

Monograafia

Eesti kutsehariduse, täienduskoolituse
ning tööhõiveteenuste
süsteemide ja struktuuride kohta

Juuli 2003

Autor

Helmut ZELLOTH (Austria), Eesti, Läti ja Poola haldur Euroopa Koolitusfondis (ETF), projektirühma juht ning lõppdokumendi toimetaja, koostas monograafia lõppversiooni ja võttis osa kolmest välikülastusest (Tallinn, Tartu, Ida-Virumaa).

Kaasautorid

Haralabos FRAGOULIS (Kreeka), Euroopa Koolitusfondi (ETF) Laienemis- ja Kagu-Euroopa osakonna juhataja asetäitja, toetas käesoleva dokumendi valmimist kaastöö ja kommentaaridega.

Tiina ANNUS (riiklik kutsehariduse ekspert, Eesti), endine Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse juhataja ja Haridusministeeriumi nõunik, koostas kutsehariduse ja täienduskoolituse peatükkide esimesed versioonid ning võttis osa kahest välikülastusest (Tallinn, Ida-Virumaa).

Martin DODD (FAS rahvusvaheline ekspert, Iirimaa), Phare Eesti kutsehariduse ja täienduskoolituse programmide pikaajaline nõunik, aitas riiklikel ekspertidel koostada eelversioone ja võttis osa kahest välikülastusest (Tallinn, Tartu).

Raul EAMETS (riikliku tööturu ekspert, Eesti), Tartu Ülikooli Euroopa kolledži viitserektor, koostas riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste peatüki esimese versiooni ja võttis osa kahest välikülastusest (Tallinn, Ida-Virumaa).

KATRIN JÕGI (riiklik kutsehariduse ja täienduskoolituse ekspert, Eesti), Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse juhataja, võttis osa kahest välikülastusest (Tartu, Ida-Virumaa), lisas kommentaare dokumendi lõppversioonile ja aitas kaasa info kogumisele.

Erilised tänud

Maris KASK (Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Eesti), kes aitas kaasa nii välikülastuste korraldamisele kui ka kogu projekti teostamisele.

Eesti Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumi esindajatele, kes kommenteerisid dokumendi lõppversiooni, samuti Riikliku Tööturuameti ning Koolivõrgu Büroo esindajatele.

Sisukord

Autorid.....	2
Lühendite loetelu.....	4
1 Sissejuhatus	5
2 Kutseharidus ja täienduskoolitus ning elukestev õpe riikliku tööhõivepoliitika kontekstis.....	11
2.1 Haridus- ja koolitussüsteemi ülevaade.....	11
2.1.1 Seaduslik raamistik ja institutsionaalne taust	11
2.1.2 Poliitiline raamistik	18
2.1.3 Ressursid.....	24
2.1.4 Kutsehariduse, täienduskoolituse ja elukestva õppe struktuur ning organisatsioon.....	34
2.2 Haridus- ja koolitussüsteemi vastavus tööturu ja üksikisikute vajadustele.	51
2.2.1 Tööturu kavandamine ja reageerimisvõime.....	52
2.2.2 Õppekavade kavandamine/arendamine.....	54
2.2.3 Teostus	57
2.2.4 Üksikisikute vajadused.....	60
2.3 Haridus- ja koolitussüsteemi panus sotsiaalse ja tööturu kaasatuse edendamisel.	61
2.4 Haridus- ja koolitussüsteemi panus ettevõtluse edendamisel	65
2.5 Haridus- ja koolitussüsteemi panus meeste ja naiste võrdsete võimaluste edendamisel	66
3 Tööhõiveteenust osutavate riiklike ja eraõiguslike asutuste suutlikkus riikliku tööhõivepoliitika toetamisel.....	68
3.1 Organisatsiooniline struktuur	68
3.2 Vahendite eraldamine riiklike tööhõiveteenuseid osutavatele asutustele .	71
3.3 Riiklike tööhõiveteenuste ulatus.....	75
3.4 Teenuste ulatus ja kvaliteet.....	76
3.5 Eraõiguslikud tööhõiveteenuseid osutavad asutused	85
3.6 Riiklike tööhõiveteenuste osutamise reform.....	86
3.7 Toetus Euroopa Tööhõivestrateegia rakendamiseks	87
4 Kokkuvõte	89
Kasutatud kirjandus.....	91
Tabelid ja Joonised	96
Annex 1 - 4	

Lühendite loetelu

ANDRAS	Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon
EEK	Eesti kroon
EK	Euroopa Komisjon
EL	Euroopa Liit
ESF	Euroopa Sotsiaalfond
ETF	Euroopa Koolitusfond
ETU	Eesti Tööjõu-uuring
EURES	European Employment Services (Euroopa Tööhõiveteenused)
<i>Eurostat</i>	Euroopa Ühenduse Statistikalitus
HM	Haridusministeerium (kuni 31.12.2002.a.)
HTM	Haridus- ja Teadusministeerium (alates 01.01.2003.a.)
ILO	International Labour Organisation (Rahvusvaheline Tööorganisatsioon)
ISCED	Rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus
JAP	Tööhõive Ühishinnang (Joint Assessment Paper)
Kutsekoda	Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
REKK	Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus
Seirekeskus	Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus
SEKR	Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform
SKT	Sisemajanduse kogutoodang

1 Sissejuhatus

Eesti tööhõivepoliitika prioriteedid

Eesti tööhõivepoliitika peamised eesmärgid ja prioriteedid, mis kajastavad riigi praegust arengutaset ning käsitlevad mitmesuguseid spetsiifilisi tööturuga seonduvaid teemasid, on ära toodud alljärgnevates tähtsamates dokumentides:¹

- Esimene Eesti Tööhõive Tegevuskava 2000. IV kvartal - 2001. aasta, kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt 3. oktoobril 2000;
- Riiklik Tööhõive Ühishinnang (JAP - Joint Assessment Paper), allkirjastati Euroopa Komisjoni/Tööhõive Peadirektoraadi ja Eesti Vabariigi Sotsiaalministeeriumi poolt 19. märtsil 2001;
- Teine Tööhõive Tegevuskava 2002. aastaks, kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt 24. juulil 2001;
- Kolmas Tööhõive Tegevuskava 2003. aastaks, kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt 17. juulil 2002.

Lisaks ülalmainitud dokumentidele viidatakse tööhõivepoliitika prioriteetidele *Eesti Riikliku Arengukava 2001–2004* vastavates peatükkides ja *Riiklikus Arengukavas – ühtses programmdokumendis 2003–2006*, mis kinnitati Vabariigi Valitsuse korraldusega nr 202-k 18.03.2003.

Eesti tööhõive tegevuskavad on koostatud kooskõlas euroopa tööhõivesuunistega (European Employment Guidelines) ja neid peetakse olulisteks dokumentideks, mis võimaldavad osalemist Euroopa Tööhõivestrateegias (European Employment Strategy). Tegevuskavade iga-aastast koostamist on kavas jätkata ka tulevikus.

Tööhõive tegevuskavade täideviimise tagamiseks on koostatud kaks spetsiaalset tööhõiveprogrammi.

- Esimene tööhõiveprogramm "Tööhõive suurendamine, pikaajalise töötuse vältimine ja riskigruppidesse kuuluvate isikute tööelust väljatõrjumise ennetamine" kiideti Vabariigi Valitsuse poolt heaks 28. veebruaril 2001. tööhõive tegevuskava 2000/2001 ellurakendamiseks eraldati rahalisi vahendeid summas 10,45 miljonit EEK (668 000 eurot)².
- teine tööhõiveprogramm, mis seondus tööhõive tegevuskavaga aastaks 2002, kinnitati Vabariigi Valitsuse poolt 30. aprillil 2002.

Ülalmainitud strateegilised dokumendid panevad rõhku mitmetele prioriteetidele, mida ei ole aga tähtsuse järgi ritta seatud. Enamik vastavatest meetmetest

¹ Suurem osa sellest peatükist pärineb: Reelika Leetma, "Riigi tööhõivepoliitika prioriteedid", teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, marts 2002

² Keskmine vahetuskurss: 1 euro = 15.64 EEK

keskenduvad Euroopa Tööhõivestrategie esimesele sambale (töölase konkurentsivõime parandamisele).

Üldjuhul ei määratleta nendes dokumentides **kvantitatiivseid eesmärke**.³

Nendes kolmes dokumendis äratoodud peamisi prioriteete käsitletakse allpool lähemalt ning võetakse kokku tähtsamad tulemused.

Esmase kutsehariduse ja täienduskoolituse reformi elluviimine koos niisuguste meetmete rakendamisega, mis suurendaksid teise taseme hariduse edukalt omandanud inimeste arvu.

Tööandjate oskuseõuete ja koolitusvajadustest parema ülevaate saamiseks on kavas läbi viia regulaarseid uuringuid regionaalsel tasemel ning riigi majandussektorite piires. Nende uuringute tulemustel (sh. arvuline andmestik praeguse ja tuleviku tööjõuvajaduse kohta) peaks põhinema kutsehariduse edasine planeerimine ja õppekavade väljatöötamine. Seni on lõpule viidud uuringud puidutöötamise/mööblitootmise, masinatööstuse ja infotehnoloogia sektorites ettevalmistamisel on uuring toidutöötlemise sektoris.

Riikliku töötajate kvalifikatsioonisüsteemi loomine ja kokkulepitud riiklike kutsestandardite kehtestamine peaks tagama parema kooskõla tööturu vajaduste ning pakutava hariduse vahel. Lisaks eeldatakse seda, et uus kvalifikatsioonistruktuur, mis määratleb selged võimalused karjääriredelil tõusmiseks, julgustab töötajaid oma oskusi ja kvalifikatsiooni täiendama.

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus (Kutsekoda) asutati 2001. aastal Riikliku töötajate kvalifikatsioonisüsteemi loomise koordineerimiseks. 2003.a. veebruari seisuga töötas 14 Kutsenõukogu, 2 lisandus 2002. aastal ja oli kinnitatud 302 kutsekvalifikatsiooni. Aastatel 1998–2002 osales enam kui 1300 asutuse (ettevõtjad, koolitajad, ametiühingud, kutseliidud) esindajad kutsestandardite väljatöötamisel. Rakendusliku kõrghariduse arendamine on teine tähtis eesmärki, mille saavutamise poole püüdlema hakatakse.

Jätkuõppe võimaluste laiendamine, täiendavate ümberõppimisvõimaluste loomine täiskasvanute jaoks niisuguste sotsiaalsete ja tehniliste oskuste omandamise eesmärgil, mida majandus vajab, sh. infotehnoloogia valdkonnas.

Kavas on muuta Täiskasvanute koolituse seadust, julgustamaks nii tööandjaid kui ka töövõtjaid aktiivsemale osalusele täienduskoolitusprogrammides, luues selleks täiendavaid stiimuleid. Sotsiaalpartnerluse leping 2001–2004 näeb ette ka niisuguste meetmete rakendamist, mis võimaldaksid paremat juurdepääsu jätkuõppevõimalustele. Riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste poolt pakutava tööturuväljaõppe kättesaadavuse suurendamine on samuti antud valdkonna prioriteet.

³ Ainsateks THTK 2000/2001 mainitud lühiajalisteks eesmärkideks olid tööhõive määr (oodatav tõus 59,9%-lt 2001. aasta esimeses kvartalis 61,2%-ni 2001. aasta lõpuks) ja tööpuuduse tase (14,8%-lt 14,0%-ni samas ajavahemikus).. Ehkki THTK-s 2002 tuuakse välja suur erinevus Euroopa Liidu liikmesriikide ja Eesti vahel tööhõivepoliitikale tehtavate kulutuste osas (EL-is ligikaudu 3-4% SKT-st ja Eestis üksnes 0,24% SKT-st), ei ole olukorra parandamist võimaldavaid meetmeid kindlaks määratud. Eesti Majandusministeeriumi poolt koostatud põhiliste makromajanduslike näitajate prognoos on pessimistlik - oodatav tööpuuduse tase peaks jääma küllaltki kõrgeks (12,4%) kuni aastani 2005.

Maksu- ja toetussüsteemide koordineerituse tagamine, piisavate stiimulite pakkumine töökohtade loomiseks, töötute julgustamine töökoha leidmisel ning neile piisava sotsiaalse kaitse tagamine.

Praegusel ajal on töötü abiraha tase Eestis rahvusvaheliste standarditega võrreldes väga madal. Sellega seoses jõustus 2002. aasta jaanuaris Töötuskindlustuse seadus. Töötutele avaneb võimalus saada toetust Töötuskindlustuse fondist alates 2003. aasta jaanuarist. Uue kindlustussüsteemi ja muude maksu- ning toetussüsteemide muudatuste mõju hakatakse jälgima ja regulaarselt analüüsima. 2002. aastal teostati kaks Sotsiaalministeeriumi poolt algatatud uurimisprojekti ("Sotsiaaltoetuste mõju tööjõupakkumisele" ning "Eesti maksusüsteem ja tööhõive"), hindamaks Eesti maksu- ja toetussüsteemide poolt tööhõivele avaldatavat mõju.

Aktiivsete tööturuprogrammide laiendamine, millega seoses tagatakse, et mainitud programmid jäävad endiselt suunatuks kõige ebasoodsamas olukorras olevatele tööotsijatele.

Tööturuteenuse seadus pani 2000. aastal aluse kutsenõustamisele kui uuele tööturuteenusele. Esimese sammuna on kõik tööhõiveametid palganud nõustajad, 2001. aasta aprillis viidi läbi 3-mooduliline õppeprogramm nõustajatele. Kutsenõustamise arendamisel on oluline koht 2002. aasta tööhõive tegevuskavas. Koostöös Taani Tööministeeriumiga koostati Nõustaja juhend. Seda hakatakse kasutama täiendava materjalina nõustajate õppeprogrammis.

2002. aasta tööhõive tegevuskava loeb "tööturul ebasoodsas olukorras olijateks" noored inimesed vanuses 16–24, erivajadustega inimesed, põhikooli pooleli jätnud isikud, eakamad töölised, eesti keelt mittevaldavad inimesed ja isikud, kellel puudub igasugune kutseharidus või -kvalifikatsioon. Käesolevas dokumendis rõhutatakse, et mainitud rühmade tulemuslikuks integreerimiseks tööturule tuleb välja töötada individuaalne lähenemine, mis võtaks arvesse mainitud rühmade vajadusi. Põhitähelepanu tuleb pöörata noortele töötutele, pikaajalistele töötutele ja erivajadustega inimestele. 2003. aasta tööhõive tegevuskava on neljanda rühmana lisanud "vananeva tööjõu" (vanus üle 45 aasta).

2001/2002 aastal viidi ellu järgmised riskirühmadele suunatud projektid:⁴

Noored

Noortele inimestele suunatud tööhõivealaseid projekte viidi läbi 9 maakonnas. Kokku osales neis 291 noort inimest, kellest 210 leidsid pärast projekti lõppu töökoha.

Phare 2001 raames, Sotsiaalministeeriumi järelevalve all käivitatakse 2002. aastal pilootprojekt "Tööhõive toetamine noorte töötute seas". See hõlmab individuaalsete tööhõiveplaanide, subsideeritud töökohtade ja motivatsiooniskeemide loomist tööandjate jaoks, sihtrühmaks on 600 töötut vanuses 16–24 aastat. Projekt viiakse ellu Phare sihtregioonides - Ida-Virumaal, Kagu-Eestis ja saartel. Projekti tulemusena töötatakse välja suunised noorte töötute integreerimiseks kombineeritud aktiivsete tööturumeetmete abil.

⁴ Suurem osa siintoodud infost on saadud Sotsiaalministeeriumilt 2002. aasta oktoobris

Erivajadustega inimesed

Pilootprojekti valmistasid ette Hiiumaa maavolikogu ja Taani Tööministeerium, selle eesmärk oli erivajadustega inimeste integreerimine tavapärasesse töökeskkonda tööturutoetuste abil. Projekti edukuse tõttu seda jätkati, kaasates veel 5 piirkonda (Tallinn, Sillamäe, Jõgeva, Põlva, Valga). Projekt jätkus ka 2002. aastal.

Pikaajalised töötud

Pilootprojekti "Pikaajaliste töötute tööturule tagasitoomise soodustamine tööturuõppe ja tööandjatele suunatud tööturutoetuste/subsiidiumite abil" tulemusena leidis töökoha 354 töötut. 336 pikaajalise töötute jaoks koostati individuaalsed tegevuskavad.

Tallinna Tehnikaülikooli Eesti Majanduse Instituudi poolt viidi läbi uuring "Pikaajalised töötud ja nende tööturule tagasitoomise võimalused".

Riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste varustamine käimasolevate programmide tõhusamaks haldamiseks ja töötutega aktiivsemaks tegelemiseks nõutavate vahendite ja struktuuridega.

2001. aasta detsembris sai alguse Phare 2000 programm "Tööturuteenuste tasakaalustatud arengu toetamine". Projekti raames arendatakse tööturul ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele suunatud meetmeid, riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste personalile antakse väljaõpe Euroopa Liidu tõukefondide tööpõhimõtete alal, keskendudes Euroopa Sotsiaalfondile ja riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste rollile Euroopa Sotsiaalfondi administratsioonis Eestis, töötatakse välja ning lastakse käiku riiklike tööhõiveteenuste iseteeninduslik infosüsteem, jätkuvad ettevalmistused ühinemiseks EURES'iga ja leiab aset kolmepoolsete tööhõivenõukogude liikmete koolitus.

Töötati välja koolitusprogramm riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste personali oskuste parendamiseks, aastateks 2001–2002. Programm eeldas, et ülalmainitud meetmete koosrakendamine võimaldab teenust kvaliteetsemaks ja kliendikeskemaks muuta. Lisaks alustati 2002. aastal töövahendusteenuste täiustamise eesmärgil riiklik Internetipõhine vabade töökohtade, tööotsijate ja tööturuteenuste andmebaas.

Info levitamiseks turuteenuste olemuse ja osutamise ning töötushüvitiste kohta koostati spetsiaalne bulletin.

Ettevõtluse edendamine ja töökohtade loomist soodustava keskkonna loomine, eelkõige kohalikul tasemel.

Tööhõive tegevuskava 2002 näeb ette uue nõustamis- ja koolitusmeetme käivitamist ning toetuskeemide loomist ettevõtjate ja oma ettevõtte loomisest huvitatud inimeste jaoks. Abinõud keskenduvad samuti vajalike tugistruktuuride tugevdamisele (nt. Internetipõhine infosüsteem ettevõtjate jaoks), äriinkubaatorite ja tööstusparkide võrgustiku rajamisele ning haldusmenetluste ja -kulude lihtsustamisele.

Põhjalikum keskendumine tööhõivepoliitika regionaalsetele aspektidele, pööramiseks rohkem tähelepanu regioonidele, kus töötus on enim levinud.

Regiooniti on tööpuuduse tase kõige kõrgem Ida-Virumaal. Töötusega võitlemiseks antud regioonis valmis Majandusministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja kohalike huvirühmade koostöös spetsiaalne tööhõiveprogramm. Praegusel ajal töötatakse välja üksikasjalikke tegevusplaanid mainitud programmi elluviimiseks. Programmi teostumist jälgib juhtkomitee, mis on moodustatud Majandusministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi, Siseministeeriumi, tööandjate ja töövõtjate ning Ida-Viru Maavalitsuse esindajatest.

Kohalike huvirühmade initsiatiivi peetakse tööhõivega seonduvate probleemide lahendamise seisukohast ülimalt tähtsaks, mistõttu kohalikke tööhõivealgatusi toetatakse ka teistes regioonides. Seetõttu koostati ja anti välja infobülletään territoriaalsete tööhõive tagamise lepingute ja nende kasutamise võimaluste kohta Eestis.

Teatud hulk ressursse on tööhõiveprobleemide lahendamisele keskenduvatele projektidele eraldatud eelarvevälisest Erastamisfondist. Projektide väljavalimise eest vastutab Sotsiaalministeerium. 1999–2001. aastal esitati 93 projektitaotlust, millest rahuldati 47, kogusummas 22,13 miljonit EEK (1,4 miljonit eurot).

Üldise regionaalpoliitika raames eksisteerib ka mitmeid väiksemaid ja spetsiifilisemaid programme regioonide jaoks, kus tööpuuduse tase on kõrge.

Kiire edasimineku niisuguste meetmete rakendamisel, mis toetavad sotsiaalpartnerite rolli suurendamisest tööhõivepoliitikate formuleerimisel ja elluviimisel.

Spetsiaalsete alaliste kolmepoolsete organite loomine on sotsiaalpartnerite rolli suurendamise oluliseks eeltingimuseks. 1999. aastal asutas valitsus kolmepoolse Sotsiaalmajandusnõukogu. Tööhõiveameti kõigis 16 piirkonnas luuakse kolmepoolsed tööhõivenõukogud. Hetkel toimivad aktiivselt 5 kolmepoolset tööhõivenõukogu: Ida-Virumaa, Valgamaa, Viljandimaa, Võrumaa ja Järvamaa. 18. jaanuaril 2002 sõlmitud kolmepoolse kokkuleppe kohaselt kohustusid töövõtjate ja tööandjate keskorganisatsioonide esindajad aktiivselt osalema tööhõivenõukogude asutamises ning määrama 2002. aasta jooksul oma esindajad kõikidesse regionaalsetesse tööhõivenõukogudesse.

Phare 2000 projekti raames nähakse ette nõukogu kõikide liikmete koolitamist, tutvustamaks neile tööturu hindamise ja tööhõive suurendamise planeerimise põhimõtteid ning meetodeid (vt. ülalpool).

Lisaks on sotsiaalpartnerid Haridus- ja Teadusministeeriumi erikomisjoni kaudu kaasatud Eesti kutsehariduse ja täienduskoolituse süsteemi käimasolevatesse reformidesse.

Sooliste erinevustega seonduvate meetmete jätkuv rakendamine tööturul.

Soolist võrdõiguslikkust soodustava lähenemise ellurakendamiseks on koostatud Soolise võrdõiguslikkuse seadus ja ettepanekud olemasolevate õigusaktide

muutmiseks soolist võrdõiguslikkust silmas pidades. Välja on töötatud näitajate nimekiri ja algne metodoloogia võrdõiguslikkuse mõõtmiseks tööturul ning muudes valdkondades. Soolise võrdõiguslikkuse seaduse rakendusmehhanismi loomise seisukohast on eelmainitud meetmed hädavajalikud.

Läbi on viidud ja viiakse ka tulevikus hulgaliselt koolitusüritusi riigiteenistujate haldussuutlikkuse täiustamiseks. Käivitatud on programm "Rohkem ja paremaid töökohti naistele", mis julgustab naisi asutama oma ettevõtteid või hakkama füüsilisest isikust ettevõtjateks. Selle algatuse raames on korraldatud mitmeid koolitusüritusi ja õppekülastusi, suurendamaks naiste teadlikkust ettevõtluse alal ning julgustamaks neid asutama oma ettevõtteid.

Töö jätkamine niisuguste tõhusate institutsiooniliste struktuuride rajamise alal, mis on tarvilikud Euroopa Sotsiaalfondi kaasfinantseerimislahendustega sujuva liitumise tagamiseks.

Tööturu suundumuste regulaarset analüüsimist ja tööhõivepoliitika planeerimist aastate kaupa rakendatakse selleks, et toetada ettevalmistusi tõukefondide jätkusuutlike sekkumiste realiseerimiseks Eestis. Euroopa Liidu tõukefondide kasutamiseks nõutavat riiklikku raamistikku valmistatakse ette Phare Consensus III projekti elluviimisega seoses, mis sai alguse 2001. aasta augustis. Projekti eesmärk on teadlikkuse ja arusaamise loomine Euroopa Sotsiaalfondiga seonduvate halduslike ning poliitiliste nõudmiste osas, haldusstruktuuride ettevalmistamine Euroopa Sotsiaalfondi tegevuseks Eestis ja strateegiliste suuniste väljatöötamine osalemiseks Euroopa Sotsiaalfondi kindlates programmides. Konkreetsemalt töötatakse välja projektide valimist, kinnitamist, järelevalve teostamist, finantseerimist ja auditeerimist reguleerivad skeemid, samuti tugi-infosüsteem.

2002. aasta aprillis kiitis Eesti valitsus heaks Euroopa Liidu tõukefondide ja ühtekuuluvusfondide ressurssidega seonduvad põhimõtted. Vastava dokumendi kohaselt täidab Sotsiaalministeerium Euroopa Sotsiaalfondi maksva organi ja teatud osalt ka täideviiva organi funktsioone. Samal ajal saab Sotsiaalministeeriumist Ühenduse programmi EQUAL täideviiv ja maksev organ. Euroopa Sotsiaalfondiga seonduvate ettevalmistuste raames on asutatud Euroopa Sotsiaalfondi raamatupidamis- ja maksebüroo ning programmeerimise ja koordineerimise büroo.

2 Kutseharidus ja täienduskoolitus ning elukestev õpe riikliku tööhõivepoliitika kontekstis

2.1 Haridus- ja koolitussüsteemi ülevaade

2.1.1 Seaduslik raamistik ja institutsionaalne taust

Kutsehariduse ja täienduskoolituse / elukestva õppe haldamist, organiseerimist ja rahastamist käsitlevad õigusaktid⁵

Põhilised haridus- ja koolitussüsteemi käsitlevad seadused loodi peatselt pärast Eesti iseseisvuse taastamist 1991. aastal. 1992. aasta "*Eesti Vabariigi Põhiseadus*" sätestab õiguse haridusele kõigi Eesti elanike jaoks. Eesti haridussüsteemi üldise raamistiku ja põhimõtted kehtestas "*Haridusseadus*" (märts 1993), riiklike ja munitsipaalsete algkoolide, põhikoolide ning gümnaasiumide asutamise, pidamise ja sulgemise täpsemad tingimused määrati kindlaks "*Põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega*" (september 1993). Viimasena mainitud seadus määras kindlaks ka põhikoolide ja gümnaasiumide haldamise põhimõtted. Kõrgharidust reguleerib "*Ülikooliseadus*" (jaanuar 1995)⁶, täiskasvanute haridust ning koolitust puudutavad seaduslikud tingimused ja esimese elukestva õppe perspektiivi sätestasid "*Täiskasvanute koolituse seadus*" (oktoober 1993) ning "*Huvialakooli seadus*" (juuni 1995).

Uue seadusandluse kehtestamise teine faas leidis aset 1998-1999 aastal, sh. kutsehariduse osas. Seaduslik alus erakoolide asutamiseks ja pidamiseks loodi "*Erakooliseadusega*" (juuni 1998), koolieelsete munitsipaalsete lasteasutuste ning kogu koolieelse haridussüsteemi põhimõtted aga sätestati "*Koolieelsete lasteasutuste seadusega*" (veebruar 1999).

Kutseharidus

Konkreetselt kutseharidust käsitleva seadusandluse kehtestamisega tehti algust alles 1990. aastate teisel poolel. "*Kutseõppeasutuse seadus*" (juuni 1998) loob aluse kutseõppeasutuste asutamiseks, ümberkorraldamiseks ja sulgemiseks, kutseõukogude asutamiseks, õpingute korraldamiseks ning kooli haldamise põhimõtete, kooli eelarvepõhise juhtimise ja rahastamise ning koolide ja riigi järelevalveasutuste õiguste ning kohustuste määratlemiseks.⁷ Samal ajal koostati "*Rakenduskõrgkooli seadus*" (juuni 1998), mille ülesandeks oli rakenduskõrgkoolide töö reguleerimine ja kutsekõrghariduse pakkumise aluspõhimõtete määratlemine.

⁵ Eesti, Läti ja Leedu õigussüsteemide eelanalüüs lubab järeldada, et kõik kolm Balti riiki on juba vastu võtnud põhilised haridus- ja koolitussüsteemi käsitlevad õigusaktid. Õigussüsteemi arendatakse erinevaid lähenemisi rakendades: Eesti keskendub eri tüüpi õppeasutustele, Leedu reguleerib erinevaid hariduse valdkondi ja Läti teeb nii üht kui ka teist; Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Comparative Analysis of VET Systems of Estonia, Latvia and Lithuania, teoses: Comparative Analysis of VET Systems and Regulated Professions in Baltic States, National Observatories of Estonia, Latvia, Lithuania, 2000

⁶ Ülikooliseadus (1995) sätestab riiklike ülikoolide asutamise, pidamise ja sulgemise tingimused, koos kõrghariduse haldamise põhimõtetega vastavalt diplomiõppe, bakalaureuseõppe, magistriõppe ning doktoriõppe õppekavadega. See puudutab ka kõrghariduse standardite teemat,

⁷ See seadus on rakendatav erakutseõppeasutuste suhtes, eeldusel, et Eraharidusasutuste seadus ei näe ette teisiti.

“Välisriigis omandatud kutsekvalifikatsiooni seadus” (märts 2000) käsitleb tegutsemise võimaldamist reguleeritud kutsealal, võttes arvesse Euroopa Liidu direktiive.

“Kutseseadus” (detsember 2000) lõi aluse kutsekvalifikatsioonialaste nõuete väljatöötamiseks ja kutsekvalifikatsiooni hindamiseks ning omistamiseks.

Täiskasvanute koolitus ja täienduskoolitus

Täiskasvanute koolitust ja täienduskoolitust reguleerib peamiselt *“Täiskasvanute koolituse seadus”* (november 1993), mis kehtestab täienduskoolituse üldise raamistikku, mille ülesandeks on julgustada riiklikke ametivõime, kohalikke omavalitsusi ja tööandjaid looma võimalusi elukestvaks õppeks. See seadus määrab kindlaks täiskasvanute koolituse rahastamise ja korraldamise põhimõtted ning määratleb riigivõimude, kohalike omavalitsuste ja tööandjate kohustused.

Lisaks eelmainitud Kutseseadusele mõjutavad täienduskoolitust ka mitmed muud seadused, mis ei seonu otseselt haridusega. *“Puhkuseadus”* (juuli 1992) käsitleb töötajate õppepuhkusi, *“Palgaseadus”* (jaanuar 1994) reguleerib koolitusega seonduvaid töötasusid, *“Avaliku teenistuse seadus”* (mai 1995) kinnitab riigiteenistujate õigust koolitusele, *“Töölepingu seadus”* (aprill 1992) sätestab tööandjate kohustuse organiseerida tööalane väljaõpe kutsekvalifikatsioonialaste nõudmiste muutumise korral, ning *“Tulumaksuseadus”* (detsember 1999) kehtestab võimaluse töötajate õppekulude mahaarvamiseks tulumaksust.⁸

Haridus- ja Teadusministeeriumil oli kavas Täiskasvanute koolituse seadust 2003. aastal muuta, võttes arvesse elukestva õppe perspektiivi (laiem juurdepääs täienduskoolitusele, tööandjate ja füüsiliste isikute motiveerimine).

Tööturukoolitus

Tööturukoolituse pakkumist töötutele reguleerib peamiselt *“Töötu sotsiaalse kaitse seadus”* (jaanuar 1994⁹) ja *“Tööturuteenuse seadus”* (juuni 2000). 2000. aastal vastuvõetud uus seadus laiendab juurdepääsu koolitusele ja muudele tööturuteenustele – nagu ülalpool märgitud, lisandus uue teenusena kutsenõustamine.

Uue haridussüsteemi üldine õiguslik alus loodi 1990. aastate alguses, samas kui kutseharidusreformi läbiviimiseks tarvilik seaduslik raamistik hilines ja võeti vastu alles 1990. aastate lõpus. Kutsehariduse ja täienduskoolituselase seadusandluse täiendamine ja kogu haridussüsteemi reguleerivate õigusaktide edasine ülevaatamine kestis ka 2001. aastal ning hoogustus veelgi aastal 2002. Seetõttu on reformi konsolideerimine lähiaastatel äärmiselt vajalik.

Täienduskoolituse alane õiguslik raamistik, mis loodi 1990. aastate esimesel poolel, vajab täiustamist elukestvale õppele laialdasema juurdepääsu tagamise ja sellele süstemaatilisema lähenemise eesmärgil.

⁸ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

⁹ Sh. “Tööturukoolituse organiseerimise ja töötutele toetuste ning stipendiumide maksmise kord” (veebruar 1995)

Poliitika väljatöötajad on sellest teadlikud ja muudatusi võib oodata 2004 aastal.

Üldises plaanis on endiselt puudus kooskõlastamisest ja ministereeriumidevahelisest nõustamisest erinevate kutseharidus ja täienduskoolitust reguleerivate seaduste osas.

Mis tööhõiveteenuseid osutavatesse asutustesse puutub, siis viidi õigusaktidesse 2000. aasta lõpus sisse tähtsad muudatused, mille tõttu töötutele koolituse ja muude teenuste pakkumise õiguslik alus on praeguseks tunduvalt paranenud.

Kutsehariduse ja täienduskoolituse / elukestva õppe institutsionaalne taust

Vabariigi Valitsus

Eesti Vabariigi Valitsusel on õigus võtta vastu riigi hariduse arendusplaan ja tagada nende elluviimine, kehtestada riiklike õppeasutuste asutamise, ümberkorraldamise ja sulgemise kord¹⁰ (sh. õppemaksud, maksemenetlused) ning määrata kindlaks riiklike õppeasutuste ja riigiülikoolide personali tasustamise põhimõtted.

Mis täienduskoolitusse puutub, siis kinnitab valitsus täiskasvanute koolituse prioriteetidid, rahastab riigieelarvest täiskasvanute ja teadlaste koolitust vastavalt kinnitatud prioriteetidele ning moodustab Täiskasvanuhariduse Nõukogu.

Haridus- ja Teadusministeerium (HTM)

Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesandeks on koordineerida hariduspoliitika elluviimist kohalike omavalitsuste ja muude hariduskorraldusega tegelevate ministereeriumide kaudu, asutada (ümber korraldada ja sulgeda) riiklikke õppeasutusi (välja arvatud ülikoolid ja rakenduskõrgkoolid), juhendada ja organiseerida õppekavade, õppeprogrammide, õpikute ja õppetöö abimaterjalide koostamist (välja arvatud ülikoolide osas) ning hallata riiklikke varasid, mida kasutavad riiklikud õppeasutused ja haridussüsteem tervikuna. HTM teostab riiklikku järelevalvet¹¹ õppeasutuste ja riiklikele haridusstandarditele vastavuse üle. Lisaks osaleb HTM spetsialistide ja oskustöölise nõudluse prognoosimises ning haridustöötajatele valitsuse poolt planeeritava väljaõppe andmises. HTM väljastab ja tühistab eraõppeasutuste koolituslubasid (töölubasid),¹² samuti on HTM-l õigus riiklike õppeasutuste (v.a. ülikoolide) juhte ametisse nimetada ning ametist vabastada.¹³

Kuivõrd valdav enamus kutseõppeasutustest kuulub riigile (erinevalt üldhariduskoolidest), mängib HTM kutsehariduse pakkumisel kõige tähtsamat rolli. Kõik muud ministereeriumid, mis kutseõppeasutuste eest vastutust kannavad (nii Sotsiaalministeerium kui ka Politseiamet¹⁴ haldavad üht kutseõppeasutust),

¹⁰ Valitsusel on õigus riigiülikoolide ja rakenduskõrgkoolide avada, ümber korraldada ning sulgeda

¹¹ Järelevalve õigus on HM-il ja selle järelevalveharul (inspektsioonil), nagu ka kohalike omavalitsuste haridusosakondadel

¹² Põhinõudeks koolitusloa taotlemisel on õppekava vastavus vastava haridustaseme standarditega

¹³ Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Comparative Analysis of VET Systems of Estonia, Latvia and Lithuania, 2000; Haridusministeerium peab samuti kaasa aitama riikliku teaduspoliitika elluviimisele ja juhtima teaduslikku tööd hariduse alal. Lisaks vastutab Haridusministeerium õpetajate sertifitseerimise ja kutse kvalifikatsiooni tõstmise korra väljatöötamise, haridustöötajatele koolituse ning täiendõppe korraldamise, täiendõppe koordineerimise ja spetsialistide ning oskustöölise ümberõppe eest

¹⁴ Siseministeeriumi haldusalas

tegutsevad kutseõppeasutuste järelevalve ning haldamise osas sõltumatult, kuid on kohustatud järgima HTM poolt kehtestatud riiklikku hariduspoliitikat.¹⁵

Sotsiaalministeerium vastutab töötute väljaõppe korraldamise ja rahastamise eest.

Põllumajandusministeerium vastutas 13 põllumajandusliku suunitlusega kutseõppeasutuse eest, mis Kutseõppeasutuse seaduse kohaselt 2000. aasta septembriks Haridus- ja Teadusministeerium haldusalasse üle viidi. 2002/03. õppeaastal oli Haridus- ja Teadusministeerium haldusalas 54 kutseõppeasutust, samas kui kutseõppeasutuste üldarv oli 81 (neist 23 erakutseõppeasutused).

HTM-s asetleidnud suurte ümberkorralduste tulemusena¹⁶ likvideeriti 2001. aasta juunis 1997. aastast eksisteerinud kutseharidus ja täiskasvanute koolituse osakond. Esmase kutseharidusega seonduvad kohustused anti üle Haridusministeeriumi poliitikaosakonna keskhariduse talitusele ning osaliselt ka vastloodud Haridusministeeriumi Koolivõrgu büroole. Samal ajal kolis Haridusministeerium regionaalse arengu toetamise eesmärgil Eesti pealinnast Tallinnast Tartusse, mis tõi kaasa personali suure voolavuse ja paljude uute ning noores eas töötajate palkamise.

2003.a. alguses nimetati Haridusministeerium ümber Haridus- ja Teadusministeeriumiks. Samuti korraldati ümber HTM struktuur – taas asutati nn sisuosakonnad, sh kutse- ja täiskasvanuhariduse osakond.

Eestis vastutab HTM ka jätkuõppe kooskõlastamise eest,¹⁷ saades põhiliselt abi :

Täiskasvanuhariduse Nõukogult, kellel on nõuandev roll prioriteetide ja rahastamise määramisel ning muudes täiskasvanute koolitusega seonduvates küsimustes. Täiskasvanute koolituse seadus näeb ette, et haridus- ja teadusminister on antud nõukogu esimees, kuid ei reguleeri mingil viisil nõukogu koosseisu või liikmete arvu. Praegu kuuluvad nõukogusse sotsiaalpartnerite, erinevate ministeeriumide ja täiskasvanute koolitajate esindajad (kokku 15 liiget). Nõukogu tuleb kokku juhul, kui seda vajalikuks peetakse, kuid vähemalt kaks korda aastas;¹⁸

Lisaks aitavad HTM-l oma poliitikat välja töötada muud nõuandvad organid, näiteks :

Hariduskorraldusnõukoda, mis koosneb maavalitsuste haridusosakondade juhatajatest;

Haridusfoorum, erinevaid huvigruppe ühendav vabaühendus, tegeleb hariduse arengut puudutavate teemade arutlemisega (nt. haridusstrateegia “Õpi-Eesti”, mida 2002. aastal on ette valmistatud);

¹⁵ Viertel Evelyn, Vocational Education and Training. Teoses: OECD Reviews of National Policies for Education – Estonia, October 2001

¹⁶ Eesti hariduse haldusstruktuure on korduvalt ümber korraldatud. 1988. aastal loodi Haridusministeeriumi, Kõrgema ja Keskharidusejärgse Tehnilise Hariduse Ministeeriumi ning Kutsehariduskomitee kokkuliitmise teel Hariduskomitee. 1989. aastal asutati uuesti Haridusministeerium, 1993. aastal aga uus Haridus- ja Kultuuriministeerium, mille ülesandeks oli üldise hariduspoliitika ning kõrgharidusega tegelemine, samas kui “Riiklik Haridusamet” tegeles üld- ja kutseharidusega. 1995/96 asutati Haridusministeerium uuesti kui eraldi üksus. 2003.a. nimetati Haridusministeerium Ümber Haridus- ja Teadusministeeriumiks

¹⁷ Leedus on see vastutus delegeeritud Sotsiaalse Turvalisuse ja Tööministeeriumile, Lätis aga jagatud mitme erineva ministeeriumi vahel

¹⁸ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

Õpilaste Nõukoda, mis koosneb gümnaasiumid, kutseõppeasutuste õpilaste ja üliõpilaste esindajatest;

Kõrgharidusega tegelevad organid (nt. *Kõrghariduse Nõukoda, Teadus- ja Arendusnõukogu*).¹⁹

HTM Koolivõrgu Büroo

See HTM haldusalas tegutsev riigiasutus (asukoht: Tallinn) asutati 2001. aasta juulis ja vastutab riikliku koolivõrgu haldamise eest, kuhu kuuluvad üldhariduskoolid (4 põhikooli ja gümnaasiumi, 6 sanatoorset kooli, 3 erikooli, 19 riigikooli erivajadustega lastele), kutseõppeasutused (48 kutseõppeasutust, 3 erikutseõppeasutust vanglates) ja 5 rakenduskõrgkooli.²⁰

HTM Riigivara Haldusbüroo

See HTM haldusalas tegutsev riigiasutus (asukoht: Tallinn) asutati samuti 2001. aasta juulis, arendamaks ja pakkumaks HTM-le riigivara tõhusa haldamisega seonduvaid teenuseid.

Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus (REKK)

REKK asutati 1997. aasta jaanuaris õppekavade arendamise ja sellekohaste nõuete kinnitamise, õppekavateenuste osutamise, kvalifikatsiooni määramise ning eksamite korraldamisega tegelemise eesmärgil. REKK ei ole suutnud toime tulla kõigi oma ülesannetega (õppekavateenused läksid tagasi HTM-le, kvalifikatsioonitunnistuste väljastamine Kutsekojale), keskendudes seetõttu peamiselt eksamite korraldamisega seonduvatele küsimustele.

Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutus (Kutsekoda)

Kutsekoda asutati 2001. aasta septembris, olles mõeldud jätkama Kaubandus-Tööstuskojas alustatud tööd – kutseenõukogude töö koordineerimine ja Riikliku töötajate kvalifikatsioonisüsteemi ellurakendamise koordineerimine.

Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform (SEKR)

SEKR tegutseb hariduse ja koolitus valdkonnas, ning seda juhib erinevate ministriumite ning sidusrühmade esindajatest moodustatud juhatus. SEKR on rakendanud Phare kutsehariduse ja täienduskoolitus-programme alates 1990. aastate keskpaigast, hilisemal ajal ka inimressursside arendusprojekte Phare majandusliku ja sotsiaalse ühtekuuluvuse programmi raames. SEKR on Euroopa Liidu Leonardo-programmi volitatud riigiasutus, samuti haldab Hariduse ja Tööhõive Seirekeskust, Karjäärinõustamise Teabekeskust ning Ärikoolitusprogrammi. 2002. aastal määrati SEKR tulevaseks Euroopa Sotsiaalfondi rakendusasutuseks.

¹⁹ Eurydice/Cedefop, Structures of Education, Initial Training and Adult Education Systems in Europe, Estonia 2000

²⁰ Koolivõrgu Büroos on tööl 19 inimest, kes on jagatud juhtatuse, finantsplaneerimise ja arendusosakonna vahel. Büroo alla kuuluvad ka 6 piirkonna peadirektorit, kes hindavad ning analüüsivad haridusasutuste tegevust ja haldamist vastavas regioonis, esitades ettepanekuid olukorra parendamiseks

Sihtasutus Archimedes

Archimedes tegutseb samuti hariduse ja koolitus valdkonnas, ning seda juhib erinevate ministriumite ning sidusrühmade esindajatest moodustatud juhatus. **Archimedes** on Euroopa Liidu Sokrates-programmi ning Viienda Teadus- ja Arendustegevuse Programmi volitatud riigiasutus, lisaks on sama sihtasutus varasematel aegadel hallanud mitmeid Phare programme (Kõrgharidus- ja Teadusreform, Infosüsteemid Hariduses).

Kohalikud omavalitsused

Maavalitsuste ja sealsete haridusosakondade ülesandeks on nende poolt hallatavat regiooni (maakonda) käsitlevate hariduse arengukavade koostamine ja ellurakendamine, järelevalve koolieelsete lasteasutuste tegevuse üle ning laste ja noorte inimeste kutsenõustamine. Mis puutub täienduskoolitusse, siis peavad kohalikud omavalitsused tagama noortele ja täiskasvanutele õppimisvõimaluste olemasolu ning toetama vabaharidust ja töötute, erivajadustega inimeste ning madala sissetulekuga inimeste koolitust.

Kohalikud omavalitsused korraldavad koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide ja gümnaasiumide ülalpidamist, peavad koolikohuslaste registrit ning teostavad järelevalvet koolikohustuse täitmise üle.

Kutseõppeasutuse haldamine kooli tasemel²¹

Direktor: Kannab vastutust kooli juhtimise, haldamise ja töö eest, tagab kooli tõhusa töö, koostab kooli eelarve ning teostab järelevalvet selle täitmise üle. Direktor tegutseb personali tööandjana ja kinnitab personaliliikmete tööjuhendid. Direktor annab aru kooli nõukogule, nagu ka organile, kes ta ametisse määras. Haridus- ja Teadusministeeriumi määruse kohaselt võetakse direktoreid tööle avaliku konkursi kaudu, mille viib läbi kooli nõukogu. Direktori ametiaeg ei tohi ületada viit aastat. Direktori määrab ametisse kooli asutaja.²²

Kooli nõukogu: Seaduste kohaselt peavad kutseõppeasutused asutama kooli nõukogu (ametiaeg: kolm aastat), kuhu kuuluvad kooli asutajate (haldava ministriumide) esindajad, koolis õpetatavate erialade eksperdid, vastavate valdkondade tööandjad, tööandjate ja töövõtjate ühenduste esindajad, kohalikud omavalitsused, kohaliku taseme vabauhendused ning õpilasorganisatsioonid. Kooli nõukogu määrab ametisse kooli asutaja ja selle ülesandeks on kooli tegevuse suunamine. Kooli nõukogu kiidab heaks kooli arengukavad, esitab kooli eelarvetaotluse kooli asutajale, kinnitab eelarvearuande ja kiidab heaks koostöö ettevõtete ning muude asutustega õpilaste praktilise väljaõppe alal.²³

Õppenõukogu: Õppenõukogu ülesandeks on kooli haridusalase tegevusega seonduvate küsimuste lahendamine (õpetustegevuse määratlemine, analüüsimine ja

²¹ Koolid on kohustatud tagama õppimisvõimalused ja tervishoiuteenuste osutamise kõigile kooli halduspiirkonnas elavatele lastele, kes on koolikohuslased; teoses: Eurydice/Cedefop, Structures of Education, Initial Training and Adult Education Systems in Europe, Estonia 2000

²² Riigikooli direktoriga töölepingu sõlmimine, lepingu muutmine ja lõpetamine kuulub selle ministri kompetentsi, kelle poolt juhitava ministriumide haldusalas vastav riigikool asub. Munitsipaalkooli direktoriga sõlmib töölepingu kas vallavanem või linnapea, vastavalt valla- või linnavalitsuse soovitusel; teoses: Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Comparative Analysis of VET Systems of Estonia, Latvia and Lithuania, 2000;

²³ Kooli nõukogu koosseisu kuulub viis kuni üheksa liiget, kes määratakse ametisse õppeasutuse asutaja poolt

hindamine, vajalike haldusotsuste ellurakendamine). Õppenõukogusse kuuluvad õpetajad ja muud koolipersonali liikmed (sh. direktor).

Sotsiaalpartnerite ja muude sidusrühmade kaasamine

Sotsiaalpartnerite osalust kutsehariduse ja täienduskoolituse pakkumisel reguleerivad seadused, nagu ka nende endi põhikirjad, tegevuskavad ja lepingud teiste sidusrühmadega. Viimase kümne aasta jooksul on sotsiaalpartnerite kaasamine haridussüsteemi haldus- ja nõuandvatesse organitesse oluliselt kasvanud.²⁴ Eelkõige tööandjatele on usaldatud aktiivsem ja mõjukam roll, mis avaldub nende osalemises **Kutsenõukogudes**, Kutseõppeasutuse seadusega kooskõlas ja Riikliku töötajate kvalifikatsioonisüsteemi loomise raamistikus asutatud organites. Kutsenõukogud töötavad välja kvalifikatsiooninõudeid ja kutsestandardeid, mis võetakse aluseks õppeasutuste õppekavade väljatöötamisel.

Kutsenõukogu arvamust küsitakse ka riikliku õppekorralduse väljatöötamisel.

1998. aastast 2001. aastani kuulusid kutsenõukogud Kaubandus- ja Tööstuskoja alla²⁵, 2001. aasta septembris aga viidi need üle vastloodud Kutsekvalifikatsiooni Sihtasutuse (Kutsekoda) alla.

Vaatamata sotsiaalpartneritele pühendumisele ja osalemisele erinevates valdkondades riiklikul tasemel,²⁶ on **sotsiaalpartnerite tegelik osalus** kohalikul tasemel endiselt üpris piiratud ning vajab arendamist.

Uurimisinstituudid

Kuivõrd nõukogudeaegsed uurimisinstituudid suleti üleminekuperioodi alguses, on Eestis puudunud võimalused hariduse, sh kutsehariduse ja täienduskoolituse ning tööturuga seonduvate küsimuste usaldusväärseks uurimiseks ja analüüsimiseks. 1997. aastal asutati Kutsehariduse ja Tööhõive Seirekeskus (National Observatory) (Euroopa Komisjoni ja Euroopa Koolitusfondi (ETF) toetusel ning SEKR alluvuses), mis aitas kaasa kutsehariduse, täienduskoolituse ja tööturu arengute jälgimisele. 2001. aastal otsustas Haridusministeerium laiendada Seirekeskuse tegevuse ulatust, liites selle Haridusministeeriumi info- ja statistikatalitusega ja Seirekeskus nimetati ümber Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuseks. Laienenud Seirekeskuse ülesandeks on Eesti haridussüsteemi statistika haldamine ja analüüs. Mis puutub kutseharidusse, siis on vajadust kutsehariduse ja täienduskoolituse Innovatsioonikeskuse järele (rõhuasetusega uuringutel) esile toonud erinevad sidusrühmad, kuid selle loomine on endiselt arutluse all.

Kutseharidus- ja täienduskoolitusreformi ellurakendamine 1990. aastatel venis. Selle põhjuseks olid Haridusministeerium struktuuris viimase 15 aasta jooksul toimunud sagedased muudatused ning

²⁴ European Training Foundation, Enhancing the role of social partner organisations in the area of vocational education and training in the candidate countries of Central and Eastern Europe, Turin, 1998

²⁵ Kaubanduskoda juhtis kutsereformiprotsessi olulist osa (käivitamine, ettevalmistused, Kutsenõukogud) kuni 2001. aastani

²⁶ Sotsiaalpartnerid on lisaks kutsenõukogudele kaasatud ka kolmepoolsetesse tööhõivenõukogudesse, Haridus- ja Teadusministeeriumi nõuandvatesse organitesse (nt. täiskasvanuhariduse nõukogu, kutsehariduse ja täienduskoolituse spetsialistide komisjon), Haridusfoorumisse ning osalevad kutseõppeasutuste nõukogudes. Teoses: Henn Pärn, The Views of Businesses on Human Resources Development, ettekanne rahvusvahelisel konverentsil "Achieved Balanced Economic and Social Growth", Policies and Innovations in the area of Human Resources Development, Tallinn, märts 2001

ebakindlus selles, kas mõningad kutsehariduse ja täienduskoolituse institutsioonid peaksid saama riikliku haldussüsteemi või sotsiaalpartnerluse raamistiku osaks.²⁷ Haridus- ja Teadusministeeriumi viimased ümberkorraldamised aastatel 2001 ja 2003 on piiranud institutsionaalseid võimalusi kutsehariduse ja täienduskoolitusega tegelemiseks – mainitud võimalusi tuleb käimasoleva ambitsioonika reformi väljakutsetele vastamiseks tugevdada nii Haridus- ja Teadusministeerium kui ka muude olemasolevate institutsioonide sees.

Kohalikul tasemel tuleb luua rohkem võimalusi, kui võrd praegune lähenemine eeldab kohaliku taseme otsustajate suuremat vastutus- ja algatusvõimet. See hõlmab haldusvõimaluste muutmist kooli tasemel, õppekavade ja uute programmide väljatöötamist ning uusi mudeleid koostööks tööandjatega.

Institutsionaalne raamistik sotsiaalpartnerite kaasamiseks on loodud, kuid see peab saavutama jätkusuutlikkuse ja kriitilise massi, eelkõige kohalikul tasemel. Endiselt eksisteerib vajadus paremate uurimis- ja arendusvõimaluste järele, seda nii kutsehariduse kui ka tööturu analüüsi osas.

2.1.2 Poliitiline raamistik

Hariduspoliitika määratlemisega tegelevad Eestis Riigikogu (võttes vastu haridust käsitlevaid seadusi) ja Vabariigi Valitsus (võttes vastu otsuseid riiklike haridusstrateegiade kohta). Haridusvaldkonna poliitika on olnud stabiilne alates 1990. aastate lõpust. 2001. aasta jaanuaris asus ametisse nn. üleminekuvalitsus²⁸ ja 2003.a. kevadel uus haridusminister.

Praegune hariduspoliitika on enam-vähem kooskõlas selle üldise liberaalse majandusliku ja poliitilise lähenemisega, mis Eesti ühiskonnas viimase kümne aasta jooksul domineerinud on, pöörates palju tähelepanu teemadele nagu koolide erastamine ja munitsipaliseerimine ning hariduse ratsionaliseerimine ja parimate tulemuste saavutamine tehtud kulutuste eest. Tööturuteenuste-alase poliitika puhul on taolist lähenemist vähem märgata, kuna riigiasutustele on endiselt jäetud praktiliselt monopolistlik roll ja eraagentuuride loomist soodustavaid meetmeid ei arendata peaaegu üldse.

Eesti **kutseharidussüsteemi** on üleminekuperioodi algusest peale peetud Eesti hariduspoliitika kõige keerukamaks valdkonnaks.²⁹ Haridussüsteemi kaasajastamise ja struktuuri muutmise jääd hiljaks juba 1970. aastatel, 1980. aastatel jätkus kutsehariduse ja täienduskoolituse üldise kvaliteedi ja maine pidev langus. 1990. aastate algusest alates on Eesti kutseharidussüsteem pidanud rinda pistma arvukate väljakutsetega, näiteks kohanemine turumajanduse ja poliitilise pluralismiga,

²⁷ Grootings Peter, The Reform of Vocational Education and Training in Estonia. An independent review of recent developments, August 1998

²⁸ Eelmise valitsuse tagasiastumise tõttu 2001. aasta jaanuaris. Uue (ülemineku-) valitsuse moodustasid vabale turumajandusele orienteeritud Reformierakond ja sotsiaalsetele teemadele rohkem tähelepanu pöörav Keskerakond. Rahvahääletus Euroopa Liitu astumise otsustamiseks toimub 14. september 2003.a.

²⁹ Nielsen Soren, Report on the Vocational Education and Training System in Estonia, SEL Copenhagen, 1995; Eesti on varakult valinud "oskustöölise strateegia", pannes rõhku inimressursside kvaliteedi arendamisele tootmistegevuse valdkonnas, selmet muutuda madalapalgaliseks tootjaks rahvusvahelises tööjaotuses, mis läheks samuti vastuollu Eesti kõrge haridustaseme traditsiooniga

kaasaegsete õppe- ja haridusstruktuuride rajamine, kutsehariduses omandajate vähenemine ning selle maine allakäik ning lähemas minevikus asetleidnud ettevalmistused elukestva õppe kontseptsiooni rakendamiseks.³⁰

1990. aastate hariduspoliitikas üldiselt peeti esmatähtsaks kõrg- ja üldharidust. Nihe kutseharidusele suurema tähelepanu pööramise poole on järk-järgult aset leidnud alles lähiminevikus, millest annavad tunnistust järgmised asjaolud:³¹

- Algatus üldise **kutseharidusreformi elluviimiseks tuli alles 1998.** aastal³². Meetmed keskendusid põhiliselt kutseharidussüsteemi diversifitseerimisele, ümberkorraldamisele ja tõhustamisele, paindlike rahastamismehhanismide arendamisele ning detsentraliseeritud ja sotsiaalpartnereid kaasavale juhtimisele. Need meetmed peaksid aitama kaasa kutsekeskhariduse maine tõusule ja sellest lähtuvalt ka kutsehariduse omandajate arvu suurenemisele (2001. aastal otsustas üksnes u. ¼ põhikooli lõpetajatest kutsehariduse kasuks). **Kutsehariduspoliitika ja -reformi põhisuunad** on ära toodud Vabariigi Valitsuse poolt 1998. aasta jaanuaris heakskiidetud „**Kutsehariduse kontseptsioon**“³³. Kutsehariduse eesmärk on luua võimalusi üksikisikutele enesearenduseks ühiskonnas asetleidvate hoogsate muudatustega kohanemiseks, pakkudes laiapõhjalisi ametioskusi, mille kaudu tagatakse ka tööturul vajalikud konkurentsivõimelised töötajad. Võtmeprintsipiibid, millel kutsehariduse korraldus peaks põhinema on: tõhusus, paindlikkus, funktsionaalsus, koostöö, kvaliteet ja kättesaadavus.
- Kutsehariduse kontseptsiooni tulemuseks on uus seaduslik raamistik, mis võimaldab suuremat paindlikkust kutsehariduse pakkumisel, koolide ratsionaliseerimisel ja erastamisel, kutsenõukogude asutamisel ning sotsiaalpartnerite kaasamisel.
- Järeelmeetmena ja kutseharidusreformi kiirendamiseks kiitis Vabariigi Valitsus 2001. aasta juunis heaks „**Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004**“ (keskendudes esmasele kutseharidusele³³. Tegemist on kutsehariduse-alase programmilise dokumendiga, milles tuuakse välja allpool loetletud eesmärgid ja arengusuunad:

Prioriteet 1: Õppimisvõimaluste tagamine:

1. kuni 18-aastastele noortele koos võimalusega noorte huvidele ja võimaletele vastavate õppekavade valikuks, et hõlbustada üleminekut koolist tööellu.

³⁰ Grootings Peter, The Reform of Vocational Education and Training in Estonia. An independent review of recent developments, August 1998; Eesti hariduse ajalugu on pikk ja uhke, saades alguse kloostri- ja kirikukoolides 13. sajandil. Tartu Ülikool asutati 1632. aastal, Õpetajate Seminar juba 1684. aastal. Riikliku haridussüsteemi, sh. kutsehariduse arendamist alustati 19. sajandi alguses. Enne II maailmasõda oli Eestis enam kui 170 kutseõppeasutust, kus õppis ligi 13 000 inimest. Kirjaoskamatus tase oli äärmiselt madal

³¹ Mõningad hariduse valdkonnas tegevad inimesed märkisid monograafia koostamiseks 2001. aasta juunis ja septembris korraldatud välikäigustuste käigus, et Haridusministeerium kui ministeerium on alati tegelenud pigem üldhariduse kui kutseharidusega

³² 1995. aastal asutati SEKR, reformiprotsess käivitus pilootprojektina PHARE kutsehariduse reformi programmi raames 13 pilootkoolis aastal 1996

³³ 2000. aasta juulis asutas Vabariigi Valitsus ekspertkomisjoni, kelle ülesandeks oli kutsehariduse ja täienduskoolituse rahvuslike prioriteetide ja kutseharidussüsteemi ümberkorraldusplaani väljatöötamine kuni aastani 2004. Komisjon koostas „Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004“ projekti 2000. aasta novembris, valitsus kiitis selle ametlikult heaks 2001. aasta juunis – eesmärk oli 1998. aasta „Kutsehariduse kontseptsioonis“ esitatud ideede ellurakendamise jätkamine nõutavate meetmete kirjeldamise teel. Protsessi eesmärk on olemasolevate ressursside ratsionaalsem ja tulemuslikum kasutamine pakutava hariduse kvaliteedi ning tõhususe täiustamiseks, õpetajate kvalifikatsiooni tõstmine, õppekavade arendamisele suunatud püüdluste toetamine ja õppekeskkonna ning -protsessi kaasajastamine. Teoses: ETF Review of Progress in VET Reform 2002

2. jätkuõppe korraldamine täiskasvanutele kutsekvalifikatsiooni kõrgemate tasemetel omandamiseks.

Prioriteet 2: Õppe kvaliteedi kindlustamine:

1. Kaasaja nõuetele vastava õpetajakoolituse ning pedagoogide täienduskoolitussüsteemi väljaarendamine;
2. Õppekeskkonna moderniseerimine ning õppekavade sisu kaasajastamine õpetuse kvaliteedi vastavusse viimiseks tööturu nõudmistega;
3. Kutsekõrghariduslike õppekavade juurutamine;
4. Kutseõppeasutuste töö tulemuslikkus hindamise ja akrediteerimissüsteemi väljaarendamine, eneseanalüüsi ja tulemuslikkuse hindamise süsteemi toimimine kutseõppeasutustes;
5. Kutseharidussüsteemi juhtimise efektiivsuse tõstmine;
6. Seadusandluse kaasajastamine.
7. Töötab kutseharidussüsteemi innovaatika keskus, mis tagab vajalikud uuringud, õppekava-alase arendustöö organiseerimise ja oskusteabe vahendamise koolitajatele, kutseenõukogudele, tööandjatele, kutseliitudele.

Tegevuskava toob ära **terve rea konkreetseid ambitsioonikaid eesmärke**, mille saavutamine pidi aastapõhiselt aset leidma vahemikus 2001 kuni 2004, Haridusministeeriumi hoolika järelevalve all. Tegevuskava sidus ellurakendamine on määratletud kui üks peamisi prioriteete. Kokku on välja toodud 23 erinevat valdkonda ja eesmärki, rõhuasetusega kutseharidus ja täienduskoolitusele, kvaliteedile ning võrdsetele võimalustele.

Peamisteks eesmärkideks (sh. erinevate koolitustasemetel (üldkeskharidus, kutsekeskharidus) vahelise strateegilise tasakaalu tuvastamine) on:

- **kutseharidussüsteemi kuuluvate õpilaste arvu suurendamine** 8% võrra igal õppeaastal kuni õppeaastani 2004/2005 (lähtudes 2000. aasta reaalsest olukorrast: 26% põhikoolilõpetajatest ja 27% keskkoolilõpetajatest sisenevad kutseharidussüsteemi). Pikas perspektiivis nähakse ette, et kutsehariduse omandamise võimalus peaks olema tagatud 50%-le põhikoolilõpetajate vanuserühmast (sh. kutsealane eelkoolitus gümnaasiumides) ja 50%-le gümnaasiumi lõpetajatest – antud eesmärki võib pidada liiga ambitsioonikaks, eelkõige tänu sellele, et kutsehariduse edendamiseks mõeldud meetmeid ei ole veel välja töötatud;
- **Kutseõppeasutustest väljalangejate määra vähendamine** ühe protsendi võrra aastas (aastal 2000 oli see näitaja 13%);
- Kutseõppeasutuste laialdane **munitsipaliseerimine/erastamine** (seatud eesmärk on 30% praegu riigile kuuluvate kutseõppeasutuste munitsipaliseerimine või erastamine); kehtiv seadusandlus tagab eraõiguslikele isikutele võimaluse sihtasutuse loomiseks ja erastamisaotluse esitamiseks riigile. 2000/01 õppeaastal oli eraomandis 17 kutseõppeasutust (81-st kutseõppeasutusest), erastamine jätkub tõusvas tempos – 2002/03 õppeaastal oli juba 23 erakutseõppeasutust (81-st). Kohalikud omavalitsused näitavad üles vähem huvi kutseõppeasutuste munitsipaliseerimise vastu: 2001/02 õppeaastal oli munitsipaalomandis 2 kutseõppeasutust ja 2002/03 õppeaastal vaid 1.

- Kaasaegse **integreeritud kutseõpetajate koolitussüsteemi puudumisega** seonduvate probleemide lahendamine. 2003. aasta septembriks pidi kõigil kutseõppeasutuste õpetajatel olema kõrgharidus. Eesmärk on kõrgharidusega õpetajate osakaalu suurendamine 75%-lt (2000) 100%-le aastaks 2004. Lisaks taheti hakata kutseõpetajate palgaarvestuses 2002. a. rakendama tõhususe kriteeriume. Õpetajate kvalifikatsiooninõudeid muudeti uuesti 2002. aasta augustis. Kutseõpetaja võib olla ka keskeriharidusega. Samal ajal muudeti rangemaks kutseõpetajatelt nõutavale töökogemusele esitatavaid nõudeid – 2 aasta asemel 3 aastat, nagu ka kutsepedagoogilise täienduskoolituse mahtu – 160 tunni asemel 320 tundi;
- **Õpilaste/õpetajate suhte suurendamine** 12:1-lt (2000) 16:1-ni aastaks 2004;
- **Võõrkeelte õppemahu kahekordistamine** kõigis õppekavades (6 õppenädalat aastal 2000) aastaks 2004;
- **Kutsestandarditele** vastavate õppekavade osakaalu suurendamine 30%-lt (2000) 100%-ni aastaks 2004;
- **Riigivara kasutusefektiivsuse tõstmine** õppepinna vähendamise teel õpilase kohta 14 m²-lt (2000) 11 m²-ni aastaks 2004; esimeseks sammuks oli Riigivara Haldusbüroo asutamine 2001. aastal;
- Mitmekülgse **kutse- ja karjäärinõustamise** süsteemi puudumist võimaldavad osaliselt kompenseerida regionaalsed kutseõppekeskused, kuid ka kutseõppeasutustes töötavad ning vastavat väljaõpet omavad nõustajad;
- **Koolivõrgu jätkuv ümberkorraldamine** kutseõppeasutuste edasise liitmise teel. 2001. aastal liideti kaks kutseõppeasutust (Lääne-Virumaa Kutskõrgkool).
- Mõningad **liitunud kutseõppeasutused** hakkavad tegutsema regionaalsete kutsehariduskeskustena, pakkudes rohkem tuge nende regioonide arengule, kus olukord tööhõive vallas on kriitiline. Maapiirkondades on kaalumisel kutseõppeasutuste ja üldhariduskoolide liitmine, pakkumaks.
- **Regionaalsete kutseõppekeskuste** asutamise kontseptsiooni (olemasolevate kutseõppeasutuste baasil) on laiendatud 8 keskuseni ja see on praegu Phare programmi raames eeltestimisel 3 keskuses. Neilt keskustelt oodatakse suurt panust esmase kutsehariduse kvaliteedi parendamisel ja täienduskoolitusvõimaluste laiendamisel. Sellele vaatamata on keskused alles arendamisel, töötavad seni vaid väikeses mastaabis ega ole veel andnud märkimisväärseid tulemusi.
- **Akrediteerimiskomisjonide** asutamine riiklikul tasemel, valdkondade kaupa. Komisjonide koosseisu kuulusid tööandjate, ametiühingute ja muude organisatsioonide esindajad, komisjonid tegeleksid õpetustöö kvaliteedi ning efektiivsuse hindamisega.

Mõningate tegevuskavas määratletud arengusuundade elluviimiseks ja kutseharidusreformi tugevdamiseks üldiselt tehti Kutseõppeasutuse seadusesse ja Rakenduskõrgkooli seadusesse 2001. ja 2002. aastal **muudatusi**, mis nägid ette koolivõrgu jätkuvat ümberkorraldamist suurema paindlikkuse saavutamiseks kutseõppeasutuste omandivormide osas, selgemaks riigipoolseks järelevalveks kutsehariduse korralduse ja sisu üle ning koostöö arendamiseks kutseõppeasutuste ja rakenduskõrgkoolide vahel. Lisaks on loodud konkreetsem seaduslik alus koostöö arendamiseks kutseõppeasutuste ja tööandjate vahel õppepraktika korraldamiseks

ning kutsealase eelkoolituse pakkumiseks gümnaasiumiõpilastele ning põhihariduseta noortele.

2001. aasta märtsis kirjutasid Eesti Vabariigi Valitsus ja Euroopa Komisjon alla **Eesti Tööhõive Ühishinnangule (JAP - Joint Assessment Paper)**). Esmase kutsehariduse reformi täiemahuline elluviimine, olemasolevate jätkuõppevõimaluste laiendamine ja aktiivsete tööturumeetmete edendamine kuuluvad peamiste prioriteetide hulka. 2001. aastal käivitati ühine järelevalve (sh. arenguaruanded ja kokkulepitud näitajate loend).

Mitmed algatused ajavahemikus 1997-2000 ("Õpi-Eesti", "Haridusstsenaariumid 2010", "Tiigrihüpe", "Haridusfoorum") keskendusid strateegilisele mõtlemisele haridussüsteemi suhtes üldiselt, kuid ka globaalse, teadmiste- ja IT-põhise majanduse laiemas kontekstis.³⁴ Selle tulemusena valmistasid Haridusministeerium ja „Haridusfoorumi“ toimikond 1999 ning 2000 aastal ette olulise **poliitilise dokumendi (Haridusstrateegia "Õpi-Eesti")** (kaasati ka sotsiaalpartnerid ja vabaühendused). See haridusstrateegia, mille valitsus küll 2002. aasta 8. mail vastu võttis, kuid mis Riigikogu poolt samal kuul (28. mai) tagasi lükati, keskendub tuleviku haridussüsteemi kujundamisele ja üldise tugistruktuuri loomisele. Nägemuse "Eesti haridussüsteemist aastal 2010" kohaselt on haridus 2010. aastaks muutunud rahvusliku arengu põhieelduseks Eesti riigis. See hõlmab 18 põhiosa (nt. Elukestev õpe, õppima õppimine, õpilaste erivajadused, õpetaja on võti, teadustööl põhinev innovatsioon, tõhus nõustamine jne.) ja ambitsioonikaid eesmärke ning seisukohti, nagu näiteks "keskharidus kõigile, kõrgharidus paljudele", "Eesti kutsekvalifikatsioon Euroopa Liiduga võrreldavaks", "rakenduskõrgharidus on väärtus". Eesti haridussüsteemi arengu lihtsustamiseks ja riiklike haridusprioriteetide ellurakendamiseks luuakse spetsiaalne "Hariduse Sihtkapital" ja Riigikogu hakkab vähemalt korra kolme aasta jooksul hindama püstitatud eesmärkide elluviimisel saavutatud tulemusi. Seda dokumenti ei ole 2003.a. seisuga vastu võetud.

2001. aasta veebruarist juulini osales Eesti aktiivselt Euroopa Komisjoni **Elukestva õppe** memorandumi konsultatsiooniprotsessis, mille organiseeris vabaühendus "Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon" (ANDRAS), kaasates nii riikliku kui ka kohaliku taseme peamised haridusvaldkonnas tegevad sidusrühmad, sotsiaalpartnerid ja kodanikuühiskonna. Selle tulemusena alustati Haridusministeeriumi juhtimisel täiskasvanute õppele keskenduv riiklik **Elukestva õppe strateegia** loomisega, mida siiski ei ole lõpetatud. Täiskasvanute koolituse seaduse kavasolev muutmine, mis peaks avama laialdasema juurdepääsu täienduskoolitusele, on kuni elukestva õppe strateegia vastuvõtmiseni edasi lükatud.

Üldiselt tuleb märkida, et täiskasvanute koolituse, täienduskoolituse arenduspoliitika on jäänud maha esmase hariduse reformiprotsessist ja kannatab riiklike strateegiate ning meetmete selge puudulikkuse käes. Endiselt on puudu tegevuskava, mis sarnaneks esmast kutseharidust käsitleva tegevuskavaga.

Oluliseks edusammuks oli riikliku Täiskasvanuhariduse Nõukogu asutamine ja selle põhikirja kinnitamine 1998. aasta novembris. Sellest ajast alates pakutakse täiskasvanute koolituse riiklikud prioriteedid välja igal aastal Täiskasvanuhariduse

³⁴ kontrast "Õpi-Eesti" nägemuse ja kutseharidus tegeliku olukorra vahel on OECD uurimisrühma 1999. aasta ettekande kohaselt "väga suur"

Nõukogu poolt ning need peab kinnitama Vabariigi Valitsus. Mainitud prioriteetid (üksikasjalikum kirjeldus: vt. täienduskoolitust käsitlev peatükk) moodustavad riigieelarvest toetatavate väiksemastaabiliste täiskasvanute koolituse programmide aluse, olles samuti seostatud Tööhõive Tegevuskavaga.

Juurdepääs tööturuväljaõppele ja muudele aktiivsetele õpetajakoolituse meetmetele on laienenud tänu 2000. aasta oktoobris vastuvõetud uuele seaduslikule raamistikule, osaluse olulist kasvu on aga takistanud rahaliste vahendite puudumine.

1990. aastate alguses kulges kutseharidusreform väga killustunud moel, puudus kriitiline mass ja eksisteeris selge vajadus edasise strateegilise arendustöö järele, sest mitmed olulised küsimused olid endiselt vastuseta. Euroopa Liiduga liitumise poole püüdlemisest innustatult ja jätkuva välisabi toel on viimastel aastatel Eesti kutseharidussüsteemi poliitika arendamisel tehtud märkimisväärsed jõupingutusi, mille eesmärk on kutsehariduse atraktiivsuse suurendamine ja selle parem kohandamine tööturu vajadustega, mis omakorda parandab koolide lõpetajate olukorda tööturul.

Samas aga ei ole kutseharidusreform veel jõudnud oma optimaalsesse faasi, mitu n-ö. 'pudelikaela' on endiselt alles. Praegu püüab Eesti kutseharidussüsteem toime tulla nende oluliste reformide elluviimisega, mis sisalduvad kutseharidust käsitlevates õigusaktides ning 1998. aastal kehtestatud ja 2001. aastal parandatud poliitilises raamistikus.

Reformi peamiste eesmärkide teostamist toetavad Haridusministeeriumi "Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004", Phare 2000–2002 programmid (regionaalsed kutseõppekeskused, õpipoisiskeemide pilootprojektid, tööga seostatud koolitusprogrammid) ja 2002. ning 2003. aasta Tööhõive Tegevuskavad.

Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 elluviimise algfaasis (juuni 2001 kuuni juuli 2002) on üldine edasimineku olnud aeglane, osalt tänu samal ajal toimunud Haridusministeeriumi ümberkorraldamisele ja sisereformile ning osalt tänu sellele, et mõningaid seatud eesmärkidest võib pidada üleliia ambitsioonikateks.

Läbimurre esmase kutsehariduse reformi peamistes valdkondades (Riiklik töötajate kvalifikatsioonisüsteem, kutsehariduse õppekavad, osaluse suurendamine, väljalangejate määra vähendamine, kutsehariduse tõhususe suurendamine, kutseõppeasutuste võrgu ümberkorraldamine, kvaliteedi parandamine) ei leia ilmselt aset enne 2003. aasta teist poolt ja 2004. aasta algust³⁵ ning reformi konsolideerimiseks on tarvis täiendavaid jõupingutusi.

³⁵ Ehkki kutsehariduse omandajate arvu suurendamise alal seatud eesmärkide saavutamiseks tekib kindlasti probleeme, sest osaluse määr on viimastel aastatel jäänud samale (madalale) tasemele ja 50% lõpetajate suunamine põhikoolidest kutseõppeasutustesse (ilma halduslikke meetmeid rakendamata), saab olema raske. Haridusministeerium ja kutseharidussüsteem saavad seda protsessi vaid osaliselt kontrollida. (Kommentaar Krista Loogmalt, Eesti Tulevikuuuringute Instituut.)

Täiskasvanute koolituse poliitika on esmase hariduse reformiprotsessist maha jäänud, endiselt on puudu tegevuskava, mis sarnaneks esmast kutseharidust käsitleva tegevuskavaga. Sellele vaatamata on ettevalmistamisel uued poliitikadokumendid, mis osaliselt keskenduvad ka täienduskoolitusele („Õpi-Eesti“, „Elukestva õppe strateegia“), valmistades Eestit ette muutumisel teadmistepõhiseks infoühiskonnaks.

2.1.3 Ressursid

Investeeringud haridusse

Riiklikud investeeringud väljendavad hariduse kõrget väärtustamist Eestis. 1990. aastate keskepaigast alates on igal aastal ligi 7% SKT-st kulutatud haridusele, samas kui Euroopa Liidu ja OECD riikides jääb vastav näitaja vahemikku 4-6%. 1999. aastal ulatusid riigi kulutused haridusele koguni 7,5%-ni SKT-st (samas kulus tervishoiule üksnes 6,0% ja riigikaitsele 1,4% SKT-st).³⁶ Haridusse tehtud investeeringute kasv ületas 1995. aastast 2000. aastani koguni majandusliku kasvu näitajat. Viimastel aastatel on see trend aga langema hakanud (6,9% 2000. aasta, 6,3% 2001. aasta ja 6,3% 2002. aasta eelarvest).³⁷

Haridusele tehtud kulutuste osakaal riiklikes kulutustes kokku püsis 1996. ja 1999. aasta vahel stabiilselt küllaltki kõrge tasemel (1996 - 16,3%, 1999 - 16,4%, samas kui OECD keskmine aastal 1999 oli 12,9%), langedes mõnevõrra 2000. (15,9%) ja 2001. (15,1%) aastal.³⁸ 2000. aastani pärines ligikaudu pool riigisektori kulutustest haridusele riigieelarvest ja teine pool kohalike omavalitsuste eelarvetest.

Tabel 1. Riigisektori kulutused haridusele, % SKT-st

	1995	1997	1999	2001 eelarve	2002 eelarve
Riigieelarve, miljard EEK	1,4	2,1	2,9	3,3	3,8
Riigieelarve, %	3,3%	3,3%	3,8%	3,5%	3,7%
sh. Haridusministeerium, miljard EEK,*	1,2	1,9	2,7	1,8	1,9
% SKT-st	3,1%	3,0%	3,6%	1,9%	1,9%
Omavalitsuste toetusfond, miljard EEK				1,4	1,6
% SKT-st				1,5%	1,6%
Kohalike omavalitsuste eelarved, miljard EEK	1,5	2,2	2,8	2,7	2,8
% SKT-st	3,8%	3,4%	3,7%	2,8%	2,7%
Riigisektori kulutused haridusele kokku, miljard EEK	2,9	4,3	5,7	6,0	6,5
% SKT-st	7,1%	6,7%	7,5%	6,3%	6,3%

Rahandusministeeriumi SKT prognoos, oktoober 2001

* alates 2001. aastast toetatakse munitsipaalkoole (peamiselt üldharidust pakkuvad õppeasutused) riigieelarves "muude kulude" reall - Omavalitsuste Toetusfondist

Allikas: Haridusministeerium, oktoober 2002

³⁶ UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinna Pedagoogikauilukool 2001

³⁷ Euroopa Liidu vastav keskmine aastal 2000 oli 4,9%. Mõningad riiklikud eksperdid ja Haridus- ja Teadusministeeriumi esindajad on seisukohal, et suhteliselt suure SKT osa kulutamine haridusele ei tähenda tingimata seda, et Eesti haridussektor elab hästi ning on ressursidega piisavalt kindlustatud - SKT elaniku kohta on väike ja enamik kulutustest seonduvad õpetajate palkade ning õppeasutuste majandamisega ("eluspüsimisega"), arendustöök aga ei jää praktiliselt midagi järele. info Haridus- ja Teadusministeeriumist monograafia lõppversiooni üle arutlemise käigus

³⁸ Annus Tiina/Jõgi Katrin/Oorro Lea/Neudorf Reet, Modernisation of VET in Estonia. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse aruanne 2001; OECD hariduse lühiülevaade aastatel 2000 ja 2001

2001. aastal asutati riigieelarvest Omavalitsuste Toetusfond, mille tõttu kasvas riigieelarve panus üldistes riiklikes kulutustes haridusele.

Kõigi 2001. aastal haridusele tehtud riiklike kulutuste (6,0 miljardit krooni) lõikes eraldati Haridusministeeriumi kogueelarvest (1,8 miljardit krooni) kutseõppeasutustele ja rakenduskõrgkoolidele umbes 0,6 miljardit krooni.

Riikliku arengukava esialgne variant näeb ette seda, et hariduse vallas nõutavate uuenduste mastaapi arvestades tuleb eelseisvatel aastatel haridusele kulutada vähemalt 7% SKT-st.

Uus haridusstrateegia "Õpi-Eesti" (mille Vabariigi valitsus 2002. aasta mais heaks kiitis, mis aga Riigikogu poolt tagasi lükati) näeb ette spetsiaalse "Hariduse Sihtkapitali" asutamist aastal 2003, mille eesmärk oleks haridussüsteemi uuendamine ja jätkusuutliku arengu tagamine põhivaldkondades.³⁹

Teadus- ja arendustegevus

2000. aastal moodustasid kulutused teadus- ja arendustegevusele Eestis vaid 0,7% SKT-st (600 miljonit krooni), samas aga kehtestab ambitsioonikas strateegia "Teadmistepõhine Eesti" eesmärk 1,5% taseme saavutamise aastaks 2006 (2,190 miljonit), võrreldes Lissaboni eesmärgiga 3,0% aastaks 2010. Samal ajal oodatakse, et riigisektori panus teadus- ja arendustegevusse tõuseb aastaks 2003 74 %-lt (2000) 80%-ni, langedes seejärel 70%-ni aastaks 2006.⁴⁰

Esimese ja teise taseme haridus

Riik katab õpetajate töötasud ja riigikoolide, sh. kutseõppeasutuste ülalpidamiskulud.⁴¹ Riigikoole (ainult 5% esimese taseme ja teise taseme alumise astme koolidest) rahastab vahetult keskvalitsus, samas kui munitsipaalkoole rahastatakse nii toetuspakettide abil riigieelarvest, Haridus- ja Teadusministeerium vahendusel (pedagoogiline personali töötasud, töövahendid ja teenused), kui ka kohalikest maksudest (mitte-pedagoogiline personal, töövahendid, sisseseade, ülalpidamine, transport, ühiselamud).

Koolieelsete lasteasutuste õpetajate töötasude maksmise eest kannavad hoolt kohalikud omavalitsused, munitsipaalkoolid saavad kohalike omavalitsustelt toetust kooli ülalpidamiseks. Seadused näevad ette ka võimaluse koolide rahastamiseks erasektori poolt, kuid selline rahastamine püsib madalal tasemel. Erivajaduste rahuldamiseks (nt. vähemuste integreerimiseks) vajalikud ressursid

³⁹ "Hariduse Sihtkapitalist" peaks saama avalik-õiguslik sihtasutus, kuhu tehtavad sissemaksud on seadusega tagatud. Luuakse ka vastavad üheotstarbelised sihtkapitalid (nt. haridusalase teadustöö sihtkapital, noore õpetaja sihtkapital, maakoolide sihtkapital jne.). Üheotstarbeliste sihtkapitalide nimistut saab muuta koosõlas hariduspoliitika prioriteetide ümberaatamisega. Hariduse Sihtkapitali hakkab haldama selleks otstarbeks loodud nõukogu ja sinna tehtavatele riigipoolsetele sissemaksetele hakkab kehtima maksuvabustus. Projekte hakatakse rahastama avalike konkursside kaudu. Teoses: HM/Haridusfoorumi rakkerühm, haridusstrateegia "Õpi-Eesti", Tallinn, mai 2002

⁴⁰ Haridusministeerium/Majandusministeerium, Teadmistepõhine Eesti. Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002-2006, Tallinn 2001; Teadus- ja Arendusnõukogu, Teadus- ja arendustegevus Eestis 2000-2001, Tallinn 2001; Globaalse konkurentsivõime aruandes oli Eesti 2001. aastal oma majanduse konkurentsivõime poolest maailma riikide seas 27. kohal. Aruanne juhib tähelepanu stabiilsele majanduskeskkonnale, kuid ka asjaolule, et teadus- ja arendustegevuse praegune tase ei võimalda Eestil pikas perspektiivis konkurentsivõimet säilitada.

⁴¹ Erakoolide omanikel on õigus riiklike koolidega samadel alustel riigieelarvest rahalist toetust saada (õpetajate töötasud, õppematerjalid), halduskulud aga jäävad nende enda kanda

pärinevad Haridus- ja Teadusministeeriumilt, need suunatakse kas otse koolidesse või jagatakse laiali kohalike omavalitsuste poolt.⁴² Hetkel ei ole **riigikoolides kehtestatud õppemakse**.

2001–2004 jätkub **kutseõppeasutuste rahastamine** “õpilaskoha maksumuse” alusel. 1999. aasta tasemega (730 eurot) võrreldes langes “õpilaskoha maksumus” 2000. aastal (650 eurot) 11% võrra, kuid tõusis 2002. aastal taas 1999. aasta tasemele (730 eurot, 11500 EEK). Eelseisvatel aastatel on oodata õpilaskoha maksumuse edasist kasvu (4% aastas).⁴³

Umbes 20% kutseõppeasutuste ressurssidest kulutatakse igal aastal ehitiste ülalpidamisele, samas kui ¼ koolihoonete kogupindalast ei kasutata vahetult õppetööga seonduvatel eesmärkidel.⁴⁴ 2001. aastal asutati Riigivara Haldusbüroo, mille ülesandeks on optimeerida kogupinda õpilase kohta (eesmärk 14 m²) ja õppepinda õpilase kohta (eesmärk 11 m²) 25-30% võrra vahemikus 2001–2004.⁴⁵

Riigi rahalisi vahendeid kaldutakse investeerima kõrgharidusse ja ülikoolid on riigile tugevat survet avaldanud, kuid Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnike arvates on Vabariigi Valitsus nüüd vastuvõtlikum kutsehariduse ning muude valdkondade muredele.

Eksperthinnangute kohaselt eeldavad „Tegevuskavas kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004“ väljatoodud meetmed **kutseharidusele suunatud rahaliste vahendite kasvu 40% võrra** vahemikus 2001–2004, selle eesmärgi saavutamine saab aga raske olema.

Kõrgharidus

Avalik-õiguslike ülikoolide ja riigirakenduskkõrgkoolide õppejõudude töötasud ning ülalpidamiskulud kompenseeritakse riigieelarvest, sõltuvalt õpilaste arvust ja väljaarvutatud koefitsientkuludest.⁴⁶

1995. aastal viidi sisse **õppelaenu** süsteem (ülemine piir u. 1 000 eurot/15 000 EEK aastas), mida antakse täiskohaga kutseõppeasutustes üldkeskhariduse baasil ja kõrgkoolides õppivatele õpilastele, kelle õppekava minimaalne kestus on 9 kuud. Lisaks on õpilastele ette nähtud mitmesuguseid sotsiaalseid tagatise ja hüvitise (nt. ühistranspordi kasutamise seoses).

Täiskasvanute koolitus

Täienduskoolituse rahastamise eest hoolitseb riik peamiselt riigiteenistujate, riigi- ja munitsipaal-koolide õpetajate⁴⁷ ning töötute korral. Lisaks on loodud eesmärgipõhiste

⁴² Kapitaliressursid (sisseseade, uued tehnoloogiad, ülalpidamine, renoveerimine, ehitustööd) antakse koolidele kohaliku omavalitsuse poolt, mis rakendab selleks kohalikest maksudest koosnevat eelarvet või HTM-lt nimelt selleks otstarbeks saadud vahendeid; Teoses: Eurydice Focus, Financial flows in compulsory education in Europe, oktoober 2001

⁴³ Haridusministeerium, Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004, Tallinn, juuni 2001; õppekoha maksumus oli 1999. aastal 11500 EEK ja 2000. aastal 10200 EEK. Keskmine vahetuskuur: 1 euro = 15,64 EEK

⁴⁴ Annus/Jõgi/Oro/Neudorf, Modernisation of VET in Estonia. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse ettekanne 2001

⁴⁵ Haridusministeerium, Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004, Tallinn, juuni 2001

⁴⁶ Riik esitab tellimuse teatud õppekohtade arvule, ülejäänud õpilased peavad maksma õppemaksu, nagu eraõppeasutuste õpilased. Riik võib tellida õppekohti ka eraõppeasutustelt.

subsiidiumide süsteem täiskasvanute koolitusega seonduvate algatuste jaoks, kuid selle mastaap on väike. Üldistavalt võib öelda, et täienduskoolitusele tehtavate kulutuste kohta ei ole saadaval täpseid andmeid.⁴⁸

Riigiteenistujate täienduskoolituseks riigieelarvest eraldatavad vahendid on tasemel 2-4% iga-aastasest "palgafondist". Riigieelarvest tasustatavate **õpetajate** jaoks eraldatakse vahendid samuti riigieelarvest, minimaalseks tasemeks on 3% aastasest "palgafondist". 1999. aastal kulutati kutseõppeasutuste poolt täienduskoolitusele kokku 15,4 miljonit krooni (ligi 1 miljon eurot).

Töötute ja töötajate ümberõpet korraldatakse ning rahastatakse Sotsiaalministeeriumi kaudu, kuid seda võivad rahastada ka kohalikud omavalitsused oma eelarvetest. Riigi poolt rahastatav tööturuväljaõpe on tähtsaim töötutele suunatud aktiivne meede, seda nii osaluse kui ka kulutuste poolest. 2000. aastal kulutati väljaõppele 17,5% (11,2 %, kui arvestada ka sotsiaalmaksu) tööturupoliitika elluviimiseks ettenähtud eelarvest, ehkki antud näitaja on stabiilselt langenud alates aastast 1994, mil see ulatus peaaegu 30%-ni.⁴⁹ 2001. aastal võis märgata esimesi paranemise märke osaluse ja ressursside osas.

Riigieelarvest rahastatakse ka täiskasvanute **osakoormusega õpet** - (õhtukooli või kaugõppe) kursusi gümnaasiumides, kutseõppeasutustes ja kõrgkoolides, mis on tasuta juhul, kui õppeasutus ei ole eraomanduses.

Lisaks **julgustab** väikeste projektipõhiste abirahade süsteem **mitteriiklike asutusi** ja muid taotlejaid viima ellu väiksemahulisi pilootprojekte ning õppemeetmeid, mis seostuksid täiskasvanute koolituse riiklike prioriteetidega.

Mainitud prioriteetide nimekiri on järgmine:

- Eesti keele kursused mitte-eestlastele;
- Arendustegevus täiskasvanute koolitusega seonduva teadustöö alal;
- Ametiühingute abistamine seoses nende töötajate koolitamisega õiguse või juhtimismeetodite valdkonnas;
- Katusorganisatsioonide toetamine täiskasvanute koolituse valdkonnas (nt. ANDRAS, Eesti Vabaharidusliit), sh. "huvialaharidust" pakkuvad õppeasutused;
- Suuremahulised (üle 56 tunni) sihtrühmadele suunatud kursused riigi jaoks prioriteetsetes valdkondades (sh. õpetajate töötasud), mis on saanud Riikliku Täiskasvanuhariduse Nõukogu heakskiidu.⁵⁰

⁴⁷ Järgmised asutused võivad taotleda oma töötajate täienduskoolituse rahastamist riigieelarvest: ministeeriumid, Riigikantselei, Presidendi Kantselei, Riigikogu Kantselei, Õiguskantsleri Kantselei, Riigikontroll, Riigikohus, riigiametid ja maavalitsused. Viimased võivad taotleda ka ressursside eraldamist õpetajate koolitamiseks.

⁴⁸ Täiskasvanute koolituse ja elukestva õppe kohta ei ole saadaval piisavalt andmeid. 2000. aastal muutus riigieelarve struktuur (varem oli täiskasvanute koolituse jaoks eelarves eraldi rida). Täiskasvanute koolituse koguelarve aastal 2002 (peamiselt riigiteenistujate ja õpetajate koolitus) on hinnanguliselt ligi 166,1 miljonit EEK (10,6 miljonit eurot). info ANDRAS'lt

⁴⁹ Raul Eamets, Capacity of public and private employment services, dokumendi projekt, veebruar 2002; Eesti Inimarengu Aruanne 2001

⁵⁰ 2002-2003. aasta riiklike prioriteetidena on välja pakutud järgmised: 1. Väikeettevõtete töötajate väljaõpe (1-3 töötajaga ettevõtted) maakondades, mis on suunatud põllumajanduse ja maaelanikkonna säilitamisele, kooskõlas regionaalsete arendusprioriteetidega; 2. Tööturul ohustatud seisundis olevate isikute/rühmade koolitamine nende suhtlusoskuste ja isikliku töövoime parandamiseks; 3. Mitmesihiline õpe täiskasvanute koolitajate jaoks; 4. 1999. aasta prioriteetsete programmide jätkamine, eriti ühiskondliku demokraatia ja kodanikuõiguste valdkonnas. Teoses:

Vabahariduse eest maksab tavaliselt seda sooviv isik või organisatsioon. Vabahariduse toetuseks võidakse vahendeid eraldada ka riigi või kohaliku omavalitsuse eelarvest. Haridus- ja Teadusministeerium kaudu makstakse välja üksnes nende täiskasvanute koolitusega tegelevate asutuste personali ja juhtkonna töötasud, millel on ametlik koolitusluba.

Tööandjate panus

Täienduskoolitust rahastab enamasti tööandja, kuid selleks tarvilikud vahendid võivad tulla ka kohalikul omavalitsusel või töötajalt endalt. Töötaja täiendusõpe või ümberõpe, mille eest maksab tema tööandja, ei kuulu maksustamisele tulumaksuga.

Täiskasvanute koolituse seadus määratleb tööandjate kohustused **õppepuhkuste** ja **puhkusehüvitistega** seoses. täienduskoolitusega seonduvaid lisahüvitisi saab kehtestada töötaja töölepingu või kollektiivlepinguga.

Tabel 2. Erinevate õppepuhkuste kestus ja hüvitiste määr

Hariduse tüüp/õppepuhkus		Õppepuhkuse kestus	Õppepuhkuse hüvitised
Tasemeharidus	Eksamisessioon	30 kalendripäeva õppeaastas	10 päeva keskmine palk, edasi vähemalt palga alammäär
	Põhihariduse omandamine	28 kalendripäeva	
	Keskhariduse omandamine	35 kalendripäeva	
	Kõrghariduse omandamine/bakalaureuse kraadi kaitsmine	42 kalendripäeva	
	Magistri/doktorikraadi kaitsmine	49 kalendripäeva	
Tööalane koolitus		Vähemalt 14 kalendripäeva aastas	keskmine palk
Vabaharidus		Vähemalt 7 kalendripäeva aastas	Hüvitiste maksmist ei nõuta

Allikas: Täiskasvanute koolituse seadus. Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

Üheksas kandidaatriigis 2000. aastal läbiviidud *Eurostat*'i uuringu kohaselt **investeervad Eesti ettevõtted keskmiselt 1,8%** oma tööjõukuludest jätkuõppesse – see protsent on oluliselt kõrgem võrreldes kõigi teiste kandidaatriikidega (Sloveenia 1,3%, Läti 0,8%) peale Tšehhi Vabariigi (1,9%) ning isegi mõningate liikmesriikidega (Belgia 1,6%, Austria 1,3%).⁵¹ Eesti oli küllaltki kõrgel kohal (enamiku teiste kandidaatriikidega võrreldes) ka 1999. aastal täienduskoolitus kursustele tehtud kogukulutustelt töötaja kohta – 285 PPS⁵², samal tasemel Bulgaaria (294 PPS) ja Tšehhi Vabariigiga (293 PPS), ehkki Eestit ületasid selle näitaja poolest Ungari (305 PPS) ja kõik Euroopa Liidu liikmesriigid, mille seas Austria vastav näitaja oli kõige madalam.⁵³

Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVETand VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

⁵¹ CVTS2 uuringu poolt hõlmatavad kulud seonduvad üksnes "kursuste" kui jätkuõppe ühe tüübiga ning üksnes nende ettevõtetega, mis mingit liiki väljaõpet pakuvad (63% üldarvust Eestis)

⁵² PPS – Purchasing Power Standard – ostujõu standard – ostujõupariteetide (PPP) alusel *Eurostati* arvutatav ühik, mis elimineerib hinnataseme erinevused riikide vahel ja näitab euro tegelikku väärtust. PPP väljendab rahvusvaluuta tegelikku ostujõudu ja erineb ametlikust valuuta vahetuskursist

⁵³ Eurostat, Statistics in Focus, Theme 3- 8/2002. Costs and funding of CVT in enterprises in Europe

Eurostat'i uurimuse tulemusi võib tõlgendada nii, et tööandjad investeerivad olulisi summasid personali väljaõppesse, tegelikkuses aga tuleb arvestada seda, et täienduskoolituskursuste hinnad Eestis on küllaltki kõrged ja tööandjad ning juhtkond osalevad sageli kursustel ise.

Eesti Statistikaameti üks varasem, 1996/97. aastal läbiviidud uurimus näitab, et tööandjad maksid ligikaudu 61% elanikkonna erinevate rühmade koolituskuludest. Täienduskoolituse puhul oli vastav osakaal veelgi suurem – tööandjad tasusid 74% õppetegevuse eest (vt. tabel lisas). Ühe uuema uurimuse kohaselt (“Elukestva õppe vajaduste analüüs”) tasusid tööandjad 2001. aastal 52% koolituskuludest (7% osaliselt, 45% täies ulatuses).

Kõige edukamad ettevõtted kulutavad personali väljaõppele kuni 10% oma palgafondist.⁵⁴ Statistilisi andmeid eraettevõtete või üksikisikute rahaliste kogukulutuste kohta ei ole riiklike ekspertide väitel hetkel saadaval. Hinnanguliselt jäävad erasektori tööandjate poolt töötajate oskuste täiendamisele tehtavad kulutused vahemikku 0–10% palgafondist.⁵⁵

Koolitajad

Mis eraõiguslikesse koolitajatesse puutub, siis saab üldisi järeldusi teha nende õppeasutuste käibe põhjal, mille peamiseks tegevusalaks on koolituse pakkumine (kokku 292 miljonit krooni = 18,7 miljonit eurot). Tähelepanu tuleb aga pöörata asjaolule, et ülaltoodud käive ei seondu üksnes koolitustegevusega. Eksisteerib hulgaliselt ettevõtteid ja asutusi, mis tegelevad koolitusega piiratud ulatuses ega pea seda oma põhitegevusalaks.

Üksikisikute panused

Täienduskoolitust rahastavad teatud ulatuses ka inimesed ise. Usaldusväärsed andmed selle rahastusviisi praeguse taseme kohta puuduvad, eelnevad uuringud aga on näidanud, et 1996/97. aastal maksis väljaõppe eest ise ligikaudu 23% eraisikutest (19% meessoost, 25% naissoost). Kutseõppe puhul on vastav osakaal madalam – 14% õppuritest (12% meessoost, 14% naissoost) maksid oma õpingute eest ise.

Muude rühmadega võrreldes maksid mitte-eestlased koolituse eest rohkem (35% kõik õppeviisid, 17% kutseõpe). Hiljuti läbiviidud “Elukestva õppe vajaduste analüüsi” tulemused näitavad, et üksikisikute panus on veelgi suurem, kuna 2001. aastal maksid oma koolituse eest 30% osalejatest.

Õpetajate koolitus

Eestis puudub eraldi kutseõpetajate ja -koolitajate koolitussüsteem. Esmast õpetajakoolitust rahastatakse riigieelarvest ja seda pakuvad kõrgkoolid.⁵⁶ Õpetajakoolitusega tegelevatelt õppeasutustelt riigi poolt tellitava õpilaskohtade

⁵⁴ ANDRAS, 2001. aasta juunis; kasutatud näiteks on Eesti Mobiiltelefon (EMT)

⁵⁵ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

⁵⁶ Kutseõppeasutuste õpetajate õppekava nõue on 120 kuni 160 ainepunkti, samas kui esimese astme hariduse korral on vastav nõue 140 kuni 160 ainepunkti ja üldkeskhariduse korral 200 ainepunkti. Õppekava sisaldab õppepraktikat vähemalt 10 ainepunkti ulatuses (üks ainepunkt vastab ühele õppenädalale). Õpetajate koolitust puudutavas uues seadusandluses sisaldub nn. “kutseaasta” kohustus. Teoses: Eurydice 2000

arvu määrab kindlaks Haridus- ja Teadusministeerium (ligikaudu 45–75 kohta aastas). Õpetajate jätkuõppe rahastajaks on selle tellija: riik, õppeasutus, kohalik omavalitsus, tööandja või õpetaja ise. Avaliku teenuste seaduse kohaselt eraldatakse täienduskoolitusele 3% riigisektori “palgafondist” (sh. õpetajad). Osa nendest rahadest suunatakse Haridus- ja Teadusministeerium poolt tsentraliseeritult korraldatavale koolitusele, osa aga kulutatakse ära vastavalt kohalikule vajadusele.⁵⁷ Õppe prioriteetide ja tüübi ning koolitaja valiku üle otsustab kooli direktor pärast konsulteerimist kooli juhtkonna ülejäänud liikmetega. Õpetajatelt nõutakse osalemist vähemalt 160 tundi täienduskoolitusel 5 aasta jooksul (uueks, 2007. aastal jõustuvaks nõudeks on 320 tundi).

Kutseõpetajate **esma- ja täienduskoolitust** pakuvad Eestis Tallinna Pedagoogikaülikool ning Tartu Ülikool ja Tallinna Tehnikaülikool. Esmakoolitus on tavaliselt diplomioõppe⁵⁸ või bakalaureuseõppe vormis, selle kestus on 4–5 aastat. 1999. aastast alates nõuti kutseõpetajatelt kohustuslikus korras kahe kuu pikkust tööpraktikat ettevõttes, mis pidi neile andma parema ülevaate uutest tehnoloogiatest ja tööturu vajadustest. 2002. aasta augustis muudeti õpetajate kvalifikatsiooninõudeid ja kohustusliku tööpraktika ettevõttes läbimise nõue tühistati. Kutseõpetajatelt nõutakse kas 1) kutsepedagoogiline või muu pedagoogiline kõrgharidus ja vähemalt kolmeaastane erialase töö staaž õpetataval kutse-, eri- või ametialal või 2) kõrg- või keskeriharidus õpetatavate õppekavade valdkonnas, vähemalt kolmeaastane erialase töö staaž õpetataval kutse-, eri- või ametialal ja läbitud 320-tunnine kutsepedagoogika kursus.

Suurem osa kutseõppeasutuste õpetajatest on saanud oma hariduse kõrgkoolides või tehnikumides nõukogude ajal. Paljud neist on teatud eriala spetsialistid ja neil puudub **pedagoogiline kvalifikatsioon**. Paljud õpetajad ei ole kursis kaasaegsete tehnoloogiatega ja neil puudub nii ettevalmistus kui ka motivatsioon kaasaegsete õppemeetodite rakendamiseks.⁵⁹

Õpetajate esmakoolitust pakuvad kõrgkoolid on autonoomsed, nad töötavad ise välja oma õpetajakoolituse õppekavad, mis peavad saama Haridus- ja Teadusministeerium heakskiidu. Riigi tasemel õpetajate esma- ja täienduskoolituse eest vastutavatele õppeasutustele on pandud süüks ebapiisavat innovatiivsust nende reformide elluviimisel, mis keskenduvad kaasaegsete õpetusmetoodikate rakendamisele olemasolevate õppekavade raames.

2001/2002. aastal viidi Taani osalusel edukalt ellu kahepoolne koostööprojekt kutseõpetajate koolituse alal, mis aitas kaasa uue riikliku standardi ja õppekava väljatöötamisele ning hõlmas nõutava väljaõppe pakkumist õpetajate õpetajatele. Selle projekti tulemustest oodatakse olulist abi kutseõpetajate koolituse reformi läbiviimisel.

⁵⁷ Monograafia koostamiseks korraldatud külaskäigud jätsid mulje, et koolid ei kasuta seda võimalust täiel määral, ning et eelarvet saab muuta muude pakilisemate vajaduste esilekerkimise tõttu kooli tasemel

⁵⁸ vastuvõtt diplomioõppe õppekavadele lõppes alates 2002/03 õ/a

⁵⁹ See on kutsunud esile vajaduse ulatusliku täienduskoolituse järele, mis on aga sageli jäänud liiga akadeemiliseks ja jätnud kasutamata praktilisemad ning interaktiivsemad lähenemised. Uute õppemeetodite rakendamine ei lähe kergelt, sest vanad kombid koolides püsivad. Tallinna Pedagoogikaülikool pakub 40 ainepunkti hõlmavat kutseõppe pedagoogika õppeprogrammi kutseõpetajatele, kellel on küll kõrgem haridus, kuid puudub pedagoogiline haridus. 2000/01. aastal läbis selle programmi 25 inimest. Kivilo Hans-Kasper, Information Collection on the Situation of VET Teachers and Trainers in Estonia, dokumendi projekt, Eesti Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

Õpetajate palgad

Keskmine brutopalk hariduses on jätkuvalt madal, püsides enam-vähem samal tasemel (85% riigi keskmisest palgast aastal 2000) alates aastast 1992 ja jäädes oluliselt alla riigihalduse ning riigikaitsega tegelevate teenistujate keskmisele palgale (128% riigi keskmisest palgast).⁶⁰

Vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele õpetajate töötasude kohta sõltuvad palgaastmed ja palgamäärad põhiliselt hariduslikust taustast ning ametijärgust.⁶¹ Lisatasusid võidakse määrata heade tulemuste ja lisatööde eest. Koolidirektorite palgamäär sõltub ka õpilaste arvust. Kutseõppeasutuste personali **keskmine kuupalk** 2001. aastal oli 5 510 krooni (400 eurot), kutseharidus ja täienduskoolitus õpetajate kuupalk oli 4 655 krooni (338 eurot) ja direktorite kuupalk 10 963 krooni (700 eurot).⁶²

Tabel 3. Põhikoolide, gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste õpetajate palgaastmed ning palgamäärad (EEK)

Aste	Määr	Aste	Määr	Aste	Määr	Aste	Määr	Aste	Määr	Aste	Määr
14	2 654	18	3 490	22	4 549	26	5 830	30	7 425	34	13 268
15	2 850	19	3 739	23	4 850	27	6 183	31	7 960		
16	3 060	20	4 000	24	5 163	28	6 535	32	9 294		
17	3 268	21	4 274	25	5 516	29	6 980	33	11 137		

Allikas: Kivilo Hans-Kasper, Information Collection on the Situation of VET Teachers and Trainers in Estonia, dokumendi projekt, Eesti Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

Õpetajate ametlike palgamäärade võrdlus erinevates kandidaatriikides näitas, et **gümnaasiumiõpetajate** minimaalse **bruto-aastapalga** (2 030 eurot) poolest suhtestatult SKT-ga elaniku kohta (64%), nagu ka maksimaalse palgamäära (4 230 eurot, 132%) poolest jäi Eesti 1997/98 aastal maha Küprosest, Sloveeniast, Poolast ja Ungarist, kuid edestas Slovakkia, Tšehhi Vabariiki, Rumeeniat, Läti ning Leedu.⁶³

Personal

Haridusvaldkonnas on tegevad ligikaudu 30 000 põhikohaga õpetajat (kellest 1 900 on kutseõpetajad ja 1 800 õpetavad kutseõppeasutustes üldaineid ISCED 3 tasemel). Õpetajate töölevõtmine toimub avalike konkursside kaudu, otsuse töölevõtmise kohta langetab kooli juhtkond. Inimressursside haldamine (sh. karjääriarendusmeetmed, saavutuste hindamine) vajab endiselt arendamist ja professionaalsemat lähenemist. Õpetaja elukutset ei peeta Eestis eriti atraktiivseks.

Haridus- ja Teadusministeeriumi arvates on kutseõppeasutuste personal **üleliia arvukas ja juhtimisstruktuurid liiga suured ning ebaefektiivsed**.⁶⁴ Kutseõppeasutustes võiks **õpetaja/õpilase suhe** olla 12:1 (2000) tasemele 16:1 aastaks

⁶⁰ Eesti Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Key indicators 2001

⁶¹ Õpetajatel on neli ametijärku, lisaks veel õpetajakandidaadid, kes on äsja lõpetanud ülikooli. Nooremõpetaja ametijärgu määrab direktor, kõrgemate ametijärgude määrajaks on atesteerimiskomisjon. Palgaastmed – nooremõpetaja 20; õpetaja 21; vanemõpetaja 23; õpetaja-metoodik 25 – määratakse kõrgharidusega õpetajatele. Keskeriharidusega õpetajate palgaaste on kahe astme võrra madalam sama ametijärgu ja kõrgharidusega õpetajate palgaastmest. Keskharidusega õpetajate palgaaste on 14

⁶² Kivilo Hans-Kasper, Information Collection on the Situation of VET Teachers and Trainers in Estonia, dokumendi projekt, Eesti Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

⁶³ Eurydice/Eurostat. Teachers in Europe 1997/98. SKT andmed Eesti kohta pärinevad aastast 1998. Bruto-aastapalk (minimaalne 31800 EEK, maksimaalne 66200 EEK) on jagatud SKT-ga elaniku kohta rahvusliku valuuta praeguse maksumuse järgi. Keskmine vahetuskurss 1997. aastal oli: 1 euro = 15,64 EEK. Autori arvutused

⁶⁴ Annus/Jõgi/Oro/Neudorf, Modernisation of VET in Estonia. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse aruanne 2001

2004.⁶⁵ See peaks aset leidma peamiselt kutseharidus ja täienduskoolitus õpilaste arvu suurenemise arvelt, samas kui õpetajate arv jääb enam-vähem praegusele tasemele.

1996–2000 vahetati välja ligikaudu ¼ koolijuhtidest, suur osa allesjäänud koolijuhtidest on aga pidanud läbima 240-tunnise juhtimiskursuse. 2001. aastal said koolitust 34 koolidirektorit (keskmiselt 140 tundi), 5 koolidirektorit osalevad magistriõppes. Ainult 9 koolidirektorit ei osalenud koolitusel.

Kutseõppeasutuste õpetajate koguarvu (3 766 õppeaastal 2000/01) ja juhtivtöötajate ning muu pedagoogilise personali (528) suhe on 7:1. Kategooriasse “muu pedagoogiline personal” kuulub enam kui 12% personali koguarvust.

Tabel 4. Õpetajate ja muu pedagoogilise personali arv kutseõppeasutustes (2000/01)

	Kategooria	Kokku
1.	kutse õpetajad	1 987
2.	Õpetajad	1 779
2.1	Üldainete õpetajad	735
2.2	Erialainete õpetajad	544
2.3	Osakoormusega õpetajad	500
3.	Muu pedagoogiline personal	528
3.1	Direktorid (Koolijuhatajad)	67
3.2	Direktori asetäitjad	107
3.3	Osakonnajuhatajad	177
3.4	Psühholoogid (nõustajad)	5
3.5	Kasvatajad (metoodikud)	16
3.6	Raamatukoguhoidjad	69
3.7	Muud	87
	Kokku	4 294

Allikas: Kivilo Hans-Kasper, Information Collection on the Situation of VET Teachers and Trainers in Estonia, dokumendi projekt, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

Õpetajate praegune koosseis vanuse ja kvalifikatsiooni järgi on ebasoodne ning kutseõppeasutused ei ole viimaste aastate jooksul **suutnud ligi meelitada nooremat personali**. Enam kui 45% kutseõppeasutuste õpetajatest on üle 49 aasta vanused ja ligikaudu 400 neist on pensionieas. Ligi 70%-l kutseõpetajatest ja muust pedagoogilisest personalist ning 86 %-l üldainete õpetajatest on kõrgem haridus. Algselt nähti ette, et alates 2003. aasta 1. septembrist peab kõigil kutseõpetajatel olema pedagoogiline või erialane kõrgharidus.

Kuivõrd ligikaudu 30% kutseõpetajatest ei vastanud nendele nõuetele, ei saanud nõnda suure arvu inimeste asendamist või ümberõpetamist 2003. aastaks. 2002. aasta augustis muudeti vastavalt ka õpetajate kvalifikatsioonile esitatavaid nõudmisi, võttes arvesse tegelikku olukorda. Magistri- või doktorikraadi tasemel on endiselt puudus kutseõpetajate koolitajatest.⁶⁶

⁶⁵ See praegune Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt kutseõppeasutuste ratsionaliseerimisalgatuse osana rakendatav “etalon” peaks samuti võimaldama õpetajate töötasude tõstmist mõistlikule tasemele (tagades samas ka nõutava rahastamise)

⁶⁶ 2000. aasta novembris jõustunud õpetajakoolituse raamnõuete kohaselt peab 40%-l õpetajakoolituse kursuste läbiviimisega tegelevatest isikutest olema doktorikraad

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia hariduses

Üldine taust info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ning e-õppe rakendamiseks Eestis on küllaltki soodus, tänu telekommunikatsioonisektoris viimase 10 aasta jooksul tehtud märkimisväärsetele jõupingutustele. Riiklik programm Eesti koolide arvutitega varustamiseks ("Tiigrihüpe", puudutas algul üksnes üldhariduskooli, kuid hilisemas faasis ka kutseõppeasutusi) käivitati juba 1996. aastal, sellele järgnes Phare toetus (ISE programm), mille tulemusena töötati välja "Riiklik info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendusplaan Eesti koolides 2001–2005". Ehkki selle programmi esmaseks ja põhiliseks objektiks olid üldhariduskoolid, hõlmas ning mõjutas see ka põhi- ja kutseharidust.

Muudki näitajad kinnitavad, et Eesti **liigub kiirelt** digitaalse kirjaoskuse ja infoühiskonna poole. 2000. aastal oli Eestis rohkem Interneti kasutajaid 100 elaniku kohta (25,4) kui üheski teises kandidaatriigis (keskmiselt 5,5) – selle näitaja poolest edestas Eesti isegi Euroopa Liidu keskmist (24,2).⁶⁷ Seatud on ambitsioonikas eesmärk – Interneti kasutajate protsendi suurendamine Eestis 90%-ni aastaks 2004.⁶⁸

1999. aastal oli Eestis keskmiselt 28 **õpilast arvuti kohta**⁶⁹, 2000. aastal aga 25 õpilast arvuti kohta (15 Hiiu maakonnas, 48 Tallinnas). 2000. aastal olid kõigis põhikoolides, gümnaasiumides ja kutseõppeasutustes arvutiklassid, 75%-l koolidest oli interneti püsühendus (25% kasutasid sissehelistamisteenust). 2001. aastal oli arvuti/õpilase suhe kutseõppeasutustes juba 1:15. Praktiliselt kõigil kutseõppeasutustel oli interneti püsühendus (mõningatel koolidel enam kui üks), 11 väiksemat kooli kasutasid sissehelistamisteenust.⁷⁰

Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 näeb ette, et kõik kutseõpetajad peavad 2004. aastaks omandama **Arvutikasutaja Oskustunnistuse** (*International Computer Driving Licence*).

Arvutite kasutamist õpetus- ja õppimisprotsessis tuleb endiselt edendada. Koolide info- ja kommunikatsioonitehnoloogia arendusplaan näeb ette info- ja kommunikatsioonitehnoloogia alase kompetentsi hindamisstandardite väljatöötamist ning nende standardite juurutamist kõigis koolides 2003. aastal.⁷¹

Koolivõrk

Kutseõppeasutused paiknevad küllaltki ühtlaselt üle kogu Eesti, maapiirkondades täidavad kutseõppeasutused ka sotsiaalseid funktsioone. Kutseõppeasutuste keskmine suurus näitab üles väikest kasvutendentsi – kui 1992/93. aastal oli kooli kohta keskmiselt 353 õpilast (87 kooli, 30 690 õpilast), siis 2002/03 õppeaastal oli vastav näitaja 435 (81 kooli, 35 267 õpilast).⁷²

Koolivõrgu ümberkorraldamine ja kutseõppekeskuste loomine (Phare toel "Regionaalseteks kutseõppekeskusteks") algas 1999/2000. aastal, mil rajati 3

⁶⁷ Eurostat Statistics in Focus, Theme 4-37/2001, Information Society Statistics

⁶⁸ Siil Imre, Estonia Preparing for the Information Age, ICA - International Council for IT in Government Administration, juuni 2001

⁶⁹ UNDP uurimus, OECD ülevaade 2001

⁷⁰ Kivilo Hans-Kasper, Information Collection on the Situation of VET Teachers and Trainers in Estonia, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

⁷¹ Tiigrihüppe Sihtasutus, Info- ja sidetehnoloogia arendusplaan Eesti koolides 2001-2005

⁷² kutseõppeasutuste ja õpilaste arv hõlmab nii teise taseme haridust kui ka kõrgemat kutseharidust

pilootkeskust, ning kestab ka praegu. Regionaalsetelt kutseõppekeskustelt oodatakse panust õppekeskkonna kaasajastamisse.⁷³ Kutseõppeasutuste võrgu ümberkorraldamise käigus tekivad kahte tüüpi kutseõppeasutused: kutseõppekeskused (praegusel hetkel on neid kavas 8) ja spetsialiseeritud kutseõppeasutused (kus õpetus hõlmab vaid üht või kaht valdkonda).

Lisaeesmärk on koolide üleviimine riigi omandist kohalike omavalitsuste ja eraõiguslike asutuste omandusse.⁷⁴

Mis puutub üldistesse ressurrssidesse hariduse valdkonnas, siis on Eesti muude kandidaatriikidega võrreldes soodsamas olukorras ning suurem osa püüdlustest on suunatud tõhususe suurendamisele ja tulemuste kvaliteedi tõstmisele. Samal ajal tuleb olemasolevaid ressursse rohkem kutseharidusse suunata, et käimasolev kutseharidusreform "lõpliku tõuke" saaks.

Kutseõpetaja- ja koolitajakoolituses on endiselt palju teha, kuna 1990. aastatel ei võetud selles valdkonnas midagi olulist ette (sh. õpetajate staatuse ja kvalifikatsiooni osas) ning süsteemi kaasajastamise ja struktuurse reformiga jäädgi hiljaks. See kehtib nii esma- kui ka jätkuõppe osas, nagu ka õpetaja elukutse atraktiivsemaks muutmise osas. Tarvis on selgemaid poliitilisi suuniseid kutseõpetajate koolituse korraldamise alal tulevikus. Puudus on inimressursi haldamisest ja õppepersonali kutsealasest arendamisest. Tulemuste hindamist ja muid õpetajate karjääriedendusvahendeid tuleb juurutada süstemaatilisemalt ning õpetajate ettevõtetes läbitava tööpraktika süsteem vajab endiselt täiustamist.

Samal ajal on tarvis suurendada õpetajate palku ja muuta õpetaja elukutse atraktiivsemaks.

Teadus- ja arendustöö ning innovatsiooni osas on oluline arendada edasi erinevate riiklike poliitikate vahelisi koordineerimismehhanisme, kulutuste kasvu ning kavandanud meetmete teostamise tagamiseks.

2.1.4 Kutsehariduse, täienduskoolituse ja elukestva õppe struktuur ning organisatsioon

Eestis lähevad lapsed kooli 7 aasta vanuselt⁷⁵, koolikohustus kestab 9 aastat, kuni põhikooli lõpuni (klassid 1 - 9) või 17. aastaseks saamiseni (iseegi kui põhikool selleks ajaks lõpetatud ei ole). Eesti formaalharidussüsteemis ei tehta vahet esimese taseme haridusel ja teise taseme alumise astme haridusel. Põhikooli lõpetamise järel võivad

⁷³ Haridus- ja Teadusministeerium on arvamisel, et kõik kutseõppeasutused ei pruugi olla varustatud kalli kõrgtehnoloogia ja sisseseadega, mida on tarvis õppe organiseerimiseks kõigis valdkondades korraga. Samas regioonis asuvad kutseõppeasutused peaksid pigem hoolt kandma materiaalsete varade ja õpetajate interdistsiplinaarse rakendamise eest. Selleks tuleb õppetöö ümber korraldada. Õpilased omandaksid haridust erinevates kohtades, suurem osa praktilisest õppest leiaks aga aset ettevõtetes, reaalses töökeskkonnas, kus saab selgema ettekujutuse kontseptsioonidest nagu meeskonnatöö, ning kus on lihtsam kujundada suhtumist töösse

⁷⁴ Oletatakse, et omandivormi muutumine toob kaasa kohalike omavalitsuste ja tööandjate varasemast ulatuslikuma kaasamise kutseharidusse. See peaks suurendama rahastajate arvu ja laiendama erinevate osaliste vastutust ning muutma otsuste vastuvõtmise protsessi demokraatlikumaks ja avatumaks

⁷⁵ Vastavalt Haridusseadusele peab laps minema kooli pärast seitsmeaastaseks saamist või juhul, kui ta saab seitsmeaastaseks enne jooksva aasta 1. oktoobrit. Lastele koolieelse hariduse omandamiseks võimaluste loomine on kohalike omavalitsuste ja vanemate seaduslik kohustus.

noored inimesed jätkata kas teise taseme ülemise astme üldharidusega (gümnaasium) või kutsekeskharidusega, mõlemal juhul kestab õpe 3 aastat (klassid 10-12). Valdav enamus valib esimese variandi (nagu ka teistes Balti riikides), üksnes u. ¼ õpilastest astuvad kutseõppeasutusse. 2001. aastal loodi uus võimalus kutsealase eelkoolituse omandamiseks õpilastele, kes ei ole omandanud põhiharidust ja on koolikohustuse eest vanemad (eesmärk nii tööalaste oskuste omandamine kui ka motiveerimine õpingute jätkamiseks), ning gümnaasiumiõpilastele põhikooli- ja gümnaasiumi riikliku õppekava valikainete raames (kutsekeskhariduse omandamiseks lühema ajaga). Pärast üldkeskhariduse omandamist astub enamus õpilasi kõrgkoolidesse (akadeemilise või rakendusliku kõrghariduse õppekavad) ning teise taseme järgsetesse kutseõppeasutustesse (kutsekeskhariduse õppekavad).

Pärast kutseõppeasutuste lõpetamist siseneb valdav enamus noortest tööturule ja üksnes väike osa jätkab õpinguid kõrghariduse omandamiseks.

Õpilaste arv näitab **kasvutrendi**, eriti kõrghariduse osas. 1993/94. aastal moodustasid õpilased 17,6% elanikkonnast, 1999/00. aastaks aga oli see näitaja tõusnud 22,3%-ni (303 000 registreeritud õpilast). 2000. aastal ületas haridussüsteemis osalevate 20-aastaste noorte osakaal esimest korda 50% piiri (51%). 17-aastastest noortest oli haridussüsteemi kaasatud 89%, 18-aastastest 74%, kuid 19-aastastest siiski tervelt 65%, see näitaja on kõrgem mõningate kandidaatriikide vastavatest näitajatest (Sloveenia 62%, Tšehhi Vabariik 35%) ja Euroopa Liidu keskmisest (59%).

1990. aastate teisel poolel kasvas kiiresti **oodatav õppeaeg**, 12,7-lt aastalt (1995) 14,8 aastani (2000). 1995. aastaga võrreldes püsivad inimesed haridussüsteemis 2 aastat kauem⁷⁶ ja kirjaoskamatus protsent on praktiliselt olematu (hinnanguliselt 0,2%).

Tabel 5. Õpilaste arv Eesti formaalharidussüsteemis aastatel 1995/96 ja 2002/2003

	1995/96	2002/03
Formaalharidussüsteemis osalevate õpilaste arv kokku	277 697	298 421
Alg- ja põhiharidus	66,3%	56,9%
Üldkeskharidus	13,3%	13,4%
Kutsekeskharidus	10,6%	9,4%
Kõrgharidus	9,8%	21,3%

Allikas: Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus

Samas kui üha enam noori inimesi otsustab kõrghariduse kasuks, kasvab ka nende noorte arv, kes lahkuvad koolist põhiharidustki omandamata (**hariduslik kihistumine** intensiivistub). Viimase viie aasta jooksul jäid õpingud põhikoolis pooleli ligi 1 300 noorel inimesel aastas, sealjuures on täheldatav kumulatiivne efekt. Hinnanguliselt oli vanuserühmas 17–25 aastat 2001. aastal ilma põhihariduseta enam kui 20 000 inimest. See probleem on eriti tõsine poiste puhul, põhjustades sooliste erinevuste kasvu hariduse kõrgematel tasemetel.⁷⁷

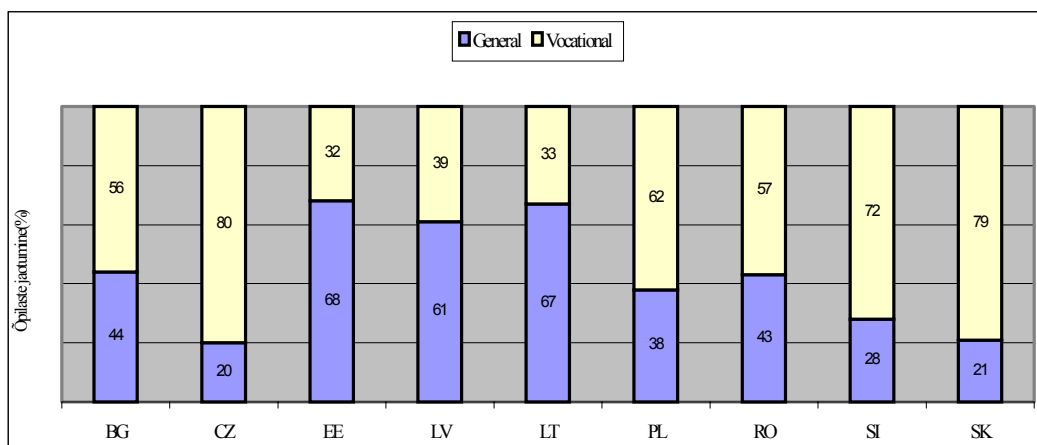
⁷⁶ Koolieelset haridust ei ole arvesse võetud, seetõttu on antud näitaja väärtus kõrgem nendes riikides, kus kooli astumise vanus on madalam. Haridus 2000/2001, Eesti Statistikaamet 2001; Social Trends 2001. Vastav näitaja on teistes riikides seetõttu sageli kõrgem, nt. Tšehhi Vabariik (15,2 aastat), Ungari (16,2), Poola (16,4)

⁷⁷ Social Trends in Estonia 2001; Eesti Inimarengu Aruanne 2001

Teise taseme haridus

Teise taseme hariduse osas **domineerib Eestis kindlalt üldkeskharidus**. Põhihariduse omandamise järel eelistavad õpilased jätkata teise taseme ülemise astme haridusega (üldkeskharidus). Üldkeskhariduse valinud õpilaste osakaal tõusis 56%-lt (1991) 72%-le (2001).⁷⁸ Gümnaasiumi lõpetajatest astus 1995.a. kõrgharidust omandama 40,3% ja kutseharidust omandama 27,5%, 2001.a. olid vastavad näitajad 67,7% ja 21,5%. Kutsekeskhariduse omandajate osakaal, nii põhikooli baasil kui gümnaasiumi baasil, võrreldes üldkeskhariduse omandajatega on Eestis väiksem kõigist kandidaatriikidest.

Joonis 1. Teise taseme ülemise astme haridust omandavate õpilaste jaotus liikmesriikides (2000)



Allikas: Masson Jean-Raymond, *Candidate Countries' Preparation for Involvement in EU Policies in LLL: Achievements, Gaps and Challenges*. Presentatsioon, EC DG Enlargement/DG Employment, Brüssel, juuni 2002

Teise taseme hariduse puhul tuleb murettekitavalt kõrgeks pidada õpilaste koolist **väljalangemise** protsenti (7% üldkeskhariduses, 13% kutsekeskhariduses (1999/2000)), mis on kandidaatriikides üks kõrgemaid. Seda probleemi on arvesse võetud Tegevuskavas kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004, mis seab eesmärg väljalangejate arvu vähendamise ühe protsendi võrra aastas (saavutades 2004. aastaks taseme 8%).⁷⁹

Esmane kutseharidus

Eesti kutseharidussüsteem on **koolipõhine süsteem**, mis on orienteeritud teoreetiliste teadmiste omandamisele, millele järgneb praktika kooli töökodades ja hilisem praktika ettevõtetes. Praegune uus kontseptsioon näeb ette kutsehariduse praktilise osa tugevdamist ja samaaegset püüdlemist **integreerituma lähenemise** poole üldkeskhariduse ja kutsekeskhariduse vahel, suurendades kutsehariduslike õppeainete osakaalu/moduleid gümnaasiumides (kutsealaneelkoolitus) ning vastupidi, ühildamaks täiendavaid üldaineid erialaste ainetega.⁸⁰

⁷⁸ õpilaste arv kutsekeskhariduse tasemel on 1995. aastast alates stabiilne olnud, kuid 1999. aasta reform muutis õppeasutuste astumise struktuuri, kuna mõningad varem teise taseme alla kuulunud erialad viidi üle kõrgemale (diplomiõppe) tasemele. Teoses: Annus/Jõgi/Oorro/Neudorf, *Modernisation of VET in Estonia*. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse Aruanne 2001; OECD education at a glance 2001; Eurydice 2001; Haridus 2000/2001

⁷⁹ Key indicators 2001, Eesti Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse arvutused

⁸⁰ Sellel kontseptsioonil on kaks külge, mis on suunatud tupikteede likvideerimiseks haridussüsteemis. 1) Gümnaasiumides pakutakse kutsealast eelkoolitust, mida õpetatakse valikainete raames - varasematel aastatel on eelistatud võõrkeeli; 2) Integreeritud lähenemine kutseõppeasutustes ei tähenda seda, et kutseõppeasutuste

Kutsehariduse maine on endiselt madal (2001. aastal valis vaid u. ¼ põhikooli lõpetajatest kutsekeskhariduse, see aga avaldab negatiivset mõju hea väljaõppega töötajate ja spetsialistide ettevalmistamisele tulevikus.

1998. aastani said põhikooli lõpetamise järel kutseharidussüsteemi kasuks otsustanud õpilased omandada teise taseme hariduse 2–4 aasta pikkuse õppeajaga (ISCED 3/3C) ja teise taseme järgse hariduse 4–5 aasta pikkuse õppeajaga (ISCED 5/3A). Gümnaasiumilõpetajad said sama taseme hariduse lõpetada kiiremini (teise taseme hariduse 1–2 aastaga, ISCED 3/4B, teise taseme järgne hariduse 2,5–3 või enama aastaga, ISCED 5/5B). Paljudes valdkondades oli põhihariduse omandamise järel kutseharidust omandavatel õpilastel võimalus lõpetada integreeritud kutsehariduse ja – üldkeskhariduse õppekavad, mis kestsid tavaliselt 4 aastat (ISCED 3/3A). Üldkeskhariduse omandamiseks nõutavate eksamite sooritamise järel said nad gümnaasiumilõpetajatega võrdväärsed tunnistused ja võisid seetõttu taotleda pääsu ülikoolidesse ning rakenduskõrgkoolidesse.

Kutseõppeasutuse seadus (1998) kehtestas Eestis kaks kutsehariduse taset: 1) kutsekeskharidus (ISCED 3B) ja 2) kutsekõrgharidus (ISCED 5B).

Selles seaduses 2001. aasta juunis tehtud muudatus näeb lisaks ette kutsealase eelkoolituse (ISCED 2) pakkumise võimaluse kindlatele sihtrühmadele.⁸¹

Kutsealane eelkoolitus (ISCED 2)

Kutsealase eelkoolituse peamised eemärgid on:

- gümnaasiumiõpilaste (üldkeskharidust omandavate õpilaste) puhul – suurema arvu võimaluste loomine haridustee jätkamiseks (eelkõige maapiirkondades) ja õpilaste samaaegne ettevalmistus iseseisvaks eluks (kuivõrd kõik gümnaasiumilõpetajad ei jätkka õpinguid kõrghariduse tasemel). Kui gümnaasiumiõpilane on gümnaasiumis läbinud kutsealase eelkoolituse õppekava, on tal võimalus läbida kutsekeskhariduse õppekava gümnaasiumi lõpetamise järel lühema ajaga;⁸²
- 2001. aastal pakkusid 7 kutseõppeasutust kutsealast eelkoolitust 246-le gümnaasiumiõpilasele.
- juurdepääs kutseharidusele on avatud ka noortele inimestele (vanus kuni 25 aastat), kellel puudub põhiharidus (igal aastal lisandub selliseid õpilasi enam kui 1 300, millega kaasneb märkimisväärne kumulatiivne efekt). See koolist varakult väljalangenute riskirühm võib nüüd omandada põhihariduse ja töö leidmiseks nõutavad põhioskused kutsehariduse raames.⁸³

õppekavades oleks rohkem üldhariduslikke õppeaineid, vaid seda, et lisaks kohustuslikule miinimummahule peavad erialaainetesse olema integreeritud täiendavad üldhariduslikud ained, mis on vastava eriala/elukutse jaoks vajalikud. Info on saadud Seirekeskusest 2002. aasta oktoobris

⁸¹ Teise taseme järgne kutseharidus (üldkeskhariduse omandanud õpilastele, üldjuhul ISCED 4B) on samuti teise taseme kutseharidus. 2002. aasta juunis jõustunud seadusemuudatuste tõttu lõppes vastuvõtt kutsekõrgharidusõppesse ja diplomiõppesse, selle asemel rakendatakse kahe eelmainitud õppe kombinatsiooni, rakenduskõrgharidusõpet

⁸² kutsealast eelkoolitust gümnaasiumiõpilastele pakutakse valikainete raames, õpe on organiseeritud tsükklitena ja võib toimuda nii gümnaasiumis kui ka kutseõppeasutuses. Õpetsükli pikkus on 5 õppenädalat

⁸³ See ei ole kohustuslik, küll aga äärmiselt soovitatav. Õpilased saavad jätkata põhihariduse omandamist põhikoolides, õhtuses õppevormis, õppides kõiki aineid, mis neil puudu on, või üksnes mõningaid neist. Kutsealane eelkoolitus on kutseõppeasutuste poolt pakutav eraldi õppekava, mis on mõeldud põhihariduseta õpilastele

2001. aastal kasutas seda uut võimalust ligikaudu 141 õpilast, vastavat õpet pakkus 7 kutseõppeasutust (keskmiselt 20 õpilast kooli kohta).

Kutsekeskharidus (ISCED 3B)

Sisseastumise eelduseks on lõpetatud põhiharidus või üldkeskharidus, vanuse alampiir on 15/16 aastat. Valdav enamus kutsekeskhariduse õpilastest on 16-20 aasta vanused (põihariduse omandamise järel sisseastujad on enamasti 16-18 aasta vanused ning gümnaasiumi lõpetamise järel sisseastujad 18-20 aasta vanused).

Õppekavad kestavad vähemalt **3 aastat tervikliku tsükli**na, õppekava läbimise järel peavad õpilased sooritama lõpueksamid, sh. riiklikud kutseksamid.⁸⁴ Eksamid edukalt sooritanud õpilased saavad kutsekeskharidust tõendava tunnistuse, mis avab neile juurdepääsu tööturule ja kõrgharidusele (alates 2002. aasta oktoobrist rakenduskõrgharidusele). Õpilased võivad samuti vabatahtlikkuse alusel sooritada üldkeskhariduslikud riigeksamid, mis avavad neile võimaluse astuda ülikooli.

Põihariduse järgse kutsekeskhariduse õppekava eesmärk (ISCED 3B) on **oskustöölise koolitus** või õpilaste ettevalmistamine õpinguteks kõrghariduse tasemel (eelkõige rakenduskõrgharidusõppes). Üldkeskhariduse järgse kutsekeskhariduse õppekava eesmärk (ISCED 3/4B) on õpilaste ettevalmistamine **tehniliselt nõudlikumaks tööks**, hoolduspersonali ja ametnike koolitamine ning õpinguteks kõrghariduse tasemel. Üldkeskhariduse järgsed õppekavad on lühemad (1-2,5 aastat), ning mõningates valdkondades vastuvõttu põhihariduse baasil ei toimu (nt. meditsiin, rahandus).

Praktiline õpe kuulub lahutamatuks kõigi kutsekeskhariduse õppekavade juurde.

2002/03 õppeaastal oli Eestis **81 kutseõppeasutust**, millest 57 olid riigi omanduses (Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas 54, muude ministeeriumide ja Politseiameti haldusalas 3), üks kuulus kohalikele omavalitsustele ning 23 olid eraomandis. Kutseõppeasutustest oli 60% õppekeeleks eesti keel, 20% õppekeeleks vene keel ja ülejäänud 20% koolidest kasutati mõlemat keelt. 2001/02 õppeaastal kasutasid kutsekeskhariduse taseme 29 800 õpilasest vene keelt õppekeelena ligi 35%. 1993–2002 on see osakaal kõikunud vahemikus 30-36%.

Suurem osa kutseõppeasutustest pakuvad nii põhiharidusejärgseid kui ka üldkeskhariduse järgseid õppekavasid (57 kooli), ülejäänud 27 kooli pakuvad üksnes üldkeskhariduse järgseid õppekavasid (mõned ka kutsekõrgharidust, nüüd rakenduskõrgharidust).

Kutsekeskharidust ja rakenduskõrgharidust pakkuvates kutseõppeasutustes õppis **2002/03 õppeaastal 35 267 õpilast**. Vahemikus 1992/93 kuni 2002/03 jäi õpilaste arv vahemikku 28 000 ja 36 000 (ainult kutsekeskhariduse osas vahemikku 28 000 kuni 30 000 – neist 57% omandas kutsekeskharidust pärast põhiharidust ja 43% pärast üldkeskhariduse omandamist).

Klasside suurust ja arvu kutseõppeasutustes reguleerib kooli õppekava, need näitajad peavad saama Haridus- ja Teadusministeerium heakskiidu. Üks õppeaasta

⁸⁴ Praegu riiklikke kutseeksameid ei korraldata. On vaid koolide lõpueksamid. 2002. aasta kevadel kombineeriti lõpueksameid 2 kutseõppeasutuses esmakordselt kvalifikatsioonieksamitega, eksamid edukalt sooritanud lõpetajatele anti välja esimesed kvalifikatsioonitunnistused

hõlmab 40 õppenädalat ja puhkeperioodi pikkus peab ulatuma vähemalt 8 nädalani. Kutseõppeasutustes on lubatud päevane õpe, õhtune õpe ja kaugõpe.⁸⁵

Tabel 6. Kutseõppeasutuste ja õpilaste arv (teise ja kolmanda taseme kutseharidus) ajavahemikus 1993/94–2002/03

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Riigikutseõppeasutused (HTM haldusalas)	63	63	59	60	59	56	58	59	55	54
õpilasi	24 302	23 692	24 575	25 714	26 054	26 799	29 819	33 192	31 832	30 825
Riigikutseõppeasutused (muude ministeeriumide haldusalas)	14	14	13	13	14	14	9	3	3	3
õpilasi	3 552	3 180	3 530	4 118	3 928	4 188	2 76	420	333	367
munitsipaalkutseõppeasutused	3	3	3	5	4	3	2	2	3	1
õpilasi	354	374	405	444	357	239	49		2 289	3 239
erakutseõppeasutused	0	4	7	10	12	13	16	17	23	23
õpilasi		560	1 059	2 001	2 185	1 751	1 837	2 223	2 158	1 936
KOKKU	80	84	82	88	89	86	85	81	84	81
ÕPILASI	28 208	27 806	29 569	32 277	32 524	32 977	33 881	35 835	36 612	35 267

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, 2003

Kõrgharidus (ISCED 6/5A)

Eestis on kaht liiki kõrgkooli: ülikoolid, mis pakuvad akadeemilisi õppekavasid ja rakenduskõrgkoolid, mis pakuvad rakenduskõrghariduse õppekavasid.⁸⁶

Ülikoolides on võimalik kõrgharidust omandada kolmel tasemel: bakalaureuseõpe (3–4 aastat), magistriõpe (1–2 aastat) – mõlemad vastavad ISCED 5A-le – ja doktoriõpe (3–4 aastat, ISCED 6).

Ülikoolide kolledžites on võimalik omandada rakenduskõrgharidust (3–4 aastat, ISCED 5A).

Rakenduskõrgkoolides on võimalik omandada rakenduskõrgharidust (3–4 aastat, ISCED 5A). 2002. aastani ka diplomiõpet (3–4 õppeaastat, ISCED 5A) ja kutsekõrgharidust (3–4 aastat, ISCED 5B). Haridusseadusandluses tehtud muudatuste tõttu lõpetati nende õppekavade pakkumine 2002. aasta sügisel ja asendati rakenduskõrgharidusõppega (ISCED 5A).

Rakenduskõrghariduse omandamise eeltingimus on lõpetatud keskharidus või vastav kvalifikatsioon. Õpingute (3–4 aastat) lõpetamiseks tuleb sooritada lõpueksamid või kaitsta väitekirja. Lõpetajatel on õigus jätkata õpinguid ülikoolis magistriõppes, kooskõlas haridusasutuse nõukogu poolt kehtestatud tingimustega.

gümnaasiumijärgseid õppekavasid pakkuvas **Kutseõppeasutustes** on samuti võimalik omandada rakenduskõrgharidust (3–4 aastat, ISCED 5A), 2002. aastani kutsekõrgharidust ja diplomiõpet, juhul, kui õppekava vastab

⁸⁵ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokument, Tallinn, märts 2002

⁸⁶ Eesti on allkirjastanud ja ratifitseerinud UNESCO ning Euroopa Nõukogu kõrgharidustunnistuste ja kõrgharidusele juurdepääsu võimaldavate tunnistuste Euroopa regioonis tunnustamise konventsiooni (Lissabon 1997)

kõrgharidusstandardile. 2002/03 õppeaastal pakkus rakenduskõrgharidust 15 kutseõppeasutust. Antud juhul tuleb kutseõppeasutuste suhtes rakendada Rakenduskõrgkooli seadust.

Kutsekeskhariduse õppekava lõpetajad, kes soovivad õpinguid ülikoolis jätkata, peavad sooritama üldkeskhariduslikud riigieksamid (need eksamid on kohustuslikud üksnes gümnaasiumiõpilastele, mitte aga kutseõppeasutuste õpilastele).

Õpilaste vastuvõtu aluseks avalik-õiguslikesse ülikoolidesse on riigi poolt kinnitatud ja rahastatavate õppekohtade arv – ehkki ülikoolidel on lubatud võtta täiendavalt vastu üliõpilasi, kes oma õppekohtade eest maksavad. Kõrghariduse käimasoleva reformimisprotsessi kohaselt keskendub riigi poolt tellitavate õppekohtade jaoks ressursside eraldamise süsteem magistritaseme üliõpilaste ettevalmistamisele.

2002. aasta augustis vastu võetud Kõrgharidusstandard määratleb nõuded õppimisele ning õpetamisele erinevatel kõrghariduse tasemetel.⁸⁷ Juurdepääsu kõrgharidusele reguleerivad **kaks põhinõuet** – keskharidust tõendava tunnistuse ja riigieksamitunnistuse olemasolu. Erinõuded (sisseastumiseksamite arv, keskmine hinne teatud õppeaines jne.) sõltuvad suurel määral õppeasutusest ja õppevaldkonnast. Põhihariduse baasil kutsekeskhariduse omandanud, kes soovivad jätkata õpinguid kõrghariduse tasemel, peavad üldjuhul sooritama üldkeskhariduslikud riigieksamid.

Erakõrgkoolide tunnustamine (sh. nende õigus omistada teaduslikke kraade ja anda välja diplomeid) sõltub akrediteerimisest. Kõrgkoolide akrediteerimise eest vastutab Kõrghariduse Hindamise Nõukogu.

Viimase kümne aasta jooksul on Eestis kasvanud **nõudlus kõrghariduse järele**. 1995. aastal otsustasid kõrghariduse omandamise kasuks 40,3% gümnaasiumi lõpetajatest (enamasti siirduti bakalaureuseõppesse), 2001. aastaks oli see näitaja tõusnud 67,7%-ni. Kõrghariduse omandajate arv enam kui kahekordistus (27 103-lt 56 409-ni) ajavahemikus 1995/96 kuni 2002/03 (ajavahemikus 1995–1999 suurenes OECD keskmine vaid 20% võrra).⁸⁸ Kõrghariduse omandajate seas on naisi rohkem kui mehi (vastavalt 58% ja 42%).

Kutseharidus kõrghariduse tasemel (ISCED 5B)

1999/2000. aastal viidi sisse uus **kutsekõrgharidus (tase 5B)** (mis 2002. aasta juunis taas ära muudeti), mille ülesandeks oli kutsekeskhariduse ja ülikooli taseme kutsehariduse vahelise tühiku täitmine. Kutsekõrghariduse õppekava eeldas keskharidust, kestis 3–4 aastat ja pidi vastama kõrgharidusstandardile. Mõningate kursuste puhul olid nõuded rangemad ja langesid kokku diplomi- või bakalaureuseõppe omadega (riigieksamid).

Kutsekõrghariduse eesmärk oli spetsialistide ja kesktaseme juhtide ettevalmistamine.

⁸⁷ Vähemalt 75% magistriõppe ja 50% bakalaureuseõppe õppeainetest loevad õppejõud, kellel on doktorikraad või sellele vastav kvalifikatsioon. Rakenduskõrgharidusõppe aineid loevad õppejõud, kellest 100% on kõrgharidusega (sh 75% magistrikraadiga) või vastava kvalifikatsiooniga

⁸⁸ Haridus 2002/03, Eesti Statistikaamet; OECD Education at a glance 2001; OECD Education Policy Review in Estonia, 2001. Andmed, mis puudutavad üldkeskhariduse lõpetajaid, kes otsustasid kõrghariduse kasuks, hõlmavad kõiki kutsehariduslikke ja akadeemilisi õppekavasid. Õppeaastal 1995/96 otsustas diplomi- ja bakalaureuseõppe kasuks 40% õppuritest, aastal 1998/99 aga 64% õppuritest

2000. aasta septembris lisandusid kõrgemal (teise taseme järgsel) kutsehariduse tasemel mõned täiendavad, infotehnoloogia ja telekommunikatsiooniga seonduvad õppevaldkonnad. Kutsekõrghariduse edasine arendamine ja uutele kõrgharidusstandardile vastavate õppekavade sisseviimine pidi aset leidma eelseisvatel aastatel.

2001. aastal käivitus arutelu rakenduskõrghariduse (ülikoolid, rakenduskõrgkoolid) ja kutskõrghariduse (kutseõppeasutused) ühildamise üle. Kõrghariduse reformi raames nähti ette ühtsete nõuete kehtestamist kõigile õppekavadele kõrghariduse tasemel parandamiseks kõrgharidussüsteemi läbipaistvust.

Haridusalastes õigusaktides 2002. aasta juunis tehtud seadusmuudatuste tulemusena lõpetati vastuvõtt kutsekõrghariduse ja diplomioõppe õppekavadele ning asendati rakenduskõrghariduse õppekavadega.

Täienduskoolitus, täiskasvanute koolitus

Struktuur ja korraldus

Eesti määratluse kohaselt on täiskasvanute koolitus ja täienduskoolitus mõeldud inimestele, kelle põhitegevuseks ei ole täiskohaga õpe, ning seda saab suures plaanis jagada kahte kategooriasse:

- *formaalharidus*, avab täiskasvanutele eksternioõppe kaudu juurdepääsu tasemeharidusele alates algharidusest ja lõpetades kõrgharidusega ülikoolis (sh. magistri- ja doktoriõpe); õppekava peab heaks kiitma Haridus- ja Teadusministeerium ja lõpetajad saavad tunnustatud lõputunnistuse või diplomi;
- *Täiend- ja ümberõpe*, sh. õpe tööjõu oskuste täiustamiseks, tööturuõpe töötutele, õpe erivajadustega rühmadele (erivajadustega inimesed, pikaajalisel sünnituspuhkusel viibivad naised) ning isiklikul algatusel põhinev õpe; õppekavad töötatakse tavaliselt välja ja neid arendavad koolitajad, õppekava eduka läbimise järel võidakse väljastada ka vastav tunnistus, kuid formaalharidussüsteemise seda veel ei tunnustata.⁸⁹
- Täiskasvanute koolituse seaduse kohaselt võib **täiskasvanute koolitusasutus** olla kas riiklik või munitsipaalne õppeasutus, avalik-õiguslik või eraõiguslik üksus (tingimusel, et koolitus on üksuse põhikirjas ära toodud vähemalt kui üks tegevuse eesmärkidest) või koolitusluba omav erakool.
- Täienduskoolitusvõimalusi pakuvad peamiselt järgmised asutused:
- Õhtukoolid (üldhariduskoolid)
- Kutseõppeasutused
- Koolide ja ülikoolide kaugõppeosakonnad
- Kultuuri- ja rahvaülikoolid
- Keeltekoollid
- Kutseõppe- ja täienduskoolituskeskused ettevõtetes

⁸⁹ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

- Eraettevõtted
- Vabaihendused
- 2000. aasta oktoobri lõpus tegutses Eestis 387 koolitusfirmat ja 51 FIE-eksperti, kelle põhitegevus oli täiskasvanute- ja täienduskoolitus. 1605 firma ja 94 FIE-eksperti jaoks oli koolitus "lisategevuseks" põhitegevuse kõrval.⁹⁰
- Riikliku uuringu andmete kohaselt on 2/3 koolitusasutustest küllaltki väikesed – täiskohaga koolitajaid on neis tööl maksimaalselt 2 (üksnes 15% koolitusasutustest on tööl üle 5 täiskohaga koolitaja). Eraõppeasutustes on täiskohaga koolitajate ja väljastpoolt palgatud koolitajate suhe keskmiselt 1/6,5, vabahariduse pakkujad sõltuvad veelgi rohkem ajutistest väliskoolitajatest (9,4 väljast palgatud koolitajat ühe täiskohaga koolitaja kohta).

Tabel 7. Koolitusasutuste struktuur Eestis (vastuste %, 2000)⁹¹

	Firmad/FIE-d (#139)	Koolid (#51)	Vabahariduskoolid/ õppeasutused (#43)
Koolituskäive (EEK)			
Alla 100 000	10	18	33
100 001–500 000	18	20	12
500 001–1 000 000	19	10	2
Üle 1 000 000	20	12	5
Ei vastanud	33	41	49
Täiskohaga koolitajad			
Puuduvad	21		37
1–2	43	12	38
3–5	17	22	12
Üle 5	15	61	9
Ei vastanud	4	6	5
Väljast palgatud koolitajad			
Puuduvad	8	16	5
1–5	27	14	30
6–10	17	20	23
11–20	11	10	14
Üle 20	23	18	28
Õpperegioon			
Üle Eesti	42	29	19
Tallinn	45	27	16
Harjumaa	3	2	5
Hiiumaa		4	5
Ida-Virumaa	7	6	2
Jõgevamaa	1	2	
Järvamaa	1	8	7
Läänemaa	1	2	
Lääne-Virumaa	2	2	2
Põlvamaa	1	2	9
Pärnumaa	6	4	2

⁹⁰ Muud allikad (nt. OECD 2001) näitavad, et täiskasvanute koolituse ja jätkuõppe sektoris tegutseb ligikaudu 900 pakkujat (riiklikud, eraõiguslikud, vabaihendused). Sealjuures ei võeta arvesse täiendõpet ettevõtetes või riigiasutustes

⁹¹ Esitatud andmed põhinevad Haridusministeerium poolt 2000. aastal läbiviidud koolitusasutuste/koolitajate uuringul. Uuring hõlmas kõiki suuremaid koolitusturul tegutsevaid asutusi (38% kõigist registreeritud asutustest, 70% kõigi niisuguste asutuste käibest, mille registreeritud põhitegevuseks on koolituse pakkumine)

Raplamaa	1	2	9
Saaremaa		2	9
Tartumaa	10	10	7
Valgamaa	1	4	7
Viljandimaa	3	6	5
Võrumaa	1	4	12
Väljaspool Eestit	14	4	5

Allikas: Annus Tiina/Dodd Martin, *Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives*, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

Paljud asutused ei vastanud rahalist käivet puudutavale küsimusele. Enamik eraettevõtetest on koondunud Tallinnasse⁹², kuid Eesti väiksust arvestades võiksid nad vabalt tegutseda kõikjal Eestis.

Lisaks eraõiguslikele koolitusasutustele pakuvad praktiliselt kõik **kutseõppeasutused** kursusi ka täiskasvanutele, peamiselt nende poolt õpetatavates valdkondades ning ettevalmistatud õppekavade põhjal. Keskmiselt tegeleb täienduskoolituse kutseõppeasutuses 1–2 inimest. Koolitajateks on kas sama kooli õpetajad, teiste koolide/ülikoolide õppejõud või sõltumatud eksperdid. Praegustelt ja tulevastelt kutseõppekeskustelt oodatakse täienduskoolituse pakkumise tõhustamist nende regioonis.

Suurem osa avalik-õiguslikest **ülikoolidest** ja riiklikest rakenduskõrgkoolidest pakuvad samuti jätkuõppe võimalusi (sageli õhtuse või nädalalõppudel toimuva õppe või kaugõppe vormis).

Täiskasvanute koolitusega tegeleb mitu vabaihendust, sh. huvialakoolid. Kõige tähtsamateks katusorganisatsioonideks on ANDRAS (Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon), Eesti Rahvahariduse Selts (mis peab üleval mõningaid täiskasvanute koolituskeskusi), Eesti Õpperingide Selts ja Avatud Hariduse Liit. Nad toimivad osaliselt väiksemastaabiliste projektide, teadustöö ja riiklikest vahenditest rahastatava rahvusvahelise koostöö varal, mõningatel neist on täita oluline roll täiskasvanute koolitajate väljaõppe ning metodoloogilise juhendamise valdkonnas.

Euroopa Liidu-alase koolituse peamiseks pakkujateks Eestis on Tartu Ülikooli Euroopa kolledž, Tallinna Pedagoogikaülikool, Eesti Avaliku Halduse Instituut, Eesti Õiguskeskus Tartus ja Eesti Diplomaatide Kool.

Hariduse kvaliteet

Haridus- ja Teadusministeerium poolt väljastatavat koolitusluba võib pidada koolitajate peamiseks “kvaliteedigarantiiks”. Õppeasutus peab taotlema koolitusluba juhul, kui lõpetajatele soovitakse väljastada tunnistusi, mis annavad neile õiguse töötada õppetöö tulemusena omandatud oskuste ja teadmiste rakendamist nõudvatel erialadel (või teostada teatud kindlaid toiminguid). 2000. aasta oktoobrist 2001. aasta jaanuarini läbiviidud õppeasutuste riikliku uuringu käigus kogutud andmetest ilmneb, et kõigil koolidel ja valdaval enamusel ülejäänud õppeasutustest oli koolitusluba olemas. 75% täiskasvanute koolitust pakkuvatest firmadest pidas koolitusluba äärmiselt tähtsaks, 14% firmadest aga arvas, et tegemist on vaid

⁹² Kus kõrgema taseme ärijuhid ja spetsialistid on nõus ning suutelised maksma rohkem personali arendusprogrammide eest

üldjoontes tähtsa dokumendiga. Potentsiaalsed õppurid omistavad koolitusloale koolituskoha valimisel suurt tähtsust.

Koolituslubade väljastamise protsessiga kaasneb kõigele vaatamata terve rida probleeme. On raske otsustada, kas väljastatud koolitusluba puudutab õppekava või õppeasutust tervikuna. Koolitajate meelest on probleemiks ka pikk ooteaeg taotluse esitamisest otsuse vastuvõtmiseni ja protsessiga seondud bürokraatia.

Mis koolitajate kvaliteeti puutub, siis täiendavad koolitusasutustes põhikohaga tööl olevad isikud oma oskusi nii isiklikul initsiatiivil kui ka tööandjate julgustusel. Põhiprobleemiks on endiselt ajutiselt töölevõetavad lektorid, nende pädevuse ja kvalifikatsiooni objektiivse hindamise keerukus. Vastutus nende tehniliste ja pedagoogiliste oskuste täiustamise eest langeb vaid neile endile.⁹³

Osalus täienduskoolituses

Praegu ei ole saadaval selgeid andmeid selle kohta, kui palju täiskasvanuid Eestis täienduskoolituses osaleb⁹⁴, samas aga on enamus sidusrühmadest ühel meel selles, et praegune tase on ebapiisav, nii töötavate kui ka töötute isikute osas.

Riiklikud eksperdid väidavad, et **üldine nõudlus täienduskoolituse järele** on viimastel aastatel suurenenud, ning et kliendid on üha paremini informeeritud ja neil on varasemate aegadea võrreldes konkreetsemad ootused. Osalejateks on tavaliselt inimesed, kellel juba on koolituskogemus (enamasti äri- teenindus- ja ehitussektori juhid). Uurimistöö on näidanud, et nõudlus koolituse järele on korrelatsioonis potentsiaalsete klientide rahaliste ressurssidega.⁹⁵

1994–1997 läbiviidud uurimistöö näitab, et osalus **täienduskoolituses** on suurenenud, tõustes 15%-lt 25%-le.⁹⁶ 1996/1997 läbiviidud riikliku uuringu kohaselt osales täienduskoolituses 21% elanikkonnast, 25% töötavatest isikutest ja 8% töötutest⁹⁷. Hiljuti, 2001. aasta lõpus läbiviidud uuring ("Elukestva õppe vajaduste analüüs") näitas aga seda, et täiskasvanute seas on koolituses osalejate protsent langenud (13%).⁹⁸ Keskmiselt osaleb erinevates õppevormides rohkem naisi (14%) kui mehi (12%) ja rohkem eestlasi (15%) kui mitte-eestlasi (9%).⁹⁹

⁹³ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

⁹⁴ Eestis puudub standardiseeritud infosüsteem, mis tegeleks andmete kogumisega täiskasvanute- ja täienduskoolituse kohta. Ametlike andmete kättesaadavus ja täpsus on kehv, sest varem ei ole läbi viidud regulaarseid uuringuid. Osalemist täiskasvanute- ja täienduskoolituses on paaril korral uurinud Eesti Statistikaamet, Tallinna Pedagoogikaülikooli Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut ning Tartu Ülikooli Sotsiaalteaduskond. Konkreetseid sihtrühmi on tagasiside saamiseks ja tulevase planeerimise eesmärgil uurinud Haridus- ja Teadusministeerium ning Tööturuamet. Lisaks on Statistikaameti valduses teatud hulgal infot täiskasvanute- ja täienduskoolituse pakkuvate õppeasutuste kohta. Eurostat CVT2 uuring keskendub üksnes ettevõtetes teostatavale täienduskoolitusele. Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, March 2002

⁹⁵ Annus/Jõgi/Orro/Neudorf, Modernisation of VET in Estonia. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse Aruanne 2001

⁹⁶ Eurydice 2001

⁹⁷ Naiste osakaal oli kõrgem kõigil tasemetel: 24% kogu elanikkonnast (mehed: 18%), 30% töötavatest isikutest (mehed: 21%) ja 10% töötutest (mehed: 3%); Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

⁹⁸ Info on saadud ANDRAS'ilt, Prof. Talvi Märjalt. Haridusministeerium ja ANDRAS tellisid baromeeteruuringu, mille firma Saar Poll viis läbi 2001. aasta novembris, valim hõlmas ligi 1000 inimest vanuses 15-74 aastat. Selle uurimise kohaselt osales 2001. aastal erinevates õppevormides 13% mainitud vanuserühma kuuluvatest inimestest (sh. kaugõpe)

⁹⁹ Koolituses osalesid kõige aktiivsemalt 20-29 aasta vanused inimesed (osaluse määr 22%); riigiasutused pakuvad oma personalile väljaõpet sagedamini (41%) kui riigiettevõtet (18%) või eraettevõtet (alla 10%); ehkki õpe viiakse

ETU 2000 andmed näitavad, et üksnes u. 3,5% 15–74 aasta vanustest inimestest ja 5,1% töötavatest isikutest (31 100 inimest) antud vanuserühmas osalesid täienduskoolituses. Mõlemal juhul ilmnisid **olulised soolised erinevused**, naiste puhul oli täienduskoolituse osalemise tõenäosus meestega võrreldes keskmiselt enam kui kaks korda suurem. Peaaegu pooled osalejatest (45%) läbisid õppe kas koolitusfirmades või koolituskeskustes, ¼ (24%) töökohal ja 12% koolis.¹⁰⁰

Võrreldavad andmed Euroopa Liidu liikmesriikidest näitavad, et 2001. aastal osales koolituses 5,2% Eesti rahvastikust vanuses 25–64, mis on **Euroopa Liidu keskmisest madalam** (8,4%), kuid kõrgem paljude teiste kandidaatriikide (Ungari 3,0%, Sloveenia 3,7%) ja mõningate Euroopa Liidu liikmesriikide (Kreeka 1,4%, Prantsusmaa 2,7%, Hispaania 4,9%) vastavast näitajast.¹⁰¹

1998. aastal ettevõtetes läbiviidud täienduskoolituse-alane uurimus (mis küll ei vastanud täielikult *Eurostat*'i metodoloogiale) näitas, et 51%-s ettevõtetest teostatakse täienduskoolitust regulaarselt ja 45%-s ettevõtetest on sätestatud täienduskoolitust puudutavad põhimõtted.¹⁰²

Eurostat CVTS2 uurimuse kohaselt näib **täienduskoolitus ettevõtetes** Eestis mängivat tähtsamat rolli kui muudes kandidaatriikides, samas aga jääb see alla suurema osa Euroopa Liidu liikmesriikide vastavale näitajale. 9 kandidaatriigi seas oli Eesti 1999. aastal teisel kohal nende ettevõtete osakaalu (63%) poolest, mis pakuvad mingit liiki täienduskoolitust (mitte üksnes kursusi) – jäädes vaid veidi maha Tšehhi Vabariigist (69%), kuid edestades tunduvalt Sloveeniat (48%), Poolat (39%) ja Ungarit (37%). Euroopa Liidu liikmesriikides pakkusid täienduskoolitust vähemalt 70% ettevõtetest, v.a. Hispaania (36%) ja Portugal (22%).¹⁰³

Samas aga oli **osaluse määr** kursuseid pakkuvates ettevõtetes¹⁰⁴ üksnes 28% (mehed: 27%, naised: 29%)¹⁰⁵ – madalam kui Tšehhi Vabariigis (49%), Sloveenias (46%) ja Poolas (33%) kuid kõrgem enamiku teiste kandidaatidega võrreldes, jäädes siiski maha kõigi Euroopa Liidu liikmesriikide vastavatest näitajatest.

Töötute koolituses osaleb ligikaudu 2/3 kõigist aktiivsetes meetmetes osalejatest (keskmiselt u. 8400 osalejat aastas alates aastast 1995, 2001. aastal aga juba 10 200, kuid see võrdub üksnes 11%-ga töötute üldarvust; 1999 ja 2000 aastal ulatus see näitaja vaid 8%-ni).¹⁰⁶

enamasti läbi Tallinnas, jaguneb osalejate arv peaaegu ühtlaselt (13% Tallinna, 12% muude linnade ja 14% maapiirkondade elanikest); täheldati teatud regionaalseid erinevusi osaluses (23% Lääne-Eestis ja vähem kui 8% Kirde-Eestis)

¹⁰⁰ Osalus õppekursustel viimase nelja nädala jooksul, ETU 2000

¹⁰¹ Eurostat's Structural Indicators Webpage 2002, tööjõu uuringute alusel. Koolituses ja väljaõppes osalejateks loetakse isikuid, kes osalesid mingit liiki koolituses või väljaõppes nelja nädala jooksul enne ETU läbiviimist

¹⁰² Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

¹⁰³ CVT2 põhineb valimiuuringutel ja see hõlmas esmaskordselt 9-t LR-i; Eurostat Statistic in Focus 3 –2/2002

¹⁰⁴ Osalejad protsendina töötajate koguarvust. Osaluse määr puudutab vaid üht tüüpi täienduskoolitust - "kursusi". Andmed ei kehti ettevõtete üldarvu korral, need puudutavad üksnes täienduskoolitust pakkuvaid ettevõtteid

¹⁰⁵ Osaluse määr 10-49 töötajaga ettevõtetes oli 27%, 50-249 töötajaga ettevõtetes 25% ja suurtes, enam kui 250 töötajaga ettevõtetes 30%

¹⁰⁶ Arvutused põhinevad ILO töötuse definitsioonil. Tööturuameti poolt 2001. aasta kohta esitatud andmed näitavad taas aktiivsetes meetmetes osalejate arvu langust ligi 2000 osaleja võrra, samas aga ei ole arvesse võetud hädaabitöodes osalejaid (kelle arv varasematel aastatel ulatus u. 4000-ni)

Täiskasvanute osakaal (umbes 20 000 õppurit õppeaastal 2000/01) riiklikus haridussüsteemis¹⁰⁷ on põhihariduse korral 0,7%, üldkeskhariduse korral kuni 13,4%, kutseharidus ja täienduskoolitus korral 12,9% ja kõrghariduse korral 16%.¹⁰⁸

Esmases kutseõppes osalevate üle 22 aasta vanuste õppurite arv on vahemikus 1996 kuni 2001 oluliselt suurenenud (enam kui 5 600 õppuri võrra).

Tabel 8. Üle 22 aasta vanuste õpilaste osalemine esmases kutseharidus ja täienduskoolituses (1995/96, 1998/99, 2000/2001)

	1995/96	1998/99	2000/2001	Muutus 1995/96 vs 2000/2001
Kutsekeskharidus	819	1 934	5 216	43 97
Päevases õppevormis õpe		1 253	3 033	
Õhtune õpe		49	1 021	
Kaugõpe		632	1 162	
Keskeriharidus	2 421	3 338	968	-1 453
Päevases õppevormis õpe		1 057	465	
Õhtune õpe		1 053	261	
Kaugõpe		1 228	242	
Kutsekõrgharidus ¹⁰⁹			2 665	2 665
KOKKU	3 240	5 272	8 849	5 609

Allikas: Annus/Jõgi/Orro/Neudorf, *Modernisation of VET in Estonia. Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse aruande projekt 2001, töödokument, märts 2001*

Ametlik haridusstatistika ei kajasta andmeid **kutseõppeasutuste ja kõrgkoolide** pakutavate lühiajaliste täiskasvanute koolituse kursuste kohta. Kutseõppeasutuste poolt esitatud andmed näitavad kasvutrendi olemasolu, kuivõrd 2001. aastal läbis vastava koolituse ligi 46 koolis (ja 521 õppekava järgi) ligi 12 800 inimest¹¹⁰, võrreldes eelnevate aastate tasemega (8 000 – 10 000 inimest).

Eriliseks koolitusvaldkonnaks – mis seondub püüdlustega Euroopa Liidu (EL) astumise poole – on viimastel aastatel kujunenud “EL” koolitus. 2000–2002 on **EL seonduvat koolitust** hinnanguliselt soovinud üle 35 000 inimese, sealjuures eksisteerib suur nõudlus üldiste EL-alaste teadmiste, EL õigussüsteemi, EL programmide ja fondide, EL eelarve ning keeltealase koolituse järele.¹¹¹ Esimese “Ametnike eurokoolituse strateegia” kiitis Kõrgemate Ametnike Nõukogu heaks 1997. aasta mais (seda täiendatakse jooksvalt). Strateegia eesmärk on koolitusprioriteetide määratlemine **Eesti haldusasutuse** erinevate liikide ja tasemete lõikes, püüdes arendada võimet teha koostööd EL institutsioonide ning liikmesriikidega. Riigi ja kohalike omavalitsuste ametnike üldise koolituse eest

¹⁰⁷ 1997. aasta lõpul läbiviidud uuringu tulemuste järgi näib, et täiskasvanute võimalused hariduse omandamiseks üldharidussüsteemis (kuni keskkoolini) ja kutseharidussüsteemis on vähenenud. Lisaks on ametliku koolituse sektoris osalejad küllaltki noored (21% küsitletutest kuulusid vanuserühma 20-24 aastat, 8% vanuserühma 25-29 aastat, 2% vanuserühma 30-34 aastat ja 1% vanuserühma 35-44 aastat. Ametlikus koolituses ei osalenud vanuserühma 45-60 aastat esindajaid; Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVETand VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

¹⁰⁸ Eurydice 2001

¹⁰⁹ Kutsekõrgharidus ja diplomiope asendati 2002. aasta augustis mainitud kahe võimaluse kombinatsiooniga (rakenduskõrgharidus)

¹¹⁰ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVETand VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

¹¹¹ European Institute of Public Administration, Implementation of the EI Training Strategy in Estonia 2000-2002, veebruar 2000. Phare toetus Euroopa Liidu integratsiooniprotsessile Eestis pakkus täiendavaid võimalusi koolitustegevuste rahastamiseks

vastutab Riigikantselei, EL-ga seonduva koolituse ühiseid ja üldisi osi koordineerib tsentraliseeritud moel EL Integratsioonibüroo.¹¹²

Täienduskoolituse reform

Praegu puudub kõikehõlmav täiskasvanute koolituse süsteem, neile, keda ähvardab tööfunktsioonide muutumine või töökoha kaotus. Täiendav takistuseks on integreeritud ja läbipaistva kutsekvalifikatsioonisüsteemi puudumine. Käimas on riikliku töötajate kvalifikatsiooni süsteemi loomine¹¹³ ja peamised sidusrühmad on teadlikud täienduskoolituse majanduslikust ning sotsiaalsest väärtusest, olles pühendunud niisuguse süsteemi loomisele, mis võimaldaks osalistel, kes on jätkuõppe programmi raames edukalt toime tulnud õppeüksuste sooritamise, koguda ainepunkte.¹¹⁴

Ühtset poliitilist raamistikku täienduskoolituse jaoks töötatakse välja **elukestva õppe strateegia** kaudu ja osaliselt ka **haridusstrateegia "Õpi-Eesti"** kaudu (töö- ja õppekogemuse tunnustamine õpingute jätkamisel formaalharidussüsteemis). Vaja on jõuda ühiskondliku konsensuseni tulevase täienduskoolitussüsteemi kohase rahastamislahenduse ja erinevate sidusrühmade kaasamise osas.

Elukestva Õppe strateegia projekt valmis 2002.a. kevadel kuid jäi toppama konsultatsiooniprotsessi. Haridus- ja Teadusministeerium kavandab endiselt **muudatusi Täiskasvanute koolituse seaduses**, mis reguleerib õppe korraldamist täiskasvanutele riiklikes ja eraõppeasutustes. Seadus paneb paika õppeasutustele koolituslubade väljastamise korra ja loob lisastiimuleid selleks, et suurendada tööandjate ning töötajate huvi täienduskoolituse vastu. Nagu märgitud Tööhõive ühishinnangus (JAP), on tähtis tagada see, et Täiskasvanute koolituse seaduse väljapakutud muudatusel õnnestuks laiendada juurdepääsu täienduskoolitusele ning toetada samas ka regionaalsete kutseõppekeskuste konsolideerumist. Uue seadusandluse tegelikkude mõju tuleks seetõttu varakult ja regulaarselt hindama ning analüüsima hakata.

Nõustamine ja juhendamine

Eestis on kutse- ja karjäärinõustamine jagatud kahe ministeeriumi vahel. Haridus- ja Teadusministeerium vastutab teenuste osutamise eest noortele,¹¹⁵ samas kui Sotsiaalministeerium tegeleb peamiselt töötute sihtrühmaga.¹¹⁶

Vana süsteem, mis nägi ette karjäärinõustajate olemasolu igas koolis, viidi sisse 1993. aastal – koolid ja maakonnad võtsid iseseisvalt vastu otsuse selle üle, kas nappe olemasolevaid ressursse on mõtet antud valdkonna peale kulutada.

OECD 1999. aasta aruanne hariduse olukorra kohta näitas seda, et **Eesti kutse- ja karjäärinõustamisteenused ei ole piisavad**, kuid ka seda, et nii

¹¹² Office of European Integration, Euroopa Liidu Training Strategy for Estonian Civil Servants, April 1999

¹¹³ 2002.a. anti tunnistusi välja vaid nelja elukutse esindajatele (kinnisvarahindaja, kinnisvaramaakler, kinnisvara nooremhaldur ja forward operators)

¹¹⁴ Annus Tiina/Dodd Martin, Capacity of IVET and VET to support National Employment Policy Objectives, töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

¹¹⁵ Haridus- ja Teadusministeerium allkirjastab igal aastal lepingud maavalitsustega, nende lepingute alusel pakuvad maavalitsused vastavas regioonis elavatele noortele teabe-, juhendamise- ja nõustamisteenuseid

¹¹⁶ Saari Mari, Information Collection on the Policies for Information, Guidance and Counselling Services in Estonia, OECD Questionnaire, Tallinn, juuli 2002

Haridusministeerium kui ka Sotsiaalministeerium on juba aru saanud vajadusest karjäärinõustamise, töölerakendamise ja täiendõppe järele nii noorte kui ka täiskasvanute seas Eesti kõigis regioonides.¹¹⁷

Progress on toimunud alates 2000. aastast, mil **igas maakonnas asutati noorte teabe- ja nõustamiskeskused**, mis toimivad maavanemate järelevalve all. Praegu toimib üle kogu Eesti 21 niisugust keskust, millest 18 on allkirjastanud lepinguid.¹¹⁸

Uue Tööturuteenuse seaduse alusel, mis jõustus 2000. aasta oktoobris, on **kutsenõustamine nüüd määratletud uue riikliku tööturuteenusena**. 2001. aastal võeti täiendavalt tööle kutsenõustajaid, praegu töötab 16 tööhõiveametis 18 kutsenõustajat. Üldise kutse- ja karjäärinõustamissüsteemi puudumisega seonduvate probleemide lahendamiseks tegelevad osaliselt ka kutseõppekeskused ning kutseõppeasutustes töötavad nõustajad, kes on saanud vastava väljaõppe.

Sellele vaatamata **ootavad endiselt lahendamist mitmed probleemid**: praegu ei ole võimalik lihtsustada juurdepääsu teenustele kõigi vanuse- ja huvirühmade jaoks. Puudu on teenindusstandardid, erinevates regioonides tehakse erinevaid valikuid. Rahaliste ressursside puudumine takistab edasist arengut, kuna paljude kohalike omavalitsuste eelarvetest piisab hädavaevu nende haldusalas elavate inimeste põhivajaduste rahuldamiseks. Koostöö maavalitsuste ja kohalike omavalitsuste vahel ei toimi sujuvalt. Karjäärinõustajate kuupalk Eestis on ligi 4 000 krooni (256 eurot), s.t. ligi 20% Eesti keskmisest palgast madalam.¹¹⁹

“Eesti noortetöö arendusplaani 2001–2004” kohaselt on põhieesmärkideks riikliku teabe- ja nõustamissüsteemi edasine arendamine ning tugeva kutsenõustamisspetsialistide võrgustiku loomine kohalike omavalitsuste haldusalas.

Hindamine ja tunnistuste väljastamine

Kutseõppeasutuse lõpetamiseks peab õpilane läbima õppekava täismahus, sooritama kõik õppekavas nõutud arvestused ja eksamid, läbima õppepraktika ning kirjutama lõputöö. Kutseõppeasutuste lõpetajad saavad **kooli lõputunnistuse** (kõrghariduse omandamise korral diplomi).

Hindamissüsteem kutseõppeasutustes on OECD arvates **mitterahuldav**, lisaks võib täheldada vähemalt kaht suurt puudujääki, mis mõjutavad ka kutsehariduse mainet (sh. kvaliteedihinnanguid) üldharidusega võrreldes.

Lõputunnistus kutsekeskhariduse omandamise kohta ei anna automaatselt õigust juurdepääsule ülikoolitüüpi **kõrgharidusele**, ehkki õppeaja kestus on sama kui üldkeskhariduse korral. 1997. aastast alates peavad üksnes gümnaasiumide õpilased kohustuslikus korras sooritama riigieksamid (mille järel neile väljastatakse

¹¹⁷ OECD Review on Education Policies in Estonia, Paris, oktoober 2001

¹¹⁸ Eesti kontekstis moodustab kutse- ja karjäärinõustamine vaid määratlemata osa noorte teabe- ja nõustamiskeskuste tööst. Mõningast segadust on tekitanud regionaalsed erinevused praeguse noorte nõustamissüsteemi eesmärkides, kui võrd mõningatel juhtudel keskenduvad keskkused noortele huvipakkuvale teabele, teistel juhtudel aga asetatakse rõhk nõustamisele. Karjäärialast teavet saab ka üldhariduskoolidest, kus see on lülitatud riikliku õppekava koosseisu. Karjäärialaste küsimustega tegelevad koolipsühholoogid. Kolmandal tasemel osutatakse karjäärinõustamisteenuseid 5 Eesti ülikoolis. Teoses: Saari Mari, Information Collection on the Policies for Information, Guidance and Counselling Services in Estonia, OECD Questionnaire, Tallinn, juuli 2002

¹¹⁹ Saari Mari, Information Collection on the Policies for Information, Guidance and Counselling Services in Estonia, OECD Questionnaire, Tallinn, juuli 2002

riigieksamitunnistus), kuivõrd kutseõppeasutuste lõpetajatele seatud põhieesmärk on sisenemine tööturule, mitte astumine ülikooli. Seaduse järgi avab kutsekeskharidus otsese juurdepääsu rakenduskõrgharidusele, kuid üldjuhul nõuavad ka rakenduskõrgkoolid sisseastujatelt üldkeskhariduslike riigieksamite sooritamist. Seetõttu sooritab hinnanguliselt 1/3 kutseõppeasutuste õpilastest vabatahtlikult üldhariduslikud riigieksamid.

Riiklik töötajate **kvalifikatsioonisüsteem** ei ole veel valmis, aga ka kutseõppeasutuse lõputunnistus ei tõenda ametliku kutse kvalifikatsiooni olemasolu, kinnitades vaid seda, et lõpetaja on läbinud teatud õppekava, teatud tasemel, teatud kutseõppeasutuses.¹²⁰

Riikliku töötajate kvalifikatsioonisüsteemi väljatöötamine on käimas ja õppeaastal 2002/03 said juba mitme kutseõppeasutuse lõpetajad sooritada ka – lisaks koolisestele lõpueksamitele – riiklikud kutse kvalifikatsioonieksamid, mille järel nad said kutse kvalifikatsioonitunnistuse.¹²¹

Uus kutseharidusstandardi kontseptsioon, mis on kokku lepitud sidusrühmade ja sotsiaalpartneritega, põhineb kolmel selgelt eristuvatel ning omavahel seotud elemendil:

- **Riiklik kutse kvalifikatsiooni standard**, mille valmistavad ette Kutsenõukogude töörühmad ja kiidavad heaks mainitud nõukogud ning Sotsiaalministeerium;
- **Riiklikud õppekavad**, mis põhinevad heakskiidetud kutsestandardil. Õppekavad koostatakse haridusekspertide poolt, need peavad saama Haridus- ja Teadusministeerium heakskiidu;
- **Riiklik hindamisstandard**, mis põhineb kutsestandardil ja mille kiidab heaks vastloodud Kutsekoda.¹²²
- Tähtis areng oli ka uue välisriikides omandatud kutse kvalifikatsioonide tunnustamise seaduse vastuvõtmine 2000. aasta mais, mis jõustus 1. jaanuaril 2001. See seadus määras kindlaks välisriikides omandatud kutse kvalifikatsioonide tunnustamise alused ja korra reguleeritud kutsealal tööleasumisega seoses. Seaduse ellurakendamise üle teostab järelevalvet ministeeriumidevaheline komisjon koostöös erinevate kutseliitudega.
- Reguleeritud kutsealade arv on Eestis küllaltki madal (96), võrreldes teiste riikide ja Baltimaadega (Leedu 118, Läti 259), eelkõige majanduse, transpordi ja sotsiaalhoolekande valdkonnas. Eestis tööd otsivate välismaalaste jaoks on juurdepääs tööturule lihtsaks tehtud, välja arvates riigiteenistuslike ja mõningate merenduslike jms. tegevuste osas. Tuleviku trendiks näib olevat ühe ühtlustatud süsteemi tekkimine Eesti ja Euroopa Liidu riikide ning Baltimaade vahel.¹²³

¹²⁰ kutseõppeasutuste õpilasi hinnatakse 5-palli skaala alusel: 5 tähendab "väga hea", 4 "hea", 3 "rahuldav", 2 "mitterahuldav" ja 1 "halb". kutsekeskhariduse omandamiseks peavad õpilased sooritama viis lõpueksamit, millest üks on emakeel ja kaks valivad õpilased ise riigieksamite nimekirjast

¹²¹ Esimest korda korraldati kutse kvalifikatsioonieksamid kahes kutseõppeasutuses 2002. aasta kevadel – ehituse ja metsanduse valdkonnas. 2002. aastal anti välja ligi 300 kutse kvalifikatsiooni tunnistust, enamasti kinnisvara ja ehituse valdkonnas

¹²² Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹²³ Ots Loone/Raudma Tiia/Annus Tiina/Bruzguls Janis/Zimina Natalija /Tamulevicius Algirdas, Regulated Professions in the Baltic States, Teoses: Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Comparative Analysis of VET Systems and Regulated Professions in Baltic States, National Observatories of Estonia, Latvia, Lithuania, 2000

Ei ole mingit kahtlust, et haridust ja õppimist hinnatakse Eesti ühiskonnas kõrgelt. Eesti poliitikute seas on välja kujunenud arusaamine vajadusest tugevdada kogu haridussüsteemi, algharidusest täiskasvanute koolituseni, edukaks osalemiseks globaalses teadmispõhises ühiskonnas. Vaatamata sellele, et teiste riikidega võrreldes on mõningad hariduse valdkonna näitajad küllaltki soodsad (elanikkonna haridustase, kõrghariduse areng), ootavad endiselt lahendamist mõned suured probleemid, eelkõige kutsehariduse valdkonnas ja koolist väljalangejate ning varaste lahkujate osas.

Endiselt madal esmases kutsehariduses osalemise tase on teatud määral seotud kutsehariduse madala mainega (osalt nõukogude aja pärand, osalt põhjustatud tööliste madalast staatusest ja kõrghariduse eelistamisest ühiskonnas ning osalt kutsehariduse eeldatavalt madalamast kvaliteedist), ehkki paljud sidusrühmad tunnistavad, et olukord kutsehariduse ja täienduskoolituse valdkonnas on viimase 3–4 aasta jooksul paranenud.

Kutsekeskhariduse maine ei ole õpilaste, vanemate ja ühiskonna silmis võrdne üldkeskhariduse mainega, seda aga on raske lühikese ajaga muuta. Rakenduskõrghariduse omandamise võimalus on "turul" küllaltki uus ja ei ole õppevaldkondade ning reputatsiooni poolest veel lõplikult välja kujunenud.

Üldiselt tuleb märkida, et esmase kutsehariduse omandamise planeeritavate lisavõimaluste loomine saab olema raske, nagu ka praeguse üldhariduse eelistamise trendi lühikese ajaga vastupidiseks muutmine.

Uus, tööandjate poolt tunnustatud riiklik töötajate kvalifikatsioonisüsteem, mis omistab õppeasutuste lõpetajatele ja töötajatele kutsekvalifikatsioone ja täiustab eksamite sooritamise süsteemi, aitab eduka juurutamise korral kahtlemata kaasa kutsehariduse maine tõusule.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata tõhusa ja paindliku kutse- ja karjäärinõustamissüsteemi rajamisele, mis pakuks asjalikku ja ajakohast teavet nii noortele kui ka vanematele inimestele, lihtsustades juurdepääsu haridusele ning lisades õppimismotivatsiooni.

Täienduskoolituse reform on hilineanud ja strateegiliste kontseptsioonide, tegevuskavade ning süstemaatilise ja üleüldise andmekogumise puudumine antud valdkonnas takistab edasist arengut. Eeldatakse, et elukestva õppe strateegia, mille projekt valmis 2002.a. kevadel, koos Täiskasvanute koolituse seaduse muudatustega toimivad täienduskoolituse progressi ja tulevikule orienteeritud süsteemi rajamise olulise ajendina.

2.2 Haridus- ja koolitussüsteemi vastavus tööturu ja üksikisikute vajadustele

Mitmed haridusalased näitajad lubavad arvata, et olukord Eestis on teiste kandidaatriikidega võrreldes **soodsam**. Tööjõu (vanuses 15–74 aastat) **haridustase** oli 2002. aastal küllaltki kõrge (10,4% esimene tase või vähem, 58,1% teine tase, 31,5% kolmas tase)¹²⁴

Hõivatute (vanuses 15–74) haridustase oli 2002. aastal 9,2% esimene tase (ISCED 0-2), 57,7% teine tase (ISCED 3) 11,3% keskeriharidus peale üldkeskharidust (ISECD 4) ja 21,8% kõrgharidus (ISCED 5–7). Ehkki haridustase on Eestis traditsiooniliselt kõrge olnud, tõusid need näitajad viimase kümne aasta jooksul veelgi (1990. aastal oli 26,3%-l kõrgharidus, 79,5%-l vähemalt teise taseme ülemise astme haridus ja 20,5%-l teise taseme ülemise astme haridusest madalam haridus).

Tabel 9. Töötavad isikud haridustaseme ja soo järgi 1990. ning 2000. aastal (tuh.)¹²⁵

ISCED tase	1990			2000		
	Kokku	Mehed	Naised	Kokku	Mehed	Naised
KOKKU	826,4	426,7	399,7	604,5	311,9	292,6
ISCED 5–7	217,2 (26,3%)	93,6	123,6	188,4 (31,2%)	75,4	113,0
ISCED 4	33,8 (4,1%)	16,4	17,4	45,2 (7,5%)	18,1	27,1
ISCED 3 (üld)	214,5 (25,9%)	135,2	79,3	166,9 (27,6%)	110,2	56,7
ISCED 3 (kutse)	191,6 (23,2%)	89,8	101,8	139,0 (23,0%)	67,9	71,0
ISCED 0–2	169,4 (20,5%)	91,8	77,6	65,0 (10,7%)	40,3	24,7

Allikas: Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Key Indicators 2000/01

Samas ei tähenda niisugune areng tingimata seda, et kvalifikatsioonistruktuur vastaks tööturu nõuetele. Jätkusuutlik areng sõltub sellest, kuidas ja millisel määral üldist hariduspotentsiaali ühiskonnas ära kasutatakse. Riiklike uuringute tulemused annavad tunnistust sellest, et peaaegu pool elanikkonnast on **tööga hõivatud mitteefektiivselt**, ning sellest, et kõrghariduse kiire leviku tõttu on juba alanud töötajate allasuunas asendamise trend, mille tulemuseks on väiksema oskustepagasiga töötajate väljatõrjumine tööjõuturult.¹²⁶ Tööandjad ja tööturu-uuringud kinnitavad nõudlust suure arvu info- ja kommunikatsioonitehnoloogia valdkonna oskustöölise, meistrite ning tehnikute järele – vajadus kõrgharidusega spetsialistide järele on samas märksa väiksem.¹²⁷

Koolilõpetajate üldised võimalused töö leidmiseks on viimastel aastatel oluliselt vähenenud, kuna töötute osakaal koolilõpetajate seas üks aasta pärast lõpetamist on tõusnud 17,1%-lt aastal 1998 29%-le aastal 2000.¹²⁸

Ehkki üldine töötuse tase on jätkuvalt kõrge, võib samal ajal täheldada „inimressursside alamobilisatsiooni“ ilmingut¹²⁹ ja **kvalifitseeritud tööjõu puudust**

¹²⁴ Statistikaamet "Tööjõud 2002", 2003

¹²⁵ Andmed käsitlevad 15–69 aasta vanust elanikkonda aastatel 1990 ja 2000 (aasta keskmine); Teoses: Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Key Indicators 2000/01

¹²⁶ Eesti Inimarengu Aruanne 2001

¹²⁷ Haridusministeerium, Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004, Tallinn, juuni 2001

¹²⁸ Eesti Statistikaamet, ETU andmed väikese valimi põhjal

teatud kutsealadel, mis takistab uute konkurentsivõimeliste ettevõtete asutamist ning olemasolevate laiendamist. 35 aasta vanuste ja vanemate inimeste puhul on nõukogude süsteemi tingimustes omandatud oskused osaliselt iganenud. Lisaks piirab Euroopa Liidu riikide ja muude kandidaatriikidega võrreldes **madal osaluse määr** kutsehariduses¹³⁰ kvalifitseeritud tööjõu ettevalmistamist tulevikus.

2.2.1 Tööturu kavandamine ja reageerimisvõime

1990. aastatel ei võimaldanud kvalitatiivse tööturualase teabe vähenemine saadavus koostada ajakohaseid ning mõistlikke tellimusi esmasele kutseharidusele ja täienduskoolitusele. Lisaks ei võimalda praegused kutseõppeasutuste tsentraliseeritud juhtimise põhimõtted kiiret kohandumist piirkondliku tööturu vajadustega ega võta arvesse kohalike omavalitsuste suurenevat huvi kutsehariduse ja täienduskoolituse vastu. Eesti kutseharidussüsteemi teine oluline nõrkus on olnud ebapiisav koostöö sotsiaalpartneritega, samuti ei omistata kutseõppeasutuste lõpetajatele seniajani kutsekvalifikatsiooni.¹³¹

Viimastel aastatel on olukorra parandamiseks tehtud mitmesuguseid jõupingutusi, mõningates valdkondades on meetmete rakendamine hetkel pooleli või ettevalmistamisel. Ehkki mitmed algatused näivad olevat paljutöotavad, on praegu veel kaugel liiga vara otsustada selle üle, kas nende juurutamine toob edu või mitte.

Tööturu informatsioon

Tööturu ja oskustööjõu vajaduste tuvastamiseks kasutatakse mitmesuguseid uuringuid (tööstusuuringud, tööjõu prognoosid, tööerakendamise monitooring), ehkki mitte süstemaatiliselt – teatud määral ka haridusalase kavandamise jaoks teabe hankimiseks.¹³² Sektoruuringuid¹³³ on Iiri kogemusest lähtuvalt rakendatud puidutöötlemise ja mööblitootmise, metallitöötlemise, infotehnoloogia ning toiduainetööstuse sektorites. Üks suur probleem on see, et Eestis on palju väikefirmasid, mis ei ole võimelised oma vajadusi prognoosima, kuna puudub kindlus selles, kas nad 4–5 aasta pärast veel alles on. Üks peamine tegevus planeerimisprotsessis (eelkõige riiklikul tasemel) on erinevate uurimisprojektide järelduste ja soovitude “tõlkimine” konkreetsete abinõude rakendamiseks erinevate ministriumide poolt. Praegu on ajavahemik vajaduste tuvastamise ja nende rahuldamisele suunatud meetmete kiire ning tõhusa rakendamise vahel liiga pikk. Eksperdid on teinud ettepaneku asutada ministriumidevaheline komisjon, mille

¹²⁹ Uniting Europe No. 97/2000

¹³⁰ Masson Jean-Raymond, Candidate countries' involvement in Euroopa Liidu policies in lifelong-learning, education and training, ETF dokumendi projekt, aprill 2002

¹³¹ Lõputunnistus kinnitab üksnes teatud programmi läbimist ja teatud tasemel

¹³² Selles töös osalevad peamised uurimisasutused on Statistikaamet (ETU), ülikoolid, Hariduse ja Tööhoive Seirekeskus (asutatud 1997), regionaalsed kutseõppekeskused (ettevõtete uuringute läbiviimise osana strateegiliste plaanide väljatöötamisest) ja osaliselt ka kutsenõukogud. Usaldusväärse kutsehariduse ja täienduskoolituse andmestiku puudumise probleemi püütakse lahendada aruteluga innovatsioonikeskuse asutamise üle, mis tagaks vajaliku uurimistöö läbiviimise, õppekavadega seonduva arendustöö ja sellega seonduva teabe levitamise haridussüsteemis ning kutsenõukogude, töoandjate ja ametiühingute seas

¹³³ Corcoran Terry, Labour Market Information in Estonia. Recommendations for national measures to improve the information flow in the labour market, with particular reference to the identification of skill needs as a basis for the planning of vocational education and training (Informatsioon Eesti tööturu kohta. Soovitused riiklike abinõude kasutuselevõtuks tööturu alase informatsiooni liikumise parandamiseks, pöörates erilist tähelepanu kutsehariduse ja täienduskoolituse planeerimisele lähtuvalt sellest, milliste oskustega töötajaid vajatakse), detsember 1997. Üldjuhul on sektoruuringu eesmärk teatud majandussektori tõenäolise või soovitava arengu prognoosimine 5 aasta pikkuse ajavahemiku jooksul ja selle arengu toetamiseks nõutavate tööjõu ning koolitusega seonduvate meetmete väljapakumine

Muud reageerimisvõimet parandavad meetmed

Suured lootused on seotud **regionaalsete kutseõppekeskustega**, mille järk-järgulist elluviimist alustati Phare toetusel 2000. aastal, kuid mis ei ole veel optimaalsete tulemusteni jõudnud. Nendelt keskustelt oodatakse kriitilise tähtsusega rolli täitmist piirkondade majanduslikus ja sotsiaalses arengus ning multifunktsionaalsete teenuste pakkumist (esmane kutseharidus, rakenduskõrgharidus), täienduskoolitus, tööturu analüüs, õppekavade väljatöötamine, võrgustikutöö kohalikul tasemel, nõustamine, koolitajate väljaõpe).

Koostöös tööandjate ja tööhõiveametitega arendatakse esimesi piirkondlikke kutseõppekeskusi Euroopa Liidu Phare toel Ida-Virumaal Kohtla-Järve Polütehnikumis, Võru maakonnas Võrumaa Kutseõppekeskuses ja Saare maakonnas Kuressaare Ametikoolis.

Reageerimisvõimet tööturu muutuvatele vajadustele loodetakse parandada **kompleksselt** „Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004“ raames, muuhulgas on kavas riigikoolide edasine erastamine ja munitsipaliseerimine, suurema arvu kutseharidus õppekavade diversifitseerimine ning rakendamine rakenduskõrghariduse tasemel, kutsealase eelkoolituse õppekavade sisseviimine gümnaasiumides, moodulipõhiste õppekavade juurutamise jätkamine, ettevõtluse ja töösuhete moodulite sisseviimine õppekavadesse.

2.2.2 Õppekavade kavandamine/arendamine

Edukas on olnud töö õppekavade kaasajastamise osas. **Moodulipõhised kutsekeskhariduse õppekavad** töötati Phare toetusel välja ja juurutati mitmes pilootkoolis ajavahemikus 1994–1998, teiste kandidaatriikidega võrreldes on pilootkoolid olnud Eestis edukad.¹³⁸ Juba 2001. aastaks olid kõigi kutseõppeasutuste õppekavad moodulipõhised.

Eestis rakendatavat lähenemist kutsehariduslike õppekavade reformile võiks nimetada “tööturuõppe mudeliks”, sest tegemist on mooduli- ja pädevuspõhise süsteemiga (kujundatud Iirimaa kogemustele vastavalt), mis on olemuselt paindlik ja kohandatav ning võib hõlmata nii noorte esmakoolitust kui täiskasvanute ja töötute jätku- ja täienduskoolitust.¹³⁹

Kõigele vaatamata on **riiklikud kutsehariduse õppekavad** riikliku taseme institutsiooniliste struktuuride hapruse ja nõrkuse tõttu 1990. aastatel (sh. menetluste, reeglite ning selge vastutuse puudumine) seniajani puudunud, ehkki nende olemasolu näeb ette 1998. aasta Kutseõppeasutuse seadus. OECD soovitas 1999. aastal rajada riikliku keskuse, mis koordineeriks moodulite kavandamist ja teostaks järelevalvet protsessi üle liigse diversifitseerumise vältimiseks,¹⁴⁰ see idee ei

¹³⁸ Viertel Evelyn, Review and lessons learned of Phare Vocational Education and Training Reform Programmes 1993-1998, jaanuar 2001

¹³⁹ Grootings Peter/Parkes David/Nielsen Soren/Gronwald Detlef, A cross country analysis of curricular reform in vocational education and training in Central and Eastern Europe. 1999, ETF. Moodulite juurutamisel on nii eeliseid kui ka puudusi. Lühikeste ja üksikasjalike moodulite süsteem võib soodustada väga spetsialiseeritud valdkondadega tegelemist, selmet valmistada ette laialdaste oskustega asjatundjaid. See võib viia moodulite suhtelise isoleerimiseni ja tekitada segadust tööandjate ning töötajate seas. Lisaks eeldab suure moodulite arvuga moodulsüsteemi ülalpidamine ja rajamine laialdast haridusalast planeerimist

¹⁴⁰ OECD Review of National Policies for Education – Estonia, 2001

leidnud aga toetust. Koolid on pidanud võitlema raskustega, olles seni ajani töötanud nende endi poolt väljatöötatud õppekavade alusel (need peavad olema Haridus- ja Teadusministeeriumis registreeritud ja heaks kiidetud). Samas aga tuleb märkida, et 2001. aastal vastas juba ligi 30% kõigist õppekavadest vastavate Sotsiaalministeeriumi poolt heaks kiidetud kutsestandardite nõuetele.

Riiklike õppekavade väljatöötamine (mis peaks hõlmama 44 kutsevaldkonda) on hilineud.¹⁴¹ 2000/01 aastal töötati äri, ehituse, tervise, metsanduse, toidlustuse ja isikuteenuste valdkonnas välja 14 uut kutsekeskhariduse õppekava¹⁴², kuid ühtki neist ei kinnitatud riikliku õppekavana. Esimeste riiklike õppekavade (vähemalt 4) juurutamine Kutseõppeasutustes pidi aset leidma 2002. aasta septembris, kuid sedagi ei juhtunud kuna arutelud parimate lähenemisviiside üle on taas hoogustunud.

Riiklikud kutsehariduse õppekavad põhinevad moodulitel (mõõdetuna nädalates, ühe õppenädala pikkuseks on 40 tundi), mis pakuvad õpilastele mitmesuguseid võimalusi spetsialiseerumiseks ja hariduse ning õppetöö korraldamiseks.

Põhihariduse järgsete kutsekeskhariduse õppekavade (ISCED 3B) pikkus on minimaalselt 3 aastat (120 õppenädalat), millest kutsehariduslike ainete osa (sh. praktiline õpe) peab hõlmama vähemalt 50%. Samal ajal tuleb vähemalt 50 õppenädalat pühendada üldhariduslikele õppeainetele, millest 32 on kohustuslikud, ülejäänud 18 on erinevate kutsealade puhul erinevad. 2002. aastal muudeti põhikooli- ja gümnaasiumi riiklikku õppekava, mis mõjutab ka kutsehariduse õppekavasid üldhariduslike ainete kohustusliku mahu osas.¹⁴³

Üldkeskhariduse (gümnaasium) järgsete kutsekeskhariduse õppekava (ISCED 4B) kestab 1–2,5 aastat (40–100 õppenädalat) ja kutsehariduslike ainete osa peab hõlmama vähemalt 85% õppekava kogumahust, üldhariduslike õppeainete osa on 6 õppenädalat. Mõningates valdkondades (tervishoid, politsei) pakutakse kutsekeskharidust ainult üldkeskhariduse baasil, kuna valdkonnas töötamine eeldab küpsust ning tugevamat üldhariduslikku tausta.

Rakenduskõrghariduse (1998–2001. aastatel kutsekõrgharidus) õppekava peab vastama kõrgharidusstandardile ja kestab 120–160 nädalat, kusjuures 30% õppekavast moodustab praktiline koolitus. Kutseõppeasutusel peab olema õppekava iga pakutava eriala jaoks.

Tabel 10. Spetsialiseerumise võimalused kutseõppeasutustes – vastu võetud õpilaste arv ja erialade arv koolitusala lõikes (ISCED 97) 1992 ja 2001. õ/a

Koolitusala	Koolitusala rühm	Põhihariduse baasil		Üldkeskhariduse baasil					
		Õppekavade arv	Vastu võetud õpilaste arv	Õppekavade arv	Vastu võetud õpilaste arv				
		1992	2001	1992	2001	1992	2001	1992	2001

¹⁴¹ Riiklike õppekavasid töötavad Haridus- ja Teadusministeerium vastutusel välja haridusala ekspertrühmad (sh. Kutseõukogud), täieliku ülevaate saamiseks põhioskuste integratsioonist, struktureeritud firmasisesest tööerakendamisest ja erinevatel haridustasemetel edenemise kontseptsioonist. Peatähelepanu pööratakse sellele, kuidas saab hariduslik sisu rahuldada kutsestandardit vastaval kutsealal nõutavate minimaalsete oskuste, teadmiste ja suhtumise osas

¹⁴² 2001. aasta lõpul anti Eesti Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusele üle 12 programmi, mis vajavad viimistlemist kooskõlas riiklike kutseharidus ja täienduskoolitus õppekavade jaoks kokkulepitud põhimõtete ning vorminguga

¹⁴³ Annus Tiina/Jõgi Katrin/Oro Lea/Neudorf Reet, Modernisation of VET in Estonia. töödokumendi projekt, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, veebruar 2002

Haridus	Õpetajakoolitus ja kasvatusteadus	3		61		2		133	
Humanitaaria ja kunstid	Kunstid	18	15	188	115	6	13	108	102
Loodus- ja täppisteadused	Arvutiteadused		7		333	1	8	30	1120
Põllumajandus	Põllumajandus, metsandus, kalandus	7	7	824	242	9	7	355	200
	Veterinaaria	1		30					
Sotsiaalteadused, äridus ja õigus	Äridus ja haldus	6	2	297	404	15	22	842	1648
	Õigus					2		55	
Teenindus	Isikuteenindus	3	6	758	961	10	11	559	991
	Keskkonnakaitse						1		48
	Transporditeenused	12	4	534	123	1	5	26	174
	Turvamine					3	4	355	335
Tehnikaalad, tootmine ja ehitus	Arhitektuur ja ehitus	15	10	1004	1014	1	8	48	139
	Tehnikaalad	43	29	2535	1771	12	25	386	920
	Tootmine ja töötlemine	26	15	1367	1107	14	11	484	525
Tervis ja heaolu	Sotsiaalteenused	1		27		3	2	87	122
	Tervis	2		107		6	2	463	102
KOKKU		137	95	7732	6070	85	119	3931	6426

Kõige suurem nõudlus valitseb järgmiste valdkondade järele: teenindus/toitlustus, turism, hotelliteenindus, äri, logistika/transport, side, infotehnoloogia, elektroonika/automaatika, telekommunikatsioon (vt. lisa).

Põhikooli ja gümnaasiumi riikliku õppekava (klassid 1–12) kiitis valitsus heaks 1996. aasta septembris, seda muudeti 2002. aastal. Üldine eesmärk oli kohaliku mõju suurendamine otsuste vastuvõtmisele kooliorganisatsiooni sees, õppemeetoditele (õpetaja muutumine õppematerjalide kordajast nõuandjaks, õpilaste aktiivsuse suurendamine probleemide lahendamist eeldavate ülesannete abil, erinevate õppeainete seostamine) ja rahastamisele ning koolide muutmine avatumaks. Kooli poolt kasutatav õppekava koostatakse riiklikust õppekavast lähtuvalt. Õppekavas määratletakse kooli eesmärgid, tunniplaanid, õppeainete sisu ja valikained. Õppekava sisu muutmiseks võivad teha ettepanekuid ja mõningatel juhtudel pakkuda välja ka konkreetseid lahendusi mitte üksnes kooli personal, vaid ka õpilased, lapsevanemad, kohalikud omavalitsused, ettevõtted ning muud sidusrühmad.

Uued muudatused põhikooli ja gümnaasiumi riiklikus õppekavas viidi sisse 2001. aasta jaanuaris (täiendati 2002. aasta juunis) ning need muutuvad koolidele kohustuslikuks 2004/05 õppeaastal. Uue riikliku õppekava ettevalmistamisega on tegelenud Tartu Ülikooli Õppekavade Arenduskeskus.¹⁴⁴

Mis **võõrkeelte õpetamise** puutub, siis oli Eestis juba 1997/98. aastal kõige kõrgem nende üldkeskharidust (ISCED 2 and 3) omandavate õpilaste osakaal, kes õppisid inglise keelt esimese võõrkeelena, seda ka kandidaatriikide lõikes (85% Eestis, 81% Sloveenias, 58% Tšehhi Vabariigis ja 59% Bulgaarias). Vene keel oli Eestis tähtsuselt

¹⁴⁴ Keskus asutati 2000. aastal põhikooli ja gümnaasiumi riikliku õppekava arendamiseks; Keskuse eesmärk on tagada õppekava pidev areng põhjaliku uurimistöö alusel

teine võõrkeel, seda õppis antud haridustasemel 55% õpilastest.¹⁴⁵ Esimese võõrkeele kohustuslik õpe algab 9 aasta vanuses, 53% algataseme (ISCED 1) õpilastest õppisid 1998/99. aastal inglise keelt esimese võõrkeelena. ISCED 2 tasemel oli selliste õpilaste osakaal Eestis endiselt üks kõrgemaid vastavaid näitajaid kandidaatriikide seas (84%), jäädes aga maha Maltast ja Küprosest (mõlemas 100%), Tšehhi Vabariigist (95%), Slovakkias (94%) ning Lätist (88%).¹⁴⁶

Mis kutseharidusse puutub, siis seadis „Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004“ eesmärk riikliku ja erialase võõrkeelte õppe mahu kahekordistamise aastaks 2004.

Edu on saavutatud õppekavade alal, kui võrd nendele keskendusiid peamised rahvusvahelise abi programmid hariduse valdkonnas. Peamised nõrkused on seisnenud õppekavade väljatöötamiseks ja arendamiseks ettenähtud riiklike tugistruktuuride puudumises ning muutuvas lähenedistes kutseharidus ja täienduskoolitus riiklikele õppekavadele.

Endiselt aktuaalseks väljakutseks on kutsehariduse riiklike õppekavade edukas loomine ja juurutamine ning kutsekesk ja rakenduskõrghariduse õppekavade edasine arendamine.

Lisaks vajavad tugevdamist riikliku taseme haridusplaneerijate ja Kutseõppeasutuste õpetajate ning koolijuhtide õppekavaalased, metodoloogilised ja pedagoogilised oskused.

2.2.3 Teostus

Sotsiaalpartnerid kutsehariduses ja täienduskoolituses

Lisaks hõivatusle kutsenõukogudes osalevad tööandjad Kutseõppeasutuste eksamikomisjonides ja teevad otsest koostööd Haridus- ja Teadusministeeriumiga iga-aastase õppekursuste haldamise protsessi raames.

Kutseõppeasutuste nõukogude liikmetena peaksid sotsiaalpartnerid märksa aktiivsemalt osalema muudatuste sisseviimisel koolides,¹⁴⁷ samuti on tarvis suurendada tööandjate ja eraettevõtete pühendumust, eriti kutseõppeasutustega peetava dialoogi osas ning seoses nende rolliga õppekavade väljatöötamisel ja personali koolitamisel.

Haridus- ja Teadusministeeriumi kutsehariduspoliitika on suunatud erainvestorite kaasamisele kutseharidusse ja näeb ette osade kutseõppeasutuste erastamist eelseisvatel aastatel.

¹⁴⁵ Eurostat, Statistics in focus Theme 3-14/2000, Educating young Europeans. Similarities and differences between the Euroopa Liidu and Member States and the Phare countries, Luxembourg, september 2000. Liikmesriikides oli see tase enamasti üle 90%, mõningates 100% lähedal (Rootsi, Soome, Austria)

¹⁴⁶ Eurostat, Statistics in focus, Theme 3-4/2001, Foreign language teaching in schools in Europe, Luxembourg, aprill 2001

¹⁴⁷ Ühe kutseõppeasutuse direktor mainis monograafia koostamiseks 2001. aasta septembrikuus korraldatud välikälastuse käigus, et tal on kavas taotleda Haridusministeeriumilt järgmiseks aastaks koolinõukogu koosseisu muutmist – seni enamuses olnud riigi esindajate asendamist tööandjate ning spetsialistidega

Praktiline koolitus ja väljaõpe

Väga oluline väljakutse ja tuleviku arengusuund on tööerakendamise ja praktilise õppe laiendamine õppekava raames. Seni ei ole välja töötatud riiklikku süsteemi **praktilise õppe korraldamiseks ettevõtetes** ja praktilist väljaõpet võimaldavatele ettevõtetele ei pakuta mingit märkimisväärset toetust.¹⁴⁸

Seni on üksikud kutseõppeasutused sõlminud kohalike tööandjatega kas ametlikke või mitteametlikke lepinguid praktilise õppe võimaluste loomiseks nii õpilaste kui ka õpetajate jaoks. Üksikutele edukatele algatustele vaatamata on enamik kutseõppeasutustest sunnitud taluma jätkuvaid raskusi kvaliteetsete praktilise õppe võimaluste otsimisel, mille puhul praktilise õppe sisu vastaks pakutavale teoreetilisele koolitusele.

Õpipoisikoolitus

Riiklikku õpipoisisüsteemi ei ole Eestis olemas, ehkki see võiks hoogustada niisuguste ametioskustega inimeste ettevalmistamist, kes valdavad laialdasi teadmisi tööstuslikest ja muudest protsessidest ning head ülevaadet toimuvast. Väga vähesed ettevõtted koolitavad isikuid või väikesi rühmi nende endi initsiatiivil ja kulul.¹⁴⁹ Phare 2001 programm tegeleb piloot-õpipoisikeemide loomisega mõnel valitud erialal, Phare 2002 all töötatakse välja tööalased õppekavad teatud kindlatele riskirühmadele (väljalangejad, gümnaasiumite katkestajad, kellel puuduvad kutseoskused).

Õpetajad

Üks Eesti kutsehariduse **kõige nõrgem valdkond** on õpetajakoolituse korraldamine ja õpetamis/õppimismetoodikad. Endiselt on puudus õpetajatest, kelle oskused oleksid kaasaegsel tasemel (eriti innovatiivse iseloomuga õppeainete korral), nagu ka eestikeelsetest õpikutest ja õppevahenditest – paljude õppeainete puhul (nt. mehhatroonika) ei ole neid olemaski.¹⁵⁰

Õpetajate/koolitajate strateegilisest tähtsusest kvaliteetse hariduse ja väljaõppe andmisel on juba hästi aru saadud ning seda on korduvalt käsitletud riiklikes dokumentides, sealhulgas NDP, Töehõive Ühishinnang (JAP) ja kutsehariduse kontseptsiooni dokumentides. 1990. aastate algusest on rahvusvahelised doonororganisatsioonid Haridusministeeriumile antud valdkonnas tehnilist abi osutanud. Abi eesmärk on olnud Haridusministeerium toetamine õppestandardite üldisel parendamisel, võimaldades seeläbi rahuldada muutuvaid majanduslikke ja ühiskondlikke vajadusi Eesti ühiskonnas. Analüüs näitab, et klassiruumides kasutatavad kaasaegsed õppetehnoloogiad on enamalt jaolt Eestisse jõudnud rahvusvaheliste algatuste kaudu.¹⁵¹

¹⁴⁸ Firms peavad praegust süsteemi praktilise õppe pakkumise seisukohast rahalistel ja maksualastel põhjustel ebasoodsaks. Teoses: Noorem Toomas, Activities of AS TARKON in Human Resources Development and Co-operation with the VET System, ettekanne rahvusvahelisel konverentsil "Achieved Balanced Economic and Social Growth", Policies and Innovations in the area of Human Resources Development, Tallinn, märts 2001

¹⁴⁹ VET Foundation, Education, Labour Market and Careers Guidance in Estonia, Tallinn 2001

¹⁵⁰ Laugis Juhan, Innovative Co-operation between Educational Institutions of Different Levels, Tallinn Technical University; ettekanne rahvusvahelisel konverentsil "Achieved Balanced Economic and Social Growth", Policies and Innovations in the area of Human Resources Development, Tallinn, märts 2001

¹⁵¹ Märkimisväärsemad nende innovaatiliste meetmete seas on olnud õpetajatekoolituse projekt Tallinna Tehnikaülikooli ja Hämaläineni Õpetajate Koolituse Ülikooli vahel Soomes, kaks Euroopa Liidu Phare kutsehariduse

“Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004” raames on Haridus- ja Teadusministeerium seadnud eesmärk õpilaste auditoorse töö mahu järk-järgulise vähendamise 15–25% võrra kuni aastani 2004 (lähtepunkt: 35 tundi nädalas aastas 2000, eesmärk: 30 tundi nädalas põhiharidusejärgse kutseharidus ja täienduskoolitus puhul ja 25 tundi nädalas üldkeskhariduse järgse kutsekeskhariduse). Esmaste uuringute tulemused annavad tunnistust olulisest, 14% suuruselt langusest aastal 2001.¹⁵²

Praegusel ajal puuduvad riiklikud mehhanismid õpetajate täiendõppesse tehtud investeeringute mõju **jälgimiseks** või objektiivseks mõõtmiseks (õpilaste tulemused, õpetamise üldine kvaliteedistandard, kaasaegsete õppemetoodikate rakendamine). Selle infovaegusega tuleb tegeleda.¹⁵³

Soovitatakse, et Haridus- ja Teadusministeerium formuleeriks **selged poliitilised suunised** kutseõpetajate koolituse korraldamiseks tulevikus, võttes arvesse asjaolu, et suurel osal kutseõpetajatest puudub pedagoogiline kvalifikatsioon.¹⁵⁴

Varustus

Investeeringute tase uude õppevarustusse, mis toetaksid riikliku õppekava ellurakendamist, on **küllaltki madal** ja seda peetakse ebapiisavaks selleks, et rajada professionaalne, reageerimisvõimeline ning asjakohane haridussüsteem, mis vastaks erinevates poliitilistes dokumentides sätestatud prioriteetidele. Riiklikud eksperdid rõhutavad olemasolevatel ja tekkivatel uutel elukutsetel põhineva **kapitaliplaani** ettevalmistamise vajadust, mis võimaldaks toetada jätkusuutlikku ning tasakaalustatud arengut.¹⁵⁵

Sotsiaalpartnerite kaasamine on viimastel aastatel arenenud, samuti on aegamööda paranenud tööandjate pühendumus ja arusaamine kutsehariduse tähtsusest.

Sellele vaatamata püsib endiselt tungiv vajadus koostöö tihendamise järele koolide ja ettevõtete vahel, nagu ka selge riikliku poliitika ning sellega seonduvate toetusmeetmete järele, mis võimaldaksid lahendada ettevõtetes töölerakendamise vähese ulatuse ja kvaliteediga seonduvaid probleeme. Töölerakendamise korraldamine eeldab ettevõtetega kokkuleppimist ja niisuguste stiimulite loomist, mis innustaksid ettevõtteid koostööle õppeasutustega. Tööga seonduvat koolitust pakkuvate ettevõtete akrediteerimist tuleb pidada oluliseks töölerakendamise tingimuste ja nõutava kvaliteedi tagamise seisukohast.

reformi projekti, mis hõlmasid õpetajakoolituse komponente, ning õpetajakoolituse projekt Tallinna Tehnikaülikooli ja Taani Haridusministeeriumi koostöös, mis hõlmas uute didaktikamoodulite juurutamist. Lisaks nendele on Haridus- ja Teadusministeerium aktiivselt osalenud Euroopa Liidu Leonardo Da Vinci programmil põhinevates algatustes, Leonardo 2 täisliikmena ja Leonardo 1 assotsieerunud liikmena. Täna seks lõpuleviidud projektide analüüs näitab, et kutseõppeasutuste õpetajad on nende projektide puhul olnud peamiste kasusaajate seas, olles omandanud õpetuslike uuenduste klassiruumides rakendamiseks tarviliku pädevuse ja enesekindluse. Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹⁵² Update (“Results 2001”) of the VET Action Plan 2001–2004, info saadud Riiklikult Seirekeskuselt, aprill 2002

¹⁵³ Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹⁵⁴ Danish Institute for Educational Training of Vocational Teachers, Vocational Teacher Training in Estonia VOC-TTE, Final Documentation and Evaluation, veebruar 2002

¹⁵⁵ 1990. aastate algusest alates on uue varustuse rahastamise peamiseks allikaks olnud kaks Euroopa Liidu Phare kutsehariduse reformi projekti. Teoses: Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

Toetust vajab ka kutseõppeasutuste õppekeskkonna kaasajastamine.

Mitmesuguste toetuste olemasolule vaatamata ei ole praktiliselt midagi muutunud õpetajate koolituse, õpetajate staatuse ning neile esitatavate nõudmiste osas. Eksisteerib tungiv vajadus õpetamise ja õppimise ümberkorraldamise järele kutseõppeasutustes, sh. õpetajate jätkuõppe organiseerimise ning uute õpetajate hindamiskriteeriumide kehtestamise järele. Haridus- ja Teadusministeerium peaks soovitatavalt formuleerima selged poliitilised suunised kutseõpetajate koolituse korraldamiseks tulevikus.

Tõsta tuleb ka koolijuhtide professionaalset taset, mõningad võtmeisikud koguni rõhutada vajadust uue koolijuhtide põlvkonna järele. Kui kõigi nende teemadega põhjalikult ei tegelda, võib see oluliselt mõjutada esmase kutsehariduse võimet toetada riikliku tööhõivepoliitika eesmärke.

2.2.4 Üksikisikute vajadused

Ei ole erilist kahtlust selles, et viimase aastakümne jooksul on edukalt käivitatud õppeprotsess (eriti Euroopa Liidu Phare toetuse kaudu) hariduspoliitika kujundajate, osade õpetajate ja sotsiaalpartnerite seas, mis käsitleb nii nõutavate kutseharidusreformide olemust kui ka paremat seostatust erinevate sihtrühmade vajadustega. Praegune haridussüsteem ja kutseõppeasutused on demonstreerinud soovi ning võimet vastata erinevate klientide vajadustele ning pakkuda õppevõimalusi mitmesugustele sihtrühmadele. See hõlmab õhtuste kursuste pakkumist elanikkonnale üldiselt, kursuste pakkumist töandjatele ja töötajatele ning regioonipõhiste erioskustele keskenduvate õppekursuste pakkumist töötutele. Nende kursuste kasusaajatelt saadud tagasiside analüüs on enamasti näidanud positiivsete tulemuste olemasolu.¹⁵⁶

Tegelikult hariduselus on aeglaselt ja järk-järgult aset leidmas siirdumine varasemalt kollektiivsemalt lähenemiselt pigem üksikisikule keskenduvale lähenemisele. Üleminek **õpilasele orienteeritud** haridussüsteemile sai alguse õppekava väljatöötamisprotsessi kaudu 1997. aastal (nt. kriitilise ja sõltumatu mõtlemise rõhutamine, rohkem vastutust ning aktiivsust õppeprotsessis). Õpilastel lubatakse valida kool nende huvidele ja võimetele vastavalt, valida õppeaineid valikainete nimekirjast, moodustada esindusorganeid ning korraldada koolisiseseid ettevõtmisi.

Niinimetatud "**klassideta gümnaasiumi**"¹⁵⁷ juurutamine on andnud õpilastele võimaluse õppimiseks individuaalse õppekava järgi. 1990. aastate lõpul kõrgharidusasutuste juures loodud "**avatud ülikoolid**" on kõrghariduse omandamise täiskohaga tööl olevate inimeste jaoks lihtsamaks muutnud (põhiliselt iseseisva õppe ja kaugõppe teel). Kõrghariduse valdkonnas üldiselt on 1990. aastate keskpaigast alates aset leidnud muutused loonud võimaluse kohustusliku õppekava paindlikumaks läbimiseks ja õppekavad mõnevõrra vabamaks valikuks.¹⁵⁸

Phare regionaalne kaugkoolituse programm on Eestis olnud avatud õppe/kaugõppe arengu oluliseks katalüsaatoriks.

¹⁵⁶ Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹⁵⁷ Eurydice 2000

¹⁵⁸ UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november 1998

Endiselt on puudu nii algtaseme haridussüsteemis kui ka jätkukoolituse süsteemis osalejate **individuaalsete vajaduste süstemaatiline analüüs** (sh. töötute erivajaduste analüüs) ning sellega seoses ka vastava poliitika ja meetmete väljatöötamine, mis oleksid suunatud üksikisikute vajaduste rahuldamisele. Väljapakutud haridusstrateegia "Õpi-Eesti" võtab arvesse praegusi puudusi ja näeb tulevikus ette niisuguste õppetöö ning õppekavade vormide edasist arendamist, mis võtavad arvesse õppurite isikupära ja erivajadusi.

2.3 Haridus- ja koolitussüsteemi panus sotsiaalse ja tööturu kaasatuse edendamisel.

1992. aastal jõustunud Eesti Vabariigi Põhiseadus sätestab kõikidele Eesti elanikele võrdse õiguse haridusele. Lisaks hõlmab Eesti haridussüsteem terve hulga ühendava mõjuga tegureid, mis viitavad sellele, et eeldused sotsiaalse ja tööturu kaasatuse edendamiseks on olemas: asjaolu, et haridus ja õppimine on Eesti ühiskonnas, k.a. mitte-eestlased, au sees (ajalooliselt, poliitiliselt ja motivatsiooni seisukohalt), Eesti elanikkonna üsna kõrge haridustase, motiveeritus õppida formaalharidussüsteemis, küllalt aktiivsete kolmanda sektori haridusühingute tekkimine (näit. Haridusfoorum), eelpoolnimetatud rahvusvaheliste haridus- ja abiprogrammide positiivne osa jne.

Tegelik olukord on hoopis teistsugune ja mõnevõrra raske paljude Eesti ühiskonnagruppide jaoks, kes peavad üha enam tegelema "kasvava sotsiaalse lõhestumise" probleemiga.¹⁵⁹ Seega hõlmab Eesti haridussüsteem ka üsna suure hulga valiva ja murendava mõjuga tegureid ja mõnede autorite arvates tundub, et need ühiskonda diferentseerivad haridustegurid on hoogu kogumas.¹⁶⁰ Majanduslikud erinevused muutuvad üha tähtsamaks nii hariduse kasutamisel edu saavutamiseks kui ka hariduse kättesaadavuses.¹⁶¹ Hariduslik kihistumine on selgelt märgatav. Samal ajal kui kasvab nõudlus kõrghariduse järele, kasvab ka nende arv, kes lahkuvad haridussüsteemist isegi enne põhikooli lõpetamist.¹⁶²

Hariduspoliitika tegeleb paljudega neist probleemidest, kuid ei ole siiski suutnud neid lahendada (mitte-eestlaste integreerumine, varakult kooli poolelijätjad, puuetega inimesed, piirkondlikud erinevused, sooline ebavõrdsus, koolieelse hariduse kättesaadavus, sotsiaalmajanduslikud takistused).

"Mitte-eestlased"

Riigikeelest erineva **õppekeele**ga (peamiselt venekeelsete) koolide suhtes on kehtestatud eraldi sätted. Põhikooli- ja Gümnaasiumiseaduse alusel toimub eesti

¹⁵⁹ peaminister Siim Kallas rääkis 2002. aastal "kasvavast sotsiaalsest lõhestumisest" Eesti ühiskonnas ja vajadusest tegeleda eelisjärjekorras praeguste tohutute sotsiaalsete erinevustega

¹⁶⁰ Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november 1998

¹⁶¹ Saar Ellu, Haridusliku potentsiaali kasutamine Eesti tööturul, Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

¹⁶² Heinlo Aavo, Haridus, Sotsiaalsed trendid Eestis, Statistikaamet, aprill 2001

õppekeelele üleminek muukeelses gümnaasiumis hiljemalt 2007/2008 õppeaastaks.¹⁶³

Kuigi venekeelsete koolide integreerimisel Eesti ühiskonda on tehtud edusamme, esineb siiski struktuurseid probleeme. Ebapiisav eesti keele omandamine madalamates astmetes takistab koolilõpetajaid haridustee jätkamisel kõrgkoolis.¹⁶⁴

Mis puutub kutseharidusse, siis vajadus muukeelse õpetuse järele on siiski veel suur, kuna 30% kutseõppeasutustesse vastuvõetud õpilastest on venekeelsed. Probleem on kõige suurem Kirde-Eestis (Ida-Viru maakonnas), kus vene õppekeelega koolides õppivate õpilaste arv on suur (83% võrreldes Eesti keskmisega, mis on 30%). Probleemi suurendab veelgi kutseõppeasutuste suur kontsentratsioon piirkonnas ning asjaolu, et paljudes neist õpetatakse erialasid, mille järele tööturul enam nõudlust ei ole.¹⁶⁵

Eesti muukeelsed elanikud, kelle hulgas on tunduvalt rohkem töötuid, osalevad koolituskursustel kaks korda harvemini kui eestlased.¹⁶⁶ Varasemad uuringud on näidanud, et võrreldes teiste gruppidega on mitte-eestlased pidanud koolituse eest ise rohkem maksma.

Töötuse määr Eesti muukeelse elanikkonna hulgas on aastatel 1995–2000 olnud kogu aeg oluliselt kõrgem kui eestlaste seas (umbes 6–7 protsendipunkti võrra). Kõige haavatavamad on nooremad, 20–29-aastased kesk- või kutseharidusega mitte-eestlased. Oht töötuks jääda on selles grupis kaks korda suurem kui samaealiste eestlaste seas.

Hariduse juhtimise tasemel on teadlikkus Eesti multikultuurse ühiskonna olemasolust ikka veel ebapiisav.¹⁶⁷ Mõned autorid oletavad, et ilmselt on suurim inimressursside raiskamine Eestis seotud etnilise teguriga, sest kihistumine, tööturg ja erinevad hariduse saamise võimalused on eriti negatiivselt mõjutanud mitte-eestlasi.¹⁶⁸

Kooli varakult poolelijätjad ja koolist väljalangejad

Eksisteerib üsna suur riskigrupp lapsi (enamasti 5.–8. klassi poisid), kes kas ei täida koolikohustust ja lahkuvad haridussüsteemist varakult (hinnanguliselt 3% koolikohustuslikest lastest). Nende väljavaated leida endale stabiilne töö on minimaalsed ja sageli järgnevad muudki sotsiaalsed probleemid (kuritegevus,

¹⁶³ Selle aja jooksul tuleb leida võimalused keele omandamiseks erinevates vanuserühmades ja hoogustada keeleõpetajate palkamist ning nende täienduskoolitust, Eurydice/Cedefop, Haridusstruktuurid, esmakoolitus ja täiskasvanute haridussüsteemid Euroopas, Eesti 2000

¹⁶⁴ Vene õppekeelega kutse- ja kõrgharidusasutuste vähenemise tõttu Eestis on vene keelt kõnelevatel noortel vähem võimalusi kõrghariduse omandamiseks. Samal ajal on Venemaa kodanikest elanikel suhteliselt lihtne omandada kõrgharidus mõnes Venemaa kõrgkoolis. Allaste Alina, Vene keelt kõnelevate Ida-Virumaa noorte võimalused Eesti ühiskonnas. Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

¹⁶⁵ Maailmapanga uuring. Kirde-Eesti piirkondliku arengu programm. Võimalused ja takistused, Washington, mai 2000

¹⁶⁶ Unt Marge/Täht Kadri, Eesti tööturu autsaidrid: väljakutse isikule või ühiskonnale? Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

¹⁶⁷ Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november t 1998

¹⁶⁸ Vetik Raivo, Kas Eesti on sotsiaalselt jätkusuutlik? Sissejuhatus Eesti Inimarengu Aruandele 2001, Tallinn, november 2001

narkosõltuvus).¹⁶⁹ Osaliselt on see probleem seotud kooli registreerimise süsteemiga (enamasti Tallinnas), mis ei ole veel täielikult lahendatud.

2001. aasta juunis jõustunud Kutseõppeasutuse seaduse parandusega avanes põhihariduseta noortele (kuni 25-aastased) juurdepääs kutsealasele ellukoolitusele (aastas enam kui 1 300 õpilast – arv, mis pidevalt kasvab). Selle riskigrupi noored saavad nüüd koos kutseharidusega omandada ka põhihariduse. 2001. aastal sai umbes 140 põhihariduseta noort võimaluse omandada niimoodi põhiharidus (7 kutseõppeasutuses, keskmiselt 20 õpilast kooli kohta), kuid see ei ole ilmselt piisav, sest 17–25-aastaste vanusegrupis on rohkem kui 20 000 põhihariduseta noort.

Eesti haridussüsteemis on koolist väljalangejate määr üsna kõrge – alates 7%-st üldhariduskoolides kuni 13%-ni kutseõppeasutustes (1999/00).

Lisaks rakendatakse 2003. aastal Phare majandusliku ja sotsiaalse sidususe programm, mille eesmärk on tööga seotud õppekavade ja -võrkude arendamine kolmes sihtpiirkonnas (Kirde-Eesti, Lõuna-Eesti ja saared). Programmi eesmärk on tegelda haridussüsteemist väljalangejatega ja pakkuda neile spetsiaalset koolitust, mis on otseselt seotud kohaliku tööstuse vajadustega.

Erivajadused

Erivajadustega (näit. puuetega) lastel peavad olema võimalused õppida. Väikese erivajadustega lapsi püütakse panna ka tavakoolidesse, jättes erikoolid neile, kelle probleemid on tõsisemad.¹⁷⁰

Valitsuse määrus puuetega inimeste kutsealasest koolitusest tagab erivajadustega inimestele võimaluse omandada esmast kutseharidust. Äsjaasutatud regionaalsed kutseõppekeskused on samuti võtnud puuetega inimeste sihtgrupi oma kavas.

Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 üks eesmärke on erivajadustega õpilastele õppimisvõimaluste tagamine ning sihiks on seatud suurendada õppekohtade arvu 250-lt aastal 2000, et neid jätkuks kõikidele taotlejatele. 2001. aasta sihtmärki (350 õppekohta) ei saavutatud, kuna registreerus ainult 222 erivajadustega õpilast (siiski tagati õppekoht kõikidele taotlejatele).¹⁷¹

Hiljuti alustati Phare 2002 programmi “Erivajadustega inimeste töövõimaluste parandamine” eesmärgiga toetada puuetega inimeste integreerumist tööturul, tugevdades rehabilitatsioonimeeskondade ja -institutsioonide võrgustikku ja parandades tööandjate teadlikkust puuetega inimeste töölevõtmisel.¹⁷²

¹⁶⁹ Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november 1998. Eestis läbiviidud uuringud kirjeldavad nõiarangi, milles kvalifikatsioonita noortel läheb kauem esimese töökoha leidmisega, mis sageli on ka vilets. Nad jäävad jälle töötuks ning see omakorda vähendab kvalifikatsiooni puudumist ning muutub töö saamisel takistuseks. Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹⁷⁰ OECD, Ülevaade riiklikust hariduspoliitikast – Eesti, Pariis, oktoober 2001

¹⁷¹ Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 “Tulemused 2001” ajakohastamine. Informatsioon Riiklikult Seirekeskusest, aprill 2002

¹⁷² Phare projekti käigus analüüsitakse olemasolevaid puuetega inimeste abistamise teenuseid (mida pakuvad rehabilitatsioonimeeskonnad, piirkondlikud sotsiaalosakonnad, riiklikud tööhoiveametid, piirkondlikud koolituskeskused), et anda nõu võimalike muutuste läbiviimiseks seadustes ning alustada nii puuetega inimestele kui ka tööandjatele suunatud teavitamiskampaaniat

Ebasoodsas olukorras olevate gruppide juurdepääs täienduskoolitusele

Täiskasvanutele pakutava koolituse ulatus on piiratud ja on oht, et see süvendab veelgi tavakoolist ja ühiskonnast alguse saanud ebavõrdsust ("eliidiefekt"). Uuringud on näidanud, et kõige suurem takistus Eesti täiskasvanud elanike koolituses osalemisele on isiklike vahendite puudumine (koolituse eest makstav raha, töö- või isiklike probleemide poolt põhjustatud ajapuudus, kaugus kodust). Lisaks on õpimotivatsioon keskealiste ja vanemate inimeste seas väga madal (vananenud stereotüüpide tõttu peavad nad end õppimiseks liiga vanaks).¹⁷³

Uuringutest ilmnes ka, et need grupid, kelle ümberõppimisvajadus on kõige suurem, osalesid koolitustes teistest vähem, maksid ise koolituse eest rohkem ja sõltusid kõige enam tööhõiveametite poolt pakutavatest koolitusprogrammidest. Kui sellisel olukorral lastakse jätkuda, siis sotsiaalne ja majanduslik polariseerumine riigis mitte ei leevendu, vaid pigem suureneb.¹⁷⁴

Vastavalt kehtivale seadusandlusele ei organiseeri Tööhõiveamet ebasoodsas olukorras olevatele gruppidele eraldi koolitusprogramme, kursused on mõeldud kõikidele registreerunud töötutele, k.a. riskigrupid. Vastavalt seaduse määratlusele on mõned grupid tööturul "vähem konkurentsivõimelised", need on puuetega inimesed, rasedad ja alla kuue aastaste lastega naised, noored ja 5 aasta jooksul pensionile minevad inimesed ning kinnipidamiskohtadest vabanenud isikud. Neid isikuid töölevõtvatel tööandjatel on õigus saada "tööturutoetust", mille eest nad on kohustatud ka töötaja välja õpetama.

Muud probleemid

On olemas ka oht, et erinevused erinevate piirkondade koolide vahel (ja ka suuremate linnade eri linnaosade koolide vahel) kasvavad ja tekivad hariduskriisis olevad piirkonnad, kus üldisele majanduslikule mahajäämusele lisandub koolide sulgemine, koolituse madal tase ja õpilaste madalamad hinded.¹⁷⁵ Edasijõudmatus koolis ja paljude perede kehv majanduslik olukord on omavahel selgelt seotud,¹⁷⁶ mida kinnitab ka asjaolu, et maapiirkondades on põhikoolis istumajääjate arv kaks korda suurem kui linnades.¹⁷⁷

Paljude perede jaoks on lasteaiamaks liiga kõrge. 2000. aastal suleti langeva sündivuse tõttu esimesed lasteaiad suuremates linnades.

Rohkem tuleb tähelepanu pöörata haridussüsteemi kohandamisele ebasoodsas olukorras olevate gruppide vajadustele ja võidelda kasvava haridusliku/sotsiaalse lõhestumisega. Kuigi huvi hariduse omandamise ja

¹⁷³ Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november t 1998

¹⁷⁴ Annus Tiina/Dodd Martin, märts 2002

¹⁷⁵ Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november 1998

¹⁷⁶ Linna- ja maapiirkondade leibkondade sissetulekute vahe suurened 1990-ndatel aastatel. Nende leibkondade osakaal, kus sissetulek pereliikme kohta on miinimumpalgast väiksem, kasvab kiiresti - 8%-st 1994.aastal kuni 25%-ni 1999. aastal. Peaaegu 50% leibkondades on sissetulek inimese kohta ühe ja kahe miinimumpalga vahel. Kreitzberg Mari/Kukk Anneli/Viies Mare, leibkondade sissetulekud ja tarbimine. Sotsiaalsed trendid Statistikaamet, Tallinn, aprill 2001

¹⁷⁷ Heinlo Aavo. Haridus. Sotsiaalsed trendid. Statistikaamet, Tallinn, aprill 2001

haridustaseme tõstmise vastu kasvab, on vajaduste rahuldamine grupiti ja piirkonniti väga erinev.

Tuleb tegelda suure hulga kriitiliste probleemidega ja rohkem tähelepanu pöörata mitte-eestlastele ja sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevatele inimestele ning vähendada kooli poolelijättnute ja koolist väljalangejate arvu. Juba rakendatavaid meetmeid tuleb tugevdada ja nende rakendamist hoogustada.

Kutseharidussüsteemi ja ebasoodsas olukorras olevate noorte tööturule kaasamise vahendite efektiivsust tuleb regulaarselt kontrollida ja parandada.

2.4 Haridus- ja koolitussüsteemi panus ettevõtluse edendamisel

Äri- ja **ettevõtlusalase** koolituse vajadust on üldharidussüsteemis jätkuvalt tunnustatud ja viimase kümnendi jooksul on ellu viidud mitmeid sellealaseid algatusi.

Sihtasutus **Junior Achievement Arengufond** (JAAF) alustas ärikoolitusega 1992. aastal¹⁷⁸ Peamised pakutavad programmid on "Ärikoolituse programm" põhikoolidele ja gümnaasiumidele ja programm "Turumajanduse alused", mis oli algselt mõeldud keskastme juhtidele (umbes 120 osalejat) või 1997. aastal erastatud suurettevõtetele, et hõlbustada ettevõtete ümberstruktureerimist ja vältida töötust ning kohanemiskursusi. Aastatel 1999/00 on Junior Achievement Arengufondi koolitusi läbi viidud 432 koolis 24 000 õpilasele.¹⁷⁹

"**Eesti Ärikoolitusprogramm**",¹⁸⁰ algas kahepoolse koostööprogrammina (Taani valitsus) ja jätkus Phare toetusel aastatel 1995–1999 (lõpuks võeti üle Vabariigi Valitsuse poolt), andis suure panuse nii õppekava kui ka õppeasutuste arengusse (4-aastane ja 2–3-aastane ärikoolituse tsükkel, lühitsükliid, lisaks töötati välja täiskasvanute õppekavad valitud ainetes). 2000. aastal õppis umbes 1000 õpilast uue ärijuhtimise õppekava järgi ning ka teised koolid soovisid programmiga ühineda. Töötati välja riiklik ärijuhi abi ja nooremärijuhi kutsequalifikatsioon ja paljudes koolides loodi baas täiskasvanute õppeks ja kaugõppeks.¹⁸¹

Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 algatuse eesmärk oli lülitada 2004. aastaks kõikidesse kutsekeskhariduse õppekavadesse moodulid, mis puudutavad "töösuhteid, ettevõtlust ja kohaliku koostöö algatusi" (k.a. vajalik õpetajate koolitus). Eesti Ärikoolitusprogramm alustas vastavate moodulite väljatöötamist 2001. aastal, et olla valmis 2002. aasta septembriks.¹⁸²

¹⁷⁸ Eesti Mittetulundusühingute Liit omistas arengufondile 1997. aastal Aasta Sihtasutuse nimetuse

¹⁷⁹ Majandusministeerium. BEST Eesti aruanne Euroopa Nõukogule. DG Enterprise, juuli 2001

¹⁸⁰ Peamised tulemid olid õppekava, õppematerjalid, ärikoolituse õpetajate kvalifikatsiooni kriteeriumid, õpetajate ja õpilaste koolitus

¹⁸¹ Papps Ivy / Birks Sinclair, Phare programmi "Ärikoolituse reform Eestis" lõpphindamine. Durham, juuni 2000

¹⁸² Haridusministeerium. Tegevuskava kutseharidussüsteemi arendamiseks Eestis aastatel 2001–2004 "Tulemused 2001" ajakohastamine. Informatsioon Riiklikult Seirekeskuselt, aprill 2002

2.5 Haridus- ja koolitussüsteemi panus meeste ja naiste võrdsete võimaluste edendamisel

Eesti haridussüsteemis kasvab sooline ebavõrdsus naiste kasuks ja see tendents on alates 1990. aastast süvenenud. Põhikooli ülemises astmes on väljalangejate arv murettekitavalt suur, eriti poiste hulgas. See viib soolise erinevuse, mis suureneb veelgi haridussüsteemi ülemistel astmetel. Istumajääjate hulgas on poisse samuti kaks korda rohkem kui tüdrukuid.

Soolised erinevused on märgatavad ka gümnaasiumiastmes, kus 60% õpilastest on tüdrukud. 1990-ndate aastate alguses domineerisid kutseõppeasutustes poisid (100 tüdrukut 116 poisi kohta 1992. aastal), kuid 1999. aastaks on ka kutseõppeasutustes õppijate hulgas rohkem tüdrukuid kui poisse (100 tüdrukut 98 poisi kohta).

1999. õppeaastal oli nais- ja meesüliõpilaste suhe kõrgkoolides 140/100. Isegi kui jätta välja traditsioonilised "naiste" erialad (õpetajad, õendus jne.), näitavad viimaste aastate arengud selget soolist erinevust (näit. õppis 1993/94 õppeaastal bakalaureuseõppes 113 naist 100 mehe kohta, 1999/00 õppeaastal oli nais- ja meesüliõpilaste suhe 122/100.) Mehed domineerivad siiani sellistel erialadel, nagu matemaatika, infotehnoloogia, ehitus ja põllumajandus. Kõikidel teistel erialadel domineerivad naised.¹⁸³

Siiski ei taga hariduslik edumaa täielikult edu tööturul, kuna kõrgharidusega naiste palgad ja sotsiaalsed garantiid on sama haridustasemega meeste omadest tunduvalt madalamad.¹⁸⁴

Töötuse määr naiste hulgas (13% 2000. aastal) on alates 1990-ndate aastate keskelt olnud meeste omast paari protsendipunkti võrra väiksem (15% 2000. aastal). Naiste tööhõive määr (57.1% 2000. aastal) on madalam kui meestel (64.3%), kuid kõrgem vastavast Euroopa Liidu keskmisest näitajast (54.0%).¹⁸⁵

Sotsiaalministeerium peab tegelema soolise võrdõiguslikkuse küsimustega ning koostama vastavad seaduseelnõud. 1996. aasta detsembris alustas Sotsiaalministeeriumi juures tegevust Võrdõiguslikkuse Büroo, mille eesmärk on propageerida uut suhtumist Eesti ühiskonnas. Eesti on ratifitseerinud enamiku soolist diskrimineerimist keelavatest rahvusvahelistest seadustest.

Kuigi tegevuste planeerimine ja koordineerimine sellel alal on käegakatsutavalt paremaks muutunud, on tegelike võrdsete võimaluste edendamise meetmete rakendamine senini takistatud. Enamikku algatatud projektidest on toetanud rahvusvahelised annetajad (näit. ILO programm "Rohkem ja paremaid töökohti naistele") või kahepoolsed abiprogrammid.¹⁸⁶

¹⁸³ Heinlo Aavo. Haridus. Sotsiaalsed trendid. Statistikaamet, Tallinn, aprill 2001

¹⁸⁴ Loogma Krista. Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november t 1998/1998

¹⁸⁵ Tööhõive Euroopas 2001

¹⁸⁶ ILO projekti kohta vt. lähemalt peatükk 3.4. Eesti-Soome mestimisprojekti Töötervishoid 2000-2002 eesmärk on suurendada töökaitseinspektorite, riigiasutuste ja ametnike teadlikkust muutuvatest soorollidest ja -stereotüüpidest ja luua võimalused tervisliku ja ahistamisvaba töökultuuri arendamiseks. Koostööprogrammid Põhja- ja Baltimaadega edendavad naisettevõtlust. 2002. aastal kavatseti asutada ärinõustamiskeskus naisettevõtjatele turunduse ja äri alal. Nordic Investment Bank ja Eesti Avatud Ühiskonna Instituudi toel kavatsetakse naisettevõtjate seas läbi viia uuring, et kindlaks teha, millised on peamised takistused ja probleemid naisettevõtluses.

Haridusministeeriumi poolt aprillis 2000 koostatud Strateegilises tegevuskavas 2000-2010 on pikaajalise eesmärgina määratletud sugudevahelise võrdõiguslikkuse põhimõtte rakendamine kõikides riiklikes poliitikates (k.a. kõik lühiajalised eesmärgid).¹⁸⁷ 2001/2002 valmistati tegevuskava raames ette Soolise võrdõiguslikkuse seadus, mille eesmärk on nii otsese kui kaudse diskrimineerimise keelustamine, eriti töösuhetes ja nii era- kui ka riiklike töandjate (lisaks muudele institutsioonidele) kohustamine järgida soolise võrdõiguslikkuse põhimõtet. Seaduses määratletakse ja selgitatakse terminoloogiat, kuid ei määratleta ega looda normatiive. Seaduseelnõu on hetkel menetluses ja jõustub aastal 2002.¹⁸⁸

Võrdõiguslikkuse Büroo on alustanud sugusid puudutavate andmete kogumist ja näitajate määratlemist. Eesti Statistikaamet kogub soolises lõikes tööturгу ja haridust puudutavaid andmeid.¹⁸⁹ Informatsioon puudutab tööhõivet (k.a. sektorid ja ametikohad), haridustaset, k.a. täienduskoolitus, nais- ja meestöötajate palkasid jne. Alates 1998. aastast läbi viidud tööjõu-uuringud omavad suurt tähtsust nende andmete analüüsil.

Üks peamisi esseisvaid ülesandeid on sooliste uuringutega tegelevate uurijate võrgustiku loomine ja arendamine, k.a. seireks, otsustamiseks ja soolise võrdõiguslikkuse põhimõtete rakendamiseks vajalike andmebaaside ajakohastamine.

Kasvavale soolisele ebavõrdsusele hariduses ei ole piisavat tähelepanu pööratud. Enam tähelepanu tuleks pöörata meessoost õpilaste edukuse suurendamisele haridussüsteemis ja naiste ebasoodsa olukorra vähendamisele tööturul.

Sugude võrdsustamine on Eesti ühiskonnas uus ala. Järelikult ei ole ka vastavaid vahendeid, praktilisi abinõusid ja piisavalt andmeid. Võrdsete võimaluste põhimõtteid tuleb laialdaselt propageerida, et suurendada üldsuse huvi ja muuta stereotüüpset suhtumist.

Soolise võrdõiguslikkuse seadus on ainult raamistik, praktilistel eesmärkidel on vaja detailsemaid ja rangemaid seadusakte.

Sooliste uuringute läbiviimiseks on tarvis vastava koolituse saanud spetsialiste, kuna ekspertide puudus takistab praegu sugude võrdsustamise põhimõtete rakendamist.

¹⁸⁷ Haridusministeeriumi vaheeesmärgid (kuni aastani 2003) näevad ette (kuid ei piirdu) järgmist: Sugudevahelise võrdõiguslikkuse seaduse ja sellega seotud õigusaktide rakendamine (Sugudevahelise võrdõiguslikkuse komisjoni loomine, sugusid puudutavate andmete kogumise koordineerimine jne.); sugudevahelist võrdõiguslikkust puudutavate kaebustega tegelevate spetsialistide koolitamine; vertikaalse ja horisontaalse eraldatuse vähendamine tööturul; töö ja perekonnaelu ühendamine (samuti ajaressursside ja meeste ja naiste tasustatud ja tasustamata ülesannete jagunemise mõõtmise ja hindamise näitajate kindlaksmääramine), naisettevõtlust toetavate struktuuride loomine. Annus, Tiina / Dodd, Martin/ Eamets, Raul, Esmase kutsehariduse ja jätkuva kutsehariduse võimalused riikliku tööhõivepoliitika toetamisel. Projekt, märts 2002.

¹⁸⁸ Lisaks muudeti Puhkuseseadust, andes ka isadele õiguse jääda lapsehoolduspuhkusele. Muudatus jõustus 1. jaanuarist 2002.

¹⁸⁹ Statistikaamet on koostanud esimese põhjaliku ülevaate naiste ja meeste sotsiaalsest staatusest ("Eesti naised ja mehed 2001")

3 Töehõiveteenust osutavate riiklike ja eraõiguslike asutuste suutlikkus riikliku töehõivepoliitika toetamisel

3.1 Organisatsiooniline struktuur

Õigusraamistik

Sotsiaalministeerium vastutab töehõiveteenuseid (k.a. erafirmad) puudutava õigusliku raamistiku loomise, töötute sotsiaalse kaitse ja riikliku tööturupoliitika rakendamise eest.

1940–1990. a. oli Eesti sotsiaalkindlustussüsteem osa üldisest nõukogude süsteemist¹⁹⁰ ja peale iseseisvuse taastamist on Eesti seisnud silmitsi ülesandega luua uus sotsiaalse kaitse süsteem.¹⁹¹

Kuni 1994. aasta lõpuni reguleeris Eestis töötute sotsiaalkaitse küsimusi vastav valitsuse määrus. 1995. aasta jaanuaris jõustus Töötute sotsiaalse kaitse seadus, mille eesmärk on töötutele suunatud tööturuteenustele õigusliku baasi loomine ning töötushüvitiste maksmise reguleerimine riiklike töehõiveametite vahendusel.¹⁹²

Viimase kümnendi jooksul on vastu võetud järgmised töehõivet ja töehõiveteenuseid puudutavad seadusandlikud aktid:

- Määrus „Töötus ja töötute abiraha“ (märts 1991)
- Töölepingu seadus (juuli 1992)
- Töökaitse seadus (juuli 1993)
- Töötuna registreerimiseks esitatavate dokumentide loetelu (veebruar 1995);
- Töötule tööturukoolituse korraldamise ja õpestipendiumi määramise ning maksmise kord (veebruar 1995);
- Töötule tööturutoetuse andmise kord (jaanuar 1995);
- Tööandjale tööturutoetuse andmise kord (veebruar 1995);
- Hädaabitöö korraldamise kord (veebruar 1995);

¹⁹⁰ Süsteemi finantseeriti sotsiaalmaksudest, mille määrad (4-9% palgafondist) jaotati ametiühingute vahel. Salu Monika, Sotsiaalkaitse Eestis. Ärijuhtimise doktoriväitekirja kokkuvõte, Tallinn 2001

¹⁹¹ Töötute sotsiaalsed kaitset, mis on osa üldisest sotsiaalkaitsesüsteemist, finantseeritakse riigieelarvest. Praegune Eesti sotsiaalkaitse süsteem hõlmab rahalisi ja mitterahalisi toetusi. Rahalised toetused on pensionid, lastetoetused, haigus- ja sünnitushüvitised ja muud töölt eemaloleku toetused, töötushüvitis ning sissetuleku- ja eluasemetoetus madala sissetulekuga peredele. Mitterahaline toetus hõlmab tööturuteenuseid ning sotsiaalhoolekandeesutuste poolt osutatavat institutsioonilist hooldust ja materiaalselt abi. Enamus toetustest makstakse abikõlblikkuskriteeriumite alusel. Annus Tiina/Jogi Katrin/Oorro Lea/Neudorf Reet, Kutsehariduse kaasajastamine Eestis. Hariduse ja Töehõive Seirekeskuse aruanne 2001; OECD education at a glance 2001; Eurydice 2001; Education 2000/2001

¹⁹² Rahandusministeerium, Riiklik arenguplaan 2001–2004, Tallinn 2001

- Töötule ühekordse toetuse maksmise kord (veebruar 1995).
- Töötu sotsiaalse kaitse seadus (jõustunud oktoobris 2000)
- Tööturuteenuse seadus (jõustunud oktoobris 2000)
- Töötuskindlustuse seadus (juuni 2001, jõustunud jaanuaris 2002)

2000. aastal vastu võetud uute seadustega laienes juurdepääs tööhõiveteenustele, mis seadis tööhõiveteenuseid osutavatele asutustele uued kohustused ja ülesanded (näit. uus kutsenõustamise teenus). Varem said tööhõiveteenuseid kasutada ainult töötushüvitise saajad, nüüd on õigus tööhõiveteenustele kõikidel end töötuna arvelevõtnutel. 2000. aastal algas arutelu töötuskindlustussüsteemi loomise ja selle üle, kas selline süsteem peaks olema kohustuslik või vabatahtlik. Õiguslik alus töötuskindlustussüsteemile loodi 2001. aasta juunis (vt. peatükk 3.4 ja lisa) ning see peaks täielikult rakenduma 2003. aasta jaanuarist.

Institutsionaalne taust

Eestis ei ole eraldi Tööministeeriumi, kuna 1993. aastal ühendati kolm ministeeriumi (Tööministeerium, Tervishoiuministeerium ja Sotsiaalkindlustuse ministeerium) üheks Sotsiaalministeeriumiks, mille haldusalasse kuuluvad nii tööhõive ja sotsiaalpoliitika kui ka tervishoid ja sotsiaalkindlustus. Sotsiaalministeeriumist sai ka peamine tööturgu juhtiv institutsioon.

Sotsiaalministeeriumis vastutab tööturu ja tööturuteenuste eest tööala asekanstler (uus ametikoht, mis loodi tööhõiveküsimumste kasvavat mahtu silmas pidades 1999. aasta aprillis). Eesti tööturupoliitikat korraldavad Tööturu osakond (loodud jaanuaris 2000) ja Töösakond. Töösakond loodi 2002. aasta jaanuaris endiste Töökeskkonna ja Töösuhete osakondade kokkuliitmisel.

Riiklik Tööturuamet, mis osutab riiklike tööhõiveteenuseid, asutati 1990. aasta mais¹⁹³ ja on mitu korda muutunud: likvideeriti Sotsiaalministeeriumi poolt 1996. aastal¹⁹⁴ ja 1999. aastal asutati uuesti osaliselt iseseisva institutsioonina. Tööturuametis oli 2001. aastal kokku 21 töötajat. Tööturuamet on Sotsiaalministeeriumi Tööturu osakonnale alluv tööorgan, mille peamine ülesanne on tööhõiveteenuste haldamine, töötute registreerimise organiseerimine, töötushüvitiste maksmise korraldamine ja kogu protsessi kontrollimine.

Tööturuameti struktuur muutus veidi 2001. aasta augustis, kui lisaks olemasolevatele Informaatika-, Haldus- ja Tööturuteenuste ja töötu sotsiaalse kaitse osakondadele loodi uus Välissuhete- ja personaliosakond.

Uue osakonna ülesandeks sai rahvusvaheliste suhete ja rahvusvahelise töövahenduse reguleerimine, riiklike tööhõiveteenust osutavate asutuste ettevalmistamine liitumiseks Euroopa Liiduga (Euroopa Sotsiaalfondi ja Euroopa tööturuvõrgustikuga (EURES) seotud küsimised), nende avalike suhete ja kolmepoolsete tööhõivenõukogude töö koordineerimine ja Tööturuameti personaliküsimumste korraldamine.

¹⁹³ Vabariigi Valitsuse määrus nr. 110 "Eesti Vabariigi Riikliku Tööturuameti moodustamise kohta"

¹⁹⁴ Sotsiaalministeeriumi ja Tööturuameti vahelised vaidlused kohustuste jagamise üle aastatel 1993-1995 viisid Tööturuameti ametliku likvideerimiseni 1996.a., 1997. ja 1998.a. eraldati Tööturuametile eelarvelisi vahendeid ainult tööhõiveametite ülalpidamiskulude katteks ja töötutele tööturuteenuste osutamiseks. Tööturuamet taasasutati 1999.a. ja Sotsiaalministeeriumi käskkirjaga kinnitati mais 1998 Tööturuameti ning tööhõiveametite põhikiri

Tööturuteenuste ja töötü sotsiaalse kaitse osakonna eesmärk on luua eeldused ja tingimused kliendile suunatud professionaalse ja kvaliteetse tööturuteenuse osutamiseks ja pakkuda töötutele kohalike tööhõiveametite kaudu sotsiaalset kaitset.

Vastavalt Valitsuse saab Tööturuametist üks Euroopa Sotsiaalfondi rakendusasutusi Eestis.

Tööturuamet tegutseb **piirkondlike tööhõiveametite** kaudu.¹⁹⁵ Kõigis 15 maakonnas ja pealinnas Tallinnas on vähemalt üks tööhõiveamet, kuid paljudes maakondades ka mitu. (2001. aastal oli kokku 36 kohalikku tööhõiveametit 207 töötajaga). Ametite peamine ülesanne on riikliku tööhõivepoliitika rakendamine, töötute arvelevõtmine, töötushüvitiste maksmine ja tööturuteenuse osutamine vastaval ala.¹⁹⁶

Sotsiaalsete partnerite osa ja kaasamine

1999. aasta augustis sõlmisid Eesti Tööandjate Keskliit ja Eesti Ametiühingute Keskliit lepingu Kolmepoolsete Tööhõivenõukogude loomise kohta. Nõukogude eesmärk on tööhõiveametite efektiivsuse suurendamine piirkonna sotsiaalmajanduslikele probleemidele lahenduste leidmisel. Nõukogude loomine on osutunud keerukaks, peamiselt huvipuuduse ja tööandjate vahelise kohalikul tasemel koostöö puudumise tõttu. 2001. aasta lõpuks tegutses ainult 5 Kolmepoolset Tööhõivenõukogu (Ida-Virumaa, Valgamaa, Viljandimaa, Võrumaa and Järvamaa).¹⁹⁷

Riiklike ja eratööhõiveametite raamistik on hästi väljaarendatud, eriti peale 2000. aasta oktoobris tehtud muudatusi, mille eesmärk oli laiendada tööhõiveteenuste kättesaadavust. 1990-ndatel aastatel oli peamiseks kitsaskohaks oskamatus riiklike tööhõiveprioriteetide määratlemisel ja tööhõivestrateegia koostamisel. See johtus osaliselt asjaolust, et tööhõiveküsimusi ei peetud prioriteediks riiklikul tasemel ning ka sagedastest muutustest Sotsiaalministeeriumi ja Tööturuameti struktuurides ja inimressurssides. Alates 1999/2000 on valitsus hakanud pöörama tööhõiveküsimustele rohkem tähelepanu ja optimistlikud märgid viitavad olukorra paranemisele.

Sellele vaatamata on vajalik **suurendada tööhõiveteenuste mahtu** ja astuda samme sotsiaalpartnerite kaasamiseks.

¹⁹⁵ Tööhõiveametite võrgustik loodi vastavalt ILO konventsiooni nr. 88 sätetele Vabariigi Valitsuse määruse nr. 125 "Riiklike tööhõiveametite võrgustiku loomisest". Määruse alusel viidi maakonna- ja linnavalitsuste alluvuses olnud tööhõiveametid Sotsiaalministeeriumi haldusalasse. Urve Vool. Eesti ja Tartu tööturg. Projekt, Tallinn 2001

¹⁹⁶ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveametite osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002

¹⁹⁷ Kolmepoolne sotsiaalne dialoog on Eestis hästi arenenud kõrgeimal, riiklikul tasemel, kuid kahepoolne sotsiaalne dialoog harukontorit ja ettevõtete tasemel on veel nõrk

3.2 Vahendite eraldamine riiklike tööhõiveteenuseid osutavatele asutustele

Riiklike tööhõiveteenuste osutamiseks on vaja kolme tüüpi vahendeid: 1) rahalised vahendid; 2) inimressursid; 3) investeringud infrastruktuuri (k.a. arvutitega varustatus).

Rahalised vahendid

Eestis finantseeritakse nii tööturupoliitikat kui ka tööhõiveteenuste osutamist riigieelarvest. Tööturupoliitika üldkulud (nii aktiivsed kui passiivsed kulud ulatusid 2000. aastal 185,54 miljoni kroonini, mis on ligikaudu 12 miljonit eurot) on rahvusvaheliste standarditega võrreldes olnud stabiilselt väga madalad, vahemikus 0,16% kuni 0,24% SKT-st aastatel 1994–2000.¹⁹⁸

Vastavalt planeeritud riigieelarvele on 2001. aastaks ette nähtud 12%-line kasv (208,54 miljonit krooni = 13,3 miljonit eurot). Et saavutada kulutuste tase, mis oleks vähemalt 1% SKT-st, tuleb kulutusi suurendada vähemalt 600 miljoni krooni võrra (=38 miljonit eurot).¹⁹⁹ Sellele vaatamata ei ole siiani selles osas seatud mingeid kvalitatiivseid sihte.

Kulutused aktiivsete tööturumeetmete rakendamiseks on 1998–2000 moodustanud ainult 0,08% SKT-st, mis on palju väiksem teistes kandidaatriikides tehtud kulutustest ja ka Euroopa Liidu liikmesriikide keskmisest tasemest. Kuna töötushüvitised on Eestis väga madalad, moodustasid aktiivsed tööturumeetmed aastatel 1994–1998 üle 50% tööturu kogukuludest. Tööpuuduse kasvu tõttu on aktiivsetele tööturumeetmetele tehtud kulutuste osakaal kiiresti vähenenud 23%-ni 2000. aastal (või 36%-ni, kui sotsiaalmaks üldkuludest välja jätta). 2001. aasta riigieelarvesse on planeeritud 38% kogukuludest.²⁰⁰

Kuigi töötusega seotud kulutuste kasvu tõttu kasvasid ka kulutused passiivsele tööturupoliitikale 0,08-st% (1997) 0,14%-ni SKT-st, on tase siiski väga madal.

Kulutused riiklike tööhõiveteenust osutavate asutuste haldamisele ulatusid 2000. aastal 17,86 miljoni kroonini (1,14 miljonit eurot), moodustades 0,02% SKT-st ja 9,6% tööturupoliitika kogukuludest (6,2% koos sotsiaalmaksuga).²⁰¹

Nii osalejate kui ka kulutuste seisukohalt on kõige olulisem aktiivne meede tööturukoolitus. 2000. aastal moodustas tööturukoolitus 17,5% tööturupoliitika kogukuludest (11,2% koos sotsiaalmaksuga), kuigi osakaal on alates 1994. aastast, mil see ulatus peaaegu 30%-ni, pidevalt vähenenud.

¹⁹⁸ Tööturukulude üldine osakaal 2000. aasta SKT-s suureneb kuni 0,34%-ni SKT-st (289,57 miljonit krooni), kui arvesse võtta ka töötute eest makstud sotsiaalmaksud

¹⁹⁹ Sotsiaalministeerium, Tööhõive tegevuskava 2002, Tallinn 2001

²⁰⁰ Sotsiaalmaks välja arvatud

²⁰¹ Vastavalt Tööturuameti poolt antud eelinformatsioonile suurenesid riiklike tööturuteenuste haldamiskulud 2001. aastal 2000. aastaga võrreldes 12% (kuni 20,93 miljoni kroonini)

Tabel 11 Tööturumeetmed (%)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Kogukulutused (miljonit krooni)	71.76	71.35	89.94	105.87	114.56	184.4	185.55
% SKT-st	0.24	0.17	0.17	0.16	0.16	0.24	0.22
1. Passiivne tööhõivepoliitika	45.2	38.4	43.7	47.3	49.9	65.6	63.8
Töötushüvitised	45.2	38.4	43.7	47.3	49.9	65.6	63.8
2. Aktiivne tööhõivepoliitika	54.8	61.6	56.3	52.7	50.1	34.4	36.2
Riiklike tööhõiveteenuste osutajate halduskulud	14.5	17.9	15.1	14.5	16.5	8.6	9.6
Tööturukoolitus	29.4	24.6	25.6	26.4	24.2	17.4	17.5
Koolitushüvitised	4.1	6.6	5.5	5.1	3.6	3.3	3.5
Tööandjate toetused	0.3	0.5	0.9	0.9	0.9	1.0	1.2
Ettevõtluse starditoetused	2.5	5.1	4.2	3.7	3.2	2.3	2.6
Hädaabitööd	2.8	1.5	2.5	2.2	1.6	1.8	1.8
Muud kulud	1.3	5.4	2.6	0	0	0	0

Allikas: Tööturuamet.: Raul Eamets, veebruar 2002

Ebapiisava finantseerimise kõrval on üks peamisi takistusi kohalike tööhõiveametite töös eelarve jagamise jäikus. Programmide finantseerimine on määratud riigieelarves ja kohalikel tööhõiveametitel ei ole õigust vahendeid ümber suunata, mis piirab nende võimalusi kohaliku tööturu vajaduste rahuldamisel. Maailmapank on teinud ettepaneku süsteemi muuta ja eraldada kohalikele ametitele vahendeid kogusummadena.²⁰²

Riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste eelarved on koostatud arvestades registreeritud töötute, vabade töökohtade ja koolituse saanud ning uuesti töökoha leidnud inimeste arvu antud maakonnas. Jooksva aasta eelarved arvutatakse eelmise aasta eelarve põhjal ja tööhõiveametid tohivad ühes kuus kulutada ainult 1/12 aastaeelarvest, mis piirab tugevalt nende võimalusi oma tegevust paindlikult tegelikele vajadustele kohandada.²⁰³

Inimressurss

Riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste töötajate arv on viimasel aastal suurenenud 199-lt (2000) 207-ni (2001), peamiselt tänu 16 nõustaja palkamisele, kes töötavad pilootprojektidega, mille eesmärk on välja töötada pikaajalistele töötutele individuaalse lähenemise meetodid. Tööhõiveteenuse osutajate personalipuudus²⁰⁴ on alati olnud krooniline probleem ja peamine kitsaskoht Eesti tööturupoliitikas, kuna valitsus ei ole eraldanud piisavalt vahendeid tööhõiveteenuseid osutavate töötajate palkamiseks ja nende koolitamiseks ning kohalikud omavalitsused ei ole ette valmistatud toime tulema 1990-ndate aastate lõpust pidevalt lisanduvate töötutega.²⁰⁵

²⁰² Maailmapanga uuring, Eesti - Kirde-Eesti piirkondliku arengu programm. Võimalused ja takistused, Washington, mai 2000.

²⁰³ OECD Ülevaade haridusest / koolitussektorist, olukord tööturul ja tööturukoolituses, aprill 1999. On oht, et antud protseduur "karistab" neid riike, kus tööturu perspektiivid on rõõmutud ja kus vajatakse rohkem vahendeid, et rakendada rohkem tööturumeetmeid. Vastavalt Riigieelarve seadusele ei ole lubatud kasutamata vahendeid järgmisse aastasse üle kanda (mis on Euroopa Liidu maades tavapraktika)

²⁰⁴ Nii juhtus ka Tööturuametiga, kus töötas ainult 20 inimest, mis piiras asutuse võimalusi põhjaliku turuanalüüsi läbiviimisel ja nõu ning toe andmisel piirkondlikele tööhõiveametitele. OECD Ülevaade haridusest / koolitussektorist, olukord tööturul ja tööturukoolituses, aprill 1999

²⁰⁵ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002

Praeguste näitajate järgi on personali töökoormus iga registreeritud töötaja kohta (233 aastal 2000 ja 262 aastal 2001) ikka küllalt suur.²⁰⁶ Lisaks on piirkondade vahel suured erinevused, mis ulatuvad 88-st registreeritud töötust ühe tööhõiveteenuse töötaja kohta Hiiumaal 318-ni Harjumaal.

Nõustajate arvu suhe töötute arvuga oli 2001. aastal 326 registreeritud töötut ühe nõustaja kohta.

Tulevikus võib tööhõiveteenuste osutajate töökoormus pigem suureneada kui väheneda. Seda nii uute ülesannete, kliendikesksema lähenemise ja ka suureneva tööpuuduse tõttu.

Tabel 12 Tööhõiveteenuse osutajate töökoormus maakonniti (2001)

Maakond	Keskmine registreeritud töötute arv 2001 (kuus)	Personali arv	Registreeritud töötuid töötaja kohta	Nõustajate arv	Registreeritud töötuid nõustaja kohta
Harjumaa	18 123	57	318	45	403
Hiiumaa	351	4	88	3	117
Ida-Virumaa	12 638	43	294	36	351
Jõgevamaa	2 459	8	307	6	410
Järvamaa	1 534	8	192	6	256
Läänemaa	1 363	8	170	7	195
Lääne-	2 440	8	305	6	407
Põlvamaa	1 301	8	163	6	217
Pärnumaa	1 764	8	220	6	294
Raplamaa	1 358	6	226	5	272
Saaremaa	1 212	9	135	7	173
Tartumaa	3 358	12	280	10	336
Valgamaa	1 893	8	237	7	270
Viljandimaa	2 546	11	231	9	283
Võrumaa	1 788	9	199	7	255
Kokku	54 126	207	261	166	326

Allikas: Tööturuamet.: Raul Eamets, veebruar 2002

Vastavalt ametikohtade definitsioonile oli 2001. aastal 80% kohalikest tööhõiveteenuseid osutavatest töötajatest "nõustajad" (mis ei tarvitsenud tähendada täiskohaga nõustajat), mis võib viidata sellele, et kohalikes ametites on tööhõive struktuur soodne aktiivsete meetmete rakendamiseks.²⁰⁷ Sellele vaatamata ei ole keskmine tööhõiveteenuste osutajate poolt nõustamisele kulutatud aeg piisav.²⁰⁸

²⁰⁶ Sotsiaalministeeriumis kasutati 2001. aastal aastase töökoormuse näitajana registreeritud töötajate ja töötajate suhet (608 töötajat ühe töötaja kohta); arvutused, mis põhinevad tööjõu-uuringu andmetel, kus töötute arv küsitlusnädalal on baasiks vastavalt ILO metoodikale, näitavad 2000. aastal 485 töötut ühe töötaja kohta ja 2001. aastal 436 töötut ühe töötaja kohta. Kuna umbes pooled töötutest ei võta end töötuna arvele, ei ole neid arvestatud tööturuteenuse osutajate töökoormuse hulka. Seetõttu näitab antud number ainult võimalikku „teoreetilist“ töökoormust.

²⁰⁷ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenuste osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002; termin „nõustaja“ on ametinimetus ja ei tähenda tingimata täiskohaga nõustajat.

²⁰⁸ Euroopa Koolitusfondi külastused ja arutelud kohalike tööhõiveametite töötajatega 2001. aastal. Kui esimene kontakt töötuga välja jätta, siis kulutatakse ühele kliendile hinnanguliselt ainult 10-15 minutit.

Tööhõiveteenuseid osutavate töötajatest on 37% kõrgharidusega, 33% keskeriharidusega ja 30% ainult keskharidusega.²⁰⁹

Kuigi alates 1990-ndate aastate keskelt on töötajate koolituseks saadud nii välisabi kui ka toetust Phare programmidele, tunnevad tööhõiveteenust osutavad töötajad, et kontseptsiooni ja finantseeringute puudumise tõttu on koolituse maht olnud ebapiisav ja enamikes kohalikes ametites puudulik.²¹⁰ Alates 2001. aastast on probleemiga tõsisemalt tegeletud ning alustatud iga-aastast koolitusprogrammi, mis keskendub töövahendamisele ja koostööle tööandjatega.²¹¹

Tööhõiveametite andmetel on aastatel 1999–2001 **koolitustes osalemine kolmekordistunud**, enamus kursustest on ametialane täienduskoolitus.²¹² Uutele kutsenõustajatele organiseeritakse moodulkursuseid ning õpetatakse välja noorte tööpuudusega tegelevaid projektijuhte. Lisaks pakub projekt Phare 2000 koolitusprogramme tööhõiveteenuseid osutavate töötajate oskuste parandamiseks (arvuti- ja keeleõpe).

Tööhõiveteenuseid osutavate töötajate palkade kohta ei ole ametlikke andmeid, kuid jutuajamised töötajatega näitasid, et sissetulekute tase on suur probleem. Palkasid ei ole vahemikus 1998–2001 oluliselt tõstetud ja need ulatuvad ainult 60–70%-ni Eesti keskmisest palgast.²¹³ Selle tulemusena on tööjõu voolavus üsna kõrge.

Infrastruktuur

Alates 1990-ndate aastate keskelt on Euroopa Liidult saadav ja muu välisabi olnud suunatud ka infrastruktuuri ja tööhõiveametite infosüsteemide arendamisele, et paremini organiseerida tööhõiveametite tööd. Sellele vaatamata tundub, et esialgsele Euroopa Liidu toetusele ei ole järgnenud suuremaid investeeringuid infrastruktuuri parandamiseks ja mõned investeeringud ei ole olnud just kõige tõhusamad.

Alles 2000. aasta oktoobris alustas Tööturuamet tööhõiveteenuste infosüsteemi arendamist ja selles osas sõltub Eesti ikka veel edasisest abist Euroopa Liidu ühinemiseelsetest fondidest. Phare 2000 programmi „Toetus tööhõiveteenuste tasakaalustatud arenguks“ infrastruktuuri puudutav osa on suunatud täielikult funktsioneeriva infosüsteemi loomisele (keskse andmebaasi ostmise ja riist- ning tarkvara rakendamine, telekommunikatsioonivahendid, kohtvõrguarvutid, tarkvara uuele infosüsteemile). Antud kontekstis luuakse iseteeninduslikku on-line infosüsteemi, mis peaks võimaldama tööhõiveteenuseid osutavate asutuste töötajatel muuta teenused kliendikeskseks. Uus süsteem pidi valmima 2002. aasta lõpuks. Senini ei ole töötajatele mõeldud iseteeninduslikku infosüsteemi, v.a. 2001. aastal loodud riiklikud tööhõiveteenuseid osutavad asutused kodulehel olev vabade töökohtade andmepank.

²⁰⁹ Tööturuamet, k.a. Tööturuameti personal: 85 kõrgharidusega töötajat, 77 keskeriharidusega töötajat ja 70 keskharidusega töötajat, juuli 2002

²¹⁰ Baltimaade piirkondliku programmi raames viidi 2000. aasta oktoobrist detsembrini läbi projekt „Koolita koolitajat kursuse eriprogrammide planeerimisel“. Projekti eesmärk oli õpetada riiklike tööturuteenust osutavate asutuste ja Tööturuameti töötajaid koostama ja rakendama pikaajalistele töötutele ja teistele riskirühmadele suunatud eriprogramme. Raul Eamets, veebruar 2002

²¹¹ Tulevaste aastate prioriteedid on: klienditeenindust, suhtlemist, teenuse taset, individuaalseid tegevusplaanid, kutsenõustamist, koostööd tööandjatega ja arvutiõpetust puudutav koolitus

²¹² Koolituses osalenud töötajate arv on kasvanud 88-lt (1999) 107-ni (2000) ja 207-ni (ehk 2001.a. peaaegu kogu personal). Erinevatel kursustel osalenute arv kasvas 165-lt (1999) 204-ni (2000) ja 429-ni (aastal 2001, 293 neist olid täiendõppekursustel osalejad), Tööturuamet, juuli 2002;

²¹³ Juhtkonna palkasid ei ole arvestatud; andmed on tööhõiveametite töötajatelt 2001. aasta külastuste käigus

Võttes arvesse investeeringute traditsiooniliselt madalat taset on tekkinud suur vajadus **suurendada üldist tööturu finantseerimist** Eestis, eriti aktiivsete meetmete osas. Eriti tuleks tähelepanu pöörata inimressursside ja tööhõiveteenust osutavate astutuste haldussuutlikkuse tugevdamisele, et tõsta aktiivse töövahenduse, abiteenistuste ja karjäärinõustamise kvaliteeti ja suurendada selle ulatust. See hõlmab ka **töötajate arvu suurendamist** tööhõiveametites ja nende tasustamise ja hindamissüsteemi parandamist. On püütud juurutada osutatavate teenuste **standardite süsteemi** ning kaasajastada tehnilist infrastruktuuri.

3.3 Riiklike tööhõiveteenuste ulatus

Tööhõiveametite üldine "populaarsus" ja maine ei ole alates 1990-ndate aastate keskpaigast oluliselt paranenud. Jätkuvalt moodustab registreeritud töötute arv ainult umbes poole tegelikust töötute arvust (53% 1996, 60% 2001).²¹⁴

Viimastel aastatel Eestis läbi viidud tööjõu-uuringud näitavad, et tööotsijad teavad tööhõiveametite tegevusest vähe. 1998. aastal pöördus ainult 61% tööotsijatest riiklike tööhõiveametite poole kogu töötusperioodi jooksul. Linnaelanike seas oli vastav osakaal 64% ja maaelanike seas 54%, eestlaste seas 58% ja mitte-eestlaste seas 64%. Mida vanem on tööotsija, seda aktiivsemalt suheldakse tööhõiveametiga.

Huvipuudust tööhõiveteenuste vastu põhjendatakse sellega, et saadakse ise hakkama (28%), et tööhõiveametites ei ole sobilikke tööpakkumisi (24%), et riikliku tööhõiveametiga ei taheta põhimõtteliselt tegemist teha (21%).

Viimastel aastatel ei ole olukord paranenud, sest 2000. aasta tööjõu-uuringu andmete põhjal ei pöördunud ligi pooled töötutest (kokku 44% ja 53% meestest) tööhõiveameti poole mitte kordki töötusperioodi jooksul.

Põhilised töökohti puudutava informatsiooni allikad olid 2000. aastal:

- iseseisev tööotsimine ja töökuulutused (83%)
- pöördumine sugulaste ja tuttavate poole (74.8%)
- tööhõiveametid (52.3%)
- otsekontaktid tööandjatega (47.6%)²¹⁵

Tööhõiveametite poolt vahendatavate vabade töökohtade arv on jätkuvalt väike, kuigi see on alates 1999. aastast 18% tõusnud: 12 700-lt 1999. aastal kuni 14 900 aastal 2000, mil see esimest korda saavutas 1995. aasta taseme. Kuid 2001. aastal kasv peatus jälle (15,000).

²¹⁴ Sotsiaalsed trendid Eestis 2001. Sellise erinevuse põhjuseks on erinevad tegurid, muuhulgas ka madalad töötushüvitised, tööturuteenuste osutajate halb reputatsioon, tööandjate tahtmatus teha koostööd riikliku töövahendussüsteemiga, kuid üheks põhjuseks on ka erinevad tööotsimise teed.

²¹⁵ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002

Tabel 13 Tööhõiveametites registreeritud vabade töökohtade arv (kuu keskmine)

1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
2,150	1 700	1 230	1 230	1 130	1 210	1 050	1 240	1 250

Kuigi aastatel 1999–2000 kasvas perioodi jooksul töö leidnute arv 14% võrra (18 700 inimest 1999. aastal ja 21 500 inimest 2000. aastal),²¹⁶ jätkub siiski tendents, et tööandjad ei teata tööhõiveametitele vabadest töökohtadest. Peamine põhjus on arvamus, et kõrgema kvalifikatsiooniga inimesed ei otsi tööd tööhõiveametite kaudu. 1999. aastal oli vähem kui 20% teatatud vabadest töökohtadest mõeldud valgekraedele. Enamasti (40% juhtudel) otsiti kaubandustöötajaid, teenindustöötajaid ja müügimehi (22%).²¹⁷

Selline olukord on põhjustanud üldise arusaama, et riiklik töövahendussüsteem vahendab töökohti ainult madala kvalifikatsiooniga ja vanemaealistele töötajatele ning tööandjad kasutavad pigem muid võimalusi töötajate värbamiseks. Selline suhtumine näitab, et tuleb tõsta töötajate ja tööandjate teadlikkust tööhõiveametite poolt pakutavate teenuste ulatusest ja kvaliteedist.²¹⁸

Tuleb teha jätkuvaid jõupingutusi, et muuta riiklikke tööhõiveteenuseid osutavad asutused atraktiivsemaks ja tõhusamaks. Peamine eesmärk peaks olema tööandjatele osutatavate teenuste kvaliteedi parandamine, et omada paremat ülevaadet sellest, millise kvalifikatsiooniga töötajaid ettevõtted vajavad (kohandamaks koolitust tööturu nõudmistele) ja suurendada ettevõtete poolt teatatud vabade töökohtade arvu (parandada võimalust pakkuda töötutele rohkem ja huvitavamaid töökohti).

Nende eesmärkide saavutamiseks peavad tööhõiveametid parandama oma mainet ja töötajate oskusi personaliküsimustes ja tööandjatega suhtlemisel. Samal ajal tuleb tõsta teenuste taset ja kliendirahulolu.

3.4 Teenuste ulatus ja kvaliteet

Eesti tööhõiveteenuseid osutavate asutuste poolt pakutavad teenused on sarnased Euroopa Liidu liikmesriikides osutatavatele teenustele. Tööhõiveametite ülesandeks on rakendada **passiivseid ja aktiivseid tööturumeetmeid**.

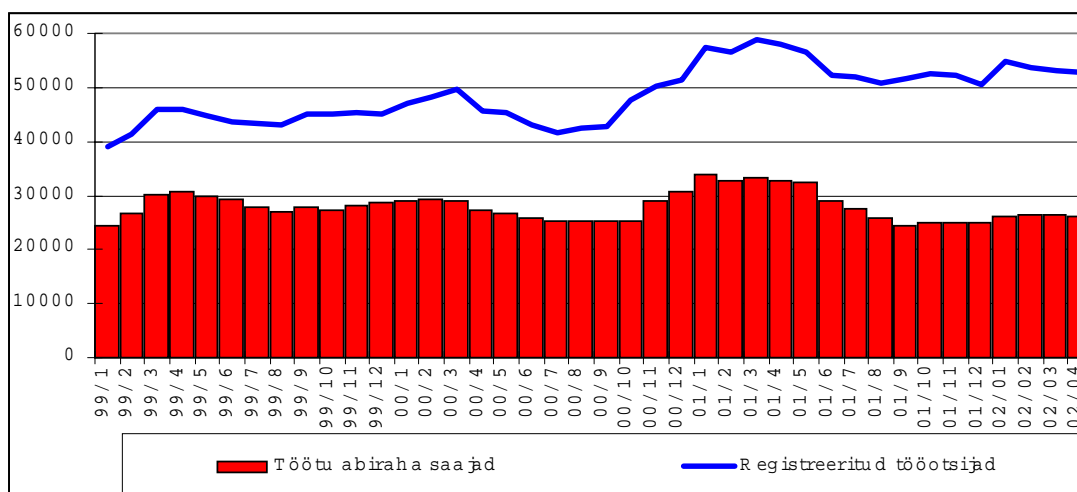
Seadusandluse muutus 2000. aasta oktoobris tõi tööhõiveametitele lisäülesandeid ja nende töökoormus suurenes, kuna laienes teenustele õigust omavate inimeste ring. Kui varem oli õigus tööhõiveteenustele ainult töötushüvitise saajatel (1999. ja 2000. aastal sai töötushüvitist umbes 60–65% registreeritud töötutest ja 2001. aastal umbes pool 54 000 registreeritud töötust), siis nüüd on **kõikidel töötuna arvele võtnud inimestel juurdepääs kõikidele teenustele** (v.a. töötushüvitis).

²¹⁶ Sotsiaalministeerium, Tööhõive tegevuskava 2002, Tallinn 2001, lisa

²¹⁷ Raul Eamets / Kaia Philips / Tiina Annus, Eesti tööhõive ja tööturu taustauuring, ETF publikatsioon, august 1999

²¹⁸ Raul Eamets, veebruar 2002, uuendatud aprill 2002. Rahandusministeerium, Riiklik Arengukava 2001–2004

Joonis 2 Töötushüvitise saajad ja registreeritud töötud

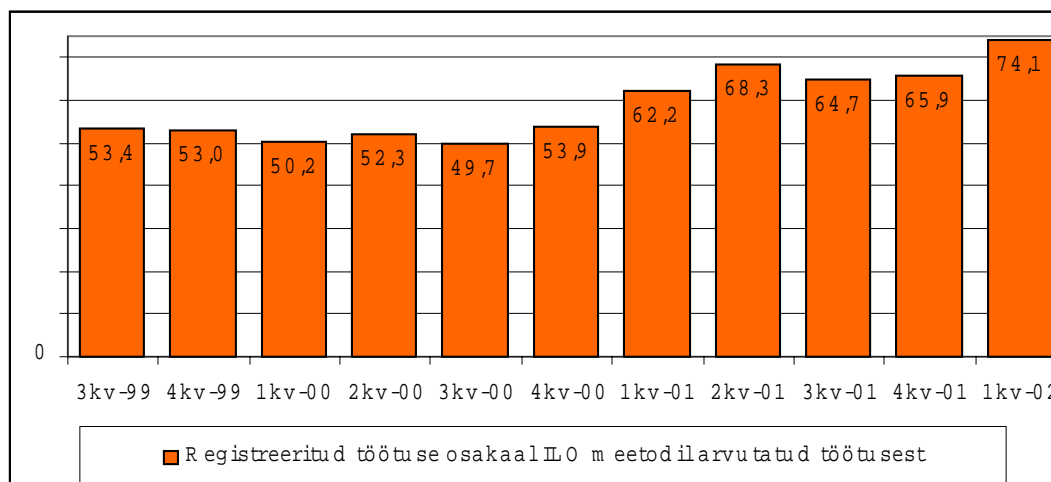


Allikas: Tööturuamet. Raul Eamets, veebruar 2002

Muudatus toimus tänu uuele Töötuse sotsiaalse kaitse seadusele, mis määratles teisiti töötuse ja muutis kehtetuks eelneva töökoha olemasolu nõude (kehtib ainult töötushüvitise taotlemisel). Samuti ei ole end töötuna registreerimisel enam ajapiirangut.

Muudatuse tulemusena saab rohkem inimesi end töötuna registreerida ja õiguse tööhõiveteenustele ning registreeritud töötute arv läheneb ILO meetodil arvatud näitajale. Registreeritud tööpuuduse osakaal, mis aastatel 1999 ja 2000 oli 50% ja 55% vahel, kasvas 2000. aastal 65%-ni ja 2002. aasta esimeses kvartalis 70%-ni.²¹⁹

Joonis 3 Registreeritud töötuse osakaal ILO meetodil arvatud töötusest (%)



Allikas: Eesti Tööturuamet

Passiivsed tööturumeetmed

Töötushüvitiste maksmine on peamine Eestis kasutatav passiivne tööturumeede. Eesti tööturupoliitika on senini olnud enamasti passiivne, kuid kuna makstav töötushüvitis on väga madal, on passiivse tööturupoliitika kulutuste osakaal kogukulutustes suhteliselt väike. Töötushüvitis on fikseeritud suurusega ja

²¹⁹ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste suutlikkus, projekt, veebruar 2002

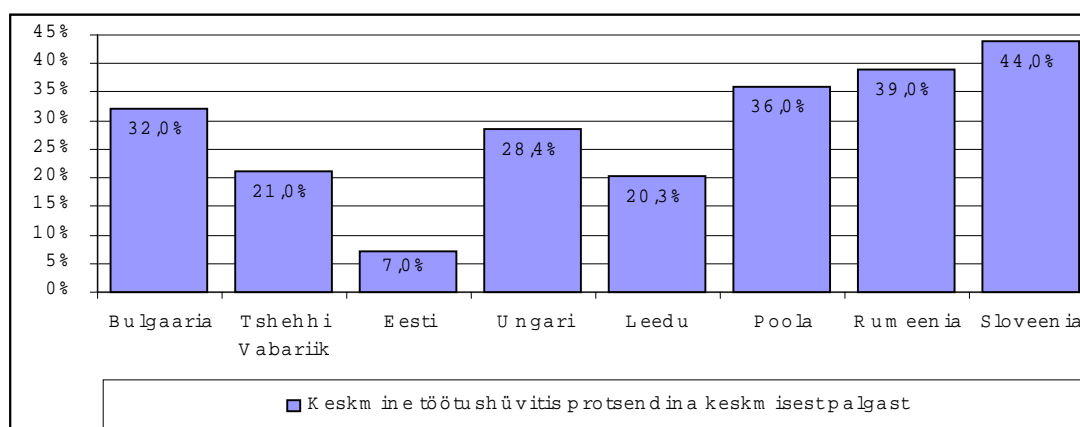
asendusmäär protsendina keskmisest kogupalgast on langenud 33%-lt 1999. aastal 7%-ni 2001. aastal.

Tabel 14 Töötushüvitis ja asendusmäärad 1992–2001²²⁰

Aasta	Maksimaalne kestus (kuud)	% miinimum-palgast	Asendusmäärad kokku (% keskmisest palgast)
1992	6	60.0	32.8
1993	6	60.0	16.9
1994	6	60.0	10.4
1995	6	40.0	7.6
1996	6	35.3	8.0
1997	6	28.4	6.7
1998	6	27.3	7.2
1999	6	29.6	9.0
2000	9	28.6	8.1
2001	9	25.0	7.4

Algselt oli töötushüvitise suurus seotud miinimumpalgaga: 1990. aasta oktoobris 180 krooni, mis sel ajal oli 60% miinimumpalgast. Töötushüvitise määra ei muudetud enne 1996. aasta juunit, mil see tõsteti 240 kroonini. 1998. aasta märtsis tõusis töötushüvitis 300 kroonini kuus ja alates 1999. aasta jaanuarist on see olnud 400 krooni kuus (= ainult umbes 25 eurot).²²¹ Joonis 5 näitab, et lisaks on Eestis makstav töötushüvitis teiste kandidaatriikidega võrreldes väga väike.

Joonis 4 Keskmise töötushüvitise protsendina keskmisest palgast (1998)²²²



Allikas: Eamets, Raul, Arro, Reelika, Kandidaatriikide tööhõivepoliitika võrdlev analüüs, ETF, Aarhus-Tallinn 2000

2000. aasta lõpus kiitis Eesti Valitsus heaks uue töötushüvitiste maksmise kontseptsiooni ja 2001. aasta juunis võttis Riigikogu vastu vastava seaduse, millega loodi **töötuskindlustuse süsteem**.

²²⁰ Töötushüvitist makstakse igal 15. kalendripäeval iga töötuse päeva eest kuni töötushüvitise saaja on uuesti töö leidnud, kuid mitte rohkem kui 270 järjestikuse kalendripäeva eest. Töötushüvitise saamise aega pikendati 2000. aasta oktoobris 6 kuult 9 kuuni. Kui tööhõiveamet ei suuda töötajat koolitusele suunata, võib töötaja taotleda töötushüvitist kolm korda 180 järjestikuse kalendripäeva jooksul, kuid mitte rohkem kui 30 päeva korraga. Raul Eamets, Riiklike ja eratööturuteenuste osutajate ulatus, töödokumendi projekt, veebruar 2002

²²¹ Vastavalt Euroopa Sotsiaalkindlustuse Koodeksile peab töötushüvitis olema 45% hüvitisesaaja eelmisest palgast või täiskasvanud meestöölise palgast. Eestis on vastav näitaja väiksem kui 10%. Loodetavasti muudab Eesti astumine Euroopa Liitu olukorda nii asendusmäära kui ka hüvitise maksmise perioodi suhtes. Raul Eamets, Riiklike ja eratööturuteenuste osutajate ulatus, projekt, veebruar 2002

²²² Ungari andmed 1996. Eamets, Raul, Arro, Reelika, Kandidaatriikide tööhõivepoliitika võrdlev analüüs, Euroopa Koolitusfond, Aarhus-Tallinn 2000

Seadus jõustus jaanuaris 2002 ja esimesed väljamaksud tehti alates 2003. aasta jaanuarist. Töötuskindlustuskassasse teevad makseid kaks osapoolt: töötajad maksavad 1% palgast ja tööandjad 0,5% palgafondist.²²³ Hüvitise maksmise periood sõltub kindlustuse valdamisviisist ja hüvitise suurus eelnevast keskmisest palgast.²²⁴

Kuni 2000. aastani ei olnud Eestis varase pensionilejäämise süsteemi. Uus Riikliku Pensionikindlustuse Seadus annab töötajatele võimaluse jääda pensionile 2 aastat enne seaduslikku pensioniiga alates 2000. aastast ja 3 aastat enne seaduslikku pensioniiga alates 2001. aastast. Kui inimene otsustab jääda varem pensionile, vähendatakse talle makstavat pensionit 0,4% iga varem pensionile jäädud kuu eest. On oluline, et uue korra efektiivsuse jälgimist alustatakse varakult ning et seda tehakse regulaarselt.

Aktiivsed tööturumeetmed

Vastavalt Töötu sotsiaalse kaitse seadusele ja Tööturuteenuse seadusele osutatakse Eestis seitset peamist tööturuteenust:

- teavitamine tööturu olukorrast ja tööturukoolituse võimalustest;
- töövahendus;
- tööturukoolitus;
- tööturutoetus ettevõtluse alustamiseks (ettevõtlustoetus);
- tööturutoetus tööandjale väiksema konkurentsivõimega töötü töölerrakendamiseks (palgatoetus);
- hädaabitöö;
- kutsenõustamine.
- Järgmised neli meetet on peamised aktiivsed tööturumeetmed: koolitus, hädaabitööd, ettevõtlustoetus ja palgatoetus. Kuigi alates 2000. oktoobrist on tööturuteenuste kättesaadavus laienenud, ei ole see oluliselt suurendanud tööturuprogrammides osalejate arvu ja seda peamiselt rahaliste vahendite piiratuse tõttu. Hinnangute kohaselt võib seadusemuudatus tööturuteenustele õigust omavate inimeste arvu kahekordistada.²²⁵
- 1996–1999 on osalejate arv stabiilselt vähenenud, vastavalt 14 200 ja 11 400 inimest. Ning kuigi osalejate absoluutarv suurenes veidi 2000. aastal (12 900), on see siiski väiksem kui 1997. aastal. 2001. aasta andmed ei ole võrreldavad, kuna need ei sisalda hädaabitöödel osalejaid, sest antud meede viidi kohalike omavalitsuste haldusalasse.

²²³ Töötuskindlustushüvitise saamiseks peab isik olema töötanud 12 kuud eelneva 24 kuu jooksul. Kui kindlustus sõlmiti vähem kui 5 aastat tagasi, on hüvitise saamise periood 180 päeva, 5-10 aastase kindlustuse puhul 270 päeva ja enam kui 10 aastase kindlustuse puhul 360 päeva. Raul Eamets, veebruar 2002

²²⁴ esimese 100 päeva jooksul on isikul õigus saada 50% eelnevast keskmisest päevapalgast ja ülejäänud perioodi jooksul saab ta 40%. Keskmise päevapalk arvutatakse isiku viimase 12 kuu keskmise kuupalga põhjal. Igakuise hüvitise ülempiir on 50% kolmekordsest riigi keskmisest palgast. Kui keskmine palk enne maksude maksmist on 5 500 krooni, siis maksimaalne töötushüvitis on 50% (3x5,500) = 8,250 krooni. Töötuskindlustushüvitise saamise ajal ei ole isikul õigust saada riiklikku töötushüvitist. Eamets, veebruar 2002

²²⁵ Rahandusministeerium, Riiklik Arengukava 2001–2004, 2001

Tabel 15 Aktiivsetes tööturuprogrammides osalejad (1995–2001)

Programm	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tööturukoolituses osalejad	9 809	9 434	8 241	7 956	7 027	8 150	10 232
Leidis töö peale koolitust (%)	52,9	64	75,8	61,9	56,2	57,3	-
Leidis töö koos tööandjale makstava toetusega	121	246	216	136	265	189	356
Sai ettevõtlustoetust	459	456	434	380	433	413	421
Hädaabitöodes osalejad	5 741	4 089	4 661	3 771	3 667	4 177	-
Kokku aktiivsetes tööturuprogrammides osalejaid	16 130	14 228	13 552	12 243	11 366	12 929	11 009*

*V.a. hädaabitöödel osalejad

Aktiivsetes tööturumeetmetes osalejate arvu võrdlemisel töötute koguarvuga selgub, et suhe ei ole sugugi soodne. Programmides osalejate osakaal vähenes 46%-lt (1995) 39%-ni (2000) ja 20%-ni (2001).

ILO töötust puudutavate andmetega võrdlemisel näeme, et aktiivsetes tööturumeetmetes osalejate osakaal on stabiilselt vähenenud – 23%-st (1995) 13%-ni (2001).

Tabel 16 Aktiivsetes tööturumeetmetes osalejate osakaal ILO töötute koguarvust (1995–2001)

Programm (osakaal)	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tööturukoolituses osalejad	14,40	13,79	12,52	12,03	8,72	9,06	12,31
Leidis töö koos tööandjale makstava toetusega	0,18	0,36	0,33	0,21	0,33	0,21	0,43
Sai ettevõtlustoetust	0,67	0,67	0,66	0,57	0,54	0,46	0,51
Hädaabitöodes osalejad	8,43	5,98	7,08	5,70	4,55	4,65	-
Kokku aktiivsetes tööturuprogrammides osalejaid	23,69	20,80	20,60	18,52	14,12	14,38	13,24
Kokku ILO töötud (tuhat)	68 100	68 400	65 800	66 100	80 500	89 900	83 100

Allikas: Tööturuamet

Aktiivsetest meetmetest on **tööturukoolitus** kõige tähtsam, seda nii kulutuste kui ka osalejate seisukohalt. Tööturukoolitust võib läbi viia nii kutsekoolitusena kui ka kursusena, mille käigus õpetatakse tööturu nõudmistega kohanemist. 2000. aastal kuulus 86% kõikidest osalejatest esimesse gruppi. Teist tüüpi koolituse käigus antakse informatsiooni tööturu nõudmistest ja võimalustest ja suurendatakse osalejate enesekindlust, et olla tööturul konkurentsivõimeline. Riiklikud tööhõiveametid ostavad koolitusteenust haridus- ja koolitusasutustelt ja teatud tingimustel teistelt juriidilistelt isikutelt. Tööturukoolitus kestab kuni 6 kuud ja see võib olla nii kursuste kui ka individuaalse koolituse vormis. Keskmise koolituse kestus oli 1999. aastal 29 päeva ja see langes 2000. aastaks 25 päevani.²²⁶ Koolituses osalevad töötud saavad koolitustoetust, mis on poolteist töötushüvitise määra ja mida makstakse kuni 6 kuud.

²²⁶ Bertil Oskarsson, Tööturukoolitus kandidaatriikides. Miniuuringu kokkuvõte, Stockholm 2002

Tööturukoolituses osalemine vähenes pidevalt vahemikus 1996 (9 800 osalejat) kuni 1999 (ainult 7 000 osalejat). Sellele vaatamata on osalejate arv alates 2000. aastast kasvanud ja saavutas 2001. aastal kõrgeima taseme absoluutarvudes (10 200) alates 1995. aastast. Tuleb ka arvestada, et töötuse määr on tunduvalt kõrgem kui 1990-ndate aastate keskel.

Kui 1995. aastal osales koolituses umbes 28% registreeritud töötutest, siis 2000. aastal oli neid ainult 17% ja 2001. aastal sai tööturukoolitust 19% registreeritud töötutest. ILO töötusandmetega võrreldes on see näitaja tunduvalt madalam, kõikides 14%-st (1995) 9%-ni (2000) ja 12%-ni (2001) kõikidest töötutest.

Peamine 2000. aastani kestnud languse põhjus peitub asjaolus, et koolituskursuste maksumus osaleja kohta kasvas rohkem kui koolituseks ettenähtud summad.²²⁷ Koolitus tundub olevat üsna tõhus, sest 1995. aastast kuni 2000. aastani on töö leidnud 76%-53% koolituse läbinud töötutest.²²⁸

Peamine Eesti tööturupoliitika puudujääk on ulatusliku riigi poolt finantseeritava täiskasvanute koolitust ja täienduskoolitussüsteemi puudumine.²²⁹ Töötajate oskused on tööturu ümberkorraldamise tõttu sageli iganenud ja selle tulemusena on ettevõtetele raske leida vajaliku kvalifikatsiooniga töötajaid. Töötajate täiendõppe toetamine ja koondatutele ümberõppimisvõimaluste loomine peaks olema üks struktuurse töötusega võitlemise ja majanduse konkurentsivõime tõstmise võtmetegureid.²³⁰

Kuni 2001. aastani oli teine osalejaid puudutav enamkasutatud aktiivne tööturumeede **hädaabitööd** (ajutine ühiskondlik töö), mis oli üks subsideeritud tööhõive vorme. Tööhõivemetitele tehti 29. aprilli 1993.a. määrusega ülesandeks organiseerida töötajatele ja töötutele ühiskondlikke töid, mis ei nõuaks spetsiaalset ettevalmistust ja mille puhul ei kehtiks Töölepinguseadus. Ühiskondlikes töödes osalenud töötushüvitise saajatele võis maksta selle eest lisatasu. Iga töötushüvitise saaja oli kohustatud osalema ühiskondlikes töödes vähemalt kümme päeva või 80 tundi kalendrikuu jooksul. See kohustus tühistati 2000. aastal Töötusotsiaalse kaitse seaduse ja Tööturuteenuse seaduse jõustumisel.

Sellistes programmides osalemise määr langes aastatel 1995–1999, kuna hädaabitööde eest makstava tunnipalga tase ei muutunud alates 1996. aastast kuni 1999. aasta jaanuarini. Tasu suurus oli 2,6 krooni tunnis, samal ajal kui keskmine tunnitasu suurenes sama perioodi jooksul 4 kroonilt 7,35 kroonini.

Alates 2001. aastast finantseeritakse hädaabitööid kohalike omavalitsuste eelarvest, aga lisavahendeid riigieelarvest selleks ei eraldata. Tulemuseks on tuntav huvi vähenemine hädaabitööde organiseerimise vastu. Ainult vähesed enam kui 200-st kohalikust omavalitsusest suudavad seda meetet finantseerida. Enamik omavalitsustest ei suuda katta isegi jooksvaid kulusid ja saavad riigilt toetust.

²²⁷ Tuleb märkida, et väljalangenute määr ei ole eriti kõrge. 2000. aastal lõpetas kursused umbes 91% osalejatest. Raul Eamets, veebruar 2001

²²⁸ Tuleb arvestada, et kuigi seadus seda ette ei näe, on paljudel juhtudel kursustel osalemise eeltingimuseks töödandja kirjalik kinnitus, et peale kursuste lõpetamist võetakse osaleja tööle.

²²⁹ Erandiks on töötud, riigiteenistujad ja riiklike õppeasutuste õpetajad

²³⁰ Raul Eamets, veebruar 2002

Hädaabitööde programm hõlmab ainult neid töid, mis ei nõua eriettevalmistust või oskusi. Tööd on mõeldud neile, kellel puuduvad ametioskused või uue töö otsimise motivatsioon. Põhiküsimus on, kas programm annab praegusel kujul selles osalejatele või kohalikule omavalitsusele mingit lisaväärtust. Võimalik, et programmi tuleks edasi arendada ja tulevikus teiste meetmetega kombineerida.²³¹

Koolitus - nii isiklike kui ka ametialaste oskuste parandamine, et suurendada osalejate konkurentsivõimet tööturul;

Töökogemus - tegevused, mis mitte ainult ei hoia inimesi tegevuses, vaid ka tõepoolest parandavad kohalikku elukeskkonda.

“Ettevõtlustoetus” on kulutusi puudutav teine suurem meede, kuid see jõuab ainult väikese osani programmides osalejatest - alates 1995. aastast on toetust saanud 380-460 töötut aastas.

Ettevõtlustoetuse taotlemiseks peab töötu olema vähemalt 18-aastane ja lõpetanud vastava kursuse või omama piisavat „kogemust“. Toetuse ülemmäär on 10 000 krooni (alates 1998. aasta algusest), mis on ainult 640 eurot.

Tööturuameti poolt tellitud uuringud näitavad, et praegu makstav toetus on liiga väike, see peaks olema vähemalt 20 000 krooni - kaks korda praegusest suurem. Lisaks võib oletada, et inimeste isiklikud säästud, mida saaks ettevõttesse paigutada, on üpris pisikesed.

Ettevõtte juhtimise oskuste parandamiseks tuleks parandada meetmesse lisatud **ettevõtluskoolituse** taset, seda nii koolituse mahtu (kuna koolitus on ettevõtluseks ettevalmistamiseks liiga lühike) kui ka kvaliteeti silmas pidades. Koolitus peaks rohkem arvestama osalejate isikuomadustega (ettevõtluseks ja ka kaasaegses majanduses töötamiseks vajalik enesekindlus, motivatsioon ja müügioskused). Samuti peaks koolitus rohkem keskenduma kindlal ettevõtlusalal vajalikele oskustele ja teadmistele.

Erilist tähelepanu tuleks pöörata ettevõtluse alustamiseks ettevalmistusele ja uute ettevõtjate toetamisele. Selles osas on selgelt vaja rõhutada partnerlust ja ühendada mitme organisatsiooni, näit. toetajate, valitsusasutuste ja kohalike omavalitsuste eesmärgid ja vahendid. Praegune vähene programm osalemise koos majanduses toimuvate muutustega viitavad sellele, et seda suunda tuleks laiendada.

Tööturutoetus tööandjale väiksema konkurentsivõimega töötu töölerakendamiseks on olnud kõige vähetähtsam meede nii osalejate kui ka kulutuste seisukohast (alates 1995. aastast ainult 120-350 töötut aastas). Väiksema konkurentsivõimega töötuteks loetakse puuetega inimesi, rasedaid, alla kuue aastaste lastega naisi, noori, 5 aasta jooksul pensionile siirduvaid isikuid ja kinnipidamiskohtadest vabanenuid. Palgatoetus on 100% miinimumpalgast esimese 6 töötuksolemise kuu jooksul ja 50% järgmise 6 kuu jooksul. Teoreetiliselt võiks subsideeritud tööhõive skeemidel olla ka iseseisvalt suur kandejõud ja efekt, kuid neid saab päris tõhusalt kasutada ka kombinatsioonis teiste meetmetega.

²³¹ Rahvusvaheline kogemus näitab, et selline kombinatsioon meeldib neile, kellel on tööturuga probleeme - näit. pikaajalised töötud. Samas luuakse töökeskkond, kus klienti võetakse tõsiselt ja talle makstakse palka; Tööturuameti aastaaruandest selgub, et elukalliduse suurenedes on huvi programmide vastu vähenenud. Raul Eamets, veebruar 2002

Antud skeemi üksikasjalikum uurimine tõstatab hulga küsimusi:

- Palgatoetuse skeemi eesmärk on ebasoodsas olukorras olevate inimeste tööandjatele atraktiivsemaks muutmine. Kuna pikaajaline töötus on Eestis üha tõsisemaks muutuv probleem, võiks kõne alla tulla programmis osalemiseks sobivate pikaajaliste töötute erilise tähelepanu alla võtmine. Selline võimalus on avanenud, kuna uue Tööturuteenuste seaduse järgi loetakse pikaajalised töötud väiksema konkurentsivõimega töötuteks;
- On vähe alust arvata, et seda teenust on tööandjatele aktiivselt pakutud. Palgatoetuse skeemi aktiivne kasutamine eeldab lähedasi suhteid tööandjatega, eriti erasektori tööandjatega, kes on peamised uute töövõimaluste loojad. See kehtib eriti juhul, kui tööandjatel palutakse otsida töøjõudu pigem ebasoodsas olukorras olevate inimeste seast kui avatud tööturult;
- Praegu pakub programm lihtsalt palgatoetust. Toetuse saamiseks sobivate gruppide jaoks on oskused ilmselt kriitiliseks probleemiks. Programmi tuleks lülitada ka koolituselement;
- Tööandjatega suheldes peaks bürokraatlik asjaajamine olema minimaalne. Praegu hirmutab tööandjaid programmiga seotud asjaajamise ja paberitöö hulk.

Erivajadused ja sihtrühm

Aktiveerimiskeskused: pikaajalise töötuse probleemi lahendamiseks käivitas Sotsiaalministeerium 1998. aasta lõpus pilootprojekti "Aktiveerimiskeskused väiksema konkurentsivõimega inimeste tööturul aktiivsemaks muutmiseks". Projekti sihtrühm on tööturul väiksema konkurentsivõimega inimesed, k.a. toimetulekutoetuse saajad, töötisjad, kelle töötuna arveloleku aeg on läbi saanud, 16–20-aastased noored, väikeste lastega emad, peagi pensioniikka jõudvad inimesed, kinnipidamiskohtadest vabanenud isikud. Kaheksas maakonnas asutatud aktiveerimiskeskuste ülesandeks on:

- Aidata tööklubi meetodiga väiksema konkurentsivõimega isikutel tööd leida;
- Luua võimalusi tööpraktikaks, osalejate koolitamiseks ja neile töökogemuse andmiseks, mis aitaksid neil tulevikus tööd leida;
- Koostöö tööandjatega, et leida praktikakohti ja tööd klientidele;
- Tööandjate nõustamine, teavitamine ja motiveerimine.²³²

Aktiveerimiskeskused on tihedas koostöös tööhõiveametite ja kohalike omavalitsuste sotsiaaltöötajatega. Kliendid võivad pöörduda aktiveerimiskeskuste poole nii iseseisvalt kui ka ülalnimetatud asutuste soovitusel. Keskusi finantseerisid koos nii riik kui ka kohalikud omavalitsused. 2000. aastal eraldati keskustele riigieelarvest 2,43 miljonit krooni (155 000 eurot), samal ajal kui kohalikud omavalitsused katsid peamiselt mitterahalised kulutused.

Sihiks on seatud ühendada Aktiveerimiskeskuste tegevus tööhõiveametitega ja vastavalt oktoobris 2000 jõustunud Tööturuteenuse seadusele on tööhõiveametid

²³² Lisaks põhiülesannetele võivad keskused tegelda ka muude tegevustega, näiteks tugiisikuga koos töötamise organiseerimine, klientide kutsenõustamine ja nende kutsealane teavitamine ning vajadusel ka nende testimine, täienduskursuste ja tööturukoolituse võimaluste tutvustamine, koostöös tööhõiveametitega väiksema konkurentsivõimega töötutele töö leidmine tööandjatele tööturutoetuse maksmise abil. Raul Eamets, veebruar 2002

alustanud nende teenuste osutamist. Seoses sellega lõpetas Sotsiaalministeerium Aktiveerimiskeskuste finantseerimise, kuid 3 keskust jätkasid siiski kohalike omavalitsuste finantseerimisel tegevust.

Tööle tagasipöörduvad naised: Naised osalevad kõikides aktiivsetes meetmetes. Näiteks 1998. aastal oli 58,4% ettevõtlustoetuse saajatest naised. 1999. ja 2000. aastal oli naiste osakaal ettevõtlustoetuse saajate hulgas veidi väiksem – vastavalt 54,7% ja 54,5%. Vaatamata sellele ei ole tööhõiveametitel süstemaatilisi abinõusid (näit. programme või kursuseid) naiste tööellu tagasipöördumise toetamiseks, kuigi on tehtud mitmeid sellesuunalisi killustatud algatusi.

Vabaühendused, näiteks Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioon (ANDRAS) on läbi viinud mitmeid väiksemahulisi projekte ja ka naistele mõeldud kursusi, millest mõnede eesmärk oli abistada naisi tööellu tagasipöördumisel.²³³

Valga maakonnas juurutati Sotsiaalministeeriumi toetusel 1999–2001 ILO programm „Rohkem ja paremaid töökohti naistele“, mille eesmärk oli tugevdada kohalike omavalitsuste ja riigi võimalusi soolist võrdõiguslikkust propageerivate poliitikate ja programmide formuleerimisel, rakendamisel ja nende täitmise jälgimisel. Viidi läbi hulk uuringuid ja teadlikkust tõstvaid seminare (umbes 900 osalejaga), mis puudutasid naiste seisundit ja rolli tööturul ning koostati kohalik strateegia tööhõive edendamiseks. Selle tulemusena loodi 4 uut naisorganisatsiooni ja 12 uut väikeettevõtet. Pilotmaakonnas kasutatud meetodikat kavatakse laiendada ja strateegiat rakendada teistes Eesti piirkondades, kus naiste tööpuudus ja alahõive on kõrged.²³⁴

Individuaalne lähenemine: Individuaalse lähenemise meetod töötute abistamisel on Eesti tööhõiveteenuseid osutavate asutuste jaoks veel üsna uus. Sellega alustati alles 2000/01. aastal. Tööhõiveamet ja töötute koostavad individuaalse tööotsingu kava (milles tuuakse ära tööotsijapoolsed vajalikud sammud ja tööhõiveameti külastamise sagedus) kui töötus on kestnud rohkem kui 3 kuud. 2001. aastal alustas Tööturuamet individuaalse tööotsingu kava koostamise juhendi väljatöötamist. Individuaalne lähenemine eeldab, et tööhõiveteenust osutava asutuse nõustajatel on vastav kvalifikatsioon.

Teenuse kvaliteet

Teenuste kvaliteeti on tihti kritiseeritud, kuid on siiski positiivseid märke, mis annavad lootust olukorra paranemiseks lähitulevikus.

Tööturuamet on loonud siseaudiitori töökohta, et tagada siseauditi funktsioneerimine nii Tööturuametis kui ka tööhõiveametites ja kindlustada inimressursside ja rahaliste vahendite otstarbekas kasutamine, kvaliteetse teenuse osutamine ja õigusaktide

²³³ Saaremaal 1997. aastal läbiviidud „Tagasi tööellu: kursus naistele“ (organiseerija AHL Saaremaa keskus), milles osales 35 inimest ja mille eelarve oli 11 890 krooni (=760 eurot). 2000. aastal Raplemaal läbiviidud „Kursus noortele emadele“ (organiseerijad Rapla Kunstiseltsi Õpikoda, Rapla Kunstiselts, Raplamaa), milles osales 60 inimest ja mille eelarve oli 12 243 krooni (780 eurot). 2001. aastal Saaremaal läbiviidud „Väikelaste emade kursus“ (organiseerija Saaremaa Õppekeskus), milles osales 17 inimest ja mille eelarve oli 15 000 krooni (960 eurot). Eamets, veebruar 2002.

²³⁴ Sotsiaalministeerium, aruanne 1999–2001 ILO programmi „Rohkem ja paremaid töökohti naistele“ läbiviidud tegevuste kohta, juuni 2001. Aruandest ilmnes vajadus viia läbi jätkuprojekt, tagamaks, et naised on võimelised ettevõtlusvõimalusi kasutama. Aruandest ilmnes veel kaks olulist probleemi: esiteks, vanemad naised puutuvad tihti kokku ealise diskrimineerimisega ning neil on ka pere-eelarve toetamisel ja pere heaolu tagamisel suuremad kohustused; teiseks, venekeelsete gruppide integreerumine Eesti ühiskonda on jätkuvalt väga valus probleem, kuna projekti esimeses osas ei olnud võimalik organiseerida venekeelseid kursuseid ja jõuda venekeelsete töötute ja alahõivatud naisteni.

korrektne rakendamine. Alates 2000. aasta oktoobrist on kontrollitud nelja tööhõiveametit ning tehtud ettepanekud nende töö parandamiseks.

Süsteemilise lähenemise puudumine tööhõiveteenuste tõhususe kontrollimisel on olnud probleemiks ja selle lahendamiseks tegeleb Phare 2000 projekt "Toetus tööhõiveteenuste tasakaalustatud arengule" (1,8 miljonit eurot), millega alustati väikese hilinemisega 2002. aastal. Projekti peamised eesmärgid (k.a. mestimine) on keskendumine olemasolevate teenuste tõhususe ja kliendirahulolu eel- ja järeluuringutele ja analüüsile ning erinevate teenuste standardite loomisele. Tulevikus kavatakse organiseerida tööhõiveteenuseid osutavate asutuste töötajatele ka vastav koolitus.

Tööturuamet jätkas 2001. aastal teenuste standardite väljatöötamist. Sellele järgneb ajakava kinnitamine, mille kohaselt alustatakse standardite rakendamist 2002. aastal. Luuakse ka vastav kontrollmehhanism.

Aktiivset tööturupoliitikat tuleb tugevdada, kuna praegust aktiivsete tööturumeetmete rakendamist ja nendes osalemise taset ei saa pidada rahuldavaks, pidades silmas eesmärki tagada igale töötule võimalus uuesti alustada, eriti töötuse varases järgus. Seadustes tehtud muudatusi tuleb toetada piisavate rahaliste vahenditega, et eesmärgid saaksid reaalsuseks. Samuti tuleb tõhustada erinevaid aktiivseid meetmeid, näit. lisades meetmesse koolituse.

Passiivsete meetmete seisukohalt tundub uus töötuskindlustussüsteem paljulubav, kuid selle tõhusust tuleks siiski algusest peale kontrollida.

3.5 Eraõiguslikud tööhõiveteenuseid osutavad asutused

Eraõiguslikke tööhõiveteenuseid osutavaid asutusi reguleerivad riiklikke tööhõiveteenuseid osutavate asutustega samad seadused. Vastavalt oktoobris 2000 vastu võetud Tööturuteenuse seadusele on erafirmadel lubatud osutada järgmisi teenuseid:²³⁵

- teavitamine tööturu olukorrast ja tööturukoolituse võimalustest;
- töövahendus;
- tööturukoolitus;
- kutsenõustamine.

Teenus on töötajale tasuta, kuid tööandjalt võidakse tasu küsida. Eeltingimusena peab eraõiguslikul tööhõiveteenuste osutajal olema tegevusluba. Tööhõiveteenuse tegevusloa taotlemiseks tuleb esitada avaldus sotsiaalministrile, kes kehtestab loa vormi ja väljastab tegevuslubasid. Tegevusloa andmine või andmisest keeldumine otsustatakse ja taotlejale teatatakse otsusest kirjalikult ühe kuu jooksul alates avalduse saamisest. Praegusel hetkel ei ole eraõigusliku tööhõiveteenuste osutamise edendamiseks eraldi tegevuskava.

²³⁵ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002

2000. aastal oli Eestis ainult neli tegevusloaga eraõiguslikku tööhõiveteenust osutavat asutust, kuid 2001. aastal esitas tegevusloa saamiseks taotluse 16 uut asutust ja 2002. aasta eelandmete kohaselt on tegevusloaga eraõiguslikke tööhõiveteenust osutavaid asutusi 38. Lisaks tegutseb turul mitmeid tegevusloata firmasid ja teenuse osutajate täpset arvu on võimatu öelda.²³⁶

Peamine eraõiguslike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste teenus on oletatavasti töövahendamine. Teiste teenuste, näit. koolituse või toetuste kohta andmed puuduvad. Eesti Tööjõu-uuringu andmetel on eraõiguslike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste teenuste kasutamine töötute poolt kasvanud 1%-lt 1995. aastal 3,2%-ni 1998. aastal ja 2,7%-ni 2000. aastal. Enamik töötajatest kas kasutas isiklike tutvusi, riiklike tööhõiveteenuseid või kontakteerus otse firmadega, kus nad soovisid töötada.

Tabel 17 Eratöübüroode kaudu tööd otsinud töötute osakaal

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Töötute osakaal	1%	1%	2.9%	3.2%	3.2%	2.7%

Allikas: Eesti Tööjõu-uuring, Sotsiaalministeerium

Eraõiguslike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste kliendid on erinevad vastavalt teenuse osutaja sihtrühmale. Enamik tegevusloaga firmadest on orienteeritud kõrgema kvalifikatsiooniga spetsialistidele. Tavaliselt katab tööandja selle kategooria spetsialistide otsimise kulud. Teisalt on madalama kvalifikatsiooniga inimesed lootuses tööd leida vahel rohkem valmis töövahendajale maksma. Siiski on raske täpseid skeeme määratleda ja tavaliselt teenindavad nii tegevusloaga kui ka tegevusloata firmad mõlemaid kliendigruppe.

Eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste kontrollimine on Sotsiaalministeeriumi ülesanne, kes kontrollib teenuse osutamise vastavust seadustele. Kui avastatakse vastuolu seadustega, võib Sotsiaalministeerium astuda samme vastuolude kõrvaldamiseks või tegevusloa tühistada. Kontrolli teostatakse teenuse osutaja ja klientide küsitlemisega ning vastavate dokumentide kontrollimisega.

Eraõiguslik tööhõiveteenuste osutamise süsteem on Eestis väljaarendamata ja erateenuste toetamine ei ole prioriteet. Eraõiguslike teenuseosutajate andmebaase ja nende tegevust tuleb parandada ning uurida võimalusi eraõiguslike ja riiklike teenuseosutajate vaheliseks koostööks.

3.6 Riiklike tööhõiveteenuste osutamise reform

Tööhõivepoliitika ei ole Eestis olnud prioriteediks ja kuni 2000. aastani puudusid vastavad riiklike tööhõiveteenuste osutamise reformi puudutavad strateegilised dokumendid ja arengukavad. Reformi peaesmärgid määratleti suhteliselt hiljuti Tööhõive Tegevuskavas aastateks 2000 (4. kvartal)–2001, teises ja kolmandas Tööhõive Tegevuskavas aastateks 2002 ja 2003, Tööhõive Ühishinnangus (JAP) Riikliku Tööhõivepoliitika Prioriteetidele, Riiklikes Arengukavades aastateks 2000–2002, 2001–2004 ja 2003–2006. Peaesmäärke toetavad Euroopa Liidu Phare

²³⁶ Raul Eamets, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenust osutavate asutuste suutlikkus, töödokumendi projekt, veebruar 2002; uuendatud informatsioon Sotsiaalministeeriumilt oktoobris 2002

programmid. Kõikidel ülaltoodud kavadel on ühine eesmärk: **suurendada riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste haldussuutlikkust ja tõhusust** (k.a. osutatud teenuste kvaliteet ja piirkondlike ja kohalike tööhõiveprobleemide lahendamine) ja samal ajal **parandada aktiivset tööturupoliitikat** (k.a. osalejate arvu suurendamine).

Poliitikat puudutavates dokumentides on ühtne arusaam, et teenuste osutamise standardite ja kontrollmehhanismide väljatöötamine, töötajate kvalifikatsiooni tõstmise strateegia, kolmepoolsete tööhõivenõukogude töölerakendamine kohalikul tasandil ja klientidele antava informatsiooni kvaliteedi parandamine on ülaltoodud eesmärkide saavutamisel elulise tähtsusega.

Samal ajal on dokumentide koostajad olnud **selgete kvantitatiivsete sihtide** (tööturupoliitika finantseerimise maht protsendina SKT-st või riigieelarvest, aktiivsete meetmete osakaal, tööhõiveametite töötajate arvu suurendamine) **seadmisel küllalt ettevaatlikud**. Paljud strateegilistes dokumentides püstitatud prioriteedid on ettevalmistamisel või rakendamisel ja 2003. aastaks on oodata olulist edasiarenemist.

Riiklike tööhõiveteenuste osutamise süsteem on Eestis küllalt stabiilne ja seda ei ole kavas muuta või reorganiseerida. Jõupingutused on suunatud olemasoleva struktuuri optimeerimisele, mis on ka õige. Protsessis on siiski veel peamiseks tõukejõuks Euroopa Liidu toetused, sest riiklike ressursse napib või on riigil teised prioriteedid.

3.7 Toetus Euroopa Tööhõivestrategie rakendamiseks

Esimesed ettevalmistused Euroopa Sotsiaalfondide kasutuselevõtuks algasid juba 1999/2000 Euroopa Sotsiaalfondi Spetsiaalse ettevalmistusprogrammiga (SPP-ESF – Special Preparatory Programme–European Social Fund), mida kõikides kandidaatriikides juhtis Euroopa Koolitusfond. Programm keskendus teadlikkustamise üritustele. Sotsiaalministeeriumi, Haridusministeeriumi ja teiste Eesti organisatsioonide ametnikud osalesid mitmetel konverentsidel, piirkondlikel Euroopa Sotsiaalfondi-teemalistel seminaridel (Ida-Virumaa ja Lõuna-Eesti), kuhu olid kaasatud Euroopa Liidu eksperdid, ning külastasid Euroopa Liidu liikmesriike, et tutvuda Euroopa Tööhõivestrategiega ja Euroopa Sotsiaalfondi rakendamisega.²³⁷

2001. aastal alustati Sotsiaalministeeriumi ja teiste ministeeriumite osakondade koostöös Phare Concensus III projekti osaga, mis puudutas ettevalmistust Euroopa Sotsiaalfondi kasutuselevõtuks. Projekt hõlmab järgnevaid alasid: Euroopa Sotsiaalfond haldusstruktuur, juhendid taotlejatele ja ametnikele, ettepanekud seadusemuudatusteks ja info- ning kontrollsüsteemide kohandamine. Loodi töögrupid ning organiseeriti spetsiaalseid koolitusi Euroopa Sotsiaalfond rakendusskeemide väljatöötamiseks.

2002. aasta tähtsaim ülesanne oli Rahandusministeeriumi juhtimisel ühtse programmdokumendi koostamine, mis on aluseks Euroopa Liidu tõukefondidest vahendite taotlemisel ja mis valmis 2003. aasta alguses. Inimressursside alal on Sotsiaalministeerium ja Haridus- ja Teadusministeerium Euroopa Sotsiaalfondi

²³⁷ ETF, Kandidaatriikide SPP-ESF hinnang, Turin 2001

rakendamise eest vastutavad. Rakendusasutusteks määrati Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform (SEKR) hariduse poole peal ja Riiklik Tööturuamet tööturu poolel.

2002. aasta mais kinnitati valitsuse arengukava „Euroopa Liidu Tõukefondide ja Ühtekuuluvusfondi vahendite kasutuselevõtu ettevalmistuse põhiprintsiibid“, et tagada **inimressursside areng** vajalike struktuuride ülesehitamisel. Rahandusministeerium koostas SPP+ projekti „Ettevalmistuse lõpetamine Euroopa Liidu Tõukefondide haldamiseks - II osa“, et toetada ülesannete täitmisel kõiki partnereid.²³⁸

Phare 2000–2002 programmide „**Majanduslik ja sotsiaalne ühtekuuluvus**“ kontekstis rakendatakse Sotsiaalministeeriumi juhtimisel Euroopa Sotsiaalfond-tüüpi inimressursside arengukava, keskendudes sihtpiirkondadele (Kirde-Eesti, Kagu-Eesti ja saared). Suurendatakse koolitusasutuste suutlikkust (k.a. akrediteerimissüsteem), arendatakse mitmeotstarbelisi piirkondlikke koolituskeskusi, tööga seotud koolitusprogramme. Tööturuküsimustega seotud Phare ESC projekte koordineerib Sotsiaalministeerium, kaasates riiklike tööhõiveteenuste osutamise süsteemi. Kaks projekti on rakendumas, üks neist on suunatud noorte tööhõive toetamisele ja teine keskendub sotsiaalpartnerite vahelise koostöö parandamisele.

Phare 2000 institutsioonide arendamise projekti “Toetus tööturuteenuste tasakaalustatud arengule” (alustati detsembris 2001) eesmärk on valmistada tööhõiveametite ette **Euroopa Tööhõivestrateegia** (EES – European Employment Strategy) rakendamiseks ning EURES süteemis osalemiseks. Eeldatakse, et võtmeasutuste (tööhõiveametite) suutlikkus ja kompetents kasvab ning luuakse alus EURES süsteemi kasutuselevõtuks (k.a. tehniline infrastruktuur ja tarkvara).

Peamine eesmärk on riiklikule tööhõivepoliitikale suurema tähelepanu pööramine ja uute töökohtade loomine. Ilma olulise tööturupoliitika ja eriti tööhõiveametitele eraldavate vahendite kasvuta on raske saavutada Euroopa Tööhõivestrateegia eesmärged ning ka Tööhõive Ühishinnangus väljatoodud tööhõivepoliitika prioriteete.

On murettekitav, et puuduvad konkreetsed kvalitatiivsed sihid (näit. planeeritud kulutuste osakaal SKT-s, personali suurendamine vastavalt eeldatava töökoormuse kasvuga, aktiivsete tööturumeetmete osakaal).

***Riiklike tööhõiveametite mainet tuleb parandada**, et suureneks tööandjate poolt teavitatud vabade töökohtade arv, paraneks töötajate teadlikkus osutatavatest teenustest ja tööandjad oleks rohkem motiveeritud koostööd tegema.*

*Erilist tähelepanu tuleb pöörata **tööhõiveametite suutlikkuse ja personaliressursside kvaliteedi parandamisele**, et parandada töötutele osutatavate teenuste kvaliteeti ja tõhustada teenuseid üldiselt.*

²³⁸ SEKR informatsioon, Tallinn, juuni 2002

Tähelepanu tuleb pöörata järgmistele küsimustele:

- Suurendada haridussüsteemi vastavust ebasoodsas olukorras olevate gruppide (mitte-eestlased, sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olijad) vajadustele
- Lahendada koolikohustuse mittetäitmise probleem
- Pöörata tähelepanu kasvavale soolisele ebavõrdsusele hariduses (suurendada poiste osalemist haridussüsteemis)

Aktiivsete tööturumeetmete ja riiklike tööhõiveteenuste suutlikkuse arendamine

Traditsiooniliselt väikese tööturupoliitikasse investeerimise tõttu on **suur vajadus rahaliste vahendite suurendamise järele**, eriti aktiivsete meetmete osas. Sellele vaatamata ei ole Vabariigi Valitsus seadnud mingeid sihtmärke. Tuleb jätkata jõupingutusi, et muuta süsteem atraktiivsemaks ja tõhusamaks. Eelisjärjekorras tuleb **tugevdada riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste inimressursse ja haldussuutlikkust**, et suurendada töövahenduse, abiteenuste ja nõustamise ulatust ja kvaliteeti. Siia kuuluvad:

- Aktiivse tööturupoliitika finantseerimise tunduv suurendamine, et tagada igale töötule võimalus uuesti alustada, eriti töötuse algjärgus ;
- Uute tööturumeetmete väljatöötamine ja rakendamine ;
- Kohalike tööhõiveametite personali suurendamine ja kvalifikatsiooni tõstmine ;
- Meetmed riiklike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste töötajate tasustamise ja hindamise süsteemi parandamiseks ;
- Teenuste standardite süsteemi täielik rakendamine, k.a. jälgimine ;
- Tööhõiveametite tehnilise infrastruktuuri kaasajastamine.

Täiskasvanute täienduskoolituse ja elukestva õppe propageerimine

Kuigi Eesti elanike ja tööjõu haridustase on üldiselt kõrge, on nõukogude ajal omandatud oskused majanduse ümberkujundamise tõttu osaliselt iganenud. Täiskasvanud elanikkond vajab laiemat juurdepääsu ümber- ja täiendõppele, et omandada teadmispõhises ühiskonnas vajaminevaid teadmisi ja oskusi. Tööjõu kvaliteedi parandamine ja kasvava sotsiaalse lõhestumisega võitlemine on suur väljakutse. Seetõttu tuleks toetada strategiadokumente (Õppiv Eesti, Elukestva õppe strateegia) ja keskenduda järgmistele küsimustele:

- Sobiva toetuse loomine ja rakendamine täiskasvanute koolitusele ja elukestvatele õppele (toetused õppijatele ja tööandjatele) ;
- Täienduskoolituse ja elukestva õppe kättesaadavuse parandamine (töötajate ümber- ja täiendõpe, koolitusvajaduste hindamine, ettevõtjate nõustamine, täiskasvanute õpe) ;
- Täienduskoolituse ja elukestva õppe võrdse kättesaadavuse tagamine, eriti ebasoodsas olukorras olevatele gruppidele ja neile, kellele koolitus ei ole taskukohane (sotsiaalselt ebasoodsas olukorras olevad inimesed, madala sissetulekuga grupid, mitte-eestlased) ;
- Täienduskoolituse akrediteerimis- ja kvaliteedi tagamise süsteemi loomine.

Kasutatud kirjandus

Allaste Alina, Ida-Virumaa venekeelsete noorte võimalused Eesti ühiskonnas. Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

Annus Tiina/Jõgi Katrin/Oorro Lea/Neudorf Reet, Eesti kutsehariduse kaasajastamine. Töödokumendi projekt, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, veebruar 2002

Annus Tiina/Dodd Martin/Eamets Raul, Esmase kutsehariduse ja täiskasvanute täienduskoolituse suutlikkus riikliku tööhõivepoliitika eesmärkide saavutamise toetamisel. Töödokumendi projekt, Tallinn, märts 2002

Soome Äri- ja Poliitikauuringute Keskus (EVA). Homne Eesti: Aruanne tänasest ja homsest Eestist, Helsinki 1999

Corcoran Terry, Informatsioon Eesti tööturu kohta - soovitud riiklike abinõude kasutuselevõtuks tööturu alase informatsiooni liikumise parandamiseks, pöörates erilist tähelepanu kutsehariduse ja täienduskoolituse planeerimisele lähtuvalt sellest, milliste oskustega töötajaid vajatakse. Detsember 1997

Euroopa Nõukogu Arengupank. Riigi tutvustus - Eesti, 2000

Taani Kutseõpetajate Koolituse Instituut (DEL), Kutseõpetajate koolitus Eestis VOC-TTE, Lõppdokument ja hinnang, veebruar 2002

Eamets Raul/Philips Kaia/Annus Tiina, Eesti tööhõive ja tööturu taustauuring. Euroopa Koolitusfondi (ETF) väljaanne, august 1999

Eamets, Raul/Arro, Reelika, Kandidaatriikide tööhõivepoliitikate võrdlev uuring. Euroopa Koolitusfond, Aarhus-Tallinn 2000

Eamets Raul, Riiklike ja eraõiguslike tööhõiveteenuseid osutavate asutuste suutlikkus. Töödokumendi projekt, veebruar 2002

Education International (2001): EI Barometer 2001 on Human and Trade Union Rights in the Education Sector. Brussels

Eesti Haridusfoorum, hariduse stsenaariumid: hariduspoliitika arengu mootor. Detsember 1999

Euroopa Komisjon/Eesti Vabariigi Valitsus, Ühishinnang majanduspoliitika prioriteetidele Eesti Vabariigis, märts 2000

Euroopa Komisjon/Eesti Vabariigi Sotsiaalministeerium, Ühishinnang tööhõive prioriteetidele Eesti Vabariigis, märts 2001

Euroopa Komisjon, Korriline aruanne Eesti edusammude kohta Euroopa Liiduga liitumisel, november 2001

Euroopa Koolitusfond, sotsiaalsete partnerorganisatsioonide osa suurendamine kutsehariduses ja kutsealases koolituses Kesk- ja Ida-Euroopa kandidaatriikides, Torino, 1998

Eurydice/Eurostat. Euroopa õpetajad 1997/98

Eurydice/Cedefop, Hariduse, esmase koolituse ja täiskasvanute hariduse süsteemide struktuurid Euroopas. Eesti 2000, märts 2000

Eurydice, Kokkuvõtte Euroopa haridussüsteemidest, juuli 2001

Eurydice, Kohustuslik haridus Euroopas, oktoober 2001

Euroopa Koolitusfond, Eesti tööhõive ja tööturg, taustauuring, 1999

Euroopa Koolitusfond, Kutseharidusreformi aastaülevaade. EC, DG Enlargement esitatud document. 1999, 2000, 2001 ja 2002

Eurostat, Statistics in focus, Theme 3-4/2001, Võõrkeelte õpetamine Euroopa koolides, Luxembourg, aprill 2001

Eurostat, Statistics in focus Theme 3-14/2000, Educating young Europeans, Similarities and differences between the EU and Member States and the Phare countries, Luxembourg, September 2000

Eurostat, Statistics in focus, Theme 3, Number 2/2002, Esimene ülevaade täiskasvanute täiendõppest kandidaatriikide ettevõtetes (CVTS2). Luxembourg

Eurostat, Statistics in focus 8/2002. Täiskasvanute täiendõpe maksumus ja finantseerimine Euroopa ettevõtetes

Eurostat Information Society Statistics, 37/2001

Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus/Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform, Informatsiooni kogumine Eesti kutseõpetajate ja -koolitajate olukorrast, projekt, juuli 2002

Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus/Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform, Informatsiooni kogumine nõustamise ja karjäärinõustamise poliitikatest Eestis (OECD ankeet), projekt, juuli 2002

Sihtasutus Eesti Kutsehariduse Reform, Puidu- ja mööblitööstuse sektoriuuring, Tallinn 1999

Fragoulis Haralabos, Mitteformaalse õppe hinnang. Kandidaatriikide esimese reaktsiooni analüüs. Konverentsi ettekanne, Oslo, mai 2002

Fretwell David /Wheeler Anthony: Keskkooli üleminekumaades: raamistiku ümberkorraldus. Maailmapanga aruanne, august 2000

Grootings Peter, Töö ja õppimise ühendamine: väljakutse üleminekumaade haridus- ja tööhõivesüsteemidele. Õppekavade uuendamise 2. töötuba, september 1997, ETF

Grootings Peter, Eesti kutsehariduse reform. Viimaste arengute sõltumatu ülevaade, august 1998

Grootings Peter/ Parkes David/Nielsen Soren/Gronwald Detlef, Kutsehariduse reform Kesk- ja Ida-Euroopas. Võrdlev analüüs. 1999, ETF

Harrebye, Jette / Nielsen, Soren / Sorensen, Dorte / Gottlieb, Susanne, Kutseõpetajate koolitus Eestis, jaanuar 2002

Heinlo Aavo, Haridus. Sotsiaalsed trendid Eestis, Statistikaamet, aprill 2001

Höbemägi Aleksei, PW Partnersi sektoriuuringu mõju EML-i ettevõtete arengule. Rahvusvahelise konverentsi "majanduse ja sotsiaalse arengu tasakaal" ettekanne, Tallinn, märts 2001

Kivilo Hans-Kasper, Informatsiooni kogumine kutseõpetajate ja -koolitajate olukorrast Eestis. Projektdokument, Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Tallinn, juuli 2002

Kreitzberg Mari/Kukk Anneli/Viies Mare, Leibkondade sissetulekud ja tarbimine. Sotsiaalsed trendid. Statistikaamet, Tallinn, aprill 2001

Laugis Juhan, Erinevate tasemete õppeasutuste innovaatiline koostöö, Tallinna Tehnikaülikool. Rahvusvahelise konverentsi "majanduse ja sotsiaalse arengu tasakaal" ettekanne, Poliitika ja uuendused inimressursside arendamisel, Tallinn, märts 2001

Leetma Reelika, Riigi tööhõivepoliitika prioriteedid. Annus Tiina, Esmase kutsehariduse ja täiskasvanute täienduskoolituse suutlikkus riikliku tööhõivepoliitika eesmärkide toetamisel, töödokument, Tallinn, märts 2002

Loogma Krista, Kas haridussüsteem integreerib või murendab ühiskonda? UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 1998

Loogma Krista, Töö ja hariduse muutuvad paradigmad. UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 1999

Marksoo Ülle, Tööturustatistika Eestis: tööturu-uuringute ja ametliku statistika võrdlus, november 2002

Masson Jean-Raymond, Euroopa Liidu elukestva õppe, hariduse ja koolituse poliitikate rakendamine kandidaatriikides, projektdokument ETF, aprill 2002

Masson Jean-Raymond, Ettevalmistus Euroopa Liidu elukestva õppe poliitika rakendamiseks kandidaatriikides: saavutused, erinevused ja väljakutsed. Ettekanne EN laienemise ja tööhõive peadirektoraatides, Brüssel, juuni 2002

Majandusministeerium, Uurimus tööjõu olukorrast piirkondades, Euroopa Liidu Phare eesti piirkondliku arengu projekt, november 1999

Haridusministeerium, Aruanne Euroopa Komisjonile elukestva õppe memorandumini konsultatsiooniprotsessist Eestis, Tallinn, juuli 2001

Haridusministeerium / Majandusministeerium, Teadmispõhine Eesti. Eesti teadus- ja arendustegevuse strateegia 2002-2006, Tallinn 2001

Haridusministeerium / Haridusfoorumi rakkerühm, Haridusstrateegia "Õppiv Eesti", Tallinn, mai 2002

Rahandusministeerium, Riiklik Arengukava 2001-2004, Tallinn 2001

Riikliku Tööturuameti koduleht <http://www.tta.ee/english/>

Hariduse ja Tööhõive Seirekeskus, Riikliku kutsehariduse aruanded 1997-2001, Kutsehariduse sihtasutus, Tallinn

Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Eesti, Läti ja Leedu kutseharidussüsteemide võrdlev analüüs. Balti riikide kutseharidussüsteemide ja ametite reguleerimise võrdlev aruanne, Eesti, Läti ja Leedu Seirekeskused, 2000

Nielsen Soren, Aruanne Eesti kutseharidussüsteemist, SEL Copenhagen, 1995

Noorem Toomas, AS TARKON-I tegevus inimressursside arendamisel ja koostöö kutseharidusega. Rahvusvahelise konverentsi "Majanduse ja sotsiaalse arengu tasakaal", innovatsioon kutsehariduses ja inimressursi arendamisel, ettekanne, Tallinn, märts 2001

OECD, Ülevaade riiklikust hariduspoliitikast - Eesti, Paris 2001

OECD Ülevaade haridus- ja koolitussektorist, tööturg ja koolitus, aprill 1999

OECD Hariduse ülevaade 2000 ja 2001

OECD Tööhõive ülevaade, juuni 2000

OECD Ühiskonna ülevaade. OECD sotsiaalsed näitajad 2001. Paris

OECD Esmasest haridusest tööeluni. Muudatuste rakendamine. Paris, 2000

OECD Perspectives de l'emploi de l'OCDE, June 2001

Oskarsson Bertil, Tööturukoolitus kandidaatriikides. Miniuuringu kokkuvõte, projekt, Stockholm 2002

Ots Loone/Raudma Tiia/Annus Tiina/Bruzguls Janis/Zimina Natalija /Tamulevicius Algirdas, Reguleeritud ametikohad Balti riikides. Neudorf Reet/Krusts Gunars/Dienys Vincentas, Balti riikide kutseharidussüsteemide ja ametite reguleerimise võrdlev aruanne, Eesti, Läti ja Leedu Seirekeskused, 2000

Paern Henn, Ettevõtjatepoolne nägemus inimressursi arendamisest, Rahvusvahelise konverentsi "Majanduse ja sotsiaalse arengu tasakaal", Inimressursi arendamise poliitika ja uuendused, Tallinn, märts 2001

Papps Ivy / Birks Sinclair, Phare programme "Ärikoolituse reform Eestis" lõpphinnang, Durham, June 2000

Eesti Vabariigi Akadeemilise Nõukogu presidendi aruanne Riigikogule "Õppiv Eesti", veebruar 1998

Eesti Vabariik, Tööhõive tegevuskava 2002, Tallinn 2001

Teadus- ja arendusnõukogu, teadus- ja arendustegevus Eestis 2000-20001, Tallinn 2001

Saar Ellu, Haridusliku potentsiaali kasutamine Eesti tööturul. Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

Saari Mari, Informatsiooni kogumine Eesti teabe- ja nõustamisteenuste poliitikates, OECD ankeet, Tallinn, juuli 2002

Salu Monika, Sotsiaalkaitse Eestis, laiendatud kokkuvõte ärijuhtimise doktoriväitekirjast, Tallinn 2001

UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1998, Tallinn, november 1998

UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 1999, Tallinn, november 1999

UNDP, Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

Unt Marge/Taht Kadri, Autsaiderid Eesti tööturul: väljakutse isikule või ühiskonnale? Eesti Inimarengu Aruanne 2001, Tallinn, november 2001

Vetik Raivo, Kas Eesti on sotsiaalselt jätkusuutlik? Sissejuhatus Eesti Inimarengu Aruandele 2001, Tallinn, november 2001

Viertel Evelyn, Phare kutseharidus programmide ülevaade ja õppetunnid 1993-1998, jaanuar 2001

Viertel Evelyn, Kutseharidus ja -koolitus. OECD Riikliku hariduspoliitika ülevaade - Eesti, oktoober 2001

Voormann Rein (ed.), Sotsiaalsed trendid Eestis, Statistikaamet, aprill 2001

Vool Urve, Eesti ja Tartu tööturg, projektdokument, Tallinn 2001

Maailmapank, Maailma arengu näitajad 1998

Maailmapank, Üleminekumaade haridussüsteemide peidetud väljakutsed, Washington 2000

Maailmapanga uuring - Kire-Eesti piirkondliku arengu programm, võimalused ja takistused, Washington, mai 2000

Tabelid

Tabel 1. Riigisektori kulutused haridusele, % SKT-st	24
Tabel 2. Erinevate õppepuhkuste kestus ja hüvitiste määr	28
Tabel 3. Põhikoolide, gümnaasiumide ja kutseõppeasutuste õpetajate palgaastmed ning palgamäärad (EEK).....	31
Tabel 4. Õpetajate ja muu pedagoogilise personali arv kutseõppeasutustes (2000/01)	32
Tabel 5. Õpilaste arv Eesti formaalharidussüsteemis aastatel 1995/96 ja 2002/2003.	35
Tabel 6. Kutseõppeasutuste ja õpilaste arv (teise ja kolmanda taseme kutseharidus) ajavahemikus 1993/94–2002/03	39
Tabel 7. Koolitusasutuste struktuur Eestis (vastuste %, 2000)	42
Tabel 8. Üle 22 aasta vanuste õpilaste osalemine esmases kutseharidus ja täienduskoolituses (1995/96, 1998/99, 2000/2001)	46
Tabel 9. Töötavad isikud haridustaseme ja soo järgi 1990. ning 2000. aastal (tuh.)....	51
Tabel 10. Spetsialiseerumise võimalused kutseõppeasutustes – vastu võetud õpilaste arv ja erialade arv koolitusvaldkondade lõikes (ISCED 97) 1992 ja 2001. õ/a.....	55
Tabel 11. Tööturumeetmed (%)	72
Tabel 12. Tööhõiveteenuse osutajate töökoormus maakonniti (2001)	73
Tabel 13. Tööhõiveametites registreeritud vabade töökohtade arv (kuu keskmine)...	76
Tabel 14. Töötushüvitis ja asendusmäärad 1992–2001	78
Tabel 15. Aktiivsetes tööturuprogrammides osalejad (1995–2001)	80
Tabel 16. Aktiivsetes tööturumeetmetes osalejate osakaal ILO töötute koguarvust (1995–2001).....	80
Tabel 17. Eratöötüüriode kaudu tööd otsinud töötute osakaal.....	86

Joonised

Joonis 1. Teise taseme ülemise astme haridust omandavate õpilaste jaotus liikmesriikides (2000)	36
Joonis 2. Töötushüvitise saajad ja registreeritud töötud.....	77
Joonis 3. Registreeritud töötuse osakaal ILO meetodil arvatud töötusest (%).....	77
Joonis 4. Keskmine töötushüvitis protsendina keskmisest palgast (1998)	78