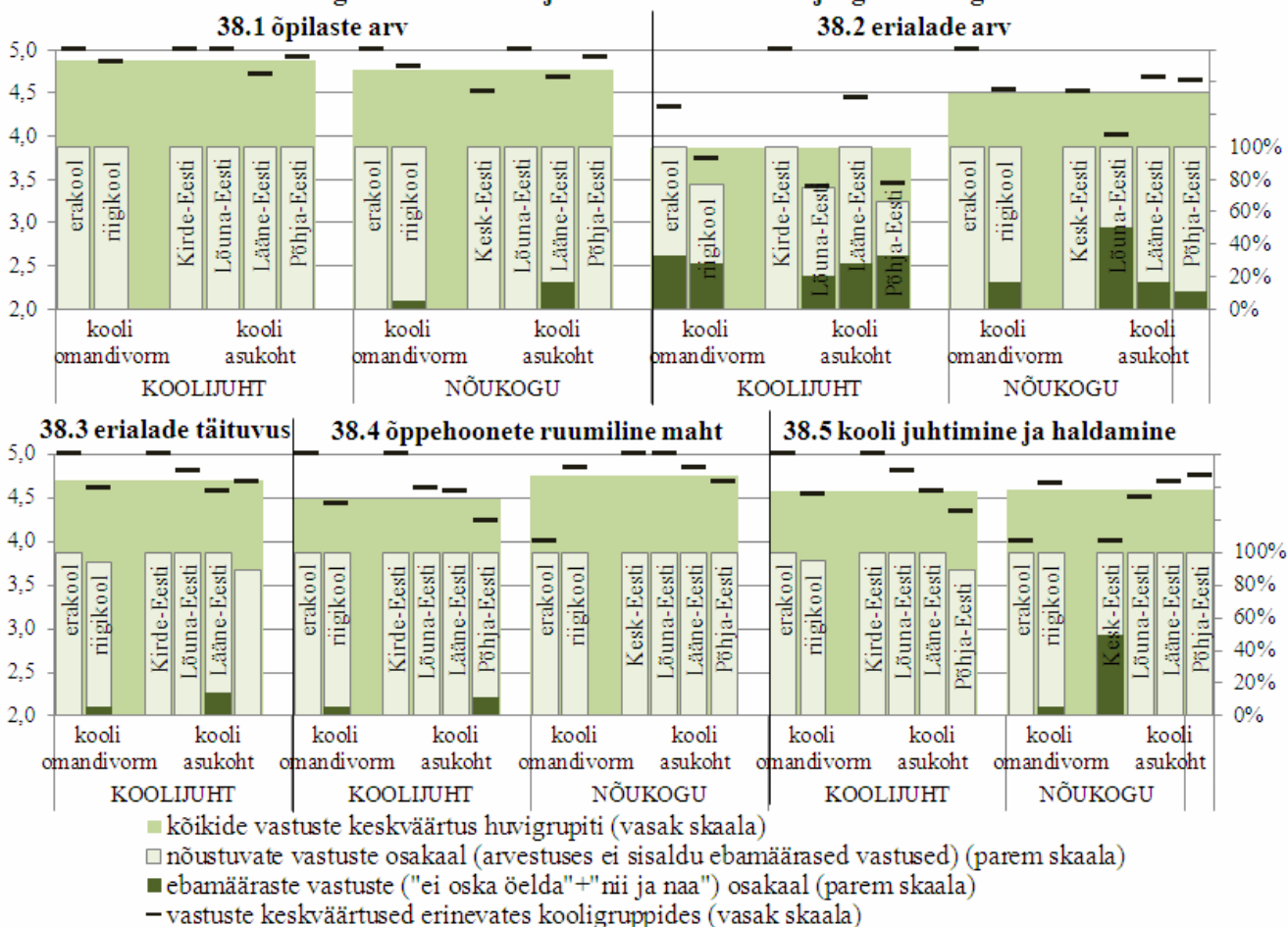
32. Aasta lõpus on koolil probleeme kulude katmisega, kuna eelarves ettenähtud vahendid on eelnevalt ära kulutatud



Joonis 4.33. Koolijuhtide, nõukogu liikmete ja õpetajate hinnangud kooli finantsseisundile aasta lõpus.

Vastates küsimustele kooli tegelike kulude kujunemist mõjutavate komponentide kohta on koolijuhid ja nõukogu liikmed oma vastustes üksmeelselt välja toonud olulisima tegurina õpilaste arvu (vastuste keskvärtused vastavalt 4,87 ja 4,77) (vt joonis 4.34).

38. Kooli tegelike kulude kujunemisel on olulised järgmised tegurid:



Joonis 4.34. Koolijuhtide ja nõukogu liikmete hinnangud kooli kulude kujunemist mõjutavate tegurite kohta.

Järgmisena tähtsustavad koolijuhid õpilaste arvu järel erialade täitumist (keskväärtus 4,70), (K31.3), kuid nõukogu liikmed kooli õppehoonete ruumilist mahtu (keskväärtus 4,76) (K38.4). Tähtsuset kolmas on mõlema vastustes kooli juhtimine ja haldamine (keskväärtus koolijuhi korral 4,57; nõukogu korral 4,60) (K38.5). Vähimoluliseks teguriks kooli kogukulude kujunemisel on mõlema grupi poolt hinnatud erialade arv koolis (keskväärtus koolijuhi vastustes 3,87 ja nõukogu vastustes 4,28) (K38.2). Selle väitega ei ole nõustunud kolm koolijuhti. K38.3 – „erialade täituvus” ja K38.5 „kooli juhtimine ja haldamine” olulisusega ei ole nõustunud kummagagi üks koolijuht. Ülejäänud väidetega on kõik koolijuhid ja nõukogu liikmed nõustunud või pigem nõustunud. Samas on mitmed vastanud ebamääraselt ehk „ei oska vastata...” või „raske hinnata”, mida pigem ei saa lugeda sisukaks vastuseks ja mis väljendavad pigem vastaja madalat huvi või teadlikkust antud teemast, mitte tema seisukohta või poolehoidu. Selliste vastuste arv on suurim küsimuse K38.3, „erialade täituvus” korral – kuus koolijuhti ja neli nõukogu liiget (vastavalt 21 ja 16% vastanute) andsid ebamäärase vastuse selle teguri olulisuse kohta.

Kokkuvõtvalt võib eeltoodud küsimuste analüüsi teha järgmised peamised järeldused:

- Liiga paljud koolijuhid ja nõukogu liikmed ei ole kursis ega analüüsi kooli kulutusi ja nende tekkepõhjusti.
- Ligi 40% vastanutest kinnitab ebakõla olemasolu koolide reaalsete kulutuste/vajaduste ja riikliku koolitustellimuse finantseerimise vahel. Kõige vähem kinnitavad ebakõla Põhja- ja Kirde-Eesti ning enim Lõuna- ja Lääne-Eesti koolide nõukogu liikmed.
- Koolides pigem ei tähtsustata koostööd kooli pidajaga, seda eriti nõukogu liikmete poolt.
- Viiendik koolijuhtidest ei tegele üldse või tegeleb minimaalselt kooli kuluandmete analüüsimisega. Ülejäänutest valdav enamus on olemasoleva kuluinfo rahul. Mõnevõrra vähem on kuluinformatsiooniga rahul Lõuna-Eesti koolide nõukogu liikmed ja koolijuhid ning Kirde-Eesti koolijuhid.
- Veerandis kutsekoolides tuleb ette finantsraskusi põhjustatuna eelarvevahendite ebakorrapärasest laekumisest. Siiski ei ole see paljudes koolides probleemiks olnud, nii et selle rolli ei osata ka tähtsustada. Koolijuhtide ebamääraseid vastused viitavad pigem sellele, et koolis kuluanalüüsiga ei tegelda.
- Mitte ükski koolijuht ei tunnista, et koolidel on aasta lõpus finantsraskusi. Siiski on probleemi olemasolu kinnitanud 30% küsitatud nõukogu liikmetest ja 20% õpetajatest. Tihedamini on see probleemiks Kesk- ja Kirde-Eesti koolides.

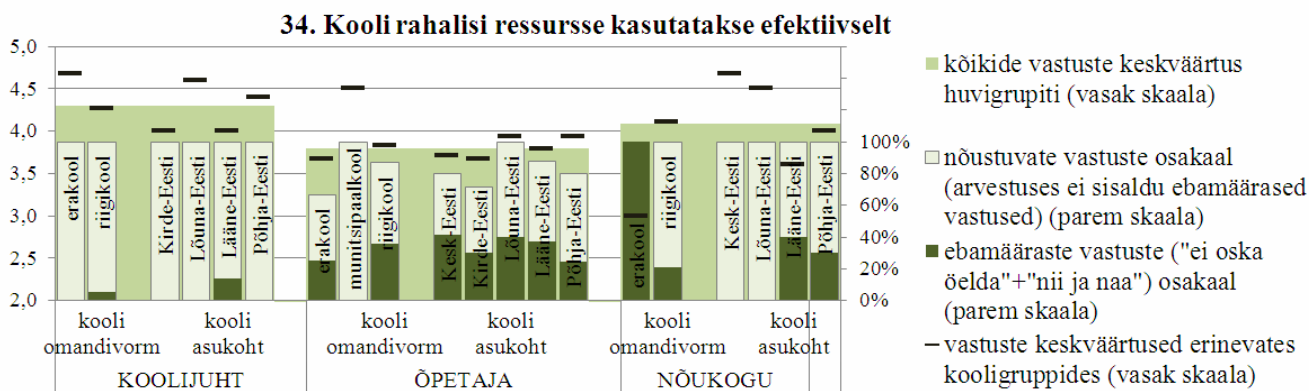
4.2.4. Efektiivne ressursikasutus koolis

Nagu eelnevalt nimetatud, näeb Kutseõppeasutuste seadus ette, et kool võib teenida erinevate teenuste osutamisest täiendavat tulu. Näiteks võib see toimuda tasuliste teenuste vormis, kas koolituste korraldamise või ka ruumide rentimise kaudu. Alljärgnevalt on uuritud kuivõrd on koolijuhil võimalusi ja ka huvi selliste lisategevustega tegeleda ning kuivõrd tegeldakse pikaajaliste kulutuste planeerimisel, ehk investeringute kavandamisel strateegilise planeerimisega. Samuti uuritakse, kuidas analüüsitakse kooli toimetulekut investeringute tegemise järgselt. Teine aspekt, mida antud ressursikasutuse efektiivsuse alateema lõikes on käsitletud, on personal kui kooli olulisim ja kulukaim ressurss. Nende teemade kajastamiseks on analüüsitud alljärgnevat küsimusi:

34. Kooli rahalisi ressursse kasutatakse efektiivselt.

35. Kooli ruume ja rajatise saavad õppe- ja kasvatustööst vabal ajal piisavalt kasutada ka teised huvigrupid.
36. Kool rendib oma pinda välja liiga palju, takistades õppe- ja kasvatustööd, huvitegevust (nt aula, ujula, võimla, arvutiklass, kohvik, söökla, muud ruumid).
37. Kooli juhtkond saab piisavas ulatuses otsustada renditulude (või muude omatulude) kasutamise üle.
24. Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamiseiga seotud võimalikke täiendavaid tulusid.
25. Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamiseiga seotud täiendavaid tegevuskulusid (nt küte).
39. Analüüsime ja prognoosime regulaarselt oma personalivajadust.
40. Personali koolituste planeerimisel arvestame iga töötaja enesetäiendamise vajadustega.
41. Meie koolis toimub õpetajate arendamine koolituskava alusel.

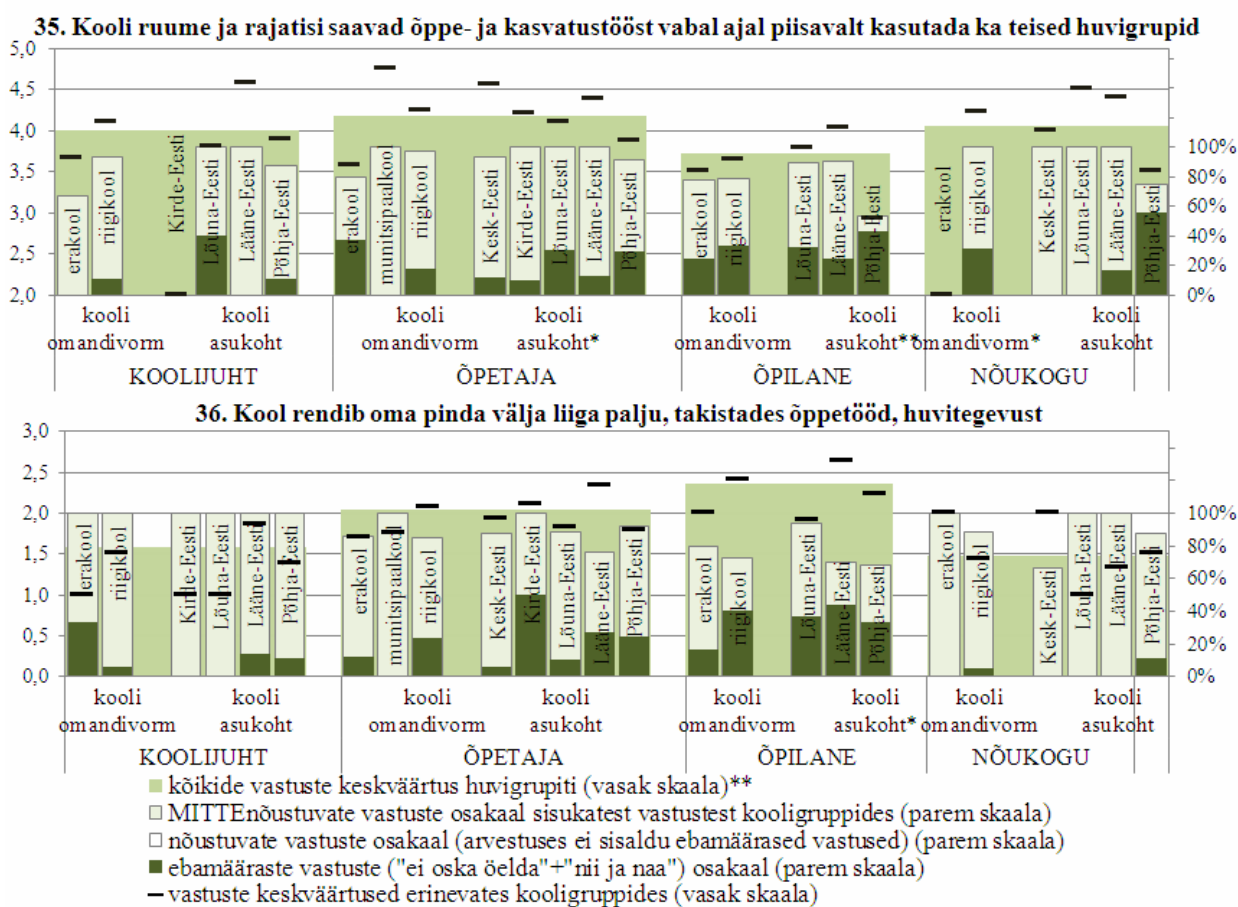
Valdav enamus küsitletutest nõustub väitega, et kooli rahalisi ressursse kasutatakse efektiivselt (K34), (vt joonis 4.35) – seda on kinnitanud 84% õpetajatest ning kõik koolijuhid ja nõukogu liikmed (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused). Samas on taas kõrge nende vastajate osakaal, kes vastasid küsimusele ebamääraselt. Näiteks 36% küsitletud õpetajatest ja 23% nõukogu liikmetest ei ole osanud hinnata, kas kooli ressursse kasutatakse efektiivselt või mitte. Küsitletud koolijuhtidest ei osanud kooli ressursikasutuse efektiivsust hinnata üks (4% küsitletutest) koolijuhtidest. Seega kokkuvõttes 95% küsitletud koolijuhtidest usub, et nende kooli ressursse kasutatakse efektiivselt. Teatud mõttes võib selline suhtumine ka problemaatiline olla, kuna nagu eelnevast analüüsist nähtus, ei oma mitte kõik koolijuhid väga selget ülevaadet oma kooli tegelike kulutuste struktuurist, tekkepõhjustest ega pruugi tegeleda kulutuste põhjaliku analüüsiga.



Joonis 4.35. Kooli huvigruppide hinnangud kooli rahaliste ressursside kasutamisele.

Valdav enamus, keskmiselt 87% (kõikidest küsitletud huvigruppidest – koolijuhid, õpetajad, õpilased, nõukogu liikmed) nõustuvad väitega K35, et kooli ruume saavad piisavalt kasutada õppe- ja kasvatustööst vabal ajal teised huvigrupid (vt joonis 4.36) (võrdluses ei sisaldu ebamäärased vastused). Järgmise küsimuse vastused (K36) on kooskõlas eelnevaga – 19% kõigist vastanutest tõdeb, et kool rendib oma pinda välja liiga palju. Enim tunnistavad seda probleemi õpilased (27% sisukalt vastanutest), vähem õpetajad (13%) ja nõukogu liikmed (10%). Koolijuhtidest on seda probleemi tunnistanud üks ehk 5% (sisukatest vastustest). Õpilased tunnistavad enim ka muret, et kooli ruume ja rajatise ei saa piisavalt kasutada teised huvigrupid (K35) – 21% õpilastest on just nii vastanud (võrdluses ei sisaldu ebamäärased

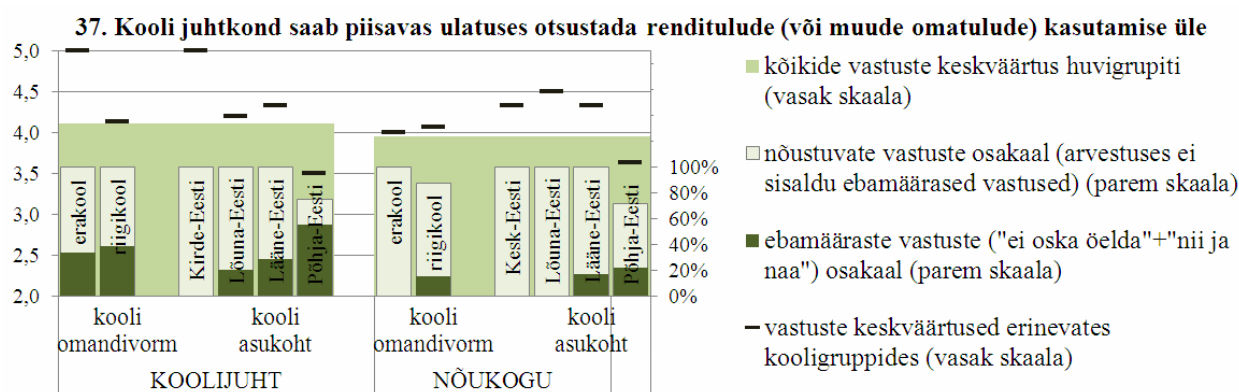
vastused). Mõlema väite korral erinevad vastused huvigruppide lõikes statistiliselt olulisel määral**. Erinevus ei kajastu aga mitte niivõrd hinnangu määratlenud (kas nõustuv või mittenõustuv) vastustes (v.a õpilased), kuivõrd vastustes, mis kajastavad ebamääraseid hinnanguid („ei oska öelda” ja „nii ja naa”). Võimalik, et see on põhjustatud ebapiisavast huvist või teadlikkusest antud teema suhtes. Nii on ebamääraste vastuste osakaal K35 ja K36 korral ligi kolmandik (vastavalt 27 ja 25%). Suurim on selliste vastuste osakaal õpilaste seas – vastavalt 33% (K35) ja 38% (K36). Järgnevad õpetajad, vastavalt 22% ja 23% kõigist vastustest, nõukogu liikmed vastavalt 27% ja 5% kõigist vastustest ning vähim, kuid siiski võrdlemisi kõrge on ebamäärast hinnangute osakaal koolijuhtide korral, vastavalt 13 ja 9%.



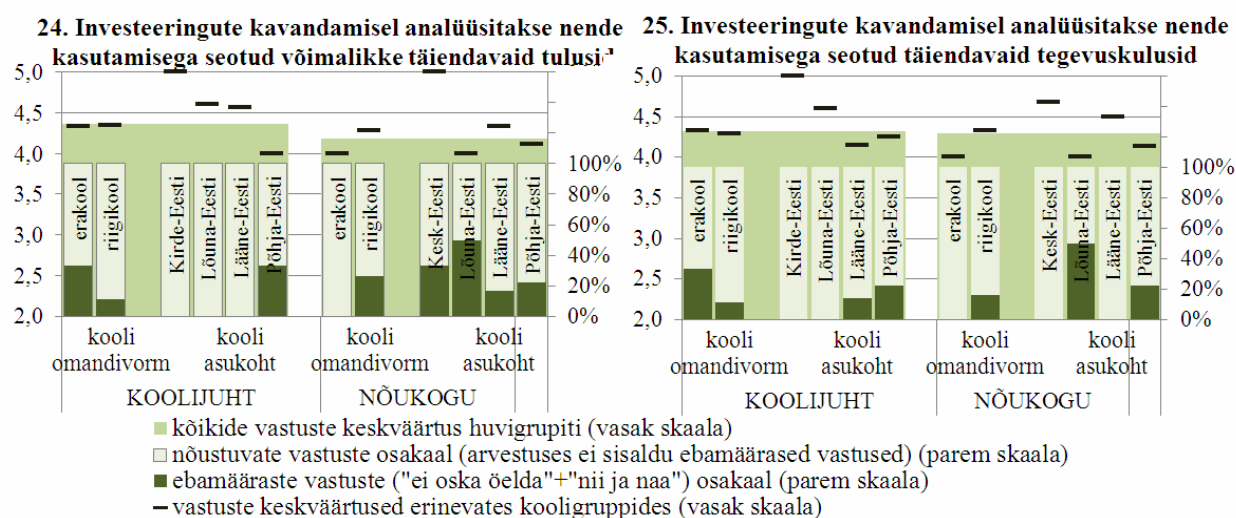
Joonis 4.36. Kooli huvigruppide hinnangud kooli ruumide kasutusvõimalustele ja liigsele väljarentimisele.

Oluline erinevus esineb õpetajate vastustes K35* ning õpilaste vastustes nii K35** kui K36* korral kooligruppides asukoha järgi. Nii on Põhja-Eesti koolide õpetajad ja õpilased kõige vähem nõustunud väitega, et kooli ruume ja rajatisi saavad õppetööst vabal ajal kasutada ka teised huvigrupid. Põhja-Eesti, aga ka Lääne-Eesti koolide õpilased on samuti enim kinnitanud, et kool rendib oma ruume välja liiga palju. Seega on Põhja-Eesti koolide õpilaste vastustes täheldatav teatav vastuolu. Ehkki teiste huvigruppide vastustes statistiliselt olulist erinevust ei esine, nähtub vastuste keskvärtustest, et vastustes eristuvad teistest piirkondadest selgelt Lääne-Eesti koolide huvigrupid. Kui enamike huvigruppide hinnangul on koolide ruumid teistele huvigruppidele üsna avatud, siis samas täheldatakse tihedamini ka just Lääne-Eesti koolides probleemi, et kool rendib oma pinda välja liiga palju.

Kõik sisukalt vastanud koolijuhid, välja arvatud üks, nõustuvad väitega K37, et kooli juhtkond saab piisavalt otsustada renditulude (muude omatulude) kasutamise üle (vt joonis 4.37). Sisukalt vastanud nõukogu liikmetest ei ole selle väitega nõustunud kolm vastajat. Kaheksa koolijuhti ja kolm nõukogu liiget ehk vastavalt 35 ja 14% küsitletute koguarvust ei oma antud küsimuse osas selget seisukohta. Seega tekib küsimus, kas nendes koolides ei ole omatulusid tekkinudki ja see teema on koolijuhtidele ja nõukogu liikmetele võõras? Küsimustele, kas investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamiseiga seotud täiendavaid tulusid (K24) ja kulusid (K25), on vastanud enamus koolijuhte ja nõukogu liikmeid (vt joonis 4.38). 13% koolijuhtidest (kolm vastajat), (nii K24 kui K25 korral) ja nõukogu liikmetest 27% (kuus vastajat), (K25) ning 14% (kolm vastajat), (K24) ei kinnita ega lükka neid väiteid ümber. Kõik hinnangu määratlenud (kas nõustuv või mittedõustuv) koolijuhid ja nõukogu liikmed väidavad, et nende koolis analüüsitakse nii investeeringute kasutamiseiga seotud täiendavaid kulusid kui tulusid.

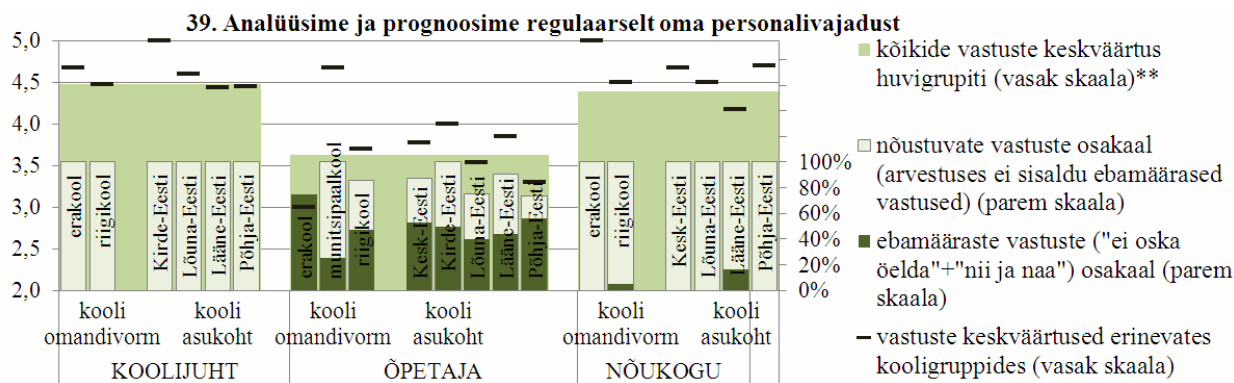


Joonis 4.37. Koolijuhtide ja nõukogu liikmete hinnangud kooli otsustusõiguse kohta omatulude kasutamise üle.



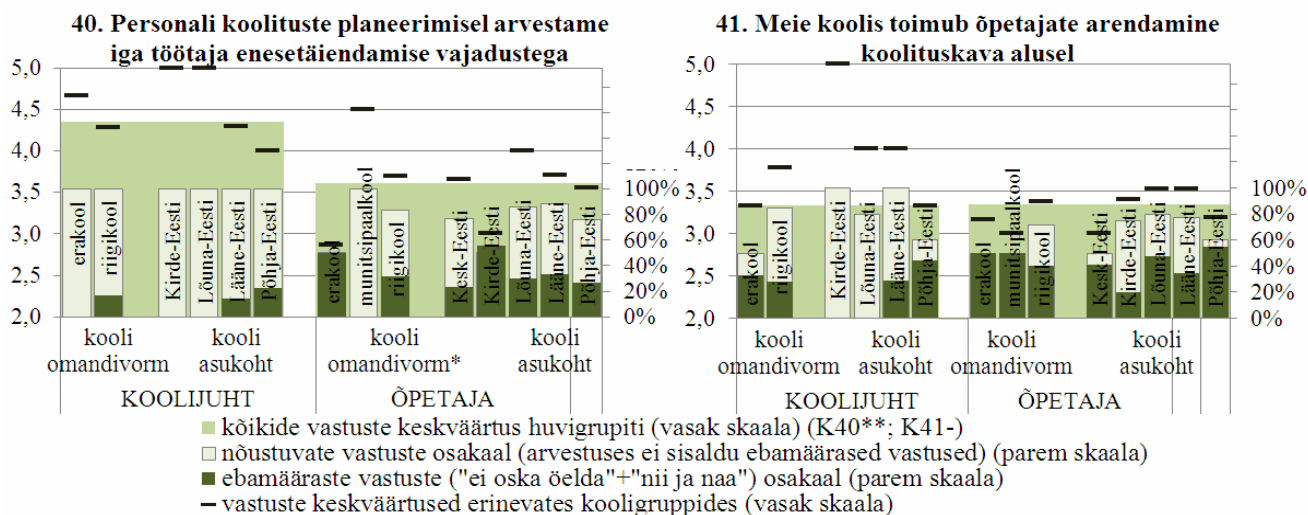
Joonis 4.38. Koolijuhtide ja nõukogu liikmete hinnangud investeeringutega kaasnevate tulude ja kulude analüüsile.

Personali ehk kooli üht olulisimat ressursi ja kululiiki käsitlevad väited K39-K41. Küsimused on esitatud nii koolijuhtidele kui õpetajatele, K39 ka nõukogu liikmetele. Eranditult kõik küsitletud koolijuhid kinnitavad, et koolis analüüsitakse ja prognoositakse regulaarselt kooli personalivajadust (K39), (vt joonis 4.39). Hinnangu määratlend (nõustuv või mittedõustuv) nõukogu liikmetest nõustub väitega 95% (22st vastanust on üks eriarvamusel) ning õpetajatest 83%. Seega on õpetajad antud teema osas kõige kriitilisemad**. Samas pooled (50%) õpetajatest vastasid ebamääraselt („nii ja naa” või „ei oska öelda”) ja nõukogu liikmetest ei oska vastata üks vastaja (s.o 4%).



Joonis 4.39. Kooli huvigruppide hinnangud kooli personalivajaduse analüüsile.

Väitega, et personali koolituste planeerimisel arvestatakse iga töötaja enesetäiendamise vajadusega (K40), on nõustunud hinnangu määratlend (nõustuv või mittedõustuv) õpetajatest 79% ning kõik koolijuhid (vt joonis 4.40). Ka sellele küsimusele vastamisel on õpetajad märksa kriitilisemad** kui nõukogu liikmed ja koolijuhid. Oluline osa vastajatest – ligi kolmandik (31%) õpetajatest ja 13% koolijuhtidest (kolm vastajat) andis ebamääraste vastuse, kas see on nii või mitte. 18 õpetajat (s.o 13% kõikidest õpetajatest) on kinnitanud, et koolis ei lähtuta personali koolituste planeerimisel iga töötaja enesetäiendamise vajadustega.



Joonis 4.40. Koolijuhtide ja õpetajate hinnangud personalikoolituse aspektidele.

Väitega K41 „meie koolis toimub õpetajate arendamine koolituskava alusel” on nõustunud hinnangu määratlenud (nõustuv või mittenõustuv) õpetajatest 69% ja koolijuhtidest 81%. Oluline osa, 42% küsitletud õpetajatest ja ligi kolmandik koolijuhtidest (30%, ehk seitse vastajat) andsid väitele ebamäärase vastuse („nii ja naa” või „ei oska öelda”).

Seega võib järeldada, et õpetajad nõustuvad koolijuhtidest oluliselt harvemini sellega, et nende koolis toimub teadlik ja läbimõeldud personalivajaduse planeerimine ja olemasolevate töötajate arendamine. Samuti ei ole paljud õpetajad kursis kooli personalipoliitikaga ja selline olukord võib paljudes koolides põhjustada rahulolematust õpetajate seas. Kuna koolijuhid hindavad olukorda vägagi positiivseks, on neil tõenäoliselt võimalikke probleeme raskem märgata.

Kokkuvõtvalt võib teha eeltoodud küsimuste analüüsist järgmised peamised järeldused:

- Suur osa koolide huvigruppide esindajatest (enam kui kolmandik õpetajatest ja viiendik hoolekogu liikmetest) andsid ebamäärase hinnangu koolide rahaliste ressursside kasutamise kohta. Paraku võib seda hinnata kui leiget suhtumist oma rolli kooli huvigrupi esindajana. Ülejäänutest enamus on veendunud, et kooli ressursse kasutatakse efektiivselt.
- Kümnendik vastajatest tõdeb, et kooli ruume võiks tõhusamalt kasutada. Mõnevõrra suurem on nende arv, kes leiavad, et kooli ruumide väljarentimine takistab õpilaste huvitegevust.
- Ligi 40% koolides puuduvad omatulud või puudub koolil võimalus nende kasutamiseks. Sellest võib olla põhjustatud ka vähene initsiatiiv koolihoonete efektiivsemaks kasutamiseks.
- Valdavas enamikus koolides analüüsitakse planeeritavate investeeringutega seotud võimalikke täiendavaid kulusid ja tulusid. Sagedamini analüüsitakse kulusid, mis uute investeeringute majandamisega kaasnevad.
- Vähemasti 40% koolides puudub personali koolituskava. Õpetajad nõustuvad märksa harvemini sellega, et nende koolis toimub teadlik ja läbimõeldud personalivajaduse planeerimine ja olemasolevate töötajate arendamine, kui koolijuhid.

5. ÜLDHARIDUS- JA KUTSEKOOLIDE FINANTS- JA KVALITEEDIJUHTIMISE SEOSD ÕPETAJATE TÖÖSOORITUSE HINDAMISE JA TULEMUSTASUSTAMISEGA.

5.1. Kooli tulemuslikkuse juhtimise seos kooli tulemuslikkusega

5.1.1. Kooli tulemuslikkuse näitajad ja neid mõjutavad tegurid

Käesoleva aruande esimeses peatükis tõdesime, et kooli tulemuslikkuse mõõtmine ja selleks vajalike mõõdikute määratlemine on üsna keeruline. Seda ennekõike seetõttu, et kooli kui avaliku teenuse pakkuja eesmärk ühiskonnas on väga lai ja selle täitmise mõõtmine seetõttu keerukas. Siiski on see teatud mõõndusi tehes võimalik ja mitmetes uurimustes on välja pakutud erinevaid lahendusi. Selleks, et määratleda kooli tulemuslikkust kirjeldavad näitajad, viisime läbi korrelatsioonianalüüsi peamiste õpilaste tulemuslikkust kirjeldavate näitajate, huvigruppide rahulolu mõõdikute ja kooli kuluandmete vahel (vt Tabel 5.1). Siinkohal tuginesime teooriatele, mis rõhutavad, et organisatsiooni tulemuslikkuse mõõtmisel rakendatavate mõõdikute kogum peab olema tasakaalustatud (vt alapunkt 1.2.), hõlmates nii finants- kui mittefinantsnäitajaid, sh huvigruppide rahulolu. Samuti rõhutavad mitmed autorid, et tulemuslikkuse hindamine peab olema dünaamiline, mitte staatiline protsess. Selleks võtsime mitmete tulemuslikkuse näitajate puhul aluseks mitte ühe aasta, vaid nelja aasta (2006-2009) keskmise näitaja, et mitte piirduda vaid hetkeseisu analüüsimisega. Tabel 5.1 on toodud Pearsoni korrelatsioonikordajad analüüsitud näitajate vahel ja tabelis on esitatud vaid kordajad, mis on statistiliselt olulised olulisusnivool $p \leq 0,01$ ¹⁸ ning kirjeldavad keskmist ja tugevat seost nende muutujate vahel, ehk vaadeldud on korrelatsioonikordajaid $r \geq 0,30$.

Korrelatsioonianalüüsi tulemusena selgus, et õpilaste õpitulemused (nt riigieksami tulemused) on tugevalt seotud õpilaste edasiste valikutega oma haridusteel, pärast keskkariduse omandamist. Näiteks on kooli õpilaste keskmine riigieksami tulemus tugevalt korreleeritud näitajaga, mis mõõdab gümnaasiumi lõpetajate edasiõppimist ülikoolis – korrelatsioonikordaja $r=0,76$. Samuti võib analüüsi põhjal järeldada, et koolides, kus riigieksami keskmine tulemus on kõrge, on vähem neid lõpetajaid, kes ei jätka õpinguid järgmisel aastal pärast gümnaasiumi lõpetamist üldse (korrelatsioonikordaja $r=-0,53$). Kuivõrd gümnaasiumis omandab õpilane vaid põhiteadmised ehk üldoskused, mitte kvalifikatsiooni, mis on vajalik tööturul edukaks toimetulekuks, on õpingute jätkamine pärast gümnaasiumi lõpetamist äärmiselt oluline, et täita üldharidussüsteemi kõige üldisemat eesmärki. See on sõnastatud Üldharidussüsteemi arengukavas¹⁹ - „üldharidussüsteemis luuakse kõigile õpilastele võrdväärsed võimalused ja tingimused võimete- ja huvidekohase ja kvaliteetse hariduse omandamiseks, mis võimaldavad jätkata õpinguid ja elus väärikalt toime tulla”.

Analüüsides huvigruppide rahulolu kooli õpetamise ja hariduse kvaliteediga (K78 ja K79 ankeedis), ilmnisid statistiliselt olulised** positiivsed korrelatsioonid vaid näitajaga, mis mõõdab riigieksami keskmist tulemust (korrelatsioonikordajad vahemikus $r = 0,33 - 0,39$). Seega koolides, kus riigieksami tulemused on kõrgemad, on ka rahulolu hariduse ja õpetamise

¹⁸ Statistiliselt oluline seos olulisusnivool $p \leq 0,01$ tähistatud edaspidi **; statistiliselt oluline seos olulisusnivool $p \leq 0,05$ tähistatud vastavalt *.

¹⁹ Haridus- ja Teadusministeerium, Üldharidussüsteemi arengukava 2007-2013 <http://www.hm.ee/index.php?03236>

kvaliteediga on suurem²⁰. Seda seletab osaliselt asjaolu, et riigieksami tulemusi aktsepteerivad kõrgkoolid vastuvõtutingimusena, mis ühtlasi peegeldab üldist usaldust riigieksami tulemuste suhtes. Samuti on riigieksami tulemusi laialdaselt meedias kajastatud, mistõttu nii õpilaste kui nende vanemate teadlikkus näitaja olulisusest ja huvi oma kooli keskmise hinde vastu on suur.

Tabel 5.1. Õpilaste tulemuslikkuse ning huvigruppide rahulolu, kooli üldkarakteristikute ja kooli kuluandmete vahelised korrelatsioonikordajad.

Näitajate grupp	Näitaja	Korrelatsioonikordajad		
		(1) [°]	(2) ^{°°}	(3) ^{°°°}
Õpilaste tulemuslikkuse mõõdikud	Riigieksami tulemused (keskmine aastatest 2006-2009)	1	-0,53	0,76
	Õpilaste osakaal, kes ei jätka õpinguid pärast gümnaasiumi lõpetamist (keskmine aastatest 2006-2009)	-0,53	1	-0,72
	Õpilaste osakaal, kes jätkavad õpinguid pärast gümnaasiumi kõrgkoolis (keskmine aastatest 2006-2009)	0,76	-0,72	1
Huvi-gruppide rahulolu	Lapsevanemate rahulolu õpetamise ja hariduse kvaliteediga koolis	0,39		
	Õpilaste rahulolu õpetamise ja hariduse kvaliteediga koolis	0,33		
	Õpetajate rahulolu õpetamise ja hariduse kvaliteediga koolis	0,36		
Kooli üldised karakteristikud	Õpilaste arv koolis	0,61	-0,34	0,56
	Õpilaste arv klassi kohta	0,49		0,50
	Õpilaste arv ühe õpetaja kohta	0,50		0,54
	Klassiruumide pindala ühe õpilase kohta	-0,32		
Kooli kuluandmed	Õpetaja keskmine palgatase koolis	0,42		
	Koolijuhi (juhtide) keskmine palgatase koolis	0,31		0,33
	Kooli õppekulu õpilase kohta (sisaldab õpetajate palgakulu ja õppevahendite ning õpikute kulu)			-0,42

Märkus. (1)[°] Riigieksami tulemused (keskmine aastatest 2006-2009). °°(2) Õpilaste osakaal, kes ei jätka õpinguid pärast gümnaasiumi lõpetamist (keskmine aastatest 2006-2009). °°°(3) Õpilaste osakaal, kes jätkavad õpinguid pärast gümnaasiumi kõrgkoolis (keskmine aastatest 2006-2009). °°°Tabelis on esitatud ainult statistiliselt olulised ($p \leq 0,01$) korrelatsioonid, mille väärtus $r > 0,3$.

Korrelatsioonianalüüsi abil uurisime ka mitmete teiste koole iseloomustavate näitajate ja kuluandmete seoseid õpilaste õpitulemustega. Tabelist 5.1 nähtub, et tugev positiivne seos on õpilaste õpitulemuste ja kooli suuruse vahel, mida kirjeldavad nii õpilaste arv klassi kohta, õpilaste arv koolis kui ka õpilaste arv ühe õpetaja kohta. Negatiivne seos ilmnes õpitulemuste ja klassiruumide pindala ühe õpilase kohta vahel – suur klassiruumi pind ühe õpilase kohta on pigem väikekoole iseloomustav näitaja.

Kuluandmeid analüüsid ilmnesid positiivsed seosed õpilaste õpitulemuste ja õpetajate ning koolijuhi keskmise töötasu näitajatega (korrelatsioonikordajad vastavalt $r=0,31$ and $r=0,42$). Samas, kõikide kirjeldatud näitajate omavaheliste seoste analüüsi läbiviimiseks koostatud kogu korrelatsioonimaatriksi tulemustest nähtus, et õpetajate ja koolijuhtide keskmine töötasu on positiivselt seotud** selliste näitajatega nagu 1) õpilaste arv koolis (vastavalt $r=0,31$ ja $r=0,45$) ja 2) õpilaste arv gümnaasiumiastmes (vastavalt $r=0,37$ ja $r=0,32$). Selline seos on selgitatav asjaoluga, et suurematel koolidel on paindlikumad võimalused kulude optimeerimiseks ja õpetajate palkade maksmiseks. Samuti on munitsipaalkoolidele üle kandunud riigikoolidele rakendatav regulatsioon, mille kohaselt koolijuhi töötasu sõltub kooli suurusest ehk õpilaste arvust koolis. Kooli suurusest on tugevalt mõjutatud ka õppekulu õpilase kohta ($r=-0,61$).

²⁰ Et põhikooli tasandil riigieksami tulemusena analoogne näitaja puudub ja et põhikooli tasandil olemasolevad õpilaste tulemuslikkust kirjeldavate näitajate nagu õpilaste keskmised hinded, lõpetajate edasiõppimine, puhul statistiliselt olulist seost rahulolu näitajatega ei ilmnenud, käsitleme antud alapunktis esitatud analüüsis vaid gümnaasiume. Sarnastel põhjustel ei ole analüüsis esindatud ka kutsekoolid.

Negatiivne seos ilmnes ka näitajatest „õppekulu õpilase kohta” ja „klassiruumide pindala õpilase kohta” ($r=-0,59$). Seega näitas analüüs, et suuremates koolides on õpetamine ühe õpilase suhtes odavam ning kooliruumide on võimalik kasutada optimaalsemalt.

Kokkuvõttes kinnitas läbiviidud analüüs, et suuremad koolid toimivad efektiivsemalt ja tõhusamalt - ühelt poolt on seal õppivate õpilaste õpitulemused paremad, teisalt on seal ka paremad võimalused õpetajatele ja koolijuhile töötasustamiseks. Samuti on suuremates koolides kulud õpilase kohta väiksemad – põhjustatuna paremast kulude optimeerimisvõimalustest ja väiksemast klassiruumide pinnast õpilase kohta (detailsemalt on neid seoseid kirjeldatud ka käesoleva peatükki alapunktis 5.3.). Seega võib korrelatsioonianalüüsi tulemusena tuua välja kolm peamist kooli tulemuslikkust mõjutavat näitajat:

- Esiteks, riigieksami keskmine hinne. See näitaja on tugevalt seotud õpilaste edasiste valikutega nende haridusteel ning seega ka mõjutab õpilaste edasist toimetulekut iseseisvas elus;
- Teiseks, peamiste huvigruppide – õpilaste, õpetajate, lapsevanemate – rahulolu kooli õpetamise ja hariduse kvaliteediga. Näitaja on tugevalt positiivselt korreleeritud riigieksami keskmise hindegaga;
- Kolmandaks, kooli suurus – suuremad koolid on oma tegevuses efektiivsemad ja õppetöös tulemuslikumad – antud teemat käsitleb detailsemalt ka käesoleva peatüki eelviimane, kolmas alapunkt.

Korrelatsioonianalüüsi tulemusena leidsime kinnitust, et individuaalsed kooliga seotud eesmärgid, mille täitmist kirjeldab näiteks rahulolu kooliga, on seotud õpilaste akadeemilise tulemuslikkusega. Viimane mõjutab omakorda õpilaste edasisi valikuid ja valikuvõimalusi haridusteel pärast gümnaasiumi lõpetamist.

Lisaks eelnevale on oluline märkida, et koolijuhil rahulolu kooli õpetamise ja hariduse kvaliteediga ei ole õpilaste õpitulemusi kirjeldavate näitajatega statistiliselt oluliselt** korreleeritud. Kõige tugevam seos koolijuhil rahuloluga ilmnes õpilaste riigieksami keskmist tulemust mõõtvat näitajaga*, kuid seos oli võrdlemisi nõrk - $r=0,21$.

5.1.2. Operatiivse ja strateegilise tulemuslikkuse juhtimise seos kooli tulemuslikkusega.

Käesoleva uurimuse alapunktis 1.2. kirjeldasime kooli tulemuslikkuse juhtimise mudelit, mis rõhutab, et oluline on tõsta kõigi töötajate tulemusvastutust organisatsiooni operatiivsete eesmärkide saavutamisel ning strateegia elluviimisel. Seega on mudeli kohaselt organisatsiooni tulemuslikkus mõjutatud organisatsiooni strateegiliste, operatiivsete ja organisatsiooniliikmete individuaalsete eesmärkide omavahelisest kooskõlast. Seega peaks ka organisatsiooni tulemuslikkuse juhtimine olema tihedalt seotud nende kolme juhtimistasandi eesmärkide ja nende saavutamise. Eelnevast nägime, et individuaalsed eesmärgid, nagu rahulolu kooliga, on nii õpetajate, õpilaste kui lapsevanemate puhul omavahel tugevalt seotud. Järgneva analüüsi kontekstis vaatleme huvigruppide rahulolu kui indiviidi tasandi eesmärki ja uurime selle seose olemasolu Eesti üldhariduskoolide tulemuslikkuse juhtimises.

Nagu käesoleva aruande alapunktis 1.6. (uurimismetoodika ja valim) kirjeldatud, koosnes kooli peamisi huvigruppe – õpetajaid, koolijuhte, õpilasi, lapsevanemaid ja hoolekogu – haarava uuringu küsimustik hulgast küsimustest, mis käsitlevad kooli juhtimist. Küsimustik oli jagatud nelja kooli juhtimist käsitleva põhiteema lõikes lähtuvalt EFQM kvaliteedijuhtimise struktuurist, mida on kirjeldatud käesoleva aruande alapunktides 1.2 ja 1.3: 1) strateegiline juhtimine, 2) ressursside juhtimine ja koostöö huvigruppidega, 3) personalijuhtimine, 4)

kvaliteedijuhtimine ja 5) tulemuslikkuse hindamine ja tegevusnäitajad. Küsitluse andmetele tuginedes viisime läbi faktoranalüüsi, mille tulemusena defineerisime 32 faktormuutujat. Faktormuutujad agregeerisime kooliti iga huvigrupi jaoks (nt õpetajad, õpilased jt), seega oli võimalik võrrelda erinevate osapoolte hinnanguid iga kooli ja kooligruppide lõikes. Analüüsi algstaadiumis testisime kõikide faktormuutujate korrelatsioone õpilaste tulemuslikkust kirjeldavate näitajatega, kuid ühegi teise näitaja puhul ei ilmnenud tugevat, statistiliselt olulist seost ($r \geq 0,3$; $p \leq 0,01$). Analüüs näitas, et vaid üks faktormuutuja, mis mõõdab õpilaste, õpetajate, lapsevanemate rahulolu kooli ja seal antava hariduse kvaliteediga, on positiivselt seotud õpilaste õpitulemustega. Eelnevalt kirjeldatud korrelatsioonanalüüs näitas, et nimetatud rahulolu mõõtev faktor on positiivselt seotud õpilaste, ja sellest tulenevalt ka kooli tulemuslikkuse näitajatega. Seega võime järeldada, et individuaalse tulemuslikkuse näitaja, antud juhul rahulolu, on seotud kooli üldise tulemuslikkusega, mida hindasime õpilaste akadeemilise tulemuslikkuse kaudu.

Et määratleda kooli tulemuslikkust mõjutavad peamised juhtimisalased karakteristikud, viisime läbi taas korrelatsioonianalüüsi. Selle käigus testisime Pearsoni korrelatsioone kirjeldatud rahulolu mõõtva faktori ja ülejäänud 31 faktori vahel. Korrelatsioonianalüüsi tulemusena eristus kaheksa peamist faktorit (tegurit), mille puhul ilmned olulised** ja võrdlemisi tugevad korrelatsioonid. Vastavate faktormuutujate loetelu ja igasse faktorit iseloomustavate küsimuste loetelu on toodud Tabel 5.2.

Faktormuutujate sisu analüüsides nähtub, et need on võimalik jagada kolme gruppi tuginedes tulemuslikkuse juhtimise indiviidi, operatiivsest ja strateegilisest tasandist, mida kirjeldasime uurimuse alapunktis 1.2. Selline juhtimist iseloomustavate näitajate jaotus võimaldab analüüsida, kuidas erinevad juhtimistasandid on omavahel seotud ja panustavad organisatsiooni ehk kooli üldisesse tulemuslikkusesse. Kolme juhtimistasandi lõikes jagasime kirjeldatud meetodikaga väljavalitud kooli juhtimist kirjeldavad faktorid nende sisust lähtuvalt järgnevalt (igasse faktorisse kuuluvate ankeetküsimustiku küsimuste loetelu on toodud tabelis 5.2.):

1. Indiviidi tasandi tulemuslikkuse näitajad:

- Lapsevanemate rahulolu kooli õpetamise ja koolis saadava hariduse kvaliteediga;
- Õpilaste rahulolu kooli õpetamise ja koolis pakutava hariduse kvaliteediga;
- Õpetajate rahulolu kooli õpetamise ja koolis pakutava hariduse kvaliteediga;
- Koolijuhtide rahulolu kooli õpetamise ja koolis pakutava hariduse kvaliteediga (ehkki antud näitaja, nagu eelnevalt tõdetud, ei ole piisavalt tugevalt seotud kooli tulemuslikkusega, leidsime, et on siiski oluline analüüsida, millised kooli juhtimist iseloomustavad näitajad on enim seotud koolijuhi rahuloluga).

2. Operatiivset juhtimistasandit iseloomustavad näitajad:

- Eetika koolis, avatud suhtlemine kooli siseselt;
- Silmapaistvatele õpitulemustele orienteeritus koolis;
- Õpilaste huvidele ja vajadustele orienteeritus koolis;
- Õppijaid toetava koolikultuuri olemasolu koolis.

3. Strateegilist juhtimistasandit iseloomustavad näitajad:

- Õpilaste tulemuslikkuse süsteemne analüüsimine koolis;
- Dünaamiline, nii tulevikku kui minevikku vaatav strateegilise planeerimise rakendamine koolis (ehk Demingi pideva parendamise mudeli rakendumine – seda käsitlesime käesoleva uuringu alapunktis 1.2.)
- Kooli koostöö kohaliku omavalitsusega (KOV) kooli juhtimisel ja arendamisel;
- Kooli avatud suhtlemine huvigruppidega väljaspool kooli.

Tabel 5.2 Üldhariduskoolide indiviidi, operatiivse ja strateegilise tulemuslikkuse juhtimistasandeid kirjeldavad faktorid ja nendesse kuuluvate küsimuste/väidete loetelu²¹.

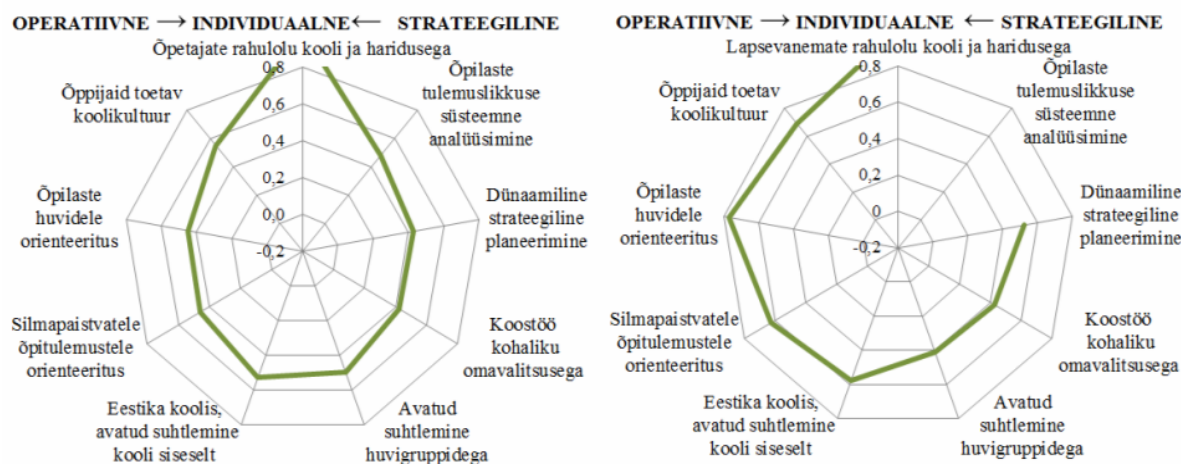
INDIVIIDI TASAND	
Rahulolu kooli õpetamise ja pakutava hariduse kvaliteediga	
• Olen rahul kooli poolt pakutava haridusega.	• Olen rahul õpetamise kvaliteediga meie koolis.
OPERATIIVNE JUHTIMISTASAND	STRATEEGILINE JUHTIMISTASAND
Silmapaistvatele õpitulemustele orienteeritus	Õpilaste tulemuslikkuse süsteemne analüüsimine
<ul style="list-style-type: none"> • Toetame õpilaste osalemist olümpiaadidel, võistlustel, näitustel, konkurssidel. • Koolis julgustatakse õpilasi andma endast parimat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Koolis analüüsitakse tugisüsteemide mõju õpilase õpiedule. • Koolis analüüsitakse edasiõppijate osakaal põhikooli/gümnaasiumi lõpetajate koguarvust.
Õpilaste huvidele orienteeritus	Dünaamiline strateegiline planeerimine
<ul style="list-style-type: none"> • Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad. • Koolis õpivad õpilased seda, mida neil on tarvis elus edukaks toimetulekuks • Koolis tegeldakse piisavalt õpilase huvide ja andekuse arendamisega • Pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele. • Oleme koolielu korraldamisel arvestanud õpilaste soovide ja ettepanekutega. • Kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oleme viimase aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest. • Oleme viimase kahe õppeaasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele • Oleme oma arengukavas määratlenud kooli võtmetulemused. • Oleme viimase aasta jooksul korrigeerinud kooli arengukava. • Muudatused meie kooli igapäevatoos põhinevad senise tegevuse analüüsil. • Arvestame oma tegevuse planeerimisel ühiskonnas toimuvate arengutega.
Õppijaid toetav koolikultuur	Koostöö KOV-ga
<ul style="list-style-type: none"> • Meie õpilastele meeldib koolis käia. • Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid • Meie õpetajad hoolivad õpilastest. • Koolis kohtlevad õpetajad õpilasi õiglaselt. • Koolis saab õpilane alati oma murega õpetaja poole pöörduda. • Koolis kohtlevad õpilased üksteist hästi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kooli juhtkond saab otsustada renditulude kasutamise üle. • Koostöö KOVga kooli rahalise seisundi juhtimisel on väga hea. • Kooli eelarve koostamisse on kaasatud KOV • Võrdleme riigieelarvest koolile arvestatud vahendite hulka KOV eelarvest koolile eraldatud riigieelarveliste vahenditega. • Kooli ruume ja rajatise saavad õppe- ja kasvatustööst vabal ajal piisavalt kasutada ka teised huvigrupid.
Eetika koolis, avatud suhtlemine kooli siseselt	Avatud suhtlemine huvigruppidega
<ul style="list-style-type: none"> • Kooli juhtkonna liikmed järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid. • Koolis õpetajad järgivad eetilisi norme ja põhimõtteid. • Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne. 	<ul style="list-style-type: none"> Koolis on järgmistel huvigruppidel soovi korral kättesaadav teave koolis toimuva kohta: • Lapsevanemad • Õpetajad • Õpilased • Hoolekogu

Huvigruppide individuaalse rahulolu ehk indiviidi tasandi eesmärkide ning koolide operatiivset ja strateegilist juhtimist kirjeldavate mõõdikute analüüsi tulemusena leidsime otsese seose nende kolme juhtimistasandi eesmärkide vahel õpetajate puhul. Nimelt näitas korrelatsioonianalüüs, et kõik eelkirjeldatud kooli strateegilist ja operatiivset juhtimist kirjeldavad näitajad on tugevalt seotud õpetajate individuaalse rahuloluga koolis antava hariduse ja õpetamise kvaliteediga (vt Joonis 5.1 vasakpoolset graafikut - korrelatsioonikordajad on vahemikus $r=0,42-0,55^{**}$). Graafiku paremal poolel on esitatud kooli strateegilist juhtimist kirjeldavad mõõdikud ja vasakul operatiivset juhtimist kirjeldavad mõõdikud. Seega võime

²¹ Küsimused on tabelis esitatud lühendatud kujul. Originaalses sõnastuses on küsimused toodud käesoleva aruande lisades 1 ja 2.

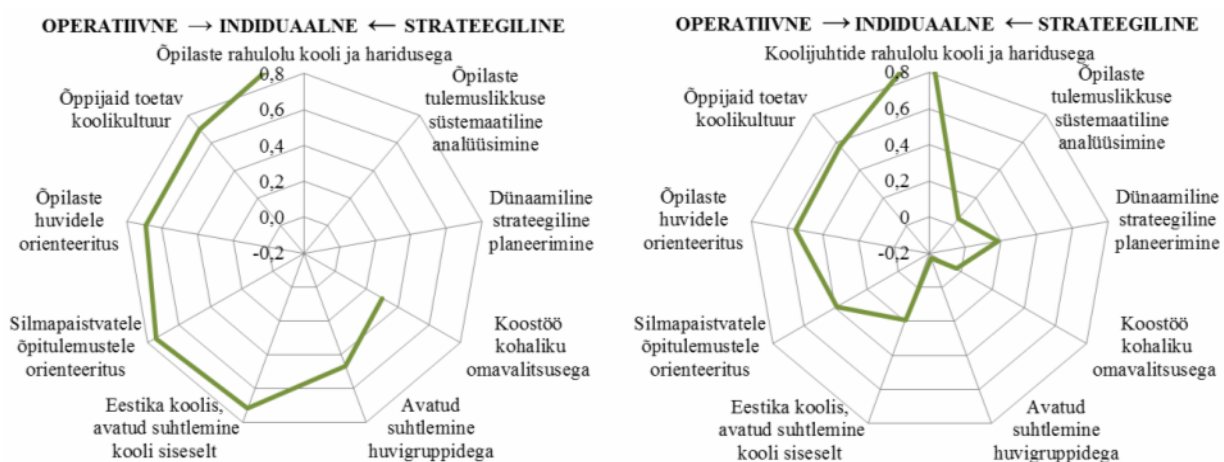
järeldada, et õpetajate individuaalne rahulolu kooliga on seotud nii kooli strateegilise kui operatiivse juhtimisega – kui kooli juhitakse süsteemselt ja tasakaalustatult, pöörates tähelepanu kõikidele olulistele aspektidele organisatsiooni kui terviku juhtimise seisukohast, on ka õpetajate rahulolu koolis üldiselt suurem. Kui võrrelda detailsemalt strateegilise ja operatiivse juhtimise komponente, siis selgub, et ehkki erinevus on väga väike, on õpetajate rahulolu enam seotud operatiivset juhtimist kirjeldavate mõõdikutega (korrelatsioonikordajate keskvärtus $r=0,50$) kui strateegilist juhtimist kirjeldavate mõõdikutega (korrelatsioonikordajate keskvärtus $r=0,46$)

Ka lapsevanemate hinnangud on üsnagi sarnased õpetajate hinnangutega (parempoolne graafik Joonis 5.1). Lapsevanematele ei esitatud küsimusi, mis puudutavad õpilaste tulemuslikkuse süsteemset analüüsimist koolis, kuivõrd eeldasime, et neil ei pruugi olla piisavalt teavet nendele küsimustele vastamiseks. Ka lapsevanemate puhul võib analoogselt õpetajatele täheldada, et operatiivset juhtimist käsitlevad näitajad on enam lapsevanemate rahuloluga seotud kui strateegilist juhtimist kirjeldavad faktorid. Lapsevanemate seisukohast on see erinevus suuremgi kui õpetajate puhul – korrelatsioonikordajate keskvärtus strateegilise juhtimise komponentide korral on 0,45 ning operatiivse juhtimise komponentide korral 0,66.



Joonis 5.1. Korrelatsioonid õpetajate (vasakpoolne graafik) ja lapsevanemate (parempoolne graafik) rahulolu kirjeldavate näitajate ning kooli operatiivset ja strateegilist juhtimist kirjeldavate näitajate vahel.

Õpilaste rahulolu on samuti üsnagi sarnaselt õpetajate ja lapsevanemate rahulolule seotud nii kooli strateegilise kui operatiivse juhtimise komponentidega (vt Joonis 5.2, vasakpoolne graafik). Ka õpilastele jätsime mõned küsimused kooli strateegilise juhtimise kohta esitamata, kuna eeldasime, et nad ei pruugi olla nende teemadega kursis. Siiski on kaks faktorit kooli strateegilise juhtimise kohta, mille osas küsisime arvamust ka õpilastelt – koostöö kohta KOV-ga ja kooli avatud suhtlemise kohta kooliväliste huvigruppidega. Korrelatsioonianalüüsi tulemuse põhjal võib järeldada, et kooli juhtimises on ka õpilaste jaoks kooli operatiivset juhtimist kirjeldavad tegurid märksa olulisemad (korrelatsioonikordajate keskvärtus 0,71), kui strateegilist juhtimist kirjeldavad tegurid (korrelatsioonikordajate keskvärtus 0,38). Siiski on ka õpilaste rahulolu kooli õpetamise ja seal antava hariduse kvaliteediga seotud võrdlemisi tugevalt mõlema, nii strateegilist kui operatiivset juhtimist kirjeldavate komponentidega.



Joonis 5.2. Korrelatsioonid õpilaste (vasakpoolne graafik) ja koolijuhtide (parempoolne graafik) rahulolu kirjeldavate näitajate ning kooli operatiivset ja strateegilist juhtimist kirjeldavate näitajate vahel.

Koolijuhtide rahulolu koolis õpetamise ja seal antava hariduse kvaliteediga on nii kooli strateegilist kui operatiivset juhtimist hindavate näitajatega kõige nõrgemalt seotud (vt parempoolne graafik Joonis 5.2). Nagu nähtus eelnevast, olid need seosed õpetajate, õpilaste ja lapsevanemate puhul märksa selgemad. Operatiivse juhtimise komponentide seos koolijuhi rahuloluga iseloomustab korrelatsioonikordajate suhteliselt madal keskväärtsus - 0,42. Analüüs näitab, et koolijuhi rahulolu kooli hariduse ja õpetamise kvaliteediga tagavad ennekõike kooli operatiivse juhtimise raames õppijaid toetava koolikultuuri olemasolu ($r=0,57$), õpilaste huvide tähtsustamise ($r=0,55$) ja orienteerituse silmapaistvatele õpitulemustele koolis ($r=0,39$). Eetiline käitumine koolijuhi ja õpetajate poolt ning avatud suhtlemine kooli siseselt oli koolijuhtide jaoks operatiivse juhtimise mõõdikutest kõige vähem oluline – korrelatsioonikordaja vaid 0,19. Analüüs näitas, et mitte ükski strateegilise juhtimise komponent ei olnud koolijuhi rahulolu näitajaga statistiliselt oluliselt seotud. Kaks kooli strateegilist juhtimist kajastavat näitajat – avatud suhtlemine huvigruppidega ja õpilaste tulemuslikkuse süsteemne analüüsimine, on koolijuhi rahuloluga seotud lausa negatiivselt. Seega, mida kindlamini koolijuhid kinnitanud, et nad tegelevad süsteemselt õpilaste tulemuslikkuse analüüsimisega ja suhtlevad intensiivselt kooliväliste huvigruppidega, seda kriitilisemad on nad koolis antava hariduse ja õpetamise kvaliteedi suhtes. Sellist lähenemist võib kooli arengu seisukohalt ka positiivselt tõlgendada – kriitilisem suhtumine tagab ka suurema motivatsiooni arendustegevuseks. Probleemne on aga sama seose teine tõlgendusvõimalus – mida vähem suhtlevad koolijuhid koolivälise huvigruppidega ning analüüsivad õpilaste tulemuslikkust, seda enam on nad rahul kooli ja õpetamise kvaliteediga. Ehk siit nähtub võimalik probleemide eiramine ja ebapiisav tähtsustamine. Detailsem analüüs uuringu küsimuste lõikes (vt käesoleva aruande alapunkt 2.1) näitas, et koolijuhtide rahulolu kooli ja seal antava haridusega oli võrdlemisi kõrge - 90% koolijuhtidest kinnitas, et nad on täiesti või pigem rahul kooli õpetamise ja antava hariduse kvaliteediga. Kriitiliselt („ei ole üldse” või „pigem ei ole” rahul) oli neile küsimustele vastanud vaid tühine osa koolijuhtidest (2% ehk 6 koolijuhti); ülejäänud vastused olid ebamäärased („ei tea” või „ei oska vastata”). Seega on kirjeldatud seos Eesti üldhariduskoolide juhtimises pigem problemaatiline ning viitab sellele, et paljud koolijuhid eiravad kooli võimalikke probleeme ning on rahul kooli õpetamise ja hariduse kvaliteediga ilma selle detailsemasse analüüsi põhjalikumalt süvenemata.

Kokkuvõttes võimaldab läbiviidud analüüs välja tuua järgmised peamised järeldused:

- Üldhariduskooli tulemuslikkust kirjeldab õpilaste akadeemiline tulemuslikkus (riigieksami tulemused), samuti õpilaste edasised valikud nende haridusteel (nagu õpingute jätkamine) – need näitajad on ka omavahel tugevalt seotud. Koolides, kus keskmine riigieksami tulemus on kõrgem, on kooli peamiste huvigruppide – õpetajate, õpilaste, lapsevanemate – rahulolu kooli õpetamise ja seal antava hariduse kvaliteediga kõrgem. Seega on individuaalsete eesmärkide täitumine, mida hästi kirjeldab rahulolu kooli ja seal antava haridusega, seotud õpilaste õpitulemustega ja õpitulemused omakorda on oluliseks mõjuriks õpilase edasistes valikutes.
- Individuaalsete eesmärkide täitumine, nagu rahulolu kooli ja seal antava haridusega, on seotud kooli strateegilise ja operatiivse juhtimisega. Seega on oluline, et kooli tulemusjuhtimine oleks tasakaalustatud ning hõlmaks kõiki kolme juhtimistasandit.
- Individuaalsete eesmärkide täitumine koolis on enam seotud kooli operatiivse juhtimisega – seda ennekõike seetõttu, et õpetajad, õpilased ja lapsevanemad, kelle puhul selline seos avaldus, ei puutu igapäevaelus kokku kooli strateegiliste eesmärkide ja nende juhtimisega.
- Eesti üldhariduskoolide juhtide rahulolu kooli õpetamise ja antava hariduse kvaliteediga on väga nõrgalt seotud nii kooli operatiivse kui strateegilise juhtimise komponentidega. Enim mõjutavad koolijuhtide rahulolu operatiivset juhtimistasandit iseloomustavad aspektid nagu õppijaid toetava koolikultuuri olemasolu ja õpilaste huvide tähtsustamine. Eetiline käitumine koolijuhhi ja õpetajate poolt ning avatud suhtlemine kooli siseselt oli koolijuhtide jaoks operatiivse juhtimise mõõdikutest kõige vähem oluline. Samal ajal ei ole strateegilise juhtimise tähtsustamine kooli juhtimises koolijuhhi rahuloluga eriti seotud. Analüüsist selgus, et mida vähem suhtlevad koolijuhhid kooliväliste huvigruppidega ning analüüsivad õpilaste tulemuslikkust, seda enam on nad rahul oma kooli ja õpetamise kvaliteediga.

5.2. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise seosed kooli tulemuslikkuse juhtimise ja õpikeskkonnaga.

5.2.1. Kooli strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise ja organisatsioonikultuuri ning õpiprotsessi ja õpikeskkonna mõju õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele.

Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise rakendamiseks Eesti üldharidus- ja kutsekoolides on eelnevalt oluline analüüsida, millised kooli juhtimise ning õppetöö aspektid mõjutavad hindamise ja tulemustasustamise rakendamist koolides. Seoste analüüsimiseks kasutatakse faktoranalüüsi, usaldusväärsusanalüüsi, regressioonanalüüsi ning korrelatsioonanalüüsi. Faktoranalüüsi kasutatakse vaid üldhariduskoolide puhul, kutsekoolide väikese valimi tõttu pole usaldusväärse analüüsi läbiviimine võimalik. Esmalt otsitakse vastust küsimusele, kuidas kooli juhtimist ning õpetaja tegevust kirjeldavad tegurid mõjutavad õpetajate töösoorituse juhtimist, sh õpetajate töösoorituse hindamist ja tulemustasustamist.

Tuginedes kooli ja õpilase tulemuslikkuse võtmetegurite mudelile, mõjutab kooli tulemuslikkust lisaks õpetaja tegevusele ka kooli juhtimise tase. Eeldame, et kooli tulemuslik juhtimine nõuab koolijuhtide ja õpetajate koostööd kooli juhtimisel ja õppetöö läbiviimisel ning õpetajate töösoorituse eesmärgistatud juhtimist (sh õpetajate töösoorituse hindamist ja tulemustasustamist). Alljärgnevas analüüsis käsitletakse eelkõige kooli strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise, sh inimressursside juhtimise ning organisatsioonikultuuri vahelisi seoseid õpetajate

töösoorituse juhtimisega – need tegurid leiti ja defineeriti faktoranalüüsi tulemusena kogu küsimustiku liigendamisel. Põhimõtteliselt saab leitud faktorid jaotada viieks grupiks: kooli strateegiline juhtimine, ressursside juhtimine, organisatsioonikultuur, õpiprotsess ja õpikeskkond (vt tabel 5.3, kus on toodud igasse faktorisse kuuluvate ankeetküsimustikust pärinevate väidete loend).

Tabel 5.3. Üldhariduskoolide strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise ja organisatsioonikultuuri ning õpiprotsessi ja -keskkonna faktoranalüüsi tulemusel grupeeritud faktorid.

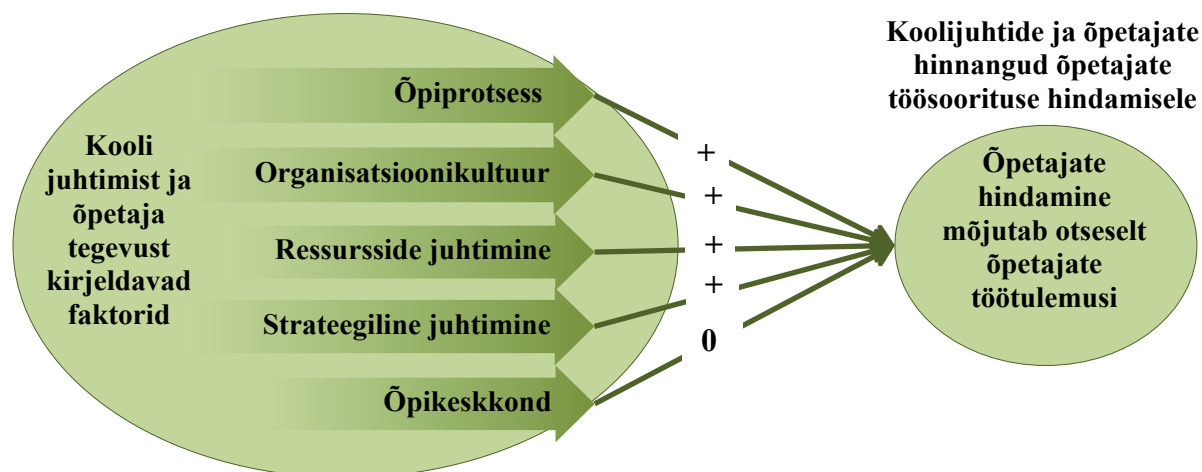
Strateegiline juhtimine	Ressursside juhtimine	Organisatsioonikultuur
<ul style="list-style-type: none"> •Oleme viimase kahe aasta jooksul tutvustanud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele (nt lapsevanemad, KOV jne). •Oleme viimase kahe aasta jooksul teinud kokkuvõtteid kooli arengukava elluviimisest. •Meie kooli töötajad teadvustavad oma rolli kooli arengukava elluviimisel 	<ul style="list-style-type: none"> •Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamisega seotud täiendavaid kulusid (küte jt). •Investeeringute kavandamisel analüüsitakse nende kasutamisega seotud võimalikke täiendavaid tulusid. •Meie kool arendab oma materiaaltehnolist baasi vastavalt kooli arengukavale. 	<ul style="list-style-type: none"> •Kooli juhtkonnaga suhtlemine on meie koolis lihtne. •Kooli juhtkonna liikmed jälgivad eetilisi norme ja põhimõtteid. •Kooli juhtkond arvestab õpetajate arvamuste ja ettepanekutega kooli juhtimisel ning arendamisel. •Meie kool väärtustab õpetajate saavutusi erinevates valdkondades rahvusvahelisel, vabariigi, maakonna ja kohalikul tasandil.
Õpiprotsess		Õpikeskkond
<ul style="list-style-type: none"> •Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase üldoskuste arengut. •Meie koolis analüüsitakse süsteemselt iga õpilase õpiedu (edasijõudmist veerandite, õppeaastate lõikes jne). •Meie koolis tegeletakse õpilase huvide ja andekuse arendamisega. •Meie koolis lähtutakse õpetamisel õpilase individuaalsetest võimetest. •Meie koolis pakutavad valikained vastavad õpilaste soovidele. •Meie kooli õpetajad kasutavad piisavalt kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusemeetodeid (arvutipõhised, aktiveerivad, isiksusekesksed jne). •Oleme kooli elu korraldamisel (tunnid, vahetunnid, klassiväline tegevus) arvestanud õpilaste ettepanekutega. 		<ul style="list-style-type: none"> •Meie õpilased järgivad koolis kehtestatud reegleid. •Õpilased saavad aru, mida õpetajad neilt ootavad.

Strateegiline juhtimine koondab endas tegevusi ja aspekte, mis on seotud kooli arendamise ja strateegilise planeerimisega. Selles faktoris rõhutatakse tegevusi, mis on seotud arengukava tutvustamisega erinevatele sihtgruppidele, kokkuvõtete tegemisega kooli arengukavast ja selle elluviimisest ning töötajate rollist arengukava elluviimisel. *Ressursside juhtimine* hõlmab investeeringutega kaasnevate kulude ja tulude planeerimist ning kooli materiaaltehnolise baasi kujundamist. Kooli juhtimise nn pehmet poolt iseloomustab *organisatsioonikultuur*, mis koondab endasse nii organisatsioonikultuuri kujundamisega seotud märksõnad (normid, väärtused) kui ka kooli juhtkonna tegevuse (kaasamine, kommunikatsioon, suhted).

Õpiprotsessi faktor koosneb õpetajate tegevusest õppe- ja kasvatustöös. See hõlmab endas õpetajate hinnanguid selliste tegevuste osas nagu iga õpilase üldoskuste ja õpiedu süsteemne analüüsimine, õpilaste huvide ja andekuse arendamine, õpilase individuaalsetest võimetest lähtumine, valikainete vastavust õpilase soovidega, kaasaegsete õpetamis- ja kasvatusemeetodite kasutamine õpetajate poolt ning õpilaste soovide ning ettepanekutega arvestamine. Faktor *õpikeskkond* kätkeb endas hinnanguid klassiruumis valitseva õhkkonna kohta, sh

õpilastepoolset reeglitest ja normidest kinnipidamist ning õpilaste arusaama sellest, mida õpetajad neilt ootavad.

Kooli juhtimist ja õpetajate tegevust kirjeldavate faktorite ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise vahelisi seoseid uurisime regressioonanalüüsiga. Uuringu põhjal saab väita, et mida kvaliteetsem (süsteemsemalt korraldatud, mitmekesine) on õpiprotsess, positiivsem organisatsioonikultuur ja õpetajate paremad suhted kooli juhtkonnaga ning mida kõrgemad hinnangud on ressursside juhtimisele ning strateegilisele juhtimisele, seda positiivsemad on hinnangud õpetajate töösoorituse hindamisele kui juhtimisvahendile (vt joonis 5.3). Tulemused on ootuspärased, kuna vastuseis õpetajate töösoorituse hindamisele on seda väiksem, mida väiksem võimalus on saada hindamisel negatiivset tagasisidet. Esiteks muudab kooli kõrgetasemeline juhtimine negatiivse tagasiside saamise vähetõenäolisemaks. Teiseks võimaldab positiivne organisatsioonikultuur ja inimressursi pädev juhtimine luua avatud ja pühendunud õhkkonna ja adekvaatse õpetajate töösoorituse hindamise süsteemi. Seetõttu on vajalik kaasata õpetajaid nende töösoorituse hindamise süsteemi väljatöötamisse, mis eeldab koolijuhtide eetilist käitumist, õpetajate saavutuste väärtustamist ning häid omavahelisi suhteid.



Joonis 5.3. Kooli juhtimise ja õpetajate tegevuse faktorite seosed õpetajate töösoorituse hindamise otsese mõju kohta õpetajate töötulemustele (üldhariduskoolide juhtide ja õpetajate hinnangutel regressioonanalüüsi alusel).

Märkus. „+“ tähistab statistiliselt olulist positiivset seost olulisusnivool 0,05; „0“ tähistab statistiliselt olulise seose puudumist.

Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise tõhustamine eeldab koolide juhtimise ja õpiprotsessi kaasajastamist. Kuna, *strateegiline juhtimine*, *ressursside juhtimine*, *organisatsioonikultuur* ja *õpiprotsess* on positiivselt seotud *õpetajate töösoorituse hindamise mõjuga nende töötulemustele*, tuleb õpetajate töösoorituse hindamise näitajad enam siduda õpiprotsessi ning kooli strateegilise ja ressursside juhtimisega.

Samas *õpikeskkonna* kui faktori seost *õpetajate hindamise otsese mõju kohta õpetajate töötulemustele* polnud võimalik tuvastada. Kuigi õpikeskkonna all mõistetakse antud analüüsi kontekstis ka õppetunnivälise keskkonda (klubid, ringid, raamatukogu jt)(vt tabel 5.3.), võib seda mõningasel määral seletada asjaoluga, et õpetajatele ei meeldi, kui õpikeskkonda hinnatakse klassivaatluste teel. Sarnast vastumeelsust on täheldatud näiteks Inglismaa koolides (Performance Management in Schools... 2000).

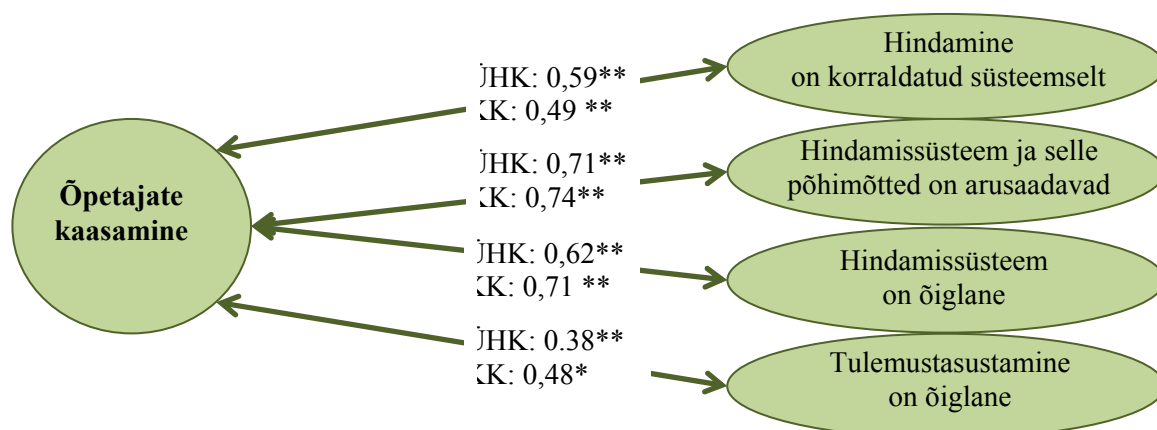
Nagu käesoleva uuringu tulemusena selgus (vt 3. peatükk), on õpetajad tulemustasustamise suhtes negatiivselt meelestatud juhtudel, kui nad pole rahul õpetajate töösoorituse hindamisega. Õpetajate töösoorituse hindamise mõju tulemustasustamisele leidis kinnitust ka korrelatsioonanalüüsi abil - selgus, et õpetajate töösoorituse hindamissüsteemile antud positiivsed hinnangud tagasid ka positiivsemad hinnangud õpetajate tulemustasustamise suhtes. Kuigi korrelatsioonid nimetatud näitajate vahel osutusid nõrgaks, on need statistiliselt usaldusväärsed (vt tabel 5.4). Nõrgad korrelatsioonid nimetatud näitajate vahel on tingitud suurest valimist, vaadeldavate nähtuste komplitseeritusest ja tulemustasustamise kui juhtimisinstrumendi erinevast mõistmisest õpetajate poolt.

Tabel 5.4. Üldharidus- ja kutsekoolide õpetajate ja koolijuhtide koondhinnangute seosed õpetajate hindamise ja tulemustasustamise vahel.

Hindamine	Süsteemaatilisus	Aruaadavus	Õpetajate kaasatus	Mõju tööle	Õiglus	Tagasiside piisavus
Tulemustasustamine						
Üldhariduskoolid						
Motiveeriv	0,08**	0,07**	0,05**	0,13**	0,08**	0,04*
Toetab kooli eesmärkide täitmist	0,12**	0,11**	0,11**	0,17**	0,13**	0,07**
Kutsekoolid						
Motiveeriv	0,02	0,17	0,22*	0,23*	0,21*	0,18*
Toetab kooli eesmärkide täitmist	0,08	0,28**	0,32**	0,29**	0,32**	0,13

Märkus. Spearmanni korrelatsioonikordajad. * - Korrelatsioon on statistiliselt oluline olulisusnivool 0,05; ** - Korrelatsioon on statistiliselt oluline olulisusnivool 0,01.

Kuna eelnevates alapunktides esitatud analüüsi tulemused viitasid õpetaja kaasamise olulisusele töösoorituse hindamissüsteemi väljatöötamisel, analüüsiti seoseid õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide kujundamisse kaasamise ning õpetajate hinnangute vahel nende töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise osas. Analüüsi tulemustest näeme, et õpetajate kaasamine nende enda töösoorituse hindamissüsteemide väljakujundamisse on väga oluline (vt joonis 5.4.).

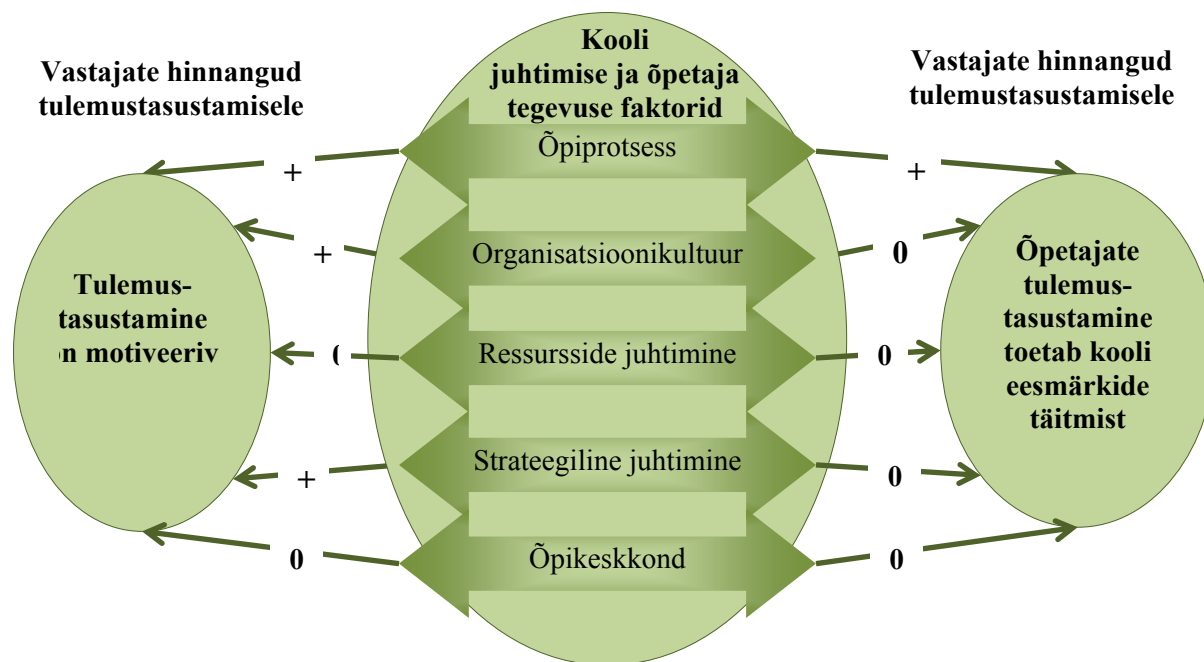


Joonis 5.4. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise ning õpetajate hindamissüsteemide väljatöötamise kaasamise vahelised korrelatiivsed seosed üldhariduskoolides (ÜHK) ja kutsekoolides (KK).

Kui õpetajaid on kaasatud nende töösoorituse hindamissüsteemi väljatöötamisse, on nende hinnangud õpetajate töö hindamise süsteemsusele, arusaadavusele ja õiglusele positiivsemad.

Mida enam kaasatakse õpetajaid hindamissüsteemide väljatöötamisse, seda positiivsemad on ka nende hinnangud tulemustasustamise süsteemi õiglusele (vt joonis 5.4). Seega võimaldab õpetajate kaasamine luua õiglasi ja motiveerivaid tulemustasustamise süsteeme, milleks on vaja teha nende süsteemide väljatöötamise etapis tihedat ja sisulist koostööd õpetajatega. Vastupidisel juhul õpetajad ei aktsepteeri nende töösooritusele antavaid hinnanguid ning õpetajate töö hindamist on keeruline ühildada kooli eesmärkide ja võtmetulemustega.

Üldhariduskoolide juhtimise faktorid ja õpetajate tegevuse faktorid (vt tabel 5.3) mõjutavad positiivselt koolijuhtide ja õpetajate hinnanguid tulemustasustamise motiveeriva toime osas nende tegevusele (vt joonis 5.5). Üldhariduskoolide õpiprotsess, organisatsioonikultuur ja strateegilise juhtimise faktor on positiivselt seotud õpetajate hinnangutega tulemustasustamise motiveerivale toimele. Näiteks, kui strateegilises juhtimise raames on tutvustatud kooli arengukava täitmist erinevatele huvigruppidele, kooli arengukava elluviimisest on tehtud kokkuvõtteid ning kooli töötajad teadvustavad oma rolli arengukava elluviimisel (vt tabel 5.3 faktor „strateegiline juhtimine”), siis seda positiivsemad hinnangud on tulemustasustamisele kui motiveerivale juhtimismeetodile. Strateegilise juhtimise mõju tulemustasustamisega seotud hinnangutele saab selgitada tulemustasustamise olemusest lähtuvalt. Kuna tulemustasustamine tähendab reeglina organisatsiooni eesmärgipärast juhtimist, on organisatsiooni strateegiliste eesmärkide mõistmine esmatähtis tulemustasustamise rakendamisel.



Joonis 5.5. Kooli juhtimise ja õpetajate tegevuse faktorite ning tulemustasustamist puudutavate hinnangute vahelised seosed üldhariduskoolides regressioonianalüüsi abil.

Märkus. “+” tähistab statistiliselt olulist positiivset seost olulisusnivool $p \leq 0,05$; „0” tähistab statistiliselt olulise seose puudumist.

Vastajad tajuvad enam tulemustasustamise motiveerivat mõju, kui koolis analüüsitakse süsteemselt õpilaste üldoskuste ja õpiedu arengut, tegeletakse õpilaste huvide ja andekuse arendamisega, lähtutakse õpilaste individuaalsetest võimetest, pakutakse soovidele vastavaid valikaineid, kaasatakse õpilaste ettepanekuid ning õpetajad kasutavad kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid (vt tabel 5.3. faktor *õpiprotsess*). Nagu ka õpetajate töösoorituse hindamise puhul, võimaldab positiivne organisatsioonikultuur luua avatud ja positiivse õhkkonna, sh ka

õpetajate tulemustasustamise süsteemi suhtes (vt tabel 5.3. faktor *organisatsioonikultuur*). Statistiliselt olulised seosed organisatsioonikultuuri ja õpetajate tulemustasustamise motiveeriva rolli osas rõhutavad koolijuhtide ja õpetajate suhete tähtsust kooli tulemusjuhtimisel.

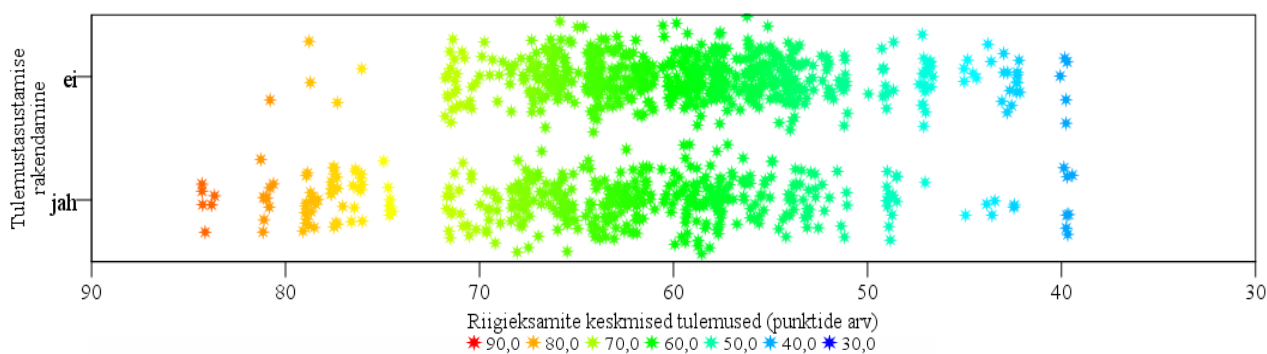
Samas koolide *ressursside juhtimine* ja *õpikeskkond* ei avalda antud analüüsi tulemuste kohaselt mõju *tulemustasustamise motiveerivuse* osas. Õpetajate *tulemustasustamise mõju kooli eesmärkide täitmisele* seostub vaid *õpiprotsessi* faktoriga. Seega võib järeldada, et koolides, kus õpetajad kasutavad kaasaegseid õpetamis- ja kasvatusmeetodeid ning arvestavad enam õpilaste ettepanekutega (vt tabel 5.3 faktor *õpiprotsess*) usutakse enam, et tulemustasustamine toetab kooli eesmärkide täitmist.

Õpetajate tulemustasustamine on kõige enam ja vahetumalt seotud just õpiprotsessi näitajatega, mis on ka igati ootuspärane. Hinnangutes väljendub arvamus, et tulemustasustamine peab olema tihedalt seotud otseselt mõõdetavate töötulemustega ning samuti arvavad koolijuhid ja õpetajad, et õpiprotsessi arendamine tõstab ka kooli tulemuslikkust. Seetõttu on soovitatav keskenduda õpetajate tulemustasutamisel just niisugustele näitajatele, mis ühelt poolt on kooli eesmärkide täitmisel olulised, teisalt aga õpetaja poolt otseselt mõjutatavad. Analüüsi tulemused viitasid, et koolides, kus lähtutakse kooli tulemuslikkuse hindamisel pigem kvalitatiivsetest näitajatest, on riigieksamite sooritamise tulemuslikkus parem. Seega tuleks õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide väljakujundamisel silmas pidada lisaks kvantitatiivsetele näitajatele ka kvalitatiivseid.

Käeoleva analüüsi raames selgus, et kooli strateegiline juhtimine, organisatsioonikultuur ja õpiprotsess avaldavad mõju õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele. Ka muudatuse juhtimist käsitlevad autorid (Aladwani, 2001; Johnson *et al.*, 2006) rõhutavad kooli strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise, organisatsioonikultuuri ja õpiprotsessi olulisust kooli tulemuslikkuse saavutamisel ning kaasaegsete juhtimispraktikate kujundamisel, muutes selle tõhusmaks.

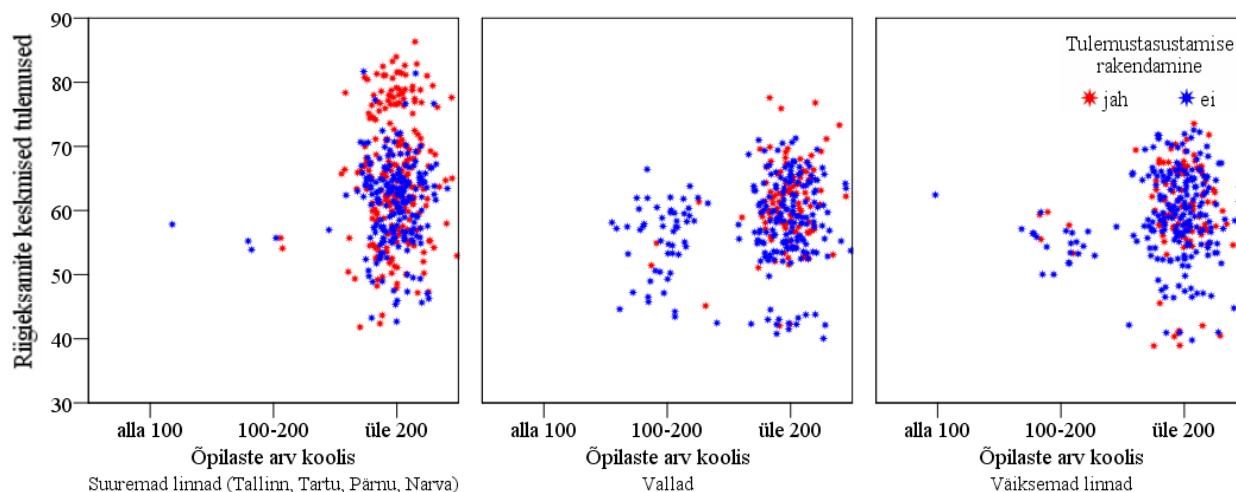
5.2.2. Tulemustasustamise mõju kooli tulemuslikkusele.

Tuginedes eelnevale, peaks õpetajate tulemustasustamine ja selle rakendamise seotud tegevused toetama kooli tulemuslikkust, mille üheks mõõdikuks on *riigieksamite tulemused*. Lähtuvalt viimatinimetatud näitajast näeme, et õpetajate tulemustasustamine on riigieksami tulemustega positiivselt seotud. Nende gümnaasiumite seas, kus õpetajaid tulemustasustatakse, on ka kõrgema keskmise riigieksami tulemusega koole enam (vt joonis 5.6).



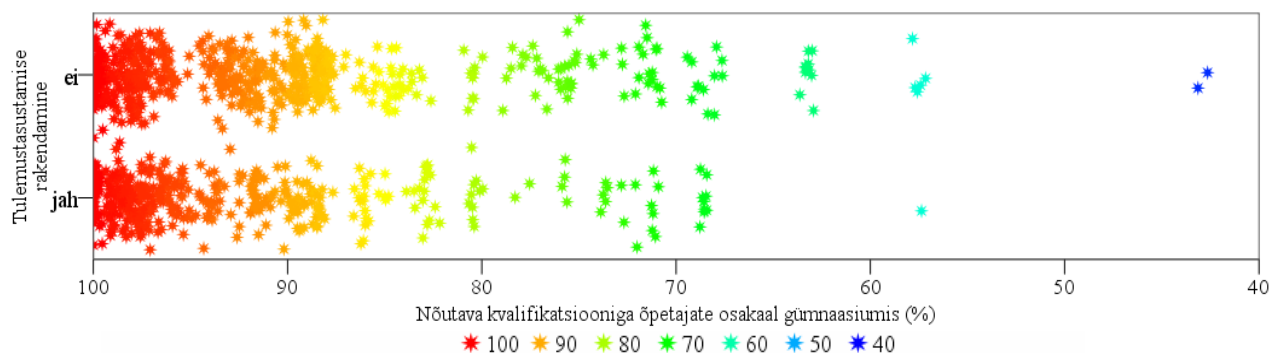
Joonis 5.6. Õpilaste riigieksamite keskmised tulemused õpetajate tulemustasustamist rakendavates ja mitterakendavates gümnaasiumides.

Õpetajate tulemustasustamise seos õpilaste riigieksamite tulemustega on erinev tulemustasustamist rakendavate koolide suuruse (õpilaste arvu) ja KOV gruppide lõikes. Tulemustasustamist rakendatakse enam suuremates koolides, sh Tallinna, Tartu, Pärnu ja Narva suuremates koolides (vt joonis 5.7). Neis koolides, kus rakendatakse õpetajate tulemustasustamist, on ka õpilaste riigieksamite tulemused kõrgemad (üle 70 punkti). Sarnast tendentsi võib täheldada ka valla koolide puhul, kus tulemustasustamist rakendavate koolide keskmine riigieksamite tulemus ületab 70 punkti. Väiksemates linnades asuvate koolide puhul nii selgelt vaadeldav seos ei avaldu (vt joonis 5.7).



Joonis 5.7. Õpetajate tulemustasustamise seosed õpilaste riigieksamite keskmiste tulemustega KOV gruppide ja koolide suuruse (õpilaste arv) lõikes.

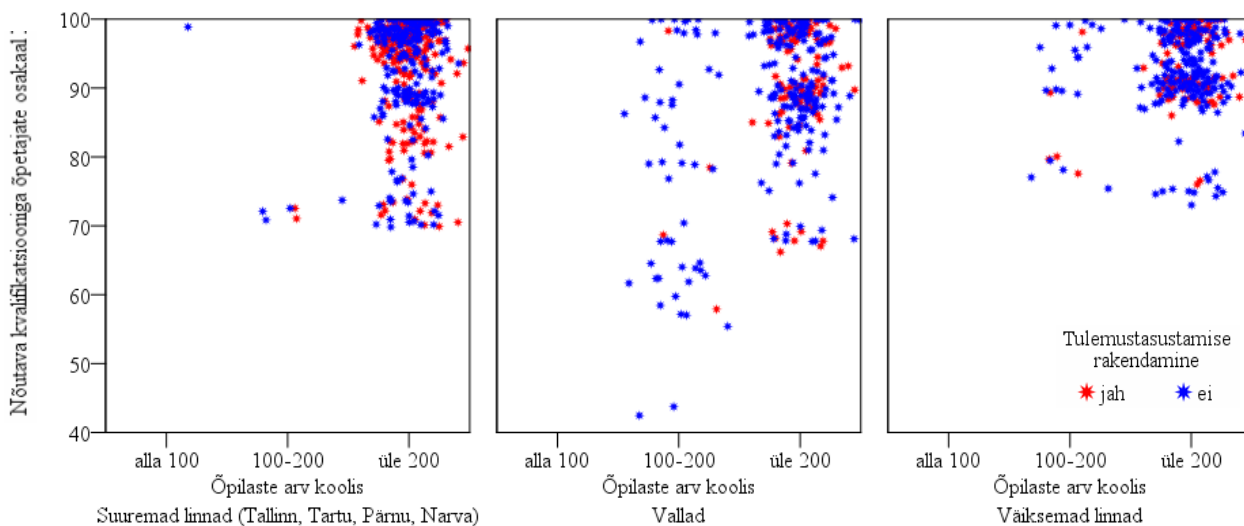
Õpetajate tulemustasustamise ja õpetajate kvalifikatsiooni vaheliste seoste uurimisel selgus, et nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal on õpetajate tulemustasustamist rakendatavates koolides mõnevõrra suurem (vt joonis 5.8). Kuigi nimetatud seos on ilmselt tingitud ka paljudest muudest teguritest, on võimalik analüüsi tulemustel järeldada, et õpetajate tulemustasustamist rakendavad koolid on mõnevõrra paremini suutnud komplekteerida ka nõutava kvalifikatsiooniga õpetajaskonna.



Joonis 5.8. Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal tulemustasustamist rakendavates ja mitterakendavates gümnaasiumides.

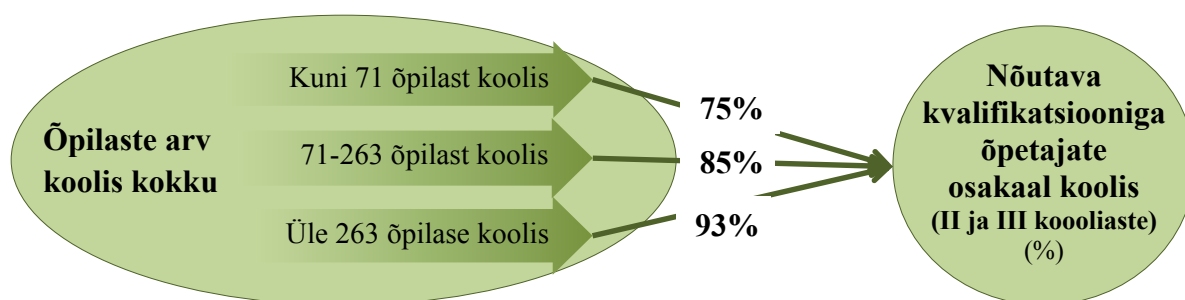
Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate leidmine on problemaatilisem valla koolides, kus ka õpetajate tulemustasustamist rakendatakse harvem (vt joonis 5.9). Eeldatavasti on see tingitud valla koolide eelarvehendite suuremast piiratusest, seega pole võimalik järeldada, kas tulemustasustamise rakendamine valla koolides võiks hõlpsamaks muuta ka nõutava kvalifikat-

siooniga õpetajate värbamist. Samuti ei pruugi suurte linnade koolide parem kindlustatus nõutava kvalifikatsiooniga õpetajatega olla põhjuslikult seotud niivõrd õpetajate tulemustasustamisega, kuivõrd viimatinimetatud koolide parema finantsseisundiga ja võimalusega maksta õpetajatele kõrgemaid töötasusid. Koolide kindlustatus nõutava kvalifikatsiooniga õpetajatega ei sõltu ka üksnes õpetajate palgast, sh tulemustasust, vaid paljudest muudest teguritest, nagu näiteks kooli asukohast ning selle atraktiivsusest ja arengutasemest.



Joonis 5.9. Nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal tulemustasustamist rakendatavates ja mitte-rakendatavates gümnaasiumides KOV gruppide ja koolide suuruse (õpilaste arv) lõikes.

Eelnevat kinnitab ka kooli õpilaste arvu ja nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaalu vaheliste seoste analüüs, kust selgub, et mida suurem on õpilaste arv koolis, seda rohkem pedagooge vastab õpetajate kvalifikatsiooninõuetele (vt joonis 5.10).



Joonis 5.10. Õpetajate kvalifikatsiooni nõuete täitmise osakaalu seos kooli suurusega (õpilaste arvuga).

Seega suuremad koolid suudavad komplekteerida kvalifitseerituma õpetajaskonna võrreldes väiksemate koolidega ning tagada professionaalsemad õpetajad. See võimaldab omakorda korraldada kaasaegset ja tulemuslikku õppe- ja kasvatustööd koolides. Kvalifitseeritud õpetajate tulemustasustamine võimaldab koole tulemuslikumalt juhtida ning tagada õpilastele konkurentsivõimeline haridus.

Kokkuvõttes võimaldab läbiviidud analüüs välja tuua järgmised peamised järeldused:

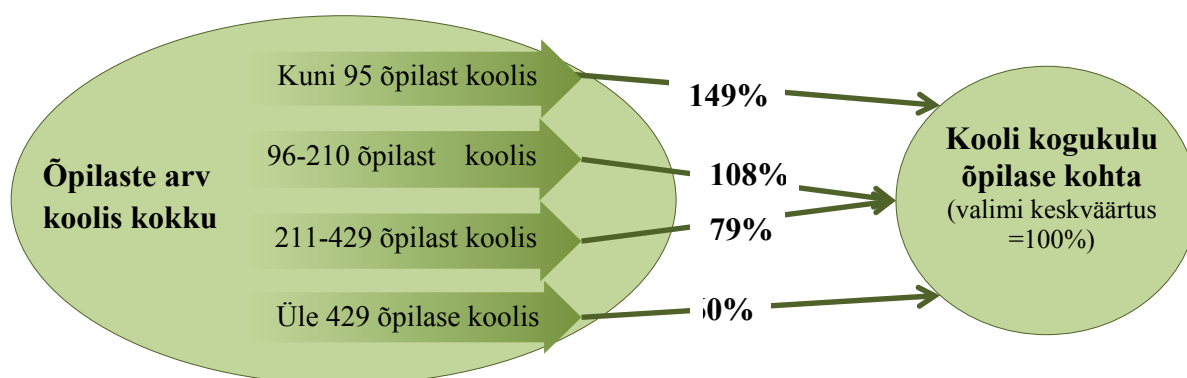
- Õpetajate tulemustasustamise süsteemi juurutamisel koolides tuleb esmalt täiustada õpetajate töösoorituse hindamisesüsteemi ning välja töötada õpetajate töösoorituse hindamiseks sobilikud näitajad. Järgnevalt tuleks teha valik olulisematest ja usaldusväärsemalt hinnatavatest näitajatest ning koostada nende põhjal õpetajate tulemustasustamise näitajate süsteem. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise tõhusa süsteemi kujundamise eelduseks on õpetajate aktiivne osalemine nende väljatöötamisel.
- Õpetajate rahulolu nende töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemiga sõltub otseselt kooli ressursside juhtimisest, strateegilisest juhtimisest, organisatsioonikultuurist ning õpiprotsessi kvaliteedist. Mida süsteemsemalt on need korraldatud, seda tõhusamat õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemi on võimalik luua kooli eesmärkide realiseerimiseks. Suuremad koolid on võimelisemad enam täitma haridusastustele välja töötatud nõudeid, muuhulgas palkama ka kvalifitseerituma õpetajaskonna.
- Õpiprotsess on positiivselt seotud õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise erinevate aspektiga, sh õpetajate töösoorituse hindamise mõjuga õpetajate töötulemustele, õpetajate tulemustasustamise motiveeriva toimega ning õpetajate tulemustasustamise mõjuga kooli eesmärkide realiseerimisele. Seetõttu tuleks õpetajate töösoorituse hindamise näitajad siduda võimalikult otseselt nende tööga õpiprotsessis. Arvestada tuleks nii kvantitatiivsete kui ka kvalitatiivsete tulemusnäitajatega, tasakaalustades need omavahel.
- Tulemustasustamist rakendavates üldhariduskoolides on õpilaste riigieksamite tulemused mõnevõrra kõrgemad ning kõrgem nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal, kui koolides, kus tulemustasustamist ei rakendata. Koolid, kus hinnatakse kooli ja õpilaste tulemuslikkust eelkõige kvalitatiivsete näitajatega, saavutavad õpilased kõrgemaid tulemusi riigieksamite sooritamisel.
- Kooli strateegiline juhtimine, organisatsioonikultuur ning õpiprotsess suurendavad õpetajate tulemustasustamise motiveerivat toimet ja positiivset mõju kooli eesmärkide realiseerimisele. Organisatsioonikultuuri ja nn pehmete väärtustega tegelemine võimaldab tõhustada kooli tulemusjuhtimist ning kiirendada sellega kaasnevaid muudatusi koolides.
- Kuigi õpetajate poolt antud kõrgemad hinnangud kooli strateegilisele juhtimisele, ressursside juhtimisele ja organisatsioonikultuurile ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise erinevatele aspektidele on tingitud õpetajate teadlikkusest ja suuremast kaasatusest kooli juhtimisega seotud küsimustesse, aitab õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine tõhustada kooli juhtimist. Kooli eesmärgipärane ja pädev juhtimine aitavad luua soodsa pinnase õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemide väljatöötamiseks ja selleks positiivsete hoiakute kujundamiseks.

5.3. Kooli finantstulemuslikkuse seos kooli tulemuslikkusega.

5.3.1. Kooli üldiste karakterisikute seos finantstulemuslikkusega.

Koolide finantstulemuslikkuse ja finantsjuhtimise osas parema ülevaate saamiseks on oluline mõista koolide üldist rahalist olukorda ja kulude struktuuri. Ehkki käesoleva aruande esimeses peatükis tõime välja, et õpilaste arv koolis mõjutab kooli kogukulusid tagasihoidlikult ning vähem kui nt klassikomplektide arv, on siiski õpilaste arv koolis huvipakkuv näitaja kooli kulude analüüsimiseks. Samuti kirjeldab õpilaste arv koolis hästi kooli suurust, mis nagu järgnevast analüüsist nähtub, on oluline kriteerium kooli kulude mahu ja struktuuri seisukohalt.

Analüüsisdes kooli kogukulu ühe õpilase kohta ehk ressursi, mis kulub ühe õpilase õpetamiseks erineva suurusega koolides, eristus neli koolide gruppi: koolid õpilaste arvuga kuni 95 õpilast; 96-210 õpilasega koolid, 211-429 õpilasega ja üle 429 õpilasega koolid (vt joonis 5.11). Jooniselt 5.11 nähtub, et erineva suurusega koolide kulutused ühe õpilase kohta erinevad märkimisväärselt: suurimad koolid (üle 429 õpilasega) tulevad toime ligi 2,5 korda väiksema kuluga ühe õpilase kohta kui väikseimad koolid. Alla 95 õpilasega koolide kogukulu ühe õpilase kohta on samas 50% võrra suurem kui kõikide valimi²² koolide keskmine kulu. Samal ajal tulevad suurimad koolid (õpilaste arvuga enam kui 429 õpilast), toime kõigest 60%se kuluressurssiga ühe õpilase kohta, võrreldes kõikide koolide keskmise summaga.



Joonis 5.11. Üldhariduskoolide suuruse (õpilaste arvu järgi) seos kooli kogukuludega.

Eelnevast järeldub, et erineva suurusega koolide kulud õpilase kohta on väga erinevad ning alltoodud tabelist 5.5 nähtub, et kõige väiksemate – alla 95 õpilasega koolide arv Eestis kokku on võrdlemisi suur, 147 kooli. Võrreldavate koolide koguarvust moodustavad sellised koolid 2010/2011. õppeaastal enam kui kolmandiku. Õpilaste arvusid võrreldes nähtub, et nendes kõige väiksemates koolides õpib kokku vaid 7% õpilastest ning samuti suuruselt järgmises koolide grupis, õpilaste arvuga 96-210 õpilast, õpib kokku 9% õpilastest. Valdav enamus, 84% põhikoolide ja gümnaasiumide õpilastest õpib koolides, mille suurus on enam kui 211 õpilast.

Tuginedes keskmisele kulule õpilase kohta ja õpilaste arvule tabelis 5.5 toodud koolide alagrupis, on võimalik arvutada hinnang iga kooligrupi kogukuludele. Tabelis 5.5 veerus (8) on vastav näitaja esitatud protsendina kõikide koolide kogukulust. Nähtub, et ehkki kõige väiksemates koolides (alla 95 õpilase) õpib vaid 7% õpilastest, on kulu õpilase kohta neis koolides teistest oluliselt kõrgem, moodustades kõikide koolide kogukulust 13%.

Järgnevas tabelis 5.6 on uuritavad koolid jaotatud põhikoolideks ja gümnaasiumiga koolideks. Sellest nähtub, et koolide arv jaotub nii valimis kui üldkogumis suhteliselt võrdselt põhikoolideks ja gümnaasiumiga koolideks (koolide arvud valimis vastavalt 121 ja 130 ning üldkogum vastavalt 215 ja 220). Samuti katab valim võrdlemisi ühtlaselt kõiki kooligruppe, keskmiselt 54-59% ulatuses. Samuti nähtub, et valdav enamus õpilastest, sh põhikooliõpilastest, õpib gümnaasiumiga koolides. Põhikoolides õpib vaid 18% üldhariduskoolide (va. algkoolid) õpilastest.

²² Koolide kuluandmete analüüsis on valimis kokku 251 kooli, mis võrreldavate koolide koguhulgast moodustab 58% (vt tabel 5.5). Kõikide koolide kohta ei õnnestunud detailseid kuluandmeid saada, samuti on valimist välja jäetud need koolid, mille kuluandmed erinesid teistest äärmuslikult, kuna eeldati, te tegu võib olla vigaste andmetega. Analüüsi ei ole kaasatud ka erivajadustega koolide kuluandmeid, kuivõrd nende koolide kulud ei ole koolide erisuse tõttu tavakoolidega võrreldavad.

Tabel 5.5. Üldhariduskoolide õpilaste arvu seos kooli kogukuludega, vastavate koolide arv valimis ja Eestis kokku 2010. aastal, õpilaste arv vastavates koolides.

Õpilaste arv koolis	Koolide arv valimis (1)	Koolide arv kokku 2010 ²³ (2)	Valimi osakaal koolide koguarvust (3)	Õpilaste arv kokku vastavates koolides 2010 (4)	Keskmine klassi täituvus (5)	Õpilaste arv osakaaluna õpilaste koguarvust (6)	Kulu õpilase kohta (% keskmisest) (7)	Koolide kulude osakaal koolide kogukulus (8)
Keskmine/kokku	251	435	58%	132 012	12	100%	100%	100%
Kuni 95 õpilast	75	147	51%	8 803	7	7%	149%	13%
96-210 õpilast	50	86	58%	12 269	14	9%	108%	14%
211-429 õpilast	51	79	65%	24 466	36	19%	79%	20%
Üle 429 õpilase	75	123	61%	86 474	58	64%	60%	53%

Tabel 5.6. Üldhariduskoolide jaotus põhikoolideks ja gümnaasiumiga koolideks, koolide õpilaste arvu seos kooli kogukuludega, vastavate koolide arv valimis ja Eestis kokku 2010. aastal, õpilaste arv vastavates koolides.

Õpilaste arv koolis	Põhikoolid							Gümnaasiumiga koolid ²⁴							
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)		(6)	(7)
												PK	G		
Keskmine/kokku	121	216	56%	23 448	12	18%	129%	130	211	62%	106 345	43	42	81%	73%
Kuni 95 õpilast	75	140	54%	8 311	7	6%	149%		6	0%	416	6	10	0%	0%
96-210 õpilast	31	53	58%	6 753	14	5%	113%	19	31	61%	5 164	14	13	4%	99%
211-429 õpilast	10	18	56%	5 765	36	4%	65%	41	57	72%	17 448	26	25	13%	83%
Üle 429 õpilase	5	5	100%	2 619	58	2%	57%	70	117	60%	83 317	61	56	63%	60%

Märkus. (1) Koolide arv valimis. (2) Koolide arv kokku 2010. (3) Valimi osakaal koolide koguarvust. (4) Õpilaste arv kokku vastavates koolides 2010. aastal. (5) Keskmine klassi täituvus koolides (sh PK-põhikooliklassid ja G-gümnaasiumiklassid). (6) Õpilaste arv osakaaluna õpilaste koguarvust. (7) Kulu õpilase kohta (% kõikide koolide keskmisest).

Tabelist 5.6 nähtub, et valdav enamus väiksematest, alla 210 õpilasega koolidest on põhikoolid, so üldkogumist 191 kooli, mis põhikoolide koguarvust moodustab ligi 90%. Gümnaasiumiga koolide hulgas on alla 210 õpilasega koolide osakaal märksa väiksem: üldkogumis on selliseid koole ligi 19% ning neis õpib vähem kui 5% õpilaste koguarvust. Põhikoolide seas on aga pilt vastupidine – enam on väiksemaid koole: kuni 95 õpilasega koole on ligi 2/3 ning 96-210 õpilasega koole veerand põhikoolide koguarvust. Alla 210 õpilasega põhikoolides õpib 2/3 põhikoolide õpilaste koguarvust, mis, tõsi küll, üldhariduskoolide õpilaste koguarvust moodustab vaid kümnendiku (ehk valdav enamus põhikooliõpilastest õpivad gümnaasiumiga koolides). Samas on just nende koolide kogukulu õpilase kohta võrreldes kõikide koolide keskmisega oluliselt suurem, ulatudes kuni 95 õpilasega põhikoolide korral 149%ni ja 96-210 õpilasega koolide korral 113%ni kõikide koolide keskmisest. Üle 211 õpilasega koolide kulu õpilase kohta moodustab kõikide koolide keskmisest vaid 2/3 ja vähem. Gümnaasiumiga koolide kulud varieeruvad märksa vähem: 96-210 õpilasega koolide kulud moodustavad 99% kõikide koolide keskmisest; 211-429 õpilasega koolide kulud 83% ja üle 429 õpilasega koolide kulud kõigest 60% kõikide koolide keskmisest.

²³ Sisaldab vaid päevase õppega tavakoole, ei sisalda algkoole ja algkooli õpilaste arvusid, kuna viimased ei kuulunud uuringu valimisse.

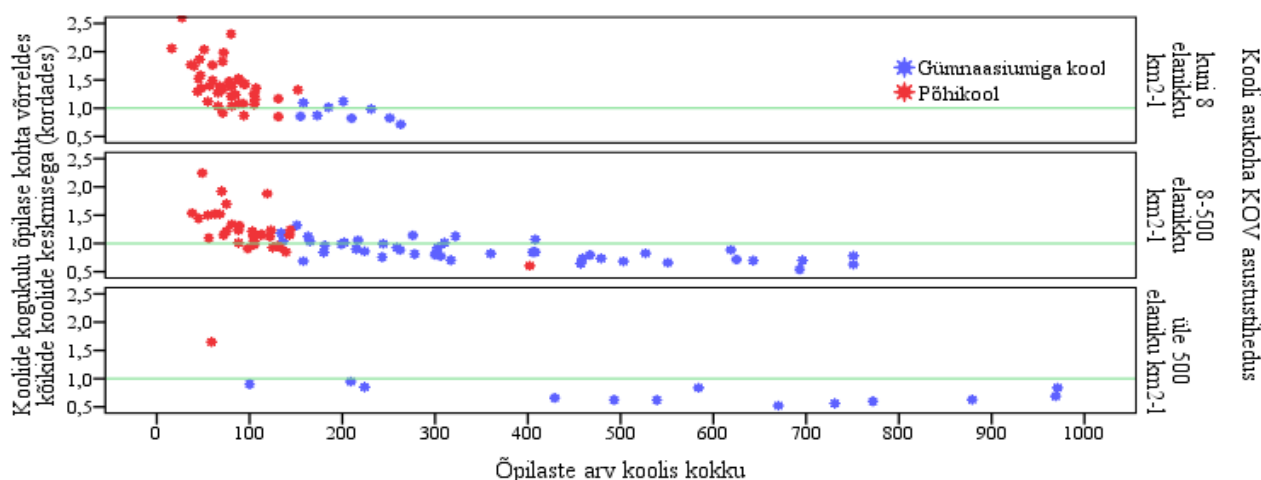
²⁴ Andmete võrreldavuse tagamiseks (nt õpilaste koguarv koolis) ei sisaldu tabelis nõ „puhtaid gümnaasiume“ ja „progümnaasiume“, mida 2009/10. õppeaastal oli kokku 8: keskmine õpilaste arv neis koolides oli 232, keskmine klassi täituvus põhikooliklassides 37 ja gümnaasiumi klassides 77.

Et anda parem ülevaade kooli suurusest, on tabelis 5.5 ja 5.6 esitatud ka koolide keskmine klassi täituvus, veerus 5. Sellest näeme, et kõige väiksemates põhikoolides (kuni 95 õpilast) on klassis keskmiselt 7 õpilast. Et PGS kohaselt on ette nähtud liitklasside moodustamine, kui kahe või kolme klassi õpilaste arv kokku on 16 või alla selle ning sellest regulatsioonist lähtub ka üldhariduskoolide rahastamismudel riigieelarvest õpetajate palgavahendite eraldise arvestamisel, peavad need koolid tõenäoliselt peaaegu kõiki õpilasi liitklassides õpetama. Järgmises kooligrupis (96-210 õpilast) on keskmine klassi täituvus 14 õpilast ning suuremates koolides juba nii suur, et moodustada tuleb tõenäoliselt paralleelklasse (kui lähtuda põhikooli klassides PGSSga kehtestatud maksimummäärast 24 õpilast klassis).

Gümnaasiumiga koolide korral tekib paralleelklasside moodustamise vajadus vaid kõige suuremate koolide korral – õpilaste arvuga 429 ja enam. Gümnaasiumi riikliku õppekava kohaselt peab gümnaasiumis olema tagatud vähemalt kolm õppesuunda ja rühmatunnid nt võõrkeeltes. Väikesel, ilma paralleelklassideta gümnaasiumil on keeruline selliseid nõudeid täita.

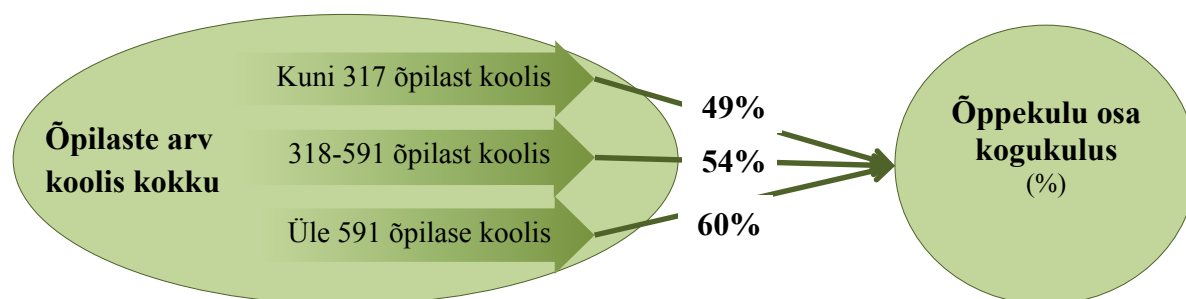
Väga väikeste koolide ülalpidamist on põhjendatud haridusele ligipääsu tagamise vajadusega igapäevase võrdsetel tingimustel. Selliste koolide ülalpidamine õigustab end hõreda asustusega piirkondades, kus lapsi on vähe ning naabruskonnas kool puudub. Nii nähtub ka jooniselt 5.12, et valdav osa põhikoolidest, mille kulu õpilase kohta ulatub kuni 2,5 kordse tasemeni kõikide koolide vastava keskmise näitaja suurusel, asuvad hõreda asustustihedusega piirkondades. Siiski on ka järgmises KOV grupis (asustustihedus 8-500 elanikku ühel ruutkilomeetril) palju põhikooli, mille õpilaste arv jääb alla 95. Need on koolid, kus kulu õpilase kohta on eriti suur.

Joonis 5.12 kinnitab veelkord ka juba nimetatud tendentsid - gümnaasiumidega koolide kulud varieeruvad märksa vähem kui põhikoolide kulud. Seda kahel põhjusel: ühelt poolt on tegu suuremate koolidega ja suuremate klassidega, teisalt on gümnaasiumi õppekava maksumus õpilase kohta juba oma olemuselt madalam kui põhikooli oma, kuivõrd põhikooli õppekava kätkeb endas üldjuhul üheksat, gümnaasiumi oma vaid kolme õppeaastat, olgugi, et gümnaasiumi õppekava on märksa intensiivsem kui põhikooli oma. Samas on aga gümnaasiumi õppekava täitmise aastane maksumus õpilase kohta suurem kui põhikooli õppekaval. Jooniselt nähtub samuti, et suurema asustustihedusega KOV-des ehk linnades on koolid suuremad kui väiksema asustustihedusega piirkondades. See on võimaldanud linnadel ka kulud õpilase kohta optimeerida, nii et need jäävad valdavalt allapoole kõikide koolide keskmist.



Joonis 5.12. Koolide kogukulu õpilase kohta võrreldes kõikide koolide keskmise kogukuluga õpilase kohta (kordades), õpilaste arvu järgi koolis ja kooli asukoha KOV asustustiheduse järgi; eristatud põhikoolid ja gümnaasiumiga koolid.

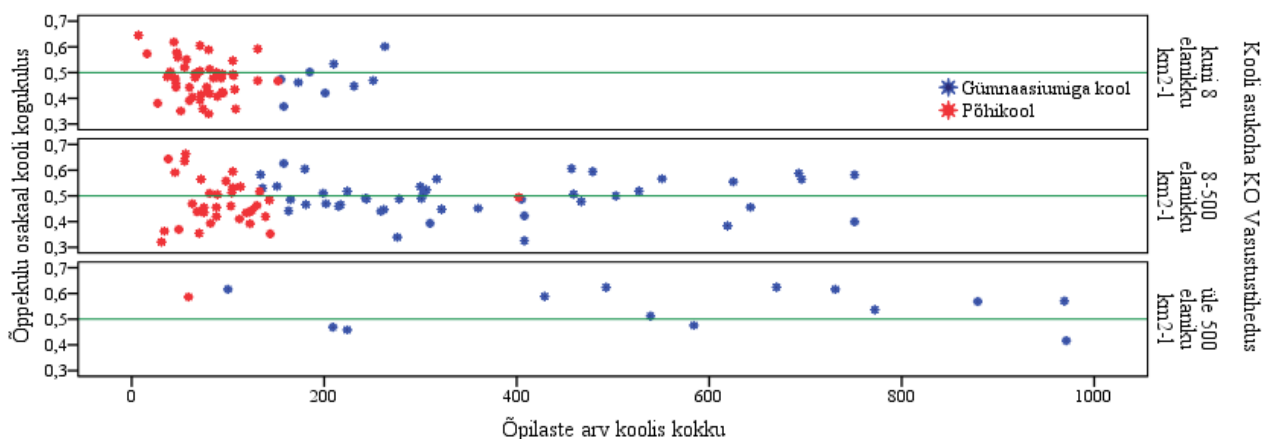
Koolide kogukulude kõrval on oluline analüüsida ka selle erinevaid komponente. Järgnevas analüüsis on kogukuludes eristatud õppekulud, ehk need kulud, mis on vahetult seotud õppetöö läbiviimisega ja panustavad seega vahetult õppe tulemuslikkusse. Õppekuludena käsitletakse järgmisi kooli olulisi kululiike: õpetajate ja koolijuhtide tööjõukulud ja täiendkoolituse kulud, õppevahendite ning õpikute soetamiseks tehtud kulud. Nimetatud kulude katmiseks eraldatakse üldhariduskoolide finantseerimiseks toetust riigieelarvest. Koolide ülejäänud kulud on peamiselt koolihoone ülalpidamisega seotud kulud ehk majandamiskulud, mis tuleb munitsipaalkoolide korral katta KOV vahenditest. Analüüsis õppekulude osakaalu kooli kogukuludes, eristus kolm koolide gruppi: koolid õpilaste arvuga kuni 317 õpilast, 318-591 õpilasega koolid ja üle 591 õpilasega koolid. Suurimates, üle 591 õpilastega koolides moodustab õppekulu kooli kogukuludest 60%; kuni 317 õpilasega koolides aga mõnevõrra vähem kui poole (vt joonis 5.13).



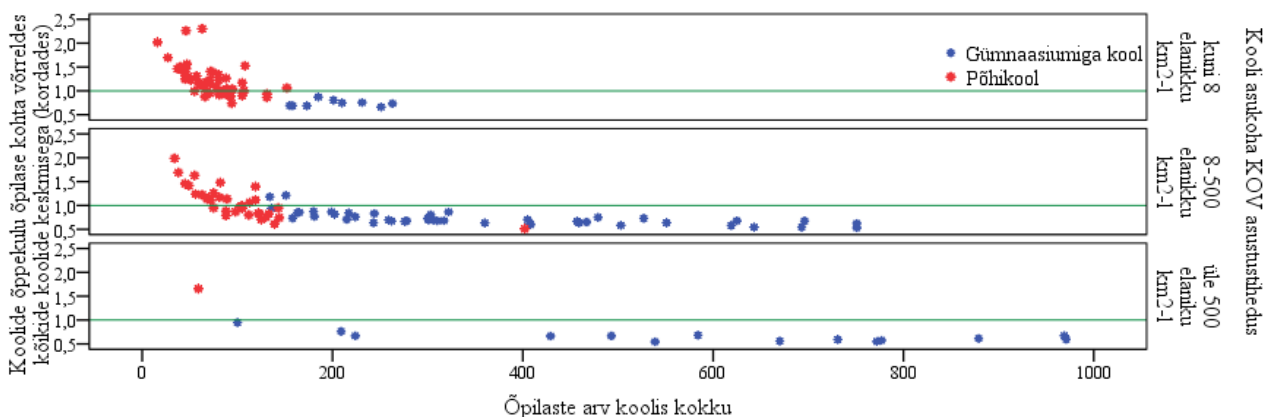
Joonis 5.13. Üldhariduskoolide suuruse (õpilaste arvu järgi) seos kooli õppekulude osatähtsusega kooli kogukuludes.

Joonisel 5.14 on esitatud õppekulude osa koolide kogukulus sõltuvana õpilaste arvust koolis. Seejuures eristame, ühelt poolt kooli asukoha KOV asustustihedust ning teisalt, kas tegu on põhikooliga või gümnaasiumiga kooliga. Jooniselt nähtub, et hõreastutusega piirkondade koolide kuludest moodustavad õppekulud kohati kõigest 40% ja vähemgi ehk enam kui pool kooli kuludest läheb koolihoone ülalpidamiseks. Suurlinna koolidel kulub aga hoone ülalpidamiseks vähem kui pool, kohati lausa vaid 40% kogukuludest. Seega on erinevused väga ulatuslikud ka sarnase õpilaste arvuga koolide korral. Osaliselt võib selle põhjuseks olla andmekvaliteet, sest käesoleval ajal ei ole KOV-d kohustatud esitama korrektseid kuluandmeid koolide lõikes, vaid ainult agregeeritud kujul Rahandus-ministeeriumile Saldoandmike infosüsteemi kaudu. Teisalt on kulude erinevus eeldatavasti suuresti põhjustatud ka koolimajade erinevatest ülalpidamiskuludest, mis sõltuvad ühelt poolt hoone seisukorrast, aga samuti koolide majandamise oskusest.

Õppekulu õpilase kohta varieerub kooliti märksa vähem kui kogukulud (vt joonis 5.15). Jooniselt 5.15 nähtub selge õpilase kohta arvestatud õppekulude mahu seos õpilaste arvuga koolis – väiksemate koolide korral on õppekulu õpilase kohta suhteliselt suurem ning suuremate korral väheneb aeglustuvalt. Sellise selgepiirilise seaduspära tingib eeldatavasti osaliselt üldhariduskoolide finantseerimise nõ pearahamudel, mis lähtub nii õpilaste kui klassikomplektide arvust koolis. Teisalt tingivad võrdlemisi sarnase kulude struktuuri riiklikult kehtestatud õpetajate palga alammäärad, mille iga KOV peab täisajaga töötavale kvalifikatsiooninõuetele vastavale õpetajale tagama.

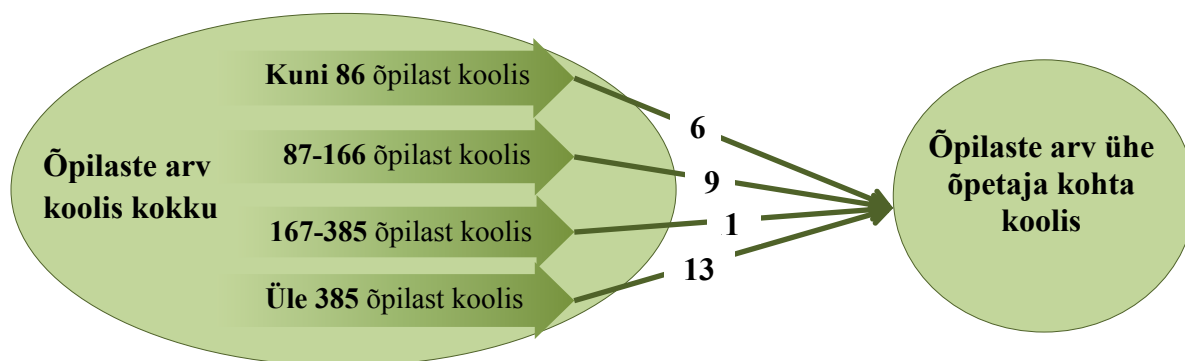


Joonis 5.14. Koolide õppekulu osatähtsus kogukulus õpilaste arvu järgi koolis ja kooli asukoha KOV asustustiheduse järgi; eristatud põhikoolid ja gümnaasiumiga koolid.



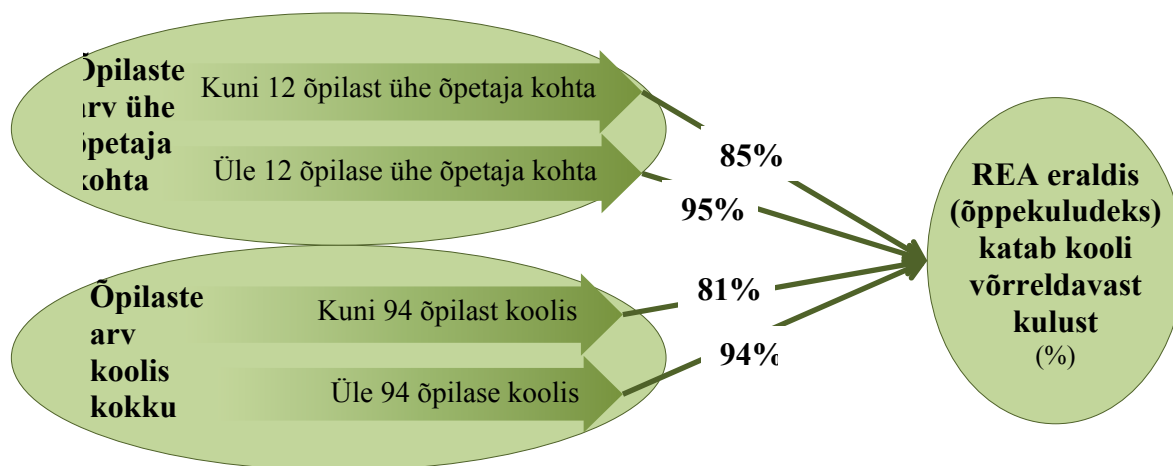
Joonis 5.15. Koolide õppekulu õpilase kohta võrreldes kõikide koolide keskmise õppekuluga õpilase kohta (kordades), õpilaste arvu järgi koolis ja kooli asukoha KOV asustustiheduse järgi; eristatud põhikoolid ja gümnaasiumiga koolid.

Õppekuludest valdava osa, keskmiselt 80% moodustab õpetajate palgakulu. Ehkki üldhariduskoolide rahastamismudel seob palgakulu ennekõike klassikomplektide arvuga, võib eeldada teatud seaduspära ka õpilaste arvuga koolis ja sellest vahetult lähtuva suhtarvuga – õpilaste arv ühe õpetaja kohta koolis. Siinkohal on vaadeldud just õpetajaid kui isikuid, mitte ametikohtasid, kuivõrd väiksemates koolides on tihtipeale probleemiks asjaolu, et kool ei suuda õpetajale pakkuda piisavalt koormust, kuid õpetaja ei ole huvitatud alakoormusega töötamisest. Analüüsid õpilaste arvu ühe õpetaja kohta koolis sõltuvana õpilaste arvust koolis, eristus neli koolide gruppi: kuni 86 õpilasega koolid, 87-166 õpilasega; 167-385 õpilasega ja enam kui 385 õpilasega koolid (vt joonis 5.16). Keskmise õpilaste arv ühe õpetaja kohta on neis koolides vastavalt 6, 9, 11 ja 13. Seega väiksemates koolides, õpilaste arvuga kuni 86 õpilast, on iga õpetaja kohta vaid keskmiselt 6 õpilast. Selliseid koole oli valimis kokku 109; 2010/11 õppeaastal kokku 135 ning 7 neist on gümnaasiumid või gümnaasiumiga koolid. Tõsi, vaid üks seitsmest on munitsipaalkool, teised on erakoolid.



Joonis 5.16. Üldhariduskoolide suuruse (õpilaste arvu järgi) seos õpilaste arvuga ühe õpetaja kohta koolis.

Kooli õppekulude katmiseks saavad KOV-d toetust riigieelarvest. Seepärast võib ühe finantstulemuslikkuse mõõdikuna vaadelda riigieelarve eraldise ja kooli tegelike kulude suhet ehk seda, kui võrd katab riigieelarvest kooli õppekulude toetuseks eraldatav summa kooli tegelike kulusid. Kooli tegelike kuludega on siinkohal võrreldud koolile pearahamudeli alusel arvestatud riigieelarvelise toetuse summat. Tegelikult üle otsustab KOV ja see pole teada. Riigieelarve eraldise ja kooli tegeliku võrreldava õppekulu analüüsimisel osutusid olulisteks kooli iseloomustavateks näitajateks õpilaste arv koolis kokku ja õpilaste arv ühe õpetaja kohta koolis (vt joonis 5.17).



Joonis 5.17. Üldhariduskoolide suuruse (õpilaste arvu järgi) ja õpilaste arvu ühe õpetaja kohta koolis seos riigieelarve (REA) eraldise ja tegelike kulude vahekorraga koolis.

Läbiviidud analüüsi põhjal võib järeldada, et koolid, kus õpilaste arv on 94 või vähem, omavad tõenäoliselt raskusi riigieelarvest eraldatavate vahenditega toimetulekuga ning KOV peab omavahenditest täiendavalt finantseerima õpetajate töötasusid ligi 20% ulatuses. Õpetajate palgavahendid moodustavad nimelt valdava osa riigieelarve eraldisest koolide õppekuludeks. Üle 95 õpilasega koolide korral katavad riigieelarvest eraldatavad vahendid kooli õppekuludest keskmiselt 94%. Teisele muutujale, õpilaste arv ühe õpetaja kohta, tuginedes võib järeldada, et

koolides, kus on vähem kui 12 õpilast ühe õpetaja kohta, katab riigieelarve eraldi tegelikest võrreldavatest õppekuludest ca 85%. Suuremate koolide korral on vastav osakaal 95%.

Eeltoodust näeme, et kooliti varieeruvad kulutused õpilase kohta olulisel määral: hariduse omandamine on väikestes, alla 95 õpilastega koolides keskmiselt 2,5 korda kallim kui suurtes koolides, kus õpilaste arv ulatub üle 429. Väikekoolide puhul on kulutused suuremad nii koolihoone ülalpidamiseks kui õpetajate töötasudeks, sest väikeste klasside korral on õpilaste arv ühe õpetaja kohta ca kaks korda väiksem kui suuremates koolides. Ehkki väga väikeste koolide, mille õpilaste arv jääb alla 95, osatähtsus uuritavate koolide koguarvus ulatub kolmandikuni, õpib neis kokku vähem kui 7% üldhariduskoolide õpilastest (analüüsis ei sisaldu algkoolid). Siiski nende koolide kulu kokku moodustab ca 13% kõikide üldhariduskoolide kulude kogusummast (analüüsis ei sisaldu algkoolid). Väikekoolid asuvad üldjuhul hõreasustusega piirkondades, kus asustustihedus jääb alla 8 inimese ruutkilomeetril, samas 40% sellistest koolidest asuvad tihedama asustusega piirkondades.

5.3.2. Kooli finantstulemuslikkuse seos õpilaste tulemuslikkusega.

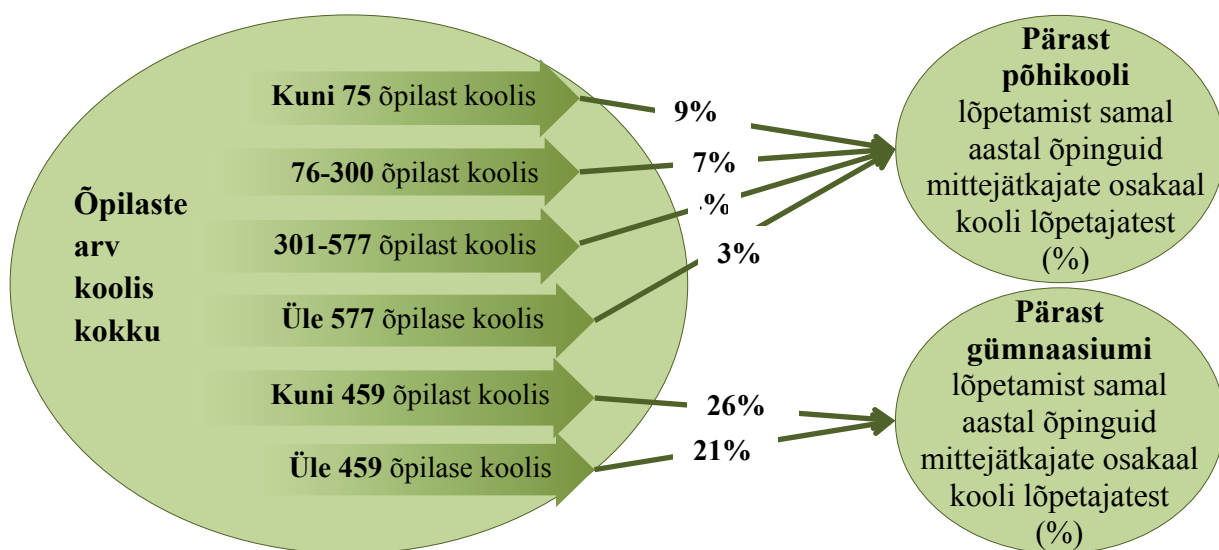
Eelnevast analüüsist selgus, et väiksemates koolides on hariduse omandamine märksa kulukam kui suuremates. Kas selline kulutuste diferentseerimine on olnud piisav, et pakkuda kõikidele lastele ühtlase kvaliteediga haridusteenust, või on tehtud ka ülemäära suuri kulutusi ning kas kooli finantstulemuslikkus mõjutab ka õpilaste tulemuslikkust, seda analüüsime alljärgnevalt.

Õpilaste tulemuslikkuse hindamisel lähtume analüüsis kahest peamisest näitajast:

Esiteks, pärast kooli lõpetamist mitte edasiõppijate osakaal – nii põhikooli kui gümnaasiumi lõpetamisega omandatakse vaid üldharidus ehk üldoskused, mis ei ole piisavad selleks, et edukalt tööturul toime tulla. On oluline, et iga üldhariduskooli lõpetaja jätkaks oma õpinguid. Seega võib järeldada, et kool on seda tulemuslikum, mida vähem on selle lõpetajate seas õpilasi, kes ei suundu edasi õppima või elukutset omandama. Saamaks objektiivsemat infot kooli üldisest tulemuslikkuseks, on aluseks võetud nelja aasta, 2006-2009. näitajate (samal aastal pärast lõpetamist edasiõppijate osakaal) keskväärtused.

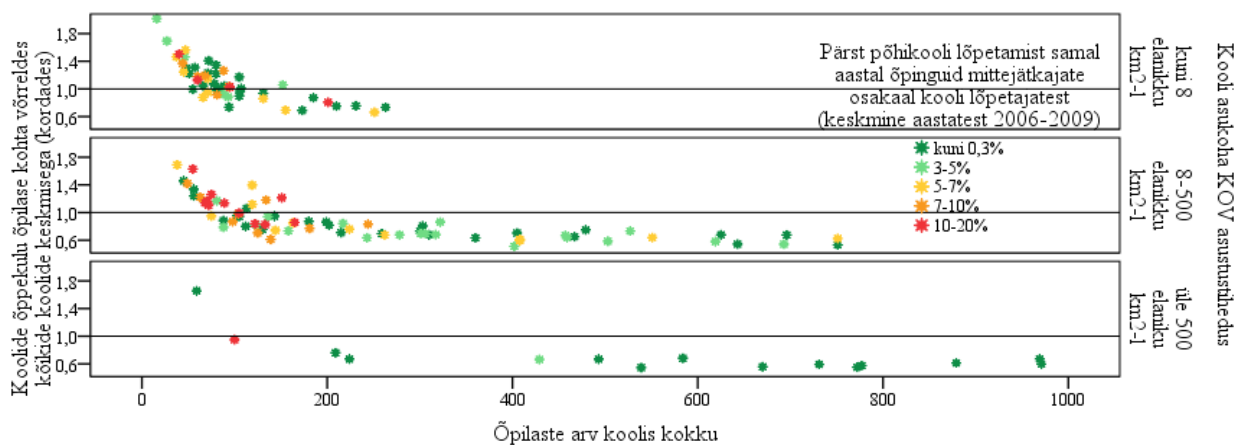
Teiseks, kooli lõpueksami hinded: gümnaasiumide osas pakuvad head võrdlusbaasi riiklikud, ühtsetel alustel läbiviidud ja hinnatud lõpueksamid. Analüüsis on võetud aluseks iga kooli nelja aasta (2006-2009) riigieksami tulemuste keskmine. Põhikoolide lõpueksamite keskmisi hindeid analüüsides ei ilmnenud aga ühtki seaduspära, millest lähtuvalt võinuks seda näitajat kasutada kooli õppe tulemuslikkuse hindamisel. Näiteks, õpilaste ja lapsevanemate rahulolu kooli ja seal antava haridusega oli põhikooli lõpueksami tulemustega (samuti 2006-2009 aasta keskmine) hoopiski negatiivses korrelatsioonis. Seetõttu põhikooli lõpueksami tulemusi edasises analüüsis ei käsitleta.

Analüüsides pärast põhikooli lõpetamist samal aastal õpinguid mittejätkajate osakaalu lõpetajate koguarvuga kooliti, eristus neli erineva suurusega koolide gruppi (vt joonis 5.18): (1) Koolid, kus õpib 75 ja vähem õpilast, nende koolide põhikooli lõpetajatest ei asu samal aastal pärast lõpetamist õppima keskmiselt 9% õpilastest. (2) Koolid õpilaste arvuga 76-300 õpilast, kus keskmine vahetult pärast põhikooli lõpetamist mitte edasiõppijate osakaal on keskmiselt 7%. (3) 301-577 õpilasega koolid, mille põhikooli lõpetajatest ei jätkka samal aastal õpinguid 4%, ning (4) koolid, mille õpilaste arv ulatub üle 577, vastav keskmine näitaja on 3%. Seega nähtub andmetest selge seos kooli suuruse ja õppe tulemuslikkuse vahel – suurtes koolides (üle 577 õpilase) on pärast põhikooli lõpetamist samal aastal õpinguid mittejätkajate osakaal kolm korda väiksem kui väikestes (kuni 75 õpilast koolis) koolides.



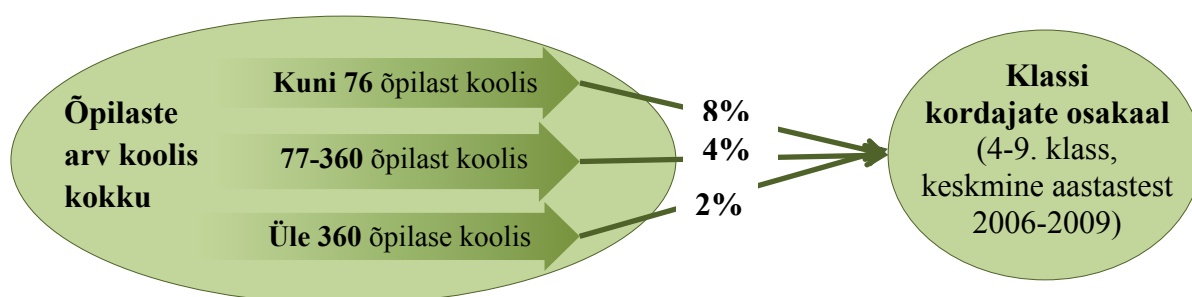
Joonis 5.18. Üldhariduskoolide suuruse (õpilaste arvu järgi) seos pärast kooli lõpetamist samal aastal õpinguid mittejätkajate osakaaluga.

Järgmiselt joonisel 5.19 on pärast põhikooli lõpetamist samal aastal õpinguid mittejätkajate osakaalu vaadeldud sõltuvana õpilaste arvust koolis ja õppekulust õpilase kohta, ning samuti kooli asukoha KOV asustustiheduse järgi. Jooniselt nähtub näitaja selge seos õpilaste arvuga koolis ehk kooli suurusega: suuremate koolide põhikooli lõpetajad asuvad suurema tõenäosusega kohe pärast kohustusliku hariduse omandamist oma haridusteed jätkama. Joonisel kajastuv lükkab ümber ka kahtlused, et väikeste koolide puhul võiks hariduse kvaliteeti pärssida ebapiisavad ressursid – suure mittejätkajate osakaaluga kooli, kus vastav näitaja ulatub üle 7% ja küündib kohati lausa 20%ni, on nii nende seas, mille kulu õpilase kohta on keskmisest oluliselt kõrgem kui nende seas, mille kulu õpilase kohta jääb keskmisega samale tasemele. Siiski on õpingute mittejätkamine pigem hõredama asustustihedusega piirkondade koolide probleem – asustustihedusega üle 500 inimese ruutkilomeetril on valimis vaid üks kool, mille edasi mitteõppijate osakaal ulatub üle 5%.



Joonis 5.19. Pärast põhikooli lõpetamist samal aastal õpinguid mittejätkajate osakaal kooli lõpetajatest sõltuvana õpilaste arvust koolis ja õppekulust õpilase kohta, kooli asukoha KOV asustustiheduse järgi.

Põhikoolide tulemuslikkust, just finantstulemuslikkuse seisukohast, võib vaadelda ka klassi kordajate osakaalu kaudu. Ühelt poolt põhjustab klassikursuse kordamine täiendavat kulu nii koolile kui õppijale, teisalt on klassikursuse kordamine pahatihti koolist väljalangemisel oluliseks riskiteguriks (vt nt Haridus- ja Teadusministeeriumi välishindamise ülevaateid²⁵). Samuti ei tohi kõrvale jätta klassi kordamise võimalikke positiivseid mõjusid – mõnele õpilasele võib põhikoolis veedetud täiendav aasta edasise haridustee jätkamise seisukohast äärmiselt oluline ja vajalik olla. Analüüsid klassi kordajate osakaalu seost õpilaste arvuga koolis selgub, et väiksemates koolides (alla 76 õpilase) tuleb klassi kordamist neli korda sagedamini ette kui suuremates koolides (üle 360 õpilase) (vt joonis 5.20). Tekib küsimus, kas selle põhjus võiks osaliselt peituda ka väikekoolide alalhoiuinstinktis – et hoida õpilaste arvu langemast allapoole kriitilist piiri, jäetakse õpilasi kergemini klassi kordama? Samas võib põhjus olla aga ka selles, et nende laste, kel esineb õpi- või kasvatusraskusi, vanemad valivad oma lastele väiksema kooli, kus on paremad võimalused õpilasega individuaalseks tegelemiseks. Selliste õpilaste puhul võib klassi kordamine olla täiesti õigustatud ja vajalik ning see võib seletada osaliselt ka väikekoolide võrdlemisi suurt klassi kordamise sagedust. Siiski peab hariduslike erivajadustega lastele sobilikud õppetingimused lähtuvalt Põhikooli- ja gümnaasiumiseadusest tagama iga kool.

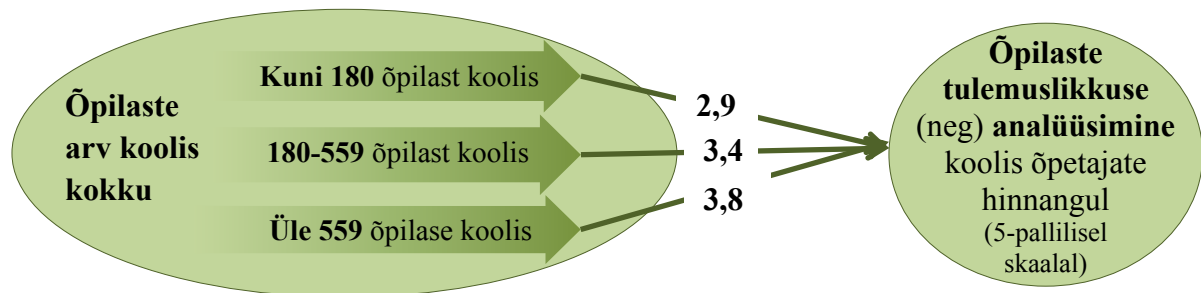


Joonis 5.20. Põhikooli kooli suuruse (õpilaste arvu järgi) seos kooli keskmise klassi kordajate osakaaluga (%).

Koolide seas läbiviidud ankeetküsitluses küsisime ka erinevate tegevusnäitajate analüüsimise kohta koolis (vt peatükk II). Selgub, et nn negatiivsete kooli tulemuste (klassikursuse kordamine, põhjuseta puudumiste arv, koolikohustuste mittetäitmise osakaal, õpilaste väljalangevus põhikoolist ja gümnaasiumist) analüüsimine kooli poolt (vt joonis 5.21) leiab õpetajate arvamusel tuginedes märksa sagedamini ja süsteemsemalt aset suuremates koolides (üle 559 õpilasega, vastuste keskväärtnus 5-pallilisel skaalal 3,8) kui väikestes koolides (alla 180 õpilasega, vastuste keskväärtnus 5-pallilisel skaalal 2,9). Ka ebapiisav tähelepanu klassikursuse kordamisele on tõenäoliselt üheks põhjuseks klassikursuse kordajate kõrgemale osakaalule väiksemates koolides.

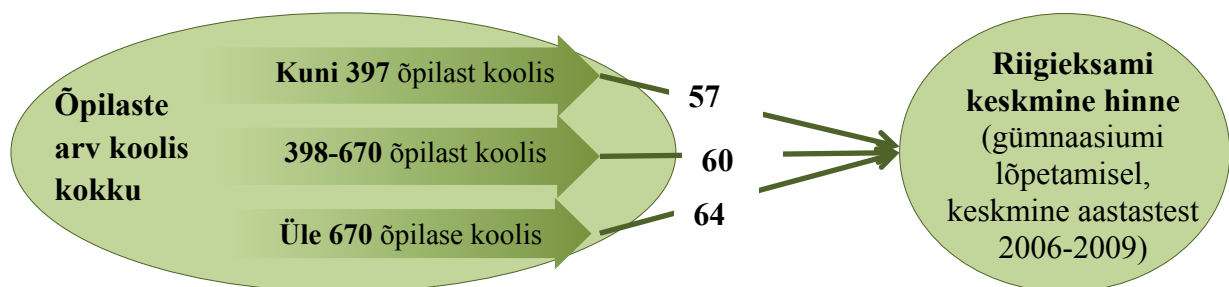
Gümnaasiumide tulemuslikkust on valdavalt hinnatud riigieksami keskmisele hindele tuginedes. Analüüsid riigieksami keskmise hinde seost kooli lõpetajate edasiõppimisvõimalustega ilmnisid tugevad positiivsed korrelatsioonid. Selle põhjal võib järeldada, et kõrgema riigieksami hindega õpilased on üldiselt edukamad oma haridustee jätkamisel, nagu tööme välja ka käesoleva peatüki 1. alapunktis. Ka on oma kooli hariduse ja õpetamise kvaliteediga enam rahul nende koolide õppijad, õpetajad ja lapsevanemad, mille õpilaste riigieksamite keskmine tulemus on kõrgem.

²⁵ "Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2009/2010. õa", "Ülevaade haridussüsteemi välishindamisest 2008/2009. õa" <http://hm.ee/index.php?045022>.



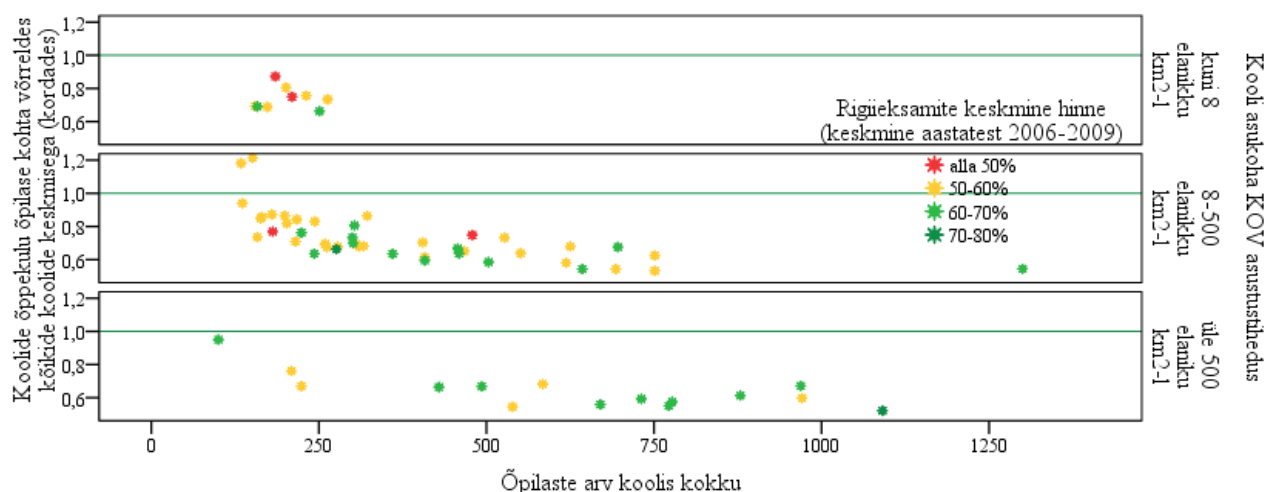
Joonis 5.21. Õpetajate õpilaste negatiivsete tulemuslikkuse näitajate analüüsimise hinnangute keskvärtuse seos kooli suurusega.

Riigieksami keskmise hinde seos kooli suurusega on toodud joonisel 5.22, kus eristus kolm koolide gruppi: (1) kuni 397 õpilasega koolid, mille õpilaste riigieksami keskmine hinne oli madalaim, ehk keskmiselt 57 punkti (% maksimumist); (2) 398-670 õpilasega koolid, mille riigieksami keskmine hinne oli mõnevõrra kõrgem – 60 punkti ning (3) enam kui 670 õpilasega koolid, mille riigieksami hinne oli keskmiselt 64 ehk võrreldavaist gruppidest kõrgeim. Siiski nähtub andmetest, et erisused ei ole väga suured.



Joonis 5.22. Üldhariduskoolide kooli suuruse (õpilaste arvu järgi) seos gümnaasiumilõpetajate riigieksami keskmise hindega (%).

Detailsemalt kajastab riigieksami tulemuste seost kooli õpilaste arvuga joonis 5.23. Jooniselt nähtub, et väga väikeste, alla 250 õpilasega koolide seas on vaid üksikud koolid, mille riigieksami keskmine hinne ulatub üle 60. Valdavalt jääb väiksemate koolide riigieksami keskmine hinne alla 60, seda sõltumata kooli asukoha KOV asustustihedusest või kooli õppekulude tasemest.



Joonis 5.23. Gümnaasiumilõpetajate riigieksami keskmine hinne (%) sõltuvana õpilaste arvust koolis ja õppekulust õpilase kohta, kooli asukoht KOV asustustiheduse järgi.

Kokkuvõttes võib järeldada, et õpilaste ja ka koolide tulemuslikkus on sõltuv kooli suuruselt – suuremate koolide õpilaste õpitulemused on paremad ning edasine haridustee kindlam ja edukam. Samuti on suuremates koolides hariduse omandamine vähem kulukas (ühe õpilase kohta). Siiski ei saa selle analüüsi põhjal kindlalt väita, et maksimeerides koolide suuruse maksimeerime õpilaste tulemuslikkuse. Teatud õpilastele ongi sobivamad väiksemad koolid ja teatud piirist alates võib kooli suurus õppe tulemuslikkusele pärssivalt mõjuda. Kuivõrd Eestis väga suuri koole on vaid üksikud, ei saa selle väite paikapidavust ja väga suurtest koolidest tulenevaid võimalikke tagasilööke õppe tulemuslikkusele detailsemalt antud analüüsi kontekstis analüüsida.

Kokkuvõte

Kogutud andmestik ning selle põhjal tehtud analüüs on saanud üldharidus- ja kutsekoole hõlmavast ankeetküsitlusest. Andmetega viidi läbi statistiline kirjeldav analüüs, korrelatsioonanalüüs, faktoranalüüs ja regressioonanalüüs. Kõikidele küsimustiku plokkidele arvutati huvigruppide vastustest lähtuvalt uurimisinstrumendi reliaabluse kontrollimiseks Cronbach alpha, mille väärtused jäid vahemikku 0,76 – 0,97. Küsimustikele vastati nõuetele vastavalt 327 koolist, mis tagab esindusliku valimi Eesti haridussüsteemis. Täiendavalt läbi viidud üle kümne juhtumiuuringu käigus intervjueriti igast koolist koolijuhti(e), kolme õpetajat ning õpilasomavalitsuse esindajat. Saadud andmetele tuginedes teostati kontentanalüüs.

1) *Kvaliteedijuhtimine Eesti üldharidus- ja kutsekoolides.*

Kvaliteedijuhtimise temaatika antud uurimuses lahendati lähtuvalt EFQM mudelist küsimustiku jagamisega kolmeks suuremaks plokiks:

1. Kooli strateegiline juhtimine, sh kooli eestvedamine ja planeerimine ning kooli suhtlemine erinevate osapooltega.
2. Õppekasvatustöö protsessid koolis, sh individuaalne lähenemine õpilastele, orienteeritus õppija huvidele ja õpilasi toetav koolikultuur ning kooli koostöö osapooltega.
3. Kooli tulemuslikkuse hindamine, sh koolide poolt analüüsitavad näitajad ja õppekasvatustöö tulemused ning kooli hoolekogu tegevus.

Kooli strateegiline juhtimine taandub suuresti visioonile kooli rollist ühiskonnas, selle elluviimise strateegiale ning taktikalistele lahendustele konkreetsete töökavade realiseerimise vahendusel. Strateegiline juhtimine eeldab kooli missiooni ja visiooni sõnastamist, nende omaksvõtmist kooli liikmeskonna poolt ning vastavate kavade väljatöötamist ja rakendamist juhtimisotsuste tegemisel. Antud kontekstis on kõige olulisem kooli arengukava, mille väljatöötamisel tuleb lähtuda mitmetest riiklikest ja piirkondlikest arengukavadest (näiteks Üldharidussüsteemi arengukava, valla või linna hariduse arengukava jt). Väga olulist rolli õppeasutustes mängivad ka teised tegevuskavad, sh kooli tööplan, õpetajate töökavad jt., mis suuresti jäävad juba strateegilise visiooni realiseerimise tööriistadeks.

Kooli strateegiline juhtimine hõlmab EFQM-i mudeli järgi eestvedamise, töötajate, arengukavade ja tööplaanide, partnerluse ja ressursside osa (personali ja finantsjuhtimise küsimusi käsitletakse teiste alateemade raames). Käesolevas uuringus on strateegilise juhtimise osa mudeli alusel jaotatud kaheks:

- Kooli eestvedamine ja planeerimine.
- Kooli suhtlemine erinevate osapooltega.

Strateegiline planeerimine on ühe olulise juhtimishoovana Eesti koolide huvigruppide poolt teadvustatud ning kasutuses. Siiski igapäevases koolielus jääb õppeasutuse arengu kavandamine suuresti kooli juhtkonna siseasjaks ning teisi huvigruppe informeeritakse valdavalt vaid uutest valminud materjalidest.

Koolijuhid hindavad kooli strateegilist juhtimist teistest huvigruppidest kõrgemalt, mis näitab ühelt poolt nende suuremat seotust temaatikaga, kuid teisalt ka ülejäänud huvigruppide kesisemat kaasatust (näiteks lapsevanemad ja õpilased). Arengukava kavandamise ja selle

uuendustega on enamus siiski kursis ning väikeste koolide (põhikoolide) huvigrupid võrreldes suurtega rohkem seotud. Analüüs näitas, et hästi planeeritud ja süsteemselt toimiv kutsekooli strateegiline juhtimine on positiivses seoses kutseeksami sooritamise edukusega (korrelatsioonikordaja, $r = 0,23$), riikliku koolitustellimuse täitmisega ja kõrgemal haridustasemel edasiõppimisega.

Kooli sisehindamise protsess on paremini käivitunud suurtes koolides võrreldes väikeste ja erakoolidega, kuid arenguruumi on kõikidel. Oluline on teadvustada ohtu, et sisehindamise aruande koostamise iga-aastased mahukad tööülesanded võivad kaasa tuua õpetajaskonna tüdimuse ning halvustava suhtumise vastavatesse töörühmadesse ja protsessidesse (sama leidis kinnitust ka juhtumiuuringus).

Koolis tajuvad õppe-kasvatustsiprotsessi korraldavad huvigrupid (koolijuhid, õpetajad, hoolekogu) oma tegevust ja avatust koostööle positiivsemalt kui need, keda kaasatakse (ennekõike õpilased ja lapsevanemad – väitega nõustujaid vastavalt 35% ja 41%). Samas hindavad õpetajad endaga arvestamist oluliselt madalamalt, 72% nõustus väitega). Samas hindavad õpetajad endaga arvestamist oluliselt madalamalt võrreldes koolijuhtide hinnangutega õpetajatega arvestamise osas.

Eesti koolide juhid on nende endi hinnangul peamised eestvedajad koolis, kuid teised huvigrupid ei lähe tihti koolijuhtidega kaasa. Põhikoolide (eelkõige väiksemate koolide) huvigrupid hindavad kõrgelt koolisisest suhtlust, samas gümnaasiumiga koolide ja suurte koolide huvigrupid väärtustavad enam koolivälisest suhtlust (meedia, vilistlased jt), ehkki kooli nähtavust meedias on kõik huvigrupid hinnanud suhteliselt madalalt (45% õpilastest ei nõustunud väitega).

Õpilased hindavad kooli avatust suhtlemisel nende endi ja teiste osapooltega tunduvalt madalamalt kui teised huvigrupid, mis väljendab õpilaste teatud rahulolematust praeguse suhtlusega. Gümnaasiumiga koolide koolijuhid kinnitavad märksa sagedamini, et nad arvestavad õpilaste arvamustega kui põhikoolide juhid - ilmselt tuleneb see gümnaasistide kõrgemast küpsusest osalemaks kooli otsustustsiprotsessis. Vene õppekeele koolide juhtimissüsteemid on autoritaarsemad, mida väljendab õpilaste ja õpetajate madalam hinnang võrreldes eesti õppekeele koolidega suhtluse avatuse osas kooli juhtkonnaga.

Teave koolist on erinevatele huvigruppidele kättesaadav, kuid seda on vaja ise küsida. Üldhariduskoolides, aga eriti kutsekoolides jäävad lapsevanemad vähe kaasatuks ja informeerituks koolis toimuvast.

Õppekasvatustsiprotsessid on koolis peamine töövahend noore põlvkonna arendamisel. Õppekasvatustsiprotsesside all mõistetakse nii õppetöö läbiviimisega seonduvaid tegevusi koolis kui ka noorte kasvatustööga seonduvaid põhimõtteid ja tegevusi (väärtuskasvatus, meeskonnatöö jne). Need protsessid loovad aluse õpilase isiksuse kujunemisele ja kõrgetele akadeemilistele tulemustele. Seetõttu on nende protsesside kavandamine, juhtimine ja tagasisidestamine määrava rolliga kooli tulemuslikkusele. Kooli õppekasvatustsiprotsessid on EFQM mudelis kesksel kohal. Käesolevas uuringus on õppekasvatustsiprotsesside osa jaotatud neljaks faktoriks:

- Individuaalne lähenemine õpilastele.
- Orienteeritus õpilaste huvidele ning rahulolu kooliga.
- Õpilasi toetav keskkond koolis.
- Koostöö teiste osapooltega kooli õppe- ja kasvatustöös.

Õppekasvatustlike protsesside kvaliteet koolis on võtmeteguriks kooli eesmärkide saavutamisel. Õpilased ja lapsevanemad on üldiselt rahul koolis pakutava hariduse kvaliteediga, kuid vähem rahul meetoditega, kuidas selleni jõutakse.

Koolides analüüsitakse sagedamini iga õpilase õpiedu kui õpilaste üldoskuste arengut, kusjuures kutsekoolides pööratakse õpilaste õpiedule märksa vähem tähelepanu (1/3 õpetajaid ei analüüsi seda) kui üldhariduskoolides. Suurte keskuste koolide õpilased ja lapsevanemad on pakutavate õppimisvõimalustega enam rahul, võrreldes väiksematega. Suurtes koolides on paremad võimalused õpilaste arenguks, kuid elus toimetulekuks vajalikku õpetatakse huvigruppide hinnangul enam väikestes koolides, kus rakendatakse enam ka individuaalset lähenemist õpilastele. Arenguruumi on selles valdkonnas enam kutsekoolides, kus õpilaste erivajadustele ja huvidele (sh ka andekatele õpilastele) pööratakse vähem tähelepanu. Suurtes koolides kasutatakse enam kaasaegseid õpetamise meetodeid.

Lapsevanema osalust arenguvestlusel ja selle olulisust hindavad koolijuhid ja õpetajad kõrgelt, samas õpilased ja lapsevanemad aga märksa madalamalt (nõustus vastavalt 59% ja 69%). Kool ootab lapsevanemaid arenguvestlustel osalema, kuid nende tegelik osalus on tagasihoidlik.

Väikestes koolides ja põhikoolides tunnevad õpilased end õpetajate poolt rohkem toetatud olevat kui suurtes. Samas suurtes koolides hindavad õpilased ise enda käitumist positiivsemalt. Hinnangutest ilmneb arusaam, et väikestes koolides lähenetakse õpilastele personaalsemalt, suurtes koolides aga eelkõige reeglistikust lähtuvalt.

Ligi pooltele õpilastele (45%) meeldib koolis käia, seejuures gümnaasiumiga koolide õpilaste hinnang koolis käimise meeldivusele on kõrgem. Õpilased tõdevad sageli, et kaasõpilased ei jälgi koolis kehtestatud reegleid, sama kinnitavad õpetajad (sh ka kutsekoolides). Kutsekoolide õpilased ja õpetajad on enam rahul oma õppeasutusega (võrreldes üldhariduskoolidega) ja tõdevad sagedamini, et õpilased õpivad koolis seda, mida on vaja elus toimetulekuks.

Kool suhtleb rohkem organisatsiooniliselt ja hariduslikult lähedaste osapooltega (lasteaiad, järgneva astme õppeasutused, lapsevanemad ja õpilased), kuid harvem koolist organisatsiooniliselt eemal paiknevate osapooltega (n meedia). Kutseõppeasutuse koostöö kõrgkooliga soodustab lõpetajate edasiõppimist.

Kooli kui organisatsiooni toimimist hinnatakse EFQM mudeli järgi töötajate, õpilaste ja lapsevanematega ning ühiskonnaga seonduvate võtmetulemustega. Kooli tulemuslikkuse hindamine näitab, mida koolid oluliseks peavad ning millistest näitajatest lähtudes kavandatakse oma tegevusi ja planeeritakse arengut.

Käesolevas uuringus on kooli tulemuslikkuse hindamine jagatud kolmeks osaks:

- Koolide poolt analüüsitavad näitajad.
- Koolide poolt analüüsitavad õppe- ja kasvatustöö tulemused.
- Kooli hoolekogu tegevus.

Eesti koolid keskenduvad ennekõike akadeemilistele tulemusnäitajatele. Kõik koolid analüüsivad õppe- ja kasvatustöö tulemusi. Vähe pööratakse tähelepanu õpilaste ja õpetajate rahuloluküsitlustele.

Üldhariduskoolides analüüsitakse kõige enam klasside täituvust, riigieksami tulemusi, põhjusega puudumisi, õpetajate osalemist täiendkoolitustel ning lapsevanemate ligipääsu e-koolile. Kutsekoolides analüüsitakse enim kutseksamite ja kooli lõpueksamite tulemusi ning pööratakse märgatavalt vähem tähelepanu riigieksamite tulemuste analüüsile.

Õpilaste väljalangevust põhikoolist analüüsivad õpetajate hinnangute järgi enam gümnaasiumiga koolid, mis seletub asjaoluga, et gümnaasiumi õpilaskohtade täitmiseks (eriti väikestes koolides) on vaja võimalikult palju õpilasi põhikooli lõpetamiseni viia. Uuring tõi välja positiivse seose õpilaste väljalangevuse põhjuste analüüsimise ning riigieksamite, ($r = 0,32$) ja kutseksamite tulemustega ning gümnaasiumi lõpetamisega ($r = 0,31$).

Koolides (eriti kutsekoolides) ei arvestata piisavalt tegevuse planeerimisel õpilaste ja õpetajate seas läbi viidud rahulolu-uuringute tulemusi. Antud küsimuses on koolijuhid ühelt poolt ning lapsevanemad (nõustus 49%) ja õpilased (nõustus 37%) teiselt poolt vastupidisel seisukohal. Uuringust selgus, et koolid, mis arvestavad rohkem õpilaste seisukohtadega, suudavad edukamalt täita õppekohti ja riigi tellimust ($r = 0,25$).

Analüüs näitas, et koolides kus esineb rohkem õpetajate kutse-eeetika rikkumisi, on ka õpilaste väljalangevus kõrgem. Samas tuleb arvestada, et koolides, kus kutse-eeetika rikkumisi ei esine, ei ole põhjust ka seda analüüsida.

Kooli hoolekogud suunavad kooli tegevust kõige enam kooli arenguküsimustes, samas osalevad nad vähe kooli varade, eelarve ja juhtimisega seonduvate küsimuste lahendamisel. Kooli hoolekogude roll kooli eelarve kujundamisel ja varade kasutamise osas on tugevam väikestes (maa)koolides. Võrreldes üldhariduskoolide hoolekogudega on kutsekoolide nõukogud enam kaasatud kooli juhtimisse.

Suured koolid suudavad edukamalt täita õpetajakohad kvalifikatsiooninõuetele vastavate töötajatega kui väiksemad koolid. See võib olla ka üheks põhjuseks, miks väikestes koolides kordavad õpilased sagedamini sama klassi ning suuremate koolide gümnaasistid saavad riigieksamil paremaid tulemusi.

Koolide sisehindamine on koolide tulemusliku töö saavutamise oluline meetod.

Sisehindamise süsteemi rakendumise esimene etapp Eesti koolisüsteemis on edukalt lõpule jõudmas. Selle käigus on koolid ja eriti nende juhid omandanud terminoloogia ja arusaamise sisehindamise olemusest ning on loodud alused esialgseteks koostöömehhanismideks. Teise etapina on vaja hoida koole samal kursil vaatamata järjest tugevnevale vastuseisule, tuues põhjenduseks ennekõike õpetajate ülekoormuse. Järgmiste sammude puhul on enam vaja minna sisehindamise välise vormi juurest sisulise meeskonnatöö juurde kooliarenduses ning kaasata erinevaid huvigruppe. Eriti oluline on koolisüsteemis lapsevanema ja vanemates klassides ka õpilaste seisukohtade arvestamine kooliuuenduses ning igapäevaelu kujundamisel koolis (sh ka kutsekoolis).

Kvaliteedijuhtimise süsteemi (sisuliselt kooli sisehindamise) kandvaks ideeks on õpetajate vaimse potentsiaali kasutamine organisatsiooni suunamisel ja arendamisel. Selles osas on vaja pöörata suuremat tähelepanu koolijuhtide suhtlemistavadele, nende meeskonnatöö võimele ning töötada välja mehhanismid lapsevanemate paremaks kaasamiseks kooli arendamisse. Oluliseks indikaatoriks on õpilaste kooliga rahulolu, sealjuures kooliga olid rahul vaid pooled küsitletud õpilastest. Kindlasti on vaja vaadata üle kooli hoolekogude ja kutsekoolide nõukogude toimimine ning leida paremad lahendused nimetatud organite tulemuslikumaks tegutsemiseks pidades silmas õpilaste vajadusi.

Koolis läbi viidavad uuringud peavad olema usaldusväärsed nii andmete kogumise, töötlemisele, analüüsi kui ka tõlgendamise osas. Selles osas on nii õpetajate ettevalmistamisel kui ka koolijuhtide koolitamisel vaja teha täiendavaid jõupingutusi, et praegu sageli narratiividel põhinev kooli tulemuslikkuse hindamine saavutaks uue kvalitatiivse taseme. Eesmärgi saavutamiseks on vaja lisaks inimeste koolitamisele ka koolile sobilike mõõteinstrumentide välja-

töötamine ning nende kasutamiseks käepärase süsteemi loomine (näiteks elektroonsed mõõtevahendid standardanalüüsidega).

Koolivõrgu funktsioonid vajavad selgemat läbimõtlemist ja defineerimist. Sagedased negatiivsed viited hariduse puudustele on enamasti tingitud sotsiaalsetest, majanduslikest, demograafilistest jm põhjustest, mida koolid peavad arvestama, kuid ei saa lahendada. Selle tulemusena on maapiirkonna inimsõbralikud väikekoolid sattunud sageli asjata löögi alla. Nimetatud koolid täidavad sageli ka sotsiaalhoolekande rolli, jättes kordades enam õpilasi klassikursust kordama ning tegutsedes samas nõuetele mittevastavate õpetajatega, sest kvalifitseeritud õpetajaid pole võimalik palgata. Riiklikult on vaja senisest enam toetada maapiirkondade väikekoolide arengut ja personalipoliitikat.

Kutsekoolide viimaste aastate positiivsed arengud vajavad tõsist analüüsi ning tulemuslikkust toetavate arengute kinnistamist. Ilmselt oleks vaja eraldi uurida kõrgkoolide ja kutsekoolide koostööga seonduvaid probleeme, tagamaks kutsekoolide lõpetajate rohkearvulisem edasiõppimine kõrgkoolides. Selle lahtimõttestamine võib Eesti ühiskonnas suuresti ümber defineerida ka kutsekoolide praeguse rolli, mis annaks noortele signaali, et läbi kutsekooli on võimalik saada elukutse ning lisaks soodsad õppimisvõimalused kõrgkoolides.

Koolide kvaliteedijuhtimise süsteemi ideoloogiliseks eesmärgiks on tagada koolide edukam tegevus. Kuivõrd nii finants- kui inimressurss on piiratud, siis need koolid, kes suudavad vastavad süsteemid (sh sisehindamise) kiiremini käivitada, saavad suure arengueelise ning paremad võimalused erinevate ressursside kasutamiseks. Need koolid, kes ei ole nimetatud protsesside käivitamisel ja rakendamisel aga edukad, jäävad konkurentsiga kaotajaks. Riik koostöös KOV-ga peaksid tagama kvaliteetse seire ning vajadusel jõulise sekkumise mahajääjate toetamiseks.

Kooli tulemuslikkust mõjutavateks teguriteks kvaliteedijuhtimise põhimõtete rakendumisest lähtuvalt on:

- Hästi planeeritud, huvigruppe kaasav ja süsteemselt toimiv kooli strateegiline juhtimine.
- Kaasaegsete õpetamismeetodite kasutamine koolis.
- Individuaalne lähenemine õpilastele õppe- ja kasvatustöös.
- Kooli koostöö kõrgkooliga.
- Õpilaste koolist väljalangevusega võitlemine.
- Õpilaste ja vanemate rahulolu-uuringutega arvestamine.
- Õpilaste osalemise toetamine erinevatel võistlustel ja konkurssidel

2) Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine Eesti üldharidus- ja kutsekoolides

Õpetajate töösoorituse hindamine seisneb õpetajate tegevuse ja töötulemuste hindamises erinevate hindamisnäitajate abil. Õpetajate töö tulemuslikkuse hinnangud tuleks siduda nende töötasustamisega ning välja töötada õpetajate tulemustasustamise süsteem, mis aitaks tõsta õpetajate töömotivatsiooni. Väga häid õpetajaid tuleks ka vääriliselt tasustada ning töötasusid peaks enam diferentseerima. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise uuringu raames keskenduti järgmistele põhiküsimustele:

1. Õpetajate töösoorituse (tegevuse, töömahu, töötulemuste) hindamine koolides ja selle erinevad aspektid.

2. Õpetajate töösoorituse hindamisel kasutatavad näitajad, nende rakendamise praktika ja otstarbekus kooli eesmärkidest lähtuvalt.
3. Õpetajate tulemustasustamise (lisatasud, preemiad, tulemustasud) praktika ja selle rakendamisega seotud ootused koolides.
4. Õpetajate tulemustasustamise rakendamisel aluseks olevad näitajad ja nende otstarbekus koolis.

Õpetajad ja koolijuhid aktsepteerivad õpetajate töösoorituse hindamist kui juhtimis-meetodi rakendamist koolis, sealjuures teadvustavad koolijuhid ja õpetajate hindamissüsteemi väljatöötamise kaasatud õpetajad hindamise tähtsust jm hindamise aspekte oluliselt enam.

Uuringu käigus selgitasime välja õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevate aspektide rakendamisele koolides, sh õpetajate töösoorituse hindamise süsteemsuse, arusaadavuse ja õigluse kohta; hindamise mõju kohta õpetajate töötulemustele; õpetajatele antava tagasiside piisavuse kohta, sh lõpuklasside õpilaste poolt antava tagasiside rollist selles; õpetajaga tehtava hindamis-arenguvestluse kohta ning õpetajate kaasatuse kohta nende töösoorituse hindamissüsteemi väljakujundamisel.

Kõige enam nõustusid üldhariduskoolide õpetajad ja koolijuhid õpetajate töösoorituse hindamise süsteemsusega (68% küsitletud õpetajatest ja koolijuhtidest kokku) ja põhimõtetest arusaadavusega koolides (65%), sealjuures olid koolijuhtide hinnangud vaadeldavate aspektide osas veidi kõrgemad võrreldes õpetajatega. Vähem nõustusid üldhariduskoolide õpetajad töösoorituse hindamise õigluse aspekti (49%) ja mõju osas õpetaja töötulemustele (51%) ning õpetajatele antava tagasiside (63%) ja hindamissüsteemi kujundamisse kaasamise osas (54%). Koolijuhtide hinnangud olid viimatinimetatud aspektide osas võrreldes õpetajatega ligi viiendiku võrra nõustuvad. Õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele antud analoogsed hinnangud olid kutsekoolides võrreldes üldhariduskoolidega märksa vähem nõustuvad, sh eelkõige hindamissüsteemide õigluse ning õpetajate kaasamise osas hindamissüsteemide kujundamisse.

Suurte linnade üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide poolt antud hinnangud enamusele õpetajate töösoorituse hindamise aspektidele (sh eelkõige õpetajate hindamis- ja arenguvestlustele ning lõpuklasside õpilaste tagasisidele) olid võrreldes väikelinnade koolidega nõustuvad, mis viitab vaadeldavate meetodite kasutamise olulisusele eelkõige suuremates koolides. Põhikoolide õpetajate ja juhtide hinnangud võrreldes gümnaasiumi õpetajate ja juhtide hinnangutega õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele olid mõnevõrra nõustuvad, va hindamise süsteemsuse osas. Samuti vene ja eesti-vene õppekeelega üldhariduskoolide õpetajate ja koolijuhtide hinnangud õpetajate töösoorituse hindamise erinevatele aspektidele olid mõnevõrra nõustuvad võrreldes eesti õppekeelega koolidega.

Paljud õpetajad, sh eelkõige õpetajate töösoorituse hindamissüsteemide väljatöötamise mittekaasatud õpetajad pole kursis nende hindamise aspektidega. Õpetajate töösoorituse hindamissüsteemi väljakujundamisse kaasatud õpetajad andsid nende hindamissüsteemi erinevatele aspektidele oluliselt kõrgemaid hinnanguid võrreldes sellesse mittekaasatud õpetajatega (nõustuvad hinnangud vastavalt 55-91% ja 7-25%).

Õpetajate kaasamine nende töösoorituse hindamissüsteemide väljatöötamise võimaldab suurendada õpetajate teadlikkust ja huvi õpetajate töösoorituse hindamise suhtes. Õpetajate töösoorituse hindamine ja tulemustasustamine ning õpetajate osalemine nendes tegevustes võimaldab kaasata õpetajaid kooli juhtimisse ja tõsta selle abil kooli tulemuslikkust. Senisest süsteemsemalt on vaja rakendada õpetajatega tehtavaid hindamis- ja arenguvestlusi. Kõik see

Koolidele antavate hinnangute üheks peamiseks näitajaks (kriteeriumiks) on õpilaste akadeemiline tulemuslikkus, mida õpetajad mainisid õpetajate tulemustasustamise näitajate hulgas olulisuselt neljandana ning enda töösoorituse hindamise näitajate hulgas alles teises kümnes.

Õpetajate tulemustasustamise näitajatena eelistatakse kasutada kvalitatiivseid näitajaid. Tulemustasustamise näitajate hulgas said kõrged hinnangud õpilaste hinnangud õpetajatele ja õpilaste rahulolu õpetamisega. Viimased ei võimalda aga õpetajate tööd usaldusväärselt ja täpselt hinnata ning võtta seda aluseks õpetajate tulemustasustamisel. Üldhariduskoolide õpetajate töösoorituse hindamisnäitajad ja osaliselt ka tulemustasustamise näitajad ei kattu koolide tulemusnäitajatega.

Õpetajate tulemustasustamise süsteemi välja töötamisel koolijuhtide ja õpetajate koostöös tuleb esmalt täiustada õpetajate töösoorituse hindamise süsteemi, sh valida kooli eesmärkidest lähtuvad õpetajate töösoorituse hindamise näitajad. Koolide ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajaid oleks vaja omavahel enam ühildada ja tasakaalustada, rakendades sealjuures nii kvantitatiivseid kui ka kvalitatiivseid näitajaid.

Õpetajate tulemustasustamist rakendatakse vaid igas kolmandas üldharidus- ja igas kümnendas kutsekoolis. Õpetajate tulemustasustamine tagab õpetajate kõrgema motivatsiooni ja eesmärgipärasema tegutsemise.

Enam kui pooltes üldhariduskoolides ja 90% kutsekoolides on eelarvevahendite piiratus tõttu võimalik õpetajaid tasustada vaid ametikohajärgse astmepalga ulatuses. Õpetajate tulemustasustamine on enam levinud suurte linnade, Saaremaa ja Valgamaa üldhariduskoolides, kus õpetajate tulemustasustamist rakendati vähemalt igas kolmandas koolis. Kutsekoolide õpetajatele makstakse tulemustasusid kõige enam Lõuna-Eesti (24%) ning kõige vähem Lääne-Eesti kutsekoolides (9%).

Üldharidus- ja kutsekoolide õpetajate tulemustasustamises nähakse olulist võimalust õpetajate motiveerimisel (nõustuvaid vastuseid 76%) ja kooli eesmärkide realiseerimisel (nõustujaid 70%; keskmised hinnangud üle nelja palli viiepallisel skaalal). Suuremate linnade üldhariduskoolide juhid ja õpetajad annavad oluliselt kõrgemaid hinnanguid tulemustasustamise motiveerivale toimele ning selle positiivsele rollile kooli eesmärkide täitmisel võrreldes väikelinnade ja valdade koolidega. Koolides, kus rakendatakse õpetajate tulemustasustamist, on kõrgemad õpilaste tulemuslikkuse näitajad, sh põhikooli lõpueksami hinded, riigieksamite tulemused ja nõutava kvalifikatsiooniga õpetajate osakaal koolis.

Tulemustasustamise õiglusele annavad õpetajad ja koolijuhid oluliselt madalamaid hinnanguid, sh üldharidus- ja kutsekoolides olid keskmised hinnangud vastavalt 3,7 ja 2,9 palli viiepallisel skaalal (nõustujate osakaal vastavalt 20% ja 7%). Õpetajate hinnangud tulemustasustamise õiglusele võrreldes koolijuhtidega on omakorda kümnendiku võrra madalamad võrreldes koolijuhtidega. Õpetajate tulemustasustamise õiglusele antud madalad hinnangud on seotud ka rahulolematusega õpetajate töösoorituse hindamisega, mis omakorda on tingitud õpetajate vähesest kaasamisest hindamissüsteemide väljatöötamisse.

Õpetajate tulemustasustamist peavad õpetajad ja koolijuhid väga motiveerivaks, sh nii üldharidus- kui kutsekoolides (keskmised näitajad üle nelja palli viiepallisel skaalal). Tulemustasustamist peetakse eriti motiveerivaks suurte linnade üldhariduskoolides (nõustuvate vastuste osakaal 80%) ning Kirde- ja Lõuna-Eesti kutsekoolides (nõustuvate vastuste osakaal vastavalt 75% ja 80%). Õpetajate tulemustasustamine toetab koolide põhieesmärkide realiseerimist (keskmine hinnang üle nelja palli viiepallisel skaalal).

Üldharidus- ja kutsekooli juhtimine, organisatsioonikultuur ja õppeprotsess avaldavad otsest mõju õpetajate töösoorituse hindamisele ja tulemustasustamisele.

Üldhariduskoolide strateegilise juhtimise, ressursside juhtimise, organisatsioonikultuuri ja õpiprotsessi ning õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise vahelisi seoseid uurisime regressioonanalüüsiga. Leidsime, et *strateegiline juhtimine, ressursside juhtimine, organisatsioonikultuur ja õpiprotsess* mõjutavad positiivselt *õpetajate töösoorituse hindamise mõju nende töötulemustele*. Õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise tõhustamine eeldab koolide juhtimise ja õpiprotsessi kaasajastamist. Õpetajate töösoorituse hindamise näitajad tuleb enam siduda õpiprotsessi ning kooli strateegilise ja ressursside juhtimisega. Õpetajate rahulolu nende töösoorituse hindamise süsteemiga sõltub kooli ressursi-juhtimisest, strateegilisest juhtimisest, organisatsioonikultuurist ning õppeprotsessi kvaliteedist. Mida paremini on need korraldatud, seda tõhusamat kooli eesmärkidest lähtuvat õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise süsteemi on võimalik välja töötada.

Kooli strateegiline juhtimine, organisatsioonikultuur ja õppeprotsess suurendavad õpetajate tulemustasustamise motiveerivat toimet. Õppeprotsess on omakorda positiivselt seotud väitega, et õpetajate tulemustasustamine toetab kooli eesmärkide täitmist. Koolid, mis hindavad oma tulemuslikkust tuginedes kvalitatiivsetele näitajatele (võtmetulemustele), on kõrgema tulemuslikkusega riigieksamite sooritamises. Kuigi enamus koole toetub oma tegevuse hindamisel kvantitatiivsetele näitajatele, sh eelkõige õpilaste akadeemilist tulemuslikkust hindavatele näitajatele, oleks koolide tulemuslikkuse hindamiseks vaja välja töötada mitmekesisem näitajate süsteem ning rakendada selleks ka kvalitatiivseid näitajaid.

Üldharidus- ja kutsekoolides ei väärtustata piisavalt nn pehmet juhtimist ning keskendutakse eelkõige traditsioonilistele juhtimisvõtetele. Koolijuhid peaksid lisaks tööülesannete täitmisele pöörama enam tähelepanu ka organisatsioonikultuurile ja suhetele. Koolijuhtide, õpetajate, õpilaste ja lapsevanemate vaheliste suhete tihendamise ja kaasajastamine võimaldavad tõhustada kooli tulemusjuhtimist ning kiirendada sellega kaasnevat muudatusi Eesti koolides.

3) Eesti üldharidus- ja kutsekoolide finantstulemuslikkus.

Finantstulemuslikkuse juhtimise aspekte käsitleti uuringus ressursside juhtimise alateema raames, mille käigus uuriti finantsjuhtimise teguritena nelja peamist küsimust:

1. Kooli eelarvestamise seos arengukavaga.
2. Kooli eelarve koostamise protsess ja huvigruppide osalemine selles.
3. Kooli tasakaalustatud juhtimine ja kulude juhtimine koolis.
4. Efektiivne ressursikasutus koolis.

Meie poolt läbiviidud analüüs võimaldas välja tuua alljärgnevad peamised järeldused.

Kooli arengukava on paljudes koolides formaalne dokument ning on ressursside juhtimise ja eelarvestamisega nõrgalt seotud.

Valdav osa koolijuhtidest ja hoolekogu liikmetest kinnitas, et suuremate kulutuste planeerimisel, eelarve koostamisel ja ressursside kasutamisel koolis lähtutakse arengukavast. Samas ei oska märkimisväärne osa vastajatest (sh õpetajatest) siiski kooli igapäevaelu ja ressursside kasutamisega seotud küsimusi seostada kooli arengukavaga. Selgus, et ligi veerand küsitluteist ei ole kursis kooli ressursside juhtimist ja arengukava ning nende vahelisi seoseid puudutavate küsimustega koolis. Paraku oli ka koolijuhtide seas selliste vastuste osakaal võrdlemisi kõrge - 10%.

Analüüs näitas, et oluline osa õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ei ole kooli arengu planeerimise ja eelarvestamisega seotud küsimustega oma tegevuses kokku puutunud. Nii ei osanud ligi viiendik koolijuhtidest, õpetajatest ja hoolekogu liikmetest määratleda, kas kooli kulutuste planeerimisel lähtutakse arengukavast või mitte.

Analüüsist selgus, et vähem kui kolmandikus koolides suudavad nende reaalsed materiaalsed võimalused tagada arengukavas kirjeldatud eesmärkide saavutamise. Optimistlikumad on oma hinnangutes vallakoolid ning keskmise suurusega koolid. Positiivsemate vastustega paistsid silma ka vene õppekeelega koolide õpetajad ja koolijuhid. Samuti olid ka koolijuhid arengukava kooskõla osas reaalsete võimalustega ülejäänud vastanutega (õpetajad, hoolekogu) võrreldes mõnevõrra optimistlikumad (nõustuvate vastuste osakaal 43%). Samas levib niisugune optimistlik suhtumine ka teistesse kooli tegevusvaldkondadesse. Näiteks, kuigi 2/3 koolijuhtidest kinnitavad, et koolituskava on olemas, järgitakse seda vaid veidi enam kui pooltes koolides.

Paljudes koolides on arengukava jäänud formaalseks dokumendiks, millel puudub side reaalsete tegemistega. 44% vastajatest, sh 36% koolijuhtidest ei oska anda hinnangut eelarvevahendite piisavuse kohta kooli arengukavas seatud eesmärkide täitmiseks. Viljandi maakonna ja Tartu linna koolides oli niisuguseid koolijuhte üle poole.

Seega oluline osa õpetajatest ja hoolekogu liikmetest ning ka koolijuhtidest ei oma kooli eelarvestamise ja arengukava seoste kohta selget seisukohta, vaatamata sellele, et nii kooli arengukava kui eelarve koostamisel peab PGS-i kohaselt olema kaasatud kooli hoolekogu, õppenõukogu ning õpilasesindus. Vastavalt PGS-le kinnitatakse arengukava kooli pidaja poolt kehtestatud korras. Arengukava ja selle muudatused esitatakse enne kinnitamist arvamuse avaldamiseks kooli hoolekogule, õpilasesindusele ja õppenõukogule.

Huvigrupid on kooli ressursside juhtimisse vähe kaasatud, kuid koolijuhid ei näe sellest probleemi. Selle tulemusena puudub teadmine kooli ressursside juhtimise võimalustest ja sellega kaasnevalt puudub ka motivatsioon selle optimeerimiseks.

Valdav enamus koolijuhtidest kinnitavad, et kooli eelarve koostamisel tehakse koostööd KOV-ga. Siiski ligi kümnendik neist ei oska hinnata, kas tehakse koostööd või mitte. Umbes kuuendiku küsitletud koolijuhtide hinnangul eelarve koostamise käigus diskussiooni kooli ja suurlinna vahel pigem ei toimu. Hoolekogu osalemise osas kooli eelarve koostamisel andsid koolijuhid ja hoolekogu liikmed erinevaid hinnanguid. Ligemale poolte (41%) vastanud hoolekogu liikmete arvates ei ole neid eelarve koostamisse kaasatud. Koolijuhtidest on samal arvamusel oluliselt väiksem osa – vaid veerand.

Hoolekogu ja õpetajad osalevad kooli eelarve koostamises mõnevõrra sagedamini väiksemates ja keskmise suurusega koolides ning vallakoolides, harvemini suurlinna koolides. Ka õpetajate osalemist kooli eelarve koostamisel hindavad koolijuhid ja õpetajad erinevalt. Enam kui 2/3 õpetajatest arvab, et pigem ei ole nad eelarve koostamises osalenud ja/või nad ei ole kursis selle temaatikaga oma koolis. Koolijuhtidest kaldub õpetajate kaasatuse kohta sama arvama vähem kui kolmandik.

Kuigi koolijuhtide ja õpetajate ning hoolekogu liikmete vastused nende kaasatuse kohta ressursside juhtimisse näitavad maakonniti sarnast hinnangute üldpilti, on koolijuhtide hinnangud hoolekogu ja õpetajate osalemisele kõigis maakondades märksa kõrgemad kui hoolekogu või õpetajate endi hinnangud nende osalemisele. Suur osa koolide huvigruppide esindajatest (pooled lapsevanematest, enam kui kolmandik õpetajatest, viiendik hoolekogu

liikmetest ja ligi kümnendik koolijuhtidest) ei omanud selget seisukohta koolide rahaliste ressursside kasutamise kohta. Paraku võib seda hinnata ka kui leiget suhtumist oma rolli kooli huvigrupi esindajana. Ülejäänutest enamus on veendunud, et kooli ressursse kasutatakse efektiivselt.

Kolmandik kõigist vastajatest ei näe KOV-i kooli koostööpartnerina, ülejäänud vastustest valdav enamus siiski hindab koostöö pigem heaks. Halvaks hindab koostööd KOV-ga enam kui 12% vastajatest. Analüüs näitas, et mõnevõrra parem on vallakoolide, samuti keskmise suurusega ja väikeste koolide koostöö KOV-ga. Oluliselt halvem on suurlinnade koostöö koolidega. Analüüs näitab, et pooltes koolides puudub valmisolek läbirääkimisteks KOV-ga oma eelarve eest seista, samuti ei olda kursis üldhariduskoolide rahastamis põhimõtetega. Eelnevale tuginedes võib järeldada, et koostööd KOV-ga ei nähta piisavalt olulisena kooli huvide eest seismisel.

Koolide strateegiline, operatsiooniline (operatiivne) ja individuaalne tulemuslikkuse juhtimine ei ole koolides tasakaalustatud.

Kooli peamiste huvigruppide individuaalsete eesmärkide täitumine, nagu rahulolu kooli ja haridusega, on seotud kooli strateegilise ja operatiivse juhtimisega. Seega on oluline, et kooli tulemusjuhtimine oleks tasakaalustatud ning hõlmaks kõiki kolme, sh strateegilist, operatsioonilist (operatiivset) ja individuaalset tulemuslikkuse juhtimise tasandit.

Individuaalsete eesmärkide täitumine koolis on enam seotud kooli operatiivse juhtimisega kuna õpetajad, õpilased ja lapsevanemad ei puutu igapäevaelus kokku kooli strateegiliste eesmärkide ja nende juhtimisega, va rahulolu õpilaste õpitulemustega ja selle kaudu ka kooli ja haridusega.

Analüüs näitas, et Eesti üldhariduskoolide juhtide rahulolu õpetamise ja hariduse kvaliteediga on küllalt nõrgalt seotud nii kooli operatiivse kui strateegilise juhtimise komponentidega. Enim mõjutavad koolijuhtide rahulolu operatiivset juhtimistasandit iseloomustavad aspektid nagu õppijaid toetava koolikultuuri olemasolu ja õpilaste huvide tähtsustamine. Eetiline käitumine koolijuhi ja õpetajate poolt ning avatud suhtlemine kooli siseselt oli koolijuhtide jaoks operatiivse juhtimise mõõdikutest kõige vähem oluline. Samal ajal ei ole strateegilise juhtimise tähtsustamine kooli juhtimises koolijuhi rahuloluga eriti seotud. Analüüsist selgus, et mida vähem suhtlevad koolijuhid kooliväliste huvigruppidega ning analüüsivad õpilaste tulemuslikkust, seda enam on nad rahul oma kooli ja õpetamise kvaliteediga.

Väikekoolides on kulud ühe õpilase kohta oluliselt suuremad, kuid neis õppivaid õpilasi ei ole palju. Suuremates koolides on kulud ühe õpilase kohta väiksemad ja ka õpitulemused on neis paremad.

Kulutused õpilase kohta varieeruvad kooliti oluliselt: hariduse omandamine on väikestes, alla 95 õpilastega koolides kuni 2,5 korda õpilase kohta kallim kui suurtes koolides, kus õpilaste arv ulatub üle 429. Väga väikeste koolide (õpilaste arv alla 95) osatähtsus uuritavate koolide koguarvus ulatub kolmandikuni, neis õpib aga kokku vähem kui 7% üldhariduskoolide õpilastest. Siiski nende koolide kulu kokku moodustab ca 13% kõikide üldhariduskoolide kulude kogusummast (analüüsis ei sisaldu algkoolid).

Selgus ka, et ligi viiendikus koolides tekib finantsraskusi seoses KOV poolt eraldatud eelarvevahendite ebakorrapärasest laekumisest. Viiendikul koolidest tuleb eelarveaasta lõpus ette finantsraskusi, sh tihedamini on see probleemiks vene õppekeele koolides ja linnakoolides.

Analüüs näitas, et õpilaste tulemuslikkus on sõltuv kooli suurusest – suuremate koolide õpilaste õpitulemused on paremad ning nende edasine haridustee on kindlam ja edukam. Samuti on suuremates koolides hariduse omandamine vähem kulukas. Korrelatsioonianalüüs näitas, et tugev positiivne seos on õpilaste õpitulemuste ja kooli suuruse vahel. Viimast kirjeldasid nii õpilaste arv klassi kohta, õpilaste arv koolis kui ka õpilaste arv ühe õpetaja kohta. Negatiivne seos ilmnis õpitulemuste ja klassiruumide pindala ühe õpilase kohta vahel. Nagu kinnitasid analüüsi tulemused, on suurem klassiruumi pind ühe õpilase kohta pigem väikekoole iseloomustav näitaja.

Kuluandmeid analüüsides ilmnisid positiivsed seosed õpilaste õpitulemuste ning õpetajate ja koolijuhi keskmise töötasu näitajatega. Analüüs näitas, et õpetajate ja koolijuhtide keskmine töötasu on positiivselt seotud selliste näitajatega nagu 1) õpilaste arv koolis ja 2) õpilaste arv gümnaasiumiastmes. Selline seos on selgitatav asjaoluga, et suurematel koolidel on paindlikumad võimalused kulude optimeerimiseks ja õpetajate palkade maksmiseks, samuti on munitsipaal- ja riigikoolidele rakendatav regulatsioon, mille kohaselt koolijuhi töötasu sõltub kooli suurusest ehk õpilaste arvust koolis. Kooli suurusest on tugevalt mõjutatud ka õppekulu õpilase kohta, mis suuremates koolides on väiksem. Negatiivne seos ilmnis ka näitajate „õppekulu õpilase kohta” ja „klassiruumide pindala õpilase kohta” vahel. Sellest saab järeldada, et suuremates koolides on õpilaste õpetamine odavam ning kooliruumid on võimalik kasutada optimaalsemalt.

Väikekoolides paistab ressursside juhtimine olevat süsteemsemalt korraldatud.

Mõnevõrra parem on vallakoolide, samuti keskmise suurusega ja väikeste koolide koostöö KOV-ga. Oluliselt halvemaks hinnati suuremate linnade koostöö koolidega. Valla ja väikelinna koolides, samuti väiksemates ja keskmise suurusega koolides väidetakse tihedamini arengukava olevat kooli eelarve ja kulutuste planeerimise aluseks. Hoolekogu ja õpetajad osalevad kooli eelarve koostamises mõnevõrra sagedamini väiksemates ja keskmise suurusega koolides ning vallakoolides, harvem suurlinna koolides.

Paljud koolijuhid ei ole kursis ega analüüsi kooli kulutusi ja nende tekkepõhjust. Pooled õpetajatest ja 40% hoolekogu liikmetest pole kursis kooli kulude ja ressurssidega seotud küsimustega. Enam kui kümnendik koolijuhtidest ei tegele üldse või tegeleb minimaalselt kooli kuluandmete analüüsimisega. Ülejäänutest valdav enamus on olemasoleva kuluinfo rahul. Kättesaadav kuluinfo ei rahulda hoolekogu liikmeid neli korda sagedamini kui koolijuhte. Enam on kuluinfo kättesaadavusega rahul väiksemate linnade ja vallakoolide koolijuhid, märksa kriitilisemad on info suhtes suurlinna koolijuhid.

Optimeerimisvõimalusi on, aga on ka sellest tulenevaid probleeme.

Ligi kümnendik vastajatest tõdeb, et kooli ruume võiks tõhusamalt kasutada. Mõnevõrra suurem on nende arv, kes leiavad, et kooli ruumide väljarentimine takistab õpilaste huvitegevust. Rohkem on see probleemiks suuremates koolides. Väikekoolid asuvad üldjuhul hõreasustusega piirkondades, kus asustustihedus jääb alla 8 inimese ruutkilomeetril. Siiski 40% väikekoolidest asuvad tihedama asustusega piirkondades.

4) Poliitikasoovitused

Tuginedes läbiviidud analüüsile esitame alljärgnevalt peamised kitsaskohad ja soovitused, millele üldharidussüsteemi juhtimisel tuleks senisest enam tähelepanu pöörata.

Õpetajate ettevalmistamisel ja koolijuhtide koolitamisel on vaja teha kindlasuunalisi jõupingutusi tõenduspõhiste otsustusmehhanismide juurutamiseks nende igapäevases tegevuses.

Eesmärgi saavutamiseks on vaja tasakaalustada koolide tulemuslikkuse mõõteinstrumentide süsteem ning tagada nende rakendamiseks vajalikud teadmised (nt elektroonsed mõõtevahendid standardanalüüsides).

Suuremat tähelepanu on vaja pöörata koolijuhtide suhtlemistavadele, nende meeskonnatöö võimele ning töötada välja mehhanismid lapsevanemate paremaks kaasamiseks kooli arendusprotsessi. Detsentraliseeritud haridussüsteemi juhtimises on olulisel kohal huvigruppide, eriti lapsevanemate osalemine kooli juhtimises. Üle tuleks vaadata praegune kooli hoolekogude ja kutsekoolide nõukogude toimimine ning leida tulemuslikumad lahendused nimetatud süsteemidele õpilaste vajadusi silmas pidades.

Kooli sisehindamise väliselt toimivuselt on vaja üle minna sisulisele meeskonnatööle kooliarenduses, kaasates selleks erinevad huvigrupid. Eriti oluline on koolisüsteemis lapsevanema ja vanemates klassides ka õpilaste seisukohtade arvestamine kooli uuenduses ning igapäevaelu kujundamisel.

Kooli sisehindamine tuleb siduda õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamisega. Õpetajate aktiivne osalemine nendes tegevustes eeldab õpetajate kaasamist kooli juhtimisse. Senisest süsteemsemalt on vaja rakendada õpetajatega tehtavaid hindamis- ja arenguestlusi.

Õpetajate töötasustamisel tuleb suurendada tulemustasustamise rolli, milleks on vaja eraldada koolidele täiendavaid rahalisi vahendeid ja suurendada koolide võimalusi õpetajate palkade diferentseerimisel olenevalt nende töösooritusest (töötulemustest).

Õpetajate tulemustasustamise rakendamise eelduseks on õpetajate töösoorituse hindamise ja tulemustasustamise näitajate väljatöötamine ning vastavate süsteemide väljakujundamine kooli sisehindamise raames. Õpetajate töösoorituse hindamisel rakendatavad näitajad tuleb tihedamalt siduda kooli õppe-kasvatustöö eesmärkide saavutamise ja vastavate näitajate välja töötamine peab toimuma koolijuhtide ja õpetajate koostöös. Üldisem raamistik ja juhised selleks tuleks välja töötada aga riiklikult.

Haridussüsteemi erinevatel juhtimistasanditel kasutatakse erinevaid koolide tulemuslikkuse näitajaid, mis vajavad tasakaalustamist eelkõige finantstulemuslikkuse näitajate kaasamisega. Seetõttu on vaja HTM suunamisel välja kujundada kooli tulemuslikkuse hindamise ja seda iseloomustavate näitajate süsteem hariduse strateegiliste dokumentide ning koolide välis- ja sisehindamise meetodikate abil.

Kutsekooli eesmärgid tuleb arengukavades selgemalt lahti mõtestada. See võimaldab anda kutsekooli rollile uue dimensiooni ja noortele signaali, et läbi kutsekooli on võimalus saada elukutse ning lisaks soodsad õppimisvõimalused kõrghariduse omandamiseks.

Vaja on välja töötada koolide tulemuslikkuse hindamise rakenduspõhimõtted, kus määratletakse tulemusnäitajate (sh EHIS) monitooringu ja analüüsi tulemuste ning sellest koolide, KOV-de ja HTM asjaomaste osakondade teavitamise kord.

Koolide arengukavade koostamine peaks olema sisemine soov, mitte kohustus seadusandja ees. Koolide arengukavade analüüs ja kaitsmine regionaalselt, kaasates sellesse HTM, KOV, maakondade ja ka ettevõtjate esindajad, võimaldaks muuta arengukavad sisukamaks ja kogu piirkonna arengu süsteemsemaks.

Õpilaste arvu vähenemise tingimustes vähenevad koolide õppetegevuse finantseerimise vahendid, mis toob kaasa surve KOV-de rahaliste vahendite kasutamiseks. Sellega kaasneb kooli kulude struktuuri muutus. Nendes tingimustes on vajalik riiklikult arendada koostööd KOV-dega nii koolivõrgu optimeerimisel kui ka klasside minimaalsuuruste ja arvude

määratlemisel. Rangemad nõuded tuleks kehtestada õppetulemuslikkuse tagamisele ning vastutus selle eest peaks olema nii KOV-l kui koolil.

Riiklikult on vaja lahendada maapiirkonna väikekoolide probleemistik, sh tagada maakoolide piisav finantseerimine, tagada seal õpetajatele paremad sotsiaalsed garantiid ja tõhustada sotsiaalhoolekannet. Maapiirkonna koolid on inimsõbralikud, täites sageli ka sotsiaalhoolekande rolli, jättes samas kordades enam õpilasi klassikursust kordama ning olles sunnitud sageli rakendama kvalifikatsiooninõuetele mittevastavaid õpetajaid.

Vaja on tagada riigipoolne kvaliteetne koolivõrgu seire, et varakult avastada tulemustelt ja jätkusuutlikkuselt nõrgemaid koole ning jõuliselt rakendada vajalikke meetmeid olukorra parandamiseks.

Viidatud kirjandus

1. **Ahmad, Z., Zain, Z.** (2002) ISO 9000 in the Malaysian higher education: lessons to be learned. Proceedings from the Sixth International Research Conference on Quality, Innovation and Knowledge Management. Kuala Lumpur, February 2002.
2. **Aidla, A., Vadi, M.** (2007) Relationships Between Organizational Culture and Performance in Estonian Schools with Regard to Their Size and Location, pp. 1-28.
3. **Anderson, B., MacDonald, D., Sinnemann, C.** (2003) Can Measurement of Results Help Improve The Performance of Schools? Revised version of a paper presented at the annual meeting of the American Educational Research Association, Chicago.
4. **Anderson, M.** (2002) TQM in higher education: an international perspective. Proceedings from the Sixth International Research Conference on Quality, Innovation and Knowledge Management. Kuala Lumpur, February 2002.
5. **Ascher, C., Fruchter, N.** (2001) Teacher Quality and Student Performance in New York City's Low-Performing Schools. *Journal of Education for Students Placed at Risk*, Vol. 6, No. 3, pp. 199 - 214.
6. Avaliku sektori eelarve. 110 lk. [http://www.zone.ee/evelintamm/ASeelarve/IV_loeng.ppt] 02.03.2004.
7. **Barber, M., Mourshed, M.** (2007) Kuidas maailma tulemuslikumad haridussüsteemid on jõudnud tippu. McKinsey&Kompanii, OECD väljaanne, 62 lk.
8. **Beardwell, I., Holden, L., Claydon, T.** (2004) Human resource management: a contemporary approach, 4th ed., Harlow: Financial Times/Prentice Hall, 739 p.
9. **Bednarek, P.** (2004) Using Public Primary and Secondary Schools Reporting Information for Performance Measurement. Paper presented at the EAA Annual Congress, Prag, 9 p.
10. **Bender, R.** (2004) Why Do Companies Use Performance-Related Pay for Their Executive Directors? 6th International Conference on Corporate Governance and Board Leadership, 6- 8 October 2003, Vol. 12, No. 4, pp. 521-533.
11. **Berry, F. S., Wechsler, B.** (1995) „State Agencies' Experience with Strategic Planning: Findings from National Survey”, *Public Administration Review*, Vol. 55, No. 2, pp. 159-168.
12. **Bititci, U. S., Turner, T., Begemann, C.** (2000) „Dynamics of performance measurement systems”, *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 20, pp. 692-704.
13. **Bititci, U., Carrie, A., McDevitt, L.** (1997) „Integrated performance measurement systems: an audit and development guide”, *The TQM Magazine*, Vol. 9, No. 1.
14. **Bjornenak, T.** (2000) „Understanding Cost Differences in the Public Sector – a Cost Drivers Approach” *Management Accounting Research*, Vol. 11, pp. 193-211.
15. **Bogt, H. ter** (2001), „Politicians and output-oriented performance evaluation in municipalities”, *The European Accounting Review*, Vol. 10, No. 3, pp. 621-643.
16. **Bosker, R. J., Scheerens, J.** (2000) „Publishing School Performance Data”, *European Education*, Vol. 32, No. 3, pp. 12-30.

17. **Brown, A.** (2005) „Implementing performance management in England’s primary schools”, *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 54 No.5/6, pp. 468-481.
18. **Brown, M., Benson, J.** (2003) „Rated to exhaustion? Reactions to performance appraisal processes”, *Industrial Relations Journal*, Vol. 34, No. 1, pp. 67-81.
19. **Brudan, A.** (2010) „Rediscovering performance management: systems, learning and integration”, *Measuring Business Excellence*, Vol. 14, No. 1, pp. 109-123.
20. **Chang, E., Hahn, J.** (2006) „Does pay-for-performance enhance perceived distributive justice for collectivistic employees?”, *Personnel Review*, Vol. 35, No. 4, pp. 397-412.
21. **Chen, S., Yang, C., Shiau, J.** (2006) „The application of balanced scorecard in the performance evaluation of higher education“, *The TQM Magazine*, Vol. 8, No. 2, pp 190-205.
22. **Christensen, T., Laegreid, P.** (2001) *New Public Management: The Transformation of Ideas and Practice*. Ashgate, Aldershot, pp. 2.
23. **Curristine, T.** (2005a) „Performance Information in the Budget Process: Results of the OECD 2005 Questionnaire”, *OECD Journal on Budgeting*. Vol. 5, No. 2.
24. **Cutler, T., Waine, B.** (1999) „Rewarding Better Teachers?: Performance Related Pay in Schools”, *Educational Management Administration Leadership*, Vol. 27, No. 55, pp. 55-70.
25. **DeCenzo, D. A., Robbins, S. P.** (2005) *Fundamentals of human resource management*. 8th ed., Hoboken (N.J.): Wiley, 425 p.
26. **Deming, W. E.** (2000) „The New Economics for Industry, Government, Education - 2nd Edition”, *MIT Press*.
27. **Dempster, N., Freakley, M., Parry, L.** (2001) „The Ethical Climate of Public Schooling Under New Public Management”, *Internal Journal of Leadership in Education*, Vol. 4, No. 1, p. 12.
28. **Dolton, P., Newson, D.** (2003) „The Relationship between Teacher Turnover and School Performance”, *London Review of Education*, Vol. 1, No. 2, pp. 132-140.
29. EFQM-i täiuslikkumudel (2002). 36 lk. <http://files.eaq.ee/taiuslikkumudel/taiuslikkumudel.pdf> (külastatud 18.08.2010).
30. *Entrepreneurship in Higher Education, Especially within Non-business Studies: Final Report of the Expert Group*. European Commission, 2008, 68 p.
31. **Epstein P.D., Campbell W.**, (2002) *Use and the Effects of Using Performance Measures for Budgeting, Management and Reporting*. Research report, September 2002, http://www.seagov.org/sea_gasb_project/local_austin.pdf.
32. **Erridge A.** (2009) „Contracting for public services”, *Public Management and Governance*, 2 ed., London-New York:Routledge, pp. 95-108.
33. **Ferreira, A., Otley, D.** (2009), „The design and use of performance management systems: An extended framework for analysis”, *Management Accounting Research*, Vol. 20, pp. 263-282.
34. **Fletcher, C.** (2001) „Performance appraisal and management: The developing research agenda”, *The Journal of Occupational and Organizational Psychology*, Vol. 74, pp. 473-487.
35. **Fletcher, C., Williams, R.** (1996) „Performance Management, Job Satisfaction and Organizational Commitment”, *British Journal of Management*, Vol. 7, pp. 169-179.
36. **Garengo, P., Biazzo, S., Bititci, U. S.** (2005), “Performance measurement systems in SMEs: A review for a research agenda”, *International Journal of Management Reviews*, Vol. 7, No. 1, pp. 25-47.

37. **Glewwe, P., Ilias, N., Kremer, M.** (2003) Teacher Incentives. National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 9671, JEL No. J0, J4, 47 p.
38. **Greiling, D.** (2006) „Performance measurement: a remedy for increasing the efficiency of public services?“, *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol. 55, No. 6, pp. 448-465.
39. Guide for Education Planning and Results Reporting: Requirements for Alberta school jurisdictions (public, separate and Francophone school authorities) and their schools. Alberta Education, 2008, 35 p.
40. **Guthrie, J., Olson, O., Humphrey, C.** (1999) „Debating Developments in New Public Financial Management: the Limits of Global Theorizing and Some New Ways Forward“ *Financial Accountability & Management*, Vol. 15, No. 3/4, pp. 209-228.
41. **Hajnal, V. J., Dibski, D. J.** (1993) „Compensation Management: Coherence between Organization Directions and Teacher Needs“, *Journal of Educational Administration*, Vol. 31, No. 1, pp. 53-69.
42. **Haldma, T.** (2004) „Avalikku sektorit on keerukam juhtida kui äri-sektorit“, *Maksu-maksja*, jaanuar nr 1 (75), lk 31-33.
43. **Haldma, T., Karu, S.** (1999) Kuluarvestuse süsteemi loomine ettevõttes. Tartu: Rafiko & AT Audiko, 192 lk.
44. **Haldre, H., Eisberg, G., Haldma, T.** (2005) „Kuluarvestuse roll haridusasutuste finantsjuhtimise arendamisel“, *Majandusteadus ja haridus Eestis*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, lk 183-220.
45. Haridus- ja teadusministri käskkiri nr 885. Õppeasutuse tegevusnäitajate kinnitamine. 04. september 2007, 14 lk.
46. Haridus- ja Teadusministri määrus nr 49. Koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste tegevusnäitajad. 24. august 2010.
47. **Hartog, D.N., Boselie, P., Paauwe, J.** (2004) „Performance Management: A Model and Research Agenda“, *Applied Psychology: An International Review*, Vol. 53; No. 4, pp. 56-569.
48. **Hays, S. W., Kearney, R. C.** (1997) „Riding the Crest of a Wave: The National Performance Review and Public Management Reform“, *International Journal of Public Administration*, Vol. 20, No. 1, pp. 11-40. Viidatud **Weikart, L. A.** (2001) „The Giuliani Administration and the New Public Management in New York City“, *Urban Affairs Review*, Vol. 36, No. 3, pp 359-382 vahendusel.
49. **Hays, S. W., Kearney, R. C.** (1997) „Riding the Crest of a Wave: The National Performance Review and Public Management Reform“, *International Journal of Public Administration*, Vol. 20, No. 1, pp. 11-40.
50. **Heinrich, C. J.** (2002), „Outcomes-Based Performance Management in the Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness“, *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 6, pp. 712-725.
51. **Holbeche, L.** (2005) The high performance organization: creating dynamic stability and sustainable success. Amsterdam: Elsevier Butterworth-Heinemann, 452 p.
52. **Hood, C.** (1995) „Contemporary public management: a global paradigm?“ *Public Policy and Administration*, Vol. 10, No. 2, pp. 21-30.
53. **Horngren, C. T., Datar, S. M., Foster, G.** (2003) Cost Accounting – A Managerial Emphasis. 11. Edition. Englewood: Prentice Hall, 856 p.
54. **Horváth, P., Moeller, K., Schwab, C.** (2006) Value-added services in German industrial companies – a study of the implications for Management Accounting, 29 Annual Congress of European Accounting Association, March, Dublin, Ireland.

55. Improving Student Learning through Strategic Compensation. The Center for Teaching Quality, 2008, 20 p.
56. **Irs, R., Ploom K.** (2009) „Enhancing the Performance of Estonian Primary Schools via Evaluation”, *Insights Into the Sustainable Growth of Business*, Ed by Petter, R., Barsauskas, P., Chmieliauskas, A., Kundrotas, V., Pundziene, A. Emerald Group Publishing Limited, pp. 1-14.
57. **Irs, R., Türk, K., Vadi, M.** (2009) The Possibilities for Appraising Teachers' Performance in the Perspective of Educational Policy and Organizational Culture. Mäeltsemees, S.; Reiljan, J. (Toim.). Discussions on Estonian Economic Policy XVII Berliner Wissenschafts-Verlag, Mattimar, pp.37-60.
58. **Jobome, G. O.** (2006) „Management Pay, Governance and Performance: The Case of Large UK Nonprofits”, *Financial Accountability & Management*, Vol. 22, No. 4, pp. 331-358.
59. **Kaplan, R. S., Cooper, R.** (2002) Kulu ja tulemus. Kuidas integreeritud kulusüsteemiga suurendada kasumlikkust ja tulemust. Tartu: Fontese Kirjastus, 207 lk.
60. **Kaplan, R., Norton, D.** (2003) Tasakaalus tulemuskaart. Strateegialt tegudele. Pegasus.
61. **Kaplan, R., Norton, D.** (2001) „The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment”, *Harvard Business School Press*, Boston, MA.
62. **Karatzias, A., Power, K. G., Swanson, V.** (2001) „Quality of school life: Development and preliminary standardisation of an instrument based on performance indicators in Scottish secondary schools”, *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 12, No. 3, pp. 265-284.
63. **Kelly, K. O., Ang, S. Y. A., Chong, W. L., Hu, W. S.** (2008) „Teacher appraisal and its outcomes in Singapore primary schools”, *Journal of Educational Administration*, Vol. 46, No. 1, pp. 39-54.
64. **Kingdon, G. G., Teal, F.** (2007) „Does Performance Related Pay For Teachers Improve Student Performance?: Some Evidence From India”, *Economics of Education Review*, Vol. 26, pp. 473-486.
65. **Kloot, L., Martin, J.** (2000) „Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local governments”, *Management Accounting Research*, Vol. 11, pp. 231-251.
66. **Krull, E.** (2001) Pedagoogilise psühholoogia käsiraamat. Teine, parandatud trükk. Tartu Ülikooli Kirjastus: 637 lk.
67. **Kukemelk, H., Lillemaa, T., Tondi, J.** (2011) „Teachers Professional Involvement in Creating a General Learning Environment in Estonian Schools”, *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, Vol. 11, pp. 47-51.
68. **Kukemelk, H., Lillemaa, T.** (2010), „Some School Management issues in Estonia” *Nordplus Horizontal Project „Development of School Management in the Baltic Region”, Ed-s: A. Šventickas, O. Dukšinska, H. Kukemelk* Vilniaus pedagoginis universitetas, pp. 116-120.
69. **Lagrosen, S.** (1999) „TQM goes to school: an effective way of improving school quality”, *The TQM Magazine*, Vol. 11, No. 5, pp. 46-51.
70. **Lapsley, I.** (1999) „Accounting and the New Public Management: Instruments of Substantive Efficiency or Rationalizing Modernity?” *Financial Accountability & Management*, August/November, pp. 201-207.

71. **Lapsley, I.** (2008) „The NPM Agenda: Back to the Future”, *Financial Accountability & Management*, Vol. 24, No. 1, pp. 77-96.
72. **Lavy, V.** (2002) „Evaluating the Effect of Teachers’ Group Performance Incentives on Pupil Achievement”, *Journal of Political Economy*, Vol. 110, No. 6, pp. 1286 – 1317.
73. **Leijola, L.** (2004) The Education System in Finland – Development and Equality. Keskusteluaiheita – Discussion Papers, 24 p.
74. **Leithwood, K., Louis, K. S., Anderson, S., Wahlstrom, K.** (2004). How leadership influences student learning. Review of research Learning from Leadership Project, University of Minnesota Center for Applied Research and Educational Improvement, University of Toronto Ontario Institute for Studies in Education.
75. **Levacic, R.** (2008), „Financing Schools: Evolving Patterns of Autonomy and Control”, *Educational Management Administration & Leadership*, Vol. 36, pp. 221-234
76. **Loeb, S., Page, M. E.** (2000) „Examining the link between teacher wages and student outcomes: the importance of alternative labor market opportunities and non-pecuniary variation”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 82, No. 3, pp. 393-408.
77. **Loogma, K., Ruus, V-R., Talts, L., Poom-Valickis, K.** (2009) Õpetaja professionaalsus ning tõhusama õpetamis- ja õppimiskeskonna loomine. OECD rahvusvahelise õpetamise ja õppimise uuringu TALIS tulemused. Tallinn 2009, 107 lk.
78. **Marsden, D., French, S.** (1998) What a Performance?: Performance Related Pay in the Public Services. Centre for Economic Performance, 182 p.
79. **McBer, H.** (2000) Research into Teacher Effectiveness: A Model of Teacher Effectiveness. Research Report No 216 of DfEE, p. 69.
80. **Mussari, R.** (Eds.) (2001) *Controllo di gestione: best practices*, Rubettino.
81. **Neely, A., Mills, J., Richards, H., Gregory, M., Bourne, J., Kennerley, M.** (2000) „Performance measurement system design: developing and testing a process-based approach”, *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 20, pp. 1119-1145.
82. **Nikkanen, P., Lyytinen, H.** (2005) Õppiv kool ja enesehindamine: Töövahendeid haridusasutuse arendamiseks. Haridus- ja Teadusministeerium, 311 lk.
83. **Nyland, K., Pettersen, I. J.** (2004) „The Control Gap: The Role of Budgets, Accounting Information and (Non-) Decisions in Hospital Settings”, *Financial Accountability and Management*, Vol. 20, No.1, pp. 77-102.
84. OECD (2005) Modernising Government. The Way Forward. Paris.
85. OECD (2008) Education at a Glance 2008. Paris: OECD, 525 p.
86. OECD (2008) Education at a Glance 2008. Paris: OECD.
87. **Olson, O., Guthrie, J., Huphrey, C.** (1998) Global Warning! Debating International Developments in New Public Financial Management, Cappelen Akademisk Forlag, Oslo, pp. 376-399.
88. **Pallot, J.** (2001) „Transparency in local government: antipodean initiatives”, *The European Accounting Review*, Vol. 10, No. 3, pp. 645-660.
89. Pay-for-Performance: Key Questions and Lessons from Five Current Models. Education Commission of the States, 2001. [<http://www.ecs.org/clearinghouse/28/30/2830.htm>]. 21.11.2008.
90. Performance Management in Schools: Performance Management Framework. DfEE 0051/2000, Guidance for Headteachers, Teachers & Governors.
91. **Pickett, K.H.S** (2005) The Essential handbook of Internal Auditing. Chichester: Wiley ja Sons, 286 p.

92. **Ploom, K., Irs R.** (2010) Managing Educational Sector via Self-evaluation Policy. In Discussions on Estonian Economic Policy, Eds. (Mäeltsemees, S., Reiljan, J.); Berliner Wissenschafts-Verlag, Mattimar pp. 303-322.
93. **Pollit, C., Harrison, S.** (1992) Handbook of Public Services Management. Blackwell Publishers, , 284 p.
94. Professional Standards for Teachers: Why sit still in your career? Training and Development Agency for Schools (2007), 31 p.
95. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. Vastu võetud Riigikogus 15. septemeril 1993. a. – Riigi Teataja I osa, I 1993, nr 63, art 892. [<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=263199>] 05.03.2004.
96. Riigi raamatupidamise üldeeskiri. Rahandusministri määrus nr 105, 11. detsember 2003. [<http://www.fin.ee/index.php?id=8897>] 21.04.2004.
97. Riigieelarvest kohalikele omavalitsusüksustele eraldatavate tasandusfondis sisalduvate hariduskulude vahendite jaotamise põhimõtted alates 2008. aastast (Üldhariduskoolide rahastamismudel). Rahandusministeerium, 2008.
98. **Ruiz-Carrillo, J. I. C., Fernandez-Ortiz, R.** (2005) „Theoretical Foundation of the EFQM Model: The Resource-based View”, *Total Quality Management*, Vol. 16, No 1, pp 31-55.
99. **Steed, C., Maslow, D., Mazaletskaya, A.** (2005) „The EFQM Excellence Model Developing Quality Management: A British-Russian Journey”, *Higher Education in Europe*, Vol 30, No 3-4, pp 307-319.
100. **Storey, A.** (2000) „A leap of faith? Performance pay for teachers”, *Journal of Education Policy*, Vol. 15, No. 5, pp. 509 – 523.
101. **Storey, A.** (2002) „Performance Management in Schools: could the Balanced Scorecard help?”, *School Leadership & Management*, Vol. 22, No. 3, pp. 321-338.
102. **Stringer, C.** (2007) „Empirical performance management research: observations from AOS and MAR”, *Qualitative Research in Accounting and Management*, Vol. 4, No. 2, pp. 92-114.
103. **Swaffield, S., MacBeath, J.** (2005) „School self-evaluation and the role of a critical friend”, *Cambridge Journal of Education*, Vol. 35, No. 2, pp. 239-252.
104. **Svensson, M.** (2004) TQM-based self-assessment in educational organizations help or hindrance? Doctoral thesis 2004:40, Division of Quality & Environmental Management, Lulea° University of Technology, Lulea°, available at <http://epubl.ltu.se/1402-1544/2004/40/index.html> (külastatud 21 august 2010).
105. **Svensson, M., Klefsjö, B.** (2006) „TQM-based self-assessment in the education sector. Experiences from a Swedish upper secondary school project”, *Quality Assurance in Education*, Vol. 14, No. 4, pp. 299-323.
106. **Tammaru, T.** (2008) Ülevaade võimalikest mudelitest sisehindamise läbiviimisel. Õppeasutuse sisehindamine I, Haridus- ja Teadusministeerium, Tartu 2008, lk. 69-100.
107. **Tomlinson, H.** (2000) „Proposals for Performance Related Pay for Teachers in English Schools”, *School Leadership and Management*, Vol. 20, No. 3, pp. 281-298.
108. **Towler, L., Broadfoot, P.** (1992) „Self-assessment in the primary school”, *Educational Review*, Vol. 44, No. 2.
109. **Türk, K.** (2005) Inimressursi juhtimine. Tartu Ülikooli Kirjastus.
110. **Türk, K., Irs, R.** (2009) Eesti üldharidussüsteemi õpetajate hindamine ja tulemustasustamine (kriteeriumid, probleemid ja võimalused). In: IV International Conference „Management Theory and Practice: Synergy in Organizations”

- Proceedings: IV International Conference „Management Theory and Practice: Synergy in Organizations”; Tartu, 3-4 April, pp. 1-27.
111. **Webb, R., Vulliamy, G.** (1998) „External inspection or school self-evaluation? A comparative analysis of policy and practice in primary schools in England and Finland”, *British Educational Research Journal*, Vol. 24, No. 5, 539-557.
 112. **Welle-Strand, A., Tjeldevoll, A.** (2002) „The Norwegian Unified School – a Paradise Lost?”, *Journal of Educational Policy*, Vol. 17, No. 6, pp. 673-686. [<http://search.epnet.com/direct.asp?an=9293375&db=aph>] 19.03.2004.
 113. **Viiret, L.** (2008) Sisehindamissüsteemi rakendamine Läänemaa üldhariduskoolides. Magistritöö. Haapsalu (TLÜ), 101 lk.
 114. **Williams, A. A.** (2001) Financing Public Education. 2001-2002 Policy Agenda. 16 p. [dc.gov/mayor/policy_agenda/pdf/06_chapter_1.pdf] 09.04.2004.
 115. **Williams, J. R., Levy, P. E.** (1992) „The effects of perceived system knowledge on the agreement between self-ratings and supervisor ratings”, *Personnel Psychology*, Vol. 45, pp. 835 – 847.
 116. **Winstanley, D., Stuart-Smith, K.** (1996) „Policing performance: the ethics of performance management”, *Personnel Review*, Vol. 25, No. 6, pp. 66 – 84.
 117. **Woods, P. A., Levačić, R.** (2002) „Raising School Performance in the League Tables (Part 2): Barriers to Responsiveness in Three Disadvantaged Schools”, *British Educational Research Journal*, Vol. 28, No. 2, pp. 227-247.
 118. **Wright, B. E.** (2007) Public Service and Motivation: Does Mission Matter? *Public Administration Review*, 64 p.
 119. **Wößmann, L., Lüdemann, E., Schütz, G., West, M.** (2007) School Accountability, Autonomy, Choice, and the Level of Student Achievement - International Evidence from PISA 2003, *OECD Education Working Papers, 13*,. OECD publishing, 86 p.
 120. Õppeasutuse sisehindamine: Haridus- ja Teadusministeeriumi ja ESFi pilootprojekti „Koolikatsuja 2006+” raames valminud materjalid õppeasutuste sisehindamise toetamiseks. Toimetanud Maie Kitsing. Tartu: 2008, 151 lk.
 121. Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007-2013. Rahandusministeerium. [<http://www.hm.ee/index.php?03236>]. 22.07.2008.

Lisad