



Toetab Euroopa Liit



**RAK**  
Eesti Riiklik Arengukava

# ÕPPEASUTUSE SISEHINDAMINE

Tartu 2008



Välja antud Haridus- ja Teadusministeeriumi ja  
ESFi projekti „Koolikatsuja 2006+“ raames

Toimetanud: Maie Kitsing

Keelekorrekatuur: Hille Vooremäe, Liis Pennonen

Haridus- ja Teadusministeerium, 2008

ISBN 978-9985-72-183-4 (trükis)

ISBN 978-9985-72-184-1 (PDF)

## Sisukord

Eessõna.....	4
Õppeasutus kui õppiv organisatsioon .....	5
Muutused õppeasutuste välis- ja sisehindamisel.....	44
Välis- ja sisehindamise seos.....	48
Sisekontroll ja siseaudit .....	60
Ülevaade võimalikest mudelitest sisehindamise läbiviimisel.....	69
Mudelipõhine kooli juhtimissüsteem.....	101
Õppeasutuse sisehindamisalaste tulemuste töötlemine, analüüsimine ja esitamine.....	105
Eeldused sisehindamise läbiviimiseks Eesti koolides.....	134



## Eessõna

21. sajandi alguse Eestimaa on olukorras, kus rahva ja riigi edukuse aluseks on inimeste muutumisvõime, mis tugineb osapoolte uutele hoiakutele, teadmistele ja oskustele. Selleks, et muutunud ühiskonna vajadustega kohanduda, on haridussüsteem silmitsi väljakutsega – kuidas luua parimad tingimused õppimiseks ja arenguks. Olen veendunud, et riigi ja rahva jaoks parima tulemuse saavutamise algab meie kõigi väärtushinnangutest. Väärtustest tulenevalt teeme valikuid ja seame eesmärgid. Ükskõik, kui kõrged eesmärgid me seame, ei saa üle ega ümber usalduse, koostöö ja heade suhete loomisest.

Riik on usaldanud õppeasutusi oma tööd parimal viisil korraldama, uskunud, et ühe kooli või lasteaia tulemuslikkus sõltub eelkõige õppeasutuses töötavate inimeste tahtest anda endast parim. Usaldus toob kaasa vabaduse otsustada, otsustamine toob kaasa vastutuse – vastutuse oma töö tulemuslikkuse eest.

Oleme jõudnud ajajärku, kus õppeasutuse töö tulemuslikkus ei sõltu enam üksikute õpetajate suurepärasest tööst või juhi pühendumisest. Õppeasutuse kui organisatsiooni tulemuslikkus oleneb suuresti koostöö ja suhete loomise oskusest erinevatel tasanditel, nii õppeasutuse siseselt kui kogukonnaga.

Käesolev raamat annab ühelt poolt võimaluse endaga ja oma organisatsiooniga aru pidada, mil määral on Teie organisatsioon *õppiv organisatsioon*, teisalt tutvustab võimalusi, kuidas oma tööd parimal viisil teostada.

Head õppimist soovides

**Tõnis Lukas**  
**Minister**

## Õppeasutus kui õppiv organisatsioon

**Harri Roots**, Tallinna Ülikooli Psühholoogia Instituudi professor

**Ene-Silvia Sarv**, Tallinna Ülikooli Kasvatusteaduste Instituudi kasvatusteaduste osakonna lektor

Toimetaja: **Krista Loogma**, Tallinna Ülikooli Kasvatusteaduste Instituudi

Haridusuuringute Instituudi direktor

### Sissejuhatus

Õppiva organisatsiooni kontseptsioon on tekkinud eelkõige organisatsioonide vajadusest kohaneda või ennetada kiireid muutusi organisatsiooni ümbritsevas väliskeskkonnas. See omakorda nõuab suuri muutusi organisatsiooni positsiooni ja eesmärkide määratlemisel laiemas ühiskondlikus kontekstis, juhtimises, ülesehituses, organisatsioonikultuuris, organisatsioonisisises koostöös, teabevahetuses jm reeglites.

Õppiva organisatsiooni kontseptsiooni, mis tekkis ja arenes eelmise sajandi viimastel kümnenditel, on püütud mitmete autorite poolt rakendada ka haridusasutuse/kooli kontekstis. Seoses koolide autonoomia üldise kasvutendentsiga ja sellega seoses ka väliskeskkonna mõjude tugevnemisega kooli tegevusele muutub õppiva organisatsiooni problemaatika ka koolide kui avaliku sektori asutuste suhtes tõenäoliselt veelgi olulisemaks.

Teoreetilisest aspektist – kõneldes sellest, mis on õppiv organisatsioon ja millised jooned on sellele iseloomulikud – on käsitletud koole ja muud tüüpi organisatsioone pigem sarnaste mudelite alusel. Samas aga on koolil avalikku sfääri kuuluva organisatsioonina näiteks äriorganisatsioonidega võrreldes oma spetsiifika, mis tuleneb ajaloolistest ja kultuurilistest asjaoludest, aga ka koolide haldamise (*governance*) iseärasustest ja muust.

Artikli peamiseks eesmärgiks on tutvustada õppiva organisatsiooni teoreetilisi käsitlusi ning aidata mõista, millised asjaolud võivad teha koolist õppiva organisatsiooni. Autorid on püüdnud vastata küsimustele, mida tähendab õppiva organisatsiooni kontseptsioon, kuidas on see aastate vältel arenenud, milliseid tunnusoone on erinevad autorid pidanud oluliseks, eristamaks õppivat organisatsiooni teistest ehk kuidas me võiksime aru saada, millal on tegemist õppiva organisatsiooniga ja millal mitte.

Kuigi õppivale organisatsioonile on omistatud väga palju erinevaid kvaliteete, on käesolevas trükises enam pööratud tähelepanu kahele kesksele aspektile: nimelt juhtimisele ja eestvedamisele ning teadmusloomele ja teadmusjuhtimisele. Samuti on artiklis tutvustatud empiirilist tegelikkust koolide kui õppivate organisatsioonide osas ja on kirjeldatud ning selgitatud, milline on olukord Eesti koolides – kas ja kui võrd on Eesti koolid õppivad organisatsioonid.

Tekst on kirjutatud kahe autori poolt ja koosneb seitsmest põhiosast. Esimeses osas „Kool kui „kroonu maja“ ja õppiv organisatsioon – erinevad vaated koolile“ tutvustab autor erinevaid, vastandlikke arusaamu koolist kui organisatsioonist. Teises osas,

organisatsiooniline õppimine ja õppiv organisatsioon rõhutavad autorid Harri Roots ja Ene-Silvia Sarv, et kuigi kõigis organisatsioonides õpitakse ja kuigi õppimine on kooli põhiprotsess, ei tee need asjaolud kaugeltki kõiki koole õppivateks organisatsioonideks. Samas tuuakse eile, et õppiva organisatsiooni kontseptsioon on veidi erinevate siltide all teinud paarikümne aasta vältel läbi märkimisväärse arengu. Koos kontseptsiooni arenguga on muutunud ja laienenud arusaamad ka sellest, millised on õppivat organisatsiooni iseloomustavad jooned ja põhiprotsessid. Kolmanda osa põhirõhk on teadmusloome ja teadmusjuhtimise protsessidel, mis koos neljandas ja viiendas osas käsitletud juhtimise problemaatikaga (juhtimine, eestvedamine, juhtimisstiilid) on kindlasti õppiva organisatsiooni põhiprotsessideks. Kuuendas osas on juttu sellest, kuidas juhil oleks võimalik toetada kooli kujunemist õppivaks organisatsiooniks. Viimases, *seitsmendas* osas tutvustab Ene-Silvia Sarv Eesti koolide empiirilist jaotust, mis lähtub õppiva organisatsiooni kriteeriumidest.

## I Kool kui „kroonu maja” ja õppiv organisatsioon – erinevad vaated koolile

Organisatsiooni- ja juhtimisteooria seisukohast ei ole haridusasutus eriline asutus selles mõttes, et igas organisatsioonis on ju oma põhiprotsess ning seda toetavad abi- ja tugiprotsessid. Igas organisatsioonis on struktuur, mida iseloomustab ametipositsiooni ja võimu olemasolu ning kultuur, millest sõltub, kuidas võimu mingis olukorras kasutatakse. Iga organisatsioon on oma töötajatele teatav õpikeskkond ning iga organisatsioon võib olla, aga ka mitte olla, õppiv organisatsioon. Igal organisatsioonil on juhtkond, kes eelistab ja harrastab üht või teist juhtimisstiili, mis võib ja võib ka mitte soodustada organisatsioonilist õppimist. Haridusasutus on õpikeskus, kuid see ei määra veel iga konkreetse õppeasutuse positsiooni *traditsioonilise ja õppiva organisatsiooni ning direktiivse ja osaleva juhtimise* skaaladel.

1. Juhatamaks sisse haridusasutuse kui õppiva organisatsiooni teemat, toome kõigepealt kaks tsitaati.

„Kool kui distsiplinaarse võimu täieõiguslik esindaja eristab, selekteerib, hierarhiseerib, standardiseerib, heidab kõrvale, sõnaga – normaliseerib indiviide. [...] Vanglast, haiglast ja sõjaväest eristab kooli (sarnanedes ses mõttes rohkem vabrikuga) see, et ta on neist massilisem, hõlmates põlvkonniti kõiki normaalselt normaliseeritavaid indiviide.” (Ruus 2000: 130 – 131)

„Peaaegu kõik koolid on üles ehitatud hierarhiliselt, kusjuures õpetajad alluvad direktorile või direktori asetäitjale. Direktorid omakorda alluvad järelevalveametnikele või nende asetäitjatele. Ükskõik milline õnnetu põhjus sel ka ei oleks, on koolid üles ehitatud iidse sõjaväemudeli kohaselt. Sõjaväemudelile on omane käsule allumine, otsene kontroll, võimu ja autoriteedi hierarhia, ülalt tulevad juhised, vajadus austada võimu (sõnakuulelikkus), karistus reeglite rikkumise eest jne. [...] Enamikus koolides oodatakse õpetajatelt, et nad viiksid otsuseid ellu, kuid neile antakse harva võimalus osaleda otsuste tegemises. Kooli

juhtkond arvab endal olevat õiguse teha otsuseid kõige olulisemates küsimustes. [...] Erinevatel põhjustel surub enamik koole õpetajatele ja õpilastele peale jäigad väärtushinnangud või ühetaolised käitumisnormid, et määrata nende riietust, keelekasutust, moraalinorme, mida nad peavad järgima, teemasid, mida nad ei tohi arutada. Koolid dikteerivad, milline on korralik käitumine ja vastuvõetavad veendumused.” (Gordon 2006: 352 – 354)

2. Midagi taolist oli aastakümneid varem, 1975. aastal kirjutanud Michel Foucault (1926 – 1984): „On see siis üllatav, et vanglad meenutavad vabrikuid, koole, kasarmuid, hospitale, mis kõik meenutavad omakorda vanglaid?” (Foucault 1991: 228). Erinevad autorid, erinevad riigid, lausungite ajaline vahe enam kui veerand sajandit. Öeldu sisu on aga praktiliselt muutumatu. Kool on „kroonu maja“, mis erineb kasarmust vaid seeläbi, et on mõnevõrra massilisem. Õpilasi ja õpetajaid koheldakse seal paljuski samalaadselt, see tähendab: „karmilt, kuid õiglaselt”. Ja kui ülaltpoolt keegi dikteerib, mis on „korralik” ja mis on „vastuvõetav”, siis teised omandavadki nõutava „korralikkuse” ja „vastuvõetavuse” – õpivad selle ära. Ühed otsustavad ja teised täidavad, ühed õpetavad ja teised õpivad. Kool kui õppiv organisatsioon?

Asju võib loomulikult vaadata ka teiselt poolt:

„Kõikide organisatsioonide tegevus põhineb millelgi, mis ühendab organisatsiooni liikmeid ja annab nende koostegutsemisele õigustuse. See niinimetatud põhiülesanne väljendab üldisel tasemel organisatsiooni tegevuse kaugemat eesmärki. Traditsiooniliselt on õppeasutustel ühiskonnas olnud teadmiste jagaja roll. [...] Õppeasutused on kohad, kus õppimine on ühtmoodi nii õpilaste kui täiskasvanute põhitöö. Võibki mõelda, et õppimine peab haarama õppeasutuse kõiki tasandeid. [...] Õppeasutus on õppimiskeskus ja õppiv kogukond, kus põhitegevus peaks olema õpilaste ja õpetajate pidev, eesmärgipärane ja õppimist soodustav koostöö. Tegevust iseloomustab ka see, et kogukond koguneb regulaarselt vahetama teavet selle kohta, mida üksikud liikmed ja väiksemad rühmad või meeskonnad on õppinud.” (Hämäläinen *et al* 2004: 123)

Kas jutt on ikka ühest ja sellest samast institutsioonist, kus ühel juhul õpetajaid ja õpilasi lihtsalt koheldakse ja teisel juhul nendega koguni suheldakse? Või pole teine nägemus enam kui teatav *wishful thinking* – soovmõtlemine, esimene seevastu aga armutu elutõde? Või ehk toimub see õppimine, mis „haarab kõiki tasandeid”, tippjuhid kaasa arvatud, sootuks karmides kasarmutingimustes?

Vastus võiks olla see, et me näeme siin kooli kui õppeasutuse käsitlemise kahte erinevat paradigmat ning oma paradigma raames on õigus nii ühtedel kui teistel autoritel. Kool kui *moodsa võimumasina töökindel mehhanism* (Viive-Riina Ruusi termin) kindlasti taastoodab sotsiaalseid suhteid ja struktuure ning täidab ühiskonnas pigem säilitavat kui loovat funktsiooni. Haridus on aga kultuuri funktsioon ehk objektiivne kaassõltuvus ning selles

kontekstis on koolil tõepoolest ikka olnud *teadmiste jagaja* roll. Sõltumata sellest, kas vaadata haridusasutust võimuhete või kultuuri edasikandmise prisma läbi, on põhiprotsessiks, mis selles asutuses toimub, igal juhul õppimine. Kas viimatinimetatu all mõeldakse teatavate valmistekstide äraõppimist või õppimist kui uue teadmise loomist, on küsimus omaette.

Kooli kui kasarmutüüpi asutuse eripära rõhutanud tsitaatides oli kindlasti üks aspekt veel. Nimelt viidati neis mitte ainult haridusasutuse sotsiaalsele rollile (distsiplineerida ja normaliseerida), vaid ka meetodile, kuidas nimetatud asutus seda teeb. Märksõnadeks olid seejuures *ainujuhtimine, käsuliinid, võimuhierarhia, vahetu järelevalve, kuulekus, karistused*. Need kooli kui *õpikeskkonda* iseloomustavad mõisted viivad meid haridusasutustes domineeriva organisatsioonikultuuri ja juhtimisstiili problemaatika juurde.

Kui õppimine on haridusasutuse põhiprotsess, siis kas see asjaolu teebki koolist õppiva organisatsiooni? Kumbki paradigma ju õppimist ei välistanud ega saanudki välistada. Ühel juhul anti õpetust ülaltpoolt, see tuli korralduste, juhtnõuade ja nõudmistega vormis. Teisel juhul oli jutt õppivast kogukonnast, mida iseloomustab eesmärgipärane koostöö ja regulaarne infovahetus selle kohta, mida keegi on õppinud ehk teisiti öeldes käis jutt üheskoos õppimisest või ka organisatsioonilisest õppimisest. **Ka koolis kui "kroonu majas" kindlasti õpitakse, seal õpivad õpilased ning sealseid õpetajaid saadetakse koolitustele. Kuid see ei ole veel õppiv organisatsioon.**

Kuna õppimine on meie teemast lähtudes üks põhimõisteid, siis katsume selle sisu ka natuke sügavamalt avada ning tsiteerime sel otstarbel kasvatusteadlast Tiiu Kuurmet (2003: 119, 121):

„Kõige laiemalt võttes on õppimist mõistetud kui *teadmisele tulemist*, taolist, mille toimel inimeses midagi muutub – teisevad hoiakud ja vaatenurgad, lisandub pädevus midagi teha paremini. Teadmisele tulemist ja teadjaks saamist ennast aga võib näha erinevatel viisidel. See, milleks mingis kultuuris õppimist peetakse, on võib-olla et peamiseks eelduseks õppimise võimalustele ja võimalikkusele. Ka üleskutse eluaegsele õppimisele ja rohked koolitused ei muuda inimeste elusuhet, kui õppimist endiselt harjumuspärase tekstide äraõppimisega samastatakse. [...] Võidakse käia ümbermaailmareisidel ning paljudel kursustel ilma midagi õppimata või siis sealset andetult kopeerides, sest kogemine on jäänud pelgalt läbielamiseks, millega pole kaasnenud mõistmine ega vastutus. **Õppimise tõeliste tulemuste sisse kuulub alati ka uus või siis teisenenud suhe eluilmingutesse, sest kohtumisele tundmatuga järgnevad tõlgendus- ning mõistmisprotsessid.**“

Kuurme käsitluses torkavad silma olulised märksõnad: *kohtumine tundmatuga, tõlgendus- ning mõistmisprotsessid, teadmisele tulemine, teisenenud suhe eluilmingutesse*. Ühtekokku annavad need teatava õpiprotsessi mudeli, mis on rakendatav ka organisatsioonilise õppimise käsitlemisel. Tähelepanu tasub pöörata kõnekale detailile, nimelt et kogu protsessi lähtepunktiks on salapärase *kohtumine tundmatuga*.



## II Organisatsiooniline õppimine ja õppiv organisatsioon

Eespool märkisime, et kuigi ka kasarmutüüpi haridusasutuse mudel kätkeb endas õpitegevust, ei ole selle puhul siiski tegemist õppiva organisatsiooniga. See väide nõuab mõnevõrra laiemat selgitust ja sügavamalt põhjendust.

Argiteadvuse tasemel pole midagi imelikku selles, kui paljude jaoks on õppiv organisatsioon mõni selline asutus või ettevõte, mis korraldab oma töötajatele ühtelugu *koolitusi*, mõni neist käib ühtedel, mõni taas teistel kursustel, igaüks õpib seal midagi ja osa püüab õpitud oma töös ka rakendada. Tänapäeval täiesti tavaline praktika. Kindlasti seostub õppiva organisatsiooni mõiste paljude inimeste jaoks esmajoones ka *innovaatika* ja *tipp tehnoloogiaga*, olgu selleks siis info-, geeni- või materjalitehnoloogia, ning vastavas valdkonnas tegutsevate ettevõtete ja asutustega. Siia alla käivad ka ülikoolid, kes mitte ainult ei levita, vaid ka (ja ennekõike) toodavad teadmist. See tähendab, et taolises käsitluses on õppiva organisatsiooni vasteks *teabeküllane ettevõte*, kus toimub *teadmiste põhine tootmine*. Samuti arvestatav seisukoht. Paraku tuleb tunnistada, et ühelt poolt ei ole töötajate kursustele saatmine siiski õppivat organisatsiooni eristav tunnus. Teisalt aga ei oleks õige õppiva organisatsiooni tähendust kitsendada tunnusega „uue teadmise tootmine müügiks“.

### Mis on õppiv organisatsioon?

Õppiva organisatsiooni teoreetilisi käsitlusi on mitmeid. Eri autorid rõhutavad mõnevõrra erinevaid õppiva organisatsiooni aspekte või tunnusoone.

**Pedler, Burgoyne ja Boydell, kes rõhutavad eelkõige õppimist, määratlevad õppiva organisatsiooni kui organisatsiooni, mis toetab ja soodustab kõigi oma liikmete õppimist ning muudab end pidevalt oma strateegiliste eesmärkide saavutamiseks** (Pedler, Burgoyne, Boydell 1991: 1). Nad toovad esile üksteist joont, mis on õppivale organisatsioonile iseloomulikud: õppiv lähenemine strateegiale, organisatsiooni liikmete osalusel toimuv poliitikakujundus, informeerimine, formatiivne aruandlus ja kontroll, loomupärane seos vahetus/iseenesestmõistetav organisatsioonisisene teabevahetus, tunnustamise paindlikkus, paindlikud, muutusi ja õppimist võimaldavad struktuurid, asutusesisene õppimine, soodne õppimiskliima, igaühe enesearendus. Nagu eespool nimetatud valdkondadest nähtub, keskendub see käsitlus eelkõige organisatsiooni ja selles toimuvate protsesside, sh eelkõige õppimisprotsesside tasandile.

**Strateegilise lähenemise** vaade näeb õppivat organisatsiooni kui sellist organisatsiooni, mis on võimeline looma ja edasi andma teadmust ning muutma oma käitumist uue teadmuse ja ideede valgusel (Garvin 1993: 80). Goh näeb viit strateegiliselt olulist aspekti, mis on iseloomulikud õppivale organisatsioonile: missiooni ja visiooni selgus ja nende toetamine, jagatud juhtimine ja töötajate kaasatus otsustusprotsessidesse, uute asjade katsetamist toetav kultuur, teabevahetus teiste organisatsioonidega, töö väiksemates rühmades ja koostöö (Goh 1998). See lähenemine rõhutab eelkõige strateegia ja juhtimisega seotud aspekte.

Marsick ja Watkins on püüdnud integreerida kahte eelmist lähenemist, rõhutades kolme võtmelementi õppivast organisatsioonist rääkides: pidev, organisatsiooni erinevaid tasandeid hõlmav õppimine, õppimise orienteerumine uue teadmuse loomisele ning organisatsiooni majanduslike tulemite ja intellektuaalse kapitali kasv. Autorid toovad esile seitse vastastikku seotud dimensiooni, mis on siinjuures olulised:

- pidev õppimine (sh õppimine töö käigus, õppimine kolleegidelt);
- taotlus luua küsimise, tagasisidestamise ja eksperimenteerimise kultuur;
- rühmaõpe – koostöövaimu loomine ja koostegevuse võimete arendamine (rühma all mõistetakse siin pikemalt teatud sõnastatud eesmärgil koos töötavat rühma);
- võimendus e jõustamine (*empowerment*) – protsess kollektiivse visiooni loomiseks ja organisatsiooni liikmetelt tagasiside saamiseks uue visiooni ning olemasoleva situatsiooni vahelise lõhe kohta;
- kinnistav süsteem – püüdlus luua protseduurid, mis võimaldaksid õppimist (õpisündmusi, kogemusi) tabada ja teistega jagada;
- keskkonnaseosed – globaalne mõtlemine ja tegevus organisatsiooni seostamiseks selle sise- ja väliskeskkonnaga;
- strateegiline juhtimine – juhtimise kasutamine muutuste algatamiseks ja organisatsiooni uude suunda nihutamiseks vajaliku õppimise identifitseerimiseks (Marsick, Watkins 2003).

P. Senge 1990. aastatel välja kujunenud koolkonna teene on süsteemimõtlemisel põhineva dünaamilise õppiva organisatsiooni mudeli kujundamine, selle praktikutele kättesaadavaks muutmine ning tulemuslik rakendamine erinevates valdkondades, sh hariduses (nii kooli kui organisatsiooni, aga ka õppetunni kontekstis) (Senge 1990, *Senge et al* 2001). Senge õppiva organisatsiooni mudel tugineb viiele võtmevaldkonnale ehk siis viiele võtmedistsipliinile:

- ühisvisiooni arendamine;
- organisatsiooni liikmete personaalse meisterlikkuse arendamine;
- organisatsiooni liikmete mentaalsete mudelite arendamine;
- meeskonnas/rühmas õppimine;
- süsteemimõtlemine.

Kõigis neis valdkondades peaks toimuma kõiki organisatsiooni struktuure läbiv sihipärane areng. Samas rõhutab Senge oma mudelis organisatsiooni avatust ning dünaamilisust. On selge, et kõik ülaltoodud valdkonnad võivad olemas olla ka õppeasutuse kontekstis, varieerudes vastavalt sellele, kas tegemist on lasteaiaga, muusikakooli või gümnaasiumiga, 3 – 4aastaste rühma, 7. klassi, korvpallinaiskonna või kooli õpetajaskonnaga.

Kokkuvõttes – süsteemikäsituslikus vaates organisatsioonidele on keskne arusaam, et organisatsioonid:

- on arengus dünaamilised;
- on ajas ja ruumis muutuvad;
- funktsioneerivad laiemates kontekstides;

- on vastasmõjudes oma sise- ja väliskeskkonnaga;
- on vähem või rohkem ka uurivad organisatsioonid.

Brad Jackson (2001) on kogunud erinevate autorite poolt õppivale organisatsioonile antud määratlusi. Kasutatav terminoloogia on mõneti ebaühtlane – *the learning organization, the knowledge-creating company, the living company*.

Toome valikuliselt mõned tuntumad õppiva organisatsiooni määratlused:

- Organisatsioonid, kus inimesed jätkuvalt suurendavad oma võimet saada neid tulemusi, mida nad tõepoolest taotlevad, kus edendatakse uusi avatud mõttemalle, kus on lahti tee ühistele püüdlustele ning kus inimesed pidevalt õpivad, kuidas üheskoos õppida. (P. Senge)
- Kui turg on ebapüsiv, tehnoloogiate hulk suureneb, konkurentide arv kasvab kordades ja tooted vananevad üleöö, suudavad edukaks jääda need firmad, mis järjekindlalt loovad uut teadmist, levitavad seda laialt üle kogu organisatsiooni ning leiavad sellele kiire rakenduse uute tehnoloogiate ja toodete näol. (I. Nonaka)
- Elavatel firmadel on kujunenud oma isiksus, mis võimaldab neil harmooniliselt areneda. Nad teavad, kes nad on, saavad aru, kuidas nad ümbritsevasse maailma sobivad, nad väärtustavad uusi ideid ja uusi inimesi, ja kulutavad oma raha sellisel säästlikul viisil, mis lubab neil endil määrata oma tulevikku. (A. De Geus)

Churchman arendas juba 1970. aastate algul välja uuriva organisatsiooni mudeli, mille järgi organisatsioon on uurijana kas sünteesiv, idealistlik, pragmaatiline, analüütiline või realistlik (Churchman 1971). Selle lähenemise jätkuna kujunes välja veel üks suund organisatsiooniuuringutes ja -arenduses, kus õppivaid organisatsioone nähakse uurivate süsteemidena (*inquiring systems*), mille tegevuse/toimingute tulemuseks on uue teadmuse loomine ja jagamine.

See lähenemisenurk (uuriv organisatsioon) oleks kooli/haridusasutuse jaoks loomupärane – uurimuslikkus indiviidi ja organisatsiooni tasandil peaks olema tänapäeva õpetaja ja kooli jaoks vältimatu. Tuleb ju mistahes kasvatus, õppimise ja õpetamisega tegelevas asutuses uurida õppijate ja õppijate rühmade eripära, nende arengut, raskuste iseloomu ja põhjuseid. Uurimisvaldkonnaks võivad seejuures olla näiteks õpilaste/laste huvid, temperament, õpistiil ja õpioskused, kommunikatsioonivõimed, eelnevad keskkonnamõjud, kasvatuslikud probleemid jmt, aga ka õpetajate professionaalsed oskused, väärtushoiakud, koostöövõime, ergutav-karistav käitumine jne.

Huvipärane on ka Pentti Sydänmaanlakka edasiarendus õppiva organisatsiooni kontseptsioonist – nn intelligentne organisatsioon. Paljuski on see rinnastatav Gareth Morgani omaaegse metafooriga „organisatsioon kui aju“. Sydänmaanlakka (2002) annab oma raamatus järgmised definitsioonid:

- *õppiv organisatsioon* on võimeline end jätkuvalt kohandama, muutma ja uuendama vastavalt tegevuskeskkonna nõuetele, õpib oma kogemustest ja suudab vajadusel kiiresti muuta oma toimimise viise;
- *intelligentsel organisatsioonil* on võime pidevalt uueneda, muutusi ette näha ning kiiresti õppida; intelligentne organisatsioon ei ole mehhaaniline masinavärk, pigem meenutab see elavat organismi, kes ise suunab oma elutegevust.

Kui võrrelda õppiva organisatsiooni ja intelligentse organisatsiooni määratlusi, siis mõlemad organisatsioonid õpivad, tulevad mingile uuele teadmisele, kuid õppiv organisatsioon on seejuures pigem juba toimunule reageeriv, sellega kohanev ja muganduv, intelligentne on aga proaktiivne, veel toimumata muutusi ette nägev ning neid ennetav. Tinglikult võiks öelda, et õppival organisatsioonil on õppimisvõime vähemalt tegevuskeskkonna keerukuse ja muutlikkusega samal tasemel, intelligentse organisatsioonil aga tegevuskeskkonna keerukust ja muutlikkust ületaval tasemel. Lootust üllatuslikes tingimustes ellu jääda on nii sellel kui teisel. Ja mõistagi eeldab intelligentne organisatsioon ka intelligentset juhtimist.

Toodud määratlustes torkab silma, et õppiva organisatsiooni mõiste ei ole seotud organisatsiooni tegevusvaldkonna või põhitegevuse sisuga. Organisatsiooniline õppimine ei sõltu sellest, kas antud organisatsioonis on põhiprotsessiks õppetöö korraldamine või liiprite ladumine. Ainuüksi see asjaolu, et haridusasutus on koht, kus õpitakse, ei tee sellest veel õppivat organisatsiooni. *Õppeasutus ja õppiv organisatsioon ei ole üks ja seesama.*

Kuigi määratlused on mõnevõrra erinevad, võib siiski välja tuua teatavad olulised ühisjooned. Õppivale organisatsioonile omaseks tuleb pidada eelkõige:

1. keskkonnateadlikkust ja adekvaatset enesepeegeldust;
2. rõhutatud tähelepanu uue teadmise loomisele, levitamisele ja rakendamisele;
3. võimet vajaduse korral teadlikult ümber kujundada kogu organisatsioon ning selle funktsioneerimine.

### **Milleks on õppiva organisatsiooni kontseptsiooni vaja?**

Tähelepanuväärne asjaolu on see, et erinevate autorite käsitlustes õppivast organisatsioonist tuleb ikka ja jälle esile *tegevuskeskkonna* probleematika, organisatsiooni makro- ja mikrokeskkonna keerukus ja muutlikkus, keskkonna ettearvamatus ning selles toimuvate muutuste üllatuslikkus. Samaga seostub jutt organisatsiooni õppimis- ja kohanemisvõimest, mis peab olema tegevuskeskkonna keerukuse ja muutlikkusega vähemasti samal, kui mitte seda ületaval tasemel.

Metodoloogilisest vaatepunktist on õppiv organisatsioon sotsiaalne konstruktsioon, see on *leiutis*, mitte *avastus*. Tegelikuses sellist nähtust kui „õppiv organisatsioon” ei eksisteeri. Kontsepti üks tuntumaid propageerijaid Peter Senge ongi nimetanud õppivat organisatsiooni pigem keelelise valdkonda kuuluvaks (Kofman, Senge 1993), kuivõrd

meie keel võimaldab väljendada mitte ainult *tegelikku*, vaid ka *võimalikku* (võimatut mõistagi ka), mitte ainult olevat, vaid ka tulevat, samuti kui seda, mis jääbki tulemata.

Nimetatud asjaolu ei tee kõnealust kontseptsiooni veel tühiseks ega asjatuks. 1990. aastatel õppiva organisatsiooni ideoloogiale osaksaanud üleilmne tähelepanu kõneleb vastupidisest. Kui nõudlus on kõrge, siis ilmselt täidab see kontsept mingit rolli, vastab mingitele vajadustele, tal on *oma funktsioon*. Suure tõenäosusega tuleneb vajadus taolise kontseptsiooni järele ennekõike organisatsiooni tegevuskeskkonna muutumisest üha keerukamaks ja muutlikumaks. Maailma areng ei ole enam lineaarne, ennustatav ja pidev, pigem on see katkendlik, plahvatuslik, ettearvamatu protsess. Nüüdisaegset keskkonda kirjeldatakse terminites *üllatuslik, turbulentne, keeriseline, kaootiline*. Siit ka see *kohtumine tundmatuga*, millest ülalpool toodud tsitaadis kirjutas Tiiu Kuurme.

Keeriselisele ehk turbulentsele keskkonnale on omased mitmed erijooned:

- kasvab sündmuste *uudsuse aste*, varasemast kogemusest on järjest vähem kasu;
- keskkonna *mõju organisatsioonile* tugevneb, üha rohkem ressursse neelab tegevuskeskkonna monitooring, suhtekorraldus jms;
- tõuseb keskkonnas toimuvate *muutuste kiirus*, mis nõuab informatsiooni üha kiiremat töötlemist ja kasutamist;
- kasvab tegevuskeskkonna *keerukuse aste*, kõik hälbed levivad kiiremini, kergemini ja laiemalt kui varem, oluliselt nõrgeneb sündmuste, protsesside, tendentside kontrollitavus.

Hälbed levivad, kontrollitavus väheneb, kogemused ei aita. Tegutseda tuleb kasvava *määramatuse* tingimustes (määramatus kui vahe *vajaliku* informatsiooni ja *kättesaadava* informatsiooni vahel on tegevuskeskkonna keerukuse ja muutlikkuse funktsioon). On paratamatu, et neis tingimustes on kaotajaid rohkem kui varem ja võitjaid vähem kui varem. Midagi peab tegema, midagi tuleb ette võtta, et ka neis tingimustes toime tulla. Kui me ei saa keskkonda muuta, siis tuleb õppida selles ja sellega elama. Uusi ideid, *uusi lähenemisi* on vaja. Üheks selliseks päästerõngaks ongi saanud idee õppivast organisatsioonist.

Organisatsioon on küll avatud süsteem oma sisendi, väljundi, tagasiside ja tegevusprintsipidega, kaasa arvatud *equifinality* ehk võrdlõplikkuse põhimõte (avatud süsteem on võimeline samadele tulemustele jõudma erinevalt lähtepositsioonilt ja vajadusel ka iga kord erineval viisil), kuid see ei ole siiski termostaat. Organisatsioon ei reageeri muutunud *tingimustele* automaatselt, organisatsioon reageerib pigem *ettekujutustele*, mis on organisatsiooni juhtidel ümbritsevate nähtuste, sündmuste, muutuste kohta. Juhtide arusaamine maailma asjadest sõltub omakorda paljudest asjaoludest:

- kuidas liigub *informatsioon*, kas, millal ja mis kujul see juhtimispüramiidi tippu jõuab;
- milline *seletus* ja milline *tähendus* saadud infole omistatakse;
- kas juhtidel on üldse *aega* saadud signaale mõtestada ja uusi nähtusi märgata;
- kas neil on ka piisavalt *tahtmist* neid muutusi märgata;

- kas nad peavad iseenda jaoks oluliseks uute *probleemide lahendamist*, omaenese varasemate *otsuste õigustamist* või hoopis võimalike *süüdlaste otsimist*, kui asjad ei lähe nende poolt määratud viisil;
- kas juhtkonnas on kujunenud vähimgi *valmisolek loobuda* kord end hiilgavalt õigustanud, kuid üleöö lootusetult vananenud mõttemallidest, šabloonidest, klišeedest, stereotüüpidest.

Kui keeriselises keskkonnas on varasemast kogemusest järjest vähem kasu ja kui koolitustel kätteõpitud strateegiad ja taktikad üllatuslikus, enneolematu olukorras pigem segavad kui aitavad, siis on paratamatu uute teadmiste, oskuste, kogemuste omandamine. Üllatuslikult muutuv maailmas ei piirdu see aga õppimise kui valmistekstide omandamisega. Üldmainitud *teadmisele tulemine* kätkeb endas *uue teadmise loomist*. Küsimus ei ole mitte niivõrd meie olemasolevates teadmistes ja oskustes ikka veel esinevate lünkade täitmises kusagil või kellelgi juba olemasolevate teadmiste ja oskuste ülevõtmise ja omandamise teel (näiteks mingitel kursustel või seminaridel käies), kuigi ka see võib vajalikuks osutuda. Üllatuslikus maailmas on õppimise põhiküsimuseks uute teadmiste, uute oskuste loomine. Põhjus on lihtne: seda *teadmist, kuidas enneolematu olukorras toimida, ei ole mitte kellelgi*, seda ei saa kusagilt üle võtta, sellepärast tulebki see endal luua ja teha seda igas uues olukorras ikka uuesti ja uuesti.

Käsitluse teket õppivast organisatsioonist valmistab ette organisatsiooni tähistavate metafooride muutumine organisatsiooniteoreetilises mõtlemises, mis toimus eelmiste kümnendite vältel (MEHCHANISM > ORGANISM). Mehhanismid ei õpi. Organisatsioon, mis *käib nagu kellavärk*, võib vajada seadistamist, hooldust, remonti, mingite mutrikest (loe: töötajate) väljavahetamist, kuid õppimisvõime sel puudub. **Organisatsioon kui organism peab aga selleks, et pidevalt muutuv tegevuskeskkonnas edukalt toimema, oma õppimisvõimet jätkuvalt tõstma.** Üsna sarnaselt üksikisikule võib organisatsioon omada kollektiivset identiteeditunnet ja põhieesmärke. See on organisatsiooni(line) vaste eneseteadvusele – jagatud arusaamine sellest, mille nimel organisatsioon töötab, kuhu ta teel on, millises maailmas soovib eksisteerida, ja kõige tähtsamana sellest, kuidas ta kavatses oma ettekujutuse maailmast muuta reaalsuseks. (Nonaka 1991: 103)

### **Õppiva organisatsiooni kujunemise eeldusi – õppimist toetava keskkonna loomine koolis**

Kui me kõneleme õppivast organisatsioonist või organisatsiooni õppimisvõimest, siis me peame ju tegelikult silmas inimesi, kes selles organisatsioonis töötavad ja kes seda organisatsiooni juhivad. Õppimisvõimelised on ikkagi reaalsed, lihast ja luust inimesed. Organisatsioon, selle kultuur ja struktuur on nende jaoks *õpikeskkond*, mis võib olla vastavalt kas soodne või ebasoodne. Ühtaegu on seesama organisatsioon, selle funktsioneerimine ja areng ka nende organisatsioonilise õppimise peamine *väljund* ja mõte.

Küsimuseks, mis seisab iga organisatsiooni, eriti selle juhtide ees, ongi küsimus õppimist soodustava keskkonna loomisest. Küsimus on keerukas, mitte juhuslikult pole üheks tõsisemaks kriitikaks õppiva organisatsiooni ideoloogide aadressil siiani see, et nii olulist ja vajalikku teemat käsitledes pööravad nad minimaalselt tähelepanu sellele, kuidas seda tüüpi organisatsiooni tegelikkuses luua. Ja seda kirjutavad antud kontsepti veendunud pooldajad, mitte kriitikud. Püüdkem siis mõningaid õppiva organisatsiooni kujunemise eeldusi omalt poolt ja oma arusaamise kohaselt valgustada.

### **Soodsa õpikeskkonna loomine on juhtimisfunktsioon**

Kui protsesside kontrollitavus objektiivselt väheneb, nii nagu me eespool tõdesime, siis järeldub sellest organisatsiooni juhtide jaoks mitu asja. Kõigepealt ei saa etteheidet „Sul ei ole asjad kontrolli all!“ pidada enam nii tõsiseks, kui see varasematel aegadel alati on olnud. See järeldus juhtidele reeglina meeldib. Ei meeldi neile kuigivõrd aga järgmine järeldus: keerukas ja kiiresti muutuv keskkonnas ei ole organisatsioon enam ühest punktist (st organisatsioonilise püramiidi tipust) juhitav, osa asju käib ja jääbki edaspidi käima *üle juhi pea*. Kolmandaks tuleb tunnistada, et informatsioon on oluline relv olelusvõitluses ning et elu ongi võitlus informatsiooni pärast (vt eespool – määramatus kui infovaegus, teadmatus).

Kõigest sellest tuleneb omakorda rida järeldusi organisatsiooni struktuuri, kultuuri ja juhi rolli kohta selles organisatsioonis, mida võib kokku võtta ühe mõistega – *juhtimise uus paradigma* (TAGANTTÕUKAMINE > EESTVEDAMINE) – nähtus, millest viimasel aastakümnel on hakatud üha enam rääkima. Nimetatud uues paradigmas kuulub õpikeskkonna loomine kõige olulisemate juhtimisfunktsioonide hulka.

Illustreerimaks meile kõigile tuntud klassikalise/traditsioonilise juhtimisparadigma erijooni või õigemini – traditsioonilist paradigmat kui õpikeskkonda ja selle erijooni – kasutagem üht tegelikust elust võetud näidet.<sup>1</sup> Tabelis 1 on toodud juhtimist puudutavad *sügavamad baasarusaamad*, st need, mis tegelikult reguleerivad juhtide ja alluvate käitumist, mitte need *deklareeritud väärtused* (hoolivus, sallivus, siirus, avatus, ausus jne), mis on kirja pandud organisatsiooni arengukavas või strateegias ning mida lahkesti demonstreeritakse kõikidele külalistele.<sup>2</sup> Küsimus: kas taolistest arusaamadest lähtuvalt ülesehitatud organisatsioonis õpitakse? Kindlasti, sest juhtidelt tuleb juhtnööre ja näpunäiteid ning töötajaid võidakse saata ka koolituskursustele. Teine küsimus: kas tegemist on õppiva organisatsiooniga? Kindlasti mitte, kuid kuidas me seda teame?

---

<sup>1</sup> Kasutatud on kirjeldust, mille Pärnu Juhtimiskonverentsil 2003 andis Iru Elektri jaamas enne juhtimisparadigma vahetust valitsenud olukorra kohta ettevõtte tollane uus juht Kersti Kaljulaid.

<sup>2</sup> Küllalt kõnekas on selles seoses õiguskantsler Allar Jõksi seisukoht: „Kõige rohkem häirib mind tegelikult see, et hoiakud, väärtushinnangud ei ole Eestis veel sellised, et nad arvestaksid selliseid mõisteid nagu inimväärikus, head kombed, sallivus, lugupidamine, hoolimine“ (ETV Teletekst, 28.09.2007). Kui *Eestis* ei ole, kas siis *Eesti organisatsioonides* on? Tänapäeval me elame ju organisatsioonide maailmas, kõik haridustegelased, õpetajad ja õpilased kaasa arvatud.

Vastus on seotud *informatsiooni vahetuse ja liikumisega* erinevate juhtimistasemete vahel. Juurde tuleks siia võtta veel esmatasandi juhid ja täitjad, siis oleks pilt täielik. Aga praegugi oskame öelda, et informatsioon ei liigu siin parimal võimalikul viisil, tulenevalt kujunenud hoiakutest hoitakse seda teadlikult kinni. Organisatsioon on killustunud, fragmentaarne, mõtlemise mastaabiks on oma osakond ja oma ametipost (koht hierarhias) ning sellega otseselt seotud huvid. Ebakõlad vertikaalses ja horisontaalses koostöös saavad alguse sealt. Kuid see pole veel kõik. Erinevate juhtimistasemete ja erinevate funktsionaalsete struktuuriüksuste vahel *puudub dialoog*, aga just dialoog on antud juhul võtmesõna. Miks?

**Tabel 1.** Traditsioonilises paradigmas domineerivad arusaamad juhtimisest.

Juhtimistase	Sügavamad baasarusaamad
Tipptase	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ülemus on püha, ta peab olema alluvate eest kaitstud ega tohi olla kergesti kättesaadav</li> <li>▪ ülemus on tark, teab kõike, ta ei küsi midagi ning mõtleb üksi kõikide eest</li> <li>▪ kõik, mis on halb ja ebameeldiv, lähtub mitte ülemusest, vaid "korrus kõrgemalt", st ülemuse ülemustest</li> <li>▪ parim põhjendus on käsk</li> <li>▪ kõige tähtsam on stabiilsus</li> </ul>
Keskaste	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ probleemid on alati kellegi teise probleemid, need on mõne teise osakonna, talituse või teenistuse "rida"</li> <li>▪ väike vale lahendab probleemi ära: "Midagi pole tegelikult juhtunud, see oli valehäire, ebatäpne informatsioon, ilmne liialdus vms"</li> <li>▪ tippjuhi ette tuleb viia probleemid, mitte võimalikud lahendused, ülemus on tark (vt ülal), las lahendab</li> <li>▪ iga idee rakendamine on ohtlik: kui rakendamise käigus tekivad raskused, siis järgnevad süüdistused</li> <li>▪ iga ütlus solvab kedagi kolleegidest või ülemustest, parem mitte ütelda</li> <li>▪ sinikraed ja valgekraed on erinevad inimliigid</li> </ul>

***Tõlgendamine ja ühiste tähenduste loomine on kollektiivne ja toimub suhtlemise kaudu***

Me võime modelleerida traditsioonilist ja õppivat organisatsiooni nii, nagu seda on kombeks kujunenud teha (vt joonis 1) või koguni moodsa „pööratud püramiidi“ kujul, kus juhtkonnal on mitte enam käsutav, vaid toetav ja tingimusi loov roll, kuid igal juhul tuleb meil silmas pidada peamist. Küsimus ei ole mitte lihtsalt mingi info, mingi teabe, mingi signaali liikumises või mitteliikumises erinevate juhtimistasemete vahel. Oluline on, mis tähendus, mis mõte sellele signaalile/teabele omistatakse. Tähtis ei ole ainult see, et on tulnud mingi teade, oluline on, mida see meie jaoks tähendab. Küsimuse all on seega



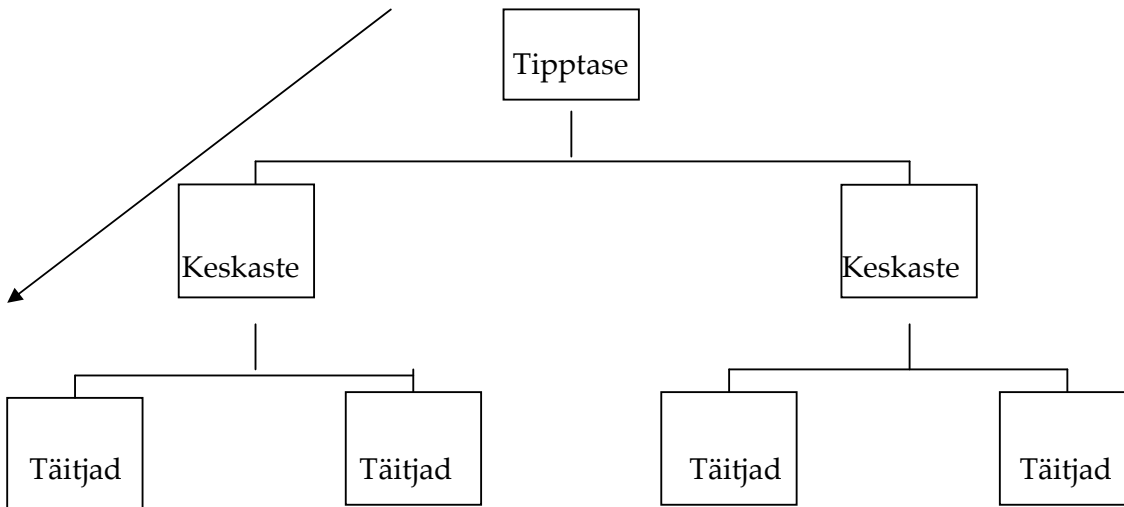
maailma mõtestamine, omandatud kogemuse teadvustamine, *ühiste tähenduste loomine*, ja see on kollektiivne protsess. Kui dialoogi ei ole, siis see ei toimi. Selles mõttes rõhutas *kollektiivset õppimist* Peter Senge, kui ta õppiva organisatsiooni kohta kirjutas, et see on koht, kus *inimesed pidevalt õpivad, kuidas üheskoos õppida* (Senge 1990: 3). Kui see protsess ei toimi, jääb lonkama ka informatsiooni ümbertöötamine juhtimisotsusteks.

Omaette küsimus on, miks peab see tähenduste loomine olema kollektiivne, kas ei piisa sellest, kui juhtkond ütleb, et „see on see asi“ ja nüüd tuleb teha seda ja seda? Paraku ei piisa. Selleks on mitu põhjust. Kõigepealt on organisatsioonikultuur, mis maailma tõlgendab ja seeläbi selles maailmas toime tulla aitab, alati *kollektiivne*, mitte *individuaalne* nähtus. Nii nagu kultuur ikka. Teine põhjus peitub eespool juba kirjeldatud keeriseselises ja pööriseselises maailmas. Keerukas ja kiiresti muutuv situatsioonis saab eriti tähtsaks *ajategur*. Kui kujutada ette otsustamist ainult tipptasemel, siis osutub ajakulu, kuni teade jõuab käsuliinipidi sinna, kuhu on koondunud otsustusõigus, kuni üleval otsus tehakse ja see mööda käsuliini taas täitevtasemele jõuab, liiga suureks. Olukord on vahepeal jõudnud taas muutuda ja otsus käib parimal juhul eilse, halvemal juhul üleilse päeva kohta. Aga teade sellest, et see nii on, et otsus on selgi korral hilineanud, jõuab üles püramiidi tippu omakorda teatava ajalise nihkega. Juhtimine nagu ei toimugi enam reaajas. Siit tuleneb vajadus *delegeerida* otsustusõigus teatud küsimustes püramiidi tipust allapoole, delegeerida see neile, kellel on olukorrast kõige täielikum informatsioon. Kui tegemist on kvalifitseeritud (*oskavad* teha) ja motiveeritud (*tahavad* teha) töötajatega, on see igati põhjendatud. Juhtkonna ülesanne on kindlustada neile selleks vajalikud tingimused. Siit ka see „pööratud püramiidi“ idee.

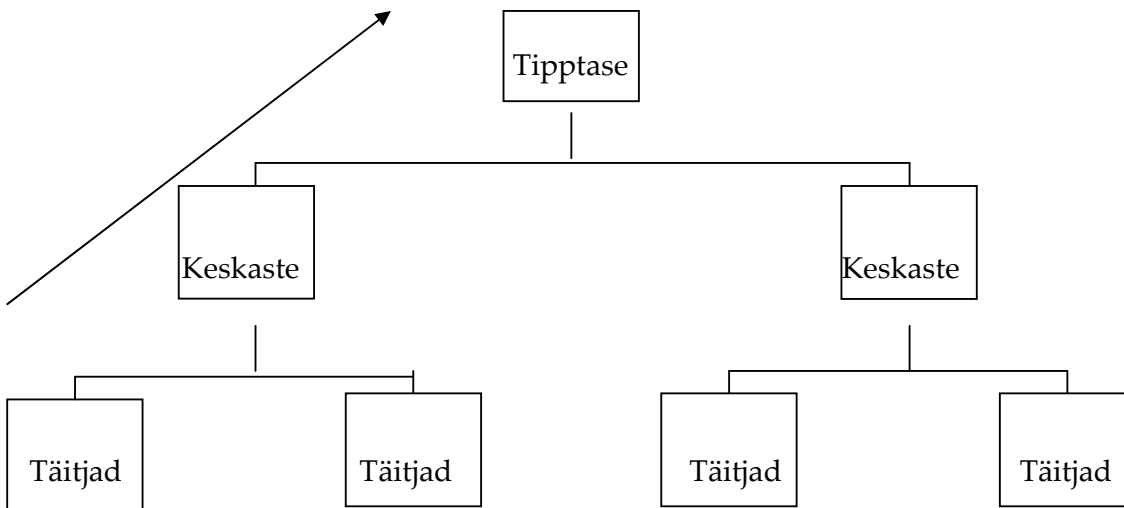
Maailm on sedavõrd muutunud, et organisatsioon ei saa toimida ja juhtimine ei saa toimuda enam harjumuspärasel, *klassikalisel* viisil:

- ühed otsustavad ja teised teevad;
- otsustamine käib enne ja tegemine pärast;
- mõtlemine ja tegemine toimuvad erineval ajal, erinevas kohas ja on erinevate töötajate ülesandeks.

Kui aga tegelikkuses pole enam võimalik kõike ette näha ja pikalt ära planeerida, siis tuleb paratamatult üha sagedamini otsustada (ja vajadusel ka ümber otsustada) tegemise käigus ning tegijate endi poolt. Mehhanistlik mudel, mille loojateks olid ligemale sajand tagasi Fredrick Winslow Taylor (1856 – 1915) ja Henri Fayol (1841 – 1925), ei tööta enam.



**Traditsiooniline organisatsioon ja traditsiooniline õppimine:  
tarkus liigub ülalt alla**



**Õppiv organisatsioon ja organisatsiooniline õppimine:  
teadmine liigub alt üles**

**Joonis 1.** Traditsiooniline ja õppiv organisatsioon.

Teine küsimus on, et kvalifitseeritud juhtimisotsus eeldab mitte ainult *informeeritust* (kuidas on praegu asjade seis), vaid ka *haritust*, st antud valdkonna ja sellega piirnevate valdkondade põhiseoste ja seaduspärasuste tundmist. Seda viimast võib oletada tiptasemel rohkem olevat. Pealegi võib tiptasemel olla ka mingit teiselaadset, kuid ometi olulist informatsiooni, mida esmatasandil ei liigu, samuti võimet näha sündmusi ja olukordi komplekselt, näha neid laiemas kontekstis, seostes ja dünaamikas (nn *big picture*

või *helicopter view*). Siit tuleneb teine järeldus – juhtimisotsuste tegemine eeldab *koostööd* erinevate juhtimistasemetel vahel, eeldab dialoogi, püüet *ühiselt selgusele jõuda*, mis toimub ja mis saab selles olukorras ette võtta. See ongi see *ühine tähenduste loomine*, millest oli eespool juttu. Teisiti on seda nimetatud ka töötajate kaasamiseks juhtimisse. Delegeerimine ja töötajate kaasamine ei ole uued mõisted, need olid käibel veel enne, kui tekkis käsitlus õppivast organisatsioonist. Kuid ilma nendeta kollektiivne õppimine ei toimi.

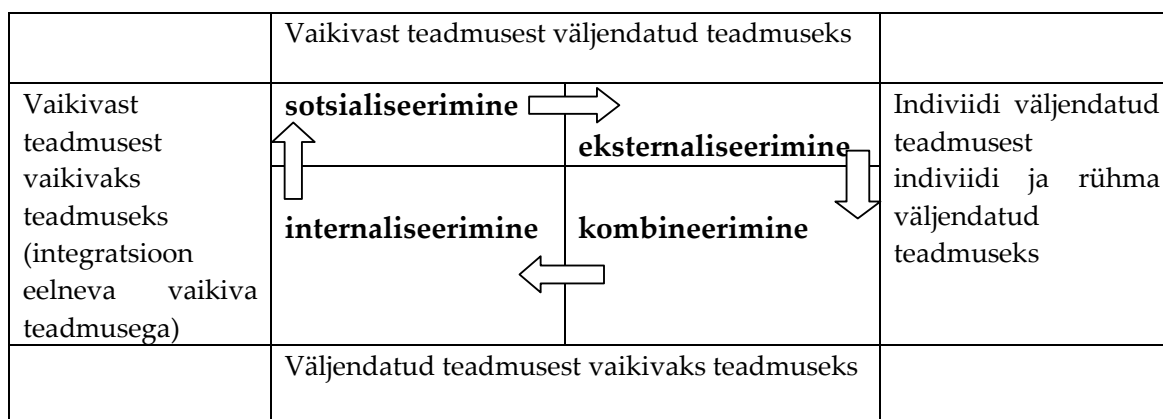
### III Teadmusringlus, teadmusloome, teadmusjuhtimine

Õppiva organisatsiooni *mootor* on teadmusloome, mida saab toetada teadmusringluse soodustamise ja teadmusjuhtimise abil.

**Teadmus** selles kontekstis haarab nii inimeste teadvustatud ja väljendatud kui ka vaikivaid, väljendamata teadmisi, oskusi, pädevusi. Eksplitsiitse e väljendatud teadmuse all peetakse silmas teadmust, mis on formaalses keeles artikuleeritud, nt grammatilised reeglid, matemaatilised valemid, käsiraamatud või juhendid jne. Seda teadmist saab ühelt indiviidilt teisele kergesti edasi anda. Sellisena on see domineeriv teadmisviis Lääne traditsioonis (Nonaka, Takeuchi 1995: viii). Mitmed teoreetikud leiavad, et sellises tähenduses on eksplitsiitne teadmine pigem informatsioon. Samas ei piirdu Nonaka ja Takeuchi eksplitsiitse teadmuse eespoolviidatud kitsa tähendusega, vaid haaravad sellesse ka teadmise eksplitseerimise/väljendamise väheformaalseid, tõlgendavaid viise (nt lood, valmid, joonis(tus)ed jne). Õppeprotsessis kuulub siia nii õpetaja sõna kui õpik, aga ka kaasõpilaste sõna jpm. Väljendamata e vaikiv teadmus on personaalne teadmus, mis on juurdunud individuaalses kogemuses: veendumused ja uskumused, perspektiiv, väärtuste süsteem. Eristatakse kaht vaikiva teadmuse dimensiooni: tehnilisemat, *know-how* laadi teadmust (nagu nt heal käsitöölisel “tunde järgi” tegemisel) ja kognitiivset teadmust, nagu nt skeemid, mentaalsed mudelid, uskumused ja veendumused, tunnetusprotsessid, mis määravad, kuidas me tajume maailma. Vaikiva teadmusega seostuvad ka mentaalsed mudelid (nagu näiteks skeemid, paradigmad, uskumused, seisukohad), mis aitavad inimesel tajuda ja määratleda oma maailma ja tegevusviise (Nonaka, Takeuchi 1995: 8, 60). Vaikiv teadmus on ka õpilaste ja õpetaja enese kogemused, uskumused, väärtused, mitmed oskused jm. Vaikiva teadmuse väljendamiseks on sageli vajalik nõ välise vaatleja olemasolu, kes märkab reegleid või aspekte, mis tegutseja enese poolt tähelepanuta jäävad. (Gourlay 2005: 14 – 15)

**Teadmusloome** on indiviidi, rühma või organisatsiooni jaoks põhimõtteliselt uue teadmuse (k.a nt uue toote, protsessi arendamine) loomine. Nonaka ja Takeuchi seisukohast haarab teadmusloome mõlemat teadmuse vormi, moodustades dünaamilise spiraali (Nonaka, Takeuchi 1995: 44). Oluline osa teadmusloome tegevusest toimub koostegevusena ajutistes või pidevalt tegutsevates rühmades. Need rühmad võivad olla loodud ajutiselt üksteiselt õppimise eesmärgil, kindla ülesande lahendamiseks või siis pideva funktsiooni täitmiseks organisatsioonis. Ka Senge mudelis oli õppimine rühmas/meeskonnas üks õppiva organisatsiooni võtmealadest.

Vaikiva ja väljendatud teadmuse areng ja muutumine tähendabki teadmusringluse protsessi, mis haarab mitmeid etappe: sotsialiseerimine (vaikiv → väljendatud), eksternaliseerimine (väljendatud → väljendatud), kombineerimine (väljendatud → vaikiv), internaliseerimine (vaikiv → vaikiv) (Nonaka, Takeuchi 1995: vii – ix, 62 jj). Seejuures on tegemist teadmusringluse või teadmusloomega (juhul, kui tekib kvalitatiivselt uus teadmine, oskus, toode jms) mitmel tasandil. Kõigepealt üksikisiku tasandil, näiteks õpilase teadmiste, oskuste, väärtushoiakute muutumine mõjusa teksti, filmi, probleemülesande tulemusena. Teiseks rühma, klassi, õpetajate kogukonna või organisatsiooni/kooli kui terviku tasandil. Kooli kui organisatsiooni vaikiv teadmus võib olla kätketud ka näiteks nõ koolikultuuri kirjutamata reeglites. Teadmuse akumulatsioon koolis toimub nii inimestes läbi vaikiva teadmuse, dokumenteeritult paber kandjal või digitaliseeritult, organisatsioonikultuurina, sh müütide, lugude, sümbolika, käitumisviiside, traditsioonidena.



**Joonis 2.** Vaikiva ja väljendatud teadmuse ringlus (kohandatud Nonaka ja Takeuchi järgi; Nonaka ja Takeuchi 1995).

**Teadmusjuhtimine** on teadmiste loomise ja teadmusringluse protsessi juhtimine organisatsioonis. Teadmusjuhtimise idee tuumaks on teadmusringluse ja teadmuse avardumise tagamine organisatsioonis. Teadmusjuhtimises on oluline erinevate struktuuriüksuste, indiviidide haaratus nii vertikaalsesse kui horisontaalsesse teadmusvahetuse protsessidesse organisatsioonis. See tagab ühelt poolt teadmusvälja ühtlustumise ja rikastumise, teiselt poolt aga individuaalse teadmuse ülemineku organisatsiooniliseks ja selle säilimise (vähemalt osalise) organisatsioonis ka töötaja lahkumisel. Peamised vahendid vajaliku interaktsiooni saavutamiseks on ülesandele või otsingule keskendunud töörühmade ja tunnetuslikult mitmekesise keskkonna loomine. Mõlema loomine on organisatsiooni juhtide ülesanne, mis tähendab ka spontaanselt tekkivate probleemide suunatud rühmade ja praktikakogukondade tegevuse toetamist.

Õppimine on iga organisatsiooni teadmusringluse ja teadmusloome loomulik aspekt. Iseenesestmõistetavalt on õpetaja poolt juhitud õppimine nt õppetunnis õpetaja enese jaoks aine sisu seisukohalt teadmusringlus ja teadmusjuhtimine, õpilaste jaoks aga suuresti individuaalne teadmusloome. Mida enam on õppeprotsess vaid äraõppimine,

seda vähem on selles teadmusloomet. Samas – eriti kui õpetaja on huvitatud õpilaste eripärast ja igapäevase parima õppimisviisi leidmisest – on iga kontakt õpilasega ka osa õpetaja enese teadmusloomest, selle teadvustamine/refleksioon ja analüüs aga osa enesehindamisest.

Õppeasutuse kui õppiva organisatsiooni seisukohast on oluline teadmusloome ja teadmusringluse spiraali toimimine nii „horisontaalselt“, nt klassis õppetunnis, õpetajate kogukonnas, juhtkonnas kui „vertikaalselt“, kõiki osalusrühmi haaravana. Vertikaalne teadmusringlus ja teadmusloome soodustavad tasanditevahelist koostööd, organisatsiooni sisemist harmooniat ja ühe tasandi teadmuse kasutamist teise tasandi teadmusloomes.

Teadmusringluse üheks näiteks võiks olla varjatud kooliahistamise avalikustamine ja selle põhjuste seletamine õpetajate-õpilaste-koolitöötajate „vertikaalse“ teadmusringluse protsessis. Horisontaalne teadmusringlus toimub näiteks siis, kui mõned 5. klassi õpetajad on kaardistanud klassi laste õpistiilid ning töötavad kaardistuse tulemused läbi, täpsustavad seda koos teiste selles klassis õpetavate õpetajatega. Laste vaikiv teadmus tuleb ilmsiks ning nende argiteooriad ilmnevad ja arenevad kõige paremini laste omavahelises rühmatöös. See on kombinatsioon horisontaalsest teadmusringlusest ja teadmusloomest rühmas ning vertikaalsest teadmusringlusest õpilaste ja õpetaja vahel.

Praktiliselt kõigis õppiva organisatsiooni käsitlustes on keskne **rühma**, eelkõige pikemaajalise ja teatud eesmärgi nimel tegutseva rühma tegevus ja selle käigus toimuvad arenguprotsessid. Rühmaprotsesside uurija Arrow (Arrow, Holly 2000) ja humanistliku psühholoogia üks loojaid C. Rogers (1973) jpt rõhutavad individuaalse ja rühmas toimuva **teadvustamise ja arutamise ehk refleksiooni tähtsust inimeste ja rühmade arengus**.

**Individuaalse refleksiooni** all mõistetakse antud juhul protsessi, mille läbi inimesed aktiivselt problematiseerivad, panevad küsimuse alla oma oletused, eeldused, veendumused ja usu oma töö sisu ning protsessi kohta, et parandada oma tegevuse kvaliteeti. **Kollektiivse, rühma refleksiooni** all mõistetakse protsessi, mille käigus rühma kuuluvad inimesed aktiivselt problematiseerivad oma oletusi, eeldusi ja veendumusi, jõudes jagatud/ühise arusaamiseni, mis viib uue teadmuse või tegevusteni. Refleksioon saab rühmas toimuda tõhusalt vaid siis, kui on olemas vastastikune usaldus. Individuaalsed, rühma ja organisatsiooni tasandil toimuvad refleksiooniprotsessid on mõistagi omavahel seotud, kombineeruvad ja rikastavad üksteist vastakuti. Refleksiooniprotsesside käigus tekivad ka ühised tähendused, millele eelpool viidati.

#### **IV Juhtimine ja eestvedamine õppivas organisatsioonis**

Eestis viimastel aastatel tehtud uurimused on välja toonud rea probleeme, mis on seotud infovahetuse ja koostööga erinevate juhtimistasemetel vahel (Roots 2003). Ilmnenu on vähemasti kolm asjaolu, mis tekitavad *barjääre* juhtide ja töötajate vahelises kommunikatsioonis.

- Ettevõtetes domineerivad vertikaalsed, ülalt alla suunatud infovood, tagasiside on nõrk või pea olematu. Juhtkonnal puudub ettekujutus alluvate arusaamadest ja ootustest, nad ei tea, millisena alluvad juhte näevad. Siit ka juhtide kohati ebaadekvaatne enesehinnang.
- Puudub otsene side tippjuhtide ja täitjate vahel, see on vahendatud keskastme kaudu. Keskastmejuhid omakorda kas ei edasta olulist informatsiooni või moonutavad seda tahtlikult. Kommunikatsiooniprotsessis on palju müra.
- Alluvate seas tekitavad segadust ja ebakindlust juhtkonnapoolsed nn segasõnumid (*mixed messages*), kus sõnades küll deklareeritakse mingeid väärtusi (meeskonnatöö, initsiatiiv altpoolt), aga praktikas toimitakse teiste, sageli kardinaalselt erinevate väärtuste kohaselt.

Selge, et neis tingimustes on kollektiivne õppimine äärmiselt raskendatud. Kui aga need on raskused *produktiivse õpikeskkonna* loomise teel, siis on kindlasti õigustatud küsimus, millest on sedalaadi raskused tingitud, ka neil peab ju olema mingi põhjus. Siit jõuame küsimuse juurde juhtide hoiakutest ja nende põhiorientatsioonist.

Alustagem tõdemusest, et dialoog on *suhtlemine*, mitte *kohtlemine*. Dialoogis osaleb kaks eksistentsiaalselt võrdset ja ühtviisi aktiivset subjekti. Traditsioonilises paradigmas see aga nii ei ole, traditsioonilises paradigmas juhtkond lihtsalt kohtleb oma alluvaid, tehes seda siis kas õiglaselt/ebaõiglaselt, karmilt/liberaalselt, viisakalt/ebaviisakalt või mingil muul viisil.<sup>3</sup> Alluv on mitte *suhtluspartner*, vaid *kohtlemise objekt*. Taoline hoiak on kerge tekkima, kui *juhi enesehinnang* on väga kõrge, kui selle aluseks on juhi staatuse (juhtimine kui privileeg, mitte kui raske töö, kohustus ja vastutus) ülim väärtustamine, millega teisalt kaasneb negatiivne *hoiak töötajate suhtes* (laisad, rumalad, passiivsed, vastutustundetud, töötavad ainult lootuses hüvedele või kartuses karistuse ees) (vt joonis 2). Kui sellisel hoiakul on ka objektiivselt alust, siis tekib muidugi küsimus: kes niisugused alluvad küll tööle võttis ja milleks siis selliseid pidada? Aga võib-olla nad oma olemuselt ei olegi nii passiivsed ja vastutustundetud, äkki on suhtumine ülaltpoolt neid sellisesse olekusse surunud? Ehk ei ole neil võimalustki olnud oma ettevõtlikkust, leidlikkust ja initsiatiivi ilmutada, ilma et sellega oleksid kaasnenud sanktsioonid?

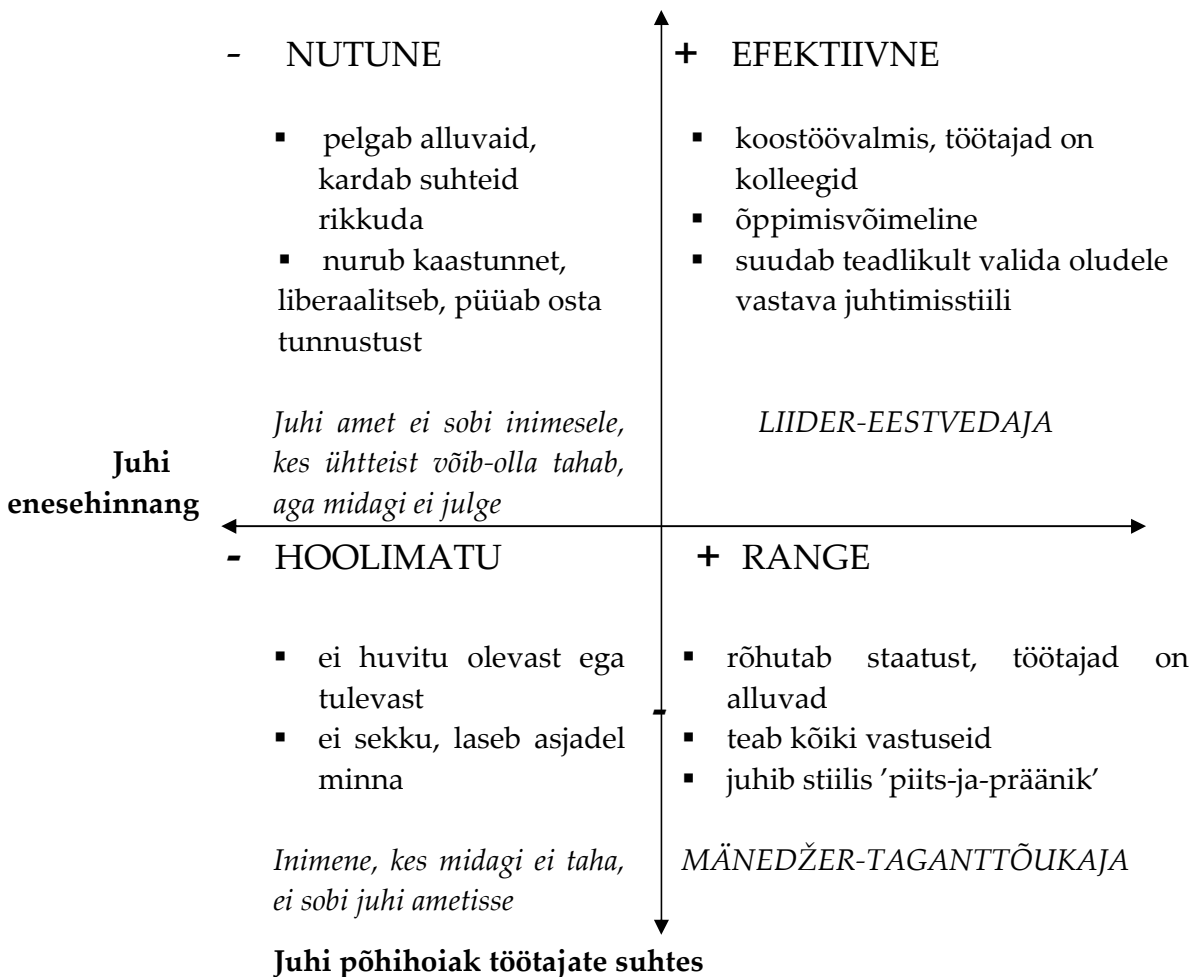
Loomulikult, selleks et juhina tegutseda, on *püsivalt positiivne enesehinnang* oluline eeldus. Seetõttu me saamegi juhtidest rääkides vaadelda vaid joonisel 2 toodud maatriksi parempoolset osa. Sellest vasakule jäävad variandid kirjeldavad juhtumeid, kus inimene kas ei sobi juhi ametisse või ei sobi see amet antud inimesele. Teisalt erinevad parempoolses osas toodud võimalused omavahel mitmeti. Olulisemaks võiks pidada kahte iseloomulikku joont, need on *õppimisvõime* (kui keegi juba teab *kõiki* vastuseid, siis pole ju põhjust juurde õppida) ja *võimalus valida* erinevate juhtimisstiilide vahel (kui mina

---

<sup>3</sup> Näiteks akadeemilise uurimisprojekti *Valta Suomessa* raames Tampere Ülikooli professori Marja Erikssoni poolt 2007. a kevadel avaldatud andmetest ilmnes, et levinud juhtimisvõteteks ja alluvate kohtlemise viisideks Soome ettevõtetes olid alandamine (*nöyryyttäminen*), infosulus pidamine (*tiedon panttaaminen*) ja ähvardamine (*uhkailu*). Viimast tuli kõige sagedamini ette hierarhilistes organisatsioonides, näiteks haiglates (YLE Teksti-TV, 10.04.2007).

olen okei, aga alluvad ei ole, siis saab neid kohelda vaid ühel võimalikul viisil, st valida ei ole midagi ja tuleb lihtsalt olla karm). Juhtimise uue paradigma juurdumine on seega paljuski juhi põhiorientatsiooni ja hoiakute küsimus. Juhtimise uus paradigma aga tähendab varasemaga võrreldes märgatavalt soodsama õpikeskkonna loomist. Nii nagu igapäevane juhtimispraktika kujundab organisatsioonis domineerivat kultuuritüüpi, see samamoodi kas soodustab või tõkestab õppiva organisatsiooni kujunemist. Mõistagi koos kõige sellest tulenevaga. Vastus küsimusele: *kas õppiv organisatsioon või mitte*, on tegelikult juhtide käes.

Kui me nüüd ühelt poolt teame, et haridusasutus võib, kuid võib ka mitte olla õppiv organisatsioon, ja teiselt poolt näeme, et antud kontekstis sõltub *olla või mitte olla* eeskätt juhtidest ja nende juhtimisstiilist, siis järgmine samm oleks arutleda selle üle, milline stiil looks ühisele õppimisele paremad eeldused ja milline mitte. Kõige suuremaks veelahkmeks selles valdkonnas on kujunenud juhtimise (*management*) ja eestvedamise (*leadership*) eristamine. Eespool tõdesime, et üleminek juhtimise uuele paradigmat tähendab paljuski *üleminekut taganttõukamiselt eestvedamisele*. Kuid mis on mis, millelt siis millele üle minnakse, mille põhjal on kombeks juhtimist ja eestvedamist eristada?



**Joonis 3.** Erinevad juhitüübid, nende enesehinnang ja põhihoiak töötajate suhtes.

Erinevates juhtimisalastes töödes võib ikka ja jälle kohata järgmist formuleeringut: *Juhid teevad asju õigesti, liidrid teevad õigeid asju*. Lendu läks see kõlav lausung Warren Bennise sulest juba 1980. aastate algul, kuid tsiteeritakse seda seniajani. Kuigi tegemist on pigem kirjandusliku kujundi kui teadusliku väitega, püütakse meile sellega öelda midagi olulist. Mida siis? Kõige tähtsam, mida me saame teada, on see, et *juhid ja liidrid tegelevad erinevate asjadega*, kuid tekib ka küsimusi. Eristuses on ju kaks alust – *kuidas* tehakse ja *mida* tehakse. Kas need, kes teevad õigesti, teevad õiget või valet asja? Kas need, kes teevad õiget asja, teevad seda õigesti või valesti? Kas eelistama peaks õigeid asju või õigesti tegemist? Või on need võrdväärsed? See siit ei selgu, kuigi mingi aimdus tekib. Kas sellest väitest tuleneb, et *juhid ja liidrid on erinevad inimesed*? Ja kui on, siis mis mõttes: kas need on (1) lihtsalt erinevad füüsilised isikud ja/või (2) ka erinevate sünnipärase eelduste ja kaasasündinud omadustega indiviidid ja/või (3) erinevate omandatud oskustega inimesed? Või on koguni nii, et ühtedeks õpitakse ja teisteks sünnitakse?

Teha õigeid asju ja teha asju õigesti on juhtimisõpetuses küllalt tuntud imperatiivid. Ühtepidi seostub õigete asjade tegemine strateegilise juhtimistasemega (*mida* teha) ja asjade tegemine õigesti (*kuidas* teha) juhtimisega taktikalisel ja operatiivtasemel (Laine, Hulkkonen 1994). Kindlasti ei pea see tähendama, et tippjuhid ongi need liidrid ja juhtimispyramiidi madalamatel astmetel askeldavad lihtsalt juhid. Kas olla juht või liider, ei tohiks ju tuleneda lihtsalt positsioonist käsuliinide ahelas.

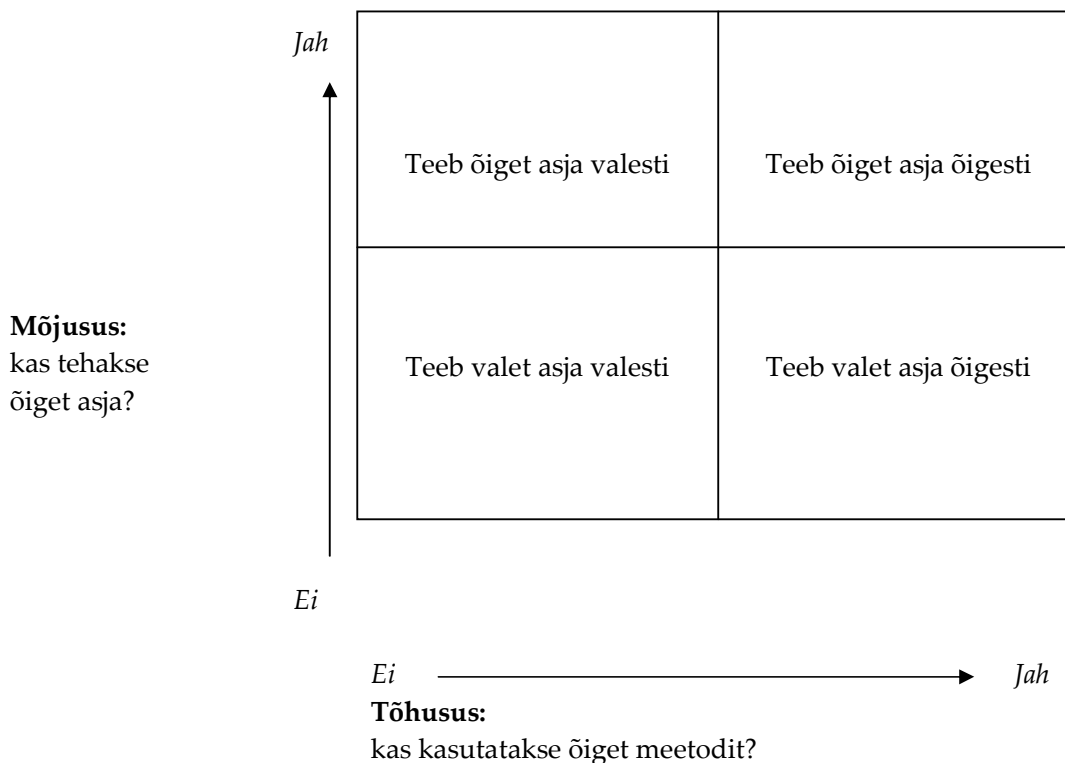
Õigete asjade ja õigesti tegemise kaudu on kirjeldatud ka organisatsiooni tegevuse mõjusust (eesmärkide saavutamise aste, *effectiveness*) ja tõhusust (väljundi ja selle tootmiseks kulutatud ressursside suhe, *efficiency*) („Tulemusauditi teooria ja praktika käsiraamat“ 2001). Siin tekivad variandid: mõjusust võib olla madal, kuigi tõhusus kõrge (teeme valet asja õigesti) või ka vastupidi, kui õiget asja valesti tehakse (vt joonis 3). Sellest tulenev seos Bennise ülaltoodud väitega oleks, et liidrid tagavad tegevuse mõjususe ja juhid selle tõhususe. Kõlab küll löövalt, kuid tundub samas piisavalt meelevaldsena. Joonisel 3 toodud maatriksis liiguksid liidrid siis ainult vertikaal- ja juhid üksnes horisontaalteljel. Seda oleks mõneti raske ette kujutada. Pigem paigutuvad nad kõik ikkagi kahemõõtmeliselt, sattudes ühele või teisele maatriksi väljale.

Seega ei viinud need arutlused meid kuigivõrd edasi. Me teame, et juhtide ja liidrite tegevuses on väidetavalt erinevused, kuid milles need seisnevad, seda me täpselt ei tea. Edasise arutelu üheks võimalikuks lähtepunktiks võiks olla eeldus, et *juhtimine tähendab juhtimisfunktsioonide täitmist* ja juht on see, kes neid funktsioone täidab. See tooks meid lähemale ettekujutusele sellest, mida juhid teevad ja annaks alust oletada, et küllap liidrid teevad siis midagi muud. Abiks võiks seejuures olla ka juhtimisalases kirjanduses levinud seisukoht, et liidrid tekkisid ammu enne mäenedžere ja üheks esimeseks, keda ajaloost nimeliselt teame, oli Mooses, kes oma rahva Egiptuse vangipõlvest ära tõi (Bass 1990: 3 – 5). Mäenedžment ehk juhtimine selle sõna moodsas tähenduses tekkis aga alles XIX – XX sajandi vahetusel koos industriaalühiskonnaga. Esimesena defineeriski põhilisi juhtimisfunktsioone suurte kogemustega tootmisjuht Henri Fayol, kes kirjutas: „Juhtida



tähendab ette näha ja planeerida, organiseerida, anda korraldusi, koordineerida ja kontrollida“ (1916, tsit Cole 1993: 10).

Need on tõepoolest olulised funktsioonid, mis aitavad „vähendada organisatsioonilist kaost ja tõsta tegevuse mõjusust ning tõhusust“ (Northouse 2004: 8). Oma põhisas kehtib toodud definitsioon tänaseni, kuigi „korralduste andmise“ asemel öeldakse nüüd enamasti  *motiveerimine* (Cole 1993) või  *eestvedamine* (Schermerhorn 1996). Seda muutust ei saa aga nii lihtsalt seletada, et ajad on nüüd teised kui sajandi eest, töötajad on emantsipeerunud, juhid demokratiseerunud ning enam ei peeta heaks tooniks, kui ülemus kamandab. Pigem on tegemist üleminekuga varasemast märksa rafineeritumale juhtimisele ja kontrollile. Mõiste  *motiveerimine* puhul liigub mõte küll esmalt erinevate võtete ja vahendite peale, mille abil saaks kedagi motiveerida, kuid protsessi sisu on tegelikult märksa sügavam. Kui öelda XX sajandi üheks tippotsioloogiks arvatud Norbert Eliase (1897 – 1990) sõnadega, siis on selleks  *vööraste sundide muutmine enesesunniks* (Elias 2007: 341). Kui see õnnestub, siis ei olegi enam vaja kogu aeg kamandada ja korraldusi anda.



**Joonis 4.** Mõjusus ja tõhusus.

Mõistagi on erinevaid tõlgendusi sellest, mida Fayol siis tegelikult ütles. Nii usub Peter G. Northouse (2004: 8), et Fayol'i nimetatud juhtimisfunktsioonid olid planeerimine (*planning*), organiseerimine (*organizing*), mehitamine (*staffing*) ja kontroll (*controlling*). Henry Mintzberg aga arvab, et need olid planeerimine, organiseerimine, koordineerimine (*coordinating*) ja kontroll (Mintzberg 1998: 2).

Erinevaid arusaamu tuleks kindlasti vaadata kontekstis, milles need on ilmnunud. Mintzbergi jaoks olid Fayol'i loetletud juhtimisfunktsioonid lihtsalt taustsüsteem, mille foonil näitlikumalt tõestada, et juhid teevad peale neis nimetatute veel palju muudki. Juhtimisteooria ajaloos väidetaksegi, et vankumatuks tõeks peeti Fayol'i isiklikul juhtimiskogemusel põhinevaid seisukohti vaid kuni Mintzbergi poolt läbiviidud empiiriliste uurimusteni 1960. aastatel (Kennedy 2002: 57). Mintzberg (1998) loetleb oma töös aga mitte niivõrd juhtimisfunktsioone, kuivõrd juhi rolle, mis on seotud inimestevaheliste suhetega, informatsiooni kogumise, töötlemise ja kasutamisega ning juhtimisotsuste vastuvõtmisega. Olla liider on tema uurimuse kohaselt üks juhi rollidest tema suhetes töötajatega. Mintzbergi järgi on juht see, kes vastutab organisatsiooni või mõne selle struktuuriüksuse eest. Tema liidriroll tuleneb aga sellest, et ta vastutab ka oma alluvate töö eest ning peab neid igati innustama seda tööd võimalikult hästi tegema (Mintzberg 1998: 12 – 14). Samas – kui juhil on teisigi rolle lisaks Fayol'i poolt loetletutele, siis sellest tegelikult ei järeldu, et tal neid Fayol'i poolt nimetatuid ei ole või et Fayol'i loetelu oleks olnud vale. Mitteammendav võis see mõistagi olla. Aeg oli ju tollal teine ning tegemist oli pealegi staažika praktiku, mitte juhtimisteadlasega.

Northouse omakorda arutleb juhtimise ja eestvedamise erisuse ja samasuse üle, neid tegevusi küll eristades, kuid mitte vastandades: „Mõlemad protsessid kätkevad endas isikutegrupi mõjustamist seatud eesmärkide saavutamise nimel“. Ja samad juhid, arvab ta, võivad olla kord mäenedžeri, kord liidri rollis. (Northouse 2004: 10) John R. Schermerhorn (1996) läheb veel sammukese kaugemale. Tema poolt loetletud põhilised juhtimisfunktsioonid on planeerimine, organiseerimine, eestvedamine (*leading*) ja kontroll. Kõik see on kokku mäenedžment ehk juhtimine. Taolise käsitluse puhul kaob vastandamise võimalus ära, kuna *see, mida liider teeb, on lihtsalt osa juhi tööst, üks juhi poolt täidetavaid funktsioone*. See on Mintzbergi tulemustega igati kooskõlas olev seisukoht.

Juhtimisfunktsioone üles lugeda on siiski vaieldamatult lihtsam kui defineerida eestvedamist. Seda ei saa nimelt määratleda sama skeemi järgi kui me eespool esimese lähenemise korras defineerisime juhtimist („juhtimine tähendab juhtimisfunktsioonide täitmist“). Antud asjaolule pööras omal ajal tähelepanu John Nicholls (1987: 16), kes kirjutas:

„„Eestvedamine on see, mida liidrid teevad“ on küll kasulik näpunäide, kuid ainult juhul, kui me eelnevalt teame, kes on teiste seas liider. Ja siin ei saa kriteeriumiks võtta lihtsalt ametinimetusi või positsiooni. Ainus viis liidrit identifitseerida oleks leida inimesi, kes ilmutavad liidri iseloomulikku käitumist. Kuid me ju ei tea, milline on liidri iseloomulik käitumine, kuni me pole mõnda liidrit leidnud ja tema käitumist tundma õppinud. Ja nõnda edasi.“

See on kindlasti üks põhjus, miks erinevaid arusaamisi liidri rollist on sedavõrd palju. Analüütikud on kokku lugenud, et viimase 50 aasta vältel on *leadership*'i mõiste avamiseks teaduskirjanduses konstrueeritud vähemasti 65 erinevat kombinatsiooni võimalikest tunnustest ja dimensioonidest. Mõned autorid on mingis osas jõudnud ka ühistele arusaamadele (Bass 1990: 11 – 20; Northouse 2004: 2 – 7), nimelt et eestvedamine:

- on protsess, mis toimub liidri ja tema järgijate vahel, see ei ole liidri isiklik omadus;
- kätkeb endas mõjustamist, ilma selleta protsess ei toimi;
- ilmneb grupiprotsesside kontekstis;
- on seotud ühiste eesmärkide saavutamise

Kui nii *management* kui *leadership* on mõlemad seotud isikutegrupi mõjustamisega ühiste eesmärkide saavutamise nimel, siis see tähendab, et neis tegevustes on nii mõndagi ühist.

Juhtide ja liidrite vastandamine ei ole samas kuhugi kadunud. Üheks mõjukamaks selle suuna esindajaks on John P. Kotter. Samuti kui Mintzbergil on ka tema järelduste aluseks empiirilises uurimistöös saadud tulemused, kuid järeldused ise on sootuks erinevad. Kotteri veendumuse kohaselt on juhtimise peamiseks sisuks kindlustada *kord ja stabiilsus*, liidrid peavad aga tagama *muutumise, liikumise ja paindlikkuse* (Kotter 1998).

Liidri roll on

- anda suund, luua visioon ja edasise arengustrateegiad;
- haarata inimesed kaasa, nii et nad mõistavad, aktsepteerivad ja toetavad valitud kurssi;
- motiveerida ja inspireerida neid tööle, tuginedes nende inimlikele põhivajadustele, väärtustele ja emotsioonidele.

Juhi ehk mäenedžeri roll seevastu on

- koostada plaanid ja eelarved, seada eesmärgid lähimas ja keskpikas perspektiivis;
- määrata tegevuste järjekord nimetatud sihtide saavutamiseks ning eraldada vajalikud ressursid;
- kontrollida tegevusi ja tulemusi, lahendada töö käigus tekkivaid probleeme.

*Leadership* on seega pigem innustamine ja *management* pigem korraldamine. Juht tunneb hästi juhtimisvõtteid ja -meetodeid, liider aga on heroiline isiksus, kes viib töötajaid võitlusse paremate töötulemuste nimel.

Organisatsiooni edukus eeldab kindlasti nii liidreid kui mäenedžere, nii ühtedel kui teistel on oma funktsioon. Pealegi tasakaalustavad koosmõjus visionäärid ja askeldajad üksteist. Tugev mäenedžment omapead, ilma tõelise liidrita, võib viia paigalseisu ja bürokraatliku piiratuseni. Domineerima hakkab administreerimine kui „ratta ringiajamise kunst“. Teiselt poolt aga võivad võimsad visioonid ja ägedad entusiasmipuhangud ilma tugeva juhtimiseta esile kutsuda muutusi lihtsalt muutuste endi pärast ning tekitada liidrikultuse ja messianismi ilminguid. Kotteri hinnangul kipub enamikus tänapäeva organisatsioonides juhtimine olema liigagi tugev, samas kui eestvedamise pool jääb sageli üsna nõrgaks (Kotter 1998: 38).

Küsimusele, kas nende kahe erineva funktsiooni täitmine eeldab ka *erinevaid inimeid*, annab kõhklematult jaatava vastuse Abraham Zaleznik (1998). Juhtide maailm erineb liidrite omast. Juhte ja liidreid panevad tegutsema erinevad motiivid, neil on erinev elukogemus, nad mõtlevad ja tegutsevad erinevalt. Juhtide eesmärgid tulenevad pigem organisatsiooni jooksvatest vajadustest kui isiklikust ambitsioonist midagi luua, saavutada, kuhugi välja jõuda. Nende jaoks on alati aukohal ratsionaalsus ja kontroll. Riske tuleb vältida, võimalikke valikuid piirata. Kõige tähtsam, et igapäevane töö saaks

tehtud. Olgu nende tähelepanu all eesmärgid või vahendid, struktuurid või inimesed, esmajoones püüavad nad lahendada juba tekkinud probleeme, mitte aga neid ennetada. Plaanilisi tulemusi tuleb saada ja kui vähegi võimalik, siis nii, et töötajad laiali ei jookseks. „Selleks, et olla juht, ei pea olema ei geenius ega kangeline. Pigem on vaja sihikindlust, kainet mõistust, kõva tööd, taibukust, analüüsivõimet, ja mis võib-olla peamine – kannatlikkust ja head tahet”. (Zaleznik 1998: 64).

Liidrite suhe oma tegevuse eesmärkidega on aga väga isiklik ja aktiivne. Liidrid toovad organisatsioonidesse ettevõtlikkuse. „Mulle näib, et liidritel on palju enam ühist kunstnike, teadlaste ja teiste loovisikutega, kui neil on ühist juhtidega” (Zaleznik 1998: 87). Nad otsivad uusi võimalusi, inspireerivad alluvaid, sütitavad oma energiaga inimeste loovust. Liidrid pigem ilmutavad ise initsiatiivi kui lihtsalt reageerivad juba toimunule, nad genereerivad uusi ideid, mitte ei peegelda teiste omi. Nende suhted kolleegidega on vägagi intensiivsed, õhkkond nende ümber sageli ettearvamatu. „See mõju, mida liider avaldab, muutes teiste meeleolusid, äratades neis kujutlusi ja ootusi, sisendades soove ja tahtmisi, määrabki suuna, mille poole hakkab tegevus edaspidi arenema.” (Zaleznik 1998: 66) Liidri jõud on selles, et ta nihutab piire, muudab inimeste arusaamu sellest, mis on nende jaoks üldse võimalik.

Selle taga, et juhid ja liidrid erinevalt mõtlevad ja käituvad, on Zalezniki väitel nende erinev määramatuse taluvus.<sup>4</sup>

„[...] Otsustav erinevus juhtide ja liidrite vahel peitub sügaval nende psüühikas ja selleks on kaose ja korra erinev tajumine. Liidrid taluvad kaost ja struktuuri puudumist ning on tänu sellele valmis mitte andma lõplikke vastuseid ja vältima ennatlikke otsuseid olulistes küsimustes. Juhid taotleavad korda ja kontrolli ning on kui raskes sõltuvuses püüdest lahendada kõik probleemid veel enne, kui selgub nende tõeline tähendus. Minu kogemuste kohaselt tekitab potentsiaalse kaosega kaasnev määramatus probleeme väga harva. Vastupidi, organisatsioone seab raskesse olukorda just instinktiivne püüe potentsiaalsele kaosele korda peale suruda” (Zaleznik 1998: 87).<sup>5</sup>

Juhtimine ja eestvedamine, juhi roll ja liidri roll ei ole kindlasti üks ja seesama. Nii ühe kui teise jaoks on vaja teatavaid sünnipäraseid eeldusi, mingis osas on nii üks kui teine ka elu jooksul õpitavad. Kuid on ka kattuvusi. Iga juht on oma ametikohal ühtaegu nii korraldaja

---

<sup>4</sup> Madal määramatuse taluvus tekitab indiviidis subjektiivset ärevust ja stressi. Selle ärahoidmiseks püüab inimene määramatust vältida. Üheks võimalikuks mehhanismiks on väga detailsete reeglite, ettekirjutuste, käitumisjuhiste koostamine. Puuduv teadmine selle kohta, *mis tegelikult on*, asendatakse seeläbi teadmiselega selle kohta, *kuidas peaks olema*. Võib öelda ka nii, et mida tungivam on püüe määramatust vältida, seda enam on organisatsioonis bürokraatiat.

<sup>5</sup> Siia võiks lisada Margaret Wheatley mõtte, et organisatsioonide tegevuskeskkonnas nüüdisajal toimuvaid muutusi iseloomustav kaos tähendab seda, et *tuleb olla valmis sündmusteks, mille üle meil puudub kontroll ja mis võivad meid otseselt mõjutada*. Zalezniki ja Wheatley poolt öeldu paremaks mõistmiseks oleks otstarbekas eristada eriliigilisi nähtusi: (1) on mittelineaarsed, matemaatiliselt kirjeldatavad protsessid, mida tähistatakse terminiga kaos ja millel on omad seaduspärasused, muuhulgas tekib kaosest uus kord (Lepik, Engelbrecht 1999); (2) on maailmas ja organisatsioonis toimuva subjektiivne tajus, mis määramatuse tingimustes võtab toimuvat vastu kui kaootilist, seosetut, arusaamatut, ettearvamatu, hirmutavat (Wheatley 2002).

kui innustaja, kord domineerib üks, kord teine suund. Mõlemad funktsioonid nõuavad täitmist. Ka Warren Bennis, kelle kõlava tsitaadiga käesolev paragrahv algas, jõudis aja jooksul äratundmisele, et juhiks või liidriks olemine pole teineteist välistavad vastandlikud tegevused. Aastal 1997 kirjutas ta: „Mõned ütlevad, et sa ei saa olla mõlemat. Ma ei ole sellega nõus, võib tuua näiteid, kus mõlemad on ühes isikus koos. Mina usun pigem *võimalikesse minadesse* – võimesse kohaneda ja muutuda.” (tsit Kennedy 2002: 30). Kui küsimus *mida teha* on paljuski ühine nii juhtidele kui liidritele, siis *kuidas teha* on hoopis teine küsimus, mis pakub mitmeid erinevaid võimalusi. *Kuidas teha* on küsimus *juhtimisstiilist*.

## V Juhid ja juhtimisstiilid

Kuidas juhtida? Kuidas seda teha nii, et tööd saavad tehtud, eesmärgid saavutatud ja töötajad on tööga rahul? Kas on selleks üks ja ainuõige, alati parimaid tulemusi andev viis või tuleb teha pidevalt valikuid erinevate juhtimisstiilide vahel? Mille alusel neid valikuid teha, mida silmas pidada? Kui juhtimisotsus on hea ja kvaliteetne, kas pole siis ükskõik, kuidas see otsus tehti, ainuisikuliselt või kollektiivselt?

Enne kui hakata erinevate stiilide vahel valikuid tegema ja arutlema, millal võiks milline stiil anda parimaid tulemusi, oleks hea omada ülevaadet, millised üldse on need stiilid, mille vahel valida. Juhtimisstiile hinnatakse erinevate tunnuste põhjal ja mõõdetakse erinevatel skaaladel. Kasutatavate skaalade tunnetuslik väärtus on samuti erinev. Viimast asjaolu silmas pidades kirjutab Bernard M. Bass (1990: 418):

„Autoritaarne *versus* demokraatlik eestvedamine on kõige mitmeplaanisem. See viitab sellele, kuidas jaotub võim organisatsioonis, kelle vajadustega arvestatakse, kuidas tehakse otsuseid. Osalev *versus* direktiivne eestvedamine viitab peamiselt sellele, kuidas tehakse otsuseid. Suhetele orienteeruv *versus* ülesannetele orienteeruv eestvedamine keskendub küsimusele, kelle vajadustega arvestatakse.“

Empiirilistes uurimustes omakorda keskendutakse ühele või teisele neist neljast aspektist, mis *eristavad autoritaarset juhtimist demokraatlikust* (Bass 1990: 420):

- kas juht jagab otsustusõigust alluvatega, st töötajate kaasamine otsustusprotsessi;
- kas alluvad on juhi tähelepanu keskmes, st alluvate iseseisvuse austamine ja nende arenguvajadustega arvestamine;
- kas hoitakse sotsiaalset distantsi, st juhi ja alluva staatus, distants juhi ja täitjate vahel (vt eespool – *sinikraed ja valgekraed on erinevad inimliigid*);
- kas rakendatakse karistusi ja sundi, st korporatiivne karistuspoliitika, sunnivahendite ja sanktsioonide rakendamine.

Eespool viitasime dialoogi vajadusele juhtide ja täitjate vahel, samuti võimalikule kasule, mida töötajate kaasamine otsustusprotsessi annab. Soodsa õpikeskkonna kujunemine eeldab aga mõlemapoolset valmisolekut. Kindlasti tahaksid kõik juhid, et nende organisatsioonis võetaks vastu üksnes kvaliteetseid otsuseid. Mõned juhid on huvitatud isegi sellest, et tehtud otsused oleksid täitjatele vastuvõetavad. Ettekujutus sellest, kuidas taolisi otsuseid teha, võib samas olla täiesti erinev (vt tabel 2). Töötajad omakorda peavad

olema valmis vastutuseks, mis otsustamisega kaasneb ning olema huvitatud oma töö sisu rikastamisest otsustusprotsessis osalemise teel.

Tabelis on esitatud kuus erinevat otsustamisega seotud juhtimisstiili. Valik nende vahel sõltub mitmetest asjaoludest: kas juht tahab juhtida või laseb asjadel minna, kui kõrge on tema enesehinnang, kui informeeritud ta on, kui kõrgelt ta hindab oma alluvaid jne. Viimasena toodud nn minnalaskmise stiil, mille puhul juht ei täida oma kohustusi juhina ja jätab alluvad omapead, on väidetavalt üks kahest kõige ebamugavamast situatsioonist, kuhu töötajad võivad sattuda. Teine oleks olukord, kus juht on sattunud veel kõrgemate ülemuste ebasoosingusse, juht on põlu all. Mõlemal juhul tõuseb *määramatus* alluvate jaoks järsult.

Kasutatavad juhtimisstiilid kindlustavad vastuvõetavate otsuste *kvaliteedi* ja *aktsepteeritavuse* igaüks erineval moel. Otsuse kvaliteet tagab, et tehakse õiget asja, otsuse aktsepteeritavus aga tagab, et need, kes peavad selle otsuse ellu viima, seda tõepoolest ka teevad, ja teevad seejuures õigesti. Alluvate või täitjate jaoks on aktsepteeritavus seotud nende usuga tehtud otsuse õigsusse, nende motiveeritusega seda täita. Viimane sõltub ühelt poolt nii otsuse sisust kui teisalt selle otsuse vastuvõtmise protseduurist, sellest, mis stiilis otsus tehti. Juhtide jaoks on aktsepteeritavus sageli seotud mitte ainult ühe või teise lahendusvariandi otstarbekuse ja potentsiaalse tasuvusega, vaid ka juhi sotsiaalse vastutusega, juhtimise eetikaga. Selleks, et otsuse eetilistust hinnata, on soovitatav võimalikult siiralt vastata kahele lihtsale küsimusele: (1) kas ma tahan, et minu perekond sellisest otsusest kuuleks, ja (2) kas mulle meeldiks, kui sõnum sellest otsusest jõuaks ajakirjandusse? Kui seejuures peaks vastamisel tekkima kõhklusid, on parem jätta see otsus tegemata.

*Konsulteriva* stiili puhul on otsuse kvaliteeti mõjutavateks teguriteks ühelt poolt see, et juht on antud küsimuses kogenud ja haritud, teiselt poolt aga see, et alluvad on jooksvatest asjadest hästi informeeritud. Kui mõlemad eeldused on olemas, toimib dialoog hästi. Siit tuleneb ka juhi poolt tehtava otsuse aktsepteeritavus: alluvad tunnetavad oma tähtsust, nendega peeti ikkagi nõu, nad said juhile esitada oma tähelepanekuid ja ettepanekuid. Kas viimaseid ka tegelikult arvestati, ei olegi vahest nii tähtis. Olulisem on, et juht sai vajaliku informatsiooni kätte ja protseduur ise mõjus alluvatele innustavalt.

*Osaleva* juhtimisstiili puhul ei tee juht ainuisikuliselt otsuseid. Tal on oma seisukoht, ta põhjendab ja kaitseb seda, kuid ei suru alluvatele peale. See on taoline juhtum, kus kvalifitseeritud, informeeritud ja motiveeritud alluvad diskuteerivad oma haritud ja kogenud juhiga võimalike valikute üle. Kui lõpptulemusena sünnib kollektiivne, konsensuslik ja seeläbi ka siduv otsus, siis aktsepteeritavuse probleemi isegi ei teki. Otsust ju ei hääletatud, enamust ja vähemust ei ole. Kogu protsessis ei ole võitjaid ega kaotajaid, kellegi arvamust ei surutud alla, keegi ei saa pärast kahjurõõmsalt parastada: „Aga ma ju rääkisin teile, miks te mind siis ei kuulnud!?”

Ka *delegeeriv* stiil eeldab kvalifitseeritud, informeeritud ja motiveeritud alluvaid. Oluline on seegi, et delegeeritavad küsimused, otsustusprotsessi raamid, aruandluse vormid ja tähtajad, alluvate vastutuse määr (vigade hind) on juhi poolt täpselt kindlaks määratud. Juht ise aga on piisavalt kompetentne hindama saadud tulemust. Ebakvaliteetne otsus ei lähe lihtsalt läbi ja otsustaja vastutab selle eest täies mahus. Õppimisel on oma hind.

Delegeerimine ja alluvate omapead jätmine, asjade laskmine isevoolu teed, on täiesti erinevad juhtimisvõtted. Otsustusõiguse delegeerimine on juhi ametivõimu teostamise akt. Nii palju võimu, et kellelegi mingeid õigusi delegeerida, on enamasti ainult tiptasemel, keskaste on ise kõvasti ettekirjutuste haardes. Kuid ka ülaltpoolt etteantud raamides rikastub kindlasti alluvate töö sisu, nende enesehinnang tõuseb, neid motiveerib võimalus end proovile panna, ise otsustada ja vastutada. Nad tunnetavad seda kui juhivõimust ja eneseteostuse võimalust.

Minnalaskmine on minnalaskmine, kui juba, siis juba. Tulemuse määrab juhus. Kui juhuslikult peaks olema nii, et alluvad on kvalifitseeritud ja tunnevad oma tööd, siis võivad nad teha ka kvaliteetseid otsuseid. Kui ei, siis ei. Kui nad tahavad seda tööd teha, siis on nad motiveeritud oma otsuseid ka ellu viima.

**Tabel 2.** Juhtimisstiil ja otsustamine.

Juhtimisstiil	Mida teeb juht	Kes otsustab
Käsitav ehk direktiivne ( <i>directive, telling</i> )	Juht on veendunud, et antud küsimuses on just tema kõige kompetentsem tegema kvaliteetset otsust ning et tal on piisavalt võimu, tagamaks vastuvõetud otsuse täitmine. Juht võtab vastu otsuse, teeb selle teatavaks ning nõuab täitmist. Juht võib ja võib ka mitte oma otsust alluvatele seletada ja põhjendada.	Otsustab juht
Manipuleeriv ehk müüv ( <i>selling</i> )	Juht on veendunud, et antud küsimuses on just tema kõige kompetentsem tegema kvaliteetset otsust, kuid peab mingil põhjusel vajalikuks taotlema kollektiivi toetust oma otsusele. Juht võtab otsuse vastu ja püüab seda serveerida alluvate jaoks võimalikult vastuvõetaval kujul. Juht imiteerib alluvate arvamusega arvestamist ning nende huvidest lähtumist ja/või argumenteerib oma otsust kõrgemalseisvate instantside seisukoha, üldise hüve, euronõuete, rahvuslike huvide, ärioloogika, strateegiliste kaalutluste ning eelseisva enneolematu eduga.	Otsustab juht
Konsulteriv ( <i>consulting</i> )	Juht tunneb, et vajab antud küsimuse otsustamiseks täiendavat informatsiooni. Juht peab alluvatega nõu, küsib nende arvamust ja ettepanekuid, püüab saada võimalikult täielikku pilti kujunenud olukorrast, selle põhjustest ning alluvate suhtumisest erinevatesse lahendusvariantidesse. Seejärel võtab juht vastu otsuse.	Otsustab juht
Kollegiaalne ehk osalev ( <i>participating</i> )	Juht on veendunud, et antud küsimuse otsustamiseks on vaja täiendavat informatsiooni, uusi ideid ning et otsuse elluviimine nõuab kollektiivi üksmeelset toetust. Juht osaleb koos alluvatega ühistes aruteludes nagu esimene võrdsete seas. Juht taotleb ühist, konsensuslikku otsust, mis oleks kõigile kollektiivi liikmetele ühtviisi mõistetav ja täitmiseks vastuvõetav.	Otsustab kollektiiv juhi aktiivsel osavõtul
Delegeeriv ( <i>delegating</i> )	Juht püüab end vabastada ülemäärase jooksva töö koormusest. Juht on veendunud, et tema alluvad on piisavalt kvalifitseeritud ja motiveeritud. Juht laseb teatavates küsimustes ning etteantud	Otsustavad alluvad neile etteantud

	piirangute raames alluvatel iseseisvalt otsustada ja vastutada.	raamides
Minnalaskmine ( <i>laissez-faire</i> )	Juhil puudub oma seisukoht, ta ei arva midagi ja ka ei taotle midagi. Juht ei sekku alluvate tegevusse, tõmbub tagasi, jätab oma ametipositsioonist tuleneva võimu kasutamata.	Otsustavad alluvad

Kui juhi kvalifikatsioon juhina on nii kõrge, et tema repertuaaris on kõik need stiilid ja tema isiksuseomadused ei takista neid vastavalt vajadusele ka vabalt kasutamast, siis võib oluliseks saada küsimus prioriteetidest, sellest, mida juht *tegelikult taotleb*. Uurimused on nimelt näidanud, et tegevuse efektiivsust ja töötajate rahulolu kindlustavad loetletud stiilid vägagi erineval määral. Kui eesmärgiks on efektiivsuse tagamine ning kui pidada silmas just lühiajalist perspektiivi, siis on *direktiivne* juhtimine ja otsustamine igati omal kohal. Kui aga kõige olulisemaks peetakse töötajate rahulolu ning nende arengut pikemas perspektiivis (õpivad otsustama, vastutama, ilmutama aktiivsust ja ettevõtlikkust), tuleks otsustada *osaleva* stiili kasuks (Bass 1990). Eriti siis, kui on piisavalt aega ning ei taotle kiireid tulemusi. Ka soodsad õpitingimused eeldavad kas osalevat või siis delegerivat juhtimisstiili. Enamasti aga peetakse enne otsustamist alluvatega nõu vaid kahel juhul: kui (1) on vaja tagada alluvate toetus juhi peas juba valmivale otsusele ja/või (2) on vaja saada täiendavat informatsiooni kas asja sisu või alluvate suhtumise kohta sellesse. Reeglina leitakse siis aega asja teistele seletada ja üheskoos selle üle arutada. Alluvate arendamise pikemad perspektiivid kipuvad jooksvate tööde rütus jääma tagaplaanile.

Steven Lukes (1974) toob siin välja veel ühe olulise seose. Kui juhi ja alluvate vahel on ilmne, kuigi vahel mõneti varjatud *huvide konflikt*, siis läheb enamasti käiku otsene ametivõimu kasutamine ja sanktsioonidega ähvardamine. Kui see konflikt on alles latentses faasis, saadakse abi töötajate arvamusega manipuleerimisest (*selling*). Kui aga huvide konflikt üldse puudub, siis ei ole ka vajadust ametivõimu selle varjamatul kujul rakendada. Alluvate mõjutamiseks saab rakendada sootuks liberaalsemaid võtteid nagu kaasamine, innustamine ja ergutamine.

## VI Haridusasutus kui õpikeskkond

Mis siis loob organisatsioonis soodsa õpikeskkonna? Kõike öeldut arvesse võttes oleks selleks vaja vähemalt kümme tingimust:

- juhil oleks püsivalt positiivne enesehinnang ja ta hindaks kõrgelt ka oma töötajaid;
- juhil oleks tugev missioonitunne, ta teaks kindlalt, milleks see asutus on üldse olemas, ning ka selge visioon, milline saab see asutus olema kahe, kolme, viie aasta pärast;
- juhile oleksid omased väärtused, mida väärtustavad organisatsiooni sidusrühmad (omanikud, investorid, kliendid) ning ta käituks ise kooskõlas nende väärtustega ja suudaks neid ka töötajatele kommunikeerida;
- juht valdaks erinevaid eestvedamise ja juhtimise viise ja võtteid ning suudaks igas olukorras valida oludele vastava juhtimisstiili;
- juhil oleks määramatuse suhtes kõrge taluvuslävi ning ta ei kardaks teha intuiitviseid, mittetäielikul informatsioonil ja analüüsil põhinevaid otsuseid;



- töötajad oleksid kvalifitseeritud ja motiveeritud hästi töötama, arengu-, algatus- ja vastutusvõimelised;
- töötajad näeksid oma töös võimalust eneseteostuseks ning oleksid huvitatud organisatsiooni kui terviku edasisest käekäigust;
- juhtide ja täitjate vahel valitseksid kollegiaalsed suhted ning nad suhtleksid omavahel kui eksistentsiaalselt võrdsed indiviidid;
- domineeriks pigem inimese- ja ülesande- kui võimukeskne kultuur;
- oleks lubatud teha vigu, mida peetaks pigem kollektiivseks kogemuseks kui personaalseks süüks.

Tegemist on kindlasti ühe ideaalmudeliga, mõnevõrra moodsama, kuid ülesehituselt üsnagi samalaadsega kui Henri Fayol'i ja Max Weberi omaaegsed mudelid. Kuid milline on tegelik olukord Eesti haridusasutustes?

„Õpetajate Leht“ (14.09.2007) refereeris Tallinna Ülikooli poolt läbiviidud koolijuhtide küsitluse tulemusi toimetuleku kohta juhina. Eesti 1248 koolijuhist vastas küsimustikule 169. Nende seas olid nii direktorid kui õppealajuhatajad. Vastanuid oli piisavalt palju, nende osakaal juhtide üldarvus aga piisavalt väike (13,5%). Milline siis on küsitletud Eesti koolijuhtide hinnangul edukas kool? Ehk siis meie paradigmatel põhinev: on see meie jaoks „kroonu maja“ või *õppiv organisatsioon*? Kummana neist kooli nähakse? Kõige sagedamini nimetati saadud vastustes kolme eduka kooli tunnust:

- koolis on hea ning stressivaba olla nii personalil kui õpilastel;
- kõik kooliga seotud inimesed on kooliga rahul;
- õpilased jõuavad hiljem elus edasi ja saavad edukalt hakkama.

Mõistagi on ka siin tegemist ideaaliga, kirjeldusega sellest, *kuidas peaks olema*. Küsitud ju ei olnud, *kuidas praegu tegelikult on*. Kuid ka sel kujul on tulemus vägagi lootustandev, hõlmates nii protsessi (*koolis on hea olla*), väljundit (*saavad edukalt hakkama*), kui sidusrühmi (*on kooliga rahul*). Need on iga organisatsiooni jaoks kriitilise tähtsusega näitajad. Kui need sisukad seisukohad avalduvad mitte ainult küsimustikule vastamisel, vaid ka igapäevase tegevuse suunamisel ja juhtimisel, käibib meie koolide suhtes pigem teine eespool toodud paradigmatel, mitte see esimene, kasarmukeskne.

Mõneti probleemsemana tuli vastustest esile *suhtumine sidusrühmadesse*. Nimelt arvati, et „praegu on vaid koolidel ja õpetajatel kohustused ning vastutus, samas kui lapsed ja lapsevanemad omavad õigusi, aga kohustusi mitte kuigivõrd.“ Selle kohaselt on probleemid mitte koolis, vaid tuakse sinna sisse hoopis väljastpoolt. Ärijuhtimise valdkonnas oleks taolise seisukohaga rinnastatav väide, et kliendid on nii rumalad, et ei saa aru, kuivõrd head toodet ja teenust me neile siin pakume. Igale äriühingule oleks sellelaadne hoiak sõna otseses mõttes hukutav. Niikaua kui klient esitab pretensioone, saab olukorda veel päästa, kui ta aga hakkab „hääletama jalgadega“, on äri otsas. Ta lihtsalt ei tule enam, läheb konkurendi juurde. Kas *haridusasutus* elab meil mingis teises maailmas kui *äriühing*? Teatud mõttes küll, kuid kahjuks mitte igas mõttes.

Klient ei saa mõistagi olla *kuningas*, kuigi ka nii on väidetud. Klient on *partner*. Kliendikesksuse mõte ei peitu ainuüksi selles, et teha teda õnnelikuks „viiel erineval

moel". Kliendi ümber ei pea mitte tantsima, vaid klienti peab kuulama. *Partneriga on ju huvid tegelikult ühised*, sellel partnerlus püsibki. Kliendi kuulamine annab igale organisatsioonile nõrgemaid või ka tugevamaid signaale selle kohta, mis ümberringi toimub, kuidas tarbed, vajadused, eelistused ja suhtumised muutuvad. Samuti annab see tagasisidet selle kohta, millisena organisatsiooni ja selle poolt pakutavat nähakse ning vastu võetakse. Kuidas organisatsioon seda kõike ise näeb, ei huvita klienti kuigivõrd. Mis huvi peaks näiteks pensionärid ja puuetega inimesed tundma selle vastu, kui hästi Sotsiaalministeerium organisatsioonina töötab, milliseid eesrindlikke juhtimisvõtteid rakendab ja kui professionaalselt oma organisatsioonilisi dokumente vormistab? Kodanikku huvitab talle pakutava avaliku teenuse kättesaadavus ja kvaliteet, mitte aga seda teenust osutava asutuse enesekesksus stiilis „*meie* siin töötame nii hästi, aga *nemad* ei suuda seda hinnata".

Kliendikesksuse teine oluline aspekt seisneb aga selles, et klient oskab reeglina nõuda juba olemasoleva kohendamist, sobitamist, kliendisõbralikumaks muutmist. Põhimõtteliselt uusi, innovaatilisi ideid sealt oodata ei ole. Need tuleb teenuse või toote pakkujal ikka endal välja töötada. Võimalik, et öeldu kehtib mujalgi peale ettevõtluse ja ärijuhtimise.

Natuke selgust tuleks tuua ka sidusrühmade endi mõistesse. Kes siis on kõik need „kooliga seotud inimesed”, kelle rahulolu tuleb kindlustada ja kelle huve oma tegevuses silmas pidada? Organisatsiooni- ja juhtimisteooria kohaselt on sidusrühmad need, kes on investeerinud organisatsiooni oma raha, tööd, infrastruktuuri, individuaalset ressursi. Vastukaaluks on neil organisatsiooni suhtes mõistagi teatavad ootused. Traditsiooniliselt keskendub iga organisatsioon kahe sidusrühma ootuste täitmisele, need on *omanikering* ja *tippjuhtkond*. Samas väidab strateegilise juhtimise teooria (Lainema *et al* 2001), et need organisatsioonid, kes tahavad ka edaspidi olla edukad, ei tohiks ignoreerida ühegi olulise sidusrühma huve. Tänapäeval on mõjuvõim siirdumas omanikelt, juhtkonnalt, investoritelt *personalile, klientidele, ühiskonnale* laiemas mõttes. Võimu üleminek on paratamatu ja soovitatavalt vabatahtlik, sest see on ainus viis, kuidas praegu võimulolevad sidusrühmad saaksid ka edaspidi oma eesmärged saavutada. Muidu mitte. Taoline muutus on käimas eelkõige neis organisatsioonides, kus on taibatud, et kriitiliste edutegurite arendamine nõuab personalilt senisest palju suuremat pühendumist. Pühendumist aga raha eest ei osta. Pühendumine on seotud *organisatsioonipoolse toetuse* tunnetamisega, see tekib siis, kui inimesed tunnevad, et organisatsioon võtab arvesse nende seisukohti, nende nägemust tööst ja organisatsioonist endast kui tööandjast. Kui põhilised sidusrühmad on iga organisatsiooni jaoks selle *omanikud, juhid, kliendid* ja *personal*, siis mida see haridusasutuse jaoks tähendab?

Koolijuhid peavad juba määratluse järgi kindlustama nii tegevuse mõjususe kui tõhususe (vt eespool), nende mureks on nii see, mida kõike peab *tagama*, kui ka see, mida peab selleks *tegema*, ning samuti see, *kuidas* seda oleks kõige õigem teha. Töötades nõ koolist *väljapoole*, peavad juhid paratamatult silmas pidama erinevate sidusrühmade huve, seda alates hoolekogust ja lapsevanematest kuni haridusorganite, -ametnike ning omavalitsuspoliitikuteni välja. Kui ei pea silmas, siis tuletatakse kohe meelde. Klientidest

me juba rääkisime. Töötades aga koolis nõ *sissepoole*, on nende jaoks kõige olulisemaks sidusrühmaks oma personal, õpetajad, need inimesed, kes investeerivad kooli oma teadmised, oskused, tervise ja aja, ning kelle huve ei tohi samuti unustada. Nemad on ju kogu protsessi võtmelüli, ilma kellela ei ole võimalik ei klientide ega ühegi teise sidusrühma huve rahuldada. Tõsiasi, et oma personal on ka oluline sidusrühm talle omaste eripäraste huvidega, ei tohiks juhtidel lihtsalt meelest ära minna. Küsitluses toetust leidnud perspektiiv, et „koolis on hea olla“, annab lootust, et ehk ei lähe. Ja mida see „hea olla“ täpselt tähendab ning mida selleks vaja on, nõuab iga juhi jaoks kindlasti sügavamalt lahtimõtestamist, soovivatult enesekohases ja käitumuslikus vormis (mida juht siis *teeb* ja mida juht *ei tee*, et töötajatel oleks hea olla). Muul viisil need väärtused ei juurdu.

Pöördudes tagasi refereeritud uurimistulemuste juurde, leiame teisegi huvipakkuva küsimusteringi. Mis on see, mis aitab koolijuhtidel oma tööga toime tulla? Eelduste pingerida kujunes järgmiseks:

- suhtlemisoskus;
- hea meeskond ja koostööoskus;
- empaatiavõime, paindlikkus ja tolerantsus.

Huvipärasel kombel arvasid direktorid, et eduka juhtimise eelduseks on hea meeskond ja koostöö, õppealajuhatajad aga pidasid olulisemaks isiklikku arenguvõimet ja kohusetunnet. Olulised eeldused vast kõik ja küllap on igal ametikohal oma edukuse eeldused. Arvamused lahknesid ka tulenevalt kooliastmest, mida juhiti. Kui algkoolijuhtidest ei nimetanud mitte keegi (*sic!*) analüüsivõimet ja arukust, siis gümnaasiumijuhtidest pidas seda kõige olulisemaks edukuse eelduseks tervenisti 13%. Siit ei tohiks kindlasti teha järeldust, et algkooli juhtimiseks ei pea olema arukas. Pigem võiks küsida, miks see näitaja gümnaasiumi tasemel kõrgem ei ole. Ja sotsioloog võiks öelda, et valim oli sooliselt kallutatud, kuna  $\frac{3}{4}$  vastanutest olid naised. Võrreldes meestega ei hinnanud ju naised selles uurimuses mitte niivõrd tulemuslikkust („jõuavad elus edasi“), kuivõrd head koostööd ja inimeste rahulolu, st nende jaoks oli esiplaanil mitte see, *mida*, vaid *kuidas* tehakse, mitte resultaat, vaid protsess. Ja just mehed olid need, kes hindasid isikliku edu alusena analüüsioskust ja arukust, samuti kui oma emotsionaalset tasakaalukust ja stabiilsust. Naiste jaoks olid aga omakorda olulisemad paindlikkus ja tolerantsus, järjekindlus ning töötahe. See seletaks tulemustes nii mõndagi. Kuid väide kallutatusest sunnib hoopis küsima: kallutatuse mille suhtes? Kas siis tegelikult on kuidagi teistsugune? Aga kui koolijuhtide sooline koosseis ongi meil selline, et naised domineerivad, siis peegeldavad ju need tulemused suhteliselt hästi ka neid väärtusi, mis haridusasutustes tegelikult valitsevad. Miks, on omaette küsimus. Kui feminiinne kultuur, siis ongi feminiinne. Praktikas võivad selle kandjateks olla samahästi ka mehed. Aga ikka ja alati on sel puhul põhiväärtusteks *säilitamine, hoidmine, toetamine, inimestevahelised suhted, empaatiavõime, määramatuse taluvus, probleemide hämardamine, konfliktide vältimine, soojus, hellus ja abivalmidus*. Need on kõik vägagi tõsiseltvõetavad väärtused, kuid see ei ole hetkel meie teema. Edasimõtlemist aga vääraks küll, igal väärtussüsteemil on oma plussid ja miinused ning põhiväärtuste püramiidi ehitatakse organisatsioonis ju ikka selle administratiivsest tipust allapoole.

Erinevaid küsitlusi on koolijuhtide ja õpetajate seas läbi viidud rohkesti. Meie teemaga seoses pakuvad huvi Julia Divakova (2006) tulemused, kes uuris Tallinna eesti ja vene õppekeele koolide organisatsioonikultuuri ning neis koolides valitsevaid juhtimisstiile. Ilmnes, et domineerivate väärtuste poolest ei ole eesti ja vene koolide vahel põhimõttelist erinevust. Esikohal on saavutuslikkuse, tulemuslikkuse, hea soorituse väärtustamine. Eestikeelsetes koolides järgnesid sellele isikukesksed väärtused, töötajate huvidega arvestamine. Venekeelsetes koolides tõusis aga teisele kohale kehtiva korra järgimine, reeglitest kinnipidamine. Kui vastajatel paluti praegust *tegelikku* olukorda võrrelda sellega, mis nende kujutluses *võiks olla*, eelistatava organisatsioonilise ideaaliga, siis sooviti nii siin kui seal orienteeritust tulemuslikkusele veelgi tugevdada, aga ka rohkem arvestada õpetajate huvidega. Nõrgenema seevastu peaks bürokraatlik asjaajamine ja tippjuhtide isikuvõim. Seejuures oli eesti koolide õpetajate soov muudatusteks oluliselt jõulisem. Vene koolide õpetajate vastustest kumas läbi teatav alalhoidlikkus, püüe „mitte kiigutada paati“, lojaalsus praegusele juhtkonnale ning üldine ebakindlus venekeelse hariduse tuleviku ja oma isiklike perspektiivide osas.

Nagu sellelaadsetes uurimustes tavaline, näevad juhid ja töötajad asju erinevalt. Nii sooviksid venekeelsete koolide juhid olulisemalt suuremaid organisatsioonilisi muudatusi kui neile alluvad õpetajad. Nad tahaksid järsult vähendada võimukeskseid dominante ja bürokraatiat ning oluliselt rohkem arvestada õpetajate huvidega. Kui bürokraatlikud mängureeglid on kõigile koolidele ülalt ette antud, siis muudes küsimustes sõltub kõik paljuski juhust endast. Kui tahad töötajatega rohkem arvestada, siis seda saab ju teha, see ei pea jääma koolijuhi „helesiniseks unistuseks“. Mis siis takistab?

Eestikeelsetes koolides selgus, et direktorite arvates hoolitakse õpetajate huvidest vägagi palju, õpetajad ise aga tajusid pigem „tulemuslikkuse terrorit“. Tõsi, nad mõistsid selle paratamatust ega olnud selle vastu, ainult et koolis domineerivad väärtused olid nende meelest mõneti teised kui juhtkonna arvates. Koolijuhid rakendasid oma hinnangul ametipositsioonist tulenevat võimu äärmiselt harva, õpetajatel olid ka selles osas mõnevõrra teistsugused kogemused. Samuti häirisid bürokraatlikud ettekirjutused pigem õpetajaid kui direktoreid. Mis aga andis selle uurimuse põhjal alust optimismiks, oli see, et edasiste suundumuste ja prioriteetide valiku osas langesid nii eesti kui vene koolide, nii juhtide kui õpetajate eelistused suuresti kokku. Süsteem tervikuna liigub samas suunas.

Koolijuhtidel pole oma töös ja taotlustes mõistagi lihtne. Selles veendumiseks piisab, kui vaadata peamisi takistusi, mis on ilmnunud õppiva organisatsiooni praktilise juurutamise teel. Nagu näitab erinevate riikide kogemus, kerkivad õppiva organisatsiooni idee praktikasse rakendamise teele vähemasti seitse suuremat takistust (Crainer 1998: 251 – 252):

- *Juhid ei taha otsustusõigust delegeerida.* Traditsioonilises organisatsioonis otsustab juht, kellel on mida vaja õppida, kus kohas ja kui palju, õppivas organisatsioonis on initsiatiiv selles osas suuresti töötajate käes.
- *Õppimine nõuab suurt paindlikkust, valmisolekut ja ka õigust katsetada midagi uut.* Õigus teha vigu ja neist õppida ei ole enamikule juhtidele vastuvõetav. Vigadest ei ole

kombeks rääkida, neid ei tooda enamasti päevavalgele ja neist ei püütagi midagi õppida.

- *Püüe määramatust vältida.* Õppimine, katsetamine, uue loomine tekitab määramatust ja mitmetähenduslikkust ka neis valdkondades, mis varasema kogemuse põhjal tundusid lihtsad ja selged. Juhid aga taotleavad stabiilsust, selgust ja korda.
- *Alluvad ei taha vastutada.* Õppivas organisatsioonis ei ole kedagi süüdistada arenguvõimaluste puudumises. Iga töötaja peab ise leidma võimalused end arendada ja ka vastutab ise oma arengu eest.
- *Õppiv organisatsioon eeldab uusi oskusi.* Juhtidel tuleb arendada näiteks oskust kuulata, elada sisse õpetaja, nõustaja, treeneri rolli. Harjumuspärasel käsutamisel puudub õpiväärtus.
- *Usalduse puudumine.* Traditsiooniliselt 'jaga-ja-valitse' ning 'piitsa-ja-prääniku' stiilis juhtima harjunutel ei ole sugugi kerge hakata inimesi usaldama.
- *Ühise kogemuse alahindamine.* Juhid väärtustavad isiklikku, individuaalset kogemust ega näe kollektiivse, korporatiivse kogemuse tähtsust. Kui kollektiivset kogemust ei väärtustata, siis seda ka ei mõtestata ühiselt ning organisatsioon ei õpi sellest midagi.

Õppiv organisatsioon ei ole kindlasti mingi lõppjaam või -seisund, kuhu tuleb *välja jõuda* ja siis sinna *pidama jääda*, vaid pigem on see TEE, mida mööda minna ja mida mööda minnes on meil võib-olla suuremad šansid olla edukamad kui muidu.

## VII Eesti kool kui õppiv organisatsioon – empiirilised mudelid

Järgnevalt vaatame, milline on olukord Eesti koolides, kui analüüsida neid õppiva organisatsiooni kriteeriumidest lähtudes\*. Diagnostiline mudel, mida koolide uurimisel on kasutatud, toetub Senge (1990) õppiva organisatsiooni võtmevaldkondade ja Nonaka, Takeuchi (1995) teadmusringluse aspektidest lähtuvatele tunnustele. Mudel haarab järgmisi õppivale organisatsioonile iseloomulikke tunnuseid:

- refleksioon (õpetaja eneseanalüüs – arutlused ja kaalutlused oma töö ja enesearengu suhtes) ning uurimusliku lähenemise rakendamine koolis;
- koolijuhtimine – juhtimises osalemine, juhtkonna tegevuse tunnetamine tööd edendavana või pärssivana;
- õpetaja personaalne meisterlikkus – meetodilise pagasi rikkus, kasvatusoskused, ajakasutusoskus;
- õpetajate mentaalsed mudelid – kuivõrd õpilasi toetavad ja hoolivad on õpetajate uskumused, tegevusmustrid, väärtushoiakud;
- rühmade töö ja rühmas õppimise rakendamine koolis;
- koostöö õppe- ja kasvatustöö ning kooliarenduse raames;
- ühisvisiooni arendamine ja omaksvõtmine kooli arengus;
- süsteemilähenemine – üksikisiku, klassi, õpetajaskonna, kooli probleemide seostatud nägemise võime;
- õppekavaarendusalane töö koolis;
- pühendumus õpetajatööle ja rahulolu sellega;

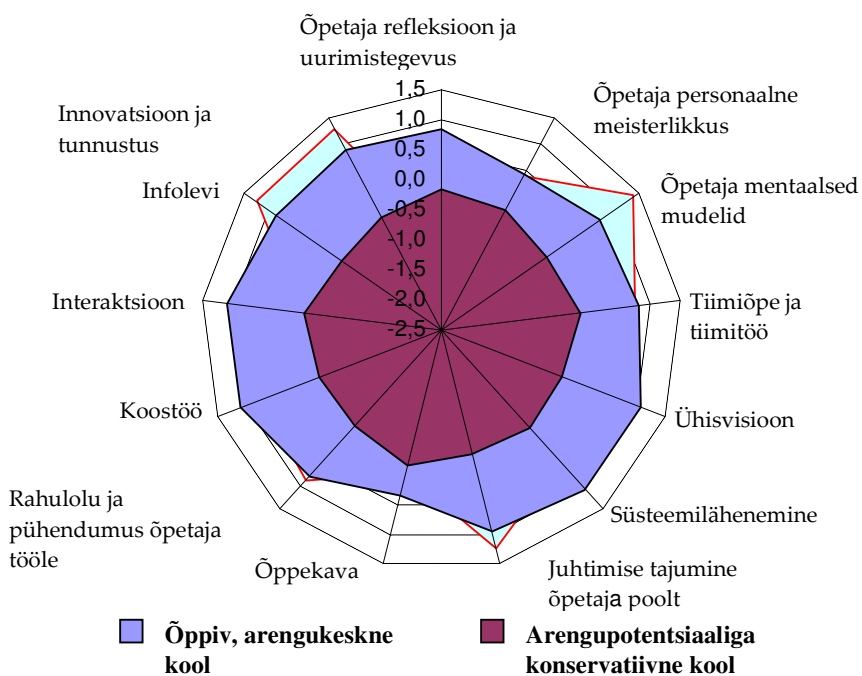
---

\* Koolide uuring viidi läbi TLÜ sihtfinantseeritava projekti TOIME raames.

- koostegutsemine koolis erinevate rühmade vahel (õpetajad-õpilased, õpetajad-juhtkond, õpetajad omavahel jne);
- infolevi – vajaliku info operatiivsus, kättesaadavus ja käepärasus;
- innovatsioon ja tunnustus – turvalisus uute asjade (õppeviisid, klassiväline tegevus jm) katsetamisel ja riskide võtmisel ning vastastikuse tunnustamise kultuur.

Hindamaks koole selle mudeli alusel, toetuti õpetajate hinnangutele oma kooli kohta ning koolide klassifitseerimisel võeti aluseks ühe kooli õpetajate keskmised hinnangud oma kooli kohta. Eeltoodud diagnostilisest mudelist lähtudes jagunevad koolid järgmistesse, erinevate "õppimisprofiilidega" rühmadesse:

- õppivad, arengukesksed koolid (24% koolidest);
- arengupotentsiaaliga konservatiivsed koolid (60% koolidest);
- õpetaja- ja juhtimiskesksed koolid (8% koolidest);
- autsaiderid e nõrga õpivõimega konservatiivsed koolid (8% koolidest).

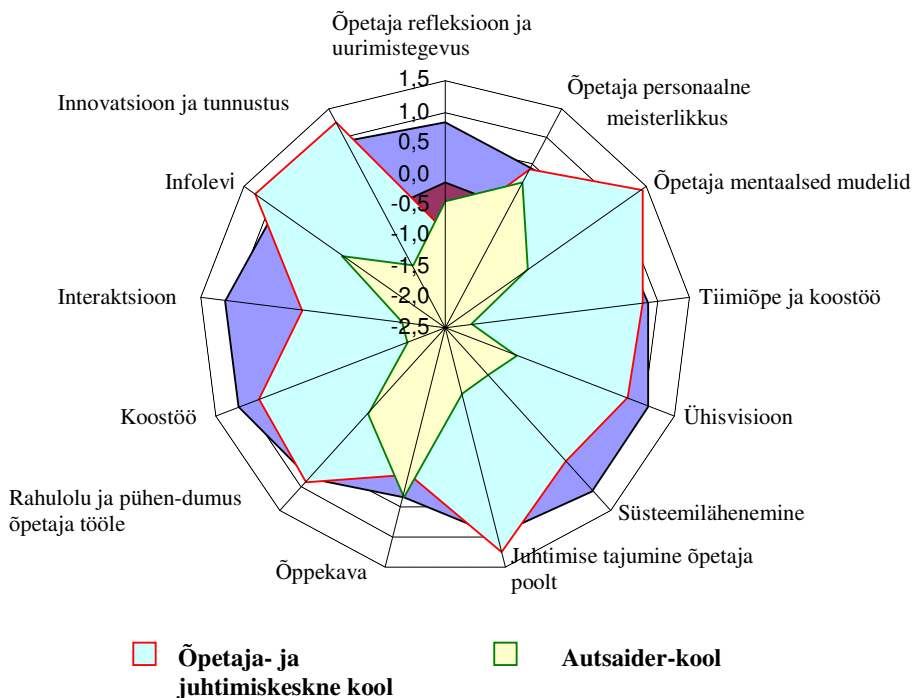


**Joonis 4.** Koolide profiilid: õppiv, arengukeskne kool ja arengupotentsiaaliga konservatiivne kool.

**1. Õppiv, lapse arengu keskne kool (24%).** Kõige iseloomulik on, et selle koolitüübi puhul hindavad õpetajad oma koole kõikide õppiva organisatsiooni tunnuste osas suhteliselt ühtlaselt kõrgelt. Seetõttu võib seda kooliderühma iseloomustada kui hästi arenenud õppivat, arengukeskset kooli. Neis koolides on õpetajate arusaamad (mentaalsed mudelid) oma tööst ja koolikultuur samas ka lapsekesksed, st õpetajate usk kooli võimesse lapsi toetada on kõrge. Sellesse rühma kuulusid väga erinevad koolid – oli nii erivajadustega laste koole, erakool, suurlinna gümnaasiumeid, maakoole, vene õppekeelega koole kui ka üks nn eliitkool. Niisugune koolide esindatus näitab, et lapsekeskseks ja õppivaks kooliks võib kujuneda väga erinevates tingimustes.

2. **Arengupotentsiaaliga konservatiivne kool** on suurim rühm, kuhu kuulub 60% uuritud koolidest. Arengupotentsiaaliga konservatiivse kooli puhul hindasid õpetajad kõiki mudelis esinenud tunnuseid madalaiks. Kuna siia kuulub üle poole uuritud koolidest, tähendab nende toetamine õppivaks organisatsiooniks kujunemisel väga tõsist väljakutset vajalike tugisüsteemide ja õppimisvõimaluste loomiseks õpetajatele ja koolijuhtidele. Arengupotentsiaal seisneb eelkõige selles, et nende koolide puhul puuduvad kooli arengut ohustavad eriti nõrgad kohad. Kooli eneseanalüüs ja enesehindamine võib selliste koolide arengut õppiva organisatsioonina toetada.

3. **Õpetaja- ja juhtimiskesksete koolid (8%).** Neid koole hinnatakse kui uuendusvalmis ja hästi juhitud koole, kus õpetajad on autonoomsed, tunnustatud, osalevad, rahulolevad ja pühendunud. Siiski on näiteks interaktsioon (st aktiivne õpetajatevaheline koostöö õpilaste huvides, aga ka arenduslik koostöö ning sellega seotud õppekavaarendustöö) saanud suhteliselt madala hinnangu. Eriti kriitiline on aga oma tegevusega seotud refleksioon ja uurimine. See viitab kas tugevale enesekriitilisusele ja/või enesega rahulolule. Just viimast näitab ka mentaalsete mudelite ja õppekavaga seonduvate küsimuste detailsem analüüs. Õppiva organisatsiooni aspektist vaadatuna on tegemist hästijuhitud õppimiskesksete koolidega, kus eelisarendust vajavaiks valdkondadeks on tihedam koostöö ning interaktsioon nii õpetajate enesearenduses, õppekavaarenduses kui ka õpilaste ja klassikollektiivide arengu toetamisel. Sellesse rühma kuuluvate koolide puhul peeti edu kriteeriumiks eelkõige konkurentsiedu ja õpilaste hindeid. Sellesse rühma kuulus näiteks põhikoole, suurlinna ja maagümnaasiume, erakool ja ka nn eliitkool.



**Joonis 5.** Koolide profiilid: õpetaja- ja juhtimiskesksete koolid ning autsaiderid e nõrga õpivõimega konservatiivsed koolid.

**4. Autsaiderid e nõrga õpivõimega konservatiivsed koolid (8%)** on eelkõige väga ühekülgsed koolid. Enamikku õppiva kooli tunnustest hindavad nende koolide õpetajad tunduvalt madalamaks kui teiste koolirühmade õpetajad. Keskmiselähedased on vaid õpetaja personaalse meisterlikkuse ja õppekava arenduse tase. Eriti madalad on rühmaõppe, koostöö ja interaktsiooni näitajad. See tähendab, et nendes koolides on nii õppiva organisatsiooni võtmevaldkondade kui teadmusjuhtimiseks ja teadmusloomeks vajalikud eeltingimused halvad. Sellesse rühma kuulusid näiteks mitmed linnakoolid.

Erinevat tüüpi koolid vajavad arenguks kindlasti ka erinevaid lähenemisi. Edukate õppivate koolide õpetajaskond ja juhtkond on piisavalt „kokku töötanud“, et suunata pilk iga õpilase jaoks „olemisväärse“ koolikultuuri ja individuaalse arengukava loomisele. Riskirühma koolides (autsaidrid) on küsimus pikaajalise koosõppimise protsessi loomises, mis nõuab välist organisatsiooni diagnostikat ja nõustamist, sammsammulist vastastikuse usalduse õhkkonna loomist ja vastavate pädevuste omandamist. Kas sellised koolid on võimelised objektiivselt enesehindamiseks? Hästijuhitud, aga samas pigem õpetaja- kui lapsekesksed koolid ning konservatiivsete koolide rühm vajab tõenäoliselt samuti diagnostilist õpilaste ja õpetajate uuringut, et teha sammud varjatud probleemide lahendamiseks ja võtta ette muudatusi õppekorralduses, tugevdada õpetajate loovust ja sisulist kontakti õpilastega.

Kokkuvõttes võib öelda, et peamisteks ohtudeks, mis mõjutavad nii õpilaste arengut kui õppeasutuse kultuuri ja õppimisvõimet, võib pidada eelkõige järgmisi asjaolusid:

- praktiliselt puuduv või ühekülgne ja formaalne õpilaste ning õpetajate arengu monitoring; sisuliselt ainsaks arengu ja edu kriteeriumiks on tegelikult hindad, eksami- ja tasemetööde tulemused; arengukirjed, eneseanalüüsi, enese- ja kaaslaste hindamise küsimustikud jmt pole kuigi levinud;
- refleksiooni, eneseanalüüsi ja uurimistegevuse vähene levik õpetajatöös;
- vähene üksteiselt õppimine;
- koolisiseste kogukondade (juhtkond, õpetajad, mittepädagoogiline personal, õpilased, lapsevanemad) omavaheline võõrandumine osas koolides, õpilaste ja õpetajate vahelise usalduse ning õpetajate pühendumuse kahanemine;
- õpetajate poolt kasutatud õppemeetodite sagedus ja nomenklatuur näitab, et enamik teadmusloome, loovuse suurendamise ning koostöö- ja rühmas õppimise kogemuse saamise seisukohalt oluliste meetodite (sh kunstimeetodid, projektõpe jm) kasutamine pole koolis kuigivõrd levinud.

Siiski puudutab ülaltoodu vaid õpetajatepoolset vaadet sellele osale õppimisest ja tegevusest koolist, mis on seotud õpetajate tegevusega. Õpilaste toimetulek võib aga õpetajate hinnangutega olla seotud üsna keeruliselt. Suhteliselt head tulemused riigieksamitel ja tugevad õppiva organisatsiooni tunnused koolis ei taga paraku õpilaste rahulolu kooliga, õigluse ja usalduse õhkkonda õpilaste ning õpetajate vahelistes suhetes. (Ruus, Veisson jt 2007)



## Kokkuvõte

Tõenäoliselt pole võimalik empiiriliselt väga selgelt vahet teha, millised koolid on ühel ja millised teisel pool piiri, mis lahutab õppivat organisatsiooni ülejäänutest. Pigem võib tegemist olla teatud määral kontiinumiga – teatud õppiva organisatsiooni tunnuslikke jooni võime me näha pea kõikide koolide puhul ehk siis mingil määral on paljud koolid õppivad organisatsioonid. Ja iga kool võib kujuneda õppivaks organisatsiooniks isemoodi.

Õppiva organisatsiooni käsitlused, erinevad lähenemised ja seda iseloomustavad tunnused võivad koolile olla kasulikud enesehindamise süsteemi ühe alusena. Peamine oleks, et sisehindamisel ei surutaks tagaplaanile kooli põhitegevust – õppekasvatust protsessi, mida on üsna keeruline mõõdetavatesse tulemustesse panna. Kooli sisehindamise peamiseks lähtekohaks peaks aga olema koolipere visioon sellest, milline peaks kool olema pikemas perspektiivis. Visiooni ja sellega seotud arengukava ning enesehindamise aluste väljatöötamine peakski olema organisatsiooni ja selle kõigi liikmete jaoks koosõppimine ning õppivaks organisatsiooniks kujunemise protsessi osa. Kindlasti on adekvaatse enesehindamise süsteemi kujundamine koolis pikemaajaline protsess, mis olekski õppiva organisatsiooni kujunemise teel peamiseks „teadmusloome väljaks ja õppeaineks“. Siinjuures on oluline kõigi osalejate aus soov muuta kool soodsamaks arengukeskkonnaks mitte niivõrd eksamitulemuste paremate näitajate saavutamiseks, kuivõrd noorte väärtusmaailma kujunemise, loovuse ja riskijulguse kasvu jaoks.

Viimase kahekümne aasta jooksul on paljudel koolidel ja õpetajatel kogunenud mitmekülgne arendustöö kogemus, mille aluseks on olnud rohkem või vähem formaliseeritud (enese)analüüs ja enesehindamine. Need koolid ja õpetajad on võimelised olema abiks kooli eneseanalüüsi ja enesehindamise sisurikka/täendusliku mudeli väljatöötamisel ja katsetamisel.

## Kirjandus

1. Arrow, H., J. E. McGrath, J. L. Berdahl (2000). Small groups as complex systems: Formation, coordination, development, and adaptation. Sage Publications, Thousand Oaks, California.
2. Bass, B. M. (1990). Bass & Stogdill's Handbook of Leadership: Theory, Research, and Managerial Applications. 3<sup>rd</sup> ed. The Free Press.
3. Churchman, C. W. (1971). The Design of Inquiring Systems: Basic Concepts of Systems and Organization. New York: Basic Books, Inc.
4. Cole, G. A. (1993). Management: Theory and Practice. 4<sup>th</sup> ed. DP Publications.
5. Crainer, S. (1998). Key Management Ideas: Thinkers that Changed the Management World. 3<sup>rd</sup> ed. Pitman Publishing.
6. De Geus, A. (1997). The Living Company. Harvard Business Review, March/April, 51 – 59.
7. Divakova, J. (2006). Organisatsioonikultuur ja juhtimisstiilid Tallinna üldhariduskoolides. Magistritöö. Tallinna Ülikool.
8. Garvin, D. (1993). Building learning organizations. Harvard Business Review, 71 (4), 78 – 91.

9. Goh, S. C. (1998). Toward a learning organization: The strategic building blocks. *S.A.M. Advanced Management Journal*, 63 (2), 15 – 20.
10. Gordon, T., N. Burch (2006). Õpetajate kool. Kuidas tunda ennast õpetajana paremini. Väike Vanker.
11. Gourlay, S. (2002). Tacit knowledge, tacit knowing or behaving?, OKLC 2002, Athens.
12. Elias, N. (2007). Tsiviliseerumisprotsess. Sotsiogeneetilised ja psühhogeneetilised uurimused. II köide. Varrak.
13. Foucault, M. (1991). *Discipline and Punish: The Birth of the Prison*. Penguin Books.
14. Hämäläinen, K., A. Taipale, M. Salonen, T. Nieminen, J. Ahonen (2004). Õppeasutuse juhtimine. El Paradiso, HTM.
15. Jackson, B. (2001). *Management Gurus and Management Fashions*. Routledge.
16. Kennedy, C. (2002). *Guide to the Management Gurus*. 4<sup>th</sup> ed. Random House.
17. Kofman, F., P. M. Senge (1993). *Communities of Commitment: The Heart of Learning Organizations*. *Organizational Dynamics* 32, 5, 5 – 23.
18. Kotter, J. P. (1998). What Leaders Really Do. *Harvard Business Review on Leadership*. Harvard Business School Press, 37 – 60.
19. Kuurme, T. (2003). *Kasvatuse võim ja võimetus*. TPÜ Kirjastus.
20. Laine, K., V. Hulkkonen, (1994). *Strategia: ajatuksista tekoihin*. Hallinnon kehittämiskeskus.
21. Lainema, M., M. Lahdenpää, P. Puolakka (2001). *Strategisen johtamisen areena ja horisontti*. WSOY.
22. Lepik, Ü., J. Engelbrecht (1999). *Kaoseraamat*. Teaduste Akadeemia Kirjastus.
23. Liivanõmm, V. (2007). Liidriks ei sünnita. *Õpetajate Leht*, 33, 14.09.2007.
24. Lukes, S. (1974). *Power: A radical view*. Palgrave.
25. Marsick, V. J., K. E. Watkins (2003). Summing Up: Demonstrating the Value of an Organization's Learning Culture. *Advances in Developing Human Resources*, 5, 129-131.
26. Mintzberg, H. (1998). The Manager's Job: Folklore and Fact. *Harvard Business Review on Leadership*. Harvard Business School Press, 1 – 36.
27. Nicholls, J. (1987). Leadership in Organizations: Meta, Macro and Micro. *European Management Journal*, 6, 1, 16 – 25.
28. Nonaka, I. (1991). The Knowledge-Creating Company. *Harvard Business Review*, November/December, 96 – 104.
29. Nonaka, I., H. Takeuchi (1995). *The Knowledge-Creating Company: how Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford University Press, New York
30. Northouse, P. G. (2004). *Leadership: Theory and Practice*. 3<sup>rd</sup> ed. Sage Publications.
31. Pedler, M., J. Burgoyne, T. Boydell (1991). *The learning company: A strategy for sustainable development*. New York: McGraw-Hill.
32. Rogers, C. (1973). *Carl Rogers on Encounter Groups*. Harrow Books, Harper&Row, New York, Evanston. San Francisco, London.
33. Roots, H. (2003). Organisatsioonikultuur ja juhtimisstiil. *Riigikogu Toimetised*, 8, 145 – 154.

34. Ruus, V.-R. (2000). Distsipliin ja vabadus: etüüd hariduse käibivast ja utoopilisest diskursusest. Kõnelev ja kõneldav inimene. Eesti erinevate eluvaldkondade diskursus (koost V.-R. Ruus). TPÜ kirjastus, 128 – 168.
35. Ruus, V.-R., M. Veisson, M. Leino, L. Ots, L. Pallas, E.-S. Sarv, A. Veisson (2007). Õpilase heaolu, toimetuleku edukus koolis ja koolikliima õpilaste poolt nähtuna. Eesti kool 21. saj algul: kool kui arengukeskkond ja õpilaste toimetulek. Toim T. Kuurme. Tallinn, TLÜ Kirjastus, 138 – 162.
36. Schermerhorn, J. R. Jr (1996). Management. 5<sup>th</sup> ed. John Wiley & Sons.
37. Senge, P. M. (1990). The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization. Doubleday Currency.
38. Senge, P., N. Cambron-McCabe, T. Lucas, B. Smith, J. Dutton, A. Kleiner (2001). Schools that Learn. Nicholas Brealey Publishing. London.
39. Sydänmaanlakka, P. (2002). An Intelligent Organization: Integrating Performance, Competence and Knowledge Management. Capstone.
40. Zaleznik, A. (1998). Managers and Leaders: Are They Different? Harvard Business Review on Leadership. Harvard Business School Press, 61 – 88.
41. Tulemusauditi teooria ja praktika käsiraamat (2001). Riigikontroll.
42. Veisson, M., V.-R. Ruus, L. Ots (2007). Eesti õpetajate ja õpilaste akadeemilised toimetulekumustrid. Interdistsiplinaarsus sotsiaalteadustes II. Koost A. Pulver. TLÜ Kirjastus, Tallinn, 101 – 113.
43. Wheatley, M. J. (2002). Juhtimine ja loodusteadus. Korra otsinguil kaootilises maailmas. Fontes.

## Muutused õppeasutuste välis- ja sisehindamisel

Hille Vooremäe, Haridus- ja Teadusministeeriumi välishindamisosakonna asejuhataja

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, erakooliseaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning koolieelse lasteasutuse seaduse muutmisega 2006. aastal kehtestati õppeasutustes sisehindamise kohustus ja õppeasutuste nõustamine sisehindamise küsimustes ning muudeti riikliku järelevalve korraldust.

Alates 1. septembrist 2006 on sisehindamine kohustuslik koolieelses lasteasutuses, üldhariduskoolis ja kutseõppeasutuses. Tegemist on pideva protsessiga, mille eesmärgiks on tagada õpilaste (laste) arengut toetavad tingimused, õppeasutuse järjepidev areng, selgitades välja õppeasutuse tugevused ning parendusvaldkonnad. Seadus: *Koolis viiakse läbi sisehindamist. Sisehindamine on pidev protsess, mille eesmärk on tagada õpilaste (laste) arengut toetavad tingimused ja kooli (lasteasutuse) järjepidev areng, selgitades välja kooli (lasteasutuse) tegevuse tugevused ning parendusvaldkonnad, millest lähtuvalt koostatakse arengukava tegevuskava. Nimetatud eesmärgist lähtuvalt analüüsitakse kooli (lasteasutuse) sisehindamisel õppe- ja kasvatustegevust ja juhtimist ning hinnatakse nende tulemuslikkust. Õppeasutus koostab sisehindamise aruande vähemalt üks kord kolme aasta jooksul. Sisehindamiskriteeriumid on toodud haridus- ja teadusministri 04.08.2006 määruse nr 23 „Kooli ja koolieelse lasteasutuse nõustamise tingimused ja kord” lisas. Tulenevalt nimetatud määruse lisades esitatud kriteeriumidest, Eesti Hariduse Infosüsteemis ([www.ehis.ee](http://www.ehis.ee)) avalikustatud tegevusnäitajatest ja õppeasutuse tegevuse eesmärkidest koostab õppeasutus iga aruandeperioodi kohta analüütilise aruande, kus tuuakse välja õppeasutuse sisehindamissüsteemi lühikirjeldus ja hinnangud mõju kohta õppeasutuse tööle, õppeasutuse tugevuste ja parendustegevuste kirjeldused. Seadusest tulenevalt on kõik õppeasutused kohustatud töötama välja sisehindamise korra.*

Koostöös erinevate töörühmadega on Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt välja töötatud abimaterjal sisehindamise läbiviimiseks (vt [www.hm.ee/index.php?045133](http://www.hm.ee/index.php?045133)). Ministeeriumi ja Euroopa Sotsiaalfondi toel töötati projekti „Koolikatsuja 2006+” raames välja ka käsiraamatud sisehindamise läbiviimiseks. Info projekti kohta on kättesaadav „Koolikatsuja 2006+” veebilehel (<http://koolikatsuja.hm.ee>).

Õppeasutustele tagatakse riigipoolne nõustamine sisehindamise edukaks rakendamiseks. Riiklikus Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuses (edaspidi REKK) on loodud haridusasutuste sisehindamise nõustamise osakond, kus korraldatakse ja koordineeritakse nõustamistegevust. Nõustamise eesmärgiks on suurendada hindamise objektiivsust ja süvendada õppeasutuse teadlikkust oma tegelikust seisundist; anda võrdlemise jaoks vajalikku lisateavet; toetada ja arendada sisehindamise läbiviimist ning hindamisvalmisoleku ja hindamiskultuuri arenemist.

Nõuniku ülesanne on aidata õppeasutuse juhtkonnal õppeasutuse tegevust adekvaatselt analüüsida ja teha sellest tulenevalt õigeid otsuseid. Nõunike ametikohad luuakse REKKi

juurde, kuid arvestatud on, et osad ametikohad on lepingulised. Nõunike koolitus algas 2006. aasta sügisel projekti „Koolikatsuja 2006+“ raames.

Eesti Hariduse Infosüsteemi kaudu luuakse kõigile soovijaile võimalus õppeasutuse tegevusnäitajatega tutvumiseks. Tegevusnäitajate eesmärgiks on anda õppeasutustele võimalus jälgida oma õppeasutuste näitajaid ajalises trendis ja võrrelda teiste samaliigilistega. Kuna õppeasutuste tegevusnäitajad on avalikud, annavad need õppeasutuse kohta infot ka õpilasele, lapsevanemale, õppeasutuse pidajale ja teistele huvigruppidele. Õppeasutuste tegevusnäitajad on kinnitatud haridus- ja teadusministri 04.09.2007 käskkirjaga nr 855 ning on kättesaadavad ka ministeeriumi veebilehel.

Käesolevatest seadusemuudatustest tulenevalt rakendusid alates 01.09.2006 kolm uut haridus- ja teadusministri määrust:

- 1) haridus- ja teadusministri 04.08.2006 määrus nr 22 "Õppeasutuste riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve läbiviimise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2006/2007. õppeaastal";
- 2) haridus- ja teadusministri 04.08.2006 määrus nr 23 "Kooli ja koolieelse lasteasutuse nõustamise tingimused ja kord sisehindamise küsimustes";
- 3) haridus- ja teadusministri 09.08.2006 määrus nr 24 "Õppeasutuste riikliku järelevalve läbiviijate kvalifikatsiooninõuded".

Temaatilise järelevalve korraldust reguleerivat määrust muudetakse igal aastal.

### **Muudatused riikliku järelevalve korralduses**

- Riiklikku järelevalvet õppeasutuse õppe- ja kasvatustegevuse üle teostab Haridus- ja Teadusministeerium või haridus- ja teadusministri ülesandel õppeasutuse asukohajärgne maavanem.
- Järelevalvet viiakse läbi Haridus- ja Teadusministeeriumi algatusel üksikküsimuste raames, lähtudes eelkõige riikliku järelevalve prioriteetidest.
- Alates 01.09.2006 ei toimu enam koolieelses lasteasutuses ja üldhariduskoolis iga kuue aasta järel kompleksset järelevalvet.

### **Temaatiline riiklik järelevalve**

Alus: haridus- ja teadusministri määrus

Temaatilise järelevalve raames kogutakse teavet ja kontrollitakse õppeasutuse tegevust kindlas valdkonnas. Haridus- ja teadusminister kehtestab riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve läbiviimise, selle tulemuste vormistamise ning tulemustest teavitamise korra igaks õppeaastaks enne eelmise õppeaasta lõppu. Vastavalt määruses kehtestatud teostab temaatilist järelevalvet maavanem.

Õppeasutuste valimi, kus järelevalvet läbi viiakse, määrab haridus- ja teadusminister. Valim koostatakse põhimõttel, et oleks arvestatud regionaalsuse printsiipi, õpilaste (laste) ja õppeasutuste arvu piirkonnas. Samuti arvestatakse õppekeelt, omandivormi, viimase järelevalve toimumise aega jm. Valimis on vähemalt 10% õppeasutuste arvust. Arvestatud on ka maavalitsuste poolt esitatud ettepanekutega. Järelevalve kestab õppeasutuses kohapeal kuni viis tööpäeva ning järelevalve läbiviimise konkreetsest ajast teavitab maavanem õppeasutust ja tema pidajat ning HTMi 15. septembriks.

Määruse tasandil on ka sätestatud, et õppe- ja kasvatustegevuse vaatlemine järelevalve käigus toimub õppeasutuse juhi või tema poolt määratud isiku juuresolekul. Nimetatud muudatus tõstab õppeasutuse juhi otsustusõigust ning vastutust: õppeasutuse juht vastutab eelkõige õppeasutuse õppe- ja kasvatustegevuse korralduse ja selle tulemuslikkuse eest.

### **Järelevalve muudes üksikküsimustes**

Alus: seadus

Kui õppeasutuses soovitakse viia läbi järelevalvet üksikküsimuse raames väljaspool temaatilist järelevalvet, näiteks järelkontrolli, otsustab järelevalve läbiviimise vajaduse haridus- ja teadusminister, määratledes järelevalvet läbiviiva organi: Haridus- ja Teadusministeerium või maavanem.

Maavanemale esitatud avalduse/pöördumise puhul tuleb vastavalt Haldusmenetluse seadusele kasutada kaalutlusõigust. Kui probleemsituatsiooni ei saa lahendada nõustamise käigus ning lahendus nõuab järelevalvetoimingute läbiviimist, tuleb edastada taotlus haridus- ja teadusministrile, kes otsustab, kas järelevalve läbiviimine on otstarbekas ning määrab järelevalve läbiviija, kas Haridus- ja Teadusministeeriumi ametniku või teeb selle ülesandeks maavanemale. Teenistusliku järelevalve valdkonda (eelkõige juhtimine ja majandustegevus) kuuluvate juhtumite puhul võidakse edastada taotlus teenistusliku järelevalve läbiviimiseks munitsipaal- või riigiõppeasutuse pidajale.

Üksikküsimuste raames võidakse viia läbi ka õppeasutuse terviklikku (kompleksset) järelevalvet. Järelevalve läbiviimise otsustab haridus- ja teadusminister, määratledes ka kontrollitavad valdkonnad, ning vajadus tervikliku järelevalve läbiviimiseks peab olema põhjendatud. Soovituslikud hindamiskriteeriumid tervikliku järelevalve läbiviimiseks on kättesaadavad trükises „Järelevalve korraldusest õppeasutustes” (2007), mis on kättesaadav ka Haridus- ja Teadusministeeriumi veebilehel <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=5988>.

01.09.2006 rakendunud seadusemuudatustest tulenevalt on riikliku järelevalve läbiviija ülesandeks kontrollida õppe- ja kasvatustegevust reguleerivatest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmist ning analüüsida probleeme õppe- ja kasvatustegevust reguleerivate õigusaktide rakendamisel.

Seaduse tasandil on laiendatud ka ettepanekute ja ettekirjutuste tegemise võimalusi. Järelevalve läbiviimisel on õigus teha ettepanekuid ning ettekirjutusi õppeasutuse tegevuse parendamiseks õppeasutuse direktorile (juhatajale) ja õppeasutuse pidajale õppe- ja kasvatustegevuses esinevate puuduste kõrvaldamiseks; teha ettekirjutusi õppeasutuse direktorile (juhatajale), õppenõukogule (pedagoogilisele nõukogule), hoolekogule (nõukogule) ning õppeasutuse pidajale.

### **Kirjandus**

1. Koolieelse lasteasutuse seadus. <http://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12744434>.
2. Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12778162>.
3. Kutseõppeasutuse seadus. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12778192>.
4. Erakooliseadus. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12778166>.
5. Haridus- ja teadusministri 04.09.2007 käskkiri nr 855 "Õppeasutuste tegevusnäitajate kinnitamine". <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=6273>.
6. Haridus- ja teadusministri 04.08.2006 määrus nr 22 "Õppeasutuste riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve läbiviimise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2006/2007. õppeaastal".  
<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=1056102>.
7. Haridus- ja teadusministri 04.08.2006 määrus nr 23 "Kooli ja koolieelse lasteasutuse nõustamise tingimused ja kord sisehindamise küsimustes".  
<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=1056208>.
8. Haridus- ja teadusministri 09.08.2006 määrus nr 24 "Õppeasutuste riikliku järelevalve läbiviijate kvalifikatsiooninõuded". <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=1056931>.
9. Haridus- ja teadusministri 26.03.2007 määrus nr 28 "Õppeasutuste riikliku järelevalve prioriteedid, temaatilise riikliku järelevalve läbiviimise, selle tulemuste vormistamise ja tulemustest teavitamise kord 2007/2008. õppeaastal".  
<https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12812021>.
10. Järelevalve korraldusest õppeasutustes (2007). Haridus- ja Teadusministeerium.  
<http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=5988>.

## Välis- ja sisehindamise seos

**Maie Kitsing**, Haridus- ja Teadusministeeriumi välishindamisosakonna nõunik

Enamike arenenud riikide orientatsioon on olnud tulemuspõhisele hariduspoliitikale üleminek. Eestigi on järk-järgult üles ehitanud haridusvaldkonna tulemuspõhist hindamissüsteemi. Alates 1997. aastast käivitus õpitulemuste välishindamine, 90. aastate lõpust mindi üle õppeasutuste kriteeriumipõhisele hindamisele, 2006. aastast seadustati õppeasutuste sisehindamine ja vähendati oluliselt riikliku järelevalve rolli. Välishindamise tulemused on üheks sisendiks sisehindamisele. Riigi ülesanne on tagada, et hindamistulemused oleksid kvaliteetsed ja nende kasutamine toetaks õppeasutuse arengut ning õppeasutusel oleks piisavalt teadmisi ja oskusi oma arengut juhtida.

Artikkel jaotub tinglikult kaheks, esiteks kirjeldan lühidalt hindamise mõistet hariduse kontekstis, hindamise vajalikkust, viimaste aastate muutusi välis- ja sisehindamises ja vajalikke tingimusi hindamise läbiviimiseks. Teiseks käsitlen õpitulemuste välishindamise kasutamise võimalusi õppeasutuse sisehindamiseks ja arenguks. Keskendun peamiselt võimalustele, mida meile on kaasa toonud rahvusvahelistes uuringutes osalemine ning peatun pikemalt näitajatel, mille kasutamine toetaks meie õppeasutuste arengut ja suurendaksid meie kõigi kompetentsust.

### **I Välis- ja sisehindamise mõiste, vajalikkus, muutused välis- ja sisehindamises, hindamise läbiviimise võimalikkus, hindamiskultuur**

Ilma andmeteta oled sa lihtsalt veel üks inimene oma arvamusega.

*Andreas Schleifer*

Hariduse hindamise kontekstis on välishindamine protsess, kus hindamist teostatakse väljaspool õppeasutust ja kuhu ei ole õppeasutus otseselt kaasatud, sisehindamisel seevastu on vähemalt üks organisatsiooni liikmeist protsessis osaleja (Directorate-General..., 2004).

Miks on hindamine vajalik?

Selleks, et inimene midagi südamega teeks ja oma aega panustaks, tulemustest rahulolu tunneks, peab olema selge, miks on töö vajalik – mis muutub mu tegemisest paremaks nii isiklikus plaanis kui ka ühiskonna vaatenurgast. Tulemuslikum töö seostub inimese kõrge motivatsiooniga ja Abraham Maslow' vajaduste hierarhias kõrgeimate vajaduste – eneseteostuse ja tunnustusvajaduse rahuldamisega (Alas 2001). Õpitulemuste välishindamise tulemuste puhul on seni vähe räägitud positiivsest mõjust isikule – näiteks mida on tundnud koolijuhid ja õpetajad, kelle õpilased on saavutanud häid tulemusi. Ma ei pea silmas ainult riigi tipptulemusi, vaid ka tulemusi, kus õpetaja teab, et tema ja õpilase töö on tõepoolest vilja kandnud ja õpilane on saavutanud parima tulemuse, arvestades tema võimeid. Alahinnata ei tohiks ka mõju õpilasele, kas või teadmise



kinnistumise seisukohast, et õppimise ja õpitulemuse vahel on kindel seos – õppimisele pühendumine garanteerib ka parema tulemuse.

Euroopa Liidu liikmena ja Eesti riigi ning rahva seisukohalt võetuna on asjakohane lähtuda Euroopa Nõukogu eesmärgist muuta Euroopa Liit 2010. aastaks maailmas juhtivaks teadmispõhiseks majanduspiirkonnaks, mis on võimeline tagama jätkusuutliku majanduskasvu koos enamate töökohtade ning suurema sotsiaalse sidususega. Nimetatud eesmärgi täitmiseks töötasid Euroopa Parlament ja Nõukogu välja soovitusel Euroopa koostöö kohta koolihariduse kvaliteedi hindamisel. Toon esile nimetatud soovitustest mõned punktid, millele on toetunud Eesti hariduse välis- ja sisehindamispoliitika kujundamisel:

- soodustada kooli enesehindamise ja välishindamise vahelise tasakaalustatud süsteemi raames koolide enesehindamist kui õppimis- ja arenemisvõimeliste koolide loomise meetodit;
- arendada välishindamist, et pakkuda koolide enesehindamisele metodoloogilist toetust ja kõrvalseisja hinnangut, soodustades pidevat arenemisprotsessi ja tagades, et ei piirduks üksnes halduskontrolliga;
- muuta koolide enesehindamine tõhusaks vahendiks, mis tugevdaks koolide arenemisvõimet;
- tagada häid tavasid käsitlevate näidete ja uute enesehindamise vahendite tulemuslik levitamine;
- teha kindlaks head tavad ja tõhusad vahendid, nagu koolihariduse kvaliteedi hindamise alased näitajad ja võrdlusandmed, ning neid levitada;
- andmete kogumine ja selliste koolide kvaliteedi hindamise seisukohast oluliste vahendite nagu näitajate ja võrdlusandmete väljaarendamine (Euroopa Parlamendi..., 2001).

Välis- ja sisehindamise arendustöö on viimastel aastatel suuresti juhitud Euroopa Liidu suundadest kvaliteedi hindamise valdkonnas. Teisalt on arvesse võetud ka teiste organisatsioonide soovitusi, pean eelkõige silmas Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD<sup>6</sup>) suuniseid. Hariduse kvaliteedi temaatikaga tegelevad mitmed OECD komiteed, kes on jõuliselt välja öelnud oma seisukohad. Näiteks on Äri ja Tööstuse Nõuandev Komitee (BIAC<sup>7</sup>) OECD juures väitnud, et olukord, kus järjest suurenevad õppeasutuse detsentraliseerimise tingimused, sh vabadus valida õppemeetodeid ja õppevorme, toob õppeasutusele igal juhul kaasa kohustuse jälgida oma tulemusi. Tervikuna tähendab see, et kool töötab välja oma sisehindamise süsteemi, kusjuures välishindamine peab kindlustama selleks väärtusliku sisendi, lisaks on vajalik tunnustada koole ja viia läbi tunnustamist koolisisest (BIAC Discussion..., 2007).

2006. aasta oli hariduse hindamise valdkonnas üks pöördelisemaid. Haridusvaldkonna nelja „põhiseaduse” – põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse, erakooliseaduse, kutseõppeasutuse seaduse ning koolieelse lasteasutuse seaduse tasandil muudeti

---

<sup>6</sup> OECD – The Organisation for Economic Co-operation and Development

<sup>7</sup> BIAC – The Business and Industry Advisory Committee of OECD

õppeasutustele sisehindamine kohustuslikuks ja vähendati riikliku järelevalve rolli õppeasutuse hindamisel.

Olulisim muudatus on just õppeasutuse jaoks – õppeasutusele on antud vastutus ise oma arengut juhtida, kvaliteeti hinnata ja tööprotsesse korraldada. Õppeasutuses ei saa jääda umbmäärase vastutuse juurde. Rudy W. Giuliani, kes oli aastatel 1993 – 2002 New Yorgi linnapea ning valiti 2001. aastal ajakirja Time aasta inimeseks, on väitnud, et tema juhitud organisatsiooni töö tulemuslikkust mõjutas filosoofia „*Ma vastutan*” omaksvõtt organisatsiooni liikmete poolt. Iga organisatsiooni liikme mõistmine, et just tema ise vastutab oma töö kvaliteedi ja tulemuslikkuse eest, parandab asutuse tulemuslikkust. (Giuliani 2005)

Kuigi ühelt poolt on sisehindamine õppeasutustes seaduse järgi kohustuslik, on selge, et sisehindamise edukaks läbiviimiseks on vaja edukat muudatuste programmi, mis mõjutaks organisatsiooni iga liikme muutumist. Inimeste käitumine ja mõttelaad peavad muutuma. Sisehindamise läbiviimise võimalikkus, sh ka välishindamise tulemuste kasutamine õppeasutuse arenguks, ei saa seega toimuda enne, kui organisatsiooni liikmed on omaks võtnud põhimõtte, et miski pole nii hea, et seda ei saaks paremini teha. Meil kõigil on arenguruumi, keegi pole meist täiuslik. Samas tuleb leida tasakaal, järgida ratsionaalset sisemist häält ja mõistlikke ettepanekuid, pole ka mõtet püüda kõike korraga maksimumtasemele viia. Pigem on olulisim panna pingeritta ja läbi kaaluda tegevused, mis võimaldaksid saavutada kõige suurema mõjuga eesmärkide täitmist. (Leimann, Rääk 2004)

Praktikas on vajalik, et me teaksime, mis mõjutab inimeste käitumist ja mis motiveerib inimesi end muutma. Helleri järgi mõjutavad inimeste käitumist töökohal viis tegurit:

1. teadmised, mida inimesed peavad töö sooritamiseks teadma, põhinevad olemasolevatele;
2. oskused, mis kujunevad teadmiste omandamisel;
3. veendumused, millest sõltub, kas inimene oma uusi teadmisi ja oskusi ka kasutab;
4. keskkond, mis tuleneb eesmärgist ja mis määrab ära üldised kohustuslikud nõuded;
5. eesmärgi olemasolu. (Heller 2003)

Raske on nõuda igalt personaliliikmelt enesehindamist ja osalemist organisatsiooni sisehindamisel, kui tal puuduvad teadmised hindamise valdkondadest, oskused vastavat protsessi läbi viia, nt meeskonnatöö- ja suhtlemisioskused, kui puudub veendumus, et sise- ja välishindamistulemused on vajalikud eelkõige organisatsiooni ja iseenda arenduseks. On oluline, et organisatsioonikultuur soosiks tegelikult personali tulemuslikku käitumist (soovitava käitumise eest tunnustamine ja ebasoovitava käitumise korrigeerimine) ja kõik osapooled ühiselt ja konsensuslikult otsustaksid visiooni ning eesmärgid. Nimetamata on jäänud veel organisatsiooni väärtushinnangud, mis on vundamendiks organisatsioonikultuuri, sealhulgas hindamiskultuuri kujunemisele. Edukates organisatsioonides ühtivad individuaalsed väärtused organisatsiooni omadega. Õppeasutuse arengu seisukohalt on esmatähtis, et asutuse juht ise oleks sügavalt veendunud, et edasiminekut mõjutab innovaatus, loovus, saavutusvajadus,

meeskonnatöö ja kvaliteedi väärtustamine, teisalt on vajalik, et juhil oleksid teadmised ja oskused tingimuste loomiseks, mis võimaldaksid igal personaliliikmel omaks võtta nimetatud väärtused.

Teadmuspõhises ühiskonnas on majanduse edukuse saavutamisel olulisteks just mittemateriaalsed väärtused nagu teadmised, hoiakud, motivatsioon, usaldus, võrgustikud. Kiiresti muutuv maailmas peaksime endilt küsima, kuivõrd meie isiklikud väärtused vastavad muutunud maailma väärtustele (Virovere, Alas jt 2004). Oleks mõtlematu arvata, et õppeasutuse kui organisatsiooni tulemuslikkus ei sõltuks väärtustest, mida on võtnud omaks asutuse juht, iga personaliliige või õpilane.

## II Õpitulemuste välishindamise kasutamine õppeasutuse sisehindamiseks ja arenguks

Ilma analüüsita puudub areng.  
*Bertrand Russell*

Buckminster Fuller tavatses öelda, et kui soovid panna inimesi uutmoodi mõtlema, siis ära ürita neid õpetada. Selle asemel anna neile vahend, mille kasutamine viib nad uue mõtlemise juurde (Senge, Kleiner jt 2003: 40).

Kuigi välishindamise liike on oluliselt rohkem, peatun pikemalt ainult kahel – õpitulemuste välishindamise tulemuste ja erinevate näitajate kasutamisevõimalustel sisehindamise läbiviimisel.

Üldhariduse valdkonnas on rahvusvahelisel tasandil tuntumad Rahvusvahelise Haridustulemuslikkuse Hindamise Assotsiatsiooni (IEA)<sup>8</sup> uuringud TIMSS<sup>9</sup> ja CES<sup>10</sup> ning OECD uuringud PISA<sup>11</sup> ja PIRLS<sup>12</sup>. Eesti on osa võtnud 1999. aastal CIVICust (jätku-uuring 2000), 2003. aastal TIMSSist ja 2006. aastal PISAst. Järgnevalt veidi pikemalt TIMSSi ja PISA uuringute eesmärkide ja tulemuste võimalikust kasutamisest sisehindamisel.

### 1. Võimalus õppida uuringu(te) eesmärkidest, sisust ja sisulisest jaotusest, tulemuste esitamise ja kasutamisest.

Kuidas võiks rahvusvahelisi uuringuid kasutada sisehindamisel? Jätan esialgu kõrvale tulemused, mida tavapäraselt parendustegevuse aluseks võetakse. Vaatleme hindamise eesmärgi ja sisulist lähenemist uuringutes PISA ja TIMSS. Mis oli põhjuseks, et OECD kui majandusorganisatsioon oli huvitatud haridusvaldkonna arendamisest? Lühivastus oleks, et haridustase määrab riigi ja rahva heaolu ning on olulise tähtsusega majandusliku jõukuse loomisele. Pikem selgitus, miks PISAt läbi viiakse:

- uuringutulemused on vajalikud valitsuste hariduspoliitika kujundamiseks (tugi planeerimisele ja aruandlusele);

<sup>8</sup> IEA – The International Association for the Evaluation of Educational Achievement

<sup>9</sup> TIMSS – Trends in International Mathematics and Science Study

<sup>10</sup> CES – CIVIC in Education Study

<sup>11</sup> PISA – The Program for International Student Assessment

<sup>12</sup> PIRLS – The Progress in International Reading Literacy Study

- juurutatakse innovatiivse kirjaoskuse kontseptsiooni, mis kätkeb endas õpilase võimekust analüüsida, põhjusi selgitada, kommunikeerida, probleeme püstitada, lahendada ja interpreteerida; elukestva õppe toetuseks – PISA ei piirdu õppekava ja õppekava läbivate teemade kompetentside hindamisega, vaid uurib õpilaste õpimotivatsiooni, eneseusku ja -kindlust ning õpistrateegiatega tundmist;
- võimaldab riikidel jälgida regulaarselt oma progressi, arvestades õppimise põhieesmärke (*The definition and selection...*).

Kirjutatakse teistkordselt, kuid väikeste muudatustega:

Sisehindamist, sh õpitulemuste hindamist koolis viiakse läbi seetõttu, et hindamistulemused on vajalikud hariduspoliitika elluviimiseks õppeasutuses (tugi planeerimisele ja aruandlusele); juurutatakse innovatiivse kirjaoskuse kontseptsiooni, mis kätkeb endas õpilase võimekust analüüsida, põhjusi selgitada, kommunikeerida, probleeme püstitada, lahendada ja interpreteerida; elukestva õppe toetuseks – sisehindamine ei piirdu õppekava ja õppekava läbivate teemade kompetentside hindamisega, vaid uurib õpilaste õpimotivatsiooni, eneseusku ja enesekindlust ning õpistrateegiatega tundmist, ja lõpuks sisehindamine oma regulaarsusega võimaldab õppeasutusel jälgida oma progressi, arvestades õppimise ja õpetamise põhieesmärke.

Minu eesmärk sellise „siililegi selge“ meetodi kasutamisel on, et sageli on tuntav veelahe õppeasutuse sisehindamise ja õppeasutuse põhieesmärgi – õpilase arengu tagamise vahel. Sisehindamist ei seostata igapäevatööga, vaid mingi müstilise tegevusega, mida asutuse juht või grupike õpetajaskonnast aeg-ajalt läbi viib.

PISA uuringus kasutatavate ülesannete koostamisel on üheks aluseks olnud OECD poolt välja töötatud kompetentsid, mida üldine globaliseerumine ja infoühiskonna kiire areng nõuab igalt ühiskonna liikmelt. Kompetentsid on liigitatud kolme kategooriasse:

1. Vahendite interaktiivne kasutamine
  - 1.1. Oskus kasutada keelt, sümboleid ja teksti interaktiivselt/omavahelises suhtluses.
  - 1.2. Oskus kasutada teadmisi ja informatsiooni interaktiivselt.
  - 1.3. Oskus kasutada tehnoloogiat interaktiivselt. Nii tööalaselt kui tööväliselt vajalik oskus.
2. Omavaheline suhtlus heterogeensetes gruppides.
  - 2.1. Võime teistega hästi suhelda.
  - 2.2. Oskus teha koostööd.
  - 2.3. Oskus juhtida ja lahendada konflikte.
3. Iseseisev tegutsemine.
  - 3.1. Võime tegutseda, tajudes terviklikkust ehk nn suurt pilti.
  - 3.2. Võime koostada ja juhtida oma isikliku elu plaane ja projekte.
  - 3.3. Võime jõustada omi õigusi, huve, piiranguid ja vajadusi (*The definition and...*).

Mõistlik oleks õppeasutuses ühelt poolt teadvustada eelpool nimetatud kompetentside kujundamise vajalikkus, teisalt hinnata oma õpilaste vastavaid kompetentse. Pole ju põhjust arvata, et eestlasi ei puudutaks globaliseerumine ja infoühiskonna areng ning meie noored ei vaja vastavaid pädevusi.

Sama oluline kui võimalus õppida uuringu eesmärgistamisest, on võimalus õppida uuringus kasutatavate ülesannete sisust ja jaotusest ning tulemustest. PISA uuringu üks suuremaid väärtusi on õpilaste teadmiste, oskuste, hoiakute käsitlemine laiapõhjaliselt – matemaatilise, loodusteadusliku ja funktsionaalse lugemisoskusena. Ainuüksi ühe õppeaine või õppeainete grupi käsitlemine laiapõhjalise kirjaoskusena annab õpetajale olulist teadmist ja võimalust oma õpetamisprotsessi täiustada.

PISA 2006 tulemuste esitamine kahes suures valdkonnas (teadmised ja oskused), mis omakorda jaotatakse alateemadeks, on hea näidismaterjal, kuidas koolid võiks aineti (aine grupiti) oma tulemusi analüüsida. Tulemuste kasutamisel parendamise nimel pole ju tähtis mitte keskmiste punktide ja hinnete võrdlus või kes ees- ja tagapool pingereas. Keskmisel punktisummal või hindel puudub konkreetne sisend õpetamisprotsessi parendusele. Selleks, et oma tööprotsessi realselt parandada, on vaja teada, milles ollakse nõrgemad. (PISA 2006..., 2007)

Kuigi tulemuste avalikustamisel ei avaldata konkreetseid ülesandeid, vaid üksikuid näidiseid, on võimalik ülesannete sisulisest jaotusest ja jaotusele vastavast tulemuste analüüsist palju õppida.

Näiteks ülesannete jaotamist sisulisteks valdkondadeks (kognitiivse ehk tunnetusliku dimensiooni jaotumine valdkonniti). TIMSSi puhul oli matemaatika jaotatud sisulisteks valdkondadeks (arv – 30%, algebra – 25%; mõõtmine – 15%; geomeetria – 15%; andmed – 15%). Matemaatika kognitiivse ehk tunnetusliku dimensiooni valdkonnad (faktide ja protseduuride teadmine – 15%; mõistete kasutamine – 20%; rutiinsete ehk harjumuspäraste ülesannete lahendamine – 40%; arutlemine – 25%) aga määrasid toimingud, mida õpilaselt matemaatikaülesandeid lahendades oodatakse. Seevastu loodusteaduste kognitiivse dimensiooni valdkonnad olid faktiteadmised – 30%; mõistetest arusaamine – 35% ning arutlemine/põhjudamine ja analüüs – 35%. (Mere 2006)

Põhjalikumalt käsitlen seda, kuidas õppida tulemustest ja taustauuringutest, artikli järgmises osas, kus on pikemalt juttu võrdlevanalüüsist.

## **2. Haridusvaldkonna näitajate kasutamine arendustöös.**

Kui te suudate midagi nähtavaks teha, siis suudate seda ka mõõta,  
ja kui te suudate seda mõõta, siis suudate seda ka juhtida.

*Gordon Petrash*

Protsesside juhtimise ja kvaliteedi teoreetikud ning tunnustatud juhid väidavad, et oma töötulemuste hindamine ja mõõtmine on loomulik osa igapäevatööst. Mõõtmine ei ole eesmärk, kuid mõõdikud on eduka juhtimise puhul möödapääsmatud. Ühelt poolt on väljakutseks õigete näitajate valimine, teisalt mõõtmisprotsessi usaldusväarsuse tagamine. Nii haridussüsteemi kui organisatsiooni seisukohalt on oluline, kas oleme rahul mõõtmistulemustega, kas saadud tulemused on head või mitte, võrreldes standarditega ja kriteeriumitega. Mõõtmiste hindamisel võiks kasutada kolme lähenemist:

- Kas näitaja on suurenenud või vähenenud eelmise näitajaga võrreldes?
- Kuidas näib see teiste õppeasutustega võrreldes?

▪ Kuidas näitaja iseloomustab meie liikumist seatud eesmärkide täitumise suunas? Hoiduma peab ka ülemõõtmisest. Kui üritame mõõta kõike igal tasandil, siis on tulemusi nii palju, et ei oska või ei jaksa tulemustega midagi mõistlikku peale hakata. Andrew Mayo, rahvusvaheliselt tuntud inimressursside juhtimise õppejõud Londoni ärikoolis ja Middlesexi Ülikooli Ärikoolis, väidab, et organisatsiooni arengu mõjutamise seisukohalt, peaksime mõõtmisi teostama kahes valdkonnas: ühelt poolt organisatsioon kriitilise tähtsusega eesmärkide ja strateegia valdkonnas, teisalt väärtuste valdkonnas, mis on igale huvigrupile tähtsad. (Mayo 2004)

Toon välja kolm suuremat näitajate gruppi haridussüsteemi hindamises, mida meil on võimalik kasutada nii välis- kui ka sisehindamises. Rahvusvahelisel tasandil on olulise kaaluga OECD iga-aastane väljaanne – „Education at a Glance” ja Euroopa Liidu haridusnäitajad. OECD näitajate väljatöötamisel on oluliseks peetud, et näitajad esindaksid haridusvaldkondi, mis oleks riikidele abiks hariduspoliitika väljakujundamisel, sealhulgas süsteemi hindamises (võrdlevanalüüsiks riikide vahel); näitajad peaksid olema riigiti võrreldavad ja selgelt mõistetavad (elimineeritud peaks olema riigi tausta mõju) ning nende arv ei tohiks olla ühelt poolt väga suur, teisalt peaks arv oleme selline, mis annaks piisavat infot. (*Education at...*, 2007).

23. – 24. märtsil 2000. a toimus Lissabonis Euroopa Ülemkogu erakorraline tippkohtumine, kus seati Euroopa Liidule uus strateegiline eesmärk aastani 2010. *Lissaboni strateegia* eesmärk oli ambitsioonikas – muuta Euroopa Liit maailma kõige konkurentsivõimelisemaks ja dünaamilisemaks teadmistel põhinevaks majanduspiirkonnaks. Strateegia rõhutab vajadust asetada ELi poliitikate keskpunkti inimesed, st investeerida neisse, suurendada nende teadmisi ja oskusi, luua elukestva õppe võimalused, tagada täisosalus ühiskonnas. (Euroopa Parlamendi...)

Eesmärgi poole liikumise hindamiseks töötati välja erinevatele valdkondadele näitajad (*indicators*) ja tähised (*benchmarks*). Aastatel 2003 – 2006 kasutati haridusvaldkonna hindamiseks 29 näitajast ja 5 tähisest koosnevat raamistikku. Et paremini arvestada programmi "Haridus ja koolitus 2010" prioriteete, Bologna protsessi ja Kopenhaageni protsessi eesmärke, uuendati raamistikku ja 25. mail 2007 kinnitas Euroopa Komisjon indikaatorid ja tähised hariduse valdkonnas, mille alusel Lissaboni eesmärkide täitmist edaspidi hinnatakse.

Tähisteks on:

- vähendada madala funktsionaalse lugemisoskusega (PISA) 15aastaste noorte arvu 20% võrra;
- varakult koolist väljalangenuid (*early school-leavers*)<sup>13</sup> ei peaks olema mitte rohkem kui 10%;
- 85% noortest inimestest peaks olema vähemalt keskharidusega<sup>14</sup> (*upper secondary education*);
- tõsta MST (matemaatika-, loodus- ja täppisteaduste) lõpetajate arvu 15%;

<sup>13</sup> Väljalangejad (*early school-leavers*) – 18-24aastased noored, kellel on vaid põhiharidus või vähem ja kes ei osale ei formaalses ega mitteformaalses koolituses.

<sup>14</sup> Antud tähise all mõeldakse 20-24aastaseid noori, kel on vähemalt keskharidus (ISCED 3)

- vähemalt 12,5% täiskasvanutest peaks osalema elukestvas õppes.

Lissaboni strateegia elluviimiseks rakendatakse regulaarset aruandlust. Kõikides liikmesriikides hinnatakse eesmärkide täitmist, tegevuskavas planeeritud tegevuste elluviimist ja eesmärkide täitmiseks planeeritud meetmete maksumust. Eesti aruanne on kättesaadav Riigikantselei kodulehel (Eesti majanduskasvu ja..., 2007). Strateegias eesmärkide täitmist iseloomustavate näitajate ning tähiste põhjal koostatud riikide aruandlus on heaks näiteks, kuidas võiks üks õppeasutus oma eesmärkide täitmise hindamissüsteemi üles ehitada. Järgimiseväär on kogu protsess – alates eesmärgiseadmistest ja lõpetades iga-aastase aruandlusega ning koondkokkuvõtete koostamise ja avalikustamisega.

**Tabel 1.** Euroopa Komisjoni kinnitatud näitajad hariduse valdkonnas.

Jrk	Näitajad	Jrk	Näitajad
1	Osavõtt koolieelsest õppes	11	Koolid kui mitmeotstarbelised kohalikud õppekeskused
2	Erivajadustega õpilaste haridus	12	Õpetajate ja koolitajate erialane enesetäiendamine
3	Kooli poolelijättnute arv	13	Haridus- ja koolitussüsteemi kihistumine
4	Kirjaoskus, teadmised matemaatikas ja loodusteadustes	14	Kõrghariduse omandanute arv
5	Keeleoskus	15	Üliõpilaste rahvusvaheline liikuvus
6	Arvutioskus	16	Täiskasvanute osavõtt elukestvast õppimisest
7	Kodanikuteadmised	17	Täiskasvanute oskused
8	Õppimisoskus	18	Elanikkonna haridustase
9	Keskhariduse omandanud noorte arv	19	Investeeringud haridusse ja koolitusse
10	Kooli juhtimine	20	Haridus- ja koolitustee jätkajate arv

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium, analüüsitalitus.

Haridus- ja Teadusministeeriumil on välja töötatud tegevusnäitajad õppeasutustele, mis on kinnitatud haridus- ja teadusministri 04.09.2007 käskkirjaga nr 855. Nimetatud näitajad on võimaluste piires püütud ühitada ELi näitajatega, kuid annavad detailsema info. Näitajad võib jaotada mõtteliselt kaheks: ühelt poolt näitajad, mis iseloomustavad võimalikke tingimusi kvaliteedi tagamiseks, teisalt näitajad, mis iseloomustavad õppeasutuse tulemuslikkust. Riigi tasemel koondatavate tegevusnäitajate hulk ega ka sisu pole kindlasti õppeasutusele piisav. Õppeasutuse eesmärkide täitmise hindamiseks on vajalik, et õppeasutus töötaks lisaks kohustuslikele näitajatele välja oma näitajate süsteemi, milles kindlasti kajastuks õpilaste arengut ja kooli eripära iseloomustavad näitajad.

Head näitajad ei mõõda ainult tulemuslikkust, vaid ka parandavad seda. Tulemuste tähtsustamine annab alluvatele rohkem vabadust kasutada tulemusi parandavaid uudseid meetodeid. Suurel organisatsioonil võib olla palju näitajaid, kuid kui süsteem on liialt keeruline, on raske panna inimesi ühes suunas tööle. Ent näitajaid saab selekteerida ka erinevatel tasanditel. Giuliani on välja toonud neli andmete kogumise põhimõtet:

1. andmeid tuleb koguda regulaarselt ja usaldusväärselt;
  2. tuleb defineerida 20 – 40 keskset tulemuslikkuse näitajat;
  3. näitajate analüüsimiseks tuleb pidada regulaarseid koosolekuid;
  4. 10 või rohkemat tulemuslikkuse näitajat tuleb regulaarselt avaldada kodulehel.
- (Giuliani 2005)

Konkreetsetele näitajatele lisaks selgitan pikemalt võrdlevanalüüsi (*benchmarking*) kasutamist. Kuigi *benchmarking* on olnud viimase kümnendi üks uutest „võlusõnadest“ õppeasutuste kvaliteedikoolitustel, on mõiste selgitamisel sageli jäädud umbmääraseks. „Organisatsiooni arendamise aabits“ (2005: 37) annab selgituse – võrdlevanalüüs on enda võrdlemine parimate praktikatega ehk eeskuju väärivate näidete väljaselgitamine, edu põhjuste leidmine ja leidude kasutamine oma parendustegevuses. Võrdlevanalüüsi saab läbi teha erinevas ulatuses ja mahus, alates organisatsioonide võrdlemisest kuni konkreetsete tulemuste ja tegevuste võrdluseni. (Organisatsiooni..., 37)

Et paremini selgitada, kuidas võiks võrdlevanalüüsi kasutada, naasen uuesti PISA uuringu juurde. Kolmeaastase tsükliga uuringud „varustavad“ riike mahuka infoga haridussüsteemi tulemuslikkusest, kuid vähem on räägitud temaatilistest ülevaadetest, mis tutvustavad nõ TOP-riikide praktikaid tulemuste saavutamisel.

2000. ja 2003. aasta edukamate riikide tulemusi ja nende haridussüsteeme analüüsis võrdlevalt maailma üks tuntumaid valitsusi ja äriühinguid nõustav firma McKinsey & Company. Uuringus selgitati, miks mõned haridussüsteemid on tulemuslikumad kui teised. Uuringus ei keskendutud mitte õppekavale ega õpetamisprotsessile, vaid uuriti kooli infrastruktuuri ja koolisiseseid süsteeme, mis toetasid iga lapse arengut. Uuringutulemused võimaldavad teha parendustööd nii haridussüsteemi kui ka organisatsiooni tasandil. Nimelt leidis McKinsey & Company, et tulemuste parendamisel on kõige olulisemad järgmised faktorid:

- Koolidel on võimalik võtta tööle „õige“ õpetaja. Õpetajate kvaliteedist sõltub süsteemi tulemuslikkuse kvaliteet. Haridussüsteemi kvaliteet ei saa ületada süsteemis töötavate õpetajate kvaliteeti. Süsteemi mõistes on oluline, kuidas leida parimad ja sobivamad inimesed õpetajaks ja seda juba süsteemi sisenemisel – õpetaja elukutse valimisel.
- Õpetajad kindlustatakse efektiivsete juhenditega ja abiga. Teisisõnu, et parandada tulemuslikkust, on vaja parandada õpetajate juhendamist.
- Välja on töötatud süsteem, mis ühelt poolt abistab vähemvõimekaid ja õpiraskustes õpilasi, teisalt aga seab igale lapsele võimetekohase väljakutse. (Barber, Mourshed 2007)

Riikide hariduspoliitikutest sõltub, kui võrd saadud tulemusi kasutatakse haridussüsteemi parendamiseks, kuid ka iga koolijuht saab antud tulemusi oma organisatsiooni arenguks



kasutada. Kuigi Eestis pole veel läbi viidud uuringuid, selgitamaks õpilaste edukuse põhjusi PISA 2006 uuringus, on kindel, et ilma kvalifitseeritud ja kogemusteta õpetajateta poleks meie õpilased sellistele tulemustele jõudnud. Me võime ju nuriseda, et kooli ukse taga puudub õpetajakandidaatide järjekord, kuid me oleme nende väheste riikide hulgas, kus koolijuht saab õpetajat valida – nii õpetajat tööle võtta kui ka äärmisel juhul vallandada.

McKinsey & Company poolt välja toodud teine faktor on seotud õpetaja toetamisega. On iseenesest mõistetav, et abistamiseks, toetamiseks ja tunnustamiseks peab olema teave, mida on vaja, millest puudust tuntakse, mis on tugevusteks.

Vaieldamatult on personal igas organisatsioonis kõige suurem väärtuste looja, nendega seostub organisatsiooni intellektuaalne kapital – teadmised, oskused, informatsioon, kogemused jne, mida võib kasutada organisatsiooni põhieesmärgi saavutamiseks. Intellektuaalset kapitali jaotatakse kaheks: inim- ja struktuurkapital. Inimkapitali moodustavad eelkõige teadmised, oskused – tegu on pagasiga, mille inimesed koju kaasa võtavad. Seevastu struktuurkapital moodustab pagasi, mis jääb iga personaliliikmest organisatsiooni ja seda ümbritsevasse keskkonda. Koolikontekstis kuuluksid struktuurvaldkonda näiteks suhted koostööpartneritega – vanematega, teiste koolide ja asutustega; maine, loodud koostöövõrgustikud jne. Kui hinnata personali mitmest erinevast aspektist, nt lihtsad absoluutarvud – kui palju kontakte erinevate asutustega, õppeasutust mõjutavate võimalike isikudega; kontaktide ulatus – mis keskkonda hõlmab (lähiümbrus, maakond, üleriigiline, rahvusvaheline); kontaktide mitmekülgsus ja lõpuks suhtekontaktide kvaliteet ja asjakohasus, saab õppeasutuse juht hoopis mitmekülgsema pildi oma personalist ja mõistab oluliselt laiemalt, mil viisil võib õpetaja õpilaste ja kogu organisatsiooni tulemuslikkust mõjutada. (Mayo 2004) Eelnev on mõtisklemisaineks, millised peaksid olema näitajad, mis oluliselt sügavamalt iseloomustaksid personali, kellest suuresti sõltub kogu õppeasutuse edukus.

Kolmas edu tagav faktor McKinsey & Company järgi on süsteemne hariduslike erivajadustega õpilaste toetamine. Toetudes vaieldamatule autoriteedile, on mõistlik selleski valdkonnas läbi viia põhjalik inventuur, et selgitada, mis hästi ja mis halvasti. Ilmselt on vähe abi, kui loetleme õppeasutuses kasutatavate tugisüsteemide osad ja hindame, kuidas nad toimivad. Olulisim on hinnata, mil määral kõik klassi õpilased saavad kohandatud õpet vastavalt nende arengule (Skogen, Holmberg 2004). Selline vaatepunkt viib aga meid uuesti personali juurde – personali väärtushinnangute ja pädevuste hindamisele.

PISA uuringute analüüsid ja McKinsey & Company PISA tulemusi käsitlev koolide võrdlevanalüüs riigiti on suurepärase näide hindamistulemuste kasutusest. Meie oma välishindamissüsteem „toodab“ juba alates 1997. aastast õpitulemusi, mida saab kasutada nii süsteemi (õppekava, õpetajakoolitus) kui ka organisatsiooni tulemuslikkuse suurendamiseks. Igal õpetajal ja koolijuhil on võimalik oma kompetentsi suurendada, kasutades õpitulemuste välishindamisest saadud infot. Õpetajail on võimalus parendada oma õpetamise oskusi valdkondades, kus tulemused olid nõrgemad ja koolijuhtidel

võimalus otsida ressursse, mis võimaldaksid personalil oma oskusi täiendada. Parima praktika tundmaõppimine, kasutamine ja levitamine on üks võimalustest tulemuste kasutamisel.

Senised muutused haridusvaldkonna hindamisel on johtunud põhimõttest, et õppeasutuste detsentraliseerimise ja curriculum'i tüüpi õppekava rakendamise kaudu saadakse riigi tasandil õppeasutuse tulemuslikkusest tagasisidet ja kindlustunnet õppekvaliteedi osas. Tulemuspõhise hariduspoliitika rakendamine annab õppeasutusele vabaduse otsustada, kuidas tulemustele jõuda. Olulisim on, mida me mõistame oodatava tulemuse all. Kuigi Eestis pole siiani vastu võetud haridusstrateegiat, on riigi ootused kirjeldatud põhikooli ja gümnaasiumi riiklikus õppekavas ja tasemeõppe seadustes. Ühiskond vajab inimest, kes suudab iseendaga toime tulla ja riigi arengule jõudumööda kaasa aidata, kindlasti ei piisa ainult headest tulemustest eksamitel. Seetõttu on välishindamise arendamise üheks ülesandeks hoiakute ja teatud määral väärtushinnangute arendamine ning vastavate mõõdikute väljatöötamine.

Välis- ja sisehindamine on ühise eesmärgi – õpilase arengu teenistuses. Socrates programmi raames viidi läbi projekt „SYNEVA.net” – Kvaliteedi tagamine läbi sise- ja välishindamise sünergia keskendus just välis- ja sisehindamise seose ning läbiviimiseks vajalike tingimuste leidmisele. Olgu lõpetuseks 12 riigi esindajate kolmeaastase koostöö tulemusena valminud nn deklaratsioon, mis toob välja põhiprintsiibid õppeasutuse välis- ja sisehindamise vastastikus koostöös tekkinud sünergia mõjust õppeasutuse õpetamise ja õppimise kvaliteedile.

#### **SYNEVA Deklaratsioon:**

- Igal lapsel on õigus koolile, kus toimib sise- ja välishindamise sünergiale toetuv kvaliteedikultuur.
- Igaühel on õigus olla kaasatud hindamisprotsessi, töötades koos teistega ja jagades vastutust.
- Kõigil asjaosalistel peab olema sarnane visioon hindamise eesmärgist.
- Hindamine peaks olema avatud ja läbipaistev ning arvestama kõigi asjaosaliste huvidega.
- Hindamine peab viima õppimise ja õpetamise arenemiseni.
- Hindamine on pidev protsess, millest peab saama igapäevase koolielu osa.
- Sünergia hindamises nõuab planeeritud võimalusi jagada kogemusi ja teadmisi.
- Kvaliteedi parendamine koolides nõuab kogu pedagoogilise personali pidevat professionaalset arengut.
- Sünergia tekkimiseks tuleb sisehindamisega ühendada riigi ja rahvusvaheliste võrdlevate uuringute tulemused.
- Sünergia tekkimiseks peab kõigi hindamisprotsessis osalejate roll olema algusest peale selge.
- Hindamise sünergia nõuab usaldust, usaldus nõuab dialoogi ja dialoogi käigus tekib ühine mõistmine
- Ühegi hindaja tulemused pole olulisemad kui teiste omad.

(SYNEVA... 2007)

## Kirjandus

1. Alas, R. (2001). Juhtimise alused. Tallinn, Külim.
2. Barber, M., M. Moushed (2007). How the world's best-performing school systems come out on top. Väljaandja OECD.
3. BIAC Discussion Points on school Leadership. OECD International Workshop on School Leadership Development Strategies 3rd Workshop of Participating Countries, Dublin November 7th 2007. <http://www.oecd.org/dataoecd/22/31/39632453.pdf>.
4. Education at a Glance (2007). OECD Indicators. Väljaandja OECD.
5. Eesti majanduskasvu ja tööhõive tegevuskava 2005 – 2007 Lissaboni strateegia rakendamiseks. Täitmise aruanne 2007. aastal. [http://www.riigikantselei.ee/failid/2007\\_10\\_04\\_Eesti\\_eduaruanne\\_2007.pdf](http://www.riigikantselei.ee/failid/2007_10_04_Eesti_eduaruanne_2007.pdf).
6. Euroopa Parlamendi Ja Nõukogu Soovitus, 12. veebruar 2001, Euroopa koostöö kohta koolihariduse kvaliteedi hindamisel. <http://eur-ex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001H0166:ET:NOT>.
7. Heller, R. (2003). Juhi käsiraamat. Tallinn, Varrak.
8. Giuliani, R. W. (2005). Juhtimine. Tartu Juhtimiskonverentsi *Kiirus loeb* materjalid.
9. Directorate-General for Education and Culture (2004). Evaluation of Schools providing Compulsory Education in Europe. European Commission.
10. Leimann, J., V. Rääk (2004). Juhtimise konsulteerimine. Tallinn, Külim.
11. Mayo, A. (2004). Ettevõtte inimväärtus. Kuidas mõõta ja juhtida inimkapitali. Tallinn, Pegasus.
12. Mere, K. (2006). Rahvusvaheline matemaatika ja loodusainete võrdlusuuring TIMSS 2003. Haridus- ja Teadusministeeriumi ning Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse väljaanne.
13. Organisatsiooni arendamise aabits. (2005). FK Teenused OÜ.
14. PISA 2006. Science competencies for tomorrow's world. Volume 1: Analysis. 2007. OECD publikatsioon.
15. Senge, P., A. Kleiner, C. Roberts, R. B. Ross, B. J. Smith (2003). Viie distsipliini käsiraamat. Fontes.
16. Skogen, K., J. B. Holmberg (2004). Kohandatud õpe ja kaasav kool. El Paradiso.
17. SYNEVA Declaration. <http://network.syneva.net/course/view.php?id=11>.
18. The definition and selection of the key competencies. <http://www.oecd.org/dataoecd/47/61/35070367.pdf>.

## Sisekontroll ja siseaudit

**Küllli Aren**, Haridus- ja Teadusministeeriumi siseauditi osakonna auditijuht

Viimastel aastatel on hakatud rääkima sisekontrollisüsteemist, on tekkinud siseaudit kui funktsioon ning rakendust on leidnud siseaudiitor kui sõltumatu ja objektiivne siseauditi teenuse osutaja. Sageli ei ole kaks mõistet – sisekontroll ja siseaudit – selged ja arusaadavad ning samuti esineb nende äravahetamist. Millega on siis tegemist?

### Sisekontrolli mõiste

Riigiasutuste jaoks defineerib Vabariigi Valitsuse seadus nii sisekontrolli süsteemi kui siseauditi mõiste.

Seaduse kohaselt on **sisekontrolli süsteem** valitsusasutuse ja valitsusasutuse hallatava riigiasutuse juhtimisel rakendatav seaduslikkusele ja otstarbekusele suunatud terviklik abinõude kompleks, mis võimaldab tagada:

- 1) õigusaktidest kinnipidamise,
- 2) vara kaitsuse raiskamisest, ebasihipärasest kasutamisest, ebakompetentsest juhtimisest ja muust sarnasest tingitud kahju eest,
- 3) asutuse tegevuse otstarbekuse asutuse ülesannete täitmisel,
- 4) asutuse tegevusest tõese, õigeaegse ja usaldusväärse informatsiooni kogumise, säilitamise ja avaldamise.

Sisekontrolli süsteemi valitsusasutustes ja valitsusasutuse hallatavas riigiasutuses rakendab ja selle tulemuslikkuse eest vastutab asutuse juht.

Sisekontrolli süsteem on sedavõrd universaalne, et sõltumata organisatsiooni vormist (riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus või eraõiguslik juriidiline isik), et ei ole olemuslikult vale laiendada sisekontrolli süsteemi mõistet väljapoole riigiasutusi.

Sisekontrolli süsteemi definitsioonis rõhutaks eelkõige sõnu „juhtimine“, „terviklik“ ja „abinõude kompleks“ ja pööraks tähelepanu sisekontrolli süsteemi eesmärgile.

**Sisekontrolli eesmärgiks on organisatsiooni tegevuse seaduslikkuse ja otstarbekuse tagamine**, mida tuleb hinnata kui õigusaktides sisalduvate nõuete täitmist, vara kaitsmist, organisatsiooni tegevuse otstarbekust ning informatsiooni kogumist, säilitamist ja avaldamist.

Sisekontrolli süsteem on protsess, mida viiakse organisatsiooni sisse juhtimistegevuse käigus ja mille eest lõpptulemusena vastutab juht. Mingil määral on kontrolli elemendid organisatsioonis olemas ka siis, kui juhid ei ole sisekontrolli süsteemi teadliku loomisega tegelenud, kuid selline kontrollisüsteem ei hõlma kindlasti kõiki protsesse terviklikult ega ole mõjus ja efektiivne.

Sageli räägitakse kontrollist raamatupidamise ning finantsarvestuse ja -juhtimise kontekstis. Tegelikult omab mõiste "kontroll" oluliselt laiemat ulatust, olles lisaks planeerimisele, organiseerimisele ja eestvedamisele üheks sagedamini välja toodud juhtimise ülesandeks. Sisekontroll on vahend eesmärgi saavutamiseks, mitte eesmärk ise. Paraku ei taga sisekontroll eesmärgi saavutamisel absoluutset kindlust.

Lihtsustatult väljendudes on kontrollimine tulemuste võrdlemine püstitatud eesmärkidega. Kontrolli võib liigitada mitmeti: näiteks valdkondade ja juhtimistasandite kaupa või funktsiooni ja eesmärgi alusel. Sisekontroll ei koosne ainult poliitikatest ja kordadest, vaid inimestest organisatsiooni igal tasandil. Kontrollimise funktsiooni rakendamisesse on kaasatud kõik organisatsiooni liikmed, kontrolli teostatakse pidevalt ning mitte ainult raamatupidamise valdkonnas, vaid kõikides organisatsiooni protsessides.

Kontrolli teostatakse organisatsiooni protsessidesse sisse seatud mehhanismide kaudu. Kontrollimeetmed on erinevad, läbides protsesse algusest lõpuni, olles kompleksed ja terviklikud. Kontrollimeetmete kompleksi kuulub ka siseauditi funktsioon.

### **Mis on siseaudit?**

Siseauditi mõiste annab taas Vabariigi Valitsuse seadus, mille kohaselt siseaudit on tegevus, mille käigus hinnatakse ja analüüsitakse täidesaatva riigivõimu asutuses sisekontrolli süsteemi olemasolu, tema tõhusust ja vastavust õigusaktides kehtestatud nõuetele.

Siseauditi korraldamise eest vastutab asutuse juht. Siseauditi läbiviimiseks nimetatakse siseauditi eest vastutav isik, vajadusel moodustatakse vastav struktuuriüksus asutuse juhi vahetus alluvuses. Siseaudiitor viib läbi siseauditeid, andes hinnangu protsessile – sisekontrollile.

Siseauditi funktsiooni korraldust ja tööpõhimõtteid reguleerivad üldisel tasandil Siseaudiitorite Instituudi (*The Institute of Internal Auditors – IIA*) väljaantavad siseauditi standardid, mille alusel on Rahandusministeerium avaliku sektori siseaudiitoritele välja töötanud juhendmaterjali, siseauditi hea tava.

IIA standardite kohaselt on siseaudit sõltumatu, objektiivne, kindlustandev ja konsulteeriv tegevus, mis on suunatud organisatsiooni tegevuse täiustamiseks ja väärtuse loomiseks. Ta aitab kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele läbi süsteemse ja organiseeritud lähenemise, hindamaks ja täiustamaks riskide juhtimise kontrolli ja juhtimise kultuuri tõhusust.

Siseauditi ülesanded on:

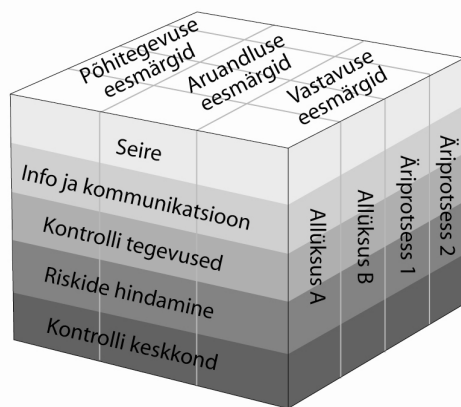
- analüüsida riske, mis võivad mõjutada asutuse tegevuse ja selle sisekontrolli süsteemi efektiivsust, selle alusel määratleda oma tegevuse prioriteedid ja koostada tööplaanid;

- tuvastada asutuse eesmärkide saavutamiseks rakendatud juhtimis- ja kontrollimeetmed, hinnata nende tulemuslikkust, säästlikkust ja efektiivsust ning avaldada arvamust nende meetmete piisavuse, töökindluse ja vajalikkuse kohta;
- teavitada juhtkonda oma tähelepanekutest ja järeldustest ning kui vaja, anda soovitusi olukorra parandamiseks, juhtimis- ja kontrollimeetmete täiustamiseks või uute rakendamiseks;
- eelloetletud tegevuste tulemusena suurendada asutuse juhtkonna ja Vabariigi Valitsuse kindlustunnet, et rakendatavad juhtimis- ja kontrollimeetmed on suunatud asutuste ette seatud eesmärkide saavutamisele ja väärtuse lisamisele, on küllaldased ja mitte üleliigsed.

Siseauditi objektiks võivad olla kõik asutuse süsteemid, protsessid, toimingud, funktsioonid ja tegevused. On öeldud, et siseaudit on kui organisatsiooni „perearst“.

### Milline on mõjus, tõhus, efektiivne sisekontrolli süsteem?

Otstarbekas on vaadata COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*) sisekontrolli kontseptsiooni (COSO kuubik sisekontrolli süsteemi komponentidest):



Siinjuures märkusena, et kuubiku küljel esitatud äriprotsessi all haridusasutuses saab mõista põhitegevuse protsesse.

Igas organisatsioonis on olemas rohkem või vähem tegevust reguleerivaid eeskirju, reegleid, juhendeid jm, mis mõjutavad tegevusi organisatsiooni sees, kirjeldavad protseduure, annavad õigusi ja kohustusi, määravad kindlaks tähtajad jne. Organisatsiooni sisemised normid on omakorda mõjutatud välistest, seaduste ja määruste sätetest.

Sisekontrolli süsteem hõlmab muu hulgas juhtkonna korraldusi, asutuses rakendatavaid töömeetodeid, protseduure, muid juhtimis- ja kontrollimeetmeid ning organisatsioonikultuuri tervikuna, mis peavad tagama asutuse ette seatud eesmärkide täitmise, rakendades vaid optimaalseid ja asjakohaseid jõupingutusi.

Tulemusliku sisekontrolli süsteemi põhitunnused on:

- sobivus (asjakohased eeskirjad, protseduurireeglid, menetlused õigel ajal, õiges kohas ja vastavuses asutuse eesmärkide, ülesannete ja riskidega);

- pidev toimimine (peab funktsioneerima kavandatud järjekindlusega kogu perioodi vältel);
- tasuvus (sisekontrolli süsteemi rakendamise kulud ei tohiks ületada sisekontrolli süsteemi abil saavutatava väärtust).

Sisekontrolli süsteemi meetmed jagunevad olemuslikult järgmiselt:

- ennetavad meetmed (suunatud vigade ja pettuste ennetamisele, näiteks funktsioonide lahusus);
- avastavad meetmed (suunatud normide ja tegelikkuse vaheliste hälvete avastamisele);
- parandavad meetmed (suunatud olemasoleva olukorra parandamisele ja avastatud hälvete kõrvaldamisele);
- toetavad meetmed (suunatud eesmärkide saavutamisele, toimiva sisekontrolli süsteemi tugevdamisele ja lisakontrolli vajavatele valdkondadele).

Lähtuvalt rollist organisatsioonilises struktuuris jaguneb sisekontrolli süsteem järgmiselt:

- juhtimiskontroll (asutuse töökorraldus, mille moodustavad kõik plaanid, tegutsemisviisid, strateegia, protseduurid ja tavad, mis on töötajale vajalikud asutuse eesmärkide saavutamiseks);
- administratiivne kontroll (protseduurid ja dokumendid, mis on seotud otsustamisprotsessiga, mis omakorda suunab töötajaid ametlikult heakskiidetud tegevusele asutuse eesmärkide saavutamiseks);
- finantskontroll (hõlmab toiminguid ja dokumentatsiooni, mis puudutavad vara säilivuse tagamist, rahaliste dokumentide usaldusväärsust ja raamatupidamist).

Efektiivne sisekontrolli süsteem peab sisaldama kontrollielemente igast kontrolli liigist, kuna ükski neist eraldi ei taga sisekontrolli süsteemi efektiivsust.

Sisekontrolli süsteemi on püütud standardiseerida. Kõrgeimate Kontrolliasutuste Rahvusvaheline Organisatsioon (*International Organisation of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*) on välja töötanud ja heaks kiitnud sisekontrolli üld- ja eristandardid, mis moodustavad minimaalsete nõuete kompleksi, mis tuleb täita organisatsiooni sisekontrolli süsteemi sisseadmises ja mis on kriteeriumiks sisekontrolli süsteemi hindamisel (sh ka siseaudiitori poolt).

### **Sisekontrolli üldstandardid**

**Sisekontrolli üldstandardid** käsitlevad asutuse juhtimis- ja kontrolli keskkonda (vt COSO kuubiku külg *Kontrollikeskkond; Riskide hindamine; Kontrolli tegevused; Info ja kommunikatsioon; Seire*):

#### **1. Küllaldane ehk piisav kindlustunne**

Sisekontrolli süsteem on asutuse juhtkonna abivahend, mis peab tagama piisava ehk küllaldase kindlustunde, et püstitatud eesmärgid saavutatakse.

Piisav kindlustunne on rahuldav usalduse tase antud kulude, tulude ja riski puhul. Kindlustunde piisavuse määramiseks on vaja teha otsus, mille juures juhid peavad määrama kindlaks tööoperatsioonidele iseloomulikud riskid ja vastuvõetava riskitaseme

muutuvate tingimuste puhul ning hindama riske kvantitatiivselt ja kvalitatiivselt. Juhid peavad selgelt mõistma eesmäärke, mida on vaja saavutada.

Piisav kindlustunne tähendab seda, et sisekontrolli maksumus ei tohiks ületada sellest tulenevat kasu, sealjuures:

- maksumus on raha, mida on kasutatud ühe teatud eesmärgi saavutamiseks;
- majanduslik kahju võib tekkida kasutamata võimalustest (sh tööseisak, teenindustaseme või tööviljakuse langus või madal töömoraal);
- kasu mõõdetakse sellega, kuidas on suudetud vähendada ebaõnnestumise riski püstitatud eesmärgi saavutamiseks (nt pettuse, raiskamise, väära kasutamise või vea avastamise tõenäosuse suurendamine, ebaõige tegevuse vältimine ja seadustele vastavuse suurendamine).

Tuleb vältida liigseid kontrollisüsteeme mingis valdkonnas, mis võib ebasoodsalt mõjuda teistele valdkondadele.

## **2. Juhtide ja alluvate toetav ja positiivne suhtumine**

Juhid ja alluvad peaksid igas olukorras suhtuma sisekontrolli süsteemi toetavalt ja positiivselt.

Soodsa sisekontrollikeskkonna loomiseks organisatsioonis on oluline, et alluvad tunnetaksid, et juhtkond käsitleb sisekontrolli kui lisandväärtuse andmise protsessi, mille eesmärgiks on aidata kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele. Suhtumisele sisekontrolli süsteemi paneb aluse tippjuhtkond ning see väljendub tema tegevuse kõigis aspektides.

Toetava suhtumise kujunemist soodustavad juhid, kes peavad enda kohustuseks saavutada tugev kontrollisüsteem järgmiste võtetega:

- süstemaatiline raamatupidamisarvestus;
- järelevalve ja aruandlus järgmistes küsimustes, mis puudutavad asutuse organisatsiooni, personali tavasid, järelevalvet, suhtlemist, ressursside kaitset ja kasutamist, täiustamissetepanekute nõudmist kõigi tasandi töötajatelt, üldist juhtimisstiili;
- siseauditi sõltumatuse ja objektiivsuse rõhutamine ning reageerimine siseauditi käigus saadud infole.

Töötajate toetav ja positiivne suhtumine sisekontrollisüsteemi väljendub sisekontrollimeetmete pidevas järgimises, nende loomisele ja tõhusamaks muutmisele kaasaaitamises, riskide maandamises oma tööloogis, töö efektiivsemaks muutmises, pettustest jms juhtkonna koheses teavitamises.

Toetav suhtumine mõjutab soodsalt tegevuse tulemuslikkust ja sisekontrolli kvaliteeti.



### 3. Ausus ja kompetentsus

Juhid ja alluvad peavad olema ausad nii isiklikus kui ametialases tegevuses ning püsima kompetentsuse tasemel, mis võimaldab neil mõista hea sisekontrolli süsteemi väljaarendamise ja säilitamise tähtsust ning täita sisekontrolli üldeesmärke.

Organisatsioonis valitsevad väärtushinnangud ning juhtide ja töötajate ausameelsus mõjutavad oluliselt organisatsiooni eesmärke ja nende saavutamise viise. Kõrgete väärtushinnangute kujundamine organisatsioonis ja personali ausameelsus aitavad vähendada ebasoovitavate tulemuste (sh pettuste, rikkumiste, ebaseaduslike tegevuste, finantsaruandluse moonutamise jmt) riski. Kõrgete väärtushinnangute kujundamisel on oluline eelkõige juhtkonna eeskuju ja eestvedamine organisatsiooni väärtushinnangute kujundamisel.

Juhid peaksid alluvaid nõustama ja andma hinnanguid nende töö tulemuslikkuse kohta.

Organisatsiooni eesmärkide saavutamine vastavalt kavandatule sõltub personali kompetentsusest ja asjatundlikkusest. Töötajate töölevõtmisel ja paigutamisel peab olema kindel, et neil on tööülesannete täitmiseks vajalik haridus ja kogemus.

Oskusi ja teadmisi peab hoidma, seetõttu on oluline, et oleks loodud protseduurid, mis tagavad juhtkonna ja töötajate tegevuse, oskuste ja teadmiste hindamise, nõustamise ja vajaliku ametialase täienduskoolituse.

### 4. Kontrolli eesmärgid

Asutuse iga tegevusvaldkonna kontrollimiseks on vajalik asjakohaste, kõikehõlmavate, mõistlike ning organisatsiooni üldiste eesmärkidega hästi integreeritud kontrolleesmärkide määratlemine ja nende rakendamine.

Organisatsioonis peavad igale tegevustasandile olema välja töötatud selged ja konkreetsed eesmärgid ning määratletud nende saavutamist ohustavad olulised riskid. Riskide määratlemise ja prioriteetide paikapanemise tulemusena peab juhtkonnal olema selge nägemus positiivsetest tulemustest, mida sisekontrolli meetmete rakendamisega soovitakse saavutada, või siis ebasoodsatest tagajärgedest, mida tahetakse vältida. Juhtkonnal peab olema plaan riskide maandamiseks vastuvõetavale tasemele ning peavad olema selleks määratud vastutavad töötajad ja tähtajad.

Kontrolli eesmärgid tuleks kohandada nii, et nad sobiksid iga tegevuse konkreetsete tööoperatsioonidega, olles samal ajal kooskõlas sisekontrolli üldiste eesmärkidega.

Organisatsiooni tööoperatsioonid jagunevad:

- juhtimistegevus – üleüldine strateegia; planeerimise, töökorralduse ja kontrollifunktsioonid;
- põhitegevus – seotud organisatsiooni peaülesandega (põhiülesannetega);
- finantstegevus – hõlmab eelarve, tulude ja kulude, bilansi jm finantsdokumentide küsimused;

- administratiivne – toetab põhiülesande (põhiülesannete) täitmist (kantselei, varustamise, raamatukogude jm funktsioonid).

Kontrolli eesmärkide väljatöötamiseks tuleb määrata korduvate tegevuste ahelad ja neid analüüsida (nt ostuahel, müügiahel, põhivarade arvestus, inventuurid, varud jms).

## **5. Järelevalve**

Toimiv sisekontrolli süsteem peab tagama efektiivse järelevalve mõistlike kuludega.

Järelevalvesüsteem sisaldab endas järelevalvet, vaatlusi, tegevuste testimisi, korrektset aruandlust vastutavatele isikutele ning tagab organisatsiooni igapäevase tegevuse pideva võrdlemise selle eesmärkide saavutamise suhtes (eelarved, eelmiste perioodide tulemused, konkurentide tulemused, majandusharu keskmised jms).

Järelevalve peab kindlustama, et sisekontrolliga saavutatakse soovitud tulemus ja ta hõlmab sise- ja välisaudiitorite soovitude arvestamist ning otsustamist, milliseid korrektsioone on vaja teha.

Tööoperatsioonide jälgimine peab olema nende meetodite ja protseduuride lahutamatuks osaks, mis juhivad on valinud tööoperatsioonide kontrollimiseks.

### **Sisekontrolli eristandardid**

**Sisekontrolli eristandardid** on suunatud esmajoonel organisatsiooni aruandluse läbipaistvusele ja väga täpsele töökorraldusele (vt COSO kuubiku küljed, mis seovad kokku allüksused, äriprotsessid ning põhitegevuse, aruandluse ja vastavuse eesmärgid), mis oleksid eelduseks sisekontrolli eesmärkide täitmisele.

#### **1. Dokumentatsiooni olemasolu**

Asutuse põhi- ja tugitegevustealane ning sisekontrolli süsteemi eesmärgid ja protseduurid, normistik, kõik tehingud ja olulised toimingud tuleb arusaadavalt dokumenteerida ning dokumentatsioon peab olema kontrollimiseks kergesti kättesaadav. Dokumentatsioon peab olema selge suunitlusega ja aitama kaasa organisatsiooni eesmärkide saavutamisele, olema abiks juhtidele tööoperatsioonide kontrollimisel ning välistele kontrollidele tööoperatsioonide analüüsimisel. Ilma selge suunitluseta dokumentatsioon on takistuseks organisatsiooni tõhusale ja efektiivsele funktsioneerimisele.

Sisekontrollisüsteemi puudutav dokumentatsioon sisaldab organisatsiooni struktuuri ja strateegiat, töötamise põhimõtteid ning nendega seotud eesmärkide ja kontrolliprotseduuride määranguid. See peaks sisalduma juhtkonna direktiivides, administratiivse tegevuse ja raamatupidamise arvestuse juhendites.

#### **2. Viivitamatu ja nõuetele vastav tehingute ja toimingute registreerimine**

Tehingud ja olulised toimingud tuleb kohe registreerida ning vastavalt nõuetele klassifitseerida, see on täpse ja tõese aruandluse eelduseks.

Tehingud (toimingud) tuleb registreerida toimumise järjekorras, et säiliks info tähtsus ja väärtus tööoperatsioonide kontrollimiseks ja otsuste tegemiseks. See kehtib kogu tehingu tsükli vältel, hõlmates:

- tehingu või toimingu algatamist ja selleks volitamist;
- kõiki tehingu (toimingu) etappe;
- tehingu (toimingu) lõplikku klassifitseerimist kokkuvõtvates aruannetes;
- dokumentatsiooni operatiivset uuendamist, et säiliks tema tähtsus.

Nõuetele vastav klassifitseerimine on info töötlemine ja kausta (andmepanka) paigutamine, mille põhjal koostatakse aruanded, plaanid ja finantsaruanded.

Operatiivne ja nõuetele vastav info registreerimine on oluline, et tagada info õigeaegsus ja usaldatavus.

### **3. Tehingute ja toimingute sooritamine ja nende teostamiseks vajaliku volituse olemasolu**

Tehinguid ja olulisi toiminguid peaksid sooritama ja nendeks luba andma vaid isikud, kes tegutsevad neile antud volituste piires. Isikute volituste piirid tehingute ja toimingute tegemiseks peavad olema üheselt määratletud ning tehinguid võib igaüks teha ainult oma pädevuse piires või vastavalt oma volituse ulatusele alluvatele delegeerida.

Volitamine on üks põhilisi vahendeid kindlustamiseks, et algatatakse ainult juhtkonna kavandatud seaduslikke tehinguid ja toiminguid.

### **4. Kohustuste lahusus**

Võtmeülesanded ja vastutus volitamise, tehingute teostamise, töötlemise, registreerimise ning järelevalve osas peaks olema määratud lähtudes kohustuste lahususe põhimõttest st võimalusel jaotatud eri isikute vahel. Kohustuste lahususe nõude täitmise eesmärk on vähendada tahtlike manipuleerimiste ja vigade riski, suurendades sellega järelevalve tõhusust.

Võtmeülesanded ja kohustused volituste andmise, info töötlemise, registreerimise ning tehingute (toimingute) jälgimise osas peaksid olema isikute vahel jaotatud. Üks isik või alajaotus ei tohiks kontrollida kõiki tehingu või toimingu võtmestaadiume (volitamine, tehingu registreerimine, varade väljaandmine ja vastuvõtmine, maksmine, järelevalve tehingute üle või kontrollimine).

Väikeses organisatsioonis töötajate vähesuse tingimustes peab juhtkond kompenseerima seda teiste kontrolliprotseduuridega (töötajate ümberpaigutamine, iga-aastaste puhkuse väljavõtmise nõue vms).

### **5. Järelevalve**

Sisekontrolli süsteemi eesmärkide saavutamiseks on vaja tagada piisav ja kompetentne järelevalve, tagamaks:

- eesmärkide saavutamist tulemuslikult ja vastavalt kavandatule;
- juhtkonna direktiivide õigesti mõistmist ja nõuetekohast järgimist;
- vigade, arusaamatuste, raiskamise, valede tegevuste toimumist jmt ennetamist, avastamist ja õigeaegset korrigeerimist;
- tööülesannete tulemuslikku täitmist.

Oluline on välja töötada piisav ja adekvaatne järelevalvesüsteem.

## **6. Juurdepääs ressurssidele ja dokumentidele ning aruandlus nende kohta**

Juurdepääs ressurssidele ja andmetele peaks olema vaid volitatud isikutel, kes vastutavad ka ressursside hooldamise ja kasutamise eest. Vastutuse tagamiseks peab ressursse perioodiliselt võrdlema kirjapandud kogustega (inventuurid). Võrdlemise sageduse peaks määrama vastavalt sellele, kui kerge on varale kahju tekitada.

Vastutuse tagamiseks tuleks ressursse regulaarselt võrrelda registreeritud kogustega ja teha kindlaks, kas need on omavahel vastavuses. Sellise võrdlemise sageduse määrab vara kahjustatavuse aste. Vara kahjustatavuse, kadumise või hävimise riski suuruse määratlemisel peab arvestama vara maksumust, ümberpaigutatavuse ja vahetatavuse lihtsust, kadumise või ebaõige kasutamise märgatavust.

### **Kirjandus**

1. Vabariigi Valitsuse seadus.  
[http://estlex.ee/estlex/kehtivad/AktDisplay.jsp?id=16790&akt\\_id=16790](http://estlex.ee/estlex/kehtivad/AktDisplay.jsp?id=16790&akt_id=16790).
2. Rahandusministeerium, finantskontrolli osakond „Siseauditi hea tava. Juhendmaterjal avaliku sektori siseaudiitoritele”. <http://www.fin.ee/?id=11743>.
3. INTOSAI sisekontrolli standardid.  
<http://www.neti.ee/cgi-bin/otsing?query=+INTOSAI+sisekontrolli+standardid&src=web>.
4. Antsmäe, S. (2006). Sisekontroll väljaspool raamatupidamist ja finantsi.  
<http://raamatupidaja.ee/189543art/>.

# Ülevaade võimalikest mudelitest sisehindamise läbiviimisel

Tiia Tammaru, Tallinna Tehnikaülikooli kvaliteeditehnika õppetooli teadur

See on kõige raskem. Iseenda üle on hoopis raskem kohut mõista kui teiste üle.  
Kui sa suudad iseenda üle õigesti otsustada, siis oled tõeline tark.  
*Antoine de Saint-Exupery, „Väike prints“*

Sisehindamine on viimastel aastatel muutunud järjest olulisemaks haridusasutuste õppimise ja arendamise vahendiks enamikes arenenud riikides, sealhulgas ka Eestis. See tuleneb eelkõige vajadusest kohaneda ümbritsevas maailmas toimuvate kiirete muutustega ning tagada koolide jätkusuutlikkus ning oma põhimissiooni elluviimise võimekus ka kõige ebakindlamates tingimustes. Kiirelt muutuv keskkonnas on ellujäämise ja arengu ainus võimalus avatus ja õppimisvõime. Süsteemne lähenemine sisehindamisele ja kooliperest võimalikult suure osa kaasamine annab selleks suurepäraseid võimalused.

Koolide sisehindamisele on võimalik läheneda mitme erineva vaatenurga alt (MacBeath 2006):

1. majanduslik loogika: välishindamisega seotud kulud (koolitus, administreerimine, läbiviimine ja jätkutegevused) on liiga suured ning ei loo piisavalt lisaväärtust;
2. vastutavuse (*accountability*) loogika: koolid vastutavad ja annavad aru riigi esindajatele, lastevanematele, kuna ühiskond on neisse investeerinud ja usaldanud õpetajaid ja koolijuhte;
3. kooli arengu loogika: reflekteerimise, dialoogi ja faktiliste tõendite otsimise protsess on koolide paremaks muutumise ja arengu liikumapanevaks jõuks.

Sisehindamine hõlmab kõiki hindamistegevusi, mis toimuvad organisatsiooni sees. Vastutavuse loogikat järgib eelkõige sisekontroll, mille põhieesmärk on riskide vältimine ning kehtestatud reeglitest kinnipidamise tagamine. Enesehindamine on suunatud eelkõige organisatsiooni arengule parendusvõimaluste väljaselgitamise ning nende elluviimise kaudu. Kui sisekontroll on juhtkonna funktsioon ja vastutusvaldkond, siis enesehindamise oluliseks põhimõtteks on võimalikult suure osa inimeste kaasamine ja nende loovuse ning energia rakendamine organisatsiooni arengus. Käesolev artikkel keskendub edaspidi eelkõige enesehindamise mudelitele.

## Haridusasutus kui edukalt toimiv organisatsioon

Erinevad autorid (näiteks Collins ja Porras 2003, de Geus 1999 jt) on uurinud, millised on edukate organisatsioonide omadused. Suures osas need tulemused kattuvad, näiteks

- tugev, positiivne, väärtustel põhinev kultuur;
- pühendumus õppimisele ja eneseuundamisele;
- pidev adapteerumine, kasutades sise- ja väliskeskkonnast saadud tagasisidet;

- strateegiline koostöö sisemiste ja väliste partneritega, klientidega ja tarnijatega;
- tahe riskeerida ja eksperimenteerida.

Väga oluliseks pikaajaliselt edukate organisatsioonide tunnuseks on tasakaalustatud, väärtustele tuginev lähenemine organisatsiooni toimivuse mõõtmisele ja hindamisele, mis hõlmab järgmisi valdkondi:

- organisatsiooni jätkusuutlikkus (sh finantsiline);
- organisatsiooni 'vormisolek' (protsesside tõhusus, mõjus);
- partnerlus ja koostöö erinevate huvipooltega;
- pidev õppimine ja areng;
- organisatsiooni sidusus ja töötajate rahulolu;
- organisatsiooni panus kohalikku kogukonda ja ühiskonda.

Enesehindamine on üks tõhusamaid vahendeid sedalaadi mõõtmiste ja hindamise teostamiseks.

### **Mida ja millest lähtuvalt hinnata?**

Enesehindamine on levinud koos kvaliteedijuhtimise ja juhtimiskvaliteedi hindamise meetodite ja mudelite kasutuselevõtuga. Hinnangute andmise eelduseks on teatud 'headuse' kriteeriumide olemasolu. Kuna senini ei ole olemas üldarusaadavaid standardeid ja indikaatoreid hariduse ja haridusasutuste kvaliteedi hindamiseks, on samaaegselt kasutusel palju erinevaid lähenemisi enesehindamise kriteeriumidele ja palju vastavaid mudeleid.

Haridusasutuse kvaliteet on mitmetahuline mõiste, mida võib sõltuvalt vaatepunktist väga erinevalt määratleda. Kvaliteedijuhtimise üks aluspõhimõtteid on kliendikeskne lähenemine – klientide vajaduste rahuldamise kaudu neile väärtuse loomine. Kõige enam arusaamatusi ja ka vastuseisu kvaliteedijuhtimise juurutamisel haridusasutustes põhjustab kliendi mõiste tõlgendamine ja termini kasutamine haridusasutuste kontekstis. See on tingitud eelkõige sõna 'klient' tähenduse erinevusest argikasutuses ja kvaliteedijuhtimises. Klienti tajutakse tavapäraselt kui ostjat – kedagi, kes toote või teenuse eest maksab. Klient on tavakujutluses passiivne, vaid nõudja ja saaja rollis. Kvaliteedijuhtimises käsitletakse klienti kui kedagi, kellele organisatsioon loob väärtust ja kes annab organisatsiooni eksistentsile tähenduse. Haridusasutuse jaoks on klientideks selles tähenduses kindlasti õppijad, aga klientideks võivad sõltuvalt asutuse rollist olla ka lapsevanemad, tööandjad, ühiskond tervikuna.

Üks võimalus seda vastuolu lahendada oleks kindlaks määrata, millised huvigrupid on konkreetse organisatsiooni jaoks klientideks kvaliteedijuhtimise tähenduses ning seejärel kasutada neid mõisteid ning sõna 'klient' mitte kasutada. Kliendikesksuse asemel räägitakse siis õpilasekesksusest jne. Probleeme võib tekitada see, et tavaliselt on haridusasutusel rohkem kui üks kliendigrupp, keda peab eraldi käsitlema.

Sellega seoses on mõningates haridusasutuste kvaliteedijuhtimise mudelites (mida käsitletakse lähemalt artikli järgmistes osades) sõna 'klient' asendatud sõnaga 'õpilane' (Tallinna Haridusasutuste Kvaliteediauhinna mudel), 'vahetu partner' (Ungari Koolide Kvaliteediauhinna mudel); räägitakse ka 'õpilastest ja teistest huvipooltest' (Malcolm Baldridge Performance Excellence Model for Education). Samas on näiteid mudelitest, kus kasutatakse mõistet 'klient' ning selle tähendus on selgitustes lahti kirjutatud (Soome Kutseõppeasutuste kvaliteediauhinna mudel, Eesti Kutseõppeasutuste kvaliteediauhinna mudel, Ühendkuningriigi koolide enesehindamise mudel, Hollandi kõrgkoolide enesehindamise mudel, Euroopa täienduskoolituskeskuste ning DAETE inseneride täienduskoolituse enesehindamise mudelid – kõik eelnimetatud on EFQMi täiuslikkusemudeli kohandused haridusasutustele).

Rahvusvahelise standardiorganisatsiooni ISO juhendmaterjalis haridusasutustele (IWA 2:2007. Quality Management Systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in education) kasutatakse kliendi asemel sõna 'õppija' (*the learner*) ning haridusasutuse tippjuhtkonna kohustuseks on õppijate vajaduste ja ootuste väljaselgitamine ning dokumenteerimine õppekava nõuete vormis, mis sisaldavad õppimise väljundeid ja spetsiifilisi toimivuse näitajaid. Sealjuures on õppijate nõuded sageli ilmutamata, nn eeldatavad nõuded.

Rahvusvaheline kvaliteedijuhtimise aluste ja sõnavara standard ISO 9000 (Eesti vastav standard EVS-EN ISO 9000:2007. Kvaliteedijuhtimissüsteemid. Alused ja sõnavara) määratleb kvaliteeti kui määra, milleni olemuslike karakteristikute kogum täidab nõuded ehk kui nõuete täidetuse ulatust. Sealjuures mõistetakse nõude all vajadust või ootust, mis on avaldatud, üldiselt eeldatav või kohustuslik. Kliendi all mõistetakse standardis organisatsiooni või isikut, kes võtab vastu protsessi tulemuse (toote), huvipooliks nimetatakse isikut või gruppi, kes on huvitatud organisatsiooni toimivusest või edust. Protsessi tulemus võib olla nii asjastatud kui mitteasjastatud, sh teenus, informatsioon, teadmine jms.

Niisiis tuleb kvaliteedi hindamise kriteeriumide loomisel kõigepealt määratleda, kes on need huvipooled (sh kliendid), kelle vajadusi või ootusi tuleb täita, millised on nende sõnastatud ja ka sõnastamata nõuded, kuidas neid määratleda ja nõuete täidetuse ulatust mõõta. Süsteemne lähenemine eeldab, et on ka teada, milliste protsesside kaudu tulemused saavutatakse, millised on nende protsesside sisendid, ressursid, elemendid ja nendevahelised seosed ning kuidas seda kõike mõõta. Teisisõnu eeldab süsteemne juhtimissüsteemi hindamine eelnevat protsesside kirjeldamist, eesmärgistamist ning mõõtmist. Koolis toimuvate protsesside analüüsimisel hinnatakse eelkõige nende tõhusust (*efficiency*) ja mõjusust (*effectiveness*). Haridusasutuse pikemaajaliste mõjude (*outcome/impact*) hindamisel vaadeldakse lõpetajate toimetulekut edasises elus, nii edukust järgmise astme haridusasutustes, konkurentsivõimet töajuturul kui ka selliseid abstraktsemaid kriteeriume nagu üldine haritus, heaolu, õnnelikkus. Mida pikaajalisemate mõjudega tegemist, seda kaudsemalt on võimalik seostada neid kooli tegevusega.

Haridusasutuse üldisema eesmärgi ning missiooni mõtestamisel on aga ka selliste kriteeriumide sõnastamine vajalik.

Üks võimalik haridusasutuse kui terviku kvaliteedi määratlus ongi huvipooltest lähtuv – see on haridusasutuse võimekus vastata ühiskonna, õpilaste, tööandjate ning teiste huvipoolte vajadustele (Cheng, Tam 1997). Sellise lähenemise korral lähtub ka asutusele hinnangu andmine erinevate huvipoolte vajaduste ja ootuste kindlaksmääramisest ning nendele vastavuse hindamisest. Kooli käsitletakse avatud süsteemina, mis reageerib välisele tagasisidele ning kohandab vastavalt oma toimimist.

Juhtimiskvaliteedi hindamise oluliseks kriteeriumiks on ka asjakohaste prioriteetide seadmine, sh võtmehuvipoolte määratlemine. Kõige olulisemaks huvipoolteks loetakse koolis tavaliselt last/õpilast, kuid ka teiste huvipoolte vajadused peavad olema tervikliku lähenemise korral arvesse võetud. Sõltuvalt asutuse eesmärkidest ja hetkeseisundist võivad nad olla erineva tähtsusega.

Kliendikesksuse printsiip käsitleb ka sisekliendi mõistet (sh vastamist sisekliendi vajadustele) kui kõiki organisatsiooni töötajaid, kes on vastastikustes suhetes. Oluline on ka liidri mõiste määratlus. Tervikliku kvaliteedijuhtimise (*TQM – total quality management*) kontekstis käsitletakse liidritena kõiki inimesi, kellel on täita mingi juhiroll, sõltumata ametikohast. Eriti oluline on õpetaja kui liidri rolli mõistmine. Tervikliku juhtimise korral peavad eestvedamises osalema ka õpilased, olles õppeprotsessi nn kaasjuhid (*co-managers*). Käsitletud on ka õpilase duaalset rolli sise- ja väliskliendi tähenduses – õppeprotsessis ja kooli tegevuses osalejana on ta selgelt sisekliendi (sisuliselt töötaja, lisandväärtuse looja), haridusasutuse valimise etapis aga väliskliendi rollis (Tribus 1997).

Terviklikul kvaliteedijuhtimisel on mitmeid erinevaid määratlusi, kuid suur ühisosa on teatud põhimõtetel ehk printsiipidel. TQM-i võib vaadelda kui 'pidevalt arenevat väärtustest, meetoditest ja tööriistadest koosnevat juhtimissüsteemi, mille eesmärgiks on väiksemate kulutustega suurendada välise ja sisemiste klientide rahulolu' (Hellsten, Klefsjö 2000). John Oaklandi poolt välja töötatud TQM-i mudeli komponendid (T ja kolm P-d) on **toimivus** (mõõdetakse töötajate, klientide ja ühiskonnaga seotud tulemuste ning organisatsiooni võtmetulemuste kaudu), **planeerimine** (eestvedamine poliitika ja strateegia tõukejõuna, partnerlused ning ressursid), **protsessid** ja **personal**, mis moodustavad juhtimiseks vajalikud eeltingimused. Lisaks eeltoodud 'kõvadele' (*hard*) komponentidele on mudelis 'pehmed' ehk 'mahedad' (*soft*) komponendid (kolm K-d), mis on hädavajalikud organisatsiooni edukaks toimimiseks – **kultuur**, **kommunikatsioon** ja **kohustumus**. (Oakland 2006)

TQM on eelkõige printsiipide kogum, mille järgimine loob teatud tüüpi organisatsioonikultuuri. Enesehindamise käigus selgitataksegi välja, kuiõrd neid printsiipe organisatsioonis järgitakse ja kuidas see on mõjutanud asutuse toimimist ja tulemuslikkust.



## Enesehindamine kui tervikliku juhtimise töövahend

Organisatsiooni enesehindamine on TQMi printsiipide praktilise rakendamise tõhusamaid töövahendeid. Selle kaudu on kõige parem töötajaid parendamistegevustesse ning otsustusprotsessi kaasata. Enesehindamises osalemine annab inimestele ühise keele, kommunikatsioonivõimaluse, aitab kujundada ühist arusaama visioonist, missioonist, pika- ja lühiajalistest eesmärkidest, igapäevase rollist nende saavutamisel, aitab prioriteete seada, on aluseks organisatsiooni väärtushinnangute kujunemisele ning (enese)teadvustamisele. Üldaktsepteeritud on lähenemine, et TQMi juurutamise protsess algab enesehindamisega.

Enesehindamine on kõikehõlmav, süstemaatiline ja regulaarne organisatsiooni tegevuste ja tulemuste ülevaatus vastavalt mingile täiuslikkuse mudelile (EFQM, EKÜ 2006). Enesehindamise protsess võimaldab organisatsioonil selgelt välja tuua oma tugevad küljed ja valdkonnad, kus on võimalik teha parendusi ning see lõpeb parendustegevuste planeerimisega, mille arengut seejärel jälgitakse. Enesehindamine on järjekindel ja struktureeritud lähenemine organisatsiooni tegevuse parendamisele, kusjuures hindamine tugineb faktidele, mitte arvamustele. See on ka vahend oluliste tegevuste osas suundumuste järjepidevuse ja konsensusse saavutamiseks

Enesehindamine on eelkõige küsimuste esitamine. Üheskoos otsitakse vastuseid küsimustele – Mida me teeme? Kui hästi me seda teeme? Mida me saaksime paremini teha? Kuidas me saaksime seda paremini teha?

Enesehindamise tulemusena suureneb nii üldine kui juhtkonna tähelepanu pidevale parendamisele, organisatsiooni edusamme saab paremini mõõta, kogu organisatsioonis paraneb kvaliteediteadlikkus, paranevad tegevuste planeerimise fookuseeritus ja strateegilisus, paraneb töötajate pühendumus ja osalus pideva parendamise protsessis, paraneb organisatsiooni tulemuslikkus, sealhulgas huvipoolte rahulolu. Enesehindamine aitab koolitada inimesi TQMi printsiipe teadlikult rakendama, julgustab kõikide kvaliteedialgatuste integreerimist igapäevasesse tegevusse, annab võimsa diagnostikavahendi, võimaldab ennast hinnata laialdaselt aktsepteeritud kriteeriumide alusel. Enesehindamist võib kasutada organisatsiooni kõikidel tasanditel. See aitab inimesi motiveerida ning annab võimaluse tunnustada väljapaistvaid saavutusi; annab seose selle vahel, mida organisatsioon peab saavutama ja kuidas töötada välja strateegiad ja protsessid oma eesmärkide saavutamiseks. Lisaks võimaldab enesehindamine läbi viia võrdlusanalüüsi (*benchmarking*) ja julgustab organisatsioonidevahelist või sama organisatsiooni eri osade vahelist õppimist (*benchlearning*).

Tervikliku juhtimise kontekstis ei piirdu enesehindamine vaid hinnangute andmisega, vaid on eelkõige suunatud prioriteetsete parendusvaldkondade määratlemisele ning konkreetsete tegevuste planeerimisele, elluviimisele ning tulemuslikkuse jälgimisele. Enesehindamise tsükkel lõpeb, kui planeeritud tegevused on ellu viidud ning toimub uus hinnangute andmine.

## Standardid ja täiuslikkusemudelid

Viimasel paaril aastakümnel on maailmas välja töötatud mitmed juhtimismudelid, mida võib edukalt rakendada ka haridusasutustes. Oluline on seejuures asutuse eripära silmaspidamine. Iga mudelit tuleb kohandada ikkagi konkreetse unikaalse organisatsiooni vajadustele vastavaks, mitte vastupidi.

Kõige üldisemalt võib juhtimissüsteemide kvaliteedi hindamist võimaldavad mudelid jagada kahte gruppi – **standardid** ja **täiuslikkusemudelid**. Lisaks on veel teisi lähenemisviise, mida saab samuti edukalt hindamisel kasutada, näiteks võrdlusanalüüsi (*benchmarking*) erinevad mudelid ja tasakaalus tulemuskaart (*balanced scorecard*), eesmärkide ja poliitika joondamine (*goal/policy deployment/alignment*).

Osa **standardeid** loetlevad miinimumnõuded, millele hästi juhitud organisatsioon peab vastama. Selliste standardite rakendamisega kaasneb alati ka vastava siseauditi süsteemi loomine, mille abil hinnatakse juhtimissüsteemi nõuetele vastavust. Soovi korral on võimalik taotleda sõltumatut välisauditit, mille edukal läbimisel väljastatakse ka vastav tunnistus (sertifikaat). Lisaks on igas juhtimissüsteemide standardite valdkonnas loodud ka täiendavad juhiste ja terminoloogia standardid ning mitmed teatud valdkondi täpsustavad standardid. Neid ei kasutata tavaliselt hindamise alusena, pigem juhtimissüsteemide arendamisel.

Standardid käsitlevad tüüpiliselt mingit piiritletud valdkonda. ISO poolt välja töötatud standarditest on maailmas enim tuntud ja kasutatav kvaliteedijuhtimissüsteemide standardisari ISO 9000. Hea tava on rahvusvahelisi standardeid üle võtta ka rahvuslike standarditena – nii on Eesti standardid tähistatud tähisega EVS, mis lisatakse rahvusvahelise standardi tähisele. Standardis EVS-EN ISO 9001 on kehtestatud nõuded kvaliteedijuhtimissüsteemidele ning see on oma olemuselt eelkõige protsesside juhtimisele keskendunud standard. Lisaks on tuntud ka keskkonnajuhtimissüsteemide standardisari ISO 14 000 ning töötervishoiu ja tööohutuse juhtimise standard EVS 18001:2006. Need on nn geneerilised standardid, mis peaksid sobima iga liiki organisatsioonidele, sõltumata tegevusvaldkonnast ja organisatsiooni suuruselt. See asjaolu on samas ka põhjuseks, miks neid standardeid peab haridusasutustes kasutamiseks kohandama ja arusaadavasse keelde „tõlkima“. ISO on loonud juhised standardi ISO 9001 rakendamiseks haridusasutustes (IWA 2:2007. Quality Management Systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in education, ilmub 2008. a ka eesti keeles).

Lisaks rahvusvahelistele ISO standarditele on küllalt tuntud ka Suurbritanniast pärit töötajatele keskendunud standard *Investors in People* (2004) ja klientidele keskendunud standard *Charter Mark* (2004). Mõlemad sisaldavad samuti nõuete loetelu ning hindamispõhimõtteid ja on Suurbritannia haridusasutustes laialdaselt kasutusel. Kriteeriumide alusel on võimalik läbi viia nii sise- kui välisauditeid ja saada soovi korral ka vastavat välist tunnustust.

Teist laadi mudelid on nn **täiuslikkusemudelid** (*excellence models*), mis kirjeldavad suurepäraselt toimivate organisatsioonide toimimispõhimõtteid ja mille kriteeriumide alusel hinnatakse, kui suures ulatuses on organisatsioon hinnatavas valdkonnas realiseerinud oma kogupotentsiaali. Erinevalt spetsiifilistest standarditest hõlmavad täiuslikkusemudelid kogu organisatsiooni tegevusi ja tulemusi ning ka hindamisel on väga oluline terviklikkuse aspekt.

Organisatsioonilise täiuslikkuse all mõistetakse teatud tüüpi organisatsioonikultuuri ehk toimimise viisi, mis võimaldab organisatsioonil saavutada **huvipoolte tasakaalustatud rahulolu** (EFQM, EKÜ 2006). Olulisemateks huvipoolteks on kliendid (õpilased, lapsevanemad, tööandjad), inimesed organisatsioonis (õpetajad ja muu personal), pidajad, finantseerijad, riik, ühiskond tervikuna. Sellise toimimise tulemusena suurendatakse organisatsiooni pikaajalise edukuse tõenäosust.

Täiuslikkusemudelite idee on pärit juba 1950. aastate Jaapanist, kus loodi *Deming Prize* kriteeriumide süsteem, mille alusel seniajani tunnustatakse parima juhtimiskvaliteediga organisatsioone (JUSE 2007). Maailmas enim tuntud täiuslikkusemudelid on USAst pärit *Malcolm Baldrige Performance Excellence Model* (loodi 1987) ja Euroopas levinud *EFQM Excellence Model* (loodi 1991) ning nende erinevad variatsioonid, sh kohandused haridusasutustele. Paljudes riikides on loodud rahvuslikud hindamisraamistikud, mis kas kopeerivad mõnda üldtuntud mudelit või on nende adaptatsioonid. Enamik Euroopa riike kasutab EFQMi mudelit, kuid oma mudelid on näiteks Austraalias, Uus-Meremaal, Brasiilias, Lõuna-Aafrikas, Kanadas, Singapuris. Nii Soomes kui Rootsis kasutati aastaid Baldrige mudeli alusel välja töötatud rahvuslikke mudeleid, kuid viimastel aastatel on ka seal üle mindud EFQMi mudelile. Eestis loodi Eesti Kvaliteediauhinna mudel 2000. aastal, tuginedes tolaegsele veidi lihtsustatud väike- ja keskettevõtetele mõeldud EFQMi mudeli struktuurile. Alates 2006. aastast kasutatakse ka Eesti Juhtimiskvaliteediauhinna konkursil ja mitmeastmelises tunnustusskeemis (vastab *EFQM Levels of Excellence*'ile) EFQMi täiuslikkusemudeli täisversiooni (EFQM, EKÜ 2006). Euroopa Liidu avaliku sektori edendamiseks on EFQMi mudeli baasil loodud ühtne enesehindamise raamistik CAF (*Common Assessment Framework*), mis võidab järjest enam populaarsust ja seda ka haridusasutuste seas (enesehindamise andmebaasi, edulugusid jpm vaata <http://www.eipa.nl>).

Singapuris on EFQMi, Baldrige'i ja Singapuri Kvaliteediauhinna mudelite baasil koolide hindamiseks välja töötatud koolide täiuslikkusemudel (*School Excellence Model*), mida kasutatakse nii enesehindamiseks kui ka väliseks hindamiseks haridusministeeriumi poolt (Tee 2003). EFQMi täiuslikkusemudeli kohandamise ja 'tõlkimise' kaudu on loodud mitmeid haridusasutuste mudeleid, näiteks Ühendkuningriigis enesehindamise juhend koolidele (Lloyds TSB 2004), Ungari haridusasutuste kvaliteediauhind, Soome kutseõppeasutuste kvaliteediauhind, Hollandi kõrgharidusasutuste kvaliteediarendamise mudel; Eestis on loodud Tallinna Haridusasutuste Kvaliteediauhinna ja Eesti Kutseõppeasutuste Kvaliteediauhinna mudelid.

Kuna mudelid on oma olemuselt erineva suunitlusega, on erinevad ka kasutatavad hindamismeetodid. Standardite puhul on tegemist eelkõige nõuete kogumitega (sageli miinimumnõuetega), mille puhul kasutatakse vastavushindamist. Hindamise käigus selgub, kas ja millises ulatuses on nõuded täidetud. Hindamismeetodina kasutatakse auditit, sisehindamise korral nimetatakse seda siseauditiks. Auditite läbiviimise juhised on toodud standardis EVS-EN ISO 19011:2005, Kvaliteedi- ja/või keskkonnajuhtimissüsteemide auditeerimise juhised. Juhtimissüsteemi siseaudiitoriks võib olla ükskõik milline töötaja, kes on saanud vastava koolituse ja on sobivate isikuomadustega. Auditil olulisi põhimõtteid on sõltumatus, st audiitor ei tohi hinnata oma tööd ega ka oma vahetute alluvate tööd. Auditil tulemusena vormistatakse mittevastavused (nõuete mittetäitmised), samuti tehakse tähelepanekuid süsteemi toimimise kohta. Siseauditi aruandeid kasutatakse juhtkonnapoolsete ülevaatuste käigus organisatsiooni seisundi analüüsil ja tuleviku kavandamisel. ISO juhtimissüsteemide standarditele vastavate auditite praktikasse kuulub mittevastavuste faktipõhine fikseerimine, mittevastavuste kõrvaldamine koos selgete tähtaegade ja vastutusega ning korrigeerivate ja ennetavate tegevuste algatamine. Audit on süstemaatiline, sõltumatu ja dokumenteeritud protsess auditil töendusmaterjali hankimiseks ja selle objektiivselt hindamiseks, et määrata auditil kriteeriumide täitmise ulatus (EVS-EN ISO 9000:2007). Standardil nõuete täidetuse hindamiseks on võimalik tellida sõltumatult pädevalt sertifitseerimisasutuselt välisauditit ning taotleda nõuetele vastavust tunnustavat sertifikaati.

Täiuslikkusemudelitel alusel toimuva enesehindamise käigus tuuakse iga kriteeriumi osas välja tugevused ja parendusvaldkonnad. Lisaks kriteeriumide raamistikule on loodud ka hindamissüsteemid, mis võimaldavad anda skoori ja kvantitatiivselt saavutatud taset hinnata. Tüüpiliselt on kriteeriumidele omistatud ka erinevad kaalud. EFQM-i poolt välja töötatud RADAR-metoodika baasil on loodud kohandatud mudelitele hulgaliselt lihtsustatud hindamismetoodikaid. Täiuslikkusemudelitel alusel korraldatakse ka kvaliteediauhindade konkursse, kus edukalt osalenud organisatsioonid saavad taotleda välist tunnustust. Mudelid ise on siiski loodud eesmärgiga pakkuda organisatsioonile parimate kogemuste baasil loodud töövahendeid eneseanalüüsiks ja õppimiseks. Enesehindamise meetodeid on erineva töömahu ja keerukusega ning neist tuleb lähemalt juttu edaspidi. Sõltuvalt valitud meetodist on enesehindamise läbiviimiseks vajalik vähem või enam mahukas koolitus, kuid lihtsamad enesehindamise vormid on 'ennastseletavad', milles on võimalik osaleda ka eelnevat koolitust läbimata. Mida süsteemsemalt ja põhjalikumalt enesehindamist läbi viiakse, seda põhjalikum peab olema ka hindamismeeskondade ettevalmistus. Sageli tunduvad täiuslikkusemudelid liiga keerukatena, eriti enesehindamise tee alguses. Mudelites sisalduv punktiskooride andmise metoodika võib viia tähelepanu rohkem kõrge skoori saamisele kui sisulistele hinnangutele ja olulistele valdkondade analüüsile.

**Tabel 1.** Erinevate hindamismudelite võrdlus.

	Standardid	Täiuslikkusemudelid (kvaliteediauhindade mudelid)
Lähenemisviis	nõuetele vastavuse hindamine, audit	taseme ja/või potentsiaali hindamine
Hindamise ulatus	juhtimissüsteemi osa hindamine	organisatsiooni terviklik hindamine
Kriteeriumid	(miinimum)nõuete kogumid, nõuete loetelud	'täiusliku' organisatsiooni kirjeldused (TQM-i mudelid), kaalutud kriteeriumide süsteemid
Hindamise fookus	protsessile orienteeritud, sageli ei arvesta tulemusi	tulemustele orienteeritud, arvestades ka protsessi
Hindamistulemus	mittevastavused	tugevused ja parendusvald-konnad, vahel ka numbriline hinnang (skoor)

Hindamismudeli ja -meetodi valik sõltub ka sellest, millisest lähenemisest kvaliteedile lähtutakse. Kaks äärmuslikku vastandlikku vaatenurka on tehnilis-ratsionaalne kvaliteedi käsitus ja 'kvaliteet kui praktiline kunst' lähenemine (Core jt 2000). Neid kahte vastandlikku käsitlust iseloomustavad märksõnad on ära toodud järgnevas tabelis. Hindamismudelitest sobib standarditel põhinev lähenemine pigem esimesel ja täiuslikkusemudelil põhinev lähenemine teisel juhul. Reaalselt on peaaegu alati tegemist kombineeritud lähenemisega, mis iseloomustab konkreetse organisatsiooni ainulaadset kultuuri, küll võib aga erinevates organisatsioonides tuvastada kalduvust ühele või teisele poole.

**Tabel 2.** Vastandlikud lähenemised kvaliteedile (Gore jt 2000).

Tehnilis-ratsionaalne kvaliteet	'Kvaliteet kui praktiline kunst'
Reeglid, seadused, kavad	Kvaliteet algab seal, kus reeglid kaovad
Rutiinid, ettekirjutused	Valmidus rutiinist loobuda
Tõhusad süsteemid	Loovus ja õigus eksida
Eksisteerib püsiv teadmine	Teadmine on ajutine
Nähtav sooritus, tehnilised oskused	Professionaalsus on olulisem kui tehnilised oskused
Standardeid tuleb 'tõsta'	Kvaliteet tuleneb sügavamast arusaamast
Kõikjal on selged püstitatud eesmärgid	Kõike ei saa ette kirjutada
Teooriat tuleb omandada ja rakendada	Teooria tuleneb praktikast
Tehniline vastutavus	Moraalne vastutus
Hindamine, inspekteerimine, ohje	Reflekteerimine ja tegevuse analüüs
Koolitus	Haritus ja areng

## ISO 9000

ISO 9000 on rahvusvaheline juhtimissüsteemide standardite sari, mis on välja töötatud, abistamaks iga liiki ja iga suurusega organisatsioone mõjusate kvaliteedijuhtimissüsteemide elluviimisel ja toimimisel. Standard ISO 9000 kirjeldab kvaliteedijuhtimissüsteemide aluseid ja täpsustab kvaliteedijuhtimissüsteemide terminoloogiat. ISO 9001 määratleb nõuded kvaliteedijuhtimissüsteemile, kui organisatsioonil on vaja tõendada oma võimekust ning see on suunatud kliendi rahulolu tõstmisele. ISO 9004 annab juhised, mis võtavad arvesse kvaliteedijuhtimissüsteemide mõjususe ja tõhususe. Selle standardi eesmärgiks on parendada organisatsiooni toimimist ning klientide ja muude huvipoolte rahulolu. ISO 19011 annab juhised kvaliteedi- ja keskkonnajuhtimissüsteemide auditeerimiseks.

ISO 9000 ei ole haridusasutuste seas seni väga populaarne olnud eelkõige standardi tehnilise keelekasutuse ja interpreteerimise keerukuse tõttu. Selle probleemi leevendamiseks on hiljuti välja töötatud juhised haridusasutustele ISO 9001 standardi rakendamisel – *IWA 2:2007. Quality Management Systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in education.*

Kõik kvaliteedijuhtimise mudelid tuginevad teatud printsiipide kogumile, nii ka ISO 9000. Standardis on ära toodud kaheksa kvaliteedijuhtimise printsiipi, mille tõlgendused haridusasutustele mõeldud juhistest on järgmised (sulgudes on vastav ISO 9000 printsiip): **Protsessikeskne lähenemisviis:** haridusasutused peaksid oma kvaliteedijuhtimissüsteemi väljatöötamisel ja rakendamisel võtma kasutusele protsessikeskse lähenemisviisi. Organisatsioon peaks kindlaks määrama, millisel määral iga tööprotsess loob õppijale väärtust. Seetõttu peaksid need hõlmama protsesse, mis on seotud organisatsiooni üldise eesmärgiga. Protsesside omavaheliste seoste mõistmine on oluline haridusasutuse protsesside parendamiseks, tasakaalustades samal ajal kogu süsteemi.

**Tuumkompetentside mõistmine** (kliendikesksus) hõlmab erinevaid võimaldajaid haridusasutuse konkurentsieelise tagamiseks. Nendeks võimaldajateks on tehnoloogia, oskused, ekspertiis ja haridusasutuse organisatsioonikultuur. Haridusasutuse spetsiifiline kollektiivne tugevus viib õppija väärtuse loomisele. Haridusasutuse tuumkompetentsid peaksid toetama innovatsiooni oma konkurentsieelise hoidmiseks hariduskeskkonnas toimuvate muutustega kohanemise kaudu.

**Terviku optimeerimine** (süsteemne lähenemine juhtimisele) võimaldab igal tööprotsessil saavutada selle juhtimiseesmärgid.

**Visionäärne eestvedamine** (eestvedamine) haridusasutustes loob visiooni, selle visiooni elluviimise poliitika ning juhivad haridusasutust, reageerides kiiresti hariduskeskkonnas toimuvatele muutustele.

**Faktipõhine lähenemisviis** (faktipõhine lähenemine otsustamisele) kindlustab juhtimisotsuste tuginemise selgelt mõistetud faktidele, mitte mugavatele spekulatsioonidele. Selleks ühendatakse informatsioon ja tarkus analüüsi, loogilise mõtlemise ja teadusliku lähenemisviisiga.

**Koostöö partneritega** (vastastikused kasulikud suhted tarnijatega) on oluline optimaalse tarkuse, oskuste ja loovuse hankimiseks õppijale väärtuse loomise eesmärgil.

**Töötajate kaasamine** on haridusasutuste eesmärgi saavutamiseks kõige mõjusam ja tõhusam viis kõikide töötajate kaasamise ning nende kompetentsuse, tarkuse, oskuste ja loovuse kasutamise kaudu.

**Pidev parendamine** – haridusasutuse õppimisprotsessi ja õppijate individuaalse õppimise pidev parendamine võimaldab haridusasutustel jätkuvalt väärtusi luua. See võimaldab jätkusuutlikku arengut haridussüsteemi väliskeskkonnas. See suurendab õppimist, individuaalset ja haridusasutuse kollektiivset tarkust innovatiivsel ja konstruktiivsel viisil. Lisaks on juhistes haridusasutustele toodud neli eduprintsiipi:

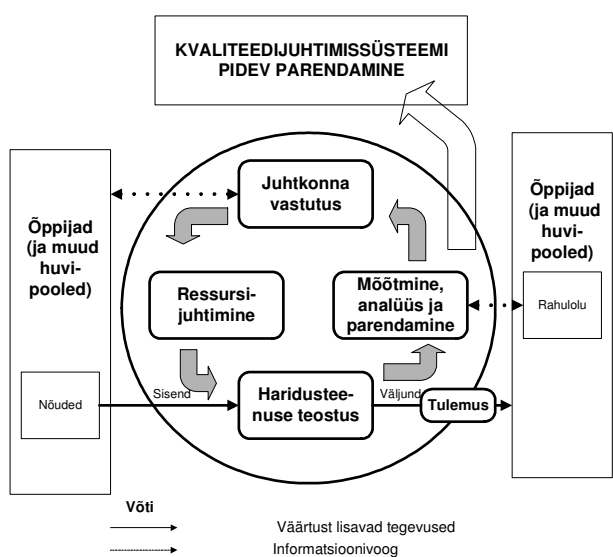
**Õppijale väärtuse loomine** õpilaste rahulolu suurendamiseks saadava väärtusega. Rahulolunäitajad määravad väärtuse vastavuse määra õppijate vajadustele ja ootustele. Mõõtmistulemused aitavad haridusasutustel suurendada väärtust oma õppijatele väärtust loovate protsesside parendamise teel.

**Keskendumine sotsiaalsetele väärtustele** tähendab õppijate ja teiste huvipoolte eetikasse, ohutusse ja keskkonnahoidu suhtumise jälgimist. Haridusasutused suudavad tagada jätkusuutlikku arengut ainult siis, kui laiem üldsus hindab õppijatele loodud väljundi lisaväärtust.

**Kiire reageerimisvõime** on oluline jätkusuutliku arengu jaoks oluliselt muutuv hariduskeskkonnas ning muudab lõpmatult muutuva hariduskeskkonna jätkuvaks võimaluseks.

**Autonoomia** põhineb olukorra ja eneseanalüüsile. Haridusasutus peaks otsustama ning tegutsema iseseisvalt, vabana stereotüüpidest.

ISO 9000 esimene versioon loodi juba 1987. aastal, suuremad muudatused viidi standardite sarjas läbi 2000. aastal. Suurim sisuline muutus oli üleminek protsessimudelile. Haridusasutustele kohandatud protsessimudel on kujutatud joonisel.



**Joonis 1.** ISO 9000 protsessimudel haridusasutustele.

Üks uuendustest oli ka lihtsa enesehindamise küsimustiku lisamine juhistele, mille abil on võimalik hinnata asutuse valmisolekut sertifitseerimiseks – nn puudujääkide analüüsi (*gap analysis*) teostamiseks. Haridusasutustele mõeldud enesehindamise küsimustik koosneb 52 väitest (ISO 2007). Väited on vastavalt ISO 9001 ülesehitusele grupeeritud 5 teema alla:

- kvaliteedijuhtimissüsteem;
- haridusasutuse kvaliteedipoliitika;
- haridusasutuse ressursside juhtimine;
- haridusteenuse teostamine;
- mõõtmine, analüüs ja parendamine.

Hindamiseks on kirjeldatud 5 toimivuse taset organisatsiooni küpsusastme määramiseks:

1) mitteformaalne lähenemisviis. Süstemaatilise lähenemisviisi tunnused puuduvad. Pole tulemusi, halvad tulemused või ettearvamatud tulemused. Andmed on kättesaadavad, kuid neid ei kasutata toimimise parendamiseks.

2) reaktiivne lähenemisviis. Probleemidele põhinev lähenemisviis. Haridusasutus reageerib kaebustele või vajadusel täidab kohustuslikke nõudeid. Vastavalt nõudmistele toimub andmete ülevaatamine. Parenduse tulemuste kohta on minimaalselt andmeid.

3) stabiilne lähenemisviis. Andmeid, vajadusel detailseid asjakohaseid andmeid, kasutatakse nõuetele vastavuse tagamiseks. On olemas meetodika või kehtestatud lähenemisviis. Püütakse parendamise poole.

4) süstemaatiline lähenemisviis. Protsessid on süsteemselt joondatud ning annavad häid tulemusi, jätkuvad positiivsed trendid. Andmeid kasutatakse mõjusalt ning õppijate tulemused parenevad jätkuvalt. Riiklikke standardeid täidetakse järjepidevalt.

5) märgatav pidev parendamine. Kindlalt juurdunud integreeritud süsteemne juhtimine ning institutsionaalsed muudatused. Õppijate tase kõrge.

### **Malcolm Baldrige'i täiuslikkuse mudel**

Täiuslikkuse mudelitest on maailmas tuntuim Baldrige'i toimimise täiuslikkuse mudel (*Baldrige Performance Excellence Model*) aastast 1987, mil asutati USA riiklik kvaliteediauhind *Malcolm Baldrige National Quality Award*. Parimatele organisatsioonidele annab auhinna üle president igal aastal Valges Majas toimuval pidulikul tseremoonial. USA kaubandusministeerium (*Department of Commerce*) ja Riiklik Standardite ja Tehnoloogia Instituut (*National Institute of Standards and Technology – NIST*) vastutavad auhinna arendamise ja administreerimise eest ([www.quality.nist.gov](http://www.quality.nist.gov)). Auhinnaprotsess toimub koordineerituna Ameerika Kvaliteediühingu (*American Society for Quality – ASQ*) poolt ([www.asq.org](http://www.asq.org)). Mudeli fookus on algusest peale olnud kliendirahulolu suurendamisel, konkurentsivõime tõstmisel ja tulemustele orienteeritusel. Konkurs on vaid vahend organisatsioonide motiveerimiseks oma juhtimissüsteemi süstemaatilise arendamise kaudu jätkusuutlikkuse suurendamiseks.

Konkursi algatamise eesmärgiks oli USA konkurentsivõime tõstmine ettevõtete kvaliteeditaseme ja võimekuse parendamise kaudu. Tunnustuskeem hõlbustab ka kommunikatsiooni ja parimate kogemuste alase informatsiooni jagamist iga tüüpi



organisatsioonide vahel, ühtlustab arusaama põhilistest nõuetest toimivuse mõõtmisele ja kasutatavatele indikaatoritele. Hindamise aluseks olev Malcolm Baldrige'i auhinna mudel on eelkõige töövahend organisatsioonidele tulemuslikkuse, planeerimise, koolituse ja hindamise juhtimiseks. Mudeli kriteeriumid aitavad firmadel arendada oma konkurentsivõimet läbi duaalsete tulemusele orienteeritud eesmärkide: pidevalt pareneva väärtuse loomine klientidele, mille tulemus on edukus turul ja organisatsiooni üldiste tegevustulemuste paranemine.

Auhinda antakse erinevates kategooriates – tootmisettevõtted, teenindusettevõtted, väikeettevõtted (<500 töötajat), haridusasutused, tervishoiuasutused ja tulu mitte taotlevad organisatsioonid. Igal aastal antakse igas kategoorias kuni 2 auhinda, kuid võib juhtuda, et mõnel aastal igas kategoorias auhindu välja ei anta.

Mudelit arendatakse pidevalt ja vaadatakse igal aastal üle, viies sisse vajalikud muudatused – seda nii mudeli aluseks olevates tuumväärtustes, hindamis põhimõtetes kui kriteeriumides ja nende kaaludes. Suurema struktuurimuudatuse tegi mudel läbi 1997. aastal. Kuna see loodi esialgu eelkõige äriettevõtetele, siis tekkis vajadus tõlgendamise järele nii haridus- kui tervishoiuasutuste jaoks. Nüüd antaksegi igal aastal välja mudeli kolm versiooni – toimimise täiuslikkuse kriteeriumid (*Criteria for Performance Excellence*) tulu mittetaotlevatele ja äriorganisatsioonidele (viimane kategooria lisandus paar aastat tagasi), millest on kohandatud eraldi versioonid haridusasutuste (*Baldrige Education Criteria for Performance Excellence*) ja tervishoiuasutuste (*Baldrige Healthcare Criteria for Performance Excellence*) hindamiseks.

Baldrige'i mudeli aluseks on tuginemine 11-le omavahel seotud printsiipide kogumile, mida selles mudelis nimetatakse tuumväärtusteks ja mõisteteks (*core values and concepts*), mille tähendus ja seosed on põhjalikult lahti seletatud. Tegemist on suurepäraselt toimivate organisatsioonide uskumuste, hoiakute ja käitumistavadega. 2008. aasta haridusasutuste mudeli tuumväärtusteks on

- visionäärlik eestvedamine;
- õppimisekeskne haridus;
- organisatsiooniline ja personaalne õppimine;
- õpetajate, töötajate ja partnerite väärtustamine;
- kiire reageerimine muutustele;
- tulevikku suunatus;
- innovatsiooni juhtimine;
- faktidele tuginev juhtimine;
- sotsiaalne vastutus;
- tulemustele ja väärtuse loomisele keskendumine;
- süsteemne lähenemisviis.

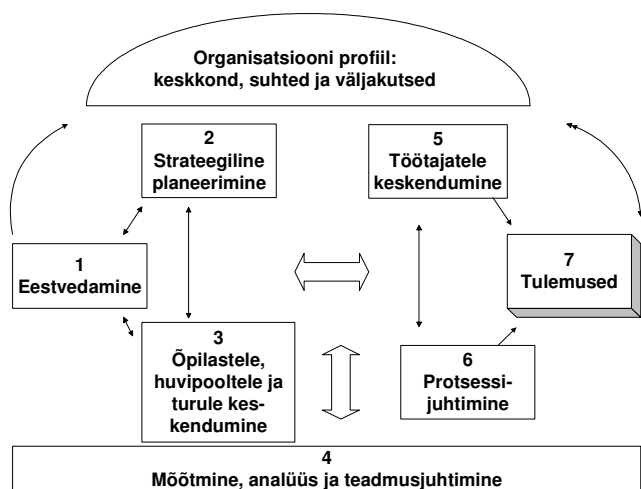
Need väärtused ja mõisted ühendab tervikuks raamistik, mis koosneb seitsmest organisatsioonide hindamiseks kasutatavast kriteeriumist. Tuumväärtused avalduvad

süsteematiliste protsesside elluviimise kaudu (kriteeriumid 1 – 6), mis viib toimimise tulemusteni (kriteerium 7). Baldrige'i 2008. a haridusasutuste kriteeriumid on

- 1) eestvedamine;
- 2) strateegiline planeerimine;
- 3) õpilastele, huvipooltele ja turule keskendumine;
- 4) mõõtmine, analüüs ja teadmusjuhtimine;
- 5) töötajatele keskendumine;
- 6) protsessijuhtimine;
- 7) tulemused.

Tulemuste kriteerium on jagatud kuueks valdkonnaks:

- (1) õpilaste õppimistulemused;
- (2) õpilaste ja huvipooltega seonduvad tulemused;
- (3) eelarve, finantside ja turuga seonduvad tulemused;
- (4) töötajatega seonduvad tulemused;
- (5) protsesside mõjususega seonduvad tulemused, sealhulgas toimivuse võtmetulemused;
- (6) eestvedamise tulemused, sealhulgas sotsiaalse vastutusega seonduvad.



**Joonis 2.** Baldrige'i mudel haridusasutustele.

Hindamisel on kriteeriumitel erinev osakaal, kuid süsteemi ja tulemuste kriteeriumid on omavahel tasakaalus (vastavalt 55% ja 45% üldhindest).

Mudeli joonis näitab, kuidas kriteeriumid moodustavad ühtse hindamisraamistiku, milles on kolm põhilist elementi: organisatsiooni profiil, süsteem ning teadmusjuhtimine (varem info juhtimine), mõõtmine ja analüüs. Peamiseks tõukejõuks on eestvedamine, millega luuakse väärtused, eesmärgid ja süsteemid ning suunatakse pidevat püüdlemist sihtide ja visiooni poole.

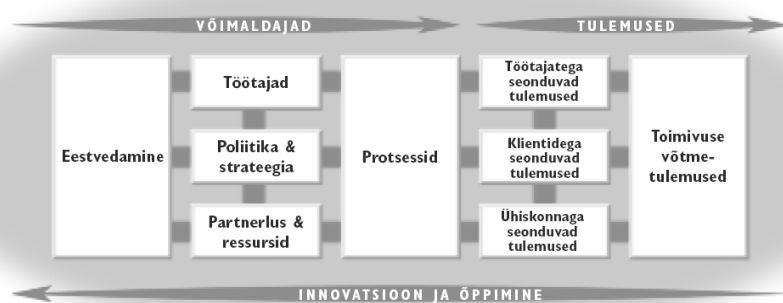
### EFQMi täiuslikkuse mudel

EFQMi täiuslikkuse mudel loodi Euroopa Kvaliteediauhinna (*European Quality Award – EQA*) jaoks 1991. a ja selle loomisel võeti eeskujuks nii USA *Malcolm Baldrige Award* kui Jaapani *Deming Prize* mudelid, samuti parimate organisatsioonide head tavad ja

omadused. EFQMi sihtasutuse asutasid 1989. aastal 14 Euroopa suurettevõtet eesmärgiga leida ühiselt sobivaim raamistik oma organisatsioonide ja tõsta Euroopa kui terviku konkurentsivõimet. EFQM korraldab 1991. aastast alates ka Euroopa kvaliteediauhinna konkursi, kus võistlevad eraldi kategooriates suured ning väike- ja keskettevõtted (kuni 250 töötajat) ning avaliku sektori organisatsioonid. Viimases kategoorias on edukalt osalenud ka mitmed haridusasutused, kuigi EFQM ise ei ole spetsiaalset mudelit neile välja töötanud. Küll on mitmetes riikides välja töötatud erinevaid EFQMi mudeli tõlgendusi haridusasutuste jaoks. Kõige edukamalt on Euroopa konkursil osalenud St Mary's College Põhja-Iirimaalt, kes on Euroopa auhinna avaliku sektori kategoorias võitnud lausa kaks korda (2001 ja 2006).

Alates 2006. aastast muudeti auhinna nimetust – *EFQM Excellence Award (EEA)*. Erineval küpsusastmel olevate organisatsioonide tunnustamiseks ja teetähiste püstitamiseks on loodud mitmeastmeline skeem *EFQM Levels of Excellence* (täiuslikkuse tasemed). Analoogiline skeem on kasutusel ka Eestis, kus lisaks Eesti Juhtimiskvaliteedi auhinnale antakse tunnustusi Edasipürgiv Organisatsioon, Hästi Juhitud Organisatsioon ja Eeskujulikult Juhitud Organisatsioon (vaata lähemalt Eesti Kvaliteediühingu kodulehelt [www.eaq.ee](http://www.eaq.ee)). Kõikidel eelnimetatud konkurssidel osalemine eeldab eelnevalt läbiviidud enesehindamist vastavalt EFQMi täiuslikkusemudeli kriteeriumidele. Sõltuvalt tasemest on meetodikad erineva mahu ja keerukusega, kuid tuginevad kõik samadele täiuslikkuse põhimõtetele.

Nii auhinnakonkursid kui täiuslikkusemudel on mõeldud parimate organisatsioonide tunnustamiseks ja parimate kogemuste ning uue teadmuse väljaselgitamiseks ja jagamiseks, kuid eelkõige organisatsioonide eneseanalüüsi raamistiku ja meetodite kättesaadavaks tegemiseks ja nende parendustegevusele innustamiseks. EFQMi täiuslikkusemudelit on aeg-ajalt üle vaadatud ja täiendatud, kuid oma põhistruktuurilt ei ole see aja jooksul muutunud. Tõsisemalt vaadati allkriteeriumid ja tegevusprintsipiid üle käesoleva sajandi alguses ning mudeli kehtiv versioon on kasutusel aastast 2003.



© 1999 – 2003 EFQM

**Joonis 3.** EFQMi täiuslikkusemudel.

Allikas: [www.eaq.ee](http://www.eaq.ee)

EFQMi täiuslikkumudelil on kolm dimensiooni:

- kaheksa põhimõtet, mis moodustavad mudeli vundamendi ja läbivad kogu mudelit;
- mudeli sisu on ära toodud 9 kriteeriumis;
- võrdlusaluseks on loodud mõõtesüsteem **RADAR**, mis võimaldab võrreldavust teiste organisatsioonidega.

Täiuslikkumudeli tuumaks olevad kaheksa põhimõtet on järgmised:

- **Tulemustele orienteeritus:** täiuslikkus tähendab selliste tulemuste saavutamist, millega on rahul organisatsiooni kõik olulised huvipooled.
- **Kliendikesksus:** täiuslikkus tähendab pikaajalise väärtuse loomist klientide jaoks.
- **Eestvedamine ja eesmärgi ühtsus:** täiuslikkus tähendab organisatsiooni liidrite nägemuslikku ja inspireerivat eestvedamist, millega kaasneb organisatsiooni eesmärgi ühtsus kõikide jaoks.
- **Protsessidele ja faktidele tuginev juhtimine:** täiuslikkus tähendab organisatsiooni juhtimist vastastikku seonduvate süsteemide, protsesside ja faktide kaudu.
- **Töötajate arendamine ja kaasamine:** täiuslikkus tähendab töötajate panuse maksimeerimist nende arengu ja kaasamise kaudu.
- **Pidev õppimine, innovatsioon ja parendamine:** täiuslikkus tähendab väljakutse esitamist *status quo*-le ja muutuste ellukutsumist, kasutades õppimist innovatsiooni ning parendusvõimaluste loomiseks.
- **Partnerluse arendamine:** Täiuslikkus tähendab lisaväärtusega partnerlussuhete arendamist ja hoidmist.
- **Ettevõtte sotsiaalne vastutus:** Täiuslikkus tähendab organisatsiooni tegevust reguleeriva seadusraamistiku ületamist ja püüet mõista ühiskonna huvipoolte ootusi ning neile vastata.

Et organisatsioon saaks EFQMi täiuslikkumudeli rakendamisel maksimaalset kasu, on kõigepealt vaja arutada, kas organisatsioonis aktsepteeritakse mudeli põhimõtteid. Kui neid põhimõtteid täielikult ei mõisteta ega aktsepteerita, siis on mudeli omaksvõtmine ja enesehindamise tulemustele tõsiselt reageerimine vaevaline ja tõenäoliselt ka mõttetu.

Kõik organisatsioonid on erinevad ja ainulaadsed, kuid täiuslikkumudelit, kohustuslikele põhiprintsiipidele tuginevat mittekohustuslikku raamistikku, mida üle maailma tunnustatakse kui organisatsiooni hea juhtimise komponente, saavad rakendada kõik organisatsioonid, sõltumata sektorist, tegevusvaldkonnast või suuruselt.

EFQMi täiuslikkumudel on üheksal kriteeriumil põhinev mitternormatiivne raamistik. Viis kriteeriumi on 'võimaldajad' ja neli kriteeriumi 'tulemused'. 'Võimaldajate' kriteeriumid katavad organisatsiooni tegevused. 'Tulemuste' kriteeriumid katavad organisatsiooni saavutused. Mudeli kaks osa on integreeritud põhjus-tagajärg seostega mõlemas suunas – 'tulemused' on põhjustatud 'võimaldajatest' ning 'võimaldajaid' parendatakse 'tulemustest' saadavat tagasisidet kasutades. Nooled rõhutavad mudeli

dünaamilist olemust. Nad näitavad, et innovatsioon ja õppimine aitavad võimaldajaid paremaks muuta, mis omakorda viib paremate tulemusteni.

Mudeli üheksa elementi esitavad kriteeriume, mille alusel saab hinnata organisatsiooni edukust teel täiuslikkuse poole. Igal kriteeriumil on määratlus, "täiusliku" olukorra kirjeldus, mis kirjeldab kõrget taset vaadeldava kriteeriumi tähenduses. Kõrge taseme tähenduse laiemaks määratlemiseks on iga kriteerium kirjeldatud mitme allkriteeriumi kaudu. Mudel sisaldab kokku 32 allkriteeriumi. Igal viiel võimaldajate kriteeriumil on 4 kuni 5 allkriteeriumi (kokku 24). Igal neljal tulemuste kriteeriumil on kaks allkriteeriumi (kokku 8), millele on lisatud nimekiri näidisindikaatoritest. See ei ole kohustuslik kontrollnimestik, vaid pigem suunava iseloomuga. Võimaldajate allkriteeriumid esitavad mitmeid küsimusi, mida peaks hindamisel silmas pidama. Igal allkriteeriumil on 3 – 10 suunavat punkti. Nende suuniste kasutamine ei ole kohustuslik; samuti ei ole see täielik loetelu, vaid on esitatud allkriteeriumi tähenduse täpsemaks iseloomustamiseks.

Numbriliste hinnangute (skoori) kasutamisel on võimaldajate (kriteeriumide 1 – 5) allkriteeriumid kriteeriumi sees võrdse kaaluga. Allkriteeriumi 6a osakaal on 75% kriteeriumist 6 (Klientidega seonduvad tulemused) ja allkriteeriumi 6b osakaal vastavalt 25%. Allkriteeriumi 7a osakaal on 75% kriteeriumist 7 (Töötajatega seonduvad tulemused) ja allkriteeriumi 7b osakaal vastavalt 25%. Allkriteeriumi 8a osakaal on 25% kriteeriumist 7 (Ühiskonnaga seonduvad tulemused) ja allkriteeriumi 8b osakaal vastavalt 75%. Allkriteeriumid 9a ja 9b on võrdse osakaaluga; mõlemad annavad 50% kriteeriumist 9 (Toimivuse võtmetulemused). Kogu mudelis on igal üheksal kriteeriumil erinev osakaal. Kriteeriumide kaalumise sellisel moel on oluline eelkõige konkurssidel osalemisel võrreldavuse tagamiseks. Enesehindamisel ei ole kriteeriumide kaalumise nii oluline, samas on lubatud ka kaalude muutmine (siis ei ole tulemused küll enam teistega võrreldavad).

Mudel tunnistab, et jätkusuutliku täiuslikkuse saavutamiseks kõikides aspektides on palju võimalikke lähenemisviise, kuid põhineb üldisel eeldusel: suurepäraseid tulemusi organisatsiooni tegevuse võtmenäitajate, klientide, töötajate ja ühiskonna jaoks saavutatakse poliitikat ja strateegiat, töötajaid, partnerlussuhteid ja ressursse ning protsesse suunava eestvedamise kaudu.

EFQMi täiuslikkusemudeli kriteeriumid ja allkriteeriumid on

## **1 Eestvedamine (10%)**

- 1a Liidrid arendavad missiooni, visiooni, väärtusi ja eetikat ning on täiuslikkuse kultuuri eeskujuks.
- 1b Liidrid osalevad isiklikult organisatsiooni juhtimissüsteemi arendamise, elluviimise ja pideva parendamise kindlustamisel.
- 1c Liidrid suhtlevad klientidega, partneritega ja ühiskonna esindajatega.
- 1d Liidrid toetavad täiuslikkuse kultuuri arengut organisatsioonis.
- 1e Liidrid määratlevad muutumisvajaduse ja on edukad muudatuste elluviimisel.

## **2 Poliitika ja strateegia (8%)**

- 2a Poliitika ja strateegia põhinevad huvipoolte praegustele ja tulevikuvajadustele ning ootustele.
- 2b Poliitika ja strateegia põhinevad toimemõõtmisest, uuringutest, õppimisest ja seonduvatest välistest tegevustest saadud informatsioonile.
- 2c Poliitikat ja strateegiat arendatakse, vaadatakse üle ja uuendatakse.
- 2d Poliitikat ja strateegiat edastatakse ja rakendatakse võtmeprotsesside raamistiku kaudu.

### **3 Töötajad (9%)**

- 3a Inimressurse planeeritakse, juhitakse ja parendatakse.
- 3b Töötajate teadmisi ja pädevusi määratletakse, arendatakse ja säilitatakse.
- 3c Töötajaid kaasatakse ja volitatakse.
- 3d Töötajate ja organisatsiooni vahel toimub dialoog.
- 3e Töötajaid tunnustatakse ja nendest hoolitakse.

### **4 Partnerlus ja ressursid (9%)**

- 4a Väliseid partnerlussuhteid juhitakse.
- 4b Finantse juhitakse.
- 4c Rajatise, seadmeid ja materjale juhitakse.
- 4d Tehnoloogiat juhitakse.
- 4e Informatsiooni ja teadmust juhitakse.

### **5 Protsessid (14%)**

- 5a Protsesse kavandatakse ja juhitakse süstemaatiliselt.
- 5b Klientide ja teiste huvipoolte täielikuks rahuldamiseks ja neile suureneva väärtuse loomiseks parendatakse vajadusel protsesse, kasutades selleks innovatsiooni.
- 5c Tooteid ja teenuseid kavandatakse ja arendatakse vastavalt klientide vajadustele ja ootustele.
- 5d Tooteid ja teenuseid valmistatakse, toimetatakse kohale ja teenindatakse.
- 5e Kliendisuhteid juhitakse ja kindlustatakse.

### **6 Klientidega seonduvad tulemused (20%)**

- 6a Tajuga seonduvad näitajad.

Need on klientide tajuga organisatsioonist seonduvad näitajad (võivad olla saadud, näiteks kliendiküsitlustest, fookusgruppidest, müügireitingutest, kiitustest ja kaebustest).

- 6b Toimenäitajad.

Need on sisemised näitajad, mida organisatsioon kasutab oma toimimise seireks, mõistmiseks, ennustamiseks ja parendamiseks ning väliste klientide taju ennustamiseks.

### **7 Töötajatega seonduvad tulemused (9%)**

- 7a Tajuga seonduvad näitajad.

Need on töötajate tajuga organisatsioonist seonduvad näitajad (võivad olla saadud, näiteks küsitlustest, fookusgruppidest, intervjuudest, struktureeritud tulemusvestlustest).

- 7b Toimenäitajad.

Need on sisemised näitajad, mida organisatsioon kasutab oma töötajate soorituse seireks, mõistmiseks, ennustamiseks ja parendamiseks ning nende taju ennustamiseks.

### **8 Ühiskonnaga seonduvad tulemused (6%)**

- 8a Tajuga seonduvad näitajad.

Need on ühiskonna tajuga organisatsioonist seonduvad näitajad (võivad olla saadud, näiteks küsitlustest, aruannetest, ajaleheartiklitest, avalikelt koosolekutelt, võimuorganite esindajatelt).

8b Toimenäitajad.

Need on sisemised näitajad, mida organisatsioon kasutab oma toimimise seireks, mõistmiseks, ennustamiseks ja parendamiseks ja ühiskonna tajude ennustamiseks.

## 9 Toimivuse võtmetulemused (15%)

9a Toimivuse võtmetulemused.

Need näitajad on organisatsiooni poolt määratletud võtmetulemused ja on kooskõlastatud poliitikas ja strateegiates.

9b Toimivuse võtmenäitajad.

**Mudeli hindamismetoodika** aluseks on EFQMi poolt välja töötatud RADARi loogika. **RADAR®** (*Results, Approach, Deployment, Assessment and Review*) koosneb neljast elemendist – tulemused, lähenemisviis, rakendatus, hindamine ja ülevaatus.

See loogika väidab, et organisatsioon peab

- kindlaks määrama tulemused (*Results*), mida soovib oma poliitika ja strateegia osana saavutada.
- planeerima ja välja töötama integreeritud kogumi põhjendatud lähenemisviise (*Approaches*) vajalike tulemuste saamiseks nii praegu kui tulevikus.
- neid lähenemisviise süstemaatiliselt rakendama (*Deploy*) nende elluviimise täielikuks kindlustamiseks.
- neid lähenemisviise hindama (*Assess*) ja üle vaatama (*Review*), tuginedes saavutatud tulemuste seirele ja analüüsile ning pidevale õppimisele. Lõpuks määratlema, tähtsuse järjekorda seadma, planeerima ja ellu viima vajalikud parendustegevused.

RADARi lähenemisviisi, rakendatuse, hindamise ja ülevaatus elemente kasutatakse iga võimaldaja allkriteeriumi ning tulemuste elementi iga tulemuste allkriteeriumi hindamisel. Järgnevalt on kirjeldatud RADARi aspekte, mida peaks hindamisel arvestama.

**Tulemused (R).** Siia kuulub see, mida organisatsioon saavutab. Täiuslikus organisatsioonis näitavad tulemused positiivseid trende ja/või jätkusuutlikku head toimivust. Püstitatakse eesmärgid, need saavutatakse või isegi ületatakse. Toimivust võrreldakse teiste organisatsioonidega, eriti parimatega omas tegevusharus ja/või maailmaklassi kuuluvate organisatsioonidega, kusjuures võrdlus on organisatsioonile positiivne. Põhjuse ja tagajärje seos kasutatud lähenemisviiside ja saavutatud tulemuste vahel on selge. Lisaks sellele katab tulemuste ulatus kõiki asjakohaseid valdkondi. Tulemused võib segmenteerida klientide või osakondade lõikes, kui see aitab kaasa nende mõistmisele ja parendusvõimaluste leidmisele.

**Lähenemisviis (A).** Siia kuulub see, mida organisatsioon kavatses teha ning mis on selle põhjused. Täiuslikel organisatsioonidel on põhjendatud lähenemisviisid. Põhjendatud lähenemisviisil on kindlad põhjendused, mis lähtuvad organisatsiooni hetke- ja

tulevikuvajadustest; see viiakse ellu hästi kavandatud ja väljatöötatud protsessi või protsesside kaudu ning selles võetakse selgelt arvesse huvipoolte vajadusi. Peale selle on lähenemisviisid integreeritud. Integreeritud lähenemisviis põhineb selgelt poliitikal ja strateegial ning on vajadusel seostatud teiste lähenemisviisidega.

**Rakendus (D).** Sii kuulub see, mida organisatsioon teeb lähenemisviisi elluviimiseks. Täiuslikus organisatsioonis viiakse lähenemisviisi asjakohastes valdkondades ellu süstemaatiliselt. Süstemaatiline elluviimine on hästi planeeritud ja sobib kokku lähenemisviisi ja organisatsiooni olemusega.

**Hindamine ja ülevaatus (AR).** Sii kuulub see, mida organisatsioon teeb nii lähenemisviisi enda kui selle elluviimise lähenemisviisi ülevaatamiseks ja parendamiseks. Täiuslikus organisatsioonis mõõdetakse lähenemisviisi ja selle elluviimist regulaarselt, millest õpitakse, ning mõlema tegevuse tulemusi kasutatakse parendamistegevuste kindlakstegemiseks, prioriseerimiseks, planeerimiseks ja elluviimiseks.

RADARi maatriks näitab selle elemente ja atribuute tabelina, mida kasutatakse organisatsiooni hindamisel skoori arvutamiseks. Igat RADARi atribuuti hinnatakse skaalal 0 – 100%, mille alusel arvutatakse allkriteeriumi üldskoor. Auhinnakonkursside assessorid hindavad RADARi loogika lähenemisviisi, rakendatuse, hindamise ja ülevaatus elementide alusel kõiki võimaldajate allkriteeriume ning tulemuste elemendi alusel kõiki tulemuste allkriteeriume.

Enesehindamise jaoks (eriti selle protsessi alguses) võib täies mahus RADARi kasutamine osutada liiga keerukaks ja töömahukaks. Kuna tegemist on uue mõistete süsteemi ja loogikaga, võtab selle õppimine ja praktiseerimine aega. Eriti juhul, kui juhendamas ei ole kogenud assessorit, võivad arutelud skoori üle hindamise põhiteemast kõrvale kallutada. Samas võimaldab RADAR täpseid ja põhjendatud hinnanguid anda ning hindamiskogemuse ja küpsuse suurenemisel on otstarbekas meetodikat ka enesehindamisel kasutada.

RADARi üldisele loogikale on üles ehitatud palju lihtsustatud enesehindamise mudeleid, kus hindamistäpsus on väiksem. Samas ei ole enesehindamisel hindamise skoori täpsus kõige olulisem, pigem on väärtuslik ühine arutelu ja konsensussele jõudmine organisatsiooni üldise seisundi, tugevuste, parendusvaldkondade ja prioriteetide osas. RADAR on üks võimalus PDCA tsükli süstemaatiliseks rakendamiseks.

Näide lihtsustatud EFQMi enesehindamise mudeli kasutamisest on Eesti juhtimiskvaliteedi tunnustuskeemi nn innustustasandi **Edasipürgiv Organisatsioon** (EFQMi analoog *Committed to Excellence*) protsess. Tasand on mõeldud organisatsioonidele, kes ei ole veel süstemaatiliselt oma juhtimiskvaliteedi arendamisega tegelema, kuid otsivad võimalusi toimivuse parendamiseks. Eesmärgiks on innustada



organisatsioone alustama järjekindlat parendustegevust. Taotlejatele ei anta skoori, vaid hinnatakse asjakohaste parendustegevuste elluviimise ulatust. Esmalt viib organisatsioon läbi enesehindamise EFQMi täiuslikkusemudeli üheksa kriteeriumi (mitte allkriteeriumide) alusel, kasutades selleks lihtsat küsimustikku. Seejärel valitakse välja kolm prioriteetset parendusvaldkonda. Juhendatud enesehindamine toimub ühepäevase seminarina, mille tulemuseks on kvaliteediplaan. 6 – 9 kuu jooksul viib organisatsioon ellu valitud parendustegevusi, mille järel võib taotleda ühepäevast välishindamist (valideerimist). Valideerija hindab organisatsioonikülastusel parendustegevuste elluviimise ulatust ja asjakohasust. Hindajate positiivse hinnangu korral saavad taotlejad tunnustuse 'Edasipürgiv organisatsioon', soovi korral võivad tunnustuse saanud taotleda Eesti Kvaliteediühingu kaudu EFQMi tunnustust *'Committed to Excellence'*. Tunnustus antakse kaheks aastaks. EFQMi tunnustuse saanud organisatsioonide nimed avaldatakse iga-aastaselt EFQM *Recognition Book'is*, kus võib järjest rohkem kohata erinevate haridusasutuste nimesid üle Euroopa.

Sellises protsessis osalemine annab enesehindamisele ja parendustegevustele hea raamistiku, mingis mõttes sunnib ka pingutama. Samas võib hästi välja töötatud meetodikat ja enesehindamise küsimustikke kasutada ka lihtsalt sisehindamise ja iseenda jaoks, välist tunnustust taotlemata.

### **Ühtne hindamismudel CAF**

Ühtne hindamismudel ehk CAF (*Common Assessment Framework*) on tervikliku kvaliteedijuhtimise (TQM) tööriist, mis on inspireeritud EFQMi täiuslikkusemudelist ja on loodud Euroopa Liidu avaliku sektori edendamiseks. See põhineb ideel, mille kohaselt saavutatakse suurepäraseid tulemusi organisatsiooni käitumise, kodanike/klientide, inimeste ja ühiskonna osas läbi strateegial ja planeerimisel, inimestel, partnerlussuhetel, ressurssidel ja protsessidel põhineva juhtimise. CAF on ELi avaliku halduse eest vastutavate ministrite koostöö tulemus. Seda on koos arendatud IPSGi (*Innovative Public Services Group*) juhtimise all, mis koosneb rahvuslikest ekspertidest ja loodi edendamaks muutusi ja koostööd avalike teenuste ja valitsuse moderniseerimise valdkonnas Euroopa Liidu liikmesriikides.

CAFi pilootprojekti tutvustati 2000. aasta mais ja esimene täiendatud versioon anti välja 2002. aastal. Loodi ka CAFi ressursikeskus EIPA (*European Institute of Public Administration*) juures, mis hakkas juhtima mudeli rakendamist ning hindama selle kasutamist. Aastatel 2000 – 2005 oli CAF kasutusel umbes 900 Euroopa avaliku sektori organisatsioonis, mis kasutasid seda oma organisatsiooni parendamiseks. Suur huvi CAFi vastu oli ka väljaspool Euroopat (nt Hiinas, Kesk-Ida riikides, Brasiilias jne). Toimunud on ka mitmeid suurkohtumisi CAF-mudeli kasutajate vahel. EIPA on edasi arendanud ka CAFi rakendamise andmebaasi, koondades kõikide Euroopa avalike teenistuste parimaid praktikaid. 2006. aastal loodi uus, täiendatud CAFi versioon. Mudelit on nüüdseks tõlgitud 19 keelde, sealhulgas ka eesti keelde (2002. a versioon rahandusministeeriumi

poolt). 2003. aastal korraldati Eestis pilootprojektina Eesti Avaliku Sektori Kvaliteediauhinna konkurss „Arenev riigiasutus”, kus hindamiseks kasutati CAF-mudelit. CAFi on välja pakutud kui lihtsat vahendit abistamiseks avaliku sektori organisatsioone Euroopa kvaliteedijuhtimise meetodite kasutamisel. CAF pakub enesehindamise raamistikku, mis on põhimõtetelt sarnane peamistele TQMi mudelitele, eriti EFQMi mudelile, kuid see on spetsiaalselt välja arendatud avaliku sektori organisatsioonide jaoks, võttes arvesse nende erinevusi.

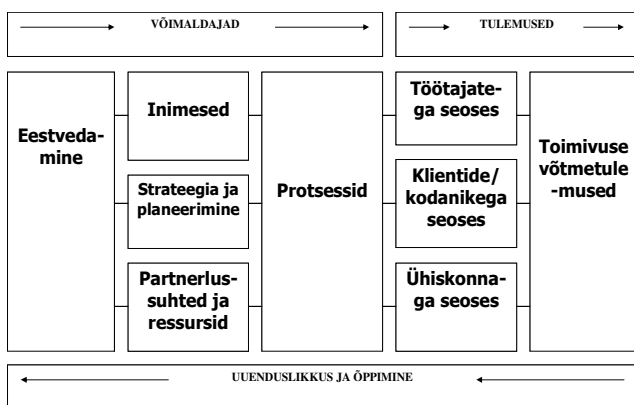
CAFil on neli peamist eesmärki:

1. tutvustada avalikule teenistusele TQMi printsiipe, juhendades neid enesehindamisest arusaamise juures alates olemasolevast “planeeri - teosta” kuni täieliku “planeeri – teosta – kontrolli - korrigeeri” (PDCA) tsüklini välja;
2. julgustada avaliku sektori organisatsiooni enesehindamist, saavutamaks vigade avastamist ja parendustegevusi;
3. tegutseda sillana erinevate kvaliteedijuhtimise mudelite vahel;
4. julgustada parimatest praktikatest õppimist avaliku sektori organisatsioonide vahel.

Seega keskendub toimimise hindamine järgmistele avaliku sektori organisatsiooni peamistele iseloomujoontele:

- demokraatlik vastavus/vastutavus;
- legislatiivses, legaalses ja regulatiivses raamistikus opereerimine;
- suhtlemine poliitilise tasandiga;
- huvipoolte kaasamine ja nende vajaduste tasakaalustamine;
- kvaliteet teenuse pakkumisel;
- rahaline väärtus;
- eesmärkide saavutamine;
- moderniseerumise, innovatsiooni ja muutuse juhtimine.

CAFi mudel koosneb sarnaselt EFQMi mudelile 9 kriteeriumist, kus klientidega seotud tulemustele on lisatud kodanikud. Kriteeriumid on jagatud allkriteeriumiteks, mis on varustatud näidetega avaliku sektori organisatsioonide jaoks. Hindamiseks kasutatakse PDCA loogikale ehitatud lihtsat meetodikat (skaala 0 – 5), 2006. a versioonis on lisatud RADARist inspireeritud maatriksmeetodika.



**Joonis 4.** CAF 2006 – Common Assessment Framework, ühtne hindamismudel avaliku sektori organisatsioonidele.

Allikas: EIPA

## Ungari koolide mudel

Ungari haridusministeerium on algatanud innovaatilise projekti COMENIUS 2000, mille strateegiliseks eesmärgiks oli Ungari avalikus sektoris konkurentsivõimelise hariduskeskkonna ja konkurentsivõimeliste haridusasutuste loomine (Molnar-Stadler, 2002). Tegemist oli suurejoonelise projektiga, mis hõlmas tuhandeid Ungari üldhariduskoole.

Institutsionaalsel tasandil loodi kolmefaasiline mudel, mis on jällegi üles ehitatud PDCA tsüklile:

**Mudel I** – Partneritele keskendunud tegevus. Kvaliteedialase tegevuse alustamisel on hädavajalik partnerite (huvipoolte) määratlemine, nende vajaduste hindamine, asutuse missiooni sõnastamine ja enesehindamise süsteemi loomine. Selle faasi edukalt läbinud koolid võisid edasi minna teise – TQM-i faasi.

**Mudel II** – TQM. Tervikliku kvaliteedijuhtimise rakendamisega suureneb võime protsesse kontrolli all hoida; võime pidevalt pareneada; võime organisatsioonikultuuri arendada. Lähtutakse universaalsete TQM-i printsiipide rakendamisest: juhtkonna vastutus ja pühendumus, partnerlussuhete juhtimine, inimressursid, muud ressursid, asutuse operatsioonide juhtimine, turvaline asutus, õpetamine, mõõtmine, analüüs ja korrigeerivad tegevused.

**Mudel III** – võrdlusanalüüsi faas, kus toimub parimate praktikate jagamine, üksteiselt õppimine tulemuste/kvaliteediparenduse alaste saavutuste levitamise, rollimudelite loomine.

2002. aastal asutati Ungari Koolide Kvaliteediauhind, mille kriteeriumid on tuletatud EFQM-i mudelist. 9 üldise kriteeriumi tasandil on partnerluse ja ressurside kriteerium nimetatud 'kaudsed partnerid' ja ressursid, kuna 6. kriteeriumis on 'otseste partneritega' (teisisõnu klientidega) seotud tulemused. Auhinnakategooriad põhinevad COMENIUS 2000 haridusasutuse mudelil:

- auhind parimale partnerlusele keskendunud organisatsioonile (lihtsustatud 20 allkriteeriumiga mudel);
- auhind täiuslikkuse eest (*Award for Excellence*) – Olympic Model (kuld, hõbe ja pronks). Mudelis on 30 allkriteeriumi.

## Hollandi haridusasutuste mudel

Pikaajalised traditsioonid enesehindamise mudelite alal on Hollandis. Kasutatakse Hollandi Kvaliteediauhinna mudeli lähenemist, mis tugineb EFQM-i täiuslikkusmudelile, kuid kasutab enesehindamiseks viieastmelist organisatsiooni juhtimiskvaliteedi alase küpsuse hindamise meetodikat. Mudel on kohandatud ka haridusasutuste jaoks ja välja on antud juba mitmes versioon, sh inglise keeles (4. versioon 2006).

Haridusasutuste küpsuse hindamise mudelis eristatakse viit küpsusastet. Igal astmel analüüsitakse haridusasutust viies dimensioonis: orientatsioon, osalus, poliitika arendamine ja rakendamine, kokkulepete dokumenteerimine ja parendamine.

## **Astmete iseloomustused:**

### **1. aste – tegevustele orienteeritud (spetsialistide kool)**

Astmele iseloomulikud märksõnad on professionaalne, spetsialistist õpetaja; ainepõhine lähenemine; peamiselt teadmiste edasiandmine õpetaja isiklikust visioonist lähtudes; töömeetodid ja kultuur on väga mitteformaalsed; kooli visiooni moodustab üksikute õpetajate kompetentsuse kogusumma; otsustamine toimub *ad hoc* ja on lühiajalise iseloomuga; eesmärgid on sõnastatud igale ainele eraldi; piiratud ulatuses kasutatakse kirjalikke kokkuleppeid; kvaliteedi hindamine (kui see toimub) on üksikute õpetajate vastutusvaldkond.

### **2. aste – protsessile orienteeritud (õpetav kool)**

Lisaks üksikutele ainetele pööratakse tähelepanu haridusprotsessile; tähelepanu pööratakse õpetamismeetodite mõjususele; õpetaja on eelkõige pedagoog; kool on jagatud spetsialistide seksioonideks, kellel on oma ühine visioon; väiksem õpetajate autonoomia, sama aine õpetajate vaheline kooskõlastamine; temaatilised kursused; iga teema jaoks, mida õpilased peavad tegema, on dokumenteeritud; on olemas selge lühiajaline poliitika, kuid see keskendub vaid organisatsiooni üksikutele aspektidele; protseduurid on suhteliselt selged ja läbipaistvad; osa õpetamisprotsessist on kirjeldatud ja dokumenteeritud; hindamissüsteem on osaliselt operatsiooniline, vastutus spetsialistide seksioonides.

### **3. aste – süsteemile orienteeritud (õppiv kool)**

Lisaks ainetele ja haridusprotsessile pööratakse tähelepanu tugiprotsessidele; keskne küsimus on õpilase õppimisprotsess ja haritus; keskne mõiste on õppimise edukus; õpetaja on õpilase õppimisprotsessi juhtija, 'õppimistreener'; kursuste süsteem; suureneb töötajate ja õpilaste pühendumus; üksikute õpetajate autonoomia väheneb, nad on meeskonna liikmed ühe kursuse raames, võetakse ühine vastutus kogu õppekava eest (näit probleemile või projektile orienteeritud õpe); kogu organisatsioonil on keskmise pikkusega poliitika ja sealt tulenevad mõõdetavad eesmärgid; registreeritakse tegevuste tulemusi (tõendid protseduuride ja eeskirjade täitmise kohta); orientatsioon seestpoolt väljapoole, turu poole; toimib operatsiooniline kvaliteedijuhtimissüsteem ja on alustatud toimenäitajate määratlemisega; toimib PDCA tsükkel organisatsiooni tasandil.

### **4. aste – ahelale orienteeritud (ühendav kool)**

Kool näeb ennast ühenduslülina eelmise taseme õppeasutuse (näiteks lasteaed, algkool, põhikool) ja järgmise taseme õppeasutuse või tööturu vahel; kool tegeleb pidevalt klientide vajaduste ja ootuste ning nõuete väljaselgitamisega; toimub turundusalane tegevus; toimub õpilaste kutsenõustamine (enne ja pärast õpinguid ning nende ajal); organisatsioon tunnetab oma vastutust suuremana kui lihtsalt õpilastele kooli lõpetamise võimaluse (lõputunnistuse) andmises; lisaks koolis õpetamisele toimub ka väljaõpe töökohtadel; toimivad kontaktid teiste tasemete koolidega ja professionaalsete organisatsioonidega; tugev orientatsioon väljapoole; toimub konkurentide jälgimine ja enda poliitika ja eesmärkide muutmise; on märgatav üldine positiivne trend võrreldes konkureerivate koolidega; kool on „pea peale pööratud püramiid“, kus õpilased asuvad ülemises osas; poliitika on väljapoole suunatud, sealjuures ka rahvusvaheliselt; tegevused ja eesmärgid on selgelt seotud strateegia ja keskmise pikkusega poliitikaga; on koostatud kogu organisatsiooni jaoks protseduurid ja juhendid, mida vajadusel parendatakse; toimib

pidevale parendamisele orienteeritud kvaliteedijuhtimissüsteem. Kaasatakse erinevaid huvipooli.

### **5. aste – TQM/avatud kool**

Arvestatakse kõikide huvipooltega; algatatakse uuenduslikke tegevusi; tajutakse oma rolli ühiskonnas; väljapaistvad tulemused pidevas parendustegevuses, mis toimub kõikidel tasanditel ja millest on saanud harjumus; ollakse omas valdkonnas parimate seas; toimub pikaajalise poliitika väljatöötamine ja rakendamine; kasutatakse tulevikustsenaariume; kogu organisatsioonis on olemas tegevuste protseduurid ja juhised; protseduuride ja juhiste koostamisse haaratakse kõik huvipooled; toimib TQM (terviklik kvaliteedijuhtimine); toimub süstemaatiline võrdlemine 'täiuslike organisatsioonidega' (kvaliteediauhinna mudelid); ollakse paljudes valdkondades innovaatilised; valdav proaktiivne (ennetav) käitumismuster; ollakse ühiskonnas 'rollimudeliteks'.

### **Rootsi koolide enesehindamise mudel – Läröstegen**

Rootsis on koolide enesehindamiseks välja töötatud spetsiaalne mudel Läröstegen ehk Õppimisredel, mis keskendub neljale valdkonnale (Svensson 2004):

- 1) koostöö klientidega;
- 2) eestvedamine;
- 3) töötajate pühendumus;
- 4) protsessijuhtimine.

Mudel põhineb kuuel põhiväärtusel: tippjuhtkonna kohustumus, kliendikesksus, protsessidele keskendumine, pidev parendamine, faktidele põhinev otsustamine, kõikidele pühendumuse võimaldamine.

Õppimisredeli abil toimuv enesehindamine koosneb kahest sammust. Kõigepealt kirjutatakse nn ülevaade, mis kirjeldab organisatsiooni, selle väärtusi ja kliente (huvipooli). Teiseks kirjeldatakse organisatsiooni toimimist detailsemalt, vastates igas neljas valdkonnas neljale küsimusele. Nn valdkonna küsimused Q1 – Q4 koosnevad kolmest alaküsimusest, mis on näiteks:

- (1) kuidas me töötame? (lähenemisviis)
  - (2) kui suures ulatuses me nii töötame? (rakendatus)
  - (3) milliste tulemusteni sellise lähenemisviisi rakendamine viib? (mõju, tagajärg - *outcome*)
- Igas neljas valdkonnas on üks küsimus seotud tulemustega: milliste tulemusteni sellise lähenemisviisi elluviimine viib? (tulemused)

Mudeli eripära teiste enesehindamise mudelitega võrreldes on kahte liiki tulemuste väljatoomine. Esimest tüüpi tulemused (mõju) on seotud mingi konkreetse lähenemisviisi kasutamisega. See toob välja otsese seose 'lähenemisviisi', 'rakendatuse' ja 'mõju' vahel. 'Mõju' annab vastuse küsimusele, kas lähenemisviis viib eesmärgi suunas, mille jaoks see kasutusele võeti. Organisatsioon, mis alustab parendustegevust ilma eelneva olukorra hindamiseta, ei tööta õppimise seisukohalt vaadates süstemaatiliselt. 'Refleksiooni' ja 'parendamise' eristamine rõhutab seost enesehindamise ja organisatsioonilise õppimise vahel.

Maailmas on loodud ja rakendatud veel mitmeid huvitavaid enesehindamise mudeleid, eelpool toodud olid vaid mõned näited. Kutseõppeasutustele võiks huvipakkuv olla Soome kutseõppeasutuste EFQMi mudeli tõlgendus (Opetushallitus 2003), üldhariduskoolidele Ühendkuningriigis välja töötatud versioon koolidele (Lloyds TSB 2004).

### **Tallinna Haridusametuse Kvaliteediauhind**

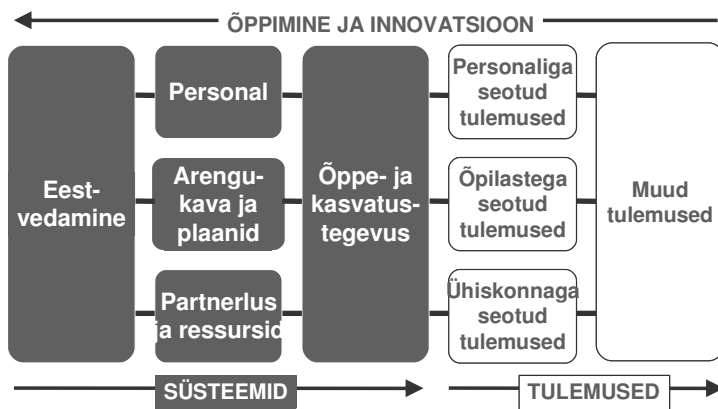
Ka Eestis on juba mitmeid aastaid tegeldud süstemaatilise haridusametuse enese- ja välishindamisega. Kõige vanemad EFQMi mudeli põhjal välja töötatud koolide hindamismudelid Eestis on Tallinna Haridusametuse Kvaliteediauhinna konkursi raames loodud statuudid (vt <http://www.haridus.ee/et/haridusamet/kvaliteet>):

- Hästi juhitud kool/lasteaed,
- Hea õpikeskkonnaga kool/lasteaed
- Hea huvitegevusega kool
- Hea õpetaja

Auhinnakonkursid on osa Tallinna haridusametuse kvaliteeditagamise süsteemist, millesse kuuluvad veel juhtide tulemushindamine (tasakaalustatud tulemuskaardi põhimõtetel loodud) ja kvaliteediindikaatoritel põhinev analüüs (*benchmarking*). Esimeste üldhariduskoolidena osalesid 2007. a edukalt Eesti Juhtimiskvaliteedi auhinna konkursil Tallinna koolide kvaliteediauhinna võitjad Tallinna Reaalkool ja Tallinna Täiskasvanute Gümnaasium.

Kvaliteediauhinna konkursi eesmärk on tunnustada Tallinna haridusametuse tööd kooli/lasteaia kui terviku juhtimisel, väärtustades parima praktika ja süstemaatiliste juhtimisprintsiipide kasutamist igapäevatoos, sihtgrupiks on Tallinna üldhariduskoolid (algkoolid, põhikoolid ja gümnaasiumid), huvikoolid ja lasteaedad. Konkursil osalemise eeldus on kvaliteediauhinna statuudi kriteeriumidele vastava enesehindamise läbiviimine koolis/lasteaias.

Hästi juhitud kooli/lasteaia statuudi kriteeriumide struktuur on sarnane EFQMi mudelile, allkriteeriume on kokku 25 ja nad on sõnastatud haridusametustes kasutatavas keeles koos asjakohaste näidetega. Väikesed erinevused on kasutatavates terminites (näiteks 'võimaldajate' asemel 'süsteemid', 'klientide' asemel 'õpilased', 'töötajate' asemel 'personal', poliitika ja strateegia' asemel 'arengukava ja plaanid', 'toimivuse võtmetulemuste' asemel 'muud tulemused' jms). Mudeli olemust see ei muuda ja ka hindamismetoodika on RADARile sarnane, kuigi mitte päris sama (tugineb varasemale EFQMi hindamismetoodikale).



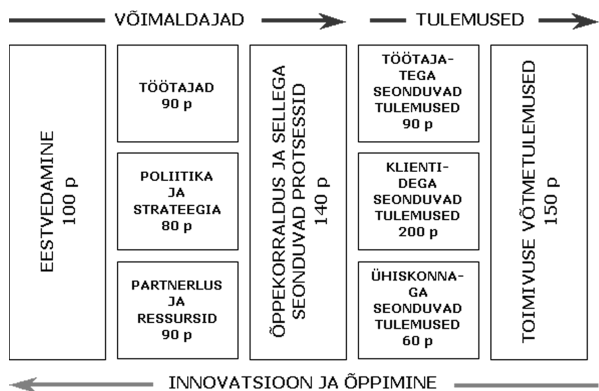
**Joonis 5.** Hästi juhitud kooli/lasteaia mudel.

Allikas: Tallinna Haridusamet

### Eesti Kutseõppeasutuste Kvaliteediauhind

SA INNOVE ning Haridus- ja Teadusministeeriumi eestvedamisel on 2004. aastast alates toimunud ka Eesti Kutseõppeasutuste Kvaliteediauhinna konkurs. Selle jaoks töötati välja statuut, mis sisaldab ka kutseõppeasutuste hindamise mudelit (vt Innove 2006). Väga kasulikud juhised on oma kogemuse põhjal kirja pannud projektis osalejad, koostades kutsekoolidele Enesehindamise käsiraamatu. Käsiraamatus on lahti kirjutatud mudeli kriteeriumid, mis on illustreeritud praktiliste näidetega. Mudel ja kriteeriumid tuginevad esialgsele Eesti Juhtimiskvaliteedi auhinna mudelile (22 allkriteeriumi), samuti senine hindamissüsteem. 2008. a on kavas hindamisel üle minna RADARile, kuid mudel ise jääb samaks.

Konkursil osalemine eeldab eelneva enesehindamise tulemuste põhjal taotlusdokumendi koostamist, kuid lisaväärtusena saab sealt osalejate sõnul põhjaliku, erapooletu ja süsteemse tagasisideraporti, mis võimaldab oma organisatsiooni täiuslikumalt arendada; oskusi ennast analüüsida ja uusi teadmisi oma organisatsioonist; julgust endale teadvustada oma nõrkusi; oskusi oma tugevusi välja tuua ja ennast kiita, kus asjakohane; suures plaanis kasvatab see projekt nõ kvaliteedipisikuga koolijuhte, kes on võtmeisikuteks kutsehariduse kvaliteedi edendamise teel.



**Joonis 6.** Kutseõppeasutuste kvaliteediauhinna mudel.

Allikas: SA Innove

## Millist lähenemisviisi enesehindamisel valida?

Sõltuvalt organisatsiooni juhtimissüsteemi küpsusastmest, väljakujunenud tavadest ning eelistustest on võimalik valida erinevate enesehindamist abistavate mudelite ning enesehindamise meetodite vahel. Enne enesehindamise teele asumist on äärmiselt oluline teada, miks ja kuidas seda protsessi kavatsetakse läbi viia. Sõltuvalt eesmärgist võib enesehindamist liigitada diagnostiliseks enesehindamiseks ja välishindamiseks (näiteks konkursil osalemise või sertifitseerimise) ettevalmistamise eesmärgil teostatud enesehindamiseks. Viimase lähenemisega seotud ohtusid on põhjalikult analüüsinud Tito Conti, kes on üks EFQMi mudeli autoritest (Conti 2007, 1997).

Enne sisulist tööd on väga oluline inimeste ettevalmistamine ja ühine arutelu tuumväärtuste üle, millele kogu tegevus tugineb. Kui organisatsioon ei ole jõudnud vajalikule juhtimiskvaliteedi küpsusastmele, on väga mahuka ja kõikehõlmava projekti ettevõtmine selge ressurside raiskamine. Ohtudest, mis kaasnevad laiaulatusliku enesehindamisega ilma eelneva selge eesmärgipüstituse ja piisava ettevalmistuseta, kirjutavad Rootsi koolide kogemuse põhjal M. Svensson ja B. Klefsjö (Svensson, Klefsjö 2006).

EFQM on andnud oma soovitusel lähenemisviisi valikuks sõltuvalt organisatsiooni küpsusastmest ja valmisolekust tegevusele ressursse eraldada. Kokkuvõtte soovitustest on toodud alltoodud tabelis, lähemalt võib teema kohta lugeda EFQMi ja Eesti Kvaliteediühingu brošüürist „Täiuslikkuse hindamine“. Samas on antud ka juhised enim tuntud enesehindamise meetodite rakendamiseks ja valikusoovitused. Mida süstemaatilisemaks enesehindamine muutub, seda enam kujuneb ta lihtsalt diagnostikavahendist (nn tervisekontroll) planeerimise ja strateegilise juhtimise vahendiks. Selleks kulub aega vähemalt 3 – 5 aastat. Sõltumata kasutatavast mudelist eeldab enesehindamise süstemaatiline läbiviimine teatud protsessi läbimist. EFQM soovitab oma juhistes 8sammulist PDCA mudelil põhinevat protsessi

**Tabel 3.** Organisatsiooni 'küpsus' ja pingutuse suurus.

Küps organisatsioon	Sobiv küsimustik Seminar	Täidetud vorm toetatuna juhendaja poolt	Auhinna- simulatsioon
Teelolev organisatsioon	Küsimustik ja seminar Juhendatud seminar	Täidetud vorm Juhendatud seminar	Auhinna- simulatsiooni piloot
Alustav organisatsioon	Lihtne küsimustik	Detailsem küsimustik	Kohandatud küsimustik Juhendatud seminar
	Väike pingutus	Keskmine pingutus	Suur pingutus

Allikas: Eesti Kvaliteediühing ja EFQM, 2006



## Süsteemne lähenemine enesehindamisele

Enne enesehindamise teele asumist tuleb leida selged vastused küsimustele MIKS? KUIDAS? MILLAL? MILLINE MUDEL/TÖÖRIIST? Teostamise käigus kirjeldatakse organisatsiooni toimimist vastavalt valitud mudelile, kasutades selleks sobivaid töövahendeid. Kirjeldamisele järgneb analüüs, mille tulemusena leitakse üles nii tugevused kui parendamist vajavad valdkonnad. Parendusvaldkondi leitakse tavaliselt palju, detailsemate mudelite kasutamisel võib neid valdkondi olla sadakond või enamgi. Erilist tähelepanu tuleb pöörata seejärel kõige olulisemate teemade väljaselgitamisele ja tähtsuse järjekorda seadmisele (prioriteetide määratlemine). Analüüsile järgneb olulistes valdkondades konkreetsete lahenduste leidmine ning parendustegevuste kavandamine. Parendustegevused peaksid keskenduma üksikutele prioriteetsetele tegevustele, mille puhul on selged vastused küsimustele MIS? MILLAL? KES? Üks enesehindamise tsükkel lõpeb uue olukorra kirjeldamisega, kus antakse muuhulgas hinnang ka eelmise perioodi projektide tulemuslikkusele (nii mõjususele ehk kas eesmärgid saavutati, kui ka tõhususele, ehk kui palju ressursse eesmärkide saavutamisele kulus). Lisaks ülalsiteeritud EFQMi juhiste võib enesehindamise meetodite ja protsessiga põhjalikumalt tutvuda näiteks teostes „Assessing Business Excellence. A guide to self-assessment” (Porter, Tanner 2004), „Self-assessment for business excellence” Lascelle, Peacock 1996).

Teostamise ja analüüsi etapi jaoks on võimalik valida suure hulga lähenemisviiside ja mudelite vahel – võib kasutada nii juba väljatöötatud standardlahendusi kui luua oma unikaalne mudel. Olulised tegurid sobiva meetodi valiku juures on organisatsiooni suurus, kasutatavad ressursid, organisatsioonikultuur, enesehindamise läbiviimise põhjused ja eesmärgid ning kuivõrd organisatsioonis valitsevad väärtused üldse toetavad enesehindamist. Sõltuvalt sellest, kas enesehindamise eesmärgiks on organisatsiooni võimalikult täpne diagnostika ja oluliste parendusvaldkondade väljaselgitamine või välise tunnustuse taotlemine, soovitatakse kasutada kohandatud või standardmudeleid (nt ISO standardid, auhinnakonkurssidel kasutatavad täiuslikkusemudelid) (Conti 2007).

**Tabel 4.** Diagnostiline vs auhinnaprotsessi enesehindamine (T. Conti järgi).

<b>Auhinnaprotsessi tüüpi enesehindamine</b>	<b>Diagnostiline enesehindamine</b>
Standardmudel	Kohandatud mudel
Auditi tüüpi, vasakult paremale (põhjusest mõjude/tagajärgede suunas)	Diagnostika tüüpi, paremalt vasakule (mõjudest/tulemustest põhjuste suunas)
Oluline täpne skoor (kvantitatiivne ja võrreldav hinnang)	Oluline 'diagnoos' (kvalitatiivne hinnang, oluliste valdkondade väljatoomine)
Sageli piirdub osalus juhtide ja ekspertidega	Laialdane töötajate osalus
Auhinnaprotsessi juhend: ei ole ettekirjutav	Enesehindamise juhend: mingil määral ettekirjutav (kokkulepitud formaat)
Enesehindamisprotsessi väljundiks on taotlusdokumendi tüüpi kirjeldus, suunitlusega saada võimalikult kõrge skoor	Enesehindamisprotsessi väljundiks on diagnostiline aruanne, suunitlusega kavandada asjakohaseid parendustegevusi

Auhinnakonkursil osalemise käigus on hindamise fookus suunatud organisatsiooni juhtimiskvaliteedi küpsusastme võimalikult täpsele kindlakstegemisele, parendamise eesmärgil teostatud hindamine keskendub sisemiste võimaluste leidmisele, mis aitab organisatsiooni eesmärke paremini ellu viia. Esimesel juhul tuleb kasuks sõltumatute assessorite kasutamine – see võib olla väline (konkursil osamine, võrdlusanalüüsi projektis vastastikune hindamine) või sisemine (juhtkonnapoolne ülevaatus) hindamine. Hindamistulemus on lisaks olukorra kirjeldusele ka kvantitatiivne (kas allkriteeriumid või üldskoorid). Teist tüüpi hindamine kaasab kogu organisatsiooni parendusvõimaluste otsimisse ja on olemuselt diagnostika. Juhul kui toimub enesehindamine vaid eneseanalüüsi jaoks, on soovitatav kohandada nii hindamismudeleid kui -meetodeid oma vajadustele vastavaks, mitte järgalt standardmudelitest juhinduda. See on põnev ja kasulik õppimisprotsess.

### **Kirjandus**

1. Svensson, M. (2004). TQM-Based Self-Assessment in Educational Organizations. Help or Hindrance? Doctoral Thesis no 12, Division of Quality & Environmental Management, Lulea University of Technology.
2. Svensson, M, B. Klefsjö (2006). TQM-based self-assessment in the education sector. Experiences from a Swedish upper secondary school project, Quality Assurance in Education, vol 8, no 2, pp 299 – 323.
3. EVS-EN ISO 9000:2007. Kvaliteedijuhtimissüsteemid. Alused ja sõnavara. (2007). Eesti Standardikeskus.
4. EVS-EN ISO 9000:2001. Kvaliteedijuhtimissüsteemid. Nõuded. (2001). Eesti Standardikeskus.
5. EVS-EN ISO 9004:2001. Kvaliteedijuhtimissüsteemid. Suunised toimivuse parendamiseks. (2001). Eesti Standardikeskus.
6. EVS-EN ISO 19011:2005, Kvaliteedi- ja/või keskkonnajuhtimissüsteemide auditeerimise juhised. (2005). Eesti Standardikeskus.
7. IWA 2:2007. Quality Management Systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2000 in education. ISO.
8. Hellsten, U., B. Klefsjö (2000). TQM as a management system consisting of values, techniques and tools. The TQM Magazine, vol 12, no 4, 238 – 244.
9. Täiuslikkuse hindamine. Praktiline teejuht organisatsiooni enesehindamise strateegia edukaks väljatöötamiseks, elluviimiseks ja ülevaatuses (2006). Eesti Kvaliteediühing ja EFQM, [http://files.eaq.ee/taiuslikkusmudel/taiuslikkuse\\_hindamine.pdf](http://files.eaq.ee/taiuslikkusmudel/taiuslikkuse_hindamine.pdf).
10. EFQMi täiuslikkusmudel (2006). Eesti Kvaliteediühing ja EFQM, <http://files.eaq.ee/taiuslikkusmudel/taiuslikkusmudel.pdf>.
11. Radarise your Business for Success. Integrated Sustainable Excellence and Performance Management (2005). EFQM.
12. MacBeath, J., A. McGlynn (2002). Self-evaluation. What's in it for schools?, RoutledgeFalmer.
13. MacBeath, J. (2006). School Inspection and Self-Evaluation, RoutledgeFalmer.
14. Tribus, M. (1997). Quality management in education, [http://deming.eng.clemson.edu/den/deming\\_tribus.htm](http://deming.eng.clemson.edu/den/deming_tribus.htm).

15. Conti, T. A. (2007). A history and review of the European Quality Award Model, *The TQM Magazine*, vol 19 no 2, 2007, pp 112 – 128.
16. Conti, T. (2006). Quality thinking and systems thinking, *The TQM Magazine*, vol 18 no 3, 2006, pp 297 – 308.
17. Conti, T. (1997), *Organisational Self-assessment*, Chapman & Hall, London.
18. Gore, C., C. Bond, V. Steven (2000). Organizational self-assessment: measuring educational quality, *Quality Assurance in Education*, vol 8, no 2, pp 76 – 84. [www.quality.nist.gov](http://www.quality.nist.gov).
19. Collins, J. C., J. I. Porras (2003). *Loodud kestma. Mis muudab tippfirmad püsivalt edukaks? Väike Vanker*, Tallinn.
20. Geus, A. De (1999). *Elav ettevõtte*. Fontes, Tallinn.
21. Oakland, J. S. (2006). *Terviklik kvaliteedijuhtimine. Teooria ja praktika*. Külim, Tallinn.
22. Latham, J, J. Vinyard (2006). *Baldrige User's Guide. Organization Diagnosis, Design, and Transformation*, 2<sup>nd</sup> Edition, John Wiley&Sons.
23. *Method for Improving the Quality of Higher Education based on the EFQM Model*. 4<sup>th</sup> English version (2006). Expertgroup HBO.
24. *Quality in Education. School self-assessment using the EFQM Excellence Model and improvement techniques* (2004), Lloyds TSB.
25. *EFQM Self-Assessment Model for Continuing Education Centres*. Alfa II 0180 A project. (2004), Universidad Politecnica De Valencia, Centro Formacion Postgrado.
26. Räisänen, A. ja A. Korpi (2002). Euroopan laatuplakintomallin sovellus ammatilliseen koulutukseen. *Opas itsearviointiin ja ulkoisen auditointiin*. Arviointi 3/2002, Opetushallitus.
27. Porter, L. J. and S. J. Tanner (2004). *Assessing Business Excellence. A guide to self-assessment*. 2<sup>nd</sup> Edition, Butterworth Heinemann.
28. Lascelles, D. and R. Peacock (1996). *Self-assessment for business excellence*, McGraw-Hill.
29. CAF 2006. *The Common Assessment Framework (CAF). Improving an organization through self-assessment* (2006). European Institute of Public Administration (EIPA), <http://www.eipa.nl/>.
30. *EFQM Self-Assessment Model for Continuing Engineering Education* (2007). DAETE Project 2006-4563-004-001-CPT-USA.
31. Cheng, Y. C. and W. M. Tam (1997). Multi-models of quality in education, *Quality Assurance in Education*, vol 5, no 1, pp 22 – 31.
32. *Charter Mark Standard* (2004), Cabinet Office, <http://www.chartermark.gov.uk/>.
33. *The Investors in People Standard* (2004), Investors in People UK, <http://www.investorsinpeople.co.uk/>.
34. *The Guide for Deming Application Prize 2007. For Overseas* (2007). JUSE (The Union of Japanese Scientists and Engineers). [http://www.juse.or.jp/e/deming/pdf/Application\\_Guide2007.pdf](http://www.juse.or.jp/e/deming/pdf/Application_Guide2007.pdf).
35. Tee, N. P. (2003). The Singapore School and the School Excellence Model, *Educational Research for Policy and Practice*, 2003, vol 2, pp 27 – 29.
36. Tallinna Haridusametuste Kvaliteediauhinnad. Hästi juhitud kooli/lasteaia statuut (2007), Tallinna Haridusamet.

- [http://www.haridus.ee/uploads/files/hsti\\_juhitud\\_kool\\_lasteaed.doc](http://www.haridus.ee/uploads/files/hsti_juhitud_kool_lasteaed.doc).
37. Konkursi Eesti Kutseõppeasutuste Kvaliteediauhind 2007 statuut (2006), SA INNOVE, [http://www.innove.ee/ee/files/Kutseoppeasutuste\\_kvaliteediauhinna\\_statuut\\_2007.pdf](http://www.innove.ee/ee/files/Kutseoppeasutuste_kvaliteediauhinna_statuut_2007.pdf).
38. Molnar-Stadler K. (2002). Innovative Models for Quality Improvement in the Hungarian Public Education Sector, World Quality Congress Q2002, EOQ 46. kongress, 29.09. – 2.10. 2002, Harrogate, UK.

## Mudelpõhine kooli juhtimissüsteem.

**Lembit Rebane**, Pärnu-Jaagupi Gümnaasiumi direktor

Kõik teooriad on valed, kuid mõned neist on kasulikud. *Dr. George Box*  
Kõik teooriad on õiged mingis maailmas. *Dr W Edwards Deming*

Arengule orienteeritud kool vajab süsteemset ja arusaadavat juhtimist. Direktori ülesandeks on luua juhtimissüsteem koordineeritud tegevusteks, mis suunaksid kooli ühelt poolt missiooni, visiooni, eesmärkide ja väärtustepõhiselt, teisalt – et oleks tasakaalustatult tagatud õpilaste, kooli personali, lastevanemate, kooli pidaja ja teiste huvipoolte esitatud nõuded, vajadused, soovid ja ootused. Hea direktor on sellise juhtimissüsteemi juurutaja eestvedajana, kus kogu kooli personalile luuakse võimalused olla eestvedajateks mingis koolielu valdkonnas.

Üheks selliseks koolisiseseks juhtimisvahendiks on Malcolm Baldrige' nimelise Kvaliteediauhinna mudel haridusele (MBKA) ja Eesti Juhtimiskvaliteedi Auhinna (EJKA) hindamispõhimõtetel põhinev ning Demingi ratta (PDSA) tsüklit arvestav terviklik juhtimissüsteem. See on protsessikeskne valdkonnapõhine lähenemine, kus tähelepanu on pööratud kavandamisele ja plaanimisele, tegevustele plaanitu elluviimiseks, ülevaatusele ja vajalikele parendustegevustele. Seda selleks, et huvipoolte nõuded, vajadused, soovid ja ootused oleksid tasakaalustatult rahuldatud ja suunatud kooli kui arengukeskkonna pidevale parendamisele erinevates valdkondades.

1987. aastal kinnitas USA president R. Reagan Malcolm Baldrige'i poolt välja töötatud kriteeriumidele põhineva Malcolm Baldrige'i Kvaliteediauhinna. 1995. aastal algatati pilootprogramm haridusele ja 1998. aastal sai eluõiguse Malcolm Baldrige'i Kvaliteediauhind haridusele. Selle auhinnamudeli valdkonnad, lähenemised ja ülevaatuse põhimõtted on spetsiaalse orientatsiooniga haridusasutustele nende arengu kindlustamiseks ning edu saavutamiseks.

Mudelpõhise juhtimissüsteemi kasutuselevõtt korduvate tegevuste baasil aitab kooli personalil ja huvipooltel mõista ning täiustada arengule suunatud tegevusi ja hinnangute andmist, aitab koolil välja selgitada prioriteetsed protsessid, tegevused ja juhid, kelle vastutusalasse need jäävad. Selginevad tugevad ja nõrgad küljed, muutuste trendid, kindlamad alused võrdlusteks ja pidevaks parendustööks. Mudel annab ühtsetelt alustelt võimaluse *Hea kooli* ja *Hea õpetaja* statuudi kehtestamiseks ning väljastpoolt tuleva tunnustuse saamiseks. Mudel kooli arengukavana hakkab *elama* ja sellest saab õppeaasta plaan, kui lisame korduvatele tegevustele ühekordseid töid. Vaadeldes tegevusi ja protsesse erineva nurga alt, on võimalik integreerida ühtsesse süsteemi keskkonnahoiu, liikluskasvatuse, inimeseõpetuse jm valdkonnad.

Mudelis on seitse seotud ja üksteist mõjutavat valdkonda, mis on läbi analüüsi suunatud pidevale õppimisele ja parendustööle. Kõigile seitsmele valdkonnale on välja töötatud

kriteeriumid (mida on võimalik kajastada ka võrkgraafikus) ning punktisüsteem hindamiseks.

### **1. Juhtimine**

Valdkonnas vaadeldakse kooli juhtimissüsteemi ning juhtkonna isiklikku juhtimist, väärtushinnanguid, keskendumist õpilaste arengule ning tegevusele. Samuti uuritakse kooli pühendumist ühiskondlikule vastutusele. Selgitatakse kooli juhtimissüsteemi ja juhtkonna tegevust juhtimise efektiivsuse saavutamiseks. Kirjeldatakse, kuidas kool käsitleb vastutust avalikkuse suhtes ning kuidas kool pühendub *hea kodaniku* põhimõtetele.

### **2. Strateegiline planeerimine**

Valdkonnas vaadeldakse kooli strateegiliste suundade määratlemist ja plaanimist. Samuti plaanide lahtimõtestamist ning vastavaid tegevusi. Kirjeldatakse kooli strateegiliste suundade määratlemist, strateegiat ja tegevusplaane ning personaliga seotud küsimusi.

### **3. Keskendumine õpilastele ja huvipooltele**

Valdkonnas keskendutakse õpilastele ja huvipooltele. Vaadeldakse, kuidas kool teeb kindlaks oma õpilaste ja huvipoolte nõudmised, vajadused, soovid ja ootused. Vaatluse all on suhted, erinevate huvipoolte rahulolu ja parendamise võimalused.

### **4. Informatsioon ja analüüs**

Informatsiooni ja analüüsi valdkonnas vaadeldakse informatsiooni ja andmete valimist, käsitlemist ning kasutamise efektiivsust, mis on vajalikud kooliprotsesside juhtimiseks, tegevusplaanide toimimiseks ning toeks kooli tegevussüsteemile. Kirjeldatakse võrdleva informatsiooni ja andmete valimist, käsitlemist ning kasutamist analüüsiks, et hinnata protsesside toimivust ja vastavust plaanitule ning leida vajalikke parendusvõimalusi.

### **5. Keskendumine õpetajatele ja töötajatele**

Vaadeldakse, kuidas luuakse koolis õpetajatele ja töötajatele arenguvõimalusi ning kuidas saavad õpetajad ja töötajad kooli eesmärkide saavutamiseks end täiel määral rakendada. Tähelepanu pööratakse organisatsiooni arengule, töökeskkonnale, mikrokliimale, pakutavatele hüvedele ja teenustele, et saavutada õpetajate ja töötajate heaolu, rahulolu ning motivatsiooni tõus.

### **6. Arengu- ja toetusprotsesside korraldus**

Valdkonnas käsitletakse arengu- ja toetusprotsesse, sealhulgas õppimisele suunatud tegevuste kavandamist, teostamist, teostamiste parendusi, kooli poolt pakutavaid teenuseid ning muid toiminguid.

## 7. Kooli tegevuse tulemused

Kooli tegevuse tulemuste juures tehakse kokkuvõtteid õpilaste, õpetajate ja töötajate arengust ja saavutustest. Esitatakse kokkuvõtteid nende ja teiste huvipoolte rahulolust või rahulolematusest. Võrreldakse end teiste koolide või organisatsioonidega.

**Auhinnamudeli** mõõdetavate, võrreldavate ja kaalutud valdkondade ning kriteeriumsüsteemi kasutuselevõtt loob tingimused regulaarseks süsteemide ja tulemuste ülevaatuks koolis, võimaldades läbi õppimise ja parendustegevuse erinevatele huvipooltele rahulolu kooli tööga.

Kooli juhtimissüsteemi mudeli valdkonnad ja tasakaalustatud hindepunktid

<b>1.</b>	<b>Eestvedamine</b>	<b>110</b>
1.1	Juhtimissüsteem	80
1.2	Avalik vastutus ja kodanikuvastutus	30
<b>2.</b>	<b>Strateegiline planeerimine</b>	<b>80</b>
2.1	Strateegia arendamine	40
2.2	Kooli strateegia	40
<b>3.</b>	<b>Keskendumine õpilastele ja huvipooltele</b>	<b>80</b>
3.1	Õpilaste vajadused ja ootused	40
3.2	Õpilaste ja huvipoolte rahulolu ja suhete parandamine	40
<b>4.</b>	<b>Informatsioon ja analüüs</b>	<b>80</b>
4.1	Informatsiooni ja andmete valik ja kasutus	25
4.2	Võrdleva informatsiooni ja andmete valik ja kasutus	15
4.3	Kooli tegevuse analüüs ja ülevaatus	40
<b>5.</b>	<b>Keskendumine õpetajatele ja töötajatele</b>	<b>100</b>
5.1	Töösüsteemid	40
5.2	Õpetajate ja töötajate haridus, täiendusõpe	30
5.3	Õpetajate ja töötajate heaolu ning rahulolu	30
<b>6.</b>	<b>Arengu- ja toetusprotsesside korraldus</b>	<b>100</b>
6.1	Arengukeskkonna kavandamine ja pakkumine	60
6.2	Arengu toetusprotsesside korraldus	40
<b>7.</b>	<b>Kooli tegevuse tulemused</b>	<b>450</b>
7.1	Õpilaste tulemused õppetöös	150
7.2	Õpilaste ja huvipooltega seotud tulemused	100
7.3	Õpetajate ja töötajate saavutused	100
7.4	Kooli efektiivsusega seotud tulemused	100
<b>Kokku</b>		<b>1000</b>

Koolikeskkonna mõjusa ja tõhusa juhtimise tagamiseks peab juhtkond kavandama ja plaanima teatud ajavahemike järel protsesside ja tegevuste ülevaatusi ja enesehindamisi. Sellega püütakse kindlaks määrata, kas tulemused vastavad kehtestatud nõuetele, kavandatule ja plaanitule, millised on juhtimissüsteemi juurutamise ja rakendamise mõjud, kas kooli juhtimispoliitika ja -eesmärgid vastavad õpilaste, kooli personali ja huvipoolte vajadustele ning milliseid parendusi vajatakse. Kooli juhtkond peab koolis looma selleks vastava plaani, et viia läbi ülevaatus ja enesehindamise protsess, mis toimib juhtimisvahendina mistahes etteantud protsessi või tegevuse objektiivseks hindamiseks.

**Kooli juhtimissüsteemi mudelis** on selliseks vahendiks *Kooli ülevaatus plaan* (ülevaatus plaan).

Hindamise alusteks on võetud Eesti Kvaliteediauhind 2002 hindamis põhimõtted. Hindamis põhimõtted annavad koolile ja välis hindajatele head võimalused sise-, enese- ja välis hindamise läbiviimiseks.

Juhtimissüsteemi mudeli rakenduslikeks vahenditeks on kooli tegevuskava/plaan, kooli tegevuste võrkgraafik, kooli dokumendisüsteem, kooli tegevuste juurutamise ja ülevaatus plaan, hindamis põhimõtted, parenduste kavad/plaanid. Tööde teostamiseks on otstarbekas töötada välja tööde teostamise tüüpjuhendid ja kasutusele võtta personali isiklikud kalendermärgmikud. Juhtimissüsteemi mudeli põhjal välja töötatud kooli ja õpetaja enesehindamise statuudid kinnistavad veelgi süsteemset lähenemist koolielu juhtimisele.

Igapäevane, süsteemne ja arusaadav juhtimissüsteemi rakenduslike vahendite kasutamine koolielus võimaldab arengule orienteeritud koolil kindlamalt suunduda õppimise ja pideva täiustumise teele.

Kogemuslikult võin aga öelda, et oluline on juurutamise perioodil endale selgeks teha, mis on esmatähtis, varuda kannatlikkust, pidada tähtsaks teemakohaseid koolitusi ja koostööd koolivälise abiliste ning teiste koolidega. Mudeli kasutamine eeldab tehtu korrektset dokumenteerimist.

### **Kasutatud kirjandus**

1. Baldrige, M. (1998). Riiklik Kvaliteediautasu. Kvaliteedikriteerium haridusasutustele.
2. Deming, W. E. (1986). Out of the Crisis: Quality Productivity and Competitive Position, Cambridge, Cambridge University Press.
3. Eesti Kvaliteediauhind (2002).
4. Rebane, L. (2003). PDSA tsükli rakendamine kooli juhtimissüsteemis. Magistritöö. Tartu Ülikool.



## Õppeasutuse sisehindamisalaste tulemuste töötlemine, analüüsimine ja esitamine

**Katrin Niglas**, Tallinna Ülikooli Informaatika osakonna dotsent

Sisehindamine on kvaliteedijuhtimise süsteemi lahutamatu osa. Sisehindamise eesmärgid ja ulatus võivad varieeruda vastavalt kujunenud tavadele ja arusaamadele ning asutuse tüübile, kuid ilma andmete kogumise ja analüüsimiseta ei saa sisehindamise protsessi ette kujutada.

Andmete kogumise ja analüüsimise viise on mitmeid – tihti räägitakse (ehk pisut liialt üldistades) kvantitatiivsest ja kvalitatiivsest meetodikast. Andmete kogumisest rääkides eelistan sõnapaarile kvantitatiivne – kvalitatiivne kasutada sisult konkreetsemaid märksõnu: struktureeritud ja struktureerimata andmekogumise instrumendid ja/või andmed.

Struktureeritud instrumendi tüüpilise näitena võib ette kujutada üht tavapärast ankeeti, kus vastajale on ette antud nii küsimused kui ka võimalikud vastuste variandid, mille hulgast ta vastavalt juhendile sobiva(d) välja peab valima; struktureerimata andmekogumise tüüpilise näitena võib ette kujutada avatud intervjuud, mis sarnaneb vabale vestlusele, kus intervjuueerija ei esita konkreetseid lühivastust eeldavaid küsimusi, vaid suunab intervjuueeritavat teatud teemadest rääkima, esitab kuuldu põhjal täpsustavaid küsimusi ning julgustab teda oma mõtteid põhjalikult lahti seletama ja põhjendama.

Loomulikult võib ette kujutada ka vahepealset varianti, kus vastajale esitatakse kas kirjalikult või suuliselt vastamiseks avatud, st ilma vastusevariantideta, kuid küllalt konkreetseid küsimusi, millele eeldatakse vastaja oma tõlgendusest lähtuvat, kuid siiski suhteliselt lühidat vastust. Sellisel juhul võiks rääkida poolstruktureeritud andmekogumise instrumendist.

Käesolevas peatükis keskendume struktureeritud andmete töötlemiseks, esmaseks analüüsiks ja esitlemiseks sobivatele statistilistele meetoditele.<sup>15</sup> Samas ei ole andmete analüüsimiseks sobivate meetodite valikul määravaks mitte niivõrd see, mis kujul on esialgsed andmed, kuivõrd andmete kohta esitatavate küsimuste olemus. Seega võib praktikas osutada vajalikuks struktureerimata andmete selline töötlemine, mille käigus andmetele "luuakse" sobiv struktuur kodeerimise teel, misjärel saab tekkinud struktureeritud andmeid edasi analüüsida muuhulgas ka statistiliste meetoditega.

Soovi korral leiate lisamaterjale uurimismeetoditest ning slaidiprogramme autori veebilehelt: [www.tlu.ee/~katrin/](http://www.tlu.ee/~katrin/).

---

<sup>15</sup> Andmete analüüsi puudutava osa koostamisel on kasutatud ideid Derek Rowntree raamatust "Statistics Without Tears" (Benguin Books 1991).

## Mis on statistika ning kuidas oma andmed ja mõtlemine statistilise analüüsi läbiviimiseks ette valmistada?

On olemas kolme tüüpi valesid: valed, alatud valed ja statistika. *Disraeli*

Tõepoolest, kasutades statistilisi meetodeid, saamata aru nende sisust, või siis halvemal juhul, arvestades kuulajate/lugejate asjatundmatust, on statistika abil valet vanduda küllalt lihtne. Kuid kas selles on õige süüdistada statistikat?

Paljud statistikaõpikud algavad lubadusega, et lugejad ei pea matemaatikast rohkem teadma, kui oskama lihtsalt liita, lahutada, korrutada ja jagada ning asendada toodud valemite tähed õigete numbritega. Sellegi poolest on lugejad, kes pole kõrgema matemaatikaga kokku puutunud, päris kohkunud, nähes, et suurem hulk lehtedest on täidetud valemite, võrrandite ja arvutustega. Pahatihti osutuvad arvutuslikud üksikasjad niivõrd aega ja tähelepanu nõudvateks, et lugejad unustavad sootuks üldised ideed, mida need arvutused illustreerima peaks. Sellise olukorra vältimiseks ei pöörata kogu järgnevas käsitluses tähelepanu mitte niivõrd valemitele ühe või teise statistiku arvutamiseks, kui püütakse selgitada statistiliste ideede (kontseptsioonide) ja meetodite olemust ning kasutusvaldkondi sõnade, näidete ja jooniste abil.

### Statistiline mõtteviis. Kirjeldav ja üldistav statistika. Üldkogum ja valim

Statistiline mõtteviis on meile kõigile igapäevasest elust tuttav ja omane. Võtame ühe lihtsa näite: ma ütlen teile, et lähen täna teatrisse kahe kolleegiga, kusjuures üks neist on 190 cm pikk ja teine 165 cm pikk. Millise järelduse te võite kummagi kolleegi soo kohta kõige kindlamini teha, kui teil rohkem mingit informatsiooni ei ole?

Ma arvan, et te võisite päris veendunult väita, et üks mu kolleegidest, 190 cm pikkune, on mees ja teine, 165 cm pikkune, on naine. Loomulikult võisite te eksida, kuid teil on igapäevasest elust kogemus, et 190 cm pikkuseid naisi on küllalt vähe. Muidugi ei ole te näinud kõiki mehi või kõiki naisi ning te olete märganud, et paljud naised on paljudest meestest pikemad, kuid ometi võite te nähtud meeste ja naiste põhjal küllalt julgelt teha üldistuse ja väita, et üldiselt on mehed pikemad kui naised. Niisiis, enama informatsiooni puudumisel tundub teile väga tõenäoline, et pikk täiskasvanu on mees ja lühike on naine.

Selliseid lihtsaid näiteid statistilise mõtteviisi kasutamisest võib tuua veel mitmeid. Iga kord, kui te kasutate fraase nagu: "Viimasel ajal olen käinud kinos keskmiselt kaks korda kuus" või "Naised on üldiselt jutukamad kui mehed" või "Mida varem sa kordama hakkad, seda paremini sul eksamil läheb", teete te statistilise avalduse, kuigi te ei ole sooritanud ühtegi arvutust. Esimeses näites on tehtud kokkuvõtte varasematest kogemustest. Teises ja kolmandas näites on aga varasemaid kogemusi üldistatud ning tehtud järeldus tuleviku või vaadeldust laiema sihtrühma kohta.

Tihti, sh sisehindamise raames, on meil aga vaja kirjeldada mingeid nähtusi või nähtuste vahelisi seoseid palju täpsemini, kui me seda teeme igapäevasest vestluses. Oma tähelepanekute põhjal kujunenud oletuste (statistilises sõnastuses HÜPOTEESIDE)

kinnitamiseks peame läbi viima uuringu, mis sisaldab süstemaatilist ANDMETE kogumist antud nähtuse kohta<sup>16</sup>, kogutud andmete töötlemist, analüüsimist ning põhjendatud järelduste tegemist.

Lihtsamal juhul, kui meil on olemas andmed meid huvitava sihtgrupi iga liikme kohta ning me saame eeldada, et mõõtmistulemused on täpsed, st ei sisalda süstemaatilisi ega ka juhusest tingitud vigu, saame statistiliste meetodite abil oma andmed kokku võtta ja teha uuritud grupi kohta järeldusi, mille paikapidavuse kindluses ei ole vaja kahelda. Nii võime näiteks peale lastevanemate küsitluse tulemuste kokkuvõtmist väita, et küsitluses osalenud lastevanematest [täpselt] 135 (62%) nõustus sellega, et erivajadustega õpilased peaksid õppima erikoolis, mitte tavakooli klassides.

Samas tuleb osata aru saada, et statistilise maailmavaate keskseks mõisteks on TÕENÄOSUS, st statistika ei anna meile alati 100% kindlust andmete põhjal tehtud järeldustes, vaid lubab määrata, kui suur on võimalus ühe või teise sündmuse toimumiseks, meie poolt tehtud järelduse paikapidavuseks jms. Statistiline mõtteviis on mõistmine, et meie vaatlused (mõõtmised) ei ole alati täiesti täpsed ning et meie oletus (hüpotees) ning ka andmete põhjal tehtav järeldus võib kehtida näiteks 95 (või 99) juhul 100st, kuid mitte 100 juhul 100st. Näiteks laps, kelle pikkuseks me oleme mõõtnud 162 cm, ei pruugi olla täpselt nii pikk, sest meie mõõteriist ei ole absoluutselt täpne ja me teeme oma tulemustes ümardusi. Seega võib tema pikkus olla kuskil 161,75 cm ja 162,25 cm vahel, kuid mitte täpselt 162 cm. Kui me kasutame olemasolevaid vaatlusandmeid järelduste tegemiseks teiste (mitte mõõdetud) objektide kohta, näiteks juhul, kui me tahame ennustada ühes klassis käivate laste mõõtmisel saadud keskmise pikkuse põhjal teises klassis käivate laste keskmist pikkust, siis on meil võimalus eksida veel palju suurem.

Seetõttu ei saa me oma järeldustes olla alati täiesti täpsed, kuid statistika võimaldab meil määrata võimalike vigade ulatuse ning seda oma järeldustes arvesse võtta. Nii saame vea arvutamiseks õigeid meetodeid kasutades teatud (piisavalt suure) tõenäosusega väita, et lapse pikkus on näiteks vahemikus  $162 \pm 0,25$  cm; ning võime arvutada, et näiteks 99 juhul 100st jääb laste keskmine pikkus teises klassis vahemikku  $162 \pm 3$  cm.

Statistika pakub meetodeid väga erinevate küsimuste lahendamiseks ning statistilisi meetodeid võib mitmeti rühmitada, kuid enamuses statistika käsitlustes tõmmatakse selge piir kahe statistika valdkonna vahele:

1. KIRJELDAV STATISTIKA, mis pakub meetodeid (vaatlus)andmetest kokkuvõtete tegemiseks ja olemasolevate andmete kirjeldamiseks ning
2. ÜLDISTAV STATISTIKA, mis kasutab kogutud (vaatlus)andmeid baasina hinnangute ja prognooside tegemiseks (veel) mitte vaadeldud situatsioonide ning kogumite kohta.

---

<sup>16</sup> Andmete kogumise temaatika ei mahu antud artikli raamesse, küll aga võite leida mõningaid näpunäiteid ja suunavaid nõuandeid kaasasolevast slaidiprogrammist.

Vaatame veelkord neid lauseid igapäevasest elust, mida ma eelpool mainisin. Millised nendest on “kirjeldavad” ja millised “üldistavad”, kui silmas pidada ülal mainitud tähendust?

- “Viimasel ajal olen käinud kinos keskmiselt kaks korda kuus.”
- “Naised on üldiselt jutukamad kui mehed.”
- “Mida varem sa kordama hakkad, seda paremini sul eksamil läheb.”

Esimene lause on kirjeldav, teine ja kolmas aga ei piirdu vaid otseselt kogetu kokkuvõtmisega, vaid teevad üldistuse või ennustuse tuleviku kohta. Selline kahe statistika valdkonna eristamine on tihedalt seotud kahe väga tähtsa mõistega (statistikas): VALIM ja ÜLDKOGUM.

Üldkogumi (ehk populatsiooni) all mõeldakse kõiki juhtumeid või situatsioone, mille kohta uurijad soovivad, et nende poolt saadud järeldused, oletused või prognoosid kehtiksid. Näiteks võivad erinevate valdkondade esindajad tahta teha järeldusi (kõigi) valgete hiirte õppimisvõime kohta; ära arvata erinevatel eksamitel läbipääsevate õpilaste (üld)arvu; ennustada viljasaaki (kõigil) uue väetisega väetatavatel põldudel; uurida (kõigi) Tallinna koolilaste õpimotivatsiooni jne. Nagu te näete, ei mõelda üldkogumi all mitte ainult inimesi, vaid üldkogumi võib moodustada mistahes meid huvitavate sarnaste objektide hulk.

On aga selge, et tegelikus elus ei ole tihti võimalik vaadelda (mõõta, loendada, küsitleda jne) kõiki meid huvitavaid objekte. Seepärast peab uurija välja valima suhteliselt väikese osa üldkogumist, et selle põhjal teha järeldus kogu üldkogumi kohta. Sellist uurimiseks valitud (suhteliselt väikest) objektide gruppi nimetataksegi VALIMIKS. Näiteks psühholoog, kes uurib valgete hiirte õppimisvõimet, loodab, et saavutatud tulemused ning seega ka järeldused kehtivad kõigi valgete hiirte puhul – mitte ainult praegu olemasolevate, vaid ka veel sündimata hiirte puhul ning ta võib isegi loota, et tema tulemusi võib sedavõrd üldistada, et need selgitaks inimese õppimist.

Paljud uurijad ületavad kättesaadava informatsiooni piiri: nad üldistavad tulemusi valimilt üldkogumile, nähtult ja kogetult mittenähtule ja mittekogetule. Tulles tagasi kirjeldava ja üldistava statistika mõistete juurde, võime öelda, et kirjeldav statistika tegeleb valimi kohta saadud andmete resümeeerimise ja kirjeldamisega, üldistava statistika ülesanne on aga järelduste tegemine laiema objektide hulga – üldkogumi – kohta ja/või mõõtmisel tekkiva juhusliku vea hindamine.

Praktikas võib muidugi tulla ette ka olukord, kus uurijat huvitav sihtrühm on suhteliselt väike (või uurimiseks eraldatud ressursid väga suured) ning ta suudab vajalikud andmed koguda (praktiliselt) kõigi rühma liikmete kohta. Sel juhul räägitakse kõiksest uuringust või juhtumianalüüsist ning eeldades, et andmekogumise meetodid on olnud sellised, mille puhul mõõtmisinstrumentid tingitud juhusliku vea arvestamine ei ole tähtis, võib vajalike järelduste tegemiseks piirduda vaid kirjeldava statistika meetoditega. Kuna

sisehindamise puhul on ilmselt valdavalt tegemist just viimase olukorraga, siis piirdub antud peatükk kirjeldava statistika meetodite tutvustamisega.

### **Statistiline andmestik. Andmete e tunnuste tüübid**

Vastavalt sellele, mida me uurida tahame, koosneb meie valim kas üksikutest inimestest, koolidest, valgetest hiirtest, kalendrikuudest, mingitest toodetest, kartulipõldudest või millest tahes. Kõiki valimisse kuuluvaid indiviide või üksusi, kelle/mille käest või kohta andmeid kogutakse, nimetatakse statistikas OBJEKTIDEKS. Kõigil ühte valimisse kuuluvatel objektidel on mingid ühised omadused e TUNNUSED, mis meid huvitavad, näiteks värvus, vanus, hind, kaal, arvamus millegi suhtes jne<sup>17</sup>. Andmeid koguma asudes sõnastame meid huvitavate tunnuste kohta küsimusi (nt "Kui vana te olete?", "Kas teie koolis on sisehindamist varem läbi viidud?") ja viime läbi vajalikud mõõtmised ning eeldame, et andmete kogumise käigus saame iga valimi liikme kohta kõik vastused ehk statistika terminoloogiast lähtudes: VÄÄRTUSED. Väärtused on need, mis aitavad meil objekte üksteisest eristada: mõned objektidest on ühte värvi, mõned teist; mõned on naised, teised mehed; mõned on kallimad, teised odavamad jne.

Oletame näiteks, et teie laps hakkab kooli minema ning teil on vaja välja valida kõige sobivam kool. Millised on need tunnused, mille põhjal te oma valiku teeksite ehk milliseid andmeid te tahaksite erinevate koolide kohta teada, et neist endale sobivaim välja valida?

Toon mõned küsimused, mis võiksid olulised olla. Teie nimekiri võib olla pikem või lühem, sisaldada osasid toodud küsimustest või kõiki jne.

- Mis tüüpi kooliga on tegu? (algkool, põhikool, gümnaasium)
- Kui kaugel on kool kodust?
- Kuivõrd mugavalt ja turvaliselt on lapsel võimalik kodust kooli jõuda? (koolibuss, ühistranspordivahend ilma ümberistumiseta, vahetades teel ühistranspordivahendit, jalutuskäik läbi metsatuka jne)
- Milline on kooli maine? (väga hea, hea, rahuldav, halb, väga halb)
- Kas on tegu tavalise riigikooliga, erakooliga või eri(lise)kooliga (nt spordikool)?
- Millised huviringid koolis tegutsevad (laulukoor, korvpallitrenn, kunstiring jne)?
- Mitu paralleelklassi avatakse?
- Kui suured on selles koolis klassid? (väikesed, keskmised, suured)
- Mis on õpetajate keskmine vanus selles koolis?
- Kas koolis on juurutatud kvaliteedikindlustussüsteem? (jah, ei)

---

<sup>17</sup> TUNNUSEKS saab statistilise andmetöötluse kontekstis nimetada sellist omadust, mida saab mõõta või mis on juba kokku võetud nii, et iga objekti jaoks on ainult üks vastus ehk üks ühik infot. Sarnases kontekstis räägitakse vahel ka MUUTUJATEST, kuid viimaste puhul võib olla tegemist ka selliste üldiste omaduste või nähtustega, mis on uuringu seisukohast olulised, kuid mille kohta järelduste tegemiseks tuleb koguda igalt objektilt rohkem kui üks ühik infot (nt sotsiaalne staatus, teadmiste tase, verbaalne võimekus jne).

Olles kõne alla tulevate koolide kohta andmed kokku kogunud, tuleb järelduste ja otsuste tegemiseks andmeid analüüsida. Lihtsamal juhul, kui teil on andmeid vähe (antud juhul siis vaid mõne kooli kohta), piisab sellest, et vaatate kõik andmed üle, mõtlete pisut ja jõuategi otsusele, st analüüs toimub ilma formaalseid meetodeid kasutamata.

Kui aga andmeid on rohkem, siis on mõistlik andmetest ülevaate saamiseks neid mõne sobiva meetodi abil kokku võtma hakata. Nii võib nt peale ankeetküsitluse läbiviimist lastevanemate seas hakata vastuseid kokku võtma ankeete ükshaaval (korduvalt) läbi lapates ning erinevaid vastuseid loendades. Fragment sellise analüüsi tulemustest võiks välja näha alljärgnevalt:

Lapse toetamine ja järeleaitamine õpetaja poolt		
väga rahul	<i>IIII III</i>	9
pigem rahul	<i>IIII IIII IIII</i>	15
pigem rahulolematu	<i>IIII I</i>	6
väga rahulolematu	<i>II</i>	2
arvamus puudub	<i>III</i>	3

kokku 35  
lapsevanemat

Selline tulemuste käsitsi kokkuvõtmine ja analüüsimine on aga väga aja- ja töömahukas ning jõuab väga harva lihtsast vastuste kokkulugemisest sügavama analüüsini, mille käigus võiks uurida nt ka erinevusi vastajagruppide vahel, arvamuste omavahelist seotust või arvamuste seotust mõnede teiste näitajatega, arvamuste erinevusi eelmiste aastate tulemustega võrreldes jms. Seetõttu on enne analüüsima asumist mõistlik andmed andmetabelisse sisestada, kasutades selleks mõnd „ruudulise“ töölehega programmi (nt MS Excel, OpenOffice.org Calc, Statistica, SPSS jne) ning kasutada andmete analüüsimisel arvuti abi. Viimane päästab meid korduvalt ja aeganõudvast andmete loendamisest ning võimaldab kiiresti ja mugavalt kasutada samu andmeid uutele sisulistele analüüsiküsimustele vastamiseks.

Algandmetest andmetabelit koostades tuleb eelkõige meeles pidada, et õige andmetabel peab olema „askeetlik“, st hästi lihtsa ja alati samasuguse põhistruktuuriga: iga objekt saab endale tabelis ühe rea, iga tunnus omale ühe veeru ning iga väärtus ühe lahtri.

Toon kaks näidet andmetabelitest, mis on mõlemad korrektse ülesehitusega, kuigi esimese puhul on tegu kooliõpilaste ning teisel puhul professionaalide poolt koostatud tabeliga.

Sugu	Sünniaeg	Pikkus	Kaal	Keskmine hinne	Hobi	Tähtkuju
N	3.04.1981	160	48	4,31	Sport	Jäär
N	14.11.1979	162	53	3,26	Muusika	Skorpion
M	18.02.1980	169	60	3,67	Ujumine	Veevalaja
M	24.01.1980	162	53	4,38	Magamine	Veevalaja
N	23.08.1980	165	55	5	Muusika	Neitsi
N	23.04.1980	169	54	4,31	Sport	Sõnn
N	19.08.1980	168	56	4,44		Lõvi
N	21.05.1980	169	57	4,75	Kassid	Sõnn
M	4.08.1980	179	76	3,38	Söömine	Lõvi

ID	A05	C0100	C0200	C0400	C3200	DO2	EO3	EO5
1	6	21	1	4	560	9	4	4
2	6	26	1	2	482	9	3	4
3	6	30	1	2	700	1	3	2
4	6	31	1	2	3000	3	3	3
5	6	33	1	2	2400	3	2	2
6	6	34	1	2	504	9	3	3
7	6	37	1	2	6000	3	2	2
8	6	46	1	2	1000	4	3	3
9	6	47	1	6	3800	1	3	3

Mugava ja paindliku analüüsi tagamiseks tuleb andmetabeli koostamisel arvestada veel mitmete reeglitega, millest olulisemad on järgmised:

- Igale tunnusele/veerule antakse nimi, mis peab olema unikaalne, st teistest erinev ning suhteliselt lühike, sest pikkade nimede puhul võtab õigete tunnuste otsimine analüüsi käigus väga palju aega; ei kasutata mitut veergu ühendavaid pealkirju jms.
- Igas lahtris tohib olla ainult üks väärtus e üks ühik infot, st mitut vastust ühte lahtrisse sisestada ei tohi! Seega, kui ühe ankeedi küsimuse puhul on vastajal lubatud valida mitu vastusevarianti, annab iga variant andmetabelis eraldi tunnuse/veeru.
- Professionaalid väldivad andmete sisestamist tekstidena ning kasutavad selle asemel vastusevariantide kodeerimist, sest nii hoitakse kokku aega, välditakse sisestusvigu ning hiljem on võimalik andmeid paindlikumalt analüüsida (PS! ilma kodeerimiseeskirja teadmata ei ole sellist andmestikku sisuliselt võimalik analüüsida; professionaalsed arvutiprogrammid lubavad kodeerimiseeskirja sisestada koos andmetega ja oskavad seal olevaid kirjeldusi ka kasutada).

- Ühes veerus tohivad olla ainult üht tüüpi andmed, st kui on otsustatud tunnuse sõnaliste väärtuste asemel kasutada arvulisi koode, siis arvude vahele muid sümboleid ei sisestata; puuduva vastuse/väärtuse jaoks mõeldakse välja sobiv arvuline kood või jäetakse vastav lahter lihtsalt tühjaks.

Kui nüüd uuesti meelde tuletada meie kümme kooli valikuks olulist küsimust ja kujutleda, et nende andmete põhjal oleks vaja koostada andmetabel, siis mis oleks tunnuste/veergude arv selles tabelis?

Ega päris täpset vastust selle küsimusele ei saagi anda, kuna osade küsimuste puhul pole vastusevariantide nimekiri lõplikuna ette antud, aga igal juhul on kindel, et kogu infot ei saa ära mahutada kümnesse veergu, kuna 3. ja 6. küsimuse puhul võib ühe kooliga olla seotud rohkem kui üks vastus, mis viitab vajadusele moodustada andmestikku nende küsimuste jaoks rohkem kui üks tunnus.

Kui nüüd eeldada, et andmestik sai korrektselt koostatud ja andmed sisestatud, siis võiks järgmise sammuna asuda andmeid analüüsima. Selleks on vaja kõigepealt välja mõelda ja enda jaoks selgelt sõnastada küsimused, millele me analüüsi käigus vastuseid saada tahame. Viimane on vajalik selleks, et otsustada, milline meetod on antud olukorras kõige sobivam. Pane tähele, et siin räägime nüüd hoopis teistlaadsetest küsimustest, kui olid ankeedis; nt ankeedi küsimus võib olla selline „Kuivõrd olete rahul tunnidistsipliiniga?“, analüüsi eeldav küsimus aga „Kui suur osa vastanutest oli tunnidistsipliiniga rahul ning kui suur osa mitte?“ või „Kas tüdrukute vanemad oli tunnidistsipliini suhtes rahulolematumad kui poiste vanemad?“.

Sageli on aga analüüsi suunava küsimuse täpsest sõnastamisest õige analüüsimeetodi valikuks vähe. Kuna andmed võivad olla väga erineva iseloomuga, siis tuleb meetodi valikul ka seda arvesse võtta; nt kui küsida „Kas tüdrukute ja poiste testitulemused erinevad?“ või siis „Kas poiste ja tüdrukute hovid erinevad?“, on küsimuse tüüp täpselt sama (meid huvitavad kahe grupi vahelised erinevused), kuid vastuse saamiseks sobiv analüüsimeetod on üsna kindlasti erinev, sest esimesel juhul on tegemist arvuliste andmetega, millest on lihtne arvutada nt keskmine testitulemus poiste jaoks ning võrrelda seda siis tüdrukute keskmise testitulemusega, kuid tüdrukute ja poiste keskmist hobi arvutada pole eriti mõistlik ega mõttekas. Seega tuleb teisele küsimusele vastuse saamiseks leida mõni teine analüüsi meetod.

Andmete tüüpidest rääkimiseks tuletame meelde ülaltoodud kümme küsimust koolide kohta ning püüame koos mõelda, mille poolest võiks sellistele küsimustele vastustena saada andmed omavahel erineda.

Kas panite tähele, et osa oodatavatest andmetest on esitatavad sõnadena (nt „erakool“, „väga hea“, „jah“, „kunstiring“ jne) ning teised arvudena (nt 5 km, 3 paralleeli, 41 aastat jne)? Selline andmete jagamine sõnadeks ja arvudeks on algatuseks väga hea, sest nii saame juba esimese vihje sobivate meetodite kohta: ilmselt on küsimatagi selge, et kui andmeteks on sõnad, siis ei ole analüüsi käigus mõistlik ega ka lubatud kasutada päris kõiki arvutustel põhinevaid meetodeid, mis mõeldud arvuliste andmete analüüsiks. Kuid



mõelda tuleb osata ka vastupidi: mitte iga meetod, mis võib olla andmetest ülevaate saamiseks mugav ja otstarbekas sõnaliste väärtustega andmete puhul, ei pruugi osutada mõistlikuks arvandmete analüüsimisel.

Päris nii lihtsalt aga ei pääse. Õigeks analüüsimeetodi valikuks tuleb osata teha vahet vähemalt kolmel tunnuste põhitüübil: NIMITUNNUSED, JÄRJESTUSTUNNUSED ja ARVTUNNUSED. Esimesel ja kolmandal neist tüüpidest on aga praktilise andmeanalüüsi seisukohast olulised alamtüübid, mistõttu saame viiese jaotuse, kus tüüpe eristavateks võtmeküsimusteks on:

- 1) kas vastuseid e väärtusi saab üheselt järjestada või mitte?
- 2) kas vastustest/väärtustest moodustatud skaalal tekkivad vahemikud on võrdsed või mitte?
- 3) kas võimalikke erinevaid vastuseid on vähe või palju?

- **Nimitunnused** (nt rahvus: eestlane, venelane, soomlane, ...)

NB! Nimitunnusel ei ole väärtused üheselt järjestatavad, järjestustunnusel on.

- **Järjestustunnused** (nt haridustase: algharidus, põhiharidus, keskhariidus, ...)

NB! Järjestustunnusel ei ole väärtuste vahemikud võrdsed, arvtunnusel on.

- **Arvtunnused** (nt vanus: 27 a, 32 a, 51 a, ...)
- Arvtunnused **väheste erinevate väärtustega** (nt laste arv: 0, 1, 2, ...)
- Arvtunnused **paljude erinevate väärtustega** (nt palk: 9264 kr, 10037 kr, 14424 kr, ...)

NB! Kui nimitunnusel on ainult kaks väärtust, siis väärtuste järjestamise ja vahede võrdsuse probleemi ei teki, mistõttu võib selliseid kahe väärtusega e binaarseid tunnuseid tihti analüüsida arvtunnuste analüüsimiseks sobivate meetoditega.

- **Binaarsed** tunnused (nt sugu: mees, naine)

Vaadake nüüd veelkord üle toodud kümme kooli valikut suunavat küsimust ja kujutledes, et selliseid andmeid oleks teie käsutuses mitte kolme või nelja, vaid nt saja kooli kohta, otsustage, mis tüüpi tunnuse moodustavad iga küsimuse põhjal saadavad andmed.

- Mis tüüpi kooliga on tegu? (algkool, põhikool, gümnaasium)
- Kui kaugel on kool kodust?
- Kuivõrd mugavalt ja turvaliselt on lapsel võimalik kodust kooli jõuda? (koolibuss, ühistranspordivahend ilma ümberistumiseta, vahetades teel ühistranspordivahendit, jalutuskäik läbi metsatuka jne)
- Milline on kooli maine? (väga hea, hea, rahuldav, halb, väga halb)

- Kas on tegu tavalise riigikooliga, erakooliga, või eri(lise)kooliga (nt spordikool)?
- Millised huviringid koolis tegutsevad? (laulukoor, korvpallitrenn, kunstiring jne)
- Mitu paralleelklassi avatakse?
- Kui suured on selles koolis klassid? (väikesed, keskmised, suured)
- Mis on õpetajate keskmine vanus selles koolis?
- Kas koolis on juurutatud kvaliteedikindlustussüsteem? (jah – ei)

Kõige lihtsam on vast alustada sellistest küsimustest, mille vastused on esitatavad arvudena. Küsimus „Mitu paralleelklassi avatakse“ annab arvtunnuse, millel on vähe erinevaid väärtusi, sest sobivad variandid on 1, 2, 3 ja ehk leidub ka koole, kus on 4 või 5 paralleelklassi, kuid rohkemate paralleelidega koole mulle küll ei meenu. Samas, kui kokku koguda saja kooli kohta õpetajate keskmine vanus ümardatuna ühe kohani peale koma, võib juhtuda, et täpselt sama vastust/väärtust ei ole ühelgi koolil või on kokkulangevad vastused ainult mõnel üksikul juhul<sup>18</sup>. Seega, tegemist on arvtunnusega, millel on palju erinevaid väärtusi. Ka kooli kaugus kodust, kui seda mõõta kilomeetrites ühe komakoha täpsusega, annab ilmselt arvtunnuse, millel on palju erinevaid väärtusi.

Esimene, neljas ja kaheksas küsimus annavad esmapilgul järjestustunnused, kuna kõigi nende puhul on võimalikeks vastusteks sõnad, mis on omavahel üheselt järjestatavad paremuse, suuruse vms alusel (nt „väikses“ klassis on vähem õpilasi kui „keskmises“ ja seal omakorda vähem õpilasi kui „suures“ klassis). Samas võib arutada nii, et kui selliste sõnaliste väärtuste vahed on tajutavad võrdsetena, siis võib vastavat tunnust pidada hoopis arvtunnuseks isegi juhul, kui tema väärtused on sõnad ja mitte arvud. Võtame näiteks tunnuse haridus ja küsime, kas alghariduse ja põhihariduse vahe on sama suur kui põhihariduse ja keskhariduse vahe (ning sealt edasi: kas see on sama suur kui keskhariduse ja kõrghariduse vahe)?

Ilmselt ei ole vahed eri haridustasemetel vahel võrdsed ja seetõttu tuleb haridust ikka järjestustunnuseks pidada. Samas, kui analoogiliselt küsida, kas vahed skaalal väärtustega väga hea – hea – rahuldav – halb – väga halb on võrdsed, siis osad teoreetilisemalt mõtlevad inimesed ütlevad, et täpset „möödulinti“ nende vahede mõõtmiseks ju ei ole ja seetõttu ei saa sellise skaala vahemikke võrdseks pidada, kuid teised jälle vaatavad asjale praktiku pilguga ning väidavad, et vastaja tajub oma vastust valides sellist skaalat võrdsete vahedega skaalana, kuna seal ei ole süstemaatilist väljavenitatust üheski punktis<sup>19</sup> ning sellest lähtuvalt võib neid sõnu käsitleda arvudega sarnaselt, st pidada vastavat tunnust arvtunnuseks. Mina kuulun viimaste hulka ja seega peaksin küsimusest „Milline on kooli maine?“ saadud tunnust arvtunnuseks.

<sup>18</sup> Pane tähele, et andmed, mida meie kasutame kui algandmeid, võivad olla juba kellegi teise poolt statistilise analüüsi tulemusel saadud koondandmed. Nt selleks, et saada iga kooli kohta õpetajate keskmine vanuse näitajat, tuleb eeldada, et koolidel on olemas andmed iga õpetaja vanuse kohta, mis on keskmine arvutamise valemil kasutades kokku võetud ning sellise koondtulemusena meile andmekogumise protsessi käigus kättesaadav.

<sup>19</sup> Selleks peavad toodud variandid andmekogumise instrumendis (nt ankeedis) mitte ainult sisuliselt vaid ka visuaalselt nii esitatud olema, et vahed vastajale võrdsed tunduksid.

Nüüd on järgi veel küsimused, mille põhjal saame koole jagada mingitesse rühmadesse, kuid tekkivad rühmad on sellised, mida ei saa panna üheselt mingisse suuruse, headuse, paremuse vms järjekorda, st sellised küsimused, mille põhjal tekivad nimitunnused. Esmapilgul on sellisteks küsimusteks kolmas, viies, kuues ja kümnes. Viienda küsimuse puhul jagatakse koolid nt tavalist õppekava järgivateks riigi-, era-, spordi- ja muusikakoolideks ning ehk tekivad veel mõned grupid erilisematest koolidest, nagu näiteks puuetega lastele mõeldud koolid või alternatiivse didaktilise lähenemisega koolid jms. Iga kool võib kuuluda siin vaid ühte nimetatud gruppide ja seetõttu saame sellest küsimusest ühe nimitunnuse. Samuti saame ühe tunnuse kümnendast küsimusest, mis puudutab kvaliteedikindlustussüsteemi olemasolu koolis. Kuna nüüd on lubatud vastuseid kaks: jah - ei, siis on tegemist binaarse tunnusega.

Kolmanda ja kuuenda küsimusega on aga lugu pisut keerulisem, sest toodud võimalikest vastustest võib iga kooli kohta kehtida mitu. Ühel tunnusel tohib aga iga objekti (kooli) kohta olla ainult üks vastus e väärtus. Seetõttu tuleb nende küsimuste põhjal esitada alamküsimusi (nt „Kas on võimalik kooli saada koolibussiga?“, „Kas koolis on kunstiring?“ jne ) ning teha terve rida binaarseid tunnuseid, millest kõigil on väärtusteks kas jah - ei või on - ei ole.

Andmetüüpidest rääkides on oluline tähelepanu juhtida veel sellele, et kõiki arvtunnuseid on võimalik muuta järjestustunnusteks. Näiteks võime me jagada inimesed pikkuse põhjal gruppidesse: väga pikad, pikad, keskmised, lühikesed ja väga lühikesed. Nii tehes kaotame aga informatsiooni ning täpsete algandmete puudumisel me vastupidist teisendust (järjestustunnust arvtunnuseks) teha ei saa. Selline kategoriseerimine on aga tihti vajalik, kui me tahame erinevaid gruppe omavahel võrrelda. Gruppide moodustamist kasutatakse vahel ka selleks, et lihtsustada andmete käsitlemist. Samas – andmeid kogudes tuleks analüüsi seisukohast lähtudes püüda koguda andmeid võimalikult täpselt. See aga, kui täpselt on andmeid võimalik koguda, nii et nende usaldusväärsus oleks piisav, sõltub kontekstist ja olukorrast, kus andmeid kogutakse. Nt võib saada töötajate palga kohta väga täpsed andmed, kui on võimalik kasutada raamatupidamise dokumente, kuid lastevanemate küsitluses ei ole mõistlik küsida inimese täpset sissetulekut kuue viimase kuu lõikes, vaid tuleb piirduda etteantud vahemikega ja arvestada vahemike määratlemisel, kas inimene sellises olukorras suudab oma sissetulekuid kokku võtta ja/või on nõus avaldama 100-, 500-, 1000-kroonise või isegi veel väiksema täpsusega.

Tuletame lõpetuseks meelde, miks on vaja oskust oma andmete kohta määratleda, millisega toodud viiest tüübist on iga tunnuse puhul tegemist.

Kõik seni kirjeldatud oskused on vajalikud selleks, et andmeid oleks võimalik mugavalt ja õigete meetoditega analüüsima ning esitlema hakata. Enne analüüsi- ja esitlusmeetodite juurde asumist on hea meelde jätta, et õige meetodi valik sõltub kolmest asjast:

## I. Küsimuse tüübist

Mis tüüpi on küsimus, millele tahame analüüsiga vastust saada? nt Kui suur osa vastanutest ...? Kas kolm gruppi erinevad? Kas kaks nähtust on seotud?

## II. Andmete tüübist

Kas analüüsi on kaasatud nimi-, järjestus-, arv- või binaarsed tunnused?

## III. Sihtrühmast

Kui suurt teadlikkust statistiliste meetodite osas võib eeldada? Milline esitlusviis on selle rühma puhul kõitev ja sobilik?

## Andmete kirjeldamine ehk kuidas saada kogutud andmetest paremat ülevaadet?

### Tabelid ja diagrammid

Eeldame nüüd, et oleme andmete kogumise ja korrastamise etapid läbinud ja saame alustada andmete analüüsimist. Esimesed küsimused andmete kohta on eeldatavasti üsna lihtsad, sest kõigepealt on vaja andmetest saada üldine ülevaade. Võtame ühe lihtsa näite: kooli viis läbi uurimuse, kus üheksandate klasside õpilaste käest küsiti muuhulgas ka seda, millist transpordiliiki nad kooli jõudmiseks kasutavad. Esmased analüüsi eeldavad küsimused võiks olla nt sellised: „Mis on kõige tüüpilisem viis kooli jõudmiseks?“, „Kui suur osa õpilasi tuleb kooli jalgsi?“, „Milliseid transpordiliike üldse kasutatakse ja kui suur on iga transpordivahendit kasutavate õpilaste osakaal?“.

Kõik need küsimused eeldavad vastamist kaht tüüpi küsimustele: kui palju? või kui suur osa?, mis eeldab erinevate vastuste e väärtuste esinemissageduse leidmist e loendamist. Seega tuleb meil koostada SAGEDUSTABEL, mis võiks antud näite puhul välja näha selline:

#### *Kooli jõudmiseks kasutatavad transpordivahendid*

Transpordiliik	Õpilaste arv
Jalgsi	9
Jalgrattaga	3
Mootorrattaga	2
Autoga	6
Trammiga	16
Bussiga	14
Kokku	50

Sellest tabelist saab üsna mugavalt vastused mõnedele ülal välja toodud küsimustele, kuid kas me oskame kiiresti hinnata nende tulemuste põhjal ka jalgsi kooli tulevate laste osakaalu või kui kerge on näha, milliseid transpordiliike kasutatakse rohkem ja milliseid vähem?

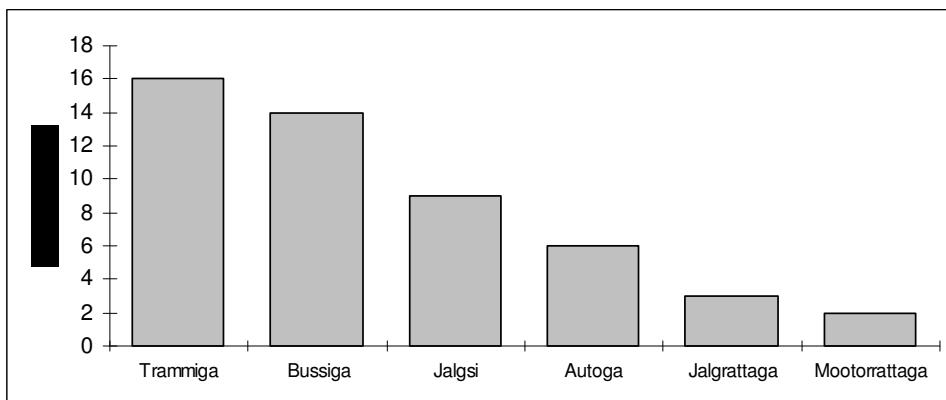
Kuna andmeid on vähe ja osakaalu hindamiseks vajalikud arvutused suhteliselt lihtsad, siis saab muidugi vastused ka nendele küsimustele üsna kiiresti teada, aga kas oleks ehk võimalik andmetest ülevaate saamine lihtsamaks teha? Vaatame alljärgnevat sagedustabelit:

*Kooli jõudmiseks kasutatavad transpordivahendid*

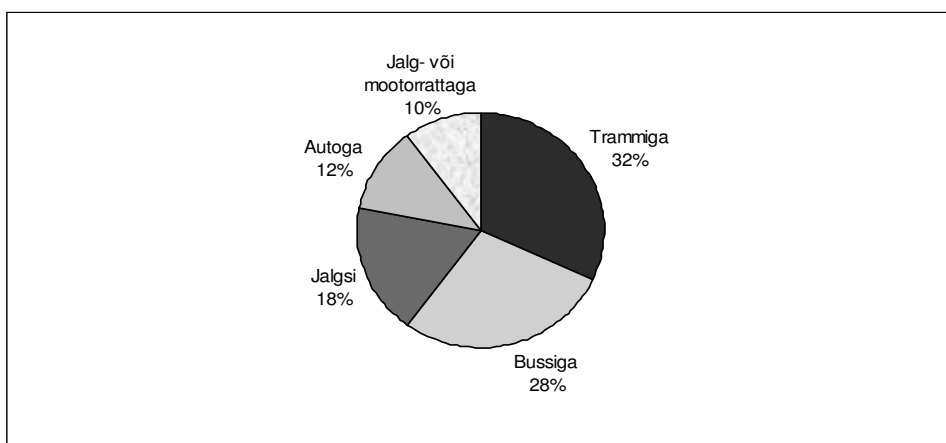
Transpordiliik	Õpilaste arv	Õpilaste osakaal
Trammiga	16	32%
Bussiga	14	28%
Jalgsi	9	18%
Autoga	6	12%
Jalgrattaga	3	6%
Mootorrattaga	2	4%
Kokku	50	100%

Tõepoolest, kuna osakaal protsentides on siin selgelt välja toodud ning tabel transpordiliikide esinemissageduse järgi sorteeritud, siis on andmetest ülevaate saamine ning oma küsimustele vastuste leidmine kiirem ja lihtsam kui eelmise tabeli põhjal. Kui nüüd peaks neid tulemusi ka teistele esitlema, siis võiks veelgi sobivaima meetodi üle edasi arutleda ning mõelda, et tabeli asemel võib tulemused esitada ka visuaalselt, st diagrammina. Koostame toodud andmetest nt TULPDIAGRAMMI, kus iga tulba kõrgus on proportsionaalne vastavasse kategooriasse kuuluvate õpilaste arvuga:

*Kooli jõudmiseks kasutatavad transpordivahendid*



Proportsioonide illustreerimiseks kasutatakse ka SEKTORDIAGRAMMI, kus ring on jagatud sektoriteks nii, et iga sektori suurus on proportsionaalne antud kategooria sagedusega.



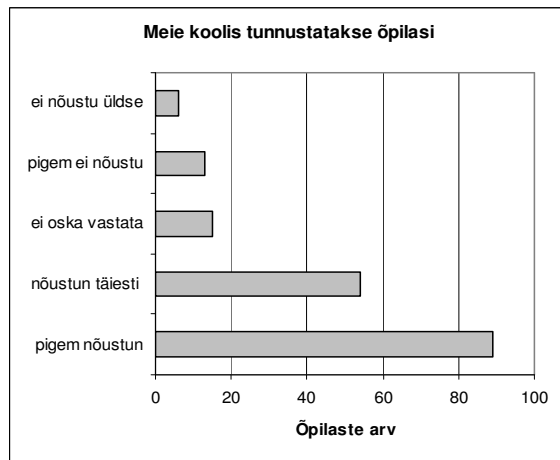
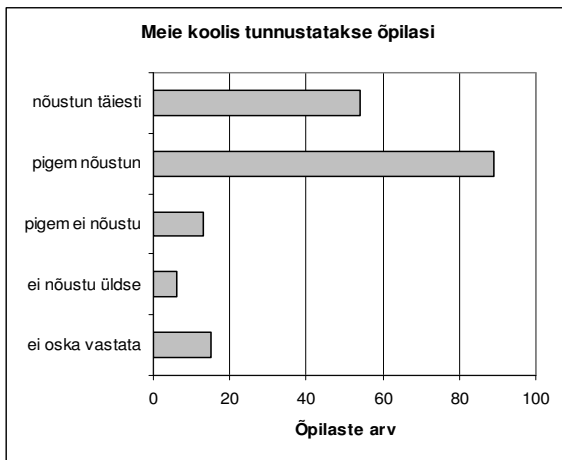
Kumb diagramm on siis õigem või parem? Ühte vastust sellele küsimusele ei olegi. Tihti juhtub nii, et samade andmete analüüsimiseks ja esitlemiseks võib kasutada erinevaid meetodeid, sel juhul tuleb lähtuda sellest, mida eelkõige antud esitlusega rõhutada või esile tuua tahetakse. Antud näite korral oleks vaja arvestada, et tulpdiagramm on ülevaatlikum juhul, kui me eelkõige tahame võrrelda erinevate kategooriate/gruppide sagedusi omavahel, sektordiagramm aga juhul, kui me tahame näidata iga üksiku kategooria/grupi osakaalu tervikus.

Nägime, et andmete jagunemisest annavad hea ülevaate sagedustabel, tulpdiagramm ja sektordiagramm ning antud näites aitas andmetest kiiremat ülevaadet saada see, kui väärtused tabelis või diagrammil sorteerida sageduste kasvamise või kahanemise järjekorda. Kas need meetodid aga sobivad iga tüüpi andmetest ülevaate saamiseks? Mis tüüpi tunnusega oli näites tegu?

Tegemist oli nimitunnusega. Sagedustabel, tulpdiagramm ning sektordiagramm sobivad ka järjestustunnuste ja väheste väärtustega arvtunnuste kokkuvõtmiseks, kuid seda tüüpi tunnuste puhul sageduste järgi sorteerimine head tulemust ei anna, sest siin on väärtused antud sisuliselt loogilises järjekorras, mille „segiajamine“ teeb tulemist arusaamise raskemaks. Võrdle nt järgmist kahte tabelit või diagrammi:

Meie koolis tunnustatakse õpilasi	Õpilaste arv	Õpilaste osakaal
Nõustun täiesti	54	30 %
Pigem nõustun	89	50 %
Pigem ei nõustu	13	7 %
Ei nõustu üldse	6	4 %
Ei oska vastata	15	9 %
Kokku	176	100 %

Meie koolis tunnustatakse õpilasi	Õpilaste arv	Õpilaste osakaal
Pigem nõustun	89	50 %
Nõustun täiesti	54	30 %
Ei oska vastata	15	9 %
Pigem ei nõustu	13	7 %
Ei nõustu üldse	6	4 %
Kokku	176	100 %



Samas ei sobi ükski ülaltoodud meetoditest ilma vahepeal andmeid teisendamata juhul, kui meil on tegemist arvtunnusega, millel on palju erinevaid väärtusi. Järgmises näites on meil andmed 50 õpilase testitulemuste kohta. Toome tulemused sellises järjekorras, nagu nad testide parandamisel saadi:

#### 50 õpilase testitulemused

89	68	92	74	76	65	77	83	75	87
85	64	79	77	96	80	70	85	80	80
82	81	86	71	90	87	71	72	62	78
77	90	83	81	73	80	78	81	81	75
82	88	79	79	94	82	66	78	74	72

Arvan, et te ei vaidle mulle vastu, kui ütlen, et sellisel kujul on nendest numbritest peaaegu võimatu midagi välja lugeda. Kas te saate ülevaate õpilaste testitulemustest? Kui kerge on leida kõige kõrgemat ja kõige madalamat testitulemust? Kas testitulemused on jagunenud ühtlaselt minimaalse ja maksimaalse väärtuse vahel või on mõned testitulemused tihedamini esinevad kui teised? Ilmselt on siingi vaja andmetest ülevaate saamiseks kokkuvõtteid teha.

Kui aga arvutilt selliste andmete puhul tellida sagedustabel, siis tuleb see pea terve lehekülje pikkune ning sektordiagramm meenutab kirjut lõngakera, sest algoritmi kohaselt kantakse tabelisse ridadeks või diagrammile sektoriteks/tulpadeks ühe kaupa kõik erinevad testitulemused, mida on ju väga palju! Seetõttu tuleb vaatlusandmed enne tabelisse või diagrammile kandmist grupeerida.

Näiteks võime me küsida mitu testitulemust on vahemikus 60 – 64, mitu 65 – 69, mitu 70 – 74 jne.

Kui me oma andmeid niimoodi grupeerime<sup>20</sup>, saame järgmise tabeli:

Testitulemus	Õpilaste arv (sagedus)	Õpilaste osakaal
60 - 64	2	4%
65 - 69	3	6%
70 - 74	8	16%
75 - 79	12	24%
80 - 84	13	26%
85 - 89	7	14%
90 - 94	4	8%
95 - 99	1	2%
Kokku	50	100%

Sellest tabelist on jaotuse üldine kuju selgelt näha – meie näites “kuhjuvad” testitulemused jaotuse keskel, madalaid ja kõrgeid tulemusi on aga vähestel õpilastel. Kuid tuleb tähele panna, et selline grupeerimine toob endaga paratamatult kaasa informatsiooni kao. Jaotuse üldise kuju selgitamisel „tuuakse ohvriks“ üksikud väärtused ja seepärast ei saa niisuguse tabeli põhjal vastata ka kõigile küsimustele, mis meil nende andmete kohta tekkida võivad. Seetõttu tuleb kaaluda (ka) teiste analüüsimeetodite kasutamist, millest tuleb juttu järgmises alalõigus.

Ülaltoodud tabeli graafiliseks esituseks on HISTOGRAMM. Histogramm on tulpdiaagrammi spetsiifiline alamliik, kus telgede tähendus on vastupidiselt tulpdiaagrammile, mille abil võib esitada väga erinevaid arvandmeid, üheselt määratud.

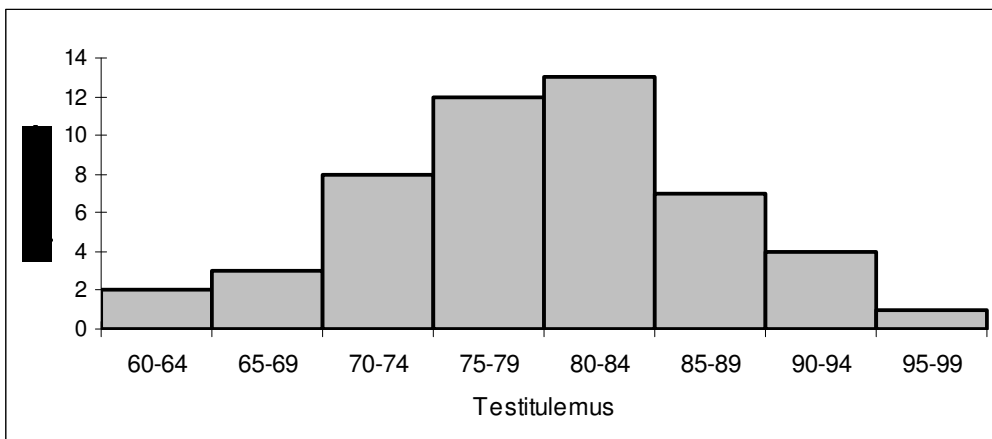
Kui tulpdiaagrammil on sellel teljel, millele tulbad toetuvad, tunnuse üksikute väärtuste poolt määratud grupid, siis histogrammil on samal teljel arvutunnuse väärtustest moodustatud vahemikud. Kuna seal, kus lõppeb eelmine vahemik, algab kohe järgmine, siis on histogrammil õige tulbad asetada vahetult üksteise kõrvale, kuna aga tulpdiaagrammil võrreldavate gruppide vahel selline pidevus puudub, siis on mõistlik seal jätta iga tulba vahele pisut tühja ruumi.

Tulba kõrgust kirjeldava telje tähendus tulpdiaagrammil võib väljendada sisuliselt mistahes ühikuid või arvandmeid – histogrammil väljendab tulpade kõrgus alati antud vahemiku sagedust e seda, mitu tulemust (või kui suur osa tulemustest) antud vahemikku jäi. 50 õpilase testitulemuste jaotus (HISTOGRAMM).

---

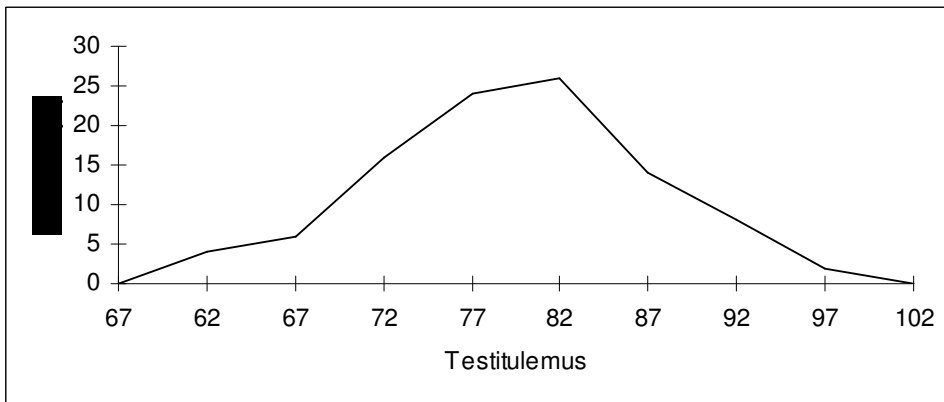
<sup>20</sup> Kuidas sellist grupeerimist praktikas läbi viia, sõltub kasutatavast arvutiprogrammist. Reeglina tuleb statistikapakette kasutades moodustada olemasoleva põhjal uus tunnus, milles on iga objekti/õpilase jaoks väärtusena kirjas, mitmendasse punktivahemikku tema tulemus jäi.





Sagedusjaotust võib esitada ka teistsuguse joonise abil. Kanname iga vahemiku keskpunkti kohale punkti, kusjuures punkti kõrguse määrab jällegi iga vahemiku sagedus või osakaal ning ühendame saadud punktid murdjoonega. Niisugust joonist nimetatakse (empiiriliseks) JAOTUSKÕVERAKS. Pane tähele, et samamoodi nagu histogramm ei ole tavaline tulpdiagramm, ei ole ka see joonis tavaline joondiagramm, mille puhul alumisel teljel oleksid üksikväärtused ja mitte väärtuste vahemikud.

50 õpilase testitulemuste jaotus (JAOTUSKÕVER)



Sagedustabelite abil saab vastuseid ka pisut keerulisematele küsimustele, kui me seni oleme vaadanud. Mõni aeg tagasi viidi läbi uuring, kus vaadeldi Eesti õpetajate hoiakuid ja tõekspidamisi ning muuhulgas paluti vastajatel 5 palli skaalal hinnata, kuivõrd meeldivaks nad peavad autoritaarset juhtimisstiili. End uurija rolli mõeldes võib nüüd püstitada mitmeid analüüsi suunavaid küsimusi, kuid vaatleme ühte neist: „Kas ja kuidas erinevad eesti ja vene rahvusest õpetajate arvamused autoritaarse juhtimisstiili kohta?“. Analüüsimeetodi valikuks peab läbi mõtlema, kas sellist tüüpi andmete puhul sobib sagedustabel ülevaate saamiseks eesti ja vene õpetajate arvamustest?

Sobib küll! Tegelikult on sagedustabeli kasutamise juures ainult üks piirang – analüüsitava telje tunnustel ei tohi olla liiga palju väärtusi, mis tabeli „välja venitavad“ ning ebaülevaatlikuks teevad. Meie näites on ühel tunnusel kaks väärtust (eesti ja vene) ning teisel viis väärtust, kuna oli öeldud, et kasutati 5 palli skaalat. Eeldades, et uuringu

andmestik oli korralikult arvutisse sisestatud, jääb meil üle vaid paar hiireliigutust teha ja alljärgnev võrdlev sagedustabel annab meie küsimustele vastused. Millise vastuse te alljärgnevast tabelist välja loete?

Autoritaarne juhtimisstiil	Eesti rahvusest õpetajad		Vene rahvusest õpetajad	
	Arv	Osakaal	Arv	Osakaal
Täiesti meeldiv	42	10,3%	81	28,0%
Põhiliselt meeldiv	80	19,7%	74	25,6%
Osalt meeldiv, osalt ebameeldiv	147	36,1%	97	33,6%
Põhiliselt ebameeldiv	80	19,7%	20	6,9%
Täiesti ebameeldiv	58	14,3%	17	5,9%
Kokku	407	100,0%	289	100,0%

Erinevused eesti ja vene õpetajate arvamuste vahel on märgatavad, kusjuures meeldivamaks peavad autoritaarset juhtimisstiili vene õpetajad; eesti õpetajate seas leidub üsna võrdselt nii neid, kellele selline juhtimine meeldib, kui ka neid, kes seda ebameeldivaks peavad; ligikaudu kolmandik nii eesti kui vene õpetajatest leiab, et autoritaarsel juhtimisstiilil on nii meeldivaid kui ebameeldivaid külgi.

Loodan, et toodud näidete põhjal tekkis teil tunne, et tabelid ja diagrammid on lihtne ja kõigile arusaadav viis oma andmetest esmaseid kokkuvõtteid teha ning tulemusi ka teistele esitleda. Nii see peakski olema, kuid pahatihti juhtub praktikas nii, et lihtsad põhitõed kipuvad meelest minema või siis on korraka nii paljudele pisidetallidele vaja tähelepanu pöörata, et miski ikka kahe silma vahele jääb ja sassi läheb. Ka see võib probleemiks saada, et teile endale on esitletav sisu nii selge, et te ei oska ennast asjasse pühendamatu vaataja rolli mõelda ega näha, et teie joonise või tabeli kujundus pigem töötab selle vastu, kui et aitab vaatajal sisust lõpuni ja õigesti aru saada. Seetõttu soovitan läbi vaata ja mis veelgi tähtsam – läbi mõelda – slaidiprogrammis toodud näited ja kommentaarid ning kokkuvõtavad juhised selle kohta, mida tabelite ja diagrammide kujundamise juures eelkõige silmas pidada!<sup>21</sup>

### **Keskmi tendentsi ja hajuvust väljendavad arvnäitajad**

Nagu eelmises alalõigus mainitud, on mõnes olukorras andmete analüüsimiseks sagedustabelite kõrval või koguni nende asemel sobilikum kasutada arvnäitajaid. Eriti kerkib see vajadus esile, kui tegeleme arvtunnustega, millel on palju erinevaid väärtusi, nagu näiteks andmed palkade või testitulemuste kohta. Suurem osa arvnäitajatest ongi mõeldud kasutamiseks arvtunnuste korral, kuid leidub ka selliseid, mida saab kasutada järjestustunnuste või koguni nimitunnuste puhul.

<sup>21</sup> Vastava sisuga slaidiprogrammi leiad antud peatüki autori kodulehelt [www.tlu.ee/~katrin/](http://www.tlu.ee/~katrin/) õppematerjalide alalõigust.

Vaatame uuesti näidet, kus meil olid andmeteks 50 õpilase testitulemused. Jätame seekord andmete koondamise vahemikesse tegemata ja vaatleme tulemusi üksikväärtustena. Parema ülevaate saamiseks JAOTUSEST e sellest, milliseid tulemusi/väärtusi kui palju on, võime tulemused järjestada kasvamise või kahanemise järjekorda, saades niimoodi VARIATSIOONIREA.

50 õpilase testitulemused (VARIATSIOONIRIDA)

62	64	65	66	68	70	71	71	72	72
73	74	74	75	75	76	77	77	77	78
78	78	79	79	<b>79</b>	<b>80</b>	80	80	80	81
81	81	81	82	82	82	83	83	85	85
86	87	87	88	89	90	90	92	94	<b>96</b>

Nüüd on meil lihtne saada ülevaade sellest, mis oli kõige madalam ja kõige kõrgem tulemus, st leida minimaalne ja maksimaalne väärtus: vastavalt 62 ja 96 palli, ning rääkida sellest, kui suured olid tulemuste omavahelised erinevused läbi kõige suurema erinevuse, st jaotuse ULATUSE arvutamise. Selleks tuleb leida maksimaalse ja minimaalse väärtuse vahe: 96 miinus 62 annab ulatuseks 34 palli.

Sellisest kasvavas järjekorras antud vaatlustulemuste reast on kerge leida ka jaotuse keskel paiknevat väärtust ehk MEDIAANI. Mediaan on selline väärtus, mis jagab vaatlustulemused kahte ossa nii, et pooled vaatlustulemused on mediaanist väiksemad ja pooled suuremad. Seega, kui meil on teada seitsme õpetaja kohta nende keskmine raamatukogus töötamise aeg nädalas (tundides),

0      2      3      4      6      6      10

siis saame öelda, et mediaan on 4 (tundi nädalas).

Kui meil on aga paaris arv vaatlustulemusi, siis ei saa me nende hulgast leida ühte, millest oleks võrdne arv väiksemaid ja suuremaid väärtusi. Seepärast leitakse sel juhul väärtus, mis asub täpselt kahe variatsioonireas keskel asuva väärtuse vahel. Meie näites õpilaste testitulemuste kohta on 25. väärtus 79 ning 26. väärtus 80. Et leida täpselt nende vahel paiknevat väärtust, tuleb need väärtused kokku liita ning jagada kahega:  $\frac{79+80}{2} = 79,5$ .

Seega mediaaniks on 79,5 palli. Viimasest arvnäitajast saame teha nüüd omakorda sisulise tõlgenduse ja öelda, et poolte õpilaste testitulemus jäi alla 79,5 palli ja pooltel õpilastel oli see üle 79,5 palli. Mediaan on üks statistikas kasutatavaid keskmist tendentsi väljendavaid suurusid. Kuid märksa sagedamini kasutatakse ARITMEETILIST KESKMIST, mida tavaliselt kutsutakse lihtsalt keskmiseks või siis keskväärtuseks. Aritmeetilise keskmise leidmiseks tuleb kõik vaatlustulemused kokku liita ning saadud summa jagada vaatlustulemuste arvuga. Leiame nüüd õpetajate raamatukogus töötamise aja aritmeetilise keskmise:

$$\bar{x} = \frac{0+2+3+4+6+6+10}{7} = \frac{31}{7} \approx 4,4 \text{ tundi nädalas.}$$

Kui meil on aga teada, et algandmetena kasutatud arvud ei olnud täpsed, vaid ümardatud või hinnangulised (st õpetajad ei pruugi raamatukogus töötada täpselt 2 või 6 tundi, vaid ligikaudu toodud arv tunde), siis peame ka arvnäitaja põhjal järeldust tehes jääma algandmete täpsuse tasemele ja ütleva, et keskmiselt töötavad õpetajad raamatukogus 4 kuni 5 tundi nädalas.

Kui nüüd kokku liita ka meie 50 õpilase testitulemused ning jagada summa 50ga, siis saame keskmiseks testitulemuseks 79,1 punkti. Võrreldes kahte erinevat keskmist tendentsi väljendavat suurust, mediaani ja aritmeetilist keskmist, näeme, et nad on natuke erinevad. Tuleme nende võrdlemise juurde mõne aja pärast tagasi ja vaatame siinkohal veel üht keskmist, mis on statistikas küllalt laialt kasutusel.

Kui leiame sellise väärtuse, mida esines teiste väärtuste seas kõige rohkem, saame teada MOODI. Meie testitulemuste näites on kaks moodi, sest nii tulemuse 80 kui 81 punkti on saanud neli õpilast poolt ning pole ühtki sellist tulemust, mis oleks esinenud rohkem kui neljal õpilasel, st need testitulemused on kõige "moodsamad" ehk kõige sagedamini esinevad. Samas, kui me endalt küsime, kas neli tulemust 50st on nii suur osa, et sellest eraldi rääkida ja selle kohta suuri sisulisi järeldusi teha, siis on vastuseks ilmselt „ei“. Seega, kuigi arvtunnuste puhul on moodi leidmine tehniliselt lubatud, ei ole see sisulisest küljest tihti otstarbekas. Moodi kasutatakse kõige rohkem nimitunnuste jaotuse iseloomustamiseks, kuigi ta „töötab“ hästi kõigi tunnuste puhul, millel on vähe erinevaid väärtusi. Oletame näiteks, et 50st küsitletud õpetajast 22 olid abielus, 17 vallalised ning 11 lahutatud. Mood on siin "abielus" ehk kõige enam oli õpetajate seas abielus inimesi. Aga kas moodi põhjal oleks õige ka selliselt sõnastatud järeldus: „Suurem osa õpetajatest olid abielus“?

Tõepoolest ei oleks, sest 22 õpetajat 50st on ju alla poole!

Ehk olete märganud, et tihti on testitulemustel jm mõõtmise ehk andmekogumise käigus saadud väärtustel kalduvus koonduda mingi ulatuse keskosas paikneva väärtuse ümber, st et mõõtmisel saame palju rohkem keskmise suurusega tulemusi kui väikeseid või suuri. Sellist vaatlustulemuste koondumise tendentsi nimetatakse keskmiseks tendentsiks. Eelnevalt tutvusime juba kolme arvnäitajaga, mis seda tendentsi iseloomustavad. Need kolm keskmist on mood, mediaan ja aritmeetiline keskmine ehk keskvärtus. Millist neist kolmest kasutada, sõltub peamiselt iseloomustatava tunnuse tüübist. Millist keskmist saab kasutada järgmise andmetüübi puhul?

Transpordiliik	Õpilaste arv	Õpilaste osakaal
Trammiga	16	32%
Bussiga	14	28%
Jalgsi	9	18%
Autoga	6	12%
Jalgrattaga	3	6%
Mootorrattaga	2	4%
Kokku	50	100%

Sellise nimitunnuse puhul saab keskmistest kasutada ainult moodi. Kõige populaarsem transpordivahend kooli jõudmiseks ehk mood on siin "tramm".

Kui nimitunnuste puhul saab keskmist tendentsi väljendada ainult moodi abil, siis arvandmete puhul on võimalik leida kõik kolm erinevat keskmist. Kõige enam kasutatav keskmist tendentsi väljendav suurus on keskvärtus, sest ta on teoreetilises plaanis kõige stabiilsem, st võttes ühest üldkogumist erinevaid valimeid, muutub keskvärtus mediaani ja moodiga võrreldes kõige vähem. Siit järeldus, et valimi keskvärtus iseloomustab üldkogumit paremini kui mediaan või mood.

Sellegipoolest on situatsioone, kus keskmist tendentsi on õigem iseloomustada mediaani abil või anda valimi kirjeldamiseks nii keskvärtus kui mediaan. Vaadake kahte alljärgnevat jaotust. Mõlemas on toodud viie inimese kuupalgad:

I	8000 kr	10 000 kr	14 000 kr	17 000 kr	19 000 kr
II	7000 kr	11 000 kr	13 000 kr	16 000 kr	39 000 kr

Mediaanid kahes grupis on küllalt sarnased:  $I > 14\ 000$  kr,  $II > 13\ 000$  kr. Arvutades aga välja keskvärtused, saame, et keskvärtus esimeses grupis on 13 600 krooni, mis on mediaaniga küllalt sarnane, kuid teises grupis on keskvärtus 17 200 krooni, millest on kõik peale ühe väärtuse madalamad.

Esimese grupi puhul saame nii mediaani kui keskvärtuse abil õige ettekujutuse grupi liikmete keskmisest palgast. Kuid kumb keskmistest annab parema ettekujutuse tüüpilisest palgast teises grupis?

Teises grupis tuleks keskmist tendentsi väljendada suurusena (keskväärtusele lisaks) kasutada mediaani, sest keskvärtus on tugevalt mõjutatud ühest ebatüüpilisest, teistest väga erinevast väärtusest, mediaani aga sellised ekstreemsed väärtused ei mõjuta.

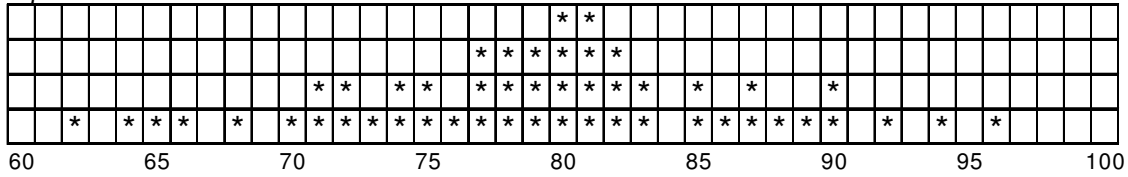
Kuigi keskmised on kõige tuntumad ja enamkasutatavamad arvnäitajad, ei anna ainult keskmise teadmine meile andmete kohta täit pilti. Jaotuse iseloomustamisel on väga tähtis tähelepanu pöörata ka sellele, kuivõrd erinevad või sarnased on tulemused/väärtused omavahel. Vaatame ühte näidet, kus lastevanematel paluti 7palli süsteemis hinnata, kuivõrd tähtsaks nad peavad seda, et kool arendaks lastes järgmisi väärtusi:

- 1) Kohuse- ja vastutustunne (viie lapsevanema vastused: 3 4 4 4 5)
- 2) Aktiivsus, ettevõtlikkus (viie lapsevanema vastused: 1 2 3 7 7)

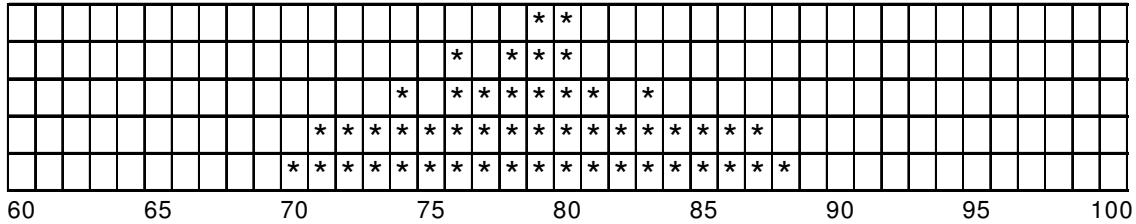
Mõlemal juhul on keskmiseks tähtsuse hinnanguks 4 palli, kuid ometi näeme selgelt, et lastevanemate arvamused nende kahe aspekti arendamise tähtsuse osas ei ole täpselt ühesugused: kohuse- ja vastutustunde arendamise osas on lapsevanemad olnud suhteliselt üksmeelselt arvamusel, et see on keskmise tähtsusega, kuid aktiivsuse ja ettevõtlikkuse arendamist on osad lastevanematest pidanud väga tähtsaks, teised jälle üldse mitte tähtsaks, st vastajate arvamused on olnud väga erinevad. Sellist väärtuste omavahelise erinevuse määra nimetatakse statistikas HAJUVUSEKS. Hajuvus ongi keskmise kõrval teine oluline jaotust iseloomustav suurus.

Et hajuvuse mõistest paremat ettekujutust saada, võrrelge kahte järgnevat punktdiagrammi, kus on kujutatud kahe erineva õpilaste rühma testitulemused:

50 õpilase testitulemused – GRUPP A



50 õpilase testitulemused – GRUPP B



Mis on teie arvates kõige suurem erinevus nende kahe jaotuse vahel? Kas te oskate öelda, milline juba vaadeldud arvnäitajatest aitab seda erinevust kirjeldada?

Diagrammidele peale vaadates võime kohe näha, et esimene jaotus on rohkem „välja venitatud“, st testitulemused grupis A on rohkem hajunud kui grupis B. Jaotuse HAJUVUST ehk VARIATIIVSUST saame kõige lihtsamini väljendada jaotuse ulatust arvutades. Meie näites:

grupis A on ulatus =  $96 - 62 = 34$  punkti

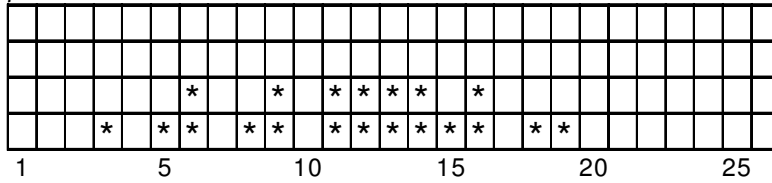
grupis B on ulatus =  $88 - 70 = 18$  punkti

Seega saaksime ulatuse põhjal ka siis, kui meil andmetest diagrammi tehtud ei ole, teha järelduse, et grupis B on tulemuste omavahelised erinevused e hajuvus palju väiksem kui grupis A.

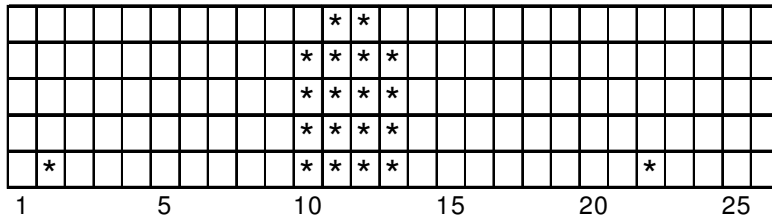
Ulatust on kõige üldisem ja lihtsamini leitav hajuvuse näitaja, kuid tema suur puudus on selles, et ta sõltub ainult jaotuse kahest kõige äärmisest väärtusest, mis võivad aga mingil põhjusel olla teistest väga erinevad nn ekstreemsed väärtused (tuletage meelde näidet palkadest!). Seepärast on selle näitaja usaldatavus grupi kui terviku iseloomustamisel väike ning teda kasutatakse vaid jaotusest kõige üldisema pildi saamiseks.

Vaatame veel kahte punktdiagrammi, kus on kujutatud kahe üliõpilaste grupi (mõlemas 20 õpilast) testitulemused:

Grupp I



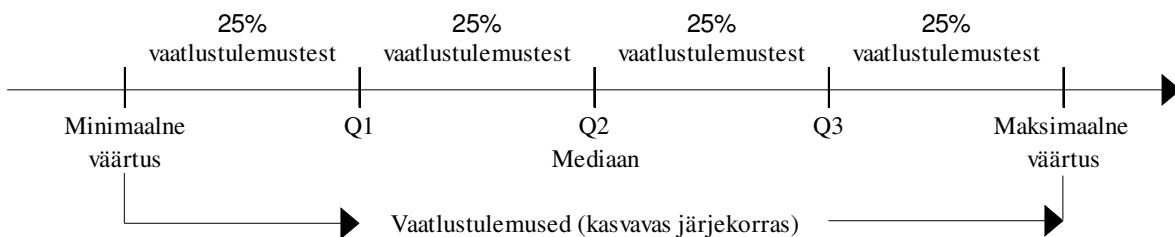
Grupp II



Kumb toodud jaotustest on teie arvates suurema hajuvusega? Kas ka ulatus selles jaotuses on suurem?

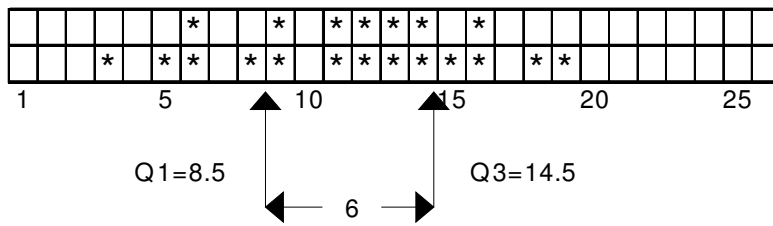
Üldiselt tundub, et esimese grupi tulemuste hajuvus on suurem, sest selles grupis on saadud 13 erinevat punktisummat, kusjuures teises grupis, kui välja jätta kaks ekstreemset väärtust, on saadud punktid jaotunud väga ühtlaselt ainult nelja erineva väärtuse vahel. Siiski on teise grupi ulatus tänu ekstreemsetele väärtustele (ühele väga heale ja ühele väga halvale tulemusele) suurem kui esimese grupi oma.

Üks võimalus leida “paremat” hajuvuse näitajat on vaadelda mingit väiksemat jaotuse keskpunkti ümber asuvat väärtuste piirkonda, mis võimaldab teistest tugevalt erinevate väärtuste mõju kõrvaldada. Sellise piirkonna moodustamisel on meile abiks KVARTIILID. Kui mediaan jagab meie vaatlustulemused kahte võrdsesse ossa, siis kvartiilid võimaldavad need jagada nelja võrdsesse ossa nii, et igasse ossa jääb 25% tulemustest:



Seega on kokku kolm kvartiili, kusjuures teine kvartiil on võrdne mediaaniga. Esimest kvartiili nimetatakse ka alumiseks kvartiiliks ning kolmandat ülemiseks kvartiiliks. Jaotuse hajuvuse kirjeldamiseks kasutatakse kvartiilide vahet:  $Q_3 - Q_1$ .

Meie näites on mõlemas grupis 20 õpilast, seega esimene kvartiil lõikab ära  $20/4 = 5$  väiksemat väärtust ning kolmas kvartiil 5 suuremat väärtust. Esimeses jaotuses on viies väärtus 8 ning kuues 9. Seega  $Q_1 = 8,5$ . Kuna viieteistkümnes väärtus on 14 ja kuueteistkümnes on 15, siis  $Q_3 = 14,5$ .



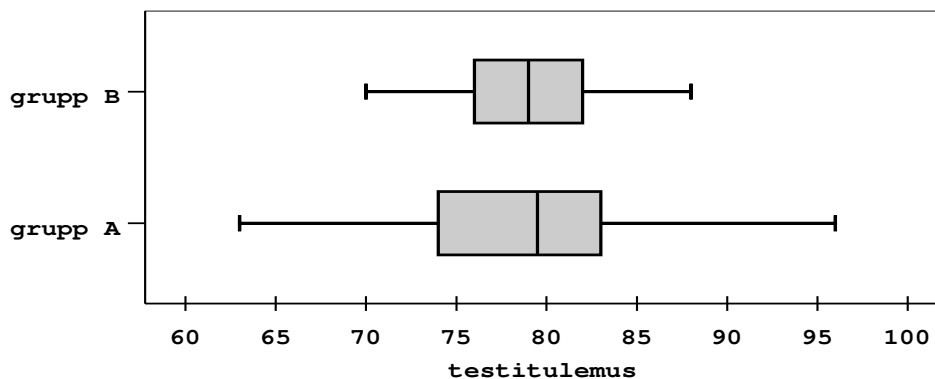
Kvartiilide vahe on aga  $14,5 - 8,5 = 6$  palli.

Kvartiilide vahe teises grupis on kaks palli. Ma arvan, et te ei kahtle, et kvartiilide vahe iseloomustab nende kahe grupi hinnete hajuvuse erinevust paremini kui jaotuse ulatus.

Lihtne on näha, et kvartiilide vahe määrab ära vahemiku, milles asuvad pooled valimi keskmisele lähedamal asuvad väärtused ning ulatuse ja kvartiilide vahe omavaheline võrdlemine annab meile pildi sellest, kuivõrd tugev on jaotuses keskele koondumise tendents. Kui kvartiilide vahe on ligikaudu võrdne poole ulatusega, siis tulemuste keskele koondumise tendents on olematu või väga väike ning tegemist on ühtlase jaotusega, kus igasuguseid väärtusi minimaalse ja maksimaalse väärtuse vahel on enam-vähem võrdselt; kui aga kvartiilide vahe on oluliselt väiksem kui pool ulatust, siis on osad väärtused koondunud tihedalt ümber keskmise, kuid samas leidub üksikuid, teistega võrreldes oluliselt madalamaid ja/või kõrgemaid väärtusi, mis jaotuse nõ „välja venitavad“.

Jaotuse hajuvust saab iseloomustada ka graafiliselt histogrammi või KARPDIAGRAMMI<sup>22</sup> abil. Karpdiagrammil esitatakse üheaegselt mitu erinevat arvkarakteristikut: kvartiilid (seega ka mediaan) kujutatakse vertikaaljoontena, mille otspunktid ühendatakse horisontaaljoontega. Nii moodustub karp. Vurrude tippudeks valitakse valimi maksimaalne ja minimaalne väärtus ning ühendatakse need karbi serva keskpunktiga. Kui mõni väärtus asub mediaanist kaugemal kui poolteist kvartiilide vahet, siis märgib arvuti need diagrammile eraldi punktidenä, et rõhutada nende erinevust teistest väärtustest. Eespool vaadeldud andmed kahe grupi testitulemuste kohta näeksid karpdiagrammil välja alljärgnevalt:

*Kahe grupi testitulemuste jaotuste võrdlus (KARPDIAGRAMM)*



<sup>22</sup> Vastavat diagrammi nimetatakse vahel ka pikemalt KARP-VURRUD-DIAGRAMMIKS.



Kõige sagedamini kasutatav hajuvuse näitaja on aga STANDARDHÄLVE. Nagu aritmeetiline keskmine, nii võtab ka standardhälve arvesse kõik vaatlustulemused. Kui meie vaatlustulemused on kõik ühesugused (nt kõik lapsevanemad hindasid mõtlemisoskuse arendamist kooli poolt väga tähtsaks, st valisid 7 palli skaalal vastuseks 7), siis andmetes hajuvust ei ole ning mistahes hajuvuse näitaja peaks andma vastuseks 0. Paneme tähele, et juhul, kui andmetes hajuvus puudub, siis aritmeetiline keskmine on võrdne sellesama väärtusega, mida kõik vastajad valisid ehk ükski tulemus ei erine keskväärtusest. Tavaliselt on aga vaatlustulemused hajuvad ning üksikud tulemused erinevad (hälbivad) keskväärtusest enamal või vähemal määral. Standardhälve ongi selline arvarakteristik, mis võimaldab meil öelda, kui palju üksikud tulemused grupi aritmeetilisest keskmisest (keskmiselt) erinevad. Mida suurem on hajuvus, seda suuremad on erinevused ning seda suurem on ka standardhälve.

Kumma jaotuse puhul allolevatest on teie arvates standardhälve suurem?

- 1) Kohuse- ja vastutustunne (viie lapsevanema vastused: 3 4 4 4 5)  $\bar{x} = 4$
- 2) Aktiivsus, ettevõtlikkus (viie lapsevanema vastused: 1 2 3 7 7)  $\bar{x} = 4$

Väärtused teises reas on rohkem hajunud (st nad erinevad ehk hälbivad keskväärtusest rohkem) kui esimeses reas. Seega võime arvata, et standardhälve on suurem teises reas olevate andmete puhul.

Vaatame nüüd, kuidas me seda arvude abil väljendada saaksime. Väärtused teises reas erinevad keskväärtusest alljärgnevalt:

Väärtus:	1	2	3	7	7
Erinevus $\bar{x}$ 'st:	-3	-2	-1	+3	+3

Nüüd oleks meil vaja leida, kui suur on keskmine erinevus keskväärtusest, kuid hälvete aritmeetilist keskmist me arvutada ei saa, sest negatiivsete ja positiivsete hälvete summa on alati 0. Selleks, et pääseda mainitud tehnilisest raskusest, tõstetakse kõik hälbed ruutu:

Hälve:	-3	-2	-1	+3	+3
Hälve ruudus:	9	4	1	9	9

Saadud ruuthälvete aritmeetilist keskmist nimetatakse DISPERSIOONIKS.

$$Dispersioon = \frac{9 + 4 + 1 + 9 + 9}{5} = \frac{32}{5} = 6,4$$

Dispersioon on arvnäitaja, mida statistikas küllalt palju kasutatakse, kuid tal on andmetest ülevaate saamise kontekstis kasutamise jaoks üks tülikas puudus: kui vaatlustulemused (ja seega ka keskväärtus) olid näiteks ühikutes 'krooni', 'punkti' või 'millimeetrit', siis dispersiooni ühikuks oleks 'krooni ruudus' või 'millimeetrit ruudus'. Selliste ühikutega opereerimine ei oleks just kõige lihtsam ja mõistetavam. Selleks, et saada hälvet

iseloomustavat suurust, mis oleks esialgsete andmetega samades ühikutes, leitakse ruutjuur dispersioonist ning saadud näitajat nimetataksegi STANDARDHÄLBEKS.

$$\text{Standardhälve} = \sqrt{6,4} \approx 2,5 \text{ palli}$$

Mõneti tinglikult (ruutu tõstmise ja ruutjuure võtmise tõttu), aga sisuliselt siiski õigesti, võime saadud arvu tõlgendada nii, et keskmiselt erinesid viie lapsevanema arvamused grupi keskmisest arvamusest 2,5 palli võrra (tuletame meelde, et tegelikud erinevused olid -3, -2, -1, +3 ja +3 palli)<sup>23</sup>.

Viime läbi samad arvutused:

Väärtus:	3	4	4	4	5
Erinevus $\bar{x}$ 'st:	-1	0	0	0	+1
Hälve ruudus:	1	0	0	0	1

$$\text{Dispersioon} = \frac{1+0+0+0+1}{5} = \frac{2}{5} = 0,4$$

$$\text{Standardhälve} = \sqrt{0,4} \approx 0,6 \text{ palli}$$

Nagu te arvata võisite, on esimese jaotuse standardhälve palju väiksem kui teise jaotuse puhul ning jääb alla ühe palli, sest üle ühe palli ei erinenud selle jaotuse puhul grupi keskmisest ju kellegi arvamus. Kui meil oleks tegemist suurema hulga andmetega (nt 68 lapsevanema arvamused), siis andmetele pealevaatamine (nagu antud „väikeses“ näites) meile head ülevaadet vastuste hajuvusest ei annaks, kuid olles välja arvanud, et vastuste standardhälve aktiivsuse ja ettevõtlikkuse tähtsuse hinnangute puhul on  $s = 2,5$  palli ning kohuse- ja vastutustunde tähtsuse hinnangute puhul ainult  $s = 0,6$  palli, saaksime kohe andmete kohta teha järelduse, et aktiivsuse ja ettevõtlikkuse arendamise tähtsuse osas läksid lastevanemate arvamused omavahel lahku e anti väga erinevaid hinnanguid, aga kohuse- ja vastutustunde tähtsust hindasid lapsevanemad väga sarnaselt. Pane tähele, et hajuvuse näitaja põhjal ei saa teha järeldust selle kohta, kumba hinnati tähtsamaks; selleks on vaja teada ka keskmist.

Aritmeetiline keskmine, standardhälve ja teised vaadeldud arvnäitajad võimaldavad meil ilmekalt kirjeldada arvtunnuste väärtuste jaotumist, kuid jaotuse kirjeldamisel on oluline osa ka joonistel ja graafikutel, mis võimaldavad luua parema ettekujutuse JAOTUSE üldisest KUJUST.

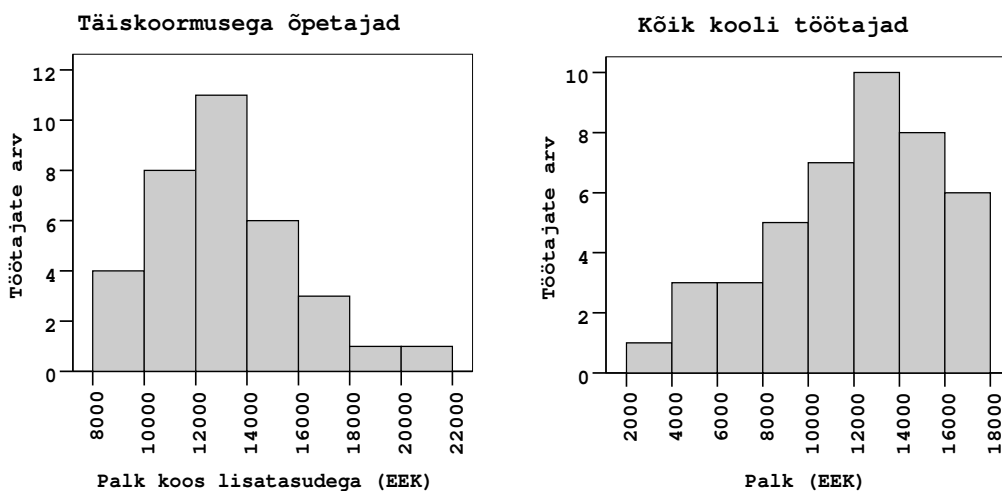
Ilmselt olete märganud, et paljude tunnuste puhul on tulemuste jaotus enam-vähem SÜMMEETRILINE, st et kõige rohkem mõõtmistulemusi asub ulatuse keskosas ning kui liikuda ulatuse otspunktide poole, siis mõõtmistulemuste hulk väheneb sarnaselt nii keskmisest madalamate kui keskmisest kõrgemate väärtuse puhul. Eelnevalt vaadeldud

<sup>23</sup> Kuigi standardhälve esitatakse alati positiivse arvuna teame, et peale ruutjuure võtmist on vastus märgiga „±“, mis tähendab antud kontekstis, et erinetakse nii alla kui üle keskmise.

andmed testitulemuste kohta oli tüüpiliseks näiteks sellisest NORMAALJAOTUSELE lähedasest jaotusest. Selline sümmeetrilisus on statistiliste jaotuste puhul väga tavaline – eriti kui on tegemist bioloogiliste (või ka psühholoogiliste) nähtustega, kuid ta ei ole universaalne, ainuvõimalik. Mida enam on nähtused, mida me uurime, mõjutatud ühiskonna ja kultuuriga seotud fenomenide poolt, seda tõenäolisem on, et andmete jaotus on ASÜMMEETRILINE.

Vaatleme kahte alltoodud näidet: vasakpoolsel joonisel on toodud andmed ühe väikese kooli täiskoormusega õpetajate palkade kohta. Näeme, et kõige tüüpilisemad palgad jäävad 12000 ja 14000 krooni vahele, kuid jaotus ei ole päris sümmeetriline, sest mõned teistega võrreldes kõrgemad palgad on jaotuse „välja venitanud“ paremale e matemaatilises mõttes positiivsele poolele. Seetõttu räägitaksegi sellise jaotuse korral, et tegemist on POSITIIVSE ASÜMMEETRIAGA. Kui püüda mõelda „andmete taha“ ja küsida, miks selline asümmeetria tekkis, siis vastus antud näite korral peitub selles, et kahel õpetajal on teistega võrreldes rohkem täiendavaid ülesandeid – üks neist on direktori asetäitja õppetöö alal ning teine juhendab väga aktiivselt õpilaste huviringe. Samas parempoolsel joonisel on ühe teise väikese kooli kohta toodud samuti palkade jaotus, kuid nüüd on see „välja venitatud“ vasakule poole ja saame rääkida, et tegemist on NEGATIIVSE ASÜMMEETRIAGA. Millest võis siis antud juhul selline jaotuse kuju tekkida?

Tõepoolest, kuna joonise pealkirja järgi on selle kooli andmed esitatud mitte ainult täiskoormusega õpetajate, vaid kõigi töötajate kohta, siis võib aimata, et jaotust vasakule venitavad tüüpilisest tunduvalt madalamad palgad on nt osakoormusega õpetajatel, koristajal, remonditöölisel, riidehoidjal jne.



Nägime, et jaotuse asümmeetriat saab tõlgendada, st jaotuse kuju analüüsimine paneb meid oma andmete kohta sisulisi küsimusi esitama, mis aitab kaasa andmete olemuse paremale mõistmisele. Kuid jaotuse kujule on oluline tähelepanu pöörata ka seetõttu, et andmete põhjal arvutatud arvnäitajate tõlgendamine sõltub tihti jaotuse kujust. Eespool nägime, et sümmeetrilistes jaotustes on aritmeetiline keskmine ja mediaan suhteliselt

sarnased ning seetõttu võib aritmeetilist keskmist tõlgendada kui valimit poolitavat näitajat, millest ligikaudu pooled tulemused/väärtused on madalamad ning ligikaudu pooled kõrgemad; samas asümmeetrilistes e ühele poole „välja venitatud“ jaotustes on mediaan ja aritmeetiline keskmine erinevad ning seega ei jaga aritmeetiline keskmine valimit pooleks, nagu ta seda sümmeetriliste jaotuste puhul teeb. Näiteks on üsna oodatav, et suurtes läbilõikelistes valimites on sissetuleku või palkade jaotus positiivse asümmeetriaga ning aritmeetilisest keskmisest kõrgem sissetulek või palk on vaid ligikaudu ühel kolmandikul valimi liikmetest.

Asümmeetrilise jaotuse puhul võib erinevate keskmiste omavahelise paiknemise alati ette ennustada. Keskvärtus on moodist (e jaotuse tipust)<sup>24</sup> nihutatud jaotuse “saba” suunas ning mediaan asub nende kahe vahel. Mida suurem asümmeetria, seda suurem vahemaa jääb moodi, mediaani ja keskvärtuse vahele. Seda teades saab teha ka vastupidiseid järeldusi: olles välja arvutanud aritmeetilise keskmise ja mediaani, saame neid võrreldes pildi sellest, mis tüüpi jaotusega on tegu – kui mediaan ja keskvärtus on sarnased, siis on ilmselt tegemist sümmeetrilise jaotusega; kui keskvärtus on mediaanist märgatavalt madalam, siis viitab see jaotuse negatiivsele asümmeetriale ning kui keskvärtus on mediaanist märgatavalt kõrgem, siis positiivsele asümmeetriale. Jaotuse asümmeetria iseloomustamiseks on kasutusel ka vastav arvnäitaja, mida nimetatakse ASÜMMEETRIA KORDAJAKS.

## **Kokkuvõte**

Käesolev peatükk algas tõdemusest, et sisehindamist ei saa koolis läbi viia ilma seal toimuvate protsesside kohta andmeid kogumata. Andmete analüüsi tulemus saab aga usaldusväärne olla vaid juhul, kui kogutud andmete kvaliteet on kõrge. Seepärast tuleb juba enne andmete kogumist hoolikalt läbi mõelda, millistele küsimustele me andmete põhjal vastuseid tahame saada ning millisel viisil on kõige otstarbekam antud eesmärgist lähtuvalt andmeid koguda. Andmete kogumise instrumenti (nt küsimustikku) koostama asudes tuleb järgida lisaks sisulistele aspektidele ka tervet rida tehnilisemat laadi nõudeid ja põhimõtteid, mis aitavad tagada olukorra, kus vastaja motivatsioon sisuliselt õiget informatsiooni anda andmete kogumise käigus pigem tõuseb kui langeb ning kus nii vastaja kui andmete töötleja poolt kogemata tehtavate vigade võimalus on viidud miinimumini.

Paindliku ja sügavuti mineva analüüsi tagamiseks on peale andmete kogumist mõistlik sisestada need arvutisse, koostades lihtsa, kuid põhireegleid järgiva struktuuriga algandmete tabeli. See esialgu ehk mõttetuna näiv lisatöö ja -aeg, mis kulub andmetabeli koostamiseks ja andmete sisestamiseks arvutisse, tasub end mitmekordselt ära andmete analüüsi etapis, kus andmete käsitsi kokkuvõtmine on väga ajamahukas isegi väikeste andmestike korral, kuid kus korraliku andmetabeli põhjal on arvuti abil mõne hetkega

---

<sup>24</sup> Arvtunnuste korral, millel on palju erinevaid väärtusi, on õigem siinkohal rääkida modaalsest intervallist e sellisest vahemikust, milles asub kõige enam väärtusi ja mitte üksikust moodiks osutunud väärtusest, sest niisuguste tunnuste puhul on mood praktikas ebastabiilne arvnäitaja.

võimalik saada ülevaade oma andmetest mitme eri nurga alt ning leida vastused paljudele huvitavatele küsimustele.

Andmeid analüüsima asudes tuleb meeles pidada, et sugugi mitte kõik meetodid ei sobi samavõrra hästi kõigi meid huvitavate küsimuste või kõigi meie kasutuses olevate andmete korral. Kuigi statistilisi meetodeid on väga palju, aitab esialgu õige meetodi valikul mõtlemine kahele suurele meetodite grupile, milleks on sagedustabelid ja arvnäitajad. Seetõttu võiks analüüsimeetodit valima hakates endalt küsida nt nii: „Kas antud küsimuse ja andmete puhul on sobivam kasutada sagedusi või keskmisi ja teisi arvnäitajaid?“. Üldiselt võib meelde jätta, et sagedused „töötavad“ kõigi sellist tüüpi andmete puhul, kus tunnusel ei ole palju erinevaid väärtusi; arvnäitajatest enamus aga eeldab arvtunnuseid e andmeid, mis on mõõdetud/kogutud võrdsete vahedega skaalat kasutades. Võib juhtuda ka nii, et mõlema grupi meetodid on tehniliselt sobivad – sellisel juhul tuleb edasi mõelda sellele, kes on sihtrühm, kellele analüüsi tulemus esitatakse ning kui arusaadav see peab olema. Pange tähele, et esmast analüüsi läbi viies olete „sihtrühmaks“ teie ise ja seega tuleb võimalike sobilike meetodite hulgast esmalt valida see meetod, mis teile endale kõige kiiremini ja mugavamini andmetest ülevaate ja vastused annab. Kui leiata midagi huvitavat, mis väärib laiemat tutvustamist, tuleb uuesti meetodite valikule mõtlema hakata ning võib juhtuda, et sõltuvalt sihtrühmast on nüüd vaja sama sisu esitamiseks valida mõni teine, sihtrühmale tuttavam/lihtsamini arusaadav /esitluskonteksti sobivam jne meetod – seda muidugi ikka ainult nende meetodite hulgast, mis antud küsimuse ja andmete tüübi puhul tehniliselt korrektne kasutada on.

Lõpetuseks pidage meeles, et arvutit võib üsna julgelt usaldada arvutuste jms korrektsuse osas (eeldusel, et olete talle õiged käsud/juhised andnud), kuid tabelite ja diagrammide kujunduslik pool on see, mille osas ei maksa uskuda, et arvuti teile kohe parima võimaliku lahenduse pakub. Selleks, et esitlus igati korrektne saaks, kasutajal endal pisut vaeva näha ja meeles pidada, et kõik, mis seondub kujundusega, peab teenima ainult üht eesmärki – äratama huvi ja usaldust esitatava info vastu ning aitama kaasa selle sisulisele mõistmisele!

## Eeldused sisehindamise läbiviimiseks Eesti koolides

**Toomas Kink**, Tartu Ülikooli Haridusteaduskonna projektijuht

**Kristina Seepter**, Tartu Ülikooli Haridusteaduskonna teadur

Üleminek välishindamiselt sisehindamisele on haridusasutuste jaoks tähendanud olulist rõhuasetuste muutust. Iga normaalselt toimiva organisatsiooni juhtkond vajab arenguliste perspektiivide väljatöötamiseks ennekõike adekvaatset informatsiooni oma tugevustest ja parendamist vajavatest külgedest. Selline tõepärane andmepank võimaldab kõigi ressursside paremat jaotust ja loob orientatsiooni edaspidisele edukusele. Sisehindamine on oma olemuselt protsess, mille tulemuseks on järjekindel ja struktureeritud lähenemine organisatsiooni tegevuste parendamisele. Ta on vahend oluliste tegevuste osas suundumuste järjepidevuse ja konsensuse saavutamiseks, oma tegevuste mõtestamiseks. Sisehindamine on samuti kujunenud tõhusaks meetodiks meeskonnatöö parendamiseks organisatsioonis.

See võimaldab luua haridusasutuse strateegia soovitava tulevikukujutusena, milleni jõudmiseks seatakse asjakohased eesmärgid, mida järgitakse praktilises tegevuses ehk luuakse arengustrateegia.

Sisehindamissüsteem on omavahel seostatud ja loogilises järjestuses olevate teadlikult juhitud hindamisprotsesside ning seda toetavate dokumentide ja ressursside eesmärgipärase rakendamise tasakaalustatud tervik. Oluliseks komponendiks on siin sobiva sisehindamismeetodi valik, mis täna on haridusasutusele jäetud enese valida. Sõltumata meetodi valikust jäävad sisehindamise põhimõtted samaks: tippjuhtkonna pühendumus ja osalemine; selge tegevuskava; asjakohaste teadmiste, kogemuse ja ressurssidega inimeste kaasamine; kõikide teavitamine hindamisprotsessist ja selle tulemustest. Kahtlemata aga kerkib meetodi vaba valiku juures üles rida küsimusi. Kas meie poolt kasutatavad vahendid näitavad seda, mida nendega tahetakse mõõta – valiidsust? Kas meie poolt valitud meetod võimaldab seda rakendada nii usaldusväärselt, et erinevate aastate andmestik võimaldab luua omavahelisi võrdlusi nii ühe haridusasutuse sees kui ka üleriigiliselt?

Eelneva paremaks läbiviimiseks on vajalik tutvustada meeskonnaliikmetele protsessijuhtimise mõisteid ja läbi viia arutelu protsessijuhtimise rakendamise võimalustest ning kasust haridusasutuse kontekstis. Kui käivitada sisehindamise protsess ilma ettevalmistavate tegevusteta, siis kõik tõenäoliselt teavad asjast midagi, aga tuumani ei jõua. Millised on siis need eeldused, et suudaksime sisehindamise protsessi edukalt käivitada ja sellest oleks kõigile haridusasutustele ka olulist kasu?

Projekti „Koolikatsuja 2006+“ raames viidi osalenud koolide hulgas läbi uuring, mille käigus vaadeldi ka kooli õpetajate ja juhtide valmisolekut sisehindamise rakendamiseks. Sisehindamisalane ankeet esitati 36 kooli kõikidele õpetajatele ja koolijuhile, 32 kooli

tulemused saadi ka tagasi. Kokku oli valimis 852 õpetajat ja 32 koolijuhti. Alljärgnevalt on toodud mõned olulisemad faktorid selles vallas.

### **1. Sisehindamise tulemusliku rakendamise eeldused**

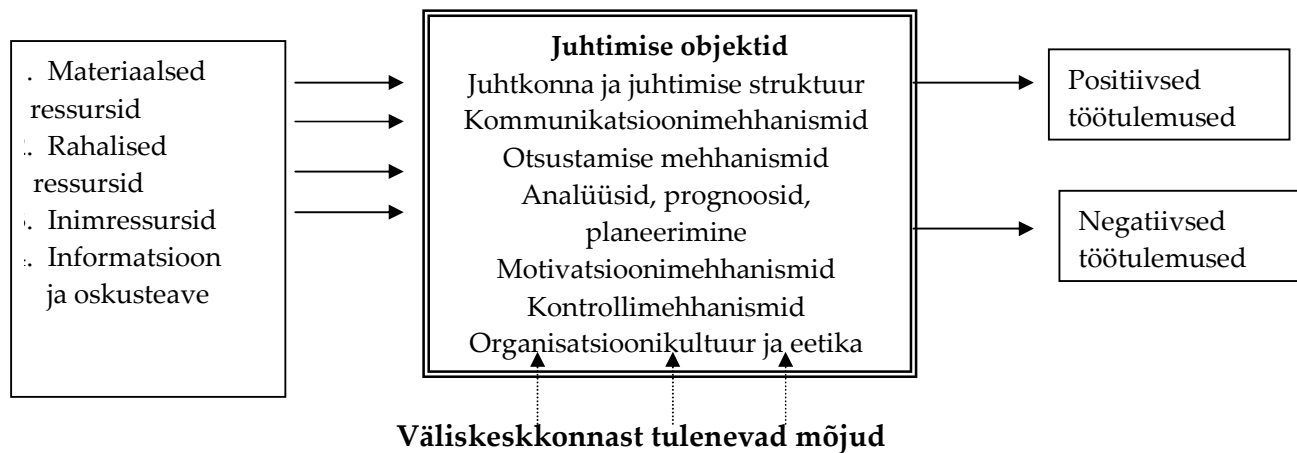
Konkurentsi tingimustes on tõenäoline, et efektiivsemalt ja kvaliteetsemalt töötavad haridusasutused jäävad püsima ning kehvemini toimivad on sunnitud reorganiseeruma või suletakse. Turukonkurentsis on elujõulisemad uusi ideid genereerida ja rakendada suutvad organisatsioonid, tõrjudes tagaplaanile või turult välja iganenud tegevustega ja ülikonservatiivsed. (Kink 2001)

Haridusturul on võimalik organisatsioonidel püsima jääda siis, kui:

1. arendustöös saavutatakse konkurentide ees edumaa;
2. on piisavalt teadmisi, oskusi ja kogemusi ning vallatakse oskusteavet;
3. aredatakse nn nišistrateegiat ning leitakse täitmata kohad;
4. tegeldakse kvaliteedijuhtimisega – organisatsioonil on pakutavate teenuste osas selgelt defineeritud kvaliteedipoliitika ning meetodid, mille abil hoiduda organisatsioonis kvaliteedinõuetest kõrvalekaldumisest;
5. tegeldakse sisemise kontrolliga ja oma töö tulemuslikkuse hindamisega;
6. hoolitsetakse "kaubamärgi" kvaliteedi eest.

Haridusasutuste sisemise ja välise keskkonna pidev monitooring annab meile piisavalt ainet oma tegevuste korrigeerimiseks ning tulevaste arengusihtide täpsemaks seadmiseks. Koolile kui sotsiaalsele kooskonnale tundub siiski olevat iseloomulik järgmine dilemma: kas kool säilitab rohkem või vähem alateadlikult ja passiivselt teatud tuumideid, väärtusi, kombeid ja struktuure või üritab neid aktiivselt muuta, eesmärgiga tõsta oma põhitegevuse kvaliteeti (Nikkanen, Lyytinen 2005).

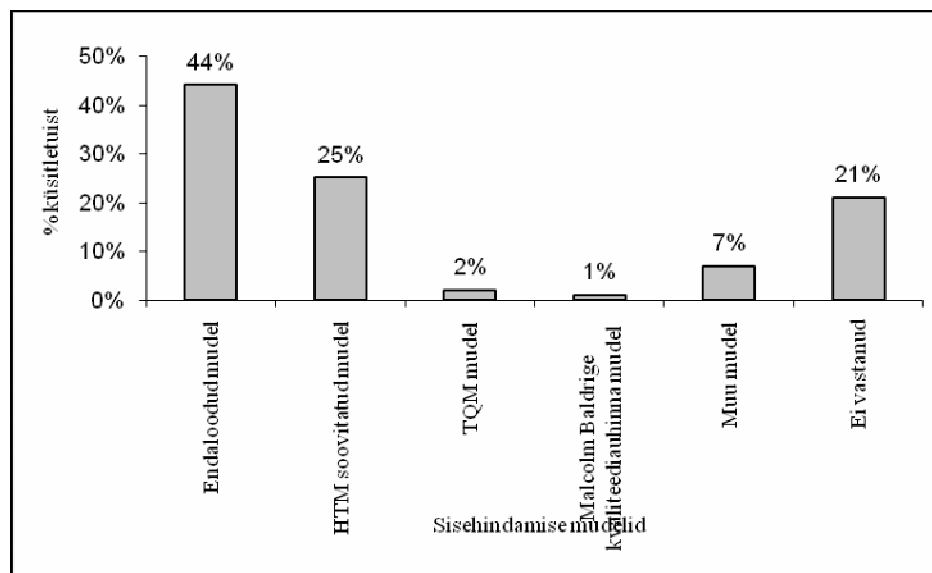
Haridusasutuse juhtimisel tuleb kasutada süsteemset käsitlust. Jättes juhtimisobjektidest mõningad tagaplaanile, pidades neid väheolulisteks, ei ole võimalik efektiivselt toimida. Haridusasutust tuleb käsitleda kui dünaamilist kompleksset süsteemi (Brooke-Smith 2003; Fullan 2005, 2006; Pang 2006). Süsteemi võime defineerida kui dünaamilist, üksteisest sõltuvate elementide kogumit, mis on omavahelises terviklikus interaktsioonis. Samamoodi on kõik tegevused haridusasutuse sees omavahelises seoses ja mõjutavad üksteist. Haridusasutust kui süsteemi saame täielikult analüüsida ja talle hinnangut anda vaid siis, kui vaatleme kõiki komponente nende omavahelistes seostes ning dünaamilisena. Süsteemse käsitluse eeliseks on tervikpildi kujunemine organisatsioonist ja parem arusaamine omavahelistest seostest. Alljärgnev skeem, mis põhineb klassikalisel *input-process-output* skeemil, pakub ühe võimaluse tervikkäsitluseks.



**Joonis 1.** Haridusasutuste juhtimise kompleksüsteem

Pidevalt arenevas ja kiiresti muutuvas ühiskonnas toimetulemiseks peavad haridusasutused oma tegevusse suhtuma kriitiliselt ja arvestama väliskeskonnast tulenevate mõjutustega. Muutused ühiskonnas suruvad haridussüsteemile peale omad nõudmised. Oskusliku juhtimise teel on võimalik juurutada süsteemi kasulikke elemente ja vähendada negatiivseid välismõjusid (Kink 2006).

Uurimusega püüti teada saada, milliseid sisehindamise mudeleid haridusasutused hetkel kasutavad. Selleks paluti küsitlertulil valida nelja mudeli vahel (endaloodud, HTMi soovitatud, TQM ja Malcolm Baldrige'i kvaliteediauhinna mudel) ja võimaldati ka loetletud mudelitest erinevat mudelit pakkuda. Tulemused on toodud joonisel 2.



**Joonis 2.** Protsentuaalne jaotus haridusasutustes kasutatavatest sisehindamise mudelitest.



Tulemustest selgus, et tervelt 21% küsitlenuist ei osanud öelda, millist sisehindamise mudelit nende koolis kasutatakse või jätsid küsimusele vastamata. 44% õpetajatest raporteerisid, et nende haridusasutus kasutab endaloodud sisehindamise mudelit. 25% nimetasid HTMi poolt soovitatud mudelit. Vaid 2% väitsid, et nende koolis kasutatakse TQM mudelit ja 1% küsitlenuist pakkus Malcolm Baldrige kvaliteediauhinna mudelit. Samas väitis 7% õpetajatest ja juhtidest, et nende kooli sisehindamisel kasutatakse mõnda muud mudelit (nt Merleconsi vms mudelit).

Haridusasutustes kasutatavaid sisehindamise mudeleid analüüsi ka kooliti, mis tähendab, et vaadeldi õpetajate ja juhi vastuseid koolide lõikes. Selgus, et koolide siseselt vastati erinevalt. Seega nimetati mitut kasutuselolevat sisehindamise meetodit. Valimis esines koolide näiteid, kus kolmandik vastanutest pakkus kooli enesehindamisel omaloodud mudelit ja kolmandik HTMi poolt soovitatud mudelit.

Newmann (Fullan 2006) määratleb oma 2000. aasta uuringus kooli võimekuse viis olulisemat tunnust ja nende omavahelist seost:

- õpetajate professionaalsed teadmised;
- oskused ja meelestatus;
- professionaalne õpikogukond;
- õppekava sidusus;
- tehnilised vahendid;
- direktori juhtimisoskus.

Need tunnused on samavõrra olulised sisehindamise edukal rakendamisel kui ka muude protsesside kujundamises. Alljärgnevalt vaatleme neid kõiki pisut teises järjestuses ja sõnastuses.

## **2. Juhi roll sisehindamises (eestvedajad, liidrid)**

Juhtide all mõeldakse antud käsitluse raames tippjuhtkonda, erinevate tasandite juhte ja meeskondade liidreid. Need on inimesed, kes koordineerivad ja tasakaalustavad organisatsiooni ja kõikide tema huvipoolte huve. Tippjuhil peab olema väga selge arusaam, et töötajate arendamine ning hindamine on organisatsiooni jätkusuutlikkuse ja ellujäämise mõttes kriitilise tähtsusega. Esimese sammuna peab ta välja ütleva, et töötajad on meie suurim väärtus ja nõnda, et ta seda ise usuks ja paneks ka töötajad uskuma.

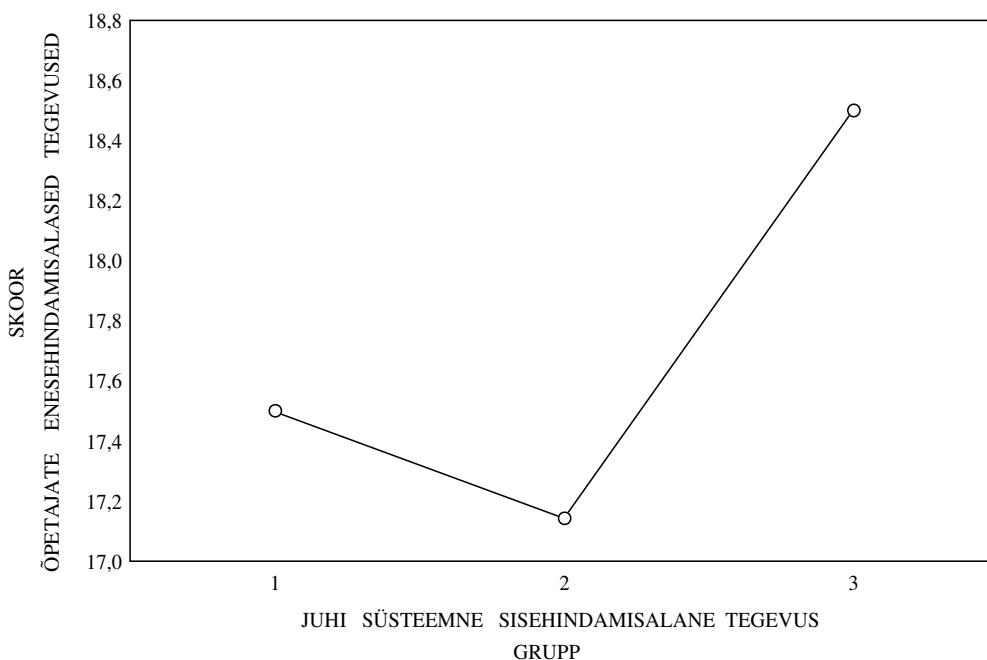
Tegelikult on enesearendusele suunatud organisatsioonis igapäevase juhtimise muutused efektiivsed siis, kui liider ennekõike: (1) omandab vajalikud teadmised ja saab aru haridusasutuse enesehindamise teoreetilisest kontseptsioonist; (2) arendab ja omandab vajalikud oskused ning teadmised enesehindamisest ja tegevusindikaatorite kasutamisest; (3) mõtleb läbi liidri rolli eestvedamiseks kui tegevuste teejuhile ja (4) omab ise selget pilti kõigest strateegia elementidest haridusasutuse arendamisel. Alles siis saab haridusasutuse juht arendada organisatsioonis läbiviidavaid muudatusi (Pang 2006). Üleminek sisehindamisele on oluline muutus kogu senises haridusasutuste tsentraliseeritud juhtimise paradigmas ja nõuab kahtlemata kõigi tasandi juhtide kompetentsust. Ei saa olla nõnda, et keskastme juhtidele kehtivad keerulised hindamissüsteemid, aga ülemiste tasemete juhid on sellest vabastatud. Liidri rolli tähtsust haridusasutuse juhtimises on rõhutanud mitmed uurijad (Senge 2003; Handy 1993; Handy, Aitken 1986). Oluline on

samade mängureeglite kehtimine kõigil juhtimise tasanditel, kuna vastasel juhul toimub eri juhtimistasandite võõrandumine ühistest strateegilistest eesmärkidest.

Uurimuses analüüsiti haridusasutuse juhtide süsteemset sisehindamisalast tegevust. Juhtidel paluti hinnata väiteid (kokku 20), mis kirjeldasid teadlikku ja järjepidevat tegevust hindamise osas – õpetajate töö analüüs ja hindamine, vajadusel koolitamine ja nõustamine, enesearendamine sisehindamise vallas jms. Skaala struktuuri kontrolliti faktoranalüüsiga ja saadi sisuliselt hästi interpreteeritav ühefaktoriline lahend (10 väidet), mis suutis ära seletada 36,2% väidete koguhajuvusest ( $N = 32$ ). Skaala sisereliaablnäitaja oli hea, Cronbach'i  $\alpha = .78$ ;  $M = 25.5$  ( $SD = 2.99$ ,  $min = 17$ ,  $max = 29$ ).

Väidete alusel tehti summaarne skoor, mis näitas kooli süsteemset tegevust sisehindamise vallas. Saadud skoori alusel jaotati koolid kvartiilide alusel kolme gruppi: nõrk, keskmine ja tugev sisehindamisalane tegevus. Protsentuaalne jaotuvus kooliti kujunes vastavalt: nõrk – 31%, keskmine – 37% ja tugev grupp – 32%.

Järgnevalt uuriti, kuidas seostuvad omavahel juhi süsteemne sisehindamisalane tegevus ja õpetajate tegevused enese tööalase hindamise ja arendamise vallas. Kas koolide vahel on antud küsimuses erinevusi? Dispersioonanalüüsi tulemused on toodud joonisel 3.



**Joonis 3.** Koolidevahelised erinevused juhtide süsteemse sisehindamisalase tegevuse ja õpetajate tööalaste hindamis- ja arendamistegevuste vahel.

Ilmnes ootuspäraselt, et kooligruppide vahel olid statistiliselt olulised erinevused  $F(2,809) = 15.24$ ,  $p < .0001$ . Kõikide gruppide keskmiste võrdlus (*post-hoc* analüüs, LSD testiga) näitas, et esimese ( $M = 17.5$ ,  $SD = 3.2$ ) ja teise kooligrupi ( $M = 17.1$ ,  $SD = 2.9$ ) keskmiste vahel statistiliselt oluline erinevus puudus ( $p > .05$ ), samas kui kolmandal grupil ( $M = 18.5$ ,  $SD = 2.9$ ) ilmnes statistiliselt oluline erinevus nii esimese kui teise kooligrupiga võrreldes

( $p < .0001$ ). See tähendab, et nendes koolides, mille juhid süstemaatiliselt arendavad ja hoiavad end kursis sisehindamisalaste teadmistega ning samas annavad ka õpetajaskonnale vastavaid hinnanguid, teadmisi ja nõu koolitöö efektiivseks korraldamiseks, on ka teadlikum ja sisehindamist toetavama hoiakuga koolimeeskond.

### **2.1. Eestvedaja ja eestvedamine**

Liider ehk eestvedaja on sotsiaalselt küps, intelligentne, sisendusjõuga isik, kellel on usku inimestesse. Roll, mida eestvedaja täidab, on omapärane tegevuste ja isikupäraste omaduste kogum, mis kindlate ühiste eesmärkide taotlemisel paneb alluvad eestvedajat järgima. Eestvedamine teostub eelkõige veenmisprotsessis toimuva suhtlemise kaudu. Selle käigus toimub teabe jagamine, heakskiidu saavutamine ja koostöö tagamine. Eestvedamise muudavad tõhusamaks korralekutsumine, hüvitamine, osavõtmine ja mõjutamine (jälgendamine, soovitamine, sundimine, veenmine). Sisehindamine on haridusasutuse meeskonna ühistöös sisse viidud ja kujundatud protsess, mis peab tagama püstitatud eesmärkide saavutamise ning andma kindluse tegevuse tulemuslikkuses ja efektiivsuses. Ainult sellise lähenemise puhul on eeldus, et rakendamine kulgeb valutult ja liidritel on võimalik tegevusi suunata.

Üheks oluliseks liidri ülesandeks on adekvaatse informatsiooni süsteemne edastamine töötajatele. Liidrit tulevat informatsiooni käsitletakse üldjuhul tõesena ja see muudab inimeste hoiakuid suhtumistes erinevatesse muutustesse. Piisava informeerituse korral kaob vajadus pideva veenmise järele muutuste vajalikkusest. Muutuste algfaasis on vajalik informatsiooni jaotamine lühematele ajavahemikele ja lühemateks infoühikuteks, et tagada ühtlane surve muudatuste elluviimiseks. Uuenduste alguses on kasulik viia muutusi sisse alt üles põhimõttel, sidudes selle ülalt alla põhimõttega.

Kvaliteetne informatsioon peab sisaldama vajalikku teavet, olema täpne, värske ja õigeaegselt esitatud ning kõigile kättesaadav.

Kaasaegse juhtimise üheks peamiseks eesmärgiks on intelligentsete organisatsioonide kujundamine (Fullan 2005), mis saab toimuda ainult läbi intelligentsete liidrite olemasolu ja tegevuse kaudu.

### **3. Hoiakud – väärtused – arusaamad.**

Töötajate meelestatus ja valmisolek on sisehindamise rakendamise juures väga olulised komponendid. Vastumeelselt ja motivatsioonita tehtavad asjad kukuvad tavaliselt läbi, kuna neisse panustatakse oluliselt vähem kui muudesse tegevustesse. Arusaamad, hoiakud, ootused ja väärtushinnangud on need, mis iseloomustavad töötajate tegevust ja käitumist ehk see on osa organisatsioonikultuurist, millele tuginevad/millel rajanevad kõik haridusasutuse suhted. Nendele eetilistele tõekspidamistele tuginedes võtavad inimesed vastu otsuseid ja juhivad oma igapäevases tööalases käitumises. Valmisolek muutustega kaasaminekuks on inimestel erinev ja siin on vajalik individuaalne lähenemine igale indiviidile. Töötajates motivatsiooni tekitamine ning selle alalhoidmine on juhi ülesanne ja põhineb ennekõike kommunikatsioonil. Eelnev ja järgnev suhtumine sisehindamisse ning selle kasulikkusesse baseerub eelmainitud asjadel.

Haridusasutuse juhtimisel on oluline ka töötajate väärtushinnangute ja hoiakute kujundamine. See toimub kõige efektiivsemalt läbi meeskondlike ettevõtmiste, olgu selleks meeskondlikud koolitused, ühistööd, arutelud, diskussioonid, ajurünnakud jmt. Kogu õpetajaskonda hõlmava haridusasutuse sisesel koolituse korral on võimalik õpetada inimesi eesmärkidest ja strateegiast ühtmoodi aru saama. Kaudsemaks eesmärgiks on seejuures ka üksteise rollide mõistmine ja tunnetamine ning hariduses ühtmoodi toimimine.

Ühine meeskonnatöö ja vastastikune usaldus on valmisoleku kujundamise põhitee. Liidri rollis oleval isikul on kõik võimalused suunata meeskonna kui terviku hoiakuid üksikküsimustes.

Uurimusega püüti teada saada, kuidas ennustavad õpetajate tööalast hindamis- ja arendustegevust erinevad potentsiaalselt olulised näitajad nagu juhtide süsteemne sisehindamisalane tegevus, õpetaja sisehindamisalased teadmised ja hoiakud, juhtkonna ja õpetajate vaheline meeskonnatöö ning õpetaja pedagoogina töötamise staaž. Selleks koostati vastav mudel, mida analüüsiti hulgiregressioon-analüüsiga *forward-stepwise* meetodil.

Tulemused näitasid, et kogu ennustusmudel osutus statistiliselt oluliseks,  $F(4,551) = 36.16$ ,  $p < .0001$ , seletades ära 20,8% õpetajate enesehindamistegevuse tulemustest ( $R = .46$ ). Tulemused on toodud tabelis 1.

**Tabel 1.** Õpetaja tööalast enesehindamis- ja arendustegevust prognoosivad näitajad.

SÕLTUMATU MUUTUJA	BETA	t (551)
Õpetajate sisehindamisalased teadmised ja hoiakud <sup>1</sup>	.28	6.39***
Staaž õpetajana	.18	4.63***
Juhtkonna ja õpetajate vaheline meeskonnatöö <sup>2</sup>	.15	3.30**
Juhi süsteemne sisehindamisalane tegevus	.10	2.66**

Märkus: N = 556. \*\*\*  $p < .001$ , \*\*  $p < .01$ .

<sup>1</sup> ja <sup>2</sup> – vastavad skaalad (õpetajate sisehindamisalased teadmised ja hoiakud ning juhtkonna ja õpetajate vaheline meeskonnatöö) saadi faktoranalüüsiga õppiva organisatsiooni tunnuste skaala kahefaktorilisest lahendist. Skaalade reliaablusnäitajad olid head, vastavalt Cronbach'i  $\alpha = .77$  (11 väidet) ja  $\alpha = .94$  (33 väidet) ja seletusmäär vastavalt 8% ja 19%.

Tabelist on näha, et õpetajate tööalast enesehindamist ennustavad kõik mudelisse lülitatud näitajad, kuid kõige suurema ennustuskaaluga on õpetajate endi sisehindamisalased teadmised ja hoiakud. Seega võiks eeldada, et kui selgitada õpetajaskonnale sisehindamissüsteeme, nende rakendamise kasulikkust ja muuta nende vastavaid hoiakuid, võib aktiveeruda ka õpetajate endi tööalane enesehindamise tegevus.

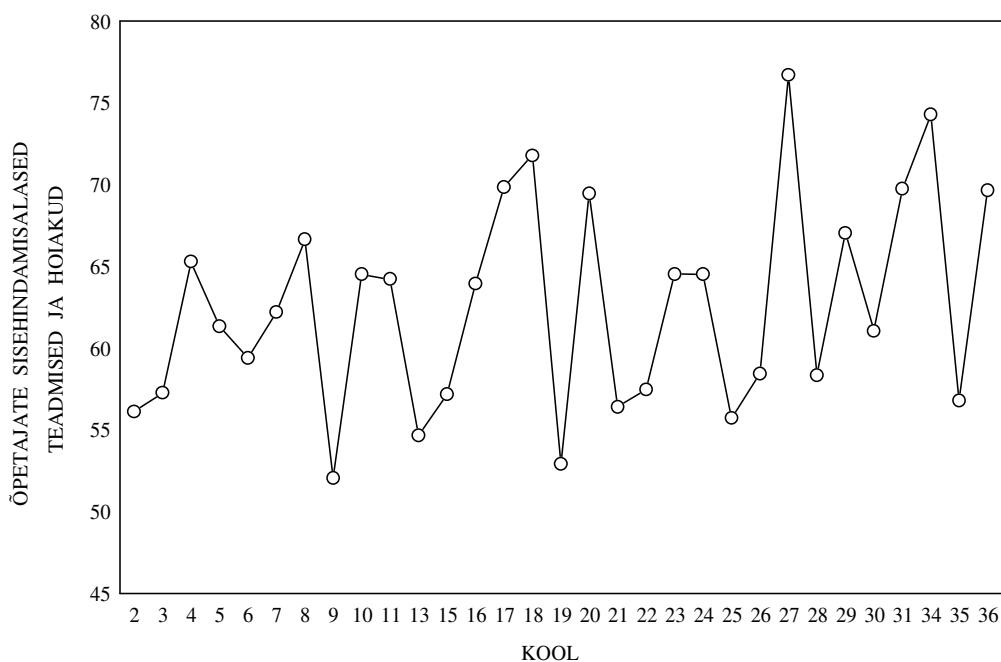
#### 4. Ressursid

Sisehindamise rakendamise puhul on ressursideks kõik see, mida haridusasutus vajab sisehindamise loomiseks ja toimimiseks. Me võime need jagada materiaalseteks ja mittemateriaalseteks. Mõlemad on vajalikud muutuste elluviimisel. Kuna inimressurs on äärmiselt oluline, siis peatume allpool sellel eraldi.

Kaasajal on inimeste kõrval tõusnud olulisemaks ressursiks mitte rahalis-materiaalne, vaid informatsiooni ja oskusteabega seondud. Sisehindamisalase oskusteabe (informatsioon + teoreetilised teadmised ja praktilised oskused) olemasolu haridusasutuse juhtkonna ja töötajate tasandil loob eeldused tulemuslikuks tööks, selle puudumine on aga üks oluline tegur ebaõnnestumises. Vahendite olemasolu on samuti tööks vajalik. Selle all mõtleme konkreetseid küsimustikke, maatrikseid, mõõtmisinstrumente, IKT lahendusi, rakenduslikke plaane jmt.

Oskusteabe ja vahendite tähtsust ning juhi rolli protsessi suunamisel näitavad ka meie uuringu tulemused. Sisehindamist analüüsiti ka kaudselt. Õpetajatel paluti hinnata väiteid, mis kirjeldasid sisehindamist läbi selle komponentide – sisekontrolli ja enesehindamise. Seega puudus õpetajatel otsene teadmine, et nad hindavad oma kooli sisehindamisalast tegevust. Antud väidete vastused summeeriti ja saadi sisehindamise skoor, millele anti nimeks – „õpetajate sisehindamisalased teadmised ja hoiakud“.

Dispersioonanalüüsi kasutades analüüsiti koolidevahelisi erinevusi õpetajate sisehindamisalastes teadmistes ja hoiakutes. Tulemused on toodud joonisel 4.



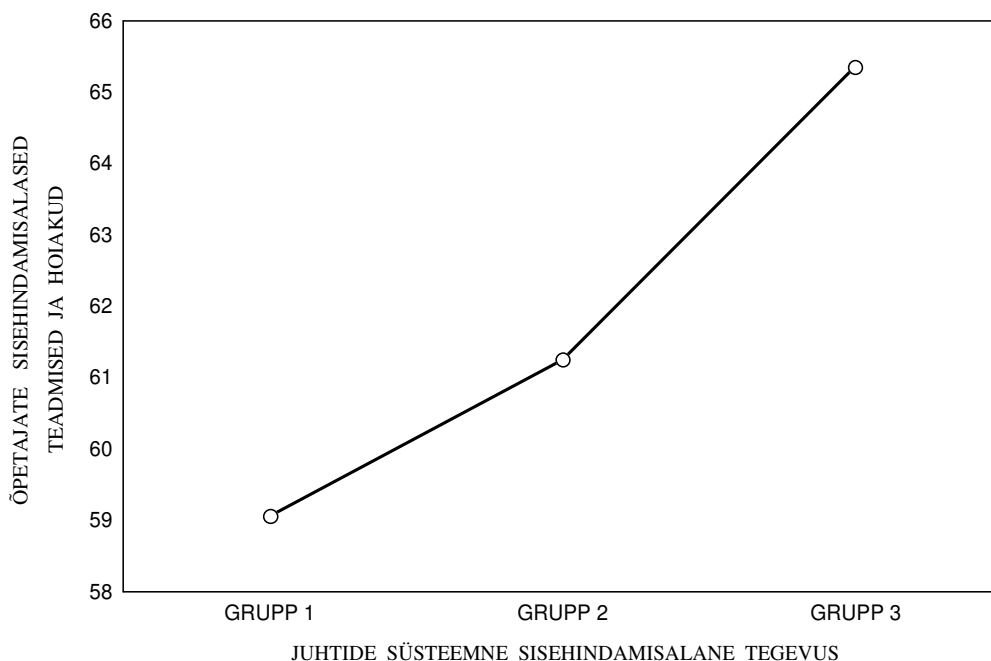
**Joonis 4.** Koolidevahelised erinevused õpetajate sisehindamisalastes teadmistes ja hoiakutes.

Tulemused näitasid, et õpetajate sisehindamisalastes teadmistes ja hoiakutes esinevad koolide vahel statistiliselt olulised erinevused  $F(30, 632) = 13.46, p < .0001$ .

Samuti analüüsiti haridusasutuse juhtide süsteemset sisehindamisalast tegevust. Juhtidel paluti hinnata väiteid, mis kirjeldasid teadlikku ja järjepidevat tegevust hindamise osas –

õpetajate töö analüüs ja hindamine, vajadusel koolitamine ja nõustamine, enesearendamine sisehindamise vallas jms. Väidete alusel tehti summaarne skoor, mis näitas kooli süsteemset tegevust sisehindamise vallas. Saadud skoori alusel jaotati koolid kvartiilide alusel kolme gruppi: nõrk, keskmine ja tugev sisehindamisalane tegevus. Protsentuaalne jaotuvus kooliti kujunes vastavalt: nõrk – 19%, keskmine – 55% ja tugev grupp – 26%.

Järgnevalt uuriti, kuidas seostuvad omavahel juhi süsteemne sisehindamisalane tegevus ja õpetajate teadmised ning hoiakud sisehindamise vallas. Kas koolide vahel on antud küsimuses erinevusi? Dispersioonanalüüsi tulemused on toodud joonisel 5.



**Joonis 5.** Koolidevahelised erinevused juhtide süsteemse sisehindamisalase tegevuse ja õpetajate sisehindamisalaste teadmiste ja hoiakute osas.

Ilmnes ootuspäraselt, et kõikide kooligruppide vahel olid statistiliselt olulised erinevused  $F(2, 651) = 18.64, p < .0001$ . See tähendab, et need koolid, mille juhid süstemaatiliselt ennast ja organisatsiooni arendavad ja hoiavad end kursis sisehindamisalaste teadmistega ning samas annavad ka õpetajaskonnale vastavaid hinnanguid, teadmisi ja nõu koolitöö efektiivseks korraldamiseks, on ka teadlikumad ja sisehindamist toetavama hoiakuga koolimeeskond.

#### 4.1. Inimressurss

Suurte muutuste läbiviimine leiab mõnikord vastuseisu organisatsiooni töötajate poolt. Põhjused selleks on erinevad – inimesed võivad olla mures oma töökoha pärast, kardetakse väljakujunenud võimubaasi muutumist, palga või soodustuste kaotamist. Ent vastuseis muutustele võib tuleneda ka inimeste ebapiisavast informeeritusest, muutuste põhjuste ebapiisavast selgitamisest. (Aru 2001)

Et kujundada meeskonnatunnet, kus valitsevad koostöosuhted, on vaja järgmisi tegevusi:

- eesmärgi püstitamine (igaüks teab, kuhu me liigume ja miks);
- ülesannete läbiarutamine, mida tuleb teha, et jõuda põhieesmärgini;
- veendumine, et kõik eesmärgid on töötajatele mõistetavad;
- märkamine, et on olemas nn "varjatud alad" (nt töögrupi eesmärgid on vastuolus töötaja isiklike eesmärkidega, konfliktid alluvate vahel jne) ja nendega tegelemine;
- töögrupi liikmetes koostööorientatsiooni kujundamine (mina saavutan oma eesmärgi vaid siis, kui teised saavutavad oma eesmärgi);
- kõigi kaasamine tegevustesse (minu tegevus on ka meie tegevus).

## 5. Professionaalne õpikogukond ja sisehindamine

Viimase kümnendi märksõnadena on jäänud kõlama õppiv organisatsioon ja õpiühiskond.

Nende mõistete autor Peter Senge eristab õppiva organisatsiooni toimimiseks vajalikud viis distsipliini (Senge 2003):

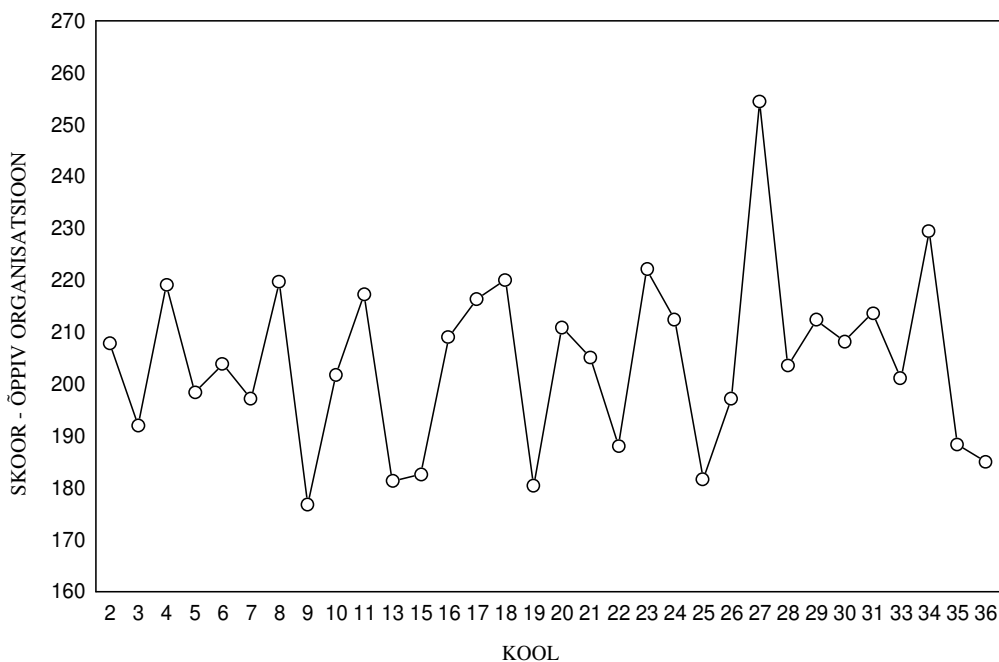
- süsteemne mõtlemine;
- personaalse meisterlikkuse taotlus;
- ühised mõttemallid;
- jagatud visioon;
- meeskondlik õppimine.

Sisuliselt kajastuvad need mõisted ühel või teisel kujul ka meie artiklis.

Uuringute alaprojekti üheks eesmärgiks oli uurida, kuivõrd antud valimi koolid vastavad õppiva organisatsiooni tunnustele. Selleks koostati 69-väiteline küsimustik, mis eeldatavalt mõõdab õppiva organisatsiooni tunnuseid ja sealhulgas ka õpetajate sisehindamisalaseid teadmisi ja hoiakuid. Vahendi struktuuri ja mõõtmisomadusi kontrolliti faktoranalüüsi ja reliaablusnäitajaga.

Faktoranalüüsi ühefaktoriline lahend (44 väidet) seletas ära 22% andmete koguvariatiivsusest ( $N = 528$ ). Skaala sisereliaablus oli kõrge, Cronbach'i  $\alpha = .94$ ;  $M = 203.8$  ( $SD = 27.4$ ,  $\min = 102$ ,  $\max = 264$ ).

Järgnevalt kirjeldati koolidevahelisi erinevusi õppiva organisatsioonina. Selleks kasutati dispersioonanalüüsi meetodit (ANOVA). Selgus, et koolide vahel on statistiliselt olulised erinevused õppiva organisatsiooni tunnustele vastavuse osas  $F(31, 565) = 8.76$ ,  $p < .001$  (joonis 6).



**Joonis 6.** Koolidevahelised erinevused õppiva organisatsiooni tunnustele vastavuse osas.

Lisaks püüti leida vastus küsimusele: kas õppiva organisatsiooni tunnustele enamvastavad koolid on oma tegevuses ka muude näitajate põhjal edukamad.

Selleks seostati koolide 2007. a riigieksamite keskmisi tulemusi kooli kui õppiva organisatsiooni üldnäitajaga. Korrelatsioonanalüüs näitas, et statistiliselt olulist seost ei ilmnunud ühegi riigieksami keskmise tulemusega ( $p > .05$ ). Seose puudumine võib olla tingitud asjaolust, et uurimiseluse valimi moodustasid rohkem kui 2/3 koolide osas põhikoolid, kus riigieksamite tulemuste näitajaid ei ole. Korrelatsiooni õppiva organisatsiooni näitaja ja riigieksamite keskmiste vahel uuriti vaid gümnaasiumite osas, kus see ei ilmnunud. Edaspidi võiks proovida õppiva organisatsiooni näitajat siduda tasemetööde statistikaga, kus saab ka põhikoolide tulemusi kasutada.

Organisatsiooniline õppimine on info töötlemine, mille tulemusena suureneb võimalike käitumisviiside hulk, mis aitavad organisatsioonil säilitada või parandada töö tulemuslikkust. Individuaalse õppimise tulemused kuuluvad ainult töötajale ja tema lahkumisega jääb organisatsioon neist teadmistest ning oskustest ilma. Organisatsioonilise õppimise puhul jäävad teadmised organisatsiooni ka pärast. Sisehindamisalaste koolituste puhul on ainuvõimalik tee organisatsiooniline, süstemaatiline ja eesmärgistatud koolitus. Sisekoolituse puhul peaksime seadma kaudsemaks eesmärgiks intellektuaalse, sotsiaalse ja vaimse kapitali kujundamise ning muudatuste juhtimise.

Antud uuringus küsiti õpetajatelt ja juhtidelt, milliseid enesehindamise vahendeid nad oma töös kasutavad. Vastamiseks oli ette antud 17 erinevat viisi oma töö hindamiseks ja lisaks võimalus ka loetletust erinevat viisi pakkuda. Valida võis rohkem kui ühe enesehindamise meetodi. Vastused jagunesid protsentuaalselt järgmiselt: kõige rohkem



kasutavad õpetajad oma tööviljakuse analüüsiks õpilaste õpitulemuste analüüsi ja õpilaste edasijõudmise analüüsi, vastavalt 81% ja 61%. Samuti üle poole õpetajatest, 54%, nimetas oma tööalase analüüsina õpilaste tagasiside küsimustikke. Suhteliselt palju saadi töö kohta tagasisidet õpilaste arenguestluste, tasemetööde tulemuste ja kolleegide analüüsi kaudu, vastavalt 46%, 43% ja 44%. Umbes kolmandik õpetajatest saavad tagasiside oma töö kohta lastevanematele mõeldud küsimustikest (32%), riigieksamite tulemuste analüüsist (30%), koolitusvajaduse analüüsist (29%) ja erivajadustega laste arengu analüüsist (29%). Veerand õpetajaskonnast analüüsivad õpikeskkonda ja õpivara (vastavalt 25% ja 26%). Suhteliselt vähe nimetati oma tööalases analüüsis selliseid meetodeid nagu riikliku järelvalve tagasiside analüüs (13%), teiste õpetajate tagasiside küsimustikud (12%) ja SWOT analüüs (12%) ning erinevate sihtgruppide rahulolu-uuringud (12%). Need olid enesehindamise meetodid, millest saavad infot oma tööalase tagasiside kohta eelkõige koolijuhid. Kõige vähem nimetatud tööalase hindamise meetodiks olid arvutipõhised küsimustikud erinevatele sihtgruppidele, mida nimetas vaid 6% õpetajaskonnast. See on samuti pigem juhtidele omane tööhindamise meetod. Tulemustest selgus, et vaid 13% õpetajatest tegeleb kolleegide nõustamisega sisehindamise läbiviimise vallas ja ainult 2,5% viib ka läbi sisehindamisalaseid koolitusi.

Uueks märksõnaks ja võimaluseks sisehindamise edukaks rakendamiseks võib pidada võrgustumist. See on üks viimase aja olulisematest märksõnadest kogu maailmas. Vastavas kirjanduses peetakse selle all aga tihti silmas küllaltki erinevaid asju. Järgnevas tekstis mõistetakse võrgustike all nii inimeste kui organisatsioonide vahelisi mittehierarhilisi suhteid, seda kõige laiemas mõttes. Üha enam tegeletakse maailmas sellega, kuidas võrgustikke kasutada innovatsiooniks ja ühiseks õppimiseks (*learning networks*). Haridusasutuste võrgustik on kõige laiemal definitsiooni järgi ühiste huvide realiseerimise alusel kujunenud või kujundatud organisatsioonide ja nende vaheliste seoste kogum. Väga levinud on võrgustumisel ka mitmesuguste infrastruktuuriteenuste ühiskasutamine või vastavaid teenuseid osutavate võimaluste loomine: testimislaborid, kallid uuringud, väljaõpe. Sisehindamise puhul on võimalik kujundada regionaalsel printsiibil ja kompetentsil baseeruvaid võrgustikke, kus enam informeeritud jagavad oma teadmisi teiste koolidega.

### **Kokkuvõte**

Sisehindamise edukas rakendamine on täiesti võimalik, kuid eeldab rakendusmehhanismide süsteemset terviklikku läbimõtlemist ning kitsaskohtade vältimist. Eduka rakendamise takistuseks võivad saada erinevad asjaolud – süsteemitu lähenemine, millega ei hoomata kogu tervikut; suutmatus määratleda haridusasutuse eesmärged (SMART reeglile vastavalt); sisehindamisalaste tegevuste suunamine hetkeolukorra fikseerimisele, mitte arengule; ilustatud aruande esitamine enese paremasse valgusesse asetamiseks; ebaoluliste tegurite olulistest mitteeristamine ja oma tugevuste esitamine nõrkusi vältides; meeskonna puudumine; kasutatavad vahendid ei ole valiidid või usaldusväärsed; tulemused ei ole võrreldavad; nõrk IKT tugi protsessile; koostöö nõunikuga ei ole konstruktiivne ja puudub usaldus; täienduskoolitus ei suuda pakkuda rakenduseks vajalikku tuge.

Suutes need eelmainitud ohud kõrvaldada ei ole reaalseid takistusi sisehindamise rakendamiseks kõigis Eesti haridusasutustes. Eeldused selleks on osaliselt juba täna olemas.

### **Kirjandus**

1. Brooke-Smith, R. (2003). *Leading Learners, Leading Schools*. London: Routledge Farmer.
2. Kink, T. (2001). *Tänapäevane koolijuhtimine – school management*. Koolijuhtimine demokraatlikus ühiskonnas (koost T. Takkis). Nordic-Baltic Project.
3. Kink, T. (2006). *Haridusasutuste areng ja võtmerollide muutused*. Avatud kool ja tõhus õppimine (koost E. Kikas ja T. Kink). Tartu Ülikooli Kirjastus.
4. Aru, H. (2001). *Strateegiline juhtimine avalikus sektoris*. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse ametnike pädevuskoolituse õppematerjal. Eesti Vabariigi Riigikantselei ja Eesti Haldusjuhtimise Instituut. Tallinn.
5. Nikkanen, P., H. Lyytinen (2005). *Õppiv kool ja enesehindamine*. El Paradiso.
6. Fullan, M. (2005). *Leadership & Sustainability. System Thinkers in Action*. California: Sage Publications. Corvin Press.
7. Fullan, M. (2006). *Uudne arusaam haridusmuudatustest*. Tartu. Atlex
8. Handy, C. (1993). *Understanding Organizations*. 4th ed. UK. Penguin Books.
9. Handy, C., R. Aitken (1986). *Understanding Schools as Organizations*. London Penguin Books.
10. Pang, S. K., (2006). *Managing School Change through Self-evaluation in the Era of Globalization*. Paper to be reviewed for the 19th Annual World ICSEI Congress Fort Lauderdale, Florida. January 3 – 6, 2006.
11. Blancquaert, A., B. Maes, E. Ver Eecke, M. Zaman (2001). *Effective self-evaluation in schools: exploring key issues in relation to the role and functions of the inspectorate*. The Standing International Conference of Central and General Inspectorates of Education. <http://www.sici.org.uk/ESSE/Phase1%20Lit%20review.pdf>.
12. Senge, P. (2003). *Viie distsipliini käsiraamat*. Tallinn, Fontes.