

# *Kopenhaagenist Bordeaux'ni*

*Kutseõppe areng  
Euroopas 2002-2008*



**CEDEFOP**

Euroopa Kutseõppe  
Arenduskeskus



# **Kopenhaagenist Bordeaux'ni**

## **Kutseõppe areng Euroopas 2002-2008**

Kutsehariduse Seirekeskus

Tallinn 2009

Kopenhaagenist Bordeaux'ni  
Kutseõppe areng Euroopas 2002-2008

Käesoleva trükise on koostanud SA Innove Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse *Cedefop* raporti "*Continuity, consolidation and change. Towards a European era of vocational education and training*" (ISBN 978-92-896-0585-4, ©European Centre for the Development of Vocational Training, 2009) põhjal. Trükis on raporti lühendatud versioon. Arvamused, mis ei sisaldu *Cedefopi* raportis, on lisanud SA Innove ja need ei väljenda *Cedefopi* ametlikku seisukohta.

Raport "*Continuity, consolidation and change. Towards a European era of vocational education and training*" on saadaval veebiaadressil [http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information\\_resources/Bookshop/publication\\_details.asp?pub\\_id=528](http://www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Bookshop/publication_details.asp?pub_id=528).

Välja antud Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse *Cedefop* loal.  
Trükise väljaandmist rahastab Euroopa Liit.

Tõlkinud: Kersti Raudsepp ja Külli Keerus  
Keeleliselt toimetanud: Endel Kuus  
Tehniline tugi: Katrin Lüüs  
Kujundanud: Eerik Kohv  
Trükk: OÜ Trükisilm

ISBN 978-9985-9859-7-7

©SA Innove. Allikale viitamise korral lubatud reprodutseerida mis tahes viisil.

# Sisukord

Üleeuroopalise kutseõppe ruumi poole .....	7
Järjepidevus .....	7
Konsolideerumine .....	8
Muutused.....	11
I. Lissabon – Kopenhaagen – Bordeaux .....	14
Haridus ja koolitus kui majanduskasvu ja tööhõive tagamise võti .....	14
Kutsehariduse moderniseerimine .....	15
II. Peamised sotsiaalmajanduslikud väljakutsed .....	17
Vajatavate oskuste muutumine .....	18
Trendid töajoturul sektorite, ametialade ja kvalifikatsioonide kaupa .....	18
Oskuste mittevastavus vajadustele töturul tulevikus .....	22
Demograafilised muutused .....	23
Turvaline paindlikkus – vastus üleilmastumisele, vananemisele ja tehnoloogilisele innovatsioonile.....	25
III. Sidemete tugevdamine töturuga .....	26
Tööhõive hetkeolukord .....	26
Vajatavate oskuste varajase prognoosimise süsteemide arendamine .....	27
Töturu osapoolte rolli suurendamine kutsehariduses .....	29
Kollektiivläbirääkimised .....	30
Kokkuvõtteks .....	32
IV. Kutseõppe juhtimine ja rahastamine .....	33
Kutseõppe juhtimine .....	33
Institutsionaalsed reformid .....	33
Haldusalased reformid .....	34
Kutseõppe tulem ja kvaliteedi kontroll .....	35
Kutseõppe rahastamine .....	35
Muutused rahastamises .....	36
Kulude jagamise poliitikad ja mehhanismid – lisaressursside leidmine .....	37

Koolitusfondid .....	37
Maksusoodustused .....	38
Koolituskaardid ja õpiarved .....	38
Säästud ja laenud .....	39
V. Kutseõppe atraktiivsuse suurendamine .....	41
Osavõtt esmasest kutseõppest ja ligipääs kõrgharidusele .....	43
Osavõtt täienduskoolitusest .....	44
Miks eurooplased osalevad või ei osale elukestvas õppes? .....	45
Meetmed atraktiivsuse tõstmiseks .....	48
Ettevõtete kaasamine kutseõppesse .....	50
VI. Kutseõppe kättesaadavuse parandamine võrdsuse tagamise kaudu .....	51
Väljalangejate uued võimalused .....	51
Väheste oskustega ja vanemad töötajad .....	53
Algatused kõige haavatavamatele gruppidele .....	55
Hariduslike erivajadustega õpilased .....	55
Immigrandid .....	56
Rahvusvähemused .....	56
Vangid .....	56
VII. Elukestev õpe kutseõppe kaudu .....	57
Strateegilised arengud kutseõppeharude vahel liikumise lihtsustamisel .....	57
Elukestev karjääriplaneerimine ja karjääriteenuste osutamine .....	59
Elukestva karjääriteenuste süsteemi juurutamine .....	59
Karjääriteenuste kättesaadavuse suurendamine .....	60
Nõustamise kvaliteedi parandamine .....	61
Õppimise ja karjääriplaneerimise oskuste arendamine .....	61
Karjääriteenuste poliitika tugevdamine ja süsteemi arendamine .....	62
Mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamine .....	62
VIII. Kutseõppe kvaliteedi parandamine .....	65
Kvaliteet – vältimatu kutseõppes .....	65
ENQA-VET ja CQAF .....	66

Tegevuse monitooring ja hindamine – kuidas ja kelle poolt? .....	66
Kvaliteedikindel sertifitseerimine .....	68
Kutsestandardid kui kvaliteedi juhtimise vahend .....	68
Kokkuvõtteks .....	69
Kutseõpetaja – kvaliteedi garantii .....	69
Kutseõpetajad ja praktikajuhendajad kutseõppe reformi südames .....	70
IX. Euroopa instrumendid .....	74
Õpitulemused kui uus paradigma .....	75
Europass .....	76
Euroopa kvalifikatsiooniraamistik <i>EQF</i> .....	77
Kutseõppe ainepunkt <i>ECVET</i> .....	78
Kokkuvõtteks .....	79
X. Statistika ja indikaatorid .....	80
Haridus- ja koolitusstatistika parendamine .....	80
Euroopa statistilise raamistiku arengud ja vajakajäämised .....	81
Liikmesriikide saavutused ja puudujäägid .....	82
Kutseharidusstatistika tulevik .....	83
XI. 2010. aastast edasi .....	84
Kestvad teemad .....	85
Fookuses on oskused .....	86
Tõendusmaterjali parema kasutamise poole .....	86
Käsitlemata teemad .....	87
Kokkuvõtteks .....	88
Lisa 1. Euroopa Liidu tähised .....	89
Lisa 2. Riikide tähised .....	90
Lisa 3. <i>ISCED</i> 97 klassifikatsioon. Lihtsustatud mudel .....	91
Lisa 4. Kasutatud lühendid .....	91
Kasutatud kirjandus .....	94
Kasulikud veebilehed .....	96





# Üleeuroopalise kutseõppe ruumi poole

Kutseõppel on tähtis roll Euroopa suutlikkuses olla konkurentsivõimeline maailmajanduses ja vastata rahvastiku vananemisest tulenevale väljakutsele. Et Euroopal oleks heaoluühiskonnana toimida võimaldavate oskuste ja teadmiste pagas, leppisid 31 kutseõppe eest vastutavat ministrit, Euroopa Komisjon ja sotsiaalpartnerid 2002. aastal kokku Kopenhaageni protsessi poliitilistes prioriteetides. Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus *Cedefop* on iga kahe aasta tagant jälginud selle protsessi edusamme. Käesolev raport on seega kolmas, mis põhineb kõikide riikide kutseõppejuhtide ja *Cedefopi* partnerite võrgustiku *ReferNet* raportitel. *ReferNeti* võrgustik vahendab kutseõppealast informatsiooni Euroopast ja liikmesriikidest. Eestist osaleb võrgustikus SA Innove kutsehariduse seirekeskus.

Kopenhaageni protsess on kuue aastaga jõudsalt arenenud. Nüüdseks on teatud küsimustes vaja järjepidevust, teistes saavutatut hoida ja konsolideerida, kuid mõnedel aladel on vaja muutust.

## Järjepidevus

### **Vajadus jätkata laienenud koostööd**

Üldiselt on riigid nõustunud jätkama kutseõppealast koostööd ka pärast 2010. aastat, sest edusammudele vaatamata ootavad Euroopat ees veel mitmed väljakutsed elukestva õppe muutmisel reaalsuseks.

### **Avatud koordineerimismeetod on olnud edukas: riiklikud prioriteetid joonduvad üleeuroopaliste järgi**

Analüüsist selgub, et Kopenhaageni protsess on juhtinud riigid keskenduma kutseõppe kvaliteedile, atraktiivsusele, heale juhtimisele ja pingutustele õigeaegselt juurutada

Euroopa printsiipe ja instrumente. Riigid on selles vallas töötanud, rõhutades õppurite võrdsust ja omandatu vastavust tööturule, kuid samuti teinud jõupingutusi kutseõppe parema kvaliteedi nimel. Kuigi edusammud on riigiti erinevad, on tulemuseks ühtse elukestva õppe ruumi teke.

### **Piisavate rahaliste vahenditega kindlustamine ning tõhususe, võrdsuse ja jätkusuutlikkuse tagamine**

Kutseõppe strateegiad saavad olla edukad vaid piisavate rahaliste vahendite olemasolu ning nende tõhusa ja võrdse jaotamise korral. Kuid investeringuid kutseõppesse ei peeta alati prioriteetseteks. Euroopa Liidu liikmesriigid kulutavad oma SKTst keskhariduse tasemel (*ISCED 3*) antavale üldharidusele suurema osa kui sama taseme kutseharidusele. Ettevõtete kulutused täiendusõppele on aastatel 1999–2005<sup>1</sup> isegi vähenenud.

Kuna riiklikud ressursid on piiratud ja ettevõtete panus koolitusse on vähenemas, on riigid arendamas ja juurutamas mitmeid kulude jagamise mehhanisme nagu maksusoodustused, koolituskaardid, õpiarved, säästuskeemid ja madala intressiga laenud. Tavaliselt suurendavad need nii koolituste pakkumist kui osalust nendes, kuid säilib risk, et kõikide sihtgruppideni ikkagi ei jõuta. Seetõttu arendatakse olemasolevaid instrumente edasi, et koolitusse kaasata üha rohkem inimesi (sh riskirühmi).

## **Konsolideerumine**

### **Märkimisväärne edu Euroopa instrumentide juurutamisel**

Ühtsete Euroopa instrumentide, printsiipide ja juhiste arendamisel on Kopenhaageni protsessis keskne roll. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik *EQF* on enamikus riikides vastu võetud, riigid arendavad oma kvalifikatsiooniraamistikke. Europass on kasutusel kõigis Kopenhaageni protsessis osalevates riikides, mida on 32, hõlmates pool miljartrit kodanikku.

<sup>1</sup> *The Third European Continuing Vocational Training Survey (CVTS3).*

Ainepunktide ülekandmine ei ole Euroopa kutseõppesüsteemis seni kuigi laialt levinud. Kutseõppe ainepunkti *ECVET* arendamine nõuab veel palju tööd, kuid algus on paljutõotav. Mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamine on prioriteetne peaaegu kõikides riikides. Euroopa instrumentide edu tulevikus sõltub sellest, kuivõrd järjepidevalt suudetakse neid algatusi põlistada. Üheks võtmeprobleemiks aastani 2010 on see, kuidas tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010“ ning kõrgharidusalast Bologna protsessi paremini koordineerida.

### **Õpitulemustel põhinevate haridus- ja koolitusreformide algatamine**

Väljundipõhisus on üheks võtmekomponendiks liikmesriikides alustatud haridusreformides. Õpitulemused ei seonu ainult Euroopa instrumentidega, vaid ka näiteks õppekava arenduse ja õpetajakoolitusega. Väljundipõhisus on saanud nii hariduslike kui kutsestandardite osaks, seda kasutatakse kutseeksamitel ja tulemustel põhineva rahastamise juures. Ühtaegu on just täienduskoolitus valdavalt sisendipõhine.

### **Kõrgetasemelisuse ja võrdse kohtlemise tasakaalustamine, et tõsta kutseõppe atraktiivsust**

Sotsiaalne tõrjutus pärsib nii sotsiaalset sidusust kui majanduskasvu. Euroopa Liidu poliitikates võib täheldada kutseõppe käsitamist sotsiaalse rolli kandjana. Riikidel on mitmeid algatusi, et tagada haavatavamate gruppide ligipääs paremale ja sobivamale haridusele. Meetmed puudutavad enamasti koolist väljalangenuid, madala kvalifikatsiooniga ja vanemaalisi töötajaid ning migrante. Et kõik kutseõppest osa saaksid, on süsteemid muudetud paindlikumaks ja õpirajad<sup>2</sup> individualiseeritumaks.

Samas ei saa kutseõppe olla kõigi sotsiaalsete probleemide imelahendus. Vaja on pöörata tähelepanu õppetase tõstmisele ja andekate õpilaste toomisele kutseõppesse. Et suurendada kutseõppe atraktiivsust, on riigid panustanud uute kursuste loomisse, varustanud õppebaase ning loonud võimalusi omandada kõrgharidus pärast kutsekooli.

---

<sup>2</sup> Õpiraja (*learning pathway*) all mõistetakse inimese võimalikku haridusteed.

### **Kutseõppe kvaliteet kui üks tähtsamaid prioriteete**

Kvaliteedi tagamist mõistetakse üha enam nii eesmärgi kui ka vahendina selle saavutamisel, et kutseõppe õppekavad oleksid atraktiivsemad, efektiivsemad ja ökonoomsemad ning õppijad, ettevõtjad ja haridusasutused nii oma riigis kui väljaspool usaldaksid õpitulemusi. Selleks arendataksegi kvaliteediraamistikke ja kvaliteedikindlustusmehhanisme.

### **Kutseõpetaja kui võtmeisik muutuste ja kvaliteedi tagajana**

Riikide kutsehariduspoliitika prioriteetides on kutseõpetajate oskuste arendamine üha tähtsamal kohal. Suurimaks väljakutseks kõikidele riikidele on õpetajate kutse- ja pedagoogiliste oskuste pideva täiendamise vajadus. Uued kvalifikatsiooninõuded eeldavad õpetajate kiiret kohandumist. Ettevõtete praktikajuhendajaid tuleb senisest rohkem aidata nende rollis olla õppimise soodustaja töökohal.

### **Elukestev nõustamine – poliitikast praktikani**

Liikmesriigid on kokku leppinud terviklike elukestva õppe karjääriteenuste süsteemide vajalikkuses, mis nii riiklikul kui regionaalsel tasandil oleksid tõhusad, kvaliteetsed ja kättesaadavad kõigile inimestele. Riiklikud poliitikavõrgustikud aitavad kaasa poliitikate arengule, viivad ellu reforme ja käivitavad innovatsiooniprotsesse. Vaja on teadusuuringuid, mis toetaksid poliitikate viimist praktikasse. Tulevikus on suureks väljakutseks leida viise, kuidas arendada dialoogi kõigi võtmetähtsusega osapoolte vahel.

### **Kutseõppe juhtimine ja finantseerimine uutes tingimustes – detsentraliseerimine ja väljundipõhine juhtimine**

Vastutuse delegeerimisega regionaalsele ja kohalikule tasandile loodetakse saavutada tõhusam otsustusprotsess ja kutseõppe parem vastavus tööturule. Kutseõppeasutuste käitumist püütakse mõjutada väljundipõhisuse kaudu, mitte keeruliste reeglite abil. Loodud uued struktuurid laiendavad sotsiaalpartnerite osalust kutseõppes. Mõned riigid on kutseõppeasutusi liitnud regionaalseteks keskusteks, et kokku hoida kulusid. Sellised keskused on kõrgetasemelised ja täidavad mitmeid rolle. Tulevikus on vaja paremini koordineerida eri allikatest lähtuvaid poliitikaid/praktikaid, tagada juhtstruktuuride suurem stabiilsus ja poliitikate järjepidevus.

### **Statistika parendamine, et edusamme kaardistada**

Euroopa haridus- ja koolituselaseid tähiseid (võrdlusnäitajaid) peetakse võimsateks instrumentideks, mis aitavad Euroopal jõuda majanduslike ja sotsiaalsete eesmärkideni. Üksteist liikmesriiki ning Türgi, Island ja Norra sooviksid praeguste tähistenäitajate liikumise aja pikendamist ja kutseõppe spetsiifiliste tähiste lisamist. Hiljutistele edusammudele vaatamata on lünki näiteks kutseõppurite mobiilsust ja kutseõppe finantseerimist näitavates ning kutseõpetajaid ja sisseastujaid iseloomustavates andmetes.

## Muutused

### **Kutseõppe rolli suurendamine praeguses majanduskriisis**

Haridust ja koolitust nähakse üha enam kui tähtsaid vahendeid, mis keskmises ja pikemas perspektiivis aitavad oluliselt kaasa praegusest majanduskriisist väljatulekule, sest nad genereerivad õigete oskustega inimkapitali ning seega parandavad konkurentsivõimet ja uute nõudmistega kohanemise võimet. Teadusuuringud on tõestanud, et haridus ja koolitus annavad määrava panuse majanduskasvu, tootlikkuse tõusu ja sotsiaalse sidususe tekkimisse. Seega on suuremate investeeringute tegemine kutseõppesse vältimatu.

### **Muutuvad oskused – olla tõhusam, suurendades oskuste vastavust vajadustele**

*Cedefopi* töäjõu-uuring (*Future Skill Needs in Europe, 2008*) näitab, et oskuste vajadus suureneb kõigis sektorites ja kõigil ametialadel. Asendusvajaduse tõttu vabaneb palju töökohti, seda eriti kesktaseme kutseoskustega inimestele. Niisiis on vaja tõsta üldist oskuste taset ning jätkuvalt prognoosida tulevast tööhõivevajadust ja ka oskuste lünki Euroopa tööturul. Kutseõppe on määrava tähtsusega eurooplastele õigete oskuste andmisel, mida nad vajavad nii tööturul kui teadmistemahukas majanduses üldisemalt. Nendele vajadustele vastava hariduse tagamine ongi kutseõppe suurim väljakutse.

### **Uued väljakutsed tööturul – kuidas tulla toime katsumustega**

Tööturu osapoolte kaasamine on ülitähtis, kui tahetakse, et kutseõppe vastaks efektiivselt tööturu vajadustele. Paljudel riikidel on selles osas pikk traditsioon, teistes riikides

on veel arenguruumi. Viimastel aastatel on riigid võtnud mitmesuguseid meetmeid, kaasates ettevõtteid, sektoreid ja teisi sotsiaalpartnereid kutseõppe juhtimisse. Nende roll on kasvanud ja funktsioonid laienenud. Nad löövad kaasa alates kutseõppe strateegia väljatöötamisest kuni lõpetajate oskuste hindamiseni. Paljud algatused käsitlevad kutseõppeasutuste ja ettevõtete vahelist koostööd, et õppimine ja töötamine oleksid paremini ühendatud. Ühe hea näitena võiks nimetada töökohapõhist õpet. Kõigele vaatamata kulgeb mõnes riigis kutseõppeasutuste koostöö ettevõtjatega vaevaliselt ning raske on leida isegi töö- ja praktikakohti õppuritele ja õpipoistele.

### **Elukestev õpe reaalsuseks. Miks rohkem eurooplasi ei osale elukestvas õppes?**

Edu liikumisel Euroopa tähise suunas, et aastal 2010 võiks juba 12,5% täiskasvanutest vanuses 25–64 aastat osaleda elukestvas õppes, on visa tulema, sest osalus mõnes riigis isegi langeb või püsib paigal. 2007. aastal osales vaid 9,7% nimetatud vanusegrupi eurooplastest elukestvas õppes. 2005. aastal ei andnud 40% ettevõtetest oma töötajatele mitte mingit koolitust. Samas näeb enamik täiskasvanutest, nagu Eurostaati täiskasvanuhariduse uuring (*Adult Education Survey, AES, 2007*) näitab, koolitusel osalemise eesmärki selles, et teha tööd paremini, parandada oma karjäärivõimalusi, õppida huvitavat asja ning omandada igapäevaeluks vajalikke teadmisi ja oskusi. Need uuringutulemused on vaja viia elukestva õppe strateegiatesse.

### **Leidlikkus, loovus, innovatsioon – uut moodi kutsehariduspoliitika**

2009. aasta kui Euroopa innovatsiooni ja loovuse aasta püüab teadvustada loovust ja innovatsiooni isikliku, sotsiaalse ja majandusliku arengu võtmekomponentidena. Praeguses majanduslanguses on aga lisandunud uus nüanss: võimendada tuleks sõnumit, et Euroopa ei peaks vastuseks kriisile vähendama investeringuid oskustesse ja innovatsiooni. Vajadus keskenduda kutseõppe strateegiates innovatsiooni ja loovuse arendamisele on peamine kutseõppe suunanäitaja.

### **Kutseõppe kulude jagamise mehhanismid – efektiivne viis kaasata erasektor ja suurendada osalust**

On vaja edasisi uuringuid, kuidas kutseõppe kulude jagamise mehhanismid toimivad.

Seda lünka aitaks täita liikmesriikide kutseõppe finantseerimise statistika täiustamine. Üleilmne majanduskriis avaldab kulude jagamisele ilmselt negatiivset mõju, sest riigid püüavad oma eelarveid tasakaalus hoida. Samas võib kutseõppe vähenenud rahastamine stimuleerida kulude jagamise skeemide efektiivsust, ökonoomsust ja kvaliteeti ning õppes osalejate võrdset kohtlemist.

# I. Lissabon – Kopenhaagen – Bordeaux

## Haridus ja koolitus kui majanduskasvu ja tööhõive tagamise võti

2000. aastal vastuvõetud Lissaboni strateegia, mis taotleb Euroopa muutmist üheks maailma kõige dünaamilisemaks ja konkurentsivõimelisemaks teadmispõhiseks majanduspiirkonnaks, näeb haridust ja koolitust nimetatud eesmärgi saavutamise tähtsa vahendina. Hariduse ja koolituse arendamiseks kinnitas Euroopa Liidu Nõukogu 2001. aastal strateegilise dokumendi „Haridus ja koolitus 2010“, mille üheks tugisambaks sai kutseharidust edendav Kopenhaageni protsess (2002). Vahepealsed arengud on viinud selleni, et haridust ja koolitust nähakse nüüd Euroopa majandus-, sotsiaal- ja keskkonnaalaste eesmärkide saavutamise võtmena. Ettevõtted vajavad asjatundlikke ja loovaid inimesi, kes teeksid arendus- ja uuendustööd, kasvataksid väärtust ja konkureeriks globaliseerunud turgudel.

Euroopa Komisjon on rõhutanud vajadust investeerida inimkapitali ja parandada töötajate oskusi, kohanemisvõimet ja töölevõetavust. 2008. aastal rõhutas Euroopa Liidu Nõukogu vajadust investeerida efektiivsemalt inimese loovusse ja kõrgetasemelisse haridusse tema eluea jooksul. Ühtlasi kutsuti üles tegema otsustavamaid jõupingutusi, et:

- vähendada kooli pooleli jätnute arvu ja suunata vajatavaid oskusi omandama noori;
- parandada puuetega inimeste ja sissereändajate õpisaavutusi;
- julgustada õppima rohkem täiskasvanuid, eelkõige väheste oskustega ja vanema-ealisi inimesi.

Euroopa Sotsiaalfond (ESF) toetab neid eesmärke aastateks 2007–2013 koostatud „Inim-



ressursi arendamise rakenduskavas”. 2008. aastal tekkinud majanduskriisi leevendamiseks töötas Euroopa Komisjon välja ka majanduse taastamise plaani (*A European Economic Recovery Plan*), milles kutsutakse üles investeringuid teadus- ja arendustegevusse ning haridusse ja (ümber)õppesse mitte ainult säilitama, vaid ka suurendama.

Lissaboni strateegia tegevused on planeeritud aastani 2010. Lõpusirgel keskendutakse eelkõige väljatöötatud meetmete rakendamisele eesmärgiga parandada Euroopa kodanike kvalifikatsiooni.

## Kutsehariduse moderniseerimine

Kutseharidusel on võtmeroll tööturul vajatavate oskuste, teadmiste ja pädevuste andmisel. Kutsehariduse väärtust tunnistades leppisid kutsehariduse eest vastutavad ministrid, Euroopa Komisjon ja Euroopa sotsiaalpartnerid 2002. aastal Kopenhaageni deklaratsiooni raames kokku teha kutseharidussüsteemid ja kvalifikatsioonid ühiste prioriteetide, koostöö ja regulaarsete ülevaatamiste kaudu läbipaistvamaks, efektiivsemaks ja atraktiivsemaks. Kopenhaageni deklaratsioonis peeti oluliseks parandada kutsehariduse kvaliteeti, teavitustööd, nõustamist ning inimeste oskuste ja pädevuste tunnustamist, edendada nii haridus- ja tööalaseid kui ka geograafilisi liikumisvõimalusi. Kopenhaageni protsessi käigus saavutatut vaadatakse üle iga kahe aasta tagant ning antakse välja kommünikee, kus on kirjas kokkulepitud konkreetsemad sammud järgmiseks perioodiks.

2004. aasta Maastrichti kommünikeega määrati kindlaks juba lähemad prioriteetid nii Euroopas kui ka riikide tasandil. Tõuke sai Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku *EQF* ja kutsehariduse ainepunktisüsteemi *ECVET* arendamine. Rõhutati vajadust tagada kutseõpetajate ja -koolitajate pädevus, parandada poliitika kujundamise aluseks oleva tõendusmaterjali kogumist ja analüüsi.

2006. aasta Helsingi kommünikee pani erilist rõhku kutsehariduse kvaliteedile ja atraktiivsusele ning targale juhtimisele. Ühiste meetmete rakendamisega lõpulejõudmise

kindlaks tähtajaks määrati aasta 2010. Helsingi kommünikee vastuvõtmise ajaks oli juba näha, et tänu vabatahtlikule alt-üles-koostöö protsessile oli kutseharidus suundumas ühise tegevuspoliitika poole. Riigid rakendasid ühiseid meetmeid ja lähtusid ühesugustest printsiipidest.

2008. aastal Bordeaux's tehtud kokkuvõte näitab kiiret arengut kutsehariduse vallas. Ühised pingutused õpitulemustel põhineva *EQFi* arendamisel mõjutavad kutsehariduse juhtimist ja korraldust, sest tänu *EQFi* vastuvõtmisele on saanud selgemaks kutsehariduse roll teiste haridus- ja koolitusliikide seas.

Bordeaux kommünikee keskendub Kopenhaageni protsessi käigus heakskiidu saanud meetmete rakendamisele. Riikidel tuleb oma kvalifikatsiooniraamistikud *EQFiga* siduda 2010. aastaks. Euroopa kutseõppe ainepunktisüsteemi *ECVET* ja kvaliteedi tagamise raamistiku *EQARF* elluviimine on planeeritud mõnevõrra hilisemale ajale. Suurendatakse jõupingutusi aeglasemalt edenevates valdkondades nagu atraktiivsuse ja võrdsuse suurendamine, kvaliteedi parandamine, kutsehariduse ja tööturu seoste tihendamine. Uue tõuke on saanud ka nõustamine ja mobiilsusküsimustega tegelemine. Bordeaux kommünikees on uue aspektina rõhutatud koostööd ülikoolidega, sest kutse- ja kõrgharidust on vaja lähendada. Jätkatakse tööturu oskustealaste vajaduste prognoosimise täiustamist.

Nagu näitab tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010“ täitmise viimane ühisraport 2008. aastast, on kvaliteediküsimused, hariduse ja koolituse tähtsuse toonitamine, oskuste valdkonna arengute analüüsimine, väljaspool formaalharidussüsteemi saadud teadmiste, oskuste ja pädevuste tunnustamine ning õppijate toetamine kõikehõlmavate elukestvate karjääriteenuste kaudu mitte ainult kutseharidust, vaid kogu haridusmaastikku läbivad teemad.

Kokkuvõttes on Kopenhaageni protsess olnud seni väga edukas. Hariduses toimuvad arengud võtavad aga aega ning tõelisi vilju saab näha alles pikemas perspektiivis. Kriisi ajal on oluline pikaajaliste eesmärkide kursilt mitte kõrvale kalduda ning toetada kriisist väljatulekut soodustavaid muutusi. 2010. aasta ministrite kohtumisel Brugges antakse kogu protsessile lõplik hinnang.

## II. Peamised sotsiaalmajanduslikud väljakutsed

Euroopa seisab suurte majanduslike ja sotsiaalsete muutuste lävel. Eesmärgiks seatud teadmuspõhine majandus nõuab uusi ja varasemast erinevaid oskusi. Samal ajal toimub üleilmastumine, vananeb rahvastik ning kliimamuutused mõjutavad kõiki. Nimetatud ilmingud on omamoodi väljakutsed ja nõuavad teistmoodi suhtumist kutseõppesse, mis on elukestva õppe üks alustalasid.

Püsivaid väljakutseid varjutab hetkel üleilmne majanduskriis, mis mõjutab tootmist, kaubandust, tarbimist ning seeläbi omakorda tööturgu ja elatustaset. Euroopa Komisjon reageeris olukorrale 2008. aastal, pakkudes välja Euroopa majanduse taastamise plaani (*A European Economic Recovery Plan*), mis toetub kahele sambale. Esimene neist kätkeb rahasüste 200 miljardi euro ulatuses, et suurendada ostuvõimelist nõudlust ja tarbijate usaldust. Teine samm põhineb vajadusel suunata lühiajalised tegevused Euroopa konkurentsivõime tugevdamisele pikemas perspektiivis. Plaan näeb ette soodustada „tarku“ investeeringuid, mis tähendab panustamist homsesse oskuste vajaduse rahuldamisse. Selle kava põhiprintsiip on solidaarsus ja sotsiaalne õiglus. Rõhutatakse, et Euroopa Liidu tegevuse keskmes peavad olema kõige haavatavamad inimesed. Vaja on kaitsta töökohti ning kohe reageerida töö kaotamise ohule, pakkudes pikemaajalisi lahendusi. Tähelepanu pööratakse ka neile, kes ei oska veel kasutada Internetti kui sidevahendit.

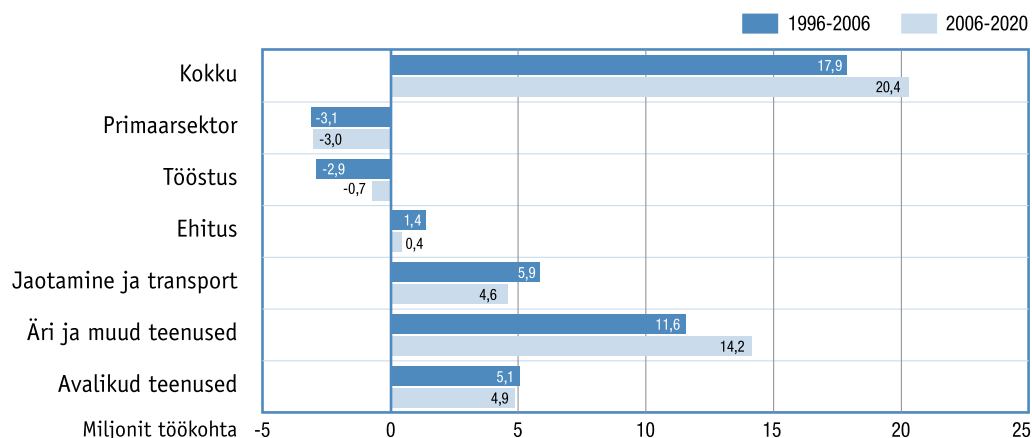
Seega nähakse hariduses ja koolituses üha enam tähtsaid vahendeid, mis keskpikas ja pikemas perspektiivis on vältimatud, et aidata jagu saada praegusest globaalsest majanduskriisist. Õigete oskustega inimkapitali loomine parandab konkurentsivõimet ja aitab kohanduda uute nõudmistega.

## Vajatavate oskuste muutumine

Trendid töajuturul sektorite, ametialade ja kvalifikatsioonide kaupa 2006. aastal alustas Cedefop üleeuroopalise oskuste vajaduse prognoosi väljatöötamist. 2008. aasta veebruaris tutvustati uuringut konverentsil „Tuleviku oskused Euroopas“ (*Skills for Europe's Future*). Eesti keeles tutvustab seda uuringut SA Innove väljaantud trükis „Oskuste vajadus Euroopas aastani 2020. Keskpikk prognoos ja muutused sektorites“. 2009. aasta juunis esitleb Cedefop uut uuringut, mis käsitleb tööjõu pakkumist sama perioodi jooksul.

Euroopas tekib aastatel 2006–2020 ligikaudu 20 miljonit uut töökohta, olgugi et primaarsektoris kaob peaaegu 3 miljonit ja tööstuses 800 000 töökohta. Kaubandus, transport, majutus ja toitlustus annavad 4,5 miljonit uut töökohta, peaaegu sama palju töökohti tekib ka avalike teenuste sektoris (haridus, tervishoid, avalik haldus). Parimad võimalused tööd saada on äri- ja muude teenuste sektoris, kuna lisandub üle 13,5 miljoni töökohta. Kuigi töökohtade arv väheneb, jäävad nii primaarsektor (kokku umbes 8,7 miljonit töökohta) kui tööstus (üle 33 miljoni töökohta) tähtsateks sektoriteks ja majanduse põhikomponentideks. Samas muutub ametite sisu nii neis kui teistes sektorites.

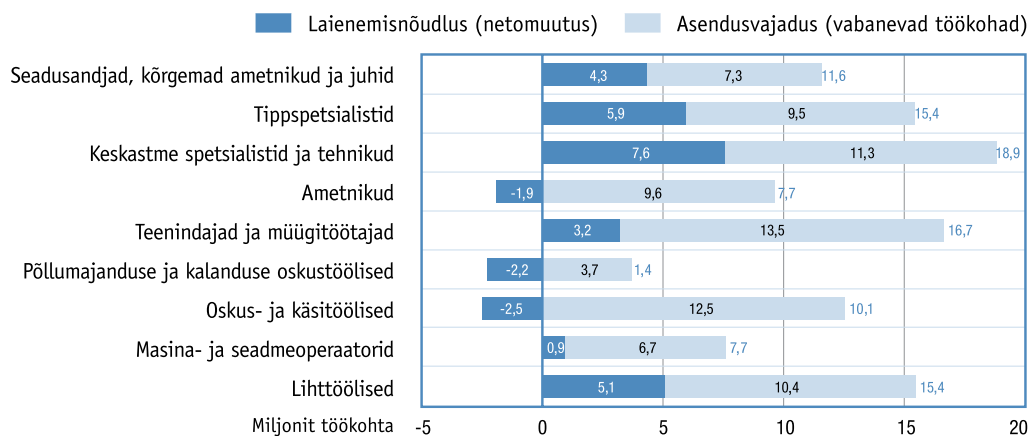
**Joonis 1. Tööhõive muutus tegevusalade kaupa ELis (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata), Norras ja Šveitsis 1996–2020. a (miljonites)**



Allikas: Cedefop, 2008.

2006. aastal olid 204 miljonist töötajast peaaegu 77 miljonit ametis kõrgoskustega vaimse töö ametites (juhid, arstid, õpetajad jne) ning sellistele ametialadele kaasatud tehniliste tugitöötajatena. Nõudlus nende ametite järele kasvab, kasvutrendi on näha ka lihttöölise grupis. Samas tuleb märkida, et isegi aladel, kus hõivatute koguarv väheneb, avaneb palju töökohti, mille tarbeks on vaja inimesi koolitada. Laienemis- ja asendusvajadus ametialade kaupa on alljärgneval joonisel.

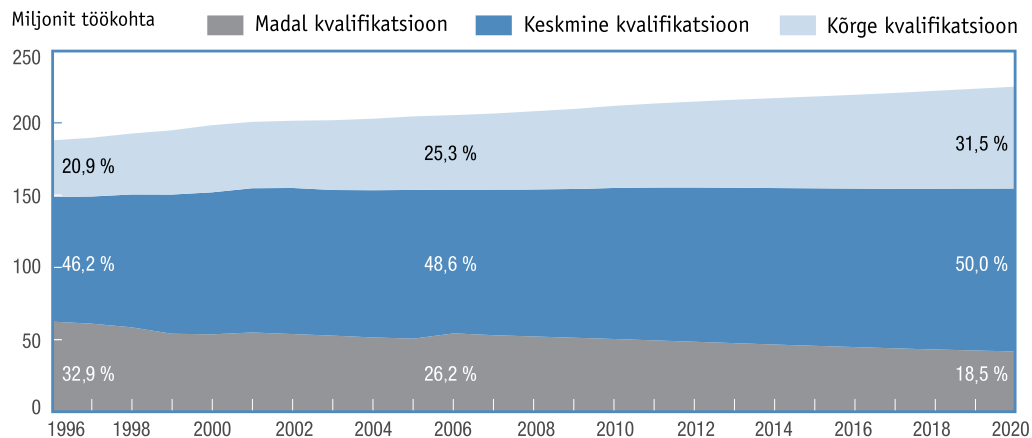
## Joonis 2. Nõudluse muutus ametialade kaupa ELis (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata), Norras ja Šveitsis 1996–2020. a (miljonites)



Allikas: Cedefop, 2008.

Kvalifikatsiooninõuded kasvavad drastiliselt enamikul ametikohtadel. 20 miljonil uuel töökohal nõutakse kõrgeimat ja 13 miljonil töökohal keskmist kvalifikatsiooni. Madala kvalifikatsiooniga saab hakkama 9,7 miljonil töökohal. Seega nõuab 2020. aastal 31% töökohtadest kõrgeimat, 50% keskmist ja 19% madalat kvalifikatsiooni.

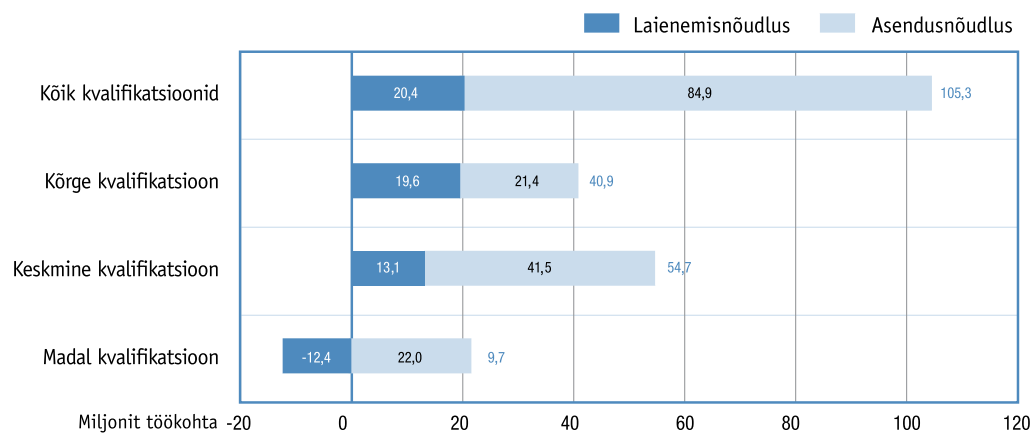
### Joonis 3. Kvalifikatsiooninõuded kvalifikatsioonitasemete järgi ELis (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata), Norras ja Šveitsis 1996–2020. a (miljonites ja protsentuaalselt)



Allikas: Cedefop, 2008.

Lisaks uutele töökohtadele tuleb aastail 2006–2020 kõigil kvalifikatsioonitasemel täita ligikaudu 85 miljonit töökohta, mille vabastavad tööturult pensionile või muudel põhjustel lahkuvad. Kvalifikatsioonitasemete kaupa kujutab asendus- ja laienemisnõudlust kokkuvõtvalt alljärgnev joonis.

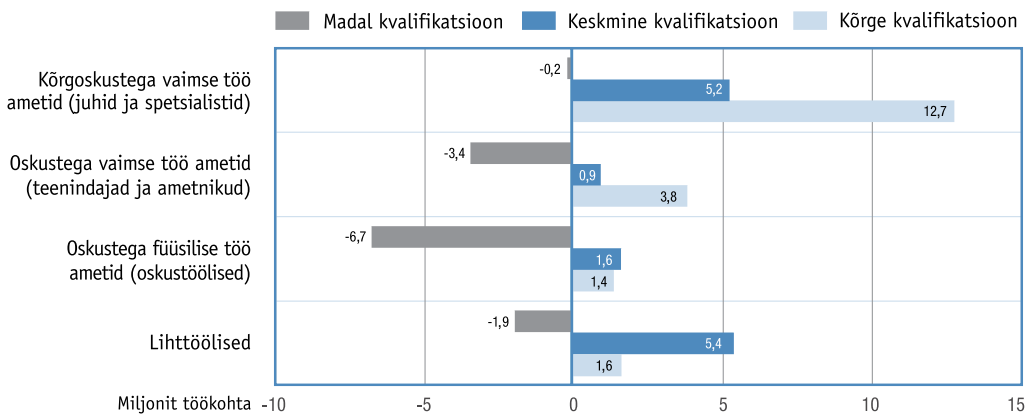
### Joonis 4. Laienemis- ja asendusnõudlus kvalifikatsioonitasemete järgi ELis (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata), Norras ja Šveitsis 1996–2020. a (miljonites)



Allikas: Cedefop, 2008.

Kui koondada ametialad neljaks põhigrupiks ja vaadelda nendes gruppides nõutavaid kvalifikatsioonitasemeid, avaneb joonisel 5 kujutatud pilt. Siit võib selgelt näha, et ka lihttöölise grupis tõuseb nõutav kvalifikatsioonitase. On vaja edasisi uuringuid, et teada saada, kas lihttöölisele esitatavad nõudmised tõepoolest kasvavad või peegeldab see teatud määral ülekvalifitseeritust.

**Joonis 5. Kogunõudlus ametialade ja kvalifikatsioonitasemete järgi ELis (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata), Norras ja Šveitsis 2006–2020. a (miljonites)**



Allikas: Cedefop, 2008.

Kuigi uuringut alustati 2006. aastal, majanduse kõrgajal, võib sellele vaatamata prognoosi pidada usaldusväärseks, kuna arvesse võeti majanduse tsüklilisus ning muu hulgas analüüsiti trende alates 1970. aastast. Võib juhtuda, et prognoositud arvandmed erinevad mõneti tegelikest, kuid proportsioonid eri sektorite/kvalifikatsioonide jne vahel ilmselt jäävad paika ning väljatoodud trendid taastuvad majanduslanguse peatumisel.

*Cedefop* kavatses töajõu ja oskuste vajaduse prognoosi iga 2 aasta tagant uuendada. Arvesse võetakse uued andmed, parandatakse metoodikat ning pikendatakse prognoosiperioodi. Esimest uuendust, kus arvesse võetakse ka praegune majanduskriis, on oodata 2010. aasta alguses.

## Oskuste mittevastavus vajadustele tööturul tulevikus

Tööjõu oskuste mittevastavus vajadustele on Euroopas keeruline ja laialt levinud probleem. Uuringud näitavad, et enamikul inimestel ei lähe nende oskused igapäevatöoga täies ulatuses kokku. Oluline on märkida, et mitte igasugune oskuste mittevastavus pole problemaatiline. Üleharitust, mis ilmneb karjääri alguses ning ei ole püsiv, võib pidada sobitusprotsessi loomulikuks osaks. Lahenduseks on siin liikumine järjest paremini sobivatele töökohtadele. Teiste gruppide puhul on aga tagajärjed tõsisemad. Kui tehnoloogia ja töövõtted arenevad kiiresti, aga vananevate madalama kvalifikatsiooniga töötajate oskusi piisavalt ei täiendata, muutuvad nende oskused iganenuks (*skills obsolescence*). Sellistel töötajatel on risk töö kaotada ja sotsiaalselt tõrjutuks saada. Kõrgoskustega migrandid võivad end leida olukorrast, kus nende oskusi ei ole vääriliselt rakendatud. Oskuste mittevastavus ei mõju halvasti mitte ainult tööga rahulolule ja motivatsioonile, vaid siit võib ka järeldada, et ühiskonnad raiskavad väärtuslikku inimressurssi. On vaja rohkem uuringuid, et poliitikategijad mõistaksid, kuidas kujundada tegevuspoliitikat ja rakendada uuenduslikke meetmeid, mis hoiaksid ära mittevastavuse probleemi tekke või vähemalt süvenemise. *Cedefop* on alustanud nelja-aastast uuringuteprogrammi oskuste vajadustele mittevastavuse teemal.

Kuna oskusalased kvalifikatsiooninõuded karmistuvad kõigis sektorites ja ametialadel, siis on potentsiaalne mittevastavus töötajate tegelike oskuste ja nõutavate oskuste vahel vägagi võimalik. Järjest tõenäolisemaks muutub see, et üks inimene peab oma tööelu jooksul töötama mitmel ametikohal ja tegema erinevaid töid. Et inimesed ühelt töölt teisele üleminekutega toime tuleksid, on neid vaja toetada, pakkudes mitmesuguseid võimalusi, kaasa arvatud täiendusõpe ja karjäärinõustamine.

Tööturu vajadustele vastaks paremini ühtne Euroopa tööjõuturg, mille teket takistavad praegu veel mitmed regulatiivsed barjäärid. Välja võib tuua kvalifikatsioonide ebapiisava võrreldavuse ja tunnustamise ning piirangud ühes riigis määratud pensionide ja sotsiaaltoetuste arvestamisel teistes riikides. Nende barjääride eemaldamise korral saab olemasolevaid oskusi paremini kasutada ning oskuste mittevastavuse probleemi leevendada.



Vastusena kõigile nimetatud probleemidele andis Euroopa Komisjon 2008. aasta novembris välja teatise „Uute töökohtade jaoks uued oskused. Tööturu vajaduste ja vajaminevate oskuste prognoosimine ja ühitamine” (*New Skills for New Jobs. Anticipating and matching labour market and skills needs*), kus antakse nõu lühiajaliste trendide paremaks jälgimiseks ja vahendite arendamiseks, et tõhusamalt kokku sobitada oskused ja vabad töökohad Euroopa tööturul. Vaja on ka paremat informatsiooni Euroopa vajadustest pikas ja keskpikas perspektiivis, regulaarselt uuendatavaid üleeuroopalisi prognoose ja tööhõive vajaduse uuringuid sektorites. Nähakse ette Euroopa Sotsiaalfondi vahendite kasutamist nimetatud tegevusteks liikmesriikides.

Haridus- ja tööturupoliitika ees seisab tohutu hulk väljakutseid, et struktuurasete muutustega ning ametialaste ja sektoraalsete mobiilsusvajaduste rahuldamisega toime tulla. Töäjõud peab kohanduma uute oskuste ja nõuetega. Siin on abivahendiks täiendus- ja ümberõpe nii täiskasvanutele üldiselt kui ka riskigrupi kuuluvatele inimestele (töötuks jäämise oht, töö ebakindlas sektoris või ametialal).

## Demograafilised muutused

Kuigi rahvastik vananeb kogu maakeral, on Euroopa siiski vanima elanikkonnaga maailmajagu. Järgmise 40 aasta jooksul tõuseb keskmine vanus kõikjal Euroopas ja vaatamata suurenevale tööhõive määrale, jääb tööjõudu üha vähemaks. Tuleb siiski mõnda, et vananemisprotsess ei mõjuta kõiki riike ühtmoodi.

Lahenduseks vananeva rahvastiku probleemile on pakutud migratsiooni, kuna migrandid on üldjuhul nooremad inimesed. Mida halvemaks muutub demograafiline olukord, seda enam suureneb nõudlus sisserändajate järele, eriti nende järele, kellel on teatud spetsiifilised oskused.

Demograafiliste muutuste tõttu väheneb ka kutsehariduses osalejate arv. Ainuüksi nende

muutuste tulemusena väheneb kutseõppijate arv 2005. aasta 14 miljonilt 12 miljonini 2030. aastal, mis tähendab 17%-list langust baasprojektsioonis<sup>3</sup>. Hoidmaks õpilaste arvu stabiilsena, on vaja esmases kutseõppes osaluse 20%-list kasvu.

Demograafiliste muutuste mõju töäjõu hulgale on tõsine probleem, mille lahendamiseks on piiratud arv võimalusi: suurendada sündide arvu, immigratsiooni, tööhõive määra ja tootlikkust. Migratsiooni soodustamine ja suurema arvu inimeste tööhõivesse kaasamine (nt pensioniea tõstmine) tähendavad kutseõppesüsteemile seda, et rohkem tuleb ette valmistada nõutavate oskustega töötajaid nii täiendus- kui ümberõppe raames.

Demograafilisi muutusi ei tohiks vaadelda ainult negatiivsest aspektist. Ka siin on peidus võimalused. Väiksemast õpilaste arvust tingitud vabanenud ressursse võib kasutada kutseõppesüsteemi efektiivsuse tõstmiseks ja kvaliteedi parandamiseks, näiteks võib suurendada õpituge õpilastele, vähendada õpilaste ja õpetajate suhtarvu, pakkuda õpetajatele rohkem head täienduskoolitust, remontida õppehooneid ja kujundada paremat õppekeskkonda. Samuti võib rohkem panustada gruppidesse, kes pole koolitustel hästi esindatud. Seega annavad demograafilised muutused võimaluse süvendada, mitte ainult laiendada investeringuid inimkapitali.

Üks võimalusi lahendada tööealise rahvastiku vähenemisest tulenevaid probleeme on tõsta tootlikkust. Samas tundub selline meede realistlikum tööstuses ja põllumajanduses ning vähem tõenäoline töömahukas teenuste sektoris. Tootlikkus on riigiti suuresti erinev. Eesti on uutest euroliidu riikidest konkurentsivõimelisim. Euroopa Liit jääb konkurentsivõimelt alla USAle, Jaapanile, Austraaliale, Kanadale, Taiwanile ja Šveitsile.

---

<sup>3</sup> Vt trükises „Oskuste vajadus Euroopa tööturul aastani 2020“ lk 7 demograafiliste projektsioonide kohta öeldut.

## Turvaline paindlikkus – vastus üleilmastumisele, vananemisele ja tehnoloogilisele innovatsioonile

Üleilmastumine ja tehnoloogiline innovatsioon on üldiselt kasulikud nii majanduskasvule kui tööhõivele, kuid muudatused, mis nendega kaasnevad, nõuavad ettevõtjatelt ja töötajatelt kiiret reageerimist. Selles olukorras muutub uute oskuste omandamine väga tähtsaks.

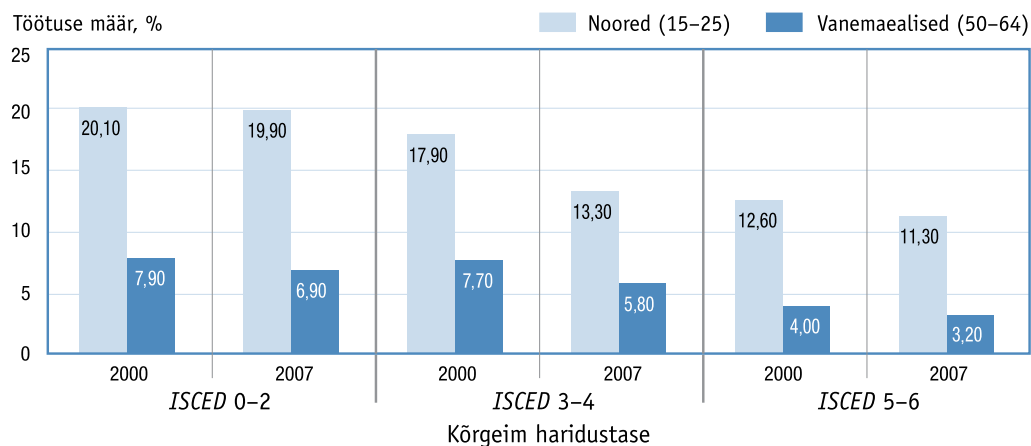
Euroopa turvalise paindlikkuse all mõistetakse olukorda, kus üritatakse arvestada ettevõtete vajadust pidevalt kohandada oma tootmismeetodeid ja tööjõudu üleilmastumise ja järjest suureneva konkurentsiga. Töötajad omakorda vajavad uut tüüpi turvalisust, mis aitab neil tööhõives püsida ja samal ajal turvaliselt uutele töökohtadele edasi minna. Enamik liikmesriike on järginud turvalise paindlikkuse põhimõtet ning muutnud või muutmas oma sellekohaseid seadusi. Kõik riigid mõistavad, et turvaliselt paindliku keskkonna loomisel on tähtis roll täita sotsiaalpartneritel ja sotsiaaldialoogil.

## III. Sidemete tugevdamine tööturuga

### Tööhõive hetkeolukord

2010. aastaks elluviidava Lissaboni strateegia kohaselt tuleb Euroopa Liidus saavutada 70%-line tööhõive. Mõned riigid (Taani, Küpros, Holland, Austria, Soome, Rootsi ja Suurbritannia) on selleni juba jõudnud. Madalama haridusega (*ISCED* 0-2)<sup>4</sup> inimeste tööhõive on aastatel 2000–2007 vähenenud 5%, kusjuures samavõrra on suurenenud kõrgharidusega (*ISCED* 5-6) inimeste tööhõive. Majanduskriisi tingimustes võib prognoosida, et lähitulevikus tööhõive määr pigem langeb.

Noorte töötus on jätkuvalt probleemiks mitmeski liikmesriigis. 2007. aastal ei õppinud ega töötanud 15,3% (Eestis 10%) 15–24-aastasest noortest, mis on vanemate inimeste töötusest kolm korda kõrgem näitaja. Nagu näha ka allolevast joonisest, on eriliseks riskigrupiks madala haridustasemega noored.



**Joonis 6. Noorte ja vanemaealiste töötuse määrad kõrgeima haridustaseme järgi ELi 27 liikmesriigis 2000–2007. a (protsentuaalselt)**

<sup>4</sup> Vt *ISCED*i klassifikatsiooni lk 91

Allikas: Eurostat, ELi tööjõuuuring (LFS), 2007, seisuga 07. 01. 2009.

Demograafiliste muutuste taustal vajab Euroopa tööturg üha enam just noori, liig kulukas on raisata inimressurssi. Meetmed, mida liikmesriigid noorte töötuse vähendamiseks rakendavad, on üldjoontes järgmised:

- 1) koolituselased meetmed, näiteks õpiradade sujuvamaks muutmine kutseõppes (Belgia, Eesti, Luksemburg, Austria), tööhõiveradade loomine (Malta), koolituskomponenti sisaldavad spetsiaalsed lepingud (Luksemburg), maksusoodustused töökohapõhises õppes (Prantsusmaa, Austria);
- 2) meetmed, mis keskenduvad intensiivsele ja isiklikule karjäärinõustamisele ja tugiteenustele töökoha otsimisel (Portugal), spetsiaalne nõustamine riskigrupis olevatele koolist väljalangejatele (Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa, Luksemburg, Sloveenia);
- 3) muud meetmed (kõigi töötute olukorra leevendamiseks), näiteks tööandjate sotsiaalmaksu kohustuse vähendamine (Belgia, Hispaania, Ungari, Rootsi), palgatoetus pikaajalise töötü värbamisel (Saksamaa), sotsiaaltoetuste ja töötü abiraha tingimuste karmistamine (Tšehhi), tudengite töökohtade maksukooruse vähendamine (Prantsusmaa).

15–64-aastaste naiste osatähtsus tööturul on viimase 10 aasta jooksul kasvanud. Lisaboni strateegia kohaselt peaks naistöötajaid 2010. aastal olema 60%. 2007. aastal oli neid 58,3% (Eestis 63%). Mida madalam on kvalifikatsioonitase, seda erinevam on meeste ja naiste tööhõive määr.

## Vajatavate oskuste varajase prognoosimise süsteemide arendamine

Majanduse areng lähiminevikus, tööjõu pakkumise vähenemine ja tuntav puudus töökätest mitmeski liikmesriigis on tekitanud vajaduse senisest enam panustada oskuste vajaduse prognoosimisse. Paljudes maades on see temaatika jõudnud seadusandlusse

ja riiklikesse arengukavadesse. Püütakse leida terviklikke lahendusi, kombineerides mitmesuguseid meetodikaid.

Üle Euroopa kasutatakse oskuste prognoosimise meetodikaid, mis on erinevad ja millel kõigil on oma eelised ja puudused. Need on:

- kvantitatiivsed ja poolkvantitatiivsed – ökonomeetrilised prognoosimudelid, ettevõtjate küsimustikud, oskuste auditid;
- kvalitatiivsed – Delfi meetod, juhtumi uuringud (*case studies*), fookusgrupid, kvalifikatsioonide vajaduse kindlakstegemine eesrindlikes ettevõtetes;
- kombineeritud/terviklikud – tulevikuseire (*foresights*), jagatud diagnoos, stsenaariumid, seire (sektoris, regioonis);
- muud meetodikad – sektoruuringud, vilistlaste uuringud, teadustööd teatud gruppide kohta (töötud, puuetega inimesed, madala kvalifikatsiooniga inimesed, etnilised vähemused, võõrtöölised).

Kõikide riikide prognoosisüsteemid kujutavad endast mitmesuguseid kombineeritud süsteeme. Need võib tinglikult jagada nelja gruppi:

- detsentraliseeritud süsteem. See toimib peamiselt sektoraalsel või kohalikul tasandil. Riiklik süsteem ei anna tooni (Taani, Kreeka, Hispaania, Läti, Leedu, Ungari, Portugal, Sloveenia, Slovakkia);
- koordineeritud mitteterviklik süsteem. Hästi on välja arendatud kvantitatiivne prognoosisüsteem, kaasatud on mõned kvalitatiivsed elemendid ning juurde tehakse ka kvalitatiivseid analüüse (Iirimaa, Küpros, Soome);
- arenev koordineeritud terviklik süsteem, mis baseerub keskpikal kvantitatiivsel prognoosil, kuhu on integreeritud mõned kvalitatiivsed elemendid sektoritest ja muudest tõenäolistest trendidest (Austria, Tšehhi, Eesti, Poola). Need maad püüavad jälgida oskuste vajadust püsival;
- väljakujunenud koordineeritud terviklik süsteem. Seda kasutataval maadel on pikaajalised traditsioonid keskpika ja/või lühiajalise makroanalüüsi prognooside, sektoruuringute, ettevõtjate küsimustike ja regionaalsete uuringute vallas,

mille tulemused osapooltele edukalt levitatutena leiavad rakendust poliitikas ja praktikas (Saksamaa, Prantsusmaa, Holland, Rootsi, Suurbritannia).

Liikmesriigid kurdavad mitmesuguste probleemide üle, nagu näiteks:

- tegevuste koordineerimise puudumine, selliste võrgustike ja töögruppide vähesus, millel oleks ligipääs mitmesugusele informatsioonile ja mis kasutaksid erinevaid vahendeid ja meetodeid;
- ajaline nihe analüüsi tulemuste avaldamise ja kutseõppesse viimise vahel;
- õppeasutuste paindumatus tööturu vajadusi käsitleva informatsiooni viimisel õppekavasse;
- ebapiisav rahastamine (Euroopa Sotsiaalfond on suureks abiks);
- ebapiisav inimressurss ja kogemus (eriti uutel liikmesmaadel);
- ebapiisav statistika kogumine ja andmebaaside arendamine;
- tööandjate, eriti väikeste ja keskmiste ettevõtete juhtide vastumeelsus ja soovimatus oskusi prognoosida.

Liikmesriigid suhtuvad positiivselt ühtse üleeuroopalise prognoosi arendamisele. Probleemina on välja toodud suur erinevus praegustes meetodites, instrumentides, statistikas, definitsioonides, aga ka ebaühtlane majandustase. Ühtne üleeuroopaline prognoos saab üksnes täiendada, mitte asendada riiklikke prognoose<sup>5</sup>.

## Tööturu osapoolte rolli suurendamine kutsehariduses

Dünaamiline ja tihe koostöö sotsiaalpartnerite, sektorite ja ettevõtete vahel on eelduseks, et kutseharidus võiks efektiivselt vastata tööturu vajadustele. Paljudes riikides on selline koostöö pikka aega hästi laabunud (Austria, Taani, Saksamaa, Soome, Prantsusmaa, Iirimaa, Luksemburg, Holland, Norra). Samas tehakse neis riikides pidevalt jõupingutusi, et eri osapoolte vahel koostööd veelgi tõhustada, sest muutuvad tööturu vajadused nõuavad kiiret reageerimist. Uute liikmesriikide kutseõppe süsteemid olid kunagi väga tugevalt seotud tööstusega, kuid majanduslike ümberkorralduste tõttu

<sup>5</sup> Vt trükises „Oskuste vajadus Euroopa tööturul aastani 2020“ lk 14 käsitletud teemat.

1990. aastail need seosed purunesid või muutusid nõrgaks. Nendes riikides on peamiseks väljakutseks koostöö taaskäivitamine.

Sotsiaalpartnerite rolli kutseõppe arendamisel ja juhtimisel püütakse suurendada nii riiklikul kui ka regionaalsel, sektoraalsel ja kohalikul tasandil. Sotsiaalpartnerid on kaasatud kutseõppe arendamisse konsultatsioonide ja kolmepoolsete otsustusmehhanismide kaudu. Nad tegelevad kutseõppe strateegiate ja tegevuspoliitika väljatöötamisega, kutseõppe õppekavade arendamise ja hindamisega, aga ka õppeasutustesse sisseastumise planeerimise, kvalifikatsiooni hindamise, lõpetajate eksamineerimise, karjäärinõustamise ja kvaliteedikindlustusega ning prognoosivad oskuste vajadust ja rahastavad kutseõpet. Mõned maad on hiljuti muutnud oma õigusakte, et luua alus sotsiaalpartnerite kaasamisele ja seda edendada (Tšehhi, Eesti, Leedu, Poola, Portugal). On loodud uusi organisatsioone ja laiendatud sotsiaalpartnerite volitusi (Tšehhi, Soome, Rootsi, Ungari, Hispaania, Suurbritannia, Eesti). Eesti kutseõppeasutuse seaduse kohaselt kehtib alates 2006. aastast kord, et kooli nõukogu peab rohkem kui 50% ulatuses koosnema sotsiaalpartneritest. Seega on neil kooli juhtimises oluline roll.

Järgimist on leidnud algatused kaasata ettevõtteid kutseõppe pakkumisse. Selleks soodustatakse kutseõppeasutuste ja ettevõtete vahelist koostööd, julgustades õppimise ja töötamise sümbioosi, ning rõhutatakse töökohapõhise õppe tähtsust. Tööandjaid motiveeritakse võtma õpipoisse, ajakohastatakse olemasolevaid õpipoisisüsteeme või luuakse sootuks uusi innovatiivseid mudeleid/skeeme. Meetmed on suunatud kutseõppe atraktiivsemaks muutmisele nii tööturule sisenejate kui tööandjate hulgas, spetsiifiliste gruppidega tegelemisele (väljalangenud, vanemad töölised, väikesed ja keskmised ettevõtted ehk VKEd) ja kutseõppe propageerimisele (õpipoisiõpe kõrghariduses).

## Kollektiivläbirääkimised

Kutse- ja täiendusõppe edendamisel on olulisel kohal kollektiivläbirääkimised nii sektoraal- kui ka ettevõtte tasandil. Kollektiivlepingute positiivset mõju koolitusest osavõtule kinnitas Eurostati 1999. aastal tehtud täienduskutseõppe uuring (*Continuing Vocational*



*Training Survey – CVTS*). Samas näitab 1999. ja 2005. aasta võrdlus, et kollektiivlepinguid omavate ettevõtete hulk Euroopas on vähenenud 16%-lt 12%-ni. Neis riikides, kus läbirääkimised täienduskoolituse küsimustes on detsentraliseeritud, usaldatakse ettevõtte tasandil talletatud häid praktikaid. Võtmeküsimusteks on vanemate ja vähem kvalifitseeritud töötajate kaasamine, täienduskoolitusprogrammide ühine arendamine koos töötajate esindajatega, tasustatud õppepuhkus ja konkurentsivõime tõstmise strateegiline käsitlus.

Kollektiivläbirääkimiste tsentraliseerituse aste sõltub riigi õigusraamistikust ja läbirääkimisi pidavate sektorite profiilist. Võib eristada nelja tüüpi riike:

- täienduskoolituse üle läbirääkimisi üldjuhul ei peeta (Küpros, Poola). Samas on mõlemal maal kas riigi või ettevõtte tasandil fonde, mida tööandja ühepoolset suunab;
- detsentraliseeritud mudeli puhul domineerib läbirääkimine ettevõtte tasandil (Saksamaa, Iirimaa, Ungari, Malta, Austria, Slovakkia, Soome, Rootsi, Suurbritannia, Balti riigid). Selles grupis on aga riikide vahel siiski suuri erinevusi. Maltas ja Suurbritannias on kollektiivläbirääkimised detsentraliseeritud, s.o viidud ettevõtte tasandile, samal ajal kui Austrias ja Soomes domineerib täienduskoolituse kolmepoolne reguleerimine riiklikes töölepingutes. Viimati nimetatud riikides on täienduskoolitus regulaarsete konsultatsioonide, mitte aga ettevõtte tasandil peetavate läbirääkimiste küsimus;
- riiklike töölepingute mudeli korral võivad need lepingud reguleerida ettevõtte tasandil peetavaid läbirääkimisi täienduskoolituslaste tegevuste üle (Bulgaria, Tšehhi, Taani, Norra, Portugal, Rumeenia, Sloveenia);
- riiklike töölepingute ja kahepoolsete koolitusfondide mudel Belgias, Taanis, Kreekas, Hispaanias, Itaalias, Luksemburgis ja Hollandis (alates 2007. aastast). Neis riikides on lubatud pidada ettevõtte tasandil läbirääkimisi täienduskoolituse üle. Riigiti on erinevusi läbirääkimiste ulatuses ja koolitustegevuse suundades.

## Kokkuvõtteks

Viimasel ajal on liikmesriikides märgata edusamme tööturu osapoolte kaasamisel kutseõppesse. Samas on vaja vastata järgmistele väljakutsetele:

- ebapiisav praktikakohtade arv ja soovida jättev õpilaste koolitus (Tšehhi);
- vajadus suurema hulga praktikajuhendajate järele (Eesti, Soome);
- ettevõtjate soovimatus maksta oma töötajate koolituse eest või vabastada töötajaid kutseõppeks (Iirimaa), vähene motiveeritus selleks;
- inimressursside ja kogemuste vähesus (Läti, Eesti);
- huvide konflikt: tööstus eelistab kaitsta oma huve, selmet teha muudatusi õppekavas (Taani);
- vastutuse jaotuse ebamäärasus (õpipoisiõpe Hollandis);
- raske on kaasata tööandjaid uutes seadustes sätestatud nõuete ja ebapiisavate rahaliste vahendite tõttu (Sloveenia).

## IV. Kutseõppe juhtimine ja rahastamine

Kutseõppe kvaliteedi parandamine, efektiivsuse tõstmine, säästlikkuse (*efficiency*) edendamine ning paremasse vastavusse viimine tööturu vajadustega on liikmesriikide peamine motiiv kutseõppe juhtimise ja finantseerimise reformimiseks.

### Kutseõppe juhtimine

#### Institutsionaalsed reformid

Aastatel 2006–2008 korrigeerisid mitmed liikmesriigid oma seadusi, millega loodi alus laiapõhjalistele kutseõppe reformidele. Vastu võeti uued kutseõpet käsitlevad seadused Leedus, Ungaris, Sloveenias, Eestis ja Soomes, uus kutseõpet hõlmav haridusseadus Slovakkias, uus täienduskoolitust hõlmav täiskasvanuhariduse seadus Belgias ja täiskasvanukoolituse seadus Ungaris ning reglementeeriti täiendusõppe väljundid Tšehhis. Uus seadusandlik raamistik andis tõuke muudatusteks kutseõppe struktuurides ja õppekava arenduses, rahastamise parendamiseks ning kutseõppe osatähtsuse kasvuks regionaalses arengus.

Institutsionaalseid reforme ellu viies pöörati tähelepanu järgmistele vajadustest tulevatele tegevustele:

- eri ministeeriumide koostöö kutseõppes;
- eri tüüpi kutseõppe toomine ühtse juhtimise (ühe ministeeriumi) alla;
- teatud kutseõppe valdkonnas otsustamise/juhtimise horisontaalne suunamine ministeeriumivälisele asutusele;
- uute konsultatiivsete kogude loomine riiklikul tasandil;
- institutsioonide tugevdamine regionaalsel, sektoraalsel ja kohalikul tasandil

- (regionaalsed komiteed, sektoraalsed nõukogud, koolide nõukogud);
- osavõtu laiendamine ja eri osapoolte (kaasa arvatud sotsiaalsed partnerid, valitsusvälised organisatsioonid, õpetajad ja juhendajad, õppurid) rolli suurendamine kutseõppes.

## Haldusalased reformid

Efektiivsuse suurendamiseks on reformitud juhtimist ning muudetud haldusstruktuure. Esile võib tõsta detsentraliseerimist, kutsekoolidele suurema iseseisvuse andmist ning kutsekoolide ühinemisi.

Detsentraliseerimine on viimaste aastate üks suuremaid muutusi kutseõppes. Vastutust personali, eelarve ja õppekava osas on delegeeritud regionaalsele/kohalikule tasandile, järgides põhimõtet, et kohalik otsustusprotsess on efektiivsem ja selle tulemus sobib paremini kohalikesse oludesse. Tänu sellele ongi paljude riikide kutseõppe süsteem juba oluliselt detsentraliseeritud (Bulgaaria, Tšehhi, Rumeenia), mõnel pool aga protsess veel käib (Leedu, Austria, Slovakkia).

Teine muutuste suund on kutseõppeasutustele suurema autonoomia andmine. Riik defineerib küll kutseõppe strateegia ja annab seaduste kaudu raamistiku rahastamisele, õppekavadele ja kvalifikatsioonisüsteemile, kuid kutseõppeasutustel on vabad käed otsustamisel õppe sisu üle, sealhulgas uute õppesuundade ja kursuste loomisel, sihtgruppide määramisel ja personali valikul. Mõnedes riikides sisaldab autonoomia ka rahastamist (Bulgaaria, Saksamaa, Austria); kutseõppeasutused võivad ise vastu võtta otsuseid eelarveküsimustes. Neil on lubatud genereerida omatulu ning kasutada raha oma äranägemise järgi.

Leidub neidki riike, kus kutseõppeasutuste tõhusama juhtimiseni on jõutud kutseõppevõrgu korrastamise kaudu. Eestis, Lätis, Leedus ja Slovakkias on kutseõppeasutusi ühendatud, et optimeerida rahalisi ja inimressursse ning parandada kutsehariduse kvaliteeti ja hõlbustada kättesaadavust. Taanis julgustati kutseõppe kolledžeid ja tööturu koolituskeskusi ühinema, et paraneks koostöö kohalike ja regionaalsete ettevõtjatega

ja tiheneks dialoog koolituse pakkujate ja lõpptarbija vahel, kelleks on nii õppurid kui ettevõtted. Soomes aastateks 2003–2008 ja 2007–2012 koostatud arengukavade eesmärk on tugevdada kutseõppe pakkujate võrgustikku, kõrvaldada kattuvusi ja toetada kõrgetasemelisi kutseõppeasutusi. Uued koondunud struktuurid muudetakse sageli multifunktsionaalseteks regionaalseteks keskusteks, mis pakuvad nii esmast kutseõpet kui täiendusõpet ning teenindavad ka VKEsid.

### Kutseõppe tulem ja kvaliteedi kontroll

Otsustamisprotsessi allapoole delegerimine nõuab kvaliteedikontrolli. Näiteks Taani poliitika keskendub „tulemi juhtimisele“, reguleerides kutseõppe pakumise tulemusi ja kvaliteeti kvaliteedijuhtimise ja motivatsioonisüsteemi kaudu. Austrias tahetakse tõhustada koolide inspekteerimist, sel otstarbel kaalutakse välishindamise ja kolleegide arvustuste (*peer review*) juurutamist. Soome kavatses suurendada kutseõppe tulemuspõhist rahastamist ning on arendanud selleks välja indikaatorid ja meetodika. Käesolevast aastast alates rakendatakse seal tulemuspõhist rahastamist ka täiendusõppes.

### Kutseõppe rahastamine

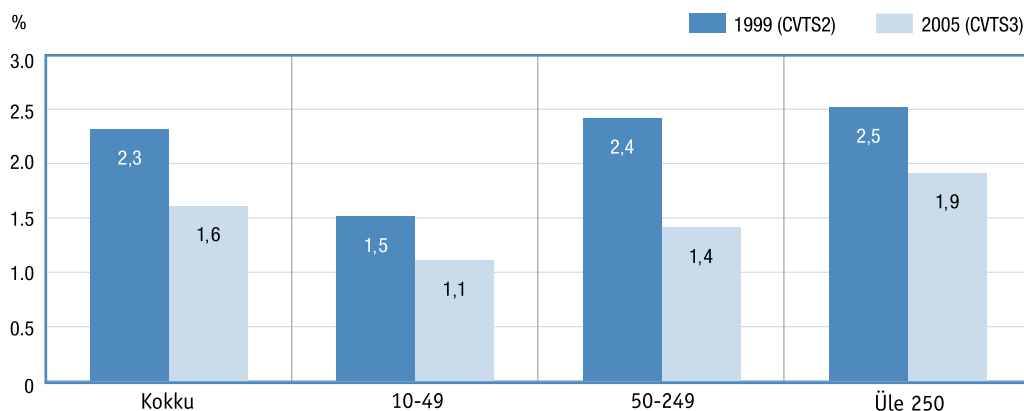
Avaliku sektori kulutused kasvasid aastatel 2000–2005 EL27 riikides 4,9%-lt 5,0%-ni siseriiklikust kogutoodangust (SKTst). Riigiti on siiski suuri erinevusi. 2005. aastal kulutas avalikule sektorile kõige rohkem Taani (8,3% SKTst), talle järgnesid Rootsi, Küpros, Island ja Norra (ligikaudu 7%). Võttes arvesse nii haridusele ja koolitusele tehtavate kulutuste taset kui ka nende kasvu suhtarvuna SKTst, jäävad Eesti, Leedu, Itaalia, Slovakkia, Hispaania ja Saksamaa Euroopa Liidu keskmisest maha, samal ajal kui Küpros, Soome, Ungari, Poola ja Suurbritannia on keskmisest ees.

Euroopa Liidu hariduskuludest, mis olid 0,7% SKTst 2005. aastal, kandis avalik sektor keskmiselt 88% ja erasektor 12%. 8 liikmesriiki 13st, kelle andmed 2005. aasta kohta on kättesaadavad, rahastasid õppekohta kutseõppes kõrgemalt kui üldõppes. Vahe oli eriti suur Saksamaal, kus üks kutseõppe õppekoht maksis kaks korda rohkem kui üld-

hariduse õppekoht. Absoluutarvudes kulutas Prantsusmaa õpilase kohta kõige rohkem – 10 750 eurot, Bulgaaria kõige vähem – 1600 eurot. Koos investeeringutega infrastruktuuri kulutas Eesti 2005. aastal ühe õpilase kohta kutseõppe õppekohal keskmiselt 3313 eurot, investeeringuid arvestamata aga 1374 eurot. 2008. aastal oli see summa tõusnud 2187 euroni.

Ettevõtete kulutused töötajate täiendusõppele arvestatuna protsentides tööjõukuludest vähenesid 1999. aasta 2,3%-lt 1,6%-ni 2005. aastal. Kulutused erinesid riigiti 0,6%-st Kreekas kuni 2,7%-ni Saksamaal. Kulutused täiendusõppele kahanesid igat tüüpi ettevõtetes, kuid suurim langus oli keskmise suurusega ettevõtetes (vt joonis 7).

**Joonis 7. ELi (ilma Bulgaaria ja Rumeeniata) 1999. ja 2005. a kulutused täiendusõppele lähtuvalt ettevõtte suurusest (protsent tööjõukuludest)**



Allikas: Eurostat, CVTS2 ja CVTS3, seisuga 22.12.2008.

## Muutused rahastamises

Mõned riigid on muutnud kutseõppe rahastamise viisi. Viimastel aastatel on mitu uut liikmesriiki sisse seadnud pearahasüsteemi (Bulgaaria, Läti, Leedu, Poola, Slovakkia). Selle süsteemi puhul tehakse vahet kooli tüübi ja erialade vahel. Eesti on pidevalt suurendanud õppekoha maksumust kutseõppes. Praegu on suhe üldharidusega 1:1,22, varem oli 1:1,1 ja eesmärk on jõuda suhteni 1:1,5. 2007. aastast peale on riiklik koo-

litustellimus määratud ühe aasta asemel kolmeks aastaks, et suurendada autonoomiat kutseõppeasutustes, kes võivad nüüd paindlikumalt otsustada sisseastujate arvu ja selle üle, millal toimub vastuvõtt. Samal ajal peab kool täitma kõik riikliku koolitustellimuse kohad. Seega on koolil suurem vastutus väljalangejate eest. Holland katsetab nn õpilaste teist lugemist (lisaks oktoobrile ka veebruaris), et rahastamine oleks täpsem.

## Kulude jagamise poliitika ja mehhanismid – lisaressursside leidmine

*ReferNeti* raportitest nähtub, et täiskasvanute koolitusele pööravad liikmesriigid varasemast rohkem tähelepanu ning see ilmneb ka investeringute kasvus (Austria, Belgia, Bulgaaria, Taani, Eesti, Saksamaa, Ungari, Island, Iirimaa, Leedu, Läti, Poola). Et tagada piisav investeringute tase, tuleb püüda kaasata erasektor, sest riiklikud ressursid on piiratud. Esineb mitmesuguseid kulude jagamise võimalusi:

- ettevõtete koolitusmaks ja koolitusfondid;
- ettevõtete ja üksikisikute rahaline motiveerimine, et nad investeeriksid koolitusse – maksusoodustused, koolituskaardid (*vouchers*), (isiklikud) õpiarved (*learning accounts*), säästuskeemid, madala intressiga laenud;
- töökohapõhise õppe edendamine selle kaudu, et ettevõtetele, kes pakuvad õppekohti, antakse subsidiume ja maksukergendust.

### Koolitusfondid

Koolitusmaksudega kogutav raha on koolitusfondide peamine tuluallikas. Need fondid toimivad mitmes riigis kas riiklikult või vabatahtlikult sektoraaltasandil (Belgia, Bulgaaria, Küpros, Taani, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Island, Itaalia, Holland, Poola, Rumeenia, Hispaania, Suurbritannia). Sotsiaalpartneritel on siin suur roll, sest ettevõtted finantseerivad koolitusfonde 0,1–2,5% ulatuses oma palgafondist ning juhivad neid fonde, sageli ka koostöös valitsusega.

Koolitusfondid aitavad kaasa sotsiaalse dialoogi tekkimisele, tõstavad teadlikkust koolituse vajalikkusest ja tugevdavad panustamist koolitusse. Sektoraalsed koolitusfondid pakuvad kõrgetasemelist koolitust, mis vastab just ühe või teise konkreetse sektori

vajadustele. Panustamine mitmete ettevõtete poolt vähendab riski, et koolitus võib olla alafinantseeritud. Suurimaks miinuseks sealjuures on bürokratism, mille tõttu VKEdel võib olla raskusi fondide teenuste kasutamisel. Pealegi võib sektoraalsetel huvidel, mitte üldoskustel põhinev koolitus pärssida töötajate mobiilsust.

### **Maksusoodustused**

Maksusoodustusi võib anda nii üksikisikutele ja firmadele, kes vajavad koolitust, kui ka koolituse pakkujatele. Maksusoodustused toimivad enamikus liikmesriikides. Hollandis tehtud uuring näitab, et üksikisikutele tehtud maksusoodustused tõstavad koolituses osalemise määra. Seevastu firmadele tehtud maksusoodustused võivad tekitada asendusefekti, kust koolituses osalejate ringi laienemise asemel koolituvad juba koolitust saanud grupid.

Maksupoliitika on Euroopa Liidus koolitusega väga nõrgalt seotud, maksusoodustuste osa koolituse pakkimises pole märkimisväärne, kuna enamik riike pakub koolitust otse või ostab seda sisse eraettevõtelt. Samas on viimastel aastatel palju tähelepanu pööratud maksusoodustuste rollile ettevõtete ja üksikisikute haridus- ja koolitusinvesteeringute toetamisel. Vaatamata analüüsitud maades ilmnenud erinevustele, on maksusoodustustel palju tugevaid külgi, näiteks aitavad need vähendada koolituskulusid ja bürookraatlikku suhtumist. Samas on neid soodustusi kritiseeritud suure tühikulu tõttu, mis ilmneb eelkõige selle näol, et soodusolukorras on inimesed, kellel on olnud juba niigi hea ligipääs haridusele – neil on kõrgem motivatsioon, suurem harjumus koolituda ja tõenäoliselt ka suurem palk. On räägitud, et kasutusele tuleks võtta spetsiifilised ja hästi läbimõeldud motivaatorid. See tooks kasu gruppidele, kes seni on vähem kasu saanud (väikeettevõtted ja nende töötajad, madala sissetulekuga inimesed, väheste oskustega inimesed).

### **Koolituskaardid ja õpiarved**

Koolituskaardid ja (isiklikud) õpiarved on otsesed kindlasummalised valitsuse väljamaksetud, mille puhul võidakse nõuda ka soodustuse saaja omafinantseeringut. Valitsusepoolset toetust on erinevat, kuid summad on suhteliselt väikesed. Tavaliselt antakse neid üksik-isikutele (kõigile täiskasvanutele või mõnele grupile), kuid mõnel pool saavad



toetust ka ettevõtted. Koolituskaardid ja õpiarved on kasutuses mitmel maal (Belgia, Saksamaa, Iirimaa, Hispaania Baski regioon, Itaalia, Holland, Austria, Suurbritannia), kuid sageli alles katseliselt. Sellised kaardid/arved võimaldavad toetuse saajal koolitust ise valida, mis mõjutab positiivselt hoiakuid, motivatsiooni, isiklikku arengut ja koolitusest osavõttu. Arvatakse, et koolituskaardid toovad inimestele suurimat kasu ning aitavad täita lünki tööturul. Oluline on teavitustöö selle võimaluse kohta ning nõustamine, sest muidu võivad mõned grupid ikkagi koolitusest ilma jääda, nagu ilmnis Itaalia kogemusest, kus üle 40-aastased ja sinikraed jäid vähe esindatuks<sup>6</sup>.

### Säästud ja laenud

Säästuarved ja laenud on samuti üks võimalus koolituseks raha hankida. Säästuarvetele tuleb regulaarselt panna raha pikema perioodi jooksul. Üksikisikute arvetele võivad riik, ettevõtja või mõlemad (Austria) samapalju juurde panna. Säästa võib lisaks rahale ka töötunde, mida saab hiljem koolitusele kulutada (Prantsusmaa).

Täiskasvanukoolituses on laenud harvem nähtus kui esmases kutseõppes. Mõnikord annavad laenu kommertsasutused, mitte riik, kelle ülesanne on laenu tagada. Säästukontod ja laenud annavad paremaid tulemusi kõrgepalgaliste/kõrgeltharitud juures, väiksemapalgalised väheste oskustega inimesed neid võimalusi nii palju ei kasuta. Rohkem sobivad säästud ja laenud kõrghariduse ja kalli täienduskoolituse, mitte lühiajaliste ja vähem kulukate koolituste finantseerimiseks.

Kui ei ole lisamotivaatoreid, võib säästude roll koolituses olla väga väike, kuna inimestel on vaja säästa ka näiteks pensioniks. Samas võivad säästud kombineeritult teiste motivaatoritega (koolituskaardid, laenud) osutada efektiivseks.

---

<sup>6</sup> Vt täpsemalt: „*Continuity, Consolidation and Change. Towards a European era of vocational education and training*“, lk 58.

Kaasfinantseerimise mehhanisme katsetatakse ja kasutatakse Euroopa riikides laialt selleks, et ergutada osalust koolituses. Samas on nende instrumentide mõju raske hinnata. Nende valikuta rakendamise puhul võib kaasneda suur tühikulu ning kõikide siht-gruppideni on raske jõuda. Otsitakse edasisi lahendusi, mõeldakse välja uusi meetmeid või sobitatakse olemasolevaid. 2008. aastal alanud majanduskriis ilmselt avaldab kutseõppe kaasfinantseerimisele negatiivset mõju, sest võimalused on ahenenud. Positiivse poole pealt peaks vähenevaid rahastamisvõimalusi arvestades rohkem tähelepanu pööratama kaasfinantseerimisskeemide tõhususele ja sobivusele õppurite võrdse kohtlemise seisukohalt.

## V. Kutseõppe atraktiivsuse suurendamine

Kutseõppe süsteemide avatumaks, paindlikumaks ja atraktiivsemaks muutmine on oluline nii Kopenhaageni protsessis kui Euroopa majanduse, tööhõive ja sotsiaalagendas (*European Economic, Employment and Social Agenda*) tervikuna. Helsingi kommünikee (2006) rõhutas, et vaja on rohkem tähelepanu pöörata kutseõppe kuvandile, staatusele ja atraktiivsusele. Sama joont jätkab Bordeaux kommünikee (2008), kus toonitatakse, et kutseõppe atraktiivsus, kättesaadavus ja kvaliteet peaksid aitama kutseõppel mängida peamist rolli elukestva õppe strateegiate elluviimisel, silmas pidades kahte eesmärki: edendada võrdset kohtlemist, ärialast suutlikkust, konkurentsivõimet ja innovatsiooni ning samaaegselt võimaldada kodanikel omandada oskusi, mis neil tööalaseks arenguks vaja on, osaleda koolitustel, olla aktiivne ja saavutada isiklik rahulolu.

Kutseõppe kvaliteedi ja atraktiivsuse edendamine on jätkuvalt üks suuremaid väljakutseid tulevikuks, sest kutseõppe peaks olema kõrgetasemeline ja ühtlasi garanteerima võrdsed võimalused kõigile. Euroopa Komisjoni ja Euroopa Liidu Nõukogu 2008. aasta ühisraportis „Hariduse ja koolituse tööprogrammi täitmisest“ (*Draft 2008 joint progress report on the implementation of the „Education & Training 2010 work programme“*) tõdetakse, et vaja on veelgi enam panustada kutseõppe kvaliteeti ja atraktiivsusse ning kõrvaldada takistused kutseõppest kõrgharidusse minekul.

Kesktaseme haridusasutuste atraktiivsus sõltub kolmest mõjurite rühmast:

- 1) õpetuse sisu ja kontekst, sh kooli reputatsioon, omandivorm, juhtimisstiil (kvaliteedisüsteemid, läbipaistvus), infotehnoloogilised lahendused ja võõrkeeleõpe;
- 2) majanduslikud lahendused, sh õppemaksud ja maksusoodustused;
- 3) edasiõppimis- ja karjäärivõimalused, sh hea palk, tööga rahulolu, hariduse sobivus tööga.

Euroopa Liidu poliitika kutseõppe atraktiivsuse edendamisel tugineb neljale sambale:

- 1) kutseõppe suundade individualiseerimine, igapäevasele oma (vt ka ptk 7). See käsitlusviis eeldab diferentseeritust ja paindlikkust. Sisemine diferentseeritus puudutab õpetamis- ja õppimisprotsesse, väline diferentseeritus viitab uute programmide loomisele, mis vastavad paremini õpilaste ootustele ja vajadustele. Paindlikkus aitab üksikisikutel ja süsteemil kiiresti reageerida ettenägematute arengute ja muutuste puhul;
- 2) atraktiivsuse tõstmine seeläbi, et anda inimestele kooli lõpetamisel üha enam võimalusi, mis võivad olla hariduslikku laadi (õpe töökohal või ligipääs kõrgharidusele) või seotud tööeluga (erinevad töökohad, karjäärialane areng, võimalused, mis tulenevad soolisest võrdõiguslikkusest);
- 3) kutseõppe atraktiivsemaks muutmine selle juhtimist moderniseerides. Loodetavalt toob see kaasa suurema selguse, lihtsuse ja vastavuse tööturu vajadustele. Moodne juhtimine tähendab ka koostööd partneritega, eriti kohalikul tasandil;
- 4) kutseõppe ja üldhariduse ning kõrghariduse „väarikuselt võrdselt pidamise“ (*parity of esteem*) edendamine, kõrgetasemeliste oskuste õpetamine maailmaklassi standardeid järgides või kutsemeistrivõistluste kaudu.

Riiklikud prioriteedid, mida iga liikmesriik eraldi on ellu viinud, vastavad vähemalt osaliselt Euroopa Liidu prioriteetidele. Mitmeski riigis on kutseõppe diferentseeritud, avatud on õpiradu väiksemate võimetega õpilastele, sisse on viidud moodulõpe. Kutseõppuritele pakutakse senisest rohkem võimalusi üldharidusse (keskkooli) naasta või ülikooli edasi õppima minna, st kantakse hoolt selle eest, et kutseharidus ei oleks tupiktee. Moderniseeritud on kutseõppe juhtimist, juurutatud on kvaliteedijuhtimise protseduure ja kvalifikatsiooniraamistikke läbipaistvuse saavutamiseks ning partnerlusi parema kohandumise eesmärgil. See muudab kutseõppe kasulikumaks ja atraktiivsemaks kõigi osapoolte jaoks. Tehakse ka katseid tuua akadeemiline haridus ja kutseharidus teineteisele lähemale, et ületada väarikuse lõhet nende kahe õppesuuna vahel.

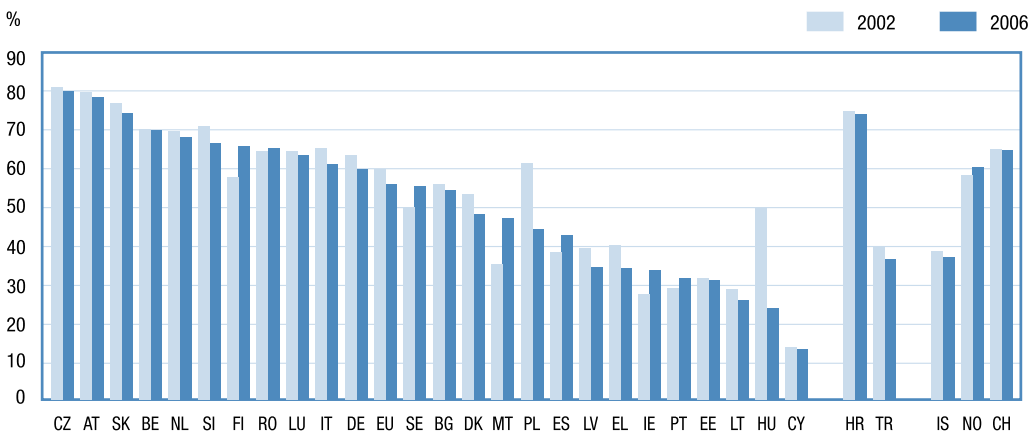
Kõigele vaatamata on mõningaid probleeme. Esiteks ei ole mitte kõik Kopenhaageni

protsessi prioriteetide omaksvõtud viinud konkreetsete meetmeteni. Eriti jääb puudu kutseõppuritele vajalike karjääriteenuste osutamisest, aga ka kutseõppuritele tööturul paremate võimaluste loomisest, sotsiaalsete gruppide kaasamisest, õpilaste ja õpetajate kaasamisest kutseõppe juhtimisse ning konkreetsete sammude astumisest kutseõppe kuvandi parandamiseks. Vaja on ühtset käsitusviisi, sest samaaegsed algatused kutseõppe ja akadeemilise hariduse edendamisel või diferentseerimisel võivad üksteisele vastu töötada. Vaja on ka süstemaatilisi uuringuid sellel teemal.

## Osavõtt esmasest kutseõppest ja ligipääs kõrgharidusele

Euroopa Liidus õpivad enam kui pooled keskhariduse tasemel (*ISCED 3*) õppijad kutseõppes. Nende osatähtsus on aastatel 2002–2006 tõusnud kaheksas Euroopa riigis, eriti Iirimaal, Hispaanias, Soomes ja Rootsis. Eestis on kutseõppurite osakaal mõnevõrra vähenenud. Samuti jääb Eesti Euroopa Liidus viimaste hulka kutseõppurite osakaalu poolest keskkooli/gümnaasiumi õpilastega võrreldes (vt joonis 8).

**Joonis 8. Kutseõppurite osakaal keskharidust andvas õppes (teisel haridustasemel *ISCED 3*) 2002. ja 2006. a**



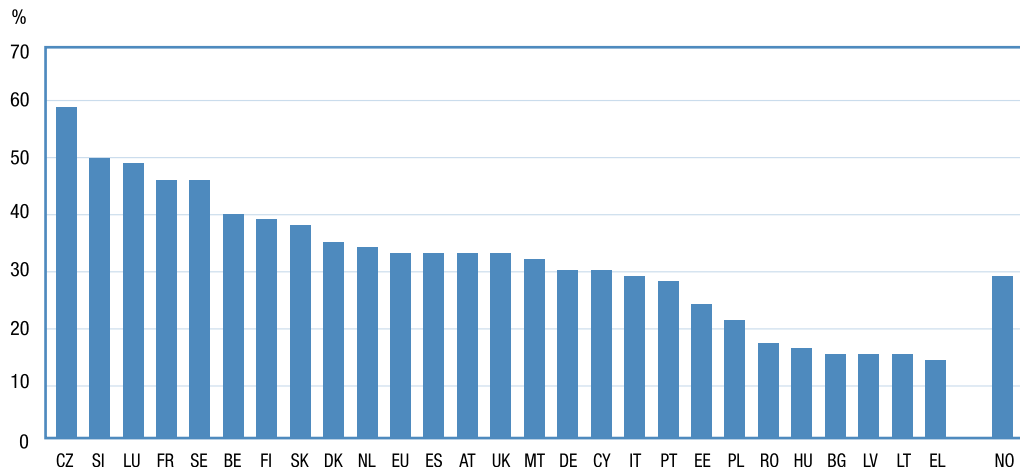
Allikas: *Cedefopi* arvutused Eurostati põhjal, andmed seisuga 13.01.2009.

Üks võimalus tõsta kutsehariduse atraktiivsust õpilaste ja nende vanemate silmis on selliste õppekavade tutvustamine, mis lubavad pärast lõpetamist nii tööturule siseneda kui ka kõrgharidust omandama suunduda. Euroopas on seda tendentsi juba märgata: 80% kutseõppuritest osaleb just niisuguses koolituses. Kutseharidusprogrammide järgi vaadates on võimalused riigiti erinevad: näiteks Eestis ja veel mõnes riigis võimaldavad kõik või peaaegu kõik programmid edasiminekut nii tööturule kui kõrgharidusse, kuid näiteks Belgias võimaldab seda vaid pool programmidest. Eestis lihtsustab kõrgharidusse suundumist nn lisa-aasta võimalus, kus kutsekooli lõpetaja võib täiskasvanute gümnaasiumis võtta 35 ainepunkti ulatuses tunde riigieksamiks vajaminevates ainetes.

## Osavõtt täienduskoolitusest

2005. aastal osales 33% töötajatest täienduskoolituses, mida korraldasid ettevõtted. Joonis 9 näitab, et riigiti on osavõtt täienduskoolitusest erinev – peaaegu 60%-st Tšehhis kuni 14%-ni Kreekas.

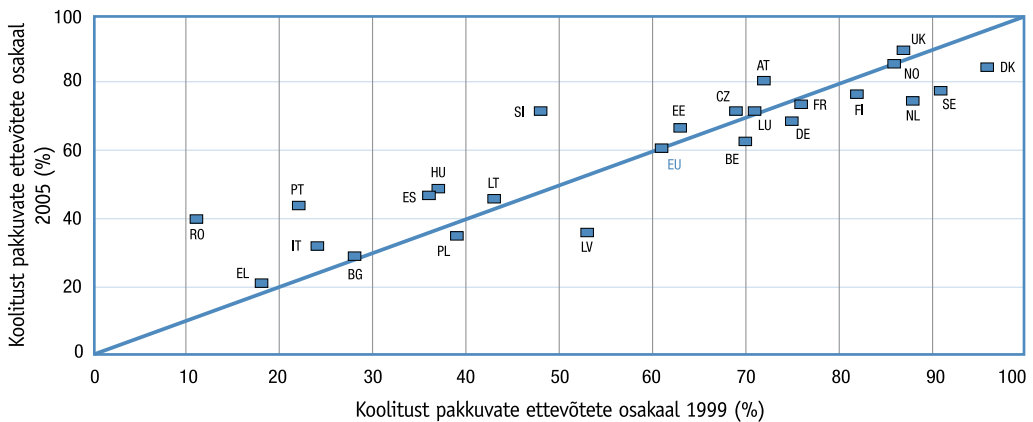
**Joonis 9. Täienduskoolituses osalevate töötajate osa töötajate üldarvust 2005. a**



Allikas: Eurostat, CVTS3, 2005, andmed seisuga 04.12. 2008.

Kui vaadelda osavõttu täienduskoolitusest aastail 1999 ja 2005, siis võib näha, et uued liikmesriigid jõuavad vanadele järele, mitmed neist investeerivad varasemast rohkem inimressurssi, näiteks Sloveenias on täienduskoolituse osakaal kasvanud 36%. Enamikus uutes liikmesriikides jääb aga osavõtt täienduskoolitusest Euroopa Liidu keskmisest maha. Mõnedes traditsiooniliselt kõrge osavõtuga maades nagu Soome, Rootsi ja Taani on osavõtt vähenenud. Sellele vaatamata jäävad nad juhtivate riikide sekka. Vaja on edasisi uuringuid, miks erinevused riikide vahel nii suured on.

**Joonis 10. Täienduskoolitust pakkuvate ettevõtete osakaal 1999. ja 2005. a (%)**



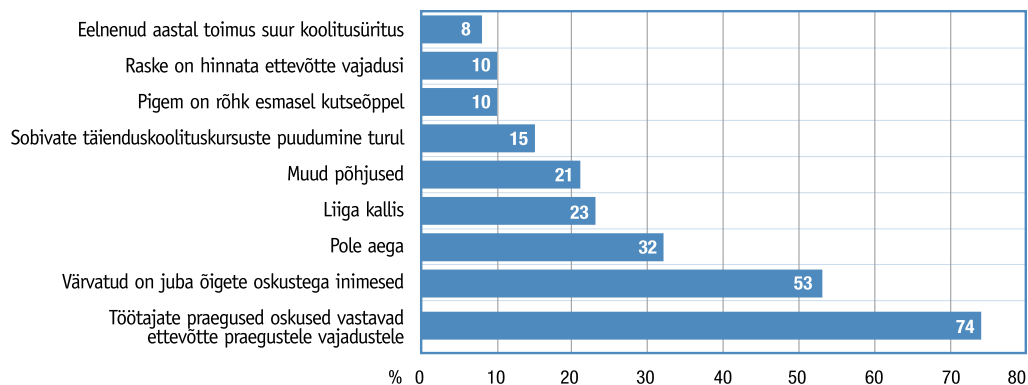
Allikas: Eurostat, CVTS2 ja CVTS3, 1999 ja 2005, andmed seisuga 04.12.2008.

## Miks eurooplased osalevad või ei osale elukestvas õppes?

2007. aastal võttis vaid 9,7% täiskasvanutest vanuses 25–64 aastat osa elukestvast õppes. 2010. aasta sihtmärk on aga 12,5%, mis on väga visa tulema. Eurostati täienduskutseõppe uuring CVTS (*Continuing Vocational Training Survey*) ja täiskasvanuhariduse uuring AES (*Adult Education Survey*) heidavad valgust, miks inimesed ei õpi rohkem oma eluajal.

CVTS3 uuringus 2005. aastal küsiti, miks ettevõtted ei koolita oma töötajaid. Koolitust mittepakkuvatel ettevõtetel paluti märkida kolm kõige olulisemat põhjust. 74% vastajatest ei pidanud koolitust vajalikuks, 53% ütlesid, et nad värbavad juba õigete oskustega inimesi, ning 32% väitsid, et koolituseks pole aega.

### Joonis 11. Mittekoolitavate ettevõtete põhjendused, miks koolitust ei pakuta

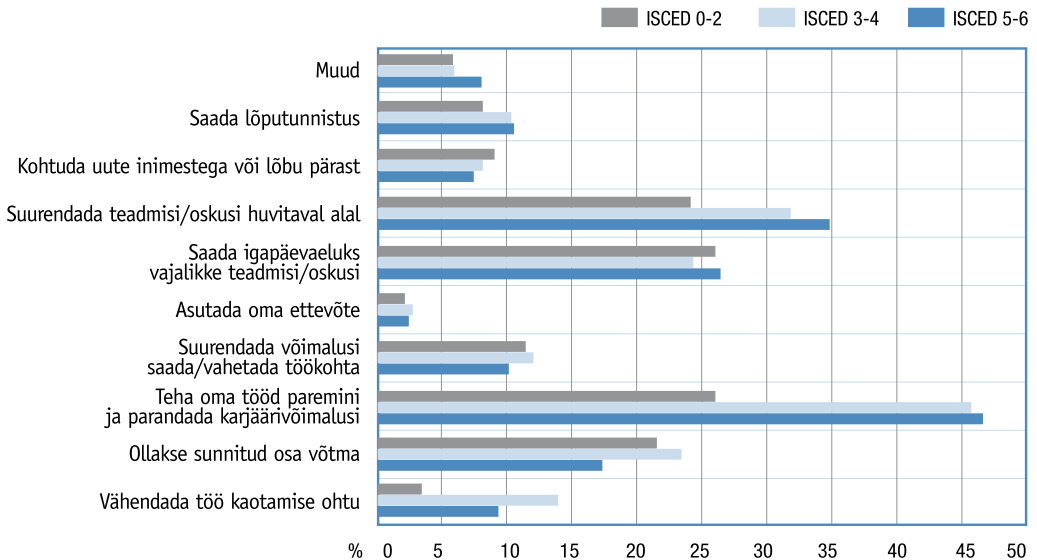


Allikas: Eurostat, CVTS3, 2005, andmed seisuga 15.01.2009.

Eurostati täiskasvanuhariduse uuringus AES küsiti inimestelt, miks nad võtavad osa mitteformaalsest koolitusest. Kolm peamist põhjust Euroopa Liidus keskmiselt: tahetakse oma tööd paremini teha ja/või parandada oma karjäärivõimalusi (43%), parandada oma oskusi/teadmisi huvitavas aines (31,8%) ja saada teadmisi/oskusi, mis on vajalikud igapäevaeluks (25,4%). Ungaris, Slovakkias ja Norras õppis küllaltki suur osa inimesi mitteformaalõppe vormis seetõttu, et see oli neile erinevail põhjusil kohustuslikuks tehtud (vastavalt 50%, 65% ja 40%). Üksnes 2,5% vastasid, et nad koolitasid end omaenda äri alustamise eesmärgil. Lätis, Austrias ja Rootsis tegeleb üle 20% inimestest mitteformaalse õppega, lähtudes soovist kohtuda teiste inimestega. Soomes on see hulk koguni 30%.



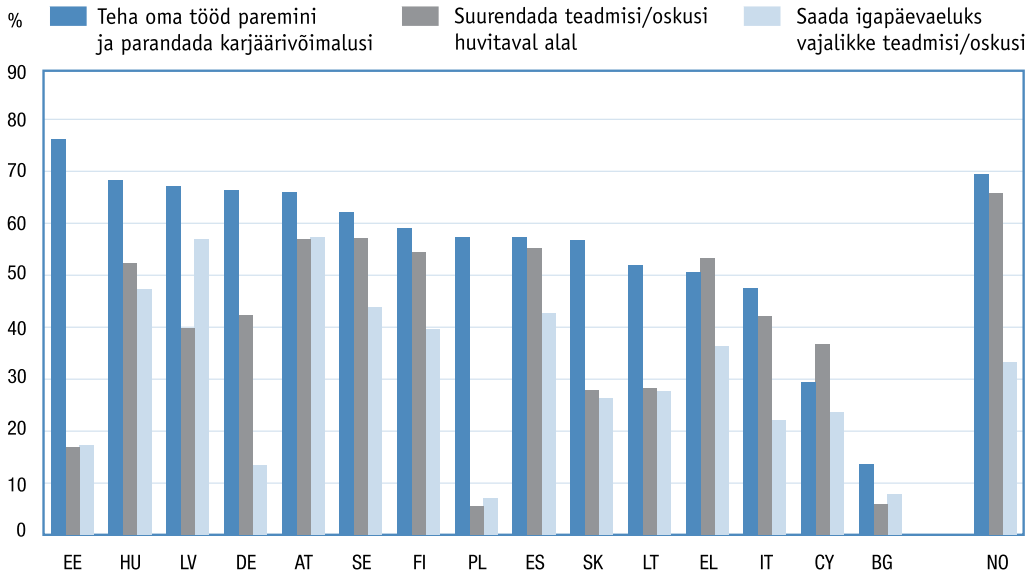
### Joonis 12. Euroopa Liidus 2007. a täheldatud põhjused, miks võetakse osa mitteformaalsest õppest haridustasemetega kaupa (protsentuaalselt)



Allikas: Eurostat, AES, 2007, andmed seisuga 16.01.2009.

Erinevused riikide vahel on suured. Nagu näha joonisel 13, osaleb peaaegu 80% eestlastest täienduskoolituses selle ajel, et oma tööd paremini teha ja/või parandada oma karjäärivõimalusi. Bulgaarias tähtsustab seda põhjust vaid 26% inimestest. Enamikus maades on see siiski täienduskoolitusel osalemise peamine põhjus.

### Joonis 13. ELi eri riikides 2007. a täheldatud valikulised põhjendused, miks kesktaseme kvalifikatsiooniga 25–64-aastased täiskasvanud osalevad mitteformaalses õppes



Allikas: Eurostat, AES, 2007, andmed seisuga 13.01.2009.

## Meetmed atraktiivsuse tõstmiseks

Kõik riigid kasutavad mitmeid finants- ja muid motivaatoreid kutseõppe populaarsuse suurendamiseks. Levinuimad on paindlikkus, moodulõpe, kursuste kvaliteet, kvalifikatsiooni tõstmine, head õpetajad ning korralik õppekeskkond. Mõned meetmed, mis hiljuti rakendatutena on leidmas laialdasemat kasutust:

- 1) Suurbritannias makstakse spetsiaalset stipendiumi (*educational maintenance allowance – EMA*) 16–17-aastastele madala sissetulekuga peredest pärit õpilastele, kes õpivad täiskoormusega. Toetus sõltub usinast kohalkäimisest. 1999. aasta pilootprojekt, mis käsitleb 16-aastasi õpilasi, laienes kogu Inglismaale 2004. aastal. Sellele järgnes uuring, mis tõestas, et meede oli ennast õigustanud. 2006. aastal laiendati *EMA* skeemi tööturule sisenemise (*Entry to*

*Employment E2E*) ja õpipoisi programmile;

- 2) Lätis on esmases kutseõppes osalejate sotsiaalsete tingimuste parandamiseks nende stipendiume tõstetud. Aastatel 2007–2013 planeeritakse kulutada üle 14,2 miljoni euro ESFi fondidest, et maksta stipendiumi neile kutseõppureile, kelle õpisaavutused on head.

Kuigi ka tähelepanu pööramine andekatele õppuritele peaks kutseõppe köitvust suurendama, töid vaid üksikud riigid näiteid eriti andekate õpilaste suhtes võetavatest meetmetest. Üks näide on Saksamaalt, nimelt lähetusstipendium andekatele õpipoisi-koolituse lõpetajatele, kes tahavad otse kõrgharidusse edasi minna. Saksamaal on olemas ka kutsekoolitusprogramm eriti andekatele (*Begabtenförderung berufliche Bildung*), mis toetab väljapaistvate kutseharidusega noorte täiendusõpet. 2008. aastast alates saavad oma erialal andekad selle programmi kaudu osaleda kraadiõppe kursustel, et täiendada teadmisi ja omandada kõrgharidus ilma kõrgkooli sisseastumise tingimusi täitmata. 2007. aasta lõpuks osales programmis 13 900 inimest.

Esmases kutseõppes motiveerivad õpilasi riiklikud ja rahvusvahelised kutsemeistrivõistlused, geograafiline mobiilsus ja õpilasvahetus, tasuta õpikud, koolibuss ning tasuta elamine kooli ühiselamus (Horvaatia). Iirimaal otsitakse võimalusi kompenseerida lapsehoiukulu mitmest eri fondist. Mitmel maal kasutatakse ka koolitusfonde, koolituskaarte ja õpiarveid kutseõppe köitvuse suurendamiseks (vt ptk 4).

Suurim motivaator täiskasvanute koolituses on õppepuhkus. Mõned sihtgrupid võivad saada rahalisi lisaboonuseid koolituses osalemise eest õpiarvete kinnimaksmise ja koolituskaartide näol.

## Ettevõtete kaasamine kutseõppesse

Ettevõtjate kaasamine kutseõppe arendamisse on jätkuvalt suur väljakutse enamikus riikides, kuigi vajadus ettevõtjate osalemise järele õpipoisikoolituses ning õppekavade ja kvalifikatsioonisüsteemide arendamises lähtuvalt tööturu vajadustest pidevalt kasvab. Kuid ettevõtjate aeg ja rahalised ressursid on piiratud, mistõttu valitsused peaksid mõtlema, kuidas ettevõtjate panust suurendada.

Mõnedes riikides, näiteks Iirimaal, panustavad tööandjate esindajate organisatsioonid nagu *IBEC (Irish Business and Employers Confederation)*, *ISME (Irish Small and Medium-Sized Enterprises)* ja Ehitustööstuse Liit (*Construction Industry Federation – CIF*) rahalistesse või muudesse motivaatoritesse, et edendada koolitust oma liikmete hulgas. Need organisatsioonid panustavad ettevõttepõhisesse täiskasvanukoolitusse, osaledes ka *Skillneti* võrgustikes. *Skillnet* (oskusvõrk) on kolmest või enamast ettevõttest koosnev grupp, mille liikmed korraldavad vajalikku koolitust koos, sest üksinda ei oleks see võimalik. Ettevõtete juhitud võrgud on loonud ja ellu viinud koolitusprogramme väga erinevates sektorites. Pilootprojekt oli 1999/2000. aastal nii edukas, et 2002. aastal otsustati jätkata. 2008/2009. aasta programmis on 127 samasugust võrgustikku, millest paljud on eesmärgiks seadnud madalamate oskustega töötajate koolitamise.

Austrias püütakse suurendada koolituskohti sel teel, et jagatakse koolitustoetusi, mis on ette nähtud nii väliste (alates 2000. a) kui sisekoolituste (alates 2002. a) jaoks. *CVTS3* uuringust ilmnis, et aastatel 1999–2005 suurenes 10 ja enama inimesega ettevõtetes koolitusest osavõtt 31%-lt 33%-ni.

## VI. Kutseõppe kättesaadavuse parandamine võrdsuse tagamise kaudu

Haridusele ja koolitusele ligipääsu kergendamine oli üks Euroopa Liidu Nõukogu Stockholmi istungjärgul 2001. aastal seatud kolmest strateegilisest eesmärgist. Tööprogrammis „Haridus ja koolitus 2010“ (Euroopa Komisjon, 2002) peeti oluliseks õppekeskkonda, õppimise atraktiivsust, aga samuti kodanikuaktiivsuse tekke, võrdsete võimaluste ja sotsiaalse sidususe toetamist. Võtmetähtsusega selle programmi täitmisel on ka karjäärinõustamine, õppeprotsessi paindlikkus ning varasema õpikogemuse arvestamine. Kaks viiest Euroopa Liidu tähisest, mille Euroopa Komisjon 2003. aastal seadis, väljendavad väga täpselt eesmärki suurendada täiskasvanute osatähtsust koolituses (vähemalt 12,5%-ni 2010. aastaks) ja vähendada väljalangejate arvu (mis ei ületaks 10% 2010. aastal).

Liikmesriigid on kutseõppele ligipääsu parandamisele palju tähelepanu pööranud. Enamik uusi algatusi keskendub spetsiifilistele sihtgruppidele, eriti väljalangejatele ja noortele, kes ei õpi ega tööta, ning madala haridusega töötajatele, eriti vanemaealistele, ja immigrantidele. Erivajadustega õppuritele tuleb luua spetsiaalseid koolitusprogramme ja pakkuda nõustamist, immigrantidele ka keeleõpet. Õpetajaid tuleb ette valmistada mitmesuguste sihtgruppidega tegelemiseks.

### Väljalangejate uued võimalused

Euroopa maad nõustusid vähendama koolist väljalangejate osakaalu 2010. aastaks kuni 10%-ni (üks tähistest). 2007. aastal langes see osakaal 14,8%-ni. Edu on visa tulema ning erinevused riikide vahel suured. Tšehhi, Leedu, Poola, Slovakkia ja Soome ning arvatavasti ka Sloveenia on tähise saavutanud. Enamikus vahemeremaades seevastu, Hispaanias, Itaalias, Maltas, Portugalis ning lisaks Rumeenias, on väljalangejaid 20–30%.

Mitmel maal on kutseõppele orienteeritud koolitusprogrammid ja õppesuunad julgustanud noori formaalharidust mitte katkestama või sinna tagasi pöörduma, mistõttu kasvab riikide huvi selliste programmide vastu. Tähelepanuväärsed on edusammud ka õpipoisiõppes ja muudel alternatiivsetel koolitusaladel, näiteks:

- õpipoisiõppe modulariseerimine (Austria);
- noorte õpipoisiõpe (Inglismaa) ja uuenenud õpipoisiõpe (Küpros);
- töökohapõhise õppesuuna pilootprojekt (Wales);
- õpipoisiõppe, eriti etnilistele vähemustele antava laienemine (Taani);
- olemasolevate õpipoisiõppe programmide edasiarendamine (Taani, Eesti, Prantsusmaa, Saksamaa, Läti, Norra, Rootsi);
- uus õpipoisiõppet reguleeriv seadustik (Eesti, Leedu).

Et jõuda õpilasteni, kel pole esialgu huvi koolis teoreetilise baasi omandamise vastu, on Taani juurutanud nn uue õpipoisiõppe suuna: õpilased on esimesel õppeaastal vaid praktilal ettevõttes, koolipõhine õpe tuleb hiljem.

Pilootalgatusena on Suurbritannia käivitanud suurema paindlikkuse programmi (*Increased Flexibility Program – IFP*), et motiveerida koolist tüdinenud õpilasi. Aastatel 2002–2007 võimaldas *IFP* õpilastel osaleda 1–2 päeva nädalas kutseõppes. Eesmärk oli tõsta õpilaste õppeedukust, arendada nende sotsiaalseid oskusi, parandada kohalkäimist ning suurendada üle 16-aastaste jäämist haridusse ja koolitusse. Projekti tulemusena jätkas 87% osalenutest koolis ka pärast kohustusliku aja läbimist ning nad tundsid, et on paremini tööeluks valmistunud. Tänu projekti edukusele on koolid ja kolledžid jätkanud sellistel õppekavadel põhinevate programmide pakkumist ja laiendanud seda kogu 14–19-aastaste eagrupid.

Teisi kõnealust teemat puudutavaid meetmeid:

- üldhariduse ja kutsehariduse integreerimine (Taani, Norra, Hispaania) ning põhiharidusega sidemete tugevdamine (Soome);

- koolikohustusliku ea tõstmine 16-ni (Itaalia) või isegi 18-ni (Inglismaa, Ungari, Holland);
- hariduse garantii 18. eluaastani;
- kutseõppe võimaldamine neile, kes ei vasta sisseastumisnõuetele (Bulgaaria, Eesti, Ungari);
- „teise võimaluse“ programmid (Saksamaa, Iirimaa, Kreeka, Prantsusmaa).

Mitu riiki on rõhutanud, et riiklikele poliitikatele ja meetmetele vaatamata on raske jätkata väljalangejate hulga vähendamist ilma regionaalseid ja kohalikke lisaabinõusid tarvitusele võtmata.

## Väheste oskustega ja vanemad töötajad

Mõned riigid on teistest edukamad väheste oskustega ja vanemate inimeste kaasamisel elukestvasse õppesse. Taani, Rootsi, Soome, Suurbritannia ja Holland on osanud luua võrdsemaid koolitusvõimalusi vanemaealistele ja väheste oskustega töötajatele, kuid enamikus Euroopa Liidu riikides jääb nende gruppide osalus kaugelt maha Euroopa Liidu tühisest (12,5% 2010. aastaks).

Väheste oskustega inimesi on Euroopa Liidu tööealisest rahvastikust (vanuses 25–64 aastat) peaaegu üks kolmandik (78 miljonit), vaatamata tehtud edusammudele eelkõige noorema põlvkonna osas. Samas on riikide vahel suured erinevused: väheste oskustega inimeste hulk varieerub alates 10%-st Tšehhis, Eestis, Leedus ja Slovakkias kuni 70%-ni Portugalis ja Maltas<sup>7</sup>.

Loodud on mitmeid eriprogramme. Ungari programmis *SOSA (Step one step ahead)* on ette nähtud tõsta tööealiste inimeste haridustaset, parandada nende väljavaateid tööd

<sup>7</sup> Nagu mujal, räägitakse siingi formaalhariduse tasemest. Väheste oskustega inimesed on võrdsustatud madala haridusega töötajatega, st arvesse võetakse alus-, alg- ja põhiharidusega inimesed. Eesti olukord on eriline, kuna enamikul inimestel on vähemalt keskharidus, kuid pooltel täiskasvanutel ei ole eriala või kutseoskusi. Seega siinkohal sääraseid ilma oskusteta inimesi väheste oskustega inimeste hulka ei arvata.

saada ning valmistada ette töötajaid mõnele eriti nõutud erialadele. *SOSA* sihtgrupiks on madalama kui keskharidusega, iganenud kutseoskustega ning keskharidusega, kuid ilma kutseoskusteta inimesed. Tasuta koolitus kestab 150–1000 tundi, mille lõppedes saavad osavõtjad igakuist miinimumpalka. 60% osavõtnutest on leidnud pärast koolitust tööd. Samasuguseid programme on tehtud ka Soomes (*Noste*) ja Saksamaal vastavalt täienduskoolituse toetamise seadusele *AFBG (Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz)*. *Noste* programmi eesmärk on täiskasvanute karjääri võimaluste parandamine ja suurema rahulolu saavutamine, *AFBG* toetab kutseoskuste edasiarendamist. Paljud töötajatele mõeldud täienduskoolituse algatused on kättesaadavad ka töötutele. Suur hulk koolitusprogramme töötutele on koostatud erilise rõhuasetusega väheste oskustega töötajatele.

Vanemate inimeste osakaal suureneb lähitulevikus tunduvalt (vt ptk 2). Seega on ülioluline hakata just nüüd planeerima vanematele inimestele sobivaid koolitusvõimalusi ja seda, kuidas nende varasemaid oskusi tunnustada. Hetkel tundub, nagu oleksid vanemad töötajad ebasoosingus: nad on keskmiselt vähem haritud kui nooremad grupid, saavad vähem koolitust ning nende töö- ja elukogemust ei tunnustata piisavalt. 2006. aasta Eurobaromeetri uuringu kohaselt arvab 57% Euroopa inimestest, et üle 50-aastased ei ole tööturul efektiivsed. Nagu ikka, on ka siin riikidevahelised erinevused suured. Pingerida juhivad Portugal (78%), Slovakkia (73%) ja Saksamaa (71%). Väiksem protsent inimesi ei pea vanemaealisi efektiivseiks Taanis (35%), Küproses (36%) ja Hollandis (37%). 2008. aastal kahanes nende hulk, kelle arvates vanuseline diskrimineerimine on paratamatu, 4 protsendipunkti võrra, mis näitab, et Euroopa on teinud selles vallas edusamme, kuid kasvuruumi on veel küllaga (*Discrimination in the European Union. Perceptions, experiences and attitudes. Special Eurobarometer 296, July, 2008*).

Liikmesriikides ei ole praegu veel vanemate inimeste rakendamisele/koolitamisele eriti palju tähelepanu pööratud. Erandiks on Poola, kus pakutakse üle 50-aastastele naistele koolitust sotsiaaltöö vallas, et nad saaksid panustada puuetega inimeste ning vanurite abistamisse.



*Cedefopi* 2008. aastal korraldatud konverentsil, kus räägiti vanemas eas töötamise teemal, jõuti järeldusele, et tööandjate endi huvides on võtta seda demograafilist väljakutset tõsiselt. Empiirilised uuringud ei ole tõestanud negatiivset seost vanuse ja soorituse vahel. Toetav töökeskkond võib aidata vananevatel töötajatel omandada ja uuendada tööks vajalikke oskusi. Sama alusetu on hirm, et vananev rahvastik toob paratamatult kaasa innovatsiooni vähenemise ja uute tehnoloogiliste lahenduste aeglasema kasutuselevõtu, väiksemad investeeringud haridusse, koolitusse ja arendusse.

Uuringud näitavad, et töötaja kronoloogiline vanus ei ole hoopiski nii tähtis kui tema isiklik õppeelulugu, tema võime ja tahe õppida, õpitut ja oskusi rakendada ning üldse tema suhtumine õppimisse. Täiendusõpe kutseõppe kaudu võib avada võimalusi igas vanuses õppijale. Teaduslikud uuringud peaksid edaspidi käsitlema mehhanisme, mis võimaldavad edukalt töötada ja õppida vanas eas.

## Algatused kõige haavatavamatele gruppidele

Võrdsete võimaluste loomine on kõigi Euroopa Liidu riikide keskne poliitiline eesmärk, mis ei ole kuigi suurel määral veel realiseerunud. Sageli on puuetega isikute, immigrantide, rahvusvähemuste ja kinnipeetavate ligipääs haridusele raskendatud.

### Hariduslike erivajadustega õpilased

Üha enam nõustuvad kõik osapooled, et võrdne kohtlemine tähendab muu hulgas erivajadustega õpilaste integreerimist tavakooli, kus iganes võimalik. Mitmed riigid on integreerimisega algust teinud. Näiteks Soomes püütakse erivajadustega kutseõpet edasi arendada ja suunata erivajadustega õpilased õppima peamiselt tavakoolidesse, vaid tõsisemate puuetega isikute haridus koondub erikutsekoolidesse. Eestis ja Lätis aidatakse erivajadustega õpilaste integreerimisele kaasa sellega, et lisatakse nende õpetamisele suunatud kursusi õpetajakoolitusse. Islandis on erivajadustega õpilastele tavakoolis kuni 4 aastat kestev eriprogramm, mille rõhuasetus on kunstidel ja kutseõppel. Koolitus toimub üldjuhul eraldi osakonnas, kuid võimaluse korral osalevad erivajadustega

õpilased kursustel koos teistega. Antakse ka eriabi õpilasele vajalikus valdkonnas (nt düsleksia korral jne). Üle kogu Euroopa on veel palju teisi programme, mis keskenduvad erivajadustega õpilastele, sealhulgas nii puuetega õpilastele kui eriti andekatele.

## Immigrandid

Tööalane mobiilsus on seoses Euroopa Liidu laienemisega suuresti kasvanud, eriti nendes maades, kes avasid oma tööturu uutele Euroopa Liidu riikidele. Mõnes riigis jätkub sisseränne ka vähemarenenud kolmandatest riikidest. Nooremaid immigrante on paraku eriti palju neis kutseõppeasutustes, kust ei ole võimalik kõrgharidusse pääseda. Paljudes riikides on migrandid ülekaalus ka väljalangenute seas. Olukorra leevendamiseks keskendub nende koolitus keeleõppele, sotsiaalsele integratsioonile ja kodanikuõpetusele. Austrias pakutakse keeleõpet ka immigrantidest koolilaste vanematele ning Iirimaal toimuvad mitmed kursused tõlkega.

## Rahvusvähemused

Rahvusvähemustele on eriprogramme kõige rohkem Bulgaarias, Tšehhis, Poolas, Rumeenias, Sloveenias ja Slovakkias (peamiselt mustlastele), Iirimaal ja Suurbritannias (peamiselt nn rändajatele) ja Eestis (peamiselt venelastele). Kesk-Euroopas on eriti raske integreerida rahvastikurühmi, kes elavad mahajäänud ja kõrge töötusega piirkondades, kus koolituses osalemist pärsib ka ilma tööta elamise komme. Eriti palju on selles rühmas mustlasi. Mustlasperede laste toetamiseks ning haridusele võrdse ligipääsu tagamiseks on loodud erikoolitusprogramme ja rakendatakse muid sotsiaalpoliitilisi meetmeid.

## Vangid

Vangide hariduse edendamine nende tagasitoomiseks ühiskonda on paljudes riikides olulisel kohal. Soomes muutub kutseõpe vanglas paindlikumaks ja seotumaks kutseõppe korraldajatega, nagu on kavandatud aastateks 2007–2012. Eestis pakuvad vanglas kutseõpet tavakoolid, mis tähendab, et õppe kvaliteet on võrreldav tavakooli omaga ja diplomi põhjal ei saa endist vangi vabaduses õppinust hiljem eristada.

## VII. Elukestev õpe kutseõppe kaudu

Elukestva õppe ruumi ja kultuuri loomise oluliste mõjuritena toonitab Helsingi kommünikee kutseõppe süsteemide avatust, paindlikke individualiseeritud õpiradu, paremaid tingimusi üleminekuks tööellu, edasi õppima, teadmisi täiendama ja ka kõrgharidusse ning täiskasvanute oskuste arendamist tööturul. Bordeaux kommünikees tõdetakse, et vaja on rajada sildu eri haridussuundade vahele ning tunnustada kõiki õppimisvorme – formaalset, mitteformaalset ja informaalset vormi. Seejuures oodatakse kõigi kutseõppe osapoolte – riigi, sotsiaalpartnerite, kohaliku võimu ja kodanike – panust kutseõppepoliitika arendamisse.

### Strateegilised arengud kutseõppeharude vahel liikumise lihtsustamisel

Tõusnud on inimeste hariduse ja vajatavate oskuste tase, naiste osakaal tööhõives ja hariduses. Demograafilised ja infotehnoloogilised muutused mõjutavad meid juba lähitulevikus. See kõik tingib hariduse ja ühiskonna muutumise rahvusvahelisest rahvustele üleseks. Eriti nõuab pidev oskuste vajaduse kasv haridusprotsessi ja selle väljundite reformimist. Võib täheldada mitmeid nihkeid:

- nihe ametispetsiifilistelt oskustelt ja klassiruumis õpitult laiematele võtmeoskustele ning formaalsetelt õppeprotsessidelt mitteformaalsetele/informaalsetele;
- nihe rutiinsetelt tegevustelt iseseisvale tööle eri sotsiaalsetes keskkondades;
- nihe tootmistöölt teenuste osutamisele.

Mitmekesisste õpiradade võimaldamine kutsehariduse omandamisel on muutunud tähtsaks nii kutseõppe ligitõmbavuse kui sellele mitmesuguste vajadustega sihtgruppide võrdse ligipääsu tagamise seisukohalt. Riikides on selles vallas tehtud edusamme alates 2006.

aastast. Vastu on võetud varasema õpikogemuse arvestamist käsitlevaid seadusi ja määrusi (Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Leedu, Ungari), parandada on püütud vertikaalset ja horisontaalset liikumist kutseõppe sees, samuti kutse- ja kõrghariduse vahel (Horvaatia, Eesti, Iirimaa, Itaalias, Leedu, Rumeenia, Rootsi) ning rakendatud strateegiaid elukestva õppe edendamiseks (Austria).

Arendamaks elukestva õppe üleeuroopalist levikut, on riigid kasutusele võtnud suure hulga strateegiaid, mille tuumaks on riiklike kvalifikatsiooniraamistike arendamine ja ainepunktisüsteemide juurutamine. Tabelis 1 on ära toodud riikide kõige olulisemad strateegiad.

**Tabel 1. Riikide olulisimad strateegiad elukestva õppe alal**

Riikliku kvalifikatsiooni arendamine/laiendamine	AT, CZ, DK, DE, EE, ES, HU, IE, LT, RO, HR,
Akrediteerimissüsteemide loomine kutseõppe ja/või kõrghariduse jaoks	ES, DE, HU, BG, EE
Väljundi- ja pädevuspõhisus	AT, RO, DE, ES, HU, EE
Elukestva õppe strateegiatega rakendamine eri sihtgruppide huvides (raskustes inimesed, vanemaealised töötajad, naised)	AT, BG, CY, DE, EL, IS, NO, SK
Varasema töö- ja õpikogemuse arvestamist võimaldav uus õigusakt	AT, BE, CZ, EE
Üldharidus kui kõikide kutseõppeprogrammide osa	AT, CY, CZ, SK
Kutseõpe kui üldhariduse valikuline osa	EE, NO
Esmase ja täienduskutseõppe integreerimine: ühtse süsteemi juurutamine	BG, CY, DK, ES, FI, IS, LT, SK
Moodulõpe/topeltkvalifikatsioon	AT, BG, DE, EE, FR, HU, LV, LT, SI, UK
Rahalised toetused	DE, BE

Lisaks tabelis tooduile on enamik riike aastail 2006–2008 välja töötanud veel mitmesuguseid strateegiaid, rakendanud meetmeid ja ellu viinud reforme elukestva õppe edendamiseks kutseõppe kaudu.

Kutseõppe atraktiivsemaks muutmisel on ülioluline lihtsustada liikumist eri kutseõppeharude vahel. Eestis lihtsustab kutseõppijate mobiilsust kutseõppeasutuse seadus, mille kohaselt on õpilasel õigus ühes koolis alustatud õpinguid jätkata teises koolis, kui seal on vabu kohti, sama kutse- või eriala õppekava alusel. Üleminekul teisele kutse- või eriala õppekavale peab õpilane sooritama eksamid ja arvestused ainetes, mida eelmise kooli õppekava ei sisaldanud.

## Elukestev karjääriplaneerimine ja karjääriteenuste osutamine

Karjääriteenused (karjääriõpe ja -nõustamine ning sellealase info vahendamine) on elukestva õppe ja tööhõive strateegiate elluviimisel ülima tähtsusega. Aastatel 2006–2008 tegid riigid edusamme eriti sellistes valdkondades nagu:

- a) elukestva karjääriteenuste süsteemi juurutamine;
- b) karjääriteenuste kättesaadavuse parandamine;
- c) kvaliteedikindlustusmehhanismide tugevdamine;
- d) karjääriteenuste ümberorienteerimine, et soodustada kodanike osalemist elukestvas õppes ja karjääriplaneerimise oskuste omandamist;
- e) karjääriteenuste poliitika tugevdamine ja süsteemi arendamine.

### Elukestva karjääriteenuste süsteemi juurutamine

Mitmed maad on võtnud vastu uusi õigusakte kas karjäärinõustamise (Taani, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Leedu), hariduse ja koolituse (Bulgaaria, Tšehhi, Kreeka, Eesti, Läti) või tööhõive alal (Bulgaaria, Itaalia), rõhutades karjääriteenuste osatähtsust. Uued seadused ja määrused käsitlevad muu hulgas integreeritud info- ja karjääritee-

nuste süsteeme, karjääriteenuste kättesaadavaks tegemist erivajadustega inimestele, töötutele ja töötajatele.

Liikmesriikide elukestva õppe strateegiad hõlmavad sageli elukestva nõustamise strateegiat, mis keskendub selliste võtmealade arendamisele nagu kvaliteedikindlustus, personali professionaalsus, teenuste infrastruktuur, meetodika, rahastamine ja eri poliitikate koordineerimine (Austria, Belgia, Küpros, Tšehhi, Taani, Soome, Prantsusmaa, Iirimaa, Island, Läti, Norra, Slovakkia, Sloveenia, Suurbritannia). Vajadust elukestva nõustamise strateegia järele on nentunud Bulgaaria, Horvaatia, Ungari, Itaalia ja Luksemburg.

Mitmesugused uuringud ja ülevaated on olemasolevate nõustamissüsteemide puudustena välja toonud teenuste killustatuse, nende ebatõhusa osutamise, kvaliteedikindlustusmehhanismide puudumise ning nõustajate ebapiisava koolituse.

### Karjääriteenuste kättesaadavuse suurendamine

Kõige enam takistab karjääriteenuste kättesaadavust karjääriteenuste killustatus, sest neid pakuvad kaks eri süsteemi (haridus ja tööhõive). Lahendusena nähakse siin süsteemidelest koostööd, mis võimaldab pakkuda paremaid teenuseid ning selgelt määratleda eri institutsioonide vastutuse (Belgia, Tšehhi, Saksamaa, Eesti, Hispaania, Küpros, Ungari, Soome, Suurbritannia). Mõnedes riikides on sotsiaalpartnerid aktiivsemalt hakanud osalema karjäärinõustamises, pakkudes teenuseid oma liikmetele (Saksamaa, Island, Suurbritannia) ning luues strateegilisi partnerlusi riiklike institutsioonidega (Bulgaaria).

Järgimist väärivad needki riigid, kus on loodud regionaalsed nõustamiskeskused ja partnerlused või on paranenud regionaalne koostöö (Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Taani, Soome, Island, Norra, Sloveenia, Hispaania, Rootsi). Tööturu süsteemis osutatavaid karjääriteenuseid on täiustatud, moderniseeritud ja laiendatud, et oleks võimalik kompetentselt rahuldada täisealiste mitmesuguseid vajadusi, olgu siis probleemiks vähesed oskused, töötus, tööturule sisenemine või sealt lahkumine, ameti vahetamine või suhtumine immigrandidesse (Austria, Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Küpros, Saksamaa, Kreeka, Prant-

susmaa, Ungari, Island, Iirimaa, Leedu, Läti, Malta, Hispaania, Suurbritannia). Paljud riigid väidavad, et nad pööravad erilist tähelepanu sujuvatele üleminekutele (haridusest tööle, töölt haridusse, teise ametisse jne), juurutades innovatiivset nõustamismetoodikat koolitusprogrammides ja töökohtadel (Belgia, Bulgaaria, Küpros, Eesti, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Island, Iirimaa, Itaalia, Holland, Slovakkia, Hispaania).

*Online*’i nõustamisteenused noortele ja täiskasvanutele on laienenud: õppe- ja karjäärinõustamine Interneti vahendusel (Belgia), karjääriteenuste veebiportaalid (Tšehhi, Eesti, Hispaania, Prantsusmaa), tööturu andmebaasid ja veebilehed karjäärialase teabega (Iirimaa, Ungari), avatud karjääriinfo- ja nõustamissüsteem *AIKOS* (Leedu) ning *LearnDirect* abiliin (Suurbritannia).

## Nõustamise kvaliteedi parandamine

Karjäärispetsialistide professionaliseerumine jätkub: arendatakse uusi koolitusprogramme (Bulgaaria, Horvaatia, Taani, Kreeka, Island, Läti, Leedu, Rumeenia, Slovakkia), pakutakse täiendusõppe võimalusi teatud sihtgruppidega töötavatele praktikutele, näiteks täiskasvanuhariduses (Austria), samuti kutseõppekeskustes (Horvaatia) või avalikus tööturusüsteemis (Saksamaa) töötavatele karjäärispetsialistidele. Karjääriteenuste arendamine kvaliteedistandardite järgi on hetkel aktuaalne Austrias, Horvaatias, Küproses, Tšehhis, Eestis, Soomes ja Maltas.

## Õppimise ja karjääriplaneerimise oskuste arendamine

Koolitusprogrammides ja õppekava arenduses pööratakse palju tähelepanu noorte kutsevalikule ja neile töömaailma tutvustamisele. Üsna levinud on õppimise ühitamine töötamisega ja töötamise ühitamine õppimisega, et hõlbustada õpilaste üleminekut haridusest tööle (Austria, Belgia, Bulgaaria, Küpros, Tšehhi, Taani, Soome, Prantsusmaa, Saksamaa, Kreeka, Ungari, Iirimaa, Itaalia, Rumeenia, Slovakkia, Türgi, Suurbritannia). Riiklikud ametikirjelduste andmebaasid ja ametite klassifikatsioonid on juba olemas või loomisel Belgias, Bulgaarias, Horvaatias, Tšehhis, Eestis, Prantsusmaal, Ungaris, Norras, Rumeenias ja Türgis. Rootsi on loonud tööturu infosüsteemi noortele.

Järjest enam täiskasvanuid vajab nõustamist ja tuge mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamise (Belgia, Island), oma oskuste kaasajastamise (Kreeka, Ungari) ja elukestvas õppes aktiivse osalemise (Belgia, Taani, Ungari, Suurbritannia) asjus. Küpros edendab aktiivse vanaduse programme. Liikmesriigid toetavad ka erivajadustega inimesi, sealhulgas näiteks mustlasi ja immigrante nende taotlustes.

## Karjääriteenuste poliitika tugevdamine ja süsteemi arendamine

Euroopa elukestva nõustamise poliitika võrgustiku *ELPGN (European Lifelong Guidance Policy Network)* löid liikmesriigid ja Euroopa Komisjon 2007. aastal ning selles osaleb 29 riiki, kes on võrgustikku saatnud oma riigi karjääriteenuste koostöökogu esindaja. 2009. ja 2010. aasta tegevused keskenduvad neljale võtmealale tulenevalt Euroopa Liidu Nõukogu 2008. aasta vastavast resolutsioonist:

- 1) julgustada karjääriplaneerimisoskuste elukestvat omandamist;
- 2) lihtsustada kõigi kodanike ligipääsu nõustamisteenustele;
- 3) arendada karjääriteenuste kvaliteeti;
- 4) julgustada koostööd eri riiklike, regionaalsete ja kohalike osapoolte vahel.

## Mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamine

See teema on liikmesriikides aktuaalne ja poliitikaagendas auväärset kohal, kuna riigid soovivad luua paindlikumaid kvalifikatsioonisüsteeme ja -raamistikke, mis võtaksid arvesse ka formaalhariduse süsteemis õppimise tulemusi. Riiklike reformide kiire rakendamise taga on üleeuroopaline tähelepanu *EQFile* ning õpitulemuste rakendamine.

Riigid on jõudnud erinevatele tasemetele õpitulemuste tunnustamisel. Tinglikult võib nad jagada kolme gruppi:

- 1) kõrge arengutasemega Belgia, Taani, Soome, Prantsusmaa, Iirimaa, Holland, Norra, Portugal, Rumeenia, Sloveenia, Hispaania ja Suurbritannia. Neile on



omased tunnustamisalased poliitikad ja praktikad, mis võimaldavad isikutel süstemaatiliselt identifitseerida ja/või tunnustada oma õpitulemusi. Tugev poliitikaraamistik ja valideerimismeetodeid toetav seadusraamistik on loodud enamikus neis maades. Valideerimine kui elukestvat õpet toetav instrument leiab laialdast kasutust;

- 2) keskmise arengutasemega Austria, Tšehhi, Eesti, Island, Itaalia, Saksamaa, Ungari, Leedu, Luksemburg, Malta, Poola ja Rootsi. Valideerimine on neis riikides tõusuteel. Hiljuti löid nad valideerimise edendamiseks seadus- või poliitikaraamistiku. Astutakse praktilisi samme, et juurutada tunnustamisalaseid metoodikaid või edukalt lõpetada pilootprojekt, mille tulemusena valideerimist riiklikult aktsepteeritakse. Valideerimine võib olla piiratud sellega, et on suunatud teatud hariduslõigule või sihtgruppidele, kes suhtuvad sellesse erinevalt;
- 3) madala arengutasemega Bulgaaria, Horvaatia, Küpros, Kreeka, Läti, Liechtenstein, Slovakkia ja Türgi. Nendele riikidele on valideerimine ikka veel suhteliselt uus ala. Mõnel puhul võib kohata partnerite vastuseisu, sealhulgas hariduse ja koolituse sektorist. Kui partnerid ka mõistavad valideerimise tähtsust, siis liiga vähe on midagi ette võetud poliitika ja praktika tasandil.

Eestis sai 2005. aastal alguse projekt VÕTA (varasema õpi- ja töökogemuse arvestamine). VÕTA eesmärk on arendada koostöös ülikoolide, rakenduskõrgkoolide, kutseõppeasutuste, Kutsekoja ning Haridus- ja Teadusministeeriumiga elukestva õppe, eri õppeastmete ning õpingute ja tööturu vahelisi seoseid, võttes arvesse varasemaid õpinguid ja töökogemusi. Praeguste seaduste kohaselt reguleerib ülikoolides ja rakenduskõrgkoolides VÕTAt kõrgharidusstandard. Kutsehariduses ja üldhariduses sellesarnased regulatsioonid veel puuduvad, kuid edaspidi laieneb VÕTA ka kutse- ja üldharidusse.

Valideerimisalane tegevus on maad võtnud üle kogu Euroopa, kuigi riikide tempo on erinev. Valideerimistegevuse kvaliteedi tagamine on suur väljakutse. Riigid leiavad, et

valideerimisel on vaja kasutada kvaliteedikindlustusmehhanisme (Belgia, Hispaania) ning välja arendada usaldusväärsed meetodid/protseduurid, et tulemus (õpitulemused) oleks usutav, laialdaselt aktsepteeritud ja et seda saaks üle kanda eri õppekontekstidesse (Norra, Rootsi).

## VIII. Kutseõppe kvaliteedi parandamine

### Kvaliteet – vältimatu kutseõppes

Kvaliteet kutseõppes tähendab selle kõrgetasemelisust ühelt poolt ja kõigile kättesaadavust teiselt poolt. Eesmärk on muuta kutseõpe atraktiivsemaks ja tagada, et kutseõppe lõpetanud omandaksid oskused ja pädevuse, mida nad vajavad eduks tööturul ja/või õpingute jätkamiseks. Õpetajate ja juhendajate teadmisi, oskusi, pädevust ja pühendumust peetakse üha enam võtmeteguriteks õppe kõrge kvaliteedi ja õppurite võrdse kohtlemise tagamisel.

Kvaliteedi tagamine ja parandamine on muutunud peamiseks juhtmõtteks liikmesriikide kutseõppe ja elukestva õppe süsteemide arendamisel. Riigiti on suhtumine küll pisut erinev, kuid nii või teisiti on kvaliteet tähtsal kohal suures hulgas tegevusvaldkondades. Jutt on kvalifikatsiooniraamistike loomisest, õppekavade korrastamisest, standardite arendamisest, juhtimise ja rahastamise parandamisest, õpetajate koolitusest ja koostööst tööturuga.

Tehnoloogia viimane sõna ja ajakohane õppebaas on kvaliteetse kutsehariduse eeltingimus. Mõned riigid toonitavad infrastruktuuri ja õppebaasi täiustamiseks senisest suuremate investeeringute tegemisel saavutatud edu. Et parandada kutseõppe kvaliteeti, kasutatakse Euroopa struktuuritoetusi, eriti Euroopa Sotsiaalfondi toetusi (Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Kreeka, Leedu, Austria, Rumeenia).

Eestis arendati struktuuritoetuste toel aastatel 2005–2008 välja uus kutsekvalifikatsioonisüsteem, sündis sisehindamise pilootprojekt „Koolikatsuja 2006“ koolidele ning hakati välja andma kvaliteediauhinda (SA Innove).

Euroopa Regionaalarengu Fondi toel renoveeriti ja kaasajastati aastatel 2004–2008 10 kutseõppeasutust. Koos riigipoolsete investeeringutega kulus selleks ligikaudu 700 miljonit krooni. Aastatel 2007–2013 on kutseõppeasutuste õppekeskkonna renoveerimiseks ette nähtud 3,63 miljardit krooni.

### ENQA-VET ja CQAF

2005. aastal loodi üleeuroopaline kutseõppe kvaliteedi võrgustik *ENQA-VET (European Network for Quality Assurance in Vocational Education and Training)*. 2008. aasta oktoobriks oli sellega liitunud 23 riiki koos Euroopa sotsiaalpartneritega. Enamiku riikide kvaliteedisüsteemide arendus põhineb Euroopa kvaliteedikindlustuse võrdlusraamistikul kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas *CQAF (Common Quality Assurance Framework)* või selle põhielementide kasutamisel. Mõned riigid teevad ümberkorraldusi ja püüavad oma süsteeme rohkem *CQAF*iga kooskõlla viia (Taani, Itaalia, Portugal, Sloveenia, Rootsi). Tundub, et uued liikmesriigid järgivad *CQAF*i täpsemalt, sest neid ei sega kvaliteedi hindamise traditsioon, mida totalitarismi aegadel ei kujunenudki.

*CQAF*i eesmärk on aidata parandada väljundite hindamist, näiteks seda, kas lõpetanud suudavad integreeruda töömaailma. Eelduseks on selgete standardite määramine ja sihtide seadmine, kui algab protsess, mida saab jälgida ja mõõta. Seega on indikaatorid *CQAF*i oluline osa.

Kvaliteedisüsteeme rakendatakse rohkem esmases kutseõppes, mis toimub keskhariduse baasil. Vähe on teada kvaliteedimehhanismidest töökohapõhises õppes. Ka täiendusõppe kvaliteedi kontroll pole kuigi hästi välja arendatud. Tähtis oleks jõuda nii kaugemale, et kõikide alasisüsteemide (kvalifikatsioonisüsteem, diplomeerimine/tunnustamine ja tõendamine) kvaliteet oleks kontrollitud, sest vaid siis säilib kvaliteedi- ja tunnustamissüsteemide usaldusväärsus.

### Tegevuse monitoring ja hindamine – kuidas ja kelle poolt?

Üha enam on riike, kus sisehindamine on muutumas kohustuslikuks (Tšehhi, Eesti, Sloveenia). Vaatamata sellele, kas sisehindamine on kohustuslik või mitte, on see esmase

kutseõppe tähtis osa. Austrias näiteks ei ole see kohustuslik, kuid süsteem on hästi paigas ja 75% koolidest sellesse kaasatud. Sisehindamise raportid tavaliselt avalikustatakse, kuna see võib soodustada arutelusid ja kaasa tuua muutusi.

Koolipõhises esmases kutseõppes kasvab trend kombineerida sisehindamist täiendava välishindamisega. Esimene neist toimub tavaliselt kord aastas, teine mitte nii sageli. Sise- ja välishindamise koos kasutamine tagab tulemuste aktsepteeritavuse. Samas on suureks väljakutseks nende kahe meetodi õige vahekorra leidmine.

Eesti kutseõppeasutustes juurutatakse sisehindamist alates 2006. aastast vastava seadusemuudatuse kohaselt. Sisehindamine on pidev protsess, mille eesmärk on tagada õpilaste arengut toetavad tingimused ja kooli enda jätkusuutlikkus. Välja selgitatakse kooli tugevused ja nõrkused ning vastavalt sellele koostatakse tegevusplan. Sisehindamisaruanne koostatakse vähemalt üks kord kolme õppeaasta jooksul.

Riiklikus Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuses tegutseb 2006. aastast alates haridusasutuste sisehindamisalase nõustamise osakond. Seal analüüsitakse haridusasutuste sisehindamist, nõustatakse neid ja tegeldakse üldse süsteemi rakendamisega. 2010. aastal muutub sisehindamine kõikidele kutseõppeasutustele kohustuslikuks, selleks aastaks peab igal koolil olema esitatud vähemalt üks sisehindamisaruanne.

2003. aastast alates korraldab SA Innove Eesti kutseõppeasutuste kvaliteediauhinna konkursse, olles võtnud aluseks Euroopa kvaliteedikindlustussüsteemi mudeli. Korraldatud on ka temaatilisi koolitusi. Koolid on aktiivselt osalenud kvaliteediauhinna võistlustel ning järjest rohkem kasutatakse seda mudelit sisehindamise vahendina. Veel on sisehindamises välja töötatud indikaatorite kogum, mille põhjal saab kirjeldada kutseõppeasutuste tugevusi ja parendust vajavaid valdkondi. Eri indikaatorid on ära toodud EHISes (vt ptk 8) ja on kõigile *online*'is kättesaadavad.

## Kvaliteedikindel sertifitseerimine

Inimesed vajavad kvalifikatsioone, mida aktsepteeritakse ja väärtustatakse tööturul ning mis on võrreldavad. Usaldus sertifitseerimisprotsessi vastu on uute väljundipõhiste kvalifikatsiooniraamistike peamisi kriteeriume (vt ptk 9).

Et mitteformaalse ja informaalse õppe sertifitseerimist praktiseeriks kõik, on vaja, et valideerimisprotsess, -protseduurid ja -kriteeriumid oleksid õiglased, läbipaistvad ja et nende kvaliteeti kontrollitaks. Detsentraliseeritud koolitusturg ja üksteisest erinevad sektorid eeldavad, et sertifitseerimine oleks järjepidev. Niisiis on õppija teadmiste, oskuste ja pädevuste hindamise ja tunnustamise kvaliteedi kontroll vältimatu. See peab tagama, et lõpetajad, kellele antakse kvalifikatsioon, on saavutanud nendelt oodatud või nõutud taseme, mis vastab asjakohasele haridustasemele või kutsestandardile, vaatamata sellele, millal, kus, kuidas või kelle poolt õpitulemusi hinnati.

## Kutsestandardid kui kvaliteedi juhtimise vahend

Kutsestandardite kasutamise eesmärk on tagada, et õpitulemused oleksid järjepidevad, sõltumatud koolituse kohast ja vastaksid tööturu vajadustele.

Sotsiaalsed partnerid võtavad üha enam osa kvalifikatsioonistandardite arendamisest. Samas ei ole tõendeid, et protsessis kasutataks Euroopa Liidu tasemega tööturu-uuringuid. Standardite defineerimine toob tavaliselt kaasa ka õppekavade ülevaatamise. Seega on standardid kutseõppe juhtimise tähtis vahend.

Eestis on uued riiklikud õppekavad koostatud moodulipõhistena, lähtuvalt kutsestandarditest. Kutsestandardid kinnitab kutsenõukogu, kuhu kuuluvad vastava majandusharu tööandjate, töötajate, kutse- ja erialaühenduste ning riigi esindajad. Uuendatud kutsestandardid ja kutsestandardi mudel on pädevuspõhised ning nende alusel mõõdetakse konkreetseid õpitulemusi. Kutsestandardeid uuendatakse vähemalt iga 4 aasta järel. See peab tagama standardite ja õppekavade püsiva vastavuse tööturu nõuetele.

## Kokkuvõtteks

Üldiselt ei ole kvaliteedikindlustus riikides võrdselt arenenud ja on ka riigisiseseid erinevusi sektoriti ja regiooniti. Ühtse riikliku süsteemi loomine, kus usaldus ja kontroll oleksid kooskõlas, on paljudele riikidele alles suur väljakutse. Sidet kutseõppe ja kõrghariduse kvaliteedikindlustuse vahel ei ole õigupoolest üheski riigis.

Kvaliteedikindlustus, mis keskendub väljundipõhisusele, nõuab kõigi osapoolte koostööd ja tugevat pühendumust. Ühtaegu tuleb lahti öelda arusaamast, et kvaliteedikindlustus raiskab vaid aega ja on koolitavale personalile lisakoorem.

Kutsestandardid peavad olema piisavalt üksikasjalikud, et neid saaks mõõta ja võrrelda, ning paindlikud, et sobitada neid eri kontekstidesse. Ühesõnaga, nad peavad vastama mitmekesistele vajadustele. Haridus- ja kutsestandardid peavad olema paremini seostatud ja neid tuleb pidevalt uuendada. Vaja on ka tasakaalustada osapoolte huvide konflikti, sest kvalifikatsioonid täidavad mitmeid sotsiaalseid ja majanduslikke funktsioone alates sotsiaalse tõrjutuse vähendamisest, personali värbamisest, palkade reguleerimisest ja tööviljakuse tõstmisest kuni edasiõppe ja mobiilsuse soodustamiseni. Kuna kutsestandardite koostamise meetodid ja allikad suuresti erinevad, jääb puudu läbipaistvusest, mis samuti viitab kvaliteedikindlustuse vajadusele.

## Kutseõpetaja – kvaliteedi garantii

Kvaliteedikindlustusmehhanismide arendamisel ja juurutamisel on riikide arvates üli-tähtis, et kutseõpetajad mõistaksid kvaliteeti kui lisaväärtust. Seega oleneb reformide edukas elluviimine väga palju kutseõpetajatest. Kolmandikus riikides on kutseõpetajatele suunatud poliitikameetmed muutunud prioriteediks.

Õpetajad vajavad oma rolli täitmiseks nii uusi meetodilisi oskusi kui ka erialateadmisi, mis oleksid kooskõlas tööturul toimivate muutustega. Niisiis tuleb neile pakkuda enesetäiendamise võimalusi kogu karjääri vältel. Kutsehariduspoliitika keskmes on kutse-

õpetajate ja praktikajuhendajate staatuse ja kvalifikatsioonitaseme tõstmine, kutseõppe standardite väljatöötamine ning sisu kaasajastamine.

Ootuspäraselt kasutab üha enam riike Euroopa Sotsiaalfondi toetusi kutseõpetajate ja praktikajuhendajate erialase arengu edendamiseks (Belgia prantsuskeelne osa, Eesti, Itaalia, Küpros, Läti, Leedu, Austria, Poola, Slovakkia). Vajadus teha sellesse valdkonda veel suuremaid investeeringuid on ära märgitud ka Bordeaux kommünikees.

### Kutseõpetajad ja praktikajuhendajad kutseõppe reformi südames

Kutseõpetajate ja praktikajuhendajate professionaalne areng on kõrgendatud tähelepanu all, sest nende roll ja ülesanded laienevad pidevalt. Hariduspoliitilised algatused selles vallas võib jagada viide gruppi:

**Esiteks** on vaja defineerida strateegiline visioon kutseõpetaja ja praktikajuhendaja rollist ning nende ettevalmistamisele esitatavatest nõuetest uute seaduste, poliitikadokumentide, uuringute ja rahastamisprogrammide valguses. Strateegiline visioon kutseõpetaja ja praktikajuhendaja rollist peaks hõlmama järgmisi eelseisvaid väljakutseid:

- 1) uued arengud tööturul ja ettevõtete vajadustes, innovatsioon tehnoloogias ja töövõtetes;
- 2) õpetamise paradigmas toimunud muutused, mis on kutseõppe reformi alustaladeks (õppijakeskne käsitusviis, nihe õpitulemuste hindamise ja pädevuspõhise koolituse poole, millega kaasnevad õppe hindamise ja tunnustamise uued vormid);
- 3) kutseõppeasutuste laienev autonoomia ja detsentraliseerimine, millega kaasneb uusi juhtimisülesandeid, meeskonnatööd ja võrgustiksuhteid väliste partneritega;
- 4) rollide laienemine (õppimise soodustamine ja nõustamise pakkumine);
- 5) nõue olla tõhusam, säästlikum ja teostada kvaliteedikontrolli;
- 6) infotehnoloogia suurenev roll hariduse ja juhtimise vahendina;
- 7) vajadus anda haridust ja koolitust uutele sihtgruppidele, lähtudes elukestva õppe strateegiatest.



**Teiseks** on vaja koolitava personali kvalifikatsiooni tõsta standardite, sertifitseerimise ja akrediteerimise kaudu. Liikmesriikides on kutseõpetajatele esitatavad kvalifikatsiooninõuded karmistunud. Et olla kutseõpetaja, on tavaliselt vaja kõrgkooli diplomit ja senisest pikemaajalist ettevalmistust. Üha enam on riike, kus on koostatud või koostamisel miinimumnõuded, millele kutseõpetajad (Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Prantsusmaa, Läti, Leedu, Holland, Suurbritannia) ja praktikajuhendajad (Belgia Flaami ala, Kreeka, Itaalia, Küpros, Austria, Portugal, Rumeenia) peavad vastama. Samal ajal pole ettevõtetes oleval praktikajuhendajail vaja vastata mitte mingitele nõuetele peale selle, et tuleb olla oskuslik töötaja, kellel on kuigipalju staaži. Mitmes riigis aga on siiski hakatud tähelepanu pöörama vajadusele esitada nõudeid ka ettevõtete praktikajuhendajatele.

**Kolmandaks** on vaja luua parem süsteem kutseõpetajate ja juhendajate esmaseks ettevalmistamiseks, praktikaks ja täiendusõppeks uute õppekohtade loomise kaudu.

Selleks, et parimaid õpetajaid tööle võtta ja neid seal jätkuvalt hoida, on vaja häid töötingimusi ja võimalusi karjääriredelil tõusta. Läbipaistvamad palga- ja karjääri-süsteemid teevad õpetajakutse üldhariduskoolis ja kutsekoolis võrdseks ning tõstavad kutseõpetaja prestiiži. Mõningaid meetmeid on rakendatud täiskasvanute koolitajate saamiseks. Eestis ja Tšehhis näiteks on hakatud koolitama kutseõpetajaid, kes suudaksid õpetada ka täiskasvanuid, kuna kutseõppeasutused muutuvad üha enam elukestva õppe keskusteks.

Kutseõpetajatele esitatavate kvalifikatsiooninõuete karmistamine on kaasa toonud uusi struktuure ja koordinatsioonimehhanisme esmases ja täiendusõppes (Taani, Eesti, Läti, Leedu, Ungari, Austria). Riiklikud programmid ja koolitusvõrgustikud püüavad luua hästi koordineeritud koolitussüsteemi. Sellele vaatamata on erialane enesetäiendamine kutseõpetajatele kohustuslik vaid üksikutes riikides.

Paljudes riikides on ellu viidud ulatuslikke kutseõppe reforme, mis puudutavad ka kutseõpetaja koolitust, oskusi ja kvalifikatsiooninõudeid ning mis on kaasa toonud nii esmase ettevalmistuse kui täiendusõppe reorganiseerimise (Belgia Flaami ala, Tšehhi,

Taani, Eesti, Hispaania, Läti, Leedu, Ungari, Holland, Suurbritannia). Riigid teevad kutseõpetajate täienduskoolitusse suuri investeeringuid. Taanis näeb hiljutine sotsiaalpartneritega sõlmitud kokkulepe ette 30 miljoni euro suuruse investeeringu kutseõpetajate täiendusõppesse. Rootsis saavad 30 000 kutseõpetajat täiendusõpet ülikoolides ja kolledžites aastateks 2007–2010 koostatud programmi kohaselt. Uued elukestva õppe strateegiad juhivad tähelepanu ettevõtete praktikajuhendajate oskuste süvendamise ja kvalifikatsiooni tõstmise vajadusele.

**Neljandaks** on vaja kutseõpetaja ja praktikajuhendaja staatust tõsta uute värbamisviiside ja muude meetmete kaudu, et pädevat personali tööl hoida. Mõned riigid on kutseõpetajate prestiiži suurendamiseks rakendanud järgmisi meetmeid:

- võimalus tulla kutseõpetajaks ka ametialaselt töölt (Eesti, Saksamaa, Ungari, Rootsi ja Suurbritannia);
- rahaline motiveerimine õppeainetes, kus on õpetajate puudus (Suurbritannia);
- õpetajate palgasüsteemi reformimine (Bulgaaria, Eesti, Läti, Leedu, Ungari, Rootsi ja Suurbritannia);
- sidusamate ja spetsiifilisemate karjääriradade ja -tasemete loomine (Bulgaaria, Tšehhi, Slovakkia ja Rootsi).

**Viiendaks** on vaja tegeleda kutseõpetajate ja juhendajate kutsealaste ja pedagoogiliste oskuste nõuetele mittevastavusega kursuste ja muude koolitusvormide kaudu.

Õpetajate kutsealaste ja/või pedagoogiliste oskuste mittevastavuse seisukohalt on üks suuremaid väljakutseid see, kuidas tagada, et kutseõpetajate oskused oleksid kooskõlas muutustega tehnoloogias ja tööviisides ning uute meetodiliste käsitlusviisidega. Vaja on innovatiivset ja säästlikku suhtumist. Alternatiivsed õppesuunad kutseõpetaja esmasest ja täienduskoolituses hõlmavad töökohal õppimist, uusi võrgustike, üksteiselt õppimist eeldavaid ja mentorprogramme noortele õpetajatele ning veebikeskkondi, mis pakuvad koolitust ja tuge. Töökohal õppimine annab õpetajatele uusi oskusi nende kutsealal,

otsese kogemuse töömaailmas ja ettekujutuse ettevõtete vajadustest, aidates kaasa kutseõppeasutuste ja ettevõtete vahelise sideme tugevdamisele. Omandatud oskused tuleb rakendada ellu ja nii toimuvadki muutused. Õpetajate koolipõhine täiendusõpe on sageli kutseõppe kvaliteedi tagamise tähtis osa.

Üksteiselt õppimise, uute praktikakogukondade ja *online*-keskkondade kujundamise eesmärk on vähendada puudusi koolituses ja laiendada võimalusi erialaseks enesetäiendamiseks. Vahetatakse teadmisi õpetamise metoodikast, innovatsioonist äritehnoloogiates ja töökorralduses ning muust kutseõppe personalile olulisest.

Et asjad tõesti muutuksid, on lisaks uutele õppekavadele ja uuele metoodikale vaja suuremaid investeeringuid õpetajate ja juhendajate koolitusse ning võrdse ligipääsu tagamist koolitussüsteemile. Suuremat tähelepanu tuleb pöörata motivatsiooniküsimustele, et vältida olukorda, kus koolituvad ühed ja samad inimesed. Mõnes riigis on hädasti vaja parandada õpetajate vanuselist struktuuri (Eesti, Läti). Ka inertsusest ülesaamine, mis julgustaks käidud radasid hülgama ja avaks tee tõelistele muutustele, on mitme riigi arvates tõsine väljakutse (Bulgaaria, Tšehhi, Eesti, Slovakkia, Sloveenia).

## IX. Euroopa instrumentid

Kopenhaageni protsessi kõige nähtavam ja edukam osa on üleeuroopaliste instrumentide juurutamine, mis suurendavad hariduse, koolituse ja kvalifikatsioonisüsteemide läbipaistvust ja võrreldavust. Instrumentid, mis alguses olid vaid abstraktsed ideed, on nüüdseks saanud reaalsuseks. Nii europassil, Euroopa kvalifikatsiooniraamistikul *EQF*, mis on Euroopa Liidu ühtne raamistik kvalifikatsioonide ja pädevuste läbipaistvaks kirjeldamiseks, kui ka Euroopa kutseõppe ainepunktisüsteemil *ECVET* on reaalne mõju sellele, kuidas haridust, koolitust ja õppeprotsesse riiklikul tasandil korraldatakse.

**Tabel 2. Euroopa Liidu instrumentide eesmärgid**

Instrumenti eesmärk	<i>EQF</i>	<i>ECVET</i>	EUROPASS
Ligipääs/edendamine	Elukestva õppe edendamine, eriti isikute kvalifikatsioonide arvestamine eri riikides	Elukestva õppe edendamine, eriti õpitulemuste arvestamine eri riikides	Mobiilsuse lihtsustamine kogu Euroopas
Mobiilsus	Euroopasisese mobiilsuse ning töötajate ja õppijate sotsiaalse integratsiooni edendamine	Euroopasisese mobiilsuse suurendamine õppijate hulgas	Rahvusvahelise mobiilsuse lihtsustamine õppijate hulgas
Läbipaistvus	Kvalifikatsioonide ja riiklike kvalifikatsioonisüsteemide läbipaistvuse parandamine	Kvalifikatsioonide ja õpitulemuste läbipaistvuse parandamine	Kvalifikatsioonide ja pädevuste läbipaistvuse parandamine
Võrreldavus	Suurendada kvalifikatsioonide võrreldavust		
Õppega seotu riikidevahelise ülekandmise võimalus	Kvalifikatsioonide ülekandmise lihtsustamine	Õpitulemuste ainepunktide ülekandmise lihtsustamine	Õpitulemuste ülekandmise lihtsustamine

Tunnustamine/ valideerimine	Mitteformaalse ja informaalsete õppe tulemuste kvalifikatsioonidesse sisseviimise lihtsustamine	Kutseõppe tunnustamise ja valideerimisprotseduuri parandamine	Õpitulemuste kasutamise lihtsustamine
Koostöö	Koostöö edendamine ja usalduse suurendamine kõigi osapoolte vahel	Paranev koostöö ning usaldus kutseõppe ja täiskasvanuhariduse vastu	Koostöö edendamine koolide, ülikoolide ja ettevõtete vahel

## Õpitulemused kui uus paradigma

Euroopa instrumentide eesmärk on kõrvaldada geograafilised, institutsionaalsed ja sektoraalsed barjäärid, et paraneks ligipääs elukestvatele õppele. Nende ambitsioonikate eesmärkide saavutamisel on fundamentaalse tähtsusega väljundipõhine käsitlusviis.

Õpitulemused annavad ettekujutuse, mida isik teab, mõistab või oskab teha tänu õppeprotsessile. Selline vaatenurk vastandub varasemale, mille kohaselt oli oluline, kus, mida ja kui kaua keegi õppis. Kvalifikatsioonide defineerimine ja kirjeldamine õpitulemuste põhjal teenib mitut eesmärki. See käsitlusviis:

- vastandub pelgalt sisenditepõhisele käsitlusviisile, mille kohaselt haridust defineeritakse ja kirjeldatakse asukoha, kestuse ja õpetamise metoodika järgi;
- selgitab mõisteid nii hariduse andjatele kui vastuvõtjatele arusaadaval viisil ja lihtsustab dialoogi kvalifikatsioonide relevantsusest ja kvaliteedist;
- teeb hariduse läbipaistvamaks, annab tööandjale ja õppijale selge pildi, mida konkreetse õppekava alusel või kvalifikatsiooni kaudu on võimalik omandada;
- selgitab õppevormide ja -kontekstide asjakohasust, hõlmates ka formaalharidusest välja jäävaid süsteeme.

Hiljutised arengud liikmesriikides tõendavad, et poliitilisteks prioriteetideks on kvalifikatsioonisüsteemide paindlikkuse ja läbilaskevõime suurendamine. Sealjuures on õpitulemustel oluline roll. Sellekohased edusammud riikides:

- kutsekvalifikatsioonide ja ametikirjelduste loomine õpitulemuste ja standardite põhiselt (Bulgaaria, Tšehhi, Kreeka, Itaalia, Ungari, Austria, Rumeenia);
- kutseõppe ja kvalifikatsioonialase seadustiku uuendamine, kusjuures sisse tuuakse õpitulemustel põhinev käsitlusviis (Taani, Eesti, Island);
- pädevuspõhised õppekavad ja kutseõppe modulariseerimine (Austria, Belgia Flaami ala, Tšehhi, Eesti, Makedoonia, Saksamaa, Leedu, Malta, Poola, Portugal, Slovakkia, Sloveenia, Rootsi);
- õpitulemuste kasutamine õpilaste praktika hindamisel (Soome, Norra, Iirimaa, Norra, Rumeenia).

Sama tendentsi võib täheldada Euroopa sektoraalsete organisatsioonide pürgimustes. Nad kasutavad õpitulemustel põhinevat käsitlusviisi, et ületada lõhet eri sektorite kvalifikatsioonide vahel, suurendada sektoraalsete karjäärivõimaluste läbipaistvust ja parandada neile juurdepääsu Euroopa ja oma riigi tasandil. Jääb üle oodata, kas üleminek õpitulemustel põhinevale käsitlusviisile tõesti suurendab avatud ja aktiivset õpet või mitte.

## Europass

Europassi viieliikmeline dokumendiportfell (europassi CV, keelepäss, europassi kutsetunnistuse lisa, europassi diplomilisa ning europassi õpirände tunnistus) on nüüdsest kasutusel 32 riigis 500 miljoni kodaniku poolt.

Riiklikud europassikeskused loodi enamasti 2005. aastal ning nende ülesanne on europassi dokumente propageerida. Europassi veebileht on kättesaadav 26 keeles ja 2008. aasta detsembriks oli lehte külastatud 14 miljonit korda. Kõige laialdasemat kasutust on leidnud europassi CV, mida oli veebiportaalis selleks ajaks täidetud 4,2 miljonit korda, CV põhi oli alla laaditud 6,1 miljonit korda.

Vaja on suurendada europassi sünergiat teiste Euroopa Liidu algatustega nagu kvalifikatsiooniraamistik *EQF*, kutseõppe ainepunktisüsteem *ECVET* ja õpitulemuste tunnustamine.

## Euroopa kvalifikatsiooniraamistik *EQF*

Ühtse kvalifikatsiooniraamistiku vajaduse tingis asjaolu, et kvalifikatsioonisüsteemid on riigiti väga erinevad. Mõnes riigis on suuri erinevusi isegi regiooniti (nt Saksamaal) ja sektoriti. Euroopa kvalifikatsiooniraamistik *EQF* seob eri riikide kvalifikatsioonid ühtseks tervikuks, toimides kui tõlgendamisvahend, et kvalifikatsioonid oleksid mõistetavad ka riikide ja süsteemide üleselt.

Erilist tähelepanu on sellele temaatikale pööratud 2006. aasta Helsingi kohtumisest alates. Vaatamata lühikesele ajaperioodile on riigid teinud märkimisväärseid edusamme. Enamik riike on *EQFi* printsiibid omaks võtnud, need on laialdaselt kasutusel ning käib töö, et kõikjal printsiipide juurutamisega õigeks ajaks valmis jõuda. Euroopa Komisjoni soovitus 2008. aasta aprillist seab kaks tähtaega:

- suhestada riiklikud kvalifikatsiooniraamistikud *EQFi*ga 2010. aastaks;
- seostada kõik uued kvalifikatsioonid, tunnistused, diplomid ja europassi dokumendid *EQFi*ga 2012. aastaks.

Kuigi *EQFi* puudutav soovitus jätab riikidele vabad käed, kuidas täpselt neid eesmärke saavutada, on enamik riike otsustanud luua oma riikliku kvalifikatsiooniraamistiku.

Eestis on siiani toimivas kvalifikatsioonisüsteemis kirjeldatud kutseid 5-astmelises raamistikus. Kehtivat raamistikku peetakse aga liiga kitsaks, et kirjeldada adekvaatselt kõiki elukestva õppe jooksul omandatavaid kutseoskusi. Seetõttu on nüüd Eestis käivitatud üleminek 8-astmelisele raamistikule. Aluseks võetakse *EQFi* põhimõtted ja kriteeriumid. Üleminek toimub 2008. aastal vastuvõetud kutseeaduse alusel.

Uue kvalifikatsioonisüsteemi rakendamine annab soodsa võimaluse kvalifikatsioonide võrdlemiseks rahvusvahelisel tasemel, kuna kirjeldatud pädevused on väljundipõhised. Riiklikul tasandil on oluline tugevdada sidet hariduslike ja kutsekvalifikatsioonide vahel. Praegused nõuded vaadatakse põhjalikult üle ning neid täiendatakse või muudetakse vastavalt vajadusele. Näiteks kui mõnes sektoris on standardid liiga kõrged, siis tuleb need viia vastavusse standarditega kõikides sektorites. Lõpptulemusena peavad kutsestandardid vastama tööturu tegelikele vajadustele. Eesmärk on ühendada seni eraldi seisvad haridus- ja kutsekvalifikatsioonisüsteemid sidusaks tervikuks.

*EQFi* edukas juurutamine nõuab kõigi osapoolte aktiivset osalemist ja konsensust. Euroopa tasandil on sotsiaalpartnerid toetanud *EQFi* väljatöötamist ning olnud kogu aeg aktiivselt osalemas. Ka Eestis töötatakse uusi kvalifikatsioone välja tihedas koostöös kutseõppeasutuste ja sotsiaalpartneritega. Seega ei ole *EQF* mitte lihtsalt üks tasemete ja kirjelduste süsteem, vaid pigem koostööplatvorm ning pidev ja pikaajaline vastastikuse usalduse arendamine.

*EQF* kui raamistik on leidnud elavat vastukaja ka väljaspool Euroopa Liitu, kus mitmed riigid peavad seda oluliseks kvalifikatsioonide tunnustamise ja läbipaistvuse seisukohalt. Mõned riigid on loonud kõikehõlmavad kvalifikatsiooniraamistikud elukestvaks õppeks (Austraalia, Lõuna-Aafrika Vabariik, Uus-Meremaa). Teisal planeeritakse riiklike kvalifikatsiooniraamistike arendamist (India, Korea, Kanada, Araabia Ühendemiraadid). See näitab ilmekalt, et elukestva õppe arendamine ja kvalifikatsioonisüsteemide hea läbilaskevõime pole vaid Euroopa teemad, nende vastu tunneb huvi kogu maailm.

## Kutseõppe ainepunkt *ECVET*

Kutseõppe ainepunktist *ECVET* räägiti juba Kopenhaageni deklaratsiooni vastuvõtmise ajal (2002), kuna kutseõppes tunti vajadust ainepunktide ülekandmise süsteemi järele, mis suurendaks pädevuste ja/või kvalifikatsioonide läbipaistvust, võrreldavust, ülekandmist ja tunnustamist seonduvalt eri maade ja tasemetega. Algatus sai Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu heakskiidu 2009. aasta mais.



Riigid loodavad, et tänu *ECVET*ile toimub mitmeid positiivseid muutusi.

- teoks saavad individualiseeritud õpirajad;
- edendatakse elukestva õppe motivatsiooni;
- laieneb osalus kutseõppes;
- suureneb geograafiline mobiilsus;
- lihtsustub mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamine;
- juurdub läbipaistvus haridussüsteemide vahel ja vastastikune usaldus;
- haridussüsteem tuuakse lähemale tööturule, sidudes kutsestandardid õppekavadega.

*ECVET* tuleks integreerida *EQF*iga ning omakorda *ECTS*iga (*European Credit Transfer System*), mis on kõrghariduses laialt kasutatav ainepunktide ülekandmise süsteem kui kõrgharidust suunava Bologna protsessi tulemus. *ECVET*i edukas juurutamine eeldab võrgustikutööd kutseõppe osapoolte vahel ja kutseõppesüsteemide avatumaks muutumist mobiilsuse ning läbilaskevõime suurenemise teel.

## Kokkuvõtteks

Kõik 32 riiki, kes osalevad tööprogrammis „Haridus ja koolitus 2010“, on hakanud oma haridussüsteemi reformima tänu algatustele nagu europass, *EQF* ja *ECVET*. Reformid keskenduvad peamiselt õpitulemuste uue paradigma sisseviimisele ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike arendamisele. Siiani on areng olnud kiire, kuid tegelik väljakutse on hoopis see, kuidas nende instrumentide kaudu elukestev õpe iga üksiku elanikuni viia.

Üks tähtsaid küsimusi aastani 2010 on see, kui hästi suudetakse koordineerida tööprogrammi „Haridus ja koolitus 2010“ ja Bologna protsessi arenguid ning neid ühtlustada, sest eesmärgid on sarnased. Suurimaks väljakutseks eri instrumentide rakendamisel jääb aga edaspidigi nende järjepidevuse tagamine.

## X. Statistika ja indikaatorid

Kutsehariduse arendamiseks, kutsehariduspoliitika kujundamiseks ning arengute jälgimiseks on tarvis piisavalt andmeid ja indikaatoreid, mis oleksid üksteisega kooskõlas. Nii Helsingi kui Bordeaux kommünikee rõhutavad statistika ulatuse, võrreldavuse ning usaldusväärsuse olulisust. Statistika parendamine Euroopa tasandil nõuab tõhusat koostööd ühelt poolt liikmesriikide ning teiselt poolt Euroopa Komisjoni ja Eurostati vahel. 2007. aasta mais vastuvõetud Euroopa Liidu Nõukogu järeldustes sai esimest korda paika selge poliitiline raamistik edasise haridus- ja koolitusstatistika ulatuse ja kvaliteedi parandamiseks. Strateegial on kolm aspekti: haridusstatistiliste allikate parem kasutamine, spetsiaalselt elukestva õppe jaoks loodud statistiliste allikate parem kasutamine ning statistilise infrastruktuuri tugevdamine.

### Haridus- ja koolitusstatistika parendamine

Viimastel aastatel on ametlikus hariduse ja koolituse statistikas saavutatud suurt edu. Endiselt aga on vaja arendada kutsehariduse komponenti alljärgnevates näitajates, mille statistiline fikseerimine on ühtlasi tähis 2010. aasta lõpuks<sup>8</sup>:

- haridustee poolelijätjad;
- noorte keskkooli lõpetamise määrad (*ISCED 3*);
- täiskasvanute osalus elukestvas õppes;
- rahvastiku hariduslikud saavutused;
- investeeringud haridusse ja koolitusse.

Nende kõrval on oluline mõelda nüüd ka eesmärkidele pärast 2010. aastat. Enamik riike peab oluliseks uute, eriti kutseharidusele keskenduvate tähiste lisamist.

<sup>8</sup> Vt lk 89 üleeuroopalisi tähiseid ja nende täitmist.

## Euroopa statistilise raamistiku arengud ja vajakajäämised

*Cedefopi hiljutises uuringus (Evaluation of Eurostat data sources related to education, training and skills 2008) analüüsiti eri andmeallikate kasutamise võimalikkust ning kvaliteedi ja võrreldavuse samaaegset tagamist. Infot on võimalik saada mitmetest andmekogudest, kuid võrreldavuse juures on probleemiks erinevate meetodikate ja valimite kasutamine ning kutsehariduse erinev defineerimine sõltuvalt kontekstist.*

Kuigi viimastel aastatel on tehtud märkimisväärseid edusamme, tuleb edaspidi siiski täita mõned lüngad:

- paremini välja tuua andmed kutseõppijate mobiilsuse, rahastamise, õpetajate ja sisseastujate kohta;
- maksimaalselt kasutada olemasolevaid andmeid ning üldse andmeid rohkem kättesaadavaks teha ja seeläbi nende kasutamist parandada;
- vältida seda, et andmed, sealhulgas rahvusvahelised, pole alati kättesaadavad ja mõnikord pole riiklikul tasandil võimalik andmeid koguda;
- tulla välja olukorrast, kus ei Euroopa ega rahvusvahelisel tasemel ei ole võimalik piisava põhjalikkusega analüüsida kutseõppest saadavat kasu. Euroopa tööturu uuring *EU-LFS (Labour Force Survey)* ning Euroopa sissetuleku- ja olmeuuring *EU-SILC (Survey on Income and Living Conditions)* võivad asjakohase täiustamise korral selle lünga täita.

## Liikmesriikide saavutused ja puudujäägid

Riikides on toimunud mitmeid arenguid, mis seisnevad peamiselt uute seaduste vastuvõtmises, uute süsteemide käivitamises, andmeallikate paremas kasutamises või andmekogude laiendamises. Kutseharidusstatistika olulisus sõltub suuresti kutsehariduse rollist riigi haridussüsteemis ja kutseharidussüsteemi enda struktuurist. Statistika on asjakohasem tugeva kutseharidussüsteemi puhul.

Nii mõnigi kord ei ole üleeuroopalised ega riikide statistilised infrastruktuurid piisavalt paindlikud, peegeldamaks viimaseid poliitilisi arenguid ja ümberkorraldusi. Seal, kus kutseharidusstatistika kogumine on kestnud kauem, on lihtsam olla vastavuses muutuvate vajadustega.

Mitmetes riikides tuleb alles luua poliitilised ja juriidilised raamistikud isikupõhiste andmete kogumiseks või registrite loomiseks. Eestis on alates 2005. aastast rakendatud registripõhist Eesti hariduse infosüsteemi EHIS. Andmed uuenevad pidevalt *online*'is, analüüsi saab teha märksa paremini tänu võimalusele siduda isikuandmed teistest registritest saadavaga. 2006. ja 2007. aastal täiendati andmete kogumist oluliselt (nt koolist väljalangemise põhjuste osas), edaspidi plaanitakse lisada andmed täiskasvanute tööalase täiendus- ja ümberõppe kohta, täiendada kutseõpetajaid iseloomustavaid andmeid jne. Kutsehariduse kohta statistiliste andmete kogumisel on veel vajakajäämisi. Näiteks Eestis pole hetkel võimalik saada isikupõhiseid andmeid Maksu- ja Tolliametilt ning siduda neid kutseõppeasutuse lõpetanute andmetega, et analüüsida lõpetajate tööleasumist eri majandussektorites ning nende olukorda tööhõives. Probleemi lahendus eeldaks kahe suure andmebaasi ristkasutuse loomist, kus isiku maksuandmed seotakse tema õpingute lõpetamise andmetega isikukoodi kaudu. Samas võimaldaks sellise ristkasutuse olemasolu analüüsida kutsehariduse omandanute konkurentsivõimet ja võrrelda seda näiteks kõrghariduse omandanute konkurentsivõimega.

## Kutseharidusstatistika tulevik

Paljud liikmesriigid on täiustanud oma haridus- ja koolitusstatistilisi süsteeme. Mõnikord ei suuda Euroopa Liidu tase ühe või teise liikmesriigi omaga sammu pidada. Seal aga, kus riigisisised arengud lähevad Euroopa omadest lahku, peavad riigid tagama, et nende kutseharidusstatistika oleks Euroopa Liidu statistikaga kooskõlas.

Kutseharidust puudutavate andmete vajalikuks täienduseks oleks kindlasti Euroopa tööjõu uuringusse spetsialiseerumise lisamine ja selle sidumine saavutatud kõrgeima haridustasemega. Paljudes riikides on see info juba olemas. Jõuliselt tuleb riikidel panna ka *ISCED 97* ülevaatamise protsessi, mille algatasid UNESCO, OECD ja Eurostat. Tulemusi oodatakse 2011. aastaks.

Kutseharidusest parema ülevaate saamiseks tuleb eri allikates kooskõlastada kutseharidusalased mõisted ja nende definitsioonid, mis võivad keskmises või pikas perspektiivis saada kutseharidusstatistika moodulsüsteemiks. Sellises süsteemis täiendavad mitmesugused spetsiifilistele andmeallikatele toetuvad moodulid üksteist, kattes sel viisil kutsehariduse täielikult.

Tühikute täitmiseks kutsehariduse väljundite kohta käivates andmetes on Saksamaal alustatud kutseharidusprogrammides omandatud oskuste ja pädevuste rahvusvahelist võrdlemist käsitleva uuringu *VET-LSA (Large Scale Assessment for Vocational Education and Training)* elluviimist. Sihiks on uurida, kuidas mõnede ametialade noored on valmistunud tööturule minekuks. Pakutakse võimalust heita pilk kutseharidusprogrammide tugevustele ja nõrkustele.

## XI. 2010. aastast edasi

Bordeaux kommünikee kutsub üles koostama uut kutseõppepoliitika visiooni koostöös teiste haridusvaldkondadega. Euroopa peamised väljakutsed jäävad püsima ka pärast 2010. aastat, kuigi rõhuasetus võib muutuda ja mõned uued teemad esile kerkida. Siiski iseloomustab tulevikku suures osas määramatus, mille tõenduseks on ka praegune üleilmne finantskriis.

Sotsiaalmajanduslikest tegureist põhjustatud ebakindlus mõjutab ka kutsehariduse arengut. Uuringud näitavad, et kutseharidus ei pea muutustele mitte üksnes tagantjärele reageerima, vaid võib saada Euroopa majanduste ja ühiskondade edu ja konkurentsivõime veduriks (*Modernising vocational education and training: fourth report on vocational education and training research in Europe*).

Riigid on üksmeelselt kokku leppinud, et töö, mis algas Kopenhaageni protsessiga, peab jätkuma. Aitamaks seda protsessi ja selle instrumente edasi arendada, on vaja hoida juba saavutatud üleeuroopalist fookust. Vaja on rohkem aega, et uued käsitlusviisid jõuaksid tavakasutusse ja Euroopa instrumente kasutataks juba rohujuure tasandil elanike hüvanguks.

Enamiku riikide arvates on praegused poliitikaprioriteedid kohased ka tulevikus, nii Euroopa kui iga riigi tasandil. Rõhuasetus sõltub riiklikust kontekstist. Kuna riikide poliitikastrateegiad ühtivad sageli struktuurifondide programmiperioodiga, käsitlevad need juba 2010. aasta järgset perioodi. Seega on poliitiline agenda lähiaastaiks paika pandud.

## Kestvad teemad

Mobiilsus ja parem vastavus tööturu vajadustele on peamised kutsehariduspoliitika eesmärgid, mis sisaldavad mitmeid kestvaid spetsiifilisi eesmärke:

- a) väljundipõhiste kvalifikatsiooniraamistike väljaarendamine, väljundipõhiste õppekavade rakendamine, oskuste ja pädevuste hindamine ja tunnustamine;
- b) õppesuundade paindlikkuse ja läbitavuse suurendamine, mitteformaalse ja informaalsete õppe tunnustamine;
- c) oskuste arendamine riskirühmades, kusjuures tähelepanu keskmes on:
  - preventiivsed poliitikad, et hoida õppijaid hariduses ja koolituses,
  - meetmed puudujääkide korvamiseks,
  - täiskasvanutele, esmajoonel madala kvalifikatsiooniga töötajatele paremate võimaluste loomine oskuste täiendamiseks,
  - põlvkondadevaheline õppimine;
- d) kutseõppe atraktiivsemaks muutmine kvaliteedi parandamise kaudu. Õige tasakaalu leidmine usalduse ja kontrolli vahel (vt ptk 9) ning kõrgetasemelisuse ja võrdsuse vahel;
- e) õpetajate ja koolitajate oskuste arendamine;
- f) tulevaste oskuste prognoosimine, parem informatsioon ettevõtetes nõutavatest oskustest;
- g) tugistruktuurid ja meetodid migrantidest õppijatele: integratsioon kutseõppe kaudu, migrantidest koolitajad ja nõustajad, oskuste omandamise sidumine keeleõppega, Euroopa instrumentide seostamine integratsioonipoliitikatega;
- h) koostöö edendamine haridussektorite vahel, eriti kutseõppe ja kõrghariduse vahel, sest piirid hägustuvad. Ühendatud või vähemalt seostatud kvalifikatsiooniraamistikud ja terviklikud ainepunktisüsteemid lükatakse edasi kaugemas tulevikku;
- i) võõrkeelteoskuse edendamine ja omandatud oskuste tunnustamine, et edenda-

- da piiriülest ja regioonidevahelist õppimist; aktsepteeritud Euroopa koolituse ID-kaardi sisseseadmine tudengikaardi eeskujul;
- j) vajadus välja arendada ühtsed Euroopa ametikirjeldused põhiametite jaoks;
  - k) suundumus parandada iga riigi ja Euroopa Liidu tasandil mis tahes tasemelist juhtimist, mis põhineks autonoomial, aruandlusel ja õppepartnerlusel, säästlikul ja võrdsel jaotamisel ning jätkusuutlikul kutseõppe rahastamisel.

## Fookuses on oskused

Oskuste arendamist, eriti täiskasvanute oskuste laiendamist on peetud väga tähtsaks teemaks. Juba aastatel 2006–2008 oli väiksemate võimalustega inimeste hõlpsam ligipääs kutseharidusele riikide esmaste prioriteetide hulgas. Statistika väidab siiski püsivat ebavõrdsust (vt ptk 4). Väljundipõhise käsitusviisi laiem levik ning kasvav vajadus tunnustada väljaspool formaalsest õppeprotsessi omandatud oskusi ja pädevusi tingib selle, et hindamisprotsess on vaja uuesti põhjalikult läbi mõelda (vt ptk 8). Väljundipõhine hindamine on tähelepanu keskmes ka riiklikel kutsemeistrivõistlustel, kus valmistatakse *Euroskillsi* võistlusteks.

## Tõendusmaterjali parema kasutamise poole

Riiklikul tasandil ei põhine kutseõppe prioriteetidid teadusuuringutel, vaid on tavaliselt tingitud sotsiaalpartnerite ja valitsuste poliitilistest ambitsioonidest. Riiklikud raportid annavad siiski alust arvata, et tulevikus baseerub kutseõppepoliitika rohkem uuringutel. Selle eelduseks on, et kaalukamaks muutuvad niisugused tegevused nagu sihtide ja tähiste seadmine kutseõppes, edusammude pidev jälgimine ja andmete (statistika) kättesaadavuse parandamine.



Uuringud peaksid edaspidi rohkem valgustama ka järgmisi vastuolulisi teemasid kutseõppes:

- kutseõppe roll ühiskonnas: kas kutseõpe iseenesest saab kaasa aidata arvukate kutsehariduspoliitika eesmärkide saavutamisele? Kuidas ühitada kutseõppe kõrgetasemelisus võrdsete võimalustega, kas kutseõpe suudab kõita ka eriti andekaid, olla kõigi jaoks kõigeks?
- kutseõpetajate ja praktikajuhendajate dilemma: olla pädev õpetaja ja samal ajal meister iga töö peale, toimida kui mentor, treener, nõustaja. Kas on parem nõuda, et õpetajad oleksid multifunktsionaalsed, või töötada hoopis mitmesugustest professionaalidest koosnevas meeskonnas?

Kutsehariduspoliitika peab tulevikus arvestama mitmetahuliste koos- ja vastumõjudega, mille ühel pool on haridus ja koolitus ning teisel pool sotsiaalmajanduslik süsteem ning üha ebakindlam keskkond. Teaduslik uurimus, mis on seotud poliitikate väljatöötamisega, võib aidata neid seoseid selgitada ja anda otsuste tegemiseks teoreetilise baasi.

## Käsitlemata teemad

Riikide tulevikuvaates ilmneb, et küsimusi esitatakse üksnes haridus- ja koolitussektori perspektiivi kohta. Muus kontekstis ei leidu aga peaaegu mingeid viiteid kutseharidusele kui tegevuse suunajale. Näiteks nähakse küll kliimamuutuste ning uute energiaallikate vajaduse mõju kutseharidusele (vt ptk 2), ent peaaegu mitte kusagil ei ole riigid välja pakkunud ega uurinud kutsehariduse panust sellesse valdkonda.

Ühe olulise väljakutsena märgitakse ebakõlasid ühelt poolt riikliku poliitikasuunamise ja kontrolli ning teiselt poolt selle vahel, kuidas poliitikat kohapeal ellu viiakse. Ehkki on üsna hästi teada, mida tehakse Euroopa poliitika elluviimiseks riikide tasandil, ei ole selge, kui palju jõuab sellest ka regionaalsele ja kohalikule tasandile ning iga inimeseni.

Kuigikindlalt keskendutakse oskuste arendamisele, on üllatav, et kõrvale on jäetud kutsehariduse tulevane panus turvalisse paindlikkusse. On ju kutseharidus just see, mis aitab töötajail toime tulla korduvate kutsealaste üleminekutega. Näib, et paindlikkus suureneb, kuid turvalisus mitte (vt ptk 2). Tuleb paremini mõista, kuidas kutseharidus on seotud tööhõivega.

Debatt tipptaseme oskuste üle keskendub enamasti kolmanda taseme hariduse näitajatele. Kõrgtasemel oskustega noorte töötuse määrad mõnedes riikides aga näitavad, et probleemiks võib olla ka ülekvalifitseeritus.

## Kokkuvõtteks

Euroopa Komisjoni teatis 2008. aastast (*An updated strategic framework for European cooperation in education and training*) soovib koondada tervikuks elukestva õppega seonduvad üksikud pikaajalised strateegilised väljakutsed kõigis haridus- ja koolitussektorites aastaks 2020, kusjuures spetsiifilisemaid eesmärke käsitletak lühemaajaliste alateemadena. Soovituses on ära toodud ka uued ja muudetud tähised. Raamistik peaks olema paindlik ning võimaldama nii alustatud töö jätkamist kui ka uute alles ilmnevate väljakutsetega ja Euroopa tuleviku strateegiaga tegelemist. Poliitikaalane koostöö pärast 2010. aastat võiks seetõttu keskenduda järgmistele prioriteetidele:

- muuta elukestev õpe ja töötajate mobiilsus reaalsuseks;
- parandada kutseõppe korraldamise ja väljundite kvaliteeti ja tõhusust;
- arendada võrdset kohtlemist ja aktiivset kodanikuühiskonda;
- edendada innovatsiooni ja loovust, kaasa arvatud ettevõtlikkust.

### Lisa 1. Euroopa Liidu tähised (võrdlusnäitajad) 2010. aastaks ning nende täitmine liikmesriikides

		Madal lugemis- oskus (%)		Kooli poolelijättnud (%)		Noorte keskharidus (%)		Matemaatika-, loodusteadus- ja tehnoloogia- erialade lõpetajad			Täiskasvanute osalemine elukestvas õppes (%)	
		2000	2006	2000	2007	2000	2007	% kasv	Naiste osakaal		2000	2007
Eesmärk 2010. aastaks		20%		10%		85%		15% tõus	Suurem tasakaal		12,5%	
		2000	2006	2000	2007	2000	2007	2000- 06	2000	2006	2000	2007
EU	Euroopa Liit	21,3	24,1	17,6	15,2	76,3	78,1	27,4	30,8	31,3	7,1	9,5
BE	Belgia	19	19,4	12,5	12,3	80,9	82,6	6,9	25	26,4	6,2	7,2
BG	Bulgaa- ria	40,3	51,1	20,3(a)	16,6	74,9	83,3	17,3	45,6	41,2	1,4(a)	1,3
CZ	Tšehhi	17,5	24,8	5,5(b)	5,5(d)	91,1	91,8	65,9	27	26,5	5,6(b)	5,7
DK	Taani	17,9	16	11,6	12,4	69,8	70,8	1,1	28,5	33,9	19,4	29,2
DE	Saksa- maa	17,9	20	14,9	12,7	74,7	72,5	29,6	21,6	28,6	5,2	7,8
EE	Eesti	:	13,6	14,2	14,3	83,7	80,9	46,6	35,4	42,9	6,5	7
IE	Irimaa	11	12,2	14,7(b)	11,5	82,5	86,7	5,5	37,9	29,1	5,5(b)	7,6
EL	Kreeka	24,4	27,7	18,2	14,7	79,3	82,1	24,1	:	40,9	1	2,1
ES	Hispaania	16,3	25,7	29,1	31	65,9	61,1	16,6	31,5	30	4,1	10,4
FR	Prantsusmaa	15,2	21,7	13,3	12,7	81,6	82,4	7,4	30,8	27,9	2,8	7,4
IT	Itaalia	18,9	26,4	25,3	19,3	68,8	76,3	36,3	36,6	37,1	4,8	6,2
CY	Küpros	:	:	18,5	12,6	78,9	85,7	66,7	31	35,9	3,1	8,4
LV	Läti	30,1	21,2	19,5(b)	16	76,8	80,2	25	31,4	32,4	7,3(b)	7,1
LT	Leedu	:	25,7	16,7	8,7	77,9	89	43,9	35,9	31,6	2,8	5,3
LU	Luksemburg	35,1	22,9	16,8	15,1	77,5	70,9	:	:	:	4,8	7
HU	Ungari	22,7	20,6	13,8	10,9	83,6	84	20,8	22,6	27,9	2,9	3,6
MT	Malta	:	:	54,2	37,3	41	55,5	50	26,3	30,1	4,5	6
NL	Holland	9,5	15,1	15,5	12	71,7	76,2	40,8	17,6	18,4	15,5	16,6
AT	Austria	19,3	21,5	10,2	10,9	84,7	84,1	50,7	19,9	24,5	8,3	12,8
PL	Poola	23,2	16,2	7,9(a)	5	87,8	91,6	117,8	35,9	39,2	4,3(a)	5,1

PT	Portugal	26,3	24,9	42,6	36,3	42,8	53,4	88,1	41,9	39,7	3,4	4,4
RO	Rumeenia	41,3	53,5	22,3	19,2	75,8	77,4	108,2	35,1	38,6	0,9	1,3
SI	Sloveenia	:	16,5	7,5(a)	4,3	87	91,5	7,7	22,8	25,7	7,3(a)	14,8
SK	Slovakkia	:	27,8	5,6(b)	7,2	94,4	91,3	102,1	30,1	34,8	8,5(b)	3,9
FI	Soome	7	4,8	8,9	7,9	87,8	86,5	17,8	27,3	29,9	17,5	23,4
SE	Rootsi	12,6	15,3	7,7	8,6	85,2	87,2	23,9	32,1	34,4	21,6	32,4
UK	Suurbritannia	12,8	19	18,4	17	76,4	78,1	-1,1	32,1	30,8(c)	20,5	20

(a) 2001, (b) 2002, (c) 2005, (d) 2006

Allikas: Cedefopi raport, lk. 135 ja Euroopa komisjon, seisuga 27.05.2009

## Lisa 2. Riikide tähised

Tähis	Riik
EU	Euroopa Liit
BE	Belgia
BG	Bulgaaria
CZ	Tšehhi
DK	Taani
DE	Saksamaa
EE	Eesti
IE	Iirimaa
EL	Kreeka
ES	Hispaania
FR	Prantsusmaa
IT	Itaalia
CY	Küpros
LV	Läti
LT	Leedu
LU	Luksemburg
HU	Ungari
MT	Malta
NL	Holland
AT	Austria
PL	Poola
PT	Portugal
RO	Rumeenia
SI	Sloveenia
SK	Slovakkia
FI	Soome
SE	Rootsi
UK	Suurbritannia

### Lisa 3. ISCED 97 klassifikatsioon. Lihtsustatud mudel

- 0 Algkoolieelne haridus
- 1 Algharidus
- 2 Põhiharidus
- 3 Teise taseme haridus (keskharidus)
- 4 Teise taseme järgne (kuid mitte kolmanda taseme) haridus
- 5 Kolmanda taseme hariduse esimene etapp (bakalaureuse- ja magistriõpe, ka rakenduslik kõrgharidus)
- 6 Kolmanda taseme hariduse teine etapp (doktoriõpe)
- A Tähistab vajadust edasi õppida järgmisel tasemel
- B Tähistab suunda, millelt õppur on valmis sisenema tööturule
- C Tähistab lihtsustatud programme õpiraskustes õpilastele

### Lisa 4. Kasutatud lühendid

- *AES* – (*Adult Education Survey, Eurostat*) Täiskasvanute koolituse uuring (1997, 2007)
- *CQAF* – (*Common Quality Assurance Framework*) Euroopa kvaliteedikindlustuse võrdlusraamistik kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas
- *CVTS* – (*Continuing Vocational Training Survey, Eurostat*) Täiskasvanute koolitus ettevõtetes (1994, 2000, 2005)
- *ECTS* – (*European Credit Transfer System*) Euroopa kõrghariduse ainepunktisüsteem
- *ECVET* – (*European Credit Transfer System for VET*) Euroopa kutseõppe ainepunktisüsteem
- EHIS – Eesti hariduse infosüsteem
- *ELPGN* – (*European Lifelong Guidance Policy Network*) Euroopa elukestva nõustamise poliitika võrgustik
- *ENQA-VET* – (*European Network for Quality Assurance in Vocational Education and Training*) üleeuroopaline kutseõppe kvaliteedi võrgustik

- *EQARF* – (*European Qualification Assurance Framework*) Euroopa kutseõppe kvaliteedi tagamise raamistik
- *EQF* – (*European Qualification Framework*) Euroopa Kvalifikatsiooniraamistik
- ESF – Euroopa Sotsiaalfond
- *EU-LFS* – Euroopa tööturu uuring
- *EU-SILC* – Euroopa sissetuleku- ja olmeuuring
- *ISCED 97* – (*International Standard Classification of Education*) Rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus (UNESCO)
- *OECD* – (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon
- SKT – siseriiklik kogutoodang
- *UNESCO* – (*the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon
- *VET-LSA* – (*Large Scale Assessment for Vocational Education and Training*) kutseharidusprogrammides omandatud oskuste ja pädevuste rahvusvahelist võrdlemist käsitlev uuring
- VKE – väikese ja keskmise suurusega ettevõtted
- VÕTA – varasema õpi- ja töökogemuse arvestamine

# Kasutatud kirjandus

- Aunap, M. Kutsehariduse valdkonna statistika põhinäitajad 2007/2008. õppeaastal. Tartu, 2008. [www] <http://www.hm.ee/index.php?popup=download&id=7113> (19.05.2009).
- Cedefop. Continuity, consolidation and change. Towards a European era of vocational education and training. Luxembourg: Publication Office, 2008. [www] [http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information\\_resources/Bookshop/528/3055\\_en.pdf](http://www.cedefop.europa.eu/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/528/3055_en.pdf) (19.05.2009).
- Cedefop. Evaluation of Eurostat data sources related to education, training and skills. Luxembourg: Publications Office, 2008. [www] [http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information\\_resources/Bookshop/510/5185\\_en.pdf](http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/510/5185_en.pdf) (11.05.2009).
- Cedefop. Future skill needs in Europe. Medium-term forecast: synthesis report. Luxembourg: Publications Office, 2008.
- Cedefop. Modernising vocational education and training: fourth report on vocational education and training research in Europe: executive summary. Luxembourg: Publications Office.
- Cedefop; Cort, P. et al. PROFF – Professionalisation of VET teachers for the future. Luxembourg: Publications Office, 2004. [www] [http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information\\_resources/Bookshop/379/5156\\_en.pdf](http://www.trainingvillage.gr/etv/Upload/Information_resources/Bookshop/379/5156_en.pdf) (11.05.2009).
- Commission of the European Communities. Commission staff working paper. Progress towards the common objectives in education and training: indicators and benchmarks. SEC(2004) 73. Brussels: Commission of the European Communities, 2004. [www] [http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress\\_towards\\_common\\_objectives\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progress_towards_common_objectives_en.pdf) (28.05.2009).

- Council of the EU. Draft 2008 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the "Education and training 2010" work programme "Delivering lifelong learning for knowledge, creativity and innovation". (5723/08). Brussels: Council of the EU, 2008. [www] [http://ec.europa.eu/education/pdf/doc66\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/pdf/doc66_en.pdf) (19.05.2009).
- Council of the EU. Presidency conclusions. Lisbon European Council, 23 and 24 March 2000. Brussels: Council of the EU, 2000. [www] [http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/council/2000\\_0001\\_en.pdf](http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/council/2000_0001_en.pdf) (19.05.2009).
- European Commission. Communication from the Commission to the European Council. A European economic recovery plan. Brussels: European Commission, 2008 (COM(2008) 800 final). [www] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0800:FIN:EN:PDF> (11.05.2009).
- European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. An updated strategic framework for European cooperation in education and training. Brussels: European Commission, 2008 (COM(2008) 865 final). [www] [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com865\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com865_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. New skills for new jobs. Anticipating and matching labour market and skills needs. Brussels: European Commission, 2008 (COM(2008) 868 final). [www] [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com868\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/com868_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. Declaration of the European Ministers of Vocational Educa-



tion and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training. Brussels: European Commission, 2002. [www] [http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2003\\_0026\\_en.pdf](http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2003_0026_en.pdf) (11.05.2009).

- European Commission. Discrimination in the European Union. Perceptions, experiences and attitudes. Special Eurobarometer 296, July, 2008. [www] [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_296\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_296_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. Maastricht communiqué on the future priorities of enhanced European cooperation in vocational education and training (VET). Brussels: European Commission, 2004. [www] [http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2004\\_0018\\_en.pdf](http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/eu/pub/commission/dgeac/2004_0018_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. The Bordeaux communiqué on enhanced European cooperation in vocational education and training. Brussels: European Commission, 2008. [www] [http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/bordeaux\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/bordeaux_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. The Helsinki communiqué on enhanced European cooperation in vocational education and training. Brussels: European Commission, 2006. [www] [http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/helsinkicom\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/helsinkicom_en.pdf) (11.05.2009).
- European Commission. Work programme “Education and training 2010”, 2002.
- Eurostat. Adult Education Survey (AES), 2007.
- Eurostat. Continuing Vocational Training Survey (CVTS), 1999.

- Haridus- ja Teadusministeerium. Inimressursi arendamise rakenduskava: CCI 2007EE051P0001 : [2007-2013]. Tartu, 2007. [www] [http://www.struktuurifondid.ee/public/OP1\\_21juuni2007\\_EST.pdf](http://www.struktuurifondid.ee/public/OP1_21juuni2007_EST.pdf) (11.05.2009).
- Kutsehariduse Seirekeskus. Oskuste vajadus Euroopa tööturul aastani 2020: kesk-pikk prognoos ja muutused sektorites: refereeritud Cedefopi väljaannetest. Tallinn, 2008. [www] <http://www.innove.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=9594/oskuste+vajadus+euroopas2008.pdf> (11.05.2009).

## Kasulikud veebilehed

Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse *Cedefop* veebiportaal <http://www.cedefop.europa.eu>

Eestikeelsed materjalid Euroopa kutsehariduse arengutest:  
[www.innove.ee/seirekeskus](http://www.innove.ee/seirekeskus) vt ka [www.innove.ee/refernet](http://www.innove.ee/refernet)

Inglisekeelsed raportid kõigi Euroopa Liidu riikide ning Norra ja Islandi kutseharidus-poliitika arengutest aastatel 2002-2008:  
[http://www.cedefop.europa.eu/etv/projects\\_networks/PolicyAnalysis/news.asp?idnews=4245](http://www.cedefop.europa.eu/etv/projects_networks/PolicyAnalysis/news.asp?idnews=4245)





Eesti võib tunda uhkust oma elanikkonna kõrge haridustaseme üle. Kui aga vaadata meie inimeste kutse- või erialast ettevalmistust, avaneb sootuks teine pilt: 45%-l 16-64-aastastel töötajatel ei ole oma kutsetööks vajalikku formaalhariduslikku kvalifikat-

siooni. Prognooside kohaselt on 2020. aastalgi üle poole Euroopa töötajaskonnast oskustöölised, teenindajad või keskastme spetsialistid, kes vajavad valdavalt kutsehariduslikku ettevalmistust. Enamikus kõrge arengutasemega riikides on kutseharidus tugevasti väärtustatud, sest mõistetakse, et ainult tõelised oma ala professionaalid tagavad tootlikkuse kasvu, töökultuuri ja uuenduslikkuse. Võime loota, et ka Eesti jõuab kõrgelt arenenud riikide perre. Selleks aga peab ühiskond kõrghariduse kõrval ülimalt olulise edasiviiva jõuna teadvustama kutseharidust.

Andres Pung,  
Haridus- ja Teadusministeeriumi  
kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna juhataja