

Uuring loodus- ja keskkonnahariduskeskustele nõuete seadmisest

Ülevaade uuringu tulemustest

Jaan Urb
31. märts 2017

Ettekande teemad

- Ülevaade uuringust:
 - Eesmärgid ja metoodika
 - Välispraktika ülevaade
 - Kvaliteedisüsteemide alternatiivid
 - Kriitilised edutegurid

Uuringu vajadus

- Eestis pakub loodus- ja keskkonnaharidust üle 120 keskuse.
- Senine praktika näitab, et pakutavad aktiivõppeprogrammid on väga ebaühtlase kvaliteediga.
- Puuduvad selgesõnaliselt sätestatud nõuded õppeprogrammidele ja neid läbi viivatele organisatsioonidele. Samuti pole pädevusnõudeid programmide läbiviijaile.
- Riigi jaoks on oluline, et kõigil üldhariduskoolide õpilastel oleks võimalik keskkonnahariduslikes programmides osaleda.

Lühidalt **uuringust**

- Uuringu **eesmärgiks** oli taustainformatsiooni kogumine ja analüüsimine ning selle põhjal erinevate kvaliteedisüsteemide (lähenemiste) välja pakkumine arendamiseks loodus- ja keskkonnahariduse valdkonda.
- **Analüüsimetodid:**
 - Juhtumiuuring: loodi ülevaade rahvusvahelisest praktikast loodus- ja keskkonnahariduskeskuste kvaliteedisüsteemi rakendamisel Tšehhi, Soome, Hollandi, Suurbritannia ja Uus-Meremaa näitel.
 - Kvaliteedisüsteemide alternatiivide koostamine ja nende analüüs: formuleeriti kolm alternatiivset ettepanekut Eesti konteksti sobiva kvaliteedisüsteemi käivitamiseks ning käigus hoidmiseks loodus- ja keskkonnahariduskeskustele. Mudelitele küsiti ka keskkonnahariduskeskuste tagasisidet (52 osalejat).

Soome

- Süsteem on loodud võrgustiku (LYKE) poolt, mille liikmed on erinevad organisatsioonid. Rahastus on osaliselt riigipoolne.
- Ajend: vajadus tõsta keskkonnahariduse taset; alt-üles võrgustikupõhine lähenemine
- Antakse välja 2 sorti sertifikaate.
- Enesehindamine ja väline hindaja teisest võrgustiku organisatsioonist
- Oluline on programmide kooskõla riikliku õppekavaga, tulevikus on plaanis rakendada ka vastavaid nõudeid.
- Sertifikaadi omamine ei ole rahastusega seotud.
- Tähelepanu töötajate enesetäiendamisel, tulevikus kavas sätestada nõuded nende haridustasemele
- Sertifikaadi omamise motivatsioon: organisatsiooni areng, “klubisse kuulumine”

Holland

- Keskkonnahariduse pakkujaid on palju, turg on killustunud.
- Ajend: vajadus turgu korrastada. Väljundiks ühine platvorm (*GroenGelinkt*), mis hõlmab tänaseks u 75% turust.
- Fookus materjalidel, kvaliteedimärki antakse õppeprogrammidele, mille puhul vaadeldakse erinevaid aspekte, hindamine on dokumendipõhine.
- Algatajaks oli riik, täna on koordinaatoriks riigi osalusega mittetulunduslik organisatsioon, mis on osaliselt riigi poolt rahastatud.
- Hindamine eksperdid (ekspertskoor). Samuti annavad tagasisidet kasutajad (kasutajate skoor).
- Töötajatele ei keskenduta.
- Motivatsioon: olla nähtav (otsitulemustes tulevad kõrgema skooriga programmid eespool välja)

Tšehhi

- Keskkonnaharidust pakuvad peamiselt kolmanda sektori organisatsioonid, samuti (meie mõistes) KOVi hallatavad huvikoolid ja rahvuspargid. Kvaliteedisüsteem hõlmab tervet organisatsiooni.
- Ajend: tõsta ja ühtlustada teenuse kvaliteeti. Süsteem töötati välja Keskkonnaministeeriumi ja katusorganisatsiooni *Pavučina* koostöona. Protsessi rahastas ministeerium.
- Sertifikaadi välja andmist juhib *Pavučina* ja rahastab ministeerium.
- Taotlemiseks tuleb täita enesehindamisel põhinev vorm ja esitada lisadokumendid. Toimub ka kohapealne auditeerimine.
- Eeltingimuseks on varasem tegutsemispraktika ja programmis osalenute arv/kontaktundide arv.
- Hetkel ei ole sertifikaadi omamine rahastusega seotud.
- Nõuded töötajatele on üks osa sertifitseerimisprotsessist.
- Motivatsioon: konkurentsieelise saamine, tulevikus rahastusega sidumine (praegu on motivatsioon pigem madal)

Suurbritannia

- Keskkonnaharidust pakuvad kolmanda sektori organisatsioonid, mõningal määral ka (meie mõistes) maavalitsuste hallatavad organisatsioonid. Üleriigiline kvaliteedisüsteem puudub.
- Välja on töötatud märgisüsteem, mida teiste hariduskeskuste seas saavad taotleda ka keskkonnaharidust pakuvad organisatsioonid.
- Ajend: õppe kvaliteedi tõstmine. Keskendutakse protsesside hindamisele (eraldi rõhk riskijuhtimisel)
- Esmane idee: riik. Täna on märgi välja andmine antud MTÜna registreeritud nõukogu kätte. Riik tegevusse ei sekku.
- Märgi saamiseks tuleb täita enesehindamisel põhinev vorm, toimub ka kohapealne külastus
- Nõuded spetsialistidele on integreeritud märgisüsteemi.
- Märgi omamine pole rahastusega seotud.
- Motivatsioon: konkurentsieelise saamine (motivatsioon pigem madal)

Uus-Meremaa

- Peamisteks pakkujateks on KOVide ja keskvalitsuse poolt juhitud organisatsioonid.
- Valitsuse poolt rahastatakse programme: *Learning Experiences Outside the Classroom*, millel peavad olema selged seosed riikliku õppekavaga. Samas pole sätestatud kindlaid nõudeid spetsialistidele ja metoodikale.
- Teenusepakkujad peavad olema teadlikud valitsuse prioriteetidest. Piiratud hulk saab kandideerida valitsusepoolsele rahastusele. Hindajaks on haridusministeerium, menetlusprotsess on avalik ja vaidlustatav.
- Suurem osa programmide läbiviijatest omavad vastavasisulist haridust.
- Iga-aastaselt toimub valitud teenusepakkujate auditeerimine välise audiitori poolt. Lisaks toimib ka enesehindamine (ministeeriumile saadetakse regulaarselt raporteid).

Peamised järeldused välispraktikast I

- Keskkonnaharidust pakuvad Eestile sarnased organisatsioonid (kolmas sektor, mõnel pool ka riiklikud keskused). Kõigis neis on tegu mitmekesiste omandisuhete ja ebakindla rahastamiskorraldusega keskkonnahariduskeskuste kogumiga.
- Eri riikide kvaliteedisüsteemides on hinnatavate tegurite valikul põhirõhk eri kohtades.
- Olemasolevate süsteemide vajadus tuleneb eesmärgist turgu korrastada ja tõsta pakutava hariduse kvaliteeti.
- Kvaliteedisüsteemid ei ole seotud rahastamiskorraldusega, Tšehhis on siiski selline idee arutlusel, kuid seda pole ametlikult fikseeritud.

Peamised järeldused välispraktikast II

- Taotletakse kvaliteedisüsteemide seost koolide õppekavadega, kuid viimaste riikliku reguleerituse aste on riigiti erinev.
- Kvaliteedisüsteemides kasutatakse nii enesehindamise kombineerimist välishindamisega kui ka puhtakujulist välishindamist.
- Riikide olukorra erisused on nii märkimisväärsed, et ühegi neist kvaliteedisüsteemi üks-ühene ülevõtmine Eestis pole mõistlik.
- Vajalik on teadvustada, et selles valdkonnas ei eksisteeri ühte õiget ja valet.

Kolm alternatiivset kvaliteedisüsteemi

1. Enese- ja välishindamisel põhinev kvaliteedisüsteem
2. Kvaliteedimärgil põhinev kvaliteedisüsteem
3. Kvaliteediindikaatoritel põhinev kvaliteedisüsteem

1. Enese- ja välishindamisel põhinev süsteem

- **Põhineb võrgustikul**, MTÜl, kellel on keskkonnahariduse korraldamise ja edendamise roll.
- Võrgustik koordineerib süsteemset **enese- ja välishindamist** keskkonnahariduse kvaliteedi tagamisel.
- **Riigipoolne reguleeritus on võimalikult minimaalne** (pikemaajaliste eesmärkide defineerimine ja järelevalve).
- Koostöös võrgustikuga defineeritakse riigi poolt keskkonnahariduse valdkonna **pikemaajalised eesmärgid**.
- Keskkonnahariduse programmide **rahastamine käib võrgustiku vahendusel (sõlmitakse halduskoostöö leping riigiga)**, mille aluseks on eelnevalt defineeritud keskkonnahariduse valdkonna pikemaajalised eesmärgid.

2. Kvaliteedimärgil põhinev süsteem

- Põhineb keskkonnahariduse programme pakkuvate organisatsioonide sertifitseerimisel, mille järel antakse organisatsioonile **kvaliteedimärk**.
- **Riigil on juhtroll** – tagada kogu sertifitseerimise protsessi toimimine, st nii kvaliteedinõuete defineerimine kui ka sertifitseerimise läbiviimine.
- **Kvaliteedimärgis omistatakse nõudeid täitvale organisatsioonile.**
- Nõuded töötajatele, koostöö asutuste ja kohaliku kogukonnaga, baasnõuded taristule ja õpikeskkonnale, vastavus kooliprogrammile, tegevuse planeeritus ja tulemusnäitajad
- Keskkonnahariduse riiklik **rahastamine lähtub kvaliteedimärgisest**. Rahastamisvoorudes saavad taotleda raha organisatsioonid, kellele on omistatud kehtiv kvaliteedimärgis.

3. Kvaliteediindikaatoritel põhinev süsteem

- Põhineb **võistleva rahastussüsteemil**, kus fookuseks on **eelnevalt sõnastatud tulemuste saavutamine**, mis on defineeritud enamasti kvaliteediindikaatoritena.
- **Riigil on juhtroll**. Kvaliteediindikaatorid lepitakse kokku riigi ja keskkonnaharidust andvate organisatsioonide koostöona ning vastavalt arengutele neid muudetakse.
- Kvaliteediindikaatorid keskenduvad keskkonnahariduse andmise **protsessile** (programmide korraldus ja sisu) ja **tulemustele** (nt programmides osalejate arv, osalejate rahulolu, jätkutegevused jne).
- **Rahastamise aluseks on taotlustes välja toodud planeeritud tegevuste tulemusena saavutatud kvaliteedinäitajad** ning taotleja varasem tegevus (kas ta on varem on planeeritud tegevused lubatud mahus ellu viinud).
- Süsteemi oluliseks osaks on **projekti aruandlus**, kus tuuakse välja saavutatud tulemused koos võrdlusega, mis oli algset plaanitud. Vastutava asutuse poolt viiakse läbi **pistelisi kontrole**.

Mõju aspekt	Võrgustik	Kvaliteedimärk	Kvaliteediindikaatorid
Kulukus riigile	Võrreldes teiste alternatiividega on riigile kõige vähem kulukas.	Kuivõrd tegemist on tsentraalse süsteemiga, on tõenäoliselt tegemist küllalt suurte kuludega.	Riigile küllalt kulukas (võrreldav alternatiiviga nr 2).
Administreerimise keerukus	Administreerimine on alternatiividest kõige keerukam. See on võrgustiku ülesanne. Riigi liigne taandumine võib jätta organisatsioonid hätta.	Riigi jaoks võrdlemisi lihtne tsentraliseeritud süsteem, mille administreerimine ei ole väga keerukas.	Administreerimine on keskmiselt keeruline – järelkontrollide ja tagasiside analüüsimine võib osutuda keerukaks.
Seos riikliku õppekavaga (koolidele antav lisandväärtus)	Võimalik tagada seosed õppekavaga, kuid see sõltub suuresti võrgustikust, keskustest ja konkreetsetest isikutest.	Riik saab soovi korral tagada õppekava toetamise, sest juhhib protsessi.	Riik saab soovi korral tagada õppekava toetamise, sest juhhib protsessi.
Turu korrastamine	Süsteem ei ole otseselt suunatud turu korrastamisele. Võrgustik pakub tuge madalama kvaliteediga keskustele. Süsteem võimaldab säilitada programmide mitmekesisuse.	Nõutele mittevastavuse tõttu väheneb teenusepakujate arv. Oht programmide mitmekesisuse vähenemisele.	Valdkonna arengu jõuline suunamine riigi poolt vähendab nende tegutsejate arvu, kes ei suuda riiklike prioriteetidega kaasas käia. Turg korrastatakse riigi soovidele ja prioriteetidele vastavaks. Oht programmide mitmekesisuse vähenemisele.
Teenuse saajate rahulolu (kindlustunne, et keskuses on tagatud kvaliteet)	Teenuse saajate rahulolu võib tõusta, sest võrgustiku abil liigub informatsioon programmide kvaliteedi kohta paremini.	Kvaliteedimärk annab teenusesaajatele kindlustunde teenuse kvaliteedi osas. Siiski on oht, et kvaliteedimärk ei mõõda tegelikku kvaliteeti.	Kogutakse regulaarset teenusesaajate tagasiside, mis loob eelduse kvaliteedi tõstmiseks. On oht, et indikaatorid ei mõõda tegelikku kvaliteeti.
Mõju ühiskonna hoiakutele	Toimiv võrgustik annab ühiskonnale signaali laiapõhjalise koostöö võimalikkusest. Võrgustik on mõjusam ühiskonna hoiakute mõjutamisel kui organisatsioonid eraldi.	Ühiskonna hoiakute muutmiseks luuakse võimalused, juhul kui kvaliteedimärk hakkab edukalt toimima ja seda tunnustatakse ühiskonnas laiemalt.	Keskustevaheline konkurents ja vähene koostöö võivad pärssida sõnumite edastamist ühiskonnale. Iga organisatsiooni poolt eraldi ühiskonnale edastatavad sõnumid on vähem mõjusad, kui koostöös tehtav teavitustöö.
Mõju keskuste rahastamisele (riigipoolne rahastus ja omatulu teenimise võimekus).	Rahastamismudel tagab keskustele pikemaajalise kindlustunde. Raha kasutamine on eesmärgipärasem ja tõhusam, sest vastutus on organsatsioonidel endil. Süsteem loob võimalused lisaraha teenimiseks võrgustiku toel. Võimalik konfliktide tekkimise oht rahajagamisel.	Rahastamismudel tagab keskustele pikemaajalise kindlustunde. Rahastamisel on teatav eelis suurematel keskustel – kvaliteedimärgi taotlemine on oluline ajakulu, mida väikesed keskused ei saa endale lubada. Toimiv kvaliteedimärk võib soodustada omatulu teenimist.	Rahastamismudel toob kaasa ebastabiilsuse ja ebakindluse. Keskustel puudub kindlus, kas planeeritavatele tegevustele saadakse toetust või mitte. Bürokratia suurenemine rahastamisel, mis võib eriti väiksematele keskustele olla ülejõukäiv.

Kriitilised edutegurid

Kvaliteedisüsteemi välja töötamine eeldab ulatuslikke arutelusid ja osapoolte kaasamist.

- Riigi poolt selgete valdkondlike eesmärkide sõnastamine
- Selge eesmärk, mida kvaliteedisüsteemilt oodatakse
- Mitteformaalse keskkonnahariduse definitsiooni ja kvaliteedisüsteemi rakendusala paikapanek
- Selgete rahastuspõhimõtete paikapanek
- Ühtse kvaliteedisüsteemi võimalikkuse kaalumine
- Keskkonnaharidust pakkuvate organisatsioonide motiveerimine

Täna kuulamast!

OÜ Cumulus Consulting

Address: Tartu mnt 25-202,
10117 Tallinn (II korrus)

Tel: +372 55 652 383

E-mail: jaan.urb@cumulus.ee