

Balti Assamblee suurte muutuste teel



*Andres Taimla
Riigikogu liige, Eesti
Reformierakond, Balti
Assamblee president,
Eesti delegatsiooni juht*

Balti Assamblee ei peaks olema ainult poliitikute kokkusaamise koht, vaid senisest rohkem tuleb keskenduda välispoliitiliste küsimuste lahendamisele, välistamata riigisiseste eluvaldkondadega tegelemist.

Olen Balti Assamblee töös osalenud üle üheksa aasta ja julgen kinnitada, et kaks viimast ei ole olnud kergete killast. Kindlasti on Eesti delegatsioonil oma osa selles, et need on olnud analüüside, vaidluste ja tulevikku vaatamise aastad. Oleme taotlenud assamblee reformimist, sest meie arvates on ta viimaseil aastail tegelnud liialt palju iseendaga. Meie ettevõtmised on tekitanud partnereis kõhkli, kas Eesti pakutu on kõige õigem tee ja kas asjad peaksid ikka nii kiiresti ja jõuliselt käima, samuti kartusi, kas kõigi nende ettevõtmiste taga ei peitu oht, et Balti Assamblee võib oma tähtsuse kaotada.

Balti Assamblee presiidium ja õiguskomisjon on Eesti pakutud ettepanekutesse suhtunud rahulikult. Õnneks ei ole vaidlustest sündinud erimeelsusi ega vaenu, selle asemel oleme paljud teemad selgeks vaielnud ja põhikirjas vastavad parandused teinud. Arvestatud on Eesti delegatsiooni ettepanekuid, et teatud eeltingimusi täites saab presiidium assamblee nimel vastu võtta otsuseid, välja öelda seisukohti ja esitada pöördumisi. See muudab senise kohmaka ja aeglase töö märksa kiiremaks ja paindlikumaks. Siiani saime otsuseid, resolutsioone ja pöördumisi vastu

võtta ainult kord aastas, nüüd saab seda teha vajaduse korral. Oleme seda võimalust juba kasutanud.

Eesti delegatsiooni soov on olnud viia otse-sidemeisse parlamentide alatised komisjonid, eriti Euroopa asjade komisjon. Nüüd on selleks kõik eeldused loodud, edasine sõltub presiidiumi ja delegatsioonide tahtest ning töö ümberkorraldamise oskusest. Otsekontaktidesse tuleks viia meie ja Põhjamaade vastavad komisjonid, milleks eeltöö on samuti tehtud.

Eelnevast tulenevalt tahame oluliselt vähendada delegatsiooniliikmete arvu. Iga riigi delegatsioon võiks koosneda kuuest liikmest. Peale delegatsiooni juhi, kes on presiidiumi liige, kuulaksid delegatsiooni viie alatise komisjoni esindajad, presiidium võiks olla kolmeliikmeline. Sellega konkretiseeruks ja suureneks liikmete vastutus. See idee tekitas pingeid ja ei leidnud presiidiumis täiemahulist toetust. Eesti pool katsetab praktikas, kuidas tulla toime seitsme liikmega, viie komisjoniesindaja ja kahe presiidiumiliikmega.

Poliitikud peavad olema ajast ees

Eesti delegatsioon on korduvalt kinnitanud, et meie eesmärk ei ole Balti Assamblee lõhkumine ega heade naabritega kiusu ajamine. Eesti on olnud kriitiline iseenda ja assamblee töö suhtes, mis, nagu juba väitsin, tegeleb liialt palju iseendaga. Riigikogu väliskomisjoni juhtimisel on Eesti pool peaaegu kaks aastat arutanud assamblee töö tõhustamist, oma delegatsiooni töö parandamist ja iga delegatsiooniliikme vastutuse suurendamist.

Meie soov oli ja on muuta Balti Assamblee töö operatiivseks, paindlikuks ja konkreetseks. Assamblee peaks senisest rohkem keskenduma välispoliitiliste küsimuste lahendamisele, välistamata samas riigisiseste probleemidega tegelemist. Balti Assamblee peaks oma töö

korraldama nii, et see ei oleks ainult poliitikute kokkusaamise, vaid ka välispoliitiliste seisukohtade kujundamise ja riikidevaheliste probleemide lahendamise koht.

Eesti delegatsioon soovib reforme jätkata, Läti ja Leedu delegatsioon on palunud aja maha võtta, et vaadata, millist kasu saab alustatud reformidest. Kogu meie töö peaks olema suunatud sellele, et kõik üksikosalised, Balti Assamblee komisjonid, parlamentide alatise komisjonid, presiidium, konverentsid, seminarid jms muutuksid ühes suunas liikuvaks organiks.

Kui Balti Assamblee komisjon hakkab käsitlema mingit probleemi, peaks ta seda tegema koostöös parlamentide alatiste komisjonidega. Seminarid, konverentsid, töökohtumised peaksid olema suunatud sellele, et seatud ülesanne lahendada. Vajaduse korral tuleb teema panna presiidiumi päevakorda, tuua sealtkaudu istungjärgule ja, kui vaja, võtta vastu resolutsioon. Sama komisjon peab teemat edasi kandma valitsuste ja ministeeriumidega koostöös tehes. Tähtsaks peab muutuma järelkontroll ja järelhindamine.

Tööd on vaja paremini planeerida ja kooskõlastada ning erinevate eluvaldkondade probleeme tunnetada riigis ja riikide vahel, kogu Läänemere regioonis. Oluline on koostöö lähinaabritega. Koostööpiirkond laieneb pidevalt, ikka tähtsamaks muutub ühistegevus teiste parlamentaarsete ühendustega, regioonidevaheliste koostööorganitega. Sealjuures ei ole meil mõtet dubleerida valitsuste ja ministeeriumide tööd. Me oleme poliitikud, kes peavad suutma olla ajast ees, otsides ja pakkudes lahendusi tulevikuks, mitte aga langetama otsuseid, mis üksnes fikseerivad olukordi. Vähem deklaratiivsust, rohkem konkreetseid tegusid ja projekte.

Neljandik eelarvest sekretariaadile

Tasuks tõsiselt mõelda, kuidas tööd paremini planeerides jõuda selleni, et meil oleksid juba aegsasti kujundatud ühiseisukohad küsimustes, mis aktualiseeruvad mingi ajaühiku võrra hiljem. Olles Euroopa Liidu liikmed, on meie valitsused pandud olukorda, kus nad peavad suhteliselt lühikese aja jooksul langetama väga tähtsaid otsuseid. Balti Assamblee peab oma tegevusega olema valitsustele toeks ja abiks, seda enam, et paljudes küsimustes on vaja nõu pidada ka teiste regionaalsete ühendustega. Kõik see nõuab meilt nii uut lähenemist tavapärasel tööl kui ka oskust kaugemale ette vaadata.

Eesti delegatsioon soovib jätkata läbirääkimisi teemal, kuidas suurendada delegatsioonide vastutust, eriti siis, kui neil on täita tähtis eesistujamaa roll. Oleme teinud ettepaneku ümber korraldada alalise sekretariaadi töö, sest me ei pea õigeks, et neljandik assamblee eelarvest kulub sekretariaadi kulutuste katmiseks. Meie ettepaneku kohaselt võiks sekretariaadi töö roteeruda, nii et eesistujamaa võtaks oma eesistumise ajaks üle ka sekretariaadi töö korraldamise kohustuse. Usun, et Balti Assamblee saaks hakkama ühe alalise sekretäriaga.

Viimasel ajal on palju probleeme tekitanud Balti Assamblee rahastamine. Meie komisjonide tööd, mis ikka rohkem ja rohkem on seotud parlamentide alatiste komisjonidega, võiks edaspidi finantseerida iga riigi parlamendi vahenditest. See suurendaks sisemist kontrolli ja kutsuks üles vahendeid arukamalt kasutama.

Eesti on väike riik ja peab arukalt kasutama neid väheseid ressursse, mis meie käsutuses on. Eriti puudutab see inimkapitali. Koostöö Balti Assamblees, Põhjamaade Nõukogus, Läänemereamaade Nõukogus jm nõuab kõigilt meie delegatsiooni liikmeilt suuri jõupingutusi, seda enam, et unarusse ei saa jääda meie põhitöö, seadusloome. Püüame anda oma parima, et koostöö lähinaabritega muutuks tõhusamaks.

Balti Assamblee peab muutuma pragmaatilisemaks



Aigars Pētersons
Balti Assamblee asepresident, Läti delegatsiooni juht

Jätkates koostööd Põhjamaade Nõukogu ja Beneluxi Parlamentidevahelise Konsultatiivnõukoguga, peab Balti Assamblee arendama dialoogi ka teiste Euroopa regionaalsete, sealhulgas Vahemere piirkonna organisatsioonidega.

Läänemere piirkonnas on palju regionaalseid organisatsioone – Põhjamaade Nõukogu, Balti Assamblee, Põhjamaade Ministrite Nõukogu, Balti Ministrite Nõukogu, Läänemere maade Parlamentaarne Konverents jmt. Nende eesmärk on hoogustada regionaalset koostööd, lahendades küsimused piirkondlikul tasandil ning tugevdades Läänemere regiooni rolli ja mõju.

Euroopa Liidu ja NATO-ga ühinemise järel on Balti riigid saanud uue rahvusvahelise staatuse. Euroopa Liidu liikmesus nõuab üha rohkem regulaarset infovahetust ja koostöö koordineerimist Balti riikide parlamentide vahel.

Ebakindlus miinimumini

Tulevikus suureneb regionaalse koostöö tähtsus veelgi. Selle vajalikkust tõestavad hiljutised poliitilised sündmused: suutmatus jõuda konsensusele Euroopa Liidu põhiseaduse osas, märgatavad tendentsid jagada Euroopa nn vanaks ja uueks või esimese ja teise käigu Euroopaks, samuti välis- ja sisepoliitikas esile kerkivad teemad, mille lahendamine

nõuab kogemuste vahetamist ja vastastikust nõustamist.

Balti Assamblee on praegu ja tulevikus Balti riikide koostöömudeli olulisi osi, mis toimib foorumina: vahetatakse infot, jagatakse seisukohti, lahendatakse probleeme ja koordineeritakse Balti riikide parlamentide ühist tegevust. Assamblee raames selgitatakse välja probleemid, otsitakse võimalikke lahendusviise ja püütakse viia miinimumini ebakindlus, mis võib tekkida ühe või kahe teise Balti riigi edaspidise tegevuskava ja seisukohaga seoses.

Mis puutub Balti Assamblee algatuslikku, nõuandvasse ja koordineerivasse rolli, siis tõhusaid tulemusi on võimalik saavutada üksnes tihedas koostöös Läänemere maade Nõukoguga. Tuleb tunnistada, et viimasel ajal on koostöö märgatavalt paranenud. Selle ümberlükkamatu tõestus on tõsiasi, et mõlema organisatsiooni eesistuja on olnud ühel ja samal ajal üks ja seesama riik kolm aastat järjest.

Balti Assamblee delegatsioonide liikmed peavad olema sõnumivijad, kes edastavad üleballiitilisi ideid oma riigi parlamendile. Tähtis on rõhutada meile olulisi ideid oma riigi parlamendis ja innustada oma valitsust aktiivsemalt Balti riikide koostöös osalema.

Balti riigid peaksid tegema tihedamat koostööd, arendama edukaid suhteid, mis on seatud sisse meie partneritega Põhjamaade Nõukogust ja Beneluxi Parlamentidevahelisest Konsultatiivnõukogust, ning kasutama võimalusi, mida pakub Euroopa Liidu liikmesus.

Poliitiline katusorganisatsioon

Balti Assamblee eelis on pikaajaline ja edukas koostöö Põhjamaade Nõukogu ja Beneluxi Parlamentidevahelise Konsultatiivnõukoguga. Nende kogemusi regionaalse koostöö arendamise alal analüüsid saame veelgi tule-

musrikkamalt teha koostööd Balti riikide vahel ning lahendada tekkivad probleemid õigeaegselt.

Balti Assamblee peab toimima Balti riikide organisatsioonide poliitilise katusorganisatsioonina, edendades nii poliitilist kui ka majanduslikku koostööd.

Läti delegatsioon on alati olnud arvamusel, et Põhjamaade Nõukogu ja Beneluxi parlamentidega koostööd tehes on Balti Assamblee kindel platvorm teemade ühtlustamisel, probleemide väljaselgitamisel ja lahendamisel ning seisukohtade, kogemuste ja info jagamisel Balti riikide, Põhjamaade ja Beneluxi riikide vahel. Selline parlamentidevahelise koostöö

muldel võimaldab vältida arusaamatusi nende riikide võimalike tegevuskavade ja seisukohtade suhtes ning soodustab kogemuste vahetamist. Ometi ei tohi koostöö olla eesmärk omaette. See peab olema siiras, mitte kunstlikult ülal hoitud.

Praeguses rahvusvahelises olukorras peab Balti riikide koostöö muutuma pragmaatilisemaks ja paindlikumaks. Balti Assamblee peab jätkama struktuurilisi ja poliitilisi reforme uues rahvusvahelises olukorras. Samuti jätkama juba alustatud arutelusid aktiivse dialoogi loomiseks Euroopa muude regionaalsete organisatsioonidega, sealhulgas Vahemere piirkonna organisatsioonidega.

Balti riikide edasine koostöö Balti Assamblee vaatenurgast



Valerijus Simulik
Balti Assamblee asepresident, Leedu delegatsiooni juht

Meie kolme Balti riigi, Leedu, Läti ja Eesti koostöö tähendab, et üksteist toetades otsime loovalt oma ühist kohta Euroopas.

Balti Assamblee tegevus räägib edusammudest, mida Balti riigid on teinud konstruktiivse ja kooskõlastatud kolmepoolse koostöö arendamisel, et üles ehitada demokraatlikud riigid, kus kehtivad õigusriigi põhimõtted. Parlamentaarne koostöö raames on meie valitsused arutanud ühiselt püstitatud poliitilisi ülesandeid ja neid ellu viinud. Ma ei kahtle, et kolme Balti riigi lähedased suhted arenevad edasi, regionaalse koostöö tulemusena kasutatakse ressursse veelgi tõhusamalt ning meie ühised püüdlused kannavad üha rohkem vilja. Balti Assamblee idee ja selle ajalugu illustreerivad poliitiliste suhete ainulaadsust meie regioonis, tagavad meie poliitika ühtsuse, täiendavad kõigi kolme riigi välispoliitika alaseid kogemusi ja põhimõtteid ning võimaldavad meil eesmärgi ühtlustada ja neid maailmale Balti riikide ühise ja kindla seisukohana esitada. Leedu, Eesti ja Läti on kolm Läänemere regiooni kiiresti arenevat riiki: partnerid, keda ei ühenda mitte niivõrd ajaloolised kogemused, kuivõrd eesmärgid, püüdlused ja tulevikulootused. Intensiivse suhtlemise käigus tekib pidevalt küsimusi, mille rohkus ja mitmekülgsus annavad tunnistust Leedu, Eesti ja Läti koostöö heterogeensusest ja püsivusest. Üksteist toetades otsime loovalt oma ühist

kohta Euroopas ning viime ellu projekte, mis on kooskõlas ühiskonna ootustega. Balti riikide parlamentide ja valitsuste koostöö raamistik, mille oleme loonud, võimaldab meil kiiremini küsimustele vastused leida. Kuid parlamentide ja valitsuste koostöö on üksnes aluspõhi tõelisele lähedusele, mis kujuneb tihedais inimestevahelistes suhetes.

Kolmepoolne koostöö on aidanud kaasa meie edukale Euroopa Liidu ja NATO-ga lõimumisele ning muutunud oludes suureneb selle tähtsus veelgi. Ka kolme Balti riigi loodud institutsioon – Balti Assamblee – on saavutanud küpsuse ning praegu peetakse seda mitte lihtsalt nõuandvaks, vaid aktiivseks ja tõhusalt toimivaks organisatsiooniks. Nüüd, mil Balti riigid on Euroopa Liidu ja NATO liikmed, kaalub Balti Assamblee vajadust laiendada kolmepoolset koostööd ka teistesse regionidesse, kasutades koostöö vormi "3+". Näiteks võib koostööd kolme Balti riigi ja kolme Kaukaasia riigi vahel pidada võimaluseks jagada Balti riikide eduka koostöö kogemusi Lõuna-Kaukaasia riikidega. Euroopa Liidu uute liikmesriikidena saavad meie riigid, kellel on tohtud reformide elluviimise kogemused, aidata kaasa stabiiliseerimis- ja demokratiseerimisprotsessile Balkani regioonis. Me saame jagada Balkani riikidega oma eduka regionaalse koostöö kogemusi, eriti riigikaitse valdkonnas, samuti piiriülese koostöö, organiseeritud kuritegevuse ning salakaubandus- ja inimkaubandusvastase võitluse alal. Peale selle saab Balti Assamblee osaleda Kagu-Euroopa stabiilsuse pakti raames toimivas tegevuses, andes edasi Leedu, Läti ja Eesti parlamendi eduka koostöö kogemusi. Meie ühised huvid ja kogemused annavad meile ajaloolise võimaluse osaleda Euroopa Liidu arengu küpses faasis, ning ma usun kindlalt, et Balti riikide koostöö areneb edasi usalduse ja hea tahte vaimus, arvestades meie

ühist eesmärki ehitada üles demokraatlik, jõukas, üksmeelne, turvaline ja rahulik Euroopa.

Soovin, et me kõik tunneksime alati heameelt üksteise saavutuste üle. Pidagem ühe riigi saavutust kõigi kolme riigi saavutuseks ja ühe riigi ebaõnnestumist kõigi kolme ebaõnnestumiseks. Balti Assamblee on seda põhimõtet järginud juba viisteist aastat. Meie vahel ei tohi olla kadedust ega salatsemist. Soovin, et me püüdleksime üksmeelselt

oluliste eesmärkide poole loomaks oma rahvastele rahulik ja edumeelne elukeskkond. On selge, et koostöörada ei ole alati sile, aga samas oleks naiivne loota, et kõik sujub vaeva nägemata: raskused, kahtlused, arutelud ja vigade parandused on kindel tunnistus sellest, et koostöö toimib. Me ei ole sattunud ummikusse. Soovin, et kõrgele heisatud Leedu, Läti ja Eesti lipp kinnitaksid maailmale sagedamini: "Me oleme uhked oma ühiste saavutuste üle."

Haridusreformidest Eestis



Mailis Reps
haridus- ja teadus-
minister, Keskerakond

Üha süveneva haridusliku kihistumise peatamiseks tuleb riigis tagada ühtlaselt hea tasemega üldharidus, ühtlustatud õppekavad ning asjakohane nõustamine, õppevara, järelevalve ja riigieksamikorraldus.

Riiklikud haridusreformid on ümberkorraldused, mis mõjutavad paratamatult kogu haridussüsteemi ning mille eest vastutab valitsus. Demokraatlikes riikides eelnevad reformidele arutelud ja kokkulepped sotsiaalsete mõjurühmade vahel – reforme tavaliselt enne välja ei kuulutata, kui vajalikud eeltööd on tehtud.

Haridusreformidel on sügav poliitiline tähendus, mis määrab riigi arenguvõimalused tulevikus. Euroopas on sageli eeskujuks toodud Norra 1990. aastate haridusreformid, mis olid sotsiaalsed, kuid samas kultuurireformid. Norra reformide eripära ja edukus tulenes nende täpsest planeerimisest, korrektsest korraldamisest ja otstarbekast monitooringust. See mitte ainult ei lubanud kavandatut eesmärgikohaselt läbi viia, vaid võimaldas sobival ajal ka korrektiive teha. Korrektiivid ei tähenda eesmärgiseade muutmist, vaid tegevuste ja ressursside kasutamist kavandatust veelgi ratsionaalsemalt ja tulemuslikumalt. Alustada võib eesmärgiseadest ja kasutatavatest ressursidest olenevalt haridussüsteemi eri osadest. Euroopas eeskujuks toodud Norra haridusreformidest on meil palju õppida. Norra alustas ülikoolide vastavusse viimisest

rahvusvaheliselt aktsepteeritud normidega, liikus edasi nii-öelda ülalt alla ja reformis 1994. aastal keskhariduse. Selle reformi kohaselt said kõik noored vanuses 16–19 aastat õiguse õppida riiklikus keskkoolis, millel on kaks väljundit: keskharidus koos esmaste teadmiste ja kutseoskustega 13-st ühel riiklikult tähtsaks tunnistatud erialal ja akadeemiline keskharidus, mille alusel saab astuda ülikooli või kolledžisse. Reformiga tehti akadeemiline ja kutsekeskharidus ühesugusel tasemel kättesaadavaks kogu riigis. Nii akadeemilist gümnaasiumiharidust kui ka praktilise suunaga kutsekeskharidust peetakse võrdväärseks, sest mõlemad võimaldavad edasi liikuda kõrgematele haridusastmetele. Keskoolireformile järgnes 1997. aastal põhihariduse reform, mis sätestas 10-klassilise põhikooli. Lisandunud õppeaasta võimaldas nüüdisajastada hariduse sisu ning andis õpilastele suurema infomahuga toimetulekuks lisa-aega ja -võimalusi.

Nagu eeltoodust näha, võtab kogu haridussüsteemi reformimine aega, enamasti vähemalt kümnendi. Soomlased on väitnud, et nende üldhariduse viimiseks praegusele kõrgtasemele kulus 30 aastat.

Rahulolematus kriitilisel piiril

Kuidas on lood Eesti haridusreformidega? Oleme harjunud, et haridust pidevalt uuendatakse – see sai alguse juba 1988. aastal. Sageli kasutatakse terminit permanentne haridusreform, mis oma olemuselt ja tähenduselt on halvim võimalikest haridussüsteemi ja koolielu ümberkorraldamise variantidest. Reformimiseks tuleb kõigepealt teadvustada muutmise vajadus, seejärel kirjeldada võimalikult täpselt soovitavaid muudatusi ning nende suunda ja sisu. Kui puudub selge ja argumenteeritud põhjendus, miks on vaja midagi muuta, siis tulemuslikult toimivate

süsteemide stabiilsuse huvides tavaliselt muudatusi ei tehta.

Kui olemasolev süsteem ei suuda haridusnõudlust rahuldada ja soovitud kvalifikatsiooniga inimesi riigile vajalikul hulgal tagada, on reformi kindlasti vaja. Eestis on jõudnud kriitilise piirini rahulolematuse haridus- ja sotsiaalhoolekandesüsteemiga. Mõlemad on eriti tundlikud sotsiaalse elu valdkonnad, mis ühel või teisel viisil mõjutavad kogu elanikkonda. Meie üleminek turumajandusele on veninud üsna pikaks ning sotsiaalne kihistumine on süvendanud hariduslikku kihistumist, mis omakorda loob pinnase edasiseks ebavõrdsuse arenguks ja ühiskonnast võõrandumiseks.

Eesti tunneb juba mõnda aega puudust hariduse arendamise strateegilisest kavast. Asjakohast dokumenti on püütud koostada, kuid dokumentide mahukusest hoolimata ei ole vastuvõetavaks tunnustatud varianti siiani jõutud. Kunagi sirvitud Sloveenia haridusstrateegiline dokument oli viieleheküljeline, seal oli täpselt kirjas, mida ja millises valdkonnas tahetakse teatud aja jooksul saavutada. Dokumendi lõpus öeldi sedagi, mida lähiajal saavutada pole tõenäoline, kuid mida tuleb arvestada hariduse arendamise kaugemaid eesmärke silmas pidades. Usun, et selline lähenemine on ratsionaalne ja ressursisäästlik.

Ka Eesti poliitilised jõud on haridusuuendusteks oma ettepanekud teinud. Uueks haridusreformiks kuulutatud ideed, mis on sätestanud reformi sisu ja ajakava, jõudsid kahe seaduseelnõuna parlamenti juba 2004. aasta viimases kvartalis. Loogiliselt oleks elnõude esitamisele pidanud eelnema reformi põhieesmärkide põhjalik ja üldrahvalik arutelu, töö ja ajakavade kindlaksmääramine ning ressursikalkulatsioonide tegemine. Ometi vajavad esitatud ideed analüüsi ning otstarbekas oleks seda teha elnõudes esitatud sihtrühmade kaupa.

Eelnõude põhisisuks rahastamine

Eesti hariduse uuenduslikud ideed on siiani käsitletud põhiliselt rahaliste vahendite

ümbersuunamist. Sisuliste muudatuste kohta pole sellele kokkuleppeid eelnenud. Näiteks arutelud õpilaste pearaha ja koolide rahastamise muutmise üle ei saagi kuhugi välja jõuda, kui pole tehtud kalkulatsioone alternatiivsete variantide vahel.

Ka uute seaduseelnõude põhisisu on tegelikult rahastamine. Alustagem kohalikest omavalitsustest kui üldhariduskoolide omanikest ja nende positsiooni muutusest kavandatud rahastamise alustega seoses. Ülikeeruline valem nn õppemaksu ülempiiri arvutamiseks pole juba seepärast tõsiseltvõetav, et see ei arvesta õppekavade rakendumise maksumust. Õppekavade maksumust pole Eestis täpsemalt kalkuleeritudki, ikka on lähtutud eelmiste aastate assigneeringutest ja arvatud, et inflatsiooni jagu ja pisut veel juurde liites on alati kuidagimoodi välja tulnud. Paraku ei saa sedaviisi enam jätkata, sest üldhariduskoolide ebaühtlane tase ja eri suundades kulgev kooli-uuendus on tekitanud arvestatava õpilaste (ja koos nendega sageli ka vanemate) siseemigratsiooni.

Et Eestis kehtib siiski veel nn ühtluskooli printsiip, on vaja taastada ja tagada kogu riigis ühtlane hea tasemega üldharidus. See eeldab ühtlustatud ja täpseid koolirakenduslikke õppekavu ning asjakohast nõustamist, õppevara, järelevalvet ja riigieksamikorraldust. Sarnaselt teiste riikide haridusökonoomilise kogemusega peaks õppekavade maksumusele lisanduma hariduse rahastamise teine põhikomponent – nn regionaalne komponent, mis võimaldab riiklikku haridusasutuste võrku kogu riigis käigus hoida, et tagada hariduse kättesaadavus ja koolikohustuse täitmine.

Hoopis omaette rahaeraldiste valdkond on riiklikud programmid, millega soovitakse toetada selliseid hariduse valdkondi, mille tööd on vaja parandada. Siinkohal on hea näide soomlaste riiklik programm LUMA (*Luonnontieteet ja Matematiikka*), mis toetas loodusainete ja matemaatika õpetamist ning mille otsesed tulemused väljendusid Soome õpilaste edus PISA (*Programme for International Student Assessment*) uuringus. Ka meil tuleks kindlaks teha süsteemi

stabiilseks funktsioneerimiseks vajalikud assigneeringud ning lisaeraldised riiklikele programmidele, näiteks koolitervishoiu, lugemisoskuse vms arendamiseks.

Eraldi sihtrühmaks õpetajad

Viimastes seaduseelnõudes on palju tähelepanu pööratud kooli hoolekogude rolli suurendamisele. Kooli ning lastevanemate ja sotsiaalse keskkonna parem seotus väärib loomulikult tähelepanu. Kooli ja kodu ning kogu ühiskonna sidusust on vaja mitte ainult toetada, vaid ka edasi arendada. Lastevanemad on püüdnud koole toetada varasematel aegadel ning teevad seda ka nüüd. Paraku ei saa rollijaotusega huupi panna ning demokraatiat mängida stiilis "laseme kõik otsustada haridusteenuse tarbijal". Esiteks pole lapsevanem ainus "tarbija" esindaja ja, mis kõige olulisem, segi ei tohi ajada nõustavat funktsiooni ja tegelikku vastutuse kandmist. Kui hoolekogu hakkab otsustama iga õpetaja tööpanuse ja muude igapäevast koolielu puudutavate küsimuste üle, tekib märksa suurem oht ebaprofessionaalsuse ja subjektiivsuse levikuks. Kooli tegevuse eest vastutab ikka direktor, kuid ta saab vastutust kanda üksnes oma võimu piires. Võimupiiride hägustumine ja vastutuse määramatus, nagu kõnealuse eelnõu versioonides pakutud, pole vastuvõetav ka seepärast, et pärsib õppeasutuse stabiilset funktsioneerimist, efektiivsust arengust rääkimata.

Esitatud seaduseelnõudes on eraldi sihtrühmaks olnud õpetajad. Teame, milline tähendus on heal professionaalil mis tahes erialal. Üldhariduskoolis, kus leiab aset oluline osa inimese sotsialiseerumise protsessist, on õpetajal eriline positsioon.

Kohustada ülikooliharidusega kvalifitseeritud õpetajat iga nelja aasta tagant tõestama oma kõlblikkust õpetajana alavääristab professionaali, eriti kui seda tahetakse teha üsna umbmääraste kvaliteediparameetrite (nt pädevuste) alusel. Eriti ebaadekvaatne oleks selline teguviis olukorras, kus õpetajate riiklik täienduskoolitussüsteem ja erialane

(ainealane) nõustamine juba pikemat aega puudub.

Kompetentseid ainespetsialiste, kes suudavad anda hinnangu õpetaja tööle ja samal ajal nõustada nii õpetajat kui ka koolijuhti, pole ei ministeeriumis, Riiklikus Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuses ega ülikoolides. Sellesama professionaalse nõustamise ja järelevalve (inspekterimise) puudumise tõttu on ka kool kaitsetu üksikute õpetajatööks sobimatute, kuid ometi töötavate õpetajate ees.

Ebamäärane uuenduskava

Vajadus õpetajat toetava ja samas professionaalselt kontrolliva institutsiooni järele on juba pikka aega selge, kuid siiani pole haridus- ja teadusministeerium suutnud neid probleeme lahendada. Ministeerium on püüdnud arendada sisekontrolli, mis on esitatud reformieelnõude kõige konstruktiivsem ja tähelepanu vääriv osa, kuid tulemusliku sisekontrolli korraldamine pole paljudele Eesti koolidele jõukohane. Kindlasti on vaja kontrollimist arendada, kuid see vajab tasakaalustamist objektiivse ja regulaarse professionaalse välishindamisega.

Muudatustena on pakutud arenguvestluste korraldamist, mis samuti pole koolielu seisukohalt eriline uuendus. Õpilaste probleemidega on alati tegeldud ja jõudumööda on neile ka lahendusi leitud. Praegu esitatakse seda kui suuruuendust, mis tuleneb arvatavasti eelnõu koostajate vähesest kursisolekust tegeliku koolieluga. Uuendus on selliste nelja- või kuuesilmavestluste dokumenteerimise nõue. Nende puhul ei tekita raskusi info konfidentsiaalsuse säilitamine, olulisem on aeg, mida õpetajad peaksid asjaomase dokumentatsiooni täitmiseks kulutama. Kui arvestada veel sätet, et iga kool määrab ise dokumentatsiooni vormistamise korra, on kavandatav uuendus eriti ebamäärane, sest kool (ja tema hoolekogu) võib hakata kehtestama suvalisi asju.

Suurt tähelepanu koalitsioonilepingus ja ka eelnõude seletuskirjades on pööratud õpikeskkonna parandamisele. Selleks kavatseti luua koguni Koolivara AS, mis tänaseni

tegemata. Küll aga kasutatakse lisaelarve 600 miljonit krooni Riigi Kinnisvara AS-i koolide divisjonis, mis tegeleb praegu valdavalt riigikoolide haldamise, tehnohoolduse ja remonditeenuse pakkumisega.

Riigikoolidele laenu pakkumine on muidugi riigi otsustada, samuti võimalik tagasimaksimine või kustutamine, kuid õpikeskkonna parandamise aluseks peaks olema tingimuste määramine ja loomine kooli õppekava arvestades. Mõistagi on tavakooli ja erikooli tarbeks vaja erinevat õpikeskkonda ning arvestada tuleb ka uute klassikomplektide piirarvu muutmisega. Praeguses seisus hakkaks koolide eelarveid üsna tugevasti mõjutama 24 õpilasega klassikomplektide rakendamine. Kindlasti on hea – eriti algõppes –, kui klassis on 24 ja mitte 35 õpilast, kuid sel juhul tuleks ümber vaadata praegune pearaha.

Uue valitsusliidu prioriteedid

Hariduse reformimine eeldab nii teiste riikide kogemuste kui ka oma koolitraditsioonide ja võimaluste tundmist. Oleme jõudnud ajajärku, kus enam ei saa toetuda välisekspertide ilmeeksimatusele ja ainuõigetele otsustustele. Peame tegema tõsist tööd ja analüüsima teiste riikide kogemust nende kontekstis ja oma ajas ning määrama kindlaks Eestile sobivad arengusuunad ja võimalused. Uus valitsusliit seab oma eesmärgiks järgmised prioriteedid:

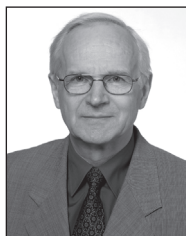
- tagada kultuuri- ja haridustöötajate palga Eesti keskmisest kiirem kasvutempo;
- kinnitada koolide ja õpilaste valikuvabadust suurendava ning noorte loovuse arengule ja õppeainete vahelisele integratsioonile suunatud põhikooli ja gümnaasiumi uue riikliku õppekava üldosa hiljemalt 2005/2006. õppeaasta lõpuks;
- suurendada riigi toetust alg- ja põhikooli õpilastele õppevahendite muretsemiseks

ning huvihariduse omandamiseks, samuti noorte, eriti 14–17-aastaste osalemiseks spordi-, muusika- ja tehnikaringides; toetada rohkem laste koolivaheaja sisustamiseks mõeldud kultuuri- ja spordiüritusi;

- täiustada üldhariduse pearahapõhist finantseerimismudelit, mis arvestab laste võimeid ja vajadusi;
- arendada ja täiustada üldhariduse riikliku järelevalve ja nõustamise süsteemi;
- töötada välja ja rakendada 2006. aastal õpetajate enesetäiendamist materiaalselt ja moraalselt soodustav palga- ja kutseoskustesüsteem;
- kindlustada üldharidusele maakondlikel koolivõrgu arengukavadel tuginev ja regionaalselt tasakaalustatud riiklik investeeringuabi, milleks kasutada ka Riigi Kinnisvara AS-i kasutuses olevaid vahendeid;
- suurendada 2006. aastast alates tunduvalt kutsekooliõpilaste arvestuslikku riiklikku pearaha ning vaadata läbi kutsehariduse arengukava ja planeeritud investeeringud kutseharidusvõrgu regionaalset tasakaalustatust arvestades;
- tagada tasuta kõrg- ja kutsehariduse jätkumine vähemalt senise riikliku koolitustellimuse ulatuses;
- tagada Lissaboni protsessis kokkulepitud taseme saavutamiseks teaduse ja arendustegevuse ennakasv.

Eesti hariduse arendamiseks on kaardistatud vajadusi veelgi. Arendustegevus on pidev protsess, mis peab arvestama nii eelnevat arengut kui ka väärtuslikuks osutunud rahvusvahelisi kogemusi. Küllap jõuame ka dokumenteeritud ja rakenduvate reformideni, mis viivad haridussüsteemi tervikuna soovitud lahendusteni selle eri astmel. Eesti on jõudnud taasiseseisvumise sellesse perioodi, kus vajame juba nii-öelda järgmise ringi uuendusi.

Haridusstrateegiline protsess Eestis ja Eesti Haridusfoorum



Olav Aarna
Riigikogu kultuuri-
komisjoni esimees,
Ühendus Vabariigi Eest
– Res Publica

Et luua tõsiseltvõetavat haridusstrateegiat, mis on vaba poliitiliste jõudude lühiajalistest eri- ja erahuvidest, tuleb kaasata kõik kolm ühiskonna sektorit – avalik, äri- ja kolmas sektor.

Kümme aastat tagasi, 28. oktoobril 1995, asutati Tartus Eesti Haridusfoorum. Sellest sündmusest olulisemaks on osutunud hiljem käivitunud protsessid. Seetõttu on selles artiklis analüüsitud haridusstrateegilise protsessi arengut Eestis ja haridusfoorumi osa selles. Püüan vastata järgmistele küsimustele:

- kuidas on haridusfoorum täitnud oma missiooni olla hariduspoliitiliste huvirühmade esinduskogu osalusdemokraatia, partnerluse ja ühiskondliku kokkuleppe põhimõtete edendamisel Eesti hariduspoliitikas?
- miks on siiani ebaõnnestunud katsed kokku leppida Eesti tulevikuvisioni ja seda realiseerivate arengukavade ja strateegiade osas?
- miks meil pole ikka veel haridusstrateegiat ja kas seda üldse on vaja?

Eestis on populaarseks saanud lendlause: meil puudub hariduspoliitika! See väide on tõene, kui mõista hariduspoliitikat pidevalt areneva ühiskonnasiseste kokkulepete süsteemina ühiskonna hariduslike eesmärkide ning nende saavutamise teede ja vahendite kohta. Selliste lepete olemasolust ja tekkimise viisist sõltumata toimib mingi hariduspoliitika kogu aeg, iseküsimus on, kui eesmärgistatud, mõtestatud ja süsteemne see tegevus on (Aarna 1996).

Tõdemus haridusalaste ühiskonnasiseste kokkulepete puudumisest ja puudulikkusest oli oluliseks tõukejõuks ka Eesti hariduskonverentsi kokkukutsumisel 1995. aasta aprillis. Otsides vastust kahele põhiküsimusele – milline on Eesti hariduspoliitika kontseptsioon ning millised on haridusotsustuste ettevalmistamise ja rakendamise mehhanismid –, jõudis konverents Eesti Haridusfoorumi vajaduse, koha ja esialgse tegevusmudeli kindlaksmääramiseni. Foorum asutati Eesti hariduskonverentsi jätkukonverentsil 1995. aasta oktoobris (Eesti hariduskonverentsi jätkukonverents 1996). Niisiis tekkis Eesti Haridusfoorum selgelt teadvustatud vajadusest kaasata tähtsate hariduspoliitiliste otsuste ettevalmistamise kõiki huvirühmi, s.t vajadusest arendada hariduspoliitika vallas kodanikuühiskonnale iseloomulikke osalusdemokraatias. Foorum on algusest peale otsinud võimalusi järskude hariduspoliitiliste suunamuutuste vältimiseks, mis võivad kaasneda Riigikogu ja Vabariigi Valitsuse koosseisude vahetumisega ning uute haridusministrite ametisseastumisega. Selle eesmärgi saavutamise vahendina on haridusfoorum näinud Eesti haridussüsteemi arengukontseptsiooni vastuvõtmist Riigikogus.

Suure hulga otsustuste tulemus

Hariduspoliitika kontseptsioon on terviklik mõistete ja vaadete süsteem hariduspoliitika olemusest, ülesannetest ja nende lahendamise põhimõtetest. Kontseptsioon ise on suure hulga hariduspoliitiliste otsustuste tulemus, mis mõjutab omakorda paljusid tulevase haridusotsustusi. Kümme aastat tagasi tekkinud kujutluse kohaselt peab hariduspoliitika kontseptsioon andma vastuse järgmistele küsimustele:

- kes on Eesti hariduspoliitika subjektid?
- milline on hariduse koht Eesti ühiskonna arengus?

- kuidas tagada hariduse kättesaadavus?
- milline peaks olema hariduse sisu ja protsess?
- milline peaks olema hariduskorraldus ja haridussüsteemi juhtimine?

Sellest loogikast on viimasel kümnendil lähtunud mitme haridusstrateegilise dokumendi koostamisel.

Hariduspoliitika kontseptsioon on suure üldistusastmega ja pikale ajavahemikule (20–30 aastat) suunatud dokument, mis annab aluse lühemaajaliste hariduspoliitiliste kokkulepete saavutamiseks ühiskonnas ja riigis. Hariduskontseptsiooni realiseerimise vahendiks lühema ajaintervalli (5–10 aastat) kestel pidi kujunema riiklik haridusprogramm. See programm määrab, millised tegevused on tarvilikud riigi hariduslike eesmärkide saavutamiseks, millal midagi alustatakse ja lõpetatakse, kuidas kasutatakse ainelisi ja vaimseid ressursse ning kes juhib ja vastutab programmi täitmise eest (Eesti hariduskontseptsiooni lähtekohad 1995).

Pilk haridusfoorumite teemadele näitab püüdu vastata põhilistele kontseptuaalsetele hariduspoliitilistele küsimustele ja analüüsida haridusstrateegilise protsessi kulgu:

- Eesti haridusvalikud 21. sajandi lävel (1996, Pärnu);
- hariduse kättesaadavus õpiühiskonnaks pürgivas Eestis (1997, Narva-Jõesuu);
- hariduse roll Eesti ühiskonna arengu kujundajana (1998, Haapsalu);
- Eesti haridussüsteemi arengu kontseptsioon 2010 (1999, Tallinn);
- õppimine ja õpetamine õpiühiskonnas (2000, Tartu);
- elu ja õppimine: elukestva õppimise toetamine (2001, Viljandi);
- Eesti haridusstrateegia ja haridusstrateegiline protsess Eestis (2002, Tallinn);
- maakonna, linna ja valla osa koolihariduses (2003, Paide);
- 21. sajandi haridus – kas haridus kõigile? (2004, Tallinn).

Küsimus juriidilisest staatusest

Hariduspoliitilisi huvirühmi ühendava kolmanda sektori organisatsioonina on foorum käsitlenud end eelkõige riigivõimu, sealhulgas haridusministeeriumi partnerina. Pidades väga tähtsaks kodanikuühiskonna arengut Eestis, on haridusfoorum püüdnud ühtlasi edendada ühiskonna kõigi kolme sektori (avaliku, äri- ja kolmanda ehk mittetulundusliku sektori) koostööd hariduspoliitika sõlmprobleemide määramisel ja neile lahenduste leidmisel.

Haridusfoorum on pidanud oma tegevuse oluliseks osaks ka nn valvekoera rolli täitmist. See tähendab Eesti haridussüsteemi seisundis toimuvate muutuste ja reaalsete hariduspoliitiliste arengute pidevat jälgimist eesmärgiga hinnata nende vastavust valitud arengusuunale. Seda loomulikult eeldusel, et selline suund on valitud! Muutused haridussüsteemis on pika toimeajaga ja pikaajaliste järelmõjudega, mis ulatuvad kõigisse ühiskonnaelu sfääridesse. Seetõttu on soovitud tulemuste saamiseks vaja haridusreforme pikalt ette kavandada, tagades nende rakendamiseks vajalike ühiskondlike kokkulepete sõlmimiseks ning realiseerimiseks hädavajalikud toimetehhanismid ja vahendid. Arvestades haridussüsteemi konservatiivsust ning haridusvaldkonna ja ühiskonnaelu teiste valdkondade vastasmõjude keerukust, on ühiskonna ja riigi arengu stabiilsuse tagamisel ülimalt tähtis, et haridusstrateegia kavandamine oleks vaba poliitiliste jõudude lühiajalistest eri- ja erahuvidest ning põhineks ühiskondlikel kokkulepetel (Õpi-Eesti 2001).

Haridusfoorumi kümneaastase ajaloo jooksul on korduvalt tulnud tagasi pöörduda ka küsimuse juurde foorumi juriidilisest staatusest. Foorumi algusaastail võis täheldada tugevat soovi anda foorumile haridusparlamendi staatus, käsitleda foorumi otsuseid kohustuslikena Riigikogule, Vabariigi Valitsusele ja haridusministeeriumile. Üks Presidendi Akadeemilise Nõukogu hariduspoliitilises dokumendis "Õppiv Eesti" sõnastatud haridusreformi esimesest kümnest sammust nägi ette

haridusfoorumi staatuse tugevdamist (Õppiv Eesti 1998). Siinkirjutaja veendumuse kohaselt saab Eestis haridusfoorumi staatus ja mõju hariduspoliitiliste otsustuste ettevalmistamisel kasvada ainult koos kodanikuühiskonna arenguga.

Naiivse idealismi periood

Teatud tinglikkusega võib haridusstrateegilise mõtlemise ja protsessi arengut Eesti hariduselus jagada nelja perioodi (Eesti inimarengu aruanne 2002): naiivse idealismi periood (1988–1990), esimese põlvkonna haridusseadustiku väljatöötamine ja rakendamine (1990–95) ning õpiühiskonna ideestiku küpsemine (1995–2000), edasi oleks pidanud käivituma riiklik programm "Eesti õpiühiskond".

Nõukogude Liidu lagunemise eelse teise rahvusliku ärkamise lainel 1987. aastal aset leidnud Eesti NSV õpetajate kongress ja 1988. aasta haridustöötajate konverents tähtsustasid rahvuskooli, hariduse demokratiseerimise, humaniseerimise, väärtustamise ja suveräänsuse ideed. Nende ideede pinnal alustati kõrge sotsiaalse aktiivsuse tingimustes laiapõhjalist, erinevaid sotsiaalseid ringkondi haarava haridusuuenduse põhimõtete, eesmärkide, sisu ja korralduse väljatöötamist. See oli kvalitatiivselt uus nähtus Eesti hariduselus, mis andis osalus kogemuse ning toimis innovatiivse (täiendus)õppena (Eesti hariduskontseptsiooni lähtekohad 1995).

Haridusuuenduse üks alusidee oli hariduse iseareng. See tee eeldanuks tasakaalu riigi institutsioonide (haridusministeerium, -komitee, -osakonnad jt) ja ühiskondlike subjektide (haridusnõukogude) vahel. Kahjuks seda tasakaalu ei tekkinud. Haridustöötajate 1988. aasta konverentsil vastuvõetud dokumendid, sealhulgas haridusplatvorm ning kultuuri- ja haridusfoorumi dokumendid, olid ühiskondliku kokkuleppe püüde väljendus, kuid väljakujunemata demokraatia tingimustes nõudnuksid need institutsionaalset väljundit. Institutsionaalne väljund tekkis seaduste, määruste ja käskkirjade näol üksnes osaliselt.

1987–1989 sõnastatud hariduslikud ideaalid jäid riiklikuks hariduspoliitikaks välja arendamata.

Mis puutub esimese põlvkonna haridusseadustiku väljatöötamise ja rakendamisse, siis IME kontseptsiooni jälgedes ja haridusuuenduse ideestiku konkretiseerimiseks koostatud haridussüsteemi arengu kontseptsioon (1990–1991) oma paljudes variantides ei jõudnud valitsuses vastuvõtmiseni. Siiski oli sellest kontseptuaalsest eeltööst kasu kõigi nn esimese põlvkonna haridusseaduste koostamisel. Selle põlvkonna seadustest tuleks märkida eelkõige haridusseadust (1992), põhikooli- ja gümnaasiumiseadust (1993), täiskasvanute koolituse seadust (1993), huvialakooli seadust (1995), kutseõppeasutuse seadust (1995) ja ülikooliseadust (1995). Nende seadustega loodi eeldused Eesti haridussüsteemi edasiseks oluliselt institutsionaliseeritumaks arenguks. Paraku olid hariduspoliitilised huvirühmad mīnitanud selleks ajaks nii oma aktiivsuse kui ka mõju ühiskonnas, mis neil oli olnud eelmisel ajajärgul.

Õpiühiskonna ideestiku küpsemine

Selle perioodi algus langeb kokku haridusfoorumi asutamisega. Kui perioodi esimestel aastatel oli haridusfoorumi ja haridusministeeriumi (haridusministrite) suhetes teatud vastasseisu, siis 1998. aasta alguses hakkas olukord kiiresti muutuma. Eesti arengu pikaajalise tulevikunägemuse loomiseks ja realiseerimise teede kavandamiseks kasutas haridusfoorum stsenaariumide ja strateegilise planeerimise meetodeid. Aastail 1997–1998 koostati tema eestvõttel Eesti haridusstsenaariumid 2015 (Loogma *et al* 1998). Need võimaldasid ühiskonna sidusust ja uuenemisvõimet kirjeldavas teljestikus määrata neli erineva iseloomuga tulevikustsenaariumi:

- kõrge sidususe ja madala uuenemisvõimega rahvuskeskne ehk rahvakoolide Eesti;
- madala sidususe ja madala uuenemisvõimega korporatiivne ehk pidevalt algavate haridusreformide Eesti;

- madala sidususe ja kõrge uuenemisvõimega rikaste ja vaeste ehk turuhariduse ja eliitkoolide Eesti;
- kõrge sidususe ja kõrge uuenemisvõimega interaktiivne ehk õpi-Eesti.

On loomulik, et selles taustsüsteemis langes haridusfoorumi valik ühiskonna sidusust ja kõrget uuenemisvõimet väärtustavale õpi-Eesti stsenaariumile, mis näeb elukestvas õppes ja õppivate organisatsioonide arengus Eesti ühiskonna jätkusuutliku arengu ning iga inimese elukvaliteedi tõusu eeldust ja tagatist. Sisuliselt samadele järeldustele jõudis Presidendi Akadeemiline Nõukogu ning analoogsetest ideedest oli kantud ka haridusministeeriumi ja haridusfoorumi koostöös loodud Eesti haridussüsteemi arengukontseptsioon (1999–2000).

1998. aasta mais arutas Riigikogu riiklikult tähtsa küsimusena Presidendi Akadeemilise Nõukogu koostatud haridusstrateegiat "Õppiv Eesti" ning haridusministeeriumi ja haridusfoorumi koostöös valminud Eesti haridusstrateegiat, samuti haridusfoorumi ettevalmistatud dokumenti "Eesti haridusstsenaariumid 2015". Arutelu lõpus tegi Riigikogu Vabariigi Valitsusele ülesandeks koostada nimetatud dokumentide alusel Eesti haridussüsteemi arengukava aastani 2010. Selle ülesande täitmise tulemus nimega "Õpi-Eesti", milles oluline osa oli haridusfoorumi ja haridusministeeriumi koostööl, jõudis Riigikokku 2001. aasta lõpus. Samaks ajaks oli küpsenud ka arusaam koolitüüpipõhise (I põlvkonna) haridusseadustiku puudustest, eelkõige sellest, et sama õppetase õppeasutuste (gümnaasium-kutseõppeasutus, ülikool-rakenduskõrgkool) tegevuse reguleerimine eri seadustes põhjustab haridussüsteemi arengu seisukohalt kahjulikku institutsionaalset vastandumist. Sellest johtuvalt käivitas haridusministeerium 2001. aastal õppetasemete põhise (II põlvkonna) haridusseadustiku koostamise. Kahetsusväärset on see protsess täielikult soikunud ja Riigikogu jätkab erinevate õppeasutuse tüüpide seaduste muutmist.

Lõputult algavad reformid

2002. aasta jaanuaris vahetus Eestis valitsus. Uue haridusministri ettepanekul võttis valitsus haridusstrateegia "Õpi-Eesti" Riigikogust tagasi. Ühe põhjusena heideti dokumendile ette liigset erakondlikkust. Eelmine haridusminister ja tema juhitud haridusministeerium olid teinud tihedat koostööd haridusfoorumiga ning viimane oli sellega justkui kaotanud kolmanda sektori organisatsioonile sobiva poliitilise erapooletuse. Selles süüdistuses peitub tõsine probleem – kuidas tagada pikaajaliste arengukavade koostamine kolme sektori koostöös nii, et valitsuse vahetudes koostöö tulemusena valminud dokumenti ei saaks tunnistada ainult eelmise valitsuse parteipoliitilise töö viljaks, isegi laiapõhjalisest ühiskondlikust arutelust hoolimata?

Vastuse puudumine sellele küsimusele on viinud meid olukorda, kus leiame end jätkuvalt lõputult algavate haridusreformide küüsis. Seetõttu peame kahetsusega tõdema, et seitse aastat tagasi Eesti haridussüsteemile antud hinnang kehtib ka täna: "Eesti haridussüsteemi seisund on murettekitav ning seab kahtluse alla ühiskonna ja riigi jaoks oluliste sotsiaalsete, poliitiliste ja majanduslike eesmärkide saavutamise võimalikkuse. Olukorra otsustavaks parandamiseks on vaja terviklikku ja süsteemset strateegilist tegevuskava. Tegevuskava peab põhinema hariduspoliitilisel enesemääratlusel – arusaamal sellest, milline roll on haridusel Eesti arengus täna ja edaspidi." (Eesti haridusstrateegia 1998)

Eestis võib kuulda kahte vastandlikku arvamust haridusreformidest: a) lõpetage juba ometi reformid ja laske meil rahulikult tööd teha ning b) tõeline haridusreform pole Eestis veel alanud. Küsimus on selles, mida keegi (radikaalse, tõelise) haridusreformi all mõistab. Õigupoolest peaks vähemasti iga erakonna haridusprogramm olema nende nägemus haridusreformi kavast.

Millised on probleemid, mida (alustatud, alustatav) haridusreform peaks lahendama või vähemasti leevendama? Ekspertide ja

poliitikute hulgas ning ka ühiskonnas laiemalt on kujunenud üsna üksmeelne arusaam, et Eesti haridussüsteemi põhiprobleemid on hariduse kvaliteedi ja õpivõimaluste võrdse kättesaadavuse tagamise kõrval haridussüsteemi toimimise efektiivsuse tõstmine.

Haridus kõigile

Ühiskonnas süvenev rahulolematuse hariduse viletsa kvaliteediga, millele lisanduvad ebavõrdne õpivõimaluste kättesaadavus ja kogu haridussüsteemi ebaefektiivne toimimine, on peamised põhjused, miks inimesed õigustatult väidavad, et (radikaalne) haridusreform pole Eestis veel alanud või et tegemist on lõputult algavate haridusreformidega.

Viimasel kahel aastal on haridusfoorumitegevuse teljeks olnud programm "Haridus kõigile" (*Education for All*, EFA), mille UNESCO käivitas 1990. aastal. Õigus haridusele on üks põhilisi inimõigusi. Nüüdisaegne arusaam õigusest haridusele väljendub võrdsete haridusvõimaluste printsiibis. Selle kohaselt peaks igal inimesel soost, elukohast, east, emakeelest ja majanduslikest võimalustest sõltumata olema võrdne õigus võimete ja erivajaduste kohasele haridusele. Sellest hoolimata on võrdsete haridusvõimaluste põhimõtte realiseerimisel probleeme nii arengumaades kui ka paljudes arenenud riikides, mis oli ka EFA programmi käivitamise algpõhjus. 2000. aastal sõnastati Dakaris maailma haridusfoorumil programmi kuus üldeesmärki, mis on riikide valitsustele järgimiseks kohustuslikud. Seda tehakse rahvusliku tegevuskava alusel rahvuslike haridusfoorumite kaudu.

Eestis on selline mehhanism haridusfoorumina juba 1995. aastast alates olemas. Meie rahvusliku programmi "Haridus kõigile" tegevuskava valmis haridusfoorumite toimkonna, UNESCO Eesti rahvusliku komitee ning haridus- ja teadusministeeriumi koostöös 2004. aastal. Seoses EFA programmiga on haridusfoorumite roll olla kõigi hariduspoliitika võtmesubjektide asjatundliku ja demokraatliku suhtluse vahendaja, suunaja ja korraldaja ning kokkulepete fikseerija, analüüsija, levitaja ja publitseerija.

Õigupoolest on ka haridus- ja teadusministeeriumi käivitatud ja puudulikult formaliseeritud programm "21. sajandi haridus" osa EFA-st, seades eesmärgi luua õpilase elukohast ja sotsiaalsest taustast sõltumata kõigile õpilastele võimalused kvaliteetse ja võimete kohase hariduse omandamiseks. Kahjuks pole aga ministeerium seda olemuslikku seost endale piisavalt teadvustanud või vähemalt jääb mulje, et osalemine EFA programmis on Eesti jaoks marginaalne tegevus.

Soome ime

Maailma riikidel on juba kaks korda (2000 ja 2003) olnud võimalik osaleda OECD korraldatud rahvusvahelises võrdlusuuringus PISA (*Programme for International Student Assessment*). Programm seab eesmärgi hinnata põhikooli lõpetamise eas olevate noorte (15-aastased) funktsionaalset kirjaoskust – emakeele, matemaatika ja loodusteaduste kasutamise oskust. Laiemalt püütakse programmi abil hinnata:

- mil määral on õpilased valmis tuleviku väljakutseteks;
- mil määral on õpilased võimelised analüüsima, arutlema ja oma mõtteid edastama;
- mil määral on õpilased valmis elukestvaks õppeks.

Mõlemas uuringus on silmapaistvat edu saavutanud Soome koolinoored. Seoses sellega on isegi hakatud rääkima Soome haridusimest. Igal juhul on Soome hariduskorraldus ja üldhariduskooli õppekavad äratanud elavat huvi kogu maailmas.

14.–16. märtsil 2005 toimus Helsingis rahvusvaheline konverents, millel tutvustati Soome edu "saladusi" (www.oph.fi/finlandin-pisastudies/conference2005). Ligikaudu 300 osavõtjast oli 10% Eestist, sealhulgas 4 Riigikogu kultuurikomisjoni liiget ja 13 Tallinna koolijuhti.

Soomlaste edu põhjus seisneb selles, et neil on õnnestunud saavutada konkurentidega võrreldes ühtlasemad tulemused. Soome põhikooli õpilaste tulemused sõltuvad üsna vähe elukohast ning perekonna majanduslikust ja sotsiaalsest seisundist. Väga tähtis on ka see, et just vähem võimekate õpilaste osas on soomlaste paremus konkurentide ees suurim.

Neid tulemusi ei saa kuidagi siduda imega. Põhjusi tuleb otsida Soome pikaajalisest haridusstrateegiast, mis on järjekindlalt lähtunud kahest põhimõttest: võrdsete haridusvõimaluste põhimõttest ja kaasava hariduse põhimõttest.

Mõlema põhimõtte rakendus on suunatud ühiskonna sidususe suurendamisele. Seetõttu võib väita, et Soome edu PISA uuringus näitab Soome ühiskonna sidususe kõrget määra. Soome edu toetub neljale kultuurisambale:

- poliitiline kultuur, mis on taganud pikaajalise (1963. aastast alates) hariduspoliitilise stabiilsuse;
- organisatsiooni- ja koostöökultuur, sealhulgas kvaliteedikultuur, mis on võimaldanud välja arendada partnerlusel ja koostööl põhineva (üld)haridussüsteemi;
- kutsealane kultuur, sealhulgas õpetaja kutse-eeetika, mis väärtustab õpetaja kõrge professionaalsuse ja austab õpetaja autonoomiat;
- akadeemiline kultuur, mille nurgakivi on riigivõimu tihed koostöö ülikoolidega ja hariduspoliitiliste otsustuste tuginemine haridusuuringutele.

Meil on seoses Soome üldhariduskooli (kitsamalt põhikooli) kui ühtluskooli eeskujuga räägitud kahest asjast. Pikemat aega on kõneks olnud tasuta lõuna (ja ka tasuta õppevahendite) sisseviimine kogu põhikooli ulatuses kui oluline haridusliku kihistumise vastane meede. Viimaseil aastail on sellele lisandunud mõte Eestis kasutusele võtta Soome põhikooli ja gümnaasiumi riiklik õppekava.

Esimese puhul on vastuväiteid vähe ja oodatav tulemus ilmselt valdavalt positiivne. Õppekava ülevõtmise idee on aga õigustatult põhjutanud

üsna üksmeelset kriitikat. Põhjalikku analüüsi ja eeskujuks võtmist väärrib aga soomlaste kujundatud õppekava arendamise protsess. Soome silmapaistvat edu võrdsete haridusvõimaluste ja kaasava hariduspõhimõtte rakendamisel võib käsitleda ka nende eduka osalemisena UNESCO EFA-programmis.

Kuhu oleme jõudnud?

Haridusstrateegilise mõtte ja protsessi praegust seisundit Eestis on otstarbekas fikseerida kahes lõikes: 1) kuhu oleme jõudnud kontseptuaalses plaanis? 2) millised on senitehtu praktilised tulemused?

Kontseptuaalses mõttes võib öelda, et haridusfoorum on vahendanud Eestis kuue olulise hariduspoliitilise arusaama kujunemist ja süvenemist:

- elukestev õpe on tänapäeva ühiskonnas iga inimese eduka toimetuleku vaieldamatu eeldus;
- haridus on ühtaegu nii individuaalne kui ka ühiskondlik hüve – nii indiviidi kui ka ühiskonna eduka toimetuleku alus;
- Eesti ühiskonna jätkusuutliku arengu ainuke mõistlik alternatiiv on õpiühiskonna (teadmiste ja innovatsioonipõhise sidusa ühiskonna) tee;
- haridussüsteemi arengut on vaja ja võimalik strateegiliselt kavandada;
- õpiühiskonna haridussüsteem on palju ulatuslikum ja mitmekesisem kui tavaarusaam haridussüsteemist;
- olulised hariduspoliitilised otsused saavad tekkida ja realiseeruda ühiskonna kolme sektori – avaliku, äri- ja kolmanda ehk mittetulundussektori – koostöös.

Praktiliste tulemuste mõttes on meil küllaltki hea ettekujutus õpiühiskonna haridussüsteemist (missioon, tegevuse eesmärgid ja põhimõtted). Meil on toimiv haridusseadustik, haridussektori osakaal Eesti sisemajanduse kogutoodangus on arenenud riikide tasemel, Eesti on lülitunud rahvusvahelisse hariduspoliitilise protsessi, kujunenud on arvestatav hulk kolmanda sektori organisatsioone, mis toimivad hariduspoliitika subjektidena (sh haridusfoorum). Kujunemas

on ka strateegilisel mõtlemisel tuginev organisatsioonikultuur (omanäolised koolid, piirkondlikud arengukavad, kvaliteediringid jms), ühiskonnas on tekkinud pidev hariduspoliitiline diskussioon (haridusfoorum, haridusfoorum'i list, ajalehed-ajakirjad) (Eesti inimarengu aruanne (2002)). Kõike seda on tunnustanud ka OECD missioon oma Eesti hariduspoliitika ülevaates (Reviews of National Policies... 2001).

Ettekujutus helgest tulevikust

Juba vähemalt viisteist aastat pole Eestis keegi haridusstrateegia vajalikkust otseselt kahtluse alla seadnud. Ometi peame ka 2005. aastal kahetsusega tõdema, et riiklikul tasandil aktsepteeritud dokumenti nimega "Eesti haridusstrateegia" (haridussüsteemi arengukava) meil ikkagi pole. Kui nii pika aja jooksul pole õnnestunud sellist dokumenti koostada, vastu võtta ja rakendada, siis võib põhjus olla ka selles, et me tegelikult ei vajagi haridusstrateegiat.

Seda arvamust siinkirjutaja päris kindlasti ei jaga. Kui valitsus ja valdav osa poliitikuist on seisukohal, et Eesti siiski vajab pikaajalist haridusstrateegiat, tuleks põhjalikult analüüsida, miks seda siiani ei ole. Vastata tuleks kahele küsimusele, mis on lähedased 1995. aasta hariduskonverentsil esitatuile: 1) mida mõista haridusstrateegia all? 2) kuidas see strateegia peaks tekkima ja rakenduma?

Haridusfoorum'i senine tegevus ja kogemus on nendele küsimustele vastuse otsimisel kindlasti hea alusmaterjal. Nagu eeltoodust selgub, võiks ka haridusfoorum'i ajalugu kirjeldada kui kümnet aastat haridusstrateegilisi otsinguid. Traditsiooniliselt tähendab strateegia mingi kaugema eesmärgi saavutamiseks koostatud tegevuskava. Ilmselt on vähemalt osa probleemist selles, et haridusstrateegiat on Eestis käsitletud kui ettekujutust (sageli väga detailset) helgest tulevikust. Piisava tähelepanuta on aga jäänud tegevuste külg – mida, kes ja millises järjekorras tegema peaks, et soovitud suunas liikuda ja päralt jõuda. Ja mitte vähem tähtis – kuidas seda

liikumist mõõta, milliste kuludega see seotud on ja kust tuleb vajalik raha (Aarna 2004).

Mida me õigupoolest kavandame?

Ühe võimaliku vastuse küsimusele, miks meil ikkagi haridusstrateegiat pole, annab Peeter Kreitzberg. Tema mõttekäigu, mis on inspireeritud "Õpi-Eesti" arutelust Riigikogus, kuid millel on kahtlemata laiem tähendus, võiks kokku võtta järgnevalt.

Konsensus on saavutatav erinevate maailmavaatelistel visioonidel mahasurumise kaudu. Kokkulepe vabade inimeste ühiskonnas, kus on palju huve ja visioone, saab haarata üksnes väga kitsast küsimuste ringi. See ei saa olla niivõrd ideoloogiline ja kontseptuaalne – milleks meile siis erinevad erakonnad –, kui- võrd korralduslik, nii et erinevad ideoloogiad leiavad selles võimaluse end teostada.

Konsensuslike dokumentide koostamisel tuleb esmalt selgusele jõuda, milliseid probleeme peetakse tähtsaimaks ja milles üldse võiks konsensuse taotlemine kõne alla tulla. Sellisena kujutab haridusstrateegia endast hariduskorralduslikku kompromissi. Konsensusliku hariduspoliitilise dokumendi sisu ei ületa 1–2 lehekülge. Selle võib üles ehitada kahel viisil: püüdes määrata meie lähiaastate suurimad oodatavad nihked hariduskorralduses või ka põhimõtted, mida hariduskorraldus võiks järgida. Sellisena ei kujuta haridusstrateegia endast mingit teoreetilist dokumenti, mida valgustab kindel maailmavaade, vaid hariduskorralduslikku kompromissi (Kreitzberg 2002).

Omaette diskussiooni objekt on kahtlemata see, kas haridusstrateegilises protsessis piirduvad konsensuse otsingud ainult hariduskorralduslike küsimustega või kuuluvad siia ka hariduse sisu probleemid, näiteks põhikooli ja gümnaasiumi riikliku õppekava üldosa tasemel. Teine põhimõtteline küsimus on, kas strateegia on kokkulepitud probleemide lahendamise kava või teatava visiooni realiseerimise kava või nii ühte kui teist. Siin vajame samuti ühist arusaama sellest, mida me õigupoolest kavandame.

Viimaseil aastail ongi haridusstrateegiat kipunud käsutama kuhjunud probleemide lahendamise kavana. Ka siin pole enamasti jõutud kaugemale kokkuleppesest probleemide nimistu osas. Sellesse rühma kuulub ka Tartu Ülikooli rektori Jaak Aaviksoo tänuväärse algatusel kokkukutsutud hariduspoliitika ümarlaud, mille liikmeiks endised ja ametis olev haridusminister ning Riigikogus esindatud erakondade hariduspoliitika eestkõnelejad. Paraku lõppes selle ümarlaua tegevus 2003. aasta varasuvel pärast kuuteistkümnepäevase Eesti peamise hariduspoliitika probleemi sõnastamist.

Eesti haridusstrateegia käsitlemine nn vigade paranduse kavana tähendaks ka hariduspoliitika käsitlemist asjana iseeneses. Haridus ei ole ei asi iseeneses ega eesmärk, küll aga oluline vahend ja ressurss üldisemate rahvuslike eesmärkide realiseerimisel. Ja selles peab hariduspoliitikal olema suurem proaktiivne roll.

Puudustest ja tagasilöökidest hoolimata on

haridusfoorum mõjutanud haridusstrateegilise protsessi arengut Eestis. Võib-olla veelgi tähtsamaks tuleb pidada haridusfoorumiga kodanikuühiskonnale iseloomuliku osalus- ja kaasamiskultuuri arengule.

Visioon Eestist kui õpiühikonnast (teadmiste ja innovatsioonipõhisest ühikonnast ning majandusest) on laiem kontekst, millest lähtudes kõiki valdkondlikke poliitikaid kavandada ja hinnata. Seejuures on tähtsaimad mõõdikud ühiskonna sidusus ja uuendusvõime. Hariduspoliitikas on konteksti loov võrdsete haridusvõimaluste printsiip ja kaasava hariduse põhimõte. See tähendab, et ka Eesti haridusstrateegia tuleb viia UNESCO programmi "Haridus kõigile" konteksti ja käsitleda seda kui meie ühistest huvidest lähtuvat vajadust, mitte välist ebameeldivat kohustust.

Eesti haridusstrateegia ei saa olla ainult erakondade eraasi. Selle koostamisse ja realiseerimisse tuleb kaasata kõik kolm ühiskonna sektorit.

Kasutatud kirjandus

Aarna, O. (1996). Eesti hariduspoliitika tänapäev ja tulevik. – Eesti Hariduskonverents 20.–22. aprill 1995. Ettekannete ja sõnavõtude kogumik. Tallinn: Eesti Haridusfoorum.

Aarna, O. (2004). Mis on saanud/saamas Eesti haridusstrateegiatest? – Maakonna, linna ja valla osa koolihariduses. 5.–6. detsember 2003, Paide. Ettekannete ja artiklite kogumik. Tallinn: Eesti Haridusfoorum, lk 17–27.

Eesti hariduskontseptsiooni lähtekohad (1995). Tallinn: Haridusministeerium.

Eesti hariduskonverentsi jätkukonverents. 27.–28. oktoober 1995. Ettekannete ja sõnavõtude kogumik (1996). Tallinn: Eesti Haridusfoorum.

Eesti haridusstrateegia (1998). Tallinn: Haridusministeerium.

Eesti inimarengu aruanne (2002). Tallinn: TPÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, lk 76–79.

Kreitzberg, P. (2002). Kõiges pole võimalik kokku leppida. – Õpetajate Leht, 18. jaan.

Loogma, K., Ruubel, R., Ruus, V., Sarv, E.-S., Vilu, R. (1998). Eesti haridusstsenaariumid 2015. – Eesti ühiskond ja haridus – 2015. Tallinn: Eesti Haridusfoorum.

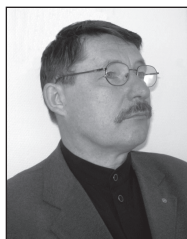
Reviews of National Policies for Education: Estonia (2001). OECD.

Säästev Eesti 21 (2003). Tallinn.

Õpi-Eesti (2001). Tallinn: Haridusministeerium.

Õppiv Eesti (1998). Tallinn: Haridusministeerium.

Mõtteid hariduselu arengust Eestis aastail 1990–2005



Martin Kaasik
Tallinna Laagna güm-
naasiumi direktor, Eesti
Koolijuhtide Ühenduse
juhatuse esimees

Kui mõelda tagasi hariduse arengule viimase viieteistkümne aasta jooksul, siis nii loominguulist ja huvitavat aega kui 1990. aastate alguse üleminekuperioodi ei ole Eesti koolielus varem olnud ja tõenäoliselt ka ei tule.

Kahjuks ei ole mul kasutada märkmeid, seetõttu saavad kirja üksnes need sündmused, mis on mällu eredaima jälje jätnud. Kahtlemata on alljärgnev ainult minu arusaamine asjade käigust ja tõenäoliselt on neid arvamusi kujundanud ka tegevus Eesti Koolijuhtide Ühenduse juhina. Seetõttu võib arvata, et minu hoiakuid on mõjutanud inimesed paljudest koolidest, kellega ma ühenduse kaudu kokku olen puutunud.

Alustame algusest. Nimelt võtsin 1989. aastal vastu ettepaneku ning asusin Jüri keskkooli direktori ametisse. Siis oli küll veel nõukogude aeg, kuid perestroika oli juba oma töö teinud ja mind ei kinnitanud ametisse mitte enam parteikomitee, vaid rajooni haridusosakond. Esimesi märke NSV Liidu lagunemise kohta panin tähele juba varem. Selleks oli EKP Harju Rajoonikomitee teise sekretäri külaskäik kooli 1988. aasta veebruaris, kui ta palus koolil korraldada 24. veebruaril peoõhtu, et õpilased ei läheks Vabadussõja mälestusmärgi asukohale Jüri kirikuaias lilli panema ja küünlaid süütama. See oli lausa ennekuulmatu, et kompartei midagi palus, mitte ei käskinud, ning teades hästi, milline oli KGB võim, jäin esimesel hetkel keeletuks.

Alles mõni tund hiljem hakkasin taipama, millist suurt muutust see tähendas.

Hiigelsamm õigusriigi suunas

Kuigi kõik jälgisid sel ajal põnevusega poliitilisi sündmusi, ei olnud koolielus erilisi muutusi veel aset leidnud. Meenutaksin sissejuhatuseks mõnda tahku nõukogude võimu lõpuaastate hariduskorraldusest. Kooliaasta algas harilikult augustinõupidamistega, kus kuulasime propagandajutte ning kommentaare uute korralduste kohta. Kuigi kool pidi selleks ajaks õpilaste vastuvõtmiseks valmis olema, ei alanud õppetöö siiski veel niipea, sest ees ootasid sügisesed põllutööd – kartulivõtmine. Vanemates klassides, enamasti kuendast klassist alates, võeti õpikud välja alles oktoobri algul. Direktoril kulus septembrikuu tavaliselt tarifikaatsiooni tegemisele ja kaitsmisele. Tuli välja arvutada, kui palju klasse võib normide ja ettekirjutuste kohaselt avada, kui palju tunde igale õpetajale lubada ja kooli peale kokku kulutada ning seejärel oma töö rajooni haridusosakonnas kaitsta. Kaitsmisprotseduur vastas nõukogude tavadele: direktorid tassisid ametnikele "andamit" – lilli ja šokolaadikarpe, loomulikult võeti noosi lisaks ka šeffmajanditest.

Nii nagu praegu võivad erikohtlemist nautida eliitkoolide direktorid, moodustasid tol ajal omaette klassi näidismajandite koolide direktorid – neil oli võimalik võtta ametnike juurde minnes tavalise letikauba asemel kaasa märksa tõsisemat kraami. Sellest, kui hea mulje suutsid ametnikule jätta, olenes aga, kui palju õpilasi võis olla klassis, kui palju lubati rühmatunde jne. Seetõttu oli 1993. aastal õpilase pearaha kehtestamine minu arvates hiigelsamm õigusriigi suunas, sest pearaha lõi lootuse, et kooli hakatakse finantseerima kehtestatud reeglite järgi ning selle saatus ei olene üksnes ametnike heatahtlikkusest.

Olgugi et õpilase pearaha suurus erines tugevasti, sest seda mõjutasid koefitsiendid, mis arutati vanade tarififikatsioonide põhjal (seega olenes raha hulk ikkagi "andamist", sest koefitsiendi suurus kõikus 0,8-st 2,5-ni), ei muudetud neid vähemalt igal aastal.

Hiljem on pearahasüsteemi palju kritiseeritud, ja kui mõni kolleeg on teinud ettepaneku taastada klassikomplektipõhine finantseerimine, meenub mulle iga kord ametnikele nodi tassimine ning pugemine, mille juurde mingi hinna eest tagasi pöörduda ei taha. See-tõttu olen olnud iga kord vana finantseerimis-põhimõtte kasutuselevõtu vastu. Et esialgne pearahasüsteem koos oma koefitsientidega sai ülimalt keeruline, lepiti kohe kokku, et edaspidi seda täiustatakse ja lihtsustatakse. Paar aastat hiljem jõudiski haridusministeerium koefitsiente korra veidi korrigeerida, kuid kahjuks mitte rohkemat. Põhjuseks arvan olevat haridusministeeriumi reorganiseerimise. Uued töötajad lihtsalt ei saanud keerulisest süsteemist aru, pealegi vahetus ministeeriumi tippjuhtkond peaaegu igal teisel aastal ja nii ei jõutud asjasse süvenedagi, süsteemi muutmisest rääkimata.

Piiramatu vabaduse aeg

Üleminekuaja kitsaskoht olid õpikud. Et uusi õpikuid veel ei olnud ja nõukogudeaegsete järgi õpetada paljudes ainetes enam ei sobinud, töötasid õpetajad igaüks oma leidlikkuse kohaselt. Arvan, et mitte kunagi enne ega pärast seda mõneaastast perioodi ei ole õppetöö koolis olnud nii ajakohane, loomingu-line ning huvitav. Õpikute asemel kasutati kõikvõimalikke allikaid, näiteks ajaloos ja ühiskonnaõpetuses paljundati ajaleheartikleid, poliitikute esinemisi, lindistatud telesaateid jms. Sedamööda, kuidas uued õpikud kooli jõudsid, vähenes õpetajate loomingulisus ja vabadus ning järjest rohkem täitsid õppetöö sisu õpikud ja õppekavad. Õpetamine vajus järjest enam vanasse malli – õpikute ümber-jutustamiseks. Julgen väita, et protsess, mis nüüdseks on muutunud õpetaja riigeksamite,

õpikute ja õppekavade vangiks, algas 1995. aasta paiku.

Enneolematult hästi suhtusid õppimisse ka õpilased. Nii nagu täiskasvanud, uskusid ka lapsed, et tõsise töö ja pingutustega suudame oma riigi uuesti üles ehitada. Oli selgelt näha, kuidas lapsed pingutasid, sest üheksakümnendate esimestel aastatel ei olnud keegi veel päris kindel, kas iseseisvat riiki ikka õnnestub taastada. Nii suurt kõrge õpimotivatsiooniga õpilaste arvu ei ole ma täheldanud ei enne ega pärast üheksakümnendate aastate esimest poolt.

Tõeline üllatus olid arvutid, mis tulid nagu välk selgest taevast. Ei mingit ettevalmistust ega harjumuspäraseid aastatepikkusi lubadusi, lihtsalt ühel päeval toodi kooli kaheksa Jukat, nagu esimesi arvuteid nimetati. Anti lihtsalt, ilma rahata, allkirja vastu üle. Ei mingit eelnevat koolitust ega selgitamist. Koolijuht pidi ise leidma inimese, kes tehnika üles paneb, seda kasutada oskab ning seejärel teistelegi õpetab.

Olen tagantjärele kuulnud, et mõnes koolis ei pakitud arvutikaste lahtigi ja need seisavad võib-olla tänaseni kusagil nurgas. Minul õnnestus leida tubli arvutiõpetaja, õpilased õppisid kiiresti ning informaatikaõpe lülitis õppekavasse Jukude põlvkonnast peale. Tänu Tiigrihüppele jõudsid koolidesse õige pea ka 286 protsessoriga tõelised arvutid, millega Jukusid võrreldagi ei andnud. Esimesed kaheksa aastat väärisk Tiigrihüpe täielikult oma nime, areng oli muljetavaldavalt kiire ning tõhus. Kahjuks viimase viie aasta kohta on raske midagi sama head öelda.

Koolitusest materiaalse abini

Välisriikide toetust demokraatliku kooli loomiseks oli tunda igal tasandil. Koolitust ja materiaalset abi pakkusid paljud Euroopa riigid, samuti USA ja Kanada. Loomulikult suheldi kõige massilisemalt Soome kolleegidega. Harva on mul olnud kokkupuuteid meie üldhariduskoolidega, kellel ei ole oma sõpruskooli Soomes. Soomlased olid väga

aktiivsed kontakte otsima ja arendama. Usun, et võlgname oma põhjanaabritele tunduvalt rohkem, kui meile arvata meeldib. Lähikäimist Rootsi koolidega raskendas kindlasti mingil määral keelebarjäär, aga kahtlemata ka Soomega võrreldes tunduvalt suurem vahemaa. Ometi leidub peaaegu igas Eestimaa koolis humanitaarabina saadud koolimööblit või õppevahendeid, mis on oma teenistust alustanud Rootsi koolis. Tunnen isiklikult Rootsi riigi alamat Einar Lillemetsa, kes on toimetanud koolitarbeid ja mööblit rohkem kui sajasse Eesti kooli. Hoolimata oma kõrge vanusest teeb ta seda tänuväärset tööd tänaseni.

Veel tähtsam kui maja ja mööbel on kooli teine, intellektuaalne pool, mille arendamise peamine võimalus on õpetajate ja juhtide koolitus. Üks esimesi väliskoolitusi, kus oli võimalik osaleda suuremal hulgal koolimeeskondadel, oli kanadalaste organiseeritud projekt "Omanäoline kool". See oli küll eelkõige juhtimiskoolitus, kuid projektis osales koolimeeskondades direktorite kõrval ka palju õppealajuhatajaid ja õpetajaid. Minu meelest arenesid just "Omanäolise kooli" koolitusest ja hilisemast liikumisest välja uue, edumeelse õppekorraldusega koolid Eestimaal.

Algusaastail oli võimalus osaleda tasuta väliskoolituses kas kodumaal või piiri taga väga suur. Kõik, kes vähegi aktiivsust ilmutasid ning natuke ka võõrkeeli valdasid, said väga häid õppimisvõimalusi. Nüüd, pärast Eesti ühinemist Euroopa Liiduga, on tasuta koolitusprojekte jälle peaaegu sama palju kui soovijaid või rohkemgi.

Ministrid tulid ja läksid

Oma panuse arengusse andsid ka haridusorganisatsioonid nagu Eesti Koolijuhtide Ühendus, Õpetajate Liit jt. Ei saa kahjuks väita, et haridusministeerium oleks koostööst tõsiselt huvitatud olnud. Kui kontaktid ministeeriumi töötajatega olid igati tõised, siis värsketest ministrite poliitilis-hariduskorralduslikud seisukohad ei sobinud meie

arvates mitte kuidagi kokku koolielu arenguga. Sellele vastuolule ei oska muud seletust anda, kui et poliitikud lähtuvad oma tegevuses koalitsioonileppes, mis on kokku kirjutatud paari nädalaga. Muidugi on siis alusetu lootus, et niisugune dokument võiks olla hariduse korraldamise või, veelgi hullem, ümberkorraldamise põhjaks. Arvan, et kulub veel üsna mitu valimisperioodi, enne kui jõuame olukorrani, kus koalitsioonilepingu kokkupanemisel leitakse mahti ka arengukava või muu strateegiline dokument läbi vaadata.

Aasta möödudes muutusid uue ministri seisukohavõttud tavaliselt täiesti realistlikeks, kuid enamasti lõppes siis ka valitsemisaeg. Viimase viieteistkümne aasta jooksul on haridusminister vahetunud 11 korral ja selles ametis on olnud kaheksa isikut. Raske öelda, kas hariduse areng oleks olnud tulemuslikum, kui valitsused oleksid kauem võimul püsinud. Kõige pikemat aega (1999–2002) oli ametis Mart Laari valitsus ning sellesse perioodi jääb ka kõige suurem karuteene – haridusministeeriumi Tartusse kolimine.

Aasta enne kolimist ja viis aastat pärast seda lakkas haridusministeerium koolide jaoks sisuliselt olemast, sest põhiosa ajast pidi vastne haridus- ja teadusministeerium tegelema iseendaga.

Teine põhjus, miks me minu arvates liigume tempoga üks samm edasi ja kaks sammu tagasi, on poliitiline üliagarus – võimetus või tahtmatus tunnistada eelkäijate tehtud tööd. Iga kord, kui ametisse tuleb uus minister, alustab ta eelmise ministri tegude ümberhindamisest ja ümbertegemisest, mitte jätkamisest sealt, kus oldi. Kolmandaks takistuseks nimetaksin tendentsi, et meie poliitikud soovivad ühel ja samal ajal olla nii strateegid kui ka taktikud. Soome ekspeaminister Esko Aho ütles 2004. aastal Soome koolijuhtide konverentsil tabavalt, et poliitikute ülesanne on teha strateegilisi otsuseid, neid ellu viima peavad aga asjatundjad. Usun, et ka eelmise valitsuse haridusreform oleks jõudnud märksa kaugemale, kui kõike ei oleks poliitikute tagatubades oma äranägemise järgi ümber otsustatud.

Halb on see, et peaaegu kõik, kes võimulolevasse erakonda kuuluvad, tahavad selle eest palka saada. See on ilmselt põhjus, miks järjest sagedamini pannakse poliitiku nendele ametikohtadele, kus tingimata peaksid olema vastava ala professionaalid. Partorge on juba liiga palju ja nii mõneski omavalitsuses on ka koolidirektorite ametid kuulutatud poliitilisteks ning täidetakse erakonna-kaaslastega.

Kümnendi kõige suurem rumalus

Riigieksamite esialgne mõte seisnes selles, et õpilased ei peaks mõne kuu jooksul sooritama kaks korda sama tegevust – tegema kooli lõpueksameid ja ülikooli sisseastumiseksameid. Algul toimiski kõik nii, nagu kavandatud, kuid tasapisi hakkasid riigieksamid muutuma asjaks omaette. Koolide hindamine ja paremuse järgi rittaseadmine on kaasa toonud täiesti tarbetu võidujooksu punktide pärast. Paljud gümnaasiumid, kellel puudub võimalus konkursi korras võimekaid õpilasi vastu võtta, kulutavadki suure osa õpiajast vaid riigieksamiteks valmistumisele. Tagasihoidlike eksamitulemuste kartuses ei võta gümnaasiumid vastu või saavad õhtukooli palju õpilasi, kes normaalses tingimustes võiksid vabalt gümnaasiumis õppida.

Minu arvates on koolide hindamine ning headeks ja halbadeks tembeldamine viimase aastakümne kõige suurem rumalus ja ebaõiglus. Headeks koolideks nimetatakse eranditult eliitkoole, kelle head tulemused riigieksamil ja olümpiaadidel põhinevad kõrge õpimotivatsiooniga ja võimekate õpilaste valikul, mitte õpetajate paremal ja tulemuslikumal töö. Lapsevanemaid hullutatakse, et eliitkoolides on paremad õpetajad ja et nende lapsed saavad kvaliteetsema hariduse. Oma kogemuste põhjal

võin kinnitada ja näidete varal ka tõestada, et andekate laste eksamitulemused on tavakoolis sama head. Kuigi loomulikult vaid siis, kui seal töötavad kvalifitseeritud õpetajad.

Kahtlemata oli meie aja oluliseks tähiseks sajandivahetus. Alanud sajandist kulus mõni aasta, kui rahvas valis nn uue poliitika ja käibele tuli väga ajakohane visioon – 21. sajandi kool. Õppetöö korraldamise põhitõed on vanad mitu sajandit ja üha uusi vanu tõdesid avastatakse juurde, ometi peetakse nüüdisaja koolihariduse peamiseks hädaks seda, et see ei suuda kiirete muutustega kuidagi sammu pidada. Viimase kahe aasta kuum teema Eesti hariduselus on olnud haridusreform. Kauaegse koolijuhina ma ei usu, et hariduses on võimalikud revolutsioonilised muutused või et need tooksid kaasa positiivseid tulemusi. Olen veendunud, et ainuõige on pidev, teaduspõhine arendustöö.

Eesti hariduse hindajate seisukohad jagunevad laias laastus kaheks: ühed ütlevad, et see on väga hea, teised, et väga halb. Kummal on rohkem õigust, saame teada 2007. aastal, kui avaldatakse eesseevva PISA (*Programme for International Student Assessment*) uuringu tulemused, kus ka Eesti esmakordselt osaleb. Ehkki ennustamine on tänamatu töö, julgen siiski mitmete märkide põhjal pakkuda, et neil, kes arvavad, et kõik on hästi, tuleb ilmselt pettumus alla neelata.

Koolijuhi tööpäevad on viimaste aastatega väga pikaks ja pingeliseks muutunud, nii et isegi lühikese ja üldsõnalise kirjatükiga ühele poole saamine võtab päris palju aega. Oma artiklit üle lugedes vaatan, et palju olulist jäi käsitlemata, kuid kahjuks ei ole mahti rohkem süveneda. Vahepeal on valitsuski vahetunud ja ametisse asunud jälle uus vana haridusminister. Kas alustame ka muutustega uuesti, otsast peale?

Eesti ülikool avatud Euroopas Valge saali foorum



*Siiri Sillajõe
Riigikogu Kantselei
majandus- ja sotsiaalinfor-
osakonna asejuhataja,
nõunik*

Esimesel Valge saali foorumil kirjeldasid ülikoolide esindajad ja poliitikud kõrghariduse olukorda ja otsisid vastust küsimusele, milline võiks olla rahvusliku kõrghariduse tulevikustrateegia.

Euroopa Liidu asjade komisjon on algatanud diskussiooni, kus arutatakse parlamenditasandil koos avalikkusega Eesti riigi ja ühiskonna tulevikustrateegiaid ja arengustsenaariume. Valge saali foorum (<http://www.riigikogu.ee/foorum>) koosneb kahest osast: ümarlaua põhimõttel peetavast istungist ja veebifoorumist. Valge saali istungile kutsub komisjon valitud teemat valdavad tippspetsialistid, kellel palutakse eelnevalt esitada oma seisukohad, mis tähtlasi käivitavad arutelu veebifoorumis. Foorumile oodatakse kõigi Eesti tulevikust huvitatud inimeste arvamusi, seisukohti ja ideid. Esimene Valge saali foorum käsitles Eesti ülikooli avatud Euroopa kontekstis. Foorum algatati käesoleva aasta 5. aprillil, Valge saali istung toimus 22. aprillil.

Kõrghariduse arengusuunad

Kiirendamiseks Euroopa majanduse arengut, püstitasid Euroopa Liidu liikmesriigid 2000. a Lissabonis ühise eesmärgi – kujundada Euroopa 2010. aastaks kõige konkurentsivõimelisemaks ja sotsiaalselt tasakaalustatumaks regiooniks maailmas (European Council 2000). Kaks aastat hiljem Barcelonas

võeti selle eesmärgi saavutamiseks ülesanne suurendada Euroopa Liidu investeeeringuid teadus- ja arendustegevusele 3%-ni riikide sise-majanduse kogutoodangust (European Council 2002). Selle taustal on Eesti kõrgkoolide juhid välja öelnud oma seisukohad kõrghariduse arengusuundade kohta.

Tartu Ülikooli rektor Jaak Aaviksoo peab Eesti ülikooli tähtsaimaks ülesandeks emakeelse kõrghariduse säilitamist. Et kõrgharidus muutuks rahvusvaheliseks, on vaja eraldi ingliskeelseid õppeprogramme, mis teeb aga kõrghariduse palju kallimaks. Teine ülesanne on Eesti piire ületava teadusülikooli säilitamine. Euroopa kontekstis võib eelseisvail aastail oodata (teadus)ülikoolide konkurentsi suurenemist ja vahendite koondumist üha väiksema arvu juhtivate ülikoolide kätte. Ühe Eesti ülikooli kuulumine teadusülikoolide hulka on sihikindla tööga võimalik. Kolmas ülesanne on Eesti kõrghariduse miinimumkvaliteedi kindlustamine tasemel, mis tagab lõpetanuile töö üha suureneva konkurentsiga Euroopa tööturul.

Eesti Põllumajandusülikooli rektor Alar Karis rõhutas vajadust olla Euroopa ülikoolide võrdne partner. Selleks peab üliõpilaste ja õppejõudude akadeemiline liikumine saama enesestmõistetavaks. Lisaks riiklikult rahastatud doktoriõppele Euroopa ülikoolides tuleb suurendada välismaalt Eestisse tööle tulevate teadlaste-õppejõudude osakaalu. See omakorda eeldab tasemel infrastruktuuri ning kvaliteetsete rahvusvaheliste õppekavade olemasolu. Enesestmõistetavaks peab muutuma ka Eesti ülikoolide omavaheline koostöö. Avatud Euroopas on ülikoolid koostööpartnerid, mitte konkurendid.

Tallinna Ülikooli teadus- ja arendusprorektori Peeter Normaku väitel on Eesti piiratud ressurside tingimustes oluline teha koostööd ning kaasata väliskapitali (inimesed, raha, organisatsioonikultuur jm). Ülikoolid peavad teenima

ühiskonna huve, sealhulgas arendama eesti keele, ajaloo ja kultuuri uuringuid. Ülikool peab olema ühiskonna arengu mootor, uuenduste allikas. See eeldab ülikooli tihedat koostööd avaliku, era- ja kolmanda sektori institutsioonidega.

Rahvusvahelistumine on ka erakoolide strateegia oluline võtmeküsimus. Akadeemia Nord rektor Ene Grauberg tõstatab küsimuse Eesti eesmärkidest ja huvidest. Kas me soovime jõuda kõrge haridustaseme ja arenenud tootmisega kõrgtehnoloogilisse ühiskonda või jääda Euroopa ääremaaks, kus hariduse põhiülesanne on üksnes odava tööjõu ettevalmistamine, sõltub paljus ka Eesti kõrghariduspoliitikast. Kõrghariduse alafinantseerimise tagajärjel on Eesti avalik-õiguslikest ülikoolidest saanud institutsioonid, kus maksumaksja raha on segunenud erarahaga. See asjaolu on pannud erakoolid keerukasse olukorda, sest riik ei ole eraharidust toetanud, pigem vastupidi – on püüdnud seda kõikvõimalike õiguspoliitiliste vahenditega suretada. Sestap pole Eesti kõrgharidusturul võrdseid konkurentsitingimusi. See mitte ei suurenda, vaid vähendab Eesti kõrghariduse rahvusvahelist konkurentsivõimet ning halvendab olukorda Eesti tööturul.

Rahvusliku kõrghariduse tulevikustrateegia

Euroopa Liidu asjade komisjoni esimehe Kristiina Ojulandi juhitud elav mõttevahetus Valges saalis tõi veel kord välja Eesti kõrghariduse valukohad. Muret teeb, et ligi 52% üliõpilastest õpib Euroopas sotsiaal- ja humanitaarteadusi ning ainult 32% tehnoloogiat, inseneriteadusi. Samasugune pilt avaneb Eestis. Teaduspõhine majandus nõuab, et noored suunduksid rohkem *hard-science*'i poole, väitis avakõnes Riigikogu esimees Ene Ergma. Peeter Kross muretses Audentese ülikooli rektorina eraülikoolide tuleviku pärast. Vaja oleks luua õigusruum, kus ülikoolidevahelist koostööd kujundada. Haridus- ja teadusministeeriumil tuleks mõelda spetsiaalsele ülikoolide ühinemise projektile.

Estonian Business School'i rektori Madis Habakuke väitel on erakõrgkoolid riigitellimusest eemale jäetud, vähenenud on riigitellimuse korraldamise läbipaistvus. Euroopa Liidus valitseva arusaama – erakapitali kaasamisega avaliku funktsiooni täitmisse ei tohi kahjustada erahuve – järgi on Eesti puhul tegemist kõlvatu konkurentsi juhtumiga.

Ene Graubergi ettepanekul võiks koostöös Eesti ja Euroopa partneritega kujundada võrgustikupõhise Eesti uue ülikooli arengustrateegia. See eeldab vastava õigusliku keskkonna loomist, et sobitada omavahel klassikaline haridus ja turule orienteeritud moodne haridus. Eesti valitsus peaks välja töötama sellise haridus- ja teaduspoliitika, mis tagaks ülikoolide rahvusvahelise konkurentsivõime ning õiglase konkurentsi riigis. Audentese ülikooli dekaan Ivar Raig pakkus lahendusena välja, et Eesti ülikooliharidus vajab reformi, seaduste muutmist ning ülikoolide ja nende kolledžite riigivõrgustiku kujundamist.

Peeter Normak peatus vastutuse küsimusel. Riik peaks vastutama selle eest, et ülikoolil oleks oma potentsiaali rakendamiseks vajalikud vahendid ja nende jagamiseks vajalikud mehhanismid.

Eesti Üliõpilaskondade Liit juhtis tähelepanu kõrghariduse ebaühtlasele kvaliteedile, võrdse ligipääsu puudumisele jms. Üks võimalus vastata rahvusvahelistele väljakutsetele ja uute sihtrühmade vajadustele on laiem koostöö kõrgkoolide vahel ja uute tehnoloogiate kasutamine näiteks kõrgkoolide konsortsiumi, Eesti e-ülikool näol.

Haridusminister Mailis Repsi sõnul on eelkõige vaja lähtuda kokkulepetest. Seda on vaja selleks, et panustada Eesti konkurentsivõime tugevdamisse, kindlustada kõrgkoolide osa eesti keele ja kultuuri arendamises, tugevdada kõrgkoolide konkurentsivõimet ja sidet ettevõtluse ning ühiskonnaga. Peame leidma oma niši, mida edasi arendada. Eesti konkureerib kogu Euroopaga, see omakorda kogu maailmaga.

Riigikogu liige Mihhail Lotman peab ülikooli põhieesmärgiks kasvatada teadlast – ülikool kui teaduse saatkond ja teadlane kui saadik.

Eesti Humanitaarinstituudi rektor Tõnu Viik seevastu näeb ülikooli põhifunktsioonina kõrgtasemel teadmiste pakkumist aladel, mida inimesed ise on vabalt valinud. Ülikool on tudengi jaoks.

Edasiseks aruteluks jäid põhiseaduskomisjoni esimehe Urmas Reinsalu esitatud küsimused kõrgkoolidele. Milline on parlamendi roll kõrghariduspoliitika kujundamisel? Millise tasemini võiks see ulatuda? Kas on vaja käsitleda kõrghariduspoliitika strateegilisi aluseid riiklikult olulise küsimusena Riigikogu täiskogus?

Diskussiooni kokkuvõtvast kõnes avaldas Riigikogu kultuurikomisjoni esimees Olav Aarna lootust, et Euroopa Liidu asjade komisjoni initsiatiiv Valge saali foorumina jätkub. Olulised on kokkulepped lihtsates asjades, ühistes väärtustes nagu eesti keel, kvaliteedi põhimõtted, koostöö. Mis on foorumi väljund?

Kõrghariduse strateegilise protsessi jätkumine. Kas Eestis on kõrghariduspoliitikat? See on kogu aeg olemas olnud, pidevalt on valikuid tehtud. Mis on meie nišš? Peaksime oskama arendada *oivalisust*, valdkonnast sõltumata. Sageli vastandatakse põhjendamatu ülikooli kutsekoolile. Olemuslikult on mõlemad kutseõppeasutused, olgu või kuue sambaga, lõpetas Olav Aarna intrigeerivalt.

Foorumil jäid kõlama märksõnad: emakeelne kõrgharidus, rahvusvahelistumine, mobiilsus, kvaliteet, konkurents, koostöövõime, õigusruum, päevapoliitika. Eesti ülikoolide tulevikku nähakse pigem rahvuslikus akadeemilises tööjaotuses, et tagada meie kõrgharidussüsteemi rahvusvaheline konkurentsivõime, kui omavahelises armutus konkurentsivõime. Üheskoos leiti, et Eesti vajab läbimõeldud, terviklikku, päevapoliitikast sõltumatut kõrgharidusstrateegiat.

Kasutatud kirjandus

European Council (2000). Presidency Conclusions. Lisbon – http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm.

European Council (2002). Presidency Conclusions. Barcelona. – http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf.

Toetusrühm on toetuseks *ehk* maalitud seinast, kuldvõtmekesest ja tegelikust elust



Avo Üprus
Riigikogu liige, Ühendus
Vabariigi Eest – Res
Publica

Valitsus ei pea tegema kõike ise, ta saab oma programme juhtida ka kodanike koostöövõrgu kaudu ja lihtsustada nõnda riigi ülesehitust.

Riigikogu ülesanne on koostada seadusi ja kontseptsioone mitte koostamise enda pärast, vaid protsesside esilekutsumiseks ja toetamiseks soovitava seisundi saavutamiseks ühiskonnas. Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon (EKAK) ei ole midagi muud kui protsess, mille käigus jõutakse enese ja teiste teadvustamiseni, mõtestatud koostöös saavutatava uue kvaliteedini. Nii on ka üksnes protsessi osana väärtus EKAK-i rakenduskaval, mida esitleti Riigikogu istungisaalis.

Et kontseptsioon ja selle rakendamise kava ei jääks lõuendile, asutati 16. veebruaril 2004 Riigikogu EKAK-i toetusrühm. See saadikuühendus moodustati kodanikuühiskonna arengu toetamiseks. Usun, et enamik 25-st toetusrühma kuuluvast saadikust on andnud sellega erakondadeülese kokkuleppena hääle kodanikuühiskonna väljakujundamise poolt. Kas toetusrühma liikmeil on kuldvõtmeke, millega saab maalitud seinataguseid uksi avada, näitab aeg.

Toetusrühma idee pärineb Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaualt (EMÜ). Rühma moodustumine oli seega seadusandja märk soovist tunnustada kolmanda sektori head algatust. Ühtlasi oli see selge vastus ühiskonna ootusele koostöö ja stabiilsuse järele. Eesti majanduse tõhusust, ühiskonna sotsiaalset

ja moraalsel võimekust ning rahva heaolu ei suurenda mitte konkurentsiväljade tihedus ja polaarsus, vaid koostööväljade arendamine. Stabiilse ja turvalise arengu tagab meie kodanikuühiskonda moodustavate sektorite, aga samavõrra ka erineva maailmavaatega organisatsioonide koostöö. On oluline mõista, et kodanikuühiskonna moodustame mitte avalikku ja kolmandat sektorit vastandades, vaid nende koosmõjus ja koostöös. Just selles mõttes on kodanikuühiskonna arendamine tõepoolest riikliku tähtsusega ülesanne. Aktiivsed kodanikeühendused ja sotsiaalselt tundlik kirik, ametiühingute ja tööandjate ühenduste dialoog tugevdavad valitsust. Valitsus saab omakorda olla abiks kõigi teiste sotsiaalsete subjektide võimekuse arendamisel.

Statistika ja tegelikkus

Et toetusrühma töö oleks teadmispõhine, tegin toetusrühma esindajana 7. juulil 2004 Riigikantseleile taotluse kahe uuringu tellimiseks. Üks neist oluks avaliku arvamuse uuring kodanikuühiskonna arengu kohta, et võrrelda muutusi aastail 1999–2004, teine fookusrühmade uuring, et saada ülevaade kodanikeühendustes ilmnevatest väärtuseelistustest, hoiakutest ja keelekasutusest ning võrrelda nende praegusi vajadusi EKAK-i eelistustega. Oluline on teada ja üldistada, milliste eesmärkide, aadete ja väärtuste nimel ühendusi luuakse, millistest väärtustest juhindutakse, milline on ühiskonna organiseeritus riigi ja välispartneritega suhtlemisel, kui erinevalt mõistetakse EKAK-is sõnastatud põhimõtteid jpm. Kahjuks ei pidanud Riigikantselei uuringute tellimist võimalikuks.

Vaja on analüüsida ka venekeelsete vähemuste ühendusi, sest need on eesmärkide, lojaalsuse ja omandi alusel rohkem diferentseerunud,

kui me teadvustame. Me vajame ühiskonna siseintegratsiooni, -kommunikatsiooni ning -julgeolekuga seoses adekvaatset informatsiooni, milline ja kui suur osa muukeelsest elanikkonnast mille alusel on organiseerunud. See aitab otsustada, missugused on riigi reaalsed võimalused neid otsustusprotsessidesse kaasata ja missugused programmid toimivad. Tegime ettepaneku EKAK-i rakendamise ühiskomisjoni esimehele, siseminister Jaan Õuna- puule. Paraku murdus kultuuri funktsioon selgi korral nagu Don Quijote piik. Jäi üle tugineda ministeeriumide ja organisatsioonide vastustele aprillis 2004 tehtud päringule EKAK-i rakendumisest.

Analüüsidest ministeeriumide ja mittetulundusühingute vastuseid, olen saanud abi Riigikogu majandus- ja sotsiaalinfoosakonnalt. Toetus kolmandale sektorile riigieelarvest ja uute ühingute asutamise aktiivsus on eelmiste aastatega võrreldes sama. Asutatud on pisut üle ühe ühingu tuhande elaniku kohta. Nii on see ka jäänud.

Mittetulundusorganisatsioonide töötasufond on 2002. aastaga võrreldes suurenenud (1,48 mld → 1,76 mld). Toona saanuks selle rahaga palgata 19 000 keskmise palga eest töötavat inimest, viimasel vaatlusperioodil (2004) jätkunuks keskmist palka juba 24 000 inimesele. Samal ajal on teada, et kolmandas sektoris on suur osakaal vabatahtlikel ja osalise tööajaga töötavatel inimestel. Ainult kolmandikul mittetulundusühendustest on olnud aasta jooksul rahaline käive, 28% organisatsioonidest on jätnud deklaratsioonid esitamata ning 40% esitas tühje deklaratsioone. Oluline on ka märkida, et kokku eraldati 2002. aastal mittetulundusorganisatsioonidele 821 358 000 krooni. Kui aga arvame maha riigi asutatud organisatsioonidele tehtud eraldised, jääb järele ainult 83 358 000 krooni – kümme korda vähem.

Analüüsist ilmneb, et Eestis kasutatakse organisatsioonide tegevuse registreerimiseks Eesti majanduse tegevusalade klassifikaatorit (EMTAK). Kahjuks on EMTAK loodud eelkõige äriorganisatsioonide registreerimiseks ning selle kasutamine kodanikualgatuslike

organisatsioonide tegevuse kirjeldamiseks on väheütlevalt. Nende kategooriate üldistavast versioonist selgub, et 10 615 mittetulundusorganisatsiooni tegeleb "kinnisvara, rentimise ja äritegevusega" ning 9260 muu "ühiskonna-, sotsiaal- ja isikuteenindusega" ning sellega oleks nagu ligikaudu 90% ühenduste tegevusvaldkonnad määratud. Tegelikult on pilt sootuks kirjum. Siit johtub vajadus statistika korrastamise järele. Kõnekas on ka tõsiasi, et rahaline käive on ainult kolmandikul organisatsioonidest ning mittetulundusühingud pakuvad ligi 5% kõigist töökohtadest.

Rahast veel, aga mitte ainult

Olulisel kohal ministeeriumide ja ühenduste kirjavastustes EKAK-i toetusrühmale on kodanikeühenduste rahastamine riigieelarvelistest vahenditest. Kolmekümne neljal leheküljel koostatud ülevaade siseministeeriumi veebilehel toob välja järgmised vajalikud tegevused:

1. Kasutusel olev mudelite ja mehhanismide paljusus vähendab rahastamise läbipaistvust. Vaja on kokku leppida riigieelarvelistest vahenditest kodanikeühenduste toetamise üldistes põhimõtetes, valikutest ja lähtekohtades. See muudaks rahastamisskeemid selgemaks, rahastamise korrastamise lihtsamaks ning suurendaks usaldust rahastajate ja rahastatavate vahel.
2. Oluline on jätkata skeemide toimimise, tulemuslikkuse, eeliste ja kitsaskohtade analüüsi. Kasutatavate skeemide puhul on vaja need ühtlustada (avaliku sektori huvidest lähtuvalt on otstarbekas kasutada erinevaid mudeleid, üldistest põhimõtetest lähtuvalt on aga oluline nende lõplik väljaarendamine ning teatud reeglite täpsustamine ja täiendamine).
3. Eraldi tähelepanu vajab rahastamise korrastamisel rahastamise tulemuste hindamise meetodite väljakujundamine. Eriti problemaatiline on see projektitoetuste kaudu vahendeid suunavate skeemide puhul.

Kodanikuühiskonnaga seostuvat rahastavad praegu peaaesjalikult Eesti Mittetulundusühingute ja Sihtasutuste Liidu (EMSL) kaudu Balti-Ameerika partnerlusprogrammid, mis peatselt lõpetavad tegevuse. Arusaadavatel põhjustel peab Eesti riik võtma ühenduste toetamise enda peale, vajadus rahastamispehimoetete selguse ning läbipaistvuse järele on ka EKAK-is väljendatud. EKAK-i ühiskomisjoni rahastamise ja statistika töörühm on jõudnud otsusele võtta ametisse konsultant, kes töötab välja ettepanekud kodanikeühenduste rahastamiseks riigieelarvelistest vahenditest koos mõjude analüüsiga. Mõistagi ei pea aeg seniks seisma jääma ning lahendusi on otsinud ka kodanikeühendused ise. Mittetulundusühenduste Ümarlaua esinduskogu on toonud Riigikogu saadikuteni Kodanikuühiskonna Arendamise Sihtkapitali asutamise ettepaneku. EMÜ arutas ettepanekut oma aastakoosolekul oktoobris 2004 ning andis sellele toetuse. Mõttevahetus on jätkunud ka Riigikogu toetusrühmas ning EKAK-i rakendumise arutelul Riigikogu Valges saalis ja Riigikogu istungil käesoleva aasta jaanuaris. Arutluse all on nii kodanikuühiskonna arendamine asjaomase sihtasutuse kaudu kui ka teenuste osutamise üleandmine kodanikeühendustele ja selle eest tasumine, olgu siis sihtasutuse või ministeeriumide kaudu. Tingimusel muidugi, et tagatakse selgus rahastamispehimoetes ning kontroll vahendite otstarbeka ja sihipärase kasutamise üle. Res Publica on mõlemal juhul väljendanud tahet asjaga edasi minna ning pidanud sealjuures tähtsaks kõigi parlamendis esindatud erakondade ühise tahte leidmist. Paraku ei ole see õnnestunud. Seetõttu tuleb EMÜ esinduskogu seadusandlikule initsiatiivile lahendus leida.

Veel ettepanekuid ehk kaasamine

Üliõpilaskondade Liit, Kirikute Nõukogu ja Eesti Looduse Fond toovad jõuliselt välja kaasamise temaatika. Kirikute Nõukogu kõneleb vabatahtliku tegevuse väärtustamisest ning rõhutab kiriku kui kultuuri- ja seltsi

kandja rolli. Kirikul on oluline koht kodanikuühiskonna arengus ning seepärast oleks vastutustundetu ja rumal jätta kirik kaasmata. Kuna tahame saada terviklikku ülevaadet ühiskonna jõujoontest ning neid kujundavatest organisatsioonidest, siis on kiriku ja ametiühingute käsitlemata jätmise varasemates ülevaadetes lihtsalt korvamist vajav puudujääk.

Olulisena on välja toodud ka vajadus luua inimõigustega tegelev riigi institutsioon. Mittetulundusühing Eesti Inimõiguste Instituut on 1992. aastast alates täitnud seda tühikut, kuid inimõiguste teemale pühendatava kõrgendatud tähelepanu sfääris jäävad võimalused napiks. Eesti rahvusvaheline suhtlemine vajab riigisisest partnerit, kes edastaks inimõigusosalast adekvaatset teavet Eesti kohta.

EMÜ esinduskogu kaasesimees Helmut Hallemaa juhib asjatundjana tähelepanu vastuolule, et kui nende omavalitsuste arv, kuhu laekub keskmisest enam üksikisiku tulumaksu, kasvab, siis kodanikeühenduste registreerimise osas nende arv hoopis väheneb. Tuleks uurida, kas olemasolevas arengukeskkonnas on saavutatud (või ületatud) mingi loomulik piir või ammendatud kodanikuaktiivsuse ja loova energia ressursid.

Väga mitmed (Helmut Hallemaa, Riigikogu liige Urmas Reinsalu) on juhtinud tähelepanu vajadusele tõlkida Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsioon lihtsasse ja loomulikku igapäevakeelde. Seda on isegi üritatud, aga tänini pole sellega toime tulnud. EKAK ei tohi toota uut monopoli ega saada mõne üksiku eliitorganisatsiooni võlusõnaks või vapiloomaks. Kontseptsioon tuleb rakendada esmalt rohujuuretasandil, selleks on vajalikud ka EKAK-i kommentaarid ning kodanikukoolitus.

Hoolivas riigis kasutatakse ja taastoodetakse informatsiooni ja muid vahendeid ühiselt. Kolmanda sektori oluline roll on pakkuda valitsusasutustele partnerlust ja konstruktiivset kriitikat. MTÜ-de võimed sõltuvad aga organisatsioonikultuurist, väärtustest, staatusest ja ressurssidest, milleks on liikmed, informatsioon ja raha. Valitsusasutustel tuleb

kasvada abistajateks nende võimekuse kujundamisel ning kriitika transformeerimisel koostööks. Samal ajal näitavad mõnede ministriumide vastused meie päringutele, et neil on kohati raskusi kodanikuühiskonna kui terviku mõistmisega. Ei mõisteta ka, et partnerlus on enam kui konsulteerimine ja konsulteerimine enam kui teavitamine.

Edu peitub koostöölaekas

Me räägime teadmispõhisest Eestist, probleemidele loovast lähenemisest, uuendamismajadusest. Samal ajal on sotsiaalne loovus jäänud kaua suurema tähelepanuta. Ometi sünnivad just sotsiaalsest loovusest kodanikeühendused ja -algatused. Inimliku ühiskonna eeldusteks on peale teadmiste vaimne haritus, sügav motiveeritus ja kõlbelised väärtused. Teisisõnu: vaimne kultuur. Samas ei ole haridus, mis on iga valitsuse mõistatav prioriteet, midagi muud kui kultuuri funktsioon. Me ju tahame jätkuvalt rääkida oma rahvast kui kultuurirahvast. Aga mitte museoloogilises tähenduses, vaid arengus. Kes peaks sõnastama eesti rahva ideaalid ja rahvuslikud huvid kui mitte rahvas ise? Selleks peab avalik võim kujundama soodsa keskkonna.

Siit edasi tuleb jõuda väärtuspõhiste ja eesmärgipäraste kokkulepeteni, mis raamistavad kestmise ja arengu huvides sektoritevahelise koostöö. See ongi soodsa keskkonna kujundamine.

Kuigi Euroopa Liidus on valitsusväliste organisatsioonide võrgustikud sama tihedad kui valitsusasutuste omad ja keskorganisatsioonide *lobby* Euroopa Komisjoni ja Euroopa Parlamendi juures oluline, piirdun välispoliitika osas tehtud osundusega. Küll aga rõhutan kodumaal tehtavat sektoritevahelist koostööd foorumites, ümarlaudades ja koostöölepingute alusel omavalitsuste, maakondade ja riigi tasandil. Kaasamine peab saama meie töö loomulikuks osaks. Tulevikustruktuurid ei ole

jäigad liikmesorganisatsioonid, vaid paindlikud võrgustike ja koostööketide põhimõttel töötavad struktuurid. Lahendustele orienteeritud koostöös sünnib mõtlemise ja tegutsemise uus kvaliteet – sünergia –, mis vajab uut õiguslikku raamistikku. Valitsused saavad juhtida oma programme ka kodanikeühenduste koostöövõrgu kaudu ning lihtsustada nõnda riigi ülesehitust. Ülesannete üleandmisel lepingute alusel muutuvad märgatavalt nii suhted riigi ja kodanikeühenduste vahel kui ka osapoolte tähendused. Muutuvas maailmas saab kaasamise kaudu kasvatada usaldust ja vastutust. Huvitatud osapoolte välistamine toodab usaldamatust ja vastutamatumust, mida tuleb vaadelda ebasoovitavana nii moraalsest, majanduslikust kui ka sise- ja välisjulgeoleku aspektist.

Lõpuks EKAK-i rakenduskavast. Selle koostamisel on osalenud eksperdid ja ametnikud. On leitud konsensus ja asjaosalised on väljendanud rahulolu. Samal ajal on kõlanud ka seisukoht, et tegevuskava on liiga üldine ja kasutatud on rohkesti erialaslängi – tegevuskava vajab samasugust tõlget ja kommentaari nagu EKAK ise. Sellega tuleb tegelda eesmärgistatult.

Pea vajalikuks luua toetusrühma kodulehekülj ja siduda see EMÜ ja EMSL-i veebilehtedega: nõnda jõuaksid ühiskasutusse ministriumide ja ühenduste vastused, toetusrühma tellitavad uuringud ja arutelud.

Eesti edu on koostöölaekas. Laeka võti on meie käes. Ja mine tea, äkki osutub see kuldvõtmekeseks, millega on võimalik siseneda ka fassaadile maalitud piltide taga elavasse tõelusse, ületada võõrandumine ning saavutada rahva osalemise kaudu kodanikuühiskonna uus kvaliteet.

Lõpetuseks tänan kõiki neid, kes on olnud mulle abiks kodanikeühiskonna probleematika mõistmisel. Tänan kolleege EMÜ esinduskogus ja toetusrühmas, kellevaheliseks sillaks tahaksin olla ka edaspidi. Sild on midagi, mis tuleb ületada.

Kodanikuühiskonnani ei ole võimalik jõuda üleöö



*Jaan Õunapuu
regionaalminister, sisemi-
nisteerium, Eestimaa
Rahvaliit*

Kodanikuühiskonna areng ei ole paari päeva ja mõne otsuse küsimus – see nõuab aega, vahendeid, valikute tegemist ja ühiste arusaamade kujundamist.

Eesti kodanikuühiskonna arengu kontseptsiooni (EKAK) kiitis Riigikogu heaks 2002. aasta detsembris. Kontseptsioonis nimetatud põhimõtete rakendamiseks kutsuti siseministeeriumi koordineerimisel 2003. aasta oktoobris kokku valitsuse ja kodanikeühenduste esindajate ühiskomisjon, et käivitada tegevuskavade ettevalmistamise, elluviimise ja hindamise süsteem. Komisjoni eesmärk on vajadusi ja võimalusi kaaludes leida parimaid lahendusi kodanikuühiskonna arengu toetamiseks ning kujunenud takistuste kõrvaldamiseks.

Ühiskomisjon püstitas 11 eesmärki. Esimese aasta töö tulemusena on koos eri valdkondi tundvate ametnike ja praktilist kogemust omavate ühenduste esindajatega koostatud tegevuskava, et arendada kodanikuühiskonda erinevate osapoolte koostöös. Möödunud aasta augustis sai see kava Vabariigi Valitsuse heakskiidu.

Tegevuskavas on nimetatud küllaltki täpselt, mida on eesmärkide täitmiseks vaja teha, kes mille eest vastutab, tegevuse teostamise tähtaeg, vajalikud ressursid ning ressursiallikad. Muidugi ei pruugi detailne planeerimine lubada paindlikkust uute, protsessides kujunevate ideedega tegelemiseks või rahaliste vahendite leidmiseks jooksvalt tekkivatele vajadustele.

Kuid täpne kavandamine tagab tegevuskava soovitud tulemusteni jõudmise.

Tegevuskava on koostatud kaheks aastaks (mis ei ole väga pikaajaline), sest paljudele probleemidele (nt kodanikeühenduste rahastamine, vabatahtliku tegevusega seotud küsimused, statistikaga seotud probleemid) ei tea me veel häid ja Eesti tingimustes sobivaid lahendusi. Nende leidmine ja paljude valikute hulgast äratundmine ongi kahe esimese koostööaasta olulisim eesmärk.

Muudatused nõuavad aega

Komisjoni ülesanne ei ole kergete killast. Näiteks ühendustele vajaliku rahastamise teema käsitlemisel ei saa teha valikuid ja otsuseid üksnes kodanikeühendustele riigieelarvelistest vahenditest eraldatud summade suuruse (kui palju?) põhjal. Tähtis on analüüsida ja hinnata rahastamist ka otsuste (mille jaoks?) ja rahastamise viiside kaudu (kuidas?). Rahastamise läbipaistvaks ja sihipäraseks muutmise nimel on ühiskomisjon analüüsinud olukorda ja ministeeriumide praktikat. Probleemi – praegune kodanikeühenduste rahastamine ei ole läbipaistev ning kodanikualgatusliku tegevuse stabiilsuse ja elujõulisuse tagamiseks ei jätku vahendeid – vaadeldakse tervikuna. Tulemuste saavutamiseks on kavas välja töötada ettepanekud rahastamiskeemide korrastamiseks (sh olemasolevate muutmiseks ning uute väljatöötamiseks). Kodanikuühiskonna Sihtkapitali idee kui viimasel ajal enim kõlapinda saanu on üks võimalus, mida kodanikeühenduste toetamise üldiste põhimõtete väljatöötamisel kindlasti kaalutakse ja arutatakse. Kodanikeühendusi puudutava statistika korrastamine võtab aega. Ministeeriumide arvamuste põhjal on koondatud vajadused registriandmete täiendamiseks ning statistika täpsustamiseks.

Koondi põhjal saab hinnata, milliseid seadusemuudatusi registri koostamine eeldab, milline on täiendav töömaht ning millised on täiendavate andmete koondamise ja töötlemise võimalused.

Tegevuskava rakendamise esimese aasta jooksul on Riigikantselei eestvedamisel kirja pandud kaasamise hea tava, milles kajastatud põhimõtted ning soovitusel leiavad riigiasutuste töös loodetavasti peagi rakendust. Vabatahtliku tegevusega seotud probleemistiku juunikuus valmiva analüüsi tulemusena tehakse ettepanekud vabatahtliku töö korraldamiseks. Kuna osaleme Euroopa Nõukogu väljakuulutatud kodanikuhariduse aasta tähistamises, korraldatakse tänavu mitmesuguste organisatsioonide eestvedamisel konkursse, täiendatakse ühiskonnaõpetuse tunnis kasutatavaid õppematerjale ning toetatakse koolide ja kodanikeühenduste koostööd.

Ühise keele kujunemise tähtsus

Koostöö, kaasamine, partnerlus, vabatahtlik tegevus, kodanikualgatus, kodanikuharidus jms on mõisted, millega igapäev tekivad kindlasti oma seosed. Oluline on aga see, et me nende tähendusest ühtmoodi aru saaksime. Muidu ei ole koostöö nii paljude osapoolte vahel võimalik. Oluline on ka see, et avaliku sektori ja kodanikualgatuslike organisatsioonide ootused oleksid paigas.

Ühise keele kujunemine on kindlasti üks asjaolu, miks ühiskomisjoni töö ja tegevuskava elluviimine on aeganõudev. Ühtse terminoloogia kujunemine ja mõistete selginemine on vajalikud iga valdkonna arengus. Kontseptsioonile ning selle rakendamise tegevuskavale on heidetud ette keerulist keelekasutust. Selged ja täpsed mõisted on tegevuste ja eesmärgistatud tulemuste kirjeldamisel mõõdapääsmatud. Seetõttu on olemasoleva lihtsustamisest tähtsam teavitustegevus, põhjendamine ja selgitamine.

Ühiskomisjoni tegevuse, tulemuste ja ettepanekute tutvustamiseks ning laiemate teemakohase arutelu tagamiseks korraldatakse tänavu augustist oktoobrini kõigis Eesti maakondades seminare. Osalejate ja kaasrääkijate mõtteid ja ettepanekuid arvestatakse ministeeriumide ja kodanikeühenduste esindajaid koondava komisjoni edasises töös.

Tulemusteni jõudmiseks on tähtis tagada konstruktiivne koostöö komisjoni ja Riigikogu saadikute EKAK-i toetusrühma vahel. Kui komisjoni ülesanne on leida sobivaimad lahendused, siis toetusrühma panus võiks olla koostöös kujunenud ettepanekuile poliitilise toetuse tagamine. Oleme kokku leppinud, et olulisim koostööpunkt on informatsiooni vahetamine. Nii saame olla kindlad, et liigume ühise eesmärgi nimel ühte jalga astudes, milleta on väikese Eesti tingimustes tulemuste saavutamine aeganõudev ja keeruline.

