

[Silvia Õispuu koostatud ülevaade haridusministeeriumile]

## 1. Uuringu lähtekohad ja põhihüpotees

Vabariigi Valitsuse 06. 09. 1996 määrusega kinnitatud "Eesti põhi ja keskhariduse riiklik õppekava" rakendumine algas 1997/98. õppeaastast eesti ja 1998/99. õppeaastast vene õppekeele koolides 1, 4., 7. ja 10. klassist.

Üldhariduse riikliku õppekava koostamise üks juhtpõhimõtteid oli õppekava selline ülesehitus, mis võimaldaks õppekava **pidevat innovatsiooni** - parandamist, täiendamist, korrigeerimist. Kooli õppekava seadustamine oli eelduste kohaselt üks neid mehhanisme, mis võimaldab riiklikku õppekava rakendamisel arvestada kohalikke tingimusi, kooli eripära ja õppijate ning lastevanemate haridusnõudlust. Et kooli õppekava koostamine nõuab õpetajaskonnalt riikliku õppekava põhjalikku analüüsi ja oma kooli haridusvajaduste ning võimaluste võrdlemist riikliku õppekava nõuetega, siis võib eeldada, et koolid suudavad avastada ka riikliku õppekava vigu, tõkkeid selle elluviimisel ja kooli õppekava koostamisel kooskõlas riikliku õppekavaga jmt. 1999. aastaks on koolidel esimesed kogemused olemas ning on õige aeg neid analüüsida. Juhul, kui peaksid ilmsiks tulema riikliku õppekava vead, mida on võimalik käigult parandada või kõrvaldada, tuleb kohe ka vastavas suunas tegutsema asuda, et takistada vigade võimendumist. Ei tohi unustada ka seda, et **hariduse majanduslik, sotsiaal-poliitiline ja kultuuriline kontekst** muutub nii kiiresti, et õppekava, mis veel paar aastat tagasi võis olla kõigiti adekvaatne, ei pruugi seda olla mõne aja möödudes. Seega on õppekava vaja perioodiliselt analüüsida ka sellest vaatekohast.

Käesoleva uurimuse kontseptuaalseks lähtekohaks on õppekavaga seotud probleemide vaatlus kolmel tasandil:

- 1) **makro- ehk ühiskonna tasandil**, kus keskendutakse **riikliku õppekava** analüüsile ja õppekava nende sotsiaalsete, kultuuriliste, majanduslike ja poliitiliste eelduste vaatlusele, mis määravad antud ühiskonna pädevusnõuded; sõnaga-makrotasandil vaadeldakse riiklikku õppekava ühiskonna vajaduste, haridusnõudluse ning hariduse kohta käiva avaliku arvamuse kontekstis;
- 2) **meso- ehk organisatsiooni tasandil**, kus vaadeldakse õpetuse korraldamist koolis kui organisatsioonis **kooli õppekava** kaudu, arvestades konkreetse kooli sotsiaalmajanduslikku konteksti, sh kohaliku omavalitsuse, lastevanemate jt asjasse puutuvate subjektide haridusnõudlust;
- 3) **mikro- ehk operatsioonalsel tasandil**, kus vaadeldakse õppimist **indiviidide** vahetute suhete süsteemis, mis tekivad **õppeprotsessis** peamiselt kooliklassi tingimustes (õppija: õpetaja- õppija suhetes teiste õppijatega jne.). (Vrd. Educational Research and Development: Trends, Issues and Challenges. Organisation for Economic Co-operation and Development: Centre for Educational Research and Innovation, 1995.)

Formaalhariduse korraldamine makrotasandil on vajalik ühiskonna kui terviku arengu huvides. Üheks tähtsaimaks regulatiivseks mehhanismiks hariduse suunamisel ühiskonna tasandil on riikliku õppekava kehtestamine. **Lõpptulemuste seisukohalt on aga otsustav hariduse mikrotasand:** siin selgub, milleks õpetaja ja õpilased on võimelised ja kui palju ning mida õpilane koolis tegelikult on õppinud. Kooli kui organisatsiooni tasandil peaks kooli õppekava reguleerima mikrotasandil tegutsevate subjektide omavahelist tööjaotust ja koostööd, eeskätt lähtuvalt antud kooli õpilaste (teadvustatud ja teadvustamata) haridusvajadustest. **Meie põhiliseks tööhüpoteesiks on, et riikliku õppekava rakendumise ja hariduse kvaliteedi määrab oluliselt mikro-, meso- ja makrotasandi õppekavade kooskõla tingimisel, et õppekava realiseerimiseks vajalikud materiaalsed ja vaimsed ressursid küündiksid vähemalt vajaliku miinimumini.** Teisi sõnu: me eeldame, et õpitulemuste parandamine mikrotasandil on ühelt poolt sõltuv mikrotasandil tegutsevatest subjektidest ja nende käsutuses olevatest ressurssidest, teisalt aga meso- ja makrotasandi tegijatest, õppekavadest ja ressurssidest. See tähendab, **et teatavaid mikrotasandil ilmnevaid õppekavaga seonduvaid probleeme ei ole võimalik lahendada, tegutsedes ainuüksi mikrotasandil, sest lahendamist vajavad ka need meso- ja makrotasandi probleemid, mis end mikrotasandi nähtusi oluliselt mõjutavad; samas ei saa eitada ka mikrotasandi mõjusid meso- ja makrotasandi suhtes.** Hästi korraldatud õppekavaarendus peaks suutma arvesse võtta ja juhtida kõigi nimetatud tasandite vastastikuseid mõjutusi.

## 2. Uuringu korraldus ja tulemused

Meie käsutuses olnud lühike aeg võimaldas läbi viia vaid pistelisi uuringuid. Kuna õppeprotsessi (mikrotasand) kohta oli õppekava laboril teavet tänu eelnevale uurimis- ja arendustegevusele, keskendusime käesolevas uuringus riikliku õppekava rakendamisele koolis ja õppekava probleemidele käsitlemisele ajakirjanduses. Kooliti läbiviidud rühmaintervjuudes käsitasime koolide meeskondi kui eksperte, kel paluti esindada võimalikult paljude koolide seisukohti õppekava problemaatika kohta, nagu see peegeldub kooli tasandil (mesotasand). Õppekavaga seotud küsimuste kajastamine ajakirjanduses (makrotasandi üks aspekte) huvitas meid seetõttu, et õpetaja ja kooli autoriteet, õpetaja sotsiaalne staatus sõltub oluliselt ühiskonna tunnustusest: kui ühiskond usaldab õpetajaid ja kooli, pidades nende tegevust vastavaks ühiskonna ja õppijate haridusvajadusele, siis on ka nende tegevusvabadus, otsustusõigus, aga ka vastutus suurem. Vastasel korral võib oodata, et ühiskond peab vajalikuks kooli ja õpetajaid senisest rohkem kontrollida.

Tulemuste esitamisel liigume mikrotasandilt makrotasandi suunas. Valisime sellise esitusloogika seetõttu, et nii peaks paremini selguma, mida saab ja mida ei saa lahendada madalamatel tasanditel. Vastupidisel juhul varitsenuks oht, et kõrgema tasandi lahendamata probleemid “delegeeritakse” madalamatele tasanditele, märkamata, et need võib-olla polegi sel tasandil lahendatavad. Seda on ka uuele õppekavale korduvalt ette heidetud.

**Õppekava mikrotasandi, s.o kooliklassis toimuva õppeprotsessi** kohta on TPÜ õppekava laboril teavet tänu eelnevatele projektidele (vt lisa 1). Nimelt on aastatel

1995-98 tehtud koostööd õppestsenaariumide (erinevalt tavapärasest tundide kavandamisest tulid arvesse erinevad variandid - must, valge ja hall stsenaarium- erinevate õppesituatsioonide tarvis) koostamisel ja praktikas läbiproovimisel 7 kooliga, sh 3 eesti ja 4 vene õppekeele kooliga. Katses osales kokku 90 õpetajat, kes kavandasid 89 3-4-tunnilist õppetsükli, õpetasid kavandatu alusel ja reflekteerisid oma tegevust. Õppestsenaariumide kavandamisel korraldas labor õpetajatele mitmeid seminare, õpetajail oli võimalik pidada nõu labori töötajatega, igal kevadel korraldati katses osalenud õpetajatele konverents, kus arutleti valminud tööde üle teadurite osavõtul, ka analüüsisid labori teadurid stsenaariume mitmest aspektist. **Katses vabatahtlikult osalenud õpetajad said teoreetilist ja praktilist koolitust uue õppekava põhimõtete rakendamiseks.** Seega võib arvata, et kõik probleemid ja vajakajäämised, mida õpetuse kavandamisel ja läbiviimisel kogesid katses osalenud õpetajad, avalduvad tunduvalt tugevamalt nn. tavakoolides. Õpetajate poolt kirjapandud õppestsenaariumide analüüs tuvastas, et:

- 1) raskused algavad õppetöö **eesmärgistamisest**: valminud stsenaariumide hulgas oli ainult ca **10%** neid, kus eesmärgipüstitus on veenev ja otstarbekas; seejuures on **eesmärgid kitsenenud ja väärtuskasvatust ei peeta** nähtavasti enam üldse kooli **õppetöö ülesandeks**;
- 2) õppesisude hulgas esineb **väärinfot**, eksimusi teadusseisukohtade esitamisel;
- 3) õppemeetodite repertuaar on küllalt avar, kuid **nõrk** on meetodite kasutamine kindlatel eesmärkidel, s.o **meetodite kasutus ei ole funktsionaalne**;
- 4) enamasti õpetaja vaid jutustab probleemidest, ainult 20%-l juhtudel suudab õpetaja luua ka probleemsituatsiooni, mida lahendavad õpilased;
- 5) õpetaja **eneserefleksiooni tase on madal**: oma tööga seonduvate probleemide esiletoomine on vähene ja suhteliselt sisutu, puudub nende kriitiline analüüs ja orienteeritus.

Õpetaja ebakindlus õpetuse kavandamisel, korraldamisel ja läbiviimisel tundub algavat nimelt **eesmärgipüstitusest**. **Eesmärgiseade ähmasus** mõjutab paratamatult ka eneserefleksiooni kvaliteeti, sest pole võimalik anda tehtule hinnangut, kui ei teata, miks, milleks, mille nimel üldse tegutseti. Meie jaoks on küsimus ka selles, miks andis täiendõpe, kuigi katses osalesid ka tugevad koolid, suhteliselt tagasihoidlikke tulemusi. On muidugi võimalik, et põhjus on täiendõppe lühiajalisuses ja ebapiisavas kvaliteedis. Teine võimalus on, et probleemi sügavamad põhjused ei ole üldse täiendõppe kvaliteedis, vaid miskis muus.

Püstitame järgmise tööhüpoteesi: ebakohad õppetöö **eesmärgistamises**, mille tulemusel kannatab kogu õpetuse kvaliteet, **näitavad õpetaja ebakindlust õppekava interpreteerimisel ega ole kõrvaldatavad mikrotasandil**, sest peamised põhjused peituvad juba riiklikus õppekavas (makrotasandil), ka riikliku ja kooli õppekava suhete ebapiisavas määratlemises.

**Riikliku õppekava rakendamisega seonduvate probleemide uurimiseks** tehti lähteuuringu raames (vt küsimustikku lisas 2 ja kokkuvõtet lisas 3) ekspert-küsitlus/intervjuu kümnes koolis. Koolid valiti võimalikult erinevad: nii mitmetes arendusprojektides agaralt kaasa löönud koolid kui ka koolid, mis pole erilist aktiivsust ilmutanud, nii nn. eliit- kui ka tavakoolid, linna- ja maakoolid lootuses, et

väheste, kuid võimalikult erinevate koolide probleemide ühisosa võimaldab luua hüpoteese juba järgnevate ulatuslikumate uuringute tarvis.

Koolidel paluti olla eksperdi rollis ja kõnelda võimalikult paljude koolide nimel. Küsitlus viidi läbi rühmaintervjuuna. Rühmad koostati koolide direktorite poolt, kusjuures uurijate-poolne palve oli, et osaleksid need õpetajad, kes on kõige rohkem seotud õppekavatööga koolis. Seega tuleb tulemusi interpreteerida kui kooli "õppekava spetsialistide" või selle valdkonna direksiooni poolt tunnustatud arvamusi. Seisukohti, mida esitati eksperdi rollis olles, mitte aga kui "keskmise" õpetaja enesekohaseid arusaamu. Intervjuudega püüti saada esialgset teavet selle kohta:

- 1) kuivõrd põhjalikku tööd on koolid teinud riikliku õppekava tekstiga; küsimusega püüti sondeerida ka seda, kuivõrd oluline tegur riiklik õppekava koolide silmis õpetuse reguleerimisel ülepea on;
- 2) milliseid positiivseid ja negatiivseid muutusi uus õppekava ekspertide arvates on kaasa toonud või veel edaspidi toob kooli ja õpetusega seotud erinevate subjektide seisukohalt, sealhulgas õppija ja õpetaja seisukohalt vaadatuna;
- 3) millised tõkked on riiklikus õppekavas peituvat positiivse potentsiaali realiseerimisel ja millised on kooli võimalused negatiivsete kaasnähtude ärahoidmisel;
- 4) milline on koolide hinnang õppekava realiseerimiseks vajalikele ressurssidele.

Koolide ekspertküsitlus andis järgmisi tulemusi.

- 1) Ekspertide arvamustele tuginedes võib arvata, et koolid respektiivavad õppekava kui õpetust reguleerivat mehhanismi, kuigi õppekava funktsioone tähtsustavad pedagoogide erinevad rühmad erinevalt: ekspertide arvates pöörab aineõpetaja peatähelepanu ainekavale, muid osi, sealhulgas üldosa, tuntakse kas põhiseisukohtade ulatuses või ainult üldjoontes; kõige põhjalikumalt tunnevad ekspertide arvates õppekava teksti kui tervikut koolide juhtkonnad, seejärel kooli õppekava koostavad õpetajate juhtrühmad.
  - 2) Ekspertide arvates toob õppekava kaasa positiivseid tulemusi nii koolidele tervikuna kui ka õpilaste, õpetajate, koolide juhtkondade ning lastevanemate vaatenurgast vaadatuna, kuigi on ridamisi nimetatud ka negatiivseid mõjusid.
- Oluline on, et vastates küsimusele, kas positiivne kaalub üles negatiivse või vastupidi, otsustas valdav enamus eksperte positiivse poole kasuks.** Sugenes üldmulje, et koolid on uue õppekava suhtes valdavalt heatahtlikult meeletatud ning et tunnustatakse õppekava selliseid eelmise perioodiga võrreldes uuenduslikke jooni, nagu: õpilaste suurem valikuvabadus ja avaramad võimalused isiksuse arenguks, koolide suurem otsustusõigus, õpetaja suurem võimalus loovuseks, suurem õpetamismotivatsioon (NB!), oma töö sügavam mõtestamine (NB!). Osatakse nimetada ka mõningaid võimalikke positiivseid muutusi ühiskonna seisukohalt, nagu algatus- ja konkurentsivõimelisema elanikkonna ning demokraatlikuma ühiskonna kujunemine jms. Märjiti ka, et uus õppekava sunnib tihendama seoseid haridussüsteemi eri tasemetega ja liikide  $\square$  alus-, üld-, kutse- ja kõrghariduse vahel. Õppekavaga seotud isikutel riigivõimu tasandil peaks olema oluline teada saada, et vaatamata kärrale, mida õppekava ümber aeg-ajalt on tehtud, ei ole mingit põhjust koole kahtlustada vaenulike, halvustavate või umbusku külvavate stereotüüpide omamises või levitamises uue õppekava kohta.

Ka võib teadmiseks võtta, et mitmetes koolides on õppekavaalane töö jõudnud “teisele ringile” ning et seda tööd on tehtud küllaltki tõsiselt (See oli ainus küsimus, millele vastamisel kirjeldasid eksperdid oma kooli kogemust).

### **3) Õppekavaga kaasnevatest negatiivsetest nähtustest toome esile järgmised:**

- õpilaste õppekoormuse suurenemine,
- õpilaste väljalangevus põhikoolist kui probleem nr 1,
- õpetaja ja koolide ebakindlus, hirm, et tehakse midagi valesti (vrd nt eespool kirjeldatud raskusi õppetundide eesmärgistamisel),
- ülemäära suurenenud töökoormus, ajapuudus,
- käärid gümnaasiumi ja kõrgkooli vahel, vastuolu kontsentreerub riigieksamites; puudub ühtne arusaamine gümnaasiumi funktsioonidest (sellele vaatamata, et riikliku õppekava tekst ega ka põhikooli- ja gümnaasiumiseadus ei anna alust seisukohaks, et gümnaasiumi ainufunktsiooniks on ettevalmistamine õpinguteks kõrgkoolis, paistab, et tegelikku koolielu reguleerivad veel mingid kirjutamata seadused); kurdetakse ülikooli diktaadi ja koolidele langetatavate ebaõiglaste hinnangute üle, kuigi on loomulik, et pikema õpiaja ja suurema nädalatundide arvu korral on eksamitulemused paremad (pallide arv suurem);
- eelmises punktis nimetatud probleemid viivad ekspertide arvates sotsiaalselt teravate probleemide tekkele: kui ülikool hakkab liigselt dikteerima seda, milline peab olema keskkoolide tase, suureneb väljalangevus põhikoolist, sest põhikoolid joonduvad keskkoolide nõudmiste järgi, kes omakorda orienteeruvad ülikoolidele;
- selgeks rääkimata on ka üldhariduse - ja kesktaseme kutsehariduse vahekord.

### **4) Õppekavas peituvad puudused, mis takistavad ka positiivse potentsiaali realiseerimist:**

- pädevuste ebamäärane määratlemine,
- klassipiiride määratlematus ainekavades,
- ainekavade ülekoormatus,
- obligatoorse ja fakultatiivse õppesisu omavaheliste piiride ähmasus,
- riikliku ja kooli õppekava vahekorra määratlematus,
- riikliku miinimumstandardi ebamäärasus/määratlematus,
- ainekavade-vaheline nõrk koordinatsioon ja integratsioon,
- hindamisjuhendite puudumine ainekavades,
- lahenduste puudumine selle kohta, mida teha tavakoolis õppivate erivajadustega lastega (näiteks düsgraafikutega tekkivad probleemid võõrkeeletõlkes, tugiõppega seonduvad lahendamata probleemid);
- riigieksamite konflikt õppekava avatuse põhimõttega.

### **5) Õppekava realiseerimist toetavad tingimused ja ressursid:**

- õpetaja õpihimu, suhteliselt hea ettevalmistus ja baaskompetentsus,
- suurema osa õpetajate tahe anda endast parim, kõrge õpetamismotivatsioon,
- osa kodude toetus,
- positiivsed muutused õpikeskkonnas arvutite näol.

### **6) Puudujäägid õppekava realiseerimise tingimustes:**

- õpetajakaadri vananemine,
- õpetajate ebapiisav pädevus, võimaluste puudumine nõu saamiseks, täienduskoolituse mittevastavus koolide ja õpetajate vajadustele, täiendushariduse kõrge hind ja vähene kättesaadavus,
- õpetajate ajapuudus, töötamine uneaja ja perekonna arvel,
- õpikute probleem (metoodiliselt nõrk tase, vähene eelinformatsioon, kättesaadavus),
- muude õppevahendite vähesus või puudumine,
- nõrk seos kohaliku omavalitsusega,
- finantside vähesus.

Siit tulenevad järgmised **tööhüpoteesid**: **1) õppekava arendamist kooli tasandil, kooli õppekava ja ainekavade koostamist takistab** a) riiklikus õppekava nõuete, sh õpitulemuste ebamäärasus, b) gümnaasiumi-- ning kõrghariduse, ka üldhariduse ning kesktaseme kutsehariduse omavaheliste suhete määratlematus hariduspoliitilisel tasandil; **2) õppekirjanduse probleemide lahendamist takistavad** puudused riiklikus õppekavas ühelt poolt, autorite didaktiline ebapädevus teiselt poolt; **3) õppeprotsessi kvaliteedi parandamist tõkestab** lisaks riikliku õppekava puudustele ja ebarahuldavale õppekirjandusele pedagoogide ebapädevus ja ebapiisavad või puuduvad võimalused oma pädevuse suurendamiseks täiendus- koolituses ning nõu saamiseks nõustamiskeskustes.

**Õppekava probleemide peegeldumine üld- ja erialases ajakirjanduses** huvitas lähteuuringu korraldajaid seetõttu, et avalik arvamus õpetajast ja õppekavadest mängib eeldatavasti olulist osa õpetaja enesetundes ja eesmärgikindluses. Nimelt on professionaalsus määratletav selle kaudu, kui suverääne ja iseseisev on mingi eriala - antud juhul õpetaja- oma valdkonda puudutavate otsuste tegemisel ja mil määral **ühiskond (respective avalik arvamus) kooli ja õpetaja langetatud otsuseid tunnustab**. Tunnustus annab õpetaja ja kooli tegevusele **legitiimsuse**, millega kaasneb usalduslik vahekord õpetaja ja ühiskonna suhetes ning õpetaja vastutus pedagoogilise tegevuse eest.

Ajakirjanduses (*Postimees*, *Eesti Päevaleht* ja *Õpetajate Leht*) peegelduvaid seisukohti õppekavast, õpetajast ja haridusest laiemalt analüüsis TPÜ magistrand T. Oder (vt lisa 4). Allpool esitatakse kokkuvõtlikult tähtsamad järeldused.

- *Postimehe* ja *Eesti Päevalehe* haridusteemalistes kirjutistes (ajavahemikus 1996 september kuni 1998 november) on riigieksamitele pühendatud üllatavalt palju tähelepanu. Haridustemaatiliste kirjutiste hulgas on õppekava ja riigieksamate temaatika esinemise sagedusarvude alusel mõlemas lehes hariduse üldpoliitiliste küsimuste järel teisel kohal. Järelduste tegemisel aga on oluline teada, et **lõviosa (ca 80%) õppekava temaga seonduvaist kirjutistest on pühendatud riigieksamitele** ja nende tulemuste esitamisele, seega vaid umbkaudu üks viiendik õppekava muudele, sealjuures eksamitega võrreldes õppekava olemuslikemale küsimustele. Seega: riigieksamate kirjeldus ajakirjanduses kujundab oluliselt üksikute koolide ja õpetajate prestiiži avalikkuse silmis: riigieksamate tulemused määravad, kas üks või teine kool pälvib tunnustust või mitte ja kas antud kooli õpetajaid peetakse professionaaliks või ei. Kas riigieksamid on ikkagi ainumõeldav mõõdupuu koolide hindamisel ja milliste hindamiskriteeriumide

alusel riigieksamite küsimused on koostatud, see jääb päevalehtede tähelepanu alt välja. Küll aga ohustab hariduse kui institutsiooni ja selle riikliku juhtimise prestiiži avalikkuse silmis see, kui küsitavusi tekib seoses riigieksamite korraldamisega (infoleke).

- *Õpetajate Leht* erialase väljaandena erineb haridusküsimuste ja õppekava teema käsitlelult tunduvalt ja peabki erineva päevalehtedest. Kui õppekava üldiselt analüüsivatele artiklitele liita ka riigieksamite teema ning ainemetoodikad, siis riigieksamid on eelmistega võrreldes sootuks tagasihoidlikumal kohal (vaid ligikaudu kolmandik õppekavaga seonduvast temaatikast). Kui analüüsida otseselt õppekava kohta käivaid kirjutisi sisulisest küljest, siis kokkuvõttes võib nentida, et neis on kolme aasta kokkuvõttes tõstetud ligikaudu samu probleeme mis kerkisid üles eespool kirjeldatud lähteuringus. Probleem näib aga olevat selles, et *Õpetajate Leht* kui erialane leht võiks antud küsimuse puhul võtta endale rohkem n.-ö. **uuriva ajakirjanduse funktsioone** ja püüda probleeme **süsteemsemalt, erinevatest perspektiividest** valgustada.

#### **Ajakirjanduse analüüsi põhjal tõusetub uurimust vajavad probleemid:**

- a) massitiraaides ilmuvate päevalehtede mõju hariduselus toimuva interpreteerimisele, lõppkokkuvõttes elanikkonna hariduskultuuri kujunemisele (sh näiteks ettekujutused õpetaja professionaalsusest, koolide hindamiskriteeriumidest, hariduse rollist ühiskonnas jms),
- b) erialase ajakirjanduse mõju pedagoogide kutsealasele eneseteadvusele ja seeläbi hariduselule, sh õppekavatöele.

### **3. Vajalik uurimis- ja arendustegevus: põhieesmärgid, võtmevaldkonnad ja organisatsiooniline struktuur**

Lähteuringu tulemused toetasid ja konkretiseerisid põhihüpoteesi õppekava eri tasandite omavahelisest seotusest ja raskustest leida probleemidele lahendusi, toimides vaid mingil ühel konkreetsel tasandil.

Juhul, kui lähteuringu tulemuste alusel püstitatud tööhüpoteesid peaksid suurema empiirilise materjali korral kinnitust leidma, tuleks õppekava arendustegevus korraldada nii, et **kutsutaks esile süsteemsed muutused kõikide tasandite võtmekohtades korraga**. Näiteks selleks, et õpetajal võiks tekkida kindlustunne kooli õppekava koostamisel ja õppeprotsessi teostamisel, ei piisa üksnes täiendushariduse paremast korraldamisest, sest see ei korva riikliku õppekava vajakajäämisi. Ja vastupidi: korrektiivide tegemine riiklikus õppekavas ilma täiendõppeta ja õppekirjanduse olukorda parandamata ei võimalda samuti jõuda soovitud tulemusteni. Või veel üks näide: juhul, kui ajakirjanduses peaksid levima õpetamist või õppimist interpreteerivad stereotüübid, mis ei vasta kaasaegsetele arusaamadele õppimisest – nt eduka õppija samastamine eduka mälumänguriga –, siis on õppekava rakendamine sattunud tugeva surve alla.

Nii materiaalsete kui inimressursside piiratuse tõttu tuleks uurimis- ja arendustegevus korraldada selliselt, et kõigepealt lahendataks **strateegilised sõlmküsimused**, millest sõltub paljude teiste probleemide lahendus. Teoreetiline aabitsatõde on, et **edukad reformid on need, mis ühendavad liikumise “ülalt alla” ja “alt üles”, seega**

**tuleb teatud strateegilise eesmärgi saavutamiseks lahendada sõlmküsimusi korraga mitmel tasandil. Eriti kriitilised on eri tasandite kokkupuutepunktid:** iga kõrgem tasand (näiteks esimene klass suhetes koolieelse kasvatusesega või kõrgkooli- gümnaasiumiga) võib kas halvata/pidurdada madalamal tasandil tehtud uuendusi või neid edasi arendada ja võimendada. Seega võimenduvad üldjuhul ühiskonna kõrgemal tasandil vead alamatel tasanditel, allpool tehtud "hea" aga ei pääse ilma ülemiste tasandite "heakskiiduta", sanktsioonita piisavalt maksvusele. Ühiskonna pöördetähtsustades võivad vastuolud regulatsiooni eri tasandite vahel muidugi viia ka madalamate tasandite vastuhakule (nt õpetajate streigid, 1968.a üliõpilasrahutused Läänes) ja tuua kaasa murrangulisi muutusi haridussüsteemis, sh õppekavades.

Meie käsutuses oleva teabe põhjal on õppekavaga seonduvad uurimis- ja arendustegevuse **võtmeprobleemid** praegusel hetkel

### **1) hariduse makrotasandil:**

- gümnaasiumi funktsioonide kahetine mõistmine hariduse reaalsel tasandil,
- tõsised puudujäägid riiklikus õppekavas, arvestades, et kõik vead koonduvad lõppkokkuvõttes haridusstandardi, tasemetööde ja riiklike eksamite korraldamise ümber,
- vajakajäämised õppekirjanduse sisus, didaktilistes lahendustes, kättesaadavuses,
- vajalike õppevahendite puudumine;
- õpetajatekaadri vanuseline koosseis ja professionaalsus;

### **2) kooli tasandil:**

- selge ettekujutuse puudumine riikliku ja kooli õppekava vahelkorra ning nõuetest kooli õppekavale; nõustamise puudumine kooli õppekava koostamisel, ebakindlus oma tegevuse eesmärgistamisel ja hindamisel,
- riigieksamite diktaad, mis satub vastuollu riikliku õppekava kui avatud õppekava põhimõtetega, riigieksamite kriteeriumide vähene arusaadavus,
- koolide reastamine paremusjärjekorda riigieksamite tulemuste ja kõrgkooli sissepääsemise alusel, samas tunnustuse puudumine tegelike pingutuste eest õpilaste arendamisel;
- kõrgkoolide nõuete ebaselgus kõrgkooliastujate taseme suhtes ning sellest tulenev kindlusetus;
- ebaselgus gümnaasiumi funktsioonide suhtes, koolide erinev, ka kõhklev positsioon diferentseeritud õpetamise ja õpilaste selektsiooni suhtes üldhariduse madalamatel tasanditel (I klass, põhikool);

### **3) õppeprotsessi tasandil**

- õpetaja ebakindlus ja oskamatus õppetegevuse eesmärgistamisel ja kavandamisel ning omapoolse hinnangu langetamisel oma töö tulemustele;
- igapäevase õppetöö toimumine traditsioonilisel kujul või kaootiliselt tehtud uuendustega (nn aktiivsete õppemeetodite kasutamine mittefunktsionaalselt, eesmärkidega seostamata).

Konkreetsed uurimis- ja arendustegevuse kavandamisel ning realiseerimisel tuleb silmas pidada hariduse uurimis- ja arendustöö spetsiifikat: **vastavalt OECD riikide**

kogemusele on kõrgetasemelise haridusteaduse tunnuseks selle vastavus praktika vajadustele ja suutlikkus pakkuda tuge poliitiliste otsuste vastuvõtmisel. Muidugi võib üks või teine konkreetne uurimus mitte olla nähtavalt seotud poliitika ja praktikaga, ent see ei tähenda üldkriteeriumi eiramist. Seetõttu on ka järgnevas tabelis, kus on püütud kirjeldada vajaliku uurimis- ja arendustegevuse piirjooni, mõnel juhul raske vahet teha, kus lõpeb uurimis- ja algab arendustegevus või kus lõpeb arendustegevus ja algab poliitiliste otsuste ettevalmistamine. Lõppeks pole ju tähtis mitte teaduse kujuteldav “puhtus”, vaid eluliste probleemide lahendamine.

**Tabel 1.**

**Vajalik uurimis- ja arendustegevus õppekavaga seotud võtmeprobleemide lahendamisel**

| <b>Uurimis-arendustegevuse valdkond</b>                  | <b>Uurimistegevus</b>                                                                                                                                                            | <b>Arendustegevus ja muud vajalikud tegevused olukorra lahendamiseks</b>                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Üldkeskhariduse funktsioonid ja koht haridussüsteemis | haridussüsteemide võrdlevad uuringud; Eesti elanikkonna haridusnõudluse ja Eesti ühiskonna objektiivse, tulevikuperspektiividest lähtuva haridusvajaduse väljaselgitamine        | ühiskondliku kokkuleppe taotlemine; vajalikud on ka poliitilised otsused                                                                                                                                                                                            |
| 2. Kõrgkoolide ootused kõrgkooliastuja suhtes            | arvamusküsitlus vms                                                                                                                                                              | läbirääkimiste organiseerimine osapoolte vahel                                                                                                                                                                                                                      |
| 3. Üldhariduse riiklik õppekava, sh haridusstandardid    | võrdlevad uuringud; õppekavade ja haridusstandardite analüüs, nende konstrueerimise teoreetiliste mudelite välja-töötamine; arvutikasutuse pedagoogiliste aluste välja-töötamine | riikliku õppekava arendamine, sh ainestandardite konstrueerimine; õpitulemuste kontrolli ja hindamise nõuete konkretiseerimine; arvutikasutuse õppimise lülitamine õppekavasse; vajadusel sellekohased konsultatsioonid ja nõustamine, eriväljaanded õpetajale jne. |
| 3. Õpitulemuste kontroll ja hindamine; riigieksamid      | võrdlevad uuringud; kontrolli ja hindamise aluste väljatöötamine; riigieksamite standardi väljatöötamine, lähtuvalt üldhariduse standardist                                      | kontrolli ja hindamise juhendite ja vahendite koostamine; riigieksameid puudutava juhendmaterjali koostamine ja väljaandmine õpetajatele ja õpilastele, eesmärgiga võimaldada paremat                                                                               |

|                                                                      |                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                      |                                                                                                                                                                | valmistumist eksamiteks; vajalikud regulatiivaktid riigieksamite korraldamiseks                                                                                                                         |
| 4. Õppekirjandus; õppevahendid, sh info-tehnoloogilised õppevahendid | õppekomplektide koostamise aluste väljatöötamine; õpikute võrdlev analüüs ning koostamise didaktiliste aluste ja hindamiskriteeriumide väljatöötamine          | uutel alustel õppekomplektide koostamine; õppekirjanduse täiendõpe õpikute autoreile õppe-metoodikate küsimustes; organisatsiooniliste probleemide lahendamine                                          |
| 5. Õpetajatekaader: pädevus ja vanuseline koosseis                   | õpetajahariduse pedagoogilise miinimumi kontseptsiooni väljatöötamine; õpetajatekaadri analüüs                                                                 | õpetaja karjääriredeli konstrueerimine; õigusaktide väljatöötamine õpetajale kutsetunnistuse omistamiseks; mehhanismide väljatöötamine noore õpetaja kooli tulekuks                                     |
| 6. Haridusküsimuste käsitlemine ajakirjanduses                       | uuring haridusküsimuste käsitlemise kohta ajakirjanduses                                                                                                       | riigitellimus hariduseajakirjanike ettevalmistamiseks; huvitatud tegevajakirjanikele kasvatus-teaduslik täiendusõpe, magistratuur; tingimuste loomine sotsiaalteadusliku ajakirja väljaandmiseks Eestis |
| 7. Kooli õppekava                                                    | Koolide õppekavade võrdlev analüüs ja koostamise kogemuse üldistamine; riikliku ja kooli õppekava vahekorra täpsustamine                                       | nõuete ja juhendmaterjalide koostamine koolidele õppekavatöök; koolide võrgustiku loomine õppekavatöö kogemuste vahetamiseks Internetis                                                                 |
| 8. Hariduse kättesaadavus                                            | välja selgitada haridussüsteemi nn piirikohtadel (lasteaed□I kl; põhikool□gümnaasium, gümnaasium□kõrgkool□töö) asujate vastastikused ootused ja pretensioonid; | vajadusel haridusseadusandluse ja/või järelevalve korra korrigeerimine või muutmine                                                                                                                     |
| 9. Õppeprotsess                                                      | õppeprotsessi kirjeldamine ja analüüs, tulemuste võrdlemine õppeprotsessi soovitatavate mudelitega                                                             | õpetajate käsiraamatud õppeprotsessi kvaliteedi parandamiseks, vastavad rõhuasetused õpetajate põhikoolituses ja täiendõppes                                                                            |

|                         |                                                                                                                                                                                                 |                                                                                       |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| 10. Õpetaja professioon | õpetaja professionaalsuse kohta käivate arvamuste ja stereotüüpide uurimine ja analüüs; kaasaegse õpetaja professionaalsuse mudeli väljatöötamine ja selle võrdlemine käibivate stereotüüpidega | õpetajahariduse reformimine, tegevusprogramm õpetaja professionaalsuse suurendamiseks |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|

Õppekava uurimine ja arendamine eespool nimetatud valdkondades peaks toimuma omavahel seostatud uurimisprogrammide alusel. Uurimismetoodiline baas nimetatud ülesannete lahendamiseks peab olema mitmekesine: teoreetiline analüüs, võrdlev-(ajaloolised) uuringud, sotsiaalteaduste klassikalised meetodid, nagu küsitlused, intervjuud, tekstide sisu analüüs, aga ka projektlahenduste pakkumine. See annaks omapoolse tõuke kasvatusteadlaste professionaalseks arenemiseks.

Me ei välista, et ressursside nappuse korral on paari-kolme probleemvaldkonna väljajätmine võimalik, kuid suurema osa eelnimetatud probleemide uurimine ja vajaliku arendustegevuse käivitamine on Eesti hariduse arengu seisukohalt edasilükkamatu vajadus. Eelnev analüüs peaks näitama, et **õppekava problemaatika on kompleksse iseloomuga**, üks probleem on seotud teiseaga.

Oleme Eestis taasiseseisvumise ajal jõudnud olukorda, kus pole ühtki spetsiaalset institutsiooni, kes tegeleks haridusala uurimis- ja arendustegevusega. Selline olukord on pretsedenditu ka Kesk- ja Ida-Euroopa postsotsialistlikes riikides.

Seetõttu Eestis

- **puudub süsteemne analüüs** hariduse kui terviku olukorrast,
- **puudub seletus** selle kohta, kuidas ja miks on antud olukorrani jõutud,
- peaaegu olematud on katsetused **sünteesida** fragmentaarset empiirikat, mida õppetöö kõrvalt koguvad meie vähesed allesjäänud kasvatusteadlased,
- **puudub** haridusreformide ja nende käigu süstemaatiline ja pädev **hindamine**,
- **ei vasta kaasaja nõuetele haridusala tuleviku suunatud arendustegevus:** tuntakse puudust uutest õppekavadest, õppeprogrammidest, õppekirjandusest jne. jne.
- pole professionaale, kes suudaksid anda **konsultatsiooni** hariduse planeerimise ja arenguprotsesside suhtes.

Nimetatud ülesannete täitmises nähakse kasvatusteaduste funktsiooni. Argument, et Eestis ei ole selliseid kasvatusteadlasi, kelle kvalifikatsioon võimaldaks üldnimetatud funktsioone piisavalt kõrgel tasemel täita, mistõttu haridusuuringuid polegi mõtet rahastada, ei kannata kriitikat. Iga riik, kes infoajastul tahab olla konkurentsivõimeline, peab olema suuteline oma haridust uurima ja arendama. Üldnimetatud probleemide lahendamine (Eesti arengu seisukohalt elutähtsate probleemide loetelu aga ei piirdu kaugel nendega!) tuleb kõne alla vaid siis, kui kohe alustataks eespool nimetatud **funktsioone täitva institutsiooni loomist, mille koosseisus peaks esialgu olema minimaalselt 25-30 inimest**. Mõistagi peaksid probleemide lahendamiseks osa võtma ka magistrandid ning doktorandid, kellele peaks võimaldatama väljaõpet välismaal. Kuna uute kasvatusteadlaste kujunemine

võtab aega aastaid, probleemide lahendamine aga ei kannata edasilükkamist, siis tuleks olemasoleva teadlaskonna baasil kiires korras alustada vastava institutsiooni rajamist. Ei ole mõeldav, et loodav organisatsiooniline struktuur tegeleks ainult üldhariduskooli õppekava probleemidega, isegi mitte ainult üldharidusega, haridusuuringuid vajab ka kutseharidus ja järjest enam ka kõrg- ning täiskasvanuharidus.

Haridusuuringute institutsiooni võiks välja arendada TPÜ juurde juba loodud Haridusuuringute Instituudi baasil. Spetsiaalse organisatsiooni olemasolu võimaldaks efektiivselt kasutada meie nappe intellektuaalseid ressursse, kaasates ülikooli õppejõude eespool nimetatud probleemide lahendamisse. See soodustaks ka tihedamaid kontakte pealekasvavate uurijatega ja võimaldaks õppejõududele osaleda nende kujundamisel. Ohu, et ülikooli juures tegutsev struktuur võiks hakata teenima iseenda huve, kõrvaldaks **sihtfinantseerimine**, mis seostaks nimetatud institutsiooni tegevuse rahastamise kindlate ülesannete täitmisega, samas võimaldades inimestele kindlus-tunnet töökoha suhtes, mis on eelduseks professionaalsuse kujunemisel. Tingimuste loomine **haridusuurijate professionaalse kaadri (taas)tekkeks Eestis on möödapääsmatu ja selle edasilükkamine rahvusliku arengu seisukohalt hukatuslik.**