

# Eesti elukestva õppe strateegia aastateks 2014-2020 koostamise ettepanek

Lähtudes Vabariigi Valitsuse 13. 12. 2005. a määruse nr 302 „Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord” § 5 lg 1, esitab Haridus- ja Teadusministeerium Vabariigi Valitsusele ettepaneku asuda koostama arengukava „Eesti elukestva õppe strateegia aastateks 2014-2020“.

## 1. Strateegia koostamise vajaduse põhjendus

Eesti on väike riik, kes soovib jõuda maailma parimate hulka nii elukvaliteedi kui ka majandusliku võimekuse poolest. Selleks on vaja ettevõtlikke, kaasaegsete teadmiste ja oskustega inimesi, kellel on ligipääs võimetele ja soovidele vastavatele õppimisvõimalustele nii formaal- kui mitteformaalharidussüsteemis. Riigi edu aluseks on teadmiste- ja innovatsioonipõhine majandus. Seda tõde on väljendatud juba 2001. aasta detsembris Riigikogus heaks kiidetud teadus- ja arendustegevuse strateegias aastateks 2002-2006 „Teadmistepõhine Eesti“, mis tõi päevakorra uue sihiseade – **muuta Eesti ühiskonna ja majanduse arengumudel investeringutepõhiselt teadmiste- ja innovatsioonipõhiseks**. Sihiseadet täpsustati pikaajalises arengukavas „Säästev Eesti 21“ (oktoober 2005), mille rakenduslikus osas on visandatud ka kestliku Eesti haridussüsteemi põhisuunad.

Haridussüsteemi esmaseks ülesandeks on aidata inimesel sotsialiseeruda, leida enda huvidele ja võimetele vastav tegevusala, valmistuda täitma hästi oma eri rolle – tööl, avalikus elus, perekonnas.

Teadmiste- ja innovatsioonipõhise majanduse ning ühiskonna suunas liikumisel on **määrav tähtsus elukestva õppe süsteemil**, mis on oluliselt laiem formaalharidussüsteemist. Seetõttu vajame me terviklikku pikaajalist strateegiat, mille alusel elukestvat õppe süsteemi kujundada.

Tänaseks on meil palju haridusvaldkonna arengukavu (strateegiaid), mis hõlmavad erinevaid ajavahemikke:

- Üldharidussüsteemi arengukava aastateks 2007-2013;
- Eesti kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2009-2013;
- Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015;
- Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise strateegia aastateks 2006–2015;
- Täiskasvanuhariduse arengukava aastateks 2009-2013;
- Eesti õpetajahariduse strateegia 2009-2013;
- Eesti e-õppe strateegia kutse- ja kõrghariduses 2007-2012;
- Eesti infoühiskonna arengukava aastani 2013.

Vaatamata mitmetele varasematele katsetustele (Õpi-Eesti jõudis Riigikogu suurde saali 2001. aastal) pole aga siiani suudetud kokku leppida strateegias, mis määratleks Eesti hariduse arengu kõige tähtsamad, valdkonnaülesed (haridusastmete ja –liikide ülesed) prioriteedid ja hõlmaks kogu elukestva õppe süsteemi tervikuna, kirjeldaks kitsaskohti, mis takistavad saavutamast kõige olulisemaid eesmärgi ja selgitaks, kuidas vastata väljakutsetele, mis meie ees lähiajal seisavad.

Strateegia koostamine on vajalik haridusvaldkonna sidustatud juhtimiseks ning 2014 – 2020. a EL tõukefondide otstarbekaks planeerimiseks ja kasutamiseks.

## 2. Ülevaade hetkeolukorrast ja lahendamist vajavatest probleemidest

Olulisemad haridussüsteemi tulemuslikkust näitavad indikaatorid on seotud Euroopa 2020 strateegiliste eesmärkidega ning näitavad liikumist Eesti hariduse peamiste väljakutsete suunas.

TABEL 1. LISSABONI STRATEEGIAGA AASTAKS 2010 JA EUROOPA 2020 STRATEEGIAGA AASTAKS 2020 SEATUD EESMÄRKIDE TÄITMINE, (PROTSENTIDES).

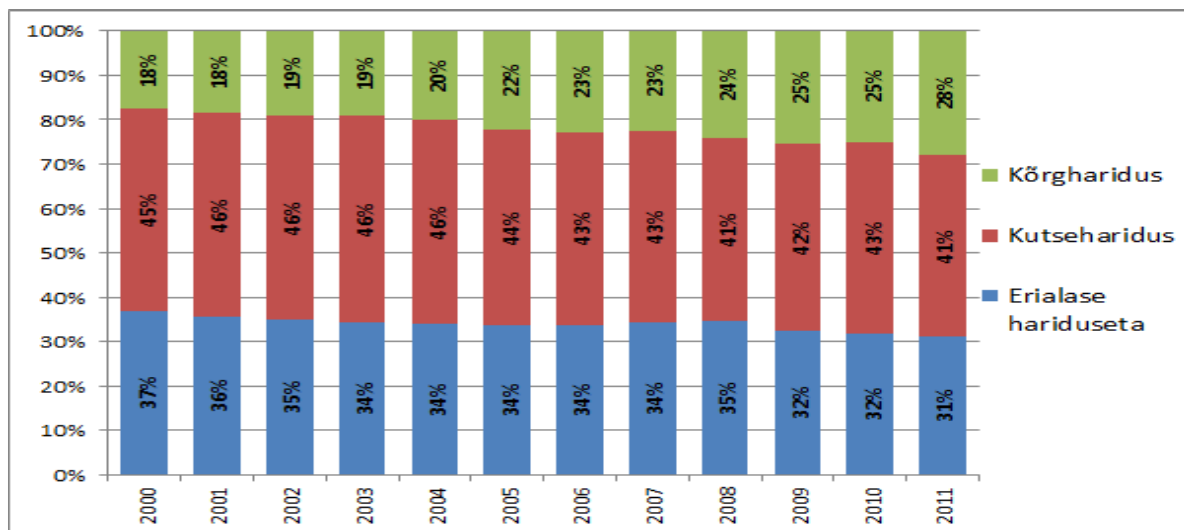
	Eesti				EL keskmine			2020 eesmärgid	
	2000	2008	2010	2011	2000	2010	2011	Eesti	EL
Alushariduses osalemine (4.a. kuni koolini vanus 01.09), osakaal	87	95,9	93,8	94,2%				-	95
Alushariduses osalemine (4.a. kuni koolini vanus 01.01), osakaal		91,8	89,9	90,3	85,6	92,4			
Madala funktsionaalse lugemisoskuse, matemaatilise ja loodusteadusliku kirjaoskusega 15-aastaste noorte osakaal vanuserühmast (PISA uuringu põhjal)			11,4 <sup>09</sup>			19,8 <sup>09</sup>			<15
Madala haridustasemega (põhiharidus või madalam) mitteõppivate noorte osakaal (18-24 a)	15,1	14,3	11,7	10,8	17,6	14,1	13,5	9,5	<10
Keskhariduse omandanute osakaal (20-24 a)	79	82,2	83,2	83	76,6	79	79,5	85	-
LTT erialade lõpetajate osakaal (III haridustase*)	19,2	20,5	20,5	21,1	24,8	21,4		-	-
III haridustasemega* noorte osakaal (30-34 a)	31	34	39,7	40,2	22,4	33,6	34,6	40	40
Täiskasvanud elukestvas õppes (25-64 a), osakaal	6,3	9,8	10,9	12	7,1	9,1	8,9	20	15
Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25 – 64) osakaal	37	34,6	31,9	31,1	-	-		30	-

06 – 2006, 09 – 2009

\*ISCED III haridustase hõlmab Eesti mõistes kõrgharidust ja keskkaridusejärgset keskeriharidust.

ALLIKAS: PROGRESS TOWARDS THE LISBON OBJECTIVES IN EDUCATION AND TRAINING, INDICATORS AND BENCHMARKS 2010/2011, EUROSTAT, HTM, EESTI HARIDUSE INFOSÜSTEEM (EHIS), STATISTIKAAMET 2012

**Asjaolu, et liiga suur osa Eesti tööelisest elanikkonnast on eri- ja kutsealase ettevalmistuseta (ainult põhi- või üldkeskharidusega), on suur takistus edukaks töötamiseks** ja majanduse arenguks ning on seetõttu viimastel aastatel erilise tähelepanu all. 2011. a oli sellised inimesi 25-64-aastastest 31,1% (vt joonis 1). Kõrgharidusega eriala omandanud oli 28% ning kutse- ja keskeriharidusega 41%. Eriti murettekitav on ametialase hariduseta inimeste 34% osakaal 25–34-aastaste vanusegrupist.



**Joonis 1. 25–64-aastane elanikkond omandatud hariduse järgi aastatel 2000-2011, (%).**  
Allikas: Eesti Statistikaamet, 2012.

Seega on eriti oluline toetada igati noorte õpimotivatsiooni säilitamist ja luua neile võimalused selliseks haridusteeiks, mille jooksul omandatakse tööturul väärtust omav kvalifikatsioon.

Nii Euroopas kui ka Eestis on süvenenud arusaam alushariduse tähtsusest hoiakute, väärtushinnangute ja eluks tarvilike üldpädevuste arengule. Euroopa 2020 kasvustrateegias on püstitatud eesmärk, et 2020. a **osaleb alushariduses** 95% kõigist 4-aastastest kuni koolimineku eas lastest (Eestis seega 4–6-aastastest lastest). ELi keskmine oli 2009. a 92,5%, Eestis on see näitaja olnud aastati 90 protsendi lähedal, jäädes Euroopa Liidu keskmisest viimastel aastatel veidi madalamaks ja jõudes 2011. aastal<sup>1</sup> 90,3%le.

Üha keerukamaks muutuv maailm eeldab nii igapäeva- kui ka tööelus kõrgetasemelisi funktsionaalseid võtmepädevusi. **Madala funktsionaalse lugemisoskusega noorte osakaal** 15-aastaste hulgas oli Eestis 2009. a 13,3% (2006. a 13,6%). Võrreldes ELi keskmisega oleme oluliselt paremas olukorras, ELi keskmist taset ületame ka matemaatikas ja loodusteaduses. Teadmiste- ja innovatsioonipõhise majanduse arengu seisukohalt on aga mõtlemapanev see, et meil on kõigis olulistest funktsionaalsetes kirjaoskustes vähe tippe ja palju tublit kesktaset.

Mida madalam haridustase, seda raskem on inimesel leida tööd, oma eluga rahul olla ja riigi konkurentsivõimele kaasa aidata. **Madala haridustasemega mitteõppivate 18–24-aastaste noorte** osakaalus oli 2010. aastal ainult 10 liikmesriigis saavutatud soovitud tase. Eesti ei suutnud aastatel 2000–2009 olulist nihet saavutada – näitaja püsis väikeste kõikumistega samal tasemel, jõudes 2009. a 13,9%-ni. 2010. a toimus esmakordselt hüppeline langus – 11,7%ni. 2011. aasta esialgsete tulemuste põhjal saame öelda, et madala haridustasemega mitteõppivate noorte osakaal on tõesti hakanud langema ka Eestis – tööjõuuuringu andmetel oli see 2011. aastal 10,8%.

20–24 aastaste **keskhariduse omandanute määr** küll kasvab, kuid ei Eestis ega ka Euroopa

<sup>1</sup> EUROSTATi meetodika muudatuse tõttu on tabelis 1 toodud Eesti tase nii vana kui uue meetodika järgi

Liidus piisavalt kiiresti. Eestis jõudis see 2010. a 83,2%-ni, kasvades eelmise aastaga võrreldes vaid 0,9 protsendipunkti võrra (Euroopa Liidu 27 riigi keskmine 2010. a oli 79%).

Indikaator, mille jälgimist peetakse väga oluliseks ja mille parandamiseks kõikjal jõupingutusi tehakse, on **osalemine elukestvas õppes**<sup>2</sup>. Eestis on 25–64-aastaste täiskasvanute elukestvas õppes osalemise määr püsinud 2000–2007. a vahemikus 5,4–7%. 2008. a alates on see tõusnud, jõudnud 2010. a 10,9%-ni ja jätkanud kasvu 2011. aastal 12%.

ELi Majanduskasvu strateegia 2020 lisas uue sihttaseme aastaks 2020: **30–34-aastaste noorte** hulgas peaks olema kõrghariduse omandanute osakaal vähemalt 40%. 2011. aasta andmete põhjal võime küll öelda, et eesmärk on täidetud (40,2%, tabel 1), kuid väga hoolikalt peame jälgima näitajat lähiaastatel. Noored, kes 2020. aastal on 30–34aastased, on täna juba oma haridusvalikud teinud.

Eesti elukestva õppe strateegia ettevalmistamiseks sõlmisid Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorum ning Haridus- ja Teadusministeerium 9. 09. 2009. aastal kolmepoolse kokkuleppe eesmärgiga:

- kaasata elukestva õppe võtmeprobleemide määratlemisse kõik olulised partnerid, sihtrühmad ja eksperdid;
- saavutada võtmeprobleemide määratlemisel hariduseksperptide ja –üldsuse võimalikult laiapinnaline konsensus;
- keskenduda enne valitsusele ettepaneku esitamist haridusvaldkonna võtmeteemadele, mille lahendamisel olulisel määral sõltub meie ühiskonna kestlikkus ja konkurentsivõime;
- jõuda olukorrani, et nii võtmeteemad kui ka põhilised lahendusteemad oleksid enne valitsusele esitamist laiemalt läbi räägitud ja omaks võetud.

Kokkuleppe tulemusena koostati kavand „Eesti hariduse viis väljakutset – haridusstrateegia 2012–2020“ ja „Eesti haridusstrateegia 2012–2020 taustamaterjal“, mis on aluseks nii käesolevale ettepanekule kui selle alusel koostatava elukestva õppe strateegiale. Hariduse tähendust mõistetakse selles avaralt: haridus on igapäevase õnneliku elu eelduseks ning kultuuri elujõu ja ühiskonna koostoimimise aluseks, samas aitab kaasa riigi majanduse arengule ning arendab meie ühist inimvara.

Kavandi koostamise käigus jõudis haridusavalikkus suure konsensusega kokkuleppele lähiaja viies kõige suuremas väljakutses, millele elukestva õppe strateegia peaks keskenduma:

- **liikumine arengu- ja koostöökeskse õpikäsituse suunas;**
- **õpetaja<sup>3</sup> positsiooni ja maine tõus;**
- **õppes osalemise kasv;**
- **hariduse tugevam seostamine teadmusühiskonna ja innovaatilise majandusega;**
- **uue digikultuuri kujundamine Eesti hariduse ja kultuuriruumi osaks.**

Kõige kiiremat lahendamist vajavateks ülesanneteks peetakse haridusasutuste võrgu korrastamist, sealhulgas põhikooli ja gümnaasiumi lahutamist, õpetajakoolituse kvaliteedi tõusu koos õpetajale väärrika palga tagamisega; põhikooli ja gümnaasiumiseaduses sätestatu

<sup>2</sup> Elukestvas õppes osalemist mõõdetakse uuringuga koolis ja koolitusel osalemisena viimase 4 nädala jooksul (25–64-aastaste seas).

<sup>3</sup>Õpetajat on mõistetud selle võimalikult avaras tähenduses.

tegelikku ellurakendamist, kõrg- ja kutsehariduses õiglast juurdepääsu kindlustava rahastamismudeli juurutamist; töandjate tunduvalt laiemat kaasamist õppekavaarendusse nii kutse- kui ka kõrghariduses.

Paljude analüüside ja erinevaid huvigruppe kaasanud arutelude käigus on kõige olulisemate lahendamist vajavate probleemidena määratletud:

1. Suur osa tööealisest elanikkonnast on eri- ja kutsealase hariduseta ning see tendents süveneb nooremates vanusegruppides, kasvatades nende töötuse määra.
2. Alushariduses ja varases koolieas ei kujundata eluaegseks enesetäiendamiseks vajalikku õpimotivatsiooni, õpioskuste ja eneseanalüüsi võimet.
3. Väljalangevus tasemeõppest on kõigil õppetasemetel ja õppeliikides kõrge.
4. Õpimeetodid eri õppetasemetel ei toeta üldpädevuste kujunemist, õppurina vastutuse võtmist õppeprotsessi juhtimise eest ning oma isikupäraste võimete väljaarendamist.
5. Õppeasutuste võrk ei ole vastavuses regionaalse ja demograafilise arengu, ressursside otstarbeka ja tõhusa kasutamise ning elukestva õppe võimaluste üldise kättesaadavusega.
6. Õpetaja töö hindamine ja tasustamine ei lähtu ühiskonna arenguvajadustest ja kõrgendatud nõudmistest õppuritele. Õpetaja elukutse maine ja töötasu ei motiveeri parimaid õppureid seda elukutset valima.
7. Õppeasutuste ja õppurite tulemuste hindamine ei toeta pädevuspõhist õpet ja õppurite kasvamist loovateks, ettevõtlikeks inimesteks.
8. Elukestva õppe praegune rahastamine ei taga õiglast juurdepääsu ega toeta õppekvaliteeti.
9. Teadmispõhisele ühiskonnale iseloomulik tõendus põhine otsustamine ei ole muutunud valdavaks.

### 3. Strateegia koostamise eesmärk

Kõigis haridusvaldkonna strateegilistes dokumentides rõhutatakse, et õpe peab olema kõrgetasemeline ning kõigil peavad olema võrdsed võimalused võimete- ja huvikohaseks elukestvaks õppeks<sup>4</sup>. Strateegiliseks hariduspoliitiliseks väljakutseks on elukestva õppe süsteemi loomine ja selle kvaliteedi tagamine<sup>5</sup>.

Eesti elukestva õppe strateegia kavandis „Eesti hariduse viis väljakutset – haridusstrateegia 2012–2020“ on eesmärk sõnastatud järgmiselt:

**Eesti elukestva õppe süsteemi arengu eesmärgiks on kõigile Eesti inimestele nende vajadustele ning võimetele vastavate õpivõimaluste loomine kogu elukaare jooksul.**

Eesmärgi saavutamist aitavad konkretiseerida ja mõõdetavana kirjeldada aastaks 2020 Euroopa Liidus seatud ning ka Eestis omaks võetud tähised (vt tabel 1).

**Elukestva õppe strateegia elluviimise tulemuslikkust aastal 2020 iseloomustavad lisaks numbrilistele tähistele:**

- Elukestvas õppes osalemise määr (25-64 aastased) on tõusnud 20%-ni. Seejuures on **oluliselt vähenenud vahed madala, keskmise ja kõrge haridustasemega inimeste õppes osalemise määras.**

<sup>4</sup>Haridus- ja Teadusministeeriumi valitsemisala arengukava „Tark ja tegus rahvas“ 2012-2015.

<sup>5</sup>Kvaliteedi all mõistetakse siinkohal elukestva õppe süsteemi omaduste kogumi vastavuse määra huvirühmade ootustele ja vajadustele.

- Ilma eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25-64 aastased) osakaal on vähenenud 30%-ni. **Loodud on paindlikud võimalused varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamiseks kvalifikatsiooni omandamisel ja tööturule sisenemisel.**
- Põhikoolist väljalangevus on alla 1%. Vahe poiste ja tüdrukute väljalangevuses on vähenenud. **Iga potentsiaalse enne lõpetamist põhikoolist lahkuda soovija käekäiku jälgitakse tähelepanelikult ning talle pakutakse tugimeetmeid.**
- Madala haridustasemega (so põhiharidusega või alla selle) mitteõppivate noorte osakaal vanusegrupis 18-24 aastat on alla 9,5%.
- Kutseharidus on muutunud nii põhikooli kui ka gümnaasiumi lõpetajatele mainekaks edasise õpitee võimaluseks, **tööturul on erialase haridusega inimesed enam hinnatud.**
- Kolmanda taseme hariduse omandanud inimeste osakaal eariühmas 30-34 aastat on 40%. **Tõusnud on rakenduskõrghariduse omandanute osakaal ja valikuvõimalused, sh magistriõppe tasemel.**
- Üliõpilaskonna koosseis õppima asumisel, õppimise ajal ja lõpetamisel peegeldab ühiskonna koosseisu. Erinevast soost ja rahvusest õppurite haridusvalikute struktuur ja õpitulemused ei erine märgatavalt. Haridussüsteem on muutunud avatumaks erineva maailmavaatega, eri rahvustest õppurite jaoks.
- Haridusasutuste võrgu ja õppekohtade arv on korrastatud, arvestades ühiskonna vajadust, õppe ja õppekeskkonna kvaliteedi, ligipääsu ja majandusliku tõhususe nõudeid.

#### **4. Suunda näitavad ja rakenduslikud soovitusel, millele strateegia keskenduma peaks:**

Kirjeldatud eesmärkide täitmiseks tuleb terviklikus elukestva õppe strateegias kavandada lahendusteel järgmistel suundades:

1. **Elukestva õppe süsteemi terviklik strateegiline kavandamine ja juhtimine** riigi, kodanikuühiskonna ja erasektori koostöös, sh eri osapoolte vastutuse selge määratlemine.
2. **Haridusasutuste võrgu korrastamine** ning õppekohtade olemasolu viimine vastavusse inimeste ja ühiskonna vajadustega.
3. Elukestva õppe võimalustele **õiglast juurdepääsu kindlustavate ning õppekvaliteeti toetavate ökonoomsete rahastamismudelite rakendamine.**
4. **Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatu tegelik ellurakendamine**, liikumaks isiksusekeskse, loovust ning innovaatilisust arendava õpikäsituse poole.
5. **Infotehnoloogia võimaluste süsteemne rakendamine** elukestva õppe sisu ja vormi arendamisel, arvestades Eesti kui e-riigi võimalusi ja väljakutseid.
6. **Õpetajakoolituse ning õpetaja töö hindamise ja tasustamise vastavusse viimine tänapäevase õpikäsitusega** ning õpetaja uue rolliga.
7. **Elukestva õppe süsteemi ja tööturu parem sidustamine**
8. **Õppetasete** (rakenduskõrgharidus, kutseõpe, või rakendus bakalaureus) **parem sidustamine.**

## 5. MAKSUMUSE PROGNOOS

Strateegia koostamisel võetakse lähtealuseks senine hariduskulude tase 7% SKP-st.

## 6. STRATEEGIA KOOSTAMISE AJAKAVA JA KAASATAVAD ASUTUSED JA ISIKUD

Elukestva õppe strateegia koostamiseks on planeeritud ligikaudu aasta.

Tegevus	Tähtaeg
Elukestva õppe strateegia koostamise ettepaneku heakskiitmine Vabariigi Valitsuse poolt	Oktoober 2012
Arutelud huvigruppidega, strateegia kirjutamine, avaliku konsultatsiooni läbiviimine	Oktoober 2012 - Jaanuar 2013
Elukestva õppe strateegia täiendamine, arutelud huvigruppidega, lõppversiooni kooskõlastamine	Veebruar 2013- Aprill 2013
Elukestva õppe strateegia esitamine Vabariigi Valitsusele	September 2013

## 7. Strateegia koostamise korraldus

Elukestva õppe strateegia koostab Haridus- ja Teadusministeerium tihedas koostöös Eesti Koostöö Kogu, Eesti Haridusfoorumi ja teiste hariduspoliitika arengust huvitatud osapooltega. Strateegia koostamine viiakse läbi avatud protsessina, võttes arvesse seotud huvipoolte arvamusi ja ettepanekuid. Strateegia koostamisse kutsutakse osalema nii hariduspoliitika arengut mõjutavad ning sellest mõjutatud partnerid, sh teised ministeeriumid, Riigikantselei, Eesti Linnade Liit, Eesti Omavalitsuste Liit, õpetajate ühendused, erinevad mõttekojad, jne.

## 8. Seosed läbivate valdkondadega

Läbivad valdkonnad	Strateegia mõju läbivate valdkondade eesmärkide saavutamisel
Regionaalne areng	Positiivne – luues igasse maakonda tugeva gümnaasiumi, tagatakse kvaliteetse ja valikuterohke gümnaasiumihariduse kättesaadavus Eesti eri piirkondades, vähendatakse väljarännet suurlinnadesse ning säilitatakse kodulähedased põhikoolid.
Keskonnahoid ja kliimapolitiika	Positiivne - strateegia eesmärgid on kooskõlas „Säästev Eesti 21“ eesmärkidega.
Võrdsed võimalused (sh sooline võrdõiguslikkus)	Positiivne – sotsiaalse tõrjutuse ennetamiseks ja vähendamiseks kavandatud tegevused toetavad eri piirkondade laste arengut; õpetajate täienduskoolituse riikliku programmi loomise, koolikorralduse ja õppekavaarenduse kaudu peetakse silmas nii erivajadustest tulenevat kui ka soolist võrdõiguslikkust; õpetajaameti väärtustamisega soositakse noorte, ka noorte

	meeste siirdumist kooli tööle.
Infoühiskonna areng	Positiivne – digikultuuri kujunemine Eesti haridusruumi osaks on üks strateegia viiest väljakutsest .
Riigivalitsemise areng	Positiivne – strateegia koostamisel on üheks eesmärgiks määratleda selge ja otstarbeka haridussüsteemi eri osapoolte – riigi, kohalike omavalitsuste ning õppeasutuse juhtide otsustusõigus ja vastutus.