Kvaliteedi tagamine kutsehariduses

KONTROLLIARUANNE

nr 2-6/05/17
11.03.2005

Kvaliteedi tagamine kutsehariduses

Tallinn
2005

Kokkuvõte

Riigikontroll tegi 2004. aasta teisel poolel auditi, mille eesmärgiks oli analüüsida kutsehariduse kvaliteedi probleemkohti, käsitledes nii Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevust kvaliteedi tagamisel kui ka 12 kutsekoolis rakendatavaid tegelikke meetmeid. Kuivõrd kutsehariduse väljund on suunatud tööturule, keskenduti kvaliteedi hindamisel ettevõtjate rahulolule ja kaasatusele.

Riigikontroll auditeeris kutsehariduse korraldust viimati 2002. aastal. Vahepeal on kutsehariduses toimunud positiivseid muudatusi: nt osaleb hulk koole kvaliteediauhinna projektis, ministeerium on jätkanud koolivõrgu korrastamist. Auditi tulemusel võib öelda, et kutsehariduses toimuv on mitmepalgeline ja ministeeriumil koordineerijana on veel palju teha, et kutseõppe kvaliteet muutuks ühtlasemaks ega sõltuks sedavõrd palju piirkonnast, koolist ja õpetatavast erialast.

Kutseharidus vajab terviklikumat kvaliteeditagamist. Haridus- ja Teadusministeerium rakendab mitut meedet, mille eesmärgiks on tagada kutsehariduse kvaliteet. Riikliku järelevalve osakaal on aasta-aastalt kasvanud, erakoolid peavad perioodiliselt uuendama koolituslube, hiljuti lõppes ühtsete kvaliteedikriteeriumide alusel toimunud riiklike kutsekoolide hindamine. Terviklikku kvaliteeditagamist kutsehariduses siiski veel pole. Välja on töötamata akrediteerimissüsteem. Samuti kogub ministeerium kutsehariduse tulemuslikkust iseloomustavat infot katkestajate ja töötuks jääjate osas kohati lünklikult. Süsteemne pole ka ettevõtjate ootuste ja rahulolu kohta koondatav teave. Kutsekoolide nõukogud ei täida kohati seadust ja panustavad koolide arengusse erineval määral.

Kutsekoolide õpe peaks lähtuma riiklikest õppekavadest, mida ei ole aga suudetud juba ligi 10 aastat välja töötada. Vahepeal on loodud lisavõimalusi õppekavade sisukuse ja ajakohasuse tagamiseks: kutseharidusstandard, kutsestandardid. Samas on riiklike õppekavade valmimine veel kuni 3 aasta võrra edasi lükatud ja nende väljatöötamisele kavatsetakse kulutada veel 5 mln krooni.

Riigikontroll soovitas haridus- ja teadusministrile järgmist:

- Töötada välja terviklik kvaliteeditagamise süsteem kutsehariduses, et oleks tagatud riiklik kvaliteedikontroll kõigi kutseõppeasutuste ja nende õppekavade üle. Kvaliteedisüsteemi luues tuleks kaaluda olemasolevate võimaluste sobivat hulka ja kombinatsiooni, et kvaliteedi tagamine toimiks, kuid samas ei oleks dubleerimist. Selleks võiks kasutada järgmisi lahendusi:
  - Seada sisse kutseõppeasutuste või siis õppekavade akrediteerimine.
  - Kaaluda riiklike õppekavade vajalikkust. Kui need siiski välja töötada, siis teha seda mahus, mis võimaldaks neid piisavalt kiiresti ajakohastada (nt muuta vastavalt kutsestandardite muutumisele).
  - Seadustada Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse perioodiline kontroll, mis tagaks kõigi kutsekoolide õppekavade vastavuse kutseharidusstandardile, kutsestandarditele (ja riiklikele õppekavadele). Et tagada ühtlane kvaliteet ning võrdsed tingimused koolidele, sõltumata nende omandivormist, sätestada üks ja sama kontrolliintervall.
- Täpsustada koolinõukogu rolli ja vastutust kutseõppeasutuse juhtimisel.
- Parandada andmekogumise kvaliteeti, et planeerida paremini koolitustellimust ja meetmeid õpingute katkestajate arvu vähendamiseks, ning luua regulaarne tagasisidesüsteem kutseõppeasutuste lõpetajate tööhõive ning ettevõtjate hinnangute ja ootuste seiramiseks.

Koolitustellimus ei täida alati ettevõtjate ootusi. Riik ei saa kutseharidusest tellitud erialadel piisavalt lõpetajaid. Üheks põhjuseks on märkimisväärne hulk õpingute katkestajaid, keda on viimastel aastatel olnud ligi viiendik. Teiseks põhjuseks on kursuste alakomplekteeritus: õpilased ei soovi õppida kõiki erialasid, mille spetsialiste riik koostöös ettevõtjatega koolitustellimust kujundades soovib koolitada. Kuna kool on huvitatud pearahast, siis püüab ta seda konflikti lahendada. Mitteatraktiivset eriala reklaamitakse atraktiivsema nimega või siis võetakse õpilasi lähedasele erialale, mille spetsialiste tööturul nii palju ei vajata, kuid mida õpilased soovivad õppida. Riigikontroll soovitas järgmist:

- Välistada eksitavate nimetustega erialade avamine ning täpsustada koolitustellimust või siis rakendada vastuvõttu laiematele erialadele, et koolidel ei oleks võimalust õpetada välja spetsialiste, keda tööturul ei vajata.

Ettevõtjad teavad paremini, mida õpilased peaksid pärast kooli lõpetamist oskama. Peale selle, et ettevõtjate arvamust küsitakse koolitustellimuse koostamisel, nõutakse koolidelt ettevõtja arvamust iga õppekava puhul. Lisaks on kutsekoolidesse jõudnud kutsekvalifikatsioonieksamid, mis annavad võrreldavat ja üheselt mõistetavat infot sooritanu oskuste kohta. Riigikontroll soovitas järgmist:

- Korrastada ettevõtjate ja kutseliitude poolne õppekavade kooskõlastamise süsteem: millised institutsioonid peavad õppekavale kooskõlastuse andma ja kuidas toimub kooskõlastusega seotud kulude katmine ettevõtjatele-kutsealaliitudele.
- Jätkata kutsekvalifikatsioonieksamite integreerimist kutseõppesse, ühitades kutsekooli lõpueksami võimaluse korral kutsekvalifikatsioonieksamiga, ning analüüsida kutsekvalifikatsioonieksamite mittesooritamise põhjusi.

Õppepraktika osatähtsus, praktikabaaside varustatus ja ettevõtjate panus on ebaühtlane. Kooliti erineb praktika osatähtsus ja ka praktikabaaside varustatus. Vaatamata eritasemelisele varustatusele rakendatakse praktikabaaside ristkasutust vähe. Ettevõttepraktika koha otsivad õpilased enamasti ise. Koolide järelevalve ettevõttepraktika üle ja ettevõtete tagasiside praktikal käinud õpilaste kohta on enamasti loid. Ettevõtjalt oodatakse sotsiaalset panust tema pedagoogilist tööd tasustamata. Riigikontroll soovitas järgmist:

- Sätestada kutseharidusstandardis ettevõtte- ja koolipraktika ligikaudne maht.
- Kehtestada nõuded kutsekoolide materiaalsele baasile kutsealade kaupa ning otsustada, mida harjutatakse koolis ja mida ettevõttes ehk mis tasemeni kooli baase arendada.
- Kujundada seisukoht ettevõttepraktika rahastamises, et oleks üheselt selge, kas ja kes peavad katma ettevõttepraktikaga seotud kulud ettevõtjale.
- Kaaluda üleminekut sellisele ettevõttepraktika korraldusele, mida senisest enam koordineeriks kool eesmärgiga anda kutseõpilastele kogemus eri profiiliga ettevõtetest õpitaval erialal.

Õpetajate kvalifikatsioon ja praktiliste oskuste ajakohasus pole tagatud. Nii nagu valmistab raskusi õpetajate leidmine üldhariduskoolidesse, valmistab raskusi ka kutsekoolide õpetajate leidmine: kutsekoolides töötab ka kvalifikatsiooninõuetele mittevastavaid pedagooge. Õpetajate stažeerimine ettevõtetes ei ole piisavalt korraldatud. Riigikontrolli soovitas järgmist:

- Jätkata kutsekoolide õpetajate kvalifikatsioonisüsteemi paindlikumaks muutmist, kaaludes lisavõimalusena nt kutsekvalifikatsioonieksami teinud spetsialistide oskuste arvestamist, näidistundide andmist jm. Arvestades seda, et kutsekoolid tunnetavad kutsepedagoogilise täienduskoolituse nõuet sageli liigse ja bürokraatlikuna, analüüsida selle mahuka täienduskoolituse sisu ja ümberkorraldamise võimalusi.
- Sätestada täpsemalt kutseõpetajate täiendusõpe: millise osa peaks sellest moodustama täienduskoolitusloengud, millise osa vaatlus, millise praktiline töö ettevõttes.

Haridus- ja teadusminister nõustus Riigikontrolli ettepanekutega, tõdedes, et kutsehariduse kvaliteet vajab süsteemset parandamist. Ettepanekute rakendamise kava eraldi ei esitatud, sest see peaks sisalduma paljudes vastuvõtmist ootavates dokumentides: kutseharidusstandardis, kutseõppeasutuse seaduse muudatuse seaduses, "Kutseharidussüsteemi arengukavas aastateks 2005–2008". Andmekogumispuudustele oodatakse lahendust käivitatavast Eesti hariduse infosüsteemist, tähtaegu nimetamata; kompleksset kvaliteeditagamist, sh akrediteerimise aluseid, lubatakse aastaks 2007.

Sisukord

SISSEJUHATUS **5**

Teema tähtsus **5**

Valdkonna ülevaade **5**

Auditi iseloomustus **7**

1. KUTSEHARIDUSE KVALITEEDI KONTROLLI MEETMED **8**

1.1. Kutsehariduse juhtimise raamistik **8**

1.2. Õpilaste käekäigu jälgimine **10**

2. KOOLITUSTELLIMUS JA ÕPPEKAVAARENDUS **12**

2.1. Koolitustellimuse tööturuvajadustele vastavuse eeldused **12**

2.2. Õppekavaarenduse meetmed **14**

3. PRAKTILISE ÕPPE KVALITEEDI TAGAMINE **20**

3.1. Õppepraktika osatähtsus ja koolide praktikabaasi varustatus **20**

3.2. Ettevõttepraktika korraldus **22**

4. KUTSEKOOLID ETTEVÕTETE PEDAGOOGILISE PARTNERINA **25**

4.1. Õpetajate kvalifikatsioon ja kaasaskäimine ettevõtete arenguga **25**

4.2. Kutsekoolid täienduskoolitajana **29**

LISA **32**

1. Intervjuud **32**

2. Küsitlused **33**

3. Uuringud **34**

HARIDUS- JA TEADUSMINISTRI VASTUS **35**

Sissejuhatus

Auditi eesmärk: analüüsida kutsehariduse kvaliteedi probleemkohti, käsitledes nii Haridus- ja Teadusministeeriumi tegevust kvaliteedi tagamisel kui ka kutsekoolides rakendatavaid tegelikke meetmeid. Kuivõrd kutseharidus on mõeldud tagama eelkõige oskustööliste tööturule ettevalmistamist, siis on analüüsi aluseks ettevõtja vaatepunkt. Auditi põhiküsimuseks on, mida tehakse kutseharidussüsteemis selleks, et tööturule suunduks piisaval hulgal hea kvalifikatsiooniga inimesi.

Auditeeritud periood: peamiselt 2002.–2004. aasta, statistikat on vaadatud ka varasemast ajast.

Auditeeritud asutused: Haridus- ja Teadusministeerium ning kutsekoolid.

Auditirühma liikmed: auditijuht Kristjan Paas, vanemaudiitor Kaire Tamm ja nooremaudiitor Piret Malv.

Teema tähtsus

Kuigi kutseharidust on reformitud aastaid, on selle maine jätkuvalt madal. 2004. aastal läks kutsekooli ainult 13% gümnaasiumi ja 30% põhikooli lõpetajatest,[1] kutsehariduse tegevuskava 2001–2004[2] järgi pidanuks kutsekooli minema 50% mõlema kooliastme lõpetajatest. Lisaks madalale mainele kostab reformidele vaatamata jätkuvalt tööandjate etteheiteid kutsekoolide lõpetanutele. Tööandjate rahulolematust nii lõpetanute isikuomaduste kui ka kutseoskustega peegeldavad sektoruuringud[3], mille eesmärgiks on olnud uurida tööturu vajadusi ja prognoosida eri majandussektorite arengut.

Kutsehariduse kvaliteet on ka Euroopas Liidus üks diskuteeritumaid teemasid. Euroopa Nõukogu otsuse[4] kohaselt tuleb teadmistepõhist Euroopat arendades pöörata suurt tähelepanu kutsehariduse kvaliteedisüsteemi väljatöötamisele ning läbipaistvusele ehk kutsetunnistuste vastastikusele aktsepteerimisele. Nn Kopenhaageni deklaratsioon[5] nimetab kutsehariduse kvaliteeti käsitledes järgmisi valdkondi: eri sihtrühmade laialdane kaasamine kutseharidusse, kutsehariduse roll elukestvas õppes, õpetajate pidev täienduskoolitus, mehhanismide olemasolu kutsehariduse tööturu nõudmistega vastavusse viimiseks, sh tööandjate rahulolu hindamine, õpilaste väljalangevus, lõpetanute käekäik/tööhõive, kvaliteedisüsteemide olemasolu.

Ka Riigikontroll on kutsehariduse teema vastu jätkuvalt huvi tundnud. 1999. aastal hinnati kutsehariduse korralduse tulemuslikkust, 2002. aastal õppepraktika korraldust. Ette heideti vajakajäämisi järelevalves, kutsehariduse pikaajalise arengukava ja riiklike kutseõppekavade puudumist, pedagoogide täiendusõppe korraldamatust, õppepraktika süsteemitust. Arvestades probleemide rohkust ning olulist rolli, mida kutseharidus mängib nii suure hulga inimeste toimetulekus kui ka Eesti majanduse arendamises, peab Riigikontroll oluliseks kutsehariduse teemale jätkuvalt tähelepanu pöörata.

Valdkonna ülevaade

Kutsekooli õppima asumise eelduseks on vähemalt põhiharidus. 2003/04. õa omandas Eesti 69 kutsekoolis kutsekeskharidust kokku 28 183 õpilast, neist ligi 60% põhihariduse baasil. Valdav osa õpilastest (88%) õpib riigikoolides, 4% erakoolides ja ligi 8% munitsipaalkoolis.

Kutsehariduse kvaliteedi olulisteks näitajateks on õpingute katkestamine ja lõpetajate tööhõive, mis osutavad, kas haridussüsteemist tuleb ettevõtjatele vajalik hulk spetsialiste vajalikel erialadel.

---

[1] Õppurite registri 14.12.2004. a andmed
[2] Heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 12.06.2001. a otsusega
[3] Nt Eesti puidu- ja mööblitööstuse sektoruuring, 1999; Eesti metalli-, masina- ja aparaaditööstuse sektoruuring, 2001; Eesti infotehnoloogia ja telekommunikatsiooni sektoruuring, 2002; Eesti toiduainetööstuse sektori ettevõtete tööjõu uuring, 2003
[4] Council resolution of 19 December of 2002 on the promotion of enhanced European cooperation in vocational education and training.
[5] Raamistik vastu võetud Kopenhaagenis 29.–30.11.2002, kriteeriumid töös.

Igal aastal saab kutsekeskhariduse 8000–10 000, katkestab ligikaudu 5000 ning töötuks registreerib lõpetajatest ja katkestajatest kokku ligikaudu 1000 õpilast. Õpinguid jätkab lõpetajatest ligikaudu kümnendik.

Kui põhikoolist väljalangevusele on koolikohustuse tõttu palju tähelepanu pööratud, siis kutsekoolist väljalangejate probleemi on avalikkuses vähem kajastatud. Kutsehariduse tegevuskavas 2001–2004 plaaniti aastaks 2004 väljalangevust kutseõppeasutustes vähendada 8%ni. 2001/2002. õa oli väljalangejaid 14,3%; 2002/2003. õa 17,7% ja 2003/2004. õa 17,7%.[6]

Eesti keeles õppijatest on viimasel 3 õppeaastal katkestanud keskmiselt 16%, vene keeles õppijatest 18%; riigieelarvelistel õppekohtadel õppijatest keskmiselt 17%, riigieelarvevälistel õppekohtadel õppijatest 15%. Õppevormist sõltub katkestamine märksa rohkem. Kui päevaõppes on viimasel kolmel õppeaastal katkestajaid olnud keskmiselt 16%, siis kaugõppes ja õhtuõppes mõlemas keskmiselt 23%.

Kooliti paistavad paljude katkestajate poolest silma Kohtla-Järve Polütehnikum, kus viimasel 3 õppeaastal on õpingud katkestanud keskmiselt kolmandik õpilastest, Võrumaa Kutsehariduskeskus (26%), Tallinna Polütehnikum, Viljandi Ühendatud Kutsekeskkool ja Taebla Kutsekeskkool (kõigis 23%). Väiksema hulga katkestajate poolest sel perioodil võib nimetada Politseikooli ja Väike-Maarja Päästekooli (3%), samuti mitut erakooli (sh Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakool ning Tartu Iluravi Erakool, kus oli katkestajaid ligikaudu 4%).

Töötuks registreerumise poolest on esireas Ida-Virumaa koolide lõpetajad. Haridus- ja Teadusministeeriumi andmetel on 2001.–2003. a lõpetajatest end enam töötuks registreerinud järgmiste koolide õpilased: Jõhvi Ametikool, Kohtla-Järve Kutsekool, Kohtla-Järve Meditsiinikool (kõigis keskmiselt 28%) ja Sillamäe Kutsekool (keskmiselt 26,6%). Järgnevad Põltsamaa Kodu- ja Põllutöökool (keskmiselt 19,8%), Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool (keskmiselt 18,7%), Olustvere Teenindus- ja Maamajanduskool (keskmiselt 15,7%). Ülejäänud koolide puhul jääb keskmine näitaja alla 15%, ulatudes enamikul juhtudel 5–10%ni.

Kutseharidusele riigieelarvest eraldatavad ressursid on aasta-aastalt kasvanud, kuid nende osakaal hariduskuludest on vähenenud. Kui 1998. aastal olid riigi hariduskulud ühe õpilase kohta kutsehariduses 16 825, siis 2003. aastal 23 680 krooni. Kriitikat on tehtud hariduskulude omavahelisele jagunemisele, mis on kutseõppe jätnud vaeslapse rolli.[7] Viimastel aastatel on kutseõpe riigieelarvest saanud igal aastal ligikaudu 500 mln krooni, millele lisandub investeeringuraha.

Tabel 1. Kutsehariduse hariduskulud (mln kr)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avaliku sektori eelarves kokku	473,4	493,9	493,2	525,9	551,9	581,7	811,0
Riigieelarves kokku	469,2	490,4	489,3	512,4	537,5	564,4	793,7
% riigieelarvest	1,87	1,75	1,73	1,71	1,57	1,49	1,64
% riigieelarve hariduskuludest	17,2	14,8	14,7	14,3	12,8	12,0	12,9

* Kutsehariduse taseme hariduskulud ei võrdu kutsehariduse kogurahastamisega, sest avaliku sektori hariduskuludest jäävad rahvusvahelise metoodika alusel välja koolide omatulud.

Allikas: Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsiosakond

Tabel 2. Kutsehariduse investeeringud Haridus- ja Teadusministeeriumi haldusalas (mln kr)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Kutsekoolide investeeringud	27,7	13,8	29,0	33,3	18,4	25,1	90,9
sh välisabi							67,2

Allikas: Haridus- ja Teadusministeeriumi analüüsiosakond

[6] Andmed katkestajate kohta pärinevad õppurite registrist 14.12.2004. a seisuga.
[7] Vt Eesti Kaubandus-Tööstuskoja juhatuse seisukohad Kaubanduskoja Teatajas 22.11.2004

2004. aasta eelarve märgatav suurenemine tuleneb Euroopa Regionaalarengu Fondi toetusest materiaalse baasi kaasajastamiseks ja see moodustab 2004. aasta kutsehariduskuludest 21,1%. Seda toetust saab 2004.–2006. a 10 Eesti kutsekooli[8] ja see moodustab kokku üle 400 mln krooni.

Suuremad ümberkorraldused kutseharidussüsteemis algasid 1990. aastate lõpus. Kuigi ka praegu on kutsekoolid valdavalt riigikoolid, on riigikutsekoolide arv viimastel aastatel oluliselt vähenenud (nt 1998. a 70, 2003. a 53). Loodud on kolm munitsipaalkutsekooli, ülejäänud on erakoolid (2003/04. õa 19). Kutsekoolide võrgu ümberkujundamine toimub regionaalsete kutseõppekeskuste moodustamise egiidi all. Loodud keskused koos paari nišikooliga on olnud viimastel aastatel ka eelisrahastatud. Kutsehariduskeskustesse koondumine koos paralleelse spetsialiseeritud koolide võrgu arendamisega kutseõppeasutuste ümberkorralduste kava kohaselt jätkub.

Auditi iseloomustus

Auditirühm valis kvaliteediteema mitmetahulisusest tingituna välja olulisemad kutsehariduse kvaliteeti mõjutavad probleemvaldkonnad. Need probleemvaldkonnad ongi esitatud aruande sisupeatükkidena. Enamiku teemade puhul on käsitletud nii kooli kui ka Haridus- ja Teadusministeeriumi poolt.

Koolide osa ehk tegelike toimimisviiside lähemaks uurimiseks moodustati ekspertvalim, mille alusel tehti 12 kutsekoolis juhtumiuuring. Sealjuures arvestati, et esindatud oleksid

- erialad, mis on enim õpetatavad, kasvava nõudlusega[9] ja tüüpilised laia erialavalikuga kutsekoolides: kokk (ka pagar-kondiiter), autolukksepp, õmbleja, ehitaja;
- erialad, mida õpetatakse väga vähestes koolides: toiduainetehnoloog;
- erialad, mida õpetataks nii era- kui ka riigikutsekoolis: juuksur, IT- ja turismispetsialist.

Niisugusest erialavalikust lähtudes jäid sõelale 4 tüüpi koolid:

- erakutsekoolid (Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakool, Eesti Hotelli- ja Turismimajanduse Erakool, Pärnu Saksa Tehnoloogiakool);
- kitsalt spetsialiseeritud riigikutsekoolid (Tallinna Ehituskool, Õisu Toiduainetööstuse Kool);
- suured kutsehariduskeskused (Tartu Kutsehariduskeskus, Tallinna Tööstushariduskeskus);
- väiksemad laia erialavalikuga kutsekoolid Eesti eri piirkondades maal ja linnas (Jõhvi Ametikool, Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool, Kuressaare Ametikool, Rakvere Kutsekeskkool, Taebla Kutsekeskkool).

Audit põhineb kutsekoolides, Haridus- ja Teadusministeeriumis ning ministeeriumi allasutustes (Koolivõrgu Büroo, Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus, Kutsekvalifikatsiooni sihtasutus) tehtud intervjuudel ja päringutel, samuti dokumentide ja õigusaktide analüüsil. Lisaks küsitles auditirühm asjaomaseid kutsealaliite, intervjueeris ettevõtjaid ning tutvus hiljutiste põhjalike kutseharidust käsitlevate uuringutega. Täpsemad andmed on esitatud lisas.

[8] Haridus- ja Teadusministeerium otsustas tõukefondide raha investeerida järgmistesse koolidesse: Narva Kutseõppekeskus (62,4 mln); Võrumaa Kutsehariduskeskus (43,2 mln); Tallinna Tööstushariduskeskus (37,6 mln); Pärnumaa Kutsehariduskeskus (50 mln); Tartu Kutsehariduskeskus (50 mln); Türi Tehnika- ja Maamajanduskool (26,8 mln); Tallinna Teeninduskool (22,3 mln); Tallinna Polütehnikum (10,7 mln); Kuressaare Ametikool (43,1 mln); Luua Metsanduskool (31 mln).

[9] Haridus- ja Teadusministeeriumi otsused õppesuundade prioriteetide osas koolituskohtade 2004/05. õa tellimuse kavandamise seletuskirjas

1. Kutsehariduse kvaliteedi kontrolli meetmed

1.1. Kutsehariduse juhtimise raamistik

Puudub hõlmav kontroll kutsehariduse kvaliteedi üle

Riik kontrollib kutseõppeasutustes toimuvat õpet peamiselt kahe meetmega. Preventiivne meede on koolituslubade andmine, toimuva õppe üle teostatakse riiklikku järelevalvet.

Koolitusloa peavad Haridus- ja Teadusministeeriumilt oma õppekavadele taotlema nii munitsipaal- kui ka erakoolid. Mõlema kooli load on tähtajalised, arvestades õppekavaga määratud nominaalse õppeaja kestust.[10] Koolitusloa taotlemise korral moodustatakse ajutine ekspertiisikomisjon, kes hindab õppekava, millele luba taotletakse, ning seda, kas

- õppe eesmärgiks seatud pädevus, oskused ja teadmised on õppekavaga saavutatavad;
- materiaalne baas võimaldab vastava taseme õpet või vastab õppekavast tulenevatele vajadustele;
- arengukavast lähtuvalt on tagatud kooli jätkusuutlikkus.[11]

Riiklikele koolidele pole sellist juhtumipõhist eelkontrolli õigusaktidega sätestatud. Ka intervjuudes nimetasid erakoolid, et nemad on seaduse järgi palju rangema järelevalve all kui riiklikud koolid.

Riiklikku järelevalvet kutseõppeasutuste õppe- ja kasvatustegevuse üle teostavad Haridus- ja Teadusministeerium ning maavalitsused.[12] Kutsekoolide järelevalve meetodeid ning tulemuslikkuse hindamise kriteeriume pole kehtestatud.[13]

Ülevaade tehtud järelevalvest kutseõppeasutustes viimastel aastatel on toodud tabelis 3.

Tabel 3. Riiklik järelevalve kutseõppeasutustes 2001–2004

Omandivorm	2001/2002			2002/2003			2003/2004		
	Koole	Järelevalvet tehtud	%	Koole	Järelevalvet tehtud	%	Koole	Järelevalvet tehtud	%
Erakool	26	1	3	31	4	12	19	5	26
Riigikool	51	4	8	51	5	10	49	8	16
Munitsipaalkool	–	–	–	1	–	–	1	1	100
KOKKU	77	5	6	83	9	11	69	14	20

Allikas: Järelevalve-õiendid 2001–2004

Tabelist selgub, et järelevalvega hõlmatud koolide osakaal on aina kasvanud, sõltumata kooli omandivormist. Teemadest on esindatud seadustele vastavuse ja finantskontroll, aga ka (vahel seaduslikkuse kontrolliga põimudes) sisulised küsimused – kui kvaliteetne on ühes või teises koolis pakutav õpe.

Haridus- ja Teadusministeerium on peale seaduses sätestatud meetmete alustanud õppe sisulise kvaliteedi laiemat uurimist. Tegu on Koolivõrgu Büroo poolse kutseõppeasutuste välishindamisega, mille abil on võimalik saada võrreldavat infot koolides toimuva kohta. Hinnati riiklike kutsekoolide tegevust kutseharidussüsteemi tegevuskavas 2001–2004 sätestatud 5 eesmärgi täitmisel:

[10] Erakooliseadus, § 5 lg 2; kutseõppeasutuse seadus, § 7 lg 1 ja 2
[11] Kutseõppeasutuse seadus, § 8 lg 1
[12] Kutseõppeasutuse seadus, § 34
[13] Need on olemas lasteaedade ja koolide kohta: haridus- ja teadusministri 31.07.2003. a määrus nr 42 "Riikliku järelevalve läbiviimise kord ning koolieelse lasteasutuse ja kooli õppe- ja kasvatustegevuse ja juhtimise tulemuslikkuse hindamise kriteeriumid". Ainult lasteaedade ja koolide järelevalvest on ka ministeeriumi tagasisideuuring, vt http://www.hm.ee/uus/hm/client/download.php?id=1380

- õppimisvõimalused koolis õpetatavates kutsealavaldkondades on tagatud kõigile sihtrühmadele ning koolis õpib planeeritud arvul õppijaid (õppimisvõimaluste loomine ja õppijate kaasamine);
- õpetajad on kvalifitseeritud;
- õppijatele on loodud kaasaegne õpikeskkond;
- ressursse kasutatakse efektiivselt (inimesed, ruumid, raha, aeg);
- kooli tegevus on tulemuslik (alla 10% väljalangevus, tagasiside kogumine ettevõttepraktika ning kooli lõpetajate käekäigu ja selle kasutamise kohta õppetöö arendamises).

2002/2003. õa-l hinnati ühtsete kriteeriumide alusel kutseõppeasutuste tegevust ja juhtimist 37 kutseõppeasutuses (kolmveerand riigikoolidest) kokku 192s kutseala valdkonnas (õppekava rühmas). 2003/2004. õa-l jäi koolide arv samaks, kutseala valdkondi oli 197.

Positiivne algatus on ka kvaliteediauhinna projekt, mille käivitas 2003. aastal SA Eesti Kutsehariduse Reform ja kus samal aastal osales 9 (sh Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakool, Kuressaare Ametikool ja Tartu Kutsehariduskeskus) ning tänavu osaleb 11 kutsekooli (sh Eesti Hotelli- ja Turismimajanduse Erakool, Kuressaare Ametikool, Tallinna Ehituskool, Tartu Kutsehariduskeskus).[14] Auhind põhineb koolide enesehinnangul, mida omakorda hindavad välishindajad, kes tutvuvad suurema punktisumma saanud koolidega ka kohapeal. Kõik hinnatud koolid saavad põhjaliku hindamisaruande, mis on tulevase arendustegevuse aluseks.

Eesti kutsehariduse arendamise tegevuskava aastateks 2001–2004 sätestab ühe alameesmärgina kutseõppeasutuste töö tulemuslikkuse hindamise ja akrediteerimissüsteemi väljaarendamise. Kuigi riiklikes kutseõppeasutustes on tulemuslikkuse hindamisega välishindamise näol alustatud, siis terviklikku akrediteerimissüsteemi ei ole Haridus- ja Teadusministeerium veel loonud ning seega puudub riiklik garantii kutseõppe kvaliteedile.

Kutseõppeasutuste nõukogude roll ei ole selge

Üheks järelevalveorganiks, kes peaks teostama järelevalvet kutsekooli kvaliteedi üle, on kutsekooli nõukogu.[15] Nõukogu on vähemalt 7-liikmeline ja selle moodustab riigikooli puhul minister, munitsipaalkooli puhul valla- või linnavalitsus. Nõukogu moodustatakse kolmeks aastaks ning sinna kuuluvad Haridus- ja Teadusministeeriumi või omavalitsusüksuste, tööhõiveametite ning kutseliitude ja tööandjate esindajad. Kutseliitude ja tööandjate esindajad peavad moodustama üle poole nõukogu koosseisust. Sätestatud on nõukogu töökorraldus ja ülesanded ning ministri või valla-/linnavalitsuse võimalus nõukogu tagasi kutsuda, kuid vastutust ei ole kindlaks määratud.

Praktikas ei tegutse koolinõukogud siiski ühtlaselt. Riigikontrolli külastatud kutseõppeasutustes oli kooli nõukogu roll ja kooli tegevusse sekkumise määr väga erinev. Nt Kuressaare Ametikoolil ei olnud 2001/2002. õa üldse kooli nõukogu. Mitmel juhul polnud koolinõukogud arutanud kooli direktori aruannet eelarve täitmise kohta (Õisu Toiduainetehnoloogia Kool ja Tallinna Ehituskool),[16] kuigi tulenevalt kutseõppeasutuse seadusest on see koolinõukogu ülesanne. Ka Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveülevaates on juhitud samalaadset tähelepanu kooli nõukoguga seotud probleemidele.[17]

---

[14] Kutseõppeasutuste kvaliteediauhinna eesmärk on innustada koolijuhte parendama juhtimissüsteemi ja suurendama koolide töö tulemuslikkust; tunnustada silmapaistvaid koole ja nende juhte; jagada kogemusi headest süsteemidest kutsehariduses; parandada kutseõppeasutuste mainet. Auhinnamudeli sisuks on kutseõppeasutuste enesehindamine, mis põhineb *total quality management system*'il. Hinnates oma kooli loodud mudeli alusel, on võimalus võrrelda ennast teiste kutseõppeasutuste ja organisatsioonidega ning selgitada välja rohkem tähelepanu nõudvad süsteemi osad. Vt SA Innove koduleheküljelt www.innove.ee

[15] Kutseõppeasutuse seadus § 27, haridusministri 05.10.1998. a määrus nr 18 "Kutseõppeasutuse nõukogu tegutsemise kord"

[16] Haridus- ja Teadusministeeriumi Koolivõrgu Büroo vastus Riigikontrolli teabepäringule

[17] Ülevaade 2003/2004. õa-l teostatud järelevalvest, lk 44, vt Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehelt http://www.hm.ee/uus/hm/client/download.php?id=1406

Peale otseste seaduserikkumiste tuleb märkida sätestatud ülesannete ebamäärasust. Nt on lünklikuks jäänud, milline pädevus ja kohustus on kooli nõukogul õppekavade arendamisel ja kinnitamisel. Ühelt poolt on sätestatud, et kool koostab õppekava iga eriala kohta, mida koolis on võimalik omandada, ning õppekava ja selles tehtavad muudatused kinnitab kooli direktor, kooskõlastades selle eelnevalt kooli nõukogu ja õppenõukoguga.[18] Teiselt poolt nõuab Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse koostatud õppekava kinnitamise taotlusvorm koolidelt ainult direktori kinnituse märget.[19] Ka kutseõppeasutuse seaduses pole kooli nõukogule kehtestatud nõuete loetelus otsesõnu kooli nõukogu kohustust tegelda õppekavadega.

Mitme auditi käigus intervjueeritud koolijuhi hinnangul ei paku kooli nõukogu juhtkonnale olulist tuge ega sekku juhtimisse. Ühe põhjusena nimetati, et nõukogu liikmed on liialt hõivatud oma igapäevaste tööülesannete täitmisega ega jõua süveneda kooli tegemistesse. Samas nõudis nt Jõhvi Ametikooli nõukogu kooli juhtkonnalt pidevalt ülevaadet kooli arengust.

Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalveosakond tegi Koolivõrgu Büroole 2003. aastal ülesandeks analüüsida võimalusi kooli nõukogu tegevuse paremaks korraldamiseks ja valmistada ette määruse muudatuse eelnõu.[20] Seni on kooli nõukogu tegevus siiski täpsemalt reguleerimata.

1.2. Õpilaste käekäigu jälgimine

Info õpilaste käekäigu kohta on kohati pealiskaudne

Haridus- ja Teadusministeerium on sõnastanud 2004/2005. õa riikliku järelevalve prioriteedina tähelepanu õpijõudlusele.[21] Selle prioriteedi järgimise eelduseks on igakülgne info õpingute katkestamise kohta. Praegu koondatakse riiklikult teavet katkestajate arvu kohta, kuid ei ole ülevaadet katkestamise põhjustest. Õppurite registrisse on kogutud põhjusi kahes kategoorias: eksmatrikuleerimine ja akadeemiline puhkus[22] (omal soovil, haigus, kaitseväeteenistus, lapsehooldus). Mõned koolid on omal algatusel siiski enam põhjustesse süvenenud. Nt Tallinna Ehituskoolil oli 2003/2004. õa väljalangevusstatistika 14 põhjuse osas.

On koole, kus töötuks registreerimine on aastati küllaltki ühtlane, ja koole, mille puhul esineb suuri kõikumisi. Nt Kohtla-Järve Meditsiinikooli 2001. aasta lõpetajatest registreeris end töötuks 36%, 2002. aasta lõpetajatest vaid 1,6% ja 2003. aasta lõpetajatest tervelt 47,4%. Haridus- ja Teadusministeerium nende kõikumiste põhjuste kohta süsteemselt infot ei kogu.

Töötuks jäänud kutsekoolide õpilastest erialade kaupa on võimalik saada üksnes ligikaudset ülevaadet, sest tööhõiveametite ametnikud märgivad erialasid ja koole töötuks registreerijate ütluste põhjal, neil ei ole kohustust kasutada Haridus- ja Teadusministeeriumi andmebaase ja nende erialajaotust. Nt esineb 01.10.2003. a seisuga töötuks registreerunute ülevaates olematu Antsla Kutsekeskkool koos tegeliku Vana-Antsla Kutsekeskkooliga; Luua Metsanduskoolist töötuks registreerunute erialadeks on märgitud ka *metsandus* ja *metsandusettevõtja*, ent koolis õpetatakse metsandustehnikuid ja metsandusettevõtjaid; leidub märkeid *eriala teadmata*.

Teavet ettevõtjate ootuste ja rahulolu kohta praegu süsteemselt ei koguta

Vabariigi Valituse heaks kiidetud „Eesti riiklik arengukava – ühtne programmdokument 2004–2007“ sätestab, et kesksel kohal inimressursi arendamisel on eelkõige kutsekesk- ja rakenduskõrghariduse sisu ning suunitluse parem vastavusse viimine nüüdisaegse tööelu nõuetega. See eeldab, et Haridus- ja Teadusministeeriumil tuleks regulaarselt koguda infot ettevõtjate ootuste ning kutseõppeasutuste lõpetajate käekäigu kohta tööturul.

---

[18] Kutseõppeasutuse seadus, § 13 lg 2 ja 3
[19] Vt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehelt http://www.ekk.edu.ee/oppekavad/index.html
[20] Ülevaade 2003/2004. õa teostatud järelevalvest, lk 46
[21] Vt Haridus- ja Teadusministeeriumi kodulehelt http://www.hm.ee/
[22] Akadeemilise puhkuse põhjuste eristamine jõustus 2003. aasta septembris.

Positiivne on paljude sektoruuringute korraldamine, kuid riiklik seiresüsteem lõpetajate käekäigu jälgimiseks ja ettevõtjate rahulolu süsteemseks hindamiseks praegu puudub.

2002. aastal soovitas Riigikontroll kasutada nt Maksuameti ja Sotsiaalkindlustusameti infobaase, et selgitada, kas kutsekooli lõpetanul on olnud viimastel aastatel kindel töökoht.[23] Maksuameti baase kasutas kutsekoolide lõpetajate käekäigu jälgimiseks poliitikauuringute keskus Praxis (2003. aasta kutseõppeasutuste võrgu uuringus), kuid ministeerium pole neid oma analüüsides abiks võtnud.

Audit näitas, et koolid on hakanud koguma tagasisidet lõpetajate tööhõive kohta. Sage infokogumise vorm on see, et rühma juhendaja võtab kevadel lõpetanud õpilastega sügisel e-kirja või telefoni teel kontakti ja pärib käekäigu järele. Ei piirduta sedastamisega töötab/ei tööta, vaid täpsustatakse ka, kus õpilane töötab ja kas on tegu erialase tööga. Auditi eelselgituse käigus vaadeldud Tartu Meditsiinikool annab lõpetajale kaasa vormi, mille lõpetaja annab tööandja personalijuhile, kes saadab tagasiside õpilase kohta koolile.

Süsteemset tööd siiski kõikjal veel pole, palju sõltub kooli ja rühmajuhendaja enda initsiatiivikusest. Nt Jõhvi Ametikooli direktori hinnangul kogus seni infot ligikaudu kolmandik juhendajatest, selle aasta 1. novembriks on palutud teha seda kõigil. Samas on Tartu Kutsehariduskeskusel suure koolina kvaliteedijuht, kes korraldab kvaliteedisüsteemi arendamise raames pidevaid küsitlusi õpilaste, õpetajate, vilistlaste ning 2003. aastal esimest korda ka tööandjate seas.

Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile

- Seada sisse kutseõppeasutuste või siis õppekavade akrediteerimine.
- Määrata täpsemalt koolinõukogu roll ja vastutus kutseõppeasutuse juhtimisel.
- Parandada andmekogumise kvaliteeti, et planeerida paremini koolitustellimust ja meetmeid katkestajate arvu vähendamiseks.
  - Koguda andmeid ka katkestamise põhjuste kohta.
  - Tagada, et Tööturuameti kogutavad andmed kutsekoolide lõpetanute kohta ühtiksid nii kooli kui ka eriala nimetuse poolest ministeeriumi andmetega. Andmete ühtsele alusele viimine peaks käima käsikäes eri andmekogude ristkasutuse võimaldamisega (õppurite register, Tööturuameti töötute andmed, kutseregister).
- Luua koolidele nõuded kutseõppeasutuste lõpetajate tööhõive ning ettevõtjate hinnangute ja ootuste seiramiseks, et saada kutsehariduse paremaks juhtimiseks ühtsetel alustel kogutud teavet.

[23] Peakontrolöri 04.09.2002. a otsus nr 12-7/045 “Õppepraktika korraldus kutseõppeasutustes”, vt www.riigikontroll.ee

2. Koolitustellimus ja õppekavaarendus

2.1. Koolitustellimuse tööturuvajadustele vastavuse eeldused

Riikliku tellimuse täitmist nurjab peale õpingute katkestamise kursuste alakomplekteeritus

Kutsehariduse riiklik koolitustellimus koostatakse, lähtudes kvalifitseeritud tööjõu nõudlusest (majanduslik aspekt), noorte eelistustest (sotsiaalne aspekt) ning kutseõppeasutuste võimalustest. Tellimuse kavandab Haridus- ja Teadusministeerium koostöös Koolivõrgu Bürooga, kaasates sotsiaalseid partnereid, kutsenõukogusid, teisi riigiasutusi ning kohalike omavalitsuste liitusid.[24] Vaatamata kujundamise laiale kandepinnale ei saa koolitustellimust siiski pidada vajaduste ideaalväljenduseks.

Probleem avaldub kutseharidusse tahtjate vähesuses. Seetõttu ei suuda kutsekoolid ette valmistada nii palju õppureid, kui riik tellib. Avalduste esitamise statistika näitab konkurssi, kuigi väikest. Põhikooli baasil oli keskmine konkurss 2002/03. õa 1,2 ja keskhariduse baasil 1,5 avaldust kohale.[25] Tegelikult on õpilastel võimalik esitada avaldused mitmesse kohta ja nii mõnelgi erialal tekib kunstlik konkurss. Haridus- ja Teadusministeerium esitas 2002/2003. õa-ks riikliku tellimuse 12 974 kutsehariduse õppekohale, millest täitus 12 658.[26]

Tabel 4. Suurima alatäitumusega erialad 2002/2003. õa

Kutseõppeasutus	Eriala valdkond	Õppe-keel	Tase	Tellitud kohti	Täidetud kohti
Tallinna Lasnamäe Mehaanikakool	Mehaanika ja metallitöö	vene	KKPB	120	0
Kohtla-Järve Kutsekool	Ehitus ja tsiviilrajatised	vene	KKPB	170	84
Tallinna Polütehnikum	Arvutiteadused	eesti	KKKB	120	35
Tallinna Tööstushariduskeskus	Rõivaste valmistamine	vene	KKPB	210	149
Tartu Kutsehariduskeskus	Vara- ja isikukaitse	eesti	KKKB	90	30
Tallinna Ehituskool	Materjalitöötlus (puit)	eesti	KKPB	110	52
Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool	Majutamine ja toitlustamine	eesti	KKKB	55	0
Türi Tehnika- ja Maamajanduskool	Põllundus ja loomakasvatus	eesti	KKPB	100	52
Jõhvi Kutsekeskkool	Materjalitöötlus (puit)	vene	KKPB	60	20
Tallinna Ehituskool	Ehitus ja tsiviilrajatised	eesti	KKPB	150	112

* KKPB – kutsekeskharidus põhikooli baasil, KKKB – kutseharidus keskkooli baasil
Allikas: Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna raport "Riikliku kutsehariduse planeerimine", 2003

Kui lisada alakomplekteeritusele õppe katkestajad, siis ei saada kutsekoolidest tellitud arvul spetsialiste.

Leidub palju häid kogemusi koostööst ettevõtjatega. Näiteks valmis PHARE toetatud Õpipoisi programmi raames Kuressaare Ametikoolis paadiehitaja õppekava peamiselt nelja tööandja eestvedamisel ja selle kava alusel koostati ka kutsestandard. Jõhvi Ametikoolis avati külmutusseadmete tehnoloogia eriala, sest kohalik ettevõte soovis selle ala asjatundjaid. Tartu Kutsehariduskeskuses avati ettevõtjate algatusel keevitajaõpe, 2005/06. õa-st alates tellisid ettevõtjad elektroonikaspetsialiste.

Samas ei ole sugugi kõik ettevõtjate vajadused õppijale atraktiivsed ning see ohustab koolitustellimuse täitmist. Kool ei saa jõuga õpilasi madalalt tasustatud ja raske töö tõttu ebapopulaarsele erialale tuua. Nt sooviti Tartu Kutsehariduskeskuses hakata õpetama jalatsipealsete valmistajaid. Ettevõtja ja kooli koostöö toimis suurepäraselt: ettevõtja teatas oma vajadusest koolile ja oli valmis kohe töökohti pakkuma, kool avas eriala, kuid õpilasi ei tulnud, vaatamata sellele et pärast õpet oli töökoht tagatud. Kool pidi eriala sulgema.

Osa ettevõtjaid püüab omale tööjõudu meelitada stipendiaadilepetega, kuid need ei ole alati lahendust toonud, sest koolide hinnangul pelgavad õpilased end siduda. Nt Tartu Kutsehariduskeskusele piirkonna ühe edukama ettevõtja Ilves-Extra pakutud 10 stipendiaadikohast oli 8 täitmata.

[24] Riigi finantseeritavate koolituskohtade planeerimise kord kutseõppeasutustes, p 2.2 ja 3.2
[25] Ülevaade Eesti kutsehariduse hetkeseisust Vabariigi Valitsusele 2003. aasta suvel, koostanud Haridus- ja Teadusministeerium
[26] Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse andmed

PW Partnersi mullune uuring kinnitab, et Eesti majandusele kõige tähtsamatel erialadel[27] valmistab ettevõtjatele enim probleeme sobiva väljaõppega inimeste puudumine. Järeldatakse, et see ei pruugi johtuda siiski ainult vajalike spetsialistide puudumisest, sest leidub ka neid, kel väljaõpe, kuid kes teevad parema meelega muud tööd või ei tööta üldse, pidades end ülekvalifitseerituks ja pakutavat palka liiga madalaks.

Leidub ka ettevõtjaid, kelle probleemiks pole niivõrd spetsialistide puudumine, kuivõrd eelarvamus kutsehariduse suhtes. Riigikontrollile vastates möönsid kutseliidud, et osa ettevõtjaid tugineb pigem kuuldustele kutsehariduse nõrgast tasemest, teadmata, mida kutsekoolides õpetatakse. Nt tõi Eesti Infotehnoloogia Selts välja tendentsi, et IT-firmade juhid pole kutsekoolides õpetatavaga kursis ega soovi tööle võtta IT-kõrghariduseta inimesi; mitte-IT-firmad palkavad kutseharidusega spetsialiste IT-tugiisikuks jms meelsaminigi.

Pole lahendusviisi, kuidas tulla toime ebapopulaarsete erialadega

Et koolide jätkusuutlikkuse ja eduka tegutsemise pant on ikkagi õpilane, on nad püüdnud konflikti ettevõtjate ja õpilaste huvide vahel lahendada. Ühe moodusena on õpilaste kutseharidusse meelitamiseks nimetatud erialasid kõlavate nimetustega. Sellele vastukaaluks on püüdnud tegutseda tõe huvides n-ö erialafiltrina kutseliidud. Nt Eesti Hotellide ja Restoranide Liidu ettepanekul on kutsekoolides likvideeritud niisugused õpilasi eksitavad erialad nagu hotellide juhtimine ja toitlustusettevõtete juhtimine; Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit oli vastu õmbleja-konsultandi eriala nimetusele.

Suurema pearaha saamise ootuses ei soosi kutsekoolid ka õppurite seas ebapopulaarseid alasid, mida tööandjad vajaksid. Siin ei ole tegu mitte vale nimetuse, vaid valikulise suhtumisega, mis on võimalik seetõttu, et Haridus- ja Teadusministeerium ei jaga koolitustellimust mitte erialati, vaid valdkonniti. Nii võib iga kool ise otsustada, millistele erialadele laiema määratluse raames täpselt vastu võtab. Tabelist 5 selgub tugev disproportsioon õpilaste seas ebapopulaarse õmbleja ja meeldivama rätsepa eriala vahel.

Tabel 5. Rõiva-/tekstiilialase rakenduskõrg- ja kutseharidusega töötajate aastavajadus ja lõpetanud, 2003

Amet	Kutsestandard	Töötajate vajadus 2003	Lõpetanuid 2003
Õmbleja	Õmbleja I	945	300
Meister-õmbleja	Õmbleja II		
Juurdelõikaja	Õmbleja baasil		
Triikija, pressija, suunaja	Õmbleja baasil		
Näidiste õmbleja	Rätsep III	10	190
Ketraja, kuduja, kangur jt	Tekstiiliseadmete operaator	95	42
Meister	Õmblusmeister III (Õmblustööstus)	35	41
Ettearvestaja, kvaliteedispetsialist, laborant, tööuurija, tehnoloog	Õmblusala korraldaja IV	65	25
Rõivainsener, tekstiiliinsener, tootmisjuht	Õmblusala juht V		
Paigutaja, suurendaja-vähendaja, konstruktor	Modelleerija IV	25	32
Müügisekretär, ostusekretär	Väljatöötamise ootel	25	–
Jaekaubanduse juht, ekspordijuht, ostujuht, müügijuht			
Kokku		1200	630

* Tabelis on esitatud koolilõpetajate arv. Kindlasti ei asunud nad aga kõik õpitud erialal tööle, mis muudab erinevused veelgi suuremaks.
Allikas: Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit

[27] Ettevõtjate arvates olulisimad erialad järgmistes ettevõtlussektorites: ehitus ja ehitusmaterjalide tootmine; energeetika, gaasi- ja veevarustus; finantsvahendus; hotellid ja restoranid; kaubandus; metalli- ja masinatööstus; metsatööstus ja puidutöötlemine; mäetööstus; side; teenindus; tekstiilitööstus ja tekstiilitoodete tootmine; tervishoid; transport; trükitööstus.

Eesti Infotehnoloogia Selts avaldas survet, et kutsekoolides lõpetataks IT-spetsialisti nime all pakutav aastane IT-õpe, mida 2002/2003. õa-ks ka tehti. Seda kursust pakkus mitu kutsekooli, sest soovijaid oli palju. Samas ei olnud tegu mitte IT-spetsialistide väljaõppega, vaid pigem arvutikasutaja koolitusega õpilastele ja see on seltsi hinnangul üks põhjuseid, miks kutsekoolidest saadav IT-spetsialisti õpe sai kehva maine.

2004. aasta oktoobri alguses pälvis avalikkuse tähelepanu Kuressaare Ametikooli majutusteeninduse eriala õpilaste protest. Õpilased ei olnud rahul, et neid koolitatakse tegelikult lihttöö tegijateks. Samas olid tööandjad andnud koolile teada, et suur puudus on just nimelt toateenijatest.

Riigikontroll leiab, et probleemi peitvad abinõud, mida kutsehariduse atraktiivsuse suurendamiseks kasutatakse, on ebaausad nii õpilaste kui ka ettevõtjate suhtes ja neil on ainult lühiajaline mõju. Koolide huvi õpilaste saamise vastu teeb niisuguse toimimise mõistetavaks. Pikemas perspektiivis toob aga nii ettevõtjate kui ka õpilaste eksiteele juhatamine kahju ning vähendab kutseõppe mainet veelgi.

Mida adekvaatsem on koolitustellimus, seda selgem on ettevõtjale, milliseid spetsialiste ta tegelikult kutseharidussüsteemist ei saa ja tuleb hankida tööturukoolitussüsteemist või endal välja koolitada.

Alternatiivseks võib pidada õpilaste ning ettevõtjate ja riigi huvide ühitamist nii, et kitsam spetsialiseerumine toimub alles õpingute ajal. See tähendab, et koolid võtaksid vastu üldistele erialadele, nagu riik jagab koolitustellimust, jaotamata üldisi erialasid üksusteks ja suurendamata seejärel populaarsemate vastuvõtuarvu. Kui õpilaste suunavalik ei toimuks mitte sisseastumisel, vaid õpingute ajal konkursi teel, ja hilisemate õppesuundade proportsioonid vastaksid tööturuvajadustele, siis oleks kindlustatud õpilaste huvi valdkonna vastu ning suurem tõenäosus, et tööturule jõuab rohkem vajalikke spetsialiste.

2.2. Õppekavaarenduse meetmed

Ei ole suudetud välja töötada riiklikke õppekavu

Kutseõppeasutuse seadus sätestab, et koolis toimub õpe kutseharidusstandardi ja kutse- või eriala riikliku õppekava alusel koostatud kooli õppekava järgi.[28] Paraku on riiklikud õppekavad, mille nõue ilmus juba 1995. aastal vastu võetud kutseõppeasutuse seaduses, seni kinnitamata. 1998. aastal kinnitati riiklike õppekavade üldnõuded.[29]

Välja töötatud on siiski mitmeid riiklike õppekavade eelnõusid[30] ja nende järgi on koolid ka omal algatusel õppekavu koostanud (nt toitlustusalal Eesti Turismi- ja Hotellimajanduse erakool ning Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool).

Riiklike õppekavade üldnõudeid on mõeldud asendama kutseharidusstandard, mille valitsus võttis 2004. aasta tööplaani, kuid mis 2004. aasta detsembri lõpu seisuga oli veel eelnõu staadiumis. Kutseharidusstandard on kutseõppele kehtestatav ühtsete nõuete kogum, mis määrab kindlaks õppe valdkonnad, eesmärgid ja kogumahu ning õppekavadele ja pedagoogidele esitatavad üldnõuded.[31]

Õppekavaarenduses on hakatud kasutama kutsestandardeid

Alates 1998. aastast on Eestis jõudsasti arendatud kutsekvalifikatsioonisüsteemi, mille eesmärgiks on käsitleda töötajate kvalifikatsiooni ühtselt, mõõdetavalt ja võrreldavalt kõigis tegevusvaldkondades nii Eestis kui ka rahvusvaheliselt. Süsteemi koostisosad on kutsekvalifikatsiooninõuded (kutsestandard), neist tulenev kutseõppekavade sisu ja kutse andmine (kutseeksamid). Kutsestandardid valmivad riigi, töövõtjate ja -andjate tihedas koostöös ning kehtivad üldjuhul 4 aastat.

---

[28] Kutseõppeasutuse seadus, § 10 lg 1
[29] Vabariigi Valitsuse 13.10.1998. a määrus nr 233 "Kutse-, eri- ja ametialade riiklike õppekavade üldnõuded"
[30] 03.12.2004. a seisuga Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse andmetel 12 erialal plaanitavast 164 eriala õppekavast
[31] Kutseõppeasutuse seadus, § 10^1

Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse väitel on neile esitatud õppekavades arvestatud kutsestandarditega. Koolid koostavad õppekavu kutsestandardeid aluseks võttes ning Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus kontrollib enne õppekavade kinnitamist nende omavahelist vastavust (kui kutsestandard on olemas[32]). Peale kutsestandardite on Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus koolide õppekavade ühtlustamiseks koostanud nõuded õppekava struktuurile ja sisule koos näidetega.[33]

Õppekavamuudatuste registreerimine ja kontrolli perioodilisus vajavad täpsemat regulatsiooni

Erakooliseadus sätestab, et erakooli õppekavas teeb muudatusi nõukogu, need kinnitab erakooli pidaja. Kümne tööpäeva jooksul nende kinnitamisest arvates esitatakse need Haridus- ja Teadusministeeriumile õppekavade registrisse registreerimiseks.[34] 2003/2004. õa riiklik järelevalve tuvastas, et selle nõude vastu olid eksinud kõik järelevalvega hõlmatud 4 erakutsekooli.

Kutseõppeasutuse seadus sätestab, et õppekava ja selles tehtavad muudatused kinnitab kooli direktor, kooskõlastades selle eelnevalt kooli nõukogu ja õppenõukoguga,[35] kuid muudatuste registreerimist Riiklikus Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuses seadus ei käsitle. Riiklike õppekavade üldnõuded sätestavad, et riikliku õppekava arendus üksikute moodulite piires ei nõua uue riikliku õppekava koostamist, kui muudatuste kogumaht ei ületa kolmandikku riikliku õppekava kogumahust.[36] Kutseharidusstandard märgib, et õppeasutus võib vajaduse korral muuta õppekava kord aastas, õppekava uue versiooni kooskõlastab kooli nõukogu ning kinnitab kooli direktor.[37] Eelnevale tuginedes võib järeldada, et järelevalve riiklike ja munitsipaalkutsekoolide õppekavade muutmise üle on piisavalt reguleerimata ja pole piisav ka kutseharidusstandardi eelnõus, kus muudatuste tegemise sisu ja ulatus jääb üksnes kooli pädevusse.

Riigi finantseeritavate koolituskohtade planeerimise kord kutseõppeasutustes näeb ette, et Haridus- ja Teadusministeerium kinnitab riiklikult rahastatavad koolituskohad koolile ainult juhul, kui kool suudab eeldatavalt tagada koolituse kvaliteedi. Õppekava peab sealjuures olema registreeritud ministeeriumi õppekavade registris.[38]

Nagu eespool nimetatud, on erakoolidel koolitusload, mis kehtivad õppekava nominaalse kestuse, riigikoolide õppekavade ajakohasuse üle on järelevalve sätestatud selle sisu ja intervalli määramata. Koolivõrgu Büroo poolt kutsekoolidele saadetud koolitustellimust käsitlevas kirjas teatatakse siiski, et kooli õppekava vajab Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse sisulist hinnangut ja uuesti registreerimist juhul, kui viimasest registreerimisest on möödunud üle 3 aasta.[39] Perioodilise järelevalve kehtestamine ka riigikoolides antava õppe kvaliteedi üle on samm hõlmava kvaliteedikontrolli poole ja võrdsustab mõnevõrra riigikoolidele esitatud tingimusi erakoolidele esitatutega.

Õppekavaarenduses valitseb dubleerimise oht

Riiklikud õppekavad on plaanis välja töötada 2008. aasta 1. jaanuariks ning kulutada nende väljatöötamisele kuni 5 mln krooni.[40] Arvestades, et vahepeal on lisandunud kvaliteedikontrolli võimalusi, võib selle aja- ja rahakulu hädavajalikkuse kahtluse alla seada. Õppekavade sisu ajakohasust võivad peale riiklike õppekavade hakata tagama järgmised neli kvaliteedikontrolli vahendit:

- kutseharidusstandard;
- perioodiliselt uuendatavad kutsestandardid;
- Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse tehtav õppekavade perioodiline kontroll;
- käivitatav akrediteerimissüsteem kutsehariduses.

---

[32] 03.12.2004. a seisuga on kutsenõukogud kutsestandardina kinnitanud 429 kutsekvalifikatsiooni.
[33] Vt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehelt http://www.ekk.edu.ee/oppekavad/index.html
[34] Erakooliseadus, § 11 lg 3
[35] Kutseõppeasutuse seadus, § 13 lg 3
[36] Vabariigi Valitsuse 13.10.1998. a määrus nr 233 "Kutse-, eri- ja ametialade riiklike õppekavade üldnõuded", p 8
[37] Kutseharidusstandardi eelnõu, § 8 lg 4
[38] Kord kinnitatud haridus- ja teadusministri 13.07.2004. a käskkirjaga nr 731, p 3.10
[39] Näidisena Koolivõrgu Büroo poolt Kuressaare Ametikooli direktorile 28.09.2004. a saadetud kiri
[40] Kutseõppeasutuse seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu ja selle seletuskiri

Kutseõppeasutuse seadus sätestab, et riiklikud õppekavad kehtestab haridus- ja teadusminister, lähtudes kutsenõukogude kinnitatud kutsestandardist ja kutsehariduss tandardist.[41] Riigikontroll leiab, et arvestades kontrollivahendite lisandumisega, kutsestandardite võimaliku kiire muutumisega ja suutmatusega juba peaaegu 10 aastat seadust täita, on riiklike õppekavade poole püüdlemine kaheldava väärtusega. Esiteks tekib liigseid ressursse nõudva ülekontrolli oht, teiseks ei saa praeguse tempo juures loota, et riiklikud õppekavad kujuneksid ajaga kaasas käivateks dokumentideks.

Kutsekvalifikatsioonieksamite juurutamine kutseõppesse on lootustandvas algusjärgus

Riiklik kutsekvalifikatsiooni andmine käivitati 2001. aastal. See on enam aega nõudnud kui kutsestandardite rakendamine kutseõppes. Praegu lahkub kutsekooli lõpetanud noor enamasti kutsekooli lõputunnistusega, mis ei näita tema kutsekvalifikatsiooni, vaid seda, et lõpetaja on läbinud teatud õppekava teatud kutsekoolis. Siiski on kutsekvalifikatsioonieksamid jõudnud juba paljudesse kutsekoolidesse. Paljud kutsekoolid[42] on tunnustatud eksamikeskusena, kus sõltumatud ja laiapõhjalised komisjonid eksameid vastu võtavad.

Tabel 6. Kutseeksamid, kus on olnud kõige rohkem osalejaid, 2004

Kutse	osalejaid kokku	sh sooritasid	sh ei sooritanud	ühe eksami hind, kr
Müüja I	109	102	7	1 400
Keevitaja I	76	**51**	**25**	2 500
Kokk I	47	40	7	1339/1500/1600
Tisler I	60	**31**	**29**	2000/2212
Ehitusviimistleja I	34	26	8	1 121

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Tabel 7. Kutsekoolid, kus kutsekvalifikatsioonieksamitel on olnud kõige rohkem osalejaid, 2004

Kool	osalejaid kokku	sh sooritasid	sh ei sooritanud	ei ilmunud eksamile
Tallinna Teeninduskool	80	75	5	4
Tartu Kutsehariduskeskus	89	**57**	**32**	6
Tallinna Ehituskool	85	**50**	**35**	10
Pärnumaa Kutsehariduskeskus	54	40	14	3
Luua Metsanduskool	39	31	8	4

Allikas: Haridus- ja Teadusministeerium

Tabelitest selgub, et silmapaistvalt palju on neid, kes pole eksami sooritamisega toime tulnud. Ministeerium pole siiski veel koondanud ega analüüsinud põhjusi, miks mittesooritanute hulk on mõne kooli ja eriala puhul märkimisväärne.

Intervjuudest tööandjatega selgus, et kutsekvalifikatsiooni tõestav dokument on nende jaoks informatiivsem kui pelk lõputunnistus. Lõputunnistuse puhul hinnatakse teadmisi koolist kujunenud arvamuse, sh kooli maine alusel, kuid kutsekvalifikatsioon näitab tööd taotleva noore tegelikku taset.

Nii koolid kui ka Riiklik Eksami- ja Kutsekvalifikatsioonikeskus nimetasid ka takistusi:

- Võib leiduda alasid, kus kutsekoolis ei saa anda isegi mitte kutsekvalifikatsiooni I taset, sest kohe nõutakse ka praktilist kogemust. Nt nõutakse peale kutsekeskhariduse kohe töökogemust järgmiste kutsekvalifikatsioonide puhul: pagar I, kondiiter I, piimatöötleja I. Seda takistust pole siis, kui praktilise kogemusena arvestataks kooli ajal tehtud praktikat. Õppepraktikat arvestatakse töökogemusena nt helindaja III ja koorijuhi III taseme puhul.[43]

[41] Kutseõppeasutuse seadus, § 11 lg 2
[42] Kutsekvalifikatsiooni SA-le 03.12.2004. a tehtud päringu järgi ligikaudu 30
[43] Näidete aluseks Kutsekvalifikatsiooni SA-le 03.12.2004 tehtud päring

- Kutsekvalifikatsioonieksamid on väga spetsiifilised, mõnel juhul on kutsekooli lõpetaja oskused aga laiemad (nt ehituses nii viimistleja kui ka puusepa oskused). Sooritanud ühel alal kutsekvalifikatsioonieksami, jäävad teised alad oskusi tõendava dokumendiga katmata.
- Osa õppekavu on üles ehitatud nii, et õpilane suudaks teha kvalifikatsioonieksami juba varem, mitte lõpueksamina. Nt on selline Pärnu Saksa Tehnoloogiakooli elektriku õppekava.

Siiski toetasid kutsekvalifikatsioonieksami ühitamist lõpueksamiga kõik vaatluse all olnud koolid. Ka Riigikontroll leiab, et erandjuhtude lahendamist läbi mõeldes on kutsekvalifikatsioonisüsteemi rakendamine kutsehariduses põhjendatud. Ühelt poolt toimiks see süsteemi ühtlustamise ja arusaadavuse huvides, teiselt poolt poleks topeltsüsteem (koolieksam + kutsekvalifikatsioonieksam) ka majanduslikult otstarbekas.

Õppekava kooskõlastamine ettevõtjatega on hea algatus, mis on lõpuni korraldamata

Praeguses olukorras, kus pole riiklikke õppekavu, eeldatakse koolidelt, et nad lasevad oma õppekavad enne kinnitamisele saatmist üle vaadata maa-/linna-/vallavalitsustel ning kutseliitudel ja ettevõtjatel. Seda nõutakse, et tagada õppe vastavus piirkonna ning üldise tööturu vajadustele. Haridus- ja Teadusministeerium on deklareerinud, et kinnitab koolituskohad koolile ainult juhul, kui kutsestandardeid arvestav õppekava on kooskõlastatud tööandjatega.[44] Tasu pole õppekava läbivaatamise, täiustamise ja parandamise eest ette nähtud.

Intervjuudest vaadeldud koolides selgus kõige levinuma toimimisviisina see, et ettevõtjad osalevad aktiivselt õppekavade koostamises, kutseliitudel on pigem kinnitav funktsioon. Liite tunnetati kaugemana, samal ajal kui ettevõtjatega olid kontaktid tihedamad.

Ettevõtjate ja kutseliitude osalus õppekavade koostamisel-kinnitamisel on üks ettevõtjate kutseharidusse kaasamise vorme, mis toimib kutseõppe ja tööturuvajaduste edukama sobitamise huvides. Samas ei ole selge, millise ettevõtja nägu võiks valmiv õppekava olla, kui mitme ettevõtja arvamust tuleks küsida, kas kutseliidu arvamus on ettevõtjate arvamuse ülene. Vaadeldud koolides iseloomustati kutseliite kui autoriteetseid institutsioone, kelle heakskiit on oluline, sest liidud näevad rohkem tervikut kui üksikud ettevõtted. Samas märgiti, et igal erialal pole liite, mõnel on neid mitu, mõni liit on õppekava ülevaatamise eest ka tasu küsinud.

Eesti Rõiva- ja Tekstiililiidu esindaja sõnul on olnud juhuseid, kui kooli saadetud õppekava suhtes tehakse muudatusettepanekuid, aga pärast seda ei võta kool enam ühendust. Hiljem selgub, et kool on leidnud ettevõtte, kes on õppekava lihtsamalt, ilma kommentaarideta kooskõlastanud.

Üld- ja kutseainete lõimimine sõltub õpetajatest

Õppekavas, mille alusel võimaldatakse õpilasel põhihariduse baasil omandada kutsekeskharidust, on üldharidusaineid vähemalt 50 õppenädala ulatuses. Peale kohustuslike üldharidusainete tuleb 13 õppenädala vältel õpetada üldhariduslikke õppeaineid vastavalt õpetatavale kutsealale.[45] Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse töötajate sõnul ei kajastu üld- ja kutseainete integreeritus esitatavates õppekavades, see peaks olema kirjas õpetajate töökavades. Niisiis pole keskusel ülevaadet, mil määral saab kutsekooli õpilane õpet, kus üldaine on ühendatud õpitava kutsega.

Koole küsitledes selgus, et üld- ja kutseainete lõimingut rakendatakse igal pool, kuid mitte ühtlaselt. Enamik koole nimetas erialase võõrkeele andmist. Siiski ulatus hinnang integreeritusele "suuresti õpetajate professionaalsuse küsimusest" hästi korraldatud tegevusplaanideni. Nt on Kuressaare Ametikoolis juba mitu aastat tegutsenud kutse- ja aineõpetajaid ühendavad töörühmad, kus õpe põhjalikult läbi arutatakse. Toiduvalmistamise erialal antakse asjaomaseid matemaatikaülesandeid, turismiõpetus on põimitud arvutiõppega jne. Tehakse ka mitme aine ühendatud projektitöid. Integreeritud ülesanded jõuavad ka lõpueksamile. Samas mööndi, et kõigil aladel lõimitud õpe veel nii hästi ei toimi.

---

[44] Ülevaade Eesti kutsehariduse hetkeseisust Vabariigi Valitsusele 2003. aasta suvel, koostanud Haridus- ja Teadusministeerium, 03.12.2004. a päring Riiklikule Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusele

[45] Vabariigi Valitsuse 13.10.1998. a määrus nr 233 "Kutse-, eri- ja ametialade riiklike õppekavade üldnõuded", p 18–20

Õppetasemete jäikus on kutsekoolidele ja õpilastele koormaks

Kutsekoolis omandatakse kutsekeskharidus kutseharidusstandardile ja kutseala riiklikule õppekavale vastava kutsekeskhariduse õppekava alusel, kusjuures õppekava nominaalkestus põhihariduse baasil õppivatele õpilastele on vähemalt kolm ja keskhariduse baasil vähemalt üks aasta.[46] See tähendab, et keskharidust omandamata ei saa ükski õpilane kutsekooli lõpetada.

Samas kurdavad kutsekoolid õpilaskontingendi nõrkust. Viletsad õpitulemused panevad raskesse seisu nii kooli kui ka õpilase. Kool ei taha omandada halba mainet ettevõtjate silmis ja soovib nn heade lõpetajate nimel edasijõudmatu pigem välja heita. Õpilane, kes oleks ehk suuteline omandama kutse, kuid ei tule toime üldainetega, lahkub koolist kehva enesehinnanguga ning ilma oskusi tõendava dokumendita.

2003. aasta sügisel tehtud katseuuring[47] selgitas sama aasta kevadel põhihariduse saanud kutseõpilaste taset kevadel tehtud eesti keele ja matemaatika eksamit korrates. Mõlemasse tasemetesti oli kaasatud üle 1000 eri valdkonna kutseõpilase 33 kutsekoolist. Matemaatikas ulatus keskmine tulemus napilt üle 40%. See jäi tublisti alla kevadise eksami keskmisele (67%). Ainsa põhjusena ei näinud uuringu tõlgendajad kutsekooli astujate üldjuhul nõrgemaid koolihindeid, vaid tegid kriitikat ka põhiharidusele: selle pinnapealisusele, kiirustamisele, teadmiste kinnistamata jätmisele. Ka eesti keeles oli tulemus sama: kevadise eksami keskmine oli 72% ja kutseõpilaste sügisese testi keskmine 52%.

Osa koolitöötajaid nimetas intervjuudes keskharidust vältimatuks, sest üldained on väga vajalikud üldiseks arenguks, suurem osa tänapäeva töid nõuab juba keskharidust, nõrk tase üldhariduses tähendab sageli ka nõrku kutseoskusi. Siiski tuleks enamiku arvates kutsehariduse kvaliteedile kasuks, kui senised õppimisvõimalused mitmekesistuksid. Ka Koolivõrgu Büroo välishindamine andis kutsehariduse tegevuskavas 2001–2004 püstitatud eesmärgile "kõigile sihtgruppidele tagatakse võimalused õppimiseks" hinnangu "nõrgad küljed ülekaalus".

Riigikontroll näeb positiivsena, et Haridus- ja Teadusministeerium on senisest paindlikumad lahendused välja pakkunud. Kutseharidusstandardi eelnõu järgi võivad kutseoskusi tõendava dokumendi omandada nii need, kes saavad koos kutsega ka keskhariduse; need, kes jäävad põhiharidusega; kui ka need, kel pole ka põhiharidust. Mida paindlikumad võimalused, seda suuremad eeldused on loodud n-ö kaduma läinud inimeste hulga vähendamiseks.

Paindlikkuse hulka kuulub ka heade edasiõppimisvõimaluste pakkumine neile, kel selleks on motivatsiooni ja suutlikkust, kuid kes mingil põhjusel on otsustanud põhikooli järel kutseõppe kasuks. Praegune 50nädalane üldõpe paneb edasi õppida soovivad kutseõpilased gümnaasiumiõpilastest raskemasse seisu. Riigieksamid toimuvad samadel alustel, kuid kutseõpilane peab nendeks valmis olema väiksema ettevalmistusega. 2003. aastal olid kutseõpilaste riigieksamite tulemused keskmiselt 42%, gümnaasiumiõpilastel aga 65%.[48]

Õigusaktid võimaldavad kutsekeskharidusega noorel ka oma keskharidust täiendada, sest keskhariduse omandamise luba on seostatud põhihariduse olemasolu, mitte keskhariduse puudumisega.[49] Täiskasvanute gümnaasiumis nn võimalik õppida üksikuid aineid[50] või läbida otsast peale täismahus kogu keskhariduse programm. Kuigi tasuta lisaõppe saamine on kutsekeskhariduse omandanud õpilastel võimalik, pole pakutav eriti paindlik, jättes arvestamata läbitud 50nädalase õppe. Nii peavadki kutsekoolide lõpetajad, kes ei soovi aega kaotada, mitte ainult akadeemilise, vaid ka kutsekõrghariduse saamiseks kandideerima ebavõrdses konkurentsis keskkooli lõpetajatega, kelle riigieksamitulemused on paremad. See tähendab vastuolu haridusseadusega, mis rõhutab, et haridussüsteemi ülesehitus loob igaühele võimaluse siirduda ühelt haridustasemelt teisele.[51]

---

[46] Kutseõppeasutuse seadus, § 15 lg 1
[47] Vt lähemalt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehelt http://www.ekk.edu.ee/oppekavad/index.html
[48] Vt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehelt http://www.ekk.edu.ee/statistika/index.html
[49] Põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, § 6 lg 2
[50] Haridusministri 16.01.2002. a määrus nr 16 "Põhikooli ja gümnaasiumi õhtuses ja kaugõppevormis õppimise ning põhikooli ja gümnaasiumi eksternina lõpetamise tingimused ja kord", § 2 lg 2
[51] Eesti Vabariigi haridusseadus, § 4 lg 5

Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile

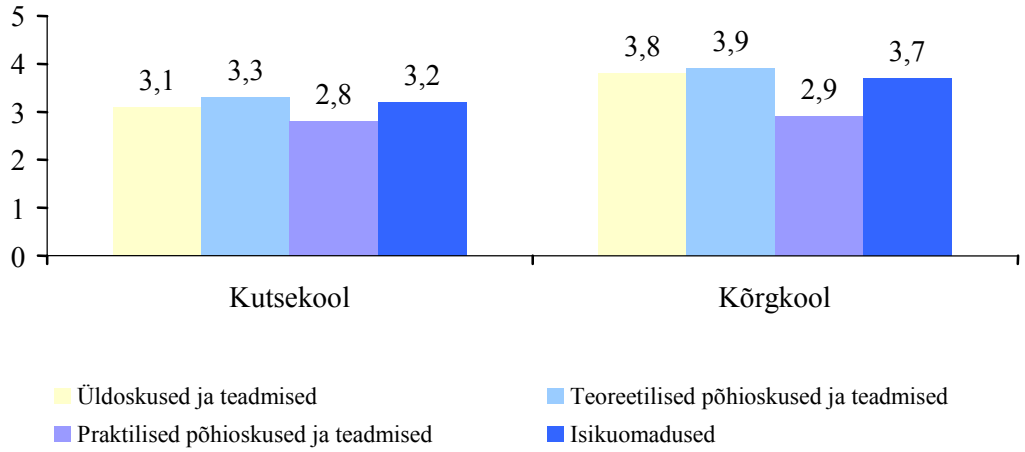
- Kavandada meetmed õpetatavate ja vajatavate erialade spetsialistide tasakaalu parandamiseks.
  - Üheks võimalikuks lahendusviisiks võiks olla koolitustellimuse täpsustamine. Kui vajalikud erialad ei täitu, ei tohiks koolid saada võimalust õpetada välja lähedase ala spetsialiste, keda tööturul tegelikult ei vajata.
  - Rakendada vastuvõttu laiematele erialadele, nii et spetsialiseerumine toimuks hiljem, pärast ühtlustatud baasõppe sooritamist.
  - Tagada Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse järelevalve, mis välistaks eksitavate nimetustega erialade avamise.
- Kaaluda riiklike õppekavade vajalikkust. Kui need siiski välja töötada, siis teha seda mahus, mis võimaldaks neid piisavalt kiiresti ajakohastada (nt muuta vastavalt kutsestandardite muutumisele).
- Seadustada Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse perioodiline kontroll, mis tagaks kõigi kutsekoolide õppekavade vastavuse kutsehariduss tandardile, kutsestandarditele (ja riiklikele õppekavadele). Et tagada ühtlane kvaliteet ning võrdsed tingimused koolidele, sõltumata nende omandivormist, sätestada üks ja sama kontrolliintervall.
- Reguleerida järelevalve õppekavamuudatuste tegemise üle nii, et Riiklikul Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusel oleks kontroll koolide õppekavades tehtavate muudatuste sisu, ulatuse ja sageduse üle.
- Jätkata kutsekvalifikatsioonieksamite lõimimist kutseõppesse.
  - Ühitada kutsekooli lõpueksam võimaluse korral kutsekvalifikatsioonieksamiga.
  - Analüüsida kutsekvalifikatsioonieksamite mittesooritamise põhjusi.
- Tagamaks üld- ja kutseainete integreeritust nõuda selle kajastamist Riiklikule Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskusele esitatavates õppekavades.
- Luua gümnaasiumihariduse täiendamise võimalus spetsiaalselt 50nädalase õppe läbinud kutseõpilastele (just neile mõeldud lisa-aasta vms).
- Korrastada ettevõtjate ja kutseliitude poolne õppekavade kooskõlastamise süsteem:
  - millised institutsioonid peavad õppekavale kooskõlastuse andma;
  - kuidas toimub kooskõlastusega seotud kulude katmine ettevõtjatele-kutsealaliitudele.

3. Praktilise õppe kvaliteedi tagamine

3.1. Õppepraktika osatähtsus ja koolide praktikabaasi varustatus

PW Partnersi ulatuslik uuring ettevõtjate rahulolust kutsekoolide ja kõrgkoolide lõpetanutega näitab, et mõlema haridustasemega spetsialistidel on tööandjate arvates tublisti arenguruumi (vt joonis 1). Üldjuhul hinnatakse kõrgkoolilõpetajaid kõrgemalt. Erandiks on praktiliste põhioskuste ja teadmiste tase, mida hinnatakse mõlema õppeasutuse lõpetanutel suhteliselt samaväärselt. Uuringus toonitatakse, et praktiliste oskuste kõrgem tase peaks olema seega põhilisi omadusi, millega kutsekooli lõpetaja erineb kõrgkooli lõpetajast.

Joonis 1. Koolilõpetajate tase Eesti majandusele kõige tähtsamatel erialadel (viie palli süsteemis, keskmine hinne)



Allikas: PW Partners, 2003

Praktika osatähtsus on kooliti erinev

Et riiklikke õppekavu pole kinnitatud ning Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus pole praktikamahtusid ühtlustanud, tuleb korrata Riigikontrolli 2002. aasta õppepraktika auditi[52] tõdemust, et mahud on väga erinevad (vt tabel 9). Töös olev kutseharidusstandard kehtestab kutseõppe praktikamiinimumi, fikseerides, et praktiline töö moodustab vähemalt 50% õppekavas määratud kutse- ja erialase õppe mahust, millest praktika moodustab vähemalt 50%, piiritlemata ettevõtte- ja koolipraktika osakaalu.

Tabel 8. Näiteid erialaainete ja praktika mahtudest, 2004

Eriala	Kool	Eriala-aineid, t	Kooli-praktikat, t (%)	Ettevõtte-praktikat, t (%)
Arvutiteenindus (KB)	Kuressaare Ametikool	2280	80 (12)	600 (88)
	Jõhvi Ametikool	1396	1404 (78)	400 (22)
	Pärnu Saksa Tehnoloogiakool	2120	1100 (66)	560 (34)
Autolukksepp (PB)	Kuressaare Ametikool	1360	720 (50)	720 (50)
	Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool	1090	1310 (77)	400 (23)
Ehitus (PB)	Tallinna Ehituskool	800	940 (47)	1060 (53)
	Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool	992	1208 (67)	600 (33)

[52] Peakontrolöri 04.09.2002. a otsus nr 12-7/045 "Õppepraktika korraldus kutseõppeasutustes", vt www.riigikontroll.ee

Kokk (PB)	Taebla Kutsekeskkool	2680	1660 (71)	680 (29)
	Rakvere Kutsekeskkool	1900	740 (51)	720 (49)
Õmbleja (PB)	Tallinna Tööstushariduskeskus	730	1640 (82)	350 (18)
	Rakvere Kutsekeskkool	1200	800 (50)	800 (50)
Juuksur (KB)	Tallinna Tööstushariduskeskus	287	1468 (78)	420 (22)
	Jõhvi Ametikool	1405	1715 (96)	80 (4)

* KB – keskkooli baasil; PB – põhikooli baasil
Allikas: Riigikontrolli teabepäring kutsekoolidele, 2004 sügis

Tabelist selgub, et sõltumata erialast on mahtudes mitmekümneprotsendine vahe, mis absoluutarvudes ulatub sadadesse tundidesse.

Puuduvad nõuded kutsekoolide praktikabaasidele

Koolipraktikat, aga ka praktikat laiemalt mõjutab paljuski koolide materiaalne varustatus. Haridus- ja Teadusministeerium on deklareerinud, et kinnitab koolituskohad ainult juhul, kui on loodud õppekava nõuetele vastav õppekeskkond.[53] Samas pole sätestatud kriteeriume, milline peab olema ühe või teise eriala õpetamiseks piisav ja kvaliteetne materiaalne baas.

Juhtumipõhiselt on õppebaaside kvaliteet siiski kontrolli all, nt sedastab Haridus- ja Teadusministeeriumi 2003/2004. õa järelevalveraport, et ühes kutseõppeasutuses puudus õppebaas, millega saavutada kutsestandardile ja õppekavale vastavaid õpitulemusi.[54] Samuti nõuab Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus õppekava kinnitamisel koolidelt õppebaasi kirjeldust.[55]

Nõuete kehtestamine on seda olulisem, et 2004. aastal avanes esimest korda võimalus Euroopa Regionaalarengu Fondi toel mastaapse investeeringurahaga kutsekoolide materiaalset olukorda parandada. Sellele järgnevad eeldatavasti edaspidisedki investeeringud. Suurte toetussummade puhul tekib oht, et kutsekooli materiaal-tehnilisse varustatusse investeeritakse üle. Üleinvesteerimise tagajärjena võib toimuda enamik praktikast koolis, praktikal on oht muutuda suures osas tootmistegevuseks. Samuti on oht, et ostetakse hulk moodsat ja kallist varustust, mida ei kasutata küllaldaselt ning mis aegub kiiresti.

Koolivõrgu Büroo välishindamine andis kutsehariduse tegevuskavas 2001–2004 püstitatud eesmärgile "õppijatele kindlustatakse kaasaegne õpikeskkond" hinnangu "tugevad küljed ülekaalus", ühtlasi oli see kõige suurema punktisumma saanud valdkond.

Intervjueeritud ettevõtjad, kutsealaliidud ja koolid ei pidanud kooli esmaklassilist varustatust peatähtsaks. Rõhutati, et spetsiifilised oskused saab õpilane tööle minnes ikkagi töökohast, oluline on hea haridus, protsesside ja tehnoloogia tundmine, mille omandamist liigkeerukas aparatuur võib ka pärssida. Koolid on pidanud otstarbekaks ja leidnud ka võimalusi korraldada osa õpet asjakohase sisseseadega ettevõtetes kohapeal, selle asemel et püüda kogu varustust endale muretseda.

Praktikabaaside ristkasutust rakendatakse vähe

Investeeringud muudaks efektiivsemaks praktikabaaside ristkasutus, mida Riigikontroll rõhutas ka 2002. aasta auditis. Tollal täheldati ristkasutuse puudumist. Ka praegu on ristkasutus harv. Nt Tartu Kutsehariduskeskus teeb koostööd Võru Kutsehariduskeskusega mehhatroonika alal, Jõhvi Ametikool tegi endise Mäehariduskeskusega ja plaanib teha Kohtla-Järve kutsekoolidega. Leitakse ka võimalusi õpilasvahetuseks väliskoolidega: nt vahetavad Rakvere Kutsekeskkool ja Tallinna Ehituskool aktiivselt õpilasi Soome partnerkoolidega. Siiski kurdeti probleeme lisakuludega (transport, majutus, toit), mida ei koolid ega õpilased pole valmis kandma.

[53] Ülevaade Eesti kutsehariduse hetkeseisust Vabariigi Valitsusele 2003. a suvel, koostanud Haridus- ja Teadusministeerium
[54] Ülevaade 2003/2004. õa-l teostatud järelevalvest, lk 45
[55] Vt Riikliku Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskuse kodulehelt http://www.ekk.edu.ee/oppekavad/index.html

Haridus- ja Teadusministeeriumi praktikauuringust selgub, et vaid 7% vastanutest kasutas teiste koolide praktikabaase. Riigikontroll leiab, et õppe kvaliteedile kasulikum ja vähem kulukas on siiski mitte dubleerivalt investeerida, vaid võimaluse piires praktikabaase ristkasutada.

Praktikabaaside arendusse kaasatakse ettevõtjaid

Sõltuvalt kooli ja ettevõtja aktiivsusest ning huvitatusest on materiaalse kitsikuse leevendamiseks koolidesse jõudnud ettevõtjate abi. Näiteks sisustas Rannila Profiil (kelle esindaja kuulub ka kooli nõukokku) Jõhvi Ametikoolis õppeklassi. Eesti Rõiva- ja Tekstiilitööstuse Liit andis Tallinna Kergetööstustehnikumi (õmblusõpe praegu Tallinna Tööstushariduskeskuses) õppeklassi tasuta rendile uued Jaapani õmblusmasinad (*ca* 1,3 mln krooni väärtuses). Rakvere Kutsekeskkool kohustus kasutama õppes Castroli õlisid ja sai selle eest tasuta tõstuki; samuti on saadud keevitusagregaat ja õmblusmasinaid. Sponsorlust on kasutanud ka teised kutsekoolid. Ühest küljest lähendab see ettevõtjat ja kutsekooli, teisest küljest valitseb tendentsliku õppe oht (lähtutakse eelkõige tasuta saamisest, mitte õppe kvaliteedist).

Nii mõne kutsealaliidu kui ka kooli esindaja arvates on ettevõtja abi ulatuslik ja tõhus eelkõige siis, kui on tegu spetsialiseeritud ehk valdkondliku, mitte laia erialavalikuga piirkondliku kooliga. Siis teab ettevõtja, kus on nn tema kool ja mõttekad ka nii suured investeeringud, mida suure kooli väiksesse osakonda poleks mõeldav teha.

3.2. Ettevõttepraktika korraldus

Kutsehariduse ja tööandjate koostöös on erilise tähtsusega ettevõttepraktika. Seal tutvub õpilane esimest korda tööturu nõudmistega, saab võimaluse näidata end potentsiaalsele tulevasele tööandjale ning omandab oskusi töötada kollektiivis. Ettevõttepraktikal käivate õpilaste kaudu toimib ka koolide kõige sagedasem ja regulaarsem kontakt ettevõtjatega.

Praktikaettevõtete leidmist käsitatakse kui ettevalmistust tööeluks

Riigikontrolli 2002. aasta õppepraktika audit näitas, et üle 80% viimase kursuse õpilastest leidis endale ettevõttepraktika koha iseseisvalt (või tuttavate abiga) ning vaid 14% kooli suunamisel. Riigikontroll soovitas määrata kindlaks õpilase ja kooli vastutus ettevõttepraktika koha leidmisel ning kaaluda võimalust eelistada neid õpilasi, kel on praktikakoht olemas.

Intervjueerides koolide juhtkonda, võib väita, et ka praegu lastakse kõigepealt praktikakoht otsida õpilasel endal. Koolid ei pea seda ka sugugi laiduväärseks, leides, et praktikakoha otsimine peakski olema esimene kokkupuude reaalse eluga ja nende raskustega, mis võivad tekkida töökoha leidmisel. Kui õpilane ise kohta ei leia, siis tuleb kool appi. Siiski esineb üksikutel juhtudel ka nn õppekavavälist koolipraktikat, kus õpilane töötab ettevõttepraktika tunnid tegelikult koolis. Auditis vaadeldud koolide puhul oli selleks enamasti praktiseerimine koolile omatulusid tootvas sööklas.

Mõnes koolis toimub praktikakohaga õpilaste eelistamine. Nt Rakvere Kutsekeskkoolis arvestatakse võrdsete sisseastumispunktide korral ettepoole õpilane, kes tõendab ettevõtja huvi tema vastu.

Riigikontroll soovitas 2002. aasta auditis kontrollida erialade avamisel ja koolitustellimuse esitamisel muu hulgas ettevõttepraktikakohtade olemasolu. Seda tõendusmaterjali Haridus- ja Teadusministeerium praegu koolidelt ei nõua.

Praktikakoha olemasolu tagaksid praktika raamlepingud, mille sõlmimine ei ole veel valdav. Haridus- ja Teadusministeeriumi 2004. aasta praktikauuringu kohaselt on raamleping sõlmitud ligikaudu kolmandikul juhtudel. Riigikontrolli intervjueeritud koolid põhjendasid raamlepingute vähesust sellega, et ettevõtjad ei taha end eriti siduda ja koostöö toimib ka lepinguta. Vaadeldud koolides oli sõlmitud mitmesuguseid raamlepinguid. Nende hulgas leidus nii üldsõnalisi memorandumeid, kus lepiti kokku teha koostööd erilise tähelepanuga praktikal, kui ka konkreetsemalt poolte kohustusi sätestavaid dokumente. Oli piirdutud ainult praktika kirjeldamisega, ent võetud ka koolile praktikaväliseid kohustusi, kus kool kohustus ettevõttele tegema tellimustöid.

Kindlasti aitab tellimustööde tegemine kaasa koostööle ettevõtjaga, kui peetakse silmas võimalikku riski, et tellimustööde täitmise ohvriks võib langeda õppetöö.

Mõnevõrra osalevad praktikakohtade vahendamises kutsealaliidud. Nt on Eesti Piimaliit aidanud leida praktikaettevõtteid Õisu Toiduainetööstuse Koolil. Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit vahendab ettevõtjaid-kutsekoole infolehe kaudu: kutseõppeasutused annavad teada õppepraktika toimumise aja ning huvitatud ettevõtted saavad pöörduda otse kooli poole.

Ettevõttepraktika korralduses kerkib esile häid algatusi

Kuna kool praktikaettevõttele põhimõtteliselt piiranguid ei sea, on õpilaste praktikakogemused väga erinevad. Intervjuudes kinnitati, et kui mõne ettevõtte kohta on praktikantidelt järjepidevalt laekunud negatiivseid signaale, siis neid ettevõtteid püüab kool praktikakohana vältida. Praktika ühekülgsuse vastu praegu siiski enamasti veel ei seista. Õpilane võib lõpetada kooli, näinud ainult ühetüübilisi ettevõtteid.

Osa põhjusi peitub kindlasti paikkonnas, kus praktikat tehakse. Haridus- ja Teadusministeeriumi praktikauuring kinnitas, et peamiselt toimus praktika samas omavalitsuses, kus asub kool. Siin on praktikabaaside ristkasutusega sarnane materiaalne probleem. Riigikontroll tõdes juba 2002. aasta praktikakorralduse auditis, et koolid ei kata õpilaste ettevõttepraktikaga seotud lisakulutusi, mistõttu õpilaste võimalused ettevõttepraktika kohta valida on piiratud.

Ühetüübilisuse vältimiseks on Pärnu Saksa Tehnoloogiakoolis arendamisel uudne vaatenurk ettevõttepraktikale, nn rotatsiooniprаktika. Selle keskmeks pole mitte enam ettevõte, vaid kool. Lähtudes õppekavast, organiseerib kool õpilasele õppepraktika eri firmades ja korraldab tema liikumise praktikaaja vältel nende firmade vahel. Rotatsiooniprаktika rakendamise põhjusena toodi, et tavaliselt ei saa õppekavas sisalduvat praktikatemaatikat ühes ettevõttes täismahus rakendada, sest ettevõtte profiil on kitsam kui õppekavas ette nähtud. 2005. aasta kevadel plaanitakse korraldada elektriku eriala lõpupraktika kolmes firmas, millest ühe profiiliks on elektroonikaseadmete koostamine, teise omaks trafode valmistamine ja kolmanda profiiliks elektripaigaldustööd. Igas praktikakohas viibiks õpilane 2–3 nädalat ja igas praktikakohas korraga 5 õpilast. Sealjuures koolitab kool enne praktikat ettevõttepoolseid juhendajaid.

Mitmes koolis rakendatakse vaatluspraktikat, et anda arusaam võimalikest praktikakohtadest ja õpitavast erialast. Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakoolis peetakse seda oluliseks eriti põhikoolist tulnud õppurite puhul, kel on keskharidusega noortest vähem ettekujutust, mida ollakse õppima tulnud. Kuressaare Ametikoolis on esmakursuslastele sissejuhatav nädal, mil käiakse ümberkaudsetes ettevõtetes ja tutvustatakse õppekava.

Koolid on valmis tulema heade koostöösuhete nimel ettevõtjatele vastu praktikaajaga. Nt tuldi Pärnu Saksa Tehnoloogiakooli abi paluma Pärnu Veekeskuse töödeks ja kool tõi osa elektriõpilaste lõpupraktikast ettepoole.

Leidub koole, kes püüavad ettevõttepraktikat igati õpilase tulevase hakkamasaamise huvides rakendada. Nt Eesti Hotelli- ja Turismimajanduse Erakool õpetab õpilaste edukaks toimetulekuks ettevõttepraktikal kõigepealt praktilisi aineid ja jätab teoreetilised õppekavas tahapoole. Ettevõtjale mõeldud praktikajuhendis palutakse ettevõtjal peale tagasisideankeedi esitada soodsa hinnangu korral soovituskiri õpilasele, mis aitaks tal tulevikus edukamalt töökohtadele kandideerida.

Koolide järelevalve ettevõttepraktika üle ja ettevõtete tagasiside selle kohta on veel vähene

Vaatamata sellele et paljudel juhtudel tehakse praktikat kooli lähedal, ilmnes Haridus- ja Teadusministeeriumi uuringust tendents, et enamik koolipoolseid praktikajuhendajaid ei külasta õpilasi praktika ajal ettevõttes, vaid suhtleb telefoni vm teel. Siinkohal tuleb taas rõhutada rotatsiooniprаktika eeliseid, sest viimane eeldab hoolikamat ettevõttepraktikakohtade valikut ja kohustab koole end senisest paremini praktikakohtadega kurssi viima.

Koolide vähest infot ettevõttepraktika kohta ei toeta ka ettevõtetelt praktikal käinud õpilas(t)ega seonduv aruandlus. Õpilased naasevad praktikalt juhendaja hinnanguga, mis on kaudselt ka hinnang koolile. Mitu auditi käigus intervjueeritud kooli märkis, et koostöö ei toimi alati hästi, sest osa ettevõtjaid suhtub kahjuks praktikasse kergekäeliselt. Ettevõttepoolne juhendaja on õpilast hinnanud heade ja väga heade hinnetega, kuid tema ettevõttepraktika kaitsmine koolis on nõrk, mistõttu kool ei saa pandud hindeid tõsiselt võtta. Samuti pole ettevõtjate hulgas populaarne nn süsteemse tagasiside ankeet, kus ettevõtjad peaksid tegema ettepanekuid kooli õppekavade arendamise kohta.

Mõistes, et koostöö on siiski kutseõppe tööturuvajadustele vastamise eelduseks, on koolid hakanud otsima teisi lahendusi. Korraldatakse ettevõtjate ümarlaudu, kust saadakse koolide väitel nii kriitikat kui ka ettepanekuid.

Ettevõttepraktikat varjutab määramatus rahastamises

Auditi raames tehtud intervjuudes märkisid nii koolid kui ka ettevõtjad korduvalt, et ettevõttepraktika korraldamist hõlbustaks ettevõtjale makstav tasu. Põhjusena nimetati ettevõttepoolse juhendaja töötasu vähenemist praktikantidega tegelemise tõttu, kui on tegu tükitööga. Leiti, et tasustamise korral oleks koolidel ka suurem õigus igakülgset juhendamist nõuda, kuna õpilased ei oleks pelgaks koormaks.

Avaldati ka seisukohta, et tasu pole määrav: kui ettevõte on huvitatud heast tööjõust, peaks ta sinna ka ise panustama. Haridus- ja Teadusministeeriumi praktikauuringus loetletakse põhjusi, miks ettevõte ei soovinud praktikante võtta. 20%-l keeldumise juhtudest on põhjuseks olnud see, et ettevõte on juhendamise eest tasu soovinud. Praktika parema korraldamise ettepanekute hulgas on koolid sõltumata õppevaldkonnast nimetanud korduvalt ettevõttepoolsete juhendajate koolitamist ja tasustamist.

Auditeeritud koolides üldjuhul ettevõtteid praktikantide õpetamise eest ei tasustatud. Ka Haridus- ja Teadusministeeriumi praktikauuringu järgi oli tasustamise osakaal 5%. Siiski leidub tasustamist ja mitmel moel: Kuressaare Ametikoolil on leping Kuressaare Haiglaga, kellele praktika juhendamine hüvitatakse. Ettevõtjad on saanud praktika juhendamiseks toetust taotleda, nt Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Ametist, Tallinnalt. Eesti Põlevkivi märkis, et ettevõte on püüdnud juhendavale töötajale ise maksta.

Leidub ka vastupidist tasustamist. Tallinna Ehituskoolis maksab ettevõte koolile nn vahendustasu (200 kr praktikandi kohta), kusjuures koolipoolne juhendaja saab 2 korda aastas 10% summast, mida tema õpilaste praktikaettevõtted on koolile maksnud. Ülejäänud raha kasutab kool õpilasürituste korraldamiseks. Kool põhjendas tasu sellega, et õpilased on ka praktika ajal kooli vastutusel, teevad ettevõtetes reaalselt tööd ja on saanud ettevalmistuse koolilt. Ka Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakoolile on ettevõtjad maksnud õpilaste praktikal tehtud töö eest, millest kool on soetanud tööriietust ja -vahendeid.

Kuigi pole ühest seisukohta ettevõttepraktika tasustamise suhtes, näitab kogutud info, et see on siiski märgatav probleem, mis praktika hea ja ühtse kvaliteedi nimel vajaks ettevõtjatega läbirääkimist.

Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile

- Sätestada kutsehariduss tandardis ettevõtte- ja koolipraktika ligikaudne maht.
- Kehtestada nõuded kutsekoolide materiaalsele baasile kutsealade kaupa ning otsustada, mida harjutatakse koolis ja mida ettevõttes – ehk mis tasemeni kooli baase arendada.
- Motiveerida praktikabaaside ristkasutamist.
  - Tagada praktikabaaside ristkasutusega kaasnevate kulude katmine (arvestusega, et ristkasutajad hoiavad kokku investeeringute raha).
  - Siduda Euroopa Liidu investeeringute saamine võimaluse korral praktikabaaside ristkasutada andmise kohustusega.
- Pöörata tähelepanu, millistel tingimustel toimub ettevõtete sponsortegevus koolides ja vajaduse korral reguleerida toetamise korraldust kutseõppeasutustes.
- Kujundada seisukoht ettevõttepraktika rahastamises, et oleks üheselt määratud, kas ja kes peavad katma ettevõttepraktikaga seotud kulud ettevõtjale.
- Kaaluda üleminekut sellisele ettevõttepraktika korraldusele, mida senisest enam koordineeriks kool eesmärgiga anda kutseõpilastele kogemus eri profiiliga ettevõtetest õpitaval erialal.

4. Kutsekoolid ettevõtete pedagoogilise partnerina

4.1. Õpetajate kvalifikatsioon ja kaasaskäimine ettevõtete arenguga

Õpetajaskonna jätkusuutlikkus võib olla ohus

Oluline aspekt, mis mõjutab kutseharidust, on kutsekoolide pedagoogide vanus ja kvalifikatsioon. Esimesest sõltub kutsehariduse jätkusuutlikkus, teisest õppe tase ja kutsekoolide renomee, sh ettevõtjatele täienduskoolituse pakkujana.

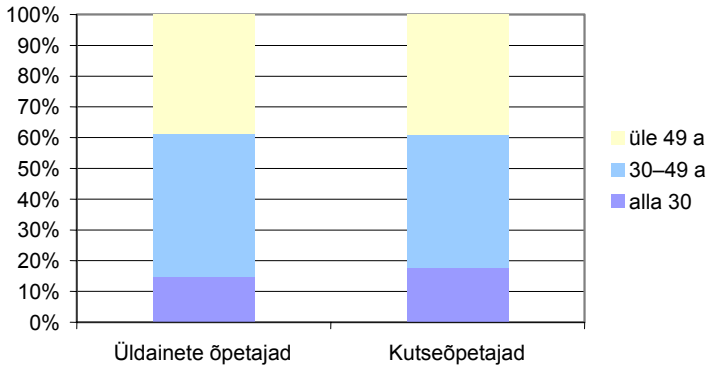
2000/2001. õa-l töötas kutsekoolides 4294 töötajat, neist üld- ja eriainete õpetajaid oli 1779, kutseõpetajaid 1987 ja muud personali[56] 528. Üle 40% õpetajatest olid vanemad kui 50, alla 30aastaseid õpetajaid oli vähem kui 10%. Valdavalt olid õpetajad pikaajalise koolikogemusega, ligi pool oli töötanud kutsekoolis üle 15 aasta.[57] Võrdluseks võib nimetada, et üldhariduskoolides oli üle 50aastaseid õpetajaid 2000/2001. õa ligikaudu kolmandik ja alla 30aastaseid 11%.[58]

Kuna õpetajate registri pidamine pole veel täies mahus käivitunud, siis värskemaid andmeid õpetajate kohta pole. Vaadeldud koolidest tunnistasid kõik riigikoolid õpetajate leidmist kutsehariduse ühe teravama probleemina, mille peamise põhjusena nimetati konkurentsivõimetut palka. Jõhvi Ametikooli direktori sõnutsi lisandub Ida-Virumaal keeleprobleem, eriti raske on leida eesti keelt oskavat õpetajat. Koolijuhid nimetasid mitmeid teid, kuidas õpetajaid siiski saadakse: tänu oma kooli vilistlaste missioonitundele; pakkudes huvitavat täiendusõpet, pikka suvepuhkust ja välismaal stažeerimist; võimaluse korral kutsutakse õpetaja kehvemal järjel oleva ettevõtja juurest kooli tööle.

Madal palk ja õpetajate vähesus avaldab survet õpetajate koormuse kasvule. Kutseõpetaja aasta normkoormus on 880 tundi. Ülekoormusega töötavaid vaadeldud erialade õpetajaid leidus peaaegu igas vaadeldud koolis. Valdavalt jäi ülekoormusega töötavate õpetajate koormus ligikaudu 1100 tunni piiresse, ent ulatus ka 1400 tunnini. Nt Jõhvi Ametikoolis töötasid ülekoormusega juuksurieriala õpetaja, kõik 3 õmblusõpetajat, 2 koka ja 2 toitlustusteenindaja eriala ning 7 arvutiteeninduse pedagoogi.

Küsisime lähema tähelepanu all olnud erialade õpetajate vanuse- ja staažiandmeid valimis olnud koolidelt. Andmeid on liiga vähe, et need peegeldaksid üldkogumit, ja tervikliku tõese pildi peaks andma õpetajate register – siiski saab kinnitust, et uusi ja noori õpetajaid on kutsekooli raske meelitada (vt joonis 2).

Joonis 2. Kutsekoolide õpetajate vanuseline jaotus[59]



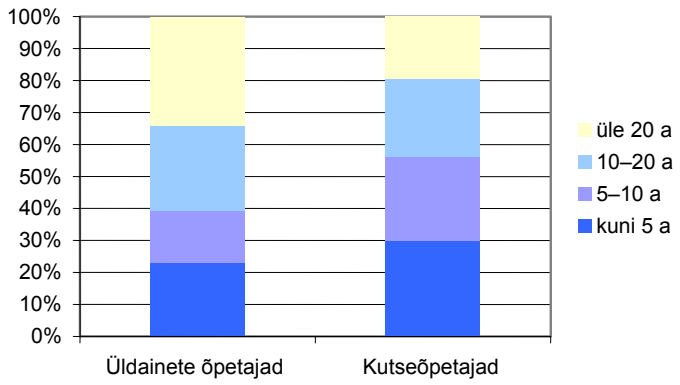
Allikas: Riigikontrolli teabepäring, 2004 sügis

[56] Direktori asetäitja, osakonnajuhataja, kasvataja internaadis või pikapäevarühmas, eripedagoog, logopeed, huvialajuht jt
[57] Endise Hariduse ja Tööhõive Seirekeskuse, praeguse SA Innove andmetel
[58] 05.03.2004. a kontrolliaruanne nr 2-5/04/14 "Õpetajate puudus üldhariduskoolides", vt www.riigikontroll.ee
[59] Joonisel kajastuvad järgmiste koolide valimis olnud erialade õpetajate andmed: Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakool, Jõhvi Ametikool, Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool, Kuressaare Ametikool, Pärnu Saksa Tehnoloogiakool, Rakvere Kutsekeskkool, Taebla Kutsekeskkool, Tallinna Ehituskool, Tallinna Tööstushariduskeskus, Tartu Kutsehariduskeskus.

Nii üld- kui ka kutseainete puhul on vanuseline jaotus üsna sarnane. Ootuspäraselt oli enim alla 30aastaseid õpetajaid IT-õpetajate seas; nende poolest paistis silma ka toitlustusala. Muudes valdkondades oli alla 30aastaseid õpetajaid mõni üksik. Üle 49aastaste õpetajate seas oli palju ehitusvaldkonna õpetajaid.

Jooniselt 3 selgub, et üle 40% kutseõpetajatest oli töötanud koolis üle 10 aasta. Pikaajalise kogemusega õpetajad on ühelt poolt kindlasti kvaliteedi näitaja, teisalt annab pika staažiga eakas õpetajaskond märku, et mõne aja pärast võib tekkida senisest veelgi teravam õpetajate puudus.

Joonis 3. Kutsekoolide õpetajate jagunemine staaži järgi[60]

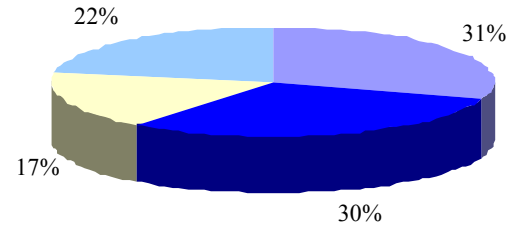


Allikas: Riigikontrolli teabepäring, 2004 sügis

Kvalifikatsiooninõuete paindlikkuses on arenguruumi

Kuna õpetajate register pole täies mahus käivitunud, puudub üldpilt ka õpetajate kvalifikatsioonile vastavusest. Joonisel 4 on koolidelt küsitud andmete põhjal[61] esitatud vaadeldud erialade kutseõpetajad kvalifikatsiooninõuete[62] täitmise põhjal.

Joonis 4. Kutseõpetajate vastavus kvalifikatsioonile, 2004



Pedagoogiline kõrgharidus õpetatavas valdkonnas ja vähemalt 3aastane erialase töö staaž

Kõrg- või keskeriharidus õpetatavas valdkonnas, vähemalt 3aastane erialase töö staaž ja läbitud 320tunnine kutsepedagoogika kursus

Kõrg- või keskeriharidus õpetatavas valdkonnas, vähemalt 3aastane erialase töö staaž ja jätkuv erialane töö õpetataval alal

Ei vasta kvalifikatsioonile

Allikas: Riigikontrolli teabepäring, 2004 sügis

[60] Joonisel kajastuvad järgmiste koolide valimis olnud erialade õpetajate andmed: Jõhvi Ametikool, Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool, Kuressaare Ametikool, Pärnu Saksa Tehnoloogiakool, Rakvere Kutsekeskkool, Taebla Kutsekeskkool, Tallinna Tööstushariduskeskus.
[61] Sama
[62] Haridusministri 26.08.2002. a määrus nr 65, § 26

Kaks esimest kvalifikatsiooninõuet iseloomustavad eelkõige õpetajatööle pühendunud töötajaid. Jätkuva erialase töö nõue eeldab, et spetsialist käiks õpetamas kutsetöö kõrvalt. Nagu selgub küsitlusest, ei ole neid eriti kerge leida. See eeldab spetsialisti soovi pedagoogiliseks tööks, head koostööd ettevõtja ja kooli vahel, et ettevõtja oleks töö juurest õpetamas käimisega nõus; samuti seda, et töökoht ei oleks koolist liiga kaugel.

Väheste põhikohaga õpetajate poolest paistsid silma valimis olnud erakoolid. Eranditult kõik Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakooli õpetajad töötasid õpetamise kõrvalt. Hotelli- ja Turismimajanduse Erakoolis oli täiskoormusega õpetajaid mõni üksik, ülejäänud käisid õpetamas mitmes kohas või siis olid eriala praktiseerivad spetsialistid. Kool pidas heade samal ajal töötavate spetsialistide kasutamise võimalust suureks eeliseks, põhjendades selle olemasolu hea asukohaga: Tallinnast on võimalik valida palju toitlustus- ja turismispetsialiste, kes töötavad valdkonna kesksetes ettevõtetes ning kes saavad olulise ajakuluta ka paariks tunniks päevas õpetama tulla.

Koolijuhid nimetasid kvalifikatsiooninõuetes negatiivsena suuremahulist kutsepedagoogilist koolitust. Avaldati kahtlust selle vajalikkuse ja mahu suhtes. Rõhutati ka piisava üleminekuaja olulisust nõuete kehtestamisel, sest õpetajaid leida on niigi raske.

Haridus- ja Teadusministeeriumi 2003/2004. õa järelevalve põhjal oli kontrollitud 12 kutseõppeasutuses 88% kutseõpetajaid, kelle kvalifikatsioon vastas kehtestatud nõuetele. Suuremal osal kutseõpetajatest, kelle kvalifikatsioon ei vastanud nõuetele, puudus nõutav haridus õpetatavate õppekavade valdkonnas. Rohkem oli kvalifikatsiooninõuetele vastavaid pedagooge riigikoolides (84%), vähem erakoolides (66%).[63] Kuigi Haridus- ja Teadusministeerium on lubanud, et kinnitab koolituskohad koolile ainult juhul, kui koolis on hariduse kvaliteedi tagamiseks kvalifitseeritud õpetajad,[64] pole tegelikud võimalused lasknud sellest deklaratsioonist kinni pidada.

Haridus- ja Teadusministeeriumi 2003/2004. õa riiklik järelevalve leidis, et kutsekoolide üldharidusainete õpetajatest vastab keskmiselt 66% kvalifikatsiooninõuetele. Ainult ühes kutseõppeasutuses 12st, kus järelevalvet teostati, vastas kõigi üldharidusainete õpetajate kvalifikatsioon kehtestatud nõuetele, kolmes õppeasutuses oli kvalifikatsiooninõuetele vastavaid üldharidusainete õpetajaid 25% ja vähem.

Paljudel üldharidusainete õpetajatel oli läbimata 40- või 160tunnine kutsepedagoogiline kursus. Mitme kutseõppeasutuse direktorid ei pea 40tunnise kutsepedagoogilise koolituse läbimise nõuet vajalikuks, eriti veel siis, kui on läbitud mõned teised pedagoogilised kursused. Sama arvamust on direktorid väljendanud ka 2002. aasta aprillis korraldatud küsitluses.[65] Kutsepedagoogilise täienduskoolituse tarbetust nimetasid koolijuhid ka intervjuudes Riigikontrollile.

Mida raskem on leida kvalifikatsiooninõuetele vastavaid õpetajaid, seda loogilisem on eeldada kvalifikatsiooninõuete maksimaalset paindlikkust. Mõni lisavõimalus on eelnõu faasis. Paindlikumaid nõudeid toetab kutseharidusstandardi eelnõu, mille järgi võivad kuni 25% kutseõppe mahust õpetada keskeri- või kutsekeskharidusega spetsialistid, kes ei ole läbinud 320tunnist kutsepedagoogika kursust.[66] Samuti on töös õpetaja kutsestandard, mis nõuab nendel õpetatavatel erialadel, kus võimalik, õpetajale II või III taseme kutsekvalifikatsiooni. See on loogiline nõue, arvestades kutsekvalifikatsioonisüsteemi üldmõistetavust ja -rakendatavust ning jõudmist kutseharidussüsteemi.

Õpetajate stažeerimine on korraldamata

Et kutseõppe sisu astuks kutse sisuga ühte jalga, peaks koolidel olema ajakohane pilt sellest, mis toimub ettevõtetes, kelle jaoks nad töötajaid koolitavad. Stažeerimine on seda olulisem, et paljud õpetajad on töötanud üle 20 aasta, mis tähendab, et nende kontakt ettevõtetega on jäänud aastate taha.

---

[63] Ülevaade 2003/2004. õa teostatud järelevalvest, lk 49 ja 51
[64] Ülevaade Eesti kutsehariduse hetkeseisust Vabariigi Valitsusele 2003. a suvel, koostanud Haridus- ja Teadusministeerium
[65] Ülevaade 2003/2004. õa teostatud järelevalvest, lk 48
[66] Kutseharidusstandardi eelnõu, § 28 lg 2

Sama kehtib vastupidi – mida rohkem ettevõtjad kutsekoolide pedagoogidega kokku puutuvad, seda tõenäolisemalt jõuavad kutseõppesse nende soovid ja vajadused. Ka kutsehariduse tegevuskava 2001–2004 üks soovitavaid tulemusi on kutsekoolide ja tööandjate koostöö toimimine kutseõpetajate erialasel stažeerimisel.

Õpetajate koolituse raamnõuded sätestavad, et kutseõpetaja läbib iga kolme aasta jooksul tööalase täienduskoolituse vähemalt kahe kuu ulatuses.[67] Määruse sõnastusest ei selgu, kas ja millises osas on tegu stažeerimisega ettevõttes. Seetõttu on täpsustamata ka stažeerimise kui enesetäiendusvormi korraldus: millisest ajast stažeerimine toimub, kes peaks selle eest maksma jms.

Auditiga selgus, et osa koolitusest toimub stažeerimisena vaatamata otsese nõude puudumisele ning nii õpetajad kui ka kooli juhtkond peavad seda üldiselt tarvilikuks. Vaadeldud koolides oli stažeerimine korraldatud järgmiselt:

- Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakooli jaoks polnud see teema aktuaalne, sest eranditult kõik õpetajad töötasid õpetamise kõrvalt ehk stažeerisid pidevalt. Seda peeti väga oluliseks: õpetajate kvaliteedist oleneb kooli kestmine. Ka Tallina Tööstushariduskeskuses oli just juuksuri eriala selline, mis paistis teiste seas silma töötavate õpetajate hulgaga.

- Kuressaare Ametikool oli ainus, kus oli kinnitatud eraldi õpetajate stažeerimise kord, mis sätestab muu hulgas, et stažeerimine toimub üldjuhul üldtööajast ja selle jooksul säilib õpetajale tema palk ja üks stažeerimisperiood peab olema vähemalt nädalapikkune, kuid ei tohi ületada ühes aastas kaht nädalat. Vaatluse osa olgu "minimaalne". Õisu kooli eriainete komisjoni stažeerimist käsitlevas protokollis tunnistatakse vaatlust võrdsena praktilise tegevuse kõrval. Kuressaare Ametikoolis käidi stažeerimas ka välisriikides – Hollandis ja Prantsusmaal.

- Stažeerimist oli käsitletud kutsekooli (Tartu Kutsehariduskeskus) ja ettevõtte vahelises raamleppes. Kooli kohustuseks oli kooskõlastada kutseõpetajate stažeerimise aeg ja tingimused, informeerida koolitusplaanist ja võimaldada osaleda soodustingimustel täiendusõppes; ettevõtja kohustuseks võimaldada tutvuda ettevõtte töökorralduse, seadmete ja tehnoloogiaga, samuti võimaldada osaleda soodustingimustel ettevõtte sisekoolitustel.

- Tallinna Tööstushariduskeskuse õmbluserialal on õpetajad õpilastega praktikale kaasa läinud ja nii stažeerinud.

- Muudel juhtudel arvestati stažeerimist
  - ka ühe päeva kaupa (et stažeerimine ei segaks õppetööd);
  - see toimus ka vabast ajast (suvepuhkusel või õhtuti) ning
  - väideti ka selle vabatahtlikkust põhjendusega, et tundide asendamine on problemaatiline, kedagi ei saa puhkuse ajast töötama sundida, samuti pole koolil võimalik stažeerimisvõimalust tagada, ettevõtted ei taha aga alati õpetajaid võtta, tundes end ebamugavalt välise kontrolli tõttu või viidates ärisaladusele.

Eesti Hotellide ja Restoranide Liidu sõnul on kuulutatud välja õpetajate stažeerimisvõimalusi, kuid neid on kasutatud üsna vähesel määral. Ka Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit märkis, et õpetajaid ei kasuta stažeerimisvõimalusi aktiivselt ja hea meelega.

Riigikontroll leiab, et kui tegu on põhikohaga õpetajaga, mitte igapäevase meistritöö kõrvalt õpetajatööd tegeva spetsialistiga (keda on valimi järgi vähemuses), ei saa stažeerimise tähtsust alahinnata. Kutsepedagoogide täiendusõppe praegune vähene reguleeritus võimaldab küll selle paindlikku korraldust, kuid tekitab ka stiihilisust ega taga, et kõigis koolides töötaksid kutseala arenguga kursis olevad õpetajad.

[67] Vabariigi Valitsuse 22.11.2000. a määrus nr 381, § 17 lg 2

4.2. Kutsekoolid täienduskoolitajana

Kutsekoolide potentsiaalil täienduskoolitajana on arenguruumi

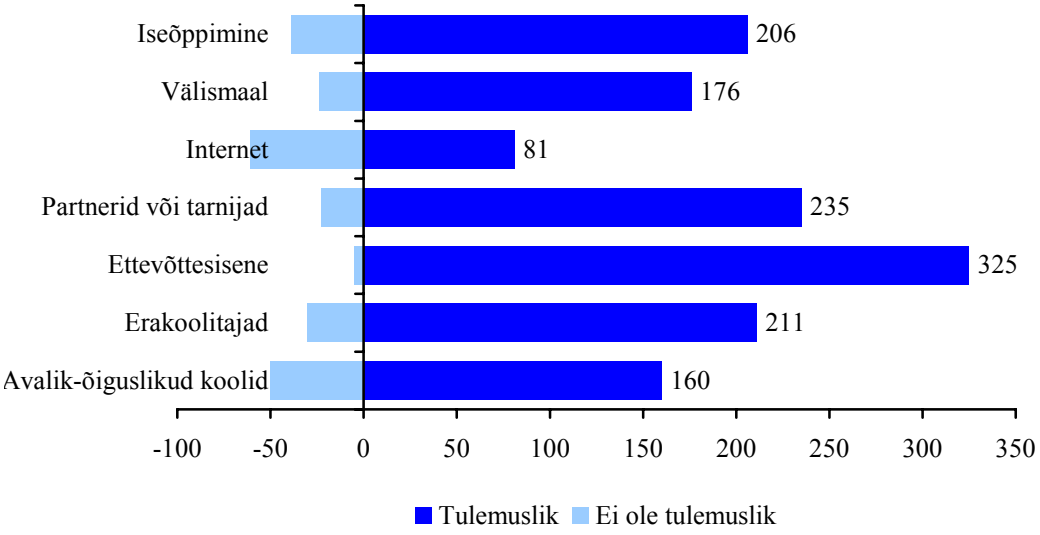
Kooli taset näitab muu hulgas see, kui konkurentsivõimeliseks peavad ettevõtjad teda täiendus-koolitusturul. Haridus- ja Teadusministeeriumi kutsekoolide võrgu kava eelnõus märgitakse, et haridussüsteem on jõudmas uude arengufaasi, mille märksõnaks elukestev õpe. Arvestades Lissaboni strateegia eesmärke, peaks aastaks 2010 kavandama kutseharidussüsteemis täiendus- ja ümberõppeks u 400 000 õppekohta aastas koolituse keskmise kestusega 24,5 tundi.

Kutseõppeasutuste pakutavat tasemehariduse-välist koolitust reguleerivad sätted on paindlikud. Kool tohib korraldada täiskasvanute tööalast koolitust koolis õpetatavates valdkondades, kuid võib nõudluse, õppebaasi ja kvalifikatsiooninõuetele vastavate pedagoogide olemasolu korral seda pakkuda ka teistes valdkondades. Täiskasvanute tööalane koolitus toimub nii esmase õppena eriala algteadmiste omandamiseks kui ka ümber- ja täiendusõppena. Õppevormideks on päevane, õhtune ja kaugõpe.[68]

2001. aastal esitas andmed täiskasvanute tööalase koolituse kursuste toimumise kohta 53 kutseõppe-asutust, neist 43 riigi- ja 10 erakutseõppeasutust. Alustas 14 226 õppijat, kellest lõpetas 13 457.[69]

PW Partnersi uuringust selgub, mida arvavad avalik-õiguslike, sh kutsekoolide täienduskoolitaja-potentsiaalist ettevõtjad (vt joonis 5).

Joonis 5. Ettevõtjate hinnang täienduskoolituse tulemuslikkusele (vastanute arv)



Allikas: PW Partners, 2003

Ettevõttesisese koolituse populaarsus on ilmselt otseseoses tõenäosusega saada kõige sobivamat koolitust. Kui aga võrrelda koolitajaid omavahel, siis on tendents, et selgelt kasulikumaks peetakse erakoolitust.

Riigikontroll päris andmeid 2002.–2004. a pakutud täienduskoolituse kohta, paludes märkida koolituse teema, osalejate arvu, koolituse pikkuse ja tellija (vt tabel 9).

[68] Haridusministri 08.11.2001. a määrus nr 61 "Täiskasvanute tööalase koolituse kutseõppeasutuses korraldamise tingimused ja kord", §-d 1–3
[69] Ülevaade Eesti kutsehariduse hetkeseisust Vabariigi Valitsusele 2003. a suvel, koostanud Haridus- ja Teadusministeerium

Tabel 9. Näiteid kutsekoolidest täienduskoolitajana, 2002–2004

Kool	Tööhõiveameti tellitud koolitus	Kooli pakutud koolitus	Ettevõtja tellitud koolitus
Kuressaare Ametikool	35	27	28
Rakvere Kutsekeskkool	17	13	1
Jõhvi Ametikool	9	0	20
Taebla Kutsekeskkool	12	8	6
Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool	1	12	4
Tallinna Tööstushariduskeskus	0	9	4
Pärnu Saksa Tehnoloogiakool	0	5	0

Allikas: Riigikontrolli päring kutsekoolidele, sügis 2004

Küsitletud koolide põhjal ei saa üldistada, nagu oleks koolide aktiivsus ja täienduskoolituse osakaal aasta-aastalt kasvanud. Mõnes koolis saab seda siiski täheldada. Jõhvis on nende kolme aasta jooksul kasvanud ettevõtja tellitud koolituste arv (2-lt 11-ni), Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakoolis ning Kuressaare Ametikoolis kooli pakutud koolituste arv (vastavalt 3-lt 5-ni ja 7-lt 12-ni).

Koolitused võib jaotada nn üldteemalisteks ja kutsespetsiifilisteks. Nt koolitustega esireas oleva Kuressaare Ametikooli pakutust enamik on sõidukijuhtide kursused, sealt on ka kõige rohkem osavõtjaid. Samuti on üldistel teemadel (nt "Naine läbi aegade", "Abimaterjalid taimeseades") suur osakaal Taebla Kutsekeskkooli pakutus. Rakvere ning Kehtna kutsekooli koolituste enamik johtub toiduseadusest[70] – kõige rohkem on toiduhügieenikoolitusi ning seal on ka ja kõige rohkem osavõtjaid.

Torkab silma, et väike on koolituse osa nii pikaaegsete traditsioonidega suurkoolil, Tallinna Tööstushariduskeskusel kui ka alles 2001. aastal alustanud väikesel Pärnu Saksa Tehnoloogiakoolil. Arvestades, et viimane on kõige lühemat aega tegutsenud ega ole veel jõudnud end koolitusturul teadvustada, on ootuspärane ka kooli oma initsiatiiv koolitust pakkuda. Alustati üldteemaliste koolitustega: raamatupidamine algajatele, protokoll ja etikett, kujundusgraafika, võõrkeeled; kuid nüüdseks on kooli leidnud ka ettevõtjad. Pärnu moodsamaid elektroonikaettevõtteid Paitec Elektroonika OÜ tellib koolilt monteerijate ja elektroonikute koolituse, mis kestab 5 kuud ja kus õpib üle 70 inimese.

Täienduskoolituste pakkumiste arvukus ja edukus sõltub kindlasti ka kooli initsiatiivikusest, kuid selle eelduseks on kutsekoolide hea materiaalne baas ning kvalifitseeritud õpetajate piisavus. Kuni kutsekoolide materiaalne baas pole ühtlustatud ja küllaldasel tasemel ning jätkuvad probleemid kvalifitseeritud õpetajate leidmisega, jääb nigelaks ka ettevõtjate-koolide täienduskoolitusalane koostöö.

Riigikontrolli soovitused haridus- ja teadusministrile

- Selgitada välja õpetajate ametikohtade täitmise seis ning täitjate profiil: millised õpetajad töötavad praegu, milliseid oleks vaja leida lähitulevikus.
- Jätkata kutsekoolide õpetajate kvalifikatsioonisüsteemi paindlikumaks muutmist, kaaludes lisavõimalusena nt kutsekvalifikatsioonieksami teinud spetsialistide oskuste arvestamist, näidistundide andmist jm. Arvestades kutsekoolides probleemsena tunnetatavat kutsepedagoogilise kursuse nõuet, analüüsida selle mahuka täienduskoolituse sisu ja ümberkorraldamise võimalusi.
- Sätestada täpsemalt kutseõpetajate täiendusõpe: millise osa peaks sealt moodustama täienduskoolitusloengud, millise osa vaatlus, millise praktiline töö ettevõttes.

[70] Toiduseadus, § 29 lg 1 ja 2

- Rööbiti täpsemate nõuetega kehtestada ka õpetajate stažeerimise korralduses,
  - millisest ajast täiendusõpet tehakse,
  - kes ja mille alusel peaks selle eest maksma.
- Töötada välja kava, kuidas kutsekoolide täiendus- ja ümberõppekoolituse potentsiaali suurendada, et tagada koolivõrgu arengukava eelnõus võetud asjaomaste eesmärkide täitmine.

Jüri Kõrge
III auditiosakonna peakontrolör

Lisa

1. Intervjuud

Eelselgituse käigus tehtud intervjuud:

1. 17.05.2004, Lääne-Virumaa Kutsekõrgkool, direktor Helle Noorväli
2. 17.05.2004, Jõhvi Ametikool, direktor Arthur Seppern ja õppealajuhataja Arvo Toots
3. 18.05.2004, Luua Metsanduskool, direktor Haana Zuba
4. 18.05.2004, Räpina Aianduskool, direktor Heino Luiga, direktori asetäitja õppealal Malle Rätsep ja õppevaldkondade juhid
5. 19.05.2004, Tartu Iluravi Erakool, direktor Merle Kolga
6. 19.05.2004, Tartu Meditsiinikool, direktor Anneli Kannus
7. 19.05.2004, Haridus- ja Teadusministeerium, kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna juhataja Andres Pung
8. 20.05.2004, Õisu Toiduainetööstuse Kool, direktor Valdur Mets, direktori asetäitja Toomas Külvet, praktikajuhataja Anu Saar
9. 20.05.2004, Viljandi Ühendatud Kutsekeskkool, direktori kt Heiki Raudve ja õppevaldkondade juhid
10. 21.05.2004, Pärnu Saksa Tehnoloogiakool, direktor Indrek Alekõrs
11. 21.05.2004, Koolivõrgu Büroo, Lääne piirkonna peadirektor Sirje Jõgiste
12. 28.05.2004, poliitikauuringute keskus Praxis, hariduspoliitika programmi direktor Tiina Annus
13. 17.06.2004, Koolivõrgu Büroo, arenguosakonna juhataja Raivo Niidas ja peaspetsialist Marje Riis, siseauditi osakonna juhataja Rivo Rosin
14. 18.06.2004, Tallinna Haridusamet, peaspetsialist Signe Kast

Auditi käigus tehtud intervjuud:

15. 09.09.2004, Eesti Hotelli- ja Turismimajanduse Erakool, direktor Sirje Rekkor ja õpetaja Toomas Undusk (ka Eesti Hotellide ja Restoranide Liidu esindaja)
16. 13.09.2004, Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit, tegevdirektor Maie Vader
17. 14.09.2004, Eesti Toiduainetööstuse Liit, tegevdirektor Helve Remmel
18. 17.09.2004, Tallinna Ehituskool, direktor Ilmar-Kaljo Tiitso ja direktori asetäitja Linda Kõresaar
19. 20.09.2004, AS Sangar, personalijuht Krista Tõnisson
20. 20.09.2004, Tartu Kutsehariduskeskus, direktor Andrus Kompus, kvaliteedijuht Eda Anton, direktori asetäitja õppetöö alal Liivi Raudsepp

21. 21.09.2004, Haridus- ja Teadusministeerium, kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna juhataja Andres Pung, kutseharidustalituse juhataja kt Kalle Toom, järelevalveosakonna juhataja Kadri Peterson, planeerimisosakonna analüütik Meelis Aunap, kutsehariduse peaekspert Kersti Kõiv

22. 22.09.2004, Eesti Kosmeetikute ja Juuksurite Erakool, kooli omanik Kalli Oja ja direktor Jaan Tiidus

23. 24.09.2004, Õisu Toiduainetööstuse Kool, direktor Valdur Mets, direktori asetäitja Toomas Külvet, praktikajuhataja Anu Saar

24. 24.09.2004, AS Vilma, Riigikogu liige, endine Õisu Toiduainetööstuse Kooli nõukogu liige ja AS Vilma direktor Arnold Kimber

25. 27.09.2004, Koolivõrgu Büroo, peaspetsialist Marje Riis

26. 13.09.2004, Riiklik Eksami- ja Kvalifikatsioonikeskus, direktori asetäitja Hanno Isok ja kutseharidusõppekavade talituse juhataja Kaie Piiskop

27. 18.10.2004, Jõhvi Ametikool, direktor Arthur Seppern ja õppealajuhataja Arvo Toots

28. 18.10.2004, AS Rannila Profiili Jõhvi esindus, Jõhvi Ametikooli nõukogu esimees Kalev Naur

29. 18.10.2004, AS Agdeck Auto, järelturustuse juht Ülo Koll

30. 18.10.2004, AS Eesti Põlevkivi, personalijuht Anneki Teelahk

31. 19.10.2004, Rakvere Kutsekeskkool, direktor Hannes Mets

32. 22.10.2004, Tallinna Tööstushariduskeskus, direktor Paul Alekand ja õppevaldkondade juhid

33. 25.10.2004, Kehtna Majandus- ja Tehnoloogiakool, direktor Eero Kalberg, õppeosakonna juhataja Erni Ajaots ja õppevaldkondade juhid

34. 25.10.2004, Pärnu Saksa Tehnoloogiakool, direktor Indrek Alekõrs ja direktori asetäitja Jüri Puidet

35. 26.10.2004, Taebla Kutsekeskkool, direktori kt Leelo Alasi ja õppevaldkondade juhid

36. 26.10.2004, Kuressaare Ametikool, arendusdirektor Sirje Ellermaa ja juhi abi Andra Aavik

2. Küsitlused

Riigikontrolli päringule vastasid järgmised kutsealaliidud:

1. Eesti Ehitusettevõtjate Liit

2. Eesti Hotellide ja Restoranide Liit

3. Eesti Infotehnoloogia Selts

4. Eesti Leivaliit

5. Eesti Lihatöötlejate Assotsiatsioon

6. Eesti Masinatööstuse Liit

7. Eesti Piimaliit

8. Eesti Rõiva- ja Tekstiililiit

9. Eesti Toiduainetööstuse Liit

10. Eesti Turismifirmade Liit

3. Uuringud

Riigikontroll tutvus auditit tehes järgmiste uuringutega:

1. Sotsiaalministeeriumi ning Eesti Tööandjate Keskliidu tellitud PW Partnersi uuring "Kvalifitseeritud tööjõu vajaduse prognoos erasektoris aastateks 2003–2005" (valminud 2003), mis hõlmas 20 majandusharu ühenduse ning eraldi 6 suurettevõtte (kokku u 700 ettevõtet) tööjõu- ja koolitusvajadust.

2. Praxis "Kutseõppeasutuste võrgu korraldamine lähtuvalt regionaalsest spetsialiseerumisest", 2003.

3. Rahandusministeeriumi finantskontrolli osakonna raport "Riikliku kutsehariduse planeerimine", 2003.

4. Haridus- ja Teadusministeeriumi kutsekoolide praktikakorralduse uuringu eelaruanne (sügis 2004) 31 kutseõppeasutuse põhjal.

5. Haridus- ja Teadusministeeriumi "Riigikutseõppeasutuste võrgu ümberkorralduse kava aastateks 2005–2008" eelnõu.

6. Haridus- ja Teadusministeeriumi Koolivõrgu Büroo kutseõppeasutuste välishindamise kokkuvõte, 2004.

Haridus- ja teadusministri vastus

Estonian Ministry of Education and Research Haridus- ja Teadusministeerium

Jüri Kõrge
Peakontrolör
Riigikontroll
Narva mnt 11 a
15013 TALLINN

Teie: 15.02.2005 nr OSIII-2-7.1/05/249
Meie: 08.03.2005 nr 7.1-5/1520

Arvamus 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/10 "Kvaliteedi tagamine kutsehariduses" kohta

Haridus- ja Teadusministeerium avaldab tänu Riigikontrollile põhjaliku auditi läbiviimise eest Eesti kutseharidussüsteemis, mis käsitleb kvaliteedi tagamist kutsehariduses. Kontrolliaruande eelnõus sisalduvad väärtuslikud ja huvipakkuvad tähelepanekud nimetatud valdkonna kohta.

Lähtudes riigikontrolli seaduse § 50 lg 4 esitame Teile oma arvamuse 15.02.2005. a kontrolliaruande eelnõu nr 2-5/05/10 "Kvaliteedi tagamine kutsehariduses" (edaspidi: kontrolliaruanne) kohta.

Nagu juba ministeeriumi Kutse- ja täiskasvanuhariduse osakonna töötajate ja auditit läbiviiva Riigikontrolli meeskonna (koosseisus Kristjan Paas, Kaire Tamm ja Piret Malv) kohtumiste ajal sai märgitud, tähtsustab ministeerium kvaliteedi tagamist kutsehariduses kui üht võtmetähtsusega küsimust. Ka Euroopa Liidu tasemel on antud küsimus täielikult fookuses ja Koopenhaageni deklaratsioonist (november 2002) lähtudes töötatakse praegu välja ühist metodoloogiat antud tegevusvallas kõigi liikmesriikide jaoks. Praeguseks on avaldatud töögrupi töö esialgne resultaat, mis suure tõenäosusega ka 2005. a esimesel poolel heaks kiidetakse.

Eesti on otsustanud käia ühte jalga Euroopa arengutega antud valdkonnas ja arendada oma kompleksne kutsehariduse kvaliteeditagamise süsteem välja just tuginedes väljatöötatavale ühtsele Euroopa metodoloogiale. Oleme ministeeriumi tööplaanis kavandanud kontseptuaalsete aluste väljatöötamise 2005. a. tööplaani, konkreetsema rakendusdokumentatsiooni väljatöötamise aga 2006. aastasse. Kompleksne süsteem koos akrediteerimismehhanismiga käivituks aastast 2007.

Haridus- ja Teadusministeerium on nõus enamiku ettepanekutega, mis sisalduvad kontrolliaruande eelnõus. Tõstatatavad probleemid olid enamikus arutluse all ka auditi teostamise ajal toimunud kohtumistel ja paljus pakuti ettepandavaid lahendusi välja ka juba siis. Paljudele probleemidele kavandab lahendused ka nüüdseks juba valminud „Kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008" eelnõu, kus sisaldub ka konkreetne tegevus- ja ajakava. Nimetatud eelnõu avalikustatakse lähiajal ja seal sisalduvad meetmed ja tegevused paljude auditis tõstatatud ettepanekute realiseerimiseks. Paljud neist jõuavad ka juba ettevalmistatavasse Kutseõppeasutuse seaduse muudatuse seaduse eelnõusse (näiteks koolinõukogude rolli ja vastutuse täpsustamine, riikliku koolitustellimuse süsteemi täiustamine, õppekavade süsteemi kindel sätestamine jne) või ka Kutseharidusstandardisse (uued paindlikud õppevõimalused, mis peaksid oluliselt vähendama väljalangevust, kindlad õppe- ja koolipraktikate mahud jne). Paljud auditis tõstatatud andmete kogumise probleemid lahendab ka praegu töölerakenduv Eesti Hariduse Infosüsteem, mis järjest täiustub ja saab juurde uusi rakendusi.

Munga 18, 50088 TARTU, Estonia www.hm.ee Phone +372 7 350 222 Fax +372 7 350 250 hm@hm.ee

Kontrolliaruandes soovitatakse kaaluda riiklike õppekavade vajalikkust. Arvame, et neid oleks siiski vaja kahel eesmärgil:

- ühtlustamaks õppetöö kvaliteeti erinevates koolides
- korrastamaks õppekavade süsteemi tervikuna.

Kui koostada riiklikud õppekavad mõistlikus mahus, aitaks see oluliselt kaasa Eesti kutsehariduse maastiku sisulisel korrastamisel, õppe kvaliteedi ühtlustamisel ja üldse kogu süsteemi läbipaistvamaks muutmisel. Soome näiteks rakendab riiklikku õppekavade süsteemi kutseõppes väga edukalt.

Lugupidamisega



Toivo Maimets
Minister

Andres Pung 735 0248
andres.pung@hm.ee