

# VAATAME TAGASI, ET VAADATA TULEVIKKU

## ETTEVALMISTUS KUTSEHARIDUSE TULEVIKUKS EUROOPAS AASTATEL 2020–2030

Kogu Euroopas arutletakse kirglikult töö ja hariduse tuleviku üle. Arutelu toidavad mitmed väljakutsed: globaliseerumine, digiareng, ränne, rahvastikunäitajad ja üha rohelisemaks muutuv majandus. Töötus, ebapiisav hõive, inimeste oskuste ja pakutavate töökohtade mittevastavus ning samaks jäänud või langevad sissetulekud on kahjustanud Euroopa ühiskondade sidusust ja ühiskonnamudelit.

See on taust, mis on pannud EL liikmesriigid kutsehariduse alal üha tihedamat koostööd tegema. 2016. aasta juunis võttis Euroopa Komisjon vastu *Euroopa uute oskuste tegevuskava*, milles sõnastati viivitamatud meetmed, mis aitaksid Euroopas parandada õppe kvaliteeti ja asjakohasust, muuta oskused ja kvalifikatsioonid selgemaks ja paremini võrreldavaks ning soodustada oskuste analüüsimist, dokumenteerimist ja teadlikke karjäärivalikuid.

Et 2020. aasta künnis on lähenemas, vaatab Cedefop kaugemale tulevikku ja kutsub üles arutlema Euroopa kutsehariduse koostöö üle aastani 2030. Esimese sammuna sel teel on üle vaadatud praegused Euroopa kutseharidussüsteemid, et teha kindlaks sarnasused ja erinevused.

### **Euroopa kutseharidus: üks termin, palju tõlgendusi**

Euroopa kutseharidussüsteemid on riigiti väga erinevad. Kuigi kõigil riikidel on kutseõppe sisust ja korraldusest oma arusaam, leidub ka ühisjooni. Kutseharidusena mõistetakse kutsealast õpet või koolitust. Kutsehariduse abil soovitakse tagada kvalifitseeritud tööjõu olemasolu ning enamasti väärtustatakse kutseharidust üldharidusest või

akadeemilisest haridusest madalamalt. Enamikus riikides on kutseharidus valdavalt suunatud noortele ning võimaldab omandada keskhariduse (Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku tasemed 3 ja 4). Selles mitmekesisuse ja ühetaolisuse kombinatsioonis võib tänapäeva Euroopa kutseharidussüsteemides eristada nelja peamist mudelit.

### **Kutseharidus kui töökohapõhine või koolis ja töökeskkonnas toimuv esmaõpe**

See mudel, mida kõige tüüpilisemal kujul esindab Saksamaa duaalne süsteem, keskendub praktilistele teadmistele ja töökeskkonnas õppimisele, et kujundada noortest (õpipoistest) kindla kutse-eeetika ja -õigustega kutseala/eriala esindajad. Mudeli olemuslik osa on ettevõtete märkimisväärne osalus (nii raha kui ka õppekohad) ning tööandjate (ja ametiühingute) vahelise tegevuse tugev koordineeritus. Kutseharidus on selgelt seotud keskharidusega (ISCED-11 tasemed 3–4), kusjuures võimalus jätkata õpinguid kõrghariduses võib, aga ei tarvitse olla piiratud.



© Euroskills, 2016

Cedefopi uuringus "Euroopa kutsehariduse muutuv iseloom ja roll" (2015–2018) püütakse tabada kutsehariduse dünaamilist iseloomu, analüüsides toimunud muutusi ning prognoosides nende põhjal Euroopa kutsehariduse tulevase proovikive ja võimalusi. Projekt keskendub järgmistele teemadele:

- muutus kutsehariduse määratluses ja mõtestamises;
- kutsehariduse arengu välised mõjutajad;
- traditsioonilise keskharidustaseme kutsehariduse roll;
- kutseharidus elukestva õppe perspektiivist;
- rakenduskõrghariduse roll;
- 21. sajandi Euroopa kutsehariduse alternatiivsed arenguteed.

Projekti käivitades palus Cedefop 30 osaleva riigi <sup>(a)</sup> kutseharidusekspertidel jagada oma tähelepanekuid riikide kutseharidussüsteemide käekäigu ja muutuste kohta <sup>(b)</sup>. Uuringu tulemused annavad ülevaate riikide kutseharidussüsteemide mitmekesisusest, aga osutavad ka ühistele suundumustele ja jagatud probleemidele. Käesolev ülevaade toetub kahele Markowitshi jt töödokumendile (ilmumas, september 2017), milles kutseharidust vaadeldakse mitmel tasandil, kombineerides süsteemi/institutsiooni perspektiivi nii pedagoogilis-epistemoloogilise kui ka sotsiaal-majandusliku/tööturu perspektiiviga. See lubab meil jälgida, kuidas kutseõppe eri vormid levivad ning kuidas kujuneb lähedasem seos tööturuga, mh institutsioonides, mida traditsiooniliselt ei ole kutseõppeasutusteks peetud. Projekti tulemused on kavas avaldada mitmes väljaandes.

<sup>(a)</sup> 28 EL liikmesriiki, Island ja Norra.

<sup>(b)</sup> Uuring korraldati 2016. aasta septembrist novembrini. Tulemused avaldatakse väljaandes: Cedefop (2017). *Changing conceptions of VET: results of a survey among European VET experts* [ilmumas].

Valitseb töandjate perspektiiv, kuna kutsehariduse põhieesmärk on kindlustada kvalifitseeritud tööjõu olemasolu ning soodustada ettevõtluses innovatsiooni ja kasvu.

### Kutseharidus kui kutsealane esmaõpe

Kutseharidust peetakse esmaõppe osaks, peamised õppeasutused on riigi rahastatavad ja hallatavad koolid ning õppijad on õpilase staatuses. Seda mudelit esindab Rootsi, kus kutseõpe toimub peamiselt koolis (kuigi sisaldab ka töökohapõhise õppe elemente) õpetaja-õpilase interaktsioonis. Õpe ei ole tingimata erialaspetsiifiline, vaid võib hõlmata laiemaid kutsealasid. Õpe on kesk- ja kõrghariduse tasemel (ISCED-11 tasemed 3–5) ning selle lõpetamisel on võimalik jätkata õpinguid kõrghariduses. Individuaalset edasijõudmist ja isiksuse arengut peetakse olulisemaks kui tööturu varustamist kvalifitseeritud tööjõuga. Mõned riigid rakendavad selle mudeli variatsioone, pannes rohkem rõhku konkreetsete erialade õpetamisele. Sel juhul moodustavad kooli- ja töökohapõhine õppevorm ühtse süsteemi.

### Kutseharidus kui kutsealane täienduskoolitus

Mõnedes riikides mõistetakse kutseharidust peamiselt kõigile vanuserühmadele suunatud ja eri tasemetel (sh madalamad tasemed) täienduskoolitusena, mida pakuvad mitmesugused täiendusõppeasutused ja

kõrgkoolid. Selle mudeli hea näide on Iirimaa. Eesmärk on koolitada madalama või kõrgema kvalifikatsiooniga töölisi või spetsialiste. Sedalaadi kutsehariduse osa on ka töötute koolitused või haridustee katkestanute programmid. Inimeste töölesaamine on olulisem kui nende kutsealane identiteet. Domineerib töandjate vaade ning kutseharidust peetakse vahendiks, millega kindlustada kvalifitseeritud tööjõu olemasolu ning soodustada innovatsiooni ja majanduskasvu.

### Kutseharidus elukestva õppe osana

Kutseharidust käsitatakse eri õppevormide ja -kohtade, eri tüüpi koolituspakkujate (koolid, ettevõtted, kõrgkoolid) ja juhendajate (õpetajad, koolitajad, meistrid) kooslusena. Selle mudeli näiteks on Soome, kus kutseharidus hõlmab eri haridustasemeid ja oskuste tasemeid (madal, keskmine ja kõrge kvalifikatsioon), õpiväljundeid (nii erialaspetsiifilised kui laiemad kutsealaga seotud, sh eelkutseõppe) ja kvalifikatsioone (kutse- ja üldharidus). Õppima on oodatud eri vanuserühmad ja õppijad, kelle staatus võib ulatuda õpipoisist üliõpilaseni. Nii võib kutseharidusel olla väga erinevaid eesmärke, sh võrdsete võimaluste tagamine ja sotsiaalse kaasatuse suurendamine. Kutsealane esmaõpe ja täienduskoolitus moodustavad osa terviklikust kutseharidussüsteemist elukestva õppe perspektiivis.

## Muutuvad mõisted, muutuv tegelikkus?

Lisaks kirjeldatud mudelitele on üle Euroopa esile tõusnud mõned üldisemad suundumused, mis võivad muuta arusaama kutseharidusest ja selle edasist arengut.

**Fookuses praktilised teadmised:** paljudes riikides, eriti seal, kus kutseharidus on valdavalt koolipõhine, pööratakse õppekavades ja -meetodites üha suuremat tähelepanu praktilistele teadmistele ning tugevdatakse töökohapõhist kutseõpet. See tähendab töökohapõhise õppe süsteemi käivitamist (paljudes riikides) ja/või laiendamist kõrgematele haridustasemetele (Saksamaal, Prantsusmaal ja Itaalias). Halduspoolel tähendab see suurema rolli andmist tööandjatele ja ettevõtetele (nt Ungaris ja Ühendkuningriigis Inglismaal), sageli sotsiaalpartnerluse vormis (Horvaatia, Leedu ja Malta). Soodustatakse ka ettevõtete suuremat osalust kutsehariduse rahastamises.

- **Kutseõppe mitmekesisustumine:** paljud riigid on laiendanud eri vanuserühmadele, oskustasemetele ja erivajadustega rühmadele suunatud kutseõppevõimalusi. Näiteks Portugal on loonud kutseõppevõimalused alla 16aastastele õppijatele.
- **Kergem pääs kõrgharidusse:** suurenenud on võimalused jätkata pärast keskhariduse omandamist õpinguid kõrghariduses. Kõrgkoolide uksed on kutsekvalifikatsiooniga õppijatele avanud mitu pika kutseharidustraditsiooniga riiki: Taani, Saksamaa, Prantsusmaa, Austria ja Inglismaa. Saksamaa võimaldab nüüd kutsekvalifikatsiooniga tudengikandidaatidel <sup>(1)</sup> kõrghariduses õpinguid jätkata, kui nad tõendavad asjakohase töökogemuse olemasolu, läbivad võimete testi või katseaasta. Viimastel aastatel on kõrgkoolid paljudes riikides muutunud suurteks kutsehariduse andjateks, vallandades kutsehariduses liikumise akadeemilisuse suunas.
- **Uued kutseharidusvõimalused täiskasvanutele:** paljud riigid on loonud uusi õpivõimalusi täiskasvanutele, sh Horvaatia (akadeemilise hariduse järgne tööhõiveks ettevalmistus kõrgkoolides) ja Malta (kohustusliku hariduse järgne keskharidus), või lihtsalt suurendanud täiskasvanud õppijate osakaalu kutseõppes (Eesti, Iirimaa, Soome). Koos selle suundumusega on hakatud sageli rohkem tähelepanu pöörama varasema õppe arvestamisele (nt Prantsusmaal, Soomes ja Norras). Täiskasvanute kutseõppe on



©Shutterstock/Lisa F. Young

sageli seotud Euroopa elukestva õppe poliitika rakendamisega. Mõnes riigis valmistatakse kasvavaks vajaduseks töötajaid ümber õpetada, nt Leedus on loodud uued õppekavad töötutele täiskasvanutele. Üldine suund on kasutada kutseõpet töötuse vastase meetmena, sh luues uusi õpivõimalusi ebasoodsas olukorras ja puuetega inimestele (nt „integreeriv õpipoisiõpe“ Austrias).

- **Veidi paranenud kuvand:** hoolimata suurtest jõupingutustest on kutsehariduse maine jäänud kehvapoolseks. Riikides, kus üldharidus on traditsiooniliselt domineerivas positsioonis, on püütud parandada kutsehariduse suhteliselt madalat mainet ning arenenud duaalse kutseharidussüsteemiga riikides on nähtud vaeva mainekao ennetamisega (Taani, Austria). Hispaania on üks väheseid erandeid, kus kutsehariduse maine on paranenud. Kõige silmapaistvam näide on Soome, kus kutsehariduses õppijate arv on viimase kümne aasta jooksul pidevalt suurenenud.
- **Õpiväljundite kasvav tähtsus:** kuigi peaaegu kõik riigid määratlevad ja kirjeldavad oma kutsekvalifikatsioone väljundipõhiselt, on kvalifikatsioonide sisus ja profiilis siiski lahknevusi <sup>(2)</sup>. On riike, kus kvalifikatsioonide arvu on vähendatud – see võib vähendada õpiväljundite detailsusastet (Norra, Inglismaa). Teistes riikides seevastu võib täheldada väljundite detailsusastme ja spetsiifilisuse kasvu.

<sup>(2)</sup> Aastatel 2015–2017 viis Cedefop läbi 10 kutsekvalifikatsiooni võrdlusuuringu 10 Euroopa riigis (Cedefop, *Comparing VET qualifications* [ilmumas]), mis kinnitab kasvat mitmekesisust. Nelja kvalifikatsiooni võrreldi nende vastetega väljaspool Euroopat asuvate riikide omadega, nii et uuringusse kaasatud riikide koguarv suurenes 26ni. Vt uuringu kokkuvõtet: Bjornavold, J.; Chakroune, B. (2017). Using learning outcomes to compare the profile of VET qualifications: a global approach. Cedefop, ETF ja UNESCO (toim). *Global inventory of regional and national qualifications frameworks*, I osa: teemapeatükid.

<sup>(1)</sup> Sks 'Meister', 'Techniker' või 'Fachwirt'.



See võib viia õppekavade lähenemiseni (üldised õppekavad muutuvad spetsiifilisemaks ja erialaspetsiifilisemad üldisemaks), teisalt on see aga tõlgendatav ka kutsehariduse suureneva paindlikkusega (koos eksisteerivad üha erinevamad üldised ja erialaspetsiifilised õppekavad).

Kirjeldatud suundumused, mis on esile kerkinud kahe viimase kümnendi jooksul, võib ühelt poolt kokku võtta kutsehariduse laienemise ja mitmekesistumisena ning teiselt poolt tugevnemise või intensiivistumisenä. Kutsehariduse tugevnemisele viitab töökohapõhise õppe suurenev osakaal, mida võib täheldada Taanis, Saksamaal ja Austrias, ning sageli kutseõppe laienemine „uutesse“ haridussüsteemi osadesse, eriti kõrgharidusse. Kutsehariduse mitmekesistumine viitab Prantsusmaa ja Soome näitel sellele, et kutseharidusest on saanud elukestva õppe osa.

## Eesisevad väljakutsed

Võib arvata, et seoses kutsehariduse laienemise ja mitmekesistumisega, millega avardub kutsehariduse andjate ring ning lisanduvad uued koolituspakkujad, õppevormid ja -keskkonnad, muutub Euroopa kutseharidus veel mitmekülgsemaks ja erinäolisemaks. Tegu võib olla nii positiivse arenguga, mille tulemusel kutseharidus muutub täpsemaks ja asjakohasemaks, kui ka negatiivse arenguga, mis võib suurendada killustatust ja polariseerumist<sup>(3)</sup>.

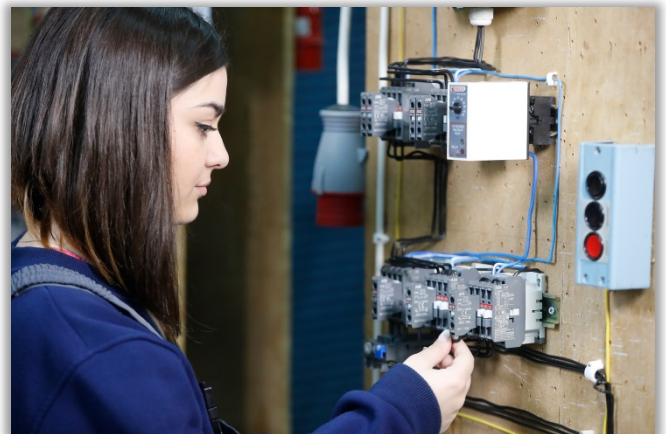
Cedefopi uuring osutab mitmele probleemile, millega Euroopa kutsehariduskoostöös edaspidi tuleb tegeleda:

- hariduse traditsiooniline liigitamine (üld-, kutse- ja kõrgharidus, kutsealane esmaõpe ja täiendus-koolitus) ei ole uute probleemide valguses alati otstarbekohane;
- kui kutsehariduse määratlus on liiga kitsas, on oht, et poliitikakujundajatel jääb märkamata vajadus kutsealase hariduse järele väljaspool kutseharidussüsteemi, näiteks kõrghariduses. Poliitiline koostöö peaks tulevikus keskenduma sellele, kuidas haridussüsteemid tervikuna saavad edendada ja toetada kutseharidusele tüüpilisi praktilise suunitlusega ja töökohapõhiseid õppevorme. Selleks on kõigi tasandite koolituspakkujatel vaja tugevdada dialoogi ja koostööd tööturu osalistega ja ühiskonnaga tervikuna;

<sup>(3)</sup> Muutuvad terminid ei tähista alati muutusi süsteemis ja praktikas. On oluline jälgida, kui võrd keelekasutuse muutused viitavad tegelikele süsteemimuutustele.

- kutsehariduse areng võib tulevikus nõuda lahendusi, mis on sektoriüleised ning hõlmavad haridusasutusi ja koolituspakkujaid, kes praegu tegutsevad eraldi. Näib, et kutsesuunitlusega hariduse laienemist ei ole võimalik pidurdada. Sellega võib kaasneda ka killustumine ja vähenev selgus, mis vähendab halvemas olukorras inimeste võimalusi kutseharidusest kasu saada. Seepärast on äärmiselt oluline, et suureneks selgus ja võimalused haridussüsteemide vahel liikuda (nt Euroopa kvalifikatsiooni- raamistiku toel).

Sellised mõnikord vastandlikud suundumused avalduvad eri Euroopa riikides erinevalt. Oluline on jälgida, kas need vähendavad või hoopis rõhutavad Euroopa riikide vahelisi erinevusi. Kõigil kutseharidusega seotud poliitikakujundajatel ja praktikutel on vaja põhjalikult läbi arutada, millised on parimad koostöö- ja õppemeetodid kutsehariduse tuleviku kindlustamiseks nii hariduse, tööhõive kui ka ühiskonna perspektiivist. Veel enam – kutsehariduse tulevik on lahutamatu seotud tööelu tulevikuga.



©Cedefop