



# Koolivõrgu korrastamine

**1. Kuidas on muutunud üldhariduse kättesaadavus, kvaliteet, õpikeskkond ja gümnaasiumiõppe valikuterohkus nendes kohalikes omavalitsustes, kus koolivõrguprogrammi käigus juba koolivõrk korrastatud ja/või riigigümnaasium loodud?**

**2. Mil määral on muutunud üldhariduskoolide võrk programmi tegevuste tulemusel efektiivsemaks?**

Lähtudes koolivõrgureformi eesmärgist tagada kvaliteetne põhiharidus kodu lähedal, analüüsi<sup>1</sup>, mil määral on gümnaasiumi põhikoolist eraldamine tugevdanud kodulähedasi põhikoole<sup>2</sup>. Muutusi analüüsi ajalises võrdluses enne ja pärast riigigümnaasiumi avamist<sup>3</sup>, keskendudes kolmele maakonnale, kus riigigümnaasium kõige varem loodi (Viljandimaa, Jõgevamaa, Läänemaa). Riigigümnaasiumiga maakondade põhikoolide keskmisi näitajaid võrreldi nendega, kus pole riigigümnaasiumi, luues mõjuhinna, kuidas reformitud koolid on muutunud võrreldes teiste koolidega. Hindamaks reformi mõju kogu koolivõrgule, analüüsi muutusi vastavate reformilainete kaupa mõjutsenaariumitena<sup>4</sup>.

Lähtudes HTMi täpsustatud uurimisülesandest ja koolivõrgu kui sisulisi hariduspoliitiliste eesmärkide saavutamist toetava keskkonna kujundamisest, tuginedes analüüsil koolide nii sisend- kui väljundnäitajaid hõlmavale koondindikaatorile. 1) võrreldi põhikooli lõpueksamitulemusi, katkestamisi III kooliastmes, edasiõppijate osakaalu, õpilaste ja õpetajate suhtarvu, õpilaste ja tugispetsialistide suhtarvu, kvaliteedinõudeid täitvate õpetajate protsenti, nooremate kui 30-aastaste õpetajate

osakaalu enne ja pärast riigigümnaasiumi loomist (õppeaasta 2012/13 võrreldes õppeaastaga 2017/18)<sup>5</sup>; 2) loodi mõjuhinna, milles võrreldi riigigümnaasiumiga maakondade põhikoolide keskmisi näitajaid nendega, kus pole riigigümnaasiumi, näitamaks, kuidas reformitud koolid on muutunud võrreldes võrdlusgrupiga.

Koolide üldised tulemusnäitajad ei ole vaadeldaval perioodil paranenud, vaid koolide keskmine langenud mõõdetuna kaheksast komponendist koosneva koondindikaatori põhjal. Peamiselt tuleneb see kooli keskmiste hinnete ja kvalifitseeritud õpetajate osakaalu muutusest, kuigi langus pole statistiliselt oluline.

Põhikoolidele on koolivõrgu korrastamisel olnud seni nõrk negatiivne lühiajaline mõju. Enamiku koolide puhul on näitajad langenud ja seda ka reformitud koolide puhul. Samas ei ole reformitud koolide puhul negatiivne mõju statistiliselt oluliselt erinev teistest koolidest.

Riigigümnaasiumite loomise eesmärk on määratletud maakonnatasemel, et tagada kvaliteetne gümnaasiumiharidus maakonnas. Riigigümnaasiumi loomise järel toimunud muudatusi

<sup>1</sup> Vastavalt HTMi täpsustatud uurimisfookusele (kuna nii ulatusliku reformi mõju ei pruugi kohe avalduda) ja HTMi edastatud üldhariduskoolide andmestikule

<sup>2</sup> Kvantitatiivanalüüsis on paralleelselt analüüsitud kogu koolivõrku, eristades sealhulgas need kolm maakonda, milles loodi riigigümnaasium esimesena.

<sup>3</sup> Õppeaasta 2012/13 võrreldes õppeaastaga 2017/18.

<sup>4</sup> Kvantitatiivses mõjuanalüüsis võrreldi 5 stsenaariumi alusel muudatusi riigigümnaasiumi loomise ajast või lähedusest lähtuvalt hindamaks, kuivõrd on tugevdanud reform põhikoole (vastamaks HTMi ülesandetäpsustusele): 1) kõiki põhikoole, kus gümnaasiumiosa on eraldatud; 2) lähiala põhikoole; 3) mõju nende maakondade kaupa, kuhu riigigümnaasium on loodud, et hinnata, kuidas on sekkumine mõjutanud kooli kvaliteedinäitajaid (loodud kvaliteedi koordineksi alusel).

<sup>5</sup> Uuringueesmärgist lähtuvalt ja tellija edastatud andmestikule tuginedes operatsionaliseeriti uurimisküsimused kaheksale näitajale tugineva koondindikaatori kaudu: 1) kooli keskmine eesti keele eksami tulemus; 2) kooli keskmine matemaatika eksami tulemus; 3) õpilaste ja õpetajate suhtarv ehk õpilasi õpetaja kohta; 4) kvaliteedinõuetele vastavate õpetajate osakaal koolis; 5) õpilaste ja tugispetsialistide suhtarv ehk õpilasi tugispetsialisti kohta; 6) nooremate kui 30-aastaste õpetajate osakaal koolis; 7) nende õpilaste, kes katkestavad õpingud III kooliastmes (7.–9. klass), osakaal; 8) nende õpilaste, kes ei jätka õpinguid üheski üldharidus-ega kutseõppeasutuses, osakaal.

gümnaasiumiastmel võrreldi klasteranalüüsi kaudu hindamaks, kas riigigümnaasiumide näitajad on teiste gümnaasiumidega võrreldes ühtlaselt kõrgemad.

Analüüsist selgus, et gümnaasiumide tulemusnäitajate baasil ei teki selget jaotust tugevateks, keskmisteks ja nõrkadeks koolideks. Tugevate koolide rühma iseloomustab väga tugev õpilassisend. Nn kallakoolides on riigieksamitulemused eesti keeles ja matemaatikas keskmiselt nõrgemad, ent edasiõppijate määr on kõrge. Rahulolunäitajad ei ühti koolide tulemusnäitajate alusel moodustuvate koolide gruppidega. Õpilaste rahulolunäitajad nüüdisaegse

õpikäsitluse rakendamisega koolis ei pruugi kokku langeda õpetajate hinnangutega. Riigigümnaasiumide loomine ei ole oluliselt suurendanud ega vähendanud maakonnakeskuse ja ääremaa vahelisi erinevusi ei põhikooli ega gümnaasiumi tasandil<sup>6</sup>.

Senist koolivõrgu efektiivsuse muutumist tehniliste efektiivsusnäitajate (nt pinnakasutus, transporditoetuste kasutamine) alusel ei olnud võrdlusandmete puudumise tõttu võimalik analüüsida. Praegu on seda ka vara hinnata, kuivõrd investeeringud on olulisel määral alles teostamisel (vt.p.3).

### 3. Kuidas on üldhariduskoolide võrgu korrastamine toetanud strateegia eesmärkide saavutamist?

Koolivõrguprogrammi<sup>7</sup> põhiohk on üldhariduskoolide võrgu korrastamisel, et viia koolivõrk vastavusse demograafiliste muutustega ja tagada kvaliteetse hariduse ühtlane kättesaadavus kogu Eestis. Koolivõrguprogramm on investeeringute kava, millega suunatakse konsolideerimist rahaliste vahendite kaudu. Riik suunab kohalikke omavalitsusi kui koolipidajaid koolivõrku oma otsustega optimeerima, pakkudes selleks finantsilisi stiimuleid investeeringute võimaldamise kaudu.

Põhikooli meetme tulemusel on rekonstrueeritud Pärnu Vanalinna Põhikool, Tartu Raatuse Kooli õppehoone, Võru Kesklinna Kool, Jõhvi Vene Põhikool, ajakohastatud Pärnu-Jaagupi Põhikool, rekonstrueeritud Tallinna Pääsküla Kool. Valmimas on Tartu Variku, Pärnu Tammsaare, Paide Hillar Hanssoo põhikool jt. Toetuse andmise otsused on tehtud veel 34 põhikoolile, mille tulemusena on kavas kaasajastada kokku enam kui 105 000 m<sup>2</sup> koolipinda, mis jääb veidi alla kavandatud sihttasemele kaasajastada 115 000 m<sup>2</sup> koolipinda ja vähendada ruutmeetrid ligi 95 000 ulatuses. Seejuures peaksid viimased toetust saavad koolid valmima aastaks 2022. Seega, nende plaanide realiseerudes oleks võimalik koolivõrguprogrammi toel täita üldhariduskoolide<sup>8</sup> pinna kaasajastamise eesmärk (sihttase 115 000 m<sup>2</sup> aastaks 2022).

Riigigümnaasiumide loomine lähtub eesmärgist tagada kvaliteetne gümnaasiumiharidus ja efektiivsem koolivõrk. Eestis tegutseb 17 riigigümnaasiumi ja koolivõrgu programmi toel on eesmärk, et 2023. aastaks on õppetööd alustanud kokku 24 riigigümnaasiumi, sh igas maakonnas vähemalt üks. Järgmistel aastatel luuakse riigigümnaasiumid Harjumaale, Saaremaale, Lääne-Virumaale ja Ida-Virumaale. Kokkulepete kohaselt alustab 2019. aastal õppetööd Kohtla-Järve riigigümnaasium, 2021. aastal avatakse riigigümnaasium Tabasalus ja 2023. aastal Jüris ning üks riigigümnaasium Narvas<sup>9</sup>.

Koolivõrgu korrastamine vajab riigi ja kohalike omavalitsuste kui koolipidajate koostööd tagamaks hariduspoliitilistest eesmärkidest ja demograafilisest trendist lähtuv koolivõrgu korrastamine. KOVide reformi käigus lubasid mitmed KOVid liitumislepingutes, et järgmiste valimiseni aastal 2021 koolivõrgus muudatusi ei tehta. Praegu on näha, et uued omavalitsused mõtleavad arengukavasid tehes tõsiselt ka koolivõrgu arengu läbi. Tulevikus raskete otsuste tegemiseks vajavad kohalikud omavalitsused endiselt riigi tuge. Tulevikus võiksid fookuses olla omavalitsused, kellel on vaja teha suuremaid koolivõrgumuudatusi väiksemates piirkondades, kus õpilaste arvu langus on suur.

<sup>6</sup> Gümnaasiumiastme valikutehokuse analüüs nõuaks eraldi sisuanalüüsi. Varasem gümnaasiumiastmele seatud kohustus pakkuda kolme õppesuunda on nüüdseks kaotatud. Praegusel juhul ei anna üksnes õppesuundade arvuline kõrvutamine sisulist ülevaadet tegeliku valikutehokuse ega selle suurenemise-vähendamise kohta, vaid eeldaks sisulist õppesuundade analüüsi hindamaks, kas ja mil määral on valikuid lisandunud. Analüüsi vajaks

ka see, kuivõrd arvestavad riigigümnaasiumide akadeemilised õppesuundad õpilase huvisid, hilisemaid haridusvalikuid ja karjäärivõimalusi.

<sup>7</sup> <https://www.hm.ee/et/koolivorgu-programm>

<sup>8</sup> Sh hõlmab sihttase põhikooli, (riigi)gümnaasiume jt

<sup>9</sup> Info HTMIlt 07.08.2019

*Elukestva õppe strateegia 2020 vahehindamise tellis Haridus- ja Teadusministeerium. Hindamise viisid ajavahemikul 2018. aasta maist kuni 2019. aasta juunini läbi Poliitikauuringute Keskus Praxis ja Eesti Rakendusauuringute Keskus CentAR.*