

Tallinna Ülikool
Sotsiaalteaduskond
Riigiteaduste osakond

Arvo Anton

HUVIRÜHMADE ROLL EESTI KÕRGHARIDUSSTRATEEGIA
(2006-2015) VÄLJATÖÖTAMISEL

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Leif Kalev, Ph.D.

Tallinn, 2007

Sisukord

RESÜMEE	4
Sissejuhatus	5
1. Huvigruppide mõiste ja liigid	8
1.1. Huvigruppide mõiste riigiteadustes	8
1.2. Huvigruppide liigid - Almondi tüpoloogia	10
1.2.1. Assotsiatsioonid („associational groups“)	11
1.2.2. Institutsioonilised grupid („institutional groups“)	11
1.2.3. Anoomilised grupid („anomic groups“)	12
1.2.4. Mitteassotsiatsioonilised grupid („nonassociational groups“)	12
1.3. Kogukondlik - assotsiatsiooniline dimensioon	13
1.4. Huvigruppide olemusest kokkuvõtvalt	14
2. Huvigruppide olulisus poliitika kujundamise protsessis ning seda mõjutavad tegurid	16
2.1. Huvigruppide kaasatus avaliku poliitika kujundamisse	16
2.1.1. Pluralism	17
2.1.2. Korporatism	17
2.1.3. Kontrollitud huvigruppide süsteemid	18
2.2. Huvigruppide mõju kanalid	19
2.2.1. Huvigruppide suhtlemine riiklike institutsioonidega	19
a) Valitsus ja ametnikkond	19
b) Seadusandlikud kogud	21
c) Kohtud	22
2.2.2. Huvigrupid ja erakonnad	22
2.2.3. Huvigrupid ja massimeedia	23
2.2.4. Huvigrupid ja avalikud väljaastumised	23
2.3. Huvigruppide mõju tegurid	24
3. Huvirühmad Eesti kõrgharidusmaastikul ja „Eesti kõrgharidus-strateegia aastateks 2006 – 2015“	27
3.1. Asjatundjate komisjoni taust ja koosseis	27
3.2. Asjatundjate komisjonis esindatud kõrgharidusmaastiku huvirühmade liigitus	28
3.3. Kõrgharidusstrateegia erinevad versioonid ja struktuurimuudatused	30
3.3.1. KHS I ja KHS II võrdlus	34
3.3.2. KHS II ja RN KHS võrdlus	37
3.3.3. RN-i KHS-i ja AK-s kinnitatud KHS-i eelnõu võrdlus	41
3.3.4. AK-i kõrgharidusstrateegia eelnõu ja lõpliku KHS-i võrdlus	43
3.3.5. Kokkuvõtte kõrgharidusstrateegia eri versioonide võrdlusest	44
3.4. Kõrgharidusstrateegia väljatöötamine asjatundjate komisjonis 2005. aasta kevadel	45
3.4.1. KHS areng kuni veebruarini 2005	46
3.4.2. KHS areng perioodil veebruar 2005 kuni suvi 2005	50
3.4.2.1. Ülevaade rahastamise töögrupi tööst ning esitatud kirjalikest ettepanekutest	51
3.4.2.2. Ülevaade AK-le esitatud ettepanekutest perioodil veebruar 2005 kuni juuni 2005	53

3.5. Huvirühmade katsed kõrgharidusstrateegia teksti mõjutamisel asjatundjate komisjonis ja komisjoni väliselt – seisukohtade esitamiseks kasutatud tehnikad	56
KOKKUVÕTE.....	60
Allikad.....	63
Raamatud ja artiklid:.....	63
Muud allikad:	64
LISA 1: Kõrghariduspoliitika strateegilised alused – ettepanekud Vabariigi Valitsusele 2005. aasta jaanuaris	65
LISA 2: Kõrgharidusstrateegia tööversioon 2005. aasta suvest	77
LISA 3: Rektorite Nõukogu kõrgharidusstrateegia versioon 2005. a. augustist.....	94
LISA 4: Asjatundjate komisjonis 16. detsembril 2005 kinnitatud kõrgharidusstrateegia	104
LISA 5: Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006 – 2015 (Riigikogus kinnitatud 8. novembril 2006)...	115
SUMMARY	127

RESÜMEE

Käesoleva bakalaureusetöö eesmärgiks on uurida huvigruppide rolli Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015 väljatöötamisel.

Töö teoreetilises osas antakse ülevaade huvirühma mõiste käsitlesest poliitikateadustes, erinevatest huvigrupitüüpidest, nende kaasatusest avaliku poliitika kujundamisse ning nende mõju teguritest. Uurimistöö empiiriline osa pärineb peamiselt strateegia välja töötanud asjatundjate komisjoni töödokumentidest.

Bakalaureusetöö näitab, et kui asjatundjate komisjoni töös olid kõige aktiivsemateks huvirühmadeks kaitsegrupid (nt. kõrgharidustöötajate ametiühing ja ka üliõpilaste esindusorganisatsioon), siis kõige rohkem suutsid strateegia väljatöötamise protsessi mõjutada institutsioonilised huvirühmad, täpsemalt avalik-õiguslikud ülikoolid ning neid ühendav Rektorite Nõukogu.

Huvirühmade poolt kasutatud ametlikud tehnikad oma seisukohtade kaitsmisel vastasid teooriale osaliselt: töö näitab, et kuigi huvigrupid püüdsid kasutada ajakirjandust endi seisukohtade tutvustamisel, ei tehtud seda kuigi aktiivselt ja mitte kuigi läbimõeldult. Samuti ei kasutatud endi seisukohtade toetamiseks mingeid teisi, vähemkonventsionaalseid tehnikaid (nt uuringute ja analüüside tellimine, meelevaldus, streik, jms).

Tulevikus on võimalik edasi uurida mitmeid käesolevast bakalaureusetööst mahupiirangute tõttu välja jäänud teemasid, nagu asjatundjate komisjoni (ja teiste sarnaste ekspertkogude) kokkukutsumise ja liikmete valiku põhimõtteid. Arvestades demokraatia arengut Eestis ja ka näiteks Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsiooni rakendamist tuleks tulevikus kindlasti põhjalikumalt uurida ka avaliku sektori esindajate ja poliitikute seisukohti seoses kodanikeühenduste ning teiste huvirühmade kaasamisega poliitikate kujundamise protsessi. Ning kolmandaks saab ja peab tulevikus analüüsima ka seda, kuidas edeneb(-s) kõrgharidusstrateegia elluviimine.

Bakalaureusetöö autor on Arvo Anton; arvo.anton@mail.ee

Sissejuhatus

Käesolev bakalaureusetöö käsitleb Eesti huvirühmade rolli poliitikakujundamise protsessis. Täpsemalt uurin, kuidas avalduvad teoreetilises kirjanduses väljatoodavad huvirühmade mõjutegurid Eesti huvirühmade praktilises tegevuses. Uurin teemat empiirilisel „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015” (edaspidi: KHS) väljatöötamise näitel.

Antud teema ning empiirilise materjali valikul on kaks peamist põhjust. Uurimistöö autor on varasemalt olnud seotud Eesti Üliõpilaskondade Liiduga ning seega on olemas isiklik huvi välja selgitada erinevate huvigruppide mõju Eesti kõrghariduspoliitika suunamisel. Eesti kõrgharidusstrateegia loomeloo uurimise objektiks valimise ajendiks on aga dokumendi olulisus ja väljatöötamise protsessi pikkus. Kuigi KHS-i hakati koostama juba 2004. aastal, kinnitati ta Riigikogus alles 2006. aasta novembris. Antud dokumendil on elluviimisel oluline roll Eesti kõrghariduse ning laiemalt kogu ühiskonna arengu suunamisel. Seega omab tähendust ka antud strateegia tekkeloo uurimine. Teadaolevalt ei ole antud teemat varem sarnastes uurimistöodes käsitletud.

Bakalaureusetöö keskseks uurimisprobleemiks on **huvigruppide roll Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015 väljatöötamisel.**

Töö käsitleb uurimisprobleemi nelja küsimuse kaudu:

- 1) Mis tüüpi on Eesti kõrgharidusmaastiku huvigrupid?
- 2) Millised huvigrupid olid asjatundjate komisjonis aktiivseimad ning millised huvirühmad otsisid KHS-i mõjutamiseks muid kanaleid?
- 3) Kuidas vastavad kõrgharidusmaastiku huvirühmade poolt kasutatud tehnikad teooriale?
- 4) Mil määral erines lõplik, Riigikogu poolt kinnitatud kõrgharidusstrateegia asjatundjate komisjoni nägemusest?

Bakalaureusetöö jaguneb ülesehituselt teoreetiliseks ja empiiriliseks osaks. Empiiriline osa omakorda jaguneb neljaks blokiks.

Töö teoreetilises osas antakse valdkonna kirjanduse sünteesina ülevaate huvirühmade mõiste käsitlest poliitikateadustes, erinevatest huvigruppide tüüpidest, nende

kaasatusest avaliku poliitika kujundamisse ja nende mõju teguritest. Teoreetilise osa süntees on aluseks empiirilise osa analüüsile.

Uurimistöö empiirilises osas antakse esiteks ülevaade nendest huvirühmades, kes olid kaasatud KHS-i väljatöötamisse ning seejärel klassifitseeritakse nad teooria põhjal. Töö käsitleb ennekõike kõrgharidusstrateegia välja töötanud komisjonis esindatud huvirühmi.

Teiseks võrreldakse kõrgharidusstrateegia viie olulisema versiooni tekstide struktuure. Kvalitatiivne võrdlev sisuanalüüs näitab, millistes KHS-i väljatöötamise järkudes tekst oluliselt muutus ning millised huvirühmad muutustest kaotasid või võitsid. Antud bloki eesmärgiks on illustreerida KHS-i kujunemise protsessi ning selgitada tegevusjarkude struktuurset tähendust poliitikatulemi (strateegia teksti) seisukohalt.

Kolmandaks käsitletakse täpsemalt kõrgharidusstrateegia välja töötanud asjatundjate komisjoni (edaspidi: AK) sisulist tööd 2005. aasta kevadel ja suvel. AK moodustati Vabariigi Valitsuse korraldusega ning tegemist oli ekspertkomisjoniga, kus olid esindatud olulisemad kõrgharidusmaastiku huvirühmad. Antud komisjoni protokollide, kirjavahetuse ja KHS-i teksti parandusettepanekute põhjal antakse kvalitatiivsele (muudatusettepanekute sisu) ja kvantitatiivsele (KHS-i muudatusettepanekute arv ja ettepanekute edukus) analüüsile tuginedes ülevaade huvigruppide (esindajate) tegevuse aktiivsusest ning töö tulemuslikkusest. Huvirühmade aktiivsus AK-s näitab, kuivõrd nad hindasid oma huvide kaitsmisel seda n.ö. ametlikku kanalit.

Neljandaks hinnatakse huvirühmade poolt avalikult kasutatud tehnikaid KHS-i väljatöötamise mõjutamisel ning võrreldakse seda teoreetilises kirjanduses väljatoodavaga. Kuna KHS-i töötas välja VV korraldusega moodustatud ekspertkomisjon, siis näitab huvirühmade n.ö. komisjoniväline tegevus (nt temaatiliste ajaleheartiklite avaldamine) seda, kuivõrd nad hindasid AK-d kui riigi loodud ametlikku foorumit KHS-i väljatöötamiseks. Samuti analüüsitakse kättesaadava empiirilise materjali põhjal üldiselt kuivõrd on Eesti huvirühmade vahendirepertuaari mitmekesisus võrreldav teoreetilises kirjanduses esitatuga. Teatud määral näitab see huvirühmade institutsionaliseeritust ning oskust oma organisatsiooni iseloomust tulenevaid tugevusi kasutada oma huvide kaitsmiseks.

Töö aitab anda teatud hinnanguid Eesti huvirühmade kaasamismehhanismidele ja mõjuteguritele, st avaliku võimu valmidusele kaasata huvirühmi ja huvigruppide suutlikkusele oma huve esindada. Samas tuleb meeles pidada, et bakalaureusetöö puhul paratamatu teemade piiratus ei võimalda anda väga esindavaid hinnanguid.

Uurimistöö haardele seadsid raamid bakalaureusetöö mahunõuded ja kõrgharidusstrateegia väljatöötamisega seotud empiirilise materjali kättesaadavus.

1. Huvigruppide mõiste ja liigid

1.1. Huvigruppide mõiste riigiteadustes

Ühinemisvabadus on tänapäeval demokraatlike režiimide vaieldamatu osa. Läbi ühinemisvabaduse rakendamise tekivadki huvigrupid. Etteruttavalt võib öelda, et indiviidide või organisatsioonide ühinemisel tekkinud ühendused ei ole siiski ainukesed huvirühmade liigid. Enne kui saab huvigruppe liigitama asuda, peab selgemalt piiritlema, mis on huvigrupp ning mis mitte. Poliitikateadlased ei ole antud küsimuses lõpuni ühel meelel. Erimeelsusi tekitavad küsimused, kui organiseerunud peab grupp olema, et teda võiks nimetada huvirühmaks. Kui aktiivselt ta peab soovima mõjutada poliitilist võimu jne. Vaidlusi tekitab ka konkreetsete sõnade kasutamine. Mõisteid huvigrupp („*interest group*“) ja survegrupp („*pressure group*“) kasutatakse enamasti vaheldumisi, eristamata neid oluliselt üksteisest. Kuid on ka erandeid, nagu käesolev analüüs näitab. Osad autorid arutlevad ka selle üle, mis eristab ühiskondlikku liikumist („*social movement*“) huvigruppidest, millal saab laiast ja raskestipiiritletavast ühiskondlikust liikumisest konkreetne huvigrupp. Lisaks ülaltoodule on eesti keeles võimalik kasutada ka terminit „huvirühm“. Kuna sõnade „rühm“ ning „grupp“ tähendused on suures osas kattuvad, siis võib ilmselt kasutada mõistet „huvirühm“ samaväärselt „huvigrupiga“. Olgu siinkohal kirja pandud valik huvi- ja survegruppide definitsioone.

Oxfordi poliitikaleksikon defineerib huvigruppe järgmiselt: „*Huvigrupid* on organisatsioonid, mis edendavad mingit kitsast huvi või eesmärki, üritamata seejuures moodustada valitsust või osaleda valitsuse moodustamises“ (*The Concise Oxford Dictionary of Politics*: 266). *Survegrupp* antud raamatus ei defineerita, märgitakse vaid, et seda mõistet kasutatakse vaheldumisi „huvigruppidega“ (samas: 437).

Mark Hagopian tsiteerib oma raamatus „Režiimid, liikumised, ideoloogiad“ David B. Trumanit kes kirjeldab huvigruppe nii: „*Huvigrupp* on igasugune grupp, mis ühe või mitme ühishoiaku alusel esitab teatud nõudmisi teistele ühiskonnagruppidele nendestsamadest ühishoiakutest johtuvate käitumisvormide kehtestamiseks, säilitamiseks või rohkendamiseks“ (Truman 1951:16). Nagu näeme, ei räägi huvigruppide teooria üheks klassikuks peetav Truman oma definitsioonis sõnagi riigist ning gruppide püüust mõjutada avalikku poliitikat. Oma teoses toob Hagopian ära ka

huvi- ja survegruppide eristuse: „Surve“ ja „survegrupi“ pahaendelise kõla tõttu asendavad paljud poliitikateadlased selle neutraalsema ja üldisema „huvigrupiga“. Et aga „surve“ paistab väljendavat midagi konkreetsemat ja seda võib avaldada nii positiivsetel kui negatiivsetel eesmärkidel, säilitame siiski termini „survegrupp“ (Hagopian 1993: 278). Hagopian nimetab ka kolm surverühmade liiki: äri- ja institutsioonilised grupid, kategooriakaitse grupid ning edendamisgrupid (samal: 279). Graham K. Wilsoni jaoks peavad *huvigrupid* vastama tingimustele, et nad on *organisatsioonid*, mis ei sõltu valitsusest või erakondadest ning mis püüavad mõjutada avalikku poliitikat (Wilson 1990: 8). Ühes oma varasemas töös arutleb Wilson pikemalt selle üle, kas eelistada sõna „huvigrupp“ või „survegrupp“: „Politoloogid on vaieldud selle üle, kas eelistada terminit „survegrupp“ või „huvigrupp“ ning osad neist on soovitanud kasutada terminit „huvigrupp“ eelkõige riigi majandusest huvitatud ühenduste kohta, nagu näiteks tööandjad ja ametiühingud. /---/ Väidetakse ka, et huvigrupid keskenduvad enamasti „kõvadele“, materialistlikele eesmärkidele, samas kui survegruppide liikmetele ei ole nende tegevuses isiklik kasu nii oluline, nad on oma nõudmistes altruistlikumad“ (Wilson 1981: 4). Samas leiab ta, et vaidlus huvi- või survegruppide termini üle on suhteliselt triviaalne.

Briti survegruppe uurinud Jeremy J. Richardson leiab, et *survegrupiks* võib pidada igat gruppi, mis nõuab avalikult võimult mingite oma seisukohtade arvestamist riiklike poliitika kujundamisel. Samas ei soovi antud grupid ise võimule tõusta (Richardson 1993:1). Olgu märgitud, et arutledes huvi- või survegruppide definitsiooni üle, kasutab Richardson mõlemat mõistet vaheldumisi, tegemata neil vahet.

Wyn Grant arvab, et *survegrupp* on organisatsioon, mis oma teiste tegevuste hulgas püüab mõjutada avaliku poliitika kujundamist ja rakendamist. Avaliku poliitikanähtise käsitleb ta täidesaatva võimu, seadusandliku võimu, kohtuvõimu, kohalike omavalitsuste ning Euroopa Liidu poolt langetatavaid otsuseid (Grant 1995:9).

Ka Raivo Palmaru arutleb pikalt oma magistritöös huvigrupi mõiste ja selle arengu üle. Analüüsi tulemusena pakub ta endapoolse definitsiooni: „*Huvigrupp* on tegutsev, valitsus- ja erakondadeväline organisatsioon või indiviidide ühendus, mis ühiste huvidele tuginedes püüab mõjutada poliitilist võimu“ (Palmaru 2000: 15).

Nagu näha on olemas mitmeid eri viise, kuidas defineerida mõistet „huvigrupp“. Enamik autoreid paistab nõustuvat, et huvigrupp peab olema organisatsioon, tal peab olema soov mõjutada avalikku poliitikat, olles ise seejuures riigivõimust ja

erakondadest sõltumatu ning antud grupp üldjuhul ei soovi tõusta võimule. Ülaltoodud definitsioonidest tundub siinkirjutajale oma konkreetsuse ning kompaktsuse tõttu sümpaatsem Palmaru pakutud käsitlus.

Palmaru arutleb oma töös ka huvi- ning survegruppide erinevuse üle. Tema järelalus on, et antud kahe mõiste eristamisel on mindud liiale. Surve- ja huvigruppide sisuline erinevus on liialt väike, et neid eristada. Pigem on tegemist sünonüümidega (Palmaru 2000: 16-18). Temaga tuleb nõustuda. On ju ka käesoleva töö koostamisel enamik viidatud autoritest huvi- ja survegrupe käsitledes rääkinud sisuliselt ühest ja samast asjast. Hagopian on ainus, kes antud termineid on eristanud. Samas näib tema huvi- ja surverühmade eristus ning erinev liigitus kunstliku ja liialt ebamäärasena. Nagu näeme allpool, võime tema kirjeldatud kolme survegrupi tüüpi sama edukalt nimetada ka huvigruppideks.

Kuigi sisuliselt võib mõistete „survegrupp“ ja „huvigrupp“ vahele panna võrdusmärgi, tundub sõna „surve“ eesti keeles siiski liialt jäigana ning antud kontekstis ka eksitavana. Siinkirjutaja subjektiivse hinnangu kohaselt ei anna ta edasi „survegrupi“ kui sellise tegelikku sisu¹. Seega kasutatakse käesolevas bakalaureusetöös edaspidi sõnu „huvigrupp“ ja „huvirühm“ sünonüümidena, „survegrupp“ jäetakse segaduste vältimiseks kõrvale.

1.2. Huvigruppide liigid - Almondi tüpoloogia

Nii nagu huvigrupi mõiste defineerimisel, nii on ka huvigruppide liigitamisel mitmeid eri võimalusi. Erinevad autorid lähenevad antud küsimusele eri perspektiividest. Antud bakalaureusetöö koostamisel vaadeldud autoritest ühe kompaktsima ning loogilisema mudeli esitavad Rod Hague, Martin Harrop ning Shaun Bresiln oma 1998 aasta kogumikus „*Comparative Government and Politics, an Introduction*“. Üks klassikalisi ja laiemalt kasutatavaid huvirühmade liigitusviise on aga Gabriel A. Almondi versioon, millele ka järgnevalt tähelepanu suunatakse.

¹ Kuigi „survegrupp“ tähendab sisuliselt sama mis „huvigrupp“ (nagu ülal toodud arutluskäigust selgus), siis sõna „surve“ viitab keeleliselt millelegi jäigale ja paindumatule, ultimatiivsele ja omakasupüüdlikule. Samas ei pruugi survegrupp huvigrupist olla sugugi ultimatiivsem ning huvigrupp survegrupist altruistlikum. On ju tegemist sarnaste liikumistega, antud organisatsioonid kasutavad oma tegevuses suures osas samu meetodeid ja võtteid.

1.2.1. Assotsiatsioonid („associational groups“)

Assotsiatsioonid on huvigruppide musternäidiseks ning neil on ka oma väärikas koht Almondi huvigruppide tüpoloogias: „Assotsiatsioonid on organisatsioonid, mis on moodustatud otseselt mingi kindla grupi huvide väljendamiseks. Neil on kindlad protseduurid ja võtted huvide ning nõudmiste formuleerimiseks. Nad pakuvad tööd spetsialistidele“ (Almond jt. 1993:91-92). Sellised grupid on näiteks ametiühingud, usuühendused, etnilisusel põhinevad assotsiatsioonid, kaubandusliidud, tootjate ühendused jne. Assotsiatsioonid võivad oluliselt mõjutada teiste huvigruppide (kirjeldatakse allpool) tegevust. Täiskohaga ametnike (kes töötavad assotsiatsioonide huvide kaitsmise ning edendamise nimel) olemasolu annab neile vähemorganiseerunud huvirühmade ees tihti eelise. Kui võrrelda mõnda külaseltsi (või isegi külaseltside katusorganisatsiooni) ja rikast töösturiteassotsiatsiooni, siis viimasel on ju ilmselgelt rohkem ressursse, kuidas oma nõudmised viia poliitikakujundajateni ning ka panna poliitikut endaga arvestama. Almond rõhutab veel assotsiatsioonide kui ühiskonna liimi rolli. Antud organisatsioonidest on liikmetel võimalik saada uut informatsiooni, nad pakuvad eneseteostuse võimalusi ning on ka hüppelauaks poliitikasse nende indiviidide jaoks, kellel on muid ressursse vähem (samas: 92).

1.2.2. Institutsioonilised grupid („institutional groups“)

Selle alaliigi alla käivad Almondi arvates organisatsioonid, mis on kindlapiirilised ja formaalsed ning millel on ka teisi poliitilisi ja sotsiaalseid funktsioone lisaks huvide artikuleerimisele. Kuid - muu tegevuse kõrval väljendavad antud organisatsioonid (või mingid osad antud organisatsioonidest) ka oma enda seisukohti või esindavad teiste gruppide huvisid (samas: 91). Näitena saab siinkohal nimetada erakondi, suurettevõtteid, sõjavägesid või muid sõjaväestatud organisatsioone, kirikut, ülikoole, jne. Institutsiooniliste gruppide roll sõltub ühiskonna arengutasemest ning poliitilisest kultuurist. Autoritaarsetes režiimides, kus valitsev partei või klikk kontrollib kogu ühiskonda, sh. ka huvirühmi, on institutsioonilised huvigrupid (suurettevõtted, tehased, haridus- ja teadusasutused jt). sageli ainsad, kes suudavad säilitada mingigi autonoomsuse. Samuti on kuulus USA sõjalis-tööstuslik kompleks (kaitseministeerium ning armee tellimustest sõltuvad ettevõtted), mille huvides on üha suuremate riiklike kaitsekulutuste tegemine. Sõltuvalt riigi avaliku halduse kultuurist ning traditsioonidest võib mõningates ühiskondades (näiteks Prantsusmaal) institutsioonilise huvigrupina vaadata ka avalikke teenistujaid või riigiparaati tervikuna (Almond jt. 1993:91).

Seega võib öelda, et institutsioonilised grupid toimivad huvigruppidega n.ö „põhitegevuse kõrvalt“. Selliste organisatsioonide tugevuseks huvirühmade teema kontekstis on eelkõige nende potentsiaal ametnikkonna näol ning nende suurus.

Antud gruppide näitena võib Eestist nimetada AS Tallinna Sadamat, AS Eesti Energiat, Saaremaa Laevakompaniid ja teisi suuremaid ettevõtteid ning suuremaid ülikoole (TLÜ, TÜ, TTÜ). Nimetatud ettevõtted tegutsevad sisuliselt monopolidena, nendega on tarvis arvestada. Ülikoolid on olulised suure teadmispotentsiaali ning liikmeskonna tõttu.

1.2.3. Anoomilised grupid („anomic groups“)

Tegemist on spontaansete nähtustega. Anoomilised ehk stiihilised rühmitused ilmuvad siis, kui suurem hulk inimesi kogevad samaaegselt frustratsiooni või pettumust. Anoomilised grupid on Almondi jaoks seega sisuliselt rahvarahutused, mille võivad valla päästa näiteks uudised riigipeade kavandatavatest (uutest) ebaõiglastest otsustest vms (samas: 88-89). Anoomiliste gruppide näitena toob Almond sõjavastased rahutused USA-s 1970ndatel ja rassirahutused 1960ndatel, samuti USA-s. Ka kõik autoritaarsete režiimide ning diktaatorite vastased rahutused ning ülestõusud (Ida-Euroopas, Aafrikas, Ladina-Ameerikas 1980ndatel - 90ndatel) võib paigutada siia kategooriasse. Oluline on siiski märkida, et massirahutusi või demonstratsioone ei tohiks liiga kergekäeliselt liigitada anoomiliseks grupiks, kuna meeleavaldused võivad olla organiseeritud mingite teiste huvirühmade (nt põllumeeste ühendused) poolt (samas).

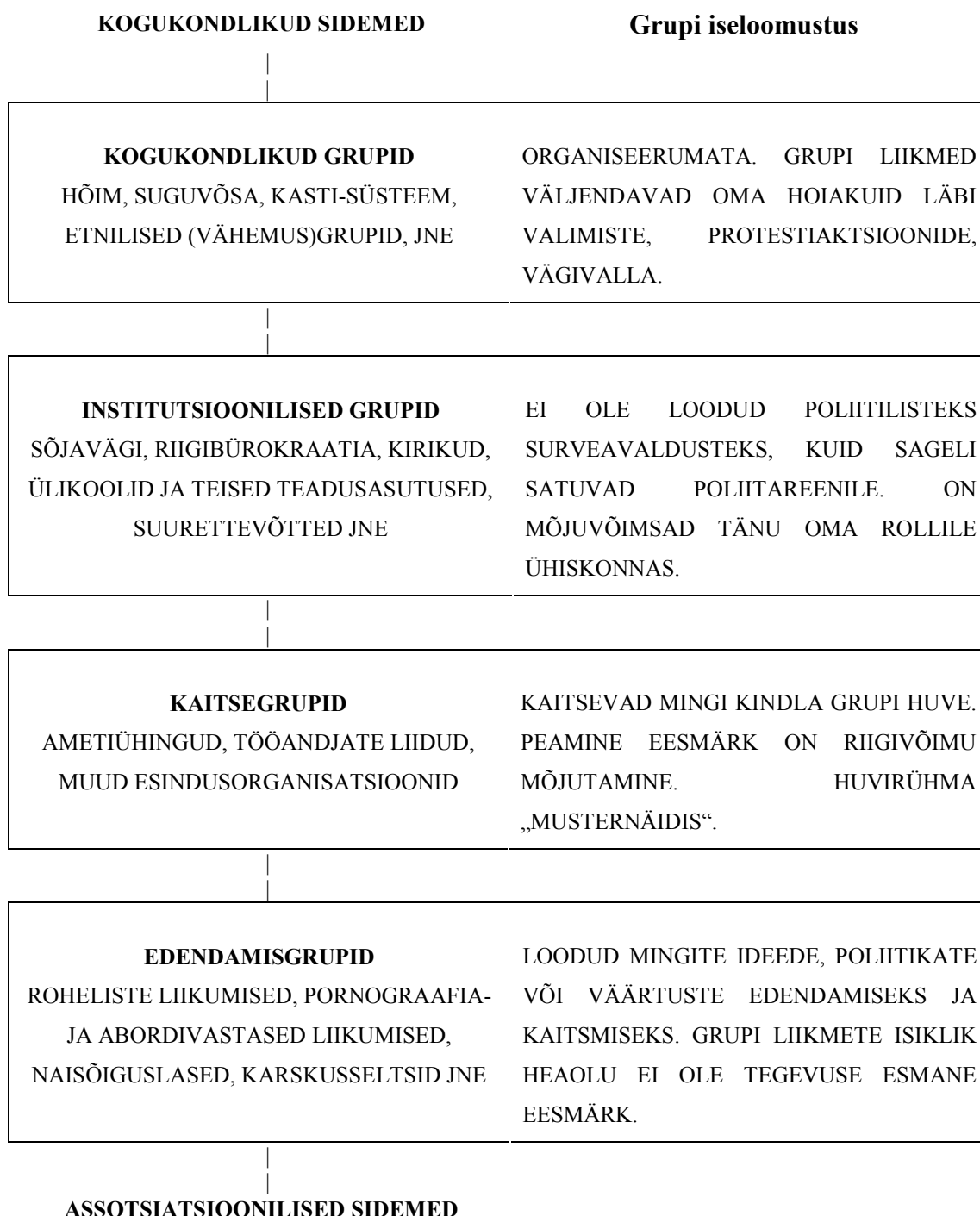
1.2.4. Mitteassotsiatsioonilised grupid („nonassociational groups“)

Almondi käsitluses kuuluvad siia kategooriasse rühmad, mis sarnaselt anoomiliste gruppidega on harva hästi organiseerunud ning mille tegevus ei ole järjepidev, pigem on tegemist episoodilise aktiivsusega. Anoomilistest gruppidest erinevad mitteassotsiatsioonilised huvirühmad selle tõttu, et nende liikmetel on etnilised, regionaalsed, usulised, sugukondlikud või tööalased sidemed või ühishuvid. Näitena toob Almond juhuse, kui Kasahstani ühes piirkonnas puhkesid 1986. aastal rahutused pärast seda, kui regiooni muslimite liider vahetati venelase vastu (samas:90). Mitmed autorid tõdevad, et kui mitteassotsiatsioonilist gruppi ärritanud probleem laheneb, siis vaibub ka rühma aktiivsus.

1.3. Kogukondlik - assotsiatsiooniline dimensioon

Võrdluseks Gabriel A. Almondi tunnustatud tüpoloogiale on huvitav vaadelda üht alternatiivset huvirühmade liigitamise võimalust. Selleks on huvigruppide paigutamine kogukondlik-assotsiatsiooniline skaalale.

Joonis 1. Huvigruppide liigitus kogukondlik-assotsiatsioonilisel dimensioonil



Allikas: Hague jt. 1998:115-117.

Kogukondlikud sidemed on igal indiviidil olemas sünnijärgselt, neid ei saa muuta mõne organisatsiooni liikmeks astumisega. Skaala teises otsas paiknevate assotsiatsiooniliste sidemete sõlmimise põhjuseks on tavaliselt aga indiviidi või organisatsiooni konkreetne ja reaalne isiklik huvi või eesmärk. Hague jt. väidavad, et kogukondlike või assotsiatsiooniliste sidemete olulisusest ühiskonnas tuleneb ka sealne huvigruppide süsteem. Kogukondlikud suhted on määravamad arengumaades, assotsiatsioonilised aga arenenud riikides. Samuti annab skaala autorite sõnul ülevaate nii huvigruppide võimalike nõudmiste iseloomust kui rühmade poolt eesmärkide saavutamiseks kasutatavatest meetoditest (Hague jt. 1998: 115). Kogukondlikud rühmad kasutavad oma rahulolematuse väljendamiseks enamasti avalikke protestiaktisioone ning meeleavaldusi (kuna tihti on muud kanalid neile kättesaamatud), samas kui kaitserühmadel on võimalik suhelda seadusandjatega erinevates ühistes komisjonides ning edendusgrupid üritavad võita oma eesmärkidele avalikkuse tähelepanu ja poolehoidu (samas: 117-119).

Siinkohal on huvitav korraks tagasi pöörduda mõistete „huvigrupp“ ja „survegrupp“ määratlemise ja omavahelise suhte juurde. Sellest, et nende kahe mõiste erinevus on väga ebamäärane, et mitte öelda olematu, annab tunnistust Hagopiani survegruppide käsitus. Ta eristab kolme liiki *survegrupe*: 1) ärilis-institutsioonilised grupid, 2) kategooriakaitse grupid, 3) edendamisgrupid (Hagopian 1993: 279). Ei ole raske aimata, et Hague jt. *huvigruppide* tüpoloogias vastavad Hagopiani survegruppidele vastavalt 1) institutsioonilised grupid, 2) kaitsegrupid, 3) edendamisgrupid. Hagopiani „Režiimid, liikumised, ideoloogiad“ (1993) puhul on kummastav veel ka tõsiasi, et kuigi lisaks survegruppide liikidele tuuakse seal ära Almondi huvigruppide tüpoloogia (samas: 277), kuid seejärel kasutatakse mõlemaid mõisteid (surve- ja huvigrupid) vaheldumisi (samas: 287).

1.4. Huvigruppide olemusest kokkuvõtvalt

Kui võrrelda Hague jt. ning Almond jt. pakutud huvigruppide mudeleid, siis esimene tundub adekvaatsemalt peegeldavat tänapäevaste huvigruppide olemust. Näiteks on erinevad edendamis-liikumised (vt Joonis 1) paljudes riikides võtmas endale üha olulisemat rolli, kuid Almondi tüpoloogiasse on neid keeruline paigutada. Loomulikult on oluline meeles pidada, millal kumbki tüpoloogia on välja töötatud. Almondi liigitus

pärineb 1960ndatest ning seda on uuendatud 1980ndatel. Antud perioodil pälvisid USA ning rahvusvahelise üldsuse tähelepanu sellised sündmused nagu rassirahutused 1960ndatel, mastaapsed sõjavastased liikumised 1970ndatel (mõlemad Ameerika Ühendriikides) ning loomulikult kommunistlike režiimide kokkuvarisemine Euroopas. Nimetatud suured liikumised ja muutused mahuvad Almondi tüpoloogiasse hästi (näiteks anoomiliste huvirühmade klassi), kuid tänapäevase „kirju“ huvigrupimaastiku iseloomustamisel Almond ei ole väga edukas. Hague'i käsitlus seevastu on valminud 1990ndate alguses ning seal on juba arvestatud huvigruppide „uut põlvkonda“, mis on antud skaalal pälvinud edendamisrühmade nimetuse.

Samas peab olema ettevaatlik mingite rühmituste nimetamisel edendamisgruppideks. Väliselt altruistliku liikumise näol võib tegelikult olla tegemist osava turunduskampaaniaga, mis teenib mõne suurettevõtte huve. 2005. aasta kevadel Tallinna kesklinna vallutanud NPNK kampaania, mis alguses väideti olevat alternatiivset linnakultuuri tutvustava noorteliikumise ettevõtmine, osutus tegelikult Hansapanga uue toote tutvustamise kampaaniaks. Analoogne juhtum leidis aset ka 2004. aastal, mil grupp noori väitis, et nad soovivad mäkra Eesti rahvusloomaks. Hiljem selgus, et antud aktivistid ei olnud sugugi mitte loodushuvilised, vaid tegid hoopis reklaami Saku Õlletehase uuele tootele.

Miks võib tänast huvigrupimaastikku võrreldes paari aastakümne tagusega nimetada „kirjuks“ ning millised on nn „uue põlvkonna“ huvirühmad? Pippa Norris arutleb sellel teemal oma raamatus „*Democratic Phoenix: reinventing political activism*“ (2002). Norrise sõnul olid 20. sajandi alguses ning ka II maailmasõja järgsetel aastatel ilma teinud huvigrupid (näiteks ametiühingud ja kirik) enamasti suured hierarhilised organisatsioonid, millel olid oma ametnikud, reeglid ja kindel arvepidamine oma liikmete üle (Norris 2002: 189). Täpselt samamoodi kirjeldabki huvirühmi Graham K. Wilson oma 1981. aastal ilmunud teoses „*Interest Groups in the United States*“ (Wilson 1981: 4-5). Samas väidab Norris aga tunduvalt värskemal uurimuses, et viimased aastakümned on endaga kaasa toonud uute ühiskondlike liikumiste ning rahvusvaheliste edendusvõrgustike tõusu. Vanad „traditsioonilised“ huvirühmad ei ole küll kuskile kadunud, kuid nende kõrval muutuvad nimetatud uued organisatsioonid üha olulisemaks, pakkudes aktiivsetele indiviididele alternatiivseid eneseväljendus -ning teostusvõimalusi, olles ise samas suhteliselt amorfsed ning (näiteks sotsiaalteadlaste

jaoks) raskesti piiritletavat ja hoomatavat. Globaliseerumist, inimõigusi ja rahvusvahelist kaubandust käsitlevate liikumiste suutlikkus tegutseda rahvusvahelisel tasandil võib Norrise arvates olla märgiks globaalse kodanikuühiskonna sünnist. Uusi võrgustikke iseloomustavad avalikud väljaastumised oma huvide väljendamisel (näiteks kampaaniad, meeleavaldused, demonstratsioonid, boikotid jms), internetipõhine suhtlus, omavahelised nõrgad koostöösidemed, suhteliselt lame organisatsiooni struktuur ning mitteametlikumad või ebatraditsioonilisemad viisid, kuidas ühenduste liikmed edendavad ühist eesmärki (Norris 2002: 190).

Norrise arutluskäiguga võib nõus olla. Nagu ka käesoleva töö sissejuhatuses öeldud, muutub tänapäeva avalik haldus ja poliitika ühe keerulisemaks - riigid tegelevad üha laiema probleemiringiga. Lisaks sellele annavad näiteks Euroopa maad üha suurema pädevuse otsuste langetamisel üle Euroopa Liidu struktuuridele. Seega võib öelda, et üha keerulisemate otsuste tegemiseks kasutatakse üha keerulisemat otsusetegemise protsessi (näiteks milliseid küsimusi otsustatakse Euroopa Liidu, milliseid rahvusriigi tasandil). Kui poliitikakujundamise protsessi olemus muutub, siis peavad muutuma ka need organisatsioonid, kes seda protsessi mõjutada soovivad - huvirühmad.

2. Huvigruppide olulisus poliitika kujundamise protsessis ning seda mõjutavad tegurid

Nagu eelnevas peatükis selgus, on huvigruppide maailm mitmekesine ning erinevaid huvirühmi on palju. Käesolevas peatükis antakse ülevaade teguritest, millest sõltub huvigruppide roll ühiskonnas, samuti tutvustatakse nende võimalusi avaliku võimu mõjutamisel.

2.1. Huvigruppide kaasatus avaliku poliitika kujundamisse

Üheks oluliseks huvigruppide tegevust mõjutavaks teguriks on keskkond, milles nad tegutsevad, täpsemalt tavad ja traditsioonid, kuidas riigis kujundatakse avalikku poliitikat. Antud tavadest tuleneb ka huvigruppide süsteem (palju või vähe grupe, suured või väiksed grupid jne) ühiskonnas. Almond tutvustab kolme huvirühmade süsteemi: 1) pluralism, 2) korporatism, 3) kontrollitud huvigruppide süsteem (Almond jt. 1993:93). Etteruttavalt olgu ka öeldud, et kuigi demokraatlikke riike pluralistlik-

korporatiivne skaalale tõepoolest paigutatakse, siis ometi puhtalt pluralistlikke või puhtalt korporatiivseid ühiskondi on väga vähe.

2.1.1. Pluralism

Antud süsteemi iseloomustab huvirühmade paljusus, samuti tõsiasi, et ühes ja samas valdkonnas võib tegutseda mitu huvigruppi. Näiteks võib transporditöölisi esindada mitte üks suur ametiühing, vaid mitu väikest (samast).

Hague jt. lisavad, et pluralistlikus huvigruppide süsteemis võistlevad erinevad rühmitused valitsusele ligipääsu üle. Nagu Almond, nii leiab ka Hague, et ei ole ühte ja domineerivat gruppi, mis esindab kõiki ühe eluvaldkonna huve. Samuti on esilekerkivatel uutel huvigruppidel lihtsam asuda riigiga dialoogi. Hague mõnab samas, et kuigi pluralistlikes süsteemides on valitsusvälistel organisatsioonidel suhteliselt lihtne jõuda seadusandjani, ei taga see siiski sageli huvide võrdset ja ühtlast esindatust. Osa eluvaldkondi ning gruppe on ikkagi paremini esindatud ning organiseerunud. Ohtlik on aga see, et kui mingid grupid omavad pikemal perioodil paremat ligipääsu otsustajateni ning nad suudavad oma seisukohti ka maksma panna, siis võib sellise suundumuse tulemuseks olla „vildakas“ või „kallutatud“ avalik poliitika. Pluralistliku huvigruppide süsteemi musternäidiseks on Ameerika Ühendriigid (Hague jt. 1998: 124-125).

2.1.2. Korporatism

Erinevalt pluralismist on korporatiivsetes süsteemides huvigruppe oluliselt vähem. Samas on olemasolevad grupid seal enamasti suured ja kõikehaaravad, rangemalt organiseeritud ning neil on riigiga kindlamad ja püsivamad koostöösidemed. Valitsusasutused kohtlevad neid võrdse partnerina ning antud organisatsioonid osalevad regulaarselt poliitika kujundamise protsessis, pakkudes erinevatele probleemidele omapoolseid lahendusi (Almond jt. 1993: 93, 98).

Mõned poliitikateadlased nimetavad antud süsteemi ka „uuskorporatismiks“. Wilson (1990:109) räägib antud teemast järgmist: „Uuskorporatism on süsteem, kus poliitika on kujundatud ning ellu viidud riigi ja ühiskonna peamiste huvide (enamasti tööandjate ühendused ja ametiühingud) dialoogi tulemusena. Antud huve esindab piiratud arv riigi poolt litsentseeritud või tunnustatud huvigruppe, mis nautivad oma valdkonnas monopolset staatust“. Seega kattub Wilsoni määratlus suuresti Almondi omaga.

Hague jt. rõhutavad veel, et enamasti on riigiga privileeritud suhteid omavad huvigrupid suured ja võimsad katusorganisatsioonid, näiteks Saksa Ametiühingute Föderatsioon (Hague jt. 1998: 126).

Hagopian mainib, et kui pluralismile on iseloomulik erinevate huvirühmade aktiivsus ning riigi suhteline passiivsus poliitika kujundamise protsessis, siis korporatismis on asi vastupidi - seal on aktiivsemaks pooleks riik ning huvigrupid on passiivsemad ja pikaldasemad (Hagopian 1993: 297).

Võib täheldada veel üht olulist erinevust korporatismi ja pluralismi vahel. Kui pluralistlikus ühiskonnas liiguvad huvid pigem alt üles - huvigrupi liikmetelt läbi nende liidrite poliitikute ja/või avalike teenistujateni, siis korporatismis käivad asjad vastupidi. Seal võib ette tulla situatsioone, kus katusorganisatsiooni liidrid sõlmivad riigi või mõne teise organisatsiooniga (näiteks ametiühingute esindajad tööandjate esindajatega) kokkulepped, ning alles pärast lepingute sõlmimist tutvustavad kompromisside täpset sisu enda esindatavatele organisatsioonidele (Hague jt. 1998:126-127). Hague väidab ka, et tänu põhjalikele muutustele majanduses on paljud korporatiivsed süsteemid sunnitud muutuma avatumaks, et olla konkurentsivõimelised globaliseerivas maailmas. Selle tendentsi üheks ilmekaks näiteks on rasketööstuse ning sellega kaasas käinud võimsate ametiühingute olulisuse vähenemine. Korporatiivse huvigruppide süsteemi musternäidis on Austria (Hague jt. 1998:126-127).

2.1.3. Kontrollitud huvigruppide süsteemid

Siia kategooriasse võib paigutada suurema osa autoritaarsetest ja totalitaarsetest režiimidest. Parimaks näiteks on ilmselgelt kommunistlikud riigid, kus parteiorganisatsioonid kontrollisid kogu ühiskonda ning ka väheseid lubatud valitsusväliseid assotsiatsioone. Kontrollitud süsteemides mängisid olulisemat rolli, nagu ka eelmises peatükis mainitud, institutsioonilised huvirühmad, aga ka mitteformaalsed mitteassotsiatsioonilised huvirühmad (Almond jt. 1993: 95).

Kui pluralistlikes süsteemides sõltuvad erakonnad valijatest ja ka erinevatest huvirühmadest, siis suletud ühiskondades on huvigrupid partei või valitseva kliki teenistuses. Läänelike huvigruppide sarnased huvirühmi kommunistlikes režiimides ei eksisteerinudki. Esimesed suuremad kommunistlikust parteist mõningat sõltumatust omavad organisatsioonid tekkisid Ida-Euroopas 1980ndate aastate alguses - näiteks „Harta 77“, inimõiguste organisatsioon Tšehhoslovakkias ning „Solidaarsus“, ametiühingute liikumine Poolas. Samas on oluline märkida, et vahetult enne

kommunistliku korra kokkuvarisemist tegutsesid nad *de facto* kui opositsiooniparteid, mille soov oli pigem muuta kui mõjutada kommunistlikku režiimi (Hague jt. 1998: 126-127). Liberaalsete demokraatiate huvigruppide üheks olulisemaks eelduseks oli aga mäletatavasti just nende valitsusvälisus - nad soovisid mõjutada riigi otsuseid, kuid nad ei soovinud ise tõusta võimule.

2.2. Huvigruppide mõju kanalid

Antud teemat on võimalik vaadelda erinevatest perspektiividest. Almond liigitab huvigruppide mõju kanalid kaheks: 1) „legitiimsed ehk seaduslikud kanalid“, 2) „mittelegitiimsed ehk sunnimeetodid“ (Almond jt. 1993: 95).

Samast teemast rääkides jagab Hagopian võimalikud kanalid kõigepealt kaheks: 1) otsejuurdepääs, 2) kaudne juurdepääs. Seejärel jagatakse otsejuurdepääs parlamendieelseks faasiks, parlamendifaasiks ning parlamendijärgseks faasiks. Kaudse juurdepääsu alla käib Hagopian käsitluses huvigruppidepoolne avaliku arvamuse ning poliitiliste parteide mõjutamine (Hagopian 1993: 182-196).

Ülaltoodutest loogilisemana näib aga Hague pakutud mudel, mis on toodud joonisel 2. Hague mudel jagab samuti huvigruppide võimalikud ligipääsukanalid kaheks - otsene suhtlemine riigiasutustega ning poliitike kaudne mõjutamine läbi erakondade ja avaliku arvamuse. Lisaks sellele räägib Hague ka meeleavaldustest ning teistest (huvigruppide korraldatud) avalikest väljaastumistest, millega samuti oma nõudmisi väljendatakse või toetatakse. Käesoleval mudelil on Hagopiani versiooniga palju ühist, kuid parema struktureerituse ning loogilisema ülesehituse tõttu on võetud käesoleva bakalaureusetöö edasise arutluskäigu aluseks siiski Hague jt. käsitlus, täiendades seda Hagopiani, Almondi ning teiste autorite mõtetega.

2.2.1. Huvigruppide suhtlemine riiklike institutsioonidega

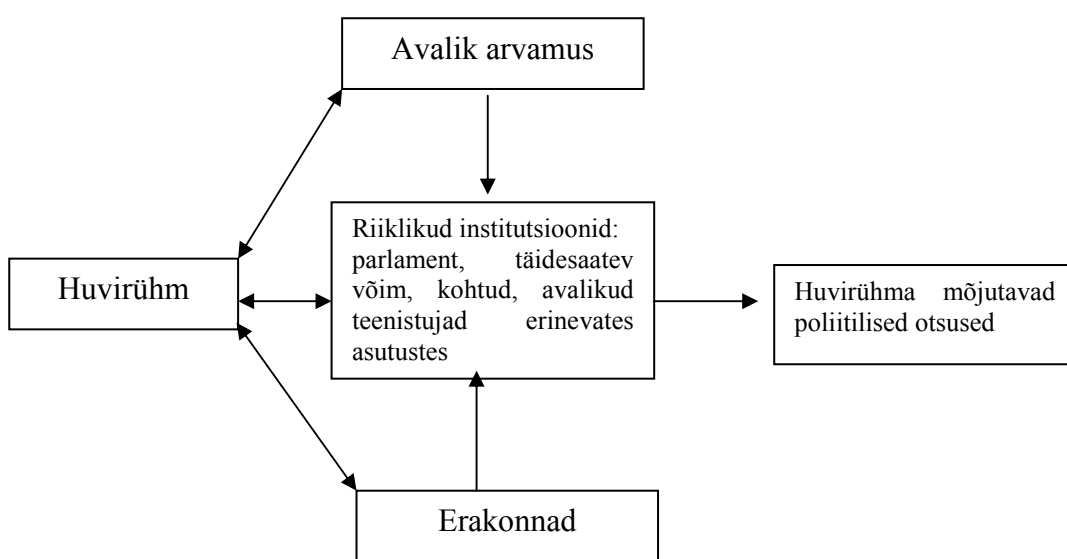
Võib öelda, et huvigruppide kõik otsesed või kaudsed tegevused on suunatud avaliku võimu mõjutamisele. Otsene mõju keskendub eelkõige valitsusele ja riigibürokratialle, seadusandlikele kogudele ning kohtutele (Hague jt. 1998: 117).

a) Valitsus ja ametnikkond

Suurem osa riigi poliitikest ja otsustest on algatatud valitsuse poolt. Ministeeriumid ja nende allasutused vastutavad ka otsuste elluviimise eest. See teeb riigiasutused huvigruppidele väga atraktiivseks. Tihti tegutsevad valitsuste juures alalised ning ajutised nõuandvad kogud ja töörühmad, kuhu kaasatakse ka huvigruppide esindajad.

Antud nõukodade eesmärgiks (ideaalis) on infovahetus valitsuse ja huvigruppide vahel ning riigi seisukohalt võimalikult mõistlike poliitikate vastuvõtmine. Isegi Prantsusmaal, kus avalikke teenistujaid iseloomustab suur ühtekuuluvustunne ja riigiametnikud väärtustavad oma sõltumatust, tegutses juba 1970ndatel aastatel umbes 500 nõukogu, 1200 komiteed ja 3000 komisjoni. Kõigi nende eesmärk oli luua kokkupuutepunkte riigiametnike ja huvigruppide esindajate vahel (Hague jt. 1998: 117). Uuringud Suurbritannias on aga näidanud, et laiemaid ja konfliktsemaid teemasid mõjutada püüdes keskendub huvitatud organisatsioonide tähelepanu eelkõige parteidele. Kui kõne all on aga kitsamad ja tehnilisemat laadi küsimused, siis suhtlevad huvigrupid pigem nende probleemide lahendamise tegelevate ametnike ja ametkondadega. Avalike teenistujate poolehoid on huvirühmadele kasulik (mitte ainult Suurbritannias) ka seepärast, et ametnik saab paljusid protsesse riigiparaadis kiirendada. Samuti võib ta aidata huvigruppidel nende sisukohti sõnastada ja „raamida“ nii, et nad pälviksid poliitikute poolt rohkem tähelepanu ja toetust (Almond jt. 1993: 98).

Joonis 2. Huvigruppide mõju kanalid²



Allikas: Hague jt. 1998: 117.

² Hague jt. teoses on antud joonisel huvigruppide ning avaliku arvamuse, riiklike institutsioonide ja erakondade vaheline mõju märgitud ühesuunalisena. Siinkirjutaja leiab siiski, et nii nagu huvirühmad mõjutavad nimetatud osapooli, on antud kolmel huvigruppide huvi „objektil“ võimalus ka omalt poolt mõjutada huvirühmasid. Seega peaks ka näiteks huvigruppide ja riiklike institutsioonide vaheline mõju olema mitte ühe-, vaid mõlemasuunaline.

b) Seadusandlikud kogud

Riikide seadusandlikest kogudest käivad läbi kõik olulisemad otsused. Kuigi poliitika kujundamises on parlamentide roll vähenenud ning täidesaatva võimu osakaal suurenenud, on seadusandlikud kogud siiski huvigruppide jaoks traditsioonilised ja olulised tegevustandardid (Hagopian 1993: 285).

Loomulikult tuleb tähelepanu pöörata iga konkreetse riigi poliitika kujundamise protsessi ja parlamendikultuuri iseärasustele. Kui Washingtoni võib nimetada maailma huvigruppide pealinnaks (Hague jt. 1998: 122), siis Briti ja Prantsuse parlamentides on huvirühmadel oluliselt vähem tegevusvabadust (Almond jt. 1993: 97). Peamised asjaolud, millest sõltub konkreetse seadusandliku kogu atraktiivsus huvigruppidele, on töökorraldus parlamendis (näiteks kui olulised on komisjonid seadusandlikus protsessis) ja parteidistsipliini tugevus. Oluline on veel riigi parteisüsteem: kas tegemist on kahe- või mitmeparteisüsteemiga. Ning loomulikult ka see, kas riigis on korporatiivsed või pluralistlikud huvigruppide kaasamise traditsioonid. USA Kongressi komiteed on tugevad ja neist saab alguse suur osa seadustest, samas seal on parteidistsipliin hääletamistel suhteliselt nõrk. Nende asjaolude tõttu on Kongress huvigruppide väga intensiivse tähelepanu objekt. Suurbritannia parlamendile on aga iseloomulik suhteliselt tugev parteidistsipliin - see vähendab üksikute parlamendiliikmete ning komisjonide atraktiivsust huvigruppide silmis. Saksamaal ning mitmetes teistes Euroopa (mitmeparteisüsteemiga) demokraatias on parlamendis mitme erineva erakonna esindajad - see pakub huvigruppidele rohkem võimalusi oma seisukohtade edastamiseks parlamentidele (Almond jt. 1993: 97). Kuigi Suurbritannia parlamendi komisjonides ei pruugi huvigrupid väga edukad olla, võib sealsetes fraktsioonides tehtav selgitustöö olla aga suhteliselt efektiivne, nagu selgub allpool.

Peamised meetodid, mida huvigrupid seadusandliku võimu mõjutamiseks kasutavad, on lobi-töö (*lobbying*), kandidaatide toetamine, liidud ja „käsi-peseb-kätt“- poliitika (*log-rolling*) (Hagopian 1993: 285).

Lobi-töö on üks traditsioonilisemaid huvigruppide poolt kasutatavaid meetodeid oma huvide selgitamisel ja kaitsmisel suheldes nii parlamendi kui ka teiste riigiasutustega. Lobi-töö on lühidalt huvirühmade esindajate püüe mõjutada seadusloome tulemusi. Selle saavutamiseks tehakse lihtsalt selgitustööd enda seisukohtade toetuseks, võidakse parlamendisaadikutele pistist anda või mõjutada neid teiste vahenditega, üritatakse saadikute hulgas sõpru võita jne (samas). Wislon (1990: 15) nendib, et kuigi seadusandjad tihti pööravad rohkem tähelepanu teiste saadikute seisukohtadele ja

arvamusele, jättes huvigruppide esindajad tahaplaanile, võivad nad mõnikord unustada, et osa rahvaesindajaid võib tegutseda otseselt mõne huvirühma huvides. Eelpoolnimetatud võtetele lisaks võib oma huvigruppi esindav „lobist“ mõnikord olla parlamentäärile ka lihtsalt informatsiooni allikas.

Lisaks lobi-tööle toetavad huvigrupid endale meelepäraseid kandidaate või poliitilisi jõude valimistel (nt USA presidendivalimised), moodustavad omavahel liite ning toetavad üksteise nõudmisi. Viimane on Hagopiani käsitluses „käsi-peseb-kätt“-poliitika: kui üks huvirühm toetab teise seisukohti, siis võib ta arvestada hiljem partneri toetusega enda nõudmistele (Hagopian 1993: 285).

c) Kohtud

Kui huvigrupid ei ole rahul riigi otsuste või poliitikatega, võivad nad pöörduda kohtute poole. See on nende viimane võimalus poliitikakujundajad endaga arvestama panna. Erinevate riikide kohtu- ja seadusandlustraditsioonid on erinevad. USAs kaevatakse küsimus erimeelsuste korral väga lihtsalt ja kergekäeliselt kohtusse, paljudes teistes riikides sellist kommet ei ole. Euroopas võib täheldada Euroopa Kohtu mõjuvõimu kasvu - saamata abi koduriigi kohtusüsteemilt viivad paljud rühmitused oma hagi sinna (Hague jt. 1998: 118).

2.2.2. Huvigrupid ja erakonnad

Erakonnad on üheks kanaliks, mida kasutades huvirühmad püüavad kaudselt mõjutada avalikku poliitikat. Ka siin kerkib küsimus parteidistsipliinist. USAs on erakondade struktuurid suhteliselt detsentraliseeritud ning parteidistsipliin nii seadusandlikus kogus kui väljaspool seda suhteliselt nõrk, seega on huvirühmadel mõttekam püüda mõjutada pigem üksikuid parlamentääre või poliitikuid, mitte aga erakonda tervikuna. Suurbritannias on aga erakondade erinevad osad (näiteks parlamendifraktsioon) huvigruppide jaoks olulised sisendi andmise kohad (Almond jt. 1993: 97).

Sageli arenevad mõningate huvigruppide ja parteide vahel tihedad koostöösidemed, näiteks moodustati Briti Tööpartei ja Austraalia Tööpartei algselt ametiühinguliikumiste poolt. Tõsi, tänaseks on sidemed antud erakondade ja huvirühmade vahel nõrgenenud (Hague jt. 1998: 118). Wilson (1990: 163-164) märgib veel, et huvigruppide ja erakondade sidemete tihenemiseks on suuremad võimalused siis, kui antud huvirühmal on suur toetajaskond ühiskonnas. Enamasti on sellised partnerlussuhted iseloomulikud korporatiivsete tunnustega ühiskondadele.

Poliitikateaduses on kasutusel ka mõiste „huvipartei“ („*interest party*“). Tegemist on n.ö maskeerunud huvigruppidega. Omandamaks paremat juurdepääsu riiklike otsuste langetamisele, on mingid rühmad parteistunud või moodustanud erakonna. Sellised spetsialiseerunud parteid püüavad üldjuhul kaitsta ja esindada oma kitsaid seisukohti, mitte aga võtta võimu. Kuid on ka teistsuguseid näiteid, eriti riikides, kus eksisteerib mitmeparteisüsteem. Põllumeeste parteil on Rootsis olnud oluline roll sotsiaaldemokraatlike valitsuste püsimisel, kuid suurematel parteidel põhinevates koalitsioonides on kaalukeeleks olnud ka rohelised. Samuti on väikesed Iisraeli usuparteid osalenud valitsuste moodustamisel ja ka 2007. aasta Riigikogu valimiste järel olid Eestimaa Rohelised algselt kaasatud koalitsioonikõnelustesse. Tavaliselt kaitsevadki „huvierakonnad“ just põllumeeste, erinevate usuvoolude ja etniliste gruppide huve või esindavad rohelist maailmavaadet (Hague jt. 1998: 118).

2.2.3. Huvigrupid ja massimeedia

Ajalehed, ajakirjad, raadio, televisioon ning tänapäeval ka internet pakuvad huvirühmadele head võimalust, kuidas teavitada avalikkust oma seisukohtadest ja tegemistest. Läbi massimeedia üritatakse enamasti saavutada üldsuse poolehoidu, konkreetsete otsusetegijate mõjutamisel on see meetod vähemtähtis. Just erinevad edendamisgrupid on eriti aktiivsed avaliku arvamuse mõjutamisel. Mõnikord soovivad nad inimesi lihtsalt teavitada mingitest seisukohtadest (näiteks: ärge raisake elektrit), teinekord üritavad antud liikumised aga mobiliseerida avalikku arvamust oma nõudmiste toetuseks. Kaitsegruppidele on avalik arvamus olnud vähemtähtis - nad jahivad ju enamasti endale kasulikke otsuseid, ja nende saavutamiseks tuleb suhelda otse seadusandjaga ning teiste riigipoolsete otsustajatega. Samas võib täheldada selle trendi muutumist. Ka kaitsegrupid on aru saanud, et nautides avalikkuse toetust on neil lihtsam saavutada edu parlamendis (Hague jt. 1998: 119).

Kuigi massimeedia võib olla huvigruppidele kasulik toetuse hankimise vahend, on olemas oht, et tänapäeva infomüra ja sõnumite paljususes läheb osa sellest toetusest kaduma. Sellegipoolest usaldavad inimesed objektiivset (või „objektiivset“) ajakirjandust üldiselt rohkem kui kinnimakstud reklaamikampaaniaid (Almond jt. 1993: 96-97).

2.2.4. Huvigrupid ja avalikud väljaastumised

Antud meetodite hulka võime paigutada näiteks meelevaldused, demonstratsioonid, boikotid, streigid, erinevad obstruktsioonilised (nt. teeblokaad) tegevused, allkirjade

kogumiskampaaniad, tänapäeval ka internetiserverite ummistamised jne. Eraldi võiks välja tuua mitmete autorite (Norris, Almond, Wislon, Grant, Richardson) poolt rõhutatud „*direct-action*“ taktika, mille mõtet on eesti keeles keeruline edasi anda. „Avalik väljaastumine“ või „otsesekumine („*action directe*“) ilmselt peegeldavad antud terminit kõige adekvaatsemalt. Näiteks võib siinkohal tuua aktivistide poolset katsealuste loomade vabastamist meditsiini- või uurimisasutusest.

Avalikud protestid on ajalooliselt üks vanemaid huvigruppide poolt kasutatavaid meetodeid. Lihtrahval ei olnud kuni 19. sajandini muid tõhusaid kanaleid, kuidas riigijuhte mõjutada. Tänapäeval on meeleavaldused just kogukondlike (Hague'i tüpoloogias) gruppide peamiseks seisukohtade väljendamise viisiks. Kuid mitte ainult. Norris (2002: 211-212) leiab näiteks, et taolised käitumismustrid on saavutamas uut hingamist. Kui 20. sajandi teisel poolel olid demonstratsioonid kasutanud enamasti rassiliste vähemuste grupid ning üliõpilased (ehk grupid, kes muul moel ennast piisavalt kuuldavaks ja nähtavaks ei suutnud teha), siis nüüd on taolise käitumistaktika aktiivselt üle võtnud ka uued ühiskondlikud liikumised. Avalikud väljaastumised on muutumas ka huvigruppide „peavoolu“ taktikaks. Tihti on meeleavaldused gruppide tegevuses ainult üks osa- peale protesteerimise kasutavad samad huvirühmad ka n.ö „traditsioonilisi“ avaliku võimu mõjutamise kanaleid (suhtlemine seadusandjate ning valitsusasutustega). Norrise seisukohtadega nõustub ka Almond (1993: 98).

Hague jt. (1998:119) lisavad omalt poolt, et kuigi meeleavaldused on tõhusad meedia tähelepanu ning avalikkuse toetuse pälvimisel, ei saa nad siiski olla eesmärk iseeneses. Vaja on ka teisi (konstruktiivsemaid) meetodeid ning tegevusi, et mõjutada avalikku poliitikat. Samuti peavad edendamisrühmad, mis on end avaliku võimu silmis tõestanud, olema avalike väljaastumistega väga ettevaatlikud. Kui riiklike otsustajaid liialt ärritada, siis võivad nad „insideri“ staatusest liikuda jälle „outsiderite“ hulka ja siis on neil poliitika kujundamise protsessis juba keerulisem kaasa rääkida. Antud huvirühmadel tuleb siis taas rohkem vaeva näha ainuüksi selle nimel, et oma seisukohad otsustajateni toimetada. Rääkimata sellest, et neid seisukohti riiklike otsuste langetamisel ka arvestataks.

2.3. Huvigruppide mõju tegurid

Rääkides teguritest, millest sõltub huvigruppide mõjuvõim avalike otsuste suunamisel, peame alustama juba käsitletud **poliitilistest süsteemidest**. Mida rohkem on huvirühmadel poliitilises süsteemis nn. sisendipunkte („*access points*“) poliitikasse,

seda suurem on nende roll. Võib väita, et huvigruppidel on rohkem manööverdamisruumi pluralistlikes mitmeparteisüsteemides, kus erakondadevahelist konkurentsi enda huvides ära kasutades on võimalik lihtsamalt mõjutada avaliku sektori otsuseid. Sellistes süsteemides on ka uutel huvigruppidel lihtsam oma vaateid otsustajatele edastada. Samas on pluralistlikes süsteemides suurem hulk huvirühmi, kes omavahel konkureerivad valitsejate tähelepanu ja soosingu nimel. Teine äärmus on autoritaarsed süsteemid, kus partei ja valitsejad soovivad ja proovivad kontrollida kogu ühiskonda. (Hague jt. 1998: 122). Nagu eelpool mainitud, puuduvad kinnistes ühiskondades huvigrupid täielikult või on nende tegevusvabadus väga piiratud.

Kui poliitilisest süsteemist ehk huvigruppide tegevuskeskkonnast on räägitud, võime peatuda **huvigruppide võimel rakendada sanktsioone või kasutada mõjutusvahendeid**. Näiteks organisatsioonid, kes on majanduses võtmeasukohtadel, saavad arvestada ka poliitikute kõrgendatud tähelepanuga. Sõltub ju majanduse edust tihti ka võimul olevate poliitiliste jõudude populaarsus. Samuti on ärimehed olulised parteide rahastajad. Kõik need asjaolud teevad majandustegelased poliitikute jaoks atraktiivseks. Eraldi väljatoomist väärivad veel rahvusvahelised korporatsioonid. Globaliseeruv maailmas on neil suhteliselt lihtne liigutada oma tootmisüksusi ühest riigist teise. Nii kapitalsete muudatuste tegemise esmaseks põhjuseks on loomulikult tööjõudu, logistikat, toorainet jne puuduvad põhjused, kuid mitte vähemolulised ei ole ka riigiga sõlmitavad või siis mittesõlmitavad kokkulepped maksude, riiklike dotatsioonide ja muudes küsimustes. Just suurfirmade mobiilsus tagab neile paremad positsioonid riigiga suhtlemisel (Hague jt. 1998: 122).

Huvigruppide **legitiimsus** on samuti oluline tegur. Legitiimsusena mõistavad Hague jt. mainet ning prestiiži. Kui mõni assotsiatsioon või muu organisatsioon on end pikka aega näidanud usaldusväärse koostööpartnerina ja adekvaatse infoallikana, siis on tõenäoline, et poliitikud suhtuvad temasse ka tõsisemalt, kui mõnda äsja poliitikamaastikule kerkinud uude liikumisse (samas: 122).

Huvirühmade **liikmeskond** võib olla üheks nende mõjuvõimu tagatiseks. Liikmed esiteks puhtalt arvukuse mõttes. Teine aspekt on esindusorganisatsioonide hõlmavus („*density of membership*“). Selle all peetakse silmas, kui suur osa huvigrupi liikmeõiguslikest isikutest on reaalselt antud rühma liikmeks astunud (samas). Toome näite: hambaarstide ühendus, mis esindab riigi kõiki hambaarste („liikmehõive“ on

100%), on sotsiaalministeeriumi silmis kindlasti legitiimsem ja seetõttu ka mõjukam kui kõrvaarstide ühendus, kes esindab vaid 45% riigi kõrvaarstidest. Euroopa Liidu tasandil tegutsevad esindusorganisatsioonid on jällegi kaalukamad, kui neil on liikmed Liidu kõikides liikmesriikides. Märksõna „liikmeskond“ all saab välja tuua ka liikmete pühendumuse. Kui liikmed on ühise eesmärgi nimel valmis vaeva nägema ning huvirühma liidrid suudavad oma liikmeid vajalikul hetkel ka koondada või mobiliseerida, siis see taas tõstab antud rühmituse läbilöögivõimet (samas).

Raha oli, on ja jääb oluliseks teguriks. Sellega saab korraldada meedia- ja teavituskampaaniaid, tugevdada oma organisatsiooni sisemiselt, võtta kasutusele uudseid tegevust soodustavaid arvutilahendusi, anda pistist poliitikutele, palgata spetsialiste, korraldada uuringuid jne. Kuid oluline on märkida, et finantside olemasolu mängib huvirühmade edus harva ainumääravat rolli. Vähemalt sama oluline kui ressursid ise, on oskus neid nutikalt kasutada (Hague jt. 1998: 122).

Palmaru (2000: 28-29) leiab veel, et huvigruppide mõjukus sõltub muuhulgas ka nende võimest moodustada liite ning toimiva töökorralduse olemasolust huvirühma organisatsioonis.

Viimase tegurina saame rääkida huvirühmade **juurdepääsust** poliitika kujundamise protsessile. Antud teguri olulisust rõhutavad pea kõik huvigruppide temaatikaga tegelevad teoreetikud. Juurdepääs sõltub kõigist ülalnimetatud asjaoludest. Huvigruppidele võimalikud taktikad määrab suure osas ära riigi poliitiline süsteem (pluralistlik või korporatiivne), huvigrupi liik ja liikmelisus (väikesele külaliikumisele ei ole kättesaadavad paljud võtted, mida kasutavad tuhandeid inimesi koondavad ametiühingud), liikumise käsutuses olevad rahalised - ja muud ressursid, organisatsiooni olemasolu (kui „haldussuutlik“ on antud grupp) ning huvigrupi võime leida koostööpartnereid ja avalikkuse toetust oma tegevusele. Almond jt. (1993: 96) rõhutavad veel tutvuste tähtsust. Kuigi personaalsed kontaktid on tavalisemad erinevatel mitteassotsiatsioonilistel gruppidel (regionaalsed liikumised jms), väärtustavad ka teised huvirühmad üha enam isiklike sidemete olemasolu kõrgemate ametnike ja poliitikute hulgas.

3. Huvirühmad Eesti kõrgharidusmaastikul ja „Eesti kõrgharidus-strateegia aastateks 2006 – 2015”

Pärast huvirühmade mõistetest ja põhiliikidest ülevaate andmist vaadeldakse nüüd kui aktiivsed on erinevad huvigrupid Eestis ning mis nende tegevust iseloomustab. Nagu sissejuhatuses selgitatud uuritakse seda küsimust Eesti kõrgharidusmaastiku kontekstis. Antud valdkonnas tegutsevate huvirühmade tegevust analüüsitakse Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006 – 2015 väljatöötamise protsessi kontekstis kusjuures käsitletakse ennekõike asjatundjate komisjonis esindatud huvirühmi.

3.1. Asjatundjate komisjoni taust ja koosseis

KHS-i töötas välja Vabariigi Valitsuse määrusega (27. veebruarist 2004) moodustatud asjatundjate komisjon (edaspidi: AK), kus olid esindatud Eesti kõrgharidusmaastiku olulisemad huvirühmad³. Kuigi ka komisjoni koostamise ja sinna ekspertide valimine on omaette huvitav teema ja vääriks eraldi analüüsi, ei peatu käesolev bakalaureusetöö antud küsimusel mahulistel kaalutlustel pikemalt. Komisjon moodustati „kõrghariduskorralduse ja kõrghariduse rahastamise probleemide analüüsimiseks ja vajalike tegevussuundade kavandamiseks Euroopa Liidu Lissaboni strateegia ning Vabariigi Valitsuse ideekavandi «Eesti edu 2014» kontekstis”⁴. Kuna KHS-ist pidi kujunema Eesti kõrghariduse planeerimise alusdokument, siis võib eeldada et kõigil kõrgharidusmaastiku toimijatel pidanuks olema eluline huvi esindada ja kaitsta oma huve strateegia väljatöötamisel.

Komisjoni esimeheks oli kuni 12. aprillini 2005. a. haridus- ja teadusminister Toivo Maimets, pärast valitsuse vahetumist aga Kristjan Haller, Haridus- ja Teadusministeeriumi kõrghariduse ja teaduse asekanstler. AK liikmeteks olid:

- Arvi Altmäe – Tallinna Tehnikakõrgkooli rektor, Rakenduskõrgkoolide Rektorete Nõukogu esimees;
- Heli Aru – Haridus- ja Teadusministeeriumi (edaspidi: HTM) hariduse ja tööjõuturu nõunik;
- Jüri Engelbrecht – Eesti Teaduste Akadeemia (edaspidi: ETA) president;

³ Asjatundjate komisjoni moodustamine, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=812246>

⁴ Asjatundjate komisjoni moodustamine, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=812246>

- Janno Järve – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi majandusanalüüsi talituse juhataja;
- Volli Kalm – Kõrghariduse Hindamise Nõukogu (edaspidi: KHN) esimees;
- Alar Karis – Eesti Põllumajandusülikooli rektor, Rektorite Nõukogu (edaspidi: RN) esimees;
- Peeter Kreitzberg – Riigikogu liige;
- Jürgen Ligi – Riigikogu liige;
- Tõnis Lukas – Riigikogu liige;
- Raul Malmstein – Vabariigi Valitsuse arendusnõunik;
- Heldur Meerits – AS Audentes nõukogu liige;
- Reet Mikkel – Kultuuriministeeriumi kaunite kunstide asekantsler;
- Lauri Paeveer – Eesti Üliõpilaskondade Liidu (edaspidi: EÜL) aseesimees poliitika valdkonnas;
- Indrek Raudne – Riigikogu liige;
- Janno Reiljan – Riigikogu liige;
- Häli Rütter – Siseministeeriumi personaliosakonna peaspetsialist;
- Aivo Vaske – rahandusministri nõunik.

Antud komisjon tegutses alates 2004. aasta veebruarist kuni omapoolse lõpliku eelnõu – „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006 – 2015” – valmimiseni detsembris 2005. Antud ligi kaheaastase perioodi jooksul töötas AK erineva intensiivsusega ning kasutas sobiva kõrghariduskorralduse süsteemi väljaselgitamiseks ning kokkuleppimiseks erinevaid meetodeid. Korraldati konverentse ja seminare, kuulati ekspertide ettekandeid ning analüüsiti teiste riikide kogemusi.

3.2. Asjatundjate komisjonis esindatud kõrgharidusmaastiku huvirühmade liigitus

Nagu ülaltoodud nimistust näha esindasid AK-i esialgsest 19 liikmest vaid 6 valitsusväliseid organisatsioone või huvigruppe. Erinevate huvirühmadena on käsitletavat:

1. Rakenduskõrgkoolid, keda AK-s esindas Arvi Altmäe, Tallinna Tehnikakõrgkooli rektor, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogu esimees.
2. Teadusringkonnad, kelle esindajaks oli Jüri Engelbrecht, Eesti Teaduste Akadeemia president;

3. Avalik-õiguslikud ülikoolid, keda esindas Alar Karis, Eesti Põllumajandusülikooli rektor, Rektorite Nõukogu esimees;
4. Eraülikoolid, esindajaks Heldur Meerits, AS Audentes nõukogu liige;
5. Üliõpilased, kelle eest kostis Lauri Paeveer, EÜL-i aseesimees poliitika valdkonnas;
6. Kõrghariduse Hindamise Nõukogu (edaspidi: KHN), keda esindas esimees Volli Kalm.

Võttes aluseks Hague jt. liigitust näeme, et AK-s oli esindatud kolm huvirühmade tüüpi:

1. Institutsioonilised grupid (ülikoolid);
2. Kaitsegrupid (üliõpilaste huvid - EÜL);
3. Edendamisgrupid (kõrghariduse kvaliteet - KHN, teadustegevus- ETA).

KHN-i käsitlemine eraldiseisva kõrgharidusmaastiku huvirühmana võib olla segadust tekitav. Kuid kui võtta arvesse, et KHN-i näol on tegemist Vabariigi Valitsuse korraldusega⁵ moodustatud kolmeaastase ametiajaga teistest kõrgharidusmaastiku toimijatest (vähemalt *de jure*) eraldiseisva autonoomse koguga, siis on siinkirjutaja hinnangul õigustatud KHN-i vaatlemine eraldiseisva toimijana.

Küsimusi võib tekitada ka Eesti Teaduste Akadeemia paigutamine Hague jt. süsteemi. Hague jt. järgi kaitsevad kaitsegrupid mingi kindla rühma huve. Edendamisgrupid on loodud aga mingite ideede, poliitikate või väärtuste edendamiseks ja kaitsmiseks (Hague jt. 1998: 115). ETA iseloomustab oma tegevust aga järgmiselt: „*Eesti Teaduste Akadeemia on 1938. aastal loodud kõrge teadusliku kvalifikatsiooniga teadlaste ühendus, kelle ülesanne on arendada ja esindada Eesti teadust, aidata kaasa teadustulemuste rakendamisele Eesti riigi sotsiaalse ja majandusliku arengu – eestimaalaste üldise elukvaliteedi parendamise huvides ning väärtustada teadust ja teaduslikku mõtteviisi Eestis*” (ETA kodulehekülg). Võttes arvesse Akadeemia enesemääratlust vaatleme teda käesoleva töö kontekstis edendamisgrupina.

AK-i koosseisust olid esialgu välja jäänud mitmete oluliste kõrgharidusmaastikul huvisid omavate organisatsioonide esindajad, nagu näiteks kõrgharidustöötajate

⁵ Kõrghariduse hindamise nõukogu moodustamine ja selle koosseisu kinnitamine, <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=689234>

ametiühing, tööandjad ja erinevad ülikoolid. Hiljem mitmed nimetatud ühendused siiski töösse ühel või teisel moel kaasati (Tööandjate Keskliit, erinevad ülikoolid ning Eesti Kõrgkoolide, Teadus- ja Arendusasutuste Ametiliitude Ühendus Uuniversitas). Siiski ei saa AK-i koosseisu pidada Eesti kõrgharidusmaastiku kontekstis tasakaalustatuks või esinduslikuks – komisjoni liikmetest 2/3 olid valitsusasutuste või poliitiliste parteide esindajad ning vaid ca 1/3 huvirühmade esindajad. Positiivsena võib siiski välja tuua tõsiasi, et paljud ametlikult AK-s esindamata huvirühmad võisid AK-le saata oma seisukohad (nt Eesti e-Ülikooli konsortsium) ning mõningatel juhtudel võeti need seisukohad KHS-i koostamisel ka arvesse.

3.3. Kõrgharidusstrateegia erinevad versioonid ja struktuurimuudatused

Alljärgnevalt võrreldakse viie KHS-i versiooni struktuure (vt Tabel 1). Analüüs annab illustratiivse pildi kõrgharidusstrateegia arengust. Seejärel vaadatakse antud dokumentide sisulisi muudatusi püüdes identifitseerida millised huvirühmad erinevatest muudatustest võitsid ning kes kaotasid..

Esimene versioon, mille nimetus tabelis 1 on KHS I, kandis nime „Kõrghariduspoliitika strateegilised alused – ettepanekud Vabariigi Valitsusele“. Antud dokumendi näol oli tegemist AK-i poolt 2004. a. sügisel tehtud töö vahekokkuvõttega, mille alusel valitsus hindas komisjoni tegevuse senist tulemuslikkust ja edasist vajadust. KHS I valmis jaanuaris 2005.

Teine dokumendiversioon (tabelis: KHS II), mis vaatluse alla tuleb, valmis 2005. a. suvel. Sellele eelnenud periood, 2005. a. kevad oli ilmselt intensiivseim AK ametisoleku vältel. Nimelt kutsus komisjon siis kokku väiksemad ekspertgrupid, kes töötasid strateegia eri osade kallal. Tulemuseks oli talvisest strateegiaversioonist oluliselt edasiarenenum tekst, mida võis pidada kompromissiks erinevate kaasatud huvirühmade ootuste vahel.

2005. a. augustis valmis aga veel üks KHS-i versioon. Antud dokumendi koostas Tallinna Ülikooli toonane rektor Mati Heidmets ning tema tööd arutas Rektorite Nõukogu. Antud kogu kiitis M. Heidmetsa töö väiksemate parandustega heaks ning esitas Asjatundjate Komisjonile. Nimetatud dokument kannab tabelis 1 nimetust RN KHS.

Neljandaks vaadatakse AK-i poolset lõplikku KHS-i. Antud dokument kinnitati komisjon istungil 16. detsembril 2005 ning edastati siis Vabariigi Valitsusele.

Viies ehk viimane dokumendiversioon, mida käesolevas töös käsitletakse on strateegia, mille kinnitas Riigikogu 8. novembril 2006. Tabelis 1 on dokumendi nimetuseks KHS.

Tabel 1. Dokumendi „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006 – 2015“ sisukorra muutumine

KHS I (valmis 2005. a. veebruaris)	KHS II (valmis 2005. a. juunis)	RN KHS (valmis 2005. a. augustis)	AK KHS (kinnitati 16. detsembril 2005)	KHS (kinnitati Riigikogus 8. novembril.2006)
<p>I Kontekst ja eesmärgid</p> <p>A. Eesti kõrghariduse probleemid 2005</p> <p>B. Kõrghariduspoliitika eesmärgid</p> <p>Strateegilised eesmärgid aastani 2013</p> <p>Eesmärgid aastani 2008</p> <p>II Põhiseisukohad</p> <p>C. Kõrgharidussüsteemi struktuur</p> <p>D. Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk</p> <p>E. Kõrghariduse kvaliteet</p> <p>F. Kõrghariduse planeerimine</p> <p>G. Kõrghariduse rahastamine</p> <p>H. Programmilised meetmed kõrghariduse tugevdamiseks</p> <p>I. Kontrolli kõrghariduse tegevuse üle</p> <p>III Tegevuskava aastateks 2005 – 2008</p> <p>1. Kvaliteedi kindlustamine</p> <p>2. Spetsialiseerumine</p> <p>3. Tugistruktuurid</p> <p>4. Planeerimine ja rahastamine</p>	<p>Saateks</p> <p>1. Vajadus strateegilisteks valikuteks</p> <p>2. Strateegilise tegevuse põhimõtted</p> <p>3. Strateegilised eesmärgid</p> <p>Tegevussuund 1</p> <p>Kõrghariduse kvaliteedi kindlustamine</p> <p><i>Indikaatorid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Riiklikud kvaliteedinõuded • Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk • Õppeasutuste litsentseerimine • Akrediteerimissüsteemi uuendamine • Kvaliteedikindlustamine kõrghariduses • Õppevahendite ja –meetodite kaasajastamine <p>Tegevussuund 2</p> <p>Kõrghariduse sidustamine tööturu nõudlusega</p> <p><i>Indikaatorid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Õppekavaarendus • Tööturu tagasisidestamine • Kutsenõustamine 	<p>Lähtekohad</p> <p>1. Kõrgharidus on universaalne haridusaste</p> <p>2. Kvaliteet määrab eelistused</p> <p>3. Õiglase juurdepääsu tagamine</p> <p>4. Õppurikeskne haridus</p> <p>5. Erasektori osalemine kulude katmisel</p> <p>6. Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia</p> <p>7. Suurenevad ootused mitmekesisuvalale kõrgharidussektorile</p> <p>Eesmärgid</p> <p>1. Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet</p> <p>2. Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuviseid ja innovatsiooni</p> <p>3. Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrghariduse maht</p> <p>4. Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur</p> <p>5. Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng</p> <p>Tegevussuund</p> <p>Tegevussuund 1</p>	<p>Lähtekohad</p> <p>1. Kõrgharidus on universaalne haridusaste</p> <p>2. Kvaliteet määrab eelistused</p> <p>3. Õiglase juurdepääsu tagamine</p> <p>4. Õppurikeskne haridus</p> <p>5. Erasektori osalemine kulude katmisel</p> <p>6. Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia</p> <p>7. Suurenevad ootused mitmekesisuvalale kõrgharidussektorile</p> <p>Eesmärgid</p> <p>1. Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet</p> <p>2. Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuviseid ja innovatsiooni</p> <p>3. Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrghariduse maht</p> <p>4. Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur</p> <p>5. Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng</p> <p>6. Edendada kõrghariduse sotsiaalselt dimensiooni</p>	<p>Lähtekohad</p> <p>1. Kõrgharidus on universaalne haridusaste</p> <p>2. Kvaliteet määrab eelistused</p> <p>3. Õiglase juurdepääsu tagamine</p> <p>4. Õppurikeskne haridus</p> <p>5. Erasektori osalemine kulude katmisel</p> <p>6. Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia</p> <p>7. Suurenevad ootused mitmekesisuvalale kõrgharidussektorile</p> <p>Eesmärgid</p> <p>1. Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet</p> <p>2. Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuviseid ja innovatsiooni</p> <p>3. Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrghariduse maht</p> <p>4. Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur</p> <p>5. Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng</p> <p>6. Edendada kõrghariduse sotsiaalselt dimensiooni</p>

<p>5. Riiklike programmide väljatöötamine</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Elukestev õpe ja juurdepääs haridusele • Riiklik koolitustellimus <p>Tegevussuund 3</p> <p>Kõrghariduse sidustamine teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonisüsteemiga</p> <p><i>Indikaatorid</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Doktoritõppe koht kõrgharidussüsteemis • Doktorantide arvu ja valdkondade vahelise proportsiooni määratlemine • Rahvusvahelistumine • Ühiskonna innovatsiooni ja uuendamise võime tagamine • Loodus- ja täppiseaduste ning tehnika valdkonna erialade populariseerimine noorte hulgas 	<p>Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 2</p> <p>Kvaliteedikindlustus</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 3</p> <p>Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 4</p> <p>Rahastamissüsteemi uuendamine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Strateegia rakendamine</p>	<p>Tegevussuund 1</p> <p>Tegevussuund 1</p> <p>Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 2</p> <p>Kvaliteedikindlustus</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 3</p> <p>Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 4</p> <p>Rahastamissüsteemi uuendamine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Strateegia rakendamine</p>	<p>Tegevussuund 1</p> <p>Tegevussuund 1</p> <p>Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 2</p> <p>Kvaliteedikindlustus</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 3</p> <p>Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Tegevussuund 4</p> <p>Rahastamissüsteemi uuendamine</p> <p>Eesmärk</p> <p>Tegevused</p> <p>Hindamine</p> <p>Strateegia rakendamine</p>
---	---	--	--	--

Allikas: autori koostatud kõrgharidusstrateegia viie versiooni võrdlus

3.3.1. KHS I ja KHS II võrdlus

Kahe dokumendiversiooni struktuurid erinevad üksteisest oluliselt (vt Tabel 1). KHS I (nn. talvine versioon) defineeris kõigepealt strateegia konteksti ja eesmärgid, nimetades seejärel põhiseisukohad Eesti kõrgharidusmaastiku arendamiseks ning visandades lõpuks tegevuskava KHS-i eesmärkide elluviimiseks aastatel 2005-2008. KHS II (nn. suvine versioon) kandis peale sissejuhatavat peatükki dokumendi raskuskeskme aga neljale temaatilisele tegevussuunale. Edasises analüüsis selgitatakse, kuidas erinevad dokumendid struktuuri kõrval üksteisest sisu poolest. Analüüs järgib talvise KHS-i sisukorda.

Talvise KHS-i esimene peatükk „Eesti kõrghariduse probleemid 2005“ on täies mahus olemas suvise versiooni peatükis „Vajadus strateegilisteks valikuteks“ (Vt Lisa 1 ja 2). Teeside sõnastust on muudetud väga vähesel määral ning esitatud teeside tonaalsus on jäänud samaks.

Peatüki „Kõrghariduspoliitika eesmärgid“ 13 punktist 11 on esindatud peaaegu identses sõnastuses KHS-i suvises versioonis (tõsi küll, killustatuna eri peatükkide vahel). Väljajäänud kaks punkti puudutavad kõrgharidusasutuste spetsialiseerumist ja õppekavade dubleerimise vältimist ning kõrghariduse kvaliteedikindlustamist kõrgkoolides. Kuid kuna nende punktide mõte on uues versioonis eri peatükkides edasi antud, siis võib väita et kõik talvise strateegia peatüki „Kõrghariduspoliitika eesmärgid“ teesid on olemas ka KHS-i suvises versioonis.

Erinevalt eelnimetatud kahest peatükist ei leia jaanuarikuise versiooni kolmanda peatüki „Kõrgharidussüsteemi struktuur“ sisuliselt kajastamist suvises KHS-is. Väljajäänud teesid lahkasid rakenduskõrgharidusest ja tööturule vajalike spetsialistide koolitamist puudutavaid küsimusi. Kuna uuenenud KHS pööras nimetatud küsimustele vähem tähelepanu kui varasem versioon, siis võib seda lugeda rakenduskõrgkoolide ja ka tööandjate esindajate kaotuseks.

Peatüki „Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk“ kaheksast punktist pooled on leitavad suvise KHS-i 1. tegevussuuna alapeatükist „Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk“. Neli väljajäänud teesi puudutavad avalik-õiguslike ülikoolide ja rakenduskõrgkoolide asutamist ning avalik-õiguslike ülikoolide kolledžeid. See näitab strateegia sõnastuse liikumist üldsõnalisuse

suunas. Samuti on taas on vähenenud tähelepanu rakenduskõrgharidusele ning ka kõrgharidussektori regionaalpoliitilisele dimensioonile.

Talvise strateegiaversiooni järgmine peatükk räägib kõrghariduse kvaliteedist. Peatüki 14 punktist on 12 leitavad suvisest dokumendiversioonist. Märkimist väärib, et kui talvises versioonis rõhutati kõrghariduse kvaliteedist rääkides korduvalt kõrghariduse standardi kehtestamise vajadust, siis suvises versioonis on antud küsimuse toonitamine tuntavalt vähenenud. Sõnaselgelt on hoopis kirja pandud Kõrghariduse Hindamise Nõukogu reformimise vajadus (Lisa 2: akrediteerimissüsteemi uuendamine). See tees annab tunnistust sotsiaalsete partnerite (ametiühingud, üliõpilased, tööandjad) tulemuslikust tööst AK-s. Samuti on suvisesse teksti lisandunud mõned lausekatked, mis tagavad erakõrgkoolidele võrdse kohtlemise võrreldes teiste kõrgharidusasutustega ja näitavad nende tegevuse edukust komisjonis. Näiteks: „Esmase koolituslitsentsi juba tegutsevatele kõrgkoolidele (litsentsis on märgitud õppesuund ja pakutava kõrgkooliõppe aste) annab ülikoolidele Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu, rakenduskõrgkoolidele Vabariigi Valitsus, kusjuures kõrgkooli ei eristata omandivormi alusel“ (Lisa 2: õppeasutuste litsentseerimine). Lõik „/.../, kusjuures kõrgkooli ei eristata omandivormi alusel“ puudub KHS-i talvisest versioonist (Lisa 1: kõrghariduse kvaliteet).

Peatükk „Kõrghariduse planeerimine“ paistab esmapilgul suvisest täiesti kaduma läinud olevat. Nii see siiski päris ei ole, kuna peatüki viis punkti on lihtsalt hajutatud uue KHS-i teksti eri osade vahel. Oluline muudatus on see, et suvises versioonis ei ole erinevalt talvise versiooniga sõnaselgelt toonitatud keskkoolilõpetajate arvu vähenemise arvesse võtmise vajadust kõrgharidusvõrgu ja –mahu planeerimisel. Antud sätte väljajäämine on kasulik eelkõige erinevatele ülikoolidele.

Kõrghariduse rahastamise peatüki 12 esialgsest punktist on suvisest versioonist leitavad seitse. Uude versiooni ei ole kirja pandud loosunglikke teese, näiteks „Kõrghariduskuluisid saab otimeerida eelkõige kõrgharidussüsteemi otstarbekama korralduse kaudu“ (Lisa 1: kõrghariduse rahastamine). Suvises versioonis on sees ka üks oluline uus tees, mis varasemas dokumendis ei esinenud – nimelt nõutakse nüüd kõrghariduse rahastamise tõusu seades selle sõltuvusse riigi SKP-ga. Kõrgharidusele peaks tulevikus kulutatama 1,3% SKP-st. Antud sätte on kasulik kõigile kõrgharidusmaastiku huvirühmadele kuna see toob stabiilsuse kõrgharidussektori rahastamisse ja loob võimalused ka pikemaajalisemate

prognooside koostamiseks. Nimetatud nõude kirjapanek KHS-i annab tunnistust valitsusväliste organisatsioonide ja ülikoolide esindajate mõjujõust Asjatundjate Komisjonis võrreldes riigiametnikega ja poliitikutega, kellele selline selge rahastamisskeem ilmselt nii meelepärane ei olnud.

Ülioluline on ka fakt, et uues versioonis ei ole arvestatud varasema versiooni punkti: „Rahastamise kasvu kavandades seada eesmärgiks erasektori panuse suurendamine, /.../“ (Lisa 1: kõrghariduse rahastamine). Erakapitali kaasatuse suurendamist peetakse suvises versioonis küll vajalikuks analüüsida, kuid erarahastuse kasvu ei seata omaette eesmärgiks (Lisa 2: tegevussuund 4). Muutunud rõhuasetus antud küsimuse käsitlemisel annab tunnistust õppemaksu vastu võidelnud huvirühmade, Universitase ja EÜL-i tulemuslikkust lobitööst AK-s.

Talvise KHS-i peatükki „Programmilised meetmed kõrghariduse tugevdamises“ suvisest versioonist ei leia. Küll aga on mõned antud lõigu punktid mainitud uue versiooni erinevates alajaotustes (nt. rahastamine, kutsenõustamine, doktoriõppe koht kõrgharidussüsteemis, rahvusvahelistumine jne). Välja on jäänud vaid üks, rakenduskõrgharidust käsitlev punkt mis taas annab märku tõsiasiast, et suvine versioon pöörab võrreldes talvisega vähem tähelepanu rakenduskõrgharidusele.

Ka järgmine peatükk talvisest strateegiast, „Kontroll kõrgkoolide tegevuse üle“ on eraldiseisva alajaotusena uuest KHS-ist välja jäänud, kuid peatüki põhipunktid on siiski leitavad uue versiooni alalõikudest „Riiklikud kvaliteedinõuded“ ja „Kvaliteedikindlustamine kõrgkoolides“.

Talvise versioon peatükki „Tegevuskava aastateks 2005–2008“ suvisest versioonist sellisel kujul ei ole võimalik leida. Mõningad daatumid on märgitud uue versiooni tekstis erinevate konkreetsete teeside juures. Huvitav on ka see, et mõningad talvise versioonis sätestatud tähtajad on uues versioonis juba edasi lükatud. AK ilmselt mõistis, et KHS-i väljatöötamine ja ellurakendamine võtavad planeeritust oluliselt rohkem aega. Edasi on lükatud näiteks ühiskraadide väljastamist võimaldava seadustiku loomine: algselt plaaniti seda teha 2005. aastal (Lisa 1: tegevuskava aastateks 2005–2006), suvises versioonis on tähtajaks juba 2006. aasta (Lisa 2: õppekavaarendus). Sama lugu on kolmeaastaste tulemuslepingute juurutamisega. Kui talvel loodeti seda teha juba 2007. aastal (Lisa 1: tegevuskava aastateks

2005–2006) , siis suvises versioonis oli tähtjaks 2008. aasta (Lisa 2: riiklik koolitustellimus). Mõned tähtjad on uues KHS-is üldse äramärkimata jäänud. Näiteks on talvises dokumendiversioonis ära toodud: „Loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiaerialade populariseerimiseks stipendiumite süsteemi loomine hiljemalt 2006/07. õppeaastaks“ (samas). Suvises versioonis on loodus- ja täppisteaduste populariseerimisest küll juttu (Lisa 2: loodus- ja täppisteaduste ning tehnika valdkonna erialade populariseerimine noorte hulgas), kuid ühtki konkreetset tähtaega selleks tegevuseks ei seata.

Suvises versioonis oli kirja pandud ka palju sellest, millest KHS-i esialgses versioonis juttu ei olnud. Näiteks on pikemalt ja detailsemalt kirjutatud akrediteerimissüsteemi uuendamisest, eesti keele rollist kõrghariduses, kutsenõustamisest, tööturu tagasisidestamisest, elukestvast õppest, doktoriõppest ja rahvusvahelistumisest (Lisa 2). Samuti on uue KHS-i tekst lihvitum, küpsem ja kõikehaaravam. Kirja on pandud rohkem detaile ja kõrgharidust ei vaadelda enam nii kitsalt, kui talvises versioonis. Tuntav on, et uus dokumendiversioon on erinevate huvirühmade pika, pingelise ning sisuka diskussiooni tulemus ja kompromiss.

Hinnanguliselt on suvine dokumendiversioon talvisest erinev ca 35-45% ulatuses. Oluliste muudatustena saab välja tuua, et uues tekstis rõhutatakse võrreldes varasemaga väiksemas mahus kõrghariduse regionaalset mõõdet, samuti on vähem juttu rakenduskõrgharidusest ja kõrgkoolide spetsialiseerumise tähtsustamisest. Erasektori osaluse suurendamist kõrghariduse rahastamisel ei seata enam omaette eesmärgiks ja erakõrgkoolide koheldakse sarnastel alustel nagu avalik-õiguslikke ülikoole või rakenduskõrgkoolide. Tähtis on ka see, et kõrghariduse rahastamine on seatud värskeemas versioonis sõltuvusse Eesti SKP-st. Muudatustest võidavad üliõpilased ja teised „tasuta“ kõrghariduse eest seisjad, samuti erakõrgkoolid. Kaotajateks võib pidada aga rakenduskõrgkoolide ning ülikoolide kolledžeid. Kõrgharidussektori rahastamise sidumisest SKP-ga võidavad, nagu mainitud juba ka ülalpool, kõik kõrgharidusmaastiku toimijad.

3.3.2. KHS II ja RN KHS võrdlus

Kuigi 2005. a. kevadel ja suvel oli AK strateegia kallal tublisti tööd teinud, ei olnud saadud tulemusega rahul Rektorate Nõukogu. RN arutas oma 3. augustil peetud koosolekul uut, Tallinna Ülikooli toonase rektori Mati Heidmetsa poolt koostatud KHS-i versiooni

(3.08.2005, RN koosoleku protokoll). Nõukogu toetas M. Heidmetsa versiooni ja esitas selle AK-le, tehes ettepaneku võtta antud dokumendiversioon edasise töö aluseks. RN-i ettepanekut arvestati ja AK-i töö jätkus 2005. a. sügisel uue dokumendiga.

Alljärgnevalt võrreldakse juba varem vaadeldud 2005. a. „suvist versiooni“ (KHS II) ja RN-i versiooni ning analüüsitakse kahe dokumendi erinevusi. Kuna RN-i dokument on oma ülesehituselt selgem ja lihtsam, siis järgitaksegi analüüsil antud versiooni struktuuri.

Kahe dokumendi struktuurid erinevad üksteisest märkimisväärselt (vt Tabel 1). Varasema KHS-i veidi kaootilisem ülesehitus on asendatud nüüd selgema raamistikuga – iga tegevussuuna all vaadeldakse tegevussuuna eesmärgi, eesmärkide saavutamiseks elluviidavaid tegevusi ning tegevuste hindamiseks kasutatavaid indikaatoreid.

Kui siirduda aga strateegia sisu juurde, siis on selge, et RN-i KHS-i sissejuhatav peatükk „Lähtekohad“ järgib suuresti eelmise strateegiaversiooni peatükis „Saateks“ kirjapandut. Uuendustena on uues versioonis ära toodud viide EL-i Lissaboni strateegiale ning samuti toonitatakse kõrgkoolide erilist rolli Euroopas (Lisa 3: lähtekohad).

Uuenenud KHS-i teine peatükk „Eesmärgid“ järgib samuti esmapilgul suvises versioonis kirja pandud teese, kuid toimunud on mõned olulised muudatused. Esiteks nimetab RN eraldiseisva eesmärgina Eesti kõrghariduse struktuuri otstarbekuse eest hoolitsemist (Lisa 3: eesmärgid). Struktuuriküsimuste esiletõstmise RN poolt oli isegi ehk etteaimatav, kuna rektorid puutuvad nende küsimustega oma töös tihedalt kokku. Teiseks on muutunud elukestva õppe ja riikliku koolitustellimuse soovitatavad mahud. Suvine KHS nimelt sätestab: „Riigieelarveliste vahenditega kaetud õppekohad luuakse kõrghariduse esimesel astmel arvestuslikult vähemalt 50%-le üldkeskhariduse omandanutest, /---/“ ning „Elukestva õppe osas seatakse eesmärgiks tagada 12,5%-le 25–64-aastasest elanikkonnast juurdepääs täiend- ja ümberõppele ning täiskasvanute tasemeõppele (sh ka kutseharidusele) /---/“ (Lisa 2: tegevussuund 2: Kõrghariduse sidustamine tööturu nõudlustega). RN versioonis on kirjas aga järgmine lõik: „Eesmärgiks seatakse, et aastaks 2015 omandaks kõrghariduse vähemalt 65% eagrupidist ning elukestva õppe erinevate vormidega oleks haaratud vähemalt 15% elanikkonnast“ (Lisa 3: eesmärgid). Seega tõstetakse nii elukestva õppe haaratavusega kui ka kõrghariduse levikuga seotud eesmärgi. RN-i muudatused on

taas mõistetav – antud eesmärkide kehtestamine tagaks kõrgkoolidele suurema koolitustellimuse.

RN-i versiooni 1. tegevussuuna kümme teesi on suuremas osas leitavad suvise versiooni eri lõikudest, nt. tööturu tagasisidestamine, kutsenõustamine, elukestev õpe ja juurdepääs haridusele. Uus tekst toob välja ka mõned uued tegevused, näiteks rõhutatakse tugevamalt kõrgkoolide innovatsioonialaste tegevuse riikliku toetamise vajadust. Samuti on täpsemalt lahti kirjutatud meetmed, mille abil toetatakse erivajadustega õppurite ligipääsu kõrgharidusele ning indikaatorid, mille alusel hinnatakse selle tegevussuuna arenguid. Eelnimetatutest isegi olulisem uuendus on aga see, et soovitakse luua haridusuuringute riiklik programm, mis peaks tulevikus pakkuma sisendit kõrgharidussektori arengusuundade üle otsustamisel. Rektorid olid optimistlikud – haridusuuringute programm sooviti ellu rakendada juba 2006. aastal (Lisa 3: tegevussuund 1). Antud muudatustest võidavad erivajadustega üliõpilased, samuti innovatsiooniga tegelevad teadusvaldkonnad.

Rektorite strateegiaversiooni teise tegevussuuna punktid on leitavad suvise versiooni kõrghariduse kvaliteedi kindlustamise peatüki erinevatest lõikudes. Olulisim muudatus RN-i versioonis võrreldes varasemaga on see, et kui varasemas dokumendis oli defineeritud, milline institutsioon võib oma nimes kasutada sõna „ülikool“ siis Mati Heidmetsa koostatud tekstis on mainitud lakooniliselt „Ülikooli nimetuse omistab õppeasutusele Riigikogu oma otsusega“ (Lisa 3: tegevussuund 2).

Ka järgmisel, õppekavaarendust ja rahvusvahelistumist käsitleval peatükil on hoolimata struktuurierinevustest võrreldes varasema KHS-iga suhteliselt vähe erinevusi. Kuid on siiski mõned momendid, mis on oluline esile tuua. Väiksema rõhuasetuse muutusena saab välja tuua, et RN-i tekstis pööratakse varasemast rohkem tähelepanu kõrghariduse ja tööturu seotusele ning mainitakse õppekavades üliõpilaste valikuvõimaluste suurendamise vajalikkust. Tähtsam muudatus on aga see, et kui talvises (2005. jaanuar) versioonis ja ka suvises KHS-is tehti veel selget vahet rakendus- ja akadeemilise kõrghariduse vahel, siis RN tekstis on toimunud täielik paradigma muutus. Uues versioonis kirjutatakse: „Eestis võetakse suund akadeemiliste ja rakenduslike õppekavade lähendamisele sihiga kujundada aastaks 2015 välja ühtne kõrgharidussüsteem, kus rakenduskõrghariduslikke ja akadeemilisi õppekavu formaalselt ei eristata“ (Lisa 3: tegevussuund 3). Antud muudatuse

sisseviimisele leiame viite ka RN-i 3. augusti koosoleku protokollist, kus akadeemilise ja rakenduskõrghariduse piiri hägustumist nimetatakse globaalseks trendiks⁶).

RN dokumendi rahastamise peatükk järgib samuti üldjoontes eelmise versiooni põhipunkte. Üheks erinevuseks võrreldes varasemaga on Euroopa Liidu tõukefondide rolli tagasihoidlikum rõhutamine. Olulisemaks muudatuseks on erakapitali kaasamist puuduta lõigu sõnastus. Suvises versioonis kirjutati erakapitalist järgnevalt: „Erasektori finantseeritavate hariduskulude mahu analüüsi põhjal töötatakse 2006. aasta jooksul välja erakapitali kaasamist soodustavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite rakendamise võimalusi ja mõjusid muude riikide näitel, arvestades muu hulgas Euroopa Liidu riikide tegevust antud valdkonnas“ (Lisa 2: tegevussuund 4). Rektori KHS mainib aga järgmist: „Viiakse läbi erasektori poolt finantseeritavate hariduskulude analüüs ning töötatakse 2006.a jooksul välja erakapitali suuremat kaasamist tagavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite (sh osalise õppemaksu rakendamise) võimalusi ja mõjusid teiste riikide näitel, töötatakse välja ettepanekud Eestile sobivaks lähenemiseks“ (Lisa 3: tegevussuund 4). Kuigi sõnastuse erinevused („erakapitali suuremat kaasatust soodustavad ettepanekud“, „osalise õppemaksu rakendamine“) ei ole väga suured, on siinkirjutaja hinnangul siiski tegemist üsna selgelt suuna võtmisega Eestis tasulise kõrghariduse juurutamise poole. Antud muudatustest kaotanuks eelkõige üliõpilased ja ka teised „tasulise“ kõrghariduse vastu seisnud huvirühmad.

Viimase uuendusena on RN KHS versiooni lõppu kirja pandud, et HTM peaks iga kahe aasta tagant hindama KHS-i rakendamise seisut. Samuti mainitakse taaskord haridusuuringute riikliku programmi käivitamise tähtsust. Antud programmi väljund peaks pakkuma sisendit strateegia korrigeerimiseks tulevikus.

Ülaltoodud kahe strateegiversiooni võrdluse lõpetuseks võib üldistavalt öelda, et RN-i strateegial on võrreldes suvise KHS-iga mitmeti erinev rõhuasetus. Enam ei räägita HTM-i juurde kõrgharidusnõukoja moodustamisest, ei pöörata tähelepanu kõrghariduse regionaalpoliitilistele aspektidele, ei räägita rakenduskõrghariduse erivajadustest, vähem rõhutatakse EL tõukefondide rolli Eesti kõrghariduse rahastamises ja vähem on juttu ka

⁶ RN 3. augusti koosoleku protokoll: <http://www.ut.ee/erc/protokollid.htm>

Kõrghariduse Hindamise Nõukogu reformimisest. Rohkem rõhutatakse uues tekstis kõrghariduse panust innovatsiooni ja majandusse, kõrgkoolide väljundit tööturule, erakapitali osakaalu tõusu kõrghariduse rahastamisel ja riikliku haridusuuringute programmi käivitamise vajadust. Kokkuvõtteks võib väita, et RN-i tekstis on võrreldes varasemaga selgemalt tuntavad tööandjate huvid ja erakõrgharidusega seotud huvigruppide huvid. RN versiooni jõustumine oleks olnud aga löök üliõpilaste ja teiste sotsiaalpartnerite huvidele, eelkõige õppemaksu rõhutamise ja kõrgharidusnõukoja idee mahamatmise tõttu.

3.3.3. RN-i KHS-i ja AK-s kinnitatud KHS-i eelnõu võrdlus

Ülalt selgus, et Rektore Nõukogu koostas 2005. aasta suvel AK eelneva aasta aja tööd ignoreerides uue kõrgharidusstrateegia versiooni, mis oli täiesti uus oma struktuuri poolest ja küllaltki erinev varasemast dokumendiversioonist ka oma sisu poolest. Allpool vaadatakse, kui palju muutus strateegia tekst 2005. aasta sügisel asjatundjate komisjoni enne kui komisjon selle kinnitas.

Strateegiate struktuurid (vt Tabel 1) on identsed. Äravahetamiseni sarnased on ka sissejuhatavad peatükid „Lähtekohad“. Erinevused on vaid paari punkti sõnastuses, kuid need muudatused on vähetähtsad.

„Eesmärkide“ peatükk on asjatundjate komisjoni lõplikus tekstis võrreldes RN versiooniga veidi paisunud – lisandunud on punkt, mis rõhutab kõrghariduse sotsiaalse dimensiooni edendamise vajalikkust (Lisa 4: eesmärgid). Antud uuendust võib pidada üliõpilaste hea käekäigu eest muret tundvate huvigruppide tulemusliku lobby töö viljaks. Samuti rõhutatakse juba siin peatükis kõrghariduse tööturu vajadustele orienteerimist. Muutunud on ka elukestva õppega seonduva eesmärgid – kui RN versioon seadis eesmärgiks, et 2015. aastaks on elukestva õppe eri vormidega haaratud vähemalt 15% elanikkonnast siis lõplik strateegia seab eesmärgiks 12,5% elanikkonna haaratuse (samas). AK versiooni eesmärkide peatüki lõpus mainitakse ka strateegia realiseerimisse puutuvat: „Partnerite koostöö korraldamiseks moodustatakse kõrgharidusnõukoda“ (samas). Kõrgharidusnõukoja moodustamise idee oli kirjas KHS-i suvises versioonis. RN tekstist oli ta välja jäänud kuid lõplikus dokumendis ikkagi kirja saanud. Antud täiendusest on kasu kõigile kõrgharidusmaastiku valitsusvälistele organisatsioonidele (sotsiaalsetele partneritele).

Peatükk „Tegevussuund 1: Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega“ on täienenud kahe olulise punktiga, mis käsitlevad kõrghariduse regionaalset mõõdet ning kutsekeskharidusega noorte ligipääsu rakenduskõrgharidusele (Lisa 4: tegevussuund 1). Mõlemad teesid olid mainitud KHS-i RN eelses versioonis, kuid mitte RN versioonis. Seega sarnaselt kõrgharidusnõukogu ideega on ka need kaks punkti leidnud tee tagasi AK strateegia lõppversiooni. Muutunud on ka haridusuuringute riikliku programmi käivitamise tähtaeg. Kui rektorid soovisid antud programmi käivitada 2006. aastal (Lisa 3: tegevussuund 1), siis AK lõppversioonis on programmi käivitamise tähtaega aasta võrra edasi nihutatud (Lisa 4: tegevussuund 1).

Järgmine, kvaliteedikindlustuse peatükk järgib suuremas osas RN dokumendi teksti. Veidi on täiendatud tegevussuuna hindamisel aluseks olevate indikaatorite loetelu ning tegevuste loetellu on lisandunud kaks punkti, millest üks käsitleb kõrghariduse struktuuri ja teine vaeb, millised institutsioonid võivad oma nimes kasutada sõna „ülikool“. Mõlemad täiendused on taas pärit RN eelsest KHS-i versioonist.

Kolmanda tegevussuuna (Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine) sõnastus AK lõplikus KHS-is kopeerib peale mõne erandi täielikult RN versiooni. Välja on võetud lõik „Eestis võetakse suund akadeemiliste ja rakenduslike õppekavade lähendamisele sihiga kujundada aastaks 2015 välja ühtne kõrgharidussüsteem, kus rakenduskõrghariduslikke ja akadeemilisi õppekavu formaalselt ei eristata“ (Lisa 3: tegevussuund 3) kuna komisjoni lõplik versioon teeb taas vahet rakendus- ja akadeemilisel kõrgharidusel. Muutunud on ka antud tegevussuuna hindamiskriteeriumid. Erinevate mobiilsusprogrammide abil Eestist vahetusüliõpilaseks siirduvate esimese astme tudengite arvu ei mõõdetata enam suhtarvuna kõikidest esimese astme tudengites ning ka välisüliõpilasi ollakse oluliselt vähem valmis vastu võtma. Täpsemalt: RN seadis oma dokumendis eesmärgiks: „esimese astme üliõpilaste osakaal, kes kasutavad riiklikku toetust osalemiseks EL-i mobiilsusprogrammides (2015 vähemalt 3%); välisüliõpilaste arv (2015 vähemalt 3000)“ (Lisa 3: tegevussuund 3). Asjatundjate KHS ütleb aga nii: „vahetustudengite arv 2015 – 2000, sh EL-i mobiilsusprogrammides; täisajaga Eesti kõrgkoolides õppivate välisüliõpilaste arv (2015 vähemalt 2000)“ (Lisa 4: tegevussuund 3). Antud muudatused kitsendavad Eesti tudengite võimalusi vahetustudengiks siirduda, samuti võib kaotajateks lugeda ülikoole kuna neile saab osaks väiksem hulk välisüliõpilasi kui RN versioonis määratletud.

Viimane, neljas tegevussuund käsitleb kõrghariduse rahastamissüsteemi uuendamist ja taas on suures osas üle võetud RN versiooni tekst. Rektorate versiooni on täienenud kahe lõiguga. Kui RN erakapitali kaasamisest kirjutas: „Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite (sh. osalise õppemaksu rakendamise) võimalusi ja mõjusid teiste riikide näitel, /.../“ (Lisa 3: tegevussuund 4), siis AK versioon on õppemaksu punkti lisanud sõna „üldise“: „/.../ (sh. üldise osalise õppemaksu rakendamise) /.../“ (Lisa 4: tegevussuund 4). Samuti nähakse antud pea peatüki viimases punktis ette avaliku sektori eelarvest rahastatava õppelaenu kustutamise otstarbekuse analüüs (samas). Ja kadunud on ka RN versioonis esinenud säte: „Riiklikest kõrghariduskulutustest säilitatakse õppetoetusteks eraldatavate vahendite osakaal vähemalt praegusel tasemel“ (Lisa 3: tegevussuund 4).

Seega on rahastamise peatükis toimunud muudatustest suurimad kahjusaajad ilmselgelt üliõpilased.

3.3.4. AK-i kõrgharidusstrateegia eelnõu ja lõpliku KHS-i võrdlus

Ülalt selgus, et asjatundjate komisjon lähtus KHS-i lõppviimistlemisel suuresti Rektorate Nõukogu versioonist. Nüüd vaatame, kui palju muutus strateegia AK-i ja Riigikogus kinnitamise vahel jääval perioodil.

Esmapilgul tundub, et muutuseid ei olegi: lõplik versioon järgib AK-i KHS-i struktuuri ja sisu. Kuid mõned parandused on lõppteksti ikkagi tehtud. Kõik parandused puudutavad strateegias seatud eesmärkide rahastamisega puutuvaid aspekte.

Esiteks töid nii AK KHS (Lisa 4: tegevussuund 1) kui ka rektorate strateegiaversioon (Lisa 3: tegevussuund 1) elukestva õppe edendamise ühe võimalusena välja erisoodustusmaksu kaotamise võimaluse tasemekoolitustelt kuid Riigikogus kinnitatud KHS-ist seda klauslit enam leida võimalik ei ole (Lisa 5: tegevussuund 1). Teiseks ei plaanita kõrghariduskulutusi enam siduda Eesti SKP-ga. (Lisa 5: tegevussuund 4). See uuendus kindlasti ei ole meeltemööda kõrgharidusasutustele kuna riiklikud kõrghariduskulutused muutuvad raskemini prognoositavaks. Kolmandaks on Euroopa Regionaalarengu Fondi meetmete kasutamist käsitlevas punktis lisandunud säte, et riiklik kaasfinantseering tagatakse projektidele, kus kasusaajaks on avalik sektor (samas). Antud täiendus on kaudne löök erakõrgkoolide investeerimisvõimalustele. Neljanda muudatusena on erakapitali

rahastuse kaasamist käsitletud tekstilõigust kadunud viide osalisele õppemaksule (samam). Antud viite väljajäämine on kahtlemata kasulik üliõpilastele.

Kokkuvõtvalt saab seega öelda, et muudatustest võitsid üliõpilased, kuid kaotasid erakõrgkoolid ja elukestva õppe arendajad. Suuremas plaanis on kaotajaks aga kogu kõrgharidussektor: kuna kõrghariduskulutusi ei seotud riigi SKP-ga, on väiksem ka kindlustunne kõrgharidussektori rahastuse stabiilsuse osas.

3.3.5. Kokkuvõtte kõrgharidusstrateegia eri versioonide võrdlusest

KHS-i väljatöötamise kulg on olnud hektiline. Dokumendi väljatöötamisega alustati aktiivselt 2004. aasta sügisel. 2005. aasta jaanuari lõpus jõuti esimese kompaktsema tekstiversioonini: „Kõrghariduspoliitika strateegilised alused“. Antud materjali aluseks võttes töötasid AK töögrupid 2005. aasta suveks välja „Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015“. Dokument oli oluliselt nüansirikkam kui talvine versioon ning selgelt oli tuntav erinevate huvigruppide aktiivne kaasatus dokumendi väljatöötamisse. 2005. aasta augustis valmis aga Rektore Nõukogu nägemus KHS-ist, mis oma vormi poolest hülgas suure osa varasemast AK-i tööst ning ka sisus oli mitmeid muudatusi: ei tehtud enam vahet rakendus- ja akadeemilise kõrghariduse vahel, vihjatud oli tasulisele kõrgharidusele üleminekule, rõhutati kõrghariduse rolli sisendi andmisel tööturule ja kõrghariduskulud seati sõltuvusse Eesti SKP-st. Asjatundjate komisjonis kinnitatud KHS ja ka Riigikogus vastu võetud strateegia järgivad mõlemad täielikult RN koostatud dokumendi struktuuri ja see omakorda näitab RN arvestatavust Eesti kõrgharidusmaastikul. AK KHS pöördub mõningate punktide osas tagasi suvise strateegiaversiooni juurde. Nendeks punktideks on näiteks elukestva õppega hõlmatud inimeste suhtarv 25-64.a. elanikkonnast, kõrgharidusnõukoja moodustamine ja kõrgharidusstruktuuri lahtikirjutamine. Muutunud on kõrghariduse rahvusvahelistumisele seatud eesmärgid- nii RN versioonis kui ka AK varasemates aruteludes olid mobiilsusprogrammide mahtude eesmärgid oluliselt ambitsioonikamad, kui lõplikud numbrid mis 2005. aasta detsembris kõrgharidusstrateegiasse jõudsid.

Riigikogus kinnitatud lõplik KHS järgib struktuuri ja sisu osas enamasti täielikult AK dokumendiversioonid. Välja on jäänud mõned üksikud, kuid see eest olulised punktid. Näiteks ei seota kõrghariduskulutusi lõplikus strateegias enam riigi SKP-ga ja ignoreeritud on AK ja RN soovitus erisoodustusmaksu kaotamiseks tasemekoolituses edendamaks elukestvat õpet. Samuti vihjab KHS, et eraülikoolidel ei ole mõtet loota riiklikule

kaasfinantseerimisele EL-i poolt rahastatavatele kõrghariduse infrastruktuuri investeringute teostamisel ning võrreldes AK dokumendiga ei viidata lõplikus versioonis enam osalise õppemaksu sisseviimise analüüsile.

Seega oli asjatundjate komisjonil ning komisjonis esindatud huvigruppidel kandev roll Eesti kõrgharidusstrateegia 2006-2015 väljatöötamisel. AK-i poolt väljatöötatud dokument kiideti Riigikogus heaks, kuid ilma mitmete kõrghariduse rahastamist puudutavate säteteta.

3.4. Kõrgharidusstrateegia väljatöötamine asjatundjate komisjonis 2005. aasta kevadel

Ülal võrreldi viie strateegiaversioon struktuure ja sisu muudatusi. Allpool vaadatakse aga lähemalt kuidas dokument AK-s arenes, milliste huvigruppide esindajad teksti muuta püüdsid ning mis teemavaldkondi kommenteeriti. Analüüs keskendub 2005. aasta kevadele, kuna AK- töö oli antud perioodil aktiivseim. Samuti on AK-i tööst kõige komplekssemalt kättesaadavad olnud just antud perioodi materjalid (komisjoni kirjavahetus, esitatud ettepanekud jne).

Analüüsi hõlbustamise huvides on asjatundjate komisjoni töö jagatud kaheks mõtteliseks perioodiks:

1. AK-i töö kuni 2005. aasta jaanuari lõpuni;
2. AK-i töö veebruar 2005 kuni suvi 2005.

2005. aasta jaanuaris saatis AK Vabariigi Valitsusele ülevaatamiseks KHS-i esimese versiooni – „Kõrghariduspoliitika strateegilised alused – ettepanekud Vabariigi Valitsusele”. Ajavahemikus veebruar 2005 kuni suvi (täpsemalt juuni) 2005 jagunesid AK liikmed aga viie töögrupi vahel mis töötasid välja KHS-i eri peatükid. Nimetatud töögrupe kaasati ka eksperte, kes AK-i algselt ei kuulunud. Komisjoni esialgseks plaaniks oli, et KHS valmib 1. juuniks 2005. Erinevatel põhjustel sellest tähtajast kinni pidada siiski ei õnnestunud ning töö jätkus ka pärast 2005. a. suve.

Huvigruppide tööd AK-s hinnatakse erinevate komisjoni töö käigus tekkinud materjalide põhjal, nagu näiteks kirjalikult esitatud kommentaarid ja parandusettepanekud, meilivahetus ning AK-i koosolekute protokollid. Ilmselt olid KHS-i väljatöötamise käigus olulised ka konkreetsed inividid, kes olid kaasatud AK-i töösse või kes lihtsalt Eesti kõrgharidusmaastikuga toona seotud olid. Samuti olid tõenäoliselt olulised antud isikute

omavahelised suhted. Paraku ei võimaldanud bakalaureuse töö maht uurida, kui olulised olid erinevad „kuluarivestlused” KHS-i kujunemise juures.

3.4.1. KHS areng kuni veebruarini 2005

AK-i loomise aluseks olnud VV korralduse ilmumise ja komisjoni reaalse kokkukutsumise vahele jäi ligi pool aastat. Antud perioodil tegeles HTM komisjoniliikmete teavitamisega ning KHS-i taustamaterjalide ettevalmistamisega. KHS hakkas kuju võtma alles novembris 2004, mil AK arutas esimesi kompaktsemaid strateegia lõike. Töö käigus dokumendi nimi muutus - KHS-i esimene tööversioon kandis nime „Kõrgharidusstrateegia 2005-2008”, valitsusse esitatud strateegia kandis aga nime „Kõrghariduspoliitika strateegilised alused – ettepanekud Vabariigi Valitsusele”.

Huvirühmade esindajate poolt AK-le esitatud kommentaaridest ja KHS-i parandusettepanekutest annab ülevaate Tabel 2.

Perioodil september 2004 kuni veebruar 2005 esitati siinkirjutaja andmetel AK-le seitsme inimese poolt üheteistkümnel korral kirjalikud KHS-i puudutavad kommentaarid või muudatusettepanekud. Ettepanekute tulemuslikkust on hinnatud 1. veebruaril 2005. VV-le esitatud KHS-i versiooni suhtes. Kommentaaridest parema ülevaate saamiseks ning analüüsi hõlbustamiseks on arvamused kategoreeritud järgmiselt:

1. Rahastamine
2. Kvaliteedi kindlustamine
3. Institutsionaalne korraldus
4. Ligipääs kõrgharidusele
5. Kõrgharidus ja tööturg
6. Mobiilsus/ rahvusvahelistumine
7. Muu
8. Üldine aramusavaldus

Seitsmenda kategooria alla arvestati spetsiifilisemad kommentaarid ning samuti ettepanekud AK töökorralduse kohta. Tihti olid esitatud arvamused aga üldisemat laadi, kust oli võimalik välja lugeda kommenteerija mõte ja idee, kuid kus puudus konkreetne ettepanek. Mõõdetava ettepaneku puudumise korral liigitati aramusavaldus tabeli kaheksandasse lahtrisse „Üldine aramusavaldus“, mis mõõdab üldiste

mõttearenduste pikkust konkreetse ettepanekuteksti kogupikkusest ligikaudse (+/- 10%) osakaaluna.

Ettepanekut liigitamine nimetatud kategooriatesse nõudis üldistamist ning ka konteksti arvestamist. Näiteks riiklikku koolitustellimust puudutavad ettepanekud võisid sõltuvalt kontekstist paigutada nii rahastamise kui kvaliteedikindlustamise rühmadesse. E-õpet ja kõrgkoolide regionaalseid kolledžeid käsitlevad arvamused paigutati sõltuvalt kontekstist aga mobiilsuse/ rahvusvahelistumise, ligipääsu või institutsionaalse korralduse kategooriatesse.

Tabel 2. Asjatundjate omisjoni liikmete poolt esitatud KHS-i parandusettepanekud kuni veebruarini 2005

	Vorm ja pikkus	Rahastamine	Kvaliteedi kindlustamine	Institutsionaalne korraldus	Ligipääs kõrgharidusele	Kõrgharidus ja tööturg	Mobiilsus/ rahvusvahelistumine	Muu	Üldine arvamused
Jaak Aaviksoo, 20.09.04.	Eraldi dokument, 3,5 lk	Ettepanekud							100%
		Edukad							
Jakob Kübarsepp, 29.11.05.	Eraldi dokument, 2 lk	Ettepanekud	3	1			2		20%
		Edukad	2				1		
Rein Jürgenson, 07.12.04.	Eraldi dokument, 5 lk	Ettepanekud	3	1	3	2	3		40%
		Edukad	3	1	1	1	2		
Volli Kalm, 14.12.05.	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud		4	1				20%
		Edukad		4					
Heldur Meerits, 14.12.05.	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud		1	1	1		1	0%
		Edukad			1	1			
Jüri Engelbrecht, 14.01.05	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud			1				0%
		Edukad							
Rein Jürgenson, 16.01.05.	Eraldi dokument, 4 lk	Ettepanekud	5		5			2	25%
		Edukad	3						
Heldur Meerits, 18.01.05.	E-mail, 1 lk	Ettepanekud	1		2		1		0%
		Edukad					1		
Lauri Paeveer, 18.01.05.	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud						1	0%
		Edukad							
Rein Jürgenson, 27.01.05.	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud	1						0%
		Edukad	1						
Rein Jürgenson, 30.01.05.	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud	1						0%
		Edukad							

Allikas: Autori koostatud

Analüüsi tulemusena selgus, et suurimat huvi tundsid kommenteerijad rahastamise ja institutsionaalse korralduse teemade vastu (vt. Tabel 2). Mõlemasse kategooriasse paigutus 14 ettepanekut. Oluliselt vähem avaldati arvamust kvaliteedi kindlustamise ja mobiilsuse/rahvusvahelistumise valdkondade vastu - mõlema teema osas avaldati arvamust kuuel korral. Kõrgharidusele ligipääsu teemadel räägiti kaasa kolmel korral, sama palju kommentaare esitati ka teemadel, mille üldnimetajaks on „muu”. Ühel korral avaldati arvamust kõrghariduse ja tööturu valdkonnas. Lisaks konkreetsetele ja mõõdetavatele mõttestruktuuridele võtsid kirjalike ettepanekute tekstidest ligi 20% enda alla üldisemad arvamused.

Aktiivseimad aramusavaldajad vaadeldaval perioodil olid ametiühingute esindaja Rein Jürgenson, kes võttis strateegia teemadel sõna neli korda ja AS-i Audentes esindaja Heldur Meerits, kes kirjalikult kommenteeris KHS-i kahel korral.

Kirjalikult esitatud KHS-i parandusettepanekute analüüsi alusel oli vaadeldaval perioodil edukaimaks huvirühmaks KHN, keda esindanud Volli Kalmu viiest esitatud ettepanekust kajastus KHS-i tekstis neli ehk 80%. Edukas oli ka Tallinna Tehnikaülikooli esindaja Jakob Kübarsepp, kelle ettepanekutest läksid läbi pooled. Universitast esindanud Rein Jürgenson tegi kokku 26 parandusettepanekut millest KHS-i VV-le saadetud teksti jõudis 12 ehk 46,15%. Eraülikool Audentest esindanud Heldur Meeritsa kaheksast kommentaarist arvestas AK lõpuks kolmega, ehk 37,5 %. Eesti Teaduste Akadeemia ja EÜL-i esindajate kommentaaridega KHS-i juures arvesse ei võetud ning Tartu Ülikooli esindaja Jaak Aaviksoo oma AK-le saadetud kirjas konkreetseid ettepanekuid ei teinud.

Märkimisväärseim seik vaadeldavast perioodist on seotud täiesti uue strateegiamustandi esitamisega komisjonile jaanuaris 2005. 2004. a. detsembris (17. detsembril toimunud koosolekul) oli AK KHS-i teksti omavahel läbi arutanud ning lahkkelisid tekitanud küsimuste vastustes kokku leppinud. Järgmiseks koosolekuks (19. jaanuar.) ei esitatud AK-le aga mitte vana dokumendi edasiarendatud varianti koos kokkulepitud parandustega, vaid varasemast versioonist struktuuriliselt ja sisuliselt suuresti erinev dokument. Koosoleku alguses paluti AK-i sekretäril, HTM-i hariduse ja tööjõuturu nõunikul Heli Arul ning Taru Ülikooli rektoril Jaak Aaviksool kommenteerida uue versiooni saamislugu.

H. Aru sõnul oli uue versiooni kirjutamise eesmärgiks AK-i põhimõtteliste seisukohtade selgemal kujul esitamine ning talle olla jäänud mulje, et suuremal osal komisjoni liikmetest ei ole uuele versioonile suuri vastuväiteid (19.01.05. AK koosoleku protokoll nr 7) J.

Aaviksoo kommenteeris asju nii: „tegin mõni aeg tagasi kirja ministrile ja Heli Arule, sellejärgselt toimus arutelu Tartus, kus seda dokumenti analüüsiti ja pärast seda arutelu on see niisuguse kujuna tulnud” (samam).

HTM-i esindajate tegevus AK töö korraldamisel ja toetamisel oleks pidanud olema erapooletu, võimaldades võrdset kohtlemist kõigile komisjoni liikmetele. Seevastu ülalloodud kommentaaridest võib välja lugeda, et AK-st eraldi kogunes Tartus kitsam ring „väljavalituid” kes koostasid uue dokumendi mis anti arutluseks AK-le. Selline sündmus annab tunnistust Tartu Ülikooli ja selle esindaja Jaak Aaviksoo mõjukuse kohta HTM-i ametnike suhtes ning seadis tugeva kahtluse alla HTM-i kui erapooletu administraatori rolli KHS-i väljatöötamise protsessis.

Kategoorilist vastuseisu KHS-i uuele versioonile esitas ametiühingu esindaja R. Jürgenson, kes sarnaselt juba varem kirjalikult AK-le esitatud seisukohas kutsus arutelu jätkama mitte jaanuarikuise- vaid detsembrikuise ehk vanema KHS versiooni põhjal. Samuti palus enne nimetatud koosolekut AK-le saadetud e-kirjas uut versiooni põhjalikumalt ja rahulikumas tempos arutada EÜLi aseesimees Lauri Paeveer, kellele avaldas toetust ka AK liige, poliitik Jürgen Ligi. Uuele versioonile avaldasid koosoleku eel saadetud meilides seevastu toetust Eesti Teaduste Akadeemia esindaja J. Engelbrecht ja AS Audentese esindaja H. Meerits. Koosolekul toimus antud küsimuses hääletus ning selle tulemusena otsustati jätkata siiski uue versiooni põhjal.

Antud perioodi kohta võib veel märkida, et KHS-i väljatöötamisel tegid omavahel koostööd ametiühingute ja TTÜ esindajad. TTÜ esindaja J. Kübarsepa 29.novembril ja Universitase esindaja R. Jürgensoni 7. detsembril esitatud KHS-i parandusettepanekute sisu ja isegi sõnastus kattus omavahel suuresti. Samuti nõudsid nad mõlemad järjekindlalt, et ülikoolide regionaalsetele kolledžitele ei seataks piiranguid üliõpilaste arvu osas. VV-le esitatud KHS-i versiooni jäi siiski hoolimata nende pingutustest sisse klausel, et kolledži tudengite arv peab olema vähemalt 500, et kolledžil oleks võimalik saada riikliku koolitustellimuse kohti.

Kokkuvõtteks võib öelda, et vaadeldud perioodil kerkivad AK-s esile kaks nime – Rein Jürgenson kõrgharidustöötajate ametiühingust Universitas ja Jaak Aaviksoo Tartu Ülikoolist. J. Aaviksoo mängis olulist rolli 2005. aasta alguses uue strateegiaversiooni väljatöötamises ning mitmete selle rõhuasetuste muutmisel. Näiteks ei olnud AK-s varem

arutatud versioonis juttugi õppemaksu sisseviimisest kõrghariduskulude katmisel, kuid „uues” versioonis oli sõnaselgelt välja toodud õppemaksude kehtestamise nõue.

R. Jürgenson oli vaadeldaval perioodil konkurentsilt kõige töökam AK liige esitades üle poole kõikidest kirjalikult komisjonile saadetud parandusettepanekutest. Kui võtta arvesse ka tema edukate ettepanekute suhtarvu – 46 % siis võib tema tegevust pidada igati tulemuslikuks. Samuti oli just tema see, kes analüüsis kõige põhjalikumalt jaanuari alguses komisjonini jõudnud uut KHS-i versiooni ning juhtis tähelepanu mitmetele seal esitatud kuid AK-s varem läbiarutamata sätetele.

3.4.2. KHS areng perioodil veebruar 2005 kuni suvi 2005

Vabariigi Valitsus arutas AK-i esitatud materjali oma 17. veebruari 2005 istungil. Valitsus otsustas kõrghariduspoliitika strateegilised alused põhimõtteliselt heaks kiita pidades seejuures vajalikuks:

- selgemalt sõnastada rakenduskõrghariduse ja akadeemilise kõrghariduse vahe;
- täpsustada ülikoolide institutsionaalse struktuuriga, sh ülikoolide kolledžite pikaajalise staatusega seonduvat;
- mitte fikseerida kõrgharidusõppe rahastamise osakaalu (%) SKPst.

Haridus- ja teadusministrile anti ülesanne esitada kõrgharidusstrateegia eelnõu valitsusele 1. juuniks 2005. a⁷.

Avalikkuse teavitamiseks KHS arengutest ja kõrghariduse planeerimise teemaliste diskussioonide initsieerimiseks toimus 11. märtsil Haridus- ja Teadusministeeriumi saalis konverents „Kõrgharidusstrateegia alused lähikümnendiks”, kust võtsid osa ka AK liikmed.

AK 2005. aasta kevade tööplani pani paika HTM. Koosolekud planeeriti 21. märtsile, 20. aprillile, 13. ja 27. maile. KHS pidi valmima 1. juuniks 2005 kuid sellest tähtajast komisjon kinni pidada siiski ei suutnud.

13. mai koosolek oli ühendatud kõrghariduse rahastamise teemalise seminariga, kus ettekandjate hulgas olid ka Twente Ülikooli Kõrghariduspoliitika Uuringute Keskuse (*The Center for Higher Education Policy Studies* - CHEPS) eksperdid. Rahastamise seminar oli 11. märtsi konverentsi kõrval teine suurem KHS-i väljatöötamisega seotud avalik üritus 2005. a. kevadel.

⁷ Valitsuskabineti otsus 17. veebruarist 2005

21. märtsil 2005. a. otsustas AK, et kevadel jätkub KHS-i väljatöötamist viie eri tegevussuuna kaupa. Eraldi juht oli ka sissejuhatavat plokki välja töötanud töörühmal.

Teemade eest vastutajateks määrati:

- Jaak Aaviksoo (sissejuhatus);
- 1. Heli Aru (kõrghariduse seostamine tööturu nõudlusega);
- 2. Kristjan Haller (kõrghariduse seostamine teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonisüsteemiga);
- 3. Volli Kalm (kõrghariduse kvaliteedi kindlustamine);
- 4. Annika Tina (kõrghariduse rahastamine);
- 5. Jaan Kõrgesaar (programmilised meetmed)⁸.

Nagu näha olid töörühmade juhtidest 4 HTM-ist ning kaks väljastpoolt – Tartu Ülikooli rektor J. Aaviksoo ning KHN-i esimees Volli Kalm. Võib arvata, et antud isikute määramine töörühmi juhtima annab tõestust nende inimeste ja nende poolt esindatavate organisatsioonide autoriteedist võrreldes kõrgharidusmaastiku teiste toimijatega.

Ülal loetletud töörühmad töötasid erineva intensiivsusega. KHS-i kui terviku seisukohalt on loomulikult olulised kõik töörühmad ja nende tegevuse tulem. Ometi võib väita, et strateegia elluviimisele aluseks on hoolikalt läbitöötatud ja kõigi osapoolte poolt aktsepteeritud rahastamissüsteem. Rahastamine oli üks enam pingeid tekitanud valdkondi AK-s ka 2004. aasta sügisel ning intensiivne arutelu kandus 2005. a. kevadesse. Seepärast vaadeldakse alljärgnevalt asjatundjate komisjoni koosolekute kõrval lähemalt ka rahastamise töögrupis arutletut ning seal esitatud ettepanekuid.

3.4.2.1. Ülevaade rahastamise töögrupi tööst ning esitatud kirjalikest ettepanekutest

Rahastamise töörühma liikmeteks olid:

- Annika Tina, HTM
- Aivo Vaske, Rahandusministeerium
- Anu Lihtmaa, HTM

⁸ Riigikogu otsuse eelnõu 945 OE: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=061660036&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>

- Anzori Barkalaja, Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia, Rakenduskõrgkoolide Rektorate Nõukogu
- Ermo Kruuse, HTM
- Eve Tõnison, HTM
- Jan Andresoo, Estonian Business School, Eraülikoolide Rektorate Nõukogu
- Lauri Paeveer, Eesti Üliõpilaskondade Liit (üliõpilased)
- Rein Jürgenson, Universitas (ametiühingud)
- Taimo Saan, TÜ

Töörühm kogunes esimest korda 6. aprillil. Enne seda varustas töörühma juht Annika Tina liikmed taustamaterjaliga kõrghariduse rahastamise korralduse kohta erinevates maades (Suurbritannia, Holland, Austria, USA, Austraalia, Soome, Saksamaa jt).

6. aprilli rahastamise töörühma koosolekul otsustati:

1. töörühma liikmed esitavad omapoolse nägemuse olemasoleva süsteemi plussidest ja miinustest 27. aprilliks;
2. liikmed vahetavad omavahel materjale õppelaenu- ja toetuste põhise rahastamismudeli teemadel. Eesmärk ei olnud mitte soovitada mõnd konkreetset mudelit, vaid koondada olulisem info kompaktsesse seletuskirja;
3. liikmed tutvuvad olemasoleva põhjaliku taustamaterjaliga ning kujundavad sellele tuginedes rahastamise kohta oma arvamuse.

Perioodil märts 2005 kuni juuni 2005 esitati siinkirjutaja andmetel AK rahastamise töörühmale kolme inimese poolt kaheksal korral kirjalikud KHS-i puudutavad kommentaarid või muudatusettepanekud (vt Tabel 3). Ettepanekutest lõviosa puudutasid loomulikult kõrghariduse rahastamise teematikat kuid arvamust avaldati ka kõrgharidusasutuste institutsionaalse korralduse, kvaliteedikindlustamise ning kõrghariduse ja tööturu teemadel. Ettepanekute tulemuslikkuse hindamisel võeti aluseks juunis AK-s heaks kiidetud KHS-i versioon.

Tabel 3. Rahastamise töörühmale esitatud ettepanekud

	Vorm ja pikkus	Rahastamine	Kvaliteedi kindlustamine	Institutsionaalne korraldus	Ligipääs kõrgharidusele	Kõrgharidus ja tööturg	Mobiilsus/ rahvusvahelistumine	Muu	Üldine arvamusalaldus
Rein Jürgenson 06.04.05	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud							100%
		Edukad							
Rein Jürgenson 18.04.05	Eraldi dokument, 3 lk	Ettepanekud	8	1	2				53%
		Edukad	3	1					
Jan Andersoo 20.04.05	Eraldi dokument, 1,5 lk	Ettepanekud	1	1		1			0%
		Edukad		1		1			
Anzori Barkalaja, 27.04.05	Eraldi dokument, 2,5 lk	Ettepanekud							100%
		Edukad							
Rein Jürgenson, 17.05.05	Eraldi dok, 1 lk	Ettepanekud	3						
		Edukad	3						
Anzori Barkalaja, 23.05.05	Täiendas olemasolevat teksti	Ettepanekud	4						0%
		Edukad	1						
Anzori Barkalaja, 23.05.05	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud	1						0%
		Edukad	1						
Rein Jürgenson, 08.06.05	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud	11						0%
		Edukad	11						

Allikas: Autori koostatud

Aktiivseim arvamusalaldajad vaadeldaval perioodil oli taas ametiühingute esindaja R. Jürgenson, kes võttis strateegia teemadel sõna neli korda. Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemia esindaja A. Barkalaja esitas oma parandused kolmel korral ning Estonian Business Schooli esindanud J. Andersoo ühel korral.

Ülal nimetatud kolmest inimesest oli edukaim R. Jürgenson, kelle 25-st ettepanekust KHS-i teksti jõudis 18 ehk kokku 72% ettepanekutest. J. Andersoo kolmest ettepanekust arvestati kahte (66%) ning A. Barkalaja viiest kommentaarist läks KHS-i kaks ehk 40%.

3.4.2.2. Ülevaade AK-le esitatud ettepanekutest perioodil veebruar 2005 kuni juuni 2005

Perioodil veebruar 2005 kuni juuni 2005 esitati AK-le üheksa inimese poolt 14 korral kirjalikud KHS-i puudutavad kommentaarid või muudatusettepanekud (vt Tabel 4). Enim tunti muret institutsionaalse korralduse temaatika pärast – seda valdkonda kommenteeriti

30 korral. 16 korral avaldati arvamust rahastamise valdkonna kohta, 12 korral kõrghariduse kvaliteedi kindlustamise kohta. Kuuel korral tehti ettepanekuid mobiilsuse ja rahvusvahelistumise teema kohta, neljal kõrgharidusele ligipääsu problemaatika kohta ning kahel korral avaldati arvamust kõrghariduse ja tööturu seoste kohta. Kuuel korral tehti ettepanekuid, mis oma sisu poolest eelpool nimetatud kategooriatesse ei mahtunud.

Tabel 4. Asjatundjate Komisjonile esitatud KHS-i parandusettepanekud perioodil veebruar 2005 kuni juuni 2005

			Rahastamine	Kvaliteedi kindlustamine	Institutsionaalne korraldus	Ligipääs kõrgharidusele	Kõrgharidus ja tööturg	Mobiilsus/ rahvusvahelistumine	Muu	Üldine arvamussavaldus
	Vorm ja pikkus									
Anzori Barkalaja 01.04.05	Eraldi dokument, 4 lk	Ettepanekud			11					50%
		Edukad			3					
EÜL 16.04.05	Eraldi dokument, 2 lk	Ettepanekud	1	1	4	3	1		1	0%
		Edukad	1	1	4	2	1		1	
Sirje Virkus, 20.04.05	Eraldi dokument, 3,5 lk	Ettepanekud			1	1		5		75%
		Edukad			1	1		1		
Rein Kuusik, 27.04.06	Eraldi dokument, 1lk	Ettepanekud								100%
		Edukad								
Jakob Kübarsepp 27.04.05	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud								100%
		Edukad								
Rein Jürgenson 06.05.05	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud	1							0%
		Edukad								
Volli Kalm 06.05.05		Ettepanekud		4	5					0%
	Eraldi dokument, 1 lk	Edukad		2	1					
Heldur Meerits 12.05.05	E-mail, 1 lk	Ettepanekud								100%
		Edukad								
Heldur Meerits 13.05.05	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud								100%
		Edukad								
Rein Jürgenson 26.05.05	Eraldi dokument, 5 lk	Ettepanekud	2	6	1					33%
		Edukad	1	6						
Anzori Barkalaja 06.06.05	Eraldi dokument, 1 lk	Ettepanekud			1				1	45
		Edukad			1					
Heldur Meerits 13.06.05	E-mail, 0,5 lk	Ettepanekud								100%
		Edukad								
Rein Jürgenson 16.06.05	Eraldi dokument, 3,5 lk	Ettepanekud	7	1	2				1	20%
		Edukad	3	1					1	
EÜL 16.06.05	Eraldi dokument, 3 lk	Ettepanekud	5		5		1	1	3	20%
		Edukad					1			

Allikas: Autori koostatud

Aktiivseim arvamusalaldajad vaadeldaval perioodil oli Lauri Paeveer EÜL-ist – üliõpilased esitasid kokku 26 KHS-i parandusettepanekut. Nende esitatud ettepanekute dokumenti 16. aprillist 2005 võib pidada üldse üheks kõige professionaalsemaks sarnaseks arvamusalalduseks kogu vaadeldava perioodi jooksul. EÜLi ettepanekud olid konkreetset, varustatud läbimõeldud argumentatsiooniga. 11 ettepanekust jõudis KHS-i suvisesse versiooni kümme. Ametiühingute esindaja Rein Jürgenson esitas kokku 21 parandust. Tema oli ka kõige edukam KHS-i parandaja – 21-st esitatud ettepanekust on juunikuise KHS-ist leitavad 12 ehk 57 %. Sirje Virkus Eesti e-Ülikoolist esitas seitse kommentaari millest arvestati kolme ehk 43 %. EÜL-i 26-st parandusest arvestati 11-ga, edukate ettepanekute osakaal seega 42 %. KHN-i esindaja Volli kalm tegi üheksa muudatusettepanekut, millest KHS-i teksti jõudis kolm ehk 33 %. Anzori Barkalaja Tartu Ülikooli Viljandi Kultuuriakadeemiast esitas 13 kommentaari ning nendest jõudis KHS-i juunikuisesse versiooni 31 %.

Heldur Meerits AS Audentesest, Rein Kuusik e-Ülikoolist ja Jakob Kübarsepp TTÜ-st kommenteerisid samuti KHS-i eelnõusid, kuid paraku jäid nende kommentaarid üldisema arvamusalalduse tasandile kust konkreetset muudatusettepanekuid välja lugeda ei olnud võimalik.

Iseloomulik AK-i tööle vaadeldud perioodil oli, nagu ka varem mainitud, erinevate töögruppide kokku kutsumine. Üheltpoolt tõi see kaasa efektiivsema ja fokuseerituma töö olid töörühmad liikmete arvult ju väiksemad kui AK tervikuna ning seega oli ka nende töövõime suurem. Samuti võimaldasid töögrupid analüüsida kõrghariduse erinevaid tahke sügavuti ning kaasata selleks eksperte ka väljastpoolt AK-i. Kuid töörühmade ellukutsumise tulemuseks oli ka see, et nende töö tulemused olid mõnevõrra erinevad. See tingis KHS-i kui tervikdokumendi eklektilisuse – eri valdkondadest rääkivad dokumendi osad olid ette valmistatud erinevas stiilis ja erineva kvaliteediga. AK tööd toetavatel HTM-i ametnikel kulus üsna palju aega ja energiat, et KHS-i eri osasid tasakaalustada. See oli ka üheks põhjuseks, mis AK ei jõudnud KHS-iga valmis 2005. aasta 1. juuniks, nagu oli algne plaan.

Kokkuvõtteks võib öelda, et AK-i tööst perioodil veebruar 2005 kuni juuni 2005 saab analüüsitud materjalide põhjal esile tõsta ühe nime- Rein Jürgensoni ametiühingust. Nagu ka varasemal perioodil, oli ta üks aktiivsemaid AK-i liikmeid esitades kokku 21

parandusettepanekut, millest arvestati 12-ga (57 %). Rahastamise töögrupis saatis ta kolleegidele valmiva dokumendi kohta 25 muudatusettepanekut, millest arvestati 72 protsendi ehk 18 ettepanekuga. Lisaks ülalnimetatule osales ta ka tööturu ja kõrghariduse seoseid uurivas töögrupis ning oli ainus AK liige, kes juhtis tähelepanu KHS-iga kaasas käiva mahuka dokumendi, KHS-i seletuskirja kohta. Seega on õigustatud väide, et R. Jürgenson oli vaadeldaval perioodil aktiivseim ja ka edukaim AK-i liige ja seega Universitas ka edukaim huvigrupp.

3.5. Huvirühmade katsed kõrgharidusstrateegia teksti mõjutamisel asjatundjate komisjonis ja komisjoni väliselt – seisukohtade esitamiseks kasutatud tehnikad

Peatükk 2 käsitleb huvigruppide olulisust poliitika kujundamise protsessis ja seda mõjutavaid tegureid. Järgnevalt vaatleme kuivõrd aktiivsed olid huvirühmad AK väliselt ja milliseid paralleele saame tuua teooriaga.

Rääkides Almondi huvigruppide süsteemist kõrgharidusstrateegia väljatöötamise kontekstis, siis võib asjatundjate komisjoni kokkukutsumise põhjal leida strateegia loomeprotsessist Almondi tutvustatud korporatiivse mudel jooni. AK-i moodustas Vabariigi Valitsus ning seega oli ka riigi otsustada, milliseid huvirühmi komisjoni kutsuda ja milliseid mitte. Samas on ülal juba mainitud, et komisjonile oli KHS-i suhtes võimalik parandusettepanekuid teha ka sellistel huvirühmadel, kes ise antud ekspertkogu töös ei osalenud. Kuid ka siit tuleb välja korporatiivseid jooni – selleks et komisjonis mitteesindatud organisatsioonid oleks saanud õigel ajal omapoolseid teemakohaseid ettepanekuid esitada pidid nad saama infot komisjoni töö (nt parajasti arutluse all olevad teemad, tähtajad jne) kohta komisjoni liikmetelt endilt. Mis eeldas heade suhete olemasolu mõningate AK liikmetega.

Ka huvigruppide mõju kanalitel (ptk. 2.2.) on KHS-i väljatöötamise protsessi kontekstis mõned iseärasused. AK-i näol oli nimelt tegemist kõrgharidussektori huvirühmi ühendava avatud foorumiga. See tähendab, et kõigile oli otsuse tegemise protsessis vähemalt ametlikult tagatud võrdne juurdepääs. Ning kuna koosolekulaua taga istudes olid erinevad organisatsioonid formaalselt võrdsed siis tekibki küsimus, et millest sõltus ühe või teise huvirühma edukus strateegia teemadel peetud läbirääkimistes. Mitmed punktis 2.3. (Huvigruppide mõju tegurid) loetletud asjaolud, nagu näiteks raha, liikmed ja legitiimsus kaotavad AK-i „avatud foorumi” kontekstis oma tähtsust. Kuigi raha abil oleks komisjonis

esindatud organisatsioonid võinud tellida uuringuid või analüüse oma seisukohtade toetuseks näitab analüüs, et seda võimalust ei kasutatud. Rahaga seondub ka organisatsiooni institutsionaliseeritus – võime rahastada tegevkontorit. EÜL-il näiteks on paarikümne töötajaga tegebüroo (EÜL-i koduleheküljel), ETTK-l seitsme-kaheksaliikmeline palgaline töötajaskond (ETTK koduleheküljel). Kuid sellest hoolimata ei olnud antud organisatsioonid AK-i töös aktiivsemad näiteks kõrgharidustöötajate ametiühingu Universitas esindajast, kuigi Universitasel tegebüroo puudub (Universitase koduleheküljel).

Ka legitiimsust ja liikmeskonda puudutavad punktid muutusid vähem olulisteks – kuna nende karakteristikute põhjal on vaadeldavaid huvirühmi keeruline võrrelda. Näiteks: kui RN esindab kuute Eesti avalik-õiguslikku ülikooli ja EÜL Liit ligi 65 000 tuhandet üliõpilast, siis on antud organisatsioonide võrdlemine raske, kui mitte võimatu.

Kui ülaltoodud selgitused puudutasid AK-i töö iseloomu, siis alljärgnevalt analüüsime millised huvirühmad ja millisel määral püüdsid KHS-i väljatöötamise protsessi mõjutada väljaspool nimetatud komisjoni.

Huvirühma liikmeskonnaga on kindlasti seotud peatükis 2.2.4. käsitletud avalike väljaastumiste teema. Endi seisukohtade toetuseks näiteks meeleavalduse või mõne muu avaliku aktsiooni korraldamist võinuks eeldada eelkõige üliõpilaste katusorganisatsioonilt või ametiühingult. Kumbki organisatsioon seda võimalust aga ei kasutanud.

Peatükis 2.2.3. on viidatud huvirühmade ja massimeedia suhetele. Ka kõrgharidusmaastiku huvirühmad püüdsid ajakirjanduse kaudu KHS-iga seotud otsuseid mõjutada. Aastatel 2005 kuni 2006 ilmus kahes suuremas Eesti päevalehes, Postimehes ja Eesti Päevalehes 15 pikemat artiklit kõrghariduse teemadel, millest 11 olid arvamuskirjed. Nimetatud artiklitest üheksa olid ilmunud kõrgharidussektori organisatsioonide sulest, üks Eestimaa Rahvaliidu poliitikult ja üks Eesti Päevalehe ajakirjanikult. Huvirühmadest olid aktiivsemad kirjutajad Tallinna Ülikooli ja Audentese esindajad – mõlemast organisatsioonist tuli kaks artiklit. EÜL, ETTK, Akadeemia Nord, Tartu Ülikool, Kõrghariduse Hindamise Nõukogu ilmutasid kõik ühe artikli. Lisaks arvamuskirjedele ilmus ka neli KHS-iga seotud uudislugu. 2005. aasta märtsis ilmus AK-i korraldatud KHS-i arutelu tutvustav artikkel, mille peamine sõnum oli Jaak Aaviksoo soosiv suhtumine tasulisse kõrgharidusse (12.03.05 PM). Sama aasta aprillis avaldas Postimees EÜL-i

pöördumise, kus vastustati tasulist kõrgharidust (20.04.05. PM). Kui need artiklid ilmusid ajal, mil AK-s käisid kõige tulisemad arutelud strateegia teksti osas, siis järgmised uudislood pärinevad juba 2006. a. lõpust, kui KHS oli Riigikogus juba kinnitatud. Vaid nädal peale KHS-i vastuvõtmist parlamendis tegi RN avalduse, kus avaldas muret et KHS-i elluviimiseks vajalikke ja strateegias ette nähtud vahendeid ei ole planeeritud 2007. aasta riigieelarvesse (16.11.2006 PM). Sama aasta detsembris ilmus Postimehes aga uudis, mis teatas et Eesti kõrgkoolide, teadus- ja arendusasutuste ametiliitude ühendus Universitas ei ühinenud Teenistujate Ametiliitude Keskorganisatsiooni (TALO) ja valitsuse 2007. aasta palgakokkuleppega. Universitas nõudis kõrgharidustöötajatele palgatõusu ning viitas sarnaselt RN-iga 2007. aasta riigieelarvele, kus ei ole ette nähtud rahalisi vahendeid KHS-is seatud eesmärkide elluviimiseks 22.12.06. PM).

Ajakirjanduse vahendusel peetud KHS-i debattide kohta võib kokkuvõtteks öelda, et huvirühmad küll püüdsid artiklite abil avalikku arvamust endi toetuseks mobiliseerida, kuid mitte väga aktiivselt. Samuti ei olnud artiklite ilmumisaeg enamasti väga mõtestatud. Parim ajastus oli ilmselt ETTK esindaja Thor-Sten Vertmanni 2005. aasta 6. detsembril ilmunud arvamuskirjandus, kus rõhutati kõrghariduse ja tööturu seostamise vajalikkust ning vihjati tasulise kõrghariduse paratamatusele (6.12.05. EPL). Vaid kümme päeva hiljem toimus AK-i viimane istung kus kiideti heaks strateegia tekst. Seega oli komisjoniliikmete mõjutamise seisukohalt artikli ajastatus väga hea. Arvamuse avaldamiseks oleks hea aeg olnud ka 2006. aasta sügis (september-oktoober), mil KHS-i eelnõud arutas neljal korral Riigikogu kultuurikomisjon ja kahel lugemisel Riigikogu. Antud perioodil ilmus kõrghariduse teemal ajakirjanduses viis arvamuskirjandust. Kolmes artiklis (Rein Raud, 7.08.06. EPL; Ülo Vooglaid, 1.09.06. EPL; Peeter Mürsepp, 12.09.06. EPL) käsitleti 3+2 süsteemi ja „kõrghariduse devalveerumise“ problemaatikat, kuid kõrgharidusstrateegiale viidati nimetatud artiklites vähe. Volli Kalm räägib oma kirjatöös kõrghariduse kvaliteedist ning kiidab KHS-i (31.10.06. EPL). Rahvaliidu poliitik Jaak Alliku artikkel tudengipalgast ning tasulise kõrghariduse kitsaskohtadest kannab aga juba lähenevate valimiste hõngu (25.10.06. PM).

Üldtoodust lähtuvalt saab seega väita, et kõrgharidusmaastiku huvirühmad olid perioodil, mil strateegiat arutas Riigikogu, ajakirjanduses väheaktiivsed ning ei kasutanud kõiki massimeedia võimalusi strateegia teksti mõjutamiseks parlamendifaasis.

Huvitava katse kõrgharidusküsimusi mõjutada teeb 2005. aasta mais. Eraülikoolide Rektorate Nõukogu esimees, Estonian Business School'i (EBS'i) rektor Madis Habakuk. Nimelt saadab ta Riigikogu kultuurikomisjonile kirja, milles teeb ettepaneku „kõrghariduse arendamise töögrupi moodustamiseks“. Kuna AK on juba olemas ei pea kultuurikomisjon nimetatud tööühma loomist vajalikuks (30.05.05., Riigikogu kultuurikomisjoni protokoll nr 162).

Kokkuvõtvalt saab huvirühmade poolt KHS-i mõjutamiseks kasutatud tehnikate kohta öelda, et huvirühmad olid oma seisukohtade esitamisel ja kaitsmisel väheaktiivsed ja mitte eriti loomingulised. Üliõpilased ei korraldanud avalikke aksioone, kuigi oleks võinud. Ajakirjanduses küll avaldati arvamuskäsitlusi, kuid mitte kuigi arvukalt. Samuti ei olnud enamasti läbi mõeldud artiklite avaldamise ajastus. Tööandjad, eraülikoolid või teised piisavat majanduslikku vabadust nautivad huvirühmad oleksid võinud läbi viia mõningaid kõrgharidusteemalisi uuringuid oma seisukohtade toetuseks, kuid ka seda võimalust ei kasutatud. Nutikaima lähenemise valis ilmselt EBS-i rektor M. Habakuk, kes sisuliselt püüdis kõrgharidusküsimuste arutamisel asjatundjate komisjonist mööda minna. Tema algatus siiski ei läinud läbi.

KOKKUVÕTE

Bakalaureusetöö eesmärk oli uurida huvirühmade rolli Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015 väljatöötamise protsess. Kesksseteks teemadeks kujunesid huvirühmade mõiste defineerimine, strateegia väljatöötamise protsessis osalenud huvigruppide klassifitseerimine teoreetilise raamistiku põhjal, aktiivseimate ja mõjukamate huvirühmade väljaselgitamine ning huvigruppide poolt kasutatud tehnikate analüüs.

Analüüsi metoodilise alusena kasutasin tekstianalüüsi – teoreetiliste materjalide sünteesi huvigruppide mõiste defineerimisel ning asjatundjate komisjoni töödokumentide analüüsi.

Käesolevad bakalaureusetöös defineeriti mõiste „huvirühm“ järgnevalt: „Huvirühm on tegutsev, valitsus- ja erakondadeväline organisatsioon või indiviidide ühendus, mis ühistele huvidele tuginedes püüab mõjutada poliitilist võimu“.

Teoreetilise kirjanduse põhjal liigitati kõrgharidusstrateegia väljatöötamisel osalenud huvigrupid 1) institutsioonilisteks -, 2) edendamis- ja 3) kaitsegruppideks. Aktiivsemateks huvirühmadeks asjatundjate komisjonis olid kaitsegrupid (nt. kõrgharidustöötajate ametiühing, ka üliõpilaste esindusorganisatsioon). Komisjoni väliselt püüdsid ajakirjanduse kaudu KHS-iga seonduvaid protsesse mõjutada erinevate avalik-õiguslike ja eraülikoolide esindajad, samuti üliõpilaste ja tööandjate esindajad.

Strateegia väljatöötamise protsessi suutsid kõige enam mõjutada institutsioonilised huvigrupid, täpsemalt avalik-õiguslikud ülikoolid ning neid ühendav Rektorate Nõukogu. RN-i poolt koostatud KHS-i versioon oli oma sisu ja eriti struktuuri poolest suuresti eeskujuks ka lõplikule, parlamendis kinnitatud kõrgharidusstrateegiale.

Huvirühmade poolt kasutatud ametlikud tehnikad (vahendirepertuaar) vastasid teooriale osaliselt. Huvirühmad osalesid asjatundjate komisjoni koosolekutel ja töörühmades, esitasid strateegiasse parandusettepanekuid ning üritasid teemat tutvustada ka ajakirjanduses. Samas olid huvigrupid meedia kasutamisel väheaktiivsed ning nende KHS-i puudutav avalike suhete strateegia ei olnud läbi mõeldud või puudus sootuks. Samuti ei kasutatud endi seisukohtade toetamiseks mingeid teisi, vähemkonventsionaalseid tehnikaid

(nt uuringute ja analüüside tellimine, üliõpilaste meeleavaldused, kõrgharidustöötajate streik, tööandjate keskliitude poolt tõsisemate avalduste tegemine vms).

Kokkuvõtteks võib öelda, et huvigrupid mängisid kõrgharidusstrateegia väljatöötamisel olulist rolli. Kuigi KHS-i välja töötanud asjatundjate komisjoni esialgselt ametlikust koosseisust vaid 1/3 moodustasid huvirühmade esindajad, olid nad ometi dokumendi koostamisel antud ekspertkogu kõige aktiivsemad liikmed. Komisjoni koosseis väljendab teatud määral huvirühmade prestiiži avaliku võimu silmis.

Osalt tänu huvigruppide aktiivsusele, teisalt tänu riigibürokratia aeglusele oli KHS-i väljatöötamise protsess pikk ja hektiline. Asjatundjate komisjoni moodustamisest kuni strateegia tekstis kokkuleppimiseni kulus aasta ja kümme kuud. Kulus veel ligi üksteist kuud, kuni Riigikogu antud dokumendi heaks kiitis. Kokku kulus KHS-i väljatöötamiseks seega kaks aastat ja peaaegu üheksa kuud. Antud perioodi jooksul tegi AK muuhulgas palju tühja tööd, kuna koosolekutel mitmed teravaid vaidlusi põhjustanud küsimused ei jõudnud lõplikku KHS-i (nt ülikoolide kolledžeid puudutavad klauslid). AK põhjalikust tööst hoolimata jäid lõplikust dokumendiversioonist välja mõningad olulised punktid, milles komisjoni liikmed olid kokkuleppele suutnud jõuda. Kõik need punktid (elukestva õppe edendamine, õppemaksud, kõrghariduse rahastamise sidumine Eesti SKP-ga) puudutasid strateegia (ja seega kogu kõrghariduse) rahastamisega seonduvaid küsimusi.

Tänu ettevalmistusaja venimisele oli KHS „ajast maas“ juba oma vastuvõtmise hetkest alates. Mitmeid erinevate tegevuste teostamiseks ettenähtud tähtaegu lükati dokumendi koostamise käigus edasi (nt riikliku haridusuuringute programmi käivitamise tähtaeg nihkus 2006. aastalt 2007. aastale) kuid kaheldav on ka mõningate lõppdokumendi kirja pandud eesmärkide õigeaegne täitmine, eriti rahastamise valdkonnas. Nõrdimust KHS-i rakendamise viibimise üle avaldasid 2006. aasta lõpul juba avalik-õiguslikud ülikoolid (16.11.06. PM) ja kõrgharidustöötajate ametiühing (22.12.06. PM).

Tulevikus on võimalik edasi uurida mitmeid käesolevast bakalaureusetööst mahupiirangute tõttu välja jäänud teemasid, nagu asjatundjate komisjoni (ja teiste sarnaste ekspertkogude) kokkukutsumise ja liikmete valiku põhimõtteid. Arvestades demokraatia arengut Eestis ja ka näiteks Eesti Kodanikuühiskonna Arengu Kontseptsiooni rakendamist tuleks tulevikus kindlasti põhjalikumalt uurida ka avaliku sektori esindajate ja poliitikute seisukohti seoses

kodanikeühenduste ning teiste huvirühmade kaasamisega poliitikate kujundamise protsessi. Ning kolmandaks saab ja peab tulevikus analüüsima ka seda, kuidas edeneb(-s) kõrgharidusstrateegia elluviimine.

Allikad

Raamatud ja artiklid:

1. **Allik, J.** (2006) Tudengipalk hoiab haritlased Eestis. *Postimees*, 25. oktoober
2. **Almond, G. A., Powell, G. B. Jr., Mundt, R. J.** (1993) *Comparative Politics: A Theoretical Framework*. HarperCollins College Publishers
3. **Alop, M.-L.** (2006) Mis ikkagi teeb Eestist Uganda? *Eesti Päevaleht*, 12. jaanuar
4. **Grant, W.** (1995) *Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain*. Cornwall: Harvester Wheatsheaf
5. **Grauberg, E., Kreitzberg, P.** (2006) Kas üksiku ülikooli või Eesti huvid? *Eesti Päevaleht*, 17. november
6. **Hagopian, M. N.** (1993): *Reziimid, liikumised, ideoloogiad*. Tallinn: Olion
7. **Hague, R., Harrop, M., Breslin, S.** (1998) *Comparative government and politics, an introduction*. London: Macmillan Press Ltd
8. **Heidmets, M.** (2006) Eestis nagu Ugandas. *Eesti Päevaleht*, 6. jaanuar
9. **Kalm, V.** (2006) Ülikool või firma? *Eesti Päevaleht*, 31. oktoober
10. **Mäekivi, M.** (2006) Universitas ei ühine valitsuse ja TALO palgakokkuleppega. *Postimees online*, 22. detsember,
http://www.postimees.ee/221206/esileht/olulised_teemad/tarbija24/too/235746.php
11. **Müürsepp, P.** (2006) Eesti kõrghariduse metamorfoosid. *Eesti Päevaleht*, 12. september
12. **Norris, P.** (2002): *Democratic Phoenix: reinventing political activism*. Cambridge University Press
13. **Ojakivi, M.** (2006) 1 küsimus. *Eesti Päevaleht*, 7. jaanuar
14. **Palmaru, R.** (2000): *Huvigrupid Eesti muutuval poliitikamaastikul*. Tallinna Ülikooli Riigiteaduste osakond (magistritöö)
15. **Raig, I.** (2006) Tasuline kõrgharidus on paratamatu. *Eesti Päevaleht*, 16. jaanuar
16. **Raud, R.** (2006) Kiire, mugav, odav? *Eesti Päevaleht*, 7. august
17. **Richardson, J. J.** (1993) *Pressure Groups*. Oxford University Press
18. **Šmutov, M.** (2006) Rektorate Nõukogu: valitsus ja riigikogu on teinud vea. *Postimees online*, 16. november,
<http://www.postimees.ee/161106/esileht/siseuudised/229120.php>

19. **Tigasson, K.-R.** (2006) Õppemaksudžinn jälle pudelist väljas. *Eesti Päevaleht*, 9. jaanuar
20. **Truman, D. B.** (1951) *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf
21. **Vertmann, T.-S.** (2005) Kõrgharidus tööturu teenistuses? *Eesti Päevaleht*, 6. detsember
22. **Vooglaid, Ü.** (2006) Miks ülikool on diplomitehas? *Eesti Päevaleht*, 1. september
23. **Wilson, G. K.** (1981) *Interest groups in the United States*. Oxford University Press
24. **Wilson, G. K.** (1990) *Interest Groups*. Cambridge: Basil Blackwell Ltd

Muud allikad:

25. **Asjatundjate komisjoni töömaterjalid** (kirjavahetus, koosolekute protokollid, KHS parandusettepanekud jne), arhiveeritud Eesti Üliõpilaskondade Liidus
26. **Eesti Kõrgkoolide, Teadus – ja Arendusasutuste Ametiliitude Ühenduse Universitas kodulehekül**, <http://www.universitas.ee/>, vaadatud 20.05.2007
27. **Eesti Teaduste Akadeemia kodulehekül**, <http://www.akadeemia.ee/et/akadeemia/>, vaadatud 20.05.2007
28. **Eesti Tööandjate Keskliidu kodulehekül**, <http://www.etk.ee/>, vaadatud 20.05.2007
29. **Eesti Üliõpilaskondade Liidu kodulehekül**, <http://www eyl.ee/>, vaadatud 20.05.2007
30. **Kõrghariduse Hindamise Nõukogu kodulehekül**, <http://www.ekak.archimedes.ee/>, vaadatud 20.05.2007
31. **Rektorite Nõukogu kodulehekül**, <http://www.ut.ee/erc/>, vaadatud 20.05.2007
32. **Riigikogu, Kultuurikomisjoni istungi protokoll nr 162 (2005)**. http://roller.riigikogu.ee/orb.aw/class=site_search_content_grp_fs/action=showdoc&op=roller/id=203/doc=fe526843fdddb505c95ec0a5035d5c96/051530004.html, vaadatud 20.05.2007
33. **Riigikogu otsus** (2006) Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015 heakskiitmine. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=12752949>
34. **Vabariigi Valitsuse korraldus** (2004) Asjatundjate komisjoni moodustamine. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=812246>, vaadatud 20.05.2007

**LISA 1: Kõrghariduspoliitika strateegilised alused – ettepanekud Vabariigi
Valitsusele 2005. aasta jaanuaris**

I. KONTEKST JA EESMÄRGID

A. Eesti kõrghariduse probleemid 2005

1. Kõrgharidussüsteem on üle paisutatud ega arvesta piisavalt tööturu vajadustega.
2. Kõrghariduse kvaliteet on kõrgkooliti ja õppesuuniti ebahühtlane.
3. Doktorioõppe väljund ei kata Eesti ühiskonna vajadusi.
4. Rahvusvaheline koostöö ja akadeemiline liikuvus on ebapiisavad.
5. Kõrghariduse rahastamise tase on ebapiisav ega ole suutnud kaasas käia tudengite ja õppekavade arvu kasvu ning elu kallinemisega.
6. Kõrghariduskorraldus on hägustunud, õppetasemete ja -asutuste eesmärgid ning rollid pole selgelt määratletud.
7. Puudub järjekindel kõrghariduspoliitika, enamik huvigruppe on kujunenud olukorraga mitmesugustel põhjustel rahulolematu.

B. Kõrghariduspoliitika eesmärgid

Strateegilised eesmärgid aastani 2013

1. Tagada riigi kõrgharidusnõudlusele vastav kõrgkooliõppe maht, ühitades õppurite eelistused ühiskonna vajadusega.
2. Tagada kõrghariduse kvaliteet Põhjamaade ja Euroopa Liiduga võrreldaval tasemel.
3. Osaleda võrdväärse partnerina regionaalses ja üleeuroopalises akadeemilises koostöös.
4. Rahuldada Eesti ühiskonna vajadus kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu järele, arvestades Eesti majanduse integreerumist Põhjamaade majandusega, eelisarendades loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiavaldkondade õpet.

5. Kindlustada eestikeelse kõrghariduse jätkumine ja areng Euroopa avatud haridusruumis.
6. Tagada OECD keskmisega võrreldav rahastamise tase üliõpilase kohta, säilitades ühtlasi ligipääsu kõrgharidusele võrreldavas mahus OECD riikidega.

Eesmärgid aastani 2008

7. Hoida kõrgharidusega inimeste osakaalu riigi elanikkonnas Eestis väljakujunenud ja teiste Euroopa Liidu riikidega võrreldaval tasemel, luues kõrghariduse esimesel astmel õpingute alustamiseks riigieelarvelised õppekohad ligikaudu 6300 noorele.
8. Korrastada koolitusturgu juba tegutsevate õppeasutuste koolituslubade uuendamise kaudu, suurendades kõrgkoolide spetsialiseerumist, vähendades õppekavade arvu ning seadustades ühisdiplomite väljaandmise võimaluse.
9. Parendada kõrgkoolilõpetajate ettevalmistust õppeasutuste sisemise kvaliteedi kindlustamise kaudu, sätestades kvaliteedikriteeriumid eri tasemel õppekavade pakkujatele ja akadeemilistele ametikohtadele kandideerijatele ning soodustades akadeemilist mobiilsust.
10. Tagada kõrgharidusõppe rahastamise kasv, viies avaliku sektori kogukulud kõrghariduse tasemel vähemalt osakaaluni 1,3% SKPst.
11. Töötada välja riiklik strateegia kõrghariduse rahvusvahelistumise toetamiseks.
12. Et stabiliseerida kõrgkooliõppe planeerimist, valmistada ette üleminek kolmeaastastele tulemuslepingutele hiljemalt aastaks 2007.
13. Luua motivatsioonisüsteem, mis stimuleeriks noori õppima loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiaerialadel.

II. PÕHISEISUKOHAD

C. Kõrgharidussüsteemi struktuur

1. Kõrgharidus jaguneb rakenduskõrghariduseks ja ülikoolihariduseks. Neid kõrghariduse liike iseloomustab õppekavade erinev ülesehitus ja suunitlus.
2. Rakenduskõrgharidus (ISCED 5B) on harilikult kolmeaastase õppekava alusel toimuv praktikapõhine õpe, mis annab ettevalmistuse tööleasumiseks kesktaseme spetsialistina.

3. Ülikoolides toimuv spetsialistiõpe on kaheastmeline. Bakalaureuseõpe (ISCED 5A1) toimub harilikult kolmeaastase õppekava alusel, on üles ehitatud teooriapõhiselt ja annab õpitavas valdkonnas üldteoreetilise ettevalmistuse, (töökohas toimuva) täiendusõppe korral võimaldab ka tööleasumist kesktaseme spetsialistina. Magistriõppe (ISCED 5A2) harilikult kaheaastane õppekava arendab teoreetilist baasi ja annab vajalikud kutse-, ameti- ja erialateadmised töö alustamiseks kõrgtaseme spetsialistina.
4. Tippspetsialiste koolitatakse doktoriõppes (ISCED 6) 3–4-aastaste õppekavade alusel. Doktoriõpe annab ettevalmistuse teadus- ja arendustegevuseks ning tööks teistel tippspetsialisti ametikohtadel nii era- kui ka avalikus sektoris.
5. Kutsekeskharidus järgneb põhiharidusele ja annab kutsettevalmistuse tööks oskustöölise, teenindaja või ametnikuna. Kutsekeskhariduse omandamine pärast üldkeskhariduse omandamist ei anna uut haridustaset, vaid on käsitletav kutsetäiendusõppena. Ligipääs rakenduskõrgharidusele on kutsekeskhariduse õppekavade lõpetajatel võimalik ka ilma riigieksameid läbimata.
6. Põhjendatud tööturu vajaduse puhul on võimalik magistriõpet pakkuda rakenduskõrgkoolis koostöös ülikooliga, jätkuna samal õppesuunal positiivselt akrediteeritud rakenduskõrghariduse õppekavale ning eeldusel, et magistriõppesse astujal on vähemalt üheaastane töökogemus õpitaval erialal. Kui rakenduskõrgkoolis toimub magistriõpe, võib rakenduskõrgkooli rektori ametikohale kandideerida isik, kes on Eesti kodanik ja kellel on doktorikraad.

D. Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk

1. Kõrgharidust saab omandada kõrgkoolides, kel on vastavate haridustunnistuste väljaandmise ainuõigus. Kõrgkoolid jagunevad rakenduskõrgkoolideks, ülikoolideks ja ülikoolide hallatavateks kolledžiteks. (Kõrg)koolide (ega teiste isikute ja asutuste) nimetus ei või olla eksitav nendes pakutava hariduse suhtes.
2. Sõna *ülikool* võivad oma nimetuses kasutada institutsioonid, kel on positiivselt evalveeritud teadusrühmad ning doktoriõppekavad mitmes õppevaldkonnas. Ülikooli kui institutsioonitüübi alla kuulub ka kitsamalt spetsialiseerunud kõrgkool, kus toimub positiivselt evalveeritud teadustöö vähemalt ühes õppevaldkonnas, kuid ta ei või oma nimetuses kasutada sõna *ülikool*.

3. Avalik-õiguslikke ülikoole asutatakse vastava seaduse alusel. Eraõiguslike ülikoolide asutamise ja pidamise õiguse annab Riigikogu kultuurikomisjon oma otsusega Vabariigi Valitsuse esildisel taotluse alusel, mille isik on esitanud haridus- ja teadusministrile. Otsuses on nimetatud õppesuunad ja -astmed, kus ülikoolil on õigus õpet pakkuda. Riigikogu võib loa andmisest keelduda, kui ülikooli asutamine ei ole otstarbekas.
4. Ülikoolides võib toimuda ülikooliõpe kõigil tasandil. Ülikoolide kolledžite põhitegevus on õpetamine rakenduskõrghariduse ja õpetajakoolituse õppekavade järgi.
5. Rakenduskõrgkoolide asutamise otsustab haridus- ja teadusministri ettepanekul ning isiku esitatud taotluse alusel Vabariigi Valitsus.
6. Avalikud rakenduskõrgkoolid tegutsevad valitsusasutuste hallatavate riigiasutustena rakenduskõrgkoolide seaduse alusel. Rakenduskõrgkoolides antakse rakenduskõrgharidust.
7. Erarakenduskõrgkoolid ja eraülikoolid tegutsevad Eestis registreeritud juriidiliste isikute asutustena, kusjuures ühel juriidilisel isikul võib olla vaid üks kõrgkool ning tal ei tohi olla teisi tegevusalasid peale kõrghariduse andmise ja sellega vahetult seotud tegevusalade (teadus- ja arendustegevus, kultuuritegevus vms), mis peavad olema sätestatud selle isiku põhikirjas.
8. Avalik-õigusliku ülikooli regionaalne kolledž on koolitustellimuse subjekt juhul, kui tema tasemeõppe tudengite arv ületab kriitilise massi, milleks komisjoni liikmete ettepaneku kohaselt võiks määrata 500. Ülikooliga sõlmitava tulemuslepingu raames lepatakse kokku kolledži ülesanded regionaalse arenduskeskusena, lähtudes järgmistest kriteeriumitest:
 - a) sisuline vastutus pakutavate õppekavade kvaliteedi ja arenduse eest lasub regionaalsel õppeasutusel ning seal põhikohaga töötavatel õppejõududel;
 - b) institutsioon toimib õppe- ja arenduskeskusena, mis pakub arvestataval määral täiendusõpet kõrgharidusega spetsialistidele, k.a e-õppe vormis;
 - c) õppeasutus on edukas arendusprojektides, millest saavad kasu kohalik ettevõtlus-, avalik või mittetulundussektor.

E. Kõrghariduse kvaliteet

1. Kõrghariduse kvaliteedi tagamiseks kehtestatakse Vabariigi Valitsuse määrusega kõrgharidusstandard, milles sätestatakse nõuded kõrgkoolipidajatele, kõrgkooli õppekeskkonnale, akadeemilisele koosseisule ja õppekavadele.
2. Kõrghariduse kvaliteedi peab tagama kõrgkoolipidaja, kes vastutab seaduse alusel kõrgharidusstandardi nõuete täitmise eest.
3. Riikliku kvaliteeditagamise mehhanismid on litsentsimine, akrediteerimine ja riiklik järelevalve.
4. Kõrghariduse pakkumine on litsentsitav tegevus. Esmase koolituslitsentsi, kus on märgitud õppesuund ja pakutava kõrgkooliõppe aste, annab ülikoolidele Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu, rakenduskõrgkoolidele Vabariigi Valitsus. Koolituslitsentsi saamisega kaasneb kõrgkoolil õigus väljastada riiklikke haridust tõendavaid diplomeid litsentsil nimetatud õppesuundade ja -astmete alla kuuluvatel õppekavadel, mis on registreeritud Haridus- ja Teadusministeeriumis.
5. Kõrgkooli koolituslitsentsi alusel registreerib Haridus- ja Teadusministeerium litsentsi taotleva õppeasutuse õppekavad. Enne uue õppekava registreerimist esitab haridus- ja teadusministrile õppekava kvaliteedi ja vajalikkuse kohta arvamuse Kõrghariduse Hindamise Nõukogu (KHN).
6. Haridus- ja teadusminister ei registreeri õppekavu, kui õppeasutuse pidaja, õppekeskkond, õppejõud või õppekavad ei vasta kõrgharidusstandardi nõuetele.
7. Akrediteerimine on kõrgkoolis, selle allüksuses või õppesuunas pakutavate õppekavade kvaliteedi analüüs ja hindamine välisekspertide poolt eesmärgiga anda kõrgkoolile tagasisidet tema akadeemilise tegevuse kohta ja aidata kaasa kõrgkooli kvaliteediedendusele. Akrediteerimise korraldab KHN. Tõsiste puuduste korral on akrediteerimise käigus võimalik algatada litsentsi täielik või osaline tühistamine. See peab olema eraldi protseduur, mille teeb teine hindamiskomisjon.
8. Õppesuunapõhine hindamine sisaldab institutsionaalse hindamise elemente ning vaatleb järgmisi aspekte: kõrgkooli vm akadeemilise üksuse missioon, sihid, eesmärgid; planeerimine ja enesehindamine, organisatsioon ja juhtimine, õppekavad, õppetöö, õppeasutuse töötajad, üliõpilaskond, õppevahendid, materiaalsed ressursid, rahalised vahendid, tagasiside ja kvaliteedikindlustus jms. Õppesuunapõhine hindamine toimub rakenduskõrghariduse, bakalaureuse- ja magistriõppe tasemel ning on kohustuslik iga seitsme aasta järel.

9. Regulaarne õppekavapõhine väline hindamine jätkub doktoriõppes, kus õppetööd hinnatakse koos teadustöö evalveerimisega ning see on kohustuslik iga kaheksa aasta järel. Doktoriõppekava avamise eelduseks on kava profiilile vastava positiivselt evalveeritud teadusrühma olemasolu. Seaduse jõustamisel tagatakse üleminekuaeg kolm aastat, et juba avatud õppekavad saaks teha nõuetele vastavaks.
10. Riiklikku järelevalvet õigusaktides sätestatud kvaliteedikriteeriumite täitmise üle korraldab HTM.
11. Ülikooliseaduses jõustatakse ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktid, mis sätestavad nõuded professori ja dotsendi ametikohale kandideerijatele ning lõputööde kaitsmise protseduuriliste küsimuste korralduse.
12. Kutseõppeasutused, kus praegu õpetatakse rakenduskõrgkoolide õppekavade järgi, läbivad kindlaksmääratud aja jooksul institutsionaalse akrediteerimise. Positiivse hinnangu ning konkreetse õppesuunas pakutava kõrgkooliõppe vajalikkuse korral antakse neile rakenduskõrgkooli staatus.
13. Kõrgharidusstandardis sätestatakse nõue lisada õppekavade kirjeldustele õpiväljundid kõigil kõrgharidusastmetel, mis kirjeldavad lõpetajate teadmiste, oskuste ja suutlikkuse taset õppe läbimisel.
14. Koolituslitsentside uuendamisel arvestatakse vajadust viia tasemeõppe juhtimiskavad valdavalt magistriõppe tasemele, soosides seejuures dubleerimise asemel kõrgkoolide spetsialiseerumist.

F. Kõrghariduse planeerimine

1. Kõrghariduse strateegilist planeerimist korraldab HTM, moodustades selleks nõuandva kogu (kõrghariduse nõukoja) kõigi oluliste huvigruppide esindajaist ministri eesistumisel.
2. Kõrgharidussüsteemi vundamendiks on üliõpilaste nõudlus vastava taseme hariduse järele, lähtudes nende põhiseaduslikust õigusest haridusele. Riikliku planeerimise meetmed kujundavad ja suunavad seda nõudlust, lähtudes riigi ja kogu Euroopa sotsiaal-majanduslikest vajadustest.
3. Kõrghariduspoliitika planeerimisel arvestatakse, et aastaks 2016 väheneb potentsiaalsete kõrgharidust omandama asuvate noorte arv võrreldes 2004. aastaga

ligi 60%. Peamised ülesanded on kõrgkoolide võrgu ja profiili planeerimine, riigi raha suunamine kõrgkoolide tegevuse kindlustamiseks kolmeaastaste tulemuslepingute raames (seaduses sätestatud ühtsetest printsiipidest lähtudes), sihtsuunitlusega riiklikud programmid, sh tõukefondide raames, üliõpilaste toetusprogrammid, mida diferentseeritakse vastavalt vajadusele erialati (ja regiooni), ning riikliku karjääri- ja nõustamissüsteemi ülesehitus.

4. Riiklikust koolitustellimusest senisel kujul loobutakse ning see asendatakse kolmeaastaste tulemuslepingutega, milles sätestatakse minimaalne lõpetajate arv õppesuundade kaupa ning riigile olulised tegevussuunad, kus oodatakse kõrgkooli panust ühiskonnaelu arendamisel. Tulemusleping sõlmitakse Haridus- ja Teadusministeeriumi ning kõrgkooli omavahelistel läbirääkimistel, mille aluseks on riigieelarve võimalused, kõrgkooli õppetöö senine kvaliteet ning efektiivsus. Tulemuslepingute võimalikud subjektid on kõrgkoolid, olenemata omandivormist.
5. Planeerimisel lähtutakse Eestist kui ühtsest kõrghariduspiirkonnast, mille põhjendatud regionaalseid vajadusi arvestatakse eelkõige rakenduskõrgkoolide ja ülikoolide kolledžite tegevuse kavandamisel.

G. Kõrghariduse rahastamine

1. Kõrghariduse rahastamist kavandades lähtutakse eelkõige vajadusest tagada kõrghariduse rahvusvahelisel tasemel kvaliteet, arvestades seejuures inimeste põhiseaduslikku õigust haridusele tasakaalus kõrghariduse sotsiaal-majanduslikult põhjendatud mahu ja struktuuriga.
2. Kõrghariduskulusid saab optimeerida eelkõige kõrgharidussüsteemi otstarbekama korralduse kaudu.
3. Kõrghariduskulude planeerimisel seada eesmärgiks saavutada aastaks 2013 avaliku ja erarahastamise summas ühe üliõpilase kohta OECD maade keskmine suhtelise rahastamise tase üliõpilase kohta, säilitades ühtlasi ligipääsu kõrgharidusele võrreldavas mahus OECD riikidega. Kõrghariduse rahastamise planeerimisel aastaks 2013 lähtuda vajadusest minna üle kulupõhisele rahastamisele.
4. Rahastamise kasvu kavandades seada eesmärgiks erasektori panuse suurendamine, töötades seejuures välja meetodika ja viies läbi erasektori poolt finantseeritavate hariduskulude mahu analüüsi.

5. Asjatundjate komisjoni liikmete soovitusel analüüsitakse võimalusi erasektori osakaalu suurendamiseks kõrgharidussektoris. Seetõttu peetakse vajalikuks eraldi töörühma kokkukutsumist kohustusega esitada alternatiivettepanekud, mis arvestaksid muuhulgas Eesti naaberriikide käitumist selles valdkonnas.
6. Riiklikest kõrghariduskulutustest toetusteks mineva raha määra hoitakse enam-vähem praegusel tasemel (15%).
7. Sihtsuunitlusega riiklike programmide kaudu kõrgharidusse suunatava raha osakaalu hoitakse vahemikus 10-20% riigi kogukuludest.
8. Investeeringuteks (põhivahendite soetamiseks ja/või amortisatsiooni-investeeringuteks) vajalik raha planeeritakse protsendina jooksvatest kuludest (ligikaudu 10%) ja lülitatakse kõrgkoolide tegevustoetuste hulka. Sellega kõrvuti kaalutakse riiklikku rahastamist või laenu garanteerimist, mille objektiks on väikeste õppeasutuste suured üksikobjektid (nt Eesti Kunstiakadeemia). Erijuhtumitel, nagu Tartu Ülikooli ajalooline hoonestu või Tallinna ühiselamud, tuleb rakendada riiklikke programme.
9. Loobutakse riikliku koolitustellimuse ideoloogiast praegusel kujul – avalikke kõrgkoole rahastatakse riigieelarvest tegevustoetustega kolmeaastaste tulemuslepingute alusel, arvestades tegelikku lõpetajate arvu, õppe tulemuslikkust ja kvaliteeti.
10. Ülikoolidega sarnaste põhimõtete alusel sõlmitakse tulemuslepingud ka rakenduskõrgkoolidega nende eripära arvestavalt.
11. Tellimus ülikoolide regionaalsetele kolledžitele ning nende kohustused piirkonna arendamisel sätestatakse eraldi HTM-i ja ülikooli vahel sõlmitud tulemuslepingu lisas.
12. Üleminekuperioodil uutele kolmeaastastele tulemuslepingutele on koolitustellimuse jagamisel vajalik tagada stabiilsus.

Programmilised meetmed kõrghariduse tugevdamiseks

1. Programmilised meetmed kavandatakse lisaks kõrgkoolide rahastamisele tegevustoetuste kaudu eesmärgiga kujundada kõrgharidussüsteemi struktuur

sotsiaal-majanduslikest vajadustest lähtudes ja kindlustada riikliku arengukava eesmärkide täitmine prioriteetsetes arengusuundades.

2. Olulisima riikliku kõrgharidusprogrammina perioodiks 2007–2013 tuleb välja töötada kõrghariduse infrastruktuuri programm analoogselt juba käivituva teadus- ja arendustegevuse infrastruktuuri programmiga. Programmi rahaline maht võiks olla *ca* 30% tegevustoetustega ette nähtud investeeringute mahust ja sihtsuunitlus peaks olema aastate 1990–2005 vaeginvesteeringutest tingitud mahajäämuse likvideerimine.
3. Kõrghariduse rahvusvahelistumise programm on suunatud rahvusvaheliste suhete tugevdamisele Eesti kõrghariduses. Programmi raames töötatakse välja meetmed kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide (õppejõudude, aga ka eri kutsealade tippspetsialistide) Eestisse toomiseks, meie õppejõudude ja üliõpilaste mobiilsuse toetamiseks, väliskõrgkoolidega koostöös väljatöötatud õppekavade käivitamiseks magistri- ja doktoriõppes ning välisüliõpilaste senisest suuremaks kaasamiseks Eesti kõrgkoolidesse. Väljatöötatav programm peab võimaldama saavutada aastaks 2014 järgmised eesmärgid:
 - a) korralisel kohal töötavate välisõppejõudude suhtarv 3%;
 - b) kõigile Eesti doktorantidele stipendium vähemalt üheks semestriks välisülikoolis;
 - c) välismaalastest doktorantide ja järeldoktorite suhtarv Eesti ülikoolides 10%;
 - d) 5%-le magistriõppe tudengitele riiklik stipendium õpinguteks välisülikoolis;
 - e) 3%-le esimese astme tudengitele riiklik toetus osalemiseks EL-i mobiilsusprogrammides;
 - f) välisüliõpilaste arv 3000.
4. Doktoriõppe tugevdamisele suunatud programm käsitleb Haridus- ja Teadusministeeriumi ning ülikoolide kohustusi ja õigusi. Muuhulgas võetakse meetmed:
 - a) doktoriõppe efektiivsemaks muutmiseks, suurendades kaitstavate doktoritööde arvu 300-ni aastaks 2014;

- b) doktoriõppe kvaliteedi kindlustamiseks, sh selle suuremaks seostamiseks teadustööga;
 - c) doktorantidele põhitööd – õpinguid – võimaldava sissetuleku tagamiseks;
 - d) paindlike õpivormide juurutamiseks.
5. Neljas võiks olla mõne prioriteetse (kutse)õppevaldkonna sihtprogramm – näiteks puidutööstusele vajalike spetsialistide (rahvusvahelise) koolituse edendamiseks kõigil kõrghariduse (ja ka kutsekeskhariduse) tasemetel.
6. Et suurendada noorte teadlikkust eri elukutsete sisust ja tööturuvõimalustest ning iga noore võimeid paremini rakendada, käivitatakse kutsesuunitluse programm.

I. Kontroll kõrgkoolide tegevuse üle

1. Avalike ülikoolide tegevuse paremaks seostamiseks ühiskonna ootustega ja avatuse kindlustamiseks on ellu kutsutud ülikoolide kuratooriumid. Kuratoorium teeb ettepanekuid haridus- ja teadusministrile ja ülikooli nõukogule ülikooli arengut puudutavates küsimustes.
2. Haridus- ja Teadusministeerium korraldab järelevalvet kõigi kõrgkoolide õpet reguleerivate õigusaktide järgimise üle, olenemata õppeasutuse omandivormist.
3. Avalike ülikoolide majandusliku tegevuse tulemuslikkust kontrollib Riigikontroll.
4. Riigi rakenduskõrgkoolide tegevust kontrollib teenistusliku järelevalve raames ministeerium, kelle valitsemisalasse vastav kõrgkool kuulub.
5. Kõik kõrgkoolid avaldavad regulaarselt informatsiooni oma õppe kvaliteedi ja tulemuslikkuse kohta eelnevalt kokku lepitud näitajate alusel selleks otstarbeks loodud tsentraalsel kodulehel.

III. TEGEVUSKAVA AASTATEKS 2005–2008

1. Kvaliteedi kindlustamine

- 1.1. Ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktide jõustamine ülikooliseaduses 2005. aastal.

- 1.2. Kriteeriumite kehtestamine institutsioonidele, millest johtuvalt määratletakse õigus kanda ülikooli ja rakenduskõrgkooli nimetust ning pakkuda kolmanda taseme haridust, hiljemalt 2006. aastal.
- 1.3. Koolitusloa väljaandmist reguleerivate seaduste muutmine 2006. aasta lõpuks.
- 1.4. Üleminek õppesuunapõhisele akrediteerimisele rakenduskõrghariduses, bakalaureuse- ja magistriõppes. Doktoriõppe hindamise ühitamine teaduse evalveerimisega. Üleminekuperioodil toimuvat akrediteerimist puudutavate sätete osaline muutmine ülikooliseaduses 2005. aastal.

2. Spetsialiseerumine

- 2.1. Tegutsevate kõrgkoolide koolituslubade sisuline (sh spetsialiseerumist kirjeldav) uuendamine. Üleminek uutele koolituslubadele hiljemalt 2007. aastal.
- 2.2. Ühiskraadide väljastamist võimaldava seadustiku loomine 2005. aastal.
- 2.3. Rakenduskõrghariduse õppekavade eesmärgistatuse analüüs, õppe pikkuse paindlikum määratlemine seadustes, tulenevalt koolitusvaldkonna spetsiifikast. Kõrgharidusstandardi muudatused hiljemalt 2006. aastal.
- 2.4. Õpitulemuste pädevuspõhise kirjelduse nõude esitamine kõrgharidusstandardis 2006. a.

3. Tugistruktuurid

- 3.1. Loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiaerialade populariseerimiseks stipendiumite süsteemi loomine hiljemalt 2006/07. õppeaastaks.
- 3.2. Kutsenõustamissüsteemi arendamise toetamine.
- 3.3. Praktikasüsteemi väljaarendamise ja tõhustamise toetamine tõukefondide abil.

4. Planeerimine ja rahastamine

- 4.1. Kõrghariduse nõukoja töö käivitamine ministri eesistumisel 2005. a.
- 4.2. Üleminek kolmeaastastele tulemuslepingutele alates 2007. aastast. Ettevalmistustöö algus 2005. aastal koostöös välisekspertidega.
- 4.3. Õppelaenu- ja õppetootuste põhise rahastamismudeli võimaliku rakendamise analüüs 2006. aastaks.

5. Riiklike programmide väljatöötamine

- 5.1. Kõrghariduse infrastruktuuri arendamise riikliku programmi loomine hiljemalt 2007. aastaks.
- 5.2. Kutsesuunitluse programmi väljatöötamine 2008. aastaks.
- 5.3. Doktoritõppe tugevdamise programmi väljatöötamine 2006. a lõpuks.

LISA 2: Kõrgharidusstrateegia tööversioon 2005. aasta suvest

Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006–2015

SAATEKS

Käesolev dokument määratleb strateegilised arengusuunad Eesti kõrghariduses järgnevas 10 aastaks. Riigikogus heakskiidetud arengusuundadest juhitud oma edasises tegevuses Vabariigi Valitsus, ministeeriumid ja kõrgharidust pakkuvad õppeasutused.

Arengusuundade väljatöötamisel on lähtutud järgmistest tänaseks Eesti ja maailma kõrgharidust kujundavatest faktoritest/arengutest:

1. Kaasaegse ühiskonna sotsiaalse ja majandusliku arengu määrab olulises osas tema innovatsioonivõime ja suutlikkus toime tulla globaliseeruva maailma riskidega. Sellise ühiskonna keskmes on vabad ja haritud inimesed, ühiskonna ja majanduse korraldus põhineb teadmistel ning lähtub inimõiguste ja sotsiaalse õigluse printsiipidest.
2. Teadmispõhise ühiskonna ülesehitamise eelduseks on õiglane ja efektiivne haridussüsteem, mille oluliseks ja edasiviivaks komponendiks on kõrgharidus. Kõrgharidus on kujunemas universaalseks haridustasemeks, milleni küündib enamik elanikkonnast kas traditsioonilise või, üha rohkem, elukestva õppe erinevate vormide kaudu. Kõrgharidussüsteem on järjest enam läbi põimumas teadus-, arendus- ja innovatsioonisüsteemidega.
3. Hariduse kvaliteet on keskne konkurentsifaktor. Seetõttu on eriti väikeriikides möödapääsmatu valikute tegemine rahvusvaheliseks tööjaotuseks. Eesti huvides on pakkuda Euroopa kõrgharidusruumis konkurentsivõimelist kõrgharidust kõigis viljeldavates tegevussuundades ja pürgida rahvusvahelisele tipptasemele peamistes tegevussuundades.
4. Kõrghariduse pakkumine toimub üleilmse avatud haridusturu ja sellega kaasneva konkurentsi tingimustes, millest tuleneb möödapääsmatu nõue isiklikule ja

institutsionaalsele paindlikkusele ühiskonna kõigil organisatsiooni-tasemetel. Haridus, eriti kõrgharidus, on seega nii avalik kui ka isiklik hüve.

5. Kõrgharidus on ühiskonnaarengu mootor ning innovaatiline haridussüsteem on eelduseks ühiskonna uuenemisele. Õiglane juurdepääs võimetekohasele ja kvaliteetsele kõrgharidusele on õigus, mille peab tagama avalik sektor.
6. Kõrghariduskorraldus muutub järjest õppurikesksemaks - õppurite ootustest, vajadustest ja eelistustest on saanud kõrgharidussüsteemi oluliselt mõjutavad tegurid.
7. Kõrghariduse rahastamisel suureneb erasektori osakaal. Erinevates vormides õppemaksu(de)le ülemineku on otsustanud mitmed riigid, kasutades selleks skeeme, mis varieeruvad sümboolsetest summadest ulatuslike makseteni, mille tasumine võib toimuda aastakümnete jooksul vastavalt teenitavale sissetulekule.
8. Kõrghariduse riikliku regulatsiooni instrumentideks on eelkõige riiklike kvaliteedinõuete kehtestamine ja kontroll nende täitmise üle, õppeasutuste tegevuse tulemuslikkuse hindamine ning kõrghariduse riiklik rahastamispoliitika. Õppe- ja teadustöö sisulistes ja korralduslikes küsimustes on õppeasutused autonoomsed.

1. VAJADUS STRATEEGILISTEKS VALIKUTEKS

Hinnates Eesti kõrgharidussüsteemi senist arengut, mida on peale taasiseseisvumist olulises osas iseloomustanud isevoolulisus ja eelkõige kvantitatiivne kasv, tuleks üleminekuühiskonna tingimustes ja rahvusvahelises võrdluses lugeda heaks, ehkki äärmiselt ebaühtlaseks. Strateegiliste sihtide valikul piiritles ekspertrühm peamised arenguprobleemid järgmiselt:

- 1.1. Kõrgkoolide arv on ülepaisutatud, pakutav õpe ei arvesta piisavalt tööturu vajadusi.
- 1.2. Kõrghariduse kvaliteet on kõrgkooliti ja õppesuuniti ebaühtlane.
- 1.3. Doktoriõppe väljund ei kata Eesti ühiskonna vajadusi.
- 1.4. Rahvusvaheline koostöö ja akadeemiline liikuvus on ebapiisavad.

- 1.5. Kõrghariduse rahastamise tase on ebapiisav ega ole suutnud kaasas käia tudengite ja õppekavade arvu kasvu ning elu kallinemisega.
- 1.6. Kõrghariduskorraldus on hädustunud, õppetasemete ja -asutuste eesmärgid ning rollid pole selgelt määratletud.
- 1.7. Puudub järjekindel kõrghariduspoliitika, mistõttu valitseb rahulolematuse väljakujunenud olukorraga.

2. STRATEEGILISE TEGEVUSE PÕHIMÕTTED

Käesolev kõrgharidusstrateegia on kavandatud alusdokumendina kõrghariduspoliitika kujundamiseks aastatel 2006–2015, sh riikliku arengukava kõrgharidust puudutava osa väljatöötamisel aastateks 2007–2013. Strateegia koostamisel ja hilisemal korrigeerimisel lähtutakse järgmisest kolmest põhimõttest:

- 2.1. Eesti vastutab riigina oma (kõrg)haridussüsteemi ülesehituse eest, tehes seda koostöös ja koordineeritult teiste Euroopa Liidu liikmesriikidega ja arvestades Euroopa Komisjoni ja teiste Euroopa institutsioonide seisukohtade ja üleilmsete suundumustega.
- 2.2. Eesti kõrgharidussüsteemi areng tugineb rahvusliku kõrgharidussüsteemi järjepidevusele ning arvestab oma sihiseadeis EL-i ühiste poliitikatega, sh eelkõige Lissaboni strateegiaga ja Bologna protsessi poolt kujundatava Euroopa ühtse kõrgharidusruumi ning Euroopa teadusruumi loomisega.
- 2.3. Eesti kõrgharidussüsteemi areng peab toetama Eesti sotsiaal-majanduslikku arengut ja suurendama tema konkurentsivõimet ja suutlikkust rahvusvaheliseks koostööks, kindlustades samas Eesti rahvuslikku kestmist. Eesti kõrgharidusstrateegia toetab teiste riiklike arengukavade, eelkõige strateegilise arengukava „Teadmistepõhine Eesti“ realiseerimist.

Strateegia elluviimise tagavad Riigikogu ja Vabariigi Valitsus seadusandluse, sellest lähtuva ja adekvaatse rahastamise ning konsultatiivse koostöö kaudu, tuginedes tulemusjuhtimise printsiipidele. Strateegia realiseerimine toimub koostöös peamiste partneritega, kelleks on iseseisvad avalik-õiguslikud ülikoolid, era- ja riiklikud kõrgkoolid, üliõpilasorganisatsioonid, tööandjad ning kolmanda sektori esindajad. Partnerite koostöö korraldamiseks moodustatakse kõrgharidusnõukoda.

3. STRATEEGILISED EESMÄRGID

Lähtudes maailma arengutest ning Eestis kujunenud olukorrast, on Eesti kõrghariduse järgneva 10 aasta strateegilised eesmärgid järgmised:

- 3.1 Tagada kõrgharidusnõudlusele vastav kõrgkooliõppe maht, lähendades õppurite eelistused ühiskonna vajadustele.
- 3.2 Tagada kõrghariduse kvaliteet Põhjamaade ja Euroopa Liiduga võrreldaval tasemel.
- 3.3 Osaleda võrdväärse partnerina regionaalses ja üleeuroopalises akadeemilises koostöös.
- 3.4 Rahuldada Eesti ühiskonna vajadus kõrgelt kvalifitseeritud tööjõu järele, arvestades Eesti majanduse integreerumist Põhjamaade majandusega, eelisarendades loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogiavaldkondade õpet.
- 3.5 Kindlustada eestikeelse kõrghariduse jätkumine ja areng Euroopa avatud haridusruumis.
- 3.6 Tagada OECD keskmisega võrreldav rahastamise tase üliõpilase kohta, säilitades ühtlasi juurdepääsu kõrgharidusele OECD riikidega võrreldavas mahus.

Kõrghariduse strateegiline planeerimine koondatakse nelja põhilisse tegevussuunda, mis võimaldavad kuue strateegilise eesmärgi saavutamist koos toetavate programmiliste meetmetega. Nendeks tegevussuundadeks on:

1. Kõrghariduse sidustamine tööturu nõudlusega;
2. Kõrghariduse sidustamine teadus- ja arendustegevuse ning innovatsioonisüsteemiga;
3. Kõrghariduse kvaliteedi kindlustamine;
4. Kõrghariduse rahastamine.

Loetletud tegevussuundade tulemuslikkust hinnatakse perioodiliselt aastatel 2008, 2011 ja 2014. Iga hindamisega kaasneb vajadusel tegevussuundade korrigeerimine ning täpsema tegevuskava väljatöötamine ja heakskiitmine.

TEGEVUSSUUND 1

KÕRGHARIDUSE KVALITEEDI KINDLUSTAMINE

Indikaatorid: Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris registreeritud agentuuride hinnang Eesti kõrgkoolidele ning nendes pakutavate õppekavade kvaliteedile.

Riiklikud kvaliteedinõuded

1. Uuendatakse kõrgharidusstandardit, milles sätestatakse nõuded kõrgkoolipidajale, kõrgkooli õpikeskkonnale, akadeemilisele koosseisule ja õppekavadele;
2. Ülikooliseaduses jõustatakse ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktid, mis sätestavad nõuded professori ja dotsendi ametikohale kandideerijale, õppekavade avamise tingimustele ning lõputööde kaitsmise protseduurilistele küsimustele.
3. Riiklikku järelevalvet õigusaktides sätestatud kvaliteedikriteeriumide täitmise üle korraldab HTM.

Kõrgkoolid ja kõrgharidusvõrk

1. Kõrgharidust saab omandada kõrgkoolides, kellel on vastavate haridustunnistuste väljaandmise ainuõigus. Kõrgkoolid jagunevad rakenduskõrgkoolideks, ülikoolideks ja ülikoolide hallatavateks kolledžiteks. Muud erandid sätestatakse vastavates õigusaktides. (Kõrg)koolide (ega teiste isikute või asutuste) nimetus ei või olla eksitav nendes pakutava hariduse suhtes.
2. Sõna *ülikool* võivad oma nimetuses kasutada institutsioonid, kellel on positiivselt evalveeritud teadusrühmad ning doktoriõppekavad vähemalt mitmes õppevaldkonnas. Ülikooli kui institutsioonitüübi alla kuulub ka kitsamalt spetsialiseerunud kõrgkool, kus toimub positiivselt evalveeritud teadustöö vähemalt ühes õppevaldkonnas, kuid ta ei või oma nimetuses kasutada sõna *ülikool*.
3. Ülikoolides võib toimuda ülikooliõpe kõigil tasanditel. Ülikoolide kolledžite põhitegevus on õpetamine rakenduskõrgharidusõppe ja õpetajakoolituse õppekavade järgi.

4. Erarakenduskõrgkoolid ja eraülikoolid tegutsevad Eestis registreeritud juriidiliste isikute asutustena, kusjuures ühel juriidilisel isikul võib olla vaid üks kõrgkool ning tal ei tohi olla muid tegevusalasid peale kõrghariduse andmise ja sellega vahetult seotud tegevusalade (teadus- ja arendustegevus, kultuuritegevus vms), mis peavad olema sätestatud selle isiku põhikirjas.

Õppeasutuste litsentseerimine

1. Kõrghariduse pakkumine muudetakse litsentseeritavaks tegevusalaks.
2. Esmase koolituslitsentsi juba tegutsevatele kõrgkoolidele (litsentsis on märgitud õppesuund ja pakutava kõrgkooliõppe aste) annab ülikoolidele Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu, rakenduskõrgkoolidele Vabariigi Valitsus, kusjuures kõrgkooli ei eristata omandivormi alusel.
3. Koolituslitsents annab kõrgkoolile õiguse väljastada riiklikke haridust tõendavaid dokumente (diplomeid), kui üliõpilane on läbinud litsentsil nimetatud õppesuundade ja -astmete alla kuuluva(d) õppekava(d).
4. Kõrgkooli koolituslitsentsi alusel registreerib Haridus- ja Teadusministeerium litsentsi omava õppeasutuse vastava õppesuuna õppekavad, arvestades eelnevalt kõrghariduse hindamise nõukogu (KHN) arvamust õppekava ja -keskkonna kvaliteedi kohta. Õppekavad peavad vastama kõrgharidusstandardi nõuetele.
5. Esmase koolituslitsentsi väljaandmise aluseks on õppekavade vastavus kõrgharidusstandardile ning nõuded ülikoolile ja rakenduskõrgkoolile (lähtudes kehtestatud nõuetest institutsioonide akrediteerimisele), millekohase arvamuse esitab sõltumatu ekspertkomisjon (reformitud kõrghariduse hindamise nõukogu) vastavalt Riigikogule või Vabariigi Valitsusele HTM-i kaudu. Esmase koolituslitsentsi on tähtajaline. Litsentsi andmisel doktoriõppeks on nõutav vastava teadusvaldkonna positiivne evalvatsioon.
6. Uute õppesuundade avamiseks (sh uue õppeasutuse loomiseks) taotleb õppeasutus litsentsi vastavalt Riigikogult või Vabariigi Valitsuselt. Uue õppesuuna või uuel õppeastmel õppe avamise eelduseks on KHN positiivne hinnang õppeasutuse võimekusele kavandatavat õpet pakkuda ning HTM-i kinnitus avalik-õiguslikes ülikoolides ja riigi rakenduskõrgkoolides vastava õppe otstarbekuse ning riigieelarvest jätkusuutliku rahastamise kohta. Erakõrgkoolide õppe laienemise osas, juhul kui ei taotleta riigieelarvelist rahastamist, otstarbekuse printsiipi ei rakendata.

7. Olemasolevad ülikoolid ja rakenduskõrgkoolid relitsentseeritakse ülikooliseaduses ja rakenduskõrgkooliseaduses sätestatud tähtaja jooksul (aastaks 2008). Ümberkorralduste elluviimiseks on vajalik õppejõudude registri käivitamine Eesti hariduse infosüsteemis (2006), mille kaudu määratletakse iga õppeasutusega seotud õppejõudude ring. Õppejõudude koormus erinevate õppeasutuste õppetöös peab võimaldama osalemist teadus- ja arendustöös.

Akrediteerimissüsteemi uuendamine

1. Akrediteerimisprotsessis kaob diplomite riiklikku tunnustamist kindlustav iseloom. Akrediteerimine muutub kõrgkooli tegevuse rahvusvaheliseks hindamiseks, kus võrreldakse kõrgkooli kindla õppesuuna taset teiste samalaadsete tunnustatud kõrgkoolidega ning antakse õppeasutusele konstruktiivset tagasisidet ja suuniseid edasise arengu kavandamiseks.
2. Akrediteerimist korraldab kõrghariduse hindamise nõukogu, kes on kvaliteedi osas lõppotsuse tegija. Tõsiste puuduste ilmnemisel on KHN-l õigus teha HTM-ile ettepanek algatada õppeasutuse vastava õppesuuna litsentsi tühistamine.
3. Akrediteerimine toimub üldjuhul õppesuunapõhiselt. Õppesuunapõhine hindamine toimub rakenduskõrghariduse, bakalaureuse- ja magistriõppe tasemel ning on kohustuslik iga seitsme aasta järel. Esmase koolituslitsentsiga õppesuuna puhul viiakse läbi õppekavapõhine hindamine. Õppekavapõhisest hindamisest loobutakse peale õppesuuna alla kuuluvate õppekavade täielikku, tingimusteta akrediteerimist.
4. Bakalaureuse- ja magistriõppekavasid hinnatakse koos. Doktorioõppekavade hindamine ühitatakse vastava teadussuuna evalveerimisega ning otsuse langetamisse kaasatakse teaduskompetentsi nõukogu.
5. Institutsionaalne akrediteerimine on kohustuslik. Selle käigus hinnatakse õppeasutuse missiooni, sihte, eesmärke ning nende vastavust, planeerimist ja enesehindamise korraldust, organisatsiooni ja juhtimist, õppekavasid, õppetööd, õppeasutuse töötajaid, üliõpilaskonna tegevust, kasutatavaid õppevahendeid, materiaalseid ressursse, rahalisi vahendeid, tagasiside ja kvaliteedikindlustuse korraldust jms.
6. Haridus- ja Teadusministeeriumil ning kõrghariduse hindamise nõukogul on õigus algatada õppekava- põhine akrediteerimine kõrgkoolis, kelle suhtes viiakse üldjuhul läbi õppesuunapõhist hindamist.
7. Eesti Akrediteerimiskeskus lähtub oma tegevuses rahvusvaheliselt võrreldavatest

põhimõtetest, kriteeriumidest ja juhistest. Keskus registreeritakse loodavas Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise Registris.

8. Kõrghariduse hindamise nõukogu ja Akrediteerimiskeskuse töö korraldatakse ümber, et luua organisatsiooniline suutlikkus koolituslitsentsi väljastamisele eelneva kõrgkooli õppesuuna ja -astme õppekavade ja õppekeskkonna hindamiseks ning laiendada KHN-i koosseisu kutseliitude, Üliõpilaskondade Liidu ja ülikoolide esindajate võrra. Töötatakse välja protseduurilised alused KHN-i otsuste tegemiseks, arvestades akadeemilise ja rakenduskõrgharidusliku õppe eripära.

Kvaliteedikindlustamine kõrgkoolides

1. Õppeasutused käivitavad nende missioonile ja profiilile sobiva kvaliteedikindlustamise süsteemi. Vastav kohustus määratletakse ülikooliseaduses ja rakenduskõrgkooliseaduses. Nimetatud kvaliteedikindlustamise süsteemid järgivad vastavates õppevaldkondades kehtivat head tava.
2. Ülikoolid töötavad välja doktoritööde kvaliteedikriteeriumid ja tagavad nende täitmise.
3. Kõrgkoolidel on õigus kasutada Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise Registris registreeritud akrediteerimisagentuuride teenuseid.

Õppevahendite ja –meetodite kaasajastamine

1. Kooskõlas Eesti keele arendamise strateegiaga (2004–2010) toetatakse eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja õppevahendite koostamist, käivitades seejuures eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja oskussõnastike riikliku programmi HTM-i poolt (2006).
2. Arendatakse eestikeelset õpitarvara, toetatakse õppejõudude haridustehnoloogilist koolitust ja e-õppe juurutamist.

TEGEVUSSUUND 2

KÕRGHARIDUSE SIDUSTAMINE TÖÖTURU NÕUDLUSEGA

Indikaatorid: kõrgharidusega inimeste määr ühiskonnas, töötuse määr tertsiaarharidusega inimeste hulgas, elukestvas õppes osaleva 25–64-aastase elanikkonna määr, õpingute katkestajate määr.

Õppekavaarendus

1. Kõrghariduse taseme õpe põhineb teaduslikul käsitlusel ning kõikidel astmetel

õpetatakse vähemalt minimaalses mahus teaduslikku metodoloogiat ja teadusliku maailmavaate aluseid. Kõik õppekavad (sh bakalaureuseõpe) on eraldiseisvad ehk omavad väljundit tööturule. Iseseisev teadus- või loominguline töö on kõrghariduse teise ja kolmanda astme õppekava osaks.

2. Ülikooli ja rakenduskõrghariduse õppekavad on erineva suunitlusega - ülikoolides toimuv õpe on üles ehitatud teoorial põhinevana ning rakendusoskused kujundatakse teoreetilistest printsiipidest lähtudes. Rakenduskõrghariduse õppekavad on üles ehitatud praktikakeskselt, kus teoreetilisi teadmisi kujundatakse eelkõige praktilistest vajadustest lähtudes. Nii ülikooli kui ka rakenduskõrghariduse programmid arvestavad teadus- ja tööelus toimuvaid muutusi.
3. Euroopa kõrgharidusruumi arengutest lähtudes töötatakse välja ühtse kvalifikatsiooniraamistiku põhimõtted, et tagada Eesti hariduse tunnustamine ja võrreldavus välisriikides. Õppekava vältimatuks osaks on kirjeldus, millised pädevused omandab vastava õppekava läbinu. Muudatuste elluviimine toimub järkjärgult ning uute nõuete kehtestamisele seadusandluses järgneb üleminekuperiood, mis võimaldab sisuliste muudatuste sisseviimist õppetöösse.
4. Pädevuspõhiste õppekavadele üleminekut toetatakse õppejõududele suunatud info ja koolitusega kaasagsete õpetamismeetodite ning hindamise teemadel (rõhuga kompetentside omandamise hindamisele).
5. Õppekavaarendusel (sh täiendõppes) arvestatakse kõrghariduse tasemel välja töötatud kutsestandardeid ja täiendõppe vajadust.
6. Kaasajastatakse praktikakorraldust (sh osapoolte vastutuse selgem määratlemine praktika korraldamisel, ettevõtlust kaasavate rahastamisskeemide väljatöötamine jms). Toimub praktika selgem seostamine õppekava läbimisel omandatava kompetentsi saavutamiseks.
7. Erialase eesti keele oskuse parendamiseks võimaldatakse tudengitele valikainete raames eesti keele õpet vähemalt 1 ainepunkti mahus.
8. Rahvusvahelise koostöö tugevdamiseks ning tudengite spetsialiseerumisvõimaluste avardamiseks töötatakse välja ühiskraadide ja -diplomite väljastamist võimaldavad õigusaktid (2006).

Tööturu tagasisidestamine

1. Tööturul toimuvate muudatuste tagasisidestamiseks õppeprotsessi juurutatakse regulaarsete tööturualaste ülevaadete ja prognooside koostamine tööjõuvajaduse kohta ametirühmade ja majandussektorite lõikes, võttes arvesse rahvastikutrende.
2. Tööandjad kaasatakse õppekavade arendusse ja kvaliteedi kindlustamisse.

Kutsenõustamine

1. Kujundatakse ühtsetel põhimõtetel toimiv kutsenõustamissüsteem, mis võimaldab kõigil noortel leida oma huvidele ja andele sobivad õppeprogrammid, hõlbustab erialavalikut ning võimaldab seeläbi ressursside kokkuhoidu kogu haridussüsteemis (2006).
2. Analüüsitakse regulaarselt kõrgkoolilõpetajate rakendumist tööturul majandussektori, ametirühma ja õpitud eriala seoste, palgataseme ja tööpuuduse järgi.
3. Luuakse karjääriõppealase koolituse võimalused õpetajakoolituse tudengitele ning tegutsevatele õpetajatele.

Elukestev õpe ja juurdepääs haridusele

1. Kõrghariduse kättesaadavamaks muutmisel ning mittetraditsiooniliste õppurite kaasamiseks kõrgharidussüsteemi töötatakse välja meetmed, mis võimaldavad õpingute, töö- ja pereelu ühitamist ning varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamist (VÕTA) õppekava osalise täitmisena. Ülikoolid on autonoomsed sisseastumis- ning lõpetamistingimuste määratlemisel.
1. Toetatakse erivajadustega õppurite juurdepääsu kõrgharidusele.
2. Noorte kommunikatsioonivõimekuse parandamiseks käivitatakse keeleõppeprogramme Euroopa Sotsiaalfondi (ESF) ressursside kaasabil. Noortele, kes ei räägi eesti keelt emakeelena, võimaldatakse riigi toel kuni ühe lisa-aasta ulatuses eesti keele õpet. Noorte puhul, kelle riigikeeleoskus jääb vahemikku 60-80% riigikeeletestil omandatust, kaasatakse riigieelarveliste vahendite kõrval ESF ressursse.
3. Pilootprojekti raames võimaldatakse noortele juurdepääs rakenduskõrgharidusõppe õppekavadele põhiharidusejärgsetelt kutsekeskhariduslikelt õppekavadelt ilma riigieksameid sooritamata. Kogemuste analüüsil otsustatakse, kas selline võimalus muuta reegliks.

5. HTM töötab koostöös kõrgkoolidega välja riiklikud üldpõhimõtted varasemate õpingute ja töökogemuse tunnustamiseks õppeprotsessis kõigi õppetasete jaoks (koos kutsenõustamisega).
6. Elukestva õppe osas seatakse eesmärgiks tagada 12,5%-le 25–64-aastasest elanikkonnast juurdepääs täiend- ja ümberõppele ning täiskasvanute tasemeõppele (sh ka kutseharidusele). Luuakse vastav rahastamisskeem. Eesmärgi saavutamiseks kaotatakse tasemekoolituses erisoodustumaks, töötatakse välja riiklikud toetuspõhimõtted täiskasvanute täiendkoolitusele, tagatakse juurdepääs riikliku koolitustellimuse (RKT) õppekohtadele keskhariduse baasilt nendele täiskasvanutele, kes omandasid keskhariduse enne riigieksamite rakendamist ning võimaldatakse kõrgharidusega inimestel õppida osakoormusega õppes RKT õppekohal riiklikult eelistatud erialadel.
7. Juurdepääsu suurendamiseks kõrgharidusele maakondades kasutatakse aktiivselt e-õppe võimalusi, arendades avalik-õiguslike ülikoolide kolledžite ning e-ülikooli projekti e-õppekeskuste baasil välja kõrgkoolide ühised e-õppe keskused. Keskustes on võimalik õppida kõigi e-ülikooliga liitunud kõrgkoolide programmide alusel, selle tingimuse täitmisel tagatakse riiklik toetus haridustehnoloogidele ja tuutoritele.

Riiklik koolitustellimus

1. Riigieelarveliste vahenditega kaetud õppekohad luuakse kõrghariduse esimesel astmel arvestuslikult vähemalt 50%-le üldkeskhariduse omandanutest, võimaldades ligikaudu 6300 noorel alustada õpinguid kõrghariduse esimesel astmel riiklike vahendite toel (2005–2008). Põhiharidusejärgse kutse-, kesk- ja rakenduskõrghariduse paremaks sidustamiseks eraldatakse ressursid kuni 10%-le kutseõppeasutuste lõpetajatest, eelistatult rakenduskõrghariduses.
2. Ajavahemikus 2005–2008 säilitatakse RKT esitamisel õppesuundadevaheline jaotus stabiilsena. Rahaliste lisavõimaluste puhul jaotatakse ressursid riiklikult eelisarendatud valdkondadesse.
3. RKT jaotamisel õppeasutuste vahel lähtub HTM eelkõige pakutava õppe kvaliteedist ning riigi arenguvajadustest. RKT esitamisel püütakse mitte tekitada alakriitilise akadeemilise kompetentsi ja kvaliteediga dubleerivaid õppekavu.

4. Kõrghariduse regionaalsel planeerimisel eristatakse RKT subjektideks olevaid õppeasutusi/ struktuuriüksusi ning ülikoolide koolituskeskusi. RKT eraldamiseks koolitustellimuse lepingu raames on määravaks tudengite kriitiline mass, tasemeõppe pakkumine regiooni omapäraga seotud valdkondades, arvestataval määral täiendõppe pakkumine kõrgharidusega spetsialistidele, arendusprojektide elluviimine regioonile olulistes valdkondades ning regioonis asuva üksuse eraldiseisev institutsionaalne hindamine. Seetõttu nähakse RKT subjektidena õppeasutusi ennekõike Pärnus, Narvas, Kohtla-Järvel, Võrus ning Viljandis.
5. Kõrghariduslike õppekavade pakkumisel tõmbekeskustes on eelduseks regiooni huvi kõrgharidusliku tasemeõppe või täiendkoolituse pakkumiseks, mis väljendub valmisolekus katta osaliselt õppeasutuse püsi- või infrastruktuuri kulud.

TEGEVUSSUUND 3

KÕRGHARIDUSE SIDUSTAMINE TEADUS- JA ARENDUSTEGEVUSE NING INNOVATSIOONISÜSTEEMIGA

Indikaatorid: kaitstud doktoritööde arv aastas, välistudengite osakaal doktori- ja magistriõppes riiklikult eelistatud valdkondades, loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna lõpetajate arvu suurenemine.

Doktoriõppe koht kõrgharidussüsteemis

1. Doktoriõppe toimub HTM-is registreeritud õppekava alusel ülikoolides, kus toimub profiililt sobiva teadustöö regulaarne evalveerimine ning kus vastav teadussuund on viimasel teadus- ja arenduskorralduse seadusest tuleneval evalveerimisel saanud positiivse üldhinde. Evalveerimise nõude jõustumisele kehtestatakse 3-aastane üleminekuage, mille jooksul tuleb seni avatud õppekavad viia nõuetele vastavaiks. Doktoriõppe kvaliteedi ja efektiivsuse eest vastutab ning kraadi omistab ülikool.
2. Doktoriõppe efektiivsuse ja kvaliteedi tõstmiseks töötatakse välja ning rakendatakse järgmisi meetmeid:
 - Doktoriõppe efektiivsuse ja doktoriõppes osalemise arvestamine teaduse evalveerimisel;

- Teadusasutuste, teiste ülikoolide (eelkõige teaduse tippkeskuste, teadus- ja arenduskeskuste ning doktorikoolide) ja ülikooliväliste partnerite (sh ettevõtete) efektiivsem kaasamine doktoriõppesse;
- Doktorikoolide kontseptsiooni väljatöötamine pärast doktorikoolide pilootprojekti analüüsi;
- Doktorandi rolli ja rahastamise sätestamine teaduse finantseerimissüsteemis;
- EL-i tõukefondide vahendite kaasamine doktoriõppe edendamiseks;
- Teha doktorantidele kättesaadavaks sotsiaalsed tagatised, mida ei kata õppetoetus (nt vanemahüvitis jm).

Doktorantide arvu ja valdkondade vahelise proportsiooni määratlemine

1. Riiklik koolitustellimus seotakse senise efektiivsusega ning finantseeritakse alates 2008. aastast vastavalt üldistele printsiipidele ülikooli kolmeaastase tulemuslepingu alusel. Doktoriõppe finantseerimine sisaldab teadustöö kulusid poole pearaha ulatuses. Tulemusleping peab käsitlema ka koostöös saavutatud tulemusi, nii et koostöö oleks kõigile kasulik.
2. Doktoriõppe riigitellimuse oluliselt kasvavat osa (kasv üle 10% või uue õppesuuna avamine) käsitletakse tulemuslepingus eraldi, kusjuures kasvav osa määratletakse õppesuuniti ja selle osa tulemuslikkust hakatakse arvestama piisava aja möödudes. Eesmärgiks on jõuda aastaks 2013 EL-i keskmise kaitsmefektiivsuseni ning vähemalt 300 kaitsmiseni aastas, mistõttu suurendatakse doktoriõppe riiklikku tellimust pärast kvaliteedileppe punktide jõustamist ülikooliseaduses ja õppe efektiivsuse paranemist;.
3. Aastani 2013 on kuni 50% RKT-st õppesuuniti riiklikult määramata (vaba) ja see osa RKT-st eraldatakse otse ülikoolidele. Valdkondlike proportsioonide määramisel ülejäänud RKT osas lähtutakse ühiskonna vajadustest ja rahvusvahelistest trendidest. Selle printsiibi esimesel rakendamisel lähtutakse proportsionaalsusest *status quo* jaotuses iga ülikooli lõikes. Olenevalt tulemustest korrigeeritakse vajadusel algoritmi pärast 2013. aastat. RKT koostamisel püütakse hoiduda alakriitilise suurusega dubleerivate õppekavade tekitamisest.
4. Töötatakse välja õppetoetuste süsteem osajaga õppuritele doktoriõppes.

Rahvusvahelistumine

1. Rahvusvahelistumise toetamiseks töötatakse välja riiklik programm, mille raames pakutakse välja instrumendid kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide (õppejõudude, eri kutsealade tippspetsialistide) Eestisse toomiseks, meie õppejõudude ja üliõpilaste mobiilsuse toetamiseks, väliskõrgkoolidega koostöös väljatöötatud õppekavade käivitamiseks magistri- ja doktoriõppes ning välisüliõpilaste senisest suuremaks kaasamiseks Eesti kõrgkoolidesse.
2. Eesmärgid aastaks 2014: korralisel kohal töötavate välisõppejõudude suhtarv 3%; kõigile Eesti doktorantidele stipendium vähemalt üheks semestriks välisülikoolis; välismaalastest doktorantide ja järel doktorite suhtarv Eesti ülikoolides 10%; 5%-le magistriõppe tudengitele riiklik stipendium õpinguteks välisülikoolis; 3%-le esimese astme tudengitele riiklik toetus osalemiseks EL-i mobiilsusprogrammides; välisüliõpilaste arv 3000.
3. Keelelistel, mobiilsust edendavatel ning välisdoktorantide Eestisse toomise eesmärkidel arendatakse inglisekeelset doktoriõpet. Kahe aasta jooksul juurutatakse skeem, kus iga Eesti ülikoolis kraadi kaitsev doktorant peab kuni ühe semestri erialaselt töötama välismaal. Doktorandi lühiajalise välismaal õppimise kulud kaetakse ülikoolidele doktoriõppeks eraldatud vahenditest.
4. Toetatakse välisdoktorantide Eestisse toomist, avades RKT õppekohad välismaalastele Eesti elanikega võrdsetel alustel (õppetoetused ja muud sotsiaalsed tagatised).
5. Analüüsitakse Kristjan Jaagu stipendiumiprogrammi tulemusi ja mõju, lähtudes tippspetsialisti kvalifikatsiooniga inimeste arvu suurendamise ja kõrgkoolide õppejõudude taastootmiseks vajaliku inimressursi seisukohast. Vastavalt hinnangutele otsustatakse stipendiumiprogrammi edasine maht ja korraldusskeem.
6. Täiendatakse olemasolevaid instrumente eesmärgiga rakendada piisavalt ulatuslik järel doktorite süsteem, mis oleks avatud ka välismaalastele.

Ühiskonna innovatsiooni ja uuenemisvõimelisuse tagamine

1. Teadlaskarjääri väärtustamiseks ühiskonnas töötatakse välja uusi ning hoitakse olemasolevaid motivaatoreid kraadide efektiivseks ja arvukaks kaitsmiseks. Töötatakse selle nimel, et tõuseks noorte huvi teadustöö tegemise vastu.
2. Rakenduskõrghariduslikku õpet pakuvad kõrgkoolid tegutsevad aktiivselt rakenduslike uuringute ja innovatsiooniga.

Loodus- ja täppisteaduste ning tehnika valdkonna erialade populariseerimine noorte hulgas

Noorte huvi suurendamiseks loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna õpingute vastu ning lõpetajate osakaalu suurendamiseks käivitatakse kompleksed meetmed, milleks on riiklike stipendiumide eraldamine tudengitele, innovatiivsete programmide pakkumine gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes valikainena, mis annab eeliseid kõrgkoolides vastavatele erialadele sisseastumisel ning tehnika- ja noortemajade riiklik toetamine ja kõrgkoolipedagoogika koolitused vastava valdkonna õppejõududele.

TEGEVUSSUUND 4

KÕRGHARIDUSE RAHASTAMINE

Indikaatorid: rahastamise tase tudengi kohta, rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise õppekeskkonnaga kõrgkoolide arv, juurdepääs kaasaegsetele teadus- ja infosüsteemidele.

Rahastamispeähimõtted

Eesti tegelik konkurentsivõime Euroopa kõrgharidusruumis sõltub üha rohkem investeringutest kõrgharidusse ja teadusesse, mis on ühtlasi riigi innovatsiooni ja arengu aluseks. Rahvusliku rikkuse kasvades peavad pidevalt kasvama ka investeringud kõrgharidusse. Investeerima peavad nii avalik kui ka erasektor, kusjuures erakapitali kaasamine ei tohi kahandada avaliku sektori kulutusi haridusele, vaid peab lisanduma riiklikule rahastamisele. Sellest lähtuvalt:

1. 2008. aastaks tuleks jõuda olukorrani, kus avaliku sektori osakaal kõrghariduse rahastamises on 1,3% Eesti SKPst, jättes arvestamata riigi poolt makstavad subsiidiumid;
2. Saavutada aastaks 2008 avaliku ja erarahastamise summas ühe üliõpilase kohta OECD maade keskmisega võrreldav suhtelise rahastamise tase, säilitades ühtlasi juurdepääsu kõrgharidusele OECD riikidega võrreldavas mahus. Olulisima komponendina kõrghariduse rahastamisel tagatakse seejuures 2007. aastast alates riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekoha baasmaksumuse kasv vastavalt riigi SKP kasvule, väärtustades sel moel investeringuid kõrgharidusse,

teadustöösse ja innovatsiooni;

3. Kvaliteedikontrolli ning rahastamise põhimõtete kaudu toetatada ressursside jaotamist institutsioonide ja õppevaldkondade vahel, nii et oleks tagatud kvaliteedi koondumine ja ebaotstarbeka dubleerimise vältimine. Kuna institutsioonid on kaasvastutavad oma jätkusuutlikkuse eest, lasub igal institutsioonil vastutus hinnata oma ressursside kasutamise efektiivsust ning kohustus teha sellest tulenevalt olemasoleva eelarve piires ümberkorraldusi nii üld- kui infrastruktuuris kui ka õpetatavate õppevaldkondadega seondult;
4. Riiklikest kõrghariduskulutustest säilitatakse õppetootusteks eraldatavate vahendite osakaal vähemalt praegusel tasemel. Samaaegselt seatakse eesmärgiks üliõpilaste sotsiaal-majandusliku olukorra analüüsimine ning õppeedukuse alusel toimiva toetuste süsteemi efektiivsuse hindamine kõrgharidusele juurdepääsuks võrdsete võimaluste loomisel;
5. Vajalikud vahendid jooksvateks investeeringuteks põhivahenditesse planeeritakse alates 2007. aastast protsendina riikliku koolitustellimuse mahust ja lülitatakse institutsioonide tegevustoetuste hulka. 2006. aastal valmistatakse ette ja kiidetakse heaks lisanduv kõrghariduse infrastruktuuri kaasajastamise riiklik programm, mille mahuks planeeritakse ligikaudu 400 miljonit krooni aastas 10 aasta jooksul.
6. Euroopa Sotsiaalfondi vahendite kasutamise tõhustamiseks inimressurssi arendamise meetme raames toetatakse rakendusstruktuuri tugevdamist kesksete projektide käivitamise ja vastavate projektijuhtide töölevõtmise kaudu. Euroopa Regionaalarengu Fondist infrastruktuuri arendamise meetme raames tagatakse riiklik kaasfinantseerimine.
7. Töötatakse välja teadusraamatukogude tegevuse toetamise ning andmebaaside, infosüsteemide ja e-õppe tarkvaraplatvormide ühisoetuse alused, tagamaks hiljemalt 2008. aastaks riikliku toetuse kasvu teavikute soetamisele ning IKT arendusele. Toetatakse Tiigriülikooli programmi edasist rakendamist.
8. Sihtsuunitlusega riiklike programmide kaudu kõrgharidusse suunatava raha osakaalu hoitakse vahemikus 10–20% riigi kõrghariduse kogukuludest.
9. Kõrghariduskulutuste selgemaks määratlemiseks viiakse hiljemalt 2007. aastaks Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest Sotsiaalministeeriumi eelarvesse üle kulutused, mis rahvusvahelises statistikas ei kuulu hariduskulutuste hulka.

10. Erasektori finantseeritavate hariduskulude mahu analüüsi põhjal töötatakse 2006. aasta jooksul välja erakapitali kaasamist soodustavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite rakendamise võimalusi ja mõjusid muude riikide näitel, arvestades muu hulgas Euroopa Liidu riikide tegevust antud valdkonnas.

Riiklik koolitustellimus

1. Täiendatakse riikliku koolitustellimuse süsteemi, minnes kõrgkoolide rahastamisel riigieelarvest üle kolmeaastastele tulemuslepingutele (2008), võttes tegevustoetuse määramisel arvesse muu hulgas lõpetajate tegelikku arvu, õppe tulemuslikkust ja kvaliteeti. Seejuures arvestatakse, et rahastamismudeli sisuline ja struktuuriline loogika peab kajastama kõrgharidusstrateegias väljendatud väärtusi ja eesmärgi.
2. Tellimus ülikoolide regionaalsetele kolledžitele ning nende kohustused piirkonna arendamisel sätestatakse eraldi HTM-i ja ülikooli vahel sõlmitud lepingu lisas. Uutele kolmeaastastele tulemuslepingutele ülemineku perioodil tagatakse koolitustellimuse jagamisel vajalik stabiilsus.

LISA 3: Rektorate Nõukogu kõrgharidusstrateegia versioon 2005. a. augustist

Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015

LÄHTEKOHAD

Käesolev dokument määratleb Eesti kõrghariduse arengusuunad järgmiseks 10 aastaks. Ühe aasta jooksul peale strateegia heakskiitmist Riigikogus töötavad strateegia osapooled - haridus- ja teadusministeerium, kõrgharidust andvad õppeasutused, üliõpilasorganisatsioonid jt - välja tegevuskavad strateegia realiseerimiseks. Strateegia väljatöötamisel on lähtutud järgmistest tänaseks Eesti ja maailma kõrgharidust kujundavatest faktoritest/arengusuundadest.

1. **Kõrgharidus on universaalne haridustase.** Arenenud riikides omandab kõrghariduse üle 50% eagrupist, kõrgharidusega inimeste osakaalust elanikkonnas sõltub üha rohkem ühiskonna arengu- ja innovatsioonivõime
2. **Kvaliteet määrab eelistused.** Kõrghariduse pakkumine toimub järjest enam üleilmse avatud haridusturu ja sellest johtuva konkurentsi tingimustes, hariduse kvaliteedist on saanud keskne konkurentsifaktor.
3. **Õiglase juurdepääsu tagamine.** Kõigile võimekatele õppuritele üritatakse tagada juurdepääs kõrgharidusele – sõltumata nende elukohast, majandusoludest või erivajadustest. Riigi/avaliku sektori ülesanne on õiglase juurdepääsu tagamine, kus ainsaks valikukriteeriumiks võimekus ning valmisolek hariduse omandamiseks.
4. **Õppurikeskne haridus.** Kõrghariduskorraldus muutub õppurikesksemaks - õppurite ootustest, vajadustest ja eelistustest on saanud kõrgharidussüsteemi nurgakivi. Informeerimise ja kutsenõustamise kaudu ühitatakse õppurite eelistused ühiskonna/tööturu vajadustega
5. **Erasektori osalemine kulude katmisel.** Kõrgharidust käsitletakse nii avaliku kui erahüvena. Ka Euroopas suureneb kõrghariduse rahastamisel erasektori osakaal – (osalise) õppemaksu sisseviimise viiside ja vormide üle arutleb enamik riike, mitmetes on see realiseeritud.
6. **Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia.** Kõrghariduse riikliku regulatsiooni instrumentidena kasutatakse riiklike kvaliteedinõuete

kehtestamist ja kontrolli nende täitmise üle, samuti kõrghariduse riiklikku rahastamispoliitikat. Õppe- ja teadustöö sisulistes ja korralduslikes küsimustes on õppeasutused autonoomsed, vastutades nii oma ressursside kasutamise efektiivsuse kui tegevuse tulemuslikkuse eest.

7. **Suurenevad ootused mitmekesistuvale kõrgharidussektorile.** Euroopa kõrgharidussektorile on suunatud tõsised/ajaloolised ootused – just ülikoolid/kõrgkoolid peavad olema “Euroopa ajupotentsiaali aktiveerijad” ja eestvedajad Lissaboni eesmärkide saavutamisel (vt Euroopa komisjoni 20.04.2005 teatis ülikoolide rollist Euroopas). Samas mitmekesistuvad õppeasutuste missioonid, tegevusvormid ning sihtrühmad.

EESMÄRGID

Järgmiseks kümnendiks on Eesti kõrgharidussektori eesmärkideks:

1. **Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet.** Kindlustada tuleb Eestis pakutava kõrghariduse rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline kvaliteet. Eesmärgiks on olukord, kus kõik Eestis pakutavad kõrghariduslikud õppekavad on läbinud hindamise Euroopas tunnustatud akrediteerimisagentuuride poolt ning meie akadeemilise mobiilsuse tase ulatub Euroopa keskmiste näitajateni .
2. **Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuvisid ja innovatsiooni.** Nii õppe- kui teadustöö tuleb enam suunitleda Eesti majanduse ja ühiskonnaarengu vajadustele. Eesmärgiks on kõigi oluliste ühiskonnapartnerite kaasamine kõrghariduse kavandamisse ja tegevusse, samuti kõrgharidussektori oluliselt tuntavam roll Eesti majandusliku ja sotsiaalse innovatsiooni/moderniseerumise eestvedajana ning Eesti lõimijana Euroopa Liidu poliitilistesse, majanduslikesse ja sotsiaalsetesse võrgustikesse.
3. **Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht.** Tuleb tagada Eesti ühiskonna vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht, mis arvestab nii õppurite eelistusi kui tööturu vajadusi. Eesmärgiks seatakse, et aastaks 2015 omandaks kõrghariduse vähemalt 65% eagrupist ning elukestva õppe erinevate vormidega oleks haaratud vähemalt 15% elanikkonnast.
4. **Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur.** Tagada tuleb Eesti vajadusi ja ressursse arvestav õppesuundade/kavade pakkumine õppeasutuste poolt. Eesmärgiks on selgem tööjaotus õppeasutuste vahel, õppekavade muutmise

kompaktsemaks ning nende arvu vähendamine, samuti ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine ning rakendusliku ja akadeemilise õppe lähendamine.

5. **Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng.** Tuleb kindlustada eestikeelse kõrghariduse jätkumine ja areng Euroopa avatud haridusruumis. Eesmärgiks on, et kõigis peamistes õppesuundades saab eestikeelset kõrgharidust vähemalt magistritasemeni.

TEGEVUSSUUNAD

Püstitatud eesmärkide saavutamiseks võtavad strateegia osapooled kohustuse suunata oma jõupingutused järgmisele neljale tegevusvaldkonnale:

1. Kvaliteedikindlustuse tugevdamine
2. Kõrghariduse parem seostamine ühiskonna ja õppurite ootuste ja tööturu vajadustega
3. Õppekavaarendus ja Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumine
4. Uue rahastamisskeemi väljatöötamine ja rakendamine

TEGEVUSSUUND 1: KÕRGHARIDUSE SEOSTAMINE EESTI ÜHISKONNA VAJADUSTE JA TÖÖTURU OOTUSTEGA

Eesmärgiks on Eesti arengu- ja innovatsioonihuviseid arvestava ning Eesti ressursi otstarbekalt kasutava rahvusliku kõrgharidussüsteemi kujundamine

Tegevused.

1. Tööturu arengute paremaks arvestamiseks kõrghariduse mahtude ja struktuuri kujundamisel luuakse *analüüsi- ja prognoosisüsteem*, kus ametirühmade ja majandussektorite lõikes analüüsitakse arenguid tööturul, samuti kõrgkoolilõpetajate rakendumist majandussektori, ametirühma ja eriala lõikes. Õppeasutused kaasavad tööandjaid ja teisi partnereid asutuse strateegiakujundusse ning õppekavaarendusse.
2. Kujundatakse ühtsetel põhimõtetel toimiv riiklik *kutsenõustamissüsteem*, mis võimaldab õppuritel leida oma huvidele ja võimetele sobivad õppekavad ning hõlbustab erialavalikut. Õpetajakoolituse õppekavadesse lisatakse karjääriõppe alased kursused.
3. *Täiend- ja ümberõppele* ning täiskasvanute tasemeõppele tagatakse juurdepääs

vähemalt 15%-le 25-64.a. elanikkonnast. Selleks kaotatakse tasemekoolituses erisoodustusmaks ja töötatakse välja riiklikud toetuspõhimõtted täiskasvanute täiendkoolitusele

4. Riiklikult toetatakse kõrgkoolide innovatsioonialast tegevust, sh õppetöö seostamist teadus- ja arendustööga, uurimistulemuste juurutamist praktikasse ning õppeasutuste ja ettevõtluse koostööd.
5. Toetatakse *erivajadustega õppurite juurdepääsu* kõrgharidusele, sh nii riiklike stipendiumite ja toetusrahade kui õppeasutuste poolse soodustuste abil, töötatakse välja meetmed, mis võimaldavad õpingute-, töö ja pereelu ühitamist.
6. Töötatakse välja *õppetoetuste süsteem* osajaga õppivatele doktorantidele
7. Õppuritele, kes ei räägi eesti keelt emakeelena võimaldatakse riigi toel kuni ühe lisa-aasta ulatuses *eesti keele õpet.*
8. Noorte huvi suurendamiseks *loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia* valdkonna õpingute vastu käivitatakse meetmete kompleks, sh riiklike stipendiumite eraldamine, vastavate ainete pakkumine gümnaasiumites ja kutseõppeasutustes valikainena, tehnika- ja noortemajade riiklik toetamine ja kõrgkoolipedagoogika koolitused selle valdkonna õppejõududele.
9. Luuakse regionaalsed *e-õppe keskused*, kus on võimalik õppida Eesti e-ülikooliga liitunud kõrgkoolide õppekavade alusel, tagatakse riiklik toetus haridustehnoloogidele ja e-õppe tuutoritele.
10. Kõrghariduses toimuvate arengute tagasisidestamiseks ning sektori põhjendatud arengusuundade kujundamiseks käivitatakse alates 2006 aastast haridusuuringute riiklik programm

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 1 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *kõrgharidusega inimeste osakaal elanikkonna hulgas, töötuse määr tertsiaarharidusega inimeste hulgas, õpinguid katkestajate osakaal, kõrgkoolide-ettevõtluse koostööprojektide hulk, elukestvas õppes osaleva 25-64.a. elanikkonna osakaal, haridusuuringute roll haridusotsuste kujundamisel.*

TEGEVUSSUUND 2 KVALITEEDIKINDLUSTUS

Eesmärgiks on kujundada välja kaheosaline kvaliteedikindlustuse süsteem, mis sisaldab ühelt poolt õppeasutuste sisest kvaliteedikindlustust ning teisalt riigipoolset kvaliteedinõuete kehtestamist ja kvaliteedijärelevalvet

Tegevused

1. Uuendatakse kõrgharidusstandard, milles sätestatakse nõuded kõrgkoolipidajale, kõrgkooli õpikeskkonnale, akadeemilisele personalile ja õppekavadele, samuti nõuded, mille täitmine võimaldab välja anda koolituslitsentsi.
2. Ülikooliseaduses jõustatakse ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktid, mis sätestavad nõuded akadeemilistele ametikohtadele, õppekavadele ning akadeemilistele kraadidele, samuti HTM poolse kvaliteedijärelevalve korralduse.
3. Kõrghariduse pakkumine muudetakse litsentseeritavaks tegevusalaks. Esmase koolituslitsentsi juba tegutsevatele kõrgkoolidele annab ülikoolidele Vabariigi Valitsuse ettepanekul Riigikogu, rakenduskõrgkoolidele Vabariigi Valitsus.
4. Litsentsi väljaandmise aluseks on õppeasutuse taotlus koos andmetega kõrgharidusstandardis esitatud nõuete täitmise kohta ning HTM hinnang litsentsi väljaandmise põhjendatusele/otstarbekusele. Koolituslitsents annab kõrgkoolile õiguse väljastada riiklikke haridust tõendavaid dokumente litsentsil nimetatud õppesuundadesse kuuluvatel õppekavadel. Doktoriõppekava litsentsi eelduseks on vastava teadusvaldkonna positiivne evalvatsioon.
5. Kõrgkooli koolituslitsentsi alusel registreerib Haridus- ja Teadusministeerium õppeasutuse vastava õppesuuna kõrgharidusstandardi nõuetele vastavad õppekavad.
6. Uute õppesuundade avamiseks (sh uue õppeasutuse loomiseks) taotleb õppeasutus litsentsi vastavalt Riigikogult või Vabariigi Valitsuselt.
7. Akrediteerimine muudetakse kõrgkooli tegevuse rahvusvaheliseks hindamiseks, kus võrreldakse kõrgkooli õppesuuna taset teiste samalaadsete kõrgkoolidega ning antakse õppeasutusele tagasisidet edasise arengu kavandamiseks. Akrediteerimine ei ole seotud diplomite riikliku tunnustamisega.
8. Akrediteerimine toimub õppesuunapõhiselt ning on kohustuslik iga seitsme aasta järel. Ühe õppesuuna bakalaureuse- ja magistriõppekavasid hinnatakse koos. Doktoriõppekavade hindamine ühitatakse vastava teadussuuna evalveerimisega. Alates 2007 aastast käivitatakse paralleelselt õppesuunapõhise akrediteerimisega ka õppeasutuste institutsionaalne akrediteerimine,
9. Akrediteerimist korraldab Kõrghariduse Hindamise Nõukogu, mis lähtub oma tegevuses rahvusvaheliselt väljakujunenud põhimõtetest. KHN registreeritakse

loodavas Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris ning selle koosseisu laiendatakse kutseliitude ja üliõpilaste esindajatega.

10. KHN informeerib HTM-I akrediteerimise tulemustest, negatiivsete akrediteerimistulemuste korral on KHN-l õigus teha HTMile ettepanek õppeasutuse vastava õppesuuna litsentsi tühistamise algatamiseks.
11. Kõrvuti KHN-ga on kõrgkoolidel õigus kasutada ka teiste Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris registreeritud akrediteerimisagentuuride teenuseid.
12. Eesti kõrgkoolid käivitavad ühtsetel põhimõtetel tegutseva sisemise kvaliteedikindlustuse süsteemi. Vastav kohustus määratletakse Ülikooliseaduses ja Rakenduskõrgkooliseaduses. Luuakse õppejõudude register Eesti Hariduse Infosüsteemis, mille kaudu määratletakse iga õppeasutusega seotud õppejõud.
13. Ülikooli nimetuse omistab õppeasutusele Riigikogu oma otsusega.
14. Seaduses sätestatakse põhimõte, mille kohaselt erarakenduskõrgkoolid ja eraülikoolid tegutsevad Eestis registreeritud juriidiliste isikute asutustena, kusjuures üks juriidiline isik võib pidada ühte kõrgkooli ning tal ei tohi olla teisi tegevusalasid peale kõrghariduse andmise ja sellega vahetult seotud tegevusalade (teadus- ja arendustegevus, kultuuritegevus vms).

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 2 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *litsentseerimissüsteemi käivitumine, Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris registreeritud agentuuride poolt akrediteeritud õppekavade osakaal, õppeasutuste sisese kvaliteedikindlustuse süsteemi toimimine,*

TEGEVUSSUUND 3 ÕPPEKAVAARENDEUS JA RAHVUSVAHELISTUMINE

Eesmärgid. Õppekavaarenduses on eesmärgiks kompaktsemad õppekavad ning õppekavade arvu vähendamine, ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine, õppekavade (ka BA taseme) orienteeritus tööturul oodatud kompetentsidele, eestikeelse kõrghariduse jätkusuutlikkuse tagamine. Rahvusvahelistumise osas on eesmärgiks Eesti kõrghariduse kvaliteedi ning rahvusvahelise usaldusväarsuse tõus, mis toimub üliõpilaste, õppejõudude ja teadurite mobiilsuse, kompetentsi sissetoomise, ühisõppekavade arendamise teel.

Tegevused.

1. Eestis võetakse suund akadeemiliste ja rakenduslike õppekavade lähendamisele sihiga

kujundada aastaks 2015 välja ühtne kõrgharidussüsteem, kus rakenduskõrghariduslikke ja akadeemilisi õppekavu formaalselt ei eristata.

2. Kõik õppekavad varustatakse lõpetajate pädevuste kirjeldusega. Pädevuspõhiste õppekavade kujundamist toetab riik õppejõududele suunatud info ja koolitusega kaasaegse õppekavaarenduse, õpetamiseetodite ning kompetentside omandamise ja hindamise osas.
3. Iga õppekava (sh bakalaureuseõppekava) peab kindlustama väljundi tööturule. Selleks laiendatakse mh praktika osatähtsust kõrghariduslikus õppes, toimub praktika selgem seostamine õppekava läbimisel omandatavate pädevuste ja kvalifikatsiooniraamistikuga. Õppekavaarendusel (sh täiendõppes) arvestatakse rohkem kutsestandardeid ja perspektiivi edasiseks täiendõppeks.
4. Õppekavades suurendatakse üliõpilaste valikuvõimalusi ning toetatakse õpingute individualiseerimist, ergutatakse akadeemilist mobiilsust Eesti ülikoolide vahel sh ülikoolidevaheliste ühisõppekavade kujundamist. Ülikooliseadusesse lülitatakse ühisõppekavasid ning ühiskraade ja –diplomeid võimaldavad sätted (2006).
5. Töötatakse välja ja rakendatakse põhimõtted varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamiseks (VÕTA) õppekava täitmisel.
6. Töötatakse välja ja realiseeritakse Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise riiklik programm, mille raames toimub kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide (õppejõudude, tippspetsialistide) Eestisse toomine, meie õppejõudude ja üliõpilaste mobiilsuse toetamine, väliskõrgkoolidega koostöös väljatöötatud ühisõppekavade käivitamine, välisüliõpilaste Eestisse õppima tuleku toetamine.
7. Laiendatakse ingliskeelset doktoriõpet ning Eesti doktorantide osalemisvõimalusi rahvusvahelistes doktoriõppevõrgustikes. Juurutatakse skeem, kus iga Eesti ülikooli immatrikuleeritud doktorant peab kuni ühe semestri õppima/töötama välismaal. Doktorandi lühiajalise välismaal õppimise kulud kaetakse ülikoolidele doktoriõppeks eraldatud vahenditest.
8. Toetatakse välisdoktorantide Eestisse õppimaasumist, avades RKT õppekohad välismaalastele võrdsetel tingimustel Eesti elanikega. Realiseeritakse järel doktorite süsteem, mis on avatud ka välismaalastele.
9. Analüüsitakse Kristjan Jaagu stipendiumiprogrammi seniseid tulemusi ning töötatakse välja selle programmi edasine maht ja korralduskeem
10. Kooskõlas Eesti keele arendamise strateegiaga 2004-2010 toetatakse eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja õppevahendite koostamist, käivitades sh HTMi poolt eestikeelsete

kõrgkooliõpikute ja oskussõnastike programmi.

11. Erialase eesti keele oskuse parendamiseks lülitatakse õppekavadesse erialase eesti keele õpe vähemalt 1AP mahus. Arendatakse eestikeelset õpitarkvara, toetatakse eestikeelsete õppevahendite koostamist.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 3 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *korralisel kohal töötavate välisõppejõudude osakaal (2015 vähemalt 3%); välismaalastest doktorantide ja järeldoktorite osakaal Eesti ülikoolides (2015 vähemalt 10%); magistriõppe üliõpilaste osakaal, kes kasutavad riiklikku stipendiumit õpinguteks välisülikoolis (2015 vähemalt 5%); esimese astme üliõpilaste osakaal, kes kasutavad riiklikku toetust osalemiseks EL-i mobiilsusprogrammides (2015 vähemalt 3%); välisüliõpilaste arv (2015 vähemalt 3000), ühisõppekavade osakaal.*

Tegevussuund 4 Rahastamissüsteemi uuendamine

Eesmärgiks on: saavutada aastaks 2008 ühe üliõpilase kohta OECD maade keskmisega võrreldav rahastamise tase (avalik + ja erarahastamine), säilitades ühtlasi ligipääsu kõrgharidusele OECD riikidega võrreldavas mahus. Aastaks 2008 tuleb jõuda kõrghariduse rahastamisel avaliku sektori poolt 1,3%ni Eesti SKPst, (va riigi poolt makstavad subsiidiumid). Alates 2007. aastast tagatakse riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekoha baasmaksumuse kasv proportsionaalselt riigi SKP kasvule.

Tegevused

1. Uuendatakse riikliku koolitustellimuse süsteem, minnes kõrgkoolide riigieelarvelisel rahastamisel üle kolmeaastastele tulemuslepingutele (alates 2008), arvestades õppeasutustele tegevustoetuse andmisel õppe tulemuslikkust ja kvaliteeti, lõpetajate arvu ning Eesti vajadusi.
2. Riigieelarvelisi õppekohti luuakse kõrghariduse esimesel astmel vähemalt 50%-le üldkeskhariduse omandanutest, andes aastatel 2005-2008 võimaluse riiklike vahendite toel õpingute alustamiseks kõrghariduse esimesel astmel ca 6300 noorele. Põhihariduse järgse kutsekesk- ja rakenduskõrghariduse paremaks sidustamiseks eraldatakse tasuta õppekohad kuni 10% kutseõppeasutuste lõpetajatele, eelistatult rakenduskõrghariduslikele õppekavadele.
3. Aastani 2013 on kuni 50% doktoriõppe ja 10% teiste õppetasemete RKTst õppesuuniti

- määramata (vaba) ning see eraldatakse otse ülikoolidele. Ülejäänud RKT osas valdkondlike proportsioonide määramisel lähtutakse ühiskonna vajadustest, rahvusvahelistest arengutest ning õppekavade kvaliteedist. Võetakse suund mitte rahastada alakriitilise akadeemilise kompetentsi ja kvaliteediga dubleerivaid õppekavu.
4. Suurendatakse doktoriõppe riiklikku tellimust ja järel doktorantuuri kohtade arvu, arvestades seejuures doktorikraadiga spetsialistide kasvavat vajadust väljaspool akadeemilist sektorit. Sihiks on jõuda aastaks 2015 doktorikraadide osas EL keskmise kaitsmefektiivsuseni ja vähemalt 300 kaitsmiseni aastas. Doktorantidele tehakse kättesaadavaks sotsiaalsed tagatised, mida ei kata õppetootus (nt vanemahüvitis jm).
 5. Jooksvateks investeeringuteks vajalikud vahendid planeeritakse alates 2007. aastast protsendina riiklikust koolitustellimusest ning lülitatakse õppeasutuste tegevustoetuste hulka. 2006. aastal valmistatakse ette ja kiidetakse heaks kõrghariduse infrastruktuuri kaasajastamise riiklik programm, mille mahuks planeeritakse ligikaudu 400 miljonit krooni aastas 10 aasta jooksul. Euroopa Regionaalarengu Fondist infrastruktuuri arendamise meetme kasutamisel tagatakse riiklik kaasfinantseerimine
 6. Töötatakse välja teadusraamatukogude tegevuse toetamise ning andmebaaside, infosüsteemide ja e-õppe tarkvara ühissuotuste alused, tagamaks hiljemalt 2008. aastaks riikliku toetuse kasvu teadusraamatukogudele. Jätkub riiklik toetus ülikoolide IKT arendamiseks Tiigriülikooli programmi raames
 7. Sihtsuunitlusega riiklike programmide kaudu kõrgharidusse suunatava raha osakaalu hoitakse vahemikus 10-20% riigi kogukuludest kõrgharidusele.
 8. Kõrghariduskulutuste selgemaks määratlemiseks viiakse hiljemalt 2007. aastaks Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest üle Sotsiaalministeeriumi eelarvesse kulutused, mis rahvusvahelises statistikas ei kuulu hariduskulutuste hulka.
 9. Viiakse läbi erasektori poolt finantseeritavate hariduskulude analüüs ning töötatakse 2006.a jooksul välja erakapitali suuremat kaasamist tagavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite (sh osalise õppemaksu rakendamise) võimalusi ja mõjusid teiste riikide näitel, töötatakse välja ettepanekud Eestile sobivaks lähenemiseks.
 10. Üliõpilaste sotsiaal-majanduslikku olukorra analüüsi põhjal töötatakse välja meetmed, mis kindlustavad õppuritele võrdsed võimalused ligipääsuks kõrgharidusele. Riiklikest kõrghariduskulutustest säilitatakse õppetootusteks eraldatavate vahendite osakaal vähemalt praegusel tasemel.
 - 11.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 4 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *rahastamise tase üliõpilase kohta, erakapitali osakaal kõrghariduse rahastamisel, rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise õppekeskkonnaga kõrgkoolide arv, ligipääs tänapäevasele teadusinfole.*

STRATEEGIA RAKENDAMINE

1. HTM hindab iga 2 aasta järel liikumist strateegias püstitatud eesmärkide suunas, koostades sellekohase ülevaate. Ülevaade arutatakse läbi partneritega misjärel korrigeeritakse strateegias kavandatud tegevusi ja sihiseadeid.
2. Alates 2006 käivitatakse haridusuuringute riiklik programm, mille raames toimub haridussektori võtmeprobleemide (ühiskonnavajadused, efektiivsus, juurdepääs, rahvusvaheline võrdlus) analüüs ning sellel põhinevate ettepanekute väljatöötamine strateegia korrigeerimiseks

LISA 4: Asjatundjate komisjonis 16. detsembril 2005 kinnitatud kõrgharidusstrateegia

Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015

LÄHTEKOHAD

Käesolev dokument määratleb Eesti kõrghariduse arengusuunad järgmiseks 10 aastaks. Riigikogus heakskiidetud arengusuundadest juhinduvad oma edasises tegevuses Vabariigi Valitsus, ministeeriumid, kõrgharidust pakkuvad õppeasutused ja üliõpilasorganisatsioonid. Strateegia väljatöötamisel on lähtutud järgmistest tänaseks Eesti ja maailma kõrgharidust kujundavatest faktoritest/arengusuundadest.

- 1. Kõrgharidus on universaalne haridustase.** Arenenud riikides omandab kõrghariduse üle 50% eagrupist, kõrgharidusega inimeste osakaalust elanikkonnas sõltub üha rohkem ühiskonna arengu- ja innovatsioonivõime
- 2. Kvaliteet määrab eelistused.** Kõrghariduse pakkumine toimub järjest enam üleilmse avatud haridusturu ja sellest johtuva konkurentsi tingimustes, hariduse kvaliteedist on saanud keskne konkurentsifaktor. Eesti huvides on pakkuda Euroopa kõrgharidusruumis konkurentsivõimelist kõrgharidust kõigis viljeldavates tegevussuundades, pürgides rahvusvahelisele tipptasemele peamistes tegevussuundades.
- 3. Õiglase juurdepääsu tagamine.** Kõigile võimekatele õppuritele luuakse võimalus kõrgkooli pääsemiseks – sõltumata nende elukohast, majandusoludest või erivajadustest. Riigi/avaliku sektori ülesanne on õiglase juurdepääsu tagamine, kus ainsaks valikukriteeriumiks võimekus ning valmisolek hariduse omandamiseks.
- 4. Õppurikeskne haridus.** Kõrghariduskorraldus muutub õppurikeskseks - õppurite ootustest, vajadustest ja eelistustest on saanud kõrgharidussüsteemi nurgakivi. Informeerimise ja kutsenõustamise kaudu ühitatakse õppurite eelistused ühiskonna/tööturu vajadustega
- 5. Erasektori osalemine kulude katmisel.** Kõrgharidust käsitletakse nii avaliku- kui erahüvena. Ka Euroopas suureneb kõrghariduse rahastamisel erasektori osakaal – (osalise) õppemaksu sisseviimise viiside ja vormide üle arutleb enamik riike, mitmetes on see realiseeritud.

6. **Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia.** Kõrghariduse riikliku regulatsiooni instrumentidena kasutatakse riiklike kvaliteedinõuete kehtestamist ja kontrolli nende täitmise üle, samuti kõrghariduse riiklikku rahastamispoliitikat. Õppe- ja teadustöö sisulistes ja korralduslikes küsimustes on õppeasutused autonoomsed, vastutades nii oma ressursside kasutamise efektiivsuse kui tegevuse tulemuslikkuse eest.
7. **Suurenevad ootused mitmekesistuvale kõrgharidussektorile.** Euroopa kõrgharidussektorile on suunatud tõsised/ajaloolised ootused – just kõrgkoolid peavad olema “Euroopa ajupotentsiaali aktiveerijad” ja eestvedajad Lissaboni eesmärkide saavutamisel. Samas mitmekesistuvad õppeasutuste missioonid, tegevusvormid ning sihtrühmad.

EESMÄRGID

Järgmiseks kümnendiks on Eesti kõrgharidussektori eesmärkideks:

1. **Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet.** Kindlustada tuleb Eestis pakutava kõrghariduse rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline kvaliteet. Eesmärgiks on olukord, kus kõik Eestis pakutavad kõrghariduslikud õppekavad on läbinud hindamise Euroopas tunnustatud akrediteerimisagentuuride poolt ning meie akadeemilise mobiilsuse tase ulatub Euroopa keskmiste näitajateni.
2. **Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuviseid ja innovatsiooni.** Nii õppe- kui ka teadustöö tuleb enam suunitleda Eesti majanduse ja ühiskonnaarengu vajadustele. Eesmärgiks on kõigi oluliste ühiskonnapartnerite kaasamine kõrghariduse kavandamisse ja tegevusse, samuti kõrgharidussektori oluliselt tuntavam roll Eesti majandusliku ja sotsiaalse innovatsiooni/moderniseerumise eestvedajana ning Eesti lõimijana Euroopa Liidu poliitilistesse, majanduslikesse ja sotsiaalsetesse võrgustikesse.
3. **Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht.** Tuleb tagada Eesti ühiskonna vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht, mis arvestab nii õppurite eelistusi kui tööturu vajadusi. Aastatel 2006-2008 tagatakse riiklikud koolitustellimuse kohad vähemalt 50% üldkeskhariduse omandanutele ning 10% kutsekeskharidusliku õppekava lõpetajatele. Eesmärgiks seatakse, et elukestva õppe erinevate vormidega oleks 2015.a. haaratud vähemalt 12.5% elanikkonnast.
4. **Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur.** Tagada tuleb Eesti vajadusi ja ressursse arvestav õppesuundade/kavade pakkumine õppeasutuste poolt. Eesmärgiks on selgem tööjaotus õppeasutuste vahel, akadeemilise ja rakenduskõrghariduse

võrdväärne orienteerumine tööturu vajadustele ning õppekavade arvu vähendamine, samuti ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine.

5. **Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng.** Tuleb kindlustada eestikeelse kõrgharidusliku õppe jätkumine ja areng Euroopa avatud haridusruumis. Eesmärgiks on, et kõigis õppesuundades saab eestikeelset kõrgharidust kõigil õppeastmetel.
6. **Edendada kõrghariduse sotsiaalset dimensiooni.** Õppurite sotsiaalsete garantiide süsteem peab võimaldama õiglase juurdepääsu tagamist kõrgharidusele ning pühendumist õpingutele. Tähelepanu tuleb pöörata üliõpilaste õppetööväliste tingimuste loomisele.

Strateegia elluviimise tagavad Riigikogu ja Vabariigi Valitsus läbi seadusandluse, rahastamise ning konsultatiivse koostöö. Strateegia realiseerimine toimub koostöös peamiste partneritega, kelleks on avalik-õiguslikud ülikoolid, era- ja riiklikud kõrgkoolid, üliõpilasorganisatsioonid, kutseõppeasutused, tööandjad ning kolmanda sektori esindajad. Partnerite koostöö korraldamiseks moodustatakse kõrgharidusnõukoda.

TEGEVUSSUUNAD

Püstitatud eesmärkide saavutamiseks võtavad strateegia osapooled kohustuse suunata oma jõupingutused järgmisele neljale tegevusvaldkonnale:

1. Kõrghariduse parem seostamine ühiskonna ja õppurite ootuste ning tööturu vajadustega;
2. Kvaliteedikindlustuse tugevdamine;
3. Õppekavaarendus ja Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumine;
4. Uue rahastamiskeemi väljatöötamine ja rakendamine.

Tegevussuund 1: Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega

Eesmärgiks on Eesti arengu- ja innovatsioonihuviseid arvestava ning Eesti ressursi otstarbekalt kasutava rahvusliku kõrgharidussüsteemi kujundamine.

Tegevused.

1. Tööturu arengute paremaks arvestamiseks kõrghariduse mahtude ja struktuuri kujundamisel luuakse analüüsi- ja prognoosisüsteem, kus ametirühmade ja majandussektorite lõikes analüüsitakse arenguid tööturul, samuti kõrgkoolilõpetajate

rakendumist majandussektori, ametirühma ja eriala lõikes. Õppeasutused kaasavad tööandjaid ja teisi partnereid asutuse strategiakujundusse ning õppekavaarendusse.

2. Kujundatakse ühtsetel põhimõtetel toimiv riiklik kutsenõustamissüsteem, mis arvestab ühiskonna/ tööturu arenguid ning võimaldab õppuritel leida oma huvidele ja võimetele sobivad õppekavad ning hõlbustab erialavalikut. Õpetajakoolituse õppekavadesse lisatakse karjääriõppe alased kursused ning luuakse õppemoodul põhikoolis töötavate karjäärinõustajate ettevalmistamiseks.
3. Täiend- ja ümberõppele ning täiskasvanute tasemeõppele tagatakse juurdepääs vähemalt 12.5%-le 25-64.a. elanikkonnast. Selleks lõpetatakse tasemekoolituse käsitlemine erisoodustusena ja töötatakse välja riiklikud toetuspõhimõtted täiskasvanute täiendkoolitusele. Töötatakse välja meetmed, mis võimaldavad õpingute ning töö ja pereelu ühitamist.
4. Riiklikult toetatakse kõrgkoolide innovatsioonialast tegevust, sh õppetöö seostamist teadus- ja arendustööga, uurimistulemuste juurutamist praktikasse ning õppeasutuste ja ettevõtlike koostööd.
5. Toetatakse erivajadustega õppurite juurdepääsu kõrgharidusele, sh nii riiklike stipendiumite ja toetusrahade kui õppeasutuste poolse soodustuste abil.
6. Töötatakse välja õppetoetuste süsteem osajaga õppivatele doktorantidele.
7. Õppuritele, kes ei räägi eesti keelt emakeelena võimaldatakse riigi toel kuni ühe lisa-aasta ulatuses eesti keele õpet.
8. Noorte huvi suurendamiseks loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna õpingute vastu käivitatakse meetmete kompleks, sh riiklike stipendiumite eraldamine, vastavate ainete pakkumine põhikoolides, gümnaasiumites ja kutseõppeasutustes valikainena, tehnika- ja noortemajade riiklik toetamine ja kõrgkoolipedagoogika koolitused selle valdkonna õppejõududele.
9. Riiklik koolitustellimus esitatakse regioonis asuval kõrgharidust pakkuvalte institutsioonidele, mis pakuvad tasemeõpet regiooni omapäraga seotud valdkondades, pakuvad arvestataval määral täiendõpet kõrgharidusega spetsialistidele, viivad ellu arendusprojekte regioonile olulistes valdkondades ning omavad kriitilist massi tudengeid.
10. Luuakse regionaalsed e-õppe keskused, kus on võimalik õppida e-ülikooli ja e-kutsekooli liitunud kõrgkoolide õppekavade alusel, tagatakse riiklik toetus haridustehnoloogidele ja e-õppe tuutoritele.

11. Pilootprojekti raames võimaldatakse noortele ligipääs rakenduskõrgharidusliku õppe õppekavadele põhihariduse järgsetelt kutsekeskhariduslikelt õppekavadelt ilma riigieksameid läbimata. Kogemuste analüüsil otsustatakse, kas selline võimalus muuta reegliks.
12. Kõrghariduses toimivate arengute tagasisidestamiseks ning sektori põhjendatud arengusuundade kujundamiseks käivitatakse alates 2007 aastast haridusuuringute riiklik programm.

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 1 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *kõrgharidusega inimeste osakaal elanikkonna hulgas, esmalõpetajate arv aastas, töötuse määr kõrgharidusega inimeste hulgas, kõrghariduslikku kvalifikatsiooni eeldavate ametikohtade vakantside arv, õpinguid katkestajate osakaal, loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkondade lõpetajate osakaal, kõrgkoolide-ettevõtluse koostööprojektide hulk, elukestvas õppes osaleva 25-64.a. elanikkonna osakaal, haridusuuringute roll haridusotsuste kujundamisel.*

Tegevussuund 2 Kvaliteedikindlustus

Eesmärgiks on kujundada välja kaheosaline kvaliteedikindlustuse süsteem, mis sisaldab ühelt poolt õppeasutuste sisest kvaliteedikindlustust ning teisalt riigipoolset kvaliteedinõuete kehtestamist ja kvaliteedijärelevalvet.

Tegevused

1. Kõrgharidust saab omandada kõrgkoolides, kel on vastavate haridustunnistuste väljaandmise õigus. Erandid sätestatakse seadusega. Kõrgkoolid jagunevad ülikoolideks, rakenduskõrgkoolideks ja ülikoolide hallatavateks kolledžiteks. (Kõrg)koolide (ega teiste isikute ja asutuste) nimetus ei või olla eksitav nendes pakutava hariduse suhtes. Kutseõppeasutustes võib toimuda kolmandal tasemel lühikese tsükli õpe, mille lõpetamisel ei väljastata kõrghariduslikku diplomit.
2. Sõna ülikool võivad oma nimetuses kasutada institutsioonid, kel on positiivselt evalveeritud teadusrühmad ning doktoriõppekavad vähemalt kahes õppevaldkonnas. Ülikooli kui institutsioonitüübi alla kuulub ka kitsamalt spetsialiseerunud kõrgkool, kus toimub positiivselt evalveeritud teadustöö vähemalt ühes õppevaldkonnas, kuid ta ei või oma nimetuses kasutada sõna ülikool.

3. Uuendatakse kõrgharidusstandard, milles sätestatakse nõuded kõrgkoolipidajale, kõrgkooli õpikeskkonnale, akadeemilisele personalile ja õppekavadele, samuti nõuded, mille täitmine võimaldab välja anda koolituslitsentsi.
4. Ülikooliseaduses jõustatakse ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktid, mis sätestavad nõuded akadeemilistele ametikohtadele, õppekavadele ning akadeemilistele kraadidele, samuti HTM poolse kvaliteedijärelevalve korralduse.
5. Kõrghariduse pakkumine muudetakse litsentseeritavaks tegevusalaks. Esmase koolituslitsentsi juba tegutsevatele kõrgkoolidele annab Haridus- ja Teadusministeeriumi kvaliteedi hindamisel põhineval ettepanekul Vabariigi Valitsus. Haridus- ja Teadusministeerium lähtub kvaliteedi hinnangus Akrediteerimiskeskuse juurde loodud valdkondlike ekspertkogude soovitudest. Kõik juba tegutsevad kõrgkoolid relitsentseeritakse ning nad alustavad uute koolituslitsentside alusel tegevust hiljemalt 1. septembril 2008. a.
6. Litsentsi väljaandmise aluseks on õppeasutuse taotlus koos andmetega kõrgharidusstandardis esitatud nõuete täitmise kohta ning HTM hinnang litsentsi väljaandmise põhjendatusele/otstarbekusele. Koolituslitsents annab kõrgkoolile õiguse väljastada riiklikke haridust tõendavaid dokumente litsentsil nimetatud õppesuundadesse kuuluvatel õppekavadel. Doktoriõppekava litsentsi eelduseks on vastava teadusvaldkonna positiivne evalvatsioon.
7. Kõrgkooli koolituslitsentsi alusel registreerib Haridus- ja Teadusministeerium õppeasutuse vastava õppesuuna kõrgharidusstandardi nõuetele vastavad õppekavad.
8. Uutel õppesuundadel ja –astmetel õppe avamiseks (sh uue õppeasutuse loomiseks) taotleb õppeasutus litsentsi vastavalt Vabariigi Valitsuselt. Koolituslitsents väljastatakse igale kõrgharidusõppe astmele eraldi.
9. Akrediteerimine muudetakse kõrgkooli tegevuse rahvusvaheliseks hindamiseks, kus võrreldakse kõrgkooli õppesuuna taset teiste samalaadsete kõrgkoolidega ning antakse õppeasutusele tagasisidet edasise arengu kavandamiseks. Akrediteerimine ei ole seotud diplomite riikliku tunnustamisega.
10. Akrediteerimine toimub õppesuunapõhiselt ning on kohustuslik iga seitsme aasta järel. Ühe õppesuuna bakalaureuse-, magistri- ja rakenduskõrghariduslikke õppekavasid hinnatakse koos. Doktoriõppekavade hindamine ühitatakse vastava teadussuuna evalveerimisega. Alates 2007 aastast käivitatakse paralleelselt õppesuunapõhise akrediteerimisega ka õppeasutuste kohustuslik institutsionaalne akrediteerimine.

11. Akrediteerimist korraldab Kõrghariduse Hindamise Nõukogu, mis lähtub oma tegevuses rahvusvaheliselt väljakujunenud põhimõtetest. KHN registreeritakse loodavas Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris ning selle koosseisu laiendatakse kutseliitude ja üliõpilaste esindajatega.
12. KHN informeerib HTM-I akrediteerimise tulemustest, negatiivsete akrediteerimistulemuste korral on KHN-l õigus teha HTMile ettepanek õppeasutuse vastava õppesuuna litsentsi tühistamise algatamiseks.
13. Kõrvuti KHN-ga on kõrgkoolidel õigus kasutada ka teiste Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris registreeritud akrediteerimisagentuuride teenuseid.
14. Kõigil Eesti kõrgkoolidel on kohustus käivitada sisemise kvaliteedikindlustuse süsteemi, mis arvestab rahvusvahelisi häid tavaid. Vastav kohustus määratletakse Ülikooliseaduses ja Rakenduskõrgkooliseaduses. Kõrgkoolidel on õigus kehtestada kõrgemaid kvaliteedinõudeid, kui sätestatud seaduses. 1. septembriks 2007.a. luuakse õppejõudude register Eesti Hariduse Infosüsteemis, mille kaudu määratletakse iga õppeasutusega seotud õppejõud.
15. Seaduses sätestatakse põhimõte, mille kohaselt erarakenduskõrgkoolid ja eraülikoolid tegutsevad Eestis registreeritud juriidiliste isikute asutustena, kusjuures üks juriidiline isik võib pidada ühte kõrgkooli ning tal ei tohi olla teisi tegevusalasid peale kõrghariduse andmise ja sellega vahetult seotud tegevusalade (teadus- ja arendustegevus, kultuuritegevus vms).

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 2 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *kvaliteedi välishindamise (sh akrediteerimine, järelevalve) protseduurid läbinud ning koolituslitsentsid omandanud kõrgkoolide arv, rahvusvaheliselt tunnustatud akrediteerimisagentuuride poolt antud hinnangud Eesti kõrgkoolide õppetegevusele, kõrgkoolide ja õppesuundade osakaal, kus on käivitatud õppeasutuse sisene süsteemne ja rahvusvahelisi tavaid arvestav kvaliteedikindlustuse süsteem.*

Tegevussuund 3 Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine

Õppekavaarenduses on eesmärgiks kompaktsemad õppekavad ning õppekavade arvu vähendamine, ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine, õppekavade (ka BA taseme) orienteeritus tööturul oodatud kompetentsidele, eestikeelse kõrghariduse jätkusuutlikkuse tagamine. Rahvusvahelistumise osas on eesmärgiks Eesti kõrghariduse kvaliteedi ning

rahvusvahelise usaldusvääruse tõus, mis toimub üliõpilaste, õppejõudude ja teadurite mobiilsuse, kompetentsi sissetoomise, ühisõppekavade arendamise teel.

Tegevused.

1. Kõik õppekavad varustatakse õpingute lõpetamiseks omandatavate pädevuste kirjeldusega. Pädevuspõhiste õppekavade kujundamist toetab riik õppejõududele suunatud info ja koolitusega kaasaegse õppekavaarenduse, õpetamismeetodite ning kompetentside omandamise ja hindamise osas.
2. Iga õppekava (sh bakalaureuseõppekava) peab kindlustama väljundi tööturule. Selleks laiendatakse mh praktika osatähtsust kõrghariduslikus õppes, toimub praktika selgem seostamine õppekava läbimisel omandatavate pädevuste ja kvalifikatsiooniraamistikuga. Õppekavaarendusel (sh täiendõppes) arvestatakse rohkem kutsestandardeid ja perspektiivi edasiseks täiendõppeks.
3. Õppekavades suurendatakse üliõpilaste valikuvõimalusi ning toetatakse õpingute individualiseerimist, ergutatakse akadeemilist mobiilsust Eesti kõrgkoolide vahel sh õppeasutuste vahelist ühisõppekavade kujundamist. Seadusandlusesse lülitatakse ühisõppekavasid ning ühiskraade ja –diplomeid võimaldavad sätted (2006).
4. Töötatakse välja ja rakendatakse põhimõtted varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamiseks (edaspidi VÕTA) õppekava täitmisel.
5. Töötatakse välja ja realiseeritakse Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise riiklik strateegia, mille raames toimub kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide (õppejõudude, tippspetsialistide) Eestisse toomine, meie õppejõudude ja üliõpilaste mobiilsuse toetamine, väliskõrgkoolidega koostöös väljatöötatud ühisõppekavade käivitamine, välisüliõpilaste Eestisse õppima tuleku toetamine.
6. Laiendatakse mitmekeelset doktoriõpet ning Eesti doktorantide osalemisvõimalusi rahvusvahelistes doktoriõppevõrgustikes. Juurutatakse skeem, kus iga Eesti ülikooli immatrikuleeritud doktorant peab õpingute ajal kuni ühe semestri õppima/töötama välismaal. Doktorandi lühiajalise välismaal õppimise kulud kaetakse ülikoolidele doktoriõppeks eraldatud vahenditest.
7. Toetatakse välisdoktorantide Eestisse õppimaasumist, avades RKT õppekohad välismaalastele võrdsetel tingimustel Eesti elanikega. Realiseeritakse järel doktorite süsteem, mis on avatud ka välismaalastele.
8. Analüüsitakse Kristjan Jaagu stipendiumiprogrammi seniseid tulemusi ning töötatakse välja selle programmi edasine maht ja korraldusskeem.

9. Kooskõlas Eesti keele arendamise strateegiaga 2004-2010 toetatakse eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja õppevahendite koostamist, käivitades sh HTMi poolt eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja oskussõnastike programmid.
10. Erialase eesti keele oskuse parendamiseks lülitatakse õppekavadesse erialase eesti keele õpe vähemalt 1AP mahus. Arendatakse eestikeelset õpitarkvara, toetatakse eestikeelsete õppevahendite koostamist.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 3 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *pädevuspõhiste õppekavade osakaal, VÕTA printsiipide rakendamise ulatus, korralisel ametikohal töötavate välisõppejõudude osakaal (2015 vähemalt 3%); välismaalastest doktorantide ja järeldoktorite osakaal Eesti ülikoolides (2015 vähemalt 10%); vahetustudengite arv 2015 – 2000, sh EL-i mobiilsusprogrammides; täisajaga Eesti kõrgkoolides õppivate välisüliõpilaste arv (2015 vähemalt 2000), ühisõppekavade osakaal.*

Tegevussuund 4 Rahastamissüsteemi uuendamine

Eesmärgiks on saavutada aastaks 2008 ühe üliõpilase kohta OECD maade suhtelise keskmisega võrreldav rahastamise tase (avalik ja erarahastamine), säilitades ühtlasi ligipääsu kõrgharidusele OECD riikidega võrreldavas mahus. Iga-aastastel riigieelarve läbirääkimiste kaudu seatakse eesmärgiks jõuda aastaks 2008 kõrghariduse rahastamisel avaliku sektori poolt 1,3%ni Eesti SKPst, (va riigi poolt makstavad subsiidiumid) ning arvestades OECD riikide haridustasemetete vahelist jaotust. Alates 2007. aastast saavutada riikliku koolitustellimuse alusel moodustatud õppekoha baasmaksumuse kasv proportsionaalselt riigi SKP kasvule.

Tegevused

1. Uuendatakse riikliku koolitustellimuse süsteem, minnes kõrgkoolide riigieelarvelisel rahastamisel üle kolmeaastastele tulemuslepingutele (alates 2008), arvestades õppeasutustele tegevustoetuse andmisel õppe tulemuslikkust ja kvaliteeti, lõpetajate arvu ning Eesti vajadusi.
2. Riigieelarvelisi õppekohti luuakse kõrghariduse esimesel astmel vähemalt 50%-le üldkeskhariduse omandanutest, andes aastatel 2005-2008 võimaluse riiklike vahendite toel õpingute alustamiseks kõrghariduse esimesel astmel ca 6300 noorele. Põhihariduse järgse kutsekesk- ja rakenduskõrghariduse paremaks sidustamiseks eraldatakse tasuta

- õppekohad vähemalt 10% kutseõppeasutuste lõpetajatele, eelistatult loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna rakenduskõrghariduslikele õppekavadele.
3. Aastani 2013 on kuni 50% doktoriõppe ja 10% teiste õppetasemetega RKTst õppesuuniti määrata (vaba) ning see eraldatakse otse ülikoolidele. Ülejäänud RKT osas valdkondlike proportsioonide määramisel lähtutakse ühiskonna vajadustest, rahvusvahelistest arengutest ning õppekavade kvaliteedist. Lõpetatakse alakriitilise akadeemilise kompetentsi ja kvaliteediga dubleerivate õppekavade riiklik rahastamine.
 4. Suurendatakse doktoriõppe riiklikku tellimust ja järel doktorantuuri kohtade arvu, arvestades seejuures doktorikraadiga spetsialistide kasvavat vajadust väljaspool akadeemilist sektorit. Sihiks on jõuda aastaks 2015 doktorikraadide osas EL keskmise kaitsmise efektiivsusele ja vähemalt 300 kaitsmiseni aastas. Doktorantidele tehakse kättesaadavaks sotsiaalsed tagatised, mida ei kata õppetootus (nt vanemahüvitis jm).
 5. Jooksvateks investeeringuteks vajalikud vahendid planeeritakse alates 2007. aastast protsendina riiklikust koolitustellimusest ning lülitatakse õppeasutuste tegevustoetuste hulka. 2006. aastal valmistatakse ette ja kiidetakse heaks kõrghariduse infrastruktuuri kaasajastamise riiklik programm, mille mahuks planeeritakse ligikaudu 400 miljonit krooni aastas 10 aasta jooksul. Euroopa Regionaalarengu Fondist infrastruktuuri arendamise meetme kasutamisel tagatakse riiklik kaasfinantseerimine
 6. Sihtsuunitlusega riiklike programmide kaudu kõrgharidusse suunatava raha osakaalu hoitakse vahemikus 10-20% riigi kogukuludest kõrgharidusele (v.a. tõukefondide ressursid).
 7. Töötatakse välja teadusraamatukogude tegevuse toetamise ning andmebaaside, infosüsteemide ja e-õppe tarkvara ühisoetuste alused, tagamaks hiljemalt 2008. aastaks riikliku toetuse kasvu teadusraamatukogudele. Jätkub riiklik toetus ülikoolide IKT arendamiseks Tiigriülikooli ning rakenduskõrgkoolide toetus e-kutsekooli projekti raames.
 8. Kõrghariduskulutuste selgemaks määratlemiseks viiakse hiljemalt 2007. aastast Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest üle Sotsiaalministeeriumi eelarvesse kulutused, mis rahvusvahelises statistikas ei kuulu hariduskulutuste hulka.
 9. Viiakse läbi erasektori poolt finantseeritavate hariduskulude analüüs ning töötatakse 2006.a jooksul välja erakapitali suuremat kaasamist tagavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite (sh üldise osalise õppemaksu rakendamise) võimalusi ja mõjusid teiste riikide näitel, töötatakse välja ettepanekud Eestile sobivaks lähenemiseks

10. Üliõpilaste sotsiaal-majanduslikku olukorra analüüsi põhjal töötatakse välja meetmed, mis kindlustavad õppuritele võrdsed võimalused ligipääsuks kõrgharidusele. Sotsiaalsete tagatiste süsteemi analüüsitakse komplekselt, s.h. hinnates avaliku sektori eelarvest rahastatava õppelaenu kustutamise otstarbekust.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 4 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *rahastamise tase üliõpilase kohta, erakapitali osakaal kõrghariduse rahastamisel, rahvusvaheliselt konkurentsivõimelise õppekeskkonnaga kõrgkoolide arv, ligipääs tänapäevasele teadusinfole.*

Strateegia rakendamine

1. HTM hindab iga 2 aasta järel liikumist strateegias püstitatud eesmärkide suunas, koostades sellekohase ülevaate. Ülevaade arutatakse läbi partneritega misjärel korrigeeritakse strateegias kavandatud tegevusi ja sihiseadeid.
2. Alates 2007 käivitatakse haridusuuringute riiklik programm, mille raames toimub haridussektori võtmeprobleemide (ühiskonnavajadused, efektiivsus, juurdepääs, rahvusvaheline võrdlus) analüüs ning sellel põhinevate ettepanekute väljatöötamine strateegia korrigeerimiseks

LISA 5: Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006 – 2015 (Riigikogus kinnitatud 8. novembril 2006)

Eesti kõrgharidusstrateegia aastateks 2006-2015

LÄHTEKOHAD

Käesolev dokument määratleb Eesti kõrghariduse arengusuunad järgmiseks 10 aastaks. Riigikogus heakskiidetud arengusuundadest juhinduvad oma edasises tegevuses Vabariigi Valitsus, ministriumid, kõrgharidust pakkuvad õppeasutused ja üliõpilasorganisatsioonid. Strateegia väljatöötamisel on lähtutud järgmistest tänaseks Eesti ja maailma kõrgharidust kujundavatest faktoritest/arengusuundadest.

1. **Kõrgharidus on universaalne haridustase.** Arenenud riikides omandab kõrghariduse üle 50% eagrupid, kõrgharidusega inimeste osakaalust elanikkonnas sõltub üha rohkem ühiskonna arengu- ja innovatsioonivõime
2. **Kvaliteet määrab eelistused.** Kõrghariduse pakkumine toimub järjest enam üleilmse avatud haridusturu ja sellest johtuva konkurentsi tingimustes, hariduse kvaliteedist on saanud keskne konkurentsifaktor. Eesti huvides on pakkuda Euroopa kõrgharidusruumis konkurentsivõimelist kõrgharidust kõigis viljeldavates tegevussuundades, pürgides rahvusvahelisele tippasemele peamistes tegevussuundades.
3. **Õiglase juurdepääsu tagamine.** Kõigile võimekatele õppuritele luuakse võimalus kõrgkooli pääsemiseks – sõltumata nende elukohast, majandusoludest või erivajadustest. Riigi/avaliku sektori ülesanne on õiglase juurdepääsu tagamine, kus ainsaks valikukriteeriumiks võimekus ning valmisolek hariduse omandamiseks.
4. **Õppurikeskne haridus.** Kõrghariduskorraldus muutub õppurikesksemaks - õppurite ootustest, vajadustest ja eelistustest on saanud kõrgharidussüsteemi nurgakivi. Informeerimise ja kutsenõustamise kaudu ühitatakse õppurite eelistused ühiskonna/tööturu vajadustega
5. **Erasektori osalemine kulude katmisel.** Kõrgharidust käsitletakse nii avaliku- kui erahüvena. Ka Euroopas suureneb kõrghariduse rahastamisel erasektori osakaal – (osalise) õppemaksu sisseviimise viiside ja vormide üle arutleb enamik riike, mitmetes on see realiseeritud.

6. **Riiklik regulatsioon ja õppeasutuse autonoomia.** Kõrghariduse riikliku regulatsiooni instrumentidena kasutatakse riiklike kvaliteedinõuete kehtestamist ja kontrolli nende täitmise üle, samuti kõrghariduse riiklikku rahastamispoliitikat. Õppe- ja teadustöö sisulistes ja korralduslikes küsimustes on õppeasutused autonoomsed, vastutades nii oma ressursside kasutamise efektiivsuse kui tegevuse tulemuslikkuse eest.
7. **Suurenevad ootused mitmekesistuvale kõrgharidussektorile.** Euroopa kõrgharidussektorile on suunatud tõsised/ajaloolised ootused – just kõrgkoolid peavad olema “Euroopa ajupotentsiaali aktiveerijad” ja eestvedajad Lissaboni eesmärkide saavutamisel. Samas mitmekesistuvad õppeasutuste missioonid, tegevusvormid ning sihtrühmad.

EESMÄRGID

Järgmiseks kümnendiks on Eesti kõrgharidussektori eesmärkideks:

1. **Tagada meie kõrghariduse konkurentsivõimeline kvaliteet.** Kindlustada tuleb Eestis pakutava kõrghariduse rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline kvaliteet. Eesmärgiks on olukord, kus kõik Eestis pakutavad kõrghariduslikud õppekavad on läbinud hindamise Euroopas tunnustatud akrediteerimisagentuuride poolt ning meie akadeemilise mobiilsuse tase ulatub Euroopa keskmiste näitajateni.
2. **Kõrgharidus teenima Eesti arenguhuvisid ja innovatsiooni.** Nii õppe- kui ka teadustöö tuleb enam suunitleda Eesti majanduse ja ühiskonnaarengu vajadustele. Eesmärgiks on kõigi oluliste ühiskonnapartnerite kaasamine kõrghariduse kavandamisse ja tegevusse, samuti kõrgharidussektori oluliselt tuntavam roll Eesti majandusliku ja sotsiaalse innovatsiooni/moderniseerumise eestvedajana ning Eesti lõimijana Euroopa Liidu poliitilistesse, majanduslikesse ja sotsiaalsetesse võrgustikesse.
3. **Kindlustada Eesti vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht.** Tuleb tagada Eesti ühiskonna vajadustele vastav kõrgkooliõppe maht, mis arvestab nii õppurite eelistusi kui tööturu vajadusi. Aastatel 2006-2008 tagatakse riiklikud koolitustellimuse kohad vähemalt 50% üldkeskhariduse omandanutele ning 10% kutsekeskharidusliku õppekava lõpetajatele. Eesmärgiks seatakse, et elukestva õppe erinevate vormidega oleks 2015.a. haaratud vähemalt 12.5% elanikkonnast.

4. **Kujundada Eesti kõrghariduse otstarbekas struktuur.** Tagada tuleb Eesti vajadusi ja ressursse arvestav õppesuundade/kavade pakkumine õppeasutuste poolt. Eesmärgiks on selgem tööjaotus õppeasutuste vahel, akadeemilise ja rakenduskõrghariduse võrdväärne orienteerumine tööturu vajadustele ning õppekavade arvu vähendamine, samuti ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine.
5. **Tagada eestikeelse haridus- ja kultuuriruumi areng.** Tuleb kindlustada eestikeelse kõrgharidusliku õppe jätkumine ja areng Euroopa avatud haridusruumis. Eesmärgiks on, et kõigis õppesuundades saab eestikeelset kõrgharidust kõigil õppeastmetel.
6. **Edendada kõrghariduse sotsiaalset dimensiooni.** Õppurite sotsiaalsete garantiide süsteem peab võimaldama õiglase juurdepääsu tagamist kõrgharidusele ning pühendumist õpingutele. Tähelepanu tuleb pöörata üliõpilaste õppetööväliste tingimuste loomisele.

Strateegia elluviimise tagavad Riigikogu ja Vabariigi Valitsus läbi seadusandluse, rahastamise ning konsultatiivse koostöö. Strateegia realiseerimine toimub koostöös peamiste partneritega, kelleks on avalik-õiguslikud ülikoolid, era- ja riiklikud kõrgkoolid, üliõpilasorganisatsioonid, kutseõppeasutused, tööandjad ning kolmanda sektori esindajad. Partnerite koostöö korraldamiseks moodustatakse kõrgharidusnõukoda.

TEGEVUSSUUNAD

Püstitatud eesmärkide saavutamiseks võtavad strateegia osapooled kohustuse suunata oma jõupingutused järgmisele neljale tegevusvaldkonnale:

1. Kõrghariduse parem seostamine ühiskonna ja õppurite ootuste ning tööturu vajadustega;
2. Kvaliteedikindlustuse tugevdamine;
3. Õppekavaarendus ja Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumine;
4. Uue rahastamisskeemi väljatöötamine ja rakendamine.

Tegevussuund 1: Kõrghariduse seostamine Eesti ühiskonna vajaduste ja tööturu ootustega

Eesmärgiks on Eesti arengu- ja innovatsioonihuviseid arvestava ning Eesti ressursi otstarbekalt kasutava rahvusliku kõrgharidussüsteemi kujundamine

Tegevused.

1. Tööturu arengute paremaks arvestamiseks kõrghariduse mahtude ja struktuuri kujundamisel luuakse *analüüsi- ja prognoosisüsteem*, kus ametirühmade ja majandussektorite lõikes analüüsitakse arenguid tööturul, samuti kõrgkoolilõpetajate rakendumist majandussektori, ametirühma ja eriala lõikes. Õppeasutused kaasavad tööandjaid ja teisi partnereid asutuse strateegiakujundusse ning õppekavaarendusse.
2. Kujundatakse ühtsetel põhimõtetel toimiv riiklik *kutsenõustamissüsteem*, mis arvestab ühiskonna/ tööturu arenguid ning võimaldab õppuritel leida oma huvidele ja võimetele sobivad õppekavad ning hõlbustab erialavalikut. Õpetajakoolituse õppekavadesse lisatakse karjääriõppe alased kursused ning luuakse õppemoodul põhikoolis töötavate karjäärinõustajate ettevalmistamiseks.
3. *Täiend- ja ümberõppele* ning täiskasvanute tasemeõppele tagatakse juurdepääs vähemalt 12.5%-le 25-64.a. elanikkonnast. Selleks töötatakse välja riikliku toetuse põhimõtted täiskasvanute täiendkoolitusele. Töötatakse välja meetmed, mis võimaldavad õpingute ning töö ja pereelu ühitamist.
4. Riiklikult toetatakse kõrgkoolide innovatsioonialast tegevust, sh õppetöö seostamist teadus- ja arendustööga, uurimistulemuste juurutamist praktikasse ning õppeasutuste ja ettevõtluse koostööd.
5. Toetatakse *erivajadustega õppurite juurdepääsu* kõrgharidusele, sh nii riiklike stipendiumite ja toetusrahade kui õppeasutuste poolse soodustuste abil.
6. Töötatakse välja *õppetoetuste süsteem* osaaajaga õppivatele doktorantidele.
7. Õppuritele, kes ei räägi eesti keelt emakeelena võimaldatakse riigi toel kuni ühe lisa-aasta ulatuses *eesti keele õpet.*
8. Noorte huvi suurendamiseks *loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia* valdkonna õpingute vastu käivitatakse meetmete kompleks, sh riiklike stipendiumite eraldamine, vastavate ainete pakkumine põhikoolides, gümnaasiumites ja kutseõppeasutustes valikainena, tehnika- ja noortemajade riiklik toetamine ja kõrgkoolipedagoogika koolitused selle valdkonna õppejõududele.

9. Riiklik koolitustellimus esitatakse regioonis asuvatel kõrgharidust pakkuvate institutsioonidele, mis pakuvad tasemeõpet regiooni omapäraga seotud valdkondades, pakuvad arvestataval määral täiendõpet kõrgharidusega spetsialistidele, viivad ellu arendusprojekte regioonile olulistes valdkondades ning omavad kriitilist massi tudengeid.
10. Arendatakse edasi olemasolevaid regionaalseid *e-õppe keskuseid*, kus on võimalik õppida e-ülikooli ja e-kutsekooli liitunud kõrgkoolide õppekavade alusel, tagatakse riiklik toetus haridustehnoloogidele ja e-õppe tuutoritele.
11. Pilootprojekti raames võimaldatakse noortele ligipääs rakenduskõrgharidusliku õppe õppekavadele põhihariduse järgsetelt kutsekeskhariduslikelt õppekavadelt ilma riigieksameid läbimata. Kogemuste analüüsil otsustatakse, kas selline võimalus muuta reegliks.
12. Kõrghariduses toimuvate arengute tagasisidestamiseks ning sektori põhjendatud arengusuundade kujundamiseks käivitatakse alates 2007 aastast rakendusplaani alusel haridusuuringute toetusmeetmed.

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 1 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *kõrgharidusega inimeste osakaal elanikkonna hulgas, esmalõpetajate arv aastas, töötuse määr kõrgharidusega inimeste hulgas, kõrghariduslikku kvalifikatsiooni eeldavate ametikohtade vakantside arv, õpinguid katkestajate osakaal, loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkondade lõpetajate osakaal, kõrgkoolide-ettevõtlike koostööprojektide hulk, elukestvas õppes osaleva 25-64.a. elanikkonna osakaal, haridusuuringute roll haridusotsuste kujundamisel.*

Tegevussuund 2 Kvaliteedikindlustus

Eesmärgiks on kujundada välja kaheosaline kvaliteedikindlustuse süsteem, mis sisaldab ühelt poolt õppeasutuste sisest kvaliteedikindlustust ning teisalt riigipoolset kvaliteedinõuete kehtestamist ja kvaliteedijärelevalvet.

Tegevused

1. Kõrgharidust saab omandada kõrgkoolides, kel on vastavate haridustunnistuste väljaandmise õigus. Erandid sätestatakse seadusega. Kõrgkoolid jagunevad

- ülikoolideks, rakenduskõrgkoolideks ja ülikoolide hallatavateks kolledžiteks. (Kõrg)koolide (ega teiste isikute ja asutuste) nimetus ei või olla eksitav nendes pakutava hariduse suhtes. Kutseõppeasutustes võib toimuda kolmandal tasemel lühikese tsükli õpe, mille lõpetamisel ei väljastata kõrghariduslikku diplomit.
2. Sõna *ülikool* võivad oma nimetuses kasutada institutsioonid, kel on positiivselt evalveeritud teadusrühmad ning doktoriõppekavad vähemalt kahes õppevaldkonnas. Ülikooli kui institutsioonitüübi alla kuulub ka kitsamalt spetsialiseerunud kõrgkool, kus toimub positiivselt evalveeritud teadustöö vähemalt ühes õppevaldkonnas, kuid ta ei või oma nimetuses kasutada sõna *ülikool*.
 3. Uuendatakse kõrgharidusstandard, milles sätestatakse nõuded kõrgkoolipidajale, kõrgkooli õpikeskkonnale, akadeemilisele personalile ja õppekavadele, samuti nõuded, mille täitmine võimaldab välja anda koolitusloa.
 4. Ülikooliseaduses jõustatakse ülikoolide kvaliteedileppe põhipunktid, mis sätestavad nõuded akadeemilistele ametikohtadele, õppekavadele ning akadeemilistele kraadidele, samuti HTM poolse kvaliteedijärelevalve korralduse.
 5. Kõrghariduse pakkumisel püüeldakse kvaliteeti väärtustava ja otstarbeka tööjaotuse poole, selleks rakendatakse uue põlvkonna koolituslubade väljaandmist. Esmase koolitusloa juba tegutsevatele kõrgkoolidele annab Haridus- ja Teadusministeeriumi kvaliteedi hindamisel põhineval ettepanekul Vabariigi Valitsus, mis annab kõrgkoolile õiguse väljastada riiklikult tunnustatud diplomeid. Haridus- ja Teadusministeerium lähtub kvaliteedi hinnangus Akrediteerimiskeskuse juurde loodud valdkondlike ekspertkogude soovitustest. Kõik juba tegutsevad kõrgkoolid peavad taotlema uued koolitusload hiljemalt 1. septembriks 2008. a.
 6. Uue koolitusloa väljaandmise aluseks on õppeasutuse taotlus koos andmetega kõrgharidusstandardis esitatud nõuete täitmise kohta ning HTM hinnang koolitusloa väljaandmise põhjendatusele/otstarbekusele. Koolitusluba annab kõrgkoolile õiguse väljastada riiklikke haridust tõendavaid dokumente koolitusloal nimetatud õppesuundadesse kuuluvatel õppekavadel. Doktoriõppekava koolitusloa eraldamise eelduseks on vastava teadusvaldkonna positiivne evalvatsioon.
 7. Koolitusloa alusel registreerib Haridus- ja Teadusministeerium õppeasutuse vastava õppesuuna kõrgharidusstandardi nõuetele vastavad õppekavad.
 8. Uutel õppesuundadel ja –astmetel õppe avamiseks (sh uue õppeasutuse loomiseks) taotleb õppeasutus luba Vabariigi Valitsuselt. Koolitusluba väljastatakse igale kõrgharidusõppe astmele eraldi.

9. Akrediteerimine muudetakse kõrgkooli tegevuse rahvusvaheliseks hindamiseks, kus võrreldakse kõrgkooli õppesuuna taset teiste samalaadsete kõrgkoolidega ning antakse õppeasutusele tagasisidet edasise arengu kavandamiseks. Akrediteerimine ei ole enam seotud diplomite riikliku tunnustamisega, vaid on suunatud õppe kvaliteedi järjepidevale parendusele.
10. Akrediteerimine toimub õppesuunapõhiselt ning on kohustuslik iga seitsme aasta järel. Ühe õppesuuna bakalaureuse-, magistri- ja rakenduskõrghariduslikke õppekavasid hinnatakse koos. Doktoriõppekavade hindamine ühitatakse vastava teadussuuna evalveerimisega. Alates 2007 aastast käivitatakse paralleelselt õppesuunapõhise akrediteerimisega ka õppeasutuste kohustuslik institutsionaalne akrediteerimine.
11. Akrediteerimist korraldab Kõrghariduse Hindamise Nõukogu, mis lähtub oma tegevuses rahvusvaheliselt väljakujunenud põhimõtetest. KHN registreeritakse loodavas Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris ning selle koosseisu laiendatakse kutseliitude ja üliõpilaste esindajatega.
12. KHN informeerib HTM-I akrediteerimise tulemustest, negatiivsete akrediteerimistulemuste korral on KHN-l õigus teha HTMile ettepanek õppeasutuse vastava õppesuuna koolitusloa tühistamise algatamiseks.
13. Kõrvuti KHN-ga on kõrgkoolidel õigus kasutada ka teiste Euroopa Kõrghariduse Kvaliteedikindlustamise registris registreeritud akrediteerimisagentuuride teenuseid.
14. Kõigil Eesti kõrgkoolidel on kohustus käivitada sisemise kvaliteedikindlustuse süsteemi, mis arvestab rahvusvahelisi häid tavasid. Vastav kohustus määratletakse Ülikooliseaduses ja Rakenduskõrgkooliseaduses. Kõrgkoolidel on õigus kehtestada kõrgemaid kvaliteedinõudeid, kui sätestatud seaduses. 1. septembriks 2007.a. luuakse õppejõudude register Eesti Hariduse Infosüsteemis, mille kaudu määratletakse iga õppeasutusega seotud õppejõud.
15. Seaduses sätestatakse põhimõte, mille kohaselt erarakenduskõrgkoolid ja eraülikoolid tegutsevad Eestis registreeritud juriidiliste isikute asutustena, kusjuures üks juriidiline isik võib pidada ühte kõrgkooli ning tal ei tohi olla teisi tegevusalasid peale kõrghariduse andmise ja sellega vahetult seotud tegevusalade (teadus- ja arendustegevus, kultuuritegevus vms).

Hindamine.

Arenguid tegevussuuna 2 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *kvaliteedi välishindamise (sh akrediteerimine, järelevalve) protseduurid läbinud ning koolitusloa omandanud kõrgkoolide arv, rahvusvaheliselt tunnustatud akrediteerimisagentuuride poolt antud hinnangud Eesti kõrgkoolide õpetegevusele, kõrgkoolide ja õppesuundade osakaal, kus on käivitatud õppeasutuse sisene süsteemne ja rahvusvahelisi tavasid arvestav kvaliteedikindlustuse süsteem.*

Tegevussuund 3 Õppekavaarendus ja rahvusvahelistumine

Eesmärgid. Õppekavaarenduses on eesmärgiks kompaktsemad õppekavad ning õppekavade arvu vähendamine, ühisõppekavade seadustamine ja realiseerimine, õppekavade (ka BA taseme) orienteeritus tööturul oodatud kompetentsidele, eestikeelse kõrghariduse jätkusuutlikkuse tagamine. Rahvusvahelistumise osas on eesmärgiks Eesti kõrghariduse kvaliteedi ning rahvusvahelise usaldusväarsuse tõus, mis toimub üliõpilaste, õppejõudude ja teadurite mobiilsuse, kompetentsi sissetoomise, ühisõppekavade arendamise teel.

Tegevused.

1. Kõik õppekavad varustatakse õpingute lõpetamiseks omandatavate pädevuste kirjeldusega. Pädevuspõhiste õppekavade kujundamist toetab riik õppejõududele suunatud info ja koolitusega kaasaegse õppekavaarenduse, õpetamise meetodite ning kompetentside omandamise ja hindamise osas.
2. Iga õppekava (sh bakalaureuseõppekava) peab kindlustama väljundi tööturule. Selleks laiendatakse mh praktika osatähtsust kõrghariduslikus õppes, toimub praktika selgem seostamine õppekava läbimisel omandatavate pädevuste ja kvalifikatsiooniraamistikuga. Õppekavaarendusel (sh täiendõppes) arvestatakse rohkem kutsestandardeid ja perspektiivi edasiseks täiendõppeks.
3. Õppekavades suurendatakse üliõpilaste valikuvõimalusi ning toetatakse õpingute individualiseerimist, ergutatakse akadeemilist mobiilsust Eesti kõrgkoolide vahel sh õppeasutuste vahelist ühisõppekavade kujundamist. Seadusandlusesse lülitatakse ühisõppekavasid ning ühiskraade ja –diplomeid võimaldavad sätted (2006).
4. Töötatakse välja ja rakendatakse põhimõtted varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamiseks (edaspidi VÕTA) õppekava täitmisel.

5. Töötatakse välja ja realiseeritakse Eesti kõrghariduse rahvusvahelistumise riiklik strateegia, mille raames toimub kõrge kvalifikatsiooniga spetsialistide (õppejõudude, tippspetsialistide) Eestisse toomine, meie õppejõudude ja üliõpilaste mobiilsuse toetamine, väliskõrgkoolidega koostöös väljatöötatud ühisõppekavade käivitamine, välisüliõpilaste Eestisse õppima tuleku toetamine.
6. Laiendatakse mitmekeelset doktoriõpet ning Eesti doktorantide osalemisvõimalusi rahvusvahelistes doktoriõppevõrgustikes. Juurutatakse skeem, kus iga Eesti ülikooli immatrikuleeritud doktorant peab õpingute ajal kuni ühe semestri õppima/töötama välismaal. Doktorandi lühiajalise välismaal õppimise kulud kaetakse ülikoolidele doktoriõppeks eraldatud vahenditest.
7. Toetatakse välisdoktorantide Eestisse õppimaasumist, avades RKT õppekohad välismaalastele võrdsetel tingimustel Eesti elanikega. Realiseeritakse järel doktorite süsteem, mis on avatud ka välismaalastele.
8. Analüüsitakse Kristjan Jaagu stipendiumiprogrammi seniseid tulemusi ning töötatakse välja selle programmi edasine maht ja korralduskeem.
9. Kooskõlas Eesti keele arendamise strateegiaga 2004-2010 toetatakse eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja õppevahendite koostamist, käivitades sh HTMi poolt eestikeelsete kõrgkooliõpikute ja oskussõnastike programmid.
10. Erialase eesti keele oskuse parendamiseks lülitatakse õppekavadesse erialase eesti keele õpe vähemalt 1AP mahus. Arendatakse eestikeelset õpitarkvara, toetatakse eestikeelsete õppevahendite koostamist.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 3 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *pädevuspõhiste õppekavade osakaal, VÕTA printsiipide rakendamise ulatus, korralisel ametikohal töötavate välisõppejõudude osakaal (2015 vähemalt 3%); välismaalastest doktorantide ja järel doktorite osakaal Eesti ülikoolides (2015 vähemalt 10%); vahetustudengite arv 2015 – 2000, sh EL-i mobiilsusprogrammides; täisajaga Eesti kõrgkoolides õppivate välisüliõpilaste arv (2015 vähemalt 2000), ühisõppekavade osakaal.*

Tegevussuund 4 Rahastamissüsteemi uuendamine

Eesmärgiks on saavutada aastaks 2008 ühe üliõpilase kohta OECD maade suhtelise keskmisega võrreldav rahastamise tase (avalik ja erarahastamine), säilitades ühtlasi ligipääsu kõrgharidusele OECD riikidega võrreldavas mahus.

Tegevused

1. Uuendatakse riikliku koolitustellimuse süsteem, minnes kõrgkoolide riigieelarvelisel rahastamisel üle kolmeaastastele tulemuslepingutele (alates 2008), arvestades õppeasutustele tegevustoetuse andmisel õppe tulemuslikkust ja kvaliteeti, lõpetajate arvu ning Eesti vajadusi.
2. Riigieelarvelisi õppekohti luuakse kõrghariduse esimesel astmel vähemalt 50%-le üldkeskhariduse omandanutest, andes aastatel 2005-2008 võimaluse riiklike vahendite toel õpingute alustamiseks kõrghariduse esimesel astmel ca 6300 noorele. Põhihariduse järgse kutsekesk- ja rakenduskõrghariduse paremaks sidustamiseks eraldatakse tasuta õppekohad vähemalt 10% kutseõppeasutuste lõpetajatele, eelistatult loodus- ja täppisteaduste ning tehnoloogia valdkonna rakenduskõrghariduslikele õppekavadele.
3. Aastani 2013 on kuni 50% doktoriõppe ja 10% teiste õppetasemete RKTst õppesuuniti määramata (vaba) ning see eraldatakse otse ülikoolidele. Ülejäänud RKT osas valdkondlike proportsioonide määramisel lähtutakse ühiskonna vajadustest, rahvusvahelistest arengutest ning õppekavade kvaliteedist. Lõpetatakse alakriitilise akadeemilise kompetentsi ja kvaliteediga dubleerivate õppekavade riiklik rahastamine.
4. Suurendatakse doktoriõppe riiklikku tellimust ja järel doktorantuuri kohtade arvu, arvestades seejuures doktorikraadiga spetsialistide kasvavat vajadust väljaspool akadeemilist sektorit. Sihiks on jõuda aastaks 2015 doktorikraadide osas EL keskmise kaitsmisefektiivsuseni ja vähemalt 300 kaitsmiseni aastas. Doktorantidele tehakse kättesaadavaks sotsiaalsed tagatised, mida ei kata õppetoetus (nt vanemahüvitis jm).
5. Jooksvateks investeeringuteks vajalikud vahendid planeeritakse alates 2007. aastast protsendina riiklikust koolitustellimusest ning lülitatakse õppeasutuste tegevustoetuste hulka. 2006. aastal valmistatakse rakendusplaani alusel ette kõrghariduse infrastruktuuri kaasajastamiseks suunatud meetmed, mille mahuks planeeritakse ligikaudu 400 miljonit krooni aastas 10 aasta jooksul. Euroopa Regionaalarengu Fondi infrastruktuuri arendamise meetme kasutamisel tagatakse riiklik kaasfinantseerimine projektide puhul, kus kasusaajaks on avalik sektor.

6. Haridus- ja Teadusministeeriumi kaudu rahastatavate sihtsuunitlusega kõrgharidusmeetmete rahalist osakaalu hoitakse vahemikus 10-20% riigi kogukuludest kõrgharidusele (v.a. tõukefondide ressursid).
7. Töötatakse välja teadusraamatukogude tegevuse toetamise ning andmebaaside, infosüsteemide ja e-õppe tarkvara ühissuutuste alused, tagamaks hiljemalt 2008. aastaks riikliku toetuse kasvu teadusraamatukogudele. Jätkub riiklik toetus ülikoolide IKT arendamiseks Tiigriülikooli ning rakenduskõrgkoolide toetus *e-kutsekooli* projekti raames.
8. Kõrghariduskulutuste selgemaks määratlemiseks viiakse Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarvest Sotsiaalministeeriumi eelarvesse üle arstresidentidega seotud kulutused, mis rahvusvahelises statistikas ei kuulu hariduskulutuste hulka.
9. Viiakse läbi erasektori poolt finantseeritavate hariduskulude analüüs ning töötatakse 2006.a jooksul välja erakapitali suuremat kaasamist tagavad ettepanekud. Analüüsitakse alternatiivsete rahastamismudelite võimalusi ja mõjusid teiste riikide näitel, töötatakse välja ettepanekud Eestile sobivaks lähenemiseks
10. Üliõpilaste sotsiaal-majanduslikku olukorra analüüsi põhjal töötatakse välja meetmed, mis kindlustavad õppuritele võrdsed võimalused ligipääsuks kõrgharidusele. Sotsiaalsete tagatiste süsteemi analüüsitakse komplekselt, s.h. hinnates avaliku sektori eelarvest rahastatava õppelaenu kustutamise otstarbekust.

Hindamine

Arenguid tegevussuuna 4 osas hinnatakse järgmiste indikaatorite alusel: *rahastamise tase üliõpilase kohta, erakapitali osakaal kõrghariduse rahastamisel, rahvusvahelisel konkurentsivõimelise õppekeskkonnaga kõrgkoolide arv, ligipääs tänapäevasele teadusinfole.*

Strateegia rakendamine

1. HTM hindab iga 2 aasta järel liikumist strateegias püstitatud eesmärkide suunas, koostades sellekohase ülevaate. Ülevaade arutatakse läbi partneritega misjärel korrigeeritakse strateegias kavandatud tegevusi ja sihiseadeid.
2. Alates 2007 käivitatakse koordineeritud meetmed haridusuuringute läbiviimiseks, mille raames toimub haridussektori võtmeprobleemide (ühiskonnavajadused,

efektiivsus, juurdepääs, rahvusvaheline võrdlus) analüüs ning sellel põhinevate ettepanekute väljatöötamine strateegia korrigeerimiseks.

SUMMARY

The role of interest groups in framing the Higher Education Strategy (2006-2015) of Estonia

The aim of the thesis is to analyze the role of the Estonian interest group in policy making process. The Estonian higher education policy is taken under consideration and the role of the interest groups is analyzed during the preparation process of the Estonian higher education strategy for 2006–2015

The dissertation is based on various theoretical materials on which the term „interest group“ is defined. Additionally the theoretical framework of current research gives overview of different circumstances which should be taken into account when analyzing the role of interest groups in policy making process. Empirical basis of the dissertation includes wide range of working documents from the expert group which prepared the higher education strategy, different versions of the strategy from the preparation process and various newspaper articles.

The research shows that while most active groups during the preparation of the higher education strategy were trade unions and students unions, then most influential groups were universities. Additionally the dissertation demonstrates that the scope of techniques used by the Estonian interest groups to defend and demonstrate their standpoints is limited.

Due to various restraints (like the scope of the bachelor thesis) it was impossible to analyze the principles of forming official expert groups which are responsible for preparing such strategic documents like the higher education strategy and the general mentality of public servants and politicians towards interest groups and their inclusion in the policy making process. Together with the analysis on the implementation of the higher education strategy the abovementioned two aspects could be subjects for future research.

Author of this dissertation is Arvo Anton

Contact: arvo.anton@mail.ee