



## KAASAVA HARIDUSPOLIITIKA RAKENDAMISE SEIRE

Võimaluste ja väljakutsete analüüs indikaatorite väljatöötamiseks

Projektis „Kaasava hariduspoliitika rakendamise seire“ (ingl k *Mapping the Implementation of Policy for Inclusive Education, MIPIE*) osales üle 60 eksperdi 27 Euroopa riigist. Projekti tulemusena saab esile tuua mitmed olulised tähelepanekud, mis suunavad edasist tööd kaasava hariduse arendamisel. Käesolevas trükises esitatakse projekti tulemuste kokkuvõtte kõnealustele tähelepanekutele keskendudes.

### **Kaasava hariduspoliitika rakendamise seiresüsteemi väljaarendamise alused:**

- ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioon (2006) ning Euroopa puuete strateegia 2020 ja ET 2020 strateegiline eesmärk, mis on seotud võrdsete võimalustega hariduses. Need rahvusvahelised poliitilised dokumendid toetavad kaasava hariduse arendamist riikides. Et jälgida, kuidas riigid rahvusvahelistest poliitilistest algatustest tulenevaid regulatsioone ja eesmärgi täidavad, on vaja süstemaatiliselt andmeid koguda.

- Üldiselt on teadvustatud, et kaasava hariduse pikaajalisel arendamisel on väga oluline kujundada hariduspoliitikat tõenduspõhiselt, toetudes uuringutele ja analüüsidele. Hariduspoliitika kujundajad, analüütikud ja teadlased on teadlikud vajadusest koondada riikide teavet. Sellega ei täideta üksnes rahvusvaheliste poliitiliste suunistega sätestatud nõudeid, vaid ühtsetel alustel tegutsedes luuakse sünergiat riikide ja rahvusvahelise tasandi vahel. Vajadus usaldusväärsete andmete järele on ilmne, kuid andmete kogumise ja analüüsimise meetodid ja menetlused ei ole kindlaks määratud.

- Kõik Euroopa tasandi organisatsioonid peaksid tegema koostööd ja vahetama pidevalt teavet, et koondada jõud ja riikide tööd parimal moel toetada.

- Poliitikakujundajatele on vaja pakkuda mitmekülgset teavet ning riikide ja Euroopa organisatsioonid peavad võtma kasutusele üksteist täiendavaid andmekogumisviise.

Kõik riigid jagavad seisukohta, et kaasavat haridust toetava poliitika rakendamise seire on kompleksne ja mitmetahuline ülesanne. Projekti käigus visandatud ettepanekuid on võimalik kasutada üksikasjalikumate ja pikaajalisemate, kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid koondavate uuringute alusena. Uuringute andmeid saab kasutada Euroopa tasandi algatuste toetuseks (näiteks tugiõpet käsitlevas Eurostati uuringus) ning ka riikide töös.

Riikide ja Euroopa tasandi andmete kogumisega on seotud mitmed spetsiifilisemad teemad.



## Vajadus töötada välja tõenduspõhised kaasava hariduse strateegiad

Kaasavat haridust mõistetakse kui kõigi õppijate kohalolu (juurdepääs haridusele ja võimalus koolis käia), osalust (õpikogemuse kvaliteet õppija perspektiivist) ning edasijõudmist (õpiprotsessid ja -tulemused vastavalt õppekavale) tavakoolis. Kõik riigid on kaasava hariduse tõenduspõhiste strateegiatega väljatöötamist selge prioriteedina nimetanud.

**Andmete kogumise olulisemad strateegilised nõuded lähtuvad vajadusest koondada riikide teavet kaasava hariduse kohta:**

- 1 - vajadus siduda riigi andmekogumine Euroopa kokkulepetega;
- 2 - vajadus mõista riikide haridussüsteemide erinevuste mõju;
- 3 - vajadus analüüsida kaasava hariduse tõhusust;
- 4 - vajadus koguda andmeid, millele toetuda kvaliteedi tagamisel;
- 5 - vajadus jälgida õppijate edasijõudmist pikas perspektiivis.

Poliitikakujundajatel on vaja kvalitatiivseid ja kvantitatiivseid andmeid, et saada teavet hariduslike erivajadustega (HEV) õppijate hariduse kvaliteedi kohta.

Need põhinõuded peegeldavad maailma puute raporti (2011) keskset soovitus – riigid peaksid edasi arendama olemasolevaid statistikakogumissüsteeme, kuid uurima kulutõhusust ja teisi kvaliteedi tagamise aspekte ka kvalitatiivselt.

**Euroopa tasandi andmekogumine tuleb viia kooskõlla üldise arusaamaga, et kaasav haridus hõlmab kõiki õppijaid.** Selleks tuleb:

- vaadata läbi andmekogumise „traditsioonilised“ sihtrühmad, et võtta vaatluse alla kõik kõrvalejäämisohus õppijad, näiteks sisserändajad või väljaspool formaalharidussüsteemi õppijad, samuti hariduslike erivajadustega õppijad;
- ühendada kaasavat haridust käsitlevate andmete ja „tavapärase“ haridusstatistika kogumine.

Euroopa tasandil on vaja kokku leppida, et andmeid tuleb koguda kaasava hariduse võimaluste kohta kõigis elukestva õppe etappides alusharidusest täiskasvanuhariduseni.

## Praegused andmekogumissüsteemid Euroopas

Praegu ja varem on rahvusvahelised organisatsioonid kogunud andmeid peamiselt kolmes valdkonnas: andmed kindlakstehtud hariduslike erivajadustega õppijate õppimiskoha kohta, andmed hariduslike erivajaduste kategooriate kaupa ning andmed hariduslike erivajadustega õpilaste toetamiseks eraldatud lisaressursside kohta.

Selline kolmikjaotus põhineb omavahel tugevalt seotud arusaamadel, et hariduslikud erivajadused tuleb kindlaks teha ning seejärel eraldada toetused konkreetsete vajaduste rahuldamiseks. Kui andmeid kogutaks teistsuguste kriteeriumide järgi, oleks sellel nii tugevaid kui ka nõrku külgi.

**Riikide andmed peaksid olema Euroopa Liidu tasandil võrreldavad.** Et andmeid saaks mõtestatud viisil võrrelda, on vaja suuremat selgust selles osas, milliseid riiklikke andmeid tuleks koguda; kuidas ja milliste meetoditega ning kes seda riigi ja Euroopa tasandil peaks tegema. Euroopa tasandil kaasava hariduse andmete kogumiseks on nõutav „ühine keel“, mis tähendab jagatud arusaamist olulisematest mõistetest.

Pikemas perspektiivis võiks Euroopa tasandil keskenduda selliste andmete kogumisele, mis võimaldaksid poliitikakujundajatel kindlaks teha, millised meetodid ja lähenemisviisid kaasavas hariduses „töötavad“. Eelkõige tuleks tähelepanu alla võtta andmed, mis annavad teavet kaasava hariduse kvaliteedi kohta. Kvalitatiivsete andmete kogumiseks tuleks välja töötada vajalikud indikaatorid.

Kaasava hariduse rakendamise rahvusvaheline seire eeldab kolme põhiprobleemi lahendamist. Need on seotud määratluste, meetodite ja kaasava hariduse strateegiatega.

Tõenduspõhiseid strateegiaid saab välja töötada üksnes lähtudes kvalitatiivsetest andmetest, mis toetavad statistika kogumist. Praegu hariduspoliitikas statistikale esitatavad nõuded võivad aga vähendada võimalusi koguda kõrgetasemelist kvalitatiivset teavet.

## Ühiste põhimõtete kehtestamine

Kaasava hariduse rakendamise seireks on vaja välja töötada ühised andmekogumispõhimõtted, mis lähtuksid riikides kehtivatest süsteemidest ning rahvusvahelistest andmete kogumist käsitlevatest kokkulepetest ja menetlustest. Projektis osalenud poliitikakujundajad töötasid välja oma ettepaneku, mille kohaselt andmed peaksid peegeldama teavet järgmiste valdkondade kohta: hariduslike erivajadustega õppijate haridus ja õpitulemused; poliitilised hoovad õpitulemuste kujundamiseks; nii õppijate kui ka haridussüsteemide konkreetsete omaduste või tunnusoonte mõju haridustulemustele.

### Ühised põhimõtted võiksid lähtuda kolmest eesmärgist:

- liikuda süstemaatilise andmekogumise suunas, mis põhineb samadel põhimõtetel ja -mõistetel;
- koguda selliseid andmeid, mis võimaldaksid koostada kvantitatiivseid ja kvalitatiivseid võrdlevaid analüüse;
- korraldada andmekogumissüsteem nii, et oleks võimalik analüüsida riikide ja rahvusvahelise tasandi strateegiaid.

Kaasava hariduse olukorra kaardistamiseks kavandatavates ühistes põhimõtetes joonistuvad selgelt välja eri tasandid kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete andmete kogumiseks järgmistes valdkondades:

- haridussüsteemi sisend, protsess, väljund, tulemused,
- süsteem, kool, klass ja nende aspektide kaudu ka õppija tasand.



Riikide rahvusvahelise võrdlemise abil oleks võimalik:

- mõista riikide haridussüsteemide erinevuste mõju;
- teha kindlaks riikide kaasava hariduse süsteemide ühisjooned;
- näitlikustada haridussüsteemide eri elementide (nt hariduse tsentraliseerituse taseme, õpetajate ja teiste kooli töötajate koolituse, koolide autonoomia ja õppekorralduse ning hariduslike erivajadustega õppijatele eraldatavate vahendite) mõjusid.

Sellise lähenemisviisi puhul on riikidel võimalik arendada andmekogumissüsteemi, mille abil saab jälgida õppijate õigusi ning kaasava hariduse süsteemide tõhusust.

## Õppijate õiguste jälgimine

Andmete kogumine peab olema kooskõlas ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooniga (2006), mis mõjutab üha enam ka haridust reguleerivaid õigusakte. Kaasava hariduspoliitika rakendamise seireks on seetõttu vaja indikaatoreid, mis mõõdavad haridussüsteemide võrdõiguslikkust hariduslike erivajadustega õppijate võrdsete haridusvõimaluste seisukohast.

Olulisimad õigustega seotud teemad vastavalt sisendi, protsessi, väljundi/tulemuste mudeli eri etappidele on järgmised:

- *sisend vastab hariduslike erivajadustega õppijate võrdsetele võimalustele osaleda õppes segregeerimata koolikeskkonnas;*
- *protsess vastab hariduslike erivajadustega õppijate võrdsetele võimalustele õppida ning süsteemi võimekusele pakkuda nende vajadustele vastavat tuge;*
- *väljundid vastavad hariduslike erivajadustega õppijate võrdsetele võimalustele jõuda õppes edasi, olla akadeemiliselt ja sotsiaalselt edukas ning jätkata õpinguid järgmisel haridustasemele või alustada tööelu;*
- *tulemused vastavad võrdsetele võimalustele saavutada iseseisvus formaalharidussüsteemis õppides ja pärast kooli lõpetamist ning eriti hariduslike erivajadustega õppijate võimalustele olla kaasatud ühiskonnaellu laiemalt.*

**Õigusküsimuste seireks on vaja välja töötada kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed indikaatorid järgmistes valdkondades:**

- osalus hariduses ja koolituses;
- juurdepääs toetusele ja teenustele;
- õpiedu ja üleminekuvõimalused;
- kaasatus ühiskonda.

## Praegu kasutatavad kvantitatiivsed indikaatorid õppijate osaluse mõõtmiseks

Lähtudes praegu riikides kogutavast teabest on riikide ja Euroopa tasandi andmete kogumiseks võimalik kasutusele võtta indikaator, mis näitab kooliealiste õppijate õppimist tavaharidussüsteemis. Praegu kogutakse andmeid *nende hariduslike erivajadustega õppijate kohta, kes õpivad segregeeritud keskkonnas*. Segregeeritud hariduse töödefiniitsiooni kohaselt, milles Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuri liikmesriigid on kokku leppinud, on õppijal sel juhul ametlikult kindlaks tehtud hariduslikud erivajadused ning ta õpib suurema osa (80 või enam %) koolipäevast eriklassis või erikoolis.

Praegu on riigiti kõige paremini võrreldavad segregeeritud keskkonnas õppivate hariduslike erivajadustega õppijate andmed ning need andmed osutavad teatavatele õppe ning kaasamise arengusuundadele.

Igasugustest andmetest oleks märgatavalt enam kasu, kui need oleksid süsteemsemalt seotud klassi ja/või õppija tasandiga. Poliitiliselt kaalukamad indikaatorid peaksid olema mitte üksnes võrreldavad – nii riikide vahel kui pikemas ajaperspektiivis, vaid keskenduma õppimisele kaasavas, mitte segregeeritud keskkonnas.

**Lähtudes kõigi õppijate õigustest ja võrdsetest võimalustest hariduses, peaks edasises andmekogumises rakendama meetodeid, mis on kooskõlas põhimõttega, et kaasav haridus hõlmab kõiki õppijaid.**

Riigid võiksid koguda andmeid *teatava vanuserühma (nt 9- või 14-aastaste) õppijate kohta, kes õpivad vähemalt 80% ajast tavaõppekava järgi koos oma eakaaslastega (indikaator: kaasavas süsteemis õppivate õpilaste määr)*. Andmekogumine võiks toimuda kokkulepitud meetodika järgi: kas kõigi teatavas eas õppijate kohta või juhuvaliku meetodil.

Kõnealusel indikaatoril on mitu potentsiaalset eelist: see annaks klassitasandi andmeid riigi või piirkonna tasandi andmete kontrollimiseks ning käsitleks kõiki õppijaid (mitte üksnes neid, kellel on kindlakstehtud hariduslikud erivajadused), keskendudes kaasamisele, mitte segregatsioonile.

Projektitöö põhjal võib öelda, et selle indikaatori kohaselt on võimalik ja potentsiaalselt kasulik andmeid koguda ning indikaatori võiks lähitulevikus kasutusele võtta.

## Kaasava hariduse süsteemi tõhususe jälgimine

Andmed, mille abil jälgitakse kaasava hariduse süsteemi tõhusust, peaksid käsitlema mitmeid valdkondi: esmane hindamine, õppijate ja nende perede pidev kaasamine õppesse ning õpikeskkondade tõhusus takistuste ületamisel ja kõigi õppijate jaoks tähenduslike õpikogemuste toetamisel.

Riigi tasandil kogutavad andmed peaksid:

- hõlbustama vahendite ja personalivajaduse planeerimist ja jälgimist;
- võimaldama otsustada õpetajakoolituse tõhususe üle;



- andma hinnangu kulutõhususele.

Kooli tasandil kogutavad andmed peaksid:

- andma teavet, mis toetab õpetajaid ja teisi töötajaid sobivate tugimeetmete ja õppe kavandamisel ja rakendamisel;
- andma selge ülevaate, kuidas toetatakse vanemate ja õppijate täielikku osalemist õppeprotsessis.

**Kaasava hariduse süsteemide tõhususe jälgimine annab olulist infot kulutõhususe kohta, kui sellega on seotud vahendite eraldamist käsitlev tunnus.**

Hariduse omandamine on seotud nelja olulise teema ja neile vastavate tunnustega:

- 1 - õppijate mitmekesisuse teadvustamine ja tunnustamine, mida tõendavad vastuvõtuandmed;
- 2 - õppe kvaliteet, mida tõendavad hindamisandmed;
- 3 - toetuse kvaliteet, mida tõendavad vahendite planeerimise andmed;
- 4 - õpetajate tõhusus, mida tõendavad andmed õpetamise kohta.

## Andmete kogumine Euroopa tasandil

Kõigi projekti raames tehtud ettepanekute põhjal saab välja tuua edasised sammud Euroopa tasandi andmekogumise ümberkorraldamiseks. Kava lähtub sünergiast, mis tekib Euroopa ja riikide koostöös. Euroopa tasandi andmekogumine nõuab ulatuslikku strateegiat, mis sisaldab lühiajalisi, keskpikki ja pikaajalisi tegevusi.

Lühiperspektiivis peaks strateegia toetuma praegusele Eurostati kvantitatiivsele andmekogumisele tugiõppe kohta. Tuleks välja selgitada, kas Eurostatil on sellised andmed juba olemas, ning vajaminevad andmed olemasolevates andmekogudes kindlaks teha.

Keskpiikas perspektiivis peaks Euroopa andmekogumise strateegia keskenduma ÜRO puuetega inimeste konventsiooni artikli 24 rakendamisele ning täpselt välja selgitama, mis andmed on nõutavad, kas need andmed on olemas ning mida on vaja teha selliste andmete kogumiseks, mida võib täiendavalt vaja minna.

Pikas perspektiivis peaks andmekogumise strateegia järgima riikide poolt kokkulepitud kava ja ühist süsteemi. Projektiekspertid pidasid vajalikuks, et riigid sõlmiksid kasutava mõistesüsteemi ja meetodika kohta ulatuslikud andmekogumist käsitlevad kokkulepped ning rakendaksid neid oma andmekogumistöös „miinimumnõuetena“.

Kava lähtuks eeldusest, et kaasav haridus on kvaliteedi eeltingimus, selle eesmärk oleks anda riikidele kvantitatiivne ja kvalitatiivne ülevaade kaasava hariduspoliitika tõhususe ning kaasava praktika kvaliteedi kohta, jälgides õppijate õigusi ja tagades võrdsed võimalused.

## Euroopa andmekogumiskava elluviimiseks ja Euroopa tasandil tehtava töö toetamiseks on riikidel vaja saavutada kokkulepe neljas valdkonnas:

- määrata kindlaks riikide ja rahvusvahelise tasandi andmetele esitatavad nõuded;
- määrata kindlaks kõige tõhusamalt kättesaadavad andmed ning andmed, mille kogumisskeem on vaja veel välja töötada;
- kehtestada Euroopa ja riikide tasandil omavahel seostatud süsteem ja menetlused andmete kogumiseks;
- lahendada andmete võrreldavuse küsimused.

Et riigi üldandmed kajastaksid tegelikkust adekvaatselt, peavad riikide olulised sidusrühmad tegema koostööd, lähtudes selgetest riigi, piirkonna, kooli ja klassi tasandi andmete kogumise põhimõtetest.

Euroopa tasandil peab andmete kogumine selgelt toetuma riikide andmekogumisele, olema otseselt seotud Euroopa hariduse ja koolituse strateegilise raamistiku (ET 2020) tööga ja teiste Euroopa strateegiatega ning kasutama UNESCO, Eurostati ja OECD (UNESCO/OECD/Eurostati hariduse andmebaas) andmekogumissüsteeme, samuti Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuri ja teiste rahvusvaheliste allikate süsteeme.

Edasine Euroopa tasandi töö peaks tugevdama sünergiat sidusrühmade vahel, ühendades andmekogumise tihedamalt igapäevatööga. Kaasava hariduspoliitika rakendamise seireks on vaja ühiselt tunnustatud aluseid, mis võimaldavad Euroopa andmekogumisega seotud sidusrühmadel teha tõhusalt koostööd, jagada teadmisi ja oskusi ning määratleda ühiseid eesmärgi. Ühiseks platvormiks võib olla Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuuris tehtav töö, millega toetatakse teiste Euroopa sidusrühmade ning ka riikide andmekogumist kaasava hariduse vallas.

### Allikad

Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. *Euroopa puuetega inimeste strateegia 2010–2020: Uued sammud töketeta Euroopa suunas*. Kom(2010) 636 lõplik

Maailma Terviseorganisatsioon (2011) *Maailma puuete raport*. Genf: Šveits. WHO

Nõukogu 12. mai 2009. aasta järeldused, mis käsitlevad *strateegilist raamistikku üleeuroopaliseks koostööks hariduse ja koolituse alal* (ET 2020) (ELT C 119, 28.5.2009)

Ühinenud Rahvaste Organisatsioon (2006) *Puuetega inimeste õiguste konventsioon*, New York: ÜRO. Elektrooniliselt avaldatud: <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

Käesolev dokument on kokkuvõtte projekti põhitulemustest. Täielik projektiraport „*Kaasava hariduspoliitika rakendamise seire: võimalused ja väljakutsed indikaatorite väljatöötamisel*“ (2011) on elektrooniliselt avaldatud aadressil: <https://www.european-agency.org/agency-projects/mipie>

Trükiversiooni saab tellida agentuuri sekretariaadist:  
[secretariat@european-agency.org](mailto:secretariat@european-agency.org)



## Projekt „Kaasava hariduspoliitika rakendamise seire“

Poliitikakujundajatele avaldatav surve osutab, et kaasavama hariduspoliitika tulemuseks on vajadus süstemaatilise kvalitatiivse ja kvantitatiivse teabe järele, mida riigid saaksid kasutada oma arengu kaardistamiseks ja riikide suhtelise arengu omavaheliseks võrdlemiseks.

Projekti „Kaasava hariduspoliitika rakendamise seire“ viis läbi Euroopa Eripedagoogika Arendamise Agentuur Euroopa Ühenduse elukestva õppe programmi Comenius rahastamisel lepingu nr 510817-2010-LLP-DK-COMENIUS-CAM alusel. Projekt kestis ühe aasta ning selles osales üle 60 eksperdi 27 riigist:

Austria, Belgia (flaami- ja prantsuskeelne kogukond), Eesti, Hispaania, Holland, Iirimaa, Island, Itaalia, Kreeka, Küpros, Leedu, Luksemburg, Läti, Malta, Norra, Poola, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Saksamaa, Sloveenia, Soome, Šveits, Taani, Tšehhi, Ungari, Ühendkuningriik (Inglismaa, Šotimaa ja Wales).

Projekti üldeesmärk oli töötada riikide ja Euroopa tasandil seni tehtud tööle toetudes ja riikides projekti vältel kogutud teavet kasutades välja esialgsed soovitusel selliste riiklike ja Euroopa tasandi andmete kogumiseks, mida saaks kasutada kaasavat haridust toetava poliitika rakendamise seireks.

Projektis osalenud 27 Euroopa riigi poliitikakujundajad sõnastasid projektitööle järgmised alameesmärgid:

- selgitada välja põhimõtted, millele vastav teave tuleks hariduspoliitika kujundajatele kättesaadavaks teha;
- teha kindlaks, mis teavet juba kogutakse;
- tuua välja lüngad praeguses teabes;
- esitada üksikasjalikud ettepanekud selle kohta, kuidas edaspidi võiks koguda riikide olukorra kaardistamiseks ning riikidevahelisteks võrdlusteks vajalikku teavet.

Projekti vältel korraldati kaks konverentsi: 2010. aasta detsembris Brüsselis ja 2011. aasta märtsis Budapestis. Konverentse võõrustasid kummagi riigi haridusministeeriumid ning konverentside eesmärk oli toetada projekti lõplike väljundite saavutamist, sh projekti lõppsoovituste koostamist.

Täielik projektiraport, kahe konverentsi aruanded, riikide praeguse andmekogumistöö koondid ning muud projektimaterjalid on elektrooniliselt avaldatud ja allalaetavad aadressil:

<http://www.european-agency.org/agency-projects/mipie>



© European Agency for Development in Special Needs Education 2011



Projekti on rahastatud Euroopa Komisjoni toetusega. Käesolev dokument kajastab üksnes autorite seisukohti ning komisjon ei vastuta selles esitatud info võimaliku kasutamise eest.