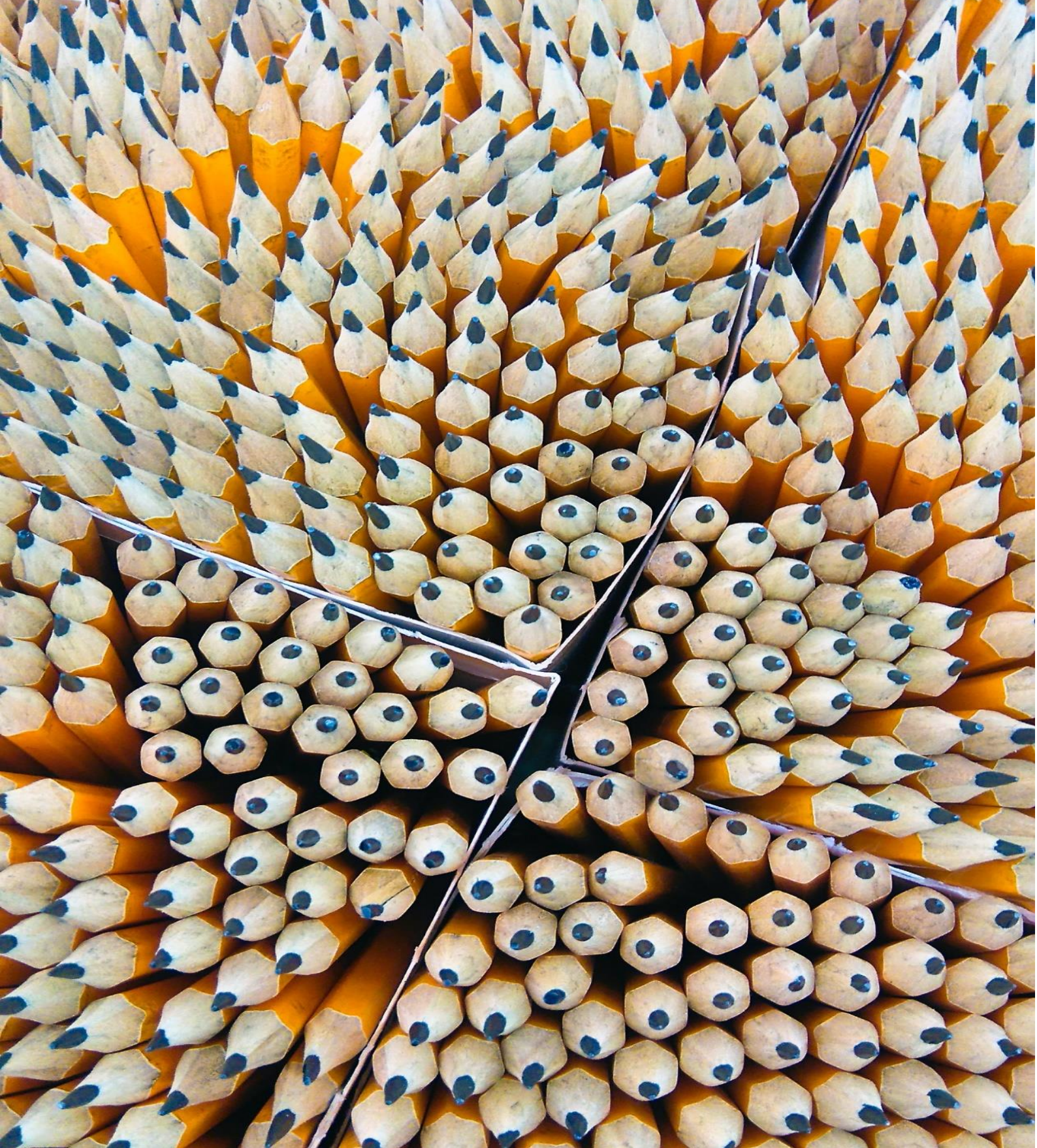




Kutseharidus Euroopas, 1995–2035

Euroopa Kutsehariduse 21. sajandi arengustsenaariumid

Algselt avaldatud Euroopa Liidu Väljaannete Talituse poolt inglise keeles pealkirjaga "Vocational education and training in Europe, 1995-2035: scenarios for European vocational education and training in the 21st century"

© Euroope Kutseõppe Arenduskeskus (Cedefop), 2020

Inglise keeles: https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf

Ees- ja tänusõnade ning 3.-6. peatüki tõlge eesti keelde:

© Haridus- ja Teadusministeerium, 2020

Tõlke eest vastutab täielikult Haridus- ja Teadusministeerium.

Esikaane pilt: Marina, Pexels

EESSÕNA

Kutseharidusel on oskustöö ja tööstuse traditsioonides pikk ajalugu. Kutseharidussektorit on traditsiooniliselt seostatud noorte koolitamisega madalamat ja keskmist kvalifikatsiooni nõudvate töökohtade ja ametite tarvis eelkõige tootmissektoris. Käesolev aruanne, mis võtab kokku Cedefopi projekti “Euroopa kutsehariduse muutuv iseloom ja roll” tulemused, osutab, et Euroopa kutseharidus, mis küll riigiti erineb, on läbimas mitmeid põhimõttelisi muutusi. Reageerides kiiretele muutustele demograafilises olukorras, tehnoloogias ja tööturul, Euroopa kutseharidus mitte ainult ei mitmekesistu õppekavade ja kvalifikatsioonide osas, et vastata laieneva teenuste sektori vajadustele, vaid laieneb ka kõrgematele haridusastmetele, tõstatades küsimuse kõrghariduse eranditult akadeemilisest suunitlusest. Mõnes riigis võib seda mitmekesisumise ja laienemise kombinatsiooni käsitada sammuna elukestva õppe ellurakendamise suunas – kutseharidust kohandatakse igas vanuses ja erinevates karjääri- ja eluetappides õppijate vajadustele. Mõnes riigis leiab mitmekesistumine ja laienemine aset kontekstis, kus traditsiooniline kutsehariduse esmaõpe on sattunud surve alla, kuna noorte arv väheneb ja haridusvalikud kalduvad üha enam üldhariduse suunas. Kuigi enamik riike on survele vastu pidanud ning säilitanud või mõnel juhul isegi suurendanud kutsehariduse esmaõppesse astuvate noorte osakaalu, võib neid negatiivseid suundumusi pidada tuleviku väljakutsete eelhoiatuseks.

Uuring hõlmab 29 EL liikmesriiki ning Islandit ja Norrat. Selle eesmärk on astuda samm tagasi ja vaadelda süvitsi Euroopa kutsehariduse arengut, selgitades välja nii probleemid kui ka võimalused. Eesmärgini jõudmiseks läbiti kaks etappi. Esiteks koostati üksikasjalik analüüs kutsehariduse arengust alates aastast 1995. Arengusuundumuste käsitlemine eri vaatenurkadest (institutsiooniline, pedagoogiline ja sotsiaal-majanduslik) võimaldas neid suundumusi süvitsi analüüsida. Teiseks töötati alates 1995. aastast toimunud arengusuundade analüüsile toetudes välja rida võimalikke tulevikusuundumusi. Püüdes luua usutava ja seostatud pildi sellest, kuidas kutseharidus võiks areneda järgmistel kümnenditel, tuuakse stsenaariumides esile valdkonna poliitikakujundajate ja sidusrühmade ees seisvad valikud. Ehkki stsenaariumide puhul ei ole tegu tulevikuennustustega, võivad riikide ametiasutused ja sidusrühmad kasutada neid ja nende aluseks olevat metoodikat ees ootavate probleemide ja võimaluste väljaselgitamiseks.

Aruanne võtab kokku Cedefopi pikaajalise Euroopa kutsehariduse tulevikku käsitleva uuringu esimese osa. Euroopa sidusrühmadelt saadud tagasisidest lähtudes keskendutakse edaspidi projekti analüütilise lähenemisviisi edasiarendamisele. Uuringu teine (kolmeaastane) etapp, mis algas 2020. aasta algul, toetub käesolevas aruandes esitatud ja kokkuvõetud tööle ja arendab seda süvitsi edasi. Oma pikaajalise tööga selles valdkonnas püüame näitlikustada ja selgitada probleeme ja võimalusi, millega kutsehariduse sidusrühmad järgmistel aastatel ja kümnenditel silmitsi seisavad. Loodame, et see töö lisab teavet ja toetab jõupingutusi Euroopa kutsehariduse vastavusse viimiseks tuleviku oskuste vajadusega.

Jürgen Siebel
Direktor

Loukas Zahilas
Kutseharidussüsteemide ja -asutuste
osakonna juhataja

TÄNUSÕNAD

Aruande koostas Cedefopi kutseharidussüsteemide ja -asutuste osakond Loukas Zahilase juhtimisel. Väljaande ja projekti “Euroopa kutsehariduse muutuv iseloom ja roll” raames läbi viidud uuringu eest vastutas Cedefopi ekspert Jens Bjornavold.

Cedefop tänab 3s Unternehmensberatung GmbH juhitud konsortsiumi, mis viis uuringu läbi ja koondas tulemused Jörg Markowitschi juhtimisel. Konsortsiumi kuulusid Taani tehnoloogiainstituut, Warwicki ülikooli tööhõiveuuringute instituut, Tallinna ülikooli rahvusvaheliste ja sotsiaaluuringute instituut ja Fondazione Giacomo Brodolini. Alltöövõtjana toetas Saksamaal projekti föderaalne kutsehariduse ja -koolituse instituut (BIBB).

Cedefop tunnustab Jörg Markowitschi, Philipp Grollmani, Andrew McCoshani ja Mariya Dzenghozova tööd aruande koostamisel.

Väljaannet retsenseeris Cedefopi ekspert Anastasia Pouliou.

Töö tehti Cedefopi raamlepingu nr 2015-FWC1 3/AO/DSIIJB/Changing_RoIe_of_VetJ009/15 alusel.

Sisukord

EESSÕNA.....	2
TÄNUSÕNAD	4
SISUKORD	5

KOKKUVÕTE (ei ole eesti keelde tõlgitud, vt inglise keeles

https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf)

Kutsehariduse mõiste, süsteemide mitmekesisus ja ajaloo roll

Olulisemad muutused ja eri perspektiivid

Riikide tasandi muutused ja arenguteed

Huvirühmade uuring kutsehariduse mineviku, oleviku ja tuleviku teemal

Kaks 2035. aasta kutsehariduse stsenaariumide komplekti

1. PEATÜKK SISSEJUHATUS (ei ole eesti keelde tõlgitud, vt inglise keeles

https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf)

1.1 Projekti taust ja eesmärk

1.1.1 Tegevused ja meetodid

1.1.2 Aruande struktuur

1.2 Roomast Kopenhaagenini ja edasi: EL kutsehariduspoliitika lühiajalugu

1.3 Kutsehariduse käsitus

1.4 Kutsehariduse mitmekesisus

1.5 Kutsehariduse mitmekesisuse käsitlemine

2. PEATÜKK KUTSEHARIDUS MUUTUVAS MAAILMAS: PROOVIKIVID (ei ole eesti keelde tõlgitud, vt inglise keeles https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf)

2.1 Majandus

2.2 Sotsiaalne ja demograafiline muutus

2.3 Tehnoloogiline muutus

2.4 Muutuse iseloom: sisemiste ja väliste tegurite vastasmõju

3. PEATÜKK. KUTSEHARIDUSE MUUTUV MAAILM8

3.1 Sissejuhatus: kutseharidus 1995. aastal ja varasemad uurimused pikaajaliste suundumuste selgitamiseks.....8

3.2 Üldised tendentsid epistemoloogilisest ja pedagoogilis-didaktilisest vaatepunktist 10

3.3 Üldised tendentsid haridussüsteemi vaatepunktist..... 13

3.4 Üldised tendentsid sotsiaalmajanduslikust ja tööturu vaatepunktist..... 16

3.5 Arutelu 20

4. PEATÜKK. KUTSEHARIDUSE MUUTUV OLEMUS: RIIKIDE MÜSTRID JA VARIATSIOONID 23

4.1 Riiklike süsteemide analüüs: sissejuhatus 23

4.2 Kutsehariduses toimunud muutuste arenguteede mudel 25

4.2.1 Kutsehariduses toimunud muutuste kahemõõtmeline mudel: sissejuhatus 25

4.2.2	Mudel ja näitajad arenguteede kirjeldamiseks	28
4.2.3	Riikide paiknemine kahemõõtmelisel mudelil ja võimalikud kaudsed näitajad	32
4.2.4	Mudeli piirangud ja ambivalentssed suundumused.....	34
4.3	Kesk- ja Ida-Euroopa.....	37
4.3.1	Baltimaad	37
4.3.2	Visegrádi nelik.....	41
4.3.3	Kagu-Euroopa riigid.....	47
4.3.4	Lõuna- ja Kesk-Euroopa: Sloveenia ja Horvaatia.....	50
4.4	Lõuna-Euroopa	55
4.4.1	Portugal ja Hispaania	55
4.4.2	Kreeka ja Küpros	58
4.4.3	Itaalia ja Malta	60
4.5	Lääne-Euroopa.....	65
4.5.1	Saksakeelsed riigid: Austria, Saksamaa ja Šveits	65
4.5.2	Benelux ja Prantsusmaa	69
4.5.3	Ühendkuningriik ja Iirimaa.....	75
4.6	Põhja-Euroopa	83
4.7	Kokkuvõte: kutsehariduse üldpilt	92
5.	PEATÜKK. UURINGU „MUUTUV KUTSEHARIDUS 2035“ TULEMUSED.....	97
5.1	Sissejuhatus.....	97
5.2	Metodoloogia, taust ja andmetega seotud piirangud.....	97
5.3	Andmestik.....	99
5.4	Kutsehariduse mineviku- ja tulevikusuundumused	99
5.4.1	Kutsehariduse lähiminekiviku suundumused: 1995–2015	100
5.4.2	Kutsehariduse tulevikusuundumused (kuni aastani 2035).....	105
5.4.3	Teised kutsehariduse sees ilmnevad või seda mõjutavad suundumused	109
5.5	Kutsehariduse praegused ja tulevased eesmärgid	110
5.6.	Kutsehariduse tulevikuvision	113
5.6.1.	Kutsehariduse soovitud tunnusjooned aastal 2035.....	113
5.6.2.	Kutsehariduse tulevikuvisionid aastal 2035 eri riikide vaatepunktist.....	114
5.6.3.	Mustriid kutsehariduse tulevikuvisionides aastal 2035	118
5.7.	Kokkuvõte.....	120
6.	PEATÜKK. KUTSEHARIDUSE TULEVIKUSTSENAARIUMID AASTAKS 2035	122
6.1.	Varasemad stsenaariumiuuringud.....	123
6.1.1.	Ülevaade varasematest projektidest	123
6.1.2.	Ülevaade valitud projektide tulemustest.....	126
6.1.3.	Erialakirjanduse analüüsi õppetunnid	129
6.2.	Kutsehariduse kolm tulevikustsenaariumi.....	131

6.2.1.	Esimene stsenaarium: elukestva õppe kesksus – pluralistlik kutseharidus	134
6.2.2.	Teine stsenaarium: ameti- ja erialase pädevuse kesksus – iseseisev kutseharidus	135
6.2.3.	Kolmas stsenaarium: tööalase koolituse kesksus – eriotstarbeline või marginaliseerunud kutseharidus	136
6.3.	Kuus üksikasjalikumalt stsenaariumi	138
6.3.1.	À la carte õpe	140
6.3.2.	Liigirikkad aiad	142
6.3.3.	Kutseharidus kõigile	145
6.3.4.	Kiirabi-kutseõpe	147
6.3.5.	Kutsealased võitjad	149
6.3.6.	Kutsehariduse taassünd	151
6.4.	Mõjurid, pöördepunktid ja seosed teiste stsenaariumidega	155
6.5.	Stsenaariumide rakendamise tulevikuperspektiivid	158
6.5.1.	Erinevad stsenaariumid ja nende lisandväärtus	158
6.5.2.	Sisemised muutused, tendentsid ja välismõjurid	158
6.5.3.	Seosed teiste stsenaariumiprojektidega	159
6.5.4.	Stsenaariumide kestlik kasutus üleeuroopalises poliitikast õppimises	159

LÜHENDID 161

Liikmesriigid	162
---------------------	-----

ALLIKAD 163

LISAD (ei ole eesti keelde tõlgitud, vt inglise keeles
https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf)

3. PEATÜKK.

KUTSEHARIDUSE MUUTUV MAAILM

3.1 Sissejuhatus: kutseharidus 1995. aastal ja varasemad uurimused pikaajaliste suundumuste selgitamiseks

Enne kui vaatame, millised muutused on toimunud kutsehariduses alates 1995. aastast, tasub uusimate suundumuste konteksti nägemiseks heita pilk tagasi sellest veelgi varasemasse aega. Green, Leney ja Wolf (1999) uurisid Euroopa Komisjoni rahastatud projekti raames kogutud andmete põhjal 1980ndate alguse ja 1990ndate keskpaiga vahel toimunud muutusi ning tuvastasid mitmeid praegusest vaatepunktist olulisi suundumusi; seejuures on aga oluline märkida, et nende uuring keskendus toonasele 15 liikmesriigile.

Green jt (1999) leidsid, et kuigi Euroopa riikide kutseharidussüsteemid reageerisid olulistele üldistele suundumustele, säilisid nende vahel sellegi poolest suured erinevused ja ühtse mudeli suunas liikumist ei olnud võimalik täheldada: „kuigi uuritud riigid võivad olla liikunud samas suunas, ei saa siiski öelda, et nad oleksid selle tulemusena üksteisele sarnasemad kui kümme aastat või üks põlvkond varem“ (samas, lk 200). Samad autorid leidsid ühtlasi, et töökohapõhise õppe puhul oli olukord püsinud äärmiselt stabiilsena: riikides, mida 10–20 aastat varem iseloomustasid „suure osaluse määra ja kõrge staatusega töökohapõhised õpiteed“, olid need säilinud, samas kui teised, kus töökohapõhine õpe oli traditsiooniliselt „marginaalne või madala staatusega“, ei olnud võimelised olukorda muutma ka „suurte riiklike jõupingutustega“ (samas, lk 200).

Sama ajavahemiku jooksul oli haridussüsteemist lahkumine koolikohustuse lõppedes muutunud pigem erandiks, kuna enamik õppureid jätkas täisajaga õppimist. 1990ndate keskpaigaks hakkasid õppurid, kes varem oleksid koolile eelistanud töötamist, selle asemel otsustama pigem kohustusliku hariduse järgse kutseõppe kasuks, samas kui varem kutseharidust eelistanud õppurid valisid nüüd akadeemilisema õpitee.

Green ja kolleegid (1999) leidsid ühtlasi, et muutumas oli ka kutsekeskhariduse roll: selle asemel, et õppureid vahetult tööturu jaoks ette valmistada, viis see neid järjest enam edasi õppima ning sellega kaasnes õppekavade sisu üldisemaks muutumine, aga ka konkreetse elukutse omandamisele suunatud haridusvõimaluste vähenemine. Samuti tõstavad nad esile kasvavat huvi „pädevuste“ mõiste vastu¹, kuigi toleks hetkeks oli see vaid Ühendkuningriigis võtnud tervikliku pädevuspõhise hindamissüsteemi kuju.

Uurimuse autorid märkisid ka õpiteede mitmekesisuse kasvu praktiliselt kõigis uuritud liikmesriikides. Peamiselt väljendus see formaalsete üleminekute loomises kutse- ja üldõppekavade vahel, eelkõige selleks, et kutseõppurid saaksid jätkata õpinguid kõrgematel

¹ Vt erinevaid „pädevuse“ mõistmise viise eri riikides (Brockmann jt, 2011).

haridustasemetel. Koolipõhisemate kutseharidussüsteemide puhul olid riigid loonud võimalused jätkata kutseharidustunnistustega õpinguid kõrghariduses. Tugeva õpipoisiõppe traditsiooniga süsteemides seevastu püüti uute õpiteedega mitte üksnes reageerida nõudlusele edasiõppimisvõimaluste järele, vaid ka säilitada õpipoisiõppe populaarsust ja taset.

Haridussüsteemi juhtimises võis täheldada tendentsi detsentraliseerimise suunas: käsikäes otsustusõiguse üleminekuga tööturu osalistele ning teatud vastutusalades piirkondlikele ja kohalikele omavalitsustele suurenes keskvalitsuse tähelepanu ja kontroll hindamise üle.

Olulist laienemise ja muutuste tendentsi märgiti ka kõrgematel haridustasemetel, millega koos muutus omakorda järjest keerukamaks erinevate kõrghariduse kvalifikatsioonidega seotud staatuse ja tööturueeliste hierarhia. Binaarsetes süsteemides (akadeemiline ja rakenduskõrgharidus) väärtustati kõrgemalt pigem akadeemilist sektorit, kuigi väärtustamise määr võis suuresti erineda.

Kutsehariduse jätkuõppe puhul leidsid autorid, et „viimase 10–20 aasta üks tunnuslikumaid tendentse on olnud kutseõppe järjest suurem roll täiskasvanute haridustee osana ning sellega seondult üldhariduse tähtsuse vähenemine“ (samas, lk 222–223). Selline muutus oli suuresti riikliku majanduspoliitika tagajärg ning vastandus tugevalt varasematele kümnenditele, mil täiskasvanuhariduse arengut olid eelkõige suunanud ühiskondlikud ja kultuurilised eesmärgid. 1990ndate keskpaigaks oli kasvanud ka tööandjate roll. Kutsehariduse jätkuõppes osalevate täiskasvanute hulk oli 1990ndate keskpaigaks märgatavalt kasvanud, kuid kvalifikatsioonide areng ei suutnud sellega sammu pidada: „kuigi liikmesriigid võivad olla kvalifikatsioonide ligipääsetavuse ja tunnustamise asjus ühel meelel, on selle elluviimisel endiselt suuri lahendamata probleeme“ (samas, lk 232). Autorid tõstavad esile ka õppeasutuste suurt mitmekesisust.

Allpool näeme, et paljud eelkirjeldatud tendentsidest kipuvad korduma. See näitab, et paljud neist – kui mitte kõik – ilmnesid juba enne 1995. aastat, kuid võisid olla piiratud kitsaste alade ja konkreetsete riikidega (hea näide on pädevuspõhised lähenemised). 1995. aastaga võrreldes näib nende levimus, kiirus ja intensiivsus olevat kasvanud. Neljandas peatükis võtame paljud neist vaatluse alla ning nendega koos ka mitmeid uusi tendentse. Lähtume seejuures Cedefopi (2017c) välja töötatud kolmevaatelistest kutsehariduse mudelist (institutsionaalne, pedagoogiline ja sotsiaal-majanduslik vaade, vt ka sissejuhatus). Kuigi nimetatud vaatepunktid võivad osaliselt kattuda ning ei ole üksteisest sõltumatud, võimaldavad nad siiski kutsehariduse erinevaid tunnuseid ülevaatlikkuse huvides struktureerida.

3.2 Üldised tendentsid epistemoloogilisest ja pedagoogilis-didaktilisest vaatepunktist

1990ndate alguses määratleti kutseharidust tihti üldharidusest eraldi toimiva ametikeskse ja töökohal toimuva väljaõppena. Pädevuspõhiseid lähenemisviise alles hakati enamikus riikides välja töötama ja kuigi töökohapõhist kutseõpet peeti kasulikuks, oli see püsivalt alaarendatud.

Järgnevatel aastatel on kutsehariduse vallas aset leidnud arvukalt muutusi. Koolipõhises kutsehariduse esmaõppes on avanenud piirid koolide ja ettevõtete vahel: koolipõhises kutseõppes on kasutusele võetud töökohapõhise õppe elemente ja õppekavad on muutunud praktikakeskseks. Paljudes riikides on tugevdatud või kasutusele võetud õpipoisiõppe võimalusi. Näiteks võimaldas Norra 1994. aasta ühtluskoolireform lõimida kümnendi lõpuks kutseharidusliku suuna üldkeskharidussüsteemiga ja tihendada 1990. aastatel sidemeid õpipoisiõppe süsteemi ja keskhariduse vahel. Kutsehariduse ja üldhariduse „triivimist“ üksteisele lähemale on märgata ka kõrgematel astmetel (vt allpool). Samas ei saa seda siiski nimetada kutsehariduse jätkuõppe keskseks elemendiks: vaid üksikutes Euroopa riikides hõlmab jätkuõppe mõiste tööalase täiendusõppe kõrval ka vabahariduslikku koolitust ja elukestvat õpet.

Kutseharidust on iseloomustanud ka pluralistlik erinevate haridusvormide (ühtne, duaalne, triaalne) arvu kasvutendents, mis võimaldab suuremat paindlikkust õppimise aja ja koha valikul; paljudes riikides on peamiseks kutsehariduse andmise viisiks saanud töökohapõhine õpe. Isegi Hollandis jt sarnastes riikides, kus kutsekoolide ja tööturu osaliste koostöö oli juba varem tihe, rõhutatakse hiljutistes uuringutes vajadust tugevdada õppeasutuste ja ettevõtete sidemete tihendamiseks töökohal toimuvat õpet ja eelkõige töökohapõhist õpiteed.

Järjest suuremat rõhku pannakse õpiväljunditel põhinevatele kutsekvalifikatsioonidele, mis näitab soovi tugevdada sidemeid tööturuga ning muuta kutsekvalifikatsioonid vähem „sisendipõhisteks“. See muutus on sageli seotud kvalifikatsiooniraamistike ülesehitusega, kuna pädevuspõhised lähenemised on järjest enam saamas kutseharidussüsteemide osaks. Mitmekesisestunud on ka hariduse sisu – kutsehariduse õppekavadesse on lülitatud järjest enam üldisi ja valdkonnaüleseid oskusi. Paljudes riikides on kutseprofiilide või -kvalifikatsioonide arv vähenenud, õppekavades pannakse järjest suuremat rõhku ülekantavatele või üldoskustele ja/või kasutusele on tulnud nii üldist/akadeemilist kui ka kutsealast kvalifikatsiooni andvad õppekavad. Nii on näiteks Soome haridussüsteem juba pikka aega liikunud õpiväljunditel baseeruva pädevuspõhise süsteemi poole, mille tulemusena on muuhulgas juba kehtestatud kvalifikatsioonid, mida saavad ühtmoodi omandada nii noored kui ka täiskasvanud. See protsess kulmineerus 2017. aastal seadusemuudatuste vastuvõtmisega (Cedefop, 2018e), millega kõigile õppuritele antakse võimalus panna kokku individuaalne õpitee tervikliku kutsehariduse või täiendavate oskuste omandamiseks. Muudatuste eesmärk on innustada noori valima ja läbima kutsekvalifikatsiooni andvat õpet. Uus süsteem põhineb laiapõhjalistel pädevustel, mille tulemusena piiratakse juba niigi kahanemas olnud kvalifikatsioonide arvu veelgi, umbes 360-lt 160-le. Õppijatele pakutakse paindlikke kvalifikatsioonide omandamise võimalusi, mille jaoks võivad nad läbida kursusi nii haridusasutustes, töökohal kui ka digitaalsetes õpikeskkondades. Hollandis andis 1996. aastal vastu võetud kutsehariduse seadus märku nihkest ainete omandamiselt elukutsega seotud pädevuse arendamisele; 1999. aastaks oli üha enam hakatud panema rõhku „põhipädevuste“ omandamisele, mis tõi omakorda kaasa pädevuspõhise

kvalifikatsioonisüsteemi kasutuselevõtu 2002. aastal. 2015. aastal vähendati pakutavate kvalifikatsioonide arvu.

Järjest sagedasem on ka keskhariduse ja täiskasvanuhariduse õppekavade üleminek moodulõppele, mis võimaldab suurendada kutsehariduse paindlikkust ja individualiseerida õpiteid, näiteks varieerides moodulite läbimise järjekorda. Leedus asendatakse kutseõppe paindlikkuse suurendamiseks ning õppurite individuaalsete vajaduste paremaks arvestamiseks konkreetsele kvalifikatsioonile suunatud kutseharidusstandarditel põhinevaid õppekavasid järkjärgult moodulipõhistega (Cedefop, 2014a, 2018f). Võimalus valida, koguda ja kombineerida erinevaid moduleid parandab õppe kättesaadavust ja atraktiivsust nii noorte kui ka täiskasvanute jaoks. Mitmel pool pakutakse võimalusi osakvalifikatsiooni omandamiseks; mõnel juhul, näiteks Rootsis, on see seotud vajadusega aidata sisserändajatel tööturule siseneda (Cedefop, 2018h). 2008. aastal ei olnud veel päris selge, mil määral on moodulõpet võimalik sarnasel viisil rakendada (McCoshan jt, 2008). Teoorias peaks seda võimaldama õpiväljundite ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike sätestamine, kuid see eeldab õppeasutustelt sobivate õpiteede loomist ja pole selge, mil määral nad seda tegelikult teevad. Mitteformaalse ja informaalse hariduse valideerimine / varasemate õpingute ja töökogemuse arvestamine võimaldab samal ajal inimestel jõuda kutseharidusse *de facto* individuaalseid õpiteid mööda, kuigi nende formaalsete õppekavade „individualiseerituse“ määr on taas kord vaieldav.

Kõrgematel haridusastmetel² on nii õppekavades kui ka pedagoogikas toimunud muutused ühtaegu akadeemilisuse ja rakenduslikkuse suunas, kuigi „muutusi“ tuleb tõlgendada avaralt ning need suundumused pole kaugeltki universaalsed. Siiski näib, et kõrgema taseme kutsehariduse õppekavad ja kvalifikatsioonid hõlmavad sageli nii akadeemilisi kui ka kutsealaseid komponente ja nende vahel sobivaima tasakaalu leidmine on vastutavate ametiasutuste jaoks sageli pidev protsess. Ülekantavate õpiväljundite tähtsus kasvab iga aastaga, kuid kõrgema taseme kutsehariduse õppekavad ja kvalifikatsioonid säilitavad enamasti siiski traditsioonilise rakendusliku fookuse. Kõrgema taseme kutseharidus hõlmab üha sagedamini töökohal toimuvat õpet näiteks praktika või õpipoisiõppe vormide kujul. Samas on näha märke, et mõne riigi rakenduskõrghariduses pannakse tugevamat rõhku „akadeemilistele“ põhimõtetele või teadustööga seotud pädevustele. Kuigi kõrgema taseme õppekavade õpetajate puhul muutuvad üha tähtsamaks erialased kogemused, ei tähenda see, et nad ei vajaks ka kõrgemat akadeemilist kvalifikatsiooni. Mõnel juhul on akadeemiliste nõuete tähtsustamine viimastel aastatel isegi kasvanud.

² „Kõrgema taseme kutseharidus“ tähistab Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku (EKR) tasemetel 5–8 toimuvat kutseõpet. Paljudes riikides on kutsehariduses kasvamas EKR 5. taseme osakaal ja kutseharidus on laienenud ka 6–8 tasemele. Nt Saksamaal ja Austrias on 6. taseme meistri kvalifikatsioon võrdsustatud bakalaureusekraadiga.

Tabelis 1 võetakse olulisimate muutuste illustreerimiseks kokku peamised kutsehariduse sisu ja pedagoogika tunnused aastatel 1995 ja 2015.

Tabel 1. Sisulised ja pedagoogilised muutused kutsehariduses

1995	2015
Kutseharidus ja üldharidus kontseptuaalselt lahus	Piiride avanemine ja ületamine (kool-töökoht; üldharidus-kutseharidus)
Töökohapõhine õpe väljaspool õpipoisisüsteemi on vähearenenud	Töökohapõhise õppe osakaalu suurenemine kõigis kutsehariduse vormides
Suur osa koolis toimuvast esmaõppest on „sisendipõhine“, nõrk seos tööturuga	Ümberorienteerumine õpiväljunditele ja pädevustele
Õppekavad ja kvalifikatsioonid kitsalt piiritletud ja spetsiifilised	Suurem paindlikkus õppimise aja ja koha suhtes; varasemate õpingute kasvav arvestamine

Allikas: Cedefop

3.3 Üldised tendentsid haridussüsteemi vaatepunktist

Väljaspool tugevate traditsioonidega õpipoisiõppe või töökohapõhise kutsehariduse süsteemidega riike (nagu Taani, Saksamaa või Austria) iseloomustas kutseharidust enne 1990ndate keskpaika sageli kutsealase väljaõppe killustatus, kuna õpe toimus suuresti ettevõtete eestvedamisel. Standardiloomes jäeti sageli asjaomaste tööstusharude korraldada. Kutseharidus oli tihti võrdlemisi väheatraktiivne ja vaid vähesed kutseõppeasutuse lõpetajad jätkasid haridusteed kõrgkoolis.

Viimase 20 aastaga on aga kutsehariduses aset leidnud suured muutused ning selle koht ja positsioon haridus- ja koolitusmaastikul on üldjuhul paranenud. Varasema killustatuse asemele on tulnud sidusamad kutseharidussüsteemid ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike alusel kinnitatud kvalifikatsioonid. Raamistike suurema sidususega on kaasnenud kutseõppeasutuste ja -õppekavade suurem mitmekesisus (nt vabahariduslikke koolitusi pakuvad õppeasutused), mis loob potentsiaalsetele kutseõppuritele uusi õppevõimalusi. Märkimisväärselt on mitmekesistunud nii täiskasvanutele kui ka noortele pakutav haridus. Uuendatud, täiendatud ja laiendatud on ka õpipoisiõpet. Tekkinud on uued võimalused liikuda kutsehariduslikust õppest üldhariduslikku (ja vastupidi). 1995. aasta järel likvideeriti kümme aasta jooksul enamik „tupikõppekavasid“, kuigi erinevate valdkondade vahel liikumine ei ole siiski päris probleemitu (McCoshan jt, 2008).

Vastupidiselt levinud arvamustele on kutse- ja üldharidusõppes õppimise osakaal jäänud Euroopas suuresti muutumatuks. Demograafilised muutused on kaasa toonud keskharidust omandavate noorte arvu vähenemise, kuid enamikus riikides on kutseharidus keskhariduse tasemel sisseastujate osakaalu arvestades säilitanud oma positsiooni üldhariduse suhtes. Reeglipära ei kehti küll kõigis riikides: mitmetes suuremates „kutseharidusriikides“ on selle tähtsus vähenenud³.

Peamised muutused kutseõppekavades on reeglina seotud kvalifikatsioonide arvu vähenemise või profiilide üldistumisega, mille taustal võib olla nii õppekavade laienemine (üldisemaks muutumine) kui ka õppekava profiili tugevnemine/ümberkujundamine (mida põhjustab elukutsete hübriidistumine). Norra 2006. aasta teadmiste edendamise reformi tulemusena pakutakse õppuritele nüüd kutseharidust vähemal hulgal erialadel, mistõttu paljud neist omandavad kutseõppes kahe esimese aasta jooksul laiapõhjalisemaid ja vähem erialaspetsiifilisi oskusi (ja kahel järgmisel aastal saavad väljaõppe tööandja juures). Samal ajal kuulub aga koolis läbitavate õppeainete hulka „kutsealane spetsialiseerumine“, mis võimaldab neil juba väljaõppe alguses tutvuda asjakohastele erialadele ja ametitele omaste töömeetodite ja -ülesannetega; see on osalt mõeldud tasakaalustama kutseõppekavade üldisemaks muutumise eeldatavat negatiivset mõju.

Riiklike kvalifikatsiooniraamistike väljatöötamise mõjul on tsentraliseerunud ka standardiloomes haldamine, mille juures jäetakse siiski teatav autonoomia ka kutsekoolidele ja piirkondlikele omavalitsustele. Prantsusmaa 2014. aasta seadus volitab piirkondlikke omavalitsusi juhtima

³ Just nendes riikides (nagu Saksamaa, Prantsusmaa, Poola ja Ühendkuningriik) toimunud muutustega on seotud langus Euroopa tasandi näitajates, millest omakorda on sündinud ettekujutus, et „Euroopa kutseharidus“ on üleüldises languses. Vt ka ptk 4 ja Cedefop (2018b).

koolituspoliitikat, korraldama kutseharidust, sh nii noorte kui ka täiskasvanute õpipoisiõpet, ja toetama nende haldusalas asuvaid väikesi ja keskmise suurusega ettevõtteid. Enamikus riikides on õppekavade arendamine toimunud pigem osahaaval: õppekavade kaotamise asemel on nende sisu kohandatud väliste nõudmistega. Toimunud muutused näitavad, et kutse- ja üldhariduse ning kutsehariduse taseme- ja jätkuõppe piirid on sellel perioodil hägustunud.

Veel ühe olulise muutusena võib nimetada kutsehariduse laienemist väljapoole selle senist kandepinda keskhariduse tasemel. Selles protsessis võib eristada mitmeid aspekte. Esiteks on kutseharidus ja õpipoisiõpe laienenud madalamatele haridusastmetele. Kutseõppe pakkumine kohustusliku hariduse raames on mõeldud valmistama õpilasi ette valima kutseõpet keskhariduse tasandil (McCoshan jt 2008). Sellesuunaliste meetmete hulka kuulub kutsekvalifikatsioonide reformimine õpiteede laiendamiseks põhihariduse kolmandasse astmesse ja olemasolevate kutseõppekavade parandamine, et valmistada õpilased paremini ette keskhariduse taseme õppeks. Sageli on eelkutseõppe eesmärk abistada sotsiaalselt ebasoodsas olukorras õpilasi.

Teiseks väljendub kutsehariduse laienemine kõrgema taseme kutseõppe arengus. Paljudes Euroopa riikides on välja kujunenud eraldi kõrghariduse suund või on pakutavate erialade hulka lisandunud uued kutse- või erialase orientatsiooniga tasemeõppekavad (rakenduskõrgharidus), mille tulemus on enamikul juhtudest „binaarse kõrgharidussüsteemi“ teke. Paljudes riikides pakutakse kõrgema taseme kutsealast haridust ka väljaspool kõrgharidussüsteemi; see hõlmab erinevaid õppekavade ja kvalifikatsioonide liike. Hoolimata kutsehariduse kandepinna laienemisest hinnatakse kõrgema taseme kutsekvalifikatsioone siiski sageli sama taseme „akadeemilistest“ kvalifikatsioonidest madalamalt, olgugi et mitmetes riikides on esimeste staatus nende tööturväärtuse tõttu teistega võrdväärne või isegi kõrgem. Mitmetes riikides saavad kõrgkooli astuda ka kutsekvalifikatsiooni ja/või sobiva töökogemusega inimesed, kuid sedalaadi ebatraditsiooniliste sisenemisteede kasutamine on paljuski endiselt haruldane isegi rakenduskõrghariduses. Kõrgema taseme kutsekvalifikatsioonid põhinevad üldjuhul tasemeõppe kvalifikatsioonidel ja töökogemusel ning selles vallas ei ole tõendatud olulisi muutusi. Rakenduskõrgharidus avab tee nii jätkuõppesse kui ka tööturule. Varasemate kutseõppekavade ümberkujundamine kõrghariduslikeks on tugevdanud nende lõpetajate ametialast positsiooni. Üleminek rakenduskõrgharidusest „akadeemilisse“ kõrgharidusse võib struktuursetest takistustest tingituna olla endiselt keeruline. Kvalifikatsioonist ja õppekava liigist olenevalt valmistab rakenduskõrgharidus õppurit eelkõige ette sisenemiseks tööturule või annab ühtaegu juurdepääsu nii jätkuõppele kui ka tööturule.

Kolmas kutsehariduse laienemise aspekt on seotud jätkuõppe arenguga, ehkki selle arenemismustrid erinevad riigiti olulisel määral. Üle Euroopal näivad senised muutused kutsehariduse jätkuõppes olevat väikesed, ehkki positiivsed: kasvanud on jätkuõppes veedetud keskmine tundide arv ning mõnevõrra on sagenenud mitteformaalse hariduse pakkumine ettevõtetes. Oluline tegur on olnud mitmekesisuse kasv. Suurenenud on eri liiki haridusasutuste hulk (seda eriti Eestis, Horvaatias, Luksemburgis, Hollandis, Poolas, Portugalis ja Rootsis), kuigi kõige sagedamini pakuvad jätkuõpet endiselt tööandjad. Mitmekesisuse kasv tähendab ka seda, et kutsehariduse jätkuõpe ei keskendu enam ainult kutse- ja ametialastele oskustele, vaid hõlmab paljudes riikides ka võtmepädevuste alast väljaõpet. Mitmetes riikides on välja kujunemas ka otseselt täiskasvanud õppurite vajadusi arvestavad paindlikud õppimisvõimalused (distsantsõpe, õhtuõpe, osakoormusega õppekavad, moodulõpe), mis paistavad suurendavat õppurite arvu. Mõnes riigis näeme ka jätkuõppe sihtrühma mitmekesisuse kasvu. Paljud kirjeldatud muutused näitavad, et esmaõppe ja jätkuõppe range eristamine ei ole enam ühiskonna ja majanduse

üldisemate vajaduste vaatepunktist oluline ning kutseharidust ei määratleta nii tihti enam kitsalt esmaõppena. Esmaõppeasutused pakuvad järjest enam jätkuõppekavasid ja esmaõppe õppekavasid avatakse järjest rohkem ka täiskasvanutele. Mitmetes riikides on ka esmaõppes kasvanud täiskasvanute osakaal. Jätkuõppes võivad sellekohased suundumused samas nii eri sektorite piires kui ka eri riikides oluliselt erineda (Cedefop, 2019c).

Kuidas on kirjeldatud muutused mõjutanud kutse- ja üldhariduse võrdset väärtustamist? Traditsiooniliselt domineeriva üldharidussüsteemiga riigid on püüdnud kutsehariduse senist suhteliselt negatiivset kuvandit parandada, samas kui traditsiooniliselt tugeva töökohapõhise kutseharidusega riikide (nagu Taani ja Saksamaa) siht on olnud pidurdada selle väärtuse langust. Mõlemad püüdlused on üldjuhul olnud edutud, mis näitab, et hariduse kuvandi muutmine on tõenäoliselt keeruline ja pikaajaline protsess. Ühe märkimisväärse erandina võib siin välja tuua Soome, kus 1990ndate algusest toimunud reformidega on loodud võimalus liikuda kutseõppeasutusest edasi polütehnikumi või ülikooli ja sellega on kutseharidus kõrghariduses jätkamise vaatepunktist võrdsustunud üldkeskharidusega. Kutseharidust loetakse seal tänapäeval üldharidusega võrdväärseks. Prantsusmaal on kutsealane lõpueksam (*Baccalauréat*) samamoodi suurendanud kutsekeskhariduse atraktiivsust, kuna see võib õppurile anda EQFi 4. või kõrgema taseme kvalifikatsiooni: kutsealase lõpueksami sisseseadmisele 1985. aastal järgnes 1990ndatel võimalus sooritada kõrgkoolieksamid õpipoisiõppe raames ja kõige hiljutisema muutusena 2009. aastal otsus lühendada kutsehariduslik õpe neljalt aastalt kolmele, võrdväärseks tehnoloogiaalase ja üldkeskharidusega.

Tabelis 2 võetakse peamiste 1995.–2015. aastatel toimunud muutuste esiletoomiseks kokku kutseharidussüsteemide põhijooned nimetatud aastatel.

Tabel 2. Muutused kutseharidussüsteemides ja haridusasutustes

1995	2015
➤ Hariduse pakkumine sageli killustunud, tugevad sidemed tegevusalade ja sektoritega, nõrgemad seosed laiema haridus- ja koolitussüsteemiga ➤ Keskharidusega piirduvad õppekavad, piiratud edasiliikumisvõimalused kõrgharidusse ➤ Kutsehariduse piiritlemine kitsalt esmaõppega ➤ Kutseharidus suunatud kitsale sihtrühmale (16–20-aastased)	➤ Laiema haridus- ja koolitussüsteemiga lõimitud sidusad kutseharidussüsteemid ➤ Suurem paindlikkus, vähem tupikteid ➤ Tsentraliseeritum standardiloomel riiklikult rahastatud hariduses ➤ Kvalifikatsioonide arvu vähenemine, profiilide avardamine ➤ Sihtrühma mitmekesisustumine, täiskasvanute osakaalu suurenemine ➤ Rakenduskõrghariduse ja kutsehariduse jätkuõppe areng

Allikas: Cedefop

3.4 Üldised tendentsid sotsiaalmajanduslikust ja tööturu vaatepunktist

Kutsehariduse üldisemat rolli vaadates paistab selgelt silma, et globaliseerumise, tehnoloogiliste muutuste (digitaliseerimise) ja Euroopa tööstuse konkurentsivõime säilitamise tarvidusega seotud struktuurinihetega kohanemiseks keskendutakse järjest enam sellele, et parandada kutseõppe reageerimisvõimet tööturu vajadustele. Samuti on selgelt mõju avaldanud 2008. aasta majanduskriisile järgnenud töötuse kiire tsükliline kasv. Nii õpipoisiõppe arendamine kui ka töökohapõhise õppe osakaalu suurenemine koolipõhises kutsehariduses kajastavad püüdlusi siduda kutseõpet tugevamini sellega, mis toimub töökohtadel. Paljudes riikides on suurenenud ka tööandjate ja nende esindajate sõnaõigus kutsehariduse sisu vallas, eriti töökohapõhise õppe arendamise küsimustes. Kirjeldatud tendentsid ei ole seejuures omased mitte ainult kutsehariduse esmaõppele, vaid ka kõrgharidusele, kus on kasvanud tööandjate osalus juhtimisstruktuurides. Kõrgema taseme hariduses võib seejuures majanduslike nõuetega seostada muutusi nii akadeemilisuse kui ka rakenduslikkuse suunas. Rakenduslikud suundumused avalduvad varasemast veelgi suuremas rõhuasetuses lõpetajate tööalasele konkurentsivõimele ja õppekavade/kvalifikatsioonide erialasele relevantsusele, samas kui muutusi akadeemilisuse suunas tingib suurem vajadus oskuste ja teadmiste järele ning potentsiaalsete õppurite ligitõmbamise vajadus. Viimastel aastatel on hakatud tegelema ka oskuste prognoosimise meetodite⁴ ning kutsehariduse ja tööstuse vaheliste tagasisidemehhanismide parandamisega (Cedefop, 2013).

Kutseharidus on reageerinud ka demograafilistele ja tehnoloogilistele muutustele. Euroopa rahvastiku järjepidevast vananemisest on viimase 20 aasta jooksul saanud oluline probleem, millele mõned riigid on reageerinud pensioniea tõstmisega; samal ajal on paranenud ka inimeste tervises seisund ja nad püsivad varasemast oluliselt kauem töövõimelistena. Need muutused põimuvad omakorda uute tehnoloogiate esiletõusu tõttu teisenenud töö iseloomuga, mille tõttu vahetavad inimesed varasemast palju suurema tõenäosusega mitu korda elu jooksul elukutset ja karjääri. Tehnoloogilised muutused sünnitavad ka uusi platvormipõhiseid töövorme, mille üks näide on inimeste transpordiga tegelev Uber (Acemoglu ja Autor, 2011).

Kirjeldatud probleemid suurendavad kutseharidussüsteemide ebakindlust, millele need süsteemid püüavad erinevatel viisidel reageerida. Kutseharidussüsteemid on järjest paindlikumad, võimaldades inimestel üha sagedamini elu jooksul korduvalt haridussüsteemi siseneda, kuid areng selles vallas on riigiti ebaühtlane ja üldjuhul aeglane. Kasutusele on võetud väljundipõhine õpe ning erinevad meetodid mitteformaalse ja informaalse õppe valideerimiseks, mis tagavad, et omandatud oskused ei pea olema seotud nende omandamise viisiga. Kutseõppekavade sisu laieneb ja järjest enam pannakse rõhku ülekantavatele oskustele. Tulevikus võime oodata ka tugevamate jätkuõppe süsteemide väljakujunemist. Selget sellesuunalist tendentsi – kui kutsehariduse mitmekesistumine kõrvale jätta – on aga suurte riikidevaheliste erinevuste tõttu raske kinnitada.

⁴ Vt Cedefopi projekt „Oskuste prognoosimise meetodid ja tavad“.

<http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/events/skills-anticipation-methods-and-practices>

Veel üks uute digitehnoloogiate võidukäigu tagajärg näib olevat kesktaseme oskusi nõudvate ametite kadumine, tööturu niinimetatud õõnestumine või polariseerumine (Cedefop, 2015). Tootmisettevõtted on paljud rutiinsed tööd juba automaatikaga asendanud, kuid robotid ja kübersüsteemid täidavad järjest enam ka varematest muutustest puutumata jäänud kognitiivse elemendiga ülesandeid, nagu õigusassistendi töö ja raamatupidamine või arveldustoimingud. See seab surve alla traditsioonilise kutseõppe ja annab tõuke kutsehariduse laienemisele kõrgematesse haridusastmetesse. Ühtlasi tõstatab see küsimusi kutsehariduse ja teenindussektori vahekorra kohta. Mitmetel teenindussektori ametitel puudub tootmisel oleval üldiselt omane selgepiiriline ametialane taust, mille tõttu on tihti keeruline määratleda, milliseks ametiks õppureid või õpipoisse ette valmistatakse. See omakorda tähendab, et teenindussektori kutsetunnistuste väärtus võib tööturul olla madal ja tööandjad eelistavad sageli formaalset kutseharidussüsteemi eiravaid väljaõppe- ja värbamisstrateegiaid. Inglismaal, kus töökohapõhise õppe süsteem on tunginud ka teenindussektorisse, jätkuvad vaidlused selle üle, kas näiteks EQFi 2. taseme kvalifikatsioon jaemüügi valdkonnas on tõesti samaväärne 2. taseme elektriinseneri kvalifikatsiooniga. Kutseharidus reageerib sellele näiteks tööandjate suurema kaasamisega kvalifikatsioonide või õppekavade loomisesse ning kvalifikatsioonide ja õppekavade laiendamisele.

Paljudes riikides, seejuures eriti Kesk- ja Ida-Euroopas on üks olulisi demograafilisi suundumusi olnud noorte kohordi kahanemine väljarände ja/või sündimuse vähenemise tagajärjel, kuigi mõnel pool on seda mõningal määral tasakaalustanud sissetulevate teistest Euroopa riikidest ja väljastpoolt Euroopa Liitu. Selle üks tagajärgi on kasvav konkurents õppurite nimel nii kutseharidusasutuste vahel kui ka üld- ja kutsehariduse vahel. Itaalias on 2000. aastast, mil 14–15-aastaste noorte arv langes kriitiliselt madalale, tekkinud õpilaste nimel konkurents ühelt poolt kutseharidust ja tehnilist keskkooli pakkuvate koolide (viis aastat) ja teiselt poolt piirkondlike esmaõppekavade vahel (kolm aastat); viimastel aastatel on kolmeaastaste piirkondlike kutseõppekavade läbijate arv kasvanud, samas kui riiklike kutseõppeasutuste õppurite arv on püsinud muutumatuna. See omakorda võib tähendada kutsekoolide sissetuleku või käibe kahanemist. Mõned kutsekoolid on selle tagajärjel vähendanud pakutavate erialade hulka, uksed sulgenud või liitunud teiste koolidega. Mujal on õpilaste arvu vähenemine sundinud kutsekoole keskenduma jätkuõppele ja suurendama täiskasvanud õppuritele pakutavate kursuste hulka; viimane ei ole aga sugugi lihtne, kuna nõuab haridusasutustelt tõenäoliselt konkureerimist juba samal alal tegutsevate eraõppeasutustega.

Hollandi kutsehariduskeskused pakuvad kutseõppe täiskasvanutele atraktiivsemaks muutmiseks paindlikumaid õppimisvõimalusi ja modulaarseid kursusi; poliitilisel tasandil toimuvad arutelud täiskasvanute kutseõppe stimuleerimise võimaluste üle. Eestis suurenes 25-aastaste ja vanemate õppurite osakaal 2007. aastaga võrreldes 14%-lt 34%-le, mis aitab kompenseerida kutseharidust omandavate noorte arvu vähenemist: riiklikud kutseõppeasutused pakuvad (osalt tänu Euroopa Liidu rahalisele toetusele) töötutele ja mittetöötavatele täiskasvanutele tasuta või väikese tasu eest jätkuõppekursusi.

Kirjeldatud suundumused tasakaalustavad teisi tendentse, näiteks uuringutes samuti kajastuvat olukorda, kus kutsehariduse areng on teatud riikides ja erinevates sektorites muutnud kutseõppeasutuste jaoks keeruliseks piisaval hulgal õpipoisi- või praktikakohtade leidmise potentsiaalsetele õpipoistele ja praktikantidele. Ka see näitab, kui kompleksed on kutseharidusele tekkinud surve ja kutsehariduse reaktsioonid.

Poliitilisest vaatepunktist tajutakse kutseharidust ilmselgelt üha sagedamini teistegi eesmärkide täitmise vahendina peale tööturu varustamise oskustöölistega. Eespool märkisime juba, et kutsehariduse arendamise eesmärk on olnud võidelda noorte töötusega. Lisaks on kutseharidus muutunud ka üldisemate sotsiaalse võrdsusega seotud eesmärkide saavutamise vahendiks, nagu koolist väljalangemine (pakkudes koolist väljalangenutele haridust, mis võiks olla neile üldharidusest atraktiivsem) (Euroopa Komisjon ja Ecorys, 2013). Samas ei ole kutsehariduse jätkuõpe tervikuna selles vallas veel täit potentsiaali saavutanud; kuigi jätkuõpet nähakse järjest enam elukestva õppe lahutamatu osana, on vaid üksikud Euroopa riigid selle sidunud elukestva õppe poliitika ja strateegiatega.

Veel üks üldlevinud tendents on seotud õppe rahastamisega. Finantskriisist tingitud kärped riiklikus rahastuses tõid kaasa olukorra, kus kutseharidusele seatavad nõudmised on kasvanud, nende täitmiseks kasutada olevad vahendid aga kahanenud; üldjuhul tähendab see, et kutseharidus peab „saavutama vähemaga rohkem“. Soome parlament võttis 2007. aastal vastu seaduse, mis näeb ette, et kutseõpet võivad korraldada ainult vähemalt 50 000 elanikuga asustusüksused; kuna enamiku Soome omavalitsusüksuste elanikkond on sellest väiksem, sundis see muudatus omavalitsusi moodustama kutseõppekonsortsiуме ja sulgema kulude kärpimiseks kutseõppeasutusi. Mitmetes riikides on diskuteeritud ka selle üle, kes peaks kutseõppe eest tasuma. Eriti puudutab see küsimus kohustuslikust haridusest väljapoole jäävat, kuid riigi poolt rahastatavat kutseõpet. Nõnda on nii õpipoisiõppe kui ka jätkuõppe kontekstis arutletud tööandjate ja inimeste endi võimaliku rahalise panuse üle, kuna õppe korraldamine on kasulik nii ühele kui ka teisele⁵.

Ilmselgelt sõltub ka erinevate esmaõppe süsteemide toimimine osalt riiklike tööhõivesüsteemide ülesehitusest. Tegemist on äärmiselt keerulise valdkonnaga, kus on oluline eristada, kas riigis domineerib „organisatsioonikeskne“ või „ametikeskne“ töökorraldus. Süsteem mõjutab nii kutsehariduse esma- kui ka jätkuõppe rolli ja ajastust.

Organisatsioonikesksus sobib üldlevinud seisukohtade järgi eelkõige lihtsate ja teiloristlike⁶ töökorralduse vormidega, kuid ei sobi kõige paremini kulusäästliku e timmitud (ingl *lean*) tootmismudeliga. Keskharidusjärgne esmaõpe on tihti marginaliseeritud, sageli pigem probleemide leevendamisele suunatud ja ei taga reeglina hästi tasustatud tööd. Paljud töölised omandavad kutseoskused tööl. Domineeriva organisatsioonikeskse töökorraldusega riikide hulka kuuluvad Prantsusmaa ja Ühendkuningriik. Domineeriva ametikeskse töökorralduse korral kasutatakse suurema tõenäosusega töötajate kaalutlusõigusega ja timmitud töökorraldusviise, samas kui lihtsad või teiloristlikud töökorralduse meetodid on pigem ebakohased. Ettevõtted lähtuvad tööprotsesside korraldamisel laiapõhjalistest ja standardiseeritud kutsequalifikatsioonidest, mis võimaldavad koolilõpetajatel täita tööl erinevaid rolle. Keskhariduse taseme õppekavad on haridussüsteemis olulisel kohal ja prestiižsed ning võimaldavad lõpetajal sujuvalt siseneda tööturule ja sulanduda oma ametirühma. Traditsiooniliste nn sinikraeliste tööliste ametiredelil liikumise võimaluste kõrval (nagu meister-

⁵ Vt Cedefopi koolituse rahastamisega seotud projekti: <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/financing-training>

⁶ Teilorism on 20. sajandil algul masstootmises kasutusele võetud töökorraldusvorm, mida iseloomustavad kindel ajanorm, rutiinsed ja kitsa spetsialiseerumisega ülesanded.

Vt lisa <http://www.businessdictionary.com/definition/Taylorism.html> (Toimetaja märkus).

oskustöölise kvalifikatsioon) suureneb järjepidevalt ka erinevate keskharidusjärgse või kõrghariduse taseme jätkuõppevormide hulk.

Domineeriva ametikeskse töökorraldusega riikide hulka kuuluvad Taani, Saksamaa, Holland ja Austria. Oluline küsimus on ka, kas majanduslikud ja tehnoloogilised muutused toovad kaasa selliseid muudatusi töökorralduses, mis võivad omakorda mõjutada kutseharidussüsteemi. Uued töökorralduse vormid, nagu Hollywoodi mudel ja nn tööampsumajandus (Hogarth ja Papandoniou, 2017) on siiski alles kujunemisjärgus ega ole oluliselt mõjutanud kutseharidussüsteemide struktuuri.

Tabelis 3 võetakse peamiste vahemikus 1995–2015 toimunud muutuste esiletoomiseks kokku kutsehariduse sotsiaalmajandusliku konteksti põhitunnused.

Tabel 3. Muutuv sotsiaalmajanduslik keskkond

1995	2015
➤ Kitsalt piiritletud eesmärgid: ettevalmistus tööle asumiseks ja kutseoskustega tööjõu hankimine ➤ Tegevusala- ja sektoripõhine standardiloomine ja vajaduste prognoosimine ➤ Tööturul valdavad kesktaseme oskusi nõudvad töökohad ➤ Digitaliseerimine on üks kutseharidust mõjutavaid tegureid	➤ Avaramad eesmärgid – mitte ainult majanduslikud, vaid ka ühiskondlikud; nii tiptaseme oskused kui ka lõimumine ➤ Oskuste prognoosimise süsteemide kasvav roll ➤ Kesktaseme oskusi nõudvate tööde vähenev osakaal; vaidlused tulevikusuundade üle ➤ Digitaliseerimine on oluline liikumapanev jõud

Allikas: Cedefop

3.5 Arutelu

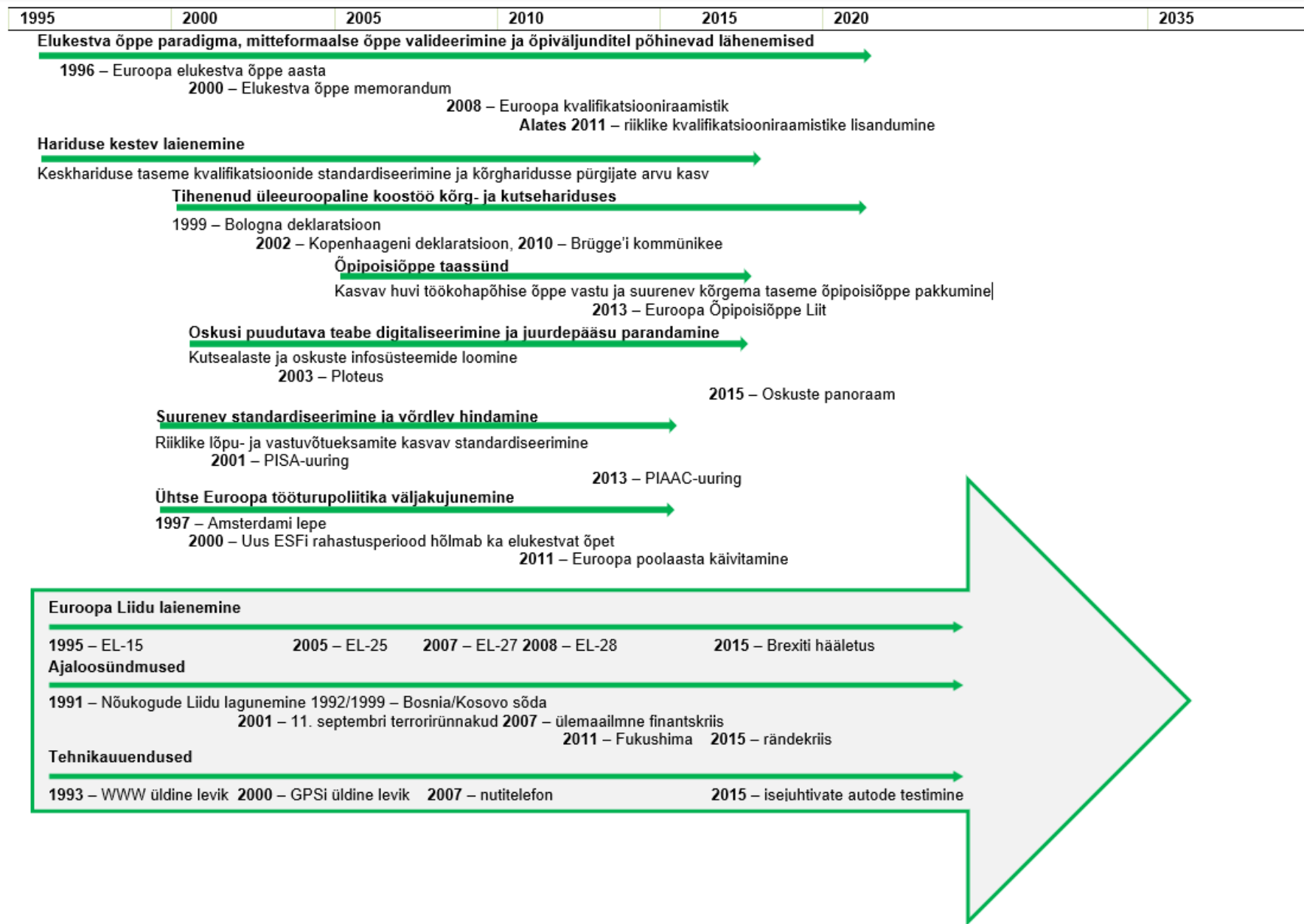
Eelnevas peatükis kirjeldati viimase 20 aasta vältel Euroopa kutseharidust mõjutanud üldisi tendentse. Selle perioodi võrdlemine 1995. aastale eelnenud 10–20 aastaga (mille põhisuundumuste ülevaate leiab peatüki algusest) näitab, et olulisemad muutused said alguse juba neil varasematel kümnenditel. 1995. aasta järel on aga kasvanud nende intensiivsus ja/või kiirus ja/või levik, mida on arvatavasti soodustanud teised tegurid. Enne 1995. aastat olid hiljem olulisteks liikumapanevateks jõududeks kujunenud suundumused alles kujunemisjärgus. Hea näide on digitaliseerimine. Enne 1995. aastat oli digitaliseerimise mõju kutseharidusele võrdlemisi nõrk, kaudne ja piiratud tootmisprotsesside konkreetsete aspektidega; järgnevatel aastatel laienes mõju kogu majandusele ja ühiskonnale, muutudes igapäevaelu osaks. Digitaliseerimine on haakunud ka teiste teguritega, nagu individualiseerumine ja demokratiseerumine, mis on ühtaegu sünnitanud uusi nõudmisi kutseharidusele (nt paindlikkus) ja pakkunud uusi võimalusi õppimise toimumisviiside ja -kohtade vallas. Suurenenud ei ole mitte üksnes kutsehariduses toimuvate muutuste tempo, vaid ühiskondliku ja majandusliku nõudluse toimele on välja kujunenud ka uued kutseõppe vormid.

Kutsehariduses nähakse senisest enam ka poliitikavahendit, millega tagada Euroopa majanduste varustamine vajalike oskustega ning selle nimel tegeldakse kutseõppe laiendamise, täiendamise ja sidususe suurendamisega. Samuti on suurenenud kutsehariduse roll ühiskonna üldisemate eesmärkide täitmise vahendina. Teisalt väärtustatakse järjest enam kutsehariduse „deinstitutionaliseerimist“, piiride kaotamist hariduse ja koolituse eri vormide vahelt ning uute õppekavade, õppevormide ja õppeasutuste lisandumist.

Hoolimata mitmetest ühistest suundumustest ei ole muutuste tempo ega ulatus siiski olnud kõigis riikides ühesugune ja eri riike iseloomustavad erinevad suundumuste kombinatsioonid. Kõige levinumad ühised tendentsid on seotud ühtsete EL üleste eesmärkidega ja riikide võimega kehtestada vajalikke seadusi; viimast laadi suundumuste hulka kuulub õpiväljundipõhiste lähenemiste levik ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike, aga ka (aeglasemalt leviv) (varasema) mitteformaalse ja informaalse õppe valideerimise vahendite väljatöötamine. Samas esineb ka neil juhtudel riikide vahel kasutatavates lähenemistes ja raamistikes olulisi erinevusi.

Teiste suundumuste mõju, nagu valdkonnaüleste oskuste lisamine kvalifikatsioonidele ja õppekavadesse, haridusasutuste mitmekesistumine ja kutsehariduse laienemine väljapoole traditsioonilist tuumikvaldkonda, seejuures eriti kõrgematele tasemetele, erineb paikkonniti märkimisväärselt. Mõnel juhul tuleneb see asjaolust, et riigid ei ole neid pidanud poliitiliseks prioriteediks; samuti kajastab see aga tõika, et kõrghariduses ja teistes sarnastes valdkondades on riigi võimalused muutusteks piiratud. Kõige aeglasemad on muutused ilmselt olnud kutsehariduse jätkuõppes. Kuigi pakutava väljaõppe laiendamise ja täiendamise vajadus on viimasel kahel kümnendil (kui mitte varemgi) olnud ilmselge, ei saa tehnoloogilistest uuendustest ja demograafilistest suundumustest tingitud täiendus- ja ümberõppe vajaduse kasvu taustal toimunud nihkeid nimetada kuigi suurteks.

Peatükis käsitletud üldisi tendentse raamivad üldisemad suundumused, mida illustreerib **joonis 1**. Mõned neist on struktuursed, nagu digitehnoloogiate üldine ja järjest kiirenev levik, samas kui teised, nagu 2007.–2008. aasta finantskriis ja sellest tingitud töötuse kasv, on pigem tsüklilised.



Joonis 1. Olulisemad suundumused Euroopa kutsehariduses alates 1990. aastatest ja nende ajalooline kontekst

Üldisemate suundumuste mõju kutseharidusele on erinevatel perioodidel olnud erineva tugevuse ja tagajärgedega. Vähimagi kahtluseta on kutsehariduspoliitika suunda oluliselt mõjutanud näiteks finantskriis ja töötus. Mõjude hulka kuuluvad keskendumine noorte töötusele ja õpipoisiõppe (taas)arendamise tugev stimuleerimine; viimased on samas omakorda kaasa toonud surve riiklikele ressurssidele, mis on piiranud täiskasvanuhariduse laiendamiseks kasutatavaid vaheneid. Eeltoodu on hea näide sellest, kuidas lühiajalised tsüklilised tegurid võivad põimuda pikaajalisemate struktuursete teguritega: riiklike ressursside nappus langes kokku noorte osakaalu vähenemisega rahvastikus, mis omakorda tõi mõnes riigis kaasa haridusasutuste liitmise kulude kärpimiseks. Kutsehariduse esma- ja jätkuõppe vaheliste piiride hägustumist, mis ühelt poolt on sihipäraste elukestva õppe toetamisele suunatud muudatuste tulemus, võib samal ajal käsitleda ka noorte õppurite arvu vähenemise ja piiratud rahastuse kaudse tagajärjena, haridusasutuste katsena leida uusi „kliente“ (st täiskasvanuid).

Üldisemate kutseharidust mõjutavate suundumuste tuvastamine võimaldab teha ka mõningaid tähelepanekuid väliste vajaduste, poliitika sätestamise ja selle tulemuste seoste kohta: ilmselgelt ei ole mitte kõik välised suundumused (veel) kaasa toonud kutsehariduse kiiret või markeeritud reageeringut: nõnda ei ole hoolimata digitaaltehnoloogia võidukäigust see ikka veel jõudnud e-õppe näol kuigi sügavale kutsepedagoogikasse. Samamoodi on hoolimata üleüldiselt teadvustatud vajadusest parandada täiskasvanute jätkuõpet täiendus- ja ümberõppesektor mitmetes riikides alles kujunemisjärgus, kuna hariduspoliitikas on domineerinud teised prioriteedid, nagu noortele suunatud õpipoisiõpe; väga olulised on kitsaskohad, mis võivad takistada poliitikameetmetega soovitud tulemuste saavutamist; samuti ei tasu ülehinnata seni kutsehariduse vallas toimunud muutuste tegelikku mõju. Näiteks – kuigi võime kutsehariduses täheldada paindlikkuse ja edasiliikumisvõimaluste suurenemist, ei näita see, millisel määral neid võimalusi tegelikult kasutatakse. Kutseharidust mõistetakse enamikus riikides endiselt põhiosas esmaõppena ja kuigi sellekohased andmed on piiratud, astuvad esmaõppesse siiski peamiselt tööturule siseneda soovivad noored. Kutseõppesüsteemide sidusus on küll viimase paari kümnendi jooksul kasvanud, kuid muutused selles vallas on suuresti alles toimumas ja paljudes riikides jätkuvad reformid näitavad selgelt, et kutseharidussüsteemid pole kaugeltki lõpuni väljakujunenud ja stabiilsed. Erinevad raamistikud on küll paigas, kuid nende kavandatud kasu on veel saavutamata. Samuti ei ole hoolimata arvukatest tuvastatud trendidest ELi liikmesriikide üldised arusaamad kutseharidusest ega kutsehariduse prestiiž võrreldes üldharidusega oluliselt muutunud. Teatud mõttes võib neid lugeda kutseharidussüsteemide fundamentaalseteks struktuurseteks elementideks, mis ei ole seotud mitte üksnes poliitika ja hariduse andmise „pindmiste“ üksikasjadega, vaid „sügavamate“ ühiskondlike väärtustega. Nii siin toodud tõendid kui ka Greeni ja kaasautorite (1999) andmed enne 1995. aastat toimunud muutuste kohta näitavad selgelt nende muutmise keerukust.

Kokkuvõttes on tulevikku vaadates paljudes riikides vaja läbida veel üsnagi pikk tee, et käivitatud muutuste potentsiaali realiseerida.

4. PEATÜKK.

KUTSEHARIDUSE MUUTUV OLEMUS: RIIKIDE MUSTRID JA VARIATSIOONID

Kolmandas peatükis käsitleti kutsehariduse ja -koolituse üldisi suundumusi eri riikides. Järgnevas peatükis tulevad vaatluse alla riikidevahelised sarnasused ja erinevused ning püütakse tuvastada võimalikke mustreid. Kui asjakohased on kolmandas peatükis kirjeldatud suundumused konkreetsete riikide või riigirühmade puhul? Milliseid riike iseloomustavad sarnased arenguteed? Millised riigid võivad üldistest suundumustest kõrvale kalduda? Kas on märgata nende üldist lähenemist üksteisele?

Peatükk algab mõningate üldisemat laadi märkustega muutuste kohta, mille järel võetakse vaatluse alla riikide arenguteid võrdlevalt kirjeldav mudel ja käsitletakse ka nende lihtsustatud graafilist esitusviisi. Suurem osa peatükist vaatlleb riikides toimunud muutusi riigirühmade kaupa. Viimaks võtame toimunud muutused kokku ja käsitleme kutseharidussüsteemide lähenemise ja kaugenemise problemaatikat.

4.1 Riiklike süsteemide analüüs: sissejuhatus

Sissejuhatuses käsitletud suured riikidevahelised erinevused panevad küsima, kas üle Euroopa kutsehariduses toimunud muutustes on võimalik näha mingeid üldisi mustreid, mis ei oleks samas ei juhuslikud ega universaalsed? Sellele küsimusele vastamiseks peame võrdlema eri riikide „stardipositsioone“, et selle pinnalt otsustada, kuidas määratleda kutsehariduse muutumist ja võimaluse korral muutusi selgitada.

Kõik selle protsessi etapid on komplitseeritud:

- a) konkreetse aastaarvu (1995) lähtepunktiks võtmine on küll vajalik, kuid samas mitte alati tulemuslik, kuna olulised muutused võisid aset leida või alguse saada vahetult enne seda; see asjaolu sai kinnitust ka kolmandas peatükis, kus nägime, et kõik olulisemad vahemikus 1995–2015 esinenud arengud said mingis vormis – ja võib-olla vaid paaris riigis – alguse enne 1995. aastat. Vaieldamatult kehtib see reegel kogu Ida-Euroopa puhul, kus 1991. aasta pööras kõigi riikide poliitilise ja majandussüsteemi täiesti pea peale; Horvaatia oli kuni 1995. aastani haaratud sõtta. 1995. ja 2015. aasta andmete võrdlemine võib ühtlasi kaasa tuua paari aasta jooksul toimunud jõuliste muutuste eksliku pidamise kahe aastakümne jooksul aset leidnud järkjärgulisteks muutusteks. Võrreldavuse huvides keskendume siiski ajavahemikule 1995–2015 ja käsitleme selle võimalikke puudujääke ja kitsaskohti riigi tasandit analüüsides (jaotis 4.4);
- b) projekteeskond uuris kutsehariduses toimunud muutusi erinevatest vaatepunktidest, mida oli liiga palju, et neid hõlpsasti eraldi esile tuua, ja mille erinevused olid analüüsitulemuste lihtsaks ühtekoondamiseks liiga suured. Sellele vaatamata nõuab avaram perspektiiv teatavat sünteesi. Selleks oleme otsustanud keskenduda

kutsehariduse „rollis“ (st positsioon haridussüsteemis kui tervikus ja üld- või akadeemilise hariduse suhtes) ja „olemuses“ (st põhitunnused) toimunud muutustele. Oleme välja töötanud mudeli, mis võimaldab meil siduda enamiku, kuigi mitte kõik, vaadeldud muutused kahe põhilise mõõtmega (jaotis 4.2);

- c) projekteerimiskond töötas välja mudeli kutsehariduses toimunud muutuste analüüsimiseks kolmest omavahel kattuvast vaatepunktist (Cedefop, 2017c). Sellele lisaks loodi ka mudel välistegurite mõju illustreerimiseks (Cedefop, 2018d). Samuti pakume siin välja mudeli muutuste arenguteede kirjeldamiseks. Siiski ei ole projekti raames veel välja töötatud toimunud muutusi selgitavat mudelit.

Mitmetel põhjustel, millest kõnelesime 2. peatükis⁷, ei ole me lähtunud ühestki konkreetsest muutuste teooriast. Kõige olulisem põhjus on aga praktilist laadi. Meie riikide tasandi analüüs ei ole asjakohaste teoreetiliste kontseptsioonide rakendamiseks parteipoliitika ja võimuressursside tasandil piisavalt põhjalik. 30 riigi üksikasjalik analüüsimine ajaloolise institutsionalismi vaatepunktist, mida peame siin kõige viljakamaks lähenemisviisiks, oleks äärmiselt keeruline ja ajamahukas. Riikide tasandil toimunud analüüsides peame seetõttu rahulduma muutuste põgusa kirjeldamisega, kuid see ei tohiks siiski kahandada viiendas peatükis käsitletavate „suurte muutuste“ illustreerimiseks kasutatava kontseptuaalse lähenemise väärtust.

⁷ Inglise keelsena kättesaadav Cedefopi raportis Vocational education and training in Europe, 1995-2035: https://www.cedefop.europa.eu/files/3083_en.pdf

4.2 Kutsehariduses toimunud muutuste arenguteede mudel

4.2.1 Kutsehariduses toimunud muutuste kahemõõtmeline mudel: sissejuhatus

Arvamusuuringus (Cedefop, 2017b) pakkusime välja erinevaid kutsehariduse suundumusi, mida seejärel analüüsisime põhjalikumalt järgmistes uurimustes. Välja pakutud suundumuste struktureerimiseks kasutasime oma kolme perspektiivi mudelit ja klassifitseerisime need „tugevnemist“ (või intensiivistumist) ja „mitmekesistumist“ (või laienemist) väljendavateks. Uurimuses (Cedefop, 2019a) võtsime vaatluse alla kõrgemate haridustasemete rakenduslike ja akadeemiliste suundumuste küsimuse. Allpool kombineerime mõlemad eristused kahemõõtmeliseks mudeliks, mis peaks võimaldama demonstreerida üldist pilti kutsehariduse muutuvast „rollist ja olemusest“ Euroopas ja kirjeldada ühtlasi võrdlevas perspektiivis riiklikes kutseharidussüsteemides toimuvaid muutusi.

„Kutsehariduse rolli“ võib lihtsustatult mõista kas selle funktsioonina sotsiaalses süsteemis (nagu ettevalmistus edasiõppimiseks või tööle asumiseks, sotsiaalne kihistumine) või selle positsioonina (üld- või kõrghariduse suhtes). Oleme siin valinud viimase vaatepunkti. Selle avamiseks tasub esmalt üle vaadata mõned vanad dihhotoomiad. Kuigi kutsehariduse ja üldhariduse piirid on järjepidevalt hägustunud ning kutsealased ja akadeemilised (või praktilised ja teoreetilised) teadmised omavahel läbi põimunud, kasutatakse neid kategooriaid endiselt paljudes klassifikatsioonides ja andmekogudes. Keskkhariduse tasandil on meil võrdlemisi selge ja üksikuid, kuigi järjest sagedasemaid erandeid sisaldav pilt sellest, mida peetakse ühelt poolt kutsehariduseks ja teiselt poolt vabahariduslikuks koolituseks või üldhariduseks (vt ka Cedefop, 2018b). Madalamal ja kõrgemal tasemel muutub aga klassifitseerimine oluliselt keerukamaks. Paljudes riikides on rakenduskõrgharidus ja akadeemiline kõrgharidus küll õppekavade või institutsioonide tasandil üksteisest eristatavad (Cedefop, 2019a), kuid eristus on palju keerulisem kui keskkhariduse tasemel ja seda toetavad rahvusvahelised andmed puuduvad. Binaarselt struktureeritud kõrghariduseta riikides on rakenduslike ja akadeemiliste õppekavade selge eristamine palju keerulisem. Samamoodi on ka madalamatel tasemetel eelkutseharidust sageli võimatu üldharidusest eristada; see on ka üks põhjusi, miks ISCED 2011 rakendamisel klassifitseeriti paljud eelkuteõppekavad ümber üldhariduslikeks.

Mainitud asjaoludest hoolimata võime siiski viidata teatud arusaamale sellest, mida tähendab haridussüsteemi või selle mõne osa muutumine rakenduslikumaks või üldisemaks/akadeemilisemaks ja varasemad meie projekti raames avaldatud aruanded sisaldavad selle kohta hulganisti näiteid (Cedefop, 2018b, 2019a). Nõnda võib rakenduslikumaks muutumise märgina käsitleda rakenduslikeks klassifitseeritavatele keskkhariduse taseme õppekavadele sisseastujate arvu suhtelist kasvu. Samamoodi osutab õppekava rakenduslikumaks muutumisele näiteks käsitöötundide, masinkirja- või arvutitundide arvu suurendamine kunsti, kirjanduse või ladina keele arvelt. Kõik see võimaldab hinnata haridussüsteemi rakenduslikkust või akadeemilisust (kuigi praktikas võib see olla võrdlemisi keeruline) ja kasutada seda meie mudeli esimese mõõtmena. Kõnealust eristust võib osaliselt kirjeldada ka hariduse ja koolituse või *Bildung* vs. *Beruf* vastanduse kaudu (vt ka Cedefop, 2017c).

Teine põhimõõde, „kutsehariduse olemus“ ehk kutsehariduse konkreetsete tunnuste küsimus, on veelgi keerulisem. Euroopas on viimastel aastatel toimunud teatav õpipoisiõppe taassünd ja kuigi see ei kajastu (veel) statistikas, võiks ka seda käsitleda omamoodi muutusena rakenduslikkuse suunas või vähemasti kutsehariduse tugevnemisena. Samal ajal on viimastel kümnenditel märkimisväärselt mitmekesistunud kutsehariduse sihtrühm ja oodatav oskuste tase, haridusasutused, õpetamisviisid, rahastus- ja haldamisvahendid ning paljud teisedki aspektid, mistõttu igasugune üldine ettekujutus kutseharidusest või potentsiaalne euroopaliku kutsehariduse tuum (nagu õpipoisiõpe) näib olevat täielikult hāgustunud. Samas on kutseharidus alati olnud mitmekesine nii oma loomuselt kui ka juurtelt: sellide väljaõpetamine keskaegsetes gildides, Prantsusmaa esimesed insenerikoolid ja varajase tööstusrevolutsiooni aegsed vabrikukoolid erinesid üksteisest kardinaalselt nii õpetatavate oskuste, õpetamisviiside kui ka ühiskondliku staatuse poolest. Paljud selliste varajaste kutseõppe vormide aspektid elavad edasi ka tänapäevastes kutseharidussüsteemides ja selgitavad osaliselt vaadeldud erinevusi kutsehariduse käsitlustes (Cedefop, 2017d). Hoolimata kutsehariduse erinevate vormide mitmekesisusest näib Euroopas levinud üldine ettekujutus siiski sisaldavat omamoodi sisemist mõõdupuud, mis võimaldab otsustada, kas mõni õppekava või didaktiline lähenemisviis on rakenduslikum kui teine. Näiteks peame mehhatroonika õpipoisiõpet sama valdkonna koolipõhisest kutseõppekavast pigem rakenduslikumaks; samamoodi on lenduri väljaõpe rakenduslikum matemaatiku haridusest, konkreetse elukutse omandamine rakenduslikum üldise tööalase konkurentsivõime suurendamisele suunatud väljaõppest. Samamoodi peame me Saksa kutseharidussüsteemi heaks näiteks kutseõppe parimate tavade rakendamisest; sama ei saa aga öelda Tšehhi süsteemi kohta, olgugi et kutseõppurite osakaal on Tšehhis palju suurem kui Saksamaal. Millest see tuleneb?

Tabel 4. Pluralistliku ja iseseisva kutsehariduse käsitlused

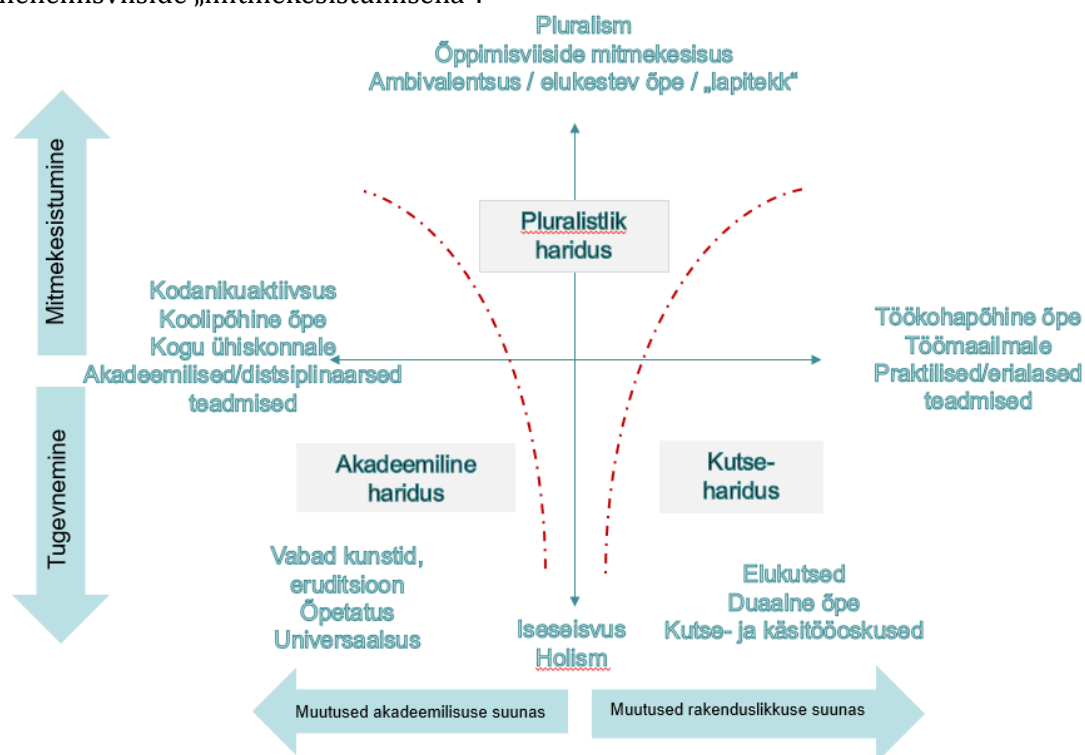
	Iseseisev	Pluralistlik
Milline on kutsehariduse koht haridussüsteemis?	Kutsehariduse ülesehitus põhineb erialadel; seda eristavad teistest hariduse vormidest tihedad seosed ettevõtete ja sektoritega.	Kuigi kutseharidus on tihedalt seotud tööturuga, läheneb see järk-järgult teistele haridussüsteemi osadele.
Kes on kutsehariduse sihtrühm?	Fookus sisenemisel tööturule; seotud keskmise ja kõrgema taseme oskusi nõudvate erialadega.	Sihtrühm mitmekesistumas; hõlmab nii madalama kui ka keskmise ja kõrgema taseme oskusi.
Millised on õpiteed?	Kõrgelt vāārtustatakse töökohapõhist õpet ja õpipoisiõpet, mis on kutsehariduse „kullastandardi“ staatuses.	Kõrvuti kasutusel hulganisti erinevaid õpiteid; kooli- ja töökohapõhiseid õppevorme vāārtustatakse ühtmoodi ja kombineeritakse vajaduse alusel.
Mis tüüpi on õpe?	Õpe tööandja initsiatiivil	Mitmekesine haridusasutuste valik
Mida mõistetakse kutsehariduse all?	Kutseharidust mõistetakse hariduse selgepiirilise ja selgelt eristuvaid asutusi hõlmava alasektorina.	Kutseharidust mõistetakse hariduse ühe aspektina, mis ei ole seotud konkreetsete asutustega. Kutseõpe on osa kõigist hariduse, koolituse ja õppimise tasanditest ja liikidest.
Võtmesõnad	„Kutsehariduse“ moderniseeritud versioon	„Kutsealane õpe“

Allikas: Cedefop

Sellistes küsimustes näib kutseharidus toetuvat teatud nähtamatutele põhimõtetele, mis ühelt poolt valitsevad mõtlemist ja teisalt on tervikuna raskesti hoomatavad. Nende hulka kuuluvad *Beruf* (kutsealane ettevalmistus) korraldusliku põhimõttena, töökohapõhine õpe didaktilise põhimõttena ja meisterlikkus keskse kvaliteediprintsiibina. Sisuliselt reguleerib kutseharidust justkui sisemine „intensiivsuse“ või „iseseisvuse“ mõõdupuu. Samamoodi on ka iseseisva akadeemilise hariduse juured sügaval vabade kunstide ja teaduse (teadusliku meetodi) traditsioonides. Kui kutsehariduse traditsiooni järgijad idealiseerivad eelkõige kutseoskusi (vrd nt Pye, 1968; Sennett, 2008; Veblen, 1898), siis akadeemiliste kogukondade ideaalid võtab ilmselt kõige paremini kokku eruditsiooni mõiste. Need eripalgelised väärtused on endiselt tajutavad tänapäevastes diskussioonides haridus- ja õppekavareformide üle. Samal ajal toimivad need vaatepunktid järjest enam kõrvuti ja põimuvad omavahel, mille tulemusel on välja kujunenud pluralistlik hariduskäsitlus. Sellest (mõnevõrra ebamäärasest) arusaamast lähtudes võime kutsehariduse puhul eristada iseseisvat käsitlust, mis põhineb kindlatel tuumpõhimõtetel, ja pluralistlikku käsitlust, mis aktsepteerib kutsehariduse eripalgelisi vorme.

iseloomustab neid vastandlikke vaatepunkte visandlikult nende positsiooni põhjal haridussüsteemis ning sihtrühmade, õppevormide ja kontseptsioonide alusel.

Joonisel 2 on kaks kirjeldatud mõõdet ühendatud koordinaadistikuks, mida kasutatakse allpool nii kutsehariduses riikide tasandil toimunud muutuste analüüsimiseks (jaotis 4.3) kui ka tulevikutsenaariumide kirjeldamiseks (ptk 6). Sellest lähtudes kirjeldame kutsehariduse tähtsuse suurenemist (võrreldes sama taseme üld- või akadeemilise haridusega) muutusena rakenduslikus ja vähenemist muutusena akadeemilises suunas. Eespool käsitletud eeldustest lähtudes (Cedefop, 2017b) kirjeldame kutsehariduse iseseisvumise suundumusi selle põhimõtete „tugevnemisena“ ja kutsehariduse pluraliseerumise suundumusi sellega seotud põhimõtete ja lähenemisviiside „mitmekesisumisenä“.



Joonis 2. Kutsehariduse muutuvat rolli ja olemust kirjeldav mudel

Allikas: Cedefop

4.2.2 Mudel ja näitajad arenguteede kirjeldamiseks

Järgnevalt käsitleme eeltoodud mudelit ja võimalikke riikide haridussüsteemis toimuvate muutuste näitajaid lähemalt kolmest vaatepunktist.

Epistemoloogilisest vaatepunktist tähendab muutus rakenduslikus suunas (horisontaalteljel paremale) kutsealaste, praktiliste, konkreetsete või erialaste teadmiste tähtsuse kasvu akadeemiliste, teoreetiliste, abstraktsete või distsipliinikesksete teadmiste arvelt. See ei tähenda samas teaduse ega uurimistöö eiramist, kuna need põhinevad sama palju erialastel teadmistel, vaid praktiliste ja erialaste teadmiste koha rõhutamist uurimistöös. Pedagoogilisest vaatepunktist tähendab see suuremat rõhku (pedagoogilisele haridusele lisanduva) ettevõtlus- ja tootmisalase töökogemusega õpetajate värbamisele, töökohapõhiste elementide osakaalu suurendamist koolipõhises kutsehariduses või kõrghariduses (nagu suhteliselt rohkem kohustuslikku praktikat läbivaid õppureid, auditoorse õppe väiksem ja praktilise õppe suurem osakaal või rohkem praktikapõhist, juhtumipõhist või projektipõhist õpet).

Haridussüsteemi vaatepunktist on võib-olla kõige selgem keskhariduse tasandil toimuvate rakenduslike või akadeemiliste muutuste indikaator kutseõppesse astujate osakaal⁸. Kutse- ja kõrgkoolidesse sisseastujate arvu üldine võrdlus on asjakohane vaid sarnase taseme hariduse/oskuste võrdlemise korral. Suur osa akadeemilises suunas toimuvateks muutusteks või kutsehariduse akadeemiliseks muutmiseks peetavatest protsessidest (nagu kutseõppekavade muutmine kõrgkooli õppekavadeks) on meie mõistes kõrgemal tasemel toimuvad rakendusliku suunitlusega muutused (vt ka Cedefop, 2019a)⁹. Samuti osutab kõrghariduse rakenduslikumaks muutmisele rakenduskõrgkoolides õppijate suhtelise osakaalu suurenemine võrreldes traditsiooniliste ülikoolidega. Kuna küsimus ei ole alati ainult arvudes, vaid ka hariduse kvaliteedis ja väärtustamises, siis peame me rakenduskõrgkoolides õppijate osakaalu kasvu haridussüsteemi vaatepunktist rakenduslikus suunas toimuvate muutuste märgiks.

Tööturu vaatepunktist osutab rakenduslikele suundumustele tööturu osaliste suurenev roll või tööandjatele suuremate otsustusõiguse andmine õppekavade sisu üle. Riigi mõju suurenemine ei tähenda samas tingimata muutust akadeemilisuse suunas. Rakenduslikkuse suunas toimuvate muutuste märk on ka hariduse tööturu nõuetele reageerimise võime suurendamine (nt õppekavade kiirem ajakohastamine, tööalase konkurentsivõime toetamine) ja muud haridust töömaailmaga tugevamini siduvad meetmed. Tabel 5 võtab kokku rakenduslikkuse ja akadeemilisuse suunas toimuvate muutuste põhilised tunnused.

⁸ Rakenduslike ja akadeemiliste suundumuste kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed aspektid võivad hõlmata näiliselt vastuolulisi muutusi. Näiteks võib kutseõppekavadel haridust omandavate inimeste arv suurened (mis on haridussüsteemi vaatepunktist muutus rakenduslikkuse suunas), samas kui õppekavade eneste sisu muutub järjest üldisemaks (mis on pedagoogilisest vaatepunktist muutus akadeemilisuse suunas). Tegemist on lihtsustatud kahemõõtmelise mudeli ilmsete kitsaskohtadega. Peatükis esitatud riigipõhine analüüs näitab samas, et nii kutsehariduse allakäigu kui ka tõusu puhul käivad kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed aspektid pigem koos.

⁹ Kutseõppekavade ümberkujundamine kõrgkooli õppekavadeks võib kaasa tuua kutsekeskhariduse või keskharidusjärgse kutseõppe osakaalu vähenemise, mis on samuti tajutatav muutusena akadeemilisuse suunas.

Tabel 5. Akadeemilisuse või rakenduslikkuse suunas toimuvatele muutustele (mida siin mõistetakse kutsehariduse tähtsuse kahanemise/suurenemisena) viitavad märgid, tendentsid ja suundumused: horisontaaltelg

	Muutused rakenduslikkuse suunas Kutsehariduse suurenev tähtsus	Muutused akadeemilisuse suunas Kutsehariduse vähenev tähtsus
Epistemoloogiline/pedagoogiline vaade kutseharidusele	➤ Kutse- või ametialaste teadmiste kasvav väärtus ➤ Töökohapõhiste elementide kasvav hulk koolipõhises kutsehariduses või kõrghariduses ➤ Suurenev rõhk ulatusliku töökogemusega (lisaks akadeemilisele kraadile) õpetajate värbamisel	➤ Akadeemiliste või erialateadmiste kasvav väärtus ➤ Rõhk teoreetilistel ja abstraktsetel teadmistel, praktiliste või kogemuspõhiste teadmiste osakaalu järkjärguline vähenemine ➤ Õpetajate akadeemilise tausta suurenev tähtsus (teadusliku pädevuse suurem rõhutamine)
Haridussüsteemist lähtuv vaade kutseharidusele	➤ Kutsekeskhariduse omandajate suhtelise osakaalu kasv ➤ Rakenduskõrghariduse ja kõrgema taseme kutsehariduse omandajate osakaalu kasv (võrreldes traditsioonilise ülikooliharidusega) ➤ Kutsehariduse kasvav väärtustamine (võrreldes üld- ja kõrgharidusega)	➤ Üldkeskhariduse omandajate suhtelise osakaalu kasv ➤ Traditsioonilise ülikoolihariduse omandajate osakaalu kasv (võrreldes kõrgema taseme kutsehariduse ja rakenduskõrgharidusega) ➤ Üld- ja kõrghariduse kasvav väärtustamine (võrreldes kutseharidusega)
Sotsiaalmajanduslik / tööturust lähtuv vaade kõrgharidusele	➤ Tööandjate osaluse toetamine ➤ Tööturu osaliste tugevnev roll ➤ Suurem reageerimisvõime tööturu vajadustele ➤ Kutsehariduse atraktiivsuse kasv (avaliku arvamuse vaatepunktist)	➤ Üld- ja akadeemilise hariduse atraktiivsuse kasv (avaliku arvamuse vaatepunktist)

Allikas: Cedefop. Vt ka Cedefop (2019a)

Siin käsitletava mudeli vertikaaltelg ei ole päris sama intuiitiivselt mõistetav kui horisontaaltelg. Üks võimalus on tõlgendada seda kutsehariduse heterogeensuse näitajana: kas haridusliiki iseloomustab piiratud eritunnuste hulk ja kitsas määratlus (selgelt eristuva vormiga kutseharidus kindlal haridustasemel, mis teenib kindlaid eesmärke) või lai eritunnuste hulk (mitmes vormis esinev mitmeotstarbeline kutseharidus mitmel tasandil). Selline määratlus on aga vaid osa tervikpildist, kuna see ei selgita, millist kutseharidust me iseseisva kutsehariduse all silmas peame. See tähendaks pelgalt kutsehariduse vormi määratlemist ühelt poolt variatsioonide ja teiselt poolt ühtsustamise kaudu.

Ühe konkreetsema näitena paistab Saksa haridussüsteemi lähenemisviis kutseharidusele Soome või Hollandi taustal üsnagi iseseisva kutsehariduse kesksena, kuid samal ajal on Saksa kutseharidussüsteem ühtlasi äärmiselt mitmekesine ja heterogeenne. Töökohapõhise kutseõppesüsteemi kõrval eksisteerib arvukalt koolipõhiseid kutsehariduse õppekavasid ja ISCEDi ülevaadete kohaselt on Saksamaal erinevate kutsehariduslike õpiteede hulk suurem kui kusagil mujal (Cedefop, 2018b). Samal ajal on Saksamaale siiski iseloomulik duaalse (töökohapõhise) süsteemi keskne koht (kutsehariduslike põhimõtete hegemoonia). Heterogeensus või killustatus võib olla pluralistliku kutseharidussüsteemi tundemärk, kuid seda vaid juhul, kui sellega kaasneb egalitaarne arusaam kutsehariduse lähenemisviisidest ja põhialustest.

Mõnda suundumust on võimalik õigesti tõlgendada vaid riigi lähteolukorra pinnalt. Näiteks suurendaks Saksamaal õpipoisikohtade arvu kasv (olgu siis rahastusmeetmete või teavituskampaaniate toel) duaalse süsteemi hegemooniat ja muudaks kutsehariduse veelgi iseseisvamaks. Samal ajal ei lähendaks õpipoisikohtade arvu suurendamine Hispaanias (täienduseks olemasolevatele koolipõhistele süsteemidele ning praegu toimivas mastaabis) Hispaania süsteemi sugugi Saksa omale. Vastupidi, see muudaks haridussüsteemi hoopiski pluralistlikumaks, kuna õpipoisiõppest saaks üks võimalik kutsehariduslik valik teiste seas. Peame seepärast põhjalikult ja juhtumipõhiselt analüüsima, kas kutsealased põhimõtted kutsehariduses on tugevnenud või on toimunud kutsehariduse laienemine uutele aladele, muutes selle pluralistlikumaks.

Pedagoogilisest vaatepunktist on iseseisva kutsehariduse tundemärkideks auditoorse õppe ja teoreetiliste teadmiste asemel pearõhu panemine õppimisele tegelikes töökeskkondades ja erialastele teadmistele, praktiliste ja teoreetiliste oskuste omandamise vaheliste piiride ületamine ehk duaalsus ning kutseala (*Beruf*) kui keskne korralduslik põhimõte. Pluralistlik käsitus kutseharidusest tunnistab kõiki eelmainitud põhimõtteid, kuid aktsepteerib samas ka mis tahes teisi lähenemisi. Eri- ja ametialaseid teadmisi käsitletakse võrdväärsena; sama kehtib ka kitsas tähenduses töökohal toimuva õppe ja erialase üldhariduse kohta. Neid nähakse erinevate, kuid võrdväärsete kutsehariduse vormidena. Iseseisev kutseharidus pakub kutsealasel eetosel, professionaalsusel ja kutseoskustel baseeruvat identiteeti, mis on samas ka hariduse tugisammas. Pluralistlik kutseharidus seevastu aktsepteerib teisigi identiteete, mille alus võib olla näiteks sotsiaalne või majanduslik staatus või erialataust.

Haridussüsteemi vaatepunktist on ilmeksimatu iseseisva kutsehariduse tunnus kõigil haridustasemetel selgelt teistest haridusvaldkondadest eristuv kutseharidussektor: keskhariduse tasemel üldharidusest eristuv kutseharidus, (vabahariduslikust) täiskasvanuharidusest eristuv kutsealane jätkuõpe ja rakenduskõrgharidusest eristuv kõrgema taseme kutseharidus. Iseseisva kutsehariduse märk on ka õpipoisiõppe laienemine madalamatesse ja/või kõrgematesse haridusastmetesse, kuid seda vaid sel määral, kuivõrd

lähtutakse kutsehariduse põhimõtetest. Õpipoisiõpe pelgalt spetsiifilise, haridusasutuses ja ettevõttes toimuvat väljaõpet (mille korraldamise alus ei ole kutseala kui selline ja mis ei oma seoseid kutse- või erialakogukonnaga) kombineeriva töölepingu vormina oleks aga pluralistlikuma kutsehariduse tunnus. Teiste pluralistliku kutsehariduse tundemärkide hulka võivad kuuluda laiapõhjaliste ja kitsaste (ametikesksete) õppekavade paralleelne toimimine, hägusate piiridega kutsealase kõrghariduse sektor ja haridussektorite vaheliste piiride sagedasem ületamine. Veel üks ilmeksimatu kutsehariduse pluralistlikumaks muutumise märk on kutseharidusasutuste, õppekavade, sihtrühmade või õppimisviiside kasvav mitmekesisus.

Tabel 6. Kutsehariduse pluralistlikumaks või iseseisvamaks muutumisele osutavad märgid, tendentsid ja muutused

	Pluralistlikum/ mitmekesisustumine	Iseseisvam/ tugevnemine
Epistemoloogiline/ pedagoogiline vaade kutseharidusele	➤ Kutsehariduse vormide kasvav mitmekesisus õppimiskohtade (koolipõhine, duaalne, triaalne) ja õppimisviiside vaatepunktist ➤ Kutse- ja erialaste teadmiste paralleelne eksisteerimine ➤ Identiteetide mitmekesisus (sotsiaalse või majandusliku staatuse, elukutse, distsipliini jne põhised) ➤ Piiride kasvav hägustumine teadmiste sisu vaatepunktist (üldised/kutsealased, kool/töökoht)	➤ Domineeriv või kasvav duaalsus (või laiendatud duaalne haridus, st õppimine koolis, töökohal ja koolituskeskustes) ➤ Peamine korralduslik põhimõte ja enesekuvandi alus on kutseala (<i>Beruf</i>) mõiste ➤ Kõrgelt väärtustatakse õppimist igapäevases töökeskkonnas ja ametialaseid teadmisi
Haridussüsteemist lähtuv vaade kutseharidusele	➤ Hägusate piiridega kõrgema taseme kutsehariduse ja rakendusliku kõrghariduse sektor; suurenev hägusus ➤ Sagenev piiride ületamine eri haridussektorite vahel ➤ Haridusasutuste, õppekavade ja sihtrühmade mitmekesisustumine	➤ Õpipoisiõppe taasrõhutamine ➤ Iseseisev ja laienev kõrgema taseme kutsehariduse sektor ➤ Kutsehariduse selge eristumine kõigil tasemetel (kutseharidus vs. üldharidus, vabahariduslik täiskasvanuharidus vs. kutsealane jätkuõpe, rakenduskõrgharidus vs. kõrgema taseme kutseharidus)
Sotsiaalmajanduslik / tööturust lähtuv vaade kõrgharidusele	➤ Kutsehariduse uued või täiendavad eesmärgid (nt võrdsed võimalused, võitlemine noorte töötusega) ➤ Kutseharidus kui ettevalmistus elukutseks/tööks JA/VÕI õpingute jätkamiseks	➤ Kutseharidus kui ettevalmistus konkreetsete elukutsete/ametite jaoks ➤ Keskkel kohal sisenemine tööturule ja ettevõtluse/majanduse kasv

Allikas: Cedefop

Kutsehariduse põhieesmärgiks nimetatakse sageli haridust ja koolitust, mis valmistab õppurit ette tööks konkreetsetel erialadel; kahtlemata vastab see tõele siin kirjeldatud iseseisva kutsehariduse puhul. Selle eesmärgi avardamine (näiteks õppurite ettevalmistamine üldisemalt tööturul osalemiseks või tööalase konkurentsivõime tagamiseks) ja täiendavate eesmärkide lisandumine (nagu ettevalmistus õpingute jätkamiseks) muudab kutsehariduse pluralistlikumaks. Veel üks pluralistlikuma kutsehariduse märk on kutsealast ja üldist kvalifikatsiooni kombineerivate topelt- või hübriidkvalifikatsioonide kasutuselevõtt või suurenev sagedus. Tabelis 6 võetakse kokku pluralistliku ja iseseisva kutsehariduse põhitunnused ning tuuakse näiteid kutsehariduse mitmekesisistumisest ja tugevnemisest.

4.2.3 Riikide paiknemine kahemõõtmelisel mudelil ja võimalikud kaudsed näitajad

Enamiku eelkäsitletud kriteeriumide jaoks vahetut mõõdupuud ei leidu; mõnel juhul on võimalikke mõõdikuid raske ettegi kujutada. Siiski saame teatud hinnanguliste näitajate pinnalt tuletada iga riigi kutseharidussüsteemi paiknemise koordinaadistikus 1995. (lähtepositsioon) ja 2015. aastal (praegune positsioon (vt joonis 2). Lähtepositsiooni määramiseks kasutasime kutsehariduse tähtsuse ning akadeemiliste või rakenduslike suundumuste (horisontaaltelg) indikaatorina kutsehariduse osakaalu keskhariduses¹⁰. Andmete kättesaadavuse korral on rakenduskõrghariduse osakaalu ja võimalike muutuste põhjal kõrgema taseme kutsehariduses (Cedefop, 2019a) antud hinnang ka akadeemilistele või rakenduslikele suundumustele kõrghariduse tasemel. Riikide paiknemise hindamise alusena kasutasime ka kutsehariduse atraktiivsust (Cedefop, 2017b) ja väärtustamist¹¹. Muutuste ulatuse kinnitamiseks kasutasime sidusrühmade uuringu „Muutuv kutseharidus 2035“ tulemusi (ptk 5). Näiteks kinnitasid mõnest riigist pärit osalejad tugevalt seisukohta, et kutseharidus on kõrgematel haridusastmetel kasvamas, kuid teised sellega ei nõustunud või nõustusid vaid osaliselt.

Eelnevaga sarnaselt kasutame vertikaalteljel esimese kaudse indikaatorina töökohapõhise õppe osakaalu keskhariduse tasemel¹², lähtudes eeldusest, et sisuliselt täielikult õpipoisiõppel põhinevat kutseharidussüsteemi (nagu Šveitsis) võib käsitleda eeltoodud tähenduses iseseisvana, samas kui töökohapõhise õppe väiksem osakaal peaks tähendama ka teiste kutsehariduse vormide olemasolu ja viitama seega suuremale pluralismile. Võimaluse korral oleme täiendava kaudse indikaatorina kasutanud ka kõrgema taseme töökohapõhise õppe osakaalu (nt kõrgema taseme õpipoisiõppe ja duaalsed õppekavad) (Cedefop, 2019a). Iseseisvat kutseharidust iseloomustab tugev tööhõivega seotud mõju (Cedefop, 2018c) (töötuse ja lihttööde vältimine, töötamine keskmist oskuste taset nõudvatel ametitel); kutsehariduse üldisemale (mitte ainult ameti omandamisega seotud) eesmärgile viitab suur kõrghariduses õpinguid jätkavate kutsehariduse omandanute osakaal. Pluralistliku kutseharidusega seotud

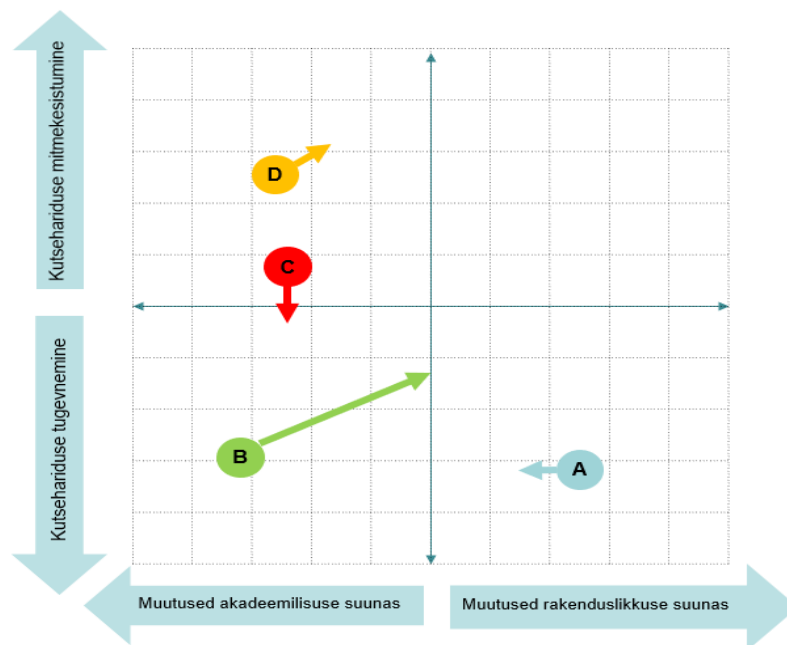
¹⁰ Eurostati ja Cedefopi andmed (Cedefop, 2018b) 1995. ja 2015. aasta kohta.

¹¹ WA1 Cedefopi (2017b) käsitletud ekspertide küsitluses ning Cedefopi uuringutes (Cedefop, 2018d, 2019c ja 2019a) käsitletud juhtumianalüüsides kirjeldatud muutused.

¹² Eurostati andmed 1995. ja 2015. aasta kohta, mida oleme täiendanud riigipõhiste andmete ja ISCEDi ülevaadete analüüsides.

suundumustele osutab ka esmaõppes osalevate täiskasvanute kasvav osakaal ja kutseharidust või kitsamalt jätkuõpet pakkuvate haridusasutuste suurenev mitmekesisus (Cedefop, 2019c). Iseseisvale kutseharidusele võib eeldatavalt olla omane ka uuringutes (Cedefop, 2017d) ja Cedefop, 2019c) käsitletud kitsas arusaam kutsehariduse esma- ja jätkuõppest, samas kui pluralistlikule kutseharidusele on pigem omane avaram mõistmine. Kirjeldatud hinnanguid täiendavad omakorda ka Cedefopi sidusrühmade uuringu tulemused. Näiteks võib tööandjate suurenevat mõju väljaõppe sisule käsitleda kutsehariduse tugevnemise määrgina, samas kui paindlikkuse ja individuaalsete õpiteede hulga kasv viitab liikumisele pluralistlikuma kutsehariduse suunas.

Joonisel 3 on visandatud neljas kujuteldavas riigis toimunud muutuste arenguteed. Ringiga ümbritsetud täht ehk vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal. Vektori pikkus kajastab muutuste ulatust. Vektori suund näitab muutuste suunda meie kahemõõtmelises mudelis.



Joonis 3. Ülevaade neljas kujuteldavas riigis toimunud muutuste trajektooridest (1995–2015)

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal ja lõpp-punkt riigi positsiooni 2015. aastal; vektori pikkus kajastab muutuste ulatust, selle suund muutuste suunda.

Allikas: Cedefop

Riigis A on keskhariduse taseme kutseharidus suhtelisel skaalal üldharidusest olulisemal kohal, mis võib kajastada ka kutsehariduse atraktiivsuses. Kutseharidussüsteemi võib käsitleda duaalsuse ja *Berufi* põhimõtete tugevuse tõttu iseseisvana. Kuigi viimane asjaolu pole viimase kahe kümnendi jooksul muutunud, on siiski toimunud mõõdukad muutused akadeemilisuse suunas, nagu kutseõppesse astujate arvu suhteline langus.

Riigis B oli kutseharidus 1995. aastal rudimentaarne, hõlmates eelkõige töökohapõhist õpet. Järgnevatel aastatel on seal siiski toimunud tugevad muutused rakenduslikkuse suunas, mille tulemusel on kutse- ja üldharidus 2015. aastaks muutunud sisuliselt võrdväärtseteks. Kasvanud on ka kutseõppeasutuste mitmekesisus.

Ka riigis C on kutseharidus teisejärguline, kuid erinevalt riigist B on see enamjaolt koolipõhine. Muutused on olnud tagasihoidlikud, kuid nende suund on siiski ilmne: töökohapõhise õppe elementide kasvavat hulka koolipõhises kutsehariduses ja rakenduskõrghariduses (praktikaperioodide pikenemine, praktilise või juhtumipõhise õppe osakaalu suurenemine) võib käsitleda kutsehariduse selge tugevnemise määrgina.

Riigis D domineerib sarnaselt riikidega A ja C üldharidus. Sarnaselt riigiga B on ka siin aset leidnud muutused rakenduslikkuse ja kutsehariduse pluralistlikkuse suunas, kuid nende mastaap on olnud väiksem. Näiteks ei ole keskhariduse tasandil õieti midagi muutunud; rakenduskõrghariduse (rakenduskõrgkoolide) arenguga on aga kaasnenud mõningased muutused rakenduslikkuse suunas (kutsehariduse suhteline osakaal on kõrghariduse tasemel varasemast suurem) ja kutsehariduse teatav pluraliseerumine, mis erinevalt varasemast ajast, mil see piirdus keskhariduse tasemega, on nüüd jõudnud ka kõrgemale tasemele.

Eeltoodud riikide arenguteede ülevaadet kasutatakse ka allpool jaotises 4.3 esitatud analüüsides; tegemist ei ole siiski mitte absoluutsete, vaid ligikaudsete (nii kvantitatiivsetel kui ka kvalitatiivsetel andmetel põhinevate) hinnangutega suhtelistele muutustele, mille alusel eri riike saaks võrrelda. Oleme oma analüüsi tulemused esitanud üldisemate geograafiliste piirkondade kaupa, alustades Kesk- ja Ida-Euroopast ning liikudes sealt edasi Lõuna-, Lääne- ja Põhja-Euroopasse. Meie ülevaade liigub päripäeva läbi kogu Euroopa, alustades Eestist ja lõpetades Soomega. Vajaduse korral oleme suuremad geograafilised piirkonnad jaganud omakorda väiksemateks riikide rühmadeks, seda kas sarnase kultuurilise, ajaloolise või majandusliku konteksti või kutseharidussüsteemide sarnasuste põhjal¹³. Enne analüüsi enese juurde liikumist peame siiski esmalt käsitlema mõningaid selle piiranguid.

4.2.4 Mudeli piirangud ja ambivalentsed suundumused

Muutused kutseharidussüsteemides on mitmemõõtmelised ja mitmetasandilised; igasugune katse neid mingil moel rühmitada tõstatab mitmeid küsimusi. Kuidas tasakaalustada riigi positsiooni määramiseks omavahel erinevaid kutsehariduse vorme? Kas esmaõpet tuleks käsitleda jätkuõppest tähtsamana? Kas keskharidustaseme õpet peaks pidama kõrgharidustaseme omast olulisemaks? Kas kvantitatiivsed muutused (rohkem õpipoisikohti) on olulisemad kui kvalitatiivsed (efektiivsem töökohapõhine õpe)? Täielikult toimiva mudeli puhul peaksime sellistes küsimustes langetama konkreetseid otsuseid ja pakkuma välja eri elementide suhtelist väärtust väljendavaid tegureid. Viimase kolme aasta jooksul kogutud andmed on aga endiselt fragmentaarsed ning määratlemiseks ja mõõtmiseks ebapiisavad; isegi kui andmeid on piisavalt, ei pruugi üksikasjalikum modelleerimine osutada edukaks. Hoolimata eeltoodud piirangutest ja mudeli ambivalentsusest võiks see siiski anda värskema pildi varasematest ja jätkuvatest muutustest. Samuti peaks see illustreerima fundamentaalseid erinevusi kutseharidussüsteemide vahel ja kutsehariduse positsiooni riigi haridussüsteemis tervikuna ning andma ülevaate toimunud muutuste sarnasustest ja erinevustest.

¹³ Analüüsi ülevaatlikkuse huvides on mõned riigid paigutatud teise rühma kui varasemas uurimuses (Cedefop, 2018b).

Kuigi mudelit oleks võimalik veelgi täiendada, kaasneb sellega samas mudeli ülekoormamise oht. Oleme püüdnud sellesse mahutada ka muid kutsehariduse aspekte peale eespool käsitletud suundumuste ja muutuste, kuid erinevatel põhjustel ei ole see siiski õnnestunud. Leidub ka mõningaid olulisi muutusi või kutseharidussüsteemide võimalikke tunnusjooni, mida mudel ei pruugi hästi illustreerida. Järgmised näited on seotud juba päris kaua kestnud diskussioonidega üld- ja erioskuste üle.

Näiteks võiks suuremat rõhuasetust üldistele ja ülekantavatele oskustele esmapilgul pidada muutuseks akadeemilisuse suunas. Tegelikuses võib see olenevalt oskuste liigist olla aga nii kutsealaste kui ka akadeemiliste suundumuste märk. Enamik tänapäeval üldisteks, ülekantavateks või 21. sajandi oskusteks nimetatavaid oskusi on tegelikuses sellised, mis soodustavad muutusi rakenduslikkuse suunas: ettevõtlikkus, juhtimis-, meeskonnatöö- ja koostööoskused, digioskused, majanduslik ja rahanduslik kirjaoskus. Teisi, näiteks kodanikupädevust, kirja- ja arvutusoskust, seostatakse ilmselt pigem muutustega akadeemilisuse suunas. Ülekantavad oskused võivad seega olla nii rakenduslikud kui ka akadeemilised.

Samamoodi võib kutsehariduse iseseisvuse mõõdupuuna kasutada selle erialaspetsiifilisuse määra. Kutseharidussüsteemi, mille raames õppekavad jagunevad kolmesaja või enama elukutse vahel, loetakse iseseisvamaks kui 30–40 laiapõhjalist kutsekvalifikatsiooni pakkuvat süsteemi. Samas ei suurenda eri kvalifikatsioonide arvu lõputu suurendamine siiski kutseharidussüsteemi iseseisvust – pigem vastupidi.

See ei tarvitse esmapilgul olla intuiitiivselt mõistetav, kuid saab kohe ilmseks, kui meenutada kutseala (*Beruf*) tähendust korraldusliku printsiibina. Nimetatud probleemi kajastab Saksamaal toimuv diskussioon moodulõppe üle (Ertl, 2002; Hellwig, 2006; Pilz, 2012). Moodulõpe on mõningal määral kutseala põhimõttega kohaldatav ja võib seda isegi tugevdada, kuid suuremahuline moodulõpe toob kaasa kutsealade lagunemise ja on selge pluralistliku kutsehariduse märk (kus paralleelselt eksisteerib lõputu hulk eri taseme ja mahuga kutsekvalifikatsioone).

Seepärast peame olema ettevaatlikud ühelt poolt kutseprofiilide arvu vähenemise või profiilide endi üldistumise ja teiselt poolt moodulõppe suurenemise tõlgendamisel. Olenevalt lähteolukorrast ja protsessi läbiviimisest võivad mõlemad osutada nii kutsehariduse pluralistlikumaks kui ka iseseisvamaks muutumisele. Näiteks võib Ühendkuningriigi kutsekvalifikatsioonide tohutu arvu vähendamist käsitleda osana suundumusest soodustada kvalifikatsioonide väärtuse suurenemist ja parandada õpipoisiõppe kvaliteeti¹⁴. Taanis toimuv sadakonna õpipoisiõppe programmi koondamine temaatilistesse rühmadesse (Cedefop, 2018b) võib samal ajal olla (nõrk) märk kutsehariduse pluraliseerumisest või nihkest akadeemilisuse suunas. Seejuures on oluline silmas pidada, et pluralism ei ole seesama mis mitmekesisus. Mitmekesisus võib väheneda ilma, et see avaldaks mõju hariduse pluralismile.

Oskuste „spetsiifilisuse“ mõiste või üld- ja erioskuste eristuse juures põhjustab sageli probleeme asjaolu, et hariduse sisuga seotud arusaamu (kitsa-/laiapõhjaline, kergesti/raskesti omandatav) aetakse sageli segi majanduslikega (ülekantav/mitteülekantav, nõutav/mittenõutav, kergesti/raskesti asendatav, madal = rakenduslik / kõrge = akadeemiline). Samas, nagu osutab Streeck, „...eksisteerib ka selliseid laiapõhjalisi oskusi, mille ülekantavust piiravad

¹⁴ Vt Sainsbury jt (2016)

märkimisväärsed erialase maailma kitsusest tingitud probleemid; akadeemiliste tipposkuste maailmas on sellist laadi näiteks astrofüüsikute oskused, mitteakadeemilises maailmas Jaapani autotöölise omad. Teisalt leidub omakorda hõlpsasti ülekantavaid kitsaid oskusi, nagu ajukirurgide omad või mitteakadeemilisel tasandil spordi-, näiteks jalgpallimänguoskused. Tööturu ega inimkapitali vaatepunktist laiapõhjalisteks ega ülekantavateks kvalifitseeruvad erioskused ei pruugi samuti olla lihtsad ega rakenduslikud; sama hästi võivad need olla ka akadeemilised tipposkused, nagu eriteadmised varase Bütsantsi impeeriumi sõjaajaloost. Nõnda ei ole sugugi üksnes akadeemilise haridusega spetsialistidel väga olulise tegurina oskusi, mis oleks ühtaegu olemuselt laiapõhjalised ja majanduslikult ülekantavad“ (Streeck, 2011, lk 17).

Meie mudelis on keeruline kajastada ka näilist üleminekut õpiväljunditele. Õpiväljundite tugev määratlus on järgmine¹⁵:

- a) õpiväljundid on saavutatavad sõltumata sellest, kas kognitiivses hierarhias madalamal paiknevad õpiväljundid on juba saavutatud või mitte;
- b) õpiväljundid on seotud kitsalt määratletud tööülesannetega;
- c) õpiväljundid on määratletavad iseseisvalt.

Teine väide võiks olla iseseisva kutsehariduse või rakenduslikkuse suunas toimuvate muutuste näitaja, kuid ei ole rakendatav samade argumentide tõttu, mida eespool esitati seoses spetsiifilisusega. Esimest ja kolmandat väidet võib käsitleda potentsiaalsete pluralistliku kutsehariduse tundemärkidena. Samas võib oletada, et riigiti on õpiväljundite kohaldamisviis äärmiselt erinev ja küsimus, mil määral on esitatud tugeva määratluse järgimine võimalik, jääb lahtiseks.

¹⁵ Winch, C. (2018). „Thoughts on future VET scenarios for distinctive VET“. [Mitteametlik avaldamata märgukiri, 2018]

4.3 Kesk- ja Ida-Euroopa

4.3.1 Baltimaad

1989. aasta augustis ühendas kaks miljonit inimest käed, et väljendada mitmesajakilomeetrise kolme Balti riiki – Eestit, Lätit ja Leedut – ühendava inimketina rahumeelselt oma iseseisvumistahet. Balti kett ei ole siiski jäänud kolme Balti riigi ainsaks ühisjooneks. Kõik kolm riiki iseseisvusid 1990.–1991. aastal ja on sellest ajast teinud märkimisväärsed majanduslikke edusamme. Kõigis neist on välja kujunenud turumajandus ja oluliselt tõusnud elatustase. Kulminatsiooniks sai 2004. aastal nende ühinemine Euroopa Liidu ja 2011. aastal eurotsooniga¹⁶. Enne ülemaailmset finantskriisi, seejuures eriti aastail 2001–2007, oli majanduskasv Baltimaades ülikiire. Kriisi järel on nende majanduskasv siiski aeglustunud¹⁷ ja elanikkonna sissetulekud jäävad endiselt oluliselt alla vanadele liikmesriikidele.

1990. aastatel asendus madalat kvalifikatsiooni nõudvate sektorite toodang Baltimaade ekspordis järk-järgult keskmist kvalifikatsiooniga nõudvate sektorite toodanguga. Kõrgtehnoloogiliste toodete osakaal koguekspordis on võrdlemisi väike ja on ülemaailmse finantskriisi järel väga vähe muutunud (Staehr, 2015). Kõigis kolmes riigis on kiiresti suurenenud ülalpeetavate eakate osakaal, mis jätkab eeldatavasti kasvamist ka järgmisel kümnendil; see tendents võib veelgi süveneda, kui tööeline elanikkond väljarände tagajärjel püsivalt kahaneb.

Hoolimata Balti riikide lähikümnendite sarnastest majanduslikest ja demograafilistest suundumustest ei tohiks siiski eirata nende ajaloolisi ja kultuurilisi erinevusi. Näiteks kuuluvad läti ja leedu keel balti keelte hulka, mis neid kultuuriliselt omavahel seob, sellal kui eesti keel kuulub hoopis teise, soome-ugri keelerühma. Kas majanduslikke ja kultuurilisi sarnasusi ja erinevusi arvesse võttes võib sel juhul rääkida ühtsest Balti teest kutsehariduses ja -koolituses?

Esmapilgul on sarnasused Balti riikide kutseharidussüsteemide ja nende arengu vahel viimastel aastatel märkimisväärsed. Kolme riigi haridussüsteeme võib keskhariduse korralduse vaatepunktist käsitleda „üld- või mittekutsehariduslikena“ ja selles vallas pole 1990. aastate algusest suuri muutusi toimunud. Balti riigid kuuluvad Euroopas madalaima kutse- või tehniliste suundade osakaaluga riikide hulka (umbes kolmandik vanusekohordist) ja töökohapõhine õpe praktiliselt puudub. Kutseharidust käsitletakse kutsealase orientatsiooniga koolipõhise haridusena. See omandatakse peamiselt klassiruumis, millele lisandub piiratud hulk tunde kooli töötubades. Kuigi kutse- ja üldhariduse osakaal on viimasel kahel kümnendil püsinud stabiilsena, on kõigis kolmes riigis keskhariduse omandajate arv noorte kohortide kahanemise tõttu vähenenud¹⁸. Erinevalt keskharidusest toimus 1990. aastatel kõrghariduse märkimisväärne laienemine, mille käigus pidevalt kasvas nii kõrgharidusasutuste kui ka kõrgkooliõpilaste hulk (samas kui noorte kohortide suurus püsis veel võrdlemisi stabiilsena), millele järgnes vahemikus 2006–2016 selle järsk langus. Baltikumi kutseharidussüsteemide evolutsiooni mõistmiseks tuleb

¹⁶ Eesti liitus eurotsooniga 2011., Läti 2014. ja Leedu 2015. aastal.

¹⁷ Balti riike iseloomustab suurim pikaajaline reaalse SKT kasv (1995. ja 2015. aasta võrdluses), kuid samal ajal ka suurim langus vahemikus 2007–09 (Cedefop, 2018d, lk 32).

¹⁸ 2015. aastal oli noorte arv Balti riikides vaid 80% 1995. aasta omast (Cedefop, 2018b).

arvesse võtta nii kõrgharidussektoris toimunud muutusi kui ka Nõukogude kutsehariduse pärandit. Oleme selle illustreerimiseks siin kasutanud Eesti näidet.

Nõukogude ajal „oli Eesti haridussüsteem „parteiriigil põhineva institutsionaalse struktuuriga, tsentraliseerimist ja standardiseerimist nõudvate alusprintsipidega [...] ning utilitaarsete ja egalitaarsete eesmärkidega“ Nõukogude haridussüsteemi lahutamatu osa“ (Saar ja Lindemann, 2008, lk 152) ja „tugevalt kinni kutsehariduse/rakendusteaduste paradigmas“ (Soltys, 1997, lk 137). Nagu paljudes lääneriikides, toimus ka siin 1970. aastatel üleminek üldisele keskharidusele, mille tulemus oli haridussüsteemi diferentseerumine. Põhikooli lõpetanud õpilased suunati edasi üldhariduslikesse keskkoolidesse (traditsiooniline akadeemiline õpitee), ametikoolidesse (mis koolitasid oskustöölisi tööstusettevõtetele) või kutsekeskkoolidesse (milles kutseõpe oli kombineeritud akadeemiliste ainetega ja mille algne eesmärk oli poolspetsialistide koolitamine (Saar ja Lindemann, 2008)). Kuigi kõiki kolme tüüpi keskkooli loeti ametlikult võrdväärsseteks, oli hariduse üldine tase ametikoolides ja kutsekeskkoolides oluliselt kehvem ning suunatud madalamat sotsiaalset päritolu noortele. Reformidest hoolimata andsid lõpetajatele kõige parema võimaluse ülikoolis õpingute jätkamiseks ikkagi üldhariduskoolid, samas kui kutsealasel õpiteel valitses negatiivne seleksioon ja ametikoolid kujutasid endast hariduse vaatepunktist tupikteed (Saar, 1997). 1990. aasta järel võimaldasid erinevad reformid tupikteed likvideerida ja esmaõppe süsteem muutus mitmekesisemaks (pakkudes ISCED 2. kuni 4. tasemele vastavat kutseharidust). Sellest vaatepunktist on Eesti tänapäevane haridussüsteem võrdlemisi avatud, kuna enamik õppekavasid võimaldab otse järgmisele haridusastmele edasi liikuda ning võimalik on ka horisontaalne paindlikkus. Hoolimata õiguslike piirangute kaotamisest on tegelik areng siiski olnud aeglane. Kutsehariduse esmaõpet peetakse heaks ettevalmistuseks tööturule sisenemiseks, kuid „oma lähedastele seda siiski ei soovitaks“ (Pärtel ja Petti, 2013). Sellist olukorda kajastas osaliselt ka Cedefopi arvamusuuring: selles representatiivses uuringus nõustus 84% eestlastest täielikult väitega „Kutsekeskhariduse omandanutel on lihtne jätkata õpinguid kõrgkoolis“. Tegemist on ELi kõrgeima näitajaga (Lätis oli see 68%, Leedus 66%, Taanis, Prantsusmaal, Hollandis, Austrias ja Rootsis seevastu vaid umbes 40–50%); ometi jääb kutsehariduse kuvand noorte silmis teiste liikmesriikidega võrreldes keskmisele tasemele (Cedefop, 2017b, lk 64).

Selle üks põhjus on, et rakendusliku suunitlusega haridust ja koolitust on võimalik saada ka kõrgemates haridusastmetes. Aastatel 1989–1991 hakkas Eestis iseseisva õpiteena välja kujunema rakenduskõrgharidus ning kõrgharidussektor jagunes kaheks¹⁹. Nimetatud perioodil hakkas mitmete majandusliku ja poliitilise ebakindluse tõttu surve alla sattunud endiste keskeriõppeasutuste baasil välja kujunema uus rakenduskõrghariduse sektor, mille eeskujuks võeti Saksa *Fachhochschulen* (rakenduskõrgkoolid). Rakenduskõrghariduse tähtsus suurenes seetõttu Eestis (sarnaselt Soomega) 1990. aastatel oluliselt ja neis õppeasutustes õpib tänapäeval umbes kolmandik kõigist tudengitest; viimane asjaolu on ka märk kõrgematel haridusastmetel toimunud muutustest rakenduslikkuse suunas (vt joonis 4)²⁰. Õppimisvõimaluste laienemise tulemusena (ent ka eraõppeasutuste ja tasulise hariduse leviku tulemusel) kõrgemates

¹⁹ Kõigi kolme Balti riigi kõrgharidussüsteemid on loomult binaarsed ja kõiki neid, seejuures eriti Lätit, iseloomustab suhteliselt tugev rakenduslik kõrgharidussektor.

²⁰ Mõne aasta eest kehtestati ka kõrgema taseme kutse kvalifikatsioonid, mida annavad kutsekoolid või kõrgharidusasutused. Ka see viitab rakenduskõrghariduse rolli mõningasele kasvule (Cedefop, 2019a).

haridusastmetes, aga ka tänu mitteformaalsete õppimisvõimaluste märkimisväärsele suurenemisele teatud sektorites on kutseharidus jäänud tõsiseltvõetavaks (teiseks) valikuks eelkõige koolist väljalangenutele ning põhihariduse lõpetanud ja haridusteed jätkata soovivatele noortele.

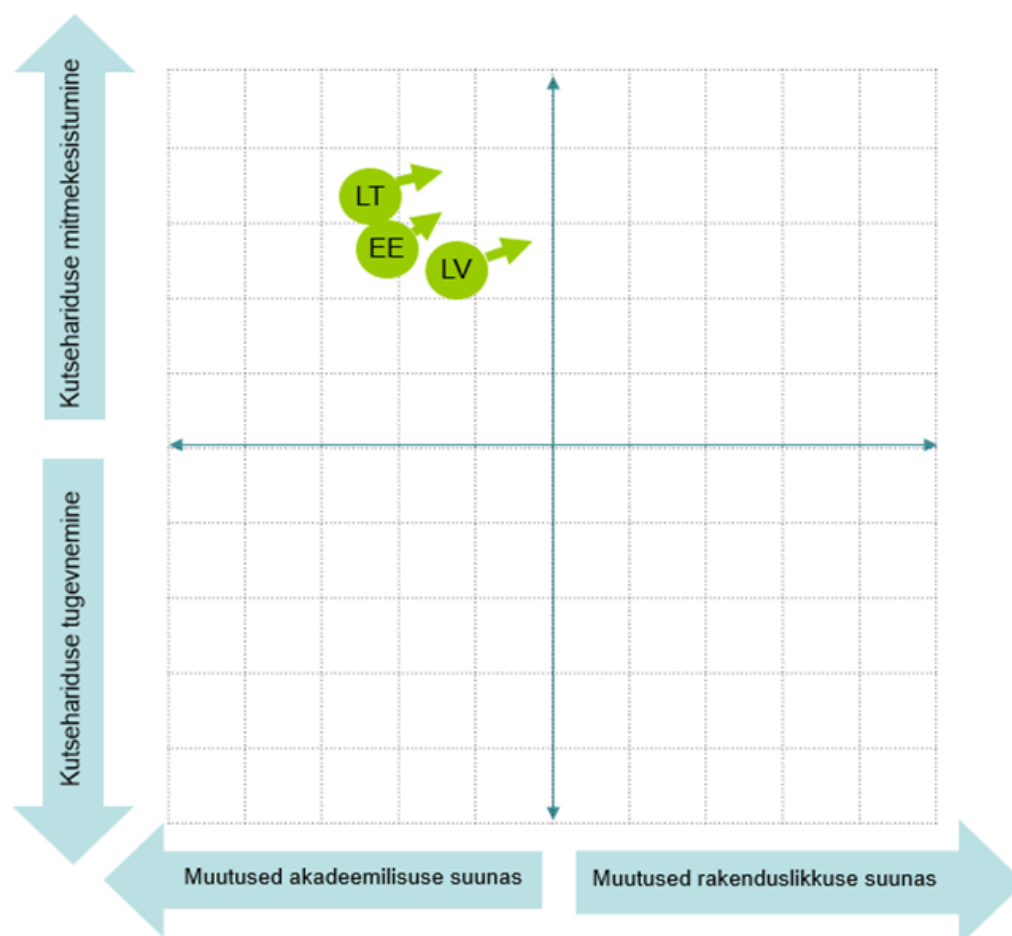
Noorte kohortide kahanemise kompenseerimiseks on nii kutsekoolid kui ka kõrgharidusasutused järjest enam hakanud vastu võtma ka täiskasvanud õppureid, seda eriti viimase kümne aasta jooksul. 25-aastaste ja vanemate õppurite osakaal tasemeõppes on 2007. aasta 14 protsendilt 2016. aastaks suurenenud 34 protsendini. Kõrghariduses kasvas täiskasvanud õppurite osakaal 2016. aastaks 38 protsendilt 47-le (Roosalu ja Saar, 2018). Kutsehariduse avanemist täiskasvanud õppuritele on osaliselt soodustanud ka Euroopa Liidu rahaline toetus, mis võimaldab kutsekoolidel pakkuda töötutele või mittetöötavatele täiskasvanutele tasuta või väikese tasu eest täiendusõpet.

Eesti on sarnaselt teiste uute liikmesriikidega olnud vastuvõtlik ELi hariduspoliitika eesmärkidele ja vahenditele (Raudsepp, 2010) ning on vanemate liikmesriikidega võrreldes ELi norme ja valdkondlikke eesmarke vähem kriitiliselt üle võtnud (Toots ja Kalev, 2016; Toots ja Loogma, 2015). Kuigi see võib pealtnäha paista konformistliku lähenemisena, ei ole selles eespool käsitletud muutusi arvestades midagi ebaharilikku. Eesti liitus Kopenhaageni protsessiga ajal, mil Eestis kutsehariduse institutsiooniline raamistik veel puudus; hariduse üldisem liberaliseerumise ja turule orienteerituse tendents oli samas kooskõlas nii Lissaboni protsessi väärtuste kui ka Eesti riiklike hariduspoliitiliste eesmärkidega (Toots, 2009).

Kokkuvõttes on Eesti suuresti realiseerinud paljud Euroopa hariduspoliitilised eesmärgid, nagu täiskasvanute lisandumine kutsehariduse esmaõppesse ja paindlikumad õpivõimalused. Kutseharidusele on antud kanda laiemad sotsiaalse sidususega seotud ülesanded: see peab abistama koolist väljanguid ning tagama töötute ja teiste ebasoodsas olukorras rühmade juurdepääsu (uutele) oskustele ja teadmistele. See funktsioon koos kutsehariduse jätkuõppesse astuvate (privilegeeritumate) täiskasvanud õppurite osakaalu suurenemisega, kelle peamised eesmärgid hariduse omandamisel ei pruugi olla tööalased, on toonud kaasa õpilaskonna märkimisväärse mitmekesisustumise. Samas on kutsehariduse maine esimese keskkooli taseme või keskkooli järgse kvalifikatsioonina endiselt madal (Roosalu ja Saar, 2018, lk 11).

Kas ja mille poolest erinevad Leedu ja Läti trajektoorid Eesti omast? Eestis näib täiskasvanuhariduse mitmekesisustumine olevat dünaamilisem, kuid algab samas madalamalt tasemelt. Lätis on rakenduskõrgharidust omandavate üliõpilaste osakaal suurem kui Eestis või Leedus – enam kui kaks kolmandikku kõigist üliõpilastest (Daija, Z. jt, 2016). Leedus on kasvanud üld- ja kutseharidust kombineerivate õpingute kasuks otsustavate põhikoolilõpetajate osakaal, puhastes kutseõppeasutustes õppivate noorte hulk on aga oluliselt vähenenud (Taljunaite, 2008), mis kajastab kutsehariduse avaraumise- või avanemistendentsi. Leedu peamised institutsioonilised muutused, mis leidsid aset üleminekuperioodi ja Euroopa Liiduga ühinemise vahel, hõlmavad kutsehariduse detsentraliseerimist (koolide autonoomia õppekavade koostamisel) ning ülikoolide ja rakenduskõrgkoolide täieliku autonoomia tunnustamist (Saniter ja Tütlys, 2014). Poliitilises plaanis võeti eelkõige eeskuju Ühendkuningriigist: enamiku reformide eeskujuna kasutati Briti liberaalset lähenemist majandusele ja funktsionalistlikku

lähenemist haridusele²¹. Kuigi nende ülevõtmine näis pealtnäha näiteks Saksa traditsioonist lihtsamana, tekkis seejuures siiski mitmeid tõrkeid, mis eelkõige olid seotud muutuste toetajate ja eestvedajate piiratud võimekuse ja pädevusega (Laužackas, Tütlys ja Spūdytė, 2009; Tütlys, 2018).



Joonis 4. Ülevaade Balti riikide kutsehariduses toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus. Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Kõigis kolmes riigis on toimunud kõrghariduse laienemine ja kõrgharidust iseloomustavad muutused rakenduslikkuse suunas. Samuti on kutsehariduses suurenenud täiskasvanud õppurite osakaal, kuigi see jääb kokkuvõttes endiselt alla Euroopa Liidu keskmise. Kutseõppeasutustesse

²¹ Nagu osutab West, näitavad intervjuud inimestega, kes olid seotud poliitika ülevõtmise algatustega, et sellel perioodil püüti Ida-Euroopa riikides kutsehariduses eeskujuks võtta kas anglosaksi või saksa lähenemisviisi. Saksamaa eeskujul duaalse õpipoisiõppe süsteemi kasutuselevõtmine osutus sellise traditsioonita riikide jaoks väga keeruliseks. Ühendkuningriigist malli võtva riiklike kutsequalifikatsioonide süsteemi juurutamine kulges palju edukamalt; sellel alal pakkusid nõu ka arvukad konsultandid. Protsessis osalesid Taani, Saksa, Iiri, Hollandi ja Briti konsultandid, samas ei kaasatud protsessi prantslasi, olgugi et mitmel Ida-Euroopa riigil oli Prantsusmaaga palju ühist või nad võtsid algselt eeskujuks Prantsuse koolipõhise süsteemi (West, 2013, lk 46f).

astujate hulk on kõigis kolmes riigis võrdlemisi sarnane ja töökohapõhine õpe (õpipoisiõpe) marginaalne.

Kuigi peamised kutsehariduse esmaõppe näitajad viitavad valdkonna stabiilsusele, on nii kutsehariduse sisu kui ka struktuur kõigis Balti riikides iseseisvumise järel märkimisväärselt muutunud. Sisuliselt on üles ehitatud täiesti uus kutseharidussüsteem, mis on nõudnud mahukat seadusandlikku tööd ja erinevaid üleminekuperioode, sealhulgas uut moodi hariduse planeerimist, õppekavade uuendamist ja kvaliteedikontrollimeetmete juurutamist (Bünning, 2008).

Meie kutsehariduse sidusrühmade uuringus (ptk 5) kinnitasid Eesti ja Leedu päritolu osalejad (Läti jäi osalejate vähesuse tõttu uuringust välja) reeglina töökohapõhiste elementide osakaalu kasvu õppekavades, liikumist õpiväljundite keskse lähenemise poole ja suurenevat kutsealase õppe osakaalu kõrgemates haridusastmetes.

Hoolimata kutsehariduse madalast mainest ning asjaolust, et see ei ole õppurite esimene valik, ei ole sellel siiski üheski Balti riigis tööturunäitajatele olulist negatiivset mõju. Kutse- ja üldkeskharidusega inimeste vahelised erinevused on neis riikides väiksemad kui teiste riikide rühmade puhul, seda eriti 30–34-aastaste vanuserühmas. Kutseharidus toimib küllaltki edukalt, seda eriti pikemas perspektiivis, võimaldades kutseõppe läbinutel vältida madalapalgalisi töökohti ja töötust ning kindlustades nende ligipääsu ühiskondliku hierarhia keskmistele astmetele. Hariduse ja tööturu vahelised seosed võivad olla üldiselt nõrgad, osutades, et kvalifikatsioonid võivad tööturul olla vähetähtsad (Cedefop, 2018c, lk 41)²².

4.3.2 Visegrádi nelik

Visegrádi nelik (V4) – Tšehhi, Ungari, Poola ja Slovakkia – tõusis ühtse riikide rühmana selgemalt esile 2015. aasta rändekriisi järel²³, ehkki nendevaheline liidulepe sõlmiti juba 1991. aastal Ungaris Visegrádi linnas toimunud tippkohtumisel. Rühma esialgne eesmärk oli soodustada riikidevahelist sõjalist, kultuurilist, majanduslikku ja energiakoostööd, kuid toetada ka kommunistlike struktuuride lammutamist ja grupi liikmete ühinemist Euroopa Liiduga²⁴.

²² Vt ka Kogan ja Unt (2008), kus Eesti ja Sloveenia statistikat võrreldes leiti, et viimase puhul ei mõjutanud koolilõpetajate omandatud haridus märgatavalt esimesele olulisele töökohale asumise aega. Ei põhihariduse baasil kutsekvalifikatsiooni omandanud ega ülikoolilõpetajad ei leidnud esimest stabiilset töökohta madalaima haridustasemega isikutest kiiremini.

²³ Rändekriisi ajal ja selle järel on Visegrádi riigid esindanud väga tugevat ja ülejäänud Euroopast eristuvat seisukohta sisserände suhtes: sisuliselt on nad vastandunud Saksamaale (ja Euroopa Liidule üldisemalt) omaseks peetavale avatud uste põhimõttele.

²⁴ Visegrádi rühma ametliku kodulehe kohaselt oli selle loomisel neli ajendit: soov likvideerida Kesk-Euroopas kommunistliku bloki jäänused; soov ületada Kesk-Euroopa riikide omavahelised ajaloolised lahkkelid; usk, et seatud eesmärged, st ühiskonna ümberkujundamist ja eurointegratsiooni protsessiga liitumist on lihtsam saavutada ühiste jõupingutustega; toonase poliitilise eliidi arusaamade sarnasus.

Nelja riigi sarnasus ulatub kahtlemata ühistest sisserändega seotud või tuumapoliitika (pooldamise) alastest poliitilistest eesmärkidest kaugemale ning hõlmab paljusid kultuurilisi ja ajaloolisi paralleele: kõik neli riiki asuvad erinevatel aegadel alates 16. sajandist kuni I maailmasõjani Habsburgide impeeriumile ja selle järeltulijatele kuulunud valdustes; kõigist said II maailmasõja järel Nõukogude Liidu satelliitriigid; kõik tegid kõrvuti (aastail 1993–2004) läbi Euroopa Liiduga ühinemise protsessi²⁵.

Nelja riigi majanduskasv on mitme kümnendi vältel püsinud sisuliselt stabiilsena ja ühtegi neist ei ole kriiside järel tabanud sedavõrd järsk majanduslangus kui Balti riike²⁶. Erinevalt teistest postkommunistlikest ühiskondadest toimusid Visegrádi riikides mitmed turumajandusele suunatud reformid juba enne täielikku üleminekut turumajandusele. Raudse eesriide langemise ajal olid Tšehhoslovakkia ja Ungari Kesk- ja Ida-Euroopa rikkaimad riigid, mille SKT elaniku kohta oli kaks korda kõrgem piirkonna vaeseimatest riikidest – Rumeeniast ja Bulgaariast. Balti riigid jäid hoolimata nende ebasoodsast olukorrast endiste Nõukogude liiduvabariikidena selle nimekirja keskele. Ka raudse eesriide langemise järel on Visegrádi riigid suutnud äärmiselt edukalt meelitada ligi välismaiseid otseinvesteeringuid ja nende tööstussektor (näiteks autotööstus) toiminud majanduskasvu mootorina. Samal ajal ei ole keskmised kodumajapidamised majanduskasvust väga palju võitnud. Ebaproportsionaalne osa kasvu viljadest on jäänud kapitali omanikele, peamiselt välismaalastele.

Lähitulevikus tuleb Visegrádi riikidel silmitsi seista märkimisväärse probleemiga, mis puudutab ka Baltimaid: demograafiliste muutustega. Enamiku Euroopa riikide rahvastik vananeb, kuid läänepoolsete riikide sisserändesaldo on positiivne, samas kui enamiku Kesk- ja Ida-Euroopa riikide elanikkond väheneb ka väljarände arvelt²⁷. Noorte osakaal on Visegrádi riikide elanikkonnas vähenenud; kõige silmatorkavam on see Poolas. Käsitletava perioodi vältel on toimunud märkimisväärne töötajate liikumine Euroopa läänepoolsetesse piirkondadesse; tõenäoliselt on see noorte osakaalu olulise vähenemise üks põhjusi. Hoolimata noorte (st 15–30-aastaste) arvu mõningast ajutisest kasvust rahvastikus (näiteks Poolas aastail 1995–2005) on koos noorte osakaalu vähenemisega noorte arv kõigis Visegrádi riikides 2015. aastaks võrreldes 1995. aastaga 20% võrra langenud. Slovakkias on elussündide arv tänapäeval vaid ligikaudu pool 1970. aastate lõpu tasemest (umbes 100 000). Vananemisindeks on märkimisväärselt kasvanud – 1970. aasta 34 protsendilt 83 protsendini 2011. aastal ja rahvastiku vananemisele lõppu ei prognoosita. Üle 65-aastaste elanike osakaal rahvastikus kasvab prognooside kohaselt järgmise 35 aastaga enam kui kaks korda, samas kui noorte (0–24) arv kahaneb kolmandiku võrra; väheneb ka kooliealiste inimeste arv. Ülalpeetavate vanurite suhtarv kasvab ennustuste kohaselt 2060. aastaks praegusega võrreldes kolmekordseks – 2015. aasta 19,6 protsendilt (ELi madalaim näitaja) 65,9 protsendini (Allinckx ja Monico, 2016, lk 8).

²⁵ Erand on siin euro kasutuselevõtt; neljast riigist kehtib euro ametliku valuutana vaid Slovakkias (aastast 2009).

²⁶ Poola majandus näitas finantskriisi järel head taastumisvõimet. 2007.–2009. aastal kasvas Poola majandus (SKT reaalkasvatuse) 7% võrra, Slovakkia SKT püsis muutumatuna, Tšehhi oma langes 2% ja ainult Ungari (–6%) jäi alla ELi keskmise (–4% (Cedefop, 2018d)).

²⁷ Ainus erand on Tšehhi, mille sisserändesaldo on olnud positiivne, seda eriti majandusbuumi aastail.

Majanduskasvu ja välisinvesteeringute sissevoolu kõrval toimunud töötava elanikkonna kahanemise tagajärg on oskustööliste nappus, mis tõenäoliselt tulevikus veelgi intensiivistub²⁸. Töötuse määr, mis Visegrádi neliku ELiga liitumise ajal oli neis Euroopa kõrgeim, on tänaseks Euroopa väikseimate hulgas: Poolas oli töötuse määr näiteks 2003. aastal üle 20%, praegu aga alla 4%. See võib tulla suure üllatusena paljudele teistele Euroopa riikidele, mis viimase kümne aasta jooksul on olnud Kesk-Euroopast pärinevate sisserändajate voolu sihtriigid ning harjunud pidama selle piirkonna riike põhjatuks oskustööliste allikaks²⁹. Sisserände kasutamine oskustööliste nappuse leevendamiseks ei ole Visegrádi riikide poliitilises kliimas praegu mõeldav³⁰, kuid taastekkinud tähelepanu kutseharidusele ja selle rolli muutumine on lähtunud just kirjeldatud majanduslikest suundumustest. Enne kui võtame lähema vaatluse alla Visegrádi neliku kutseõppesse astujate statistika, liigume toimunud muutuste mõtestamiseks ajas mõnevõrra tagasi, kasutades seejuures näitena Poolat.

Nagu teisteski idabloki riikides, toimus ka Poolas üleminekul plaanimajanduselt turumajandusele kutsehariduse taandareng. Suured riigiettevõtted suleti või erastati ja uued omanikud ei soovinud enam toetada varem ettevõttega seotud kutsekoole. See andis löögi ettevõtete ja kutsekoolide vahelistele otsesidemetele. Ühelt poolt oli põhjuseks rahapuudus, teisalt aga toona valitsenud üldine veendumus, et kutseharidus on liiga kallis ja sellel pole Poola majanduses tulevikku ning seetõttu tuleb eelistada kõrgharidust. Poola tööandjad ei näinud sel hetkel vajadust investeerida töötajate väljaõppesse ega panustada kutseharidussüsteemi. Poola haridussüsteemi eemaldumist rakenduslikkusest soodustas omakorda kõrgharidusega inimeste sissetulekute kiire kasv ja baastaseme kutseõppe läbinud inimeste suurenev töötus (Dębowski ja Stęchły, 2015). Kutseharidus jäi nõnda kogu üleminekuperioodi vältel reformide fookusest välja. 2010. aastate alguses loeti kutsehariduse valdkonna kõige pakilisemateks probleemideks pakutava hariduse vähest vastamist tööturu vajadustele, aegunud õppekavasid, halvasti varustatud haridusasutusi, tööandjate vähest osalust, väljaõppe kehva kvaliteeti ja kutsehariduse maine langust üldsuse silmis (samas, lk 68). Alles viimastel aastatel on kutseharidus jälle omandanud riikliku tähtsuse, mida kajastavad mitmesugused riiklikud ja piirkondlikud strateegiadokumendid ja meetmed, sealhulgas õpiväljundite põhiste õppekavade ja hindamise sisseviimine, investeeringud taristusse ja kutsehariduse kuvandi parandamisele suunatud meetmed (samas)³¹. Hiljutine uuring näitab, et muutunud on ka tööandjate hoiakud. Viimased on nüüd palju varmamalt valmis kutseharidussüsteemi toetama (pakkudes näiteks õppuritele väljaõpet töökohal või osaledes valdkondlikes komisjonides ja nõukogudes), kuigi vahetumatesse

²⁸ Shotton, J. (2018). „Central Europe: running out of steam. After 20 years of growth, labour shortages threaten to shake up the region's economic model“. Financial Times, 27. august 2018.

²⁹ Näiteks Poolast on 2004. aastast saadik hinnanguliselt välja rännanud enam kui 2,5 miljonit töötajat, st pikemaks ajaks on riigist lahkunud iga viies inimene 25–34-aastaste vanuserühmast (Fihel ja Okolsi, 2017).

³⁰ Hinnanguliselt on 2014. aastast saadik Poolasse saabunud enam kui 1,3 miljonit Ukraina töölisi (Chmielewska, Dobroczycki ja Puzyrnikiewicz, 2016), mis teeb sellest ühe Euroopa suurima, kuid samas vähim tähelepanu pälvinud rändepisoodi.

³¹ Vt nt 2011.–2012. aasta Poola kutsehariduse õppekavade reform ja värske (september 2018) kutseõppereform, millest mõlema eesmärk on parandada kutsehariduse mainet.
https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/national-reforms-vocational-education-and-training-and-adult-learning-50_en [vaadatud 15.10. 2018].

ülesannetesse (nagu õppekavade väljatöötamine või eksamite vastuvõtmine) suhtutakse ikka veel vastumeelselt (Dębowski ja Reegård, 2018).

Millisel määral kajastuvad need suundumused kutseõppesse astujate arvus? Kas teiste Visegrádi neliku liikmete arenguteed on kutsehariduse muutuva rolli poolest sarnased? Kas nende kutseharidussüsteemidel on üldse mingeid sarnasusi, olgugi et haridus ei ole kuulunud Visegrádi rühma poliitiliste eesmärkide hulka?

Nelja riigi vahel leidub tõepoolest silmatorkavaid sarnasusi. Erinevalt Balti riikidest on kõigis neis tugev koolipõhine kutseharidussüsteem, mis aga viimase kolme aastakümne jooksul on järjepidevalt lagunenud. Kõiki neid iseloomustab sarnane arusaam kutsehariduse esma- ja jätkuõppest (mida mõistetakse tööga seotud formaalse ja mitteformaalse haridusena) ning kõigis neljas riigis on viimasel paaril kümnendil ISCEDi madalamatel tasemetel selgelt liigutud praktilisema kutsehariduse juurest kombineeritud üld- ja kutsehariduse suunas (duaalsed kvalifikatsioonid, mis tagavad ühtaegu ligipääsu kõrgharidusele ja tehnilise/kutsekvalifikatsiooni).

Poolas on kutseõppurite osakaal kolme kümnendiga (1990–2017) kahanenud 78 protsendilt 58-le (Chłoń-Domińczak, A. jt, 2016; Fedaczyńska, 2015). Ungaris on langus olnud sisuliselt sama suur – 1990. aasta 76 protsendilt 58 protsendini 2018. aastal³². Tšehhis ja Slovakkias on langus olnud väiksem, umbes 80 protsendilt 70-le (1995–2015). Esitatud andmed osutavad suuremate murranguteta järjepidevale langusele.

Hoolimata mõningatest paaril viimasel aastakümnel toimunud muutustest on Tšehhi ja Slovakkia haridussüsteemid omavahel märkimisväärselt sarnased ja põhinevad 1970. aastatel toimunud kardinaalsete reformidega rajatud Tšehhoslovakkia süsteemil. Viimases oli olulisel kohal tugev kutsekeskharidus, mis algsete kavade järgi pidi rahuldama 85% vastava vanusekohordi vajadusi; seda täiendas väiksemale rühmale suunatud tugeva akadeemilise orientatsiooniga üldhariduse haru ja piiratud juurdepääs kõrgharidusele (Cedefop, 2016b, lk 13).

Mõlema riigi haridussüsteemides on kutsekeskhariduse lõpetajate osakaal endiselt suur, kuid paljud neist jätkavad õppimist ülikoolides, kusjuures kasvanud on nii kõrgharidusasutuste kui ka tudengite arv. Tööturule suunatud bakalaureuseõppekavasid on aga väga vähe ja suur osa tudengeist jätkab õpinguid magistriõppes (Chłoń-Domińczak, A. jt, 2016).

Enamik Tšehhi kutseõppureid läbib kooli lõpus *maturita*-eksamid (44% kõigist keskhariduse lõpetajatest), mis võimaldab jätkata õpinguid kõrgkoolis. Sellist kutseharidust eelistatakse üha enam õppekavadele, mis ei lõppe *maturita*-eksamitega ja on suunatud otse tööturule (Kaňáková, M. jt, 2016, lk 7)³³. Ka Slovakkias on olukord samasugune: 2015. aastal lõpetas põhiosa

³² Vt riikliku statistikaameti andmeid: <http://www.ksh.hu> [vaadatud 02.08.2018]. Andmed hõlmavad ka kutsekeskkoole. Farkas, P. jt (2016) käsitlevad viimaseid kutseharidust pakkuvate õppeasutustena, kuid ISCED statistikas kajastuvad nad üldhariduslikena. ISCED ülevaates Ungarist on öeldud, et „kuigi koolid ise on kutsehariduslikud õppeasutused, on nende õppekava sisult akadeemiline“. Ungari haridusvaldkonna eksperdi sõnutsi on aga umbes 30% õppekavast kutsehariduslik. Vt lähemalt allpool.

³³ 2014. aasta järel pöördus see tendents taas vastupidiseks riikliku *maturita* kasutuselevõtu tõttu, mis on üldjuhul reguleerimata küpsuseksamitest rangem ja ajendab seetõttu osa õpilasi otsustama teistsuguste õppekavade kasuks (Kaňáková, M. jt, 2016).

keskkoolilõpetajaid *maturita*-eksamiga kutseõppekava (44%), 18% ilma *maturita*'ta kutseõppekava ja vaid 29% *maturita*-eksamiga lõppeva üldharidusliku õppekava (Cedefop, 2016b, lk 18).

Sarnast mustrit võime täheldada ka Ungaris. Sotsialistlikus haridussüsteemis oli populaarseim keskhariduse vorm kombineeritud koolipõhine ja õpipoisiõpe, mis kestis kaks või kolm aastat ja hõlmas nädalas kolme päeva auditoorset õpet ja kaht päeva tööpraktikat. Õpipoisiõppe lõpetanutel puudus võimalus jätkata haridusteed kõrgkoolis. Populaarsuselt teine koolide liik oli kutsekeskkool, mille lõpetajad läbisid neljanda õppeaasta järel ülikooli astumist võimaldava küpsuseksami (Bukodi ja Róbert, 2008). Nõukogude okupatsiooni lõppedes on kutsehariduse üldine osakaal hariduses langenud; samas on valdkonna sees suurenenud selliste õppekavad tähtsus, mille lõpetamine võimaldab kõrgkooli astuda. Kunagiste kutsekoolidega (tänapäeval kutsehariduskeskused) võrreldes on populaarsemaks muutunud kutsekeskkoolid, mille õppekavad kombineerivad erialaaineid üldainetega ning võimaldavad valida kas nelja-aastase õppekava läbimist tõendava lõputunnistuse või viieaastase kutsequalifikatsiooni. 1995. aastal valis enamik õpilasi kutseõppekava (57%), kuid 2015. aastaks on levinuimaks valikuks saanud kombineeritud üld- ja kutseõppekava (53%). Kirjeldatud muster ei ole seejuures omane vaid Kesk- ja Ida-Euroopa riikidele, vaid sarnaseid suundumusi leiab ka Prantsusmaalt, Hollandist, Austriast ja paljudest teistest riikidest.

Hoolimata sellest, et „praktilisema“ kutsehariduse suuna osatähtsus on üldiselt nii absoluutselt kui ka suhteliselt vähenenud, on töökohapõhine õpe ja õpipoisikohtade arv Ungaris siiski viimase kümnendiga kasvanud³⁴. Selle näilise vastuolu mõistmiseks tuleb silmas pidada, et töökohapõhine õpe (õpipoisiõpe) ei ole Ungaris erinevalt Austriast, Saksamaast või Šveitsist eraldi kutsehariduse suund, vaid kujutab endast pelgalt ühte õppetöö korraldamise võimalust kahe kutsehariduse suuna raames. Praegu osaleb Ungaris õpipoisiõppes 40% kutsehariduskeskuste õpilastest, kuid vaid 9% kutsekeskkoolide õpilastest.

Õpipoisiõppe levikut Ungaris võib ilmselt käsitleda pigem poliitilise sekkumise vahetu tulemusena kui õpilaste või tööandjate eelistustest lähtuva „loomuliku“ muutusena. Sajandi algusest saadik on kõik valitsused õpipoisiõpet toetanud ja püüdnud seda edasi arendada; eriti kehtib see 2010. aastast võimul olnud teise Orbáni valitsuse kohta. 2011. aastal algatas riik varasema süsteemi reformi, mille raames võeti kasutusele nõ duaalne kutseharidussüsteem; selles on üle võetud mitmeid saksa süsteemi olulisi jooni (nagu õpipoisi ja ettevõtte vaheline leping), mis on aga kohandatud Ungari oludele (riiklik toetus õpipoisse värbavatele ettevõtetele).

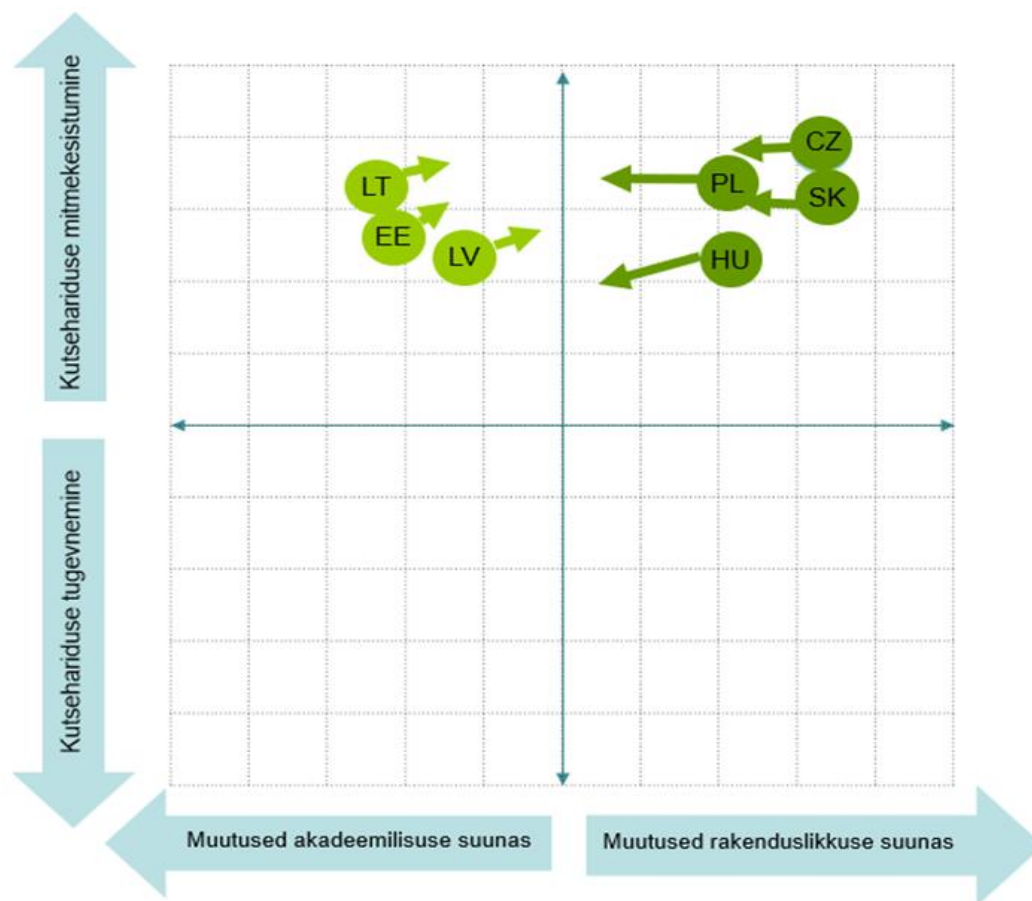
Saksakeelsete maade duaalne kutseharidussüsteem on ajendanud ka Slovakkia valitsust (algelt tööandjate esindajate, eriti autotööstuse initsiatiivil) minema teatud valdkondades üle duaalsele kutseharidusele. Selleks võeti 2015. aastal vastu uus kutsehariduse seadus. 2018. aastal viidi seadusesse sisse muudatusi, mis peaksid tegema duaalse kutsehariduse atraktiivsemaks nii koolidele, ettevõtetele kui ka õppuritele (Cedefop, 2018g). Mõlema riigi puhul on siiski muutuste mõju hindamiseks veel liiga vara ja neid ei ole võimalik võrrelda Ungari oludega.

Keskhariduse taseme kutsehariduses on kõigis Visegrádi riikides toimunud selged muutused akadeemilisuse suunas, kuid sellest hoolimata astub igal aastal siiski väga suur osa õpilastest

³⁴ Vrd sarnaseid suundumusi Prantsusmaal. Mõlemal juhul kajastavad need riikliku valdkondliku poliitika ja rahastamise tulemusi.

kutseõppeasutustesse. Leidub ka värskeid märke (näiteks Poolas) kutsehariduses toimunud kannapöördest, mille tulemusel on selle atraktiivsus taas kasvamas, osalt riiklike reformide tulemusel, kuid peamiselt siiski tänu majanduse muutunud üldisele olukorrale ja nihetele tööandjate ja vanemate hoiakutes. Siiski on vahemikus 1995–2015 dramaatiliselt kahanenud selliste kutseõppekavade osatähtsus, mille läbimine ei võimalda jätkata õpinguid kõrghariduses, samas kui topeltkvalifikatsioone (kutsetunnistus ja kõrgkooli astumist võimaldav kvalifikatsioon) pakkuvatest hübriidsetest kutseõppekavadest on saanud kiiresti suureneva kõrgharidussektori oluline kasvulava. West (2013, lk 31) põhjendab seda asjaoluga, et kommunistlikul perioodil oli üldkeskharidus allasurutud ja kuna üleminekuperioodil sai üldkeskharidusest „kuninglik tee“ ülikooli, siis kippus üldharidus kutsehariduse arvelt laienema.

Nõnda on kutsehariduse (negatiivne) mõju kõrgkoolidesse astumisele koolipõhise kutseharidusega riikides väiksem kui duaalse süsteemidega riikides. Kutseõppeasutuste lõpetajad jätkavad kõigis riikides õpinguid kõrgkoolis väiksema tõenäosusega kui üldkeskhariduse omandanud noored. See ei ole aga põhjustatud asjaolust, et kutseharidus kui selline ei oleks võimeline õpilasi kõrgemale tasemele edasi aitama; pigem tuleneb see faktist, et kutsehariduse jaoks on tegemist uue lisaülesandega, samas kui üldkeskhariduse jaoks on noorte kõrgkooliks ettevalmistamine endiselt ainus ülesanne.



Joonis 5. Ülevaade Baltimaade ja Visegrádi riikide kutsehariduses toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus. Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Nagu Balti riikide elanikud, peavad ka Visegrádi neliku kodanikud kutsekeskhariduse omandamise järel õpingute jätkamist kõrgkoolis võrdlemisi lihtsaks (ainult Ungaris jääb see näitaja alla ELi keskmisele) (Cedefop, 2017b). Ka vastusena küsimusele, kas nad soovitaksid keskkooli õppima asuvale noorele üld- või kutseharidust, eelistavad Visegrádi riikide kodanikud sagedamini kutseharidust (61–67%, sellal kui Belgias, Taanis ja Ühendkuningriigis jääb sama näitaja umbes 21–26% vahele) (Cedefop, 2017b, lk 55). Sama kinnitab ka kutsehariduse üldiselt positiivne kuvand ja valitsuse kalduvus investeerida eelisjärjekorras kutseharidusse (samas).

4.3.3 Kagu-Euroopa riigid

Euroopa Liiduga 2007. aastal (kolm aastat pärast Balti ja Visegrádi riike) ühinenud Bulgaaria ja Rumeenia majanduslikud ja demograafilised suundumused sarnanevad üldiselt teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega, kuigi on olnud mõneti negatiivsemad. Majandussüsteemi struktuurimuutustest tingitud üleminekuperioodi majanduslanguse tulemusena tabasid Balti riike 1991.–93. aastal märkimisväärsed tagasilöögid, mis olid tingitud majandussidemete purunemisest endiste Nõukogude liiduvabariikidega, kuid neile järgnes peagi majanduse kiire kasv. Seevastu Bulgaaria ja Rumeenia SKT elaniku kohta ei olnud üksnes 1990. aastal Kesk- ja Ida-Euroopa riikide seas madalaim, vaid neid tabas 1990. aastate lõpus lisaks uus, edasilükatud ümberstruktureerimisest tingitud majanduslangus (Kogan, Gebel ja Noelke, 2008, lk 36). 2000. aastatel hakkas mõlema riigi SKT elaniku kohta siiski järjepidevalt ja kiiresti kasvama. Rumeenias jätkus kasv ka pärast finantskriisi toimunud lühiajalist tagasilangust, samas kui Bulgaaria majanduse kasv on kriisist saadik kõikunud. 1990. aastate lõpu radikaalsetele reformidele järgnenud majanduskasv on Rumeenia majandus- ja sotsiaalse keskkonna täielikult ümber kujundanud. Erakapitalist sai peamine majandust vedav jõud ja teenindussektor tõusis esikohale nii osana SKT-st kui ka üldisest tööhõivest (Cedefop, 2011; Musset, 2014).

Hoolimata majandusliku mahajäämuse märkimisväärsest kahanemisest on mõlema riigi SKT elaniku kohta siiski Euroopa madalaimate seas. See selgitab ka madalaid tulemusi mõnes olulises haridusnäitajas, näiteks elukestvas õppes osalemises (Markowitsch, Käßlinger ja Hefler, 2013). Sarnaselt teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega on ka Rumeenias ja Bulgaarias noorte osakaal rahvastikus kahanenud ning langus olnud teistega võrreldes veelgi silmatorkavam. Mõlemad riigid kaotasid 1995. ja 2015. aasta vahel enam kui kolmandiku noorte (15–29-aastaste) populatsioonist (Cedefop, 2018b); Rumeenias on sündimus 1990. aastast järjepidevalt langenud, kahanedes 2012. aastaks 32 aasta taguse ajaga võrreldes 43% võrra (Iancu jt, 2015). Selle tagajärjel on kahanenud ka keskhariduse omandajate arv ja paljud väiksemad koolid on liidetud suurematega.

Nagu teistes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides, on ka Bulgaaria ja Rumeenia haridussüsteem valdavalt koolipõhine ning akadeemilist üldharidust ja kutseharidust pakutakse eraldi ja eri tüüpi keskharidusasutustes³⁵. Kutseõppurite osakaal on keskkooliõpilaste seas oluliselt ELi keskmisest suurem ning sellel haridustasemel eelistab enamik õpilasi pigem kutseharidust. Bulgaarias on

³⁵ Mõlemad riigid võtsid kasutusele kooli- ja töökohapõhist õpet kombineerivad õppekavad: Bulgaarias käivitus duaalne suund 2015. aastal, Rumeenias kutsealane suund 2014. aastal ja selle duaalne vorm alates 2017. aastast. See võib selgitada, miks õppekavade töökohapõhiste elementide arendamisele seatakse keskmisest kõrgemad tulevikuootused (ptk 5).

kutsehariduse osakaal püsinud viimase kahe kümnendi vältel võrdlemisi stabiilsena. Samas varjab kutsehariduse näiliselt stabiilne osatähtsus keskhariduses olulisi muutusi õppekavades. 2002. aastal pikendati koolipõhist teise kvalifikatsioonitaseme kutseõpet pakkuvate õppekavade pikkust ühe aasta võrra (13. klass), mis tõi kaasa õpilaste arvu mõningase kasvu. 2011. aastal 13. klass kaotati; õpilased liiguvad nüüd selle asemel edasi kolmanda taseme kutsekvalifikatsiooni pakkuvatele õppekavadele, mis on samuti koolipõhised, kuid sisaldavad alates 2015. aastast ka töökohapõhiseid elemente (Cedefop, 2018b). Kuigi riik püüab seaduste toel soodustada praktikat³⁶ ja 2017.–18. õppeaastaks valmisid ka uued, praktikat sisaldavad õppekavad koolidele, on nende rakendamine seni jäänud projektipõhiseks (Cedefop 2018a). Rumeenias püsis 3. ja 4. kvalifikatsioonitaseme kutsehariduse osakaal aastatel 1995–2005 stabiilsena, langes seejärel kuni 2011. aastani märgatavalt ja hakkas siis jälle kasvama. 2012. aastal võeti kolmeaastase pausi järel taas kasutusele kolmeaastased kutseõppekavad³⁷ (ISCED-P 352, *învățământ profesional*). 2016. aasta novembris otsustas valitsus kasutusele võtta praktikat sisaldava esmaõppe Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 3., 4. ja 5. kvalifikatsioonitasemel, mis viidigi sisse 2018. aasta aprillis vastu võetud haridusseaduse täiendustega. Praktilist õpet sisaldavate õppekavade ülesehitust ja toimimist reguleeriv metoodika töötati välja 2017. aastal ja selle kasutusele võtmisega tehti algust 2017.–18. õppeaastal.

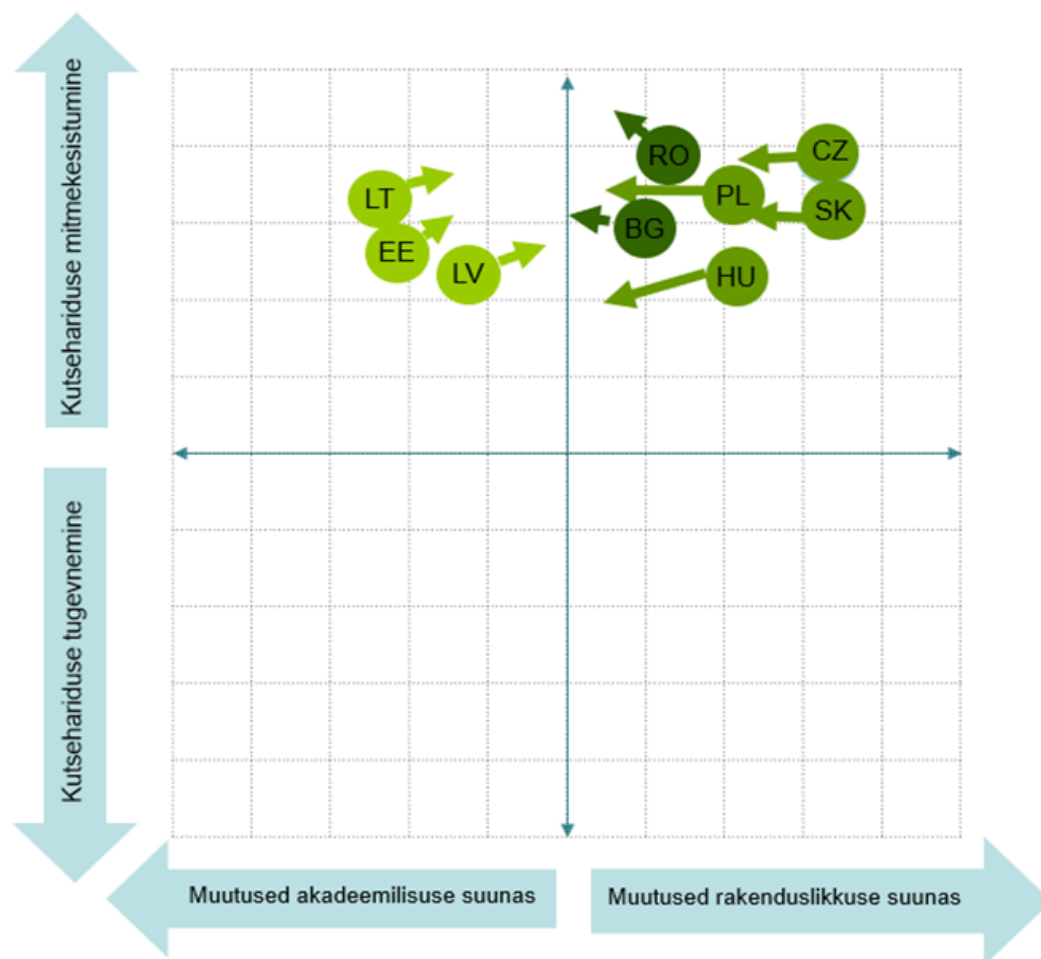
Sarnaselt Ungariga on praktika ka Bulgaarias ja Rumeenias kõigi kutseõppekavade kohustuslik osa, mis võib toimuda kas kooliaasta kestel kooli ruumides igapäevaste tundide osana või tegelikus töökeskkonnas. Bulgaarias moodustab praktika märkimisväärse osa (50–70% või enamgi) kõigist kutseõppekavadest („Spotlight on VET“, Bulgaaria). Kooli ruumides toimuvat praktikat nimetatakse „õppepraktikaks“ (*учебна практика*) ja kõrgtehnoloogiliste töökohtadega seotud ning tegelikus töökeskkonnas toimuvat praktikat „tootmispraktikaks“ (*производствена практика*) (Cedefop, 2018i, lk 26). Rumeenias nimetatakse igasugust praktilist ettevalmistust „*tagii de practica*“ ja see võib toimuda kas koolis (peamiselt tehnoloogia valdkonna õppekavade puhul) või tegelikus töökeskkonnas (kutseõppekavade puhul).

Rumeenias võimaldavad kõik keskhariduse vormid jätkata õpinguid vahetult kõrgkoolis, enamik neist võimaldavad ka omandada kutsekvalifikatsiooni ja asuda kooli lõpetamisel kohe tööle. Üks Rumeenia kutsehariduse jätkuõppesüsteemi tugevaid külgi on avatus: kutsehariduse staatuse parandamiseks on tehtud märkimisväärselt tööd, et eri õppeastmete ning rakenduslike ja akadeemiliste suundade vahel oleks võimalik liikuda. 1996. aastal sai 85% kõigist kutseõppeasutuste lõpetanutest sooritada keskkooli lõpueksami (*baccalauréat*). Aastatel 1993–1998 kasvas järjekindlalt *baccalauréat*’i eksamiga lõppevasse kutseõppesse astujate arv, samas kui kvalifikatsiooni pakkuvate kutseõppekavade tähtsus pigem vähenes. 2000. aastatel hakkasid kutseõppeasutused järjest enam laienema, samas kui õpipoisiõppel põhinevate koolide populaarsus vähenes (Mocanu, 2008, lk 301). 2003. aastal senised kutsekoolid kaotati ja nende asemele tuli uus, „progressiivne tehnoloogiline keskkooli õppesuund“ kutsehariduses, mille eesmärk oli lihtsustada kutseõppeasutusse astunud õppurite ligipääsu kõrgharidusele. See õppesuund ei olnud aga edukas: vaid vähesed selle lõpetajad sisenesisid tööturule ja õpilaste

³⁶ Sh 2015. aasta täiendatud määrus nr 1 duaalse õppe korraldamisest koolides, mis täpsustab sidusrühmade (kutsekool, ettevõtte, mentor, õpetaja ja õppur) kohustusi.

³⁷ Nende õppekavade kohta puudub kokkulepitud tõlkevaste. Neid võib nimetada „kutsehariduslikeks“ või „erialasteks“; siin kasutame edaspidi „kutseõppekava“.

akadeemiline edukus oli nende lõpuhinnete järgi nõrk. 2009. aastal algatati uus muudatus ülikoolieelses hariduses, mille tulemusel muutusid kohustuslikuks kaks esimest gümnaasiumiastme klassi, lõpetanud õpilased võisid valida, kas jätkata veel kaks aastat gümnaasiumis või läbida kuuekuuline töökohapõhise õppe vormis toimuv kutseõppekursus. Praktikas tähendas see kutseõppekavade kaotamist, kuna sisuliselt kõik õpilased jätkasid gümnaasiumiastmes. Uute sisseastujate puudumise tõttu kahanes kutseõppurite osakaal 2009., 2010. ja 2011. aastal järjepidevalt. Viimaks taastati 2012.–13. õppeaastal kutseõpe üheksaklassilise hariduse baasil ja 2013.–14. õppeaastal hakati vastu võtma kaheksanda klassi (st põhikooli) lõpetajaid. Kutseõppesuuna taaskäivitamise järel on selle osatähtsus aasta-aastalt suurenenud.



Joonis 6. Ülevaade Baltimaade, Visegrádi ja Kagu-Euroopa riikide kutsehariduses toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Bulgaarias sisaldavad kooliealistele õppuritele mõeldud kutseõppekavad nii eriala- kui ka üldaineid ja lõpetajad saavad topeltkvalifikatsiooni: keskkooli lõputunnistuse (mis võimaldab astuda kõrgkooli) ja kutsekvalifikatsiooni. Parandamaks kutsehariduse reageerimist tööturu vajadustele, suurendas koolieelse ja koolihariduse seadus (2015), mis hõlmab muuhulgas ka kutseharidust, kohalike ja piirkondlike omavalitsuste vastutust selles vallas. 1995. aastal kehtima

hakanud kõrghariduse seadus pani aluse mitteakadeemilisele kõrgharidusele, mida on võimalik omandada kutsehariduskolledžites (ISCED 5b). Kolledžid pakuvad eri valdkondades kutsekõrgharidust kolmeaastase õppekava alusel ning läbitud õpinguid on võimalik arvestada erialase kraadi omandamisel (Kostova, 2008). Kutseõppurite osakaal keskharidusjärgses kutsehariduses on Bulgaarias siiski väike. Vähest osalust võivad põhjustada mitmed eri tegurid: sisseastumiskõrred, nagu lõpetatud keskharidus; edasiõppimine, kuna seal omandatav kvalifikatsioon tagab ligipääsu tööturule, kuid mitte järgmisele haridusastmele; rahastus, kuna enamik kutsehariduskolledžeid on eraõppeasutused ja õppurid peavad hariduse eest tasuma oma vahenditest; pakutavate õppekavade atraktiivsus. Keskharidusjärgse hariduse levik on Rumeenias märgatavalt kasvanud: kui 2000. aastal oli see 9%, siis 2012. aastal juba 22% (Musset, 2014, lk 11). Rumeenia kaks kõige levinumat keskharidusjärgse kutseõppe vormi on keskkooli baasil ühe- kuni kolmeaastased teeninduse, kaubanduse ja tehnika valdkonna õppekavad ja töödejuhataja õppekavad, millega pakutakse osakoormusega kursusi tehnikavaldkonna töötajatele. Sarnaselt Bulgaariaga on aga nende tähtsus absoluutarvudes võrdlemisi väike, seejuures mitte ainult võrreldes teiste riikidega, vaid ka kutsekeskharidusega laiemalt (Musset, 2014). Ka meie võrguküsitluses hindasid Bulgaaria ja Rumeenia (koos Horvaatiaga) oma „kõrgema taseme kutsehariduse kasvu“ viimase 20 aasta vältel kõige madalamalt (ptk 5).

Kutsehariduse kuvandi kohta vastasid nii Bulgaarias kui ka Rumeenias representatiivses arvamusuuringus osalejad, et nad pigem soovitsid noortele kutsekeskharidust. Mõlemad riigid hindasid võrdlemisi sarnaseks ja üldjuhul teiste Euroopa riikidega võrdselt ka kutsehariduse mõju tööturunäitajatele. Samas leidis Rumeenias enamik vastanuid (82%), et kutsequalifikatsiooni omandamine on keskharidusest lihtsam, samas kui Bulgaarias oli selle väitega nõustujate hulk palju väiksem (45%) (Cedefop, 2017b). Hiljutine Rumeenias läbi viidud uuring, milles vaadeldi täpsemalt üld- või kutsehariduse eelistamise küsimust, näitas, et suurema tõenäosusega soovivad noortele rakenduslikumat haridusteed vanemaealised, madala haridustasemega või madala sissetulekuga leibkondadest pärit inimesed (Maer Matei, Mocanu ja Zamfir, 2018).

4.3.4 Lõuna- ja Kesk-Euroopa: Sloveenia ja Horvaatia³⁸

Kuigi Horvaatia pidi aastatel 1991–1995 võitlema oma iseseisvuse eest ja liitus Euroopa Liiduga Bulgaariast ja Rumeeniast oluliselt hiljem (2013), olid riigi majanduslikud tingimused toona viimastega võrreldes siiski paremad. Finantskriisi järel tabas Horvaatiat aga sügav ja pikaajaline majanduslangus: aastatel 2009–2014 langes riigi majandus aastas keskmiselt 2,2% (kokku – 13,2%) ja languse mõjud olid seega palju rängemad kui Bulgaarias või Rumeenias. Noorte osakaal rahvastikus on oluliselt langenud, kuigi mitte nii järsult kui Bulgaarias ja Rumeenias. Majandusraskused tabasid eriti rängalt just noori ja 2013. aastal ulatus noorte töötus 50 protsendini. 2015. aastaks kahanes see küll 43,0%-ni (ELi keskmine: 20,3%), kuid on Kreeka ja Hispaania kõrval endiselt üks Euroopa kõrgemaid (vt allpool) (Cedefop, 2019b).

³⁸ Kuigi Horvaatia merepiir jookseb pikalt mööda Vahemere rannikut, käsitleme riiki siiski Kesk- ja Ida-Euroopa rühma liikmena. Esiteks võib Horvaatiat samuti lugeda postkommunistlikuks riigiks ning teiseks on Horvaatia majandusel ja kutseharidussüsteemil rohkem ühiseid jooni teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega, eriti Visegrádi nelikuga, kui Lõuna-Euroopa maadega.

Horvaatia haridussüsteem sarnaneb enam Visegrádi riikide kui Rumeenia ja Bulgaaria omaga: kutseõppurite osakaal keskhariduse tasemel on Euroopa kõrgeimate seas ning koolist väljalangejate hulk väike. Nagu Visegrádi riikides, on ka Horvaatias viimase kahe kümnendi jooksul kutsehariduse osatähtsus üldharidusega võrreldes vähenenud üsna minimaalselt; samal ajal on toimunud üleminek kutsehariduse õppekavadelt, mis ei anna ligipääsu kõrgharidusele, kõrgharidusele ligipääsu andvatele kutseõppekavadele (Agency for Vocational Education and Training and Adult Education, 2016).

Kuigi nelja- kuni viieaastastele kutseõppekavadele astuvate õppurite arv on viimastel aastatel püsinud võrdlemisi stabiilsena, on praktilisema suunitlusega kolmeaastastel õppekavadel õppijate arv järjepidevalt kahanenud. Vahemikus 2008–2016 langes õpipoisiõppe sarnastel käsitöö ja kaubanduse õppekavadel³⁹ õppijate arv poole võrra ning nende osakaal kõigist kutseõppuritest kahanes 2016. aastaks 16 protsendilt ligi 7 protsendini (11 000 õpilasi) (Cedefop, 2019b).

Raudse eesriide langemise ajal oli Sloveenia paljude teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega võrreldes eelisseisundis. Sloveenia oli endise Jugoslaavia Föderatiivse Sotsialistliku Vabariigi jõukaim piirkond ja teistest tihedamas kontaktis lääne turgudega (Ivancic, 2008, lk 353). SKT järgi elaniku kohta on Sloveenia Tšehhi järel jõukaim slaavi riik ja esimene euro kasutusele võtnud endine sotsialismimaa (2007). Selles mõttes on Sloveenia⁴⁰ uute liikmesriikide seas üks arenenumaid, samas kui Horvaatia, mis on küll uusim ELi liikmesriik, jääb majanduslikult maha nii Bulgaariast kui ka Rumeeniast. Samal ajal on Sloveenias erinevalt Visegrádi riikidest välismaiste otseinvesteeringute tase elaniku kohta madal.

Sloveenia majandus on väike, avatud ja ekspordile orienteeritud ning kasvas enne finantskriisi kiiresti, kerkides aastatel 1993–2008 keskmiselt ligi 5% võrra (keskmise aastane SKT kasv). 2007.–2010. aasta finantskriis ja euroala võlakriis andsid Sloveenia majandusele tugeva hoobi. 2009. aastal kahanes Sloveenia SKT 8% võrra, mis oli Balti riikide ja Soome järel Euroopa Liidu kõrgeim näitaja. Majanduslanguse aastatel kasvas töötus sarnaselt mitmete Lõuna-Euroopa riikidega (vt ptk 5) kõige enam noorte seas⁴¹. Majanduse elavnemise järel on noorte töötus aga kõvasti langenud ja tööhõive määr kerkunud kõrgemale kui Bulgaarias, Horvaatias või Rumeenias. 2014. aastast saadik on tööhõive oluliselt kasvanud kõigis vanuserühmades (15–24, 25–49 ja 50–64). Kasv oli eriti silmatorkav aastatel 2016–2017 (Knava ja Šlander, 2019).

Järjest suurem koorem Sloveenia majandusele on riigi kiiresti vananev rahvastik. Sloveenia kuulub Euroopa kõige kiiremas tempos vananeva rahvastikuga riikide hulka; tööealiste osakaal

³⁹ Jedinstveni model obrazovanja – JMO.

⁴⁰ Paljudes klassifikatsioonides arvatakse Sloveenia koos Saksamaa, Austria ja teistega Kesk-Euroopa riikide hulka; vt nt Cedefop (2018b). See on nii riigi asukohta kui ka majanduslikku arengutaset arvestades igati põhjendatud. Sloveenia ja Horvaatia ühise ajaloo tõttu Jugoslaavia Föderatiivse Sotsialistliku Vabariigi osana ja tulenevalt Sloveenia postkommunistliku riigi staatusest vaatleme me riiki siin siiski kõrvuti teiste Kesk- ja Ida-Euroopa riikidega.

⁴¹ 2013. aastal oli töötuse määr 21,6%, kaks korda kõrgem kui enne kriisi. Järgmise kahe aastaga kahanes see majanduse elavnedes oluliselt, 16,3 protsendini (Hergan ja Čelebić, 2016, lk 5).

kahaneb riigis hoolimata sisserändest (mis on kõrgem kui Visegrádi riikides) ja järgmistel aastakümnetel on oodata vanadussõltuvusmäära kahekordistumist (Hergan, M. ja Čelebič, T., 2016, lk 3).

Sarnaselt Horvaatiaga on ka Sloveenias keskhariduse tasemel kutseõppurite osakaal küllaltki suur (2017.–18. õppeaastal 64,7%) (Knave, S; Šlander M., 2019), kuid elukestva õppe leviku suhtes on erinevused Bulgaaria, Horvaatia ja Rumeeniaga märkimisväärsed. 2015. aastal osales elukestvas õppes umbes 12% 25–64-aastastest sloveenlastest, samas kui enamikus teistes Kesk- ja Ida-Euroopa riikides oli see näitaja alla 7% ning Bulgaarias, Horvaatias ja Rumeenias alla 3% (Cedefop, 2018d)⁴².

Keskhariduse taseme kutseõppurite osakaal langes Sloveenias 2012. aastaks 1998. aastaga võrreldes 13 protsendi võrra – 72 protsendilt 59-le (Cedefop, 2018b). ISCEDi 5.–8. taseme kvalifikatsiooniga inimeste olukord on tööturul aga finantskriisi algusest saadik halvenenud ning see on suurendanud huvi kutsehariduse vastu ja majanduse elavnedes näib nõudlus kutsehariduse järele taas kasvavat (Hergan, M. ja Čelebič T., 2016, lk 10). See võib olla ka üks põhjusi, miks Sloveenias enamik (60%) vastanuist usub, et „kutsekeskhariduse omandanute võimalused õpingute järel tööd leida on paremad kui nendel, kes on omandanud kõrghariduse (ELi keskmine: 40%) (Cedefop, 2017b, lk 56). 2015. aastal õppis 64% ISCED 3. taseme õppekavadel õppivatest noortest kutseõppes.

Kutsekeskharidus koosneb Sloveenias üldiselt lühemat ja praktilisematest kutseõppekavadest (kestusega kaks kuni kolm aastat), mis võimaldavad vahetult siseneda tööturule, ja „teoreetilisematest“ tehnilistest õppekavadest (kestusega neli aastat), mis lõppevad kutsealase *matura*-eksamiga ning võimaldavad liikuda edasi kutsekõrgharidusse või rakenduskõrgharidusse⁴³. Ivancic (2008) kohaselt väärtustatakse vahetult tööturule viivaid kutseõppekavasid madalamalt ning sellisesse õppesse asuvad need, kellel ei õnnestu alustada õpinguid üldhariduslikul või kutseõppekaval. 1995. ja 2005. aasta vahel langes nendel õppekavadel õppijate arv järjepidevalt. 1995. õppeaastal õppis umbes 36% keskhariduse taseme õpilastest kahe- ja kolmeaastastel kutseõppekavadel, 36% pikematel kutsekavadel ja 27% üldhariduslikel õppekavadel. 2005. aastal oli kutseõppekavadel õppijaid vaid 21%, tehnilistel õppekavadel õppijaid 38% ja üldhariduslikel 40% (Ivancic, 2008, lk 359). Nimetatud näitajad illustreerivad nii üldisemaid muutusi akadeemilisuse suunas kui ka kutsehariduses toimunud samasuunalisi muutusi; sama mustrit võime näha ka Horvaatias ja Visegrádi riikides (jaotis 4.3.2).

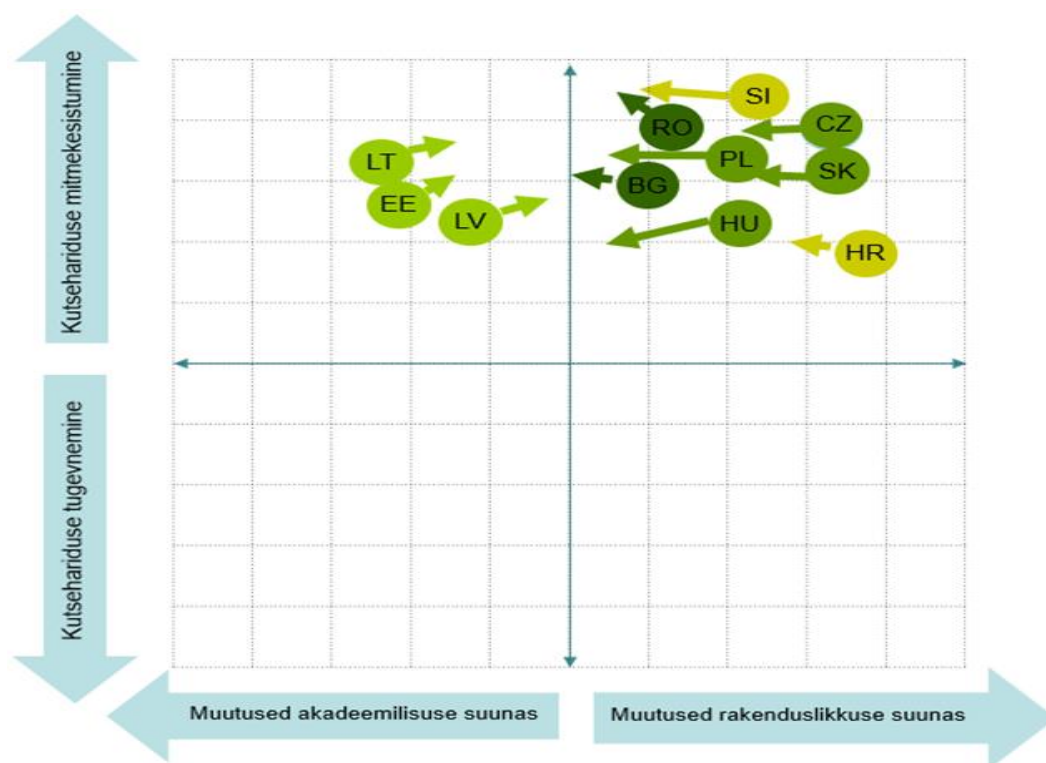
Finantskriisi järel on vaekauss siiski taas kaldunud kutsehariduse poole (ja kutsehariduses pikemate ja teoreetilisemate õppekavade poole), mille tulemusel õppis 2017. aastal 17%

⁴² Elukestva õppe osakaal on sama suur ainult Eestis; selle põhjused võivad olla nii mõlema riigi arenenumad formaalse täiskasvanuhariduse võimalused kui ka ettevõtete suuremad investeeringud täiendusõppesse. Sloveenias pakuvad täiskasvanutele kutseõpet avaliku sektori koolituskeskused, täiskasvanuhariduskeskused ning teised era- ja avalikud asutused.

⁴³ Ühe täiendava üldharidusliku *matura*-aine läbimine võimaldab õppuritel astuda sisse mõningatele kõrghariduse esimese tsükli õppekavadele (Knave, S; Šlander M., 2019, lk 24).

õpilastest kutseõppekavadel (mis on vähem kui 2005. aastal, seda hoolimata mõningasest 2010. aasta järel toimunud tõusust), 47% tehnilistel õppekavadel ja vaid 35% üldhariduslikel õppekavadel⁴⁴. Sellist muutust kinnitab ka hiljutine Cedefopi uuring, mis näitas teatavat nihet avalikus arvamuses: kutseharidust soovitaks selle järgi üldharidusele eelistada 63% vastanuist (Makovec R. jt, 2018, lk 20). Väga suur osa vastanuist (91%) oli Sloveenias rahul keskhariduses omandatud üldoskustega. Seejuures oli omandatud oskustega rahul 90% üldhariduskoolide õpilastest ja 92% kutsekoolide õpilastest; koolis omandatud tööga seotud oskustega väljendas rahulolu 82% vastanuist (vastav Euroopa keskmine on 72%) (Makovec R. jt, 2018, lk 14).

Viimase kümne aasta vältel (st alates kutsehariduse seaduse vastuvõtmisest 2016. aastal) on kutsehariduspoliitikas põhitähelepanu all olnud töökohapõhise õppe ja töökohal toimuva praktilise väljaõppe tugevdamine. Alates 2012. aastast on kasvav tähelepanu õpipoisiõppele ELi poliitikas ja riigi arendustegevuses ajendanud sellega aktiivselt tegelema nii Sloveenia valitsust kui ka tööturuosalisi. Selle üks vili on uus õpipoisiõpet reguleeriv seadus (2017) (Cedefop, 2017a). 2018.–2019. õppeaastal lisati pilootprojektile uusi õppekavasid ning sellega liitusid uued koolid ja ettevõtted (Euroopa Komisjon, 2018a).



Joonis 7. Ülevaade Kesk- ja Ida-Euroopa riikides toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

⁴⁴ 2010.–11. kuni 2017.–18. õppeaasta andmed [vaadatud 03.10.2018] pärinevad Sloveenia statistikaameti kodulehelt (demograafia ja sotsiaalne statistika – haridus).

Kutsekeskhariduses toimunud muutusi tuleb tõlgendada ka kõrghariduse laienemise taustal – kaugeltki mitte tähtsusetut rolli on mänginud erakõrgkoolide teke ning lühikeste ja rakendusliku orientatsiooniga kõrgkooliõppekavade laienemine (Ivancic, 2008). Sloveenia haridussüsteem hõlmab nii rakenduskõrgharidust kui ka kõrgema taseme kutseõppekavasid (lühike tsükkel)⁴⁵. Kõrgharidussektor on 1990. aastast saadik tohutult kasvanud: aastatel 1995–2002 kasvas kõrgkoolides õppivate tudengite hulk ligi kaks korda (Ivancic, 2008). 2017. aastaks jõudis kõrghariduse omandanute osakaal (30–34-aastaste vanuserühmas) 46,4%-ni (Euroopa Komisjon, 2018a).

⁴⁵ Kõrgema taseme kutseõppekavad lõppevad diplomieksamiga ning annavad lõpetajale insenerikraadi; sisult on need teistest kõrghariduse vormidest märgatavalt rakenduslikumad.

4.4 Lõuna-Euroopa

Kesk- ja Ida-Euroopa riikide juurest Lõuna-Euroopa ja Vahemere piirkonna riikide ning uuemate liikmesriikide juurest mõningate vanemate juurde liikudes tuleb esmalt silmas pidada, et nendestki olid õige mitmed kuni 1970. aastate keskpaigani diktaatorivõimu all: Salazari diktatuur Portugalis ja Kreeka sõjaväehunta võim kestsid 1974. aastani (mil toimus Türgi sissetung Küprosele), Franco diktatuur Hispaanias aga 1975. aastani. Viimased Briti väeüksused lahkusid Maltalt 1979. aastal.

Demokraatia taastamise ja Euroopa Majandusühendusega liitumise järel⁴⁶ paranesid oluliselt nii nende riikide ühiskondlik stabiilsus kui ka majanduslik olukord. Elatustaseme tõusule aitasid kaasa ELi uued tõukefondid ning turismi- ja teenindussektori kasvavad tulud. Portugal ja Hispaania liitusid euroalaga 1999. aastal, Kreeka 2001. aastal. Eelnevate kümnendite majandusbuumi järel tabas 2008. aasta finantskriis Lõuna-Euroopa riike väga valusalt; selle tagajärjed olid muuhulgas läbi aegade suurimad avaliku sektori võlad ja suur (noorte) tööpuudus. Kõigi Lõuna-Euroopa riikide töötuse määr kasvas kümne aastaga kahe- või isegi kolmekordseks; ainus erand oli Malta. 2015. aastal oli Itaalia ja Portugali tööpuuduse määr umbes 12%, Kreekas ja Hispaanias ligi 25%.

Lõuna-Euroopa riikide demograafilised muutused on olnud Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest positiivsemad. Noorte arvu kahanemise asemel on neis aga oluliseks probleemiks tõusnud noorte töötus, seda vähemalt viimase kümnendi jooksul⁴⁷. 2015. aastal oli noorte tööpuudus Küprosel ja Portugalis umbes 30%, Hispaanias ja Horvaatias umbes 40% ning Hispaanias ja Kreekas ligi 50% (Cedefop, 2018d, lk 37). Esineb ka ülekvalifitseerituse märke: kõrgharidusega noored töötavad kõrgharidust mitte nõudvatel töökohtadel (samas, lk 64).

4.4.1 Portugal ja Hispaania

Hispaaniat, Kreekat, Küprost ja Portugali võib pidada mittekutsehariduslikeks riikideks, kuna kutsekeskharidusse astujate arv on neis sarnaselt Balti riikidega väike. Erinevalt Euroopa Liidu keskmistest näitajatest iseloomustab Hispaaniat polariseerunud kvalifikatsioonistruktuur, kus domineerivad kõrge ja madala kvalifikatsiooniga töötajad ning kesktaseme oskustega inimeste osakaal on võrdlemisi väike. Samal ajal on kutsekeskharidusse astuvate õpilaste arv siiski suurenenud nii absoluutskaalal kui ka võrreldes üldharidusega. Suurim kasv toimus 1998. ja 1999. aasta vahel (22%-lt 31%-le), millele järgnes ühtlane kasv järgnevatel aastatel (Cedefop, 2018b). 2007.–2008. aastaga võrreldes on esmaõppesse astuvate õpilaste arv kasvanud 55%

⁴⁶ Kreeka ühines Euroopa Liiduga 1981. aastal, Hispaania ja Portugal 1986. aastal, Malta ja Küpros 2004. aastal koos Balti riikide ja Visegrádi nelikuga.

⁴⁷ Riikide võrdluses leidub siiski teatavaid erinevusi. Küprosel kasvas noorte arv 1995. ja 2015. aasta vahel ligi 40%, samas kui Kreekas kahanes noorte arv 1997. ja 2015. aasta vahel sisuliselt kolmandiku võrra, 2,5 miljonilt 1,7 miljonini. 2010. aastast on Kreeka rändesaldo olnud negatiivne ja see tendents on iga aastaga süvenenud.

võrra (Sancha, I. ja Gutiérrez, S., 2016). Osalt on see seletatav majanduskriisi mõjuga, kuna paljud noored kaotasid selle tagajärjel töö ja nägid kooli tagasi pöördumises võimalust leida uus (parem) töökoht. Enne majanduskriisi õnnestus paljudel koolikohustuse lõppedes koolist lahkunud noortel võrdlemisi vähesel määral leida hästi tasustatud lihttööd. Kuigi kutseõppesse asujate arv on kasvanud, eelistab siiski suurem osa noori (65%) üldkeskharidust kutseõppele (35%)⁴⁸. Sisseastujate arvu kasvu poolest võib Hispaanias rakenduslikkuse suunas toimuvaid muutusi täheldada ka põhi- ja kõrghariduse (kutsealane kõrgharidus) tasemel.

Portugalis kasvas kutsehariduse osatähtsus kõige enam finantskriisi ajal aastatel 2008–2009 (31 protsendilt 38-le). Tõus kajastab muutusi poliitilistes prioriteetides. Meie uuring näitas, et poliitikakujundajad on alates 1995. aastast olnud Portugali kutseharidussüsteemi suhtes umbusklikud, kuna seda seostatakse siiani diktaatorliku režiimi aegse tehnikumiharidusega. See tingis Portugali kutseharidussüsteemi tehtavate investeeringute vähesuse, mis omakorda tõi kaasa kutseõppekavadele astujate arvu kahanemise. Olukorra parandamiseks käivitati 2005. aastal nn uute võimaluste algatus (*Iniciativa novas oportunidades*), mille eesmärk oli laiendada kutseõpet riiklikesse keskkoolidesse ja suurendada selle pakkumist riiklikul tasemel. Käivitused ka uued kutseõppekavad, mille sihtrühmaks olid nii noored kui ka täiskasvanud. Portugalis viimase kümnendi vältel toimunud 3. ja 4. taseme kutseõppesse astujate arvu kasvu võib seega käsitleda riiklike kutsehariduse taseme parandamise püüete vahetu tulemusena (Cedefop, 2018b). Kirjeldatud muutusi tuleb aga vaadelda üldisema poliitilise kursi kontekstis, mis võeti juba 2000. aastal eesmärgiga leida lahendusi õppurite järjepidevalt nõrkadele õpitulemustele ja madalale haridustasemele, täpsustada täiskasvanuhariduse valdkonna poliitikat, luua varasemate õpingute arvestamise süsteem ja töötada välja meetmeid põhikoolist väljalangejate suure arvu kahandamiseks (DGERT, 2016).

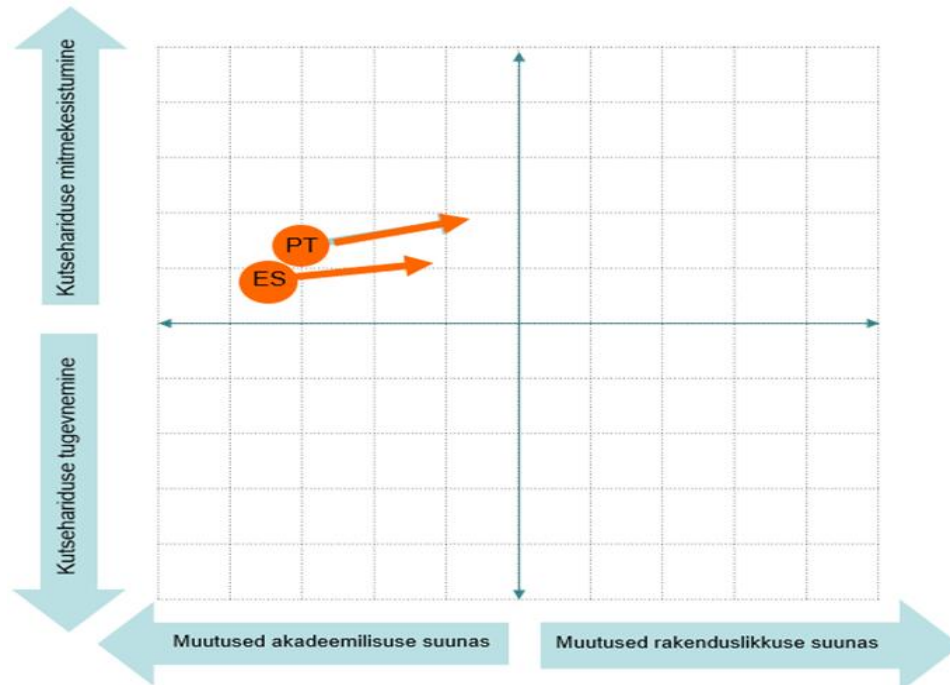
Portugalis ja Hispaanias on kutsehariduse osatähtsus teinud aastatel 1995–2015 suurima hüppe, olgugi et madalalt lähtetasemelt. Samavõrd märkimisväärne kutsehariduse tugevnemine on toimunud vaid Soomes, kus aga lähtetase oli oluliselt kõrgem (vt jaotis 4.6 – Põhja-Euroopa). Hispaanias on hiljuti tehtud suuri pingutusi alternatiivsete koolitusmudelite ja duaalse kutsehariduse juurutamiseks ja arendamiseks ning noorte tööhõive ja kutsekvalifikatsioonide omandamise propageerimiseks (Renta-Davids ja Fandos-Garrido, 2014). Selleks on vastu võetud erinevaid õigusakte, mille eesmärk on tugevdada ettevõtete ja kutseharidusasutuste vahelisi sidemeid, soodustada nende koostööd ja julgustada õppureid õppimise ajal aktiivsemalt tööturul osalema (Sancha ja Gutiérrez, 2016, lk 24). Hoolimata poliitikute jõupingutustest on duaalne haridus Hispaanias seni siiski teisejärguline.

Kõrgema taseme kutsehariduse puhul eksisteerib Hispaanias ühtne kõrgharidusstruktuur, samas kui Portugali kõrgharidusstruktuur on olemuselt binaarne, hõlmates kõrvuti ülikooli ja polütehnikume. Hispaanias õpib kõrgema taseme kutsehariduses (EQFi 5. tase) peaaegu sama palju õppureid kui kesktasemel (EQFi 3. ja 4. tase) ning rakenduskõrghariduse sektor on viimase kümne aasta jooksul järjepidevalt kasvanud. Portugalis on lühikese tsükli kutseharidus olnud kõrvalise tähtsusega, kuid 2014. aastast hakkasid polütehnikumid pakkuma keskharidusjärgseid kutseõppekavasid – niinimetatud kõrgemaid tehnilisi erialakursusi (*cursos técnicos superiores*

⁴⁸ Kutsekeskhariduse õppekavasid on palju kritiseeritud, kuna leitakse, et need ei taga ettevõtetele, eriti tootmisettevõtetele piisavalt kvalifitseeritud tööjõudu. Seetõttu julgustatakse õpilasi lõpetama keskkooli ja seejärel omandama kõrgema taseme kutseharidust.

professionais, CTSP). Nende kestus on neli semestrit ja maht 120 EAP ning nende lõpetajatele väljastatakse kõrgema taseme tehniku diplom; õppekavad sisaldavad ka töökohapõhist õpet, mis toimub tööpraktika vormis (kestusega vähemalt üks semester ja mahuga 30 EAP) (DGERT, 2016, lk 20). Mõlemas riigis on mõnevõrra kasvanud rakenduskõrghariduse osakaal ja Hispaanias on selles vallas toimunud teatavad muutused rakenduslikkuse suunas, seda eriti tootmisega seotud õppekavadel. Mõlemas riigis on kutsehariduse jätkuõpe avatud ka täiskasvanutele ning Lõuna-Euroopa riikide hulgas on Hispaania ja Portugal ainukesed, kus 25–34-aastaste hulgas on täiskasvanueas kutsequalifikatsiooni omandanute määr keskmisest kõrgem (Cedefop, 2019c). Kõrgem oli see määr vaid Põhja-Euroopa (Taani, Soome ja Norra) ja Lääne-Euroopa riikides (Saksamaa, Holland ja Ühendkuningriik). Hispaania kutsealase täiendusõppe ekspertide küsitlus (samas) näitas, et viimase 20 aasta jooksul on järk-järgult kasvanud ka formaalset esmaõpet omandavate täiskasvanute arv, ning viitas selle ühe põhjusena otseselt täiskasvanud õppurite vajadusi arvestavatele paindlikele õppimisvõimalustele (nagu distantsope). Nii horisontaalsed kui ka vertikaalsed üleminekud on Hispaanias ja Portugalis keskmisel tasemel, kuid siiski paindlikumad kui teistes Lõuna-Euroopa piirkondades (samas). Ka mitteformaalõppe struktuur on võrdlemisi mitmekesine (kuna selles ei domineeri vaid üht liiki haridusasutused) ja see pole täiskasvanuhariduse uuringu (AES) andmetel 2007. ja 2016. aasta vahel oluliselt muutunud.

Nagu Balti riikides, kus hariduses domineerib üldkeskharidus, ei avalda ka Hispaanias ega Portugalis kutseharidus haridus- ja tööturunäitajatele olulist negatiivset mõju. Kuigi kutsekeskhariduse maine võib neis riikides olla üldhariduse omast madalam, toimib see siiski päris edukalt, seda eriti pikas perspektiivis, võimaldades lõpetajatel vältida madalapalgalisi töökohti ja töötust ning tagades nende ligipääsu ühiskondliku hierarhia keskele jäävatele töökohtadele (Cedefop, 2018c).



Joonis 8. Ülevaade Portugali ja Hispaania kutsehariduses toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Samal ajal on üldsuse hinnang kutsehariduse tööturumõjule võrdlemisi madal (Cedefop, 2017b, lk 45), mis on tõenäoliselt tingitud praegustest tööhõivemustritest. Cedefopi arvamusuuring näib illustreerivat ka kutsehariduse haavatavust kriisiperioodidel. Sellal kui Taanis, Hollandis, Soomes või Rootsis pannakse rakendusliku õpitee valimisel suuremat rõhku erialaga seotud oskustele või huvile, siis Kreekas, Hispaanias, Küprosel ja Portugalis on rõhk pigem karjäärivõimalustel ja/või töökoha leidmisel. Samal ajal ei kajasta see aga tegelikke töökoha leidmise võimalusi. ELis tervikuna leidis 67% vastanutest, et kutseharidus võimaldab kvalifikatsiooni või haridustunnistuse omandamise järel kiiremini tööd leida. Hispaanias ja Portugalis, kuid ka Kreekas arvas sama vaid 40–45% vastanuist (Cedefop, 2017b, lk 40). Hispaanias peetakse kutsequalifikatsiooni omandamist kergemaks ja kutseharidust nähakse osalt vähem andekate õpilaste valikuna ning inimesed ei usu, et see võimaldaks saada hästi tasustatud töökohta (Fundae, 2018, lk 17).

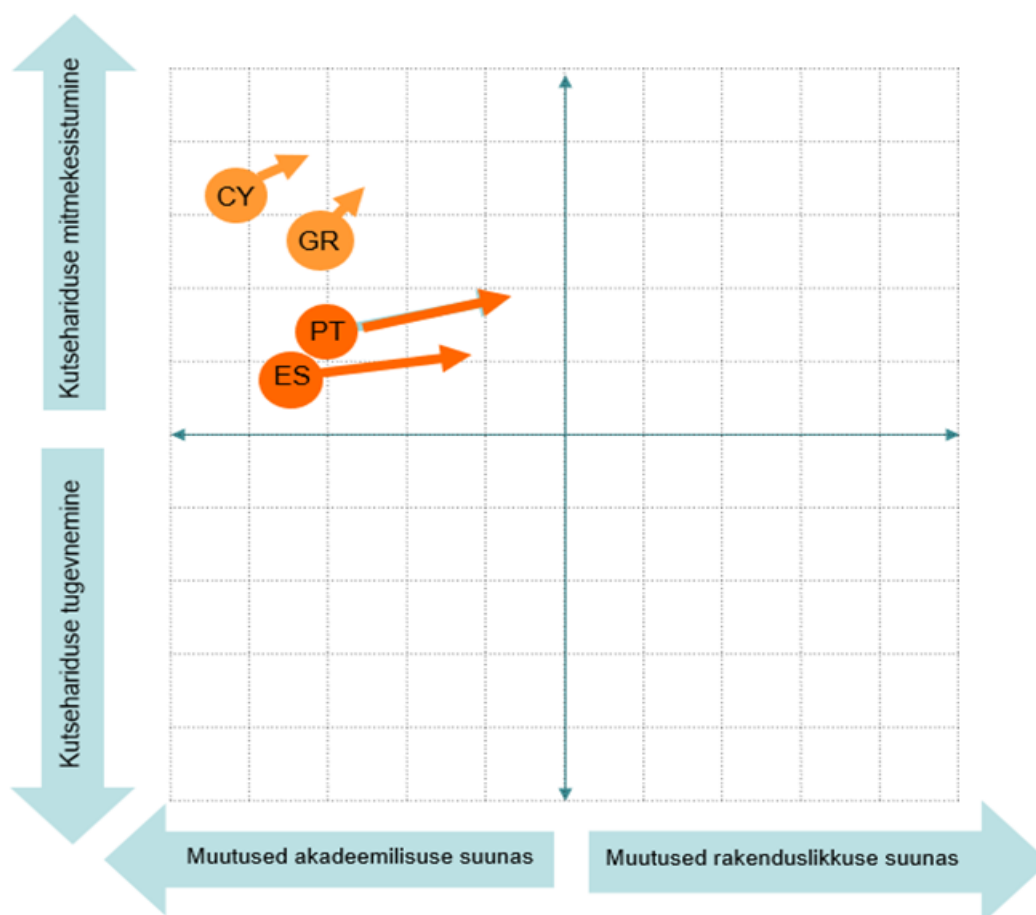
4.4.2 Kreeka ja Küpros

Kreeka on Kagu-Euroopa suurima majandusega riik ning ühtlasi oluline investor oma naaberriikidesse. 2000.–2006. aasta vahel kasvas Kreeka SKT euroala keskmisest kiiremini. Peagi järgnenud suur majanduskriis ja võlakriis tõid kaasa järsu majanduslanguse ja kuus aastat kogutoodangu kahanemist. Sarnaselt Kreekaga on ka Küprose majandus avatud ja peamiselt teenustel baseeruv vabaturumajandus. Ühendkuningriigi võimu alt vabanemise järel 1960. aastal on Küprose majandus järjepidevalt ja kiiresti kasvanud (eriti aastatel 2000–2008), tööhõive olnud kõrge ja töötus suhteliselt madal. 2009. aastal ülemaailmse majanduskriisi mõjul toimunud lühiajalisele majanduslangusele järgnes 2012.–2013. aastal aga veelgi rängem finantskriis. Mõlemas riigis on majanduslangus võimendanud noorte probleeme tööturule sisenemisel, mille tagajärg on pretsedenditult kõrge noorte tööpuudus. NEET-noorte osakaal kahekordistus Kreekas 2008. ja 2014. aasta vahel ja jõudis ligi 30%-ni. Noorte töötuse määr kolmekordistus 2008. ja 2013. aasta vahel (ligi 60%-ni) ja langes seejärel 2017. aastal 43%-ni. Kriisi ja kasinuspoliitika teiste tagajärgede hulka kuuluvad vaesusriskis inimeste arvu järsk kasv, suurenev materiaalne puudus ja elamistingimuste halvenemine.

Demograafilises plaanis on Küprose olukord parem kui Kreekas: võrdlemisi kõrge sündimuse määr ja riigist väljaspool sündinud elanike suur osakaal annavad tulemuseks ELi keskmisest parema ülalpeetavate vanurite suhtarvu prognoosi. Kreeka rahvastik on üks maailma kõige kiiremini vananevaid ning Kreeka rahvaarv kahaneb prognooside kohaselt 2060. aastaks 2,5 miljoni võrra, langedes 8,6 miljonini (Athanasouli, A. jt, 2016).

Mõlemat riiki iseloomustab tugev kultuuriline suundumus eelistada üldkeskharidusele järgnevat kõrgharidust. Kõrgkoolis haridustee jätkamises on olulisel kohal perekonna julgustav ja toetav roll. Küprosel on kutsekeskhariduse õppurite osakaal Euroopa madalaim (13%). Kuigi Kreekas on nende osakaal kaks korda kõrgem (ligi 30%), jääb ka Kreeka koos Balti riikidega selles arvestuses nimekirja alumisse otsa. Küprosel on samal ajal 3. ja 4. taseme üldharidusse astuvate noorte osakaal aastatel 1995–2015 kahanenud kutseõppesse astujate omast palju kiiremini. Meie uuring näitas, et finantskriisi järel oli üldsuse seas levinud arusaam, et kutseõppe lõpetanute töökoha leidmise võimalused on kõrgkooli lõpetanutest palju paremad. Samuti ületasid investeeringud kutseharidussektorisse investeeringuid üldkeskharidusse (Cedefop, 2018b).

Küprosel on alles viimastel aastatel hakatud tegelema pakutava kutsehariduse mitmekesisuse küsimusega. Keskkhariduse tasemel on tehtud palju tööd seni rudimentaarse õpipõisiõppe parandamiseks (Cedefop, 2019d). Nõnda on tehnikumides hiljuti hakatud rakendama õpilaste praktilist väljaõpet ettevõtetes. Kuni 2012. aastani puudus Küprosel keskkharidusjärgne kutseõpe⁴⁹; pärast seda on aga olemasolevate tehnikumide juurde rajatud keskkharidusjärgse kutsehariduse instituudid (kaheaastase õppekavaga ja tasuta õppega, hõlmavad vähemalt kuut nädalat töökohapõhist õpet aastas). Kuigi neil õppekavadel õppijate arv on Küprosel seni veel väike, osutavad needki uuendused rakenduslikkuse suunas toimuvatele muutustele ja kutsehariduse mitmekesistumisele.



Joonis 9. Ülevaade Kreeka, Hispaania, Küprose ja Portugali kutsehariduses toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Ühtlasi peetakse Küprosel sarnaselt enamiku teiste Lõuna-Euroopa riikidega kutseharidust tööhõivepoliitika osaks; laialt on levinud töötavatele inimestele, töötutele, teistele tööturult välja

⁴⁹ Küprose eripära on ka kõrgharidussektor, mille omapära tuleneb asjaolust, et paljud noored läbivad bakalaureuse- ja magistriõppe välismaal, eriti Ühendkuningriigis; kohalik kõrgharidus oli seetõttu pikka aega vähearenenud ja saarel on arvukalt välismaiseid haridusasutusi.

jäämise ohus rühmadele ja üldisemalt täiskasvanutele suunatud mitteformaalne kutsealane täiendusõpe, mida pakuvad erinevad avalikud ja eraõppeasutused, nagu kolledžid, koolitusasutused, nõustamisfirmad ja ettevõtted. Sageli seostub selline olukord kutsehariduse negatiivse kuvandiga, kuid Küprosel paistab olukord olevat vastupidine. Kutsehariduse mõju tööturunäitajatele nähakse üldiselt positiivsena ning kutseõppurid on omandanud oskustega reeglina rohkem rahul kui üldhariduskooli lõpetajad ja usuvad, et kutseharidus võimaldab neil kvalifikatsiooni omandamise järel kiiresti tööd leida (Korelli, 2018, lk 13).

Kreekas on noorte kohortide kahanemise tõttu 1995. aastast saadik vähenenud nii kutsekeskhariduse kui ka üldhariduse omandajate arv. Hoolimata kutseõppesse astujate arvu mõningasest kõikumisest on kutsehariduse üldine osatähtsus 1995. ja 2015. aasta võrdluses püsinud stabiilsena. Kuigi see suundumus ei ole kõige silmatorkavam, on seejuures kasvanud selliste kutsekeskkoolide (EPAL) osatähtsus, mis võimaldavad valdkonna piires kõrgharidusse edasi liikuda, samas kui õpipoisiõpet pakkuvate koolide (EPAS) osatähtsus langes järjepidevalt kuni 2014. aastani.

Sarnaselt Küprosega tundub aga kutseharidus ka Kreekas hoolimata rahapuudusest viimastel aastatel olevat tõusuteel tänu uuele, tugevalt kutseharidust propageerivale elukestva õppe poliitikale. Enne 2010. aastat oli kutsehariduse põhitähelepanu ELi toetuste kasutamisel ja õpe oli killustunud. Järgnevad reformid on ühendanud seni lahus olnud esma- ja jätkuõppe allsüsteemid riikliku elukestva õppe integreeritud strateegia alla. Viimase eesmärk on kutsekeskhariduse moderniseerimine ja selle töökohapõhise komponendi tugevdamine nii koolipõhise süsteemi kui ka õpipoisiõppe raames; samuti püütakse tagada tööandjate paremat kaasamist kutseharidussüsteemi (Galata, 2018). Kirjeldatud reformide tulemused ei kajastu veel väga selgelt arvudes, kuid näib olevat vaid aja küsimus, mil Kreeka ja Küprose elukestva õppe strateegiad panevad (nagu Lätis, Portugalis ja Rumeenias) aluse kardinaalselt muutunud käsitlesele kutseharidusest kui elukestva õppe osast, millena see toimib näiteks Prantsusmaal ja Soomes (Cedefop, 2019c).

4.4.3 Itaalia ja Malta

Sarnaselt teiste Lõuna-Euroopa riikidega on ka Malta SKT kasvutempo elaniku kohta olnud aastakümneid märkimisväärne. Erinevalt teistest eespool käsitletud lõunapoolsetest riikidest ei olnud aga ülemaailmse majanduslanguse mõju saareriigile kaugeltki nii tugev. SKT reaalkasvus on Malta 2007. aastast järjepidevalt ületanud nii Euroopa Liidu kui ka euroala keskmisi näitajaid. Vahemikus 2007–2017 oli Malta kumulatiivne majanduskasv 35%, samas kui euroalas oli see 5% ja Euroopa Liidus tervikuna 8%. Majanduskasvu peamine toetaja on olnud sisemaine tarbimine ja eksport. Viimase kümnendi jooksul on kahanenud tootva tööstuse osatähtsus ja kasvanud teenindussektori roll. Erinevalt teistest Lõuna-Euroopa riikidest on tööpuuduse määr Maltal kriisi järel kahanenud ja on hetkel üks Euroopa madalamaid. Selle ühe tagajärjena on kasvanud surve tööturule; hoolimata sisserändest on järjest suurem probleem oskustöölise puudus⁵⁰ ja kiirenenud on reaalpalkade kasv. Noorte töötus on 2000. aastast saadik järjepidevalt vähenenud

⁵⁰ 2015. aasta lõpuks oli (täis- ja osakoormusega) töötavate välismaalaste arv kasvanud 2002. aastaga võrreldes seitse korda ja nende osakaal tööga hõivatute seas kerkinud 2,5 protsendilt 13,8-ni (Cedefop, 2017e, lk 14).

ja samuti madal (umbes 5%). Euroopa Liidu väikseima riigina ei ole sedalaadi erinevused võrreldes suuremate Lõuna-Euroopa riikidega ilmselt üllatavad. Ometi võib Maltat pidada kutsehariduse vaatepunktist huvitavaks juhaks. Kuigi riigi majanduslik olukord on teistest Lõuna-Euroopa riikidest parem, on mitmed haridusnäitajad, nagu väike elukestvas õppes osalejate arv, suur koolist väljalangenute osakaal, kutsehariduse väike osakaal keskhariduses ja töökohapõhises õppes õppijate väike osakaal, nendega täiesti võrreldavad.

Kutsehariduse populaarsus on aga kohustusliku hariduse omandanute seas järjest kasvamas ning kutseõppurite arv on 2000. aastast saadik enam kui kolmekordistunud. 2015. aastal ületas kutseõppurite arv esmakordselt akadeemilistel suundadel õppijate arvu (Cedefop, 2017e, lk 16). Kuidas sobitub see asjaolu üldisemasse käsitlusse, mis näeb Maltat sarnasena Küprosele ja Euroopa madalaima kutsekeskhariduse osakaaluga riikide sekka kuuluvana? Maltal käsitletakse keskharidusena Malta kvalifikatsiooniraamistiku (MQF) 3. taseme (ISCED 3) haridust pakkuvat haridust, mis hõlmab (kohustuslikku) põhiharidust kuni 16. eluaastani. Kohustusliku hariduse järel võivad õpilased jätkata õpinguid kas akadeemilises või kutsealases „jätkuõppes“, mis annab MQFi 1.–4. taseme kvalifikatsiooni. Vastav statistika hõlmab seega ka 14–15-aastaseid põhikooli kahes viimases klassis (*Junior Lyceum*) käivaid õpilasi⁵¹.

Tegelik pilt akadeemilise ja kutsehariduse vahekorra Maltal avaneb (kohustusliku hariduse järgsesse) jätkuõppesse astujate arvude võrdlemisel nii summaarselt kui ka vanuserühmade kaupa⁵². Kutsealasesse jätkuõppesse astujate koguarv (kõik vanuserühmad alates 17. eluaastast, nii osalise kui ka täiskoormusega) kolmekordistus 2000. ja 2015. aasta vahel (2600-lt 8200-le) ja kutsehariduse suhteline osakaal on akadeemilise „jätkuhariduse“ kõrval kasvanud ühelt kolmandikult poolele, mis osutab selgetele muutustele rakenduslikkuse suunas. Enamik 17-aastaseid „jätkuõppesse“ astujaid valis akadeemilisema suunitlusega õppekava, 19-aastaste seas on aga rohkem kutsealase suunitlusega õppekavadel õppijaid.

Nende rakenduslikkuse suunas toimunud muutuste kõrval on tugevdatud ka töökohapõhist õpet. Õpipoisiõpe on laienenud uutesse sektoritesse ja selle läbijate arv kasvanud tänu 2014. aastal käivitatud õpipoisiõppe reformile, millega töökohaväline ja töökohapõhine õpe liideti ühtseks õpipoisiõppeks, mis aitab panna tugevdada väljaõppe kvaliteeti. Ühtlasi suurendati sellega tööandjate rolli hindamises ja loodi eeldused täielikuks üleminekuks kolmeastmelisele, tööpraktikat (EQFi 1.–4. tase), õpipoisiõpet (EQFi 3.–4. tase) ja praktilist õpet töökohal (EQFi 5. või kõrgem tase) hõlmavale raamistikule (Cedefop, 2017e, lk 28).

Malta kutsehariduse ajakohastamine ja muutused rakenduslikkuse suunas kajastuvad ka muus statistikas.

⁵¹ 2013. aasta andmete järgi (ISCEDi ametlik ülevaade) oli kutsehariduses õppijate osakaal 14–15-aastasi põhikooliõpilasi statistikas arvestades 17%; ainult koolikohustuse järgset haridust (üle 16-aastased) aluseks võttes oleks kutsehariduse osakaal 37% (ISCED 3. tase) või 57% (ISCED 3. ja 4. tase). Selliselt korrigeeritud andmed näitavad selgelt, et kutsehariduse osakaal on Maltal palju suurem kui Küprosel, aga ka suurem kui Kreekas. Nii ISCED 3. kui ka 4. taset arvesse võttes on kutsehariduse osakaal ka selgelt suurem kui Hispaanias ja Portugalis (ISCEDi ülevaate kohaselt 2013. aastal umbes 46%).

⁵² Kutsealast täiendusõpet pakub peamiselt kaks riiklikku haridusasutust: Malta kunstide, teaduse ja tehnoloogia kolledž (MCAST) ja turismiinstituut (ITS). Mõlemad pakuvad ISCEDi 2.–7. taseme kutsekeskharidust, keskharidusjärgset kutseharidust ja kõrgema taseme kutseharidust.

Euroopa Komisjoni aruande järgi on kesktaseme kutseõppe (ISCED 3+4) lõpetajate tööhõive määr Euroopa kõrgeim (suurem isegi Taanist, Saksamaast, Hollandist ja Austriast) (Euroopa Komisjon, 2015, lk 64). Selle taga võib aga näha Malta kõrget tööturunõudlust, mitte aruandes esitatud väidet, mille järgi „esmaõppesse astub vaid väga väike osa õpilastest“. Cedefopi arvamusuuring näitab ühtlasi, et Malta on Euroopa tipus kutsehariduse tööturunäitajatega seotud kuvandi poolest (mida uuringus mõõdeti nelja muutuja alusel), kõrgemal Saksamaast ja Austriast (Cedefop, 2017b, lk 45). Kutsehariduse kuvandit pidasid uuringus kõige sagedamini positiivseks Malta (89%) ja Soome (84%) päritolu inimesed (samas, lk 32). Eespool kirjeldatud soodsaid majanduslikke olusid ja kutsehariduses toimuvaid muutusi arvestades ei ole ka sugugi üllatav, et Cedefopi uuringus „Muutuv kutseharidus 2035“ nõustasid Malta päritolu osalejad teiste Lõuna-Euroopa riikidega võrreldes palju enam järgmiste väidetega (viimase kahe kümnendi suundumuste kohta): töökohapõhiste elementide hulga suurenemine, kõrgema taseme kutsehariduse kasv, üleminek õpiväljunditele, tööandjate suurenev mõju. Samuti ei ole Maltal muret õppekohtade arvu kahanemisega, mis paistab põhjustavat probleeme enamikus teistes Lõuna-Euroopa riikides (ptk 5). Kõik need asjaolud teevad Maltast kutsehariduse (kohaliku või piirkondliku) moderniseerumise huvitava näite.

Itaaliat⁵³, euroala suuruselt kolmanda majandusega riiki, iseloomustavad enamikule teistele Lõuna-Euroopa riikidele sarnased majanduslikud ja demograafilised suundumused, nagu kriisi erakordselt rängad mõjud, riigivõla kiire kasv, kahanev noorte populatsioon ja suurenev (noorte) töötus⁵⁴. Samas erineb Itaalia kutsehariduse vaatepunktist selgelt teistest mittekutsehariduslikest Lõuna-Euroopa riikidest ja selle arengutee sarnaneb pigem Visegrádi neliku omaga. Kutsekeskhariduse taseme õppurite osakaal kahanes 2015. aastaks 1995. aasta 72 protsendilt 56-le⁵⁵; selle peamine põhjus oli 1990. aastate taandareng piirkondlikus kutsehariduses⁵⁶, mis ei tulnud tõhusalt toime deindustrialiseerimisega. „Tehnoloogiline väljakutse“ on alati olnud piirkondliku esmaõppe süsteemi jaoks keeruline probleem, kuna Itaalia majandussüsteemis domineerivad mikro- ja väikeettevõtted. Kui mõned üksikud erandid välja arvata, on neis ettevõtetes põhiohk pigem mitteformaalsel ja mittestrateegilisel innovatsioonil. Samuti on Itaalia nõrk koht pikka aega olnud tehnoloogilise innovatsiooni arendamisele ja toetamisele suunatud sihtrahastuse ja riikliku poliitika puudumine. Ülemaailmse tuntusega innovatiivsete tootmisettevõtete puhul põhineb innovatsioon ettevõtete enda erainvesteeringutel. Alles viimastel aastatel on riik hakanud looma innovatsioonile suunatud sihtmeetmeid: riiklikud innovatsiooni toetusprogrammid, väikeste ja keskmise suurusega

⁵³ 2015. aasta andmete põhjal oli Itaalia ISCED 3. taseme kutseõppurite arv ELi 28 riigi seas üks suurimaid.

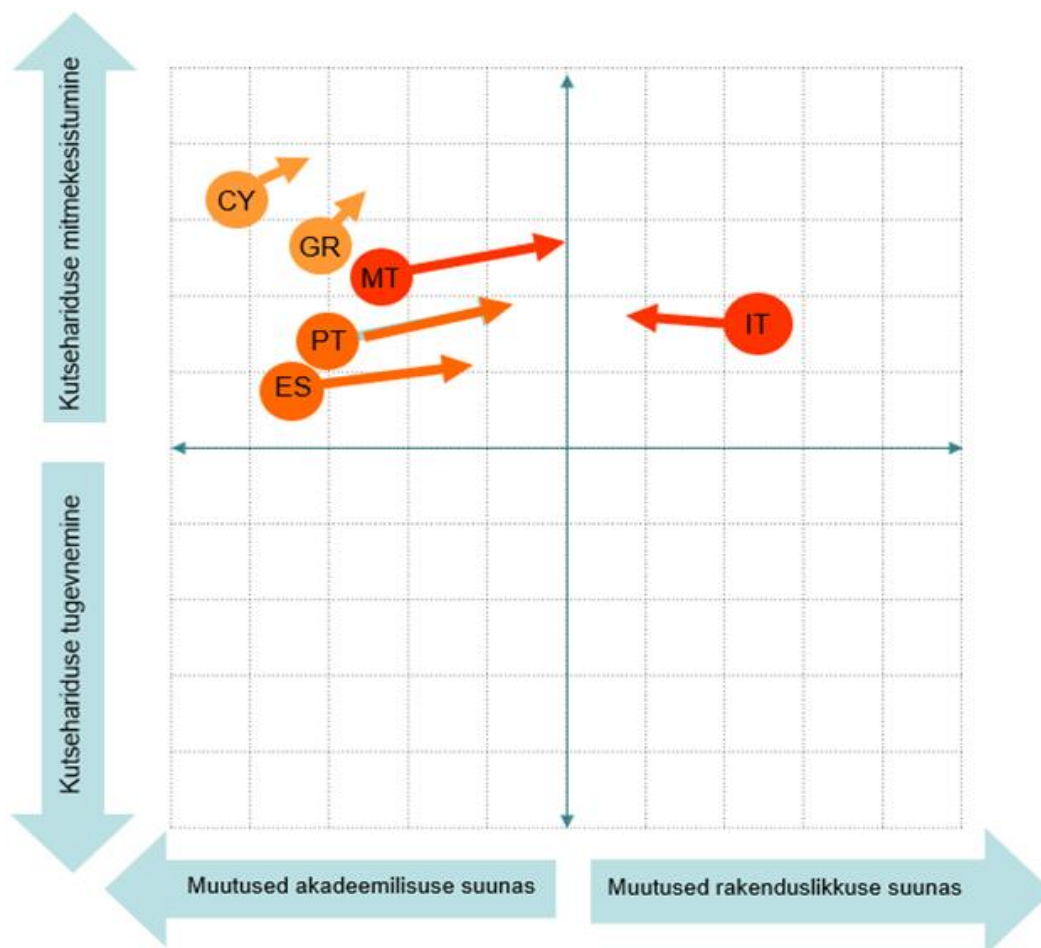
⁵⁴ Itaalia keskmisi näitajaid käsitledes tuleb alati arvesse võtta riigi põhja- ja lõunaosa märkimisväärselt erinevust: Põhja- ja Kesk-Itaalia SKT elaniku kohta on tunduvalt üle ELi keskmise, samas kui mõnedes Lõuna-Itaalia piirkondades ja provintsidest on see oluliselt alla ELi keskmise.

⁵⁵ 1995. aasta andmed pärinevad OECD ülevaatest „Education at a glance“ (1997) ja ei pruugi ISCEDi muutuste tõttu olla värskematega läbinisti ühitatavad. Võrreldavad lühemat perioodi hõlmavad andmed näitavad siiski samuti kutsehariduse osatähtsuse langemist 1999. aasta 64 protsendilt 59 protsendini 2012. aastaks.

⁵⁶ Itaalia keskharidus jaguneb riiklikeks viieaastasteks üldhariduse, tehnikumi ja kutsehariduse õppekavadeks (mis hõlmavad ka kohustusliku hariduse kaht viimast klassi) ja piirkondlikeks kolm või neli (st kolm pluss üks) aastat kestvateks kutseõppekursusteks.

ettevõtete innovatsioonitegevuse rahastamine, programm „Tööstus 4.0“ ning üleriigilised teadus- ja noorte talentide programmid.

Veel üks keskkariduse taseme kutseõppurite osakaalu potentsiaalselt negatiivselt mõjutav tegur on piirkondliku esmaõppe rahastuse vähenemine: kõige värskemad, 2014. aasta andmed näitavad eraldatud rahastuse kahanemist 20% võrra (peamiselt riikliku ja ELi rahastuse kahanemise tagajärjel). Selle tagajärg oli mitmete koolitusasutuste sulgemine, seejuures eriti Itaalia vähemjõukates piirkondades, mis andis veel ühe hoobi neis regioonides elavatele noortele (samas).



Joonis 10. Ülevaade Lõuna-Euroopas toimunud muutustest, 1995–2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Piirkondlikud omavalitsused on Itaalia kutsehariduses olulisel kohal ja piirkondlikus kutsehariduspoliitikas on viimase 20 aasta vältel toimunud mitmeid, sageli Euroopa Liidu algatustest ajendatud reforme. Toimunud muutused on andnud kutseharidusele ühiskonnas uue koha: aktiivse tööturupoliitika ühe osa asemel on kutseharidusest sedamööda, kuidas noored järjest enam tööhõivega seotud eesmärkide kõrval pühenduvad haridusega seotud eesmärkidele, saanud osa riiklikust haridussüsteemist. Veel üks reformide tulemus on piirkondliku kutsehariduse raames pakutavate õpivõimaluste laiendamine, kaasates nii riiklikke kui ka eraõppeasutusi. Horisontaalse laienemisega on kaasnenud ka vertikaalne laienemine, mille

tulemusel jäävad õppurid kauemaks haridussüsteemiga seotuks, ja keskharidusjärgse kutseõppesüsteemi järkjärguline aktiveerumine, mis võimaldab õppuritel omandada senisest kõrgema tasemega kvalifikatsioone ka väljaspool ülikoolisüsteemi (samas). Kõigi reformide eesmärk on olnud tagada piirkondlikule esmaõppele teiste riikliku haridussüsteemi raames loodud haridusteedega võrreldav kuvand ja formaalne tunnustus.

Demograafilistest probleemidest mõjutab piirkondlikku esmaõpet üha suurem arv keskkooli astuvaid noori – eelkõige teise põlvkonna – sisseerandajaid, kes Itaalia seaduste järgi on kohustatud jääma kooli kuni kolmeaastase piirkondliku kutsehariduse tunnistuse või 18-aastaseks saamiseni (samas). Seni on ebaselge, mil määral on vertikaalne mitmekesisustumine ja keskharidusjärgse kutsehariduse kasvav tähtsus (mida kinnitab ka Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“; vt ptk 5) kompenseerinud keskhariduses toimuvaid muutusi akadeemilisuse suunas. Olemasolevad lünklikud andmed osutavad, et pigem mitte. Ka kõrghariduses näivad rakenduslikud suundumused olevat Itaalias pigem tagasihoidlikud (Cedefop, 2019a). Maltale omaste rakenduslikkuse suunas toimuvate muutuste ja Itaalia akadeemiliste suundumuste võrdlus näitab selgeid erisusi poliitikas ja rahastuses: Maltat iseloomustavad poliitiline selgus, ajakohastatud kutsehariduse struktuur ja rahastuse suurendamine, Itaaliat aga heitlik ja parandusmeetmetele keskenduv poliitika ning sellega kaasnevad piirkondliku kutsehariduse esmaõppe eelarve kärped.

4.5 Lääne-Euroopa

4.5.1 Saksakeelsed riigid: Austria, Saksamaa ja Šveits⁵⁷

Saksakeelsete riikide⁵⁸ (ning ka Taani ja Hollandi) duaalseid kutseharidussüsteeme on majanduskriisi järel palju kiidetud noorte töötust vältida võimaldava mõju eest. Eelduste kohaselt aitab duaalne süsteem töötaja karjääri alguses vältida probleeme haridusliku sobimatusena, kuna ettevõtted peaksid ootuste kohaselt oma koolituskavasid oskuste nõudlusest lähtudes jooksvalt muutma. Lisaks võimaldab varane kontakt ettevõtetega ja töökogemus noortel kiiremini tööturule siseneda – kas jääda samasse firmasse tööle või leida hõlpsamalt teine töökoht – ning õppida tundma töid ja ameteid, mis võiksid neile sobida (Eichhorst jt, 2012, lk 14f). Selle tulemusel on hoolimata küsitavustest duaalse süsteemi edukal ülekandmisel majanduskriisile järgnenud õpipoisiõppe taassünd ning seda propageeriv poliitika on levinud üle kogu Euroopa, seejuures eriti algelise õpipoisiõppe süsteemiga riikides (Gessler, Fuchs ja Pilz, 2018; Valiente ja Scandurra, 2017). Kirjeldatud suundumuste ühe tagajärjena on kippunud ununema ka töökohapõhise õppe süsteemi kriis 1990. aastatel (Baethge, Baethge-Kinsky ja Kupka, 1998; Heidenreich, 1998) ja selle kandepinna vähenemine vahepealsel perioodil.

Austria, Saksamaa ja Šveitsi õpipoisiõppe süsteemid liideti ametlikult haridussüsteemiga 1960. aastate lõpus, kuigi majandussüsteemi osana toimusid nad juba varem. 1980. aastatel olid kolme riigi kutseharidussüsteemid märkimisväärselt sarnased. Õpipoisiõppesse astujate väga suur arv võrreldes üldhariduse ja koolipõhise kutseharidusega ning sarnasused kutseprofiilide arvus ja sisus ning haldamises (tööturu osaliste kaasamine) on võimaldanud liigitada neid ühtmoodi duaalse (töökohapõhise) süsteemiga riikideks. Samas näib, et hoolimata sarnastest suundumustest, nagu globaliseerumine, üleeuroopaline ühtlustumine ja kõrghariduse kasvav osatähtsus, on kolme riigi arenguteed järgneval perioodil üksteisest siiski erinenud.

Saksamaal langes kutseõppesse astujate osakaal keskhariduse tasemel aastatel 1995–2015 järjepidevalt (hoolimata kutseõppesse astujate arvu kasvust), kahanedes kahelt kolmandikult kõigist õpilastest vähem kui poolele, mis osutab ka sellel tasemel toimunud muutustele akadeemilisuse suunas. Samal ajal kasvas töökohapõhise õppe osakaal (õpipoisiõppesse astujate suhteline arv). Austrias ja Šveitsis on kutsekeskhariduse osakaal mõnevõrra suurenenud. Šveitsis võimaldas seda koolitusseaduse ajakohastamine ja kõigi (mitteakadeemiliste) ametialade integreerimine õpipoisiõppe süsteemi, mille tulemusel riiklikult reguleeritud õpipoisiõppe laienes käsitöö, tööstuse ja oskustöö ametialadelt tervishoiu-, sotsiaal-, kunsti- ja põllumajandussektori ametialadele. Selle muutuse üks kõrvalmõjusid oli õpipoisiõppe soolise tasakaalu üldine paranemine, kuigi erialane sooline segregatsioon ei ole kuhugi kadunud. Austrias seevastu on õpipoisiõppesse astujate hulk oluliselt vähenenud, kuid seda kompenseerib koolipõhisesse

⁵⁷ Šveits ei kuulu küll formaalselt meie uuringu käsitusalasasse, kuid on siin siiski võetud vaatluse alla, et illustreerida selgemini niinimetatud duaalse kutseharidussüsteemiga riikide erinevaid arenguteid.

⁵⁸ Nimetame neid riike allpool saksakeelseteks, olgugi et saksa keel ei ole nende ainus ametlik keel ning Euroopas leidub saksakeelseid kogukondi ka väljaspool neid kolme riiki.

kutseharidusse astujate arvu kasv. Juba 2000. aastal õppis koolipõhises kutsehariduses sisuliselt sama palju õpilasi kui töökohapõhises õppes; 2010. aastast peale on koolipõhine kutseharidus Austrias õppurite arvu poolest töökohapõhisest tugevamas positsioonis⁵⁹. Õppekohtade arvu kahanemise kõrval võib ühte koolipõhise kutsehariduse osakaalu suurenemise olulisemat põhjust näha Austria õppurite valikutes: ebakindlal ajal peetakse nähtavasti atraktiivsemaks valikuks kutsehariduskolledžite pakutavat topeltkvalifikatsiooni, mis tagab ligipääsu nii tööturule kui ka kõrgharidusele⁶⁰.

Lähem pilk keskharidusele näitab, et Saksamaal on viimasel kahel kümnendil selles vallas toimunud selged muutused akadeemilisuse suunas, mida pole aga juhtunud ei Austrias ega Šveitsis. Austrias on koolipõhine kutseharidus selgelt kasvutendentsis, samas kui Saksamaal ja Šveitsis on selle osatähtsus hoopis kahanemas (Ebner ja Nikolai, 2011). Selle taga võib olla Austriale eripärane kutsehariduskolledžite süsteem, millele Saksamaal otsene vaste puudub. Šveitsi (ja Soome) sarnased haridusasutused muudeti 1990. aastatel rakenduskõrgkoolideks, samal ajal kui Austrias ehitati rakenduskõrgkoolid üles nullist. Seetõttu paigutusi Austria rakenduskõrgkoolid koolipõhise kutseharidusega võrreldes kõrgemale tasemele ja suurendasid omakorda koolipõhise kutsehariduse väärtust⁶¹, erinevalt Šveitsist, kus nende sihtrühmaks said duaalse süsteemi lõpetajad. Austrias on vahetult õpipoisiõppest rakenduskõrgkooli astujaid vähe, Šveitsis aga märkimisväärsel hulgal. Rakenduskõrgkoolide rajamise kõrval võtsid mõlemad riigid 1990. aastatel kasutusele õpipoisiõppe läbinutele mõeldud omalaadse „kutsealase küpsustunnistuse“⁶², mis võimaldab liikuda edasi kõrgkooli ja kaotab sellega õpipoisiõppe varasema haridusliku tupiktee staatuse; Saksamaa ei ole selle muudatusega kaasa läinud. Austrias kasutab kõrgkooli astumise võimalust iga kümnes ja Šveitsis iga viies õpipoisiõppesse astunu, mis näitlikustab topeltkvalifikatsioonide leviku tendentsi ja vertikaalse paindlikkuse olulisust.

Šveitsis (aga ka Saksamaal) valitseb poliitiliste parteide ja tööturu osaliste seas tugev konsensus duaalse süsteemi tugevdamise vajalikkuse suhtes; mitmete 1970. aastatel toimunud oluliste reformide järel, eelkõige aga 2000. aastast on süsteemi järjepidevalt püütud muuta

⁵⁹ Vähemalt 2000. aastast on Austriast õigem kõnelda kui võrdselt tugeva töökohapõhise ja koolipõhise õppega hübriidse süsteemiga kui duaalse süsteemiga riigist (vrd ka Cedefop, 2018c).

⁶⁰ Austria lõpetajate andmed näitavad, et pool aastat pärast lõpetamist on sisuliselt kõik akadeemiliste keskkoolide lõpetajad astunud ülikooli, samas kui enamik õpipoisiõppe läbijaid on leidnud töökoha. Kutsehariduskolledži (koolipõhise kutseõppe) puhul on pilt kirjum: pooled lõpetanuist on asunud tööle, ülejäänud astunud kõrgkooli (seejuures sagedamini rakenduskõrgkooli kui traditsioonilisse ülikooli), illustreerides sellega selgelt topeltkvalifikatsioonide olemust (Statistik Austria, 2015).

⁶¹ Kutsehariduskolledži lõputunnistuse suuremat väärtust Austrias kinnitab ka õppekava ümberklassifitseerimine ISCED97 ja ISCED11 võrdluses. ISCED 97 klassifikatsioonis paigutati see 4. tasemele. Uues ISCED klassifikatsioonis paigutuvad kutsehariduskolledžite viieaastase õppekava esimesed kolm aastat 3. tasemele, viimased kaks aastat aga 5. tasemele (NQFi/EQFi 5. tase). Selle tulemusena käsitletakse osa õppekavast rahvusvahelises statistikas kõrgharidusena, samas kui üldsus ja ametlik riiklik statistika tajuvad seda selgelt keskharidusena. Samuti jääb kolledži õppuritele märkamatuks kolmanda aasta järel toimuv hüpe 3. tasemelt 5. tasemele, kuna tavapärase koolitunnistuse kõrval ei kaasne sellega mingit konkreetset vaheeksamit või lõputunnistust.

⁶² Šveitsis Berufsmaturität ja Austrias Berufsreifeprüfung.

professionaalsemaks ja atraktiivsemaks. Välja on kujunenud kõrgema taseme kutsehariduse sektor, mis võimaldab (binaarse struktuuriga kõrgharidussektori kõrval) liikuda edasi nii rakenduskõrgharidusse kui ka muud laadi keskharidusjärgsesse haridusse. See on avanud uued, kõrghariduse taseme karjäärivõimalused. Lisaks on sisse viidud kohustus vaadata kutseprofiilid iga viie aasta järel üle ning varasemast enam pannakse rõhku üldainetele ja tööstusvaldkonna koolituskursustele kui kolmandale õppimisvõimalusele. Aset on leidnud duaalse süsteemi üldine kihistumine: ligipääs kõrgharidusele tagati kutsekeskharidust hõlmava kutsehariduse mudeli juurutamisega, mis võimaldab õpipoisiõppesse astunud hakata valmistuma kõrgkooli sisseastumiseksamiteks juba õpipoisiaja kestel (Scharnhorst ja Kammermann, 2017); samal ajal on loodud ka nõrkade akadeemiliste võimetega noortele suunatud kaheaastane õpipoisiõpe ja õppurid, kes ei ole leidnud õpipoisikohta ettevõttes, võivad läbida eelkutsesõppekava, mis võib olla kas koolipõhine või hõlmata nii kooli- kui ka töökohapõhist õpet. Kihistumist rõhutab veelgi hiljuti kasutusele võetud Šveitsi kvalifikatsiooniraamistik, mis omakorda hõlmab kaheksa tasemega kutsekvalifikatsiooniraamistikku ja kolmeastmelist, kvalifikatsiooniraamistiku kolmele ülemisele tasemele vastavat kõrgharidusraamistikku. Austrias seevastu eristatakse kutse- ja kõrgharidust vaid kõige kõrgematel kvalifikatsioonitasemetel, samal ajal kui Saksamaa kasutab ühtainsat, kõiki hariduse vorme hõlmavat raamistikku (Baumeler ja Engelage, 2017).

Erinevalt Šveitsist puudub Austrias üldine kutsehariduse visioon ja strateegia. Kutseharidussüsteemi arendamise teemaline kokkulepe on siin olnud nõrgem ning kooli- ja töökohapõhises kutsehariduses on kasutusel erinevad reguleerimis- ja juhtimismudelid. Hoolimata kutsehariduse eri sektorite ebapiisavast kooskõlast ja ühtse kutsehariduspoliitika puudumisest on kutsehariduses teiste olulisemate haridusalaste küsimuste (nagu varajane eri suundadesse jagamine, ülikoolide autonoomia ja rahastamine) varjus siiski toimunud järkjärgulised korrektsioonid ning keskhariduse tasemel on aset leidnud sisuliselt märkamatud muutused rakenduslikkuse suunas. Kutsehariduskolledžid (mis on koolipõhise kutsehariduse peamised pakkujad) on muutunud gümnaasiumidest tähtsamaks õppurite kõrgkooliks ettevalmistamisel; samuti on kerkinud nende tase nii ISCEDis kui ka riiklikus kvalifikatsiooniraamistikus ja just kolledžites võeti esimesena kasutusele kvaliteedijuhtimissüsteemid. Nagu Šveitsis on ka Austrias toimunud duaalse süsteemi kihistumine: kõrgkooli astumise võimaldamiseks võeti kasutusele mudel *Lehre mit Matura*, mis võimaldab õpipoisiõppes õppijatel hakata juba õpipoisiaja kestel valmistuma kõrgkooli sisseastumiseksamiteks; teisalt on õpiraskuste ja/või puuetega noorte jaoks loodud lühendatud või lihtsustatud õpipoisiõppekavad (mille raames omandatakse elukutse vaid osaliselt) ning ettevõttes õpipoisikohta mitte leidnud noored viiakse üle nn ettevõtteülesesse õpipoisiõppesse, kus õppetöö toimub õppetöökodades ja õpipoistele maksab palka riiklik tööturuasutus.

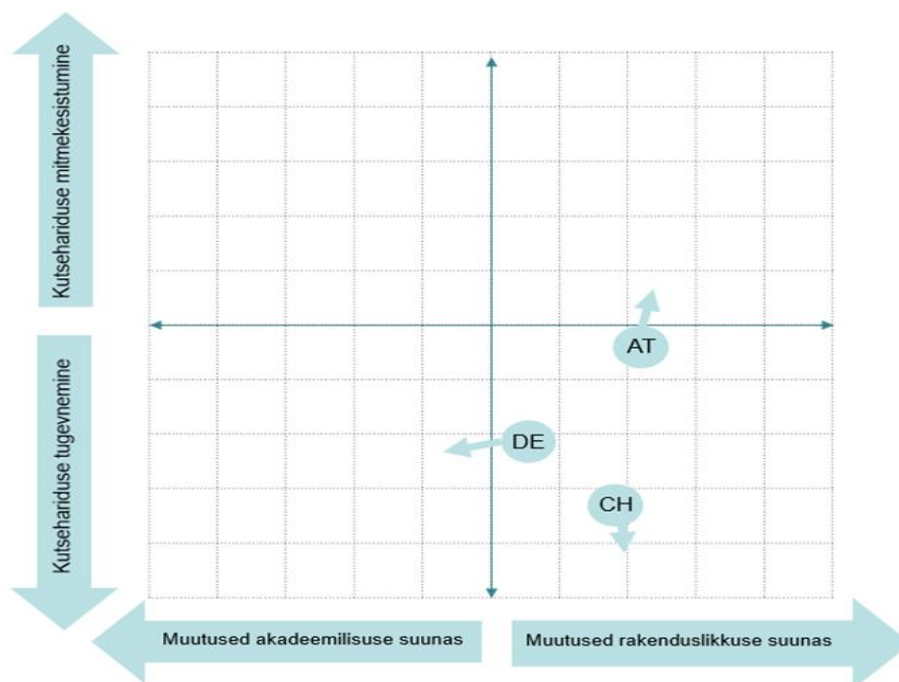
Austria õpipoisiõppe süsteemi säilitamisele suunatud aktiivne tööturupoliitika vastandub selgelt Saksamaale ja Šveitsile; õpipoisiõpet kasutatakse otseselt noorte töötuse vältimisele suunatud tööturumeetmena⁶³. Sellise poliitika – ning kõrgemate kutsehariduskolledžite olemasolu –

⁶³ Seda kinnitab ka 5. peatükis käsitlemisele tulev ekspertide küsitlus. Austriast pärit osalejad nõustasid tugevalt väitega, et kutsehariduse (tänapäevane) eesmärk on „võidelda noorte töötusega ja/või soodustada majanduskasvu“. Sama näivad väljendavat ka Cedefopi arvamusuuringu tulemused, seda vähemalt Austria kutsehariduse asjatundja tõlgenduses: „Kutsehariduse rolli tajutakse Austrias märkimisväärselt

varjukül on kutseõppe hierarhilisuse soodustamine – õpipoisiõppe paigutub Austrias hoolimata vertikaalse paindlikkuse kasvust selle hierarhia alumisse otsa. Seetõttu ei ole Austrias mõeldav duaalse süsteemi konkureerimine kõrgharidusega (millele osutab Saksa debatt akadeemiliseks muutumise üle) või õpipoisiõppe konkureerimine gümnaasiumiga (üldharidusega) nagu Šveitsis.

Õpipoisiõppe üldine madal prestiiž (erandiks mõned selle kihistunud spektri erialad) väljendub ka õppurite madalamas keskmises vanuses (võrreldes Saksamaa ja Šveitsiga) ja asjaolus, et kui Saksamaal astub õpipoisiõppesse üsna suur hulk gümnaasiumilõpetajaid ja ülikoolist välja langenuid, siis Austrias on sellised juhtumid haruldased.

Erinevalt Austriast ei integreerita Saksamaal õpipoisikohata jäänud noori duaalsesse süsteemi, asendades töökohapõhise õppe samaväärse oskustöölise kvalifikatsiooni tagamiseks õppetöökojas toimuva õppega. Selle asemel paigutatakse nad Saksamaal niinimetatud siirdesüsteemi ootenimekirja. Arvuliselt on see sihtrühm Saksamaal olnud algusest peale palju suurem (ligi 20%, samas kui Austrias läbis sarnase protsessi 2000. aastate alguses vähem kui 10% kõigist õpipoisiõppesse astunutest⁶⁴. 1980. aastatega võrreldes ei ole lahknevus toimunud mitte üksnes saksakeelsete riikide üldises kutseharidussüsteemis, vaid ka nende duaalsetes süsteemides.



Joonis 11. Ülevaade saksakeelsete riikide kutsehariduses toimunud muutustest 1995-2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

positiivsena: olgu selleks siis riigi majanduse tugevdamine, oluline mõju töötuse vähendamisele või võitlus sotsiaalse tõrjutusega. Selline tulemus on samas mõnevõrra üllatav, kuna Austria tööpuudus on vähemasti rahvusvahelises võrdluses väga madal“ (Schmid 2018, lk 26).

⁶⁴ Demograafiliste muutuste ja majanduskasvu tulemusel on see rühm mõlemas riigis kahanemas.

Saksamaal kaasnes kõrghariduse populaarsuse kasvuga noorte seas ja kõrgkooli lõpetanute hulga olulise suurenemisega ettevõtete pakutavate väljaõppekohtade arvu järkjärguline kahanemine. Viimane näib samas olevat vähem seotud ettevõtete värbamismustrite muutumisega ja enam üldiste struktuurimuutustega (Grollmann, 2018). Nõnda leidub hajusaid tõendeid sellest, et mõned ettevõtted eelistavad kaubandusega seotud erialadel duaalseid kõrgkooli õppekavasid, samas kui tootmise valdkonnas toetutakse endiselt traditsioonilisele duaalsele süsteemile⁶⁵.

Olulisi muutusi ettevõtete värbamis- ja koolituspoliitikas ei ole nähtavasti (seni veel) kaasa toonud ka tööturu liberaliseerumine viimase 20 aasta vältel. Tugevale kutseharidussüsteemile vastanduvat kasvavat akadeemilisemaks muutumist ei ole pealtnäha põhjustanud ka digitaliseerimine. Kaks peamist Saksa kutseharidussüsteemile tõenäoliselt pikaajalist mõju avaldavat probleemi on koordineeritud sisseränne vastusena oskustööliste puudusele ning nii üksikisikute kui ka perekondade orienteerumine kõrgharidusele. Need probleemid võivad teineteist ka vastastikku võimendada (Grollmann, 2018).

4.5.2 Benelux ja Prantsusmaa

II maailmasõja järel loodud Beneluxi Majandusliidu koostöölepete tähtsus on Euroopa Liidu tõusuga kaotanud senise tähtsuse, kuid Belgiat, Madalmaid ja Luksemburgi seob endiselt tugev poliitiline ja kultuuriline koostöö. Sarnaselt saksakeelsete riikidega on ka Beneluxi maad tugeva majanduse ja tööturuga ning selles on üsna tähtis osa ka kutseharidusel. Kõigis kolmes riigis oli kutsekeskhariduse osatähtsus 1990. aastate keskpaigas kahe kolmandiku ringis; aastatel 1998–2012 vähenes see Luksemburgis mõnevõrra, samas kui Belgias ja Hollandis on see samal ajal veidi kasvanud (Cedefop, 2018b). Kõnealustest riikidest vaid Hollandis on töökohapõhise õppe osakaal märkimisväärne (umbes 1/3); Luksemburgis ja Belgias õpib Eurostati andmetel töökohapõhises õppes vastavalt vaid umbes 20 ja vähem kui 10 protsenti õpilastest. Seega on neis riikides tegu valdavalt koolipõhiste kutseharidussüsteemidega, kus akadeemilist üldharidust ja kutseharidust pakutakse eraldi keskharidusasutustes, samas kui õpipoisiõppe süsteem on sarnaselt Visegrádi riikidega rudimentaarne.

Lähtepunktina kasutatud põhinäitaja alusel näivad Hollandi positsioon ja arengutee sarnanevat Austria omadele (või siis sarnaneb Austria rohkem Hollandile kui Saksamaale ja Šveitsile). Nii Austriat kui ka Madalmaid iseloomustab ühtmoodi suur esmaõppe osatähtsus, mis seejuures on aastatega kerkinud koolipõhise kutsehariduse osakaalu tõusu ja töökohapõhise õppe osakaalu languse tulemusel (Broek, 2018; Smulders jt, 2016)⁶⁶. Arvuliste näitajate sarnasus ei tohiks siiski juhtida meie tähelepanu kõrvale olulistest erinevustest süsteemide tunnusjoontes. Hollandis aitas 1990. aastate keskpaiga suur kutseharidusreform muuta varem killustunud kutseõppe

⁶⁵ Hubert Ertli, föderaalse kutsehariduse ja -koolituse instituudi (BIBB) uurimisüksuse juhi sõnavõttust Austria kutsehariduse uuringute konverentsi raames toimunud töötoas, 5. juuli 2018.

⁶⁶ Töökohapõhise õppe osakaal kahanes kümnendi alguses viie aastaga (2011–2015) kolmekümnele protsendilt kahekümnele, mida võib seostada majanduslanguse tagajärgedega. „Samal ajal ei saa siiski välistada ka struktuursemad põhjusi, nagu tõus ühiskondlikus hierarhias ning koolipõhise hariduse järjest suurem eelistamine noorte ja tööandjate hulgas“ (Smulders jt, 2016, lk 31) viitega Schipperheyne'i jt uurimusele (2016).

ühtse juhtimisstruktuuriga, korrastatud ja terviklikuks kutseharidussüsteemiks; ühtlasi võimaldas see likvideerida Austriale siiani omase institutsionaalse lõhe töökohapõhise ja koolipõhise hariduse vahel (jaotis 4.5.1).

Kuni 1990. aastani eksisteeris riigis arvukalt väikesi sektorispetsiifilisi õppeasutusi ja kutsekeskharidus kui selline puudus. Toonane kutseharidusmaastik peegeldas Hollandi ühiskonna „sambaid“ (*verzuiling*), millest igaühel oli (religioosse orientatsiooni kohaselt) oma ajaleht, kirik, poliitiline partei ja haridussüsteem. 1980.–90. aastatel hakkasid väikesed koolid riikliku reguleerimise ja rahastussüsteemide surve all ühinema suuremateks piirkondlikeks kutsehariduskolledžiteks ja koolide kõrgema taseme õppekavade baasil loodi kõrgema taseme kutseõppeasutused, millest kasvasid välja rakenduskõrgkoolid. 1990. aastate alguses oli kutsekeskharidus ja koolipõhine õppesuund, mis põhines täielikult riiklikul rahastusel, endiselt selgelt lahus õpipoisiõppest ja töökohapõhisest õppest, mis toimus ettevõtete vastutusel ja oli vaid osaliselt riigi rahastusel. 1996. aasta kutsehariduse seadusega liideti sajad kutseõppekeskused tänapäevasteks piirkondlikeks koolituskeskusteks (ROC). Lisaks haridusasutuste liitmisele käsitles kutsehariduse seadus ka teisi Hollandi kutseharidussüsteemi olulisi tunnuseid, mis erinevad oluliselt Austrias valitsevast olukorrast: sidus riiklik kvalifikatsioonide struktuur kõigile kutsehariduse kursustele, mille õpiväljundite määratlemisse kaasatakse sektoripõhiselt ka tööandjad; kutseharidusasutuste suur autonoomsus kutseõppe korraldamisel⁶⁷; kahe õppesuuna – koolipõhise ja töökohapõhise kutsehariduse – koondamine ühtseks süsteemiks (Broek, 2018).

Kirjeldatud muutuste tulemus on tööandjate osaluse vähenemine ja riigi mõju suurenemine (mida võib märgata ka Šveitsi puhul). Hoolimata tööandjate mõju kahanemisest lahendatakse kutsehariduse andmise korralduslikke küsimusi endiselt koostöös tööturu osalistega ja süsteemi paindlikkuse säilitamiseks on kutsehariduse ja tööandjate vahel loodud mitmeid tagasisideahelaid (samas).

Kõrgema taseme kutseharidus on Hollandis arenenum ja pikema ajalooga kui näiteks Austrias või Soomes. Rakenduskõrgharidust pakkuvate kolledžite ja ülikoolide õigusraamistik ühtlustati juba 1960. aastatel. 1986. aastal sätestati kolledžite õiguslik staatus ülikoolidega samaväärse kõrghariduse alasektorina. Rakenduskõrgkoolides õpib rohkem tudengeid kui traditsioonilistes teadusülikoolides (Austrias on nende osakaal samal ajal näiteks vaid umbes veerand kogu üliõpilaskonnast) ja rakenduskõrghariduse sektor kasvab järjepidevalt (Cedefop, 2019a). Tugev rakenduskõrghariduse süsteem ja selged liikumisteed madalama taseme kutseõppekavadelt kõrgema taseme omadele võib olla ka üks põhjusi, miks Hollandis on kutseõppe lõpetajate seas õpingute kõrgkoolis jätkajate osakaal Euroopa Liidu keskmisest oluliselt kõrgem; Austrias ja Luksemburgis jääb see samal ajal märgatavalt alla ELi keskmise (Cedefop, 2019c).

Mittekodanike osakaal on Luksemburgis viimase veerandsajandi jooksul enam kui kahekordistunud: 47% riigi elanikkonnast on sündinud mõnel teisel maal, mis on Euroopa Liidus

⁶⁷ Ekspertide seas läbi viidud küsitlusest ei ilmnenu kogu ELi kokkuvõttes erilisi eelistusi kutsehariduse autonoomia suhtes. Mitmetes riikides, sealhulgas Hollandis ja Soomes, eelistatakse siiski näha kutseharidust autonoomsena ja kohaliku tasandi otsustel põhinevana (5. ptk).

erakordselt kõrge näitaja (Cedefop, 2018d, lk 48); seejuures võib oletada, et sisserändajad ei ole sugugi pärit naaberriikidest. 1960. aastate esimesel poolel saabus Luksemburgi kõige enam sisserändajaid Itaaliast. Järgmistel kümnenditel on kiiresti kasvanud Portugali päritolu sisserändajate osakaal ja neist on saanud suurim võõramaalaste rühm (2016. aastal ligi 16%). See asjaolu on mainimist väärt kasvõi põhjusel, et Portugali päritolu õppurid otsustavad luksemburglastest oluliselt suurema tõenäosusega keskkhariduse tasemel kutseõppekavade kasuks (2014.–15. õppeaastal vastavalt 88% ja 58%) (INFPC, 2016, lk 13)⁶⁸.

Väikese riigi kohta on Luksemburgi kutseharidussüsteem võrdlemisi diferentseerunud, hõlmates EQFi tasemeid 2–5 ja keskkhariduse tasemel nii kooli- kui ka töökohapõhist õpet. Vahemikus 2010–2014 viidi ellu 2008. aastal vastu võetud ulatuslik kutseharidusreform, mille siht oli veelgi tugevdada kutsehariduse sidemeid tööturuga ja mille põhirõhk oli pädevus- ja moodulipõhistel kvalifikatsioonidel. Reformi tulemusena saavad õppurid nüüd ka keskkhariduse tasemel liikuda üld- ja kutsehariduslike õppesuundade vahel. Viimase paari aastaga on EQFi 2. ja 3. tasemele vastavate praktilisemat laadi, töökohapõhiste ja lühema kestusega kutseõppekavade (kolmeaastased õppekavad, mis võimaldavad töötada madala kvalifikatsiooniga või kvalifitseeritud oskustöölisena) alusel õppijate arv kahanenud, nelja- või viieaastaste õppekavade (EQFi 4. taseme õppekavad, mis võimaldavad asuda tööle tehniku või spetsialistina) alusel õppijate oma aga kasvanud (INFPC, 2016). Sarnane muster, mida kirjeldasime eespool lähemalt Visegrádi riikide kontekstis (jaotis 4.3.2), on lisaks Luksemburgile tajutav ka mujal Lääne-Euroopas, nagu Hollandis ja Austrias.

Belgiat iseloomustab Luksemburgi ja Hollandiga võrreldes madalam tööhõive määr, kõrgem töötus, erakordselt kõrge noorte töötus ja Euroopa keskmisest madalam osalus elukestvas õppes (Luksemburgis ja Hollandis on see ELi keskmisest kõrgem) (Cedefop, 2018d). Kutsekeskkhariduse omandamine täiskasvanueas ja kutseõppe lõpetanute osalemine mitteformaalhariduses on Belgias samuti haruldasem kui kahes eelmises riigis. Ligipääs kõrgharidusele on keskmisel tasemel ja jääb oluliselt alla Hollandi tasemele (Cedefop 2019c). Nimetatud tunnusjooned kajastuvad osaliselt ka avalikus arvamuses: kutsehariduse üldine kuvand on Belgias Cedefopi uuringu järgi võrdlemisi negatiivne ja selge enamik vastanuist (90%, Euroopa kõrgeim näitaja) nõustub väitega, et kutseõppesse suunatakse nõrga õppe edukusega õpilasi; vaid 26% oli nõus sellega, et kutsekeskkhariduse omandamise järel kõrgkooli astuda on lihtne (mis on jällegi Euroopa madalaim näitaja – Balti riikides on see näiteks üle 60%) (Cedefop, 2017b).

Samas iseloomustavad Belgia statistiliste näitajate suured piirkondlikud ja keelekogukondade vahelised erinevused ning statistika põhjal selgeid järeldusi teha ei ole kerge, kui seejuures ei võeta arvesse keerukaid piirkondadevahelisest vastutusalade jaotusest tingitud kutsehariduse haldamise üksikasju. Kuna siin ei ole võimalik sedalaadi üksikasjadesse süveneda, oleme välja valinud vaid mõned huvitavamad muutused, mis illustreerivad kutsehariduse ajaloolise killustatuse silumist, ning mõned näited uutest kõrghariduses rakendatavatest töökohapõhise õppe vormidest.

Veel hiljuti oli Valloonias kasutusel kaks erinevat õpipoisiõppe süsteemi. Esimese rajasid erialaliidud ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete ühingud ja selle juured olid traditsioonilistes oskustöodes. Teine võeti kasutusele 1983. aasta koolikohustuse seadusega,

⁶⁸ Ligi kolmandik Luksemburgi kutseõppuritest on portugallased.

millega koolikohustust pikendati 14. eluaastast 18. eluaastani. 1984.–85. õppeaastal avati esimesed CEFA-d (*Centre d'Education et de Formation en Alternance*), mille sihtrühma moodustasid 15-aastased ja vanemad osakoormusega õppida soovivad õpilased. Nende kaudsem eesmärk oli pakkuda kutsesuunitlusega haridust kõigile koolist välja langemise ohus noortele. 2008. aastal alustati kahe haru harmoniseerimist ning 2015.–2016. õppeaastal alustati kahe süsteemi täielikku ümberkorraldamist, et kehtestada ühtne õpipoisi staatus, ühtne õpipoisileping (*contrat d'alternance*) ja võrdsed tingimused kõigile ettevõtetele.

Rakenduskõrgharidust saab Belgias omandada rakendusliku suunitlusega bakalaureuseprogrammides, mis kestavad kolm aastat ning mida Flandrias pakuvad ülikoolide kolledžid ja Vallooonias *Hautes Écoles*. Sarnaselt Hollandiga õpib rakenduskõrghariduse erialadel rohkem tudengeid kui akadeemilistel õppekavadel. Vallooonias tugevdati 2016. aasta septembris kehtima hakanud määrusega töökohapõhiseid bakalaureuse- ja magistriõppekavasid. Riigi saksakeelses osas võeti töökohapõhine bakalaureuseõpe finantsteenuste ja raamatupidamise alal kasutusele juba 2011. aastal. Õppekava kombineerib kaks-kolm päeva nädalas töökohapõhist õpet mõnes ettevõttes kõrgharidusasutuses toimuva õppetööga (Allinckx ja Monico, 2016).

Prantsusmaa seisab sarnaselt ülejäänud Euroopaga silmitsi rahvastiku vananemise probleemiga. Samas on vananemise mõjud tänu suurele sündimusele (millega võrreldav on vaid Iirimaa, Rootsi ja Ühendkuningriigi sündimusmäär) ja netosisserändele Prantsusmaal vähem silmatorkavad kui teistes Euroopa riikides ja riigi rahvaarv on isegi kasvanud. Nii minevikus kui ka praegu on tööpuudus ja noorte töötus Prantsusmaal suuremad kui teistes lääneriikides. Samal ajal on elukestvas õppes osalejate arv Prantsusmaal (nagu Luksemburgis ja Hollandis) suurem kui saksakeelsetes riikides ja näib peagi jõudvat samale tasemele Põhjamaadega.

Elukestva õppe arendamine on Prantsusmaa viimaste aastate hariduspoliitika üks põhilisi eesmärke⁶⁹. See hõlmab kõiki vanuserühmi ja haridustasemeid, sealhulgas koolipõhist kutseharidust ja õpipoisiõpet, ning võimaldab töökogemuse valideerimise (*validation des acquis de l'expérience*, VAE) kaudu ligipääsu kõigile (riiklikult välja töötatud) kvalifikatsioonidele. Õppekavade, õppeliikide ja kvalifikatsioonide vähene seotus on Prantsusmaal tugevam kui mujal ning raskendab eri õppeliikides osalemise kohta statistika kogumist (vt allpool).

Alates 1980. aastate keskpaigast on mitmed valitsused rakendanud eri meetmeid, et suurendada kutsehariduse atraktiivsust ja parandada efektiivust, pakkudes kiiresti muutuvates ühiskondlikes ja majanduslikes oludes tööandjatele vajalikke uusi oskusi. Toimunud on mitmeid olulisi muudatusi: esiteks kehtestati 1985. aastal, kümme aastat enne sarnase kvalifikatsiooni sisseviimist Austrias ja Šveitsis (jaotis 4.5.1) kutsekeskhariduse (*baccalauréat professionnel*, lühidalt *bac pro*) kvalifikatsioon; teiseks anti 1993. ja 2009. aasta seadustega suurem otsustusõigus piirkondlikele omavalitsustele; kolmandaks oli juba 1990. aastal võimalik õpipoisiõppes omandada EQFi 4., 5., 6. ja 7. taseme kvalifikatsioone (Rouvrais, Remaud ja Saveuze, 2017); neljandaks kehtestati kolmeaastased kutsebakalaureuse (*licence professionnelle*) ja viieaastased kutsemagistri õppekavad (Powell jt, 2012; L. Powell ja McGrath, 2014); viimase

⁶⁹ 2009. aastast on kõigil töötavatel inimestel õigus kutsekvalifikatsioonile ja võimalus osaleda koolituskursustel, mis peaks majanduse lühiajalisi või lähema tuleviku vajadusi arvestava kvalifikatsiooni omandamise abil aitama neid karjääriredelil vähemalt ühe astme võrra edasi (Centre Inffo, 2016, lk 15).

20 aasta veel olulisema muutusena võib nimetada üleminekut väljundipõhisele õppele, moodulõppe ja individualiseeritud õppemeetodite kasutuselevõttu (Michel, 2018).

Bac pro kasutuselevõtt on märgatavalt parandanud kutsekeskhariduse atraktiivsust, kuna see tagab kõrgema taseme kvalifikatsiooni (EQF4) ja loob võimaluse jätkata õpinguid kõrgkoolis. 2009. aastal toimus *bac pro* reform, millega lisati lühemad õppekavad (kolm aastat senise nelja asemel) ja kutsekeskharidus võrdsustati tehnoloogia-alase ja üldkeskhariduse kvalifikatsiooniga⁷⁰.

Bac pro edukusest kõneleb selgelt ka statistika. Kutsekeskharidust pakutakse kas kaheaastase, EQFi 3. tasemele vastava *certificat d'aptitude professionnelle*'i (CAP) andva õppekava alusel või kolmeaastase, *bac pro*'ks ette valmistava haridusena, mis vastab EQFi 4. tasemele. Esmaõppe struktuurimuutuste ning riikliku ja rahvusvahelise statistika erinevuste tõttu on Prantsuse haridusstatistika tõlgendamine üsnagi keeruline (Cedefop, 2018b). Üleüldiselt võib öelda, et aastatel 1995–2015 vähenes keskhariduse taseme esmaõppesse astujate arv mõnevõrra. Kutsehariduses toimunud muutuste võrreldavuse vaatepunktist on sellest olulisemad aga kvalifikatsiooni omandamist puudutavad andmed. Aastatel 1995–2015 püsis üld- ja tehnoloogia-alase keskhariduse lõpetajate arv suhteliselt stabiilsena ja CAP (EQF3) lõpetajate arv langes umbes 30% võrra, samas kui *bac pro* omandajate arv sama aja jooksul sisuliselt kolmekordistus; eriti kiiresti kasvas see 2009. aasta reformi järel (millega *bac pro* kestust lühendati neljalt aastalt kolmele) (Michel, 2018). 1995. aastal oli iga viie CAP lõpetaja kohta üks *bac pro* lõpetaja.

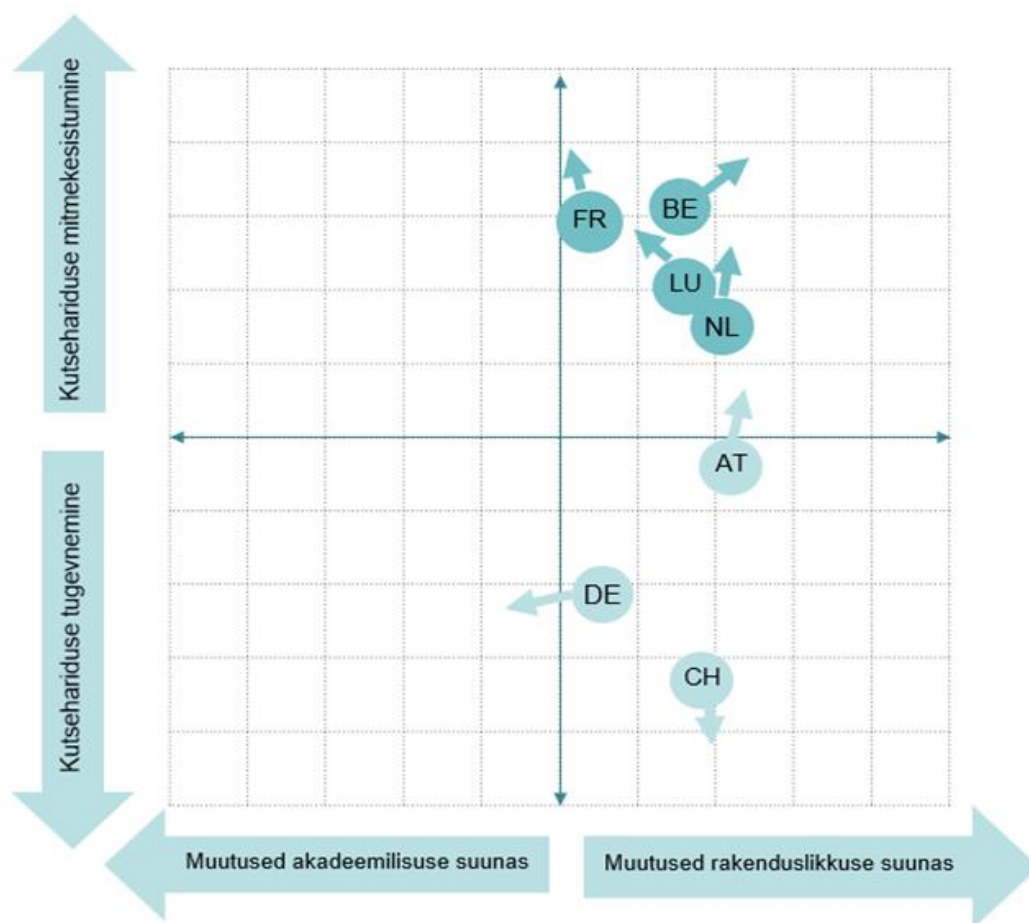
2015. aastal oli nende lõpetajate arv sisuliselt võrdne. Seejuures võib oletada, et kirjeldatud muutused ei olnud seotud mitte üksnes õpilaste muutuvate eelistustega, vaid ka majanduses kasvava nõudlusega kõrgema taseme kutseoskuste järele. Suuremate ning väikese ja keskmise suurusega ettevõtete vahel näib selle vallas valitsevat suur erinevus: esimesed eelistavad pigem valdkonnaüleseid oskusi ja seetõttu *bac pro* (EQF4) lõpetajaid, teised aga praktilisemaid oskusi ja suuremat spetsialiseerumist ning väärtustavad pigem CAPI ja EQFi 3. taseme kvalifikatsioone. Prantsusmaa kuulub nõnda riikide hulka, kus on toimunud nihe rakenduslikumalt ja madalama taseme kutsehariduselt hübriidse kõrgema taseme kutsehariduse suunas, mis annab keskhariduse tasemel kombineeritud kutse- ja üldkvalifikatsiooni.

Prantsusmaa puhul ei tohiks seda muutust aga tõlgendada Hollandi või Austriaga sarnaselt vaekausi kaldumisena töökohapõhise õppe asemel koolipõhise hariduse kasuks. Vastupidi, õpipoisiõppe osakaal on Prantsusmaal 1995. ja 2015. aasta vahel kasvanud. Seejuures on EQFi 4., 5., 6. ja 7. taseme kvalifikatsioonidele vastava õpipoisiõppe oluline kasv kompenseerinud EQFi 3. taseme õppe valinute arvu langust⁷¹. Õpipoisiõppe osakaalu kasvule aitasid kaasa 1987. aasta otsus, millega õpipoisiõppe keskused (*Centres de Formation d'Apprentis*, CFA) said õiguse valmistada ette kõigi kutsetasemetega (mitte enam ainult CAP) lõpetajaid, ja piirkondlike

⁷⁰ Prantsuse keskharidus jaguneb kolmeks üldisemaks õppesuunaks: üldine akadeemiline, tehnoloogia-alane ja kutseharidus. Tehnoloogiaharu käsitletakse üldhariduse osana, kuna see valmistab õpilasi ette edasiõppimiseks, mitte tööturaks. Teistes riikides käsitletakse sarnaseid õppekavasid kutsehariduse osana. Üks võrreldav näide on Ungari kutsekeskkoolid (jaotis 4.3.2).

⁷¹ Prantsusmaa kuulus meie ekspertide küsitluses riikide hulka, millest pärit osalejad nõustusid suurema tõenäosusega pigem väitega, et kõrgema taseme kutsehariduse osakaal on viimasel kahel kümnendil kasvanud (ptk 5).

omavalitsuste suurem otsustusõigus pakutava kutsehariduse mahu üle. Erinevalt Šveitsist oleme siin tõlgendanud mõningast nihet duaalse õppe suunas mitte kutsehariduse iseseisvumise, vaid selle mitmekesisitumise märgina, kuna elukutse mõiste on järjepidevalt asendunud kvalifikatsiooni mõistega elukestva õppe tähenduses (vt ka joonis 12).



Joonis 12. Ülevaade Beneluxi ja Prantsusmaa kutsehariduses toimunud muutustest, 1995-2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Kuigi riik on järjepidevalt püüdnud kutsehariduse esmaõppe kuvandit parandada, on selle maine endiselt võrdlemisi madal, kuna üldhariduslikele akadeemilistele ja tehnikaõppekavadele astuvate õpilaste taset hinnatakse kutsehariduse omast paremaks ja nende tulevasi ameteid prestiižsemateks ja paremini tasustatuteks (Brandt, 2015; Michel, 2018). Seda väljendavad selgelt ka Cedefopi arvamusuuringu tulemused, kus Prantsusmaalt pärit osalejad kinnitasid kutsehariduse negatiivset kuvandit ja sarnaselt Belgiaga arvas valdav osa vastajatest, et kutseõppesse suunatakse kehva õppe edukusega noori, kuna vaid väike osa inimesi leidis, et

kutsekeskhariduse omandamise järel kõrgkooli, näiteks ülikooli pääseda on lihtne⁷². Tulevikus peaks kirjeldatud arusaamad kõrgema taseme kutsehariduse positiivsema kuvandi toel muutuma, kuid praegu tajutakse kutseharidust endiselt EQFi 3. või 4. tasemele vastava haridusena.

4.5.3 Ühendkuningriik ja Iirimaa

Euroopa loodeosa riikidel, täpsemalt Iirimaa ja Ühendkuningriigil on seni käsitletud riikidega võrreldes arvukalt ilmseid erinevusi, millest vasakpoolne liiklus pole kaugeltki ainuke. Ükskõik millist haridus- ja tööhõivesüsteemide tüpoloogiat või teoreetilist käsitlust ka ei püütaks rakendada, eristuvad Ühendkuningriik ja Iirimaa alati selgelt Mandri-Euroopast⁷³. Mõlemaid kasutatakse sageli liberaalse turumajanduse mudeli illustratsioonina. Erinevalt koordineeritud või sotsiaalsest turumajandusest on liberaalse turumajandusega riikides töötajate ja tööandjate suhted vähem organiseeritud, palgaläbirääkimised toimuvad ettevõtte, mitte tööstusharu tasandil, ametiühingute liikmete osakaal tööjõu seas on väike ja tööturg paindlik (vähem reguleeritud), mida väljendab terve hulk näitajaid, nt töökaitse nõrkus.

Kutsehariduse ja -koolituse vaatepunktist eeldavad liberaalsed turumajandused, et tööliste vajalike oskuste alus on väljaõpe töökohal. Kutsealane esmaõpe on üldjuhul nõrgalt seotud konkreetsete erialadega ega keskendu saksakeelsete riikide laadsete koordineeritud turumajanduste moodi erialaste kutseoskuste arendamisele. Koordineeritud turumajandustes võime sageli näha õpilaste varajast jagunemist akadeemiliste ja kutseõppesuundade vahel, kusjuures viimastes omandatakse erialased kutseoskused peamiselt õpipoisiõppes (jaotis 4.5.1). Veel üks oluline erinevus on liberaalse turumajandusega riikide noorte valikuvõimaluste ulatus. Ühendkuningriigis saavad õpilased keskhariduses valida nii arvukate üld- kui ka kutseõppeainete vahel. Samas on kutsehariduse staatus madal. Õpilaste esmane eesmärk on pääseda ülikooli ja see mõjutab ka õppeainete valikut, mille tulemusena „traditsioonilisi“ üldaineid väärtustatakse kõrgemalt kui kutsekeskhariduse õppekavasid. Seda tendentsi on tõenäoliselt veelgi võimendanud riiklik poliitika, mille tulemusena on keskkooli järel ülikooli astujate arv viimase paari kümnendiga märkimisväärselt kasvanud. Õppurite tööturule sisenemine ei pruugi olla nii ladus kui koordineeritud turumajandusega riikides, kus kutseharidus on tihedamalt seotud konkreetsete elukutsetega.

⁷² Prantsusmaal pidas kutsehariduse kuvandit negatiivseks 44% vastanutest (EL28: 23%), 85% arvas, et kutseõppesse suunatakse nõrga õppeedukusega õpilasi (EL: 75%) ja ainult 39% nõustus väitega, et kutsekeskhariduse omandamise järel kõrgkooli, näiteks ülikooli pääseda on lihtne (EL: 54%) (Cedefop, 2017b; Centre Inffo, 2018).

⁷³Vt näiteks Cedefop (2013) ülevaated, kus Ühendkuningriiki ja Iirimaa käsitletakse organisatsioonikesksuse (Maurice, Sellier and Silvestre, 1986), turupõhiste kutseharidussüsteemide (Greinert, 2004a, 2004b, Cedefop 2004a), liberaalsete turumajanduste (Hall ja Soskice, 2001), töökohakesksete turupõhiste haridussüsteemide (Winterton, 2006) ja liberaalsete oskuste kujundamise süsteemide näidetena (Bussemeyer ja Trampusch, 2012a).

Kuigi paljud liberaalsete turumajanduste kohta esitatud väited kehtivad kahtlemata nii Iirimaa kui ka Ühendkuningriigi puhul ja aitavad selgitada riikidevahelisi fundamentaalseid erinevusi, varjab sarnaste kategooriate kasutamine samas sageli olulisi erinevusi nii Iirimaa ja Ühendkuningriigi kui ka viimase eri piirkondade vahel⁷⁴. Miks esineb vaatamata asjaolule, et nii Iirimaa kui ka Ühendkuningriik on liberaalse turumajandusega riigid, mõlemas siiski õpipoisiõpet? Miks on kahe riigi õpipoisiõppe süsteemid üksteisest sedavõrd erinevad? Miks kasutatakse erinevates Ühendkuningriigi osades erinevaid kvalifikatsiooniraamistikke? Nende küsimuste üksikasjalik lahkamine ei kuulu meie siinsete ülesannete hulka ning Ühendkuningriigi (ehkki mitte küll Iirimaa) kutsehariduses toimunud arvukate reformide ja valdkonda käsitleva erialakirjanduse tohutu mahu tõttu on kutsehariduses 1995. ja 2015. aasta vahel toimunud muutuste täielikku ülevaadet põhimõtteliselt võimatu mahutada kolmele leheküljele. Allpool püüame siiski eritleda Iirimaa ja Ühendkuningriigi oskuste kujundamise viiside eripärasid, mis eristavad neid paljudest teistest Euroopa riikidest, ja seejärel anda visandliku ülevaate neis viimasel paaril kümnendil toimunud muutuste arengusuundadest.

Kutsehariduse esmaõpet pakutakse Iirimaa ja Ühendkuningriigis eelkõige noortele täiskasvanutele. Ühendkuningriigi suurimate kutseharidusasutuste hulka kuuluvad täiendusõppekolledžid; ka Iirimaa on kutseharidus enamjaolt täiendushariduse osa. Selle tulemusena mõistetakse mõlemas riigis kutseharidust erinevalt ülejäänud Euroopa riikidest „täiendusõppena“ (Cedefop, 2017d). Rainbirdi järgi on kutseharidust ja -koolitust Ühendkuningriigis „traditsiooniliselt mõistetud ametialase väljaõppena, mis toimub pärast noore inimese sisenemist tööturule. Teisisõnu algab see pärast koolikohustuse lõppemist 16. eluaastal.“ (Rainbird, 2010, lk 243).

Iirimaa algab kutsehariduse omandamine reeglina pärast keskkooli lõppu, seejuures enamjaolt jätku- ja täiendusõppeasutustes. Kutseharidust pakuvad ka mõned kõrgharidusasutused⁷⁵. Kutseharidust nimetatakse seetõttu Iirimaa üldjuhul täiendushariduseks (FET, *further education and training*). See hõlmab keskharidusjärgseid kursusi (*post-leaving certificate, leaving certificate vocational programme, leaving certificate applied*), tunnistusi ja kvalifikatsioone, õppimisvõimalusi katkestanutele, täiskasvanuharidust, kogukondlikku haridust ja kutseharidust, mis hõlmab õpipoisiõpet, töökohapõhist õpet, jätkuõpet, tööpraktikat, muid koolitusprogramme ja töötute aktiveerimisprogramme. Iirimaa pakutava kutsehariduse mitmekesisus muudab selle olemuse kirjeldamise keeruliseks. „Täiendusharidust“ kasutavad kutseharidust kirjeldava katusmõistena sageli kõik ühiskonna liikmed⁷⁶. Kirjeldatud mitmekesisusega kaasnevatele riskidele juhtiti tähelepanu ka paari aasta eest toimunud mahukas täiendushariduse sidusrühmade uuringus, milles intervjueeritud sidusrühmade esindajad rõhutasid praeguse täiendushariduse killustatuse ja mitmekesisuse leevendamise vajadust. Ennekõike nõustasid paljud neist, et süsteemi orgaanilise arengu tagajärg oli haridusasutuste ülemäära suur arv ja mõnes vallas väljaõppe dubleerimise oht. Kutsehariduses puudusid seega riiklikud sihid. Sidusrühmade esindajad olid ka nõus pakutava hariduse ebaühtlase kvaliteediga: mõne

⁷⁴ Kuigi Inglismaa, Walesi ja Põhja-Iirimaa kutseharidussüsteemides võib leida mitmeid sarnasusi, on nende erinevused reformide tagajärjel kasvamas, samas kui Šoti süsteem on ülejäänud Ühendkuningriigist alati mitmeti suurel määral erinenud (Allinckx ja Monico, 2016).

⁷⁵ Riiklikele ekspertidele suunatud küsimustik, mille tulemusi kasutati aruandes Cedefop, 2017d.

⁷⁶ Riiklikele ekspertidele suunatud küsimustik, mille tulemusi kasutati aruandes Cedefop, 2017d.

hariduskeskuse reputatsioon oli kohalike algatuste toel pigem tugevam, samas kui teisi tajuti pigem nõrgematena (McGuinness jt, 2014, lk IX).

Kui Iirimaa kutseharidust võib kirjeldada „mitmekesisena“, siis Ühendkuningriigi veelgi mitmekesisema kutseharidusmaastiku kirjeldamiseks sobiva väljendi leidmine on vaata et kaelamurdev ülesanne. Mõistagi on Iiri sidusrühmade uuringus õppekavade liigse paljususe ja kõikuva kvaliteedi – eriti tööturu osaliste silmis kõikuva väärtuse – kohta väljendatud kriitikat sageli olnud kuulda ka Ühendkuningriigis (UKCES, 2009). Kutseharidust pakutakse Ühendkuningriigis enamikul kvalifikatsiooniraamistike tasemetel, alustades eelkutsõppest põhikoolides ja kolledžites ning lõpetades kõrgharidustaseme õppekavadega. Kutseharidust pakutakse üldisi akadeemilisi teadmisi rakenduslike elementidega kombineerivate koolipõhiste õppekavade, laiapõhjaliste kutseõppekavade ja kitsa erialase väljaõppe vormis, mis võib toimuda nii koolis või kolledžis kui ka töökohal. Kutseharidust pakutakse nii täis- kui ka osakoormusega õppes ja õppurid võivad koolis või kolledžis õppimiseks paluda tööandjalt vabastust nii sessioon- kui ka perioodõppeks või osaleda õhtustel või nädalavahetustel toimuvatel kursustel. 2014.–15. õppeaastal sisaldas Inglismaa ja Põhja-Iirimaa reguleeritud kvalifikatsioonide register 24 500 reguleeritud kvalifikatsiooni, millest kvalifikatsioone oli väljastatud 14 400-l (UK NARIC, 2016, lk 12). Hiljutine Ühendkuningriigi-Inglismaa kutseharidussüsteemi põhjalik ülevaade märgib selle kohta: „Formaalsem „kutsehariduse“ määratlus Inglismaal puudub ja seda mõistet kasutatakse äärmiselt eripalgeliste õppekavade kohta, alates suurte tööstusettevõtete ülitiheda sõelaga, ülisuure konkurentsi ja ülinõudlikest õpipoisikohtadest ja lõpetades ülimadala akadeemilise edukusega ja ülimalt heitunud noortele suunatud õppekavadega. Mõned ülevaate koostamise käigus tagasisidet andnutest väljendasid muret, et viimast liiki õppekavade „kutseõppeks“ nimetamine on väär ja kahjustab esimeste mainet. Teised leidsid, et ka nõrgemad õpilased vajavad kutseõppekavasid ja kutsekvalifikatsioone, ning pooldasid nende kaitsmist. Mõiste „kutsealane“ kirju kasutus kajastab keskhariduse eesmärkide kirevust ning õpilaskonna suurust ja mitmekesisust. Mõned kvalifikatsioonid on ülikitsad ja konkreetsete ameti kesksed. Teised on üldisemad, mistõttu neid nimetatakse kohati ka kutsealaga seotuteks (*vocationally-related*) või eelkutsõppelisteks (*pre-vocational*). Mõned on keerulised ja nõudlikud, teised mitte. Üks ja sama kvalifikatsioon võib olla suunatud eri rühmadele, mõned neist selgete karjäärialaste sihtidega, teised mitte, just nagu konkreetse inimese puhul võib mõni ülispetsiifiliste ja läbinisti üldiste teadmiste kombinatsioon olla sobivam kui puhtalt üks või teine“ (Wolf, 2011, lk 23). Ülevaate ilmumise järel on kutsekvalifikatsioonide arvu püütud mitmesuguste meetmetega (nagu 2015. aastal kehtestatud uus kvalifikatsiooniraamistik ja sellega seotud kvalifikatsioonide registreerimismenetlus) vähendada ja pakutava hariduse kvaliteeti parandada, keskendudes uuesti töökohapõhisele õppele.

Nii Iirimaale kui ka Ühendkuningriigile omane kutsehariduse mõiste hägusus ja kutseharidussektori suurem laialivalgus (võrreldes näiteks põhi- või kõrgharidusega) muudab selle pikaajalise arengusuuna hindamise äärmiselt keeruliseks ja raskendab viimase kahe kümnendi võimalike rakenduslike või akadeemiliste suundumuste tuvastamist.

Iirimaal kutsehariduses toimunud muutuste mõistmisel on oluline arvesse võtta ka majanduslikke olusid. 1990. aastate keskpaigast kuni 2000. aastate lõpuni kasvas Iirimaa majandus välismaiste otseinvesteeringute toel ülikiiressti, mille tulemusel Iirimaast hakati rääkima kui „keldi tiigrist“. Kõigest kümne aastaga kerkis Iirimaa (SKT järgi) võrdlemisi vaesest Euroopa Liidu liikmesriigist üheks kõige rikkamaks ning mitmeid väljarändelaineid üle elanud riigist (1980. aastatel kasvas töötus 20 protsendini ja aastane väljaränne enam kui ühe

protsendini elanikkonnast) positiivse rändesaldoga maaks. Buumi lõpp saabus 2008. aastal, kui ülemaailmne majanduskriis andis Iiri majandusele ränga hoobi; sellele järgnenud kinnisvaramulli lõhkemine⁷⁷ tõi omakorda kaasa järsu majanduslanguse, mille tagajärjel töötus kasvas 2009. ja 2015. aasta vahel 12–16 protsendini (praeguseks jälle alla 6%), ja negatiivse rändesaldo.

Kuni 1960. aastateni oli Iirimaa kasutusel range kaheastmeline põhiharidusjärgne haridussüsteem, mis hõlmas akadeemilise suunitlusega keskkooli ja kutsekooli. Kutsekoolid pakkusid kitsapõhjalist praktilisi ja rakenduslikke teadmisi hõlmavat kaheaastast täiendusõpet (Canning, 2007, lk 4). Nagu teisteski riikides, muutus ka Iirimaa keskharidus 1970. aastateks ühtluskoolide (1965) ja kogukonnakoolide (1970) loomise toel sisuliselt üldiseks. Ettevõtetele oskustööjõu tagamiseks laiendati samal ajal kutsekoolide õppekavasid ja keskharidusjärgse väljaõppe pakkumiseks loodi piirkondlikud tehnilised kolledžid. Kolm kümnendit hiljem – ja see kehtib ka täna – pole keskkoolide ja kutsekoolide, kogukonnakoolide ja ühtluskoolide vahel enam märkimisväärsed erinevusi⁷⁸. Kõik nad lähtuvad samast riiklikust õppekavast ning on olemuselt ühtlus- ja üldhariduskoolid. Piirkondlikest tehnilistest kolledžitest said 1998. aastal tehnoloogiainstituudid, mis 2006. aasta lõpust kuuluvad kõrgharidusameti haldusalasse. Kutseõppurite osakaal kõigist keskhariduse taseme õpilastest püsis 1995. ja 2015. aasta vahel madala, kuid stabiilsena (umbes 30%) ja ka tehnoloogiainstituutide õppurite osakaal kõigi üliõpilaste seas jäi sarnasele tasemele (umbes 40%), kuigi kogu kõrgharidussektoris õppijate arv kahe kümnendi vältel kahekordistus.

Kutsekeskharidust Iirimaa ei pakuta⁷⁹: ka tehnoloogiainstituute käsitletakse rakenduskõrgharidusasutustena. Kutseharidust ja -koolitust pakub Iirimaa eelkõige täiendusõppe sektor, mis hõlmab nii keskharidusjärgset (kolmanda taseme eelset) haridust kui ka teise võimaluse haridust/koolitust. Seda iseloomustab õppeliikide, -tasemete ja õppurite äärmiselt suur mitmekesisus. Selle sihtauditoorium hõlmab nii hiljuti keskhariduse omandanud noori, täiskasvanud õppureid, koolist väljalangenuid, tööga hõivatuid, töötuid, varjupaigataotlejaid kui ka erivajadusega õppureid.

Täiendushariduse keskne rahastaja, koordineerija ja planeerija on Iirimaa täiendusharidusamet SOLAS (varem FAS). Peamised täiendusharidussektori pakutavad kutsehariduse liigid on

⁷⁷ Vt määratlust Vikipeediast: <https://et.wikipedia.org/wiki/Kinnisvaramull>

⁷⁸ 17–18-aastasena teevad õpilased tavaliselt lõpueksami. Lõputunnistusi on kolme liiki: üldhariduslik *Leaving Certificate Established* (LCE), rakenduslikum *Leaving Certificate Vocational Programme* (LCVP) ja kahest eelmisest mittehuvitatutele suunatud *Leaving Certificate Applied* (LCA) Hoolimata õppekava nimetusest ei käsitleta LCVP-d tegelikult kutsehariduslikuna. Kõige tugevama kutseharidusliku mõõtmega on neist hoopis LCA: selle eesmärk on valmistada õpilasi ette kas tööturaks või edasiõppimiseks ja erinevalt kahest esimesest ei võimalda see õpilastel vahetult jätkata õpinguid kõrgkoolis. Samas peetakse ka LCA-d siiski üldhariduslikuks (Burke jt, 2016).

⁷⁹ Cedefopi arvamusuuringus vastasid Iiri päritolu osalejad kõige sagedamini, et soovitaksid keskhariduse suunitlust valivale noorele üldharidust (49%, Euroopa kõrgeim näitaja).

õpipoisiõppe (nelja-aastane)⁸⁰, erialakoolitused töötutele (pool kuni kaks aastat) ja õppureid konkreetseteks ametiteks ette valmistavad keskharidusjärgsed (PLC) kursused (üks kuni kaks aastat). Täiendusharidussektor kujunes eelkõige välja 1980. aastate töötuselaine mõjul⁸¹. Samas määras keskharidusjärgsete kursuste sisu pigem nõudlus õppurite seas kui tööstuse ja ettevõtluse vajadused ning sektor pakkus vähe võimalusi edasiliikumiseks teist laadi töökohtadele (Clarke, 2016, lk 308). Keskharidusjärgsetel kursustel osalejate arv kasvas 1991. aasta 15 000-lt 2000. aastate alguseks enam kui 30 000-ni (Watson, McCoy ja Gorby, 2006) ja on hiljem veel mõnevõrra kasvanud (McCoy jt, 2014). Samal ajal kahanes õpipoisiõppesse astujate arv 2001.–2006. aasta 8000-lt järgneval perioodil vähem kui 2000-ni. Toodud arvude põhjal on siiski raske öelda, kas Iirimaa kutseharidust on viimasel paaril kümnendil iseloomustanud muutused akadeemilisuse või rakenduslikkuse suunas. Kuigi kõrghariduse omandajate arv on kasvanud, võib samas öelda, et 1980. aastatel alguse saanud hariduse mitmekesisustumine on veelgi intensiivistunud. Iirimaa 20. sajandi keskpaigast saadik toimunud kutsehariduse arenguga on kaasnenud mitmeid üldisemaid tagajärgi, nagu keskhariduse eelkutsõppe suuna väljakujunemine ja kasvupinna loomine rakenduskõrgharidusele (tehnoloogiainstituutide näol), ning kutsõppe on leidnud endale niši väikeses ja kirjus, arvukaid „eriotstarbelisi“ kutsõppekavasid hõlmavas täiendushariduse sektoris. 2003. aastal kehtestatud liri kvalifikatsiooniraamistik⁸² ja mitmesugused sellest peale toimunud reformid ning rahastus- ja kvaliteedikontrolliasutuste liitmised kajastavad kutsehariduse institutsionaalset sulandumist Iirimaa üldisemasse haridussüsteemi.

Iirimaa ja Ühendkuningriigi (Inglismaa)⁸³ kutseharidussüsteeme on keeruline võrrelda täiendushariduse sektori õppekavade arvukuse ja Ühendkuningriigis viimastel aastatel toimunud reformide suure hulga tõttu. Võrdluse lihtsustamiseks anname siin ülevaate õpipoisiõppe süsteemidest, mida peetakse mõlemas riigis kutsehariduse tuumaks. Mõlemas riigis on õpipoisiõppes õppijate arv väiksem kui teistes kutsehariduse vormides, milles võib näha märki kutseharidussüsteemide ja tööturu nõrgast seosest liberaalse turumajandusega riikides. Siiski on õpipoisiõppe võrdlemine asjakohane, kuna Iiri ja Ühendkuningriigi süsteemide areng on kulgenud üsnagi erinevaid trajektoore mööda.

⁸⁰ Selle õiguslik alus põhineb 1931. aasta õpipoisiõppe seadusel, millega väljaõppe reguleerimiseks loodi tööandjate ja töötajate ning ministeeriumi esindajatest koosnevad komisjonid. Kuni 1960. aastateni läbis koolipõhiseid kursuseid aga vaid väike osa kõigist õpipoistest, kuna need ei olnud lihtsalt kättesaadavad (Clarke, 2016).

⁸¹ Keskharidusjärgne (PLC) õppekava ehk kutsealase ettevalmistuse ja koolituse õppekava võeti kasutusele 1985. aastal Euroopa Sotsiaalfondi toel.

⁸² Keskharidusjärgse kutsehariduse mitmekesisust ja nii kutse- kui ka üldkvalifikatsioone ühendavat üldist riiklikku kvalifikatsiooniraamistikku märgib tunnustavalt ära muuhulgas 2010. aasta OECD ülevaade (Kis, 2010).

⁸³ Järgnevas arutelus oleme piirdunud vaid Inglismaaga.

Ühendkuningriigi-Inglismaa kutsehariduse põhitunnused on püsinud juba aastakümneid muutumatuna: see on „turupõhine süsteem, mis toetub riiklikus poliitikas sätestatud miinimumstandarditele ja peab ootuste kohaselt ise reageerima erinevatele välistele stiimulitele“ (Gambin ja Hogarth, 2018, lk 14). Süsteemi põhielementide hulka kuuluvad:

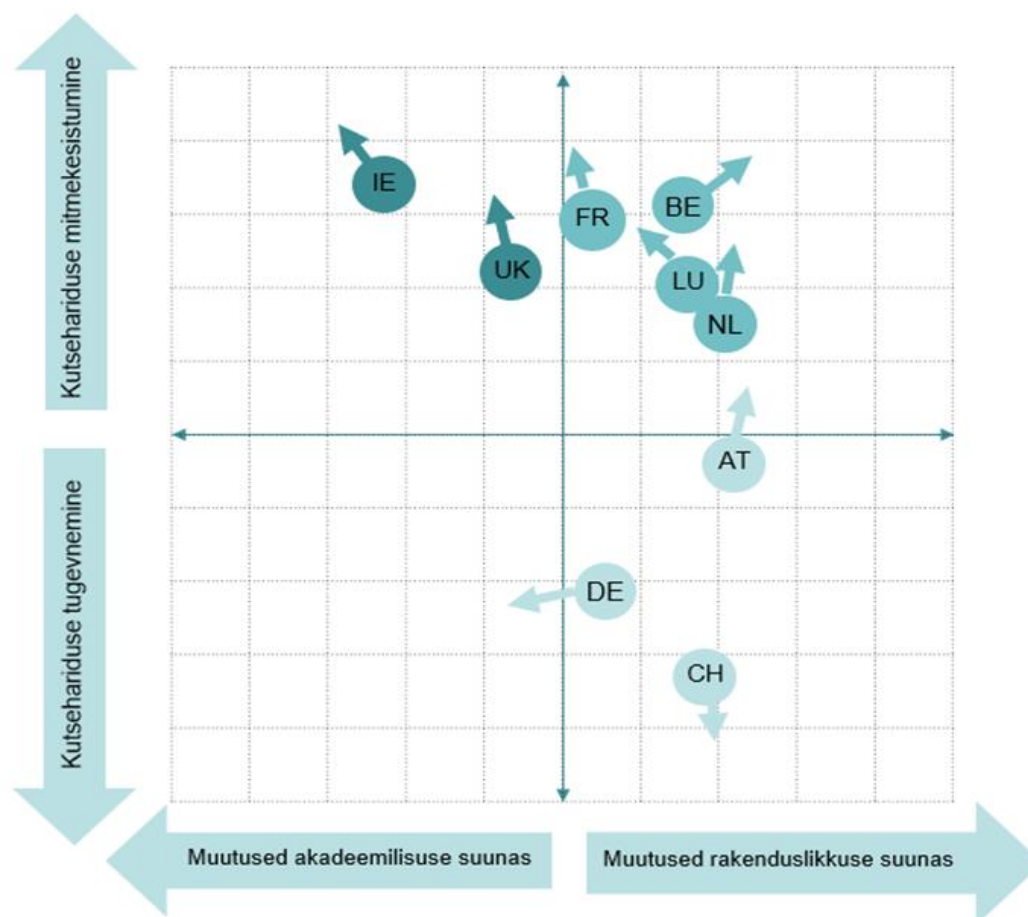
- a) kvalifikatsioonide ja neid väljastavate asutuste „turg“; koolitusasutused võivad teatud piirini ise valida, millist kvalifikatsiooni või väljastavat asutust konkreetset erialal kursust korraldades kasutada (see on ka üks kutseharidussüsteemi antavate kvalifikatsioonide tohutu hulga põhjusi);
- b) konkurents koolitusasutuste vahel, mis võimaldab tarbijatel (õppuritel/tööandjatel) teatud piirini ise valida haridust pakkuvat organisatsiooni. Valiku tegemine eeldab kvaliteetset informatsiooni potentsiaalse tulevase tasuvuse kohta; see seletab ka tööturuteabe tähtsustamist;
- c) riiklike rahastamismehhanismide kasutamine on oluline vahend tagamaks, et oskuste pakkumine on kooskõlas nõudlusega.

Turumehhanismide kõrval on oma osa sektoripõhistel organisatsioonidel, kuigi nende osalus on sageli kõikum. Turupõhises süsteemis on mõnes sektoris, nt inseneerias ja ehituses, seosed kutseharidusega tugevamad kui teistel. Inseneerias on ammu ajast olemas tööandjate tunnustatud kutsestandardid ja kvalifikatsioonid. Teised sektorid, nagu majutus ja jaekaubandus, pole suutnud kehtestada tööturule sisenemiseks selgeid standardeid. Ametiühingute roll kutseharidussüsteemis on tagasihoidlik ning erinevalt tööandjatest ja isiklikest valikutest ei leia see sisuliselt käsitlemist ka riigi poliitikas.

Kuigi poliitilisel tasandil on Ühendkuningriigi-Inglismaa kutseharidussüsteemi erinevatel ajahetkedel mitmel moel kohendatud, ei ole püütud muuta süsteemi turupõhiseid aluspõhimõtteid, vaid kõik muutused on toimunud olemasoleva raamistiku ja filosoofia piires. Seejuures on korrektsioone mõjutanud poliitilised tõmbetuuled, kajastades tihti valitsuse arusaamu sellest, millisel määral riik üldse peaks turutõrgetega tegelema. Näiteks püüdis riik esialgu kokku kutsuda kõiki ärisektoreid hõlmavaid põhirahastusega ja tööandjate eestvedamisel toimivaid valdkondlike oskuste nõukogusid, kuid need asendati iseseisvamate, ise rahastust taotlevate nõukogudega, lähtudes arusaamast, et nõukogud peaksid eksisteerima vaid valdkondades, kus nende järele on piisav nõudlus. Samamoodi on ka esialgsed ühtsed õpipoisiõppe standardid asendatud vähem formaalse, miinimumstandarditel põhineva raamistikuga põhjendusel, et see täidab paremini valdkondade vajadusi.

Õpipoisiõppe valdkonnas vastanduvad sedalaadi põhimõtted selgelt liri reformidele, milles pandi rõhk riiklike standardite kehtestamisele õigusaktidega ja õpipoisiõppe kolmepoolsele haldamisele riigi, ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide koostöös (Busemeyer ja Vossiek, 2016; Kis, 2010; Vossiek, 2018). Iirimaal pakutav õpipoisiõpe hõlmab tänapäeval mõnel üksikul (meeste ülekaaluga), peamiselt tootmisega seotud erialal korraldatavat EQFi 5. tasemele vastavat nelja-aastast keskharidusjärgset väljaõpet. Ühendkuningriigis-Inglismaal pakutakse õpipoisiõpet eri tasemetel alates keskhariduse tasemel toimuvast esmaõppest ja lõpetades kõrgetasemelise väljaõppega kõrghariduse tasemel. Suur osa õppest toimub aga madalamal tasemel, üldjuhul EQFi 3. või 4. astmel ja lühikese õppeajaga (alla kahe aasta). Osalus

õpipoisiõppes on viimase kahe kümnendiga märkimisväärselt kasvanud. 2005. aastaks oli see 1995. aastaga võrreldes enam kui kahekordistunud, järgmise kümne aasta jooksul järgnes uus kahekordistumine; 2015. aastast saadik alustab õpipoisiõpet igal aastal ligi 500 000 inimest⁸⁴. Suur tõus toimus siin perioodil 2009–2012. Seda võib seostada õpipoisiõppe riikliku rahastuse kasvuga nimetatud ajavahemikus.



Joonis 13. Ülevaade Lääne-Euroopa kutsehariduses toimunud muutustest, 1995-2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Kasvu taga on ka 25-aastased ja vanemad õppurid⁸⁵, kellest paljud olid juba neid koolitama asuva ettevõtte pikaajalised töötajad. Ühendkuningriigi-Inglise süsteemis on tööandjad sageli kasutanud õpipoisiõpet uute õppurite tööturule toomise asemel olemasolevate tööliste oskuste

⁸⁴ 2017. aastal kehtestati töökohapõhise õppe rahastamiseks maks. Seda peavad tasuma kõik Ühendkuningriigi tööandjad, kelle aastane palgafond on üle 3 miljoni naela. Maksumäär on 0,5% tööandja aastasest palgafondist miinus 15 000 naela (maksuvaba miinimum). Maksulaekumisi tuleb kasutada töökohapõhise rahastamiseks. Riik lisab tööandjate makstud summadele omalt poolt 10%. Maksu kehtestamise järel töökohapõhisesse õppesse astujate hulk langes.

⁸⁵ 2004. aastal kaotati õpipoisiõppes vanusepiirid, mille tulemusena said õpipoisiõppesse astuda ka üle 25-aastased inimesed. 2006. aastal võeti kasutusele kõrgema taseme õpipoisiõpe.

kinnitamiseks ja täiendamiseks, mis samuti on üks kutseharidussüsteemi liberaalturumajanduslike aluste väljendusi. Probleemne on seejuures asjaolu, et õpipoisiõpet ei ole kasutatud mitte oskuste täiendamiseks, vaid töötajate värbamist ja tööl hoidmist parandava ning nende motivatsiooni suurendava personalihalduse vahendina (Gambin ja Hogarth, 2018). Kui õpipoisiõppes osalejate arv on oluliselt kasvanud, siis riikliku rahastuse toel õppijate üldarv täiendushariduses on 2005. aastast saadik kahanenud (Hupkau ja Ventura, 2017). Inglismaa kutsehariduse suundumuste tõlgendamine meie kahemõõtmelises mudelis ei ole sugugi lihtne. Kahtlemata on kutsehariduses aset leidnud mõningad muutused akadeemilisuse suunas, kuid ennatlik oleks vaid õpipoisiõppe kasvu pinnalt (mis riigi eesmärkide realiseerumisel peaks veelgi kiirenema) väita, et Inglismaa on liikumas iseseisvama kutseharidussüsteemi poole. Töökohapõhise õppe süsteem on viimastel kümnenditel mitmekesistunud ja kutsehariduse rahastamise küsimuses võime nõustuda, et „1980. aastatest saadik on süsteem tervikuna liikunud võrdlemisi hajusa kohalike koolitus- ja ettevõtete nõukogude süsteemi juurest ülitseentraliseeritud süsteemi poole“ (Rainbird, 2010, lk 266).

4.6 Põhja-Euroopa

Põhjamaid – Taanit, Soomet, Islandit, Norrat ja Rootsit – on juba pikka aega käsitletud ülejäänud Euroopast selgelt eristuvatena sõltumata sellest, millist heaoluriikide, töösuhete ja töötururežiimide või poliitiliste süsteemide klassifikatsiooni ka parasjagu ei kasutataks. Esping-Anderseni (1990) „heaolu kolme maailma“ mudeli järgi on nad kõik sotsiaaldemokraatlikud ja vastanduvad sellistena liberaalsetele (nagu Ühendkuningriiki) või konservatiivsetele riikidele (nagu Saksamaa). Hiljem on erinevaid Põhjamaadele ühiseid majandus- ja sotsiaalpoliitika aspekte hakatud kirjeldama „Põhjala mudelina“. Kuigi eri autorid rõhutavad selle eri aspekte, hõlmab Põhjala mudel kõikehõlmavat heaoluriiki ja riigi tasandil toimuvaid kollektiivlääbirääkimisi (kusjuures suur osa töötajatest kuulub ametiühingutesse), mis tuginevad sageli ka „kolmandaks teeks“ nimetatavale ning kapitalismi ja heaolu ühendavale vabaturukapitalismil põhinevale majandussüsteemile. Põhjala heaoluriigi mudel rõhutab isikuvabaduste säilitamise nimel haavatavate üksikisikute ja ühiskonnarühmade kaitsmiseks tööhõive maksimeerimist, soolist võrdõiguslikkust, egalitaarseid ja ulatuslikke sotsiaalhüvitisi, sissetulekute tugevat ümberjaotamist, laiapõhjalist pühendumist sotsiaalsele sidususele ja sotsiaalhoolekande universaalsust⁸⁶. Hoolimata mitmetest ühistest väärtustest lähenevad Põhjala riigid siiski heaoluühiskonna ülesehitamisele erinevalt ning lähemal vaatlusel tulevad riikide vahel ilmsiks ka arvukad erinevused. Kuigi Põhjala mudeli kui sellise olemasolu ja „kolmanda tee“⁸⁷ elujõulisuse üle võib vaielda, kaaluvad üldised poliitilised, majanduslikud ja kultuurilised ühisjooned siiski üles riikidevahelised erinevused, vähemalt võrdluses teiste Euroopa riikidega. Põhjala erinevust ülejäänud Euroopast rõhutavad muuhulgas haridusnäitajad, sh suured investeeringud haridusse ning järjekindlalt suurem osalus elukestvas õppes, kuigi kõiki neist võib samamoodi seletada ka kõrgete majandusnäitajatega, nagu SKT elaniku kohta⁸⁸.

⁸⁶ Reegård (2018, lk 1f.) eristab Dølvikile (2013) viidates ja erialakirjanduse analüüsi põhjal Põhjala mudeli kirjelduses selle kolme omavahel seotud sammast:

- makromajanduse juhtimine: Põhjala riigid on väikesed avatud majandusega ühiskonnad, mille eelarve- ja rahanduspoliitika eesmärk on kombineerida vabakaubandus kasvu, täieliku tööhõive ja sotsiaalse sidususega. See nõuab aktiivset ja stabiilsusele orienteeritud eelarve- ja rahanduspoliitikat ning koordineeritud palgakujundust, mida seejuures peetakse eluliselt tähtsaks;
- heaoluriik: Põhjala sotsiaalpoliitika on kõikehõlmav ja suunatud kogu elanikkonna üldiste riskide maandamisele;
- organiseeritud tööelu, mida osalt reguleerivad seadused ja osalt kollektiivlepingud: poliitiliste otsuste legitiimsuse, osaliste omavahelise usalduse, institutsioonide usaldusväarsuse ning poliitiliste osaliste ja elanikkonna vahelise usalduse tagamises on oluline osa tööturu osaliste tugevusel ja võimutasakaalul.

⁸⁷ Anthony Giddensilt pärit idee moodsast sotsiaaldemokraatiast (uustrsentrismist), mis väärtustab hõivepoliitikat ja heaoluriiki. (Toimetaja märkus)

⁸⁸ Ühtlasi tasub märkida, et erinevalt Kesk- ja Ida-Euroopa riikidest ja sarnaselt paljude Lääne-Euroopa riikidega on kõigi Põhjamaade elanikkond kõrge sündimuse ja sisserände tulemusel kasvamas. Näiteks Rootsi elanikkond on 2000. aastaga võrreldes kasvanud ühe miljoni elaniku ehk 11% võrra ja 2015. aasta

Kõige selle taustal ei ole siiski võimalik esile tuua ühtset Põhjala kutsehariduse mudelit, hoolimata asjaolust, et kutseharidust peetakse kõikjal kultuurilise, poliitilise ja majandusliku ruumi oluliseks kujundajaks või vähemasti oluliseks tunnusjooneks (vrd ka Joonis 14)⁸⁹. Kutseharidussüsteemide võrdlevates käsitlustes kirjeldatakse nõnda Rootsit ja Taanit erinevate kutseharidussüsteemide musternäidetena (Michelsen, 2018). Taanit kirjeldatakse tugeva ja hästi toimiva õpipoisiõppel ja ettevõttepõhisel õppel tugineva süsteemina, samas kui Rootsi kutseharidussüsteemi on peetud valitsuse kontrollitava egalitaarse ja sotsiaaldemokraatliku koolimudeli näiteks, kus kutsekeskharidus on integreeritud ühtse korraldusega koolisüsteemi (Busemeyer ja Trampusch, 2012b). Norra ja Soome süsteemid on pälvinud vähem rahvusvahelist tähelepanu ja neid peetakse üldiselt Rootsi sarnasteks.

Ühtluskoolide süsteemi rajamist ja kasvu Põhjala riikides (sotsiaaldemokraatlike parteide algatusel) on kirjeldatud „progressiivse arenguna, osana võrdsema ühiskonna poole liikumise protsessist ja eeldusena laste suurema võrdsuse tagamiseks sõltumata nende sotsiaalsest taustast“ (Michelsen, 2018, lk 3). Kõigis neist muutus 1970. aastatel põhikooli tasemel aktuaalseks üld- ja kutsehariduse ühendamine, kuid keskhariduse ülesehituse vaatepunktist on Põhjala riigid järginud siiski eri arenguteid.

Jørgensen (2018, lk 84) leiab, et erinevalt teistest Põhjala riikidest esindab Taani kutsekeskhariduse süsteem „puhtaimal kujul õpipoisiõppe mudelit“, millel on rohkem ühiseid jooni saksakeelsete riikide duaalsete süsteemide kui põhjapoolsete naabritega. Sellal kui teised Põhjala riigid on tegelenud eri keskhariduse taseme õppesuundade lõimimisega, püsib Taani õpipoisiõppe süsteem tööandjate suure huvi tõttu endiselt iseseisvana; see on tihedalt seotud tööhõivesüsteemiga ning vaid nõrgalt üld- ja kõrgharidusega. Samal ajal tõi Rootsis riigi eestvedamisel toimunud ühtluskoolide tähtsuse tõus kaasa olukorra, kus ettevõttepõhine õpipoiste oskuste kujundamine sattus löögi alla või kaotati, kuna tööandjad ei olnud piisavalt tugevad (Michelsen, 2018, lk 14). Norra juhtum, kus õpipoisiõppe kombineeriti ühtluskooliga, näitab omakorda, et „tööandjatel õnnestus selles struktuuris leida ruumi autonoomiale ja töökohapõhisele õppele ning õpipoisiõppe osatähtsus on sellest saadik järjepidevalt kasvanud [...]“ (samas). Soomes eelistasid tööandjad järjekindlalt koolipõhist kutseharidust, seda muuhulgas põhjusel, et tööstuses puudusid eeldused oskuste arendamise kollektiivseks korraldamiseks. Ühtlasi eelistati kutse- ja üldhariduse lõimimisele üldharidusega nõrgalt seotud riikliku koolipõhise eelkutseõppe süsteemi, õpipoisiõppe aga on samal ajal arenenud peamiselt täiskasvanutele suunatud õppimisvõimalusena (samas).

Taani kutseharidussüsteemi võrdlemine saksakeelsete riikidega on mitmes mõttes eksitav. Esiteks esineb ka saksakeelsete riikide süsteemide ja nende arenguteede vahel märkimisväärsed

rändekriisi ajal saabus Rootsisse rekordilised 134 000 sisserändajat (Skolverket, ReferNet Sweden, 2016).

⁸⁹ Antikainen (2006) väidab haridussüsteemist tervikuna kõneledes, et Põhjala riikide haridussüsteemide arengut suunavad ühised väärtused, nagu demokraatia, võrdsus, progressiivsus ja pragmatism. Siiski mõõnab ta hoolimata asjaolust, et Põhjala haridussüsteeme võib käsitleda Põhjala heaoluühiskonna osana, erinevate mudelite ja mustrite olemasolu. Kahtlemata on erinevused kutsehariduse puhul kohustusliku või täiskasvanuharidusega võrreldes palju suuremad. Vt ka Jørgensen jt (2014).

erinevusi (vt jaotis 4.5.1). Teiseks erineb Taani ja Norra kaheastmeline õpipoisiõppe süsteem (esimesel aastal õpe koolis, seejärel ettevõttes) märgatavalt saksakeelsete maade üheastmelisest süsteemist, kus töö ja kool vahelduvad juba esimesest õpipoisinädalast. Rangelt võttes ei saa Taani (ja Norra) süsteemi esimest, koolipõhist faasi üldse töökohapõhiseks õppeks pidada. Kolmandaks, kutsekeskharidusse astuvate noorte keskmine vanus on Taanis 21 aastat (üldhariduses 17), lõpetajate keskmine vanus aga 28, mis on palju kõrgem kui saksakeelsetes maades. Viimaks on Põhjamaades kutsekeskharidusse astuvate noorte osakaal oluliselt madalam mitte üksnes saksakeelsetest riikidest, vaid paljudest teistestki maadest, langedes 30 protsendilt 2004. aastal 19 protsendini 2014. aastal (Cedefop, 2018b)⁹⁰.

Taani õpipoisiõppe süsteemi jaoks said oluliseks murdepunktiks mitmed 1970. aastate alguse reformikavad, millega püüti leida vastuseid ja lahendusi kriitikale varajase erialase spetsialiseerumise suhtes, väljalangemiste sagenemisele, õpipoiste kuritarvitamisele odava tööjõuna, õppekavade võimetusele tagada kõigi nõutavate õpiväljundite saavutamist ja gümnaasiumide kasvavale populaarsusele. Esimene reformikava nägi ette teistele Põhjala riikidele sarnast lahendust ja ühtse struktuuriga keskharidust. Hoolimata kutsehariduse mõningasest Šveitsi laadis „pedagoogilisemaks muutumisest“ jäi range eristus üld- ja kutsehariduse vahel siiski endiselt püsima. Selle üks põhjusi seisnes asjaolus, et ametiühinguliikumises ja sotsiaaldemokraatlikus parteis oli tugev oskustöölise ühingute mõju, viimased aga seisis kutsehariduse ühtluskooliga liitmise vastu. Veel ühte põhjust võib näha asjaolus, et erinevalt teistest Põhjala riikidest puudus Taanis koolipõhine kutseharidus ning seetõttu ka ilmsed alternatiivid senisele süsteemile (Jørgensen, 2018, lk 178). Ebaõnnestus ka hilisem tehnika- ja kommertsgümnaasiumide reformimise katse rakendusliku ja üldõppesuuna ühendamise teel. Kutsesuunitlusega gümnaasiumid kaugesid järk-järgult kutseharidussüsteemist ja liikusid lähemale klassikalisele gümnaasiumile; 2005. aastal anti neile ka viimastega võrdne staatus.

1990. aastatel suurenes poliitiline ja ühiskondlik surve tagada kõigile noortele pääs keskharidusse, mis omakorda suurendas ebasoodsas olukorras õpilaste ja väljalangejate osakaalu kutsehariduses. Langes ka kohe pärast kohustuslikku haridust kutseõppesse asunud noorte osakaal ja kasvas täiskasvanud õppurite arv. Õpilaskonnas toimunud muutused mõjutasid ka õpipoisiõppe ühiskondlikku mainet, mis on madalam kui teiste keskhariduse suundade oma. Erinevalt teistest tugeva õpipoisiõppe süsteemiga riikidest arvavad väga paljud taanlased, et kutseõppesse suunatakse pigem madala õppeedukusega õpilasi (85%; Saksamaal, Austrias ja Hollandis 75%; vt (Andersen, 2018; Cedefop, 2017b)⁹¹.

⁹⁰ Taani üldkeskharidussüsteemi neljast õppesuunast kaht (kõrgem kaubanduseksam (*højere handelseksamen*, HHX) ja kõrgem tehnikaeksam (*højere teknisk eksamen*, HTX)) käsitletakse mõnikord samuti rakendusliku suunitlusega keskharidusena. Kuna need aga otseselt kutsequalifikatsiooni ei anna ja nende lõpetajad peavad enne tööturule sisenemist esmalt omandama ka kõrghariduse, paigutuvad nad siiski üldhariduse kategooriasse. Neid võib võrrelda ka Prantsuse tehnikabakalaureaadi või Ungari kutsekeskkoolidega (jaotised 4.3.2 ja 4.5.2).

⁹¹ Sedalaadi allakäiguspiraali võimalikke ohte kirjeldavad Cedefopi arvamusuuringu tulemuste alusel ka Andersen ja Kruse (2018, lk 23): „Kutsehariduse avalik kuvand on Taanis ELi keskmisest negatiivsem.

Rootsis lõimiti kutseõpe 1970. aastatel haridussüsteemi ebavõrdsuse vähendamiseks üldisesse keskkariduse struktuuri. Kutseõppekavad muutusid selle tulemusel laiapõhjalisemaks ja omandasid pigem ettevalmistava iseloomu⁹². 1990. aastatel toimus Rootsi haridussüsteemis mitmeid reforme, mida võib seostada tolleaegsete neoliberaalsete suundumustega ja kokku võtta hariduse detsentraliseerimise ja „turupõhiseks muutmise“ katsetena (raha järgneb õpilasele, eesmärgipõhine juhtimine, erakoolide osakaalu suurenemine). Samal ajal on siiski püsima jäänud sotsiaaldemokraatlik võrdse juurdepääsu poliitika; samuti tugevnes veelgi varasem tendents lisada kutseõppele üldhariduslikke elemente, et tagada kõigile õpilastele võimalus jätkata õpinguid kõrgkoolis. Selleks pikendati kutseõppekavade kestust kahelt aastalt kolmele (Olofsson ja Thunqvist, 2018).

2010. aastate alguses tegi Rootsi kutseharidussüsteem aga omamoodi kannapöörde⁹³. Kõrgharidusse edasi liikumise võimalusi piirati ja see ei kuulu enam peaeesmärkide hulka, õpipoisiõpe taastati⁹⁴; välja on kujunenud ka mitmesuguseid erasektorist lähtuvaid koolitusvõimalusi. Tsiteerides Olofssoni ja Thunqvisti (2018, lk 126): „Rootsi senine homogeenne kutseharidussüsteem on muutunud diferentseeritumaks ja rohkem erasektori vajadustest juhinduvaks.“ Siiski ei aidanud need reformid pidurdada 1990. aastatel alanud kutseõppesse astujate osakaalu langust (1995. aastal 45%, 2015. aastal alla 30%). Vastupidi, kõrgharidusele ligipääsu piiramine näib olevat seda veelgi kiirendanud⁹⁵ ja hoolimata suuremast tähelepanust keskkariduse ja kõrgema taseme töökohapõhisele õppele⁹⁶ „ei näi Rootsis Taani ja Norraga võrreldava õpipoisiõppe süsteemi välja kujunemine kuigi tõenäolisena“ (Olofsson ja Thunqvist, 2018, lk 141).

Norra kutseharidussüsteemi võib iseloomustada Taani ja Rootsi süsteemide elemente ühendava riiklikult reguleeritud bürokraatliku mudeli ja duaalse ettevõttekeskse mudeli kombinatsioonina (Nyen ja Tønder, 2014). 1994. aasta ühtluskoolireformiga integreeriti õpipoisiõpe üldkeskkariduse süsteemi ja kujundati muu hulgas „värbamiskanalist ja valdkondlikust

Sellise olukorra kajastumine uuringus võib näida paradoksaalsena, kuna tegemist on ometi pikkade kutsehariduse traditsioonidega riigiga, mille kutseõppesüsteem on igati võimeline andma õppuritele vajalikke oskusi. [...] Kutsehariduse negatiivne kuvand võib omakorda negatiivselt mõjutada seda, kui paljud ja millised õpilased lõpuks kutseõppe kasuks otsustavad.“

⁹² Varasemat Rootsi kutseharidussüsteemi võis iseloomustada osaliselt õpipoisiõppel põhineva diferentseerunud süsteemina; õpipoisiõpe põhines kollektiivlepingutel tööturu osalistega, olles samas õiguslikult reguleerimata.

⁹³ Joonis 14 seda ei kajasta, kuid tulevikustsenaariumide kaalumisel tuleks seda siiski silmas pidada.

⁹⁴ Vt juhtumianalüüsi sellest: Cedefop (2013) ja Cedefop (2016a).

⁹⁵ Vt Skolverket, ReferNet Sweden (2016). Cedefopi arvamusuuringus nõustusid Rootsi päritolu osalejad teistest riikidest (peale Belgia) palju sagedamini väitega, et kutseõppesse suunatakse madala õppeedukusega õpilasi, ja olid kõrvuti taanlastega kõige vähem varmad soovitama kutseharidust tänapäeva noortele (Cedefop, 2017b; Skolverket, 2018).

⁹⁶ 2015. aasta augustis avaldas haridusministeerium memorandum, mis käsitles muuhulgas kõrgema taseme kutseõppekavades töökohapõhise õppe tugevdamise ja õppekavadele paindlikuma ligipääsu tagamise võimalusi (Skolverket, ReferNet Sweden, 2016, lk 29).

kvalifitseerimissüsteemist“ ümber noortele suunatud haridusvõimaluseks, mida iseloomustab tugevam riiklik juhtimine ja regulatsioon (Reegård, 2018, viitega Nyenile ja Tønderile (2014)). Veel üks 1994. aasta reformi põhieesmärk oli laiendada õpipoisiõppe süsteemi uutesse tööturu sektoritesse, kus õpipoisiõppe traditsioon varem puudus (nagu jaekaubandus ja kontoritöö). Nende „uute“ teenuste valdkonna erialade osakaal kasvas küll pärast nende käibelevõttu kiiresti, kuid sellest hoolimata ei ole neil õnnestunud leida ei tööturul ega õpilaste seas piisavat kandepinda. See osutab, et kutseharidussüsteemi kohanemine teenusmajandusega pole olnud kuigi edukas (Reegård, 2017).

Praegused kutseõppe suunad järgivad 2 + 2 mudelit, kus kaheaastasele õppele kutsekoolis järgneb kaks aastat õpet töökohal. Selline ajaliselt eristuva koolipõhise ja töökohapõhise õppe kombineerimine vastandub selgelt saksakeelsetes maades tavalisele ajaliselt paralleelsele õppele. Reform võimaldas noortel ühtlasi liikuda kutseharidusest edasi kõrgharidusse. Selleks tuleb läbida kaheaastase koolipõhise kutseõppe järel aastane akadeemiliste ainete kursus või pikendada õpinguid pärast kutsetunnistuse omandamist veel aasta jagu. Selline võimalus on eriti populaarne tervishoiu ja lastehoiu õppekavadel õppijate seas ning näitab, kui lihtne on Norras üld- ja kutsehariduse vahel liikuda⁹⁷.

Kutsekeskhariduse osakaalu määramisel on mõningaid halle alasid⁹⁸, kuid üldiselt on see püsinud stabiilselt 50% lähedal⁹⁹. 16-aastaste noorte osakaal kutseõppekavadele astujate seas on jäänud 40% kanti, kuid nagu Taanis, on ka Norras kutseõppes palju täiskasvanuid (kutsehariduse lõpetajate keskmine vanus on Norras 28 aastat). Ligi pool kõigist kutseeksami läbijatest on täiskasvanud, kes võivad seejuures kutseeksamile registreeruda ka varasema töökogemuse alusel (tavaliselt pärast lühema teoreetilise kursuse läbimist). Selle võimaluse valinud moodustavad igal aastal umbes kolmandiku kõigist uutest kutsetunnistuse saanutest (Reegård, 2018).

Kutseharidust iseloomustab selge piirkondlik ebavõrdsus õpilaskonna koosseisus ja õppetulemustes, mis on seotud kohaliku tööturu ülesehituse ja kutseõppe korralduse traditsioonidega. Näiteks Oslo piirkonnas, millele on tunnuslikud tööränne, deindustrialiseerimine ja teadmistemahukas tööturg, valib kutsehariduse vaid iga neljas 16–18-aastane noor, samas kui riigi teistes piirkondades astub kutseõppesse sisuliselt iga teine

⁹⁷ Teoreetilise õppe osakaalu kasv kõigis kutsehariduse suundades võimaldas õpilastel õpipoisiõppesse astumise asemel minna ajaliselt kaotamata üle üldhariduslikku õppesse, mis vähendas kutsehariduslike suundade valimise riski (Michelsen ja Høst, 2018).

⁹⁸ ISCED 2011. aasta ülevaates käsitletakse Norra rahvaülikooli UOE andmetel 3. taseme kutseharidusena. Rahvaülikoolide kursuste läbijatele ei korraldata muidugi eksameid ega omistata kraade. Need küll „annavad võimaluse edasiõppimiseks“, kuid ei võimalda omandada kutset ega asuda õppima 4. taseme õppes (Cedefop, 2018b).

⁹⁹ Michelsen ja Høst (2018) kirjutavad hariduse direktoraadi andmetele tuginedes, et kutsehariduslikuna määratletavatele õppekavadele asuvad noorte kohordist õppima ligi pooled. See näitaja on püsinud 1994. aasta reformist saadik võrdlemisi stabiilsena. Samal ajal on aga märgatavalt kasvanud kutseharidusest üldharidusse üleminejate arv. Õpipoisiõppesse astujate osakaal on Norra noorte kohordis viimase 20 aasta vältel kõikunud 25–30% vahel.

(Reegård, 2018, lk 4). Õpipoisiõppes õppijate arv on 1995. aastast saadik oluliselt kasvanud ja 2017. aastal registreeriti seni suurim hulk uusi õpipoisilepinguid (üle 20 000).

Õpipoisiõppel kui õppemudelil on Norras laiapõhjaline poliitiline toetus, kuid see on samal ajal jäänud välismõjude surve alla. Viimaste hulka kuuluvad võrdlemisi odava sisserändajatest tööjõu suur pakkumine ja kõrghariduse olulisest laienemisest tulenev ühiskonna „akademiseerumise“ tendents. ELi laienemise järel 2004. ja 2007. aastal kasvas Norras märgatavalt töötajate sisseränne, seejuures eelkõige Poolast ja Baltimaadest pärit tööliste sissevool ehitussektoris, mis näib seejuures olevat mõjutanud ka kutseharidussüsteemi tajutavat atraktiivsust noorte seas (Reegård, 2018; Røed ja Schøne, 2016). Kutseharidussüsteemi atraktiivsuse võimalikule langusele viitab ka kõrghariduse kõrgem väärtustamine ühiskonnas. Seetõttu on riik hakanud kaaluma erinevaid meetmeid kutsehariduse atraktiivsuse säilitamiseks, suurendades selle paindlikkust, näiteks võttes laialdasemalt kasutusele topeltkvalifikatsioone (kutsetunnistus koos kõrgkooli astumise võimalusega) (Reegård, 2018).

Islandi kutseharidussüsteemil on ühiseid jooni nii Taani kui ka Norra omaga. Esmaõppesse astujad moodustavad umbes kolmandiku kõigist keskhariduse taseme õpilastest ja see näitaja on viimastel aastatel püsinud stabiilsena. Vähem kui pooled õpivad kombineeritud töökoha- ja koolipõhistel õppekavadel, kuigi nende osakaal oli 1990. aastate lõpus suurem (umbes 60%). Õppe kestus ulatub ühest kuni nelja aastani. Koolipõhine õpe jaguneb sageli mitmele sarnaste sektorite õppekavale ühiseks üldosaks ja spetsialiseerunud erialaõppeks. Kõige levinum kutseeksam on oskustöölise eksam, mille käigus õpilased demonstreerivad oma praktilisi oskusi ja omandavad formaalse õiguse töötada valitud erialal. Kutseõpe on peaaegu täielikult keskhariduse tasemel, mis tähendab, et see vastab Islandi kvalifikatsiooniraamistikus 3. taseme ja EQFi raamistikus 4. taseme kvalifikatsioonile. Üksikuid õppimisvõimalusi pakutakse ka keskharidusjärgses kõrghariduseelses õppes: meisteroskustööliste (vähemalt üheaastase töökogemusega oskustöölised õpivad looma oma ettevõtet ja koolitama õpipoisse), kõrgeima taseme õppena laevakaptenitele ja -mehaanikutele ning giididele. Mitmed traditsioonilised naiste erialad (nagu õendus ja sotsiaaltöö) on liikunud keskhariduse tasemelt kõrghariduse tasemele, mistõttu neid ei klassifitseerita enam kutseharidusena; seetõttu on kasvanud ka naiste osakaal kõrghariduses (Cedefop, 2014c).

Üldharidust väärtustatakse Islandi ühiskonnas kutseharidusest kõrgemalt, kuid 2014. aastal avaldatud haridussüsteemi parendamise valge raamatu¹⁰⁰ järgi peaks kutsehariduse kasuks otsustavate inimeste osakaal tulevikus suurenema. Loodud on ka uusi kutseõppekavasid, nt hooldustöötajatele ja sotsiaalhoolekande tugiisikutele (samas).

Soome kutseharidussüsteemi arengutee on viimasel kahel kümnendil erinenud teistest Põhjala riikidest, mis taas rõhutab nende riikide vahelisi erinevusi ja riikide eripärasid. Taanis õnnestus kutseharidussüsteemi iseseisvuse säilitamine vaid osaliselt ning kutseõppe atraktiivsus on märgatavalt vähenenud. Rootsis, kus kutsehariduse korraldus on hoopis teistsugune ning kutse- ja üldhariduse võrdset väärtustamist püüti saavutada laiapõhjalise keskharidussüsteemi toel, vähenes selles süsteemis ka tagasihoidliku kutseasuunitlusega õppesuuna tähtsus. Hiljutisemad

¹⁰⁰ Islandi haridus-, teadus- ja kultuuriministeerium (2014). *Hvítbók um umbætur í menntun* [Haridussüsteemi parendamise valge raamat].

https://www.stjornarradid.is/media/menntamalaraduneyti-media/media/frettir/hvitbik_umbaetur_i_menntun.pdf

katsed süsteemi kihistumust suurendada ei ole seni veel toonud kaasa olukorra oodatud paranemist – vähemalt mitte statistikas. Vaid Norras, kus koolipõhine kutseharidus on kombineeritud töökohapõhise (õpipoisiõppega), püsib kutsehariduse osakaal võrdlemisi stabiilsena ja õpipoisiõpe on suutnud majanduse olulisemates sfäärides oma positsiooni säilitada. Soomes, kus samuti valitseb koolipõhine kutseharidussüsteem, on kutseõppesse astujate hulk viimase kahe kümnendiga märgatavalt kasvanud ning selle taga võib näha töökohapõhiste elementide tugevnemist koolipõhises süsteemis.

1970. aastatest on Soome hariduspoliitikas suurema sotsiaalne kaasatuse tagamiseks püütud saavutada olukorda, kus kõigil inimestel oleks tööturule sisenemist võimaldav kvalifikatsioon (Kokkonen, 2018). 1980. ja 1990. aastatel tehti Soomes palju tööd kutsehariduse maine parandamiseks võrdluses üldkeskharidusega. Seejuures püüti elukestva õppe põhimõtete rakendamisega likvideerida Soome haridussüsteemi tupikteid, teisalt aga luua võimalusi kutseharidusest kõrgharidusse liikumiseks (Stenström ja Virolainen, 2018). 1990. aastatel võttis valitsus eesmärgiks suurendada rahvastikus kõrgharidusega inimeste osakaalu. Kutsehariduse esmaõpet pikendati kolme aastani ja laiendati, et see annaks kõrghariduse tasemel edasiõppimiseks vajaliku kvalifikatsiooni¹⁰¹. Samal ajal muudeti kõrgemad kutsehariduskolledžid rakenduskõrgkoolideks (polütehnikumideks). See omakorda tähendas „kõrgema taseme kutseõppe [ISCED5] lõppu“ Soomes; see haridustase asendati ülikooli taseme bakalaureusekraadiga (ISCED6) (Kokkonen, 2018). Polütehnikumireform pani Soomes aluse binaarsele kõrgharidussüsteemile ja andis kutseõppuritele süsteemse võimaluse jätkata õpinguid kõrghariduses¹⁰².

1990. aastatel leidis kutseharidussüsteemis aset veel üks oluline muudatus: kasutusele võeti täiskasvanutele suunatud pädevuspõhised kvalifikatsioonid, mis tulid ametlikult käibele 1994. aastal. Uus süsteem võimaldas õppuritel saada kutsetunnistus ilma kohustusliku formaalse väljaõppeta, demonstreerides töö käigus omandatud oskusi. 1992. aastal hakkas kehtima uus töökohapõhise õppe seadus, mille eesmärk oli parandada töökohapõhise õppe staatust töökeskse koolitusvormina muidu peamiselt koolipõhises kutseharidussüsteemis.

Kõiki neid muutusi tuleb vaadelda 1990. aastate alguse suure majanduslanguse taustal, millega kaasnes suur tööpuuduse kasv ja riigieelarve defitsiit. Majandussurutis tõi riigi jaoks kaasa pakilise vajaduse parandada kooli ja tööelu vahelisi sidemeid. Erinevate reformide tulemusel on tänapäeval kvalifikatsioone võimalik omandada kolmel eri viisil. Enamik noori omandab keskhariduse taseme kutsekvalifikatsiooni endiselt kutsekoolis, kuid kutsekvalifikatsiooni on võimalik omandada ka õpipoisiõppe vormis või (enamjaolt täiskasvanutele suunatud) pädevuspõhise eksami sooritamisega.

2001. aastast on vastuseks senisele puudulikule koostööle Soome kutsehariduse ja ettevõtete vahel uuendatud kutsehariduse esmaõppe struktuuri ja õppekavasid. Kutsekvalifikatsioonide arv on selle käigus vähenenud viiekümne kaheni ja õppekavade arv kahanenud saja

¹⁰¹ 1987. aasta kutsehariduse seaduse järgi andis kolmeaastase kutseõppekava läbimine üldise õiguse kõrghariduse omandamiseks, samas kui kaheaastased õppekavad andsid õiguse õpingute jätkamiseks samas valdkonnas. Tsiteerides Stenströmi ja Virolaineni (2018, lk 108): „See oli esimene seadus, mis tagas kutsehariduse järjepideva integreerimise Soome haridussüsteemi tervikuna.“

¹⁰² Soome keeles *ammattikorkeakoulu* (AMK) (Stenström ja Virolainen, 2018).

kolmeteistkümnenni. Samal perioodil lisandus õppekavasse töökohapõhine õpe (tööalane koolitus) kestusega vähemalt kuus kuud. 2006. aastal täiendati süsteemi veel ühe uue elemendiga: kutseoskuste ette näitamisega. Õpilased peavad nüüd praktikas demonstreerima, kui hästi nad on suutnud täita oma kutseõpingute eesmärgid ja omandada kutseoskused. Erinevalt kvalifikatsioonikomisjonide läbi viidavatest täiskasvanute pädevuskatsetest peavad noored õppurid oma praktilisi oskusi näitama esmaõppe käigus praktilistes töösituatsioonides või praktiliste ülesannete lahendamisel (Stenström ja Virolainen, 2018). Töökohapõhist õpet ja oskuste demonstreerimist sisaldavast kutseharidusest on saanud Soome kutseharidussüsteemi eripära, mis eristab seda selgelt nii Rootsi koolipõhisest süsteemist, Taani õpipõisiõppe mudelist kui ka Norra kombineeritud kooli- ja töökohapõhisest mudelist. Kirjeldatud muutused koos kõrghariduses õpingute jätkamise võimalustega on suurendanud kutsehariduse populaarsust ja parandanud selle positsiooni Soome haridussüsteemis. Kutseõppesse asumine on suurenenud ja Soome koolipõhise kutseharidussüsteemi atraktiivsus on tänapäevani järjepidevalt paranenud.

Erinevate õpiteede võimalikkuse, kutsehariduse esma- ja jätkuõppe ühtesulamise ning nii noorte kui ka täiskasvanud õppurite õpilaskonda kuulumise tõttu on aga raske esitada selgelt võrreldavat statistikat, mis demonstreeriks kutsehariduse osatähtsuse kasvu. Võrreldavad Eurostati andmed näitavad, et ISCED 3. tasemele vastava kutsehariduse osakaal kasvas 1998. aasta 52 protsendilt 2012. aastaks 70 protsendini. Erinevalt enamikust teistest riikidest võivad need näitajad aga hõlmata ka suurt hulka täiskasvanud õppureid ja hõlmavad lisaks esmaõppele ka jätkuõpet¹⁰³.

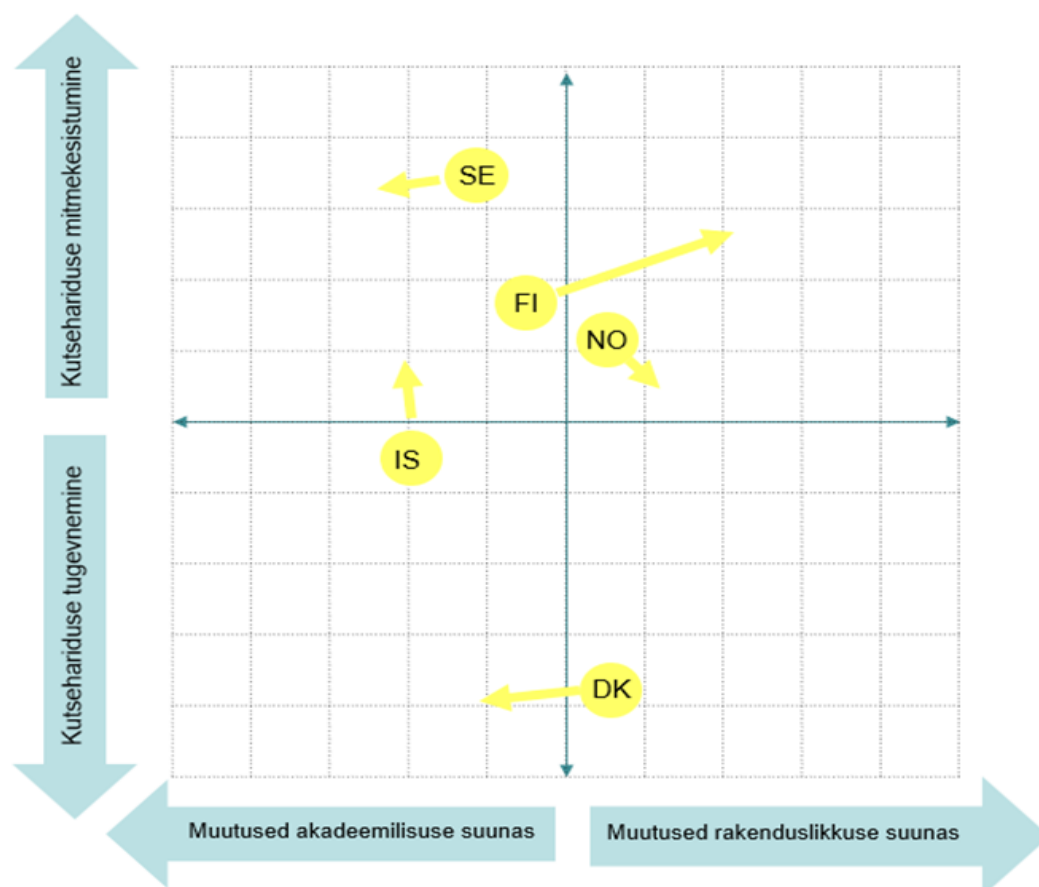
Kutseharidussüsteemi arendamise motiivid on ajaga muutunud. Esimeste kutsekoolide rajamise ajal oli nende põhiülesanne koolitada tööturu jaoks vajalikke oskustöölisi. Hilisemates reformides on tajutav Põhjala heaoluriigi mõju, mille puhul kutsehariduse arendamisega on suuresti püütud tagada kõigile Soome elanikele võrdseid õppimisvõimalusi ja juurdepääsu elukestvale õppele (Kokkonen, 2018).

Praegu on Soomes – osalt 2017. aasta alguses kutsehariduse rahastamises (hilise reaktsioonina 2008. aastast saadik kestnud majandussurutisele) tehtud kärbete tagajärjel – käimas reformid, millega püütakse muuta kutsehariduse aluseid. Reform põhineb suuresti arusaamal kliendikesksest kutseharidusest ja puudutab eelkõige, kuigi mitte ainult, hariduse rahastamist ja juhtimist (näiteks suurendatakse haridusasutuste autonoomiat oma tegevuse korraldamisel). Virolainen (2017) leiab, et Soome kutseharidusreformil on kolm põhilist aspekti: seaduste uuendamine (regulatiivne), standardite muutumine õppekavade ümbertegemise tulemusel

103 Soome kohta võrreldavate andmete leidmise teeb keeruliseks asjaolu, et keskhariduse taseme kvalifikatsioonideks loetakse kõiki järgnevaid kutsekvalifikatsioone: õppekavapõhine kutsehariduse esmaõpe; kutseoskuste eksamiks ette valmistav esmaõpe; kutsealasteks jätkukvalifikatsioonideks ette valmistav õpe; erialaseks kutsekvalifikatsiooniks ette valmistav õpe. Viimased kaks on samas pigem keskharidusjärgsed. Erinevatest õppimisvõimalusest annavad aimu järgmised näited: 2015. aastal oli Soomes kutseõppes õppijaid 325 000; neist pooled õppisid traditsioonilises õppekavapõhises esmaõppes ja veel veerand kutseoskuste eksamiks ette valmistavas esmaõppes, ülejäänud jätkuõppes. 325 000 õppurist 15% õppis õpipõisiõppe vormis, ülejäänud koolipõhises õppevormis; samal ajal ei olnud õpipõisiõppes osalejaid õppekavapõhises esmaõppes sisuliselt üldse, kutseoskuste eksamiks ette valmistavasse esmaõppesse astunute seas oli neid umbkaudu veerand, kutsealaseks jätkukvalifikatsiooniks ette valmistavas õppes kolmandik ja erialaseks kutsekvalifikatsiooniks ette valmistavas õppes kaks kolmandikku. Vt Soome statistikaameti andmed (Koukku ja Paronen, 2016).

(normatiivne) ja kutsehariduse tajutava tähenduse ümbermääratlemine õppekavade pädevuskesksemaks ümberkujundamise tagajärjel (kognitiivne).

Varasemad Soome kutsehariduse reformid olid suunatud kaasatuse ja tööturule reageerimise võime suurendamisele. Viimastel aastatel on uueks valukohaks muutunud rahastuskärped ja pole veel teada, kas uus reform jätkab Soome kutseharidussüsteemis lähiminevikus õnnestunud uuenduste jada.



Joonis 14. Ülevaade Põhja-Euroopa kutsehariduses toimunud muutustest, 1995-2015

Märkus: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2.

Allikas: Cedefop

Kutsehariduse sujuvam areng Soomes võrreldes teiste Põhjala riikidega näib kajastuvat ka avalikus arvamuses. Cedefopi hiljutise uuringu (2017b) ja kogutud representatiivsete andmete kohaselt leidis Soomes 84% vastajaist, et kutsehariduse kuvand on nende riigis positiivne, samas kui Rootsis oli sama näitaja vaid 64% ja Taanis 60% (mõlemad jäävad omakorda alla EL28 keskmisele (68%))¹⁰⁴. 52% soomlastest vastajatest leidis, et 16–18-aastaselt kutseõppesse

¹⁰⁴ Kutsehariduse kuvandit võib Soomes olla mõjutanud ka riiklike kutsemeistrivõistluste hiljutine esiletõus (WorldSkills/EuroSkills meistrivõistluste osana).

asunud noorel oleks lihtne minna üle üldhariduslikku õppesse (Taanis oli see vaid 38%, Rootsis 36% ja ELi keskmine näitaja 41%); 64% arvas, et kutsekeskhariduse lõpetamise järel oleks lihtne jätkata haridusteed kõrghariduses, näiteks ülikoolis, samas kui Taanis nõustus sama väitega 43%, Rootsis 38% ja ELis keskmiselt 54% vastanutest)¹⁰⁵.

4.7 Kokkuvõte: kutsehariduse üldpilt

3. peatükis eritlesime mitmeid üldisi suundumusi kutsehariduses, nagu suurenev õpiväljundikeskus, kvalifikatsiooniraamistike kasutuselevõtt ja – viimastel aastatel – õpipoisiõppe taassünd. Analüüsist võis näida, nagu liiguks riiklike kutseharidussüsteemide areng Euroopas nende muutuste tulemusena ühes ja samas suunas. Cedefopi juhtumianalüüside põhjal (2018d) oli aga juba selge, et kui jätta kõrvale suuremad ülemaailmsed tendentsid nagu rahvastiku vananemine, üleilmastumine ja digitaliseerimine, võib riikide kutseharidussüsteemide olukord märkimisväärselt erineda. Selles peatükis avasime erinevate projekti raames koostatud aruannete ja erialakirjanduse, eriti Cedefopi riiklike aruannete analüüsi põhjal üksikasjalikumalt veelgi suurema hulga riikide arenguteid viimase kahe kümnendi jooksul, andes seejuures ülevaate kõigist Euroopa Liidu liikmesriikidest, Ühendkuningriigist, Šveitsist, Norrast ja Islandist. Analüüsist tulid välja põhilised Ida-, Lääne-, Lõuna- ja Põhja-Euroopa vahelised erinevused. Ida-Euroopa riikides on põhilised valukohad elanikkonna vananemine ja vähenemine ning negatiivne rändesaldo. Lõunapoolsete riikide (välja arvatud Malta) põhiprobleem on seevastu noorte töötus. Sellest hoolimata hakkavad lõuna- ja idapoolsed riigid SKT ja elatustaseme poolest Lääne- ja Põhja-Euroopale järele jõudma. Selle tulemusi on siiski idapoolsete riikide prognoositavast oskustööliste nappusest ja lõunapoolsete tööpuudusest tulenevalt raske ennustada. Lääne- ja Põhja-Euroopa majandused on kahtlemata võitnud Ida-Euroopast ja kolmandatest riikidest pärit tööjõu sissevoolust, kuid suur sisseränne võib pikapeale vähendada kutseharidussüsteemide atraktiivsust kohalike noorte jaoks.

Üksikute riikide arenguteede võrdlus näib kokkuvõttes viitavat sellele, et põhimõttelisi muutusi ei ole. Suuremate muutuste puudumine iseloomustab seejuures ühtmoodi nii kutsehariduse positsiooni üldisemas haridus- ja koolitussüsteemis kui ka kutsehariduse sees toimuvat. Näiteks ei ole ükski riik asendanud kohalikku koolipõhist kutseharidussüsteemi Saksa või Šveitsi laadi duaalse süsteemiga. Õpipoisiõppe suurenev osakaal ei ole muutnud Ungari kutseharidussüsteemi saksapärasemaks. Hoolimata kõigis Visegrádi riikides toimunud muutustest akadeemilisuse suunas erinevad nad endiselt üldhariduse ülekaaluga riikidest, nagu Baltimaad ja enamik Lõuna-Euroopast. Samamoodi ei ole töökohapõhisele õppele Rootsis viimastel aastatel osaks langenud tähelepanu sünnitanud Taani või Norraga võrreldavat õpipoisiõppe süsteemi ja tõenäoliselt ei sünni seda ka lähemas tulevikus.

Kõik see ei tähenda muidugi, et riiklikud kutseharidussüsteemid ei võiks ega saaks radikaalselt muutuda. Kaks aastakümnet näib aga arenenud riikides pikkade traditsioonidega

¹⁰⁵ Norra ja Island uuringus ei osalenud.

institutsioonide, näiteks haridussüsteemi muutmiseks olevat üsna lühike aeg¹⁰⁶. See väide võib viimase 20 aasta jooksul toimunu taustal näida mõnevõrra vastuolulisena: oleme ju olnud tunnistajaks ELi laienemisele 15 riigilt 28-le, 11. septembri terrorirünnakutele, Fukushima katastroofile, rändekriisile, GPSi ja nutitelefonide levikule¹⁰⁷. Hea näide on kasvõi endised kommunistmimaad. Hoolimata riikide lahtiütlemisest oma kommunistlikust minevikust ning turumajandusele ülemineku tohutust majanduslikust ja sotsiaalsest mõjust haridussüsteemidele on neis riikides siiski seniajani säilinud teatavad kommunistlikust perioodist pärit struktuurid ja elemendid (West, 2013). Kuigi kommunistlikku ideoloogiat koolides enam ei õpetata, õpivad noored endiselt mineviku järgi kandvates koolides (seda mitte ainult koolihoone, vaid ka kooli liigi mõttes). Varasemate süsteemide pärandit ei ole võimalik eirata ka 1990. aastate alguses ulatuslikke reforme läbi viinud läänepoolsetes riikides, nagu Holland, Norra või Soome. 1995. aastaga võrreldes on vaadeldud riikidest kutseharidussüsteemi arengu vaatepunktist kõige suuremad muutused toimunud Maltal ja Soomes ning nende järel Hispaanias ja Portugalis. Senine kutseõppesüsteem on kõige rohkem kiratsema jäänud arvatavasti Taanis ja Poolas. Mõlemal juhul näib haridussüsteemis siiski olevat toimumas uus pööre, mistõttu nende seniseid arengusuundi ei saa tulevikku üle kanda.

Euroopas tervikuna võime eriti keskhariduse tasemel näha muutusi nii akadeemilisuse kui ka rakenduslikkuse suunas ning märkimisväärselt kutsehariduse ja üldhariduse osakaalu põhinäitajate lähenemist. Viimase 20 aastaga on kutsekeskhariduse osakaal kahanenud riikides, kus see 1990. aastate alguses ja keskpaigas oli märkimisväärselt suur (70% või enam), samas kui traditsiooniliselt madala kutsehariduse osakaaluga riikides on see, vastupidi, märkimisväärselt kasvanud. Kõige selgemini illustreerib seda Visegrádi riikide arengu (osakaalu vähenemine) võrdlemine Vahemere lääneosa riikidega (osakaalu kasvamine).

Sarnast mustrit on näha ka töökohapõhise õppe (õpipoisiõppe) puhul. Riikides, mille kutseharidussüsteemis valitseb õpipoisiõpe (nagu Taani ja Saksamaa), sattus kutseharidus akadeemiliste suundumuste mõjul olulise surve alla¹⁰⁸. Nii koolipõhise kui ka tugeva töökohapõhise õppesuunaga riikides (nagu Austria, Island ja Holland) oli õpipoisiõppe sunnitud mõnevõrra koolipõhise õppe ees taanduma. Erand oli selles vallas vaid Norra. Seevastu seni tagasihoidliku õpipoisiõppega riikides (nagu Ungari, Prantsusmaa, viimastel aastatel ka Hispaania) suurenes töökohapõhisesse õppesse astujate hulk märkimisväärselt. Kutse- ja üldhariduse ning kooli- ja töökohapõhise õppe tasakaal näib seega teataval määral ühtlustuvat, mille tagajärjeks on segasüsteemide (töökohapõhised suunad kõrvuti koolipõhistega) kasvav osakaal. Seni ei ole siiski veel selge, kas tegu on vaid ajalooliste asjaolude kokkulangemisega või on Euroopas tõesti mõjule pääsemas tasakaalustatumad süsteemid.

¹⁰⁶ Pikemaid ajavahemikke (vähemalt 30–40 aastat) hõlmav ajalooline analüüs toob nähtavale nii sõltuvuse senisest arenguteest kui ka fundamentaalseid muutusi. Vt nt Thelen (2004) ja tema peatükk kogumikus Berner ja Gonon (2014) ning Michelsen (2018).

¹⁰⁷ Vrd joonis 1.

¹⁰⁸ Kuigi akadeemilised suundumused on probleem ka Šveitsis, on viimane ainsa riigina siiski suutnud säilitada keskhariduse tasemel töökohapõhise õppe suure osakaalu, mis on poliitiliste õppetundide vaatepunktist huvitav juhtum. Üksikasjalikumat käsitlemist võiks siinkohal väärida ka asjaolu, et mitmed kantonid on sisseastumisnõuete karmistamisega piiranud ligipääsu üldharidusele.

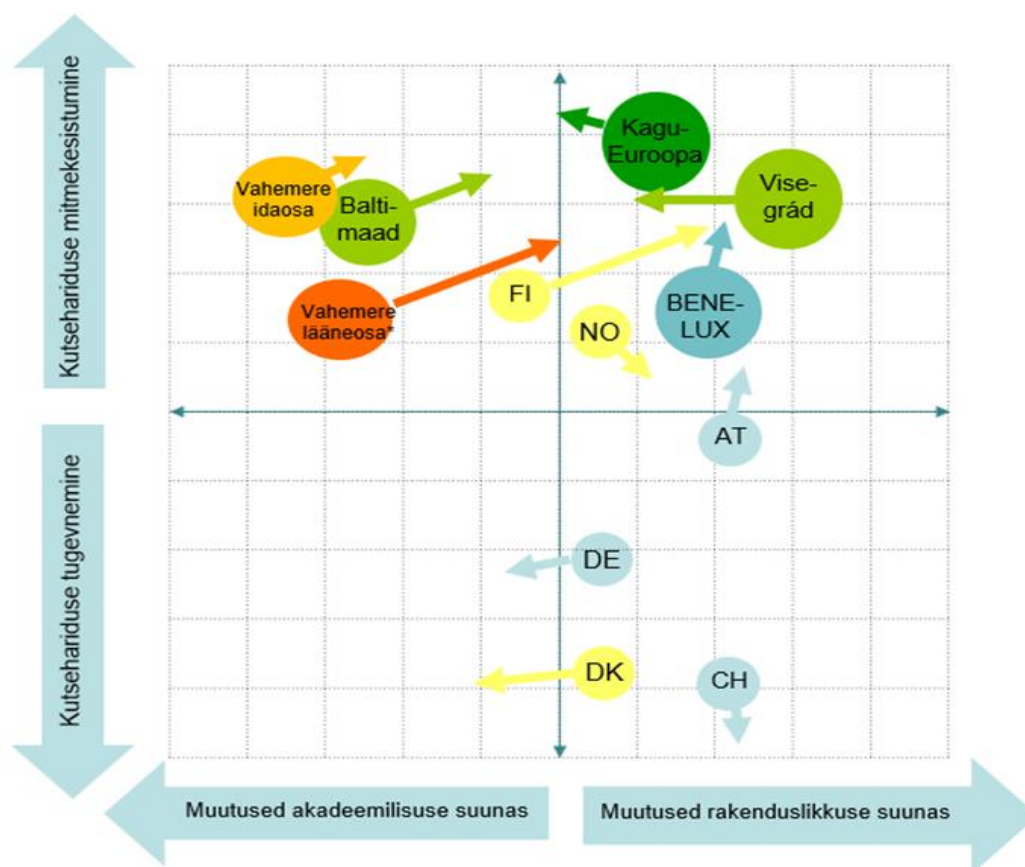
Pea kõigi riikide koolipõhist kutseharidust iseloomustab laiapõhjalisemate kutsevaldkondade ning rikkalikuma teoreetilise ja üldise ainese ning kõrghariduses jätkamist võimaldavate kvalifikatsioonide osakaalu suurenemise tendents kitsalt erialasema praktilise kutseõppe arvelt. Seda illustreerivad hästi Visegrádi riikides toimunud muutused, kuid sarnased suundumused on ilmsed ka paljudes Lääne-Euroopa riikides (nagu Prantsusmaa, Holland ja Austria). Sellist suundumust võib nimetada kutse- ja üldhariduse hübridiseerumiseks, ent samas saab seda käsitleda ka lihtsalt topeltkvalifikatsioonide levikutendentsina. Kirjeldatud suundumus ei ole seejuures ilmne ainult koolipõhises kutsehariduses, vaid väljendub ka õpipoisiõppe põhistes suundades näiteks Austrias, Prantsusmaal, Šveitsis ja viimasel ajal ka Taanis, kus kasvab kutsealaseks *baccalauréat*'iks või *matura*'ks ette valmistavasse õppesse astujate arv. Selle taga võib näha nii majanduse kasvanud vajadust kõrgema taseme kutseoskuste järele kui ka muutusi õpilaste eelistustes. Üks nende muutuste silmaga nähtavatest tulemustest on õpiaja pikenedamine ja kutsehariduse raskuskeskme üldine nihkumine 3. tasemelt 4. või isegi 5. taseme kvalifikatsioonidele (kõigis riikides).

Koolipõhises kutsehariduses toimunud muutused ja tehnikumide arenguteed konkreetsetes oludes on paljudes riikides kutseharidussüsteemi tervikuna (sh rakenduskõrgharidust ja kutsealast täiendusõpet) mõjutanud võib-olla rohkemgi kui muutused õpipoisiõppe süsteemis. Paljudes riikides muudeti need õppeasutused kõrgkoolideks (nagu Hollandis ja Soomes), pannes aluse tugevale rakenduskõrghariduse sektorile. Teistes tõi varasema eraldiseisva kutsehariduse „lahjendamine“ kaasa selle ühtesulamise üldharidusega (nagu Taanis, Prantsusmaal ja Ungaris)¹⁰⁹. Veel mõnes riigis, nagu Austrias, on nende põhjal välja kujunenud tugev, õpipoisiõppe süsteemiga konkureeriv koolipõhine kutseõpe. Ühtaegu nii tööturule kui ka kõrgkooli liikumise võimaluse tagamine on tänapäeva kutsehariduse üks põhiprobleeme. Ühelt poolt saab sellega parandada kutsehariduse mainet, teisalt aga kaasneb sellega oht lahjendada kutseharidust ning panna pigem käeliste ja praktiliste oskuste omandamises tugevad inimesed ebasoodsasse olukorda.

Kõige olulisem muutus töökohapõhises õppes on, et varasem side konkreetse õppimisviisi (ettevõttes ja õppeasutuses toimuva õppe kombineerimine) ja konkreetse kvalifikatsiooni (oskustööline) vahel on hakanud hajuma või kadunud. Paljudes riikides pakutakse töökohapõhist õpet tänapäeval vägagi erinevatel astmetel alates madalamatest (EQF2 või 3) kuni akadeemiliste kraadideni välja (EQF6 ja 7). Kõige ilmsel on selle seose murenemine Prantsusmaal, Ungaris, Soomes ja Ühendkuningriigis. Mõnes mõttes näib selles kajastuvat Maurice'i jt (1979) eristus Prantsuse tööturu kui kvalifikatsioonikeskse ja Saksa oma kui ametikeskse vahel. Samas on õpipoisiõppe suuremat kihistumist märgata ka pikkade õpipoisiõppe traditsioonidega riikides (Austria, Taani, Saksamaa ja Šveits), kus õpipoisiõpet pakutakse nii varasemast madalamal kui ka kõrgemal tasemel, ilma et seejuures aga loobutaks rakenduslikkuse põhimõttest. Kuigi kihistumine oli neis riikides probleem ka varasemalt (vrd kasvõi tuntud autotootja juures läbitava tehnilise hariduse tajutavat väärtust maalriselli väljaõppega), eristatakse tänapäeval vähemnõudlikku ja lühemat väljaõpet ka ametlikult pikematest ja nõudlikumatest õppekavadest.

¹⁰⁹ Sellist laadi koolide ajaloolise kujunemise uurimine ja sarnaste rakendusliku orientatsiooniga õppekavade eksperimendi mõttes kutsehariduslikeks klassifitseerimine võiks arvatavasti keskhariduse tasemel välja tuua siin käsitletutest suuremaid riikidevahelisi sarnasusi.

Kutsehariduse tugevnenisest selle iseseisvuse parandamise või säilimise mõttes võime kõneleda vaid Taani, Saksamaa ja Šveitsi (ning osalt ka Norra) puhul. Teistes riikides näib valdavalt pluraliseerumistendents. Siiski hõlmab ka pluralistliku kutsehariduse spekter erinevaid mudeleid. Head näited on siin kasvõi Hollandi, Soome ja Malta süsteemid. Kuigi need erinevad üksteisest võrdlemisi tugevalt pakutavate õppekavade ja kvalifikatsioonide poolest, on kõigis neis riikides samas õnnestunud leida lahendus kutsehariduse varasemale killustatusele ning luua ühtne ja läbimõeldud struktuuriga kutseharidussüsteem. Võime siin tajuda ka universaalsemat mustrit: kõrvuti mitmekesisuse kasvuga on näha ka õppekavade ümberkorraldamise ja haridussüsteemide suurema korrastamise püüdlusi (milles on oluline koht kvalifikatsiooniraamistikel). Süsteemide „silumine“ ja laiapõhjalisemaks muutumine võib aidata tasandada ka kasvavaid õppekavade vahelisi erinevusi. Näiteks peegeldab üldise keskhariduse puhul just nimelt hariduse horisontaalne diferentseerumine sotsiaalset kihistumist ja soodustab sotsiaalse ebavõrdsuse taastootmist. Sellest vaatepunktist on meil tähtis silmas pidada, et kutseharidussüsteemid ei ole mitte üksnes seesmiselt diferentseerunud, vaid ka kihistunud. Erinevad kutsehariduse liigid sünnitavad eripalgelisi õppekeskkondi, mis erinevad oma kvaliteedilt, staatuselt ja prestiižilt, kuid määravad samal ajal ära õpilase edasise elukäigu.



Joonis 15. Ülevaade valitud Euroopa riikide ja riigirühmade kutsehariduses toimunud muutustest, 1995-2015

Märkused: Vektori alguspunkt tähistab riigi positsiooni 1995. aastal, vektori lõpp-punkt selle positsiooni 2015. aastal; lähemalt vt jaotis 4.2. (*) Ei hõlma Itaaliat.

Allikas: Cedefop

Meie analüüs hõlmas mitmeid diferentseerumise ja kihistumise vaatepunktist olulisi aspekte, nagu õppevorm (kooli- või töökohapõhine), õppekavade spetsiifilisuse määr (üldisemad

õppevaldkonnad või valitud erialad), ligipääs kõrgharidusele ja staatus (avaliku arvamuse kohaselt). Samas võib täpselt sama tähtsateks pidada ka mitmeid teisi küsimusi, mida me siin süstemaatilisemalt ei käsitlenud. Aktuaalsed võivad olla näiteks kasutatavad valikuprotseduurid (kes ja millistel alustel saab õppima asuda), soolised erinevused ja teised ebavõrdsuse vormid või õppejõudude kvalifikatsioon (erinev kvalifikatsioonitase eri liiki koolides). Kutsehariduses toimuvate muutuste mõistmisel on olulised näiteks muutused õpetajakoolituses ja ettevõttesiseste koolitajate väljaõppes, aga ka muutused rahastuses ja halduses. Ühtegi loetletud aspektidest ei olnud meil siin võimalik käsitleda ning siin esitatud pildi täiendamiseks on oodatud nende põhjalikumad analüüsid. Samuti võib meid kritiseerida ainult esmaõppele keskendumise pärast: kuigi esitatud ülevaade sisaldas ka viiteid kutsehariduse jätkuõppele ja kõrgema taseme kutseharidusele, ei olnud neid kõigi riikide puhul võimalik süstemaatilisemalt avada.

Isegi esmaõppe puhul pole analüüs kaugeltki täielik. Näiteks tõendavad Malta ja Ungari juhtumid, et pealtnäha lihtsate rahvusvaheliste näitajate, nagu ISCED 3. taseme õppesse astujate arv, korrektne tõlgendamine eeldab andmete väga põhjalikku analüüsi. Õpilaste arvu, pakutavaid õppekavasid, sisseastumisinõudeid ja omandatavaid kvalifikatsioone arvesse võtmata jättes jääb igasugune võrdlus sisutuks. Sama kehtib ka üldainete ja praktilise õppe osakaalu (ja toimumiskoha) kohta. Kirjeldatud probleemide selgema võrreldavuse tagaks vaid „kutsehariduse PISA“ – õppekavade põhjalik võrdlev analüüs.

5. PEATÜKK.

UURINGU „MUUTUV KUTSEHARIDUS 2035“ TULEMUSED

5.1 Sissejuhatus

Selles peatükis analüüsitakse Euroopas 2018. aasta kevadel ligi 1500 kutsehariduse asjatundja ja sidusrühmade esindaja seas läbi viidud kutsehariduse minevikku, olevikku ja tulevikku käsitleva küsitluse tulemusi. Kõnealune uuring moodustab küll väikese, kuid samas olulise osa siinsest uurimisprojektist. Selle üks eesmärke oli kontrollida eelmiste varasemaid muutusi käsitlevate uurimuste tulemusi (Cedefop, 2018b, 2018c, 2018d, 2019c, 2019a), ent ka laiendada üksikutel riikidel põhinevatest juhtumianalüüsides ammutatud teadmisi kõigile Euroopa riikidele (sh Norrale ja Islandile). Kõik see pidi omakorda aitama välja selgitada parameetreid edasiseks kutsehariduse tulevikustsenaariumide väljatöötamiseks (ptk 6).

5.2 Metodoloogia, taust ja andmetega seotud piirangud

Cedefopi võrguküsitlus „Muutuv kutseharidus 2035“ toimus 2018. aasta 10. aprillist 20. juulini. Sellele eelnes kaks prooviküsitlust 2018. aasta veebruaris ja märtsis. Esimene neist viidi läbi Cedefopi ekspertide seminari „Kutseharidus 21. sajandil: tulevikusuundumused ja prioriteedid“¹¹⁰ osalejate seas, teine varsti pärast seda projektis osalevate riiklike ekspertide seas. Küsitlust levitati Euroopa kutsehariduse sidusrühmade ja erialatöötajate hulgas, nagu poliitikakujundajad, ministeeriumide ja valitsusasutuste ametnikud, koolide juhtkonnad, tööturu osalised ning erialatöötajad, nagu koolidirektorid, koolitus- ja personalijuhid. Olulisimad levitamiskanalid olid Euroopa Komisjoni kutsehariduse andmebaas, Cedefopi koduleht, Skillsnet / Skills Panorama¹¹¹ ja EPALE (Euroopa täiskasvanuhariduse veebikeskkond). Küsitlust levitati ka erinevatel üritustel, nagu Bulgaaria ja Austria eesistumise ajal toimunud kutsehariduse ekspertide konverentsidel „Kutseharidus kui esimene valik“ ja „Kutsehariduse tulevik Euroopas“. Riikides levitasid küsitlust ka projektipartnerid ja riiklikud eksperdid, kasutades selleks uudiskirju, nagu Austria haridusvaldkonna uurimis- ja arendustegevuse ühingu (ÖFEB) ja Ungari Tempuse fondi omad.

¹¹⁰ Vt lähemalt: <https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/events/vet-21st-century-future-trends-and-priorities>

¹¹¹ <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en>

Uuringu metodoloogia põhines eelkõige ELi ja riikide keskmiste näitajate võrdlemisel. ELi keskmiste näitajate kaalutegurina kasutati värskeimaid Eurostati andmeid riikide elanikkonna kohta¹¹². Andmete kvantitatiivset analüüsi täiendasid vastused avatud küsimustele, nt mineviku- ja tulevikusuundumusi (jaotis 5.3) ning kutsehariduse soovitud tunnusjooni ja tulevikuvisionide (jaotis 5.5) puudutavatele küsimustele. Kui ei ole öeldud teisiti, pärinevad siin esitatud kvalitatiivsed seisukohad ja tsitaadid just sellistele avatud küsimustele antud vastustest.

Küsitluse tulemusi püüti analüüsida erinevate klasteranalüüsidega, samuti arvutati välja mitmesuguseid korrelatsioone. Nõnda tuvastati statistiliselt olulised, kuigi nõrgad seosed tajutavate tulevikusuundumuste, eesmärkide ja kutsehariduse visionide ning vastaja isikuomaduste vahel, nagu sugu, vanus, organisatsiooniline kuuluvus ja vaadete optimistlikkus või pessimistlikkus. Asjakohastel juhtudel oleme leitud korrelatsioonidele viidanud ka tulemuste analüüsis.

Hoolimata küsitluse ettevalmistamise ja analüüsi põhjalikkusest on sellel siiski teatud piirangud. Esmalt ei ole küsitlus representatiivne: selle valim on isemoodustuv, kuna osalejate kaasamise alus oli nende huvi kutsehariduse küsimuste vastu. Teiseks ei küsitluses määratletud põhimõisteid, nagu „kutseharidus“, „töökohapõhine õpe“, „koolipõhine kutseõpe“, „kõrgharidus“, ega ka muid olulisi mõisteid, nagu „üldine ja ülekantav pädevus“. Nimetatud mõisteid sisustatakse riigiti väga erinevalt (Cedefop, 2017b), aga vaid eri määratluste väikseimast ühistegurist lähtuda olnuks liiga piirav. Selle asemel püüame tulemuste tõlgendamisel arvesse võtta mõistete eri kasutusviise ja kutsehariduse kohalikku tausta. Üldiste suundumuste uurimiseks on suundumuste eri aspektid mõnikord koondatud ühte küsimusse, selle asemel et esitada mitu küsimust. Seetõttu ei pruugi kõigi küsimuste puhul olla küsimuse ja vastuse vahel üksühest seost. Ammendava, kuid samas siiski lühikese küsimustiku koostamiseks tuli teha selles erinevaid järeleandmisi. Vastajad said avatud küsimustele jätta täpsustavaid kommentaare, mis aitavad seda probleemi leevendada.

¹¹² Vt Eurostati tabelit: demograafiline tasakaal, 2016: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Demographic_balance_2016_\(thousands\).png](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Demographic_balance_2016_(thousands).png) [vaadatud 20.07.2017].

5.3 Andmestik

Valiidsete ankeetide koguarv oli 1458, millest osa pärines ka väljastpoolt Euroopat. ELi mittekuuluvate riikide hulgast oli vastajaid kõige enam Türgist (15) ja Šveitsist (7). Siin esitatud analüüs hõlmas 1385 EList, Islandilt ja Norrast laekunud valiidset ankeeti. Analüüsist jäeti välja madala vastamismääraga (alla 10 vastuse) riigid ja piirkonnad¹¹³; nende hulgas olid Läti ning Belgia prantsuskeelne osa.

Enamik vastajaid oli naissoost (61%); Iirimaa, Horvaatia, Portugali ja Rumeenia puhul oli nende osakaal (kõigil juhtudel enam kui 30 vastaja seas) isegi kõrgem – üle 70%. Naissoost vastajad jäävad enamusse (56%) ka juhul, kui kõigi vastanute hulgast välja arvata Rumeenia päritolu vastajad (kes moodustasid valimist 24%). Suure meessoost vastajate osakaaluga riikide hulka kuulusid Belgia (Valloonia), Luksemburg, Malta, Holland, Norra ja Ühendkuningriik.

Kõige enam oli 30–50-aastaseid vastajaid (49%), kellele järgnesid üle 50-aastased (43%). Belgias (Flandria), Norras, Rootsis ja Ühendkuningriigis oli enamik vastajatest üle 50-aastased. Alla 30-aastasi oli uuringus osalejate seas võrdlemisi vähe; kõige enam oli neid Eestis, Leedus ja Sloveenias.

49% vastajatest töötas haridus- või koolitusasutustes, neile järgnesid riiklikes, föderaalsetes, piirkondlikes või kohalikes ametiasutustes töötavad inimesed (umbes 19%) ning ülikoolide ja teadusasutuste töötajad (9%). Kui Rumeenia päritolu vastajad (kellest 86% töötas haridus- ja koolitusasutustes) kõrvale jätta, langeb haridus- ja koolitusasutuste töötajate osakaal vastajate seas umbes 37 protsendini. Ametiühingutes, ELi asutustes või rahvusvahelistes organisatsioonides, tööandjate organisatsioonides ja ettevõtetes töötavate inimeste osakaal oli vastajate seas ootuspäraselt väike. Sedalaadi organisatsioonide esindatus oli suurem Luksemburgis, Hollandis, Norras ja Rootsis. Enamiku vastajate igapäevane töö on seotud kutsehariduse ja -koolitusega (umbes 43%), millele järgnevad täiskasvanuharidusega seotud tegevusalad (umbes 15%), kõrgharidus (umbes 13,5%) ja üldharidus (umbes 13%). Vastajate isikuomadused peegeldasid küsitluse sihtrühmade omi ja vastajate üldhulk vastas ootustele.

5.4 Kutsehariduse mineviku- ja tulevikusuundumused

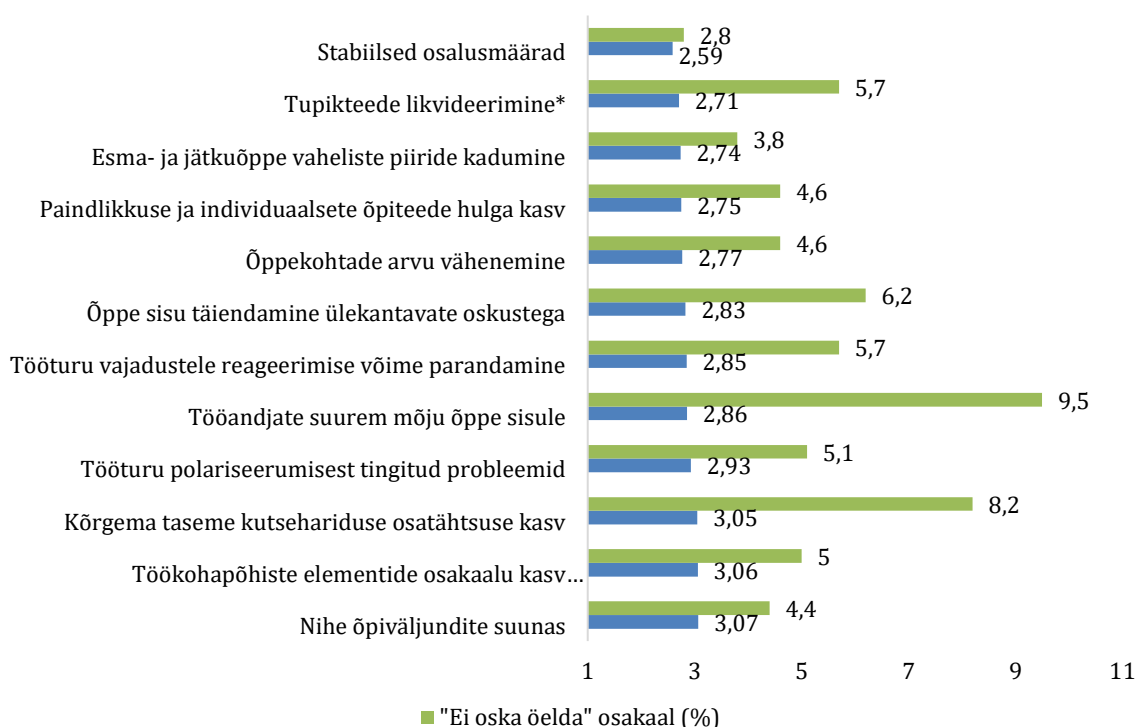
Perioodil 1995–2015 toimus mitmeid kutseharidust mõjutanud sotsiaalseid, majanduslikke ja tehnoloogilisi muutusi ja sündmusi; neist paljude mõju püsib ja isegi tugevneb ka tulevikus. Näiteks on demograafilised muutused, nagu rahvastiku vananemine ja sisse- ja väljaränne muutnud kutseõppesse astujate profiili, samas kui tehnoloogilised uuendused on sünnitanud uut liiki töökohti ja stimuleerivad ka edaspidi uute teadmiste edastamise viiside arengut. Kuna sedalaadi välistegurid on kutsehariduse arengu jaoks üliolulised, keskendus ka meie küsitlus nende

¹¹³ Uuringus olid tähelepanu all ka piirkondlikud erinevused, nagu näiteks Belgia prantsuskeelsete ja flaamikeelsete regioonide vahel.

tegurite ja kutsehariduse sees toimunud muutuste mõjule. Küsimustik põhines 12 eelnevalt määratletud olulisemal suundumusel kutsehariduses¹¹⁴, mille avamiseks kasutati selgitavat nimetust ja suundumuse olemuse paarilausest lühikirjeldust. Vastajad pidid esmalt märkima, kas nende kodumaal on viimase paarikümne aasta jooksul toimunud kirjeldatud muutusi ja kas see tendents võib ka edasi kesta. Iga suundumuse hindamisele järgnes avatud küsimus, mis võimaldas vastajatel oma seisukohta lähemalt kommenteerida.

5.4.1 Kutsehariduse lähimineviku suundumused: 1995–2015

Joonisel 16 on toodud ELi keskmised tulemused aastate 1995–2015 kohta. Kõik 12 eelnevalt määratletud suundumust leidsid kinnitust, kuigi erineval määral; suurima ja väiksema nõustujate määraga suundumuste vahelised erinevused on siiski väikesed – vähem kui pool hindepunkti.



Joonis 16. Hinnang lähimineviku suundumustele (1995–2015): ELi keskmised tulemused ja kõhklevate vastuste osakaal

Märkus: n=1239-1342, 1= ei ole üldse nõus; 2= ei ole nõus; 3= nõus; 4= väga nõus

Märkus: *Täispikk sõnastus: Tupikteede likvideerimine, oskuste täiendamise ja haridusteel edasi liikumise hõlbustamine

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

¹¹⁴ Suundumuste määratlused põhinesid varasematel analüüsidel, eelkõige Cedefop (2018d).

Küsimustiku esimene variant sisaldas rohkem suundumusi. Seejärel arvu kärbiti, jättes alles vaid suundumused, mille vastus polnud juba ette kindel (st mille kohta puudusid veenvad andmed). Näiteks ei ole mingit mõtet küsida arvamust rahvastiku vananemise kohta.

Kolm kõige suurema nõustujate osakaaluga suundumust on „nihe õpiväljundite suunas“ „töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades“ ja „kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv“. Kõiki neist käsitleme lähemalt allpool.

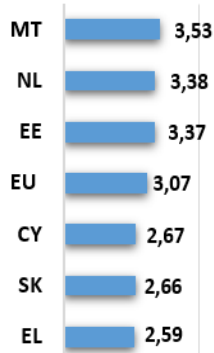
Nihe õpiväljundite suunas

Küsisime uuringus osalejatelt, kas nad nõustuvad väitega, et „1990. aastatest alates on pandud järjest enam rõhku õpiväljunditel põhinevatele kutsehariduslikele kvalifikatsioonidele, sageli seoses kvalifikatsiooniraamistike ülesehituspõhimõtetega“. Kuigi kirjeldatud suundumus leidis kinnitust kõigis riikides, oli nende vahel siiski ka erinevusi. Kõige vähem nõustusid selle väitega Kreeka, Küprose ja Slovakkia päritolu vastajad, kõige enam aga Eesti, Malta ja Hollandi päritolu osalejad (vt joonis 17). See erinevus võib olla seotud asjaoluga, et riigid on väljundipõhiste lähenemisviiside juurutamise eri faasides. Näiteks märkis üks Slovakkia päritolu vastaja, et „kuigi haridussüsteem põhineb formaalselt õpiväljunditel, ei ole nende praktiline rakendamine olnud just kuigi tõhus, st kvaliteedikontroll vajab parandamist; õpiväljunditega tegelemises nähakse aga sageli pelgalt „mõtteharjutust“.“ Seevastu Eestis on kutsestandardid ja õppekavad viidud viimase kümne aasta jooksul täielikult vastavusse Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga (sh õpiväljunditega). Maltal ja Hollandis kirjeldatakse kõiki kutseõppekavasid õpiväljundite kaudu. Huvitav on seejuures tänast olukorda võrrelda tulevikuootustega. Malta päritolu vastajad eeldavad, et süsteem muutub edaspidi veelgi enam väljundikeskseks, Hollandi puhul pole see aga kaugeltki nii. Ühendkuningriigis oldi selle suundumuse jätkumise suhtes kõige skeptilisemad ja kuigi näitaja mõõdetud väärtus oli endiselt positiivne, võib Ühendkuningriigis prognoosida vastupidist suundumust. Praegu on Ühendkuningriigis küll kasutusel õpiväljunditega seotud mõistestik, kuid mitte selle sisu.

Nihe õpiväljundite suunas

1990. aastatest alates on järjest enam rõhku pandud õpiväljunditel põhinevatele kutsehariduslikele kvalifikatsioonidele, sageli seoses kvalifikatsiooniraamistike ülesehituspõhimõtetega.

Kas nõustute, et see suundumus on minevikus esinenud ka teie riigis?

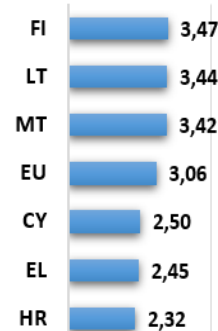


1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1310

Töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades

Paljud riigid on tugevdanud õpipoisiõppe ja töökohapõhiste elementide rolli hariduses ja koolituses. Suurenemas on ka praktika osa koolipõhises kutsehariduses ja kõrghariduses.

Kas nõustute, et see suundumus on minevikus esinenud ka teie riigis?



1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1342

Joonis 17. Riikide keskmised tulemused valitud minevikusuundumuste puhul: nihe õpiväljundite suunas ja töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades

Märkus: EL tähistab Kreekat¹¹⁵.

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

¹¹⁵ Riike tähistavad koodid on leitavad Eurostati kodulehel - https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Country_codes?fbclid=IwAR0FpEe6Op18AjnMA1qoJWPrXsRsLP6czMfMZKalDy-hML0jEdIBvmLz4Tg

Töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades

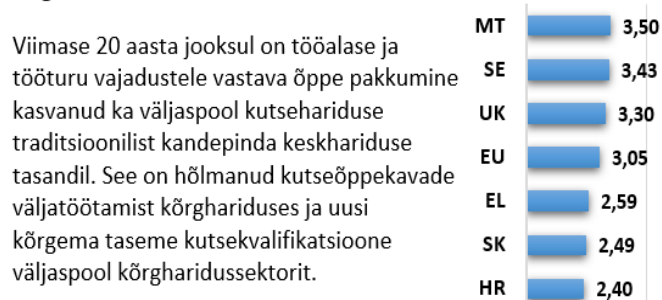
Küsisime vastajatelt, kas nad nõustuvad väitega, et (nende riigis) on tugevnenud või arenenud õpipõhiõpe ning töökohapõhiste elementide ja praktikapõhise õppe osakaalu suurenemist on märgata ka koolipõhises kutsehariduses ja kõrghariduses. Tulemused osutasid vastuste märkimisväärsel varieeruvusel (vt [joonis 17](#)). Kõige vähem nõustusid selle väitega Vahemere kagu- ja lõunaosa maadest pärit osalejad. Eriti märgatav oli see Kreeka ja Horvaatia puhul, kus vastajad selle väitega pigem üldse ei nõustunud. Horvaatia puhul võib mittenõustumist seostada praktiliste raskustega töökohapõhiste elementide rakendamisel kutseõppekavades. Näiteks tõstis üks vastaja esile asjaolu, et Horvaatia ühiskond ei ole kuigi varmas uuendustega kaasa minema; teine märkis, et uus riiklik kutsehariduse õppekava näeb ette töökohapõhiste elementide osakaalu suurenemist mõnes, kuid mitte kõigis õppekavades. Veel üks põhjus võib olla töökohapõhise õppemudeli JMO (*Jedinstveni Model Obrazovanja /* ühtne haridusmudel) langus viimastel aastatel. Kreeka puhul selgitasid vastajad, et haridussüsteemi ja ettevõtete vahelised sidemed ei ole piisavalt tugevad ning parandamist vajab karjäärinõustamise korraldus ja õpipõhiõpet pakkuvate asutuste järelevalve. Soome jääb skaala positiivsele poolele. Enamik vastajaist oli töökohapõhiste elementide osakaalu kasvuga õppekavades nõus või väga nõus. Vastustes võib kajastuda hiljutise õppekavareformi mõju, mille otsene siht oli suurendada töökohapõhiste elementide osakaalu Soome muidu valdavalt koolipõhises kutseharidussüsteemis ja mis kokkuvõttes aitas suurendada kutsehariduse atraktiivsust ([ptk 4](#)).

Kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv

Küsisime vastajatelt, kas nad nõustuvad väitega, et viimase 20 aasta jooksul on töökohapõhise ja tööturu vajadustele suunatud hariduse pakkumine kasvanud ka väljaspool kutsehariduse traditsioonilist kandepinda keskhariduse tasandil, sh kutseõppekavade väljatöötamine kõrgharidussektoris või uued kõrgema taseme kutsequalifikatsioonid väljaspool kõrgharidussektorit. Mitmete vastajate (seejuures eriti Taanist, Eestist ja Tšehhist pärit inimeste) jaoks jäi küsimus segaseks (teisel kohal „ei oska öelda“ vastanute poolest, vt [joonis 18](#)). See võib olla seotud kõrghariduse rakenduslike ja akadeemiliste õppekavade eristamise keerukusega, kuid ka kõrgema taseme kutsehariduse mõiste ebamäärasusega (Cedefop, 2019a). Leidub ka riike (nt Tšehhi), kus 1990. aastatel tegid kõrgemad ametikoolid läbi suure tõusu, millele aga järgnes viimase kümne aasta jooksul märgatav demograafilistest muutustest ja ülikoolide bakalaureuseõppekavade laiendamisest tingitud langus. Enamik vastajaid siiski kinnitas sellise tendentsi olemasolu, kusjuures kõige vähem nõustujaid oli Visegrádi riikides. Selline tulemus kinnitab muuhulgas [4. peatükis](#) käsitletud tähelepanekuid. Suundumusega seotud reservatsioonid olid kõige tugevamad Horvaatias ja Slovakkias, kus vastajad kõige sagedamini ei olnud valmis väitega nõustuma. Nõnda selgitas üks Slovakkia päritolu vastajatest, et „kõrgema taseme kutseõppekavade pakumisele kõrgharidussektoris on mitmesuguseid takistusi, kuna kõrgkoolis õppijate arv riigis kahaneb“ ja kõrgharidusasutused püüavad võidelda oma püsijäämise eest. Spektri teises otsas vastasid Prantsusmaa, Malta, Rootsi ja Ühendkuningriigi päritolu vastajad küsimusele kõrgema taseme kutsehariduse leviku kohta viimasel kahel aastakümnel pigem jaatavalt, kinnitades sellega jällegi eelnevalt käsitletud tähelepanekuid. Maltal on kutseharidus muutunud kohustusliku hariduse omandanute seas järjest populaarsemaks, seejuures eriti kõrgemal tasemel; riigi kutseõppeasutused pakuvadki nõnda juba rakenduslikku bakalaureuse- ja magistriõpet ning prognooside kohaselt lisandub tulevikus

veel teisigi EQF7 tasemele vastavaid kutsekvalifikatsioone. Rakendusbakalaureuse- ja -magistrikraadid on kasutusel ka Prantsusmaal (vt 4. ptk). Rootsis on kõrgema taseme kutsehariduse peamine edasiviiv jõud (tööturu vajadustest lähtuv) tööandjate nõudlus; nõnda on loodud EQF5 kutsekvalifikatsioon ja olemas on ka EQFi 6. tasemele vastav kõrgema taseme kutsediplom.

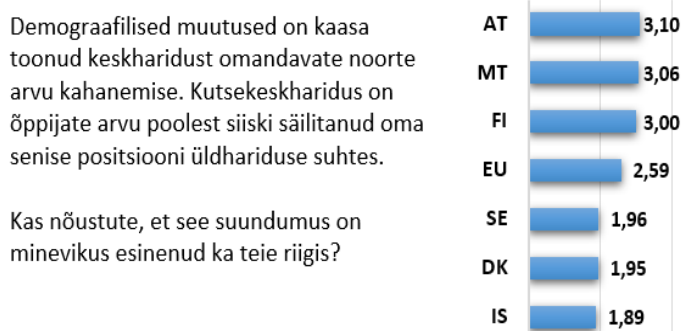
Kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv



Kas nõustute, et see suundumus on minevikus esinenud ka teie riigis?

1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1311

Stabiilsed osalusmäärad kutse- ja üldhariiduses



1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1288

Joonis 18. Riikide keskmised tulemused valitud minevikusuundumuste puhul: kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv ja stabiilsed osalusmäärad

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

12 uuritud suundumusest kõige ambivalentsem oli „stabiilsed osalusmäärad“¹¹⁶: mõnes riigis on õppijate arv kasvanud, mõnes kahanenud. Selle küsimuse vastuste varieeruvus oli suurim ja keskmine nõustumise määr madalaim. Samal ajal oli siin aga kõige väiksem ka kõhklevate vastuste („ei oska öelda“) osakaal. See võib olla selgitatav asjaoluga, et osalejate arv kajastab konkreetset kvantitatiivset näitajat, ebakonkreetsimatele küsimustele antakse aga oodatult ka enam kõhklevaid vastuseid¹¹⁷.

Kõige enam ei nõustunud seisukohaga, et kutseharidus suutis säilitada oma varasema positsiooni üldhariiduse suhtes, Taani, Islandi ja Rootsi vastajad. See tendents langeb kokku kutsehariduse kahaneva atraktiivsusega Taani ja Rootsi noorte silmis ning kutsehariduse märkimisväärselt väikese osatähtsusega keskhariiduse tasemel. Üks Rootsi vastajaist märkis: „Kuna üldhariiduslikes õppekavades toimuvad muutused on väiksema ulatusega, siis näivad need stabiilsemate ja usaldusväärsematena ning seetõttu ka õpilastele ja nende vanematele kindlama valikuna.“ Samal ajal olid Malta, Austria ja Soome vastajad pigem valmis nõustuma, et kutseõppes osalemise määr oli minevikus stabiilne. Huvitav on võrrelda seda olukorda samade riikide tulevikuootustega:

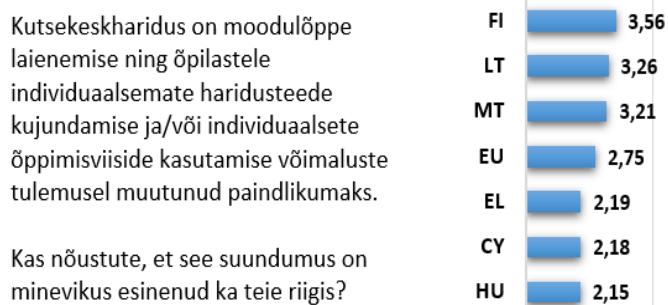
¹¹⁶ Küsisime, kas kutseharidus on suutnud õppijate arvu poolest säilitada oma positsiooni üldhariiduse suhtes olukorras, kus demograafilised muutused on kaasa toonud keskhariidust omandavate noorte koguarvu vähenemise.

¹¹⁷ Kõige enam anti kõhklevaid vastuseid küsimusele, kas tööandjatele või nende esindajatele on antud rohkem sõnaõigust kutsehariduse sisu, eelkõige töökohapõhise õppe arendamise üle (vt joonis 19).

„Austrias pole erilist lootust, et kutseõppe osakaal võiks jälle tõusta 80%-ni“; üks vastajatest prognoosis ka, et tööandjad hoopis piiravad kutseõppes osalemist ning välja kujunevad uued üld- ja kutsehariduse vormid. Üks Soomest pärit vastaja selgitas: „Kutse- ja üldharidus on võrdsest atraktiivsed ja 50% noortest astub kutseõppesse. Seetõttu pole realistlik arvata, et kutseõppesse astumine võiks kasvada.“ Kui Austrias ja Soomes prognoositi, et kutseõppesse astujate määr püsib järgmise 15 aasta jooksul samal tasemel, siis maltalased ootasid selle kasvamist: „Kutseharidus muutub Maltal järjest atraktiivsemaks“, „üldhariduslike põhikoolide õppekavadesse on lisatud mitmed kutseõppeaineid ja järgmise aasta jooksul lisandub kutseõppeaineid veelgi“¹¹⁸.

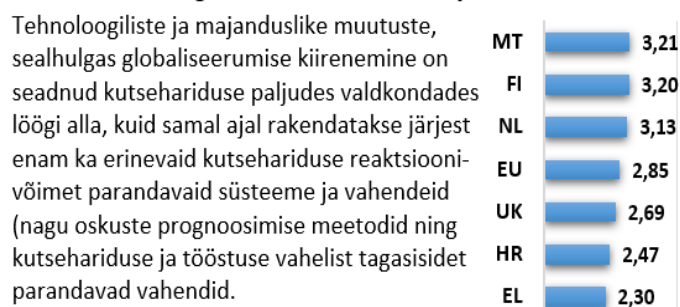
Veel üks suure variatiivsusega küsimus puudutas paindlikkuse ja individuaalsete õpiteede lisandumist. Küsisime vastajatelt, kas nad nõustuvad väitega, et viimase kahekümne aasta jooksul on kutsekeskharidus muutunud varasemast paindlikumaks, kuna moodulõppe osatähtsus on kasvanud ning õpilastel on võimalik kavandada individuaalsemat haridusteed ja/või kasutada individuaalseid õppimisviise. Kreeka, Küprose ja Ungari päritolu vastajad (joonis 19) pigem ei nõustunud selle väitega paindlikkust piiravate „jäikade, tsentraliseeritud ja bürokraatlike“ süsteemide tõttu; üks Ungari päritolu vastajaist selgitas, et „moodulõppel põhinev süsteem suurendab paindlikkust küll teoorias, kuid mitte praktikas“, kuna eri kutsehariduse õppekavade, tasemete, liikide ja asutuste vahel liikumise võimalused on väga piiratud. Soomlased seevastu kinnitasid selgelt paindlikkuse ja individuaalsete õpiteede tähtsuse kasvu lähiminevikus: „Igale õpilasele koostatakse individuaalne õppeplaan“, „see on 2015.–2018. aastaks kavandatud reformi üks otseseid eesmärke“. Suure tõenäosusega laieneb see tendents järgmise 15 aasta jooksul veelgi: „Kõigis (Soome) koolides ei ole selle osatähtsus veel kasvanud, kuid peagi saab sellest igapäevane norm.“

Paindlikkuse ja individuaalsete õpiteede osatähtsuse kasv



1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1321

Kutsehariduse reageerimisvõime tööturu vajadustele



Kas nõustute, et see suundumus on minevikus esinenud ka teie riigis?

1= ei ole üldse nõus, 2= ei ole nõus, 3= nõus, 4= väga nõus
n=1299

Joonis 19. Riikide keskmised tulemused (kolm suurimat ja väikseimat) valitud minevikusuundumuste puhul: paindlikkuse ja individuaalsete õpiteede osatähtsuse kasv ning kutsehariduse tööturu vajadustele reageerimise võime parandamine

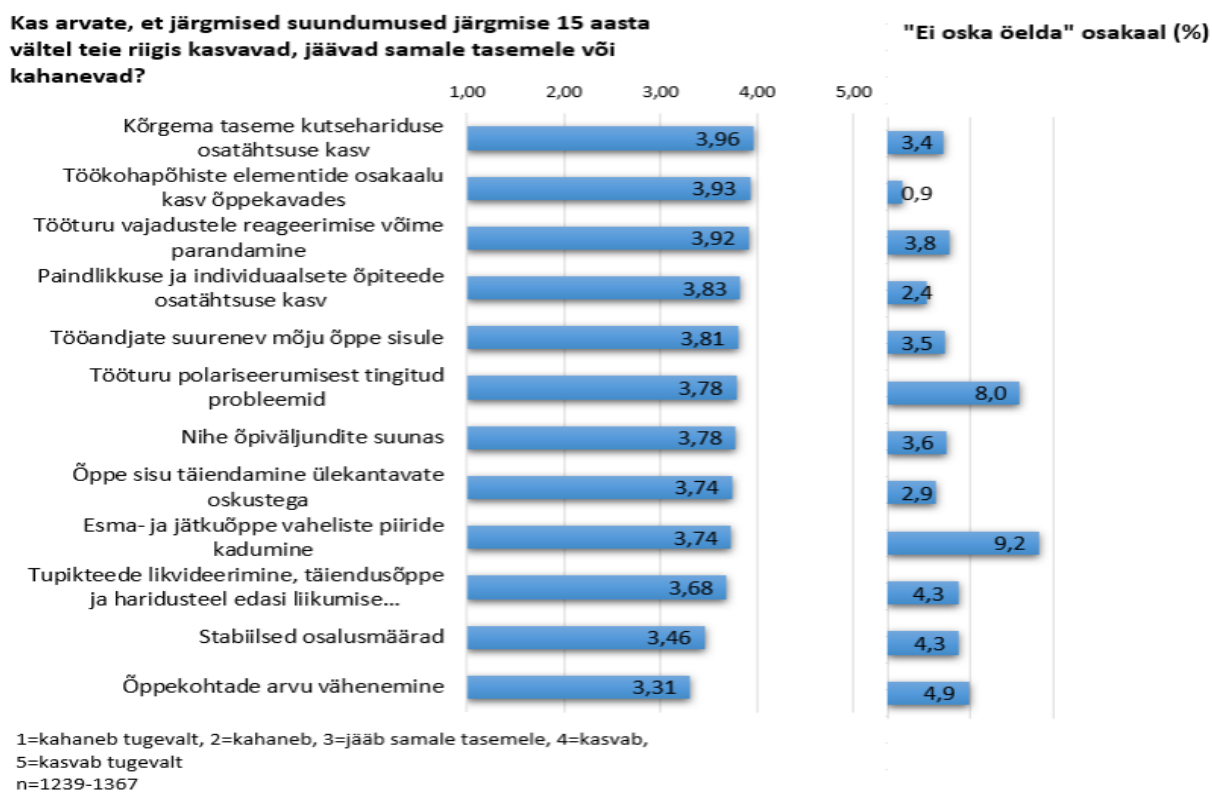
Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

¹¹⁸ Allikas: Cedefopi uuringu „Muutuv kutseharidus 2035“ avatud küsimused (2018).

Kõige väiksem oli vastuste variatiivsus küsimuse puhul, kas kutsehariduse võimet reageerida tööturu vajadustele püütakse parandada. Küsisime vastajatelt, kas nad on nõus väitega, et kuigi tehnoloogiliste ja majanduslike muutuste, sealhulgas globaliseerumise kiirenemine on viimasel kahel aastakümnel seadnud kutsehariduse mitmest küljest löögi alla, rakendatakse siiski järjest enam ka eri süsteeme ja vahendeid kutsehariduse reageerimisvõime parandamiseks (sh oskuste prognoosimise meetodid või kutsehariduse ja tööstuse vahelist tagasisidet parandavad vahendid). Kuigi enamik vastajaid oli selle väitega nõus, kaldusid Kreeka ja Horvaatia päritolu osalejad sellega mitte nõustuma (vt [joonis 19](#)). Üks Kreeka päritolu vastaja selgitas, et selle küsimuse puhul tuleks eristada kutsekeskharidust ja keskharidusjärgset kutseharidust, kuna esimene reageerib tööturu nõudlusele aeglasemalt. Ka mõned teistest riikidest pärit vastajad rõhutasid, et haridussüsteem reageerib üldjuhul tööturu vajadustele aeglaselt ning tööturu vajadustele reageerimise parandamine võib viia õppurite vajaduste eiramiseni.

5.4.2 Kutsehariduse tulevikusuundumused (kuni aastani 2035)

Kutsehariduse tulevikku puudutavate küsimustega üritati välja selgitada, kas uuritavad suundumused järgmise 15 aasta vältel kasvavad, kahanevad või jäävad samale tasemele. Nagu lähimineviku suundumuste puhul, arutati ka siin välja ELi keskmised näitajad. Kui loetletud suundumustest üksteist peaks ootuste kohaselt 2035. aastaks kasvama, siis probleemid piisava arvu õppe- või praktikakohtade leidmisega ettevõtetes (küsimustikus „õppekohtade arvu vähenemine“) jäävad prognooside kohaselt samale tasemele või jääb muutus tagasihoidlikuks ([joonis 20](#)).



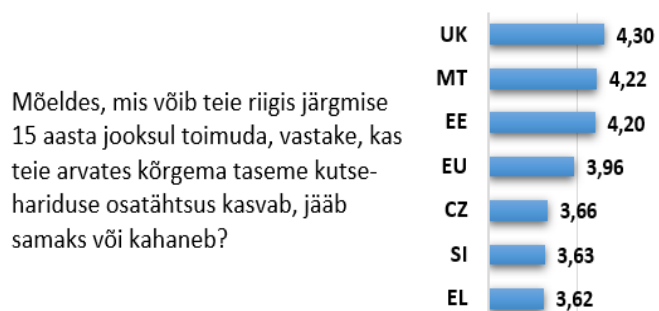
Joonis 20. ELi keskmised (2035) ja kõhklevate vastuste osakaal

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Kolm (vastajate hinnangul) kõige tugevamate kasvuväljavaadetega suundumust olid kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv, töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades ja tööturu vajadustele reageerimise võime parandamine.

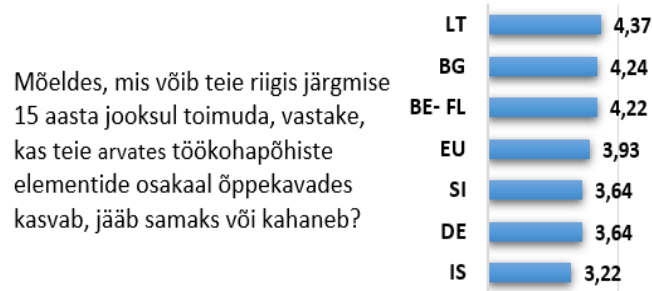
Kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv hõlmab nii kõrgema taseme kutseharidust kui ka rakenduskõrgharidust. Selle tulevikusuundumuse suhtes kõhklevale seisukohale jäänud vastajate osakaal oli poole väiksem kui sama lähimineviku suundumuse suhtes ebakindla vastuse andnute arv. 29 uuritud riigist väljendasid kõrgema taseme kutsehariduse positiivse arengu suhtes kõrgemaid ootusi Taani, Eesti, Island, Iirimaa, Malta, Rootsi ja Ühendkuningriik. Kui siin antud vastuseid võrrelda hinnangutega lähiminevikule, siis jääb kõrgeima nõusoleku määraga riikide rühm samaks (välja arvatud Island), mistõttu võib arvata, et see suundumus muutub tulevikus veelgi tugevamaks: „2016. aastal käivitus uus rakenduskõrghariduse algatus, mis loodetavasti toob kaasa ka uute kõrgema taseme kutseõppekavade sünni.“ Ühendkuningriigi päritolu vastajad rõhutasid, et kõrghariduse taseme kutseõpe on Ühendkuningriigi kutsehariduse valdkonna üks kiiremini kasvavaid sfääre. See on osaliselt seletatav õpipoisiõppe maksu kehtestamisega (2017) tööandjatele, mille tulemusel „ettevõtted stimuleerivad oma töötajaid astuma maksu kulutamiseks kõrgema või kraadiõppe taseme õpipoisiõppesse“. Eestis on EQFi 5. tasemele vastavad kutseõppekavad seni võrdlemisi uus nähtus ja vajavad sellistena endiselt populariseerimist, kuid nõudlus nende järele on kasvamas näiteks elukestva õppe kontekstis (vajadus pidevalt oskusi ja teadmisi täiendada ja värskendada). Vähem märgatav on kõrgema taseme kutsehariduse tähtsuse kasv Tšehhis, Kreekas ja Sloveenias (vt [joonis 21](#)). Ka kirjeldatud suundumusega nõustujate määr oli neis riikides Euroopa keskmisest madalam. Kõrgema taseme kutseõppekavadele astuda soovijate arv on Tšehhis viimase kümne aastaga kiiresti kahanenud. Kõrgemate ametikoolide tulevik on seetõttu riigis löögi all; üks võimalus on nende koolide kõrgema taseme kutseõppekavasid täiendada ja akrediteerida need rakenduslike bakalaureuseõppekavadena. Üks vastajatest leidis, et Sloveenia haridusturul „valitseb väga tihe konkurents“, mistõttu „uutele kõrgematele kutseõppeasutustele ei jätku seal ruumi“.

Kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv



1= kahaneb tugevalt, 2= kahaneb,
3= jääb samale tasemele, 4= kasvab, 5= kasvab tugevalt
n= 1326

Töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades



1= kahaneb tugevalt, 2= kahaneb,
3= jääb samale tasemele, 4= kasvab, 5= kasvab tugevalt
n=1367

Joonis 21. Riikide keskmised tulemused (kolm suurimat ja väikseimat) valitud tulevikusuundumuste puhul: kõrgema taseme kutsehariduse osatähtsuse kasv ja töökohapõhiste elementide osakaalu kasv õppekavades

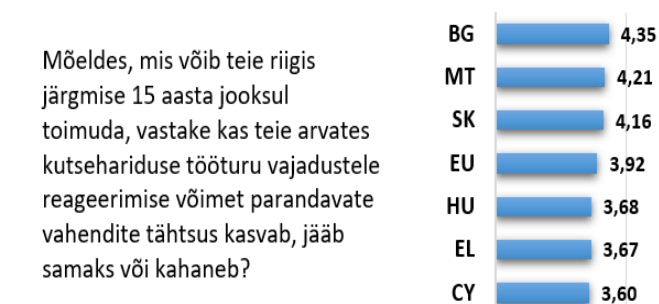
Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Töökohapõhiste elementide osakaalu kasvu kohta õppekavades oli küsimustikus täpsustuseks öeldud, et see tähendab „õpipõisiõppe ja töökohapõhiste elementide tugevnemist hariduses ja koolituses ja/või praktikapõhise õppe laienemist koolipõhises kutsehariduses ja kõrghariduses“. Võrreldes minevikusuundumustega olid vastajad samalaadsete tulevikuootuste suhtes palju kindlamad; töökohapõhiste elementide tulevikuperspektiive puudutava küsimuse vastuste hulgas oli kõige vähem ebakindlaid vastuseid. Kõrgeimad ootused positiivsetele muutustele õppekavade töökohapõhistes elementides olid Leedus, Bulgaarias ja Belgias (Flandria) (joonis 21). Samad riigid nõustusid koos Hollandi ja Soomega kõige enam ka sama suundumuse olemasoluga minevikus (vt joonis 17). Hollandis ja Soomes sisaldavad õppekavad töökohapõhiseid elemente juba pikemat aega, mistõttu võivad ka ootused selliste elementide osakaalu kasvule olla ilmselt väiksemad kui õpipõisiõppe alles äsja kasutusele võtnud riikides. Üks Belgiast pärit vastajatest selgitas, et töökohapõhine õppesuund viidi riigis sisse 2015. aastal ja selle ajaga on duaalseid õppekavasid pakkuvate kutsekoolide arv kasvanud kahelt kolmekümne kahele. Koolid suudavad (duaalse õppe vallas) ettevõtete nõudlusega hädavaevu sammu pidada, mistõttu selliste õppekavade ja töökohapõhiste elementide osakaal õppekavades kasvab ilmselt ka edaspidi. Eestis leiti, et töökohapõhiste elementide osakaal peaks eriti kasvama kõrgkoolide õppekavades, kuna kutsehariduse õppekavades on need juba esindatud. Belgias (Flandrias) oli töökohapõhine õpe seni vabatahtlik, kuid on nüüd mõnede õppekavade puhul muutumas kohustuslikuks; ühe vastaja teatel propageerib ka Flandria valitsus töökohapõhist õpet ja töötab välja uusi õppepraktikat sisaldavaid õppekavasid. Saksamaal, Norras ja Sloveenias prognoositakse õpipõisiõppe tugevnemist ja töökohapõhiste elementide osakaalu kasvu hariduses ja/või praktikapõhise õppe laienemist koolipõhises kutsehariduses ning kõrghariduses mõnevõrra väiksemal määral. Üks Saksamaalt pärit vastaja selgitas, et riigis võib tulevikus oodata töökohapõhiste elementide osakaalu kasvu kõrghariduse õppekavades, mis peaks kompenseerima õpipõisiõppe tähtsuse kahanemist: sama võib kehtida ka teiste riikide puhul, kus kutseharidust mõistetakse eelkõige duaalse esmaõppena, nagu Taani ja Austria. Üks vastaja Norrast kommenteeris, et töökohapõhiste elementide osa õppekavades kasvab kõige enam mittekutseerialadel, mille tagajärjel „muutub keeruliseks eristada kutseharidust muudest haridusliikidest“. Sloveenias prognoositakse kõige vähem tööturu osaliste väiksemat sekkumist kutseharidusse. Kõigist uuringus osalenud riikidest oodatakse vaid Islandil suundumuse püsimist praegusel tasemel; see võib aga olla seletatav Islandilt saadud vastuse väikese arvuga. Veel üks seletus, mille pakkus välja üks vastajaist, osutab hiljutistele seadusemuudatustele, mis võimaldavad koolidel endal määrata töökohapõhise õppe kestust, kusjuures paljud neist soovivad seda kärpida. Lisaks, „kui praktikantide ettevõtetestesse paigutamise tekitab raskusi, korraldavad koolid töökohapõhise õppe oma ruumides, millega aga ei kaasne autentse töökeskkonnaga seotud vastutust“.

Kutseharidusele tekitab mitmes vallas probleeme tehnoloogiliste ja majanduslike muutuste kasvutempo. Sellega seotud vajadust parandada tööturu nõuetele reageerimise võimet kirjeldati selleks mõeldud vahendite (oskuste prognoosimise meetodid või kutsehariduse ja tööstuse vahelist tagasisidet parandavad vahendid) kasvava kasutamisenä. Lähimineviku kohta antud vastuste variatiivsus oli siin väga väike, kuna enamik vastajaid pidas seda suundumust võrdlemisi ilmseks. Samasugust suundumust projitseeriti ka tulevikku: kõigis riikides (sealhulgas ka Kreekas ja Horvaatias, kus vastajad selle suundumuse olemasoluga minevikus pigem ei nõustunud) oodatakse erinevate tööturu vajadustele reageerimise võimet parandavate instrumentide kasutuse kasvu. Kõige enam oodatakse selle suundumuse kasvu Bulgaarias, Maltal ja Slovakkias (joonis 22). Bulgaarias võib seda seostada duaalse õppe kasutuselevõtuga. Maltal

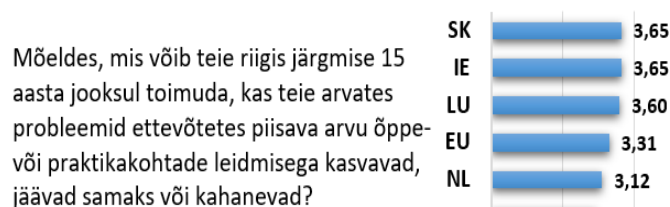
on enamikul kutseõppeasutustest (täiendus- ja kõrgharidus) „väga tihedad sidemed ettevõtetega“. Slovakkias on tõenäoliselt oodata ettevõtete suuremat osalemist kutseõppekavade kujundamises. Selle valdkonnaga seotud ootused on madalaimad Kreekal, Küprosel ja Ungaris; üks vastajate hulgas esile tõstetud probleemidest oli seotud kutsehariduse ebapiisava rahastuse ja vahendite jaotamisega.

Kutsehariduse tööturu vajadustele reageerimise võime



1= kahaneb tugevalt, 2= kahaneb, 3= jääb samale tasemele, 4= kasvab, 5= kasvab tugevalt
n=1319

Õppekohtade arvu kahanemine



1= kahaneb tugevalt, 2=kahaneb, 3= jääb samale tasemele, 4= kasvab, 5= kasvab tugevalt
n=1301

Joonis 22. Riikide keskmised tulemused (kolm suurimat ja väikseimat) valitud tulevikusuundumuste puhul: tööturu vajadustele reageerimise võime parandamine ja õppekohtade arvu vähenemine

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Üldiselt arvasid vastajad, et probleemid piisava arvu õppe- või praktikakohtade leidmisega ettevõtetes (õppekohtade arvu vähenemine) jäävad järgmise 15 aasta jooksul püsima. Riigiti on siiski märgata mõningaid erinevusi. Näiteks prognoosisid Iirimaa, Luksemburgi ja Slovakkia päritolu vastajad probleemide suurenemist (vt *joonis 22*) ja vajadust rakendada olukorra parandamiseks asjakohaseid meetmeid (nagu kutseharidust toetavad rahalised stiimulid): „Kuni [Iiri] valitsus ei rakenda selget strateegilist lähenemist ega loo tööandjate jaoks selge väärtuse ja kasuteguriga võrgustikke ja suhtluskanaleid, jääb ka riiklik kutseoskuste strateegia pelgaks sõnakõlksuks.“ Kuigi Saksamaal ja Hollandis ootasid vastajad õppekohtade arvu suhtes kõige enam seniste suundumuste säilimist, osutasid nad samas ühistele takistustele: „Hetkel on meil pigem vaja leida lahendusi vastupidisele probleemile – paljud ettevõtted ei leia oma õpipoisiõppe kohtade täitmiseks sobivaid kandidaate. Kuna noorte osakaal rahvastikus demograafiliste muutuste tõttu väheneb, siis muutub see probleem tulevikus ilmselt veelgi pakilisemaks.“ Kummaski neist riikidest ei nõustunud vastajad ka väitega õppekohtade arvu kahanemise kohta eelmise kahekümne aasta vältel.

Kõige kõhklevamal seisukohal olid vastajad kutsehariduse esma- ja jätkuõppe vaheliste piiride kadumise suhtes tulevikus (*joonis 21*). Seda suundumust selgitavate näidete hulka kuulusid jätkuõppe läbiviimine esmaõpet pakkuvas õppeasutustes ja täiskasvanud õppurite arvu kasv esmaõppes. Kõige enam kõhklevaid vastuseid laekus Iirimaa, Sloveeniast ja Ühendkuningriigist. Üks Iirimaa pärit vestaja märkis, et esma- ja jätkuõppe kattuvust „mõjutab tõenäoliselt lobitöö, rahaliste vahendite jaotus ja see, kui edukalt suudavad mõned täiskasvanute baaskoolitusega seotud organisatsioonid seista oma püsijäämise eest.“ Veel üks küsimus, millele vastates jäid inimesed üsnagi kõhklevaks, puudutas tööturu kasvavat polariseerumist, st kesktaseme oskusi

nõudvate ametite arvu kahanemist, mis seab traditsioonilise kutseõppe löögi alla. Raskused sellele küsimusele vastamisel võivad olla seotud ebakindlusega selle suhtes, millised on kesktaseme oskusi nõudvad ametid, aga ka digitaliseerimise ja tehnoloogiliste muutuste mõju suhtes kutseharidusele.

Vastaja soo, vanuse ja organisatsioonilise kuuluvusega seotud erinevusi tulevikusuundumustele antud hinnangutes ei leitud. Siiski tuvastasime kümne suundumuse puhul, et vastuseid mõjutas see, kui optimistlikud või pessimistlikud olid vastajate üldisemad vaated¹¹⁹. Optimistid pigem nõustasid kõigi kümne suundumuse tulevase kasvuga, samas kui pessimistid pigem kas kinnitasid suundumuste kasvu või leidsid, et need jäävad praegusele tasemele. Eriti tugev oli erinevus vastajate üldiste vaadete vahel kolme suundumuse puhul: stabiilsed osalusmäärad, tupikteede likvideerimine ning esma- ja jätkuõppe vaheliste piiride kadumine.

5.4.3. Teised kutsehariduse sees ilmnevad või seda mõjutavad suundumused

Palusime vastajatel pakkuda lisaks kaheteistkümnele uuringus käsitletud suundumusele välja ka teisi võimalikke tendentse. Suurema hulga vastajate poolt mainitud suundumused (üle 10 vastuse) jagunevad laias laastus nelja kategooriasse: teaduse ja tehnika revolutsioon (digitaliseerimine, tehisintellekt), (töö) globaliseerumine, avatud teadmised ja kutsehariduse kvaliteedikontroll. Vastajad tõstsid esile neljanda tööstusrevolutsiooni põhjustatud probleeme ja kutseharidussüsteemide puudulikku valmisolekut neile adekvaatselt vastata. Näiteks kommenteeriti, et automatiseerimine ja digitaliseerimine suurendavad vajadust kõrge kvalifikatsiooniga töötajate järele ja kaotavad vajaduse füüsilise töö järele. Samuti prognoositi globaliseerumise ja selle kõrvalmõjude, nagu rahvastiku kasvu, (sund-)rände ja demokraatiade destabiliseerumise olulist mõju nii ühiskonnale tervikuna kui ka kutseharidusele.

Kutsehariduse kvaliteedikontrolli mainiti nii omaette suundumusena kui ka õpetajate ja ettevõtete töötavate juhendajate kvalifikatsiooni tõstmise osana (sh oskuste regulaarne värskendamine ja õpetajate koolitamine ettevõtetes); märgiti ka EQVETi edukat rakendamist Euroopa riikides.

Esile tõsteti ka kutsehariduse atraktiivsust ja kuvandit. „Atraktiivsust“ peeti seejuures silmas nii kutseõpetajate (kutsekoolitajaks jõudmise teed), kutseõppekavade kasuks otsustavate õpilaste (sh ka koolist väljalangenutele pakutavad õppimisvõimalused) kui ka ühiskonna kui terviku seisukohast: „Üldsus hindab kutseõppekavadel, seejuures isegi magistritaseme omadel õppivaid noori endiselt madalalt.“

Kutsehariduse ebavõrdsuse, kaasavuse ja ligipääsu vaatepunktist mainisid vastajad järgmisi teemasid: ametiasutuste suurem ja laiaulatuslikum osalemine vähemarenenud kogukondadele/piirkondadele suunatud kutseõppekavade kujundamises (nagu tasuta transpordi ja majutuse pakkumine ning stipendiumide arvu ja sotsiaaltoetuste suurendamine) ning kutsehariduse avamine spetsiifilistele/uutele sihtrühmadele, nagu sotsiaalselt tõrjutud noored, erivajadustega õpilased ning suure motivatsiooni ja heade oskustega õpilased.

¹¹⁹ Selle kriteeriumiga seotud erinevusi ei tuvastatud vaid kahe suundumuse puhul: tööturu polariseerumisest tingitud probleemid ja õppekohtade arvu vähenemine.

5.5 Kutsehariduse praegused ja tulevased eesmärgid

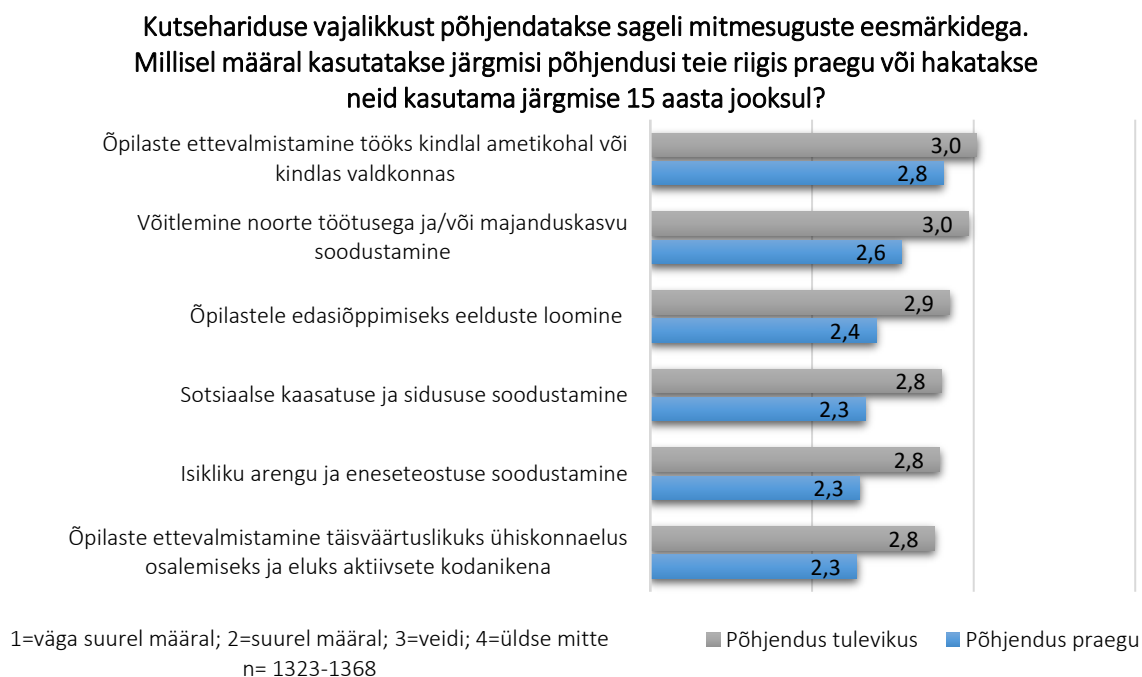
Selles alapeatükis käsitletakse põhjuseid, mida praegu sageli tuuakse kutsehariduse vajalikkuse kaitsmiseks, ja põhjuseid, mis võivad mängu tulla lähitulevikus (järgmise 15 aasta jooksul).

Peatükis käsitletakse põhiliselt järgmisi küsimusi:

- a) Millised suundumused iseloomustavad ELis kutsehariduse praegusi ja tulevasi eesmärke?
- b) Millised on praeguste ja tulevaste suundumuste erinevused?
- c) Mida näitavad riikide andmed (võrreldes ELis tervikuna valitsevate suundumustega)?

Loetletud teemade kohta andmete saamiseks esitasime vastajatele nimekirja kutsehariduse kuuest võimalikust eesmärgist ning palusime neil märkida, mil määral neid järgitakse praegu ja tulevikus. Järgimise määra oli võimalik kirjeldada neljapalliskaalal vahemikus „väga suurel määral“ kuni „mitte üldse“.

Euroopa Liidu läbilõikes nõustusid vastajad kõigi loetletud oleviku- ja tulevikueesmärkidega (vt joonis 23) ning nende tähtsuse järjekord on mõlemal puhul täpselt sama. Kõige tähtsamaks peeti õpilaste ettevalmistamist tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas ning võitlemist noorte töötusega ja/või majanduskasvu soodustamist, kõige vähem tähtsaks aga õpilaste ettevalmistamist täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja eluks aktiivsete kodanikena (vt joonis 23).



Joonis 23. Kutsehariduse eesmärgid praegu ja tulevikus (järgmise 15 aasta jooksul)

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Hoolimata sellest, et kõigi eesmärkide tähtsuse järjekord jäi samaks, esines Euroopa Liidus tervikuna siiski mõningaid erinevusi neile olevikus ja tulevikus omistatavas tähtsuses. Kutsehariduse praeguste eesmärkide puhul nõustuti enamikuga neist „mõningal määral“ ja vaid kahega „suurel määral“, tulevikueesmärkidena aga pidasid vastajad neid kõiki „suurel määral“ olulisteks. See näitab, et tulevikus võivad ühtmoodi tähtsaks osutuda kõik kuus määratletud kutsehariduse eesmärki.

Kutsehariduse praegusi eesmarke puudutavad tulemused langesid kokku Cedefopi EL kodanike seas läbi viidud arvamusuuringuga kutsehariduse ühiskondlikust rollist¹²⁰. Kõige kõrgema nõustumise määraga eesmärki – õpilaste ettevalmistamist tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas – pidasid kõige olulisemaks aktuaalseks probleemiks Saksamaalt, Hollandist, Austriast ja Ühendkuningriigist pärit vastajad. Kõigis neis riikides eksisteerib tugev töökohapõhise õppe traditsioon. Näiteks Saksamaal ja Austrias käsitletakse kutseõpet duaalse põhikoolitusena, mille tugev praktiline osa põhineb „töö käigus õppimisel“ ja mille läbinud noortest saavad selge kutse- või ametialase eetika ja kutseõigustega ameti- või kutseala esindajad. Seevastu Horvaatia, Küprose, Kreeka ja Rumeenia vastajad nõustusid selle eesmärgiga vaid mõningal määral; see võib tuleneda asjaolust, et kutseharidust käsitletakse neis riikides eelkõige rakendusliku orientatsiooniga kooliharidusena. Kutsehariduse tulevikueesmärkide puhul on riikidevahelised erinevused väiksemad. Enamik vastajaist nõustus kõigis riikides „suurel määral“, et kutseõppe eesmärgiks saab järgmise 15 aasta jooksul valmistada õpilasi ette tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas ja et tulevikus suureneb töandjate surve haridusasutustele (ja ministeeriumidele) pakkuda konkreetset kohandatud õppekavasid.

Teise kõrgeima nõusoleku määraga eesmärgi, noorte töötusega võitlemise ja/või majanduskasvu soodustamisega nõustusid (oleviku vaatepunktist) kõige enam Austria, Hollandi, Hispaania, Malta ja Itaalia vastajad. Hispaania ja Itaalia on tüüpiliselt kõige suurema noorte töötusega riigid (ptk 4), mistõttu kutseharidust võidakse parasjagu näha ühe võimaliku lahendusena sellele probleemile. Näiteks on Hispaanias viimastel aastatel tehtud palju tööd alternatiivsete koolitusmodelite ja duaalse kutseõppe juurutamise ja arendamise vallas, et edendada noorte tööhõive ja kutsekvalifikatsioonide omandamist. Üks Itaalia päritolu vastaja rõhutas: „Äärmiselt oluline on ühendada kutseharidus ja riigi tööturuteenused. Kutseharidus peaks olema üks peamisi pikaajalise töötuse vähendamise strateegiaid ning toetama NEET-noorte liikumist haridussüsteemist töömaailma.“

Austrias ja Hollandis seevastu on noorte töötuse määr ELi keskmisest madalam ja duaalset õpet nähakse ühe seda soodustava tegurina: „Mitmete ELi liikmesriikidele, nagu Taanile, Saksamaale, Hollandile ja Austriale omast võrdlemisi madalat noorte töötust seostatakse tihti arenenud õpipõhise süsteemidega, mille puhul haridussüsteem on tihedalt seotud tööturuga“ (Cedefop, ilmus). Horvaatia, Kreeka ja Sloveenia vastajad väljendasid samal ajal mõningaid reservatsioone kutsehariduse praeguse noorte töötusega võitlemise ja/või majanduskasvu soodustamise eesmärgi suhtes (nõustudes selle väitega vaid osaliselt). Selle taga võib olla asjaolu, et neis riikides tajutakse vajadust täiendavate kutsehariduse propageerimisega seotud

¹²⁰ Arvamusuuring näitas, et vastajad nõustusid suurel määral järgmise kolme väitega kutsehariduse rolli kohta ühiskonnas: kutseharidus ja -koolitus tugevdab (RIIGI) majandust; kutseharidus ja -koolitus aitab (RIIGIS) oluliselt vähendada töötuse määra; kutseharidus ja -koolitus aitab (RIIGIS) võidelda sotsiaalse tõrjutusega. Nõustumise määr oli kõrgem (enam kui 70%) kutseharidusega vastajate, üldharidusega vastajate ja keskaridusega vastajate hulgas (Cedefop 2017, lk 82).

(poliitiliste) meetmete (nagu karjäärinõustamine õpilastele ja nende vanematele), selge kutsehariduse arengustrateegia, täiendavate investeeringute ja tööandjate suurema sõnaõiguse järele kutsehariduse sisu suhtes. Tuleviku peale mõeldes oli enamik Horvaatia päritolu vastajaist (erinevalt Kreekast ja Sloveeniast) arvamusel, et ka järgmise 15 aasta jooksul püüab kutseharidus endiselt mõningal määral võidelda noorte töötusega ja/või soodustada majanduskasvu.

Sloveenia, Hollandi, Saksamaa ja Soome vastajad nõustusid kindlalt sellega, et kutsehariduse praegune eesmärk on luua õppijatele eeldused edasiõppimiseks. Üks Hollandi päritolu vastaja põhjendas seda asjaolu selge võimalusega jätkata pärast kutsehariduse omandamist õpinguid: EQFi 4. taseme kutseõppekavalt võib liikuda edasi EQFi 5. tasemele vastavate kõrgkoolide lühikursuste juurde või siis asuda omandama kutseõppeasutuste pakutavat EQFi 5. tasemele vastavat individuaalselt kohandatud kvalifikatsiooni. Soomes käsitletakse kutseharidust elukestva õppena (või selle osana), mis põhjendab ka tugevat nõusolekut sellekohase olevikueesmärgiga. Huvitaval kombel pidasid Ühendkuningriigist (kus kutseharidust mõistetakse täiendusharidusena) pärit vastajad seda vaid osaliselt kutsehariduse tulevikueesmärgiks: „Poliitikas valitseb praegu suundumus eirata täiendusharidust ja käsitleda kõigi oskustööjõu puudusega seotud probleemide lahendusena digitaliseerimist.“ Teistest riikidest pärit vastajad nägid tööliste ja töötute inimeste täiendus- ja ümberõppe vajadust seoses kiirete tehnoloogiliste muutustega, mis osutab arvamusele, et esmaõpet pakkuvad õppeasutused peaksid avama oma ukse uutele rühmadele, ka vajadusena „leida kutsehariduses tasakaal kahe erineva eesmärgi vahel: valmistada inimesi ette tööturule sisenemiseks ja varustada neid edasiõppimiseks vajalike oskustega (elukestev õpe).“

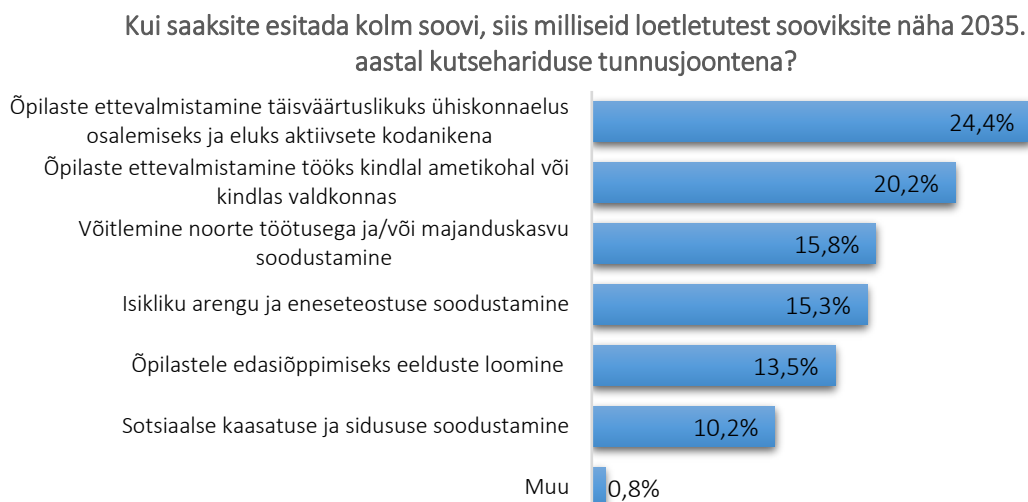
Enamik uuringus osalenud riike kujutas ELi kutsehariduse praegusi ja tulevase eesmärgi ette suuresti ühtmoodi: kahe eelistatuima valiku järjekord võib küll erineda, kuid nende kombinatsioon (üldjuhul: „valmistada õpilasi ette tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas“ ja „võidelda noorte töötusega ja/või soodustada majanduskasvu“) jääb samaks. Kui Kreeka ja Ühendkuningriigi päritolu vastajad reastasid oleviku- ja tulevikueesmärgi ühtmoodi, siis Eesti ja Soome inimesed rõhutasid isikliku arengu ja eneseteostuse soodustamist, õpilaste ettevalmistamist täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja õpilastele edasiõppimiseks eelduste loomist. Neid kolme peeti Eestis ja Soomes kutsehariduse olulisimateks tulevikueesmärkideks. Taanis, Saksamaal, Islandil, Küprosel, Luksemburgis ja Poolas peeti kõige tähtsamaks õpilastele edasiõppimiseks eelduste loomist.

Kuigi kõiki vastuseid analüüsiti statistilise klasteranalüüsiga, ei õnnestunud meil ei kutsehariduse praeguste ega tulevaste eesmärkide puhul tuvastada selgelt eristuvaid riikide rühmi. Samuti ei tuvastanud me kutsehariduse tulevikueesmärkidega nõustumise teemal vastajate isikuomadustega (sugu, vanus ja organisatsiooniline kuuluvus) seotud erinevusi. Mõningasi erinevusi esines siiski selles, kas vastaja tulevikuvision oli positiivsem või negatiivsem. Optimistid nõustusid eesmärkidega suurel või väga suurel määral, samas kui pessimistid olid mõnevõrra tõrksamad ja nõustusid eesmärkidega pigem vaid mõningal või suurel määral.

5.6. Kutsehariduse tulevikuvision

5.6.1. Kutsehariduse soovitud tunnusjooned aastal 2035

Lisaks vastajate ootustele selles osas, kuidas järgmise 15 aasta jooksul põhjendatakse kutsehariduse vajalikkust (joonis 23), küsisime samade elementide põhjal ka, millised võiksid nende arvates olla kutsehariduse tunnusjooned. Küsimuse esitusviis oli siiski teistsugune ja võimaldas anda mitu vastust: vastajad võisid esitada oma „kolm soovi“. Seetõttu ei ole küsimused vastajate tulevikuootuste ja kutsehariduse soovitava profiili kohta päris otse võrreldavad, kuid tunnusjoon, mida vastajad kõige enam lootsid kutsehariduses 2035. aastal näha, oli õpilaste ettevalmistamine täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja eluks aktiivsete kodanikena, mis kutsehariduse tulevikueesmärkide prognoosides oli kõige viimasel kohal (joonis 24). Teisele kohale jäi arvatav põhieesmärk – õpilaste ettevalmistamine tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas.



Mitme vastusega küsimus

Joonis 24. Kutsehariduse soovitud tunnusjooned aastal 2035

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Vastuste erinevust aitab mõista lähem analüüs. Kolme tulevikusoovi eri kombinatsioonides mainitakse õpilaste ettevalmistamist tööks kindlal ametikohal või kindlas valdkonnas viiest kõige levinumast kombinatsioonist neljas. Samal ajal, ja kõige olulisemana, mainiti lootust, et kutseharidus valmistab õpilasi ette täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja eluks aktiivsete kodanikena, sisuliselt kõigis kombinatsioonides. See annab alust arvata, et kodanikuaktiivsuse propageerimine on igasuguse hariduse hädavajalik osa.

Vastajad rõhutasid ka vajadust laiapõhjalisema fookuse järele kutsehariduses, et „kasvatada õppijaist mitte pelgalt konkreetsete ametioskustega, vaid kriitilisi ja aktiivseid kodanikke“. Kutsehariduse laiapõhjalisem fookus aitab tagada, et see soodustab majanduslike vajaduste kõrval ka ühiskonna vajadustega arvestades ühiskonna arengut. Sellest hoolimata jäi täisväärtusliku ühiskonnaelus osalemise ja kodanikuaktiivsusega tihedalt seotud sotsiaalse kaasatuse soodustamine päris soovinimekirja lõppu (joonis 24). Üks vastajaist selgitas, et kuigi

kutsehariduse osa sotsiaalse kaasatuse tagamisel on paljudes riikides väga suur, ei peaks see ülesanne samas olema täielikult vaid kutseharidusasutuste õlgadel.

Kutsehariduse tunnusjoontena aastal 2035 mainiti sageduselt kolmandana võitlemist noorte töötusega ja/või majanduskasvu soodustamist, mis vastab ka kutsehariduse prognoositavatele tulevikueesmärkidele (joonis 23).

Kokkuvõttes ei erine hinnangud kutsehariduse soovitud tunnusjoontele aastal 2035 väga oluliselt hinnangutest tulevikueesmärkidele; ainus erinevus oli, et neis tõsteti kutsehariduse ühe lähtekohana esile õpilaste ettevalmistamist täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja eluks aktiivsete kodanikena.

5.6.2. Kutsehariduse tulevikuvisioonid aastal 2035 eri riikide vaatepunktist

Kutsehariduse tulevikuvisioonide üksikasjalikumaks avamiseks küsisime uuringus osalejatelt, milline peaks kutseharidus ja -koolitus välja nägema aastal 2035. Lähtusime semantilise diferentsiaali meetodist, pakkudes välja üheksa vastandlike väidete paari, mille seast vastaja pidi viiepunktiskaalal valima eelistatuima. Allpool kirjeldatavad tulemused põhinevad riikide keskmistel vastustel ja esindavad seega mõnes mõttes riiklikku/rahvuslikku käsitlust kutsehariduse tulevikust. Jaotises 5.6.3 käsitleme tulemusi ka individuaalsest vaatepunktist.

Vastajad väljendasid selget eelistust ühe valiku puhul viiest. Kui väljendatud vaated kutsehariduse tuleviku kohta aastal 2035 peaksid materialiseeruma, saab kutseõppest Euroopas tulevikus pigem kõigile, mitte vaid konkreetsetele rühmadele suunatud standardne haridustee ning kutseõppeasutused teevad omavahelise konkureerimise asemel pigem tihedamalt koostööd. Kasvavad otsuste langetamine kohalikul tasandil ja kutsehariduse autonoomia, kuna riiklike kutseharidussüsteemide omavaheline sarnasus suureneb ja kutsehariduse rahastamises muutub üha tähtsamaks Euroopa Liidu roll (joonis 25).

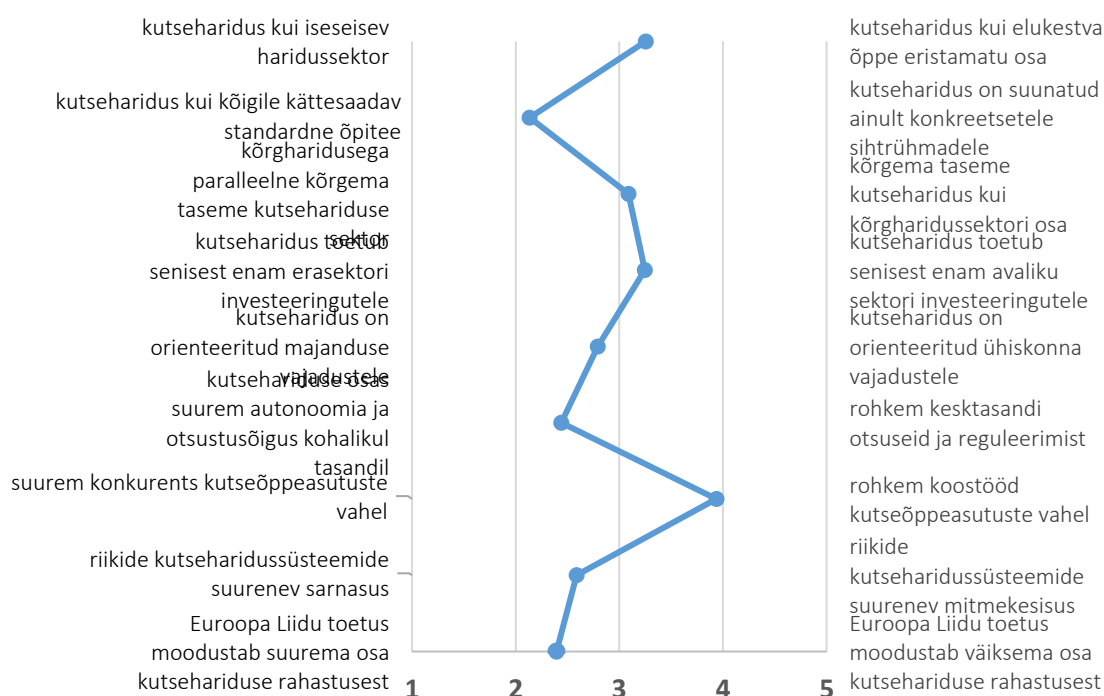
Nelja vastandipaari puhul ei olnud Euroopa Liidu keskmiste hinnangute tasemel kahe valiku vahel selget erinevust:

- a) kutseharidus kui iseseisev haridussektor või elukestva õppe eristamatu osa;
- b) kõrgharidussektoriga paralleelne kõrgema taseme kutsehariduse sektor või kõrgema taseme kutseharidus kui kõrgharidussektori osa;
- c) kutseharidus toetub senisest enam erasektori investeeringutele või senisest enam avaliku sektori investeeringutele;
- d) kutseharidus on orienteeritud majanduse vajadustele või ühiskonna vajadustele.

Selgelt ühe valiku kasuks kalduvate eelistustega paaride seas nõustuti kõige enam väitega „rohkem koostööd kutseharidusasutuste vahel“. Leedu ja Rumeenia päritolu vastajad paigutasid seejuures samasse mustrisse, kuid nende nõustumismäär oli riikide seas kõige madalam. Kõige kõrgem oli nõustumismäär Belgias (Flandrias), Eestis ja Iirimaa. Belgias (Flandrias) võib koostööd mõista ühiste jõupingutustena „töökohtade, koolide, koolitajate, mentorite ja õpetajate toetamiseks“; Eestis on ühiste jõupingutuste siht kutsehariduse populariseerimine haridusvalikuna. Üks vastaja Iirimaa (sarnaselt mitmete teiste riikidest pärit osalejatega)

mõistis koostööd laiemalt kui vaid kutseharidusasutuste kontekstis: „Hea kutseharidus eeldab koostööd ja tõhusat partnerlust riigi ja tööandjate vahel, millega peaksid kaasnema ka investeeringud õpetajate, haridusasutuste, poliitikakujundajate ja teadlaste võimalustesse.“

Veel üks väide, millega väga palju nõustuti, oli võimalus, et kutseharidusest saab 2035. aastaks kõigile kättesaadav standardne õpitee. Kõige rohkem toetasid seda valikut Küprose ja Ühendkuningriigi vastajad. Üks Ühendkuningriigist pärit osaleja esitas järgmise visiooni kutseharidusest: „Täielikult lõimunud ja toetav kultuur, kus noori nõustatakse karjäärivalikutes alates üheteistkümnendast eluaastast ja neil, kes soovivad valida rakendusliku õpitee, võimaldatakse liikuda sujuvalt kuni 18. eluaastani kestvasse kutsehariduslikku õppesse.“ Kõigi vastajate keskmiste hinnangute arvestuses ei eelistatud selle vastandit – konkreetsetele sihtrühmadele suunatud kutseharidust – üheski uuringus osalenud riikidest.



- 1= eelistan väga kindlalt vasakpoolset varianti;
 2= eelistan kindlalt vasakpoolset varianti;
 3= eelistan võrdselt mõlemat varianti;
 4= eelistan kindlalt parempoolset varianti;
 5= eelistan väga kindlalt parempoolset varianti.

●— ELi keskmine

Joonis 25. Visioon kutseharidusest aastal 2035: EL keskmine

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Üks kutsehariduse tulevikuvisionide elemente sisaldas valikut „ELi toetus moodustab suurema osa kutsehariduse rahastusest“. Selle valikuga nõustuti palju Kreekas, Prantsusmaal, Horvaatias, Küprosel ja Poolas. Kõigis loetletud riikidest peale Poola on õpipoisiõpet märkimisväärselt rahastatud Euroopa Liidu fondidest (Cedefop, ilmumas). Veel üks ühine tunnus on asjaolu, et kõigis viies riigis on kutseharidus eelkõige koolipõhine ja seda mõistetakse eelkõige esmaõppena. Samuti leidis kinnitust meie hüpotees, et enamik Euroopa Liidu asutuste või rahvusvaheliste organisatsioonide töötajatest vastajaid eelistab just seda valikut. Samamoodi eelistas seda enamik haridusasutuste, riigiasutuste ja ettevõtete töötajatest vastajaid.

Veel üks osa ELi visioonist kutsehariduse tuleviku kohta 2035. aastal puudutab ELi liikmesriikide kutseharidussüsteemide suurenevat sarnasust, millega kõige enam nõustusid Hispaania, Itaalia ja Holland. Üks Hispaania päritolu vastaja leidis, et „süsteemide sarnasemaks muutmise asemel tuleks püüda parandada hoopis vastastikust tunnustamist“; veel üks rõhutas vajadust Euroopa riikide vahelise koostöö järele, et välja töötada üleeuroopalisel tasandil valideeritud (näiteks EU VET kvalifikatsiooniga) kvaliteetseid õppekavasid ning samas säilitada ELi investeeringud ühtsesse poliitikasse. Ükski riik ei eelistanud selle valiku vastandit – Euroopa Liidu riikide kutseharidussüsteemide suurenevat mitmekesisust. Ka enamik ettevõtetes, tööandjate organisatsioonides ning haridusasutustest töötavatest vastajatest leidis, et 2035. aastal on ELi riikide kohalike kutseharidussüsteemide vahel rohkem sarnasusi kui erinevusi. Teiste organisatsioonide esindajad ei väljendanud selget eelistust kummagi mustri suhtes.

Kuigi Euroopa Liidus keskmiselt peeti kutseharidust kui iseseisvat haridussektorit ja kutseharidust kui elukestva õppe eristamatut osa 2035. aastal võrdselt võimalikeks, esines mõnede riikide vahel siin siiski erinevusi. Bulgaaria, Taani, Eesti, Soome ja Rootsi vastajad nägid kutseharidust tulevikus pigem elukestva õppe eristamatu osana. Soome puhul võib eelistus olla seotud sellega, et kutseharidust käsitletaksegi valdavalt elukestva õppe osana. Teiste Põhjamaade puhul võib see kajastada täiskasvanuhariduse tähtsust, Eestis ja Bulgaarias aga olla märk muutustest kutsehariduse mõtestamises. Näiteks rõhutas üks Bulgaariast (kus kutseharidust mõistetakse üldiselt esmaõppena) pärit vastaja „vajadust ümber mõtestada meie käsitlust ja vaateid haridusest tervikuna ja hakata senisest enam mõtlema õpikeskkonna loomisele, kus nii lapsed, noored kui ka täiskasvanud saaksid ennast taasavastada ja õppida üheskoos elama. Õppimine ei toimu vaid klassiruumis.“

Tulevikusuundumustest prognoositi kõige suuremat kasvu kõrgema taseme kutsehariduse levikule (nii kõrgema taseme kutseõppe kui ka rakenduskõrghariduse vormis) (vt [joonis 20](#)); samas käsitletakse kõrgharidussektoriga paralleelset kõrgema taseme kutsehariduse sektorit ja kõrgema taseme kutseharidust kui kõrgharidussektori osa Euroopa Liidus tervikuna võrdselt võimalike tulevikulahendustena. Paljud vastajatest rõhutasid vajadust suurendada kutsehariduse prestiiži kõrgkooli astujate seas: kutsealane väljaõpe ei tohiks olla „midagi vähemat kui silmatorkav alternatiiv ülikoolile“, „noorte jaoks nende akadeemilises karjääris täiesti normaalne valik, ilma igasuguste piirangute või takistusteta“. Kõrgema taseme kutseharidust eelistatakse enam näha kõrgharidussektori osana Prantsusmaal, Poolas ja Portugalis. Samuti eelistas kõrgema taseme kutseharidust näha kõrgharidussüsteemi osana enamik ülikoolides töötavaid vastajaid. Üks Hollandist pärit vastaja väljendas aga täpselt vastupidist seisukohta: „2035. aastal eksisteerib riigis kõrghariduse valdkonna kõrval paralleelne kõrgema taseme kutseharidussüsteem. Selle süsteemi põhieesmärk on inimeste elukestev arendamine, ühendades formaalhariduse mitteformaalsega ja luues uusi võimalusi üldhariduse omandanud noortele.“

Kuigi ELi keskmised tulemused näitavad, et ELi panus võiks 2035. aastal moodustada suurema osa kutsehariduse rahastusest, võivad siiski sellega võrdselt tähtsad olla ka era- ja avaliku sektori investeeringud (vt [joonis 25](#)). Vaid Maltalt pärit vastajad eelistasid võimalust, et kutseharidus toetub senisest enam erasektori investeeringutele. Eelistuse taga võivad olla tugevad sidemed Malta kõrgharidusasutuste ja ettevõtete vahel, kuid ka riiklik oskuste nõukogu (kuhu kuuluvad ka tööandjate esindajad), mille loomise eesmärk oli tuvastada tulevikus vajalikke oskusi; see peaks osutama, millist laadi väljaõpet valdkonnas tulevikus vajatakse, looma stiimuleid pidevaks täiendusõppeks ning oskuste nappuse ja mittevastavuse leevendamiseks. Taanist, Iirimalt ja

Austriast pärit vastajad, kelle koduriikides on tööandjate investeeringud õpipoisiõppesse üldjuhul pigem suuremad, eelistasid suurema tõenäosusega näha senisest enam avaliku sektori investeeringutele toetuvat kutseharidust. Üks Iirimaaalt pärit vastaja märkis, et „üle kogu riigi puudub vastavus kohapealsete ettevõtete ning olemasolevate täiendusharidusasutuste vahel“. Taanis võivad suhteliselt madalate erasektori investeeringutega seotud ootused tuleneda kutseõppurite arvu kahanemisest ja vajadusest muuta kutseharidus potentsiaalsetele õppuritele atraktiivsemaks: „Vajame suuri muutusi nii poliitikute kui ka tööandjate mõtteviisis.“ Üks Austriast pärit vastajatest selgitas, et tööandjad, kes soovivad duaalsetes õppekavades osaleda, seisavad silmitsi mitmete takistustega, nagu bürokraatia, õpipoistega tegelemiseks vajaliku aja nappus, õpipoiste puudulik keeleoskus või huvipuudus. Veel üks vastajatest selgitas, et kuigi kutseharidus on Austrias olulisel määral tööandjate vedada, vähendavad nad uute kutse- ja üldhariduse vormide välja kujunedes oma osalust. Selget eelistust suuremate avaliku sektori investeeringute suhtes väljendasid vaid ametiühingutes ja ülikoolides töötavad vastajad. Enamik ettevõtetes, tööandjate organisatsioonides ja riigi ametiasutustes töötavatest vastajatest ei eelistanud kumbagi valikut.

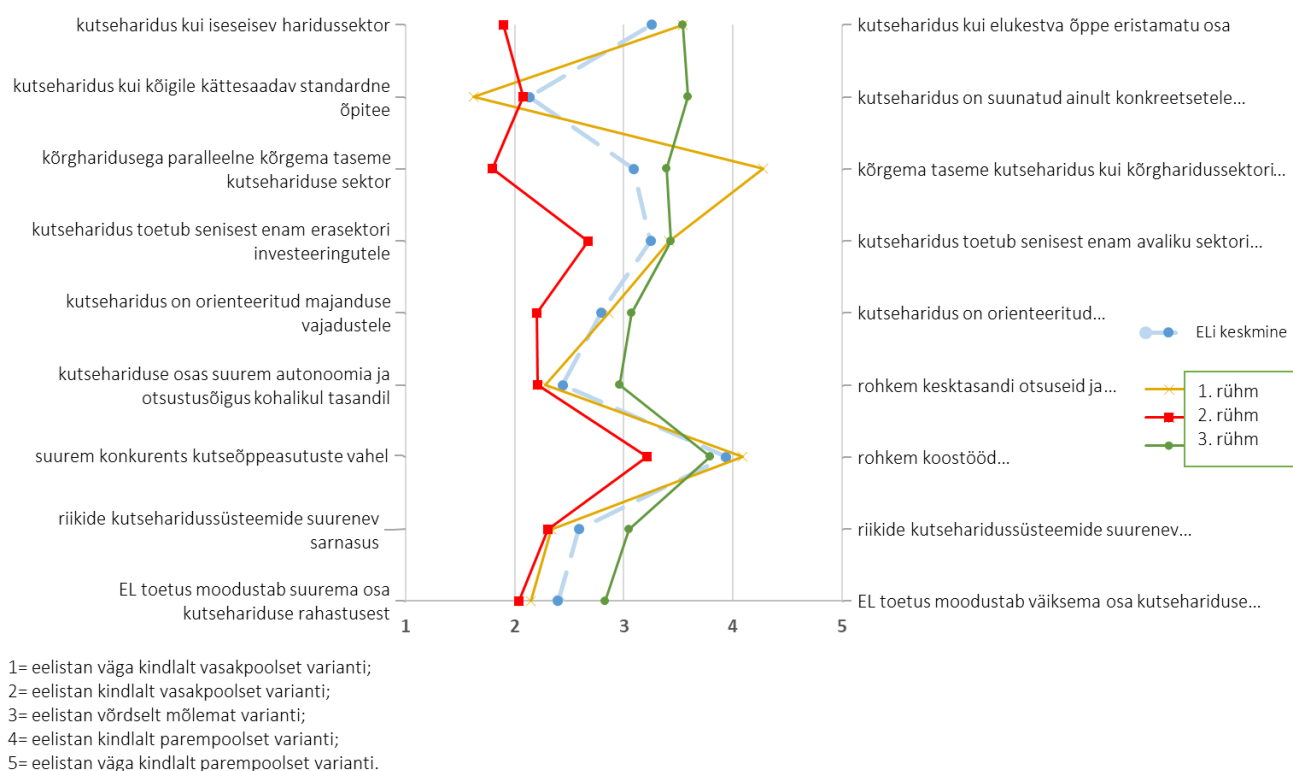
Euroopa Liidu keskmise ettekujutuse järgi iseloomustab tuleviku kutseharidust tasakaalustatud orienteerumine nii majanduse kui ka ühiskonna vajadustele. Selles vallas on erandid Taani ja Malta: mõlemas riigis panid uuringus osalejad selgelt suuremat rõhku majanduse vajadustele. Taanis võib see tuleneda asjaolust, et kutseharidust haldavad tööturu osalised, eelkõige ametiühingud ja tööandjate organisatsioonid, ning neil on sõnaõigus ka kutseõppekavade sisu üle. Maltal on tööandjate roll kutsehariduses (sealhulgas õppekavade koostamises) kasvanud ja seda tendentsi võidakse projitseerida ka tulevikku. Vastajate hoiakud (positiivsem või negatiivsem tulevikuvisioon) ei mõjutanud selles küsimuses nende eelistusi (majanduse või ühiskonna vajadustele orienteeritud kutseharidus). Loogiliselt eelistasid tööandjate organisatsioone esindavad vastajad oma tulevikuvisioonides majanduse vajadustele orienteeritud kutseharidust ühiskonna vajadustele orienteeritule.

Viimane kutsehariduse tulevikuvisiooni element puudutas selle tsentraliseeritust või detsentraliseeritust ning autonoomiat ja reguleerimist. ELi keskmistes tulemustes siin selged eelistused puudusid (joonis 25). Mitmetes riikides, sealhulgas Iirimaa, Küprosel, Ungaris, Hollandis, Poolas ja Soomes, eelistatakse siiski näha kutseharidust pigem kohaliku tasandi otsustusprotsessidel põhineva ja autonoomsena. Mõnes neist riikidest on haridusasutuste autonoomia võrdlemisi suur juba praegu (nagu Hollandis) või peaks lähiajal kasvama (nagu Soomes): „Hollandis muutub järjest olulisemaks piirkondliku omavalitsuse mõju kutseharidusele. Nõnda on linnad valmis investeerima kutseharidusse ja stimuleerima koostööd kutsekoolide, kõrgkoolide, ettevõtete/tööturu ja kohaliku omavalitsuse vahel.“ Enamik Hispaania päritolu vastajaid (kus autonoomsed piirkonnad saavad hariduspoliitikat, sealhulgas kutseharidust oluliselt mõjutada) eelistas näha „tasakaalu riigi ja kohaliku tasandi regulatsioonide vahel“ (Elken, 2015).

Vastajate isikuomadustega, nagu nende soo ja vanusega seotud erinevusi 2035. aasta kutsehariduse tulevikuvisioonides ei leitud.

5.6.3. Mustrid kutsehariduse tulevikuvisioonides aastal 2035

Andmeid võib käsitleda vaadates Euroopa Liidu keskmisi tulemusi, kuid mis juhtub, kui keskmine moodustub vastandlikest vaadetest? 4. peatükist lähtudes võib see olla nõnda ka siin – vähemalt teatud ulatuses ja mõnede vastandipaaride puhul. Kasutades Wardi klasteranalüüsi meetodit¹²¹, tuvastasime me kutsehariduse tulevikuvisioonides neli erinevat mustrit. Neist kolme illustreerib joonis 26¹²².



Joonis 26. Mustrid kutsehariduse tulevikuvisioonides aastal 2035

Märkus: n = 1285

Allikas: Cedefopi uuring „Muutuv kutseharidus 2035“ (2018)

Esimene rühm on suurim ja hõlmab 436 valiidset vastust. Selle rühma esindajad ootavad järgmise 15 aasta jooksul kutsehariduse muutumist kõigile kättesaadavaks standardseks haridusteeiks ja elukestva õppe osaks; see tähendab ühtlasi kõrgema taseme kutsehariduse muutumist kõrgharidussüsteemi osaks. Lisaks tajub esimene rühm tasakaalu kutsehariduse majandusliku ja ühiskondliku orientatsiooni ning avaliku ja erasektori investeeringute vahel, kusjuures suurem osa kutsehariduse rahastusest peaks pärinema Euroopa Liidult. Rühm soovib näha suuremat koostööd kutseharidusasutuste vahel, aga ka suuremat sarnasust ELi liikmesriikide kutseharidussüsteemide vahel. See rühm sarnaneb kõige enam kuuendas peatükis „pluralistliku

¹²¹ Wardi meetod kujutab endast hierarhilises klasteranalüüsis kasutatavat kriteeriumi.

¹²² Üks neist (164 valiidset vastust) on esimesele rühmale äärmiselt sarnane ning näib olevat esimese rühma alatüüp. Ainus, kuid väga oluline erinevus nende vahel seisneb selles, et see alarühm eelistab näha kõrgharidussüsteemiga paralleelselt toimivat kõrgema taseme kutsehariduse sektorit.

kutseharidusena“ kirjeldatavale stsenaariumile, mis hõlmab tugevalt integreeritud elukestva õppe süsteemi ja soovi tasakaalustada kutsehariduses majanduse ja ühiskonna vajadusi.

Teine vastanute rühm (332 valideeritud vastust) sooviks samuti näha kutseharidust tavalise õpiteena, kuid kujutleb kutseharidust 2035. aastal iseseisva haridusvaldkonnana ja eelistab ühtlasi muust kõrgharidusest eristuva kõrgema taseme kutseharidussektori olemasolu. Selle rühma ootused sarnanevad kõige enam kuuendas peatükis kirjeldatud „iseseisva kutsehariduse“ stsenaariumile. Teise rühma liikmed ootavad ühtlasi, et tuleviku kutseharidus oleks rohkem orienteeritud majanduse vajadustele ning nad ei ole haridusasutuste vahelisele konkurentsile sama tugevalt vastu kui teised kaks rühma.

Kolmas rühm (353 valideeritud vastust) torkab silma kõige suurema kõhklevate valikute arvu poolest näiteks kõrgema taseme kutsehariduse sektori, kutseharidust puudutavate kohaliku/kesktasandi otsustuste osakaalu, riiklike kutseharidussüsteemide sarnasuse/mitmekesisuse ja ELi investeeringute osakaalu poolest kutseharidusse. Selle rühma liikmed kaldusid ainsana leidma, et tuleviku kutseharidus peaks olema suunatud vaid konkreetsetele sihtrühmadele.

Olulisi erinevusi vastajate isikuomadustes me nende kolme rühma puhul ei tuvastanud.

5.7. Kokkuvõte

Kuigi riikidevahelised erinevused küsitlusega kogutud andmetes on väikesed, annab nende tuvastamine ja tõlgendamine kinnitust meie 4. peatükis esitatud arusaamale, et kutsehariduse kontekst on muutunud. Suures osas Euroopa kutsehariduse sidusrühmade ja asjatundjate rühmades leidsid kinnitust kõik meie varasemates uuringutes tuvastatud ning 3. ja 4. peatükis üksikasjalikumalt käsitletud suundumused. Kõik osalenud riigid kinnitasid selgelt õpiväljunditel põhinevate kutsequalifikatsioonide järjest suuremat tähtsust, õpipoisiõppe ja õppekavade töökohapõhiste elementide tugevdamist (sealhulgas praktikapõhise õppe laiendamist koolipõhises kutse- ja kõrghariduses) ning kutsehariduse osakaalu suurenemist kõrgemates haridusastmetes (kõrgema taseme kutsehariduses ja rakenduskõrghariduses). Loetletud suundumuste tähtsus peaks prognooside kohaselt kasvama ka järgmise 15 aasta jooksul, õpiväljundite suunas liikumise tendents aga peaks tulevikus vähenema. Kui heita pilk kutsehariduse suure osatähtsusega riikidele (Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia, Holland, Poola ja Ühendkuningriik)¹²³, siis on ootus, et kutseharidus laieneb kõrgematesse haridusastmetesse, kõige suurem Ühendkuningriigist pärit vastajate hulgas ja mõnevõrra väiksem Saksamaa ja Poola puhul. Saksamaal nõustuti suure kutsehariduse osatähtsusega riikide (kus nõustumise määr oli sarnane) seas kõige vähem töökohapõhiste elementide osakaalu suurenemisega õppekavades aastaks 2035. Ootus, et tulevikus suurenevad jõupingutused kutsehariduse tööturu vajadustele reageerimise võime parandamiseks, on tugevam Prantsusmaal ja Poolas, aga vähem silmatorkav Saksamaal ja Ühendkuningriigis.

See, kas kutseharidus on suutnud sisseastujate arvu poolest säilitada oma senise positsiooni võrdluses üldharidusega ja kas potentsiaalsetele õpipoistele või praktikantidele piisava hulga õpipoisi- või praktikakohtade leidmine ettevõtetes on muutunud keerukamaks või mitte, sõltub olulisel määral riigist, kusjuures ka suure kutsehariduse osakaaluga riikides on olukord erinev. Kui Itaaliast ja Prantsusmaalt pärit vastajad arvasid, et järgmise 15 aastaga muutub ettevõtetes piisava hulga väljaõppekohtade leidmine keerulisemaks, siis Saksamaalt pärit vastajad siin mingeid muutusi ette ei näinud. Nõnda ei ole Euroopa keskmised näitajad alati väga informatiivsed ja raske on välja tuua selgeid ühiseid tulevikusuundumusi. Varasemate tendentside ekstrapoleerimisse tuleks suhtuda ettevaatusega: kuigi Euroopa tasandil võib oodata teatavat stabiilsust, võtavad erinevad suundumused riikide tasandil vägagi erineva kuju. Näiteks võib mitmete riikide puhul nii 4. peatükis esitatud analüüsist kui ka siin käsitletud küsitlusest lähtudes tajuda järsku kutseõppesse astujate osakaalu kahanemist. Samas näitas meie küsitlus, et paljud neist riikidest paistavad tegevat kutsehariduse vallas kannapööret ja selle osakaal peaks tulevikus jälle kasvama. Nii on see näiteks Poolas ja Taanis. Kui Poolas on märgid pöördest üsnagi selged (vt ka jaotis 4.3.2), siis Taani puhul näib see arusaam põhinevat pigem pelgal lootusel kui selgetest märkidest lähtuvatel prognoosidel.

3. peatükis käsitletud piiride kadumist kutsehariduse esma- ja jätkuõppe vahel ei peetud küsitluses minevikus väga silmatorkavaks, kuid see peaks ootuste kohaselt tulevikus kasvama.

¹²³ Loetletud suure kutsehariduse osakaaluga riikide ISCED 3. taseme kutseõppuritest moodustasid 2015. aastal Euroopa Liidus summaarselt 2/3 ehk 66% kõigist selle taseme kutseõppuritest. Suurim on kutseõppurite arv Ühendkuningriigis ja Itaalias – mõlemal juhul umbes 1,6 miljonit õpilast.

Üks kutsehariduse eriti soositud tulevikueesmärke oli seotud vastajate poolt kutseharidusele omistatava ühiskondliku väärtuse ja üldisema funktsiooniga: valmistada õpilasi ette täisväärtuslikuks ühiskonnaelus osalemiseks ja eluks aktiivsete kodanikena. See kinnistaks juba toimunud muutusi ja oodata oleks kutsehariduse mõiste veelgi suuremat laienemist. Juhul kui sidusrühmade ootused kutsehariduse tuleviku kohta aastal 2035 peaksid teoks saama, muutub kutseharidus Euroopas tulevikus pigem kõigile (mitte vaid konkreetsetele rühmadele) suunatud standardseks õpiteeks. See tähendab kutseõppeasutuste omavahelise konkurentsi asemel pigem nende tihedamat koostööd ning suuremat kohalikul tasandil tehtavate otsuste osakaalu ja autonoomiat. Euroopa Liidu osakaal kutsehariduse rahastamisel kasvab ja riiklikud kutseharidussüsteemid muutuvad tõenäoliselt üksteisele sarnasemaks. Küsitluse tulemused näivad seega kinnitavat oletust, et järgmise 15 aastaga eri kutseharidussüsteemide vahelised sarnasused suurenevad. Praegu on aga raske täpsemalt öelda, millised need sarnasused saavad olema. Samuti ei võimalda olemasolevad andmed kinnitada 4. peatüki lõpus väljendatud oletust, et tulevikus võime oodata (üld- ja kutsehariduse osakaalu mõistes) tasakaalustatuma keskhariduse väljakujunemist ja segatüüpi süsteemide suuremat osakaalu (paralleelsete koolipõhiste ning kombineeritud kooli- ja töökohapõhiste õppesuundade mõistes).

Suurema kutsehariduse osakaaluga riigid (Prantsusmaa, Poola ja Ühendkuningriik) pigem erinevad kutsehariduse tulevikuvisionides teistest riikidest. Näiteks käsitlesid Prantsusmaa ja Poola päritolu vastajad kutseharidust pigem elukestva õppe eristamatu osana ja kõrgema taseme kutseharidust kõrgharidussektori osana, teistes riikides aga puudusid selged eelistused selles vallas¹²⁴. Holland, Poola ja Ühendkuningriik toetavad arusaama, mille järgi kutseharidust peaks tulevikus iseloomustama suurem kohaliku tasandi otsuste osakaal ja autonoomsus, rühma ülejäänud riigid aga prognoosisid pigem tasakaalustatud kohaliku ja kesktasandi otsustusprotsessiga süsteemi teket. Saksamaa, Hollandi ja Ühendkuningriigi päritolu vastajatel puudusid selged ootused ELi fondide rollile kutsehariduse rahastamises. Rühma ülejäänud liikmed (Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Poola) olid aga seisukohal, et Euroopa Liidu toetus moodustab tulevikus suure osa kutsehariduse rahastusest.

Kuna uuringu „Muutuv kutseharidus 2035“ raames läbi viidud küsitlus oli puhtalt info hankimisele suunatud, siis oleme selgelt teadlikud selle piirangutest ja käsitleme selle tulemusi pigem täiendusena varasematele uurimustele kui esmase andmeallikana.

¹²⁴ Erand oli Itaalia, kus samuti eelistati näha kutseharidust elukestva õppe eristamatu osana.

6. PEATÜKK.

KUTSEHARIDUSE TULEVIKUSTSENAARIUMID

AASTAKS 2035

Viiendas peatükis käsitleti nii kutsehariduse valdkonna varasemaid suundumusi kui ka tulevikutrende ja -visioone. Selles peatükis keskendutakse ainult kutsehariduse tulevikule, kuid lähtutakse seejuures siiski eelnevast uurimistööst ja rakendatakse stsenaariumidel põhinevat meetodit. Samal ajal ei taha me esitatavates kutsehariduse stsenaariumides siiski vaid projitseerida minevikusuundumusi tulevikule. Vastupidi, välja töötatud stsenaariumid võiksid anda usutava ja sidusa pildi kutseharidusest sellisel kujul, milliseks see järgmise viieteistkümne aasta jooksul võib kujuneda. Stsenaariumide eesmärk on visandada kutsehariduse tulevikuolukorrast lihtsam ja vähem ebamäärane pilt, et sellega mõnevõrra kompenseerida tuleviku üldist prognoosimatust. Kirjeldatavaid stsenaariume võib ühelt poolt kasutada kutsehariduse tulevikku puudutavate strateegiaarutelude lähtekohana, teisalt aga näidetena tänaste tegude ja otsuste võimalikest tagajärgedest.

Stsenaariumide väljatöötamise lähtepunktina kasutasime 4. peatükis esitatud mudelit, millest allpool tuleb veel kord lühidalt juttu. Enne oma tulevikustsenaariumideni jõudmist anname aga ülevaate varasematest sarnastest projektidest ja muudest tuleviku-uuringuid käsitlevatest allikatest, mida kasutasime oma lähenemisviisi eeskujuna (jaotis 6.1). Alapeatükis 6.2 anname ülevaate oma lähenemise metodoloogias ja kontseptuaalsest taustast ning kolmest kutsehariduse tuleviku põhistsenaariumist. Jaotises 6.3 käsitleme lähemalt kuut üksikasjalikumalt stsenaariumi, jaotises 6.4 on omakorda esitatud mõned suunised stsenaariumide rakendamiseks kutsehariduse tulevikku käsitlevates strateegilistes aruteludes.

6.1. Varasemad stsenaariumiuuringud

6.1.1. Ülevaade varasematest projektidest

Ülevaate koostamisel kasutasime varasemate samalaadsete projektide loetelu, mida osalt ka täiendasime. Koostatud ülevaade põhineb kättesaadava teabe ja erialakirjanduse analüüsil. Viisime läbi ka intervjuusid varasemates stsenaariumiprojektides osalenud inimestega. Ülevaate keskmes on eelkõige vähesed varasemad kutsehariduse valdkonnas stsenaariumipõhist lähenemist rakendanud rahvusvahelised ja riiklikud projektid, mis võisid seejuures olla läbi viidud ka väljaspool Euroopat (näiteks Austraalias ja USAs). Kasutasime ka teisi uurimuse selle osa metodoloogia ja ulatuse vaatepunktist huvitavaid käsitusi pakkunud kutse- ja üldhariduse tulevikku käsitletud uuringuid.

Teadus on alati teatud mõttes dialoogis tulevikuga, kuna see loob uusi teadmisi, mis võiksid kasutust leida tulevikutöös. Kahekümnenda sajandi teisel poolel kujunesid tuleviku-uuringud (ehk futuroloogia) ka omaette teadusharuks. 1970. aastate alguses loodi UNESCO toetusel Maailma Tuleviku-uuringute Föderatsioon; selle järel on rajatud palju teisigi tuleviku-uuringutele pühendunud rahvusvahelisi ja riiklikke organisatsioone. Esimestele valdkondlikele teadusajakirjadele, nagu *Futuribles Revue*, *Futures* ja *Technological Forecasting and Social Change*, on hiljem lisandunud arvukalt teisigi. Teaduse kui sellise olemusest tulenevalt võib otseselt tulevikku käsitlevaid uurimusi siiski lisaks futuroloogiale leida ka kõigist teistest distsipliinidest ja isegi väljastpoolt teadusmaailma.

Paljusid tulevikku käsitlevaid teoseid – nagu „Kasvu piirid“ (Meadows, 1972) – on saatnud tohutu edu ning teadus põimub neis sageli populaarteaduse ja ilukirjandusega. Tuleviku-uuringute valdkonna mastaapsust illustreerivad hästi kaks hiljutist bestsellerit. Philip E. Tetlock ja Dan Gardner võtsid raamatus „Superprognoosimine“ (2016) vaatluse alla küsimuse, millised on heaks ennustajaks saamise eeldused, analüüsides selleks tuhandeid lühiajalisi prognoose (mis käsitlevad kuni 12 kuu jooksul aset leidvaid sündmusi). Muuhulgas leidsid autorid, et avarate huvidega mitte-eksperdid olid võimelised tegema täpsemaid prognoose kui eksperdid ning lihtsad reeglid ja mudelid andsid paremaid tulemusi kui keerukamad. Iisraeli ajaloolane Yuval Noah Harari analüüsib oma teises bestselleris „Homo Deus“ (2016) inimkonna püüdeid tõusta jumalate kõrgusele ja maalib pildi inimkonna võimalikust tulevikust järgmise 50 või 100 aasta jooksul. Seejuures väidab ta, et 2050. aastaks kujuneb välja uus, kasutute inimeste klass. Selle uue klassiga seotud majanduslike, sotsiaalsete ja poliitiliste probleemide lahendamisest saabki Harari arvates inimkonna jaoks pakilisim küsimus.

Toodud näidete ja meie analüüsitud kirjanduse varal võime nõnda selgelt väita järgmist:

- a) ühelt poolt on arusaamade ja allikate mitmekesisuse tõttu tuleviku-uuringutest ammendava ja süstemaatilise ülevaate andmine võimatu, seda isegi juhul, kui piirduda selles vaid mõne konkreetse valdkonnaga, nagu haridus või kutseharidus;
- b) teisalt võivad meie uurimuse jaoks inspiratsiooniallikatena nii metodoloogiliselt kui ka sisuliselt väärtuslikuks osutuda ka mitmesugused käsitlused, mis ei ole mingil moel haridusega seotud.

Kuigi meie lähenemine võib selle tagajärjel kergesti langeda eklektitsismi, oleme viimase vältimiseks allikate analüüsis lähtunud selgelt määratletud struktuuriparameetritest. Mida suuremal hulgal rakendati analüüsitud töödes järgmisi kriteeriume, seda huvipakkuvamana me neid käsitlesime:

- a) keskendumine kutseharidusele ja selle süsteemsele arengule;
- b) pikaajaline perspektiiv (10–15 aastat);
- c) viited veel saabumata aastaarvudele: vanemaid prognoose lugesime vähem asjakohasteks;
- d) keskendumine Euroopale;
- e) meie uurimusega sobituv metodoloogia;
- f) põhjalik dokumenteerimine/selgitused.

Sellist lähenemist rakendades jagasime allikad kolme üldkategoriasse¹²⁵:

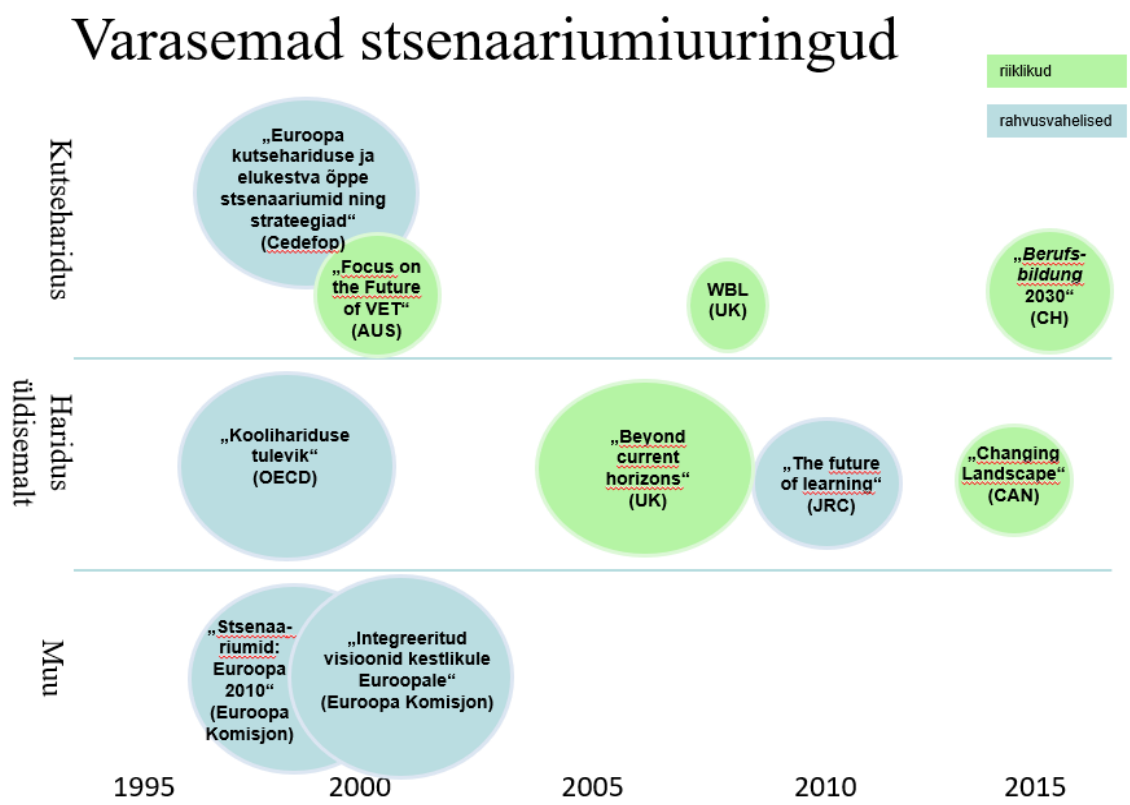
- a) viimase kahe kümnendi vältel avaldatud kutsehariduse ja üldiselt haridusvaldkonna stsenaariumiuuringud;
- b) värskemad tulevikule suunatud kutsehariduse ja teiste haridusvaldkondade uuringud, mis tingimata ei toetu stsenaariumipõhiste meetoditele;
- c) muud konkreetsete aspektide (nagu uued prognoosimeetodid) poolest huvi pakkuvad allikad.

Kutseharidust käsitlevaid stsenaariumiuuringuid on vähe, seda eriti rahvusvahelisel tasandil. Ainuke suurem sedalaadi rahvusvaheline projekt, mis meil õnnestus leida, oli Cedefopi ja ETFi ühisprojekt „Euroopa kutsehariduse ja elukestva õppe stsenaariumid ning strateegiad“ (1998–2002; Cedefop, 2002b). Lisaks sellele leidsime umbkaudu samal ajal läbi viidud Austraalia projekti („Focus on the future of VET“), kohaliku mastaabiga töökohapõhist õpet käsitleva projekti Ühendkuningriigist ja värsket Šveitsi kutsehariduse tulevikku käsitleva strateegiaprojekti „Berufsbildung 2030“ (vrd joonis 27 ja selle all loetletud allikad).

Isegi kui uurimisvaldkonda laiendada haridusele kui sellisele, on (rahvusvahelisel tasandil avaldatud) stsenaariumipõhiseid projekte ikkagi vähe. Üks selliste projektide näiteid on OECD projekt „Hariduse tulevik“ aastast 2001: selles kirjeldatakse haridussüsteemide kuut võimalikku arengustsenaariumi, alustades stabiilsete bürokraatlike süsteemidega ja lõpetades süsteemi

¹²⁵ Kokku õnnestus meil koguda umbes 150 teemaga seotud viidet erialakirjandusele ja 100 dokumenti. Teiste võimalike allikate hulka, mille seekord kõrvale jättsime, kuna nende analüüsimine polnud selleks ülesandeks eraldatud ressursside piires võimalik, võinuks kuuluda ka riikide oskuste strateegiad, elukestva õppe strateegiad ning uusi õigusakte ette valmistavad dokumendid.

täieliku kokkuvarisemisega¹²⁶. Sellest hiljutisem on IPTSi uuring¹²⁷, mille eesmärk oli välja tuua peamised muutusi soodustavad tegurid. Selles uuringus esitatakse erinevate stsenaariumide asemel aga vaid üksainus visioon õppimise tulevikust aastatel 2020–30. Riikide hariduse tulevikustsenaariume käsitlevate projektide seas torkab mastaapsusega silma Ühendkuningriigi programm „Beyond current horizons“. Sellesse kaasati üle 100 uurija, kes koostasid mitmesuguseid teemaga seotud ülevaateid, millest mõned käsitlesid ka kutsehariduse küsimusi.



Joonis 27. Ülevaade varasematest stsenaariumiprojektidest

Märkus: Ringi suurus tähistab projekti ligikaudset mastaapi.

Allikas: Cedefop, kasutatud kirjandus: Bertrand jt. (1999); Cedefop (2002b); Facer (2009, 2012); Johnston (2002); Mohamud jt. (2006); OECD (2001, 2006); Redecker jt. (2011); Rotmans jt. (2000); Shields (2015); Stoyanov jt. (2010); Van Notten jt. (2003); Berufsbildung 2030 SBFI kodulehel.

Mõnes uurimuses on stsenaariumipõhise meetodi abil võimalike tulevikuprobleemide tuvastamiseks uuritud Euroopa haridusmaastiku varasemaid suundumusi – meie jaoks on ühtmoodi tähtsad ka sellised lähenemised. Green ja kolleegid (1999) analüüsisid muutusi Euroopa Liidu liikmesriikide haridussüsteemides aastatel 1985–1995 (pärast ELi laienemist

¹²⁶ OECD projekt „Hariduse tulevik“ („Schooling for tomorrow“) viidi läbi aastatel 1997–2008 ja selle raames avaldati arvukalt huvitavaid koolide tulevikku puudutavaid töid ning ülevaateid toimunud sündmustest. Siin mainitud stsenaariume kirjeldab üks olulisemaid projekti raames avaldatud kogumikke (OECD, 2001). Sellele järgnes eraldi väljaandena ülevaade stsenaariumide koostamise meetoditest ja riigipõhistest näidetest (OECD 2006).

¹²⁷ Redecker, C. jt (2011). The future of learning: preparing for change. Luxembourg: Publication Office. Tulevikutehnoloogiate Instituudi teaduslik ja tehniline aruanne.

1995. aastal, kuid enne liidu laienemist itta). Nagu 3. peatüki alguses märgitud, said paljud vahemikus 1995–2015 tuvastatud suundumused alguse ilmselt juba varem. Kuigi tulevikustsenaariumide koostamise vaatepunktist ei pruugi see olla kõige olulisem, võimaldas meie tulemuste võrdlemine nende omadega täpsemalt määratleda mõnede muutuste ilmnemise aega.

Võrreldava mastaabiga oli ka Euroopa Komisjoni rahastatud nn Maastrichti uuring „Lissaboni eesmärkide saavutamine: kutsehariduse panus“ (Leney, 2004). Võimalik, et seejuures oli tegu viimase laiapõhjalise katsega projitseerida kutsehariduse varasemaid suundumusi tulevikule. Samas ei olnud selle eesmärk aga mitte niivõrd kutsehariduse potentsiaalse tulevikuvisioni loomine, kuivõrd püüdnud ennustada, mil määral Lissaboni eesmärgid täidetakse ja kuidas saab sellele kaasa aidata kutseharidus. Kutsehariduse laiapõhjaliste ja rahvusvaheliste analüüside seast värskeim on UNESCO „Potentsiaali rakendamine: tehnilise ja kutsehariduse ümberkujundamine“ (UNESCO, 2015b)¹²⁸. Sisult on aga tegu pigem strateegiadokumendi kui põhjaliku empiirilise analüüsi või prognoosiga.

6.1.2. Ülevaade valitud projektide tulemustest

Cedefopi ja ETFi ühisprojekt „Euroopa kutsehariduse ja elukestva õppe stsenaariumid ning strateegiad“ (1998–2002; Cedefop, 2002b) on analüüsitud erialakirjanduse hulgas erilisel kohal, kuna see on ainuke üleeuroopaline kutsehariduse stsenaariume käsitlev projekt. Projekti raames rakendati stsenaariumipõhist lähenemist nii riikide kui ka Euroopa tasandil kutseõppe ja elukestva õppe väljavaadete analüüsimiseks, et sel teel aidata näiteks uurijatel ja poliitikakujundajatel tuvastada võimalikke strateegiaid tõhusaks toimetulekuks praeguste ja tulevaste probleemidega.

Väljatöötatud stsenaariumid ei käsitle aga tegelikult mitte kutseharidust kui sellist, vaid kutsehariduse tulevast ühiskondlikku, majanduslikku ja tehnoloogilist keskkonda. Välja pakutud stsenaariumid on erineva mastaabiga: mõned puudutavad konkreetsete liikmesriikide koolitussüsteeme, teised on kontekstipõhised ja käsitlevad eri kontekste, nagu majandus ja tehnoloogia, tööhõive ja tööturg, koolitus, oskused ja teadmised. Viimane stsenaariumide rühm seob omavahel kokku sektori- ja riigipõhised stsenaariumid.

Viimast liiki stsenaariumidel on kaks põhimõõdet: sotsiaalmajanduslik areng ja süsteemide kaugenemine või lähenemine. Stsenaariume kasutati mitmetel riiklikel ja üleeuroopalistel konverentsidel ning muudel üritustel, et luua ja stimuleerida sidusrühmade strateegilist dialoogi võimalike tulevikustsenaariumide ja poliitiliste strateegiatega üle. Projekti lõppresultaat ei olnud samuti mitte stsenaariumid kui sellised, vaid nimetatud üritustel toimunud arutelud; viimaste tulemused on suunanud ka meie lähenemist stsenaariumidele.

¹²⁸ Kirjanduse ülevaade töö päevavalgele ka arvukaid varasemaid riiklikke katseid ennustada kutsehariduse tulevikuvajadusi – nt Pratzner ja Russell (1983); Heidegger jt (1991); Ruff jt (1981) – mida me oma ülevaates aga ei kajasta, kuna nende prognoosid ei ulatu 2000. aastast kaugemale.

Tabel 7. Euroopa neli tulevikustsenaariumi Cedefopi ja ETFi projektist (1998–2002)

Sotsiaalmajanduslik areng / süsteemne kaugenemine või lähenemine	Konkurents koostöö asemel	Sotsiaalmajanduslik sidusus
Liberaliseerumine, detsentraliseerumine ja individualiseerumine	1. Konkurentsivõime ja uhke üksindus: <i>lõhestatud Euroopa</i> Süsteemide lahusus riikide piires ja riikide vahel säilib ning võib kasvada; haridussüsteemide ja -asutuste vahel on tihe konkurents; kindlate sihtrühmade, piirkondade ja sektorite kasvav polariseerumine ja marginaliseerumine.	2. Mitmekesine ühtsus: <i>vabalt kombineeritav Euroopa</i> Hariduse ja koolituse sotsiaalne ja innovatiivne roll on üldtunnustatud. Samal ajal ei toimu süsteemides ulatuslikumat arengut; süsteemid ja pakutav haridus liiguvad vastastikuse ühilduvuse või läbipaistvuse suunas üliaeglaselt.
Kasvav lähenemine ja üksteiselt õppimine	3. Lähenemine ilma suurema sidususest: <i>õppiv Euroopa</i> Hoolimata majanduses ja ühiskonnas valitsevatest erisustest tegeletakse siiski ühtlustavate normide ja hariduse arendamisega, olgugi et sidemed tööstuse ja eraettevõtlusega suuresti puuduvad. Üle kogu Euroopa ühetaoliste eeskirjade ja protseduuride juurutamise katsed aitavad mobiilsuse ja innovatsiooni kasvule väga vähe kaasa. Süsteemid ja struktuurid konkureerivad omavahel ja tajuvad üleeuroopalisi küsimusi kõrvalistena.	4. Tasakaal ja sidusus: <i>üldise Euroopa haridus- ja koolitussüsteemi poole</i> Euroopa Liidu liikmesriikide ja liikmekandidaatide vaheline ettevaatav koostöö kinnitab liikumist tihedama sotsiaalmajandusliku koostöö poole. Aina enam inimesi (nii noori kui vanu) omandab kõrgema taseme hariduse. Vajalikke vahendeid pakuvad nii avalikud kui ka eraallikad. Süsteemid arenevad ühetaoliselt. Kvalifikatsioonistruktuurid ja pakutav haridus/koolitus muutuvad järjest sarnasemaks ja ühitatavaks.

Allikas: Cedefop (2002b, lk 53)

Austraalia projekti „Focus on the future of VET“ (Johnston, 2002) raames välja töötatud tulevikustsenaariumid vaatlevad sarnaselt Cedefopi projektiga tulevikku laiemas perspektiivis, uurides nii uurimisküsimuse majanduslikke, poliitilisi kui ka tööturuga seotud aspekte, mis hõlmavad muuhulgas käsitlust kutseõppe tulevikust. Stsenaariumides pakutavad perspektiivid jäävad üldises plaanis neoliberaalsema ning üldises plaanis korporatistlikuma ja kriisidega täidetud tuleviku vahele. Austraalia uuring pakub eeskju oma lähenemisega stsenaariumiloomele: tulevikustsenaariume mõistetakse selles sidusate lugudena tõenäolisena näiva tuleviku kohta, kuna tänu oma sidususele moodustavad nad omamoodi „ideaaltüübid“, mis võimaldavad keerukuse ja ebamäärasuse vähendamise teel visandada pildi tulevikureaalsusest. Tuleviku üldise ennustamatuse kompenseerimiseks kõnelevad stsenaariumid seejuures vaid tõenäolisematest suundumustest (mitte äärmuslikest olukordadest, nagu looduskeskkonna täielik kokkuvarisemine).

Nii Cedefopi ja ETFi kui ka Austraalia uuring käsitlevad mõlemad stsenaariumiloomel metodoloogiat ka üldisemas plaanis. Cedefopi projektis osalejad panid kokku stsenaariumide

koostamise metodoloogilise käsiraamatu (Cedefop jt, 2004); Austraalia projekti lõpparuanne sisaldas samuti põhjalikku käsitlust stsenaariumide koostamise viisidest (Johnson, 2002, lk 11). Mõlemas pakutud üldised juhised on kahtlemata kasulikud mis tahes laadi stsenaariumide väljatöötamisel.

Kolmas analüüsitud stsenaariumipõhine uuring oli mastaabilt palju väiksem. Ühendkuningriigi töökohapõhise õppe uuringus visandati mitmeid sidusaid tulevikupilte konkreetsest piirkonnast (Ühendkuningriigi kirdeosa), keskendudes seejuures kohalikele institutsionaalsetele oludele. Kuigi väikese mastaabiga, põhines uuring läbimõeldud protsessil, mille lähtekoht oli sidusrühmadele korraldatud töötoad ning resultaad sisutihedad kohaliku tasandi stsenaariumid, mis kandsid kujundlikke pealkirju, nagu „Sinine taevas“, „Valge elegant“ või „Titanic“ (Mohamud jt, 2006).

Tulevikutehnoloogiate Instituudi läbi viidud uuringus¹²⁹ kaasati sarnaselt paljude teiste stsenaariumipõhiste uuringutega ulatuslikult erinevaid sidusrühmi töötubade, võrgukonsultatsioonide, rühmade mõistestike kaardistamise ja muu sarnase vormis. Kuna uuringut iseloomustas tugev õppimisega seotud mõõde, siis olid paljud kasutatud meetoditest, nagu eristuvate individuaalsete karakterite (ehk *persona*'de) väljatöötamine, seotud just selle mõõtmega. Loodud karakterite avamine konteksti avavate koomiksita kaudu on äärmiselt originaalne lisa stsenaariumide esitamiseks kasutatavatele vahenditele, mis muuhulgas näitlikustab vajadust kasutada sidusrühmade vahelise suhtluse hõlbustamiseks elavaid ja värvikaid esitusviise.

Ühendkuningriigis läbi viidud mastaapne programm „Beyond current horizons“ (Facer, 2009) hõlmas mitmesuguseid osalusmeetodeid, kuid keskendus suuresti olemasolevate teadmiste ja tähelepanekute rakendamisele arvukate allprojektide kaudu. Programm põhineb erinevate alternatiivsete valikute langetamise ja tegutsemise viiside analüüsil, mis osutab, et tulevik on nii sidusrühmade tulevaste otsuste objekt kui ka tulemus. Mõnel juhul – nagu Cedefopi ja ETFi projekti puhul – eristatakse tulevikustsenaariume tulevikustrateegiatest, kirjeldades stsenaariumi mõistega kontekstitingimusi, mida sidusrühmad mõjutada ei saa. Strateegiad käsitlevad samas vahetuid poliitilisi lähenemisviise, mida sidusrühmad saavad kujundada.

Teisalt võib stsenaariumiprojekte olla sageli keeruline strateegiaprojektidest eristada, eriti kuna esimesi kasutatakse sageli viimaste alusena. Nõnda oli see näiteks ka (2018. aastani kestnud) „Berufsbildung 2030“ puhul, mille raames püüti välja töötada Šveitsi kutsehariduse tulevikuvisionid ja -strateegiaid. Projekti kaasati tuumikpartnerite, Šveitsi *Verbundpartner*'ite kõrval ka välisesindajaid, kes võisid erinevates staadiumides esitada projekti kohta ettepanekuid ja kommentaare, kasutades selleks muuhulgas võrgutööriistu, mille kaudu nad said osaleda aruteludes ja muudelgi üritustel. Samuti loodi projekti raames lihtsustatud lähenemine „megatrendidele“, mis võivad kutsehariduse tulevikku ühel või teisel moel mõjutada. Kuigi olulisemate üldiste trendidega, nagu demograafilised muutused, digitaliseerimine või

¹²⁹ Redecker, C. jt (2011). *The future of learning: preparing for change*. Luxembourg: Publications Office. JRC teaduslik ja tehniline aruanne.

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/248604cb-9598-48a7-adad-8ff00e061a05/language-en>

keskkonnaprobleemid, arvestas ühel või teisel määral enamik analüüsitud projekte, oli „Berufsbildung 2030“ lähenemine neile äärmiselt süstemaatiline ja struktureeritud, andes tulemuseks ekspertide koostatud pingerea¹³⁰. Samas ei väljendatud siiski selgelt, kuidas need tendentsid kutseharidust võivad mõjutada.

Ka Austraalia uuring „Focus on the future of VET“ võttis stsenaariumide aluseks megatrendid. Trendide järjestamise ja klasterdamise tulemusena saadi tulemuseks kaks telge ja nende põhjal kaks-korda-kaks tabel nelja stsenaariumiga. Esimene telg põhines globaliseerumise, elektrooniliste ühenduste ja digitaalmajandusega seotud tendentsidel (suur vs. väike globaliseerumise määr), teine aga riigi sekkumise laadil (tugevalt vs. nõrgalt interventsionistlik valitsus). Loodud klastrid/teljed kirjeldavad tõenäolisemaid suundumusi, väiksema tõenäosusega trende stsenaariumide loomisel arvesse ei võetud. Kui aga kõrvale jätta kirjeldatud metodoloogiline katse siduda prognoositavaid megatrendide kutsehariduse tulevikuga, sisaldab uuring väga vähe selgeid väiteid nende potentsiaalsete mõjude kohta. Väiteid vormis „digitaliseerimine mõjutab kutsehariduse arengut läbi...“ on ülivähe.

Erinevates stsenaariumiprojektides käsitletud tendentsid sarnanevad paljuski üksteisega ja kattuvad PESTLE-mudeliga¹³¹.

6.1.3. Erialakirjanduse analüüsi õppetunnid

Tuleviku-uuringute ja stsenaariumiloo meetodeid käsitleva erialakirjanduse hulk on tohutu, kuid avaldatud tulemused olid üksteisega võrdlemisi sarnased ja meie vaatepunktist kõigi vaadeldud projektide erinevatest individuaalsetest vajadustest, ulatusest ja mastaabist tingituna vaid piiratud määral rakendatavad. Siiski aitasid varasemad uurimused täpsustada siinse uuringu eesmärgi ja neid selgemini väljendada.

Varasemate stsenaariumiuuringute sisu poolest võttis enamik haridusega seotud projekte lähtepunktiks sarnased välised tegurid, sealhulgas PEST-mudelid kokku võetud tegurid (poliitilised, majanduslikud, sotsiaalsed ja tehnoloogilised), mis seejärel seostati kutsehariduse arenguga. Üks levinud puudus oli aga selge välistegurite ja kutsehariduse tuleviku vaheliste seoste mudeli puudumine. See võib muuhulgas selgitada, miks enamik uuringuid käsitleb vaid keskkondade tulevikku (nagu Cedefopi ja ETFi uuringus) või õppimise tulevikku puudutavaid stsenaariume (nagu IPTSi uuringus). Üks potentsiaalne põhjus on selles, et erinevate välistegurite ja nende võimalike tagajärgede kirjeldamise keerukusaste on vastuolus vajadusega esitada

¹³⁰ 1. digitaliseerimine (mõjukaim); 2. oskuste täiendamine (samuti mõjukas); 3. deindustrialiseerumine (samuti mõjukas); 4. globaliseerumine (samuti mõjukas); 5. kasvav mobiilsus (mitte nii mõjukas); 6. paindlikkus töösuhetes (mitte nii mõjukas); 7. ränne (mitte nii mõjukas); 8. demograafilised muutused (mitte nii mõjukas – väga mitmekesine); 7. ressursinappus (mitte nii mõjukas – väga mitmekesine); 8. põlvkondadevahelised konfliktid (väga väikese mõjuga) (SBFI AG, 2018).

¹³¹ PEST, PESTEL või PESTLE on strateegilises juhtimises kasutatav tegevuskeskkonna faktorite mudel. Lühendid tähistavad seejuures poliitilisi (*Political*), majanduslikke (*Economic*), sotsiokultuurilisi (*Sociocultural*), tehnoloogilisi (*Technological*), õiguslikke (*Legal*) ja keskkonnaga seotud (*Environmental*) tegureid.

lühikesi ja üldistavaid tulevikupilte. Makromajanduslike, ühiskondlike ja ökoloogiliste megatrendide ning kutsehariduse või kogu haridussüsteemi vaheliste seoste seaduspärasus võib samas olla palju väiksem kui arvatakse, mistõttu alahinnatakse haridus- ja oskuste poliitika potentsiaalselt aktiivset ja sõltumatut rolli.

Kättesaadava teabe analüüsi põhjal töötasime stsenaariumide koostamiseks välja lähenemisviisi, mis püüab neid õppetunde arvesse võtta, tuginedes ühelt poolt kutsehariduse kontseptsioonide ja suundumuste ning teiselt poolt varasemates siinse projekti raames läbi viidud uuringutes tuvastatud muutuste mõjurite analüüsile.

6.2. Kutsehariduse kolm tulevikustsenaariumi

Enamik kutseharidusega (või haridusega üldisemalt) seotud stsenaariume keskendub pigem kutsehariduse keskkonnale kui haridusele enesele. Kutseharidust modelleeritakse sellistel juhtudel kaudselt sõltuva muutujana, mida mõjutavad keskkonnategurite muutused. Üleeuroopalised võrdlusuuringud on aga näidanud, et mitmed tegurid, näiteks oskuste vajadused ja ettevõtete värbamisstrateegiad, võivad sõltuda kutseharidusest. Samuti võib kutsehariduspoliitika järgida oma sisemist loogikat. Meie lähenemise üks olulisi ja varasematest erinevaid elemente on kutsehariduse suhteliselt sõltumatu käsitlemine iseseisva süsteemi või nähtusena.

Oleme seejuures püüdnud arvesse võtta kutsehariduses viimase 20 aasta jooksul aset leidnud iseloomulikke muutusi ja lähtuda neist tulevikustsenaariumide konstrueerimisel¹³². See tähendab, et erinevate Euroopa kutsehariduse kontseptsioonide ja süsteemide analüüsist tehtud järeldused on vahetult mõjutanud riikide kutseharidussüsteemide tüüpstsenaariumide ülesehitust.

Stsenaariumide analüütiline alus on kahemõõtmeline kutsehariduse mudel, mida oleme kasutanud ka 4. peatükis riikide tasandil toimuvate muutuste kirjeldamiseks. Ühtlasi kasutatakse analüüsi alusena kutsehariduse üldist positsiooni haridussüsteemides, eelkõige selle seoseid üldharidusega: horisontaalteljel uurime, kas oodata on muutust akadeemilisuse või rakenduslikkuse suunas. Samal ajal kirjeldab see ka kutsehariduse muutuvat iseloomu. Selleks eristame vertikaalteljel kahte põhilist tuvastatud suundumust: kutsehariduse tugevnemist, mille tulemus on meie mõistes iseseisev kutseharidus, ja kutsehariduse mitmekesisustumist, mille tulemus on meie mõistes pluralistlik kutseharidus (üksikasju vt 4. peatükist).

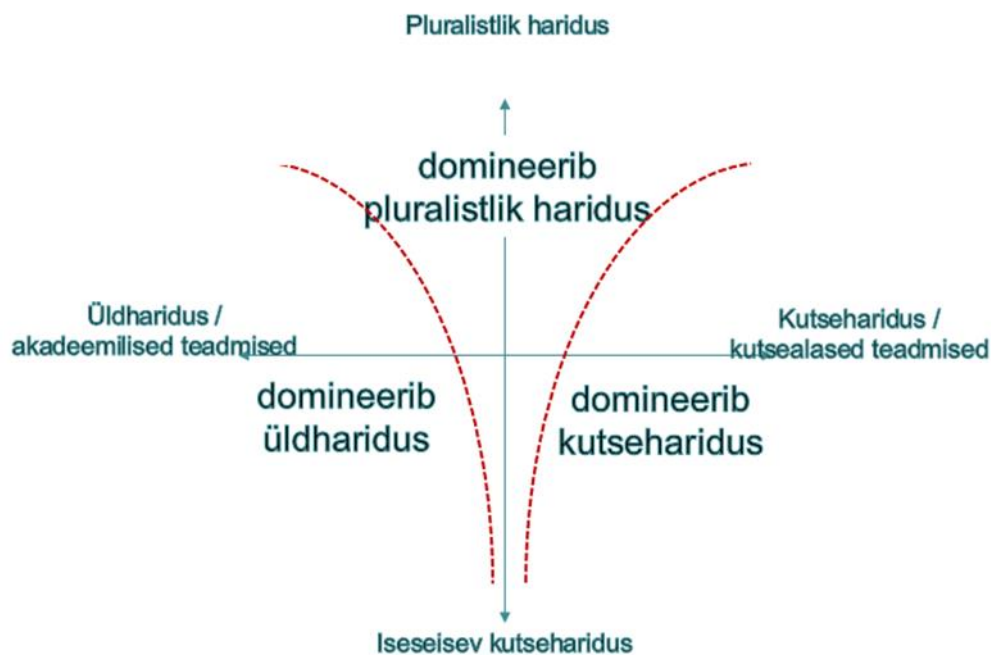
Need kaks mõõdet ei ole üksteisest sõltumatud: mida pluralistlikum on haridussüsteem, seda ähmasemaks muutub piir kutse- ja üldhariduse vahel¹³³ ning vertikaalteljel üles liikumine toob kaasa kutse- ja üldhariduse segunemise. Seetõttu oleme eristanud kolm (mitte neli) põhilist valdkonda, milles kirjeldatavad stsenaariumid võivad aset leida. Neid kolme valdkonda illustreerib Joonis 28.

Pluralistliku arengu korral muutuvad kutseharidussüsteemid järjest mitmekesisemaks, kusjuures nende piirid üldharidusega hägustuvad. Seepärast soovitatakse juhtudel, kus kutseharidust nähakse haridussüsteemi iseseisva haruna, tagasipöördumist selle „traditsiooniliste juurte“ juurde. Kui domineerib üldharidus, on õppekavad ja -asutused vähem

¹³² Tulevikustsenaariumide väljatöötamise toeks toimus 2018. aasta suvel tulevikustsenaariumide töötuba. Selle alus oli projekti raames eelnevalt läbi viidud uurimistöö käigus tuvastatud suundumuste põhjalik analüüs (mille kokkuvõtte leiab 2., 3. ja 4. peatükist), sidusrühmade uuringu tulemused (mis on esitatud 5. peatükis), kutsehariduse kolme perspektiivi mudel (1. peatükk) ja kahemõõtmeline kutsehariduse mudel (4. peatükk). Cedefop arendas töötoa tulemusi edasi, et jõuda aruandes esitatud stsenaariumideni.

¹³³ Vrd selles küsimuses ka Young ja Muller (2010).

tööle ja praktikale orienteeritud ning põhirõhk pannakse üldainetele (mudeli üksikasju vt jaotisest 4.2).



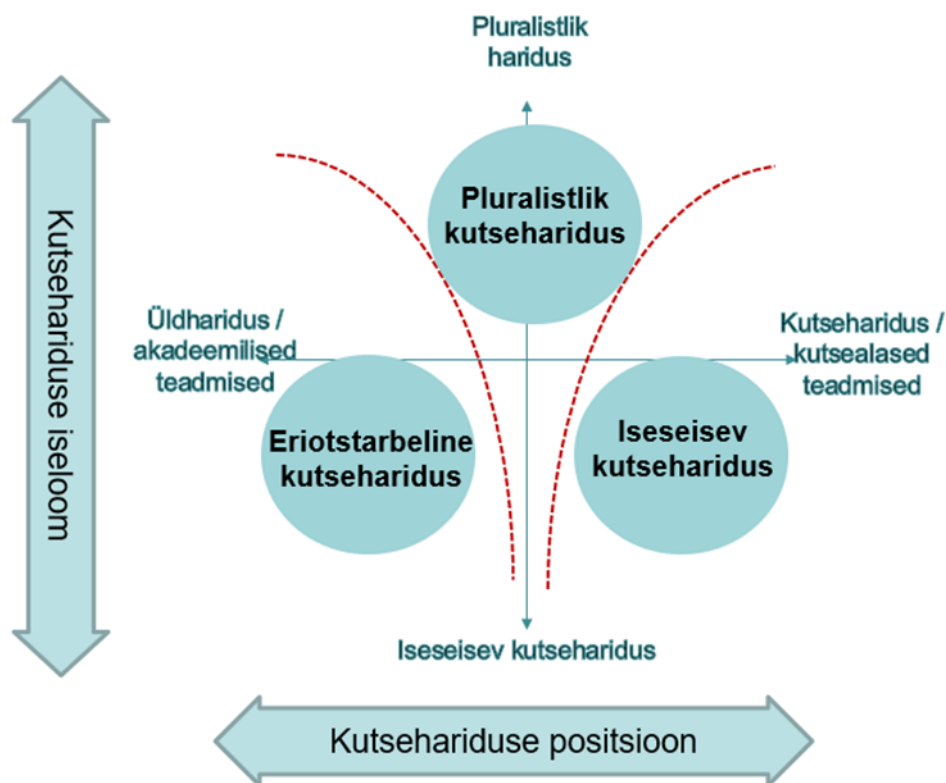
Joonis 28. Põhilised stsenaariumide aluseks olevad mõõtmised

Allikas: Cedefop

Kirjeldatud kahemõõtmeline mudel võeti aluseks ekspertide osalusel toimunud tulevikustsenaariumide töötoas ja sellele järgnenud projekteerimiskonna töös tulevikustsenaariumide viimistlemisel. Välja toodi kolm võimalikku stsenaariumi: „pluralistlik kutseharidus“, „iseseisev kutseharidus“ ja „marginaliseerunud/eriotstarbeline kutseharidus“ (joonis 29).

Nimetatud tulevikustsenaariumid erinevad üksteisest kardinaalselt ja näevad lähitulevikus ette kindlaid hariduspoliitilisi valikuid:

- a) pluralistliku kutsehariduse tuum on elukestev õpe; kutse- ja üldhariduse eristus kaotab järjest enam tähtsust;
- b) iseseisva kutsehariduse tuum on ameti- ja erialane pädevus; kutseharidus eristub selgelt üldharidusest ning omandab kogu haridussüsteemis keskse positsiooni, mistõttu võib kõneleda „kutsehariduse hegemooniast“;
- c) eriotstarbelise või „marginaliseerunud“ kutsehariduse tuum on tööalane koolitus; valdavalt üld- ja kõrgharidusel põhinevas haridussüsteemis säilivad siiski teatavad kutseõppe vormid.



Joonis 29. Kolm põhistsenaariumi ja nende paiknemine kahemõõtmelisel mudelil

Allikas: Cedefop

Analüüsis kasutatud mõõtmelised ja selle tulemusena välja töötatud stsenaariumid on selgelt aimatavad perioodil 1995–2015 toimunud muutuste ülevaates jaotised 4.3 kuni 4.7) ning nendele viitavad ka sidusrühmade uuringu tulemused (jaotis 5.6.3). Nimetatud uuringus osalenutelt küsisime: „Milline peaks olema kutseharidus aastal 2035?“ Klasteranalüüsi tulemusena eristus vastajate hulgas kolm erinevat rühma, kelle vastustes on sarnasusi kolmele põhistsenaariumile.

Esimene rühm ootab järgmise 15 aasta jooksul kutsehariduse muutumist kõigi inimeste tavaliseks õpiteeks ja elukestva õppe osaks; kõrgema taseme kutseharidus moodustab osa kõrgharidussüsteemist. Selle rühma liikmed tajuvad ka kutsehariduse majandusliku ja sotsiaalse suunitluse tasakaalustatust. Esimese rühma vastused sarnanevad kõige enam meie kirjeldatud „pluralistlikule kutseharidusele“.

Ka teine vastanute rühm sooviks näha kutseharidust tavalise õpiteena, kuid kujutleb kutseharidust 2035. aastal iseseisva haridusvaldkonnana ja eelistab ühtlasi selgelt muust kõrgharidusest eristuva kõrgema taseme kutseharidussektori olemasolu. Selle rühma ootused sarnanevad kõige enam meie kirjeldatud „iseseisva kutsehariduse“ stsenaariumile.

Kolmas rühm kaldus oma vastustes eelistama keskmist varianti, kuid ainult selle rühma liikmed näevad kutsehariduse tulevikku spetsiifiliste sihtrühmade kesksena. Selle rühma vastused sarnanevad kõige enam meie kirjeldatud „marginaliseerunud“ või „eriotstarbelise kutsehariduse“ stsenaariumile.

Allpool esitame põhjalikuma ülevaate nimetatud kolmest põhistsenaariumist.

6.2.1. Esimene stsenaarium: elukestva õppe keskus – pluralistlik kutseharidus

See stsenaarium avardab meie arusaama kutsehariduse olemusest. Selle põhirõhk on kutsealasel või tööturule suunatud õppel kõigis õppeastmetes ning igat liiki õppeasutustes.

Kutseõppe pakkumine ei piirdu ainult tänases mõistes otseselt kutseharidust pakkuvate asutustega, vaid moodustab osa komplekssest elukestvast õppest. Sellele on iseloomulikud järgmised tunnused:

- a) pluralistlik kutseharidus näeb ette kutsehariduse rolli ümbermõtestamist haridus- ja õppesüsteemis. Väheneb kutsehariduse tähtsus eraldiseisva allsüsteemina, kuna suureneb vajadus siduda ja kombineerida erinevaid õppimise vorme. Kirjeldatud suundumustele osutab juba praegu märgatav kutse- ja üldhariduse piiride hägustumine keskkhariduse tasandil, mis rõhutab kutseoskuste ja üldainete ühendamise vajadust. Keskkel kohal on oskuste ja teadmiste üldine arendamine, mitte kutseharidus eraldiseisva sektorina;
- b) pluralistlik lähenemine eeldab uut orientatsiooni või fookust, mille järgi kutseharidust piiritlevad üldisemad kvalifikatsiooniprofiilid ning seos konkreetsete ametite ja töökohtadega on nõrgem. See peegeldab erialaspetsiifiliste oskuste ja pädevuste kiiret muutumist ning vajadust oskuste pideva täiendamise ja ümberõppe järele. Ühtlasi väljendab see ülekantavate oskuste ja pädevuste suurenevat tähtsust, mis on muutustega toimetuleku alus;
- c) märgatavalt laieneb kutsehariduse sihtrühm, seda eelkõige tänu süstemaatilisele tegelemisele igast vanusest õppurite vajadustega ning tugevamale sidemele kutsealase esma- ja jätkuõppe vahel;
- d) hädavajalikuks muutuvad individuaalsed õppelahendused, projektõpe ja probleemipõhine õpe. Üheks põhieesmärgiks saab järele proovida ja kombineerida võimalikult paljusid asjakohaseid õppevorme ja õpetamise meetodeid;
- e) pluralistliku kutsehariduse põhijooned on kutsealase õppe elukestev iseloom ja õpiteed kõigile vanuserühmadele ning kutsealase õppe ülekantavus. See nõuab läbipaistvust kõigil õppe tasemetel ning üleminekuid ja õpingute jätkamist takistavate barjääride vähendamist;
- f) kirjeldatav liikumine terviklikumate oskuste ja teadmiste strateegiate ja poliitika suunas mõjutab ka kutseõppe juhtimist. Laiemad oskused ning nõrgem seos konkreetsete ameti- ja töökirjeldustega võib nõuda suuremat sidusrühmade kaasamist, et laiendada ja täiendada tööturu osaliste traditsioonilisi rolle;
- g) kuigi ELi tasandi poliitika ei mõjuta kutsehariduse sisu ja ülesehitust, suureneb EL roll seoses oskuste ja kvalifikatsioonide läbipaistvuse ja ülekantavusega;
- h) paindlikud õpiteed ja üldisemate oskuste ülekantavus erinevate haridusliikide vahel nõuavad tänasest veel tugevamaid kooskõlastamis- ja juhtimismehhanisme. Kui need mehhanismid osutuvad süsteemi nõrgaks lüliks, kaasneb pluralistliku stsenaariumiga killustumise ja ebavõrdsuse suurenemise oht.

6.2.2. Teine stsenaarium: ameti- ja erialase pädevuse kesksus – iseseisv kutseharidus

Iseseisva kutsehariduse stsenaarium püüab tugevdada olemasolevat ja valdavalt käsitlest kutseharidusest kui lähtekohast eri ametites ja erialadel tööleasumiseks. Sellele on iseloomulikud järgmised tunnused:

- a) kutsehariduse positsioon haridusvaldkonna iseseisva ja selgelt piiritletud allsüsteemina kinnistub ja tugevneb. Üld- ja kutsehariduse maine ühtlustamiseks peetakse oluliseks kutseharidussektori nähtavuse tagamist ühiskonnas. Kutseharidust teistest haridusvaldkonna allsüsteemidest eristavaks elemendiks peetakse töökohal toimuvat õpet;
- b) kutseharidus on korraldatud vastavalt selgelt määratletud kutsealade ja/või ametite nõuetele ja identiteedile. See tagab tugeva sideme tööturuga ning rõhutab riigi, tööandjate ja ametiühingute tasakaalustatud panust;
- c) peamise tulevase sihtrühmana nähakse esmaõppes osalevaid noori. Kooskõlas selle arusaamaga laiendatakse kutseharidust kõrghariduse suunas. Kutsehariduse põhiülesanded on toetada noorte ametialast küpsemist ning võimaldada spetsialiseerumist, olles samal ajal avatud muutustele ja uuendustele;
- d) esmatähtsaks muutub töökoha- ja praktikapõhine õpe. Üks olulistest ülesannetest on seejuures töökohapõhise õppe ja praktika moderniseerimine, et tagada nende vastavus muutunud tööoludele ja kõrgharidustaseme õppeasutuste vajadustele. Suureneb vajadus populariseerida aktiivset õppimist töökohapõhises õppes;
- e) üheks põhieesmärgiks saab töökohapõhise õppe määratlemine erinevate kutsetegevuse valdkondade ja tasemete, sealhulgas ka Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 8. taseme „kullastandardina“. Töökohapõhist õpet peetakse edasiõppimise ja ametialase karjääri aluseks;
- f) kinnistub tööturu osaliste roll kutsehariduse juhtimises, mis peegeldab kutsehariduse seotust kutsealadega;
- g) ELi poliitika võib toetada iseseisva kutsehariduse mudelit, soodustades riikidevahelist koostööd ning kutsealasid ja sektoreid käsitlevaid kokkuleppeid, näiteks ühtsete standardite kehtestamise kaudu;
- h) iseseisva kutsehariduse stsenaariumiga kaasneb oht, et kiired tehnoloogilised ja tööjõuturu vajaduste muutused võivad vähendada kesktaseme oskuste tähtsust ja kutsealade pikaajalist stabiilsust.

6.2.3. Kolmas stsenaarium: tööalase koolituse kesksus – eriotstarbeline või marginaliseerunud kutseharidus

See stsenaarium esindab kitsamat arusaama ja käsitlust kutseharidusest. Põhirõhk on tööalasel väljaõppel, uute oskuste omandamisel ja oskuste täiendamisel, lähtudes tööturu vahetutest või lähituleviku vajadustest:

- a) kutsehariduse positsioon kogu haridussüsteemis on järjest enam seotud täiendus- ja jätkuõppega tööturul. Põhiküsimus on kitsamas tähenduses tööalane konkurentsivõime, samuti võime reageerida riskirühmade vajadustele. Laiemas tähenduses tööalase konkurentsivõime – inimestele elukestva õppe perspektiivis arenemise võimaluse tagamise – võtab kõigil haridustasemetel üle üldharidus. Kutsehariduse kitsenenud roll peegeldab osalt noorte kahanevat osakaalu rahvastikus, mis piirab traditsioonilise kutsehariduse võimalusi „konkureerida“ teiste haridussektoritega;
- b) kirjeldatav lähenemisviis näeb ette kutsehariduse ümberkujundamist vastavalt kiiresti muutuvate töökohtade ja tööturu funktsioonide oskuste vajadusele. Kutseharidus keskendub vahetutele ja lähituleviku oskuste vajadustele ning vähem baas- ja ülekantavatele oskustele ja pädevustele. Viimased jäävad üld- ja akadeemilise hariduse hooleks;
- c) kutsehariduse sihtrühm väheneb: kutseharidus on peamiselt suunatud kiiret ümberõpet või oskuste täiendamist vajavatele või töötuse või sotsiaalse tõrjutuse riskis täiskasvanutele;
- d) valdavaks õppevormiks muutuvad suure tõenäosusega lühikursused, mida järjest enam pakutakse avatud kursuste vormis. Kuigi viimaste kasutamine ei ole omane vaid sellele stsenaariumile, on õppevormide paindlikkus, mh kõrgematel tasemetel, kõige olulisem just eriotstarbelise kutsehariduse jaoks. Võimalik on väljaõppe mõningane individualiseerimine, nagu ka piiratud ulatusega töökohapõhine õpe. Vahetutele ja lähituleviku vajadustele keskendumise mõjul pööratakse vähem tähelepanu baas- ja ülekantavatele oskustele ning teadmistele;
- e) õpiteede ja edasiõppimisvõimaluste vaatepunktist rõhutab see stsenaarium läbipaistvamate väljaõppevõimaluste pakkumise vajadust. See lihtsustab täiskasvanud õppijatel nende jaoks vahetult vajalike kursuste ja õppekavade leidmist;
- f) eriotstarbelise õppe keskne lähenemine eeldab radikaalseid muutusi kutsehariduse juhtimises, kus oluliseks muutub üksikute ettevõtete ja sektorite roll. Haridussüsteemi osakaal väheneb;
- g) ELi tasandi poliitika peab tagama hariduse läbipaistvuse ja tulemuste ülekantavuse. See ei ole aga mitte osa elukestva õppe, vaid tööturupoliitikast;
- h) viimase stsenaariumiga kaasneb oht alahinnata baas- ja ülekantavate oskuste ja pädevuste tähtsust tööturu ja ühiskonna vajaduste rahuldamisel.

Kirjeldatud stsenaariumide realiseerumine siin kirjeldatud „puhtal“ või „ideaalkujul“ on vähetõenäoline. Riigi kutseharidussüsteemis võivad valdavad olla ühe stsenaariumi elemendid, mis mõjutavad seda, kuidas kutseharidust pakutakse ja mõistetakse, ent samal ajal võib selle riigi kutseharidussüsteem mõnes aspektis järgida ka teisi stsenaariume. Eespool kirjeldatud

stsenaariume ja nende tunnuseid võib niisiis käsitada analüütiliste ehituskividena, mille abil tulevasi kutseharidussüsteeme kirjeldada. Et neid ehituskive oleks hõlpsam ära tunda ja analüüsivahendina kasutada, oleme teadlikult kirjeldanud stsenaariume võimalikult napilt.

Stsenaariumipõhise meetodi võimaluste täielikuks ärakasutamiseks esitame siiski üksikasjalikuma ülevaate nende stsenaariumide võimalikest variantidest (eri aspektide kombinatsioonidest). Esitades konkreetset lood viie Euroopa riigi kutseharidussüsteemidest aastal 2035 soovime stimuleerida kujutluspilet kutsehariduse võimalikust tulevikust.

Tabel 8. Kolme põhistsenaariumi peamiste tunnuste kokkuvõte

	Pluralistlik kutseharidus	Iseseisev kutseharidus	Eriotstarbeline kutseharidus
Mida mõistetakse kutsehariduse all?	Kutsehariduse all mõistetakse kutsealast ja tööturule suunatud õpet kõigil haridustasemetel ja igat tüüpi õppeasutustes	Kutseharidus keskendub eri kutsealadel ja ametites tööle asumiseks vajalikule õppele, mis võimaldab spetsialiseerumist, kuid on ühtlasi avatud muutustele ja uuendustele	Kutseharidus võimaldab tõsta tööalast konkurentsivõimet kitsamas tähenduses ning reageerida riskirühmade vajadustele
Milline on kutsehariduse koht haridussüsteemis?	Kesksel kohal on terviklik oskuste ja pädevuste arendamine, mitte kutseharidus eraldiseisva sektorina	Kutseharidus on haridusvaldkonna iseseisev ja selgelt piiritletud õppeasutustega allsüsteem. Olulisel kohal on töökohapõhine õpe	Kutsehariduse puhul on järjest enam tegu tööturul toimuva täiendus- ja jätkuõppega
Mis on kutsehariduse ülesehituse alus?	Kutseharidus lähtub laiematest kvalifikatsiooniprofiilidest ning selle seos konkreetsete kutsealade ja töökohtadega on nõrgem	Kutseõpet korraldatakse vastavalt selgelt määratletud kutsealadele või ametitele, tagades tugeva seotuse tööturuga	Kutseharidus keskendub vahetule või lähituleviku oskuste vajadusele
Kes on kutsehariduse sihtrühm?	Igas vanuses õppijad	Esmaõppes õppivad noored	Ümber- või täiendusõpet vajavad täiskasvanud
Millised on õpiteed?	Paindlikud õpiteed, üldisemate oskuste komplektide ülekandmise võimalus erinevate haridusliikide vahel	Erinevate kutsealade ja haridusastmete, sealhulgas EQF 8 „kullastandard“ on eelkõige töökohapõhine õpe	Lühemad koolitused, mida järjest enam pakutakse avatud kursustena
Mis tüüpi on õpe?	Individuaalsed õppelahendused ning projektõpe ja probleemipõhine õpe	Esmatähtis on töökoha- ja praktikapõhine õpe.	Lühikursused, peamiselt auditoorne ja töötubades, veidi töökohapõhist õpet

Allikas: Cedefop

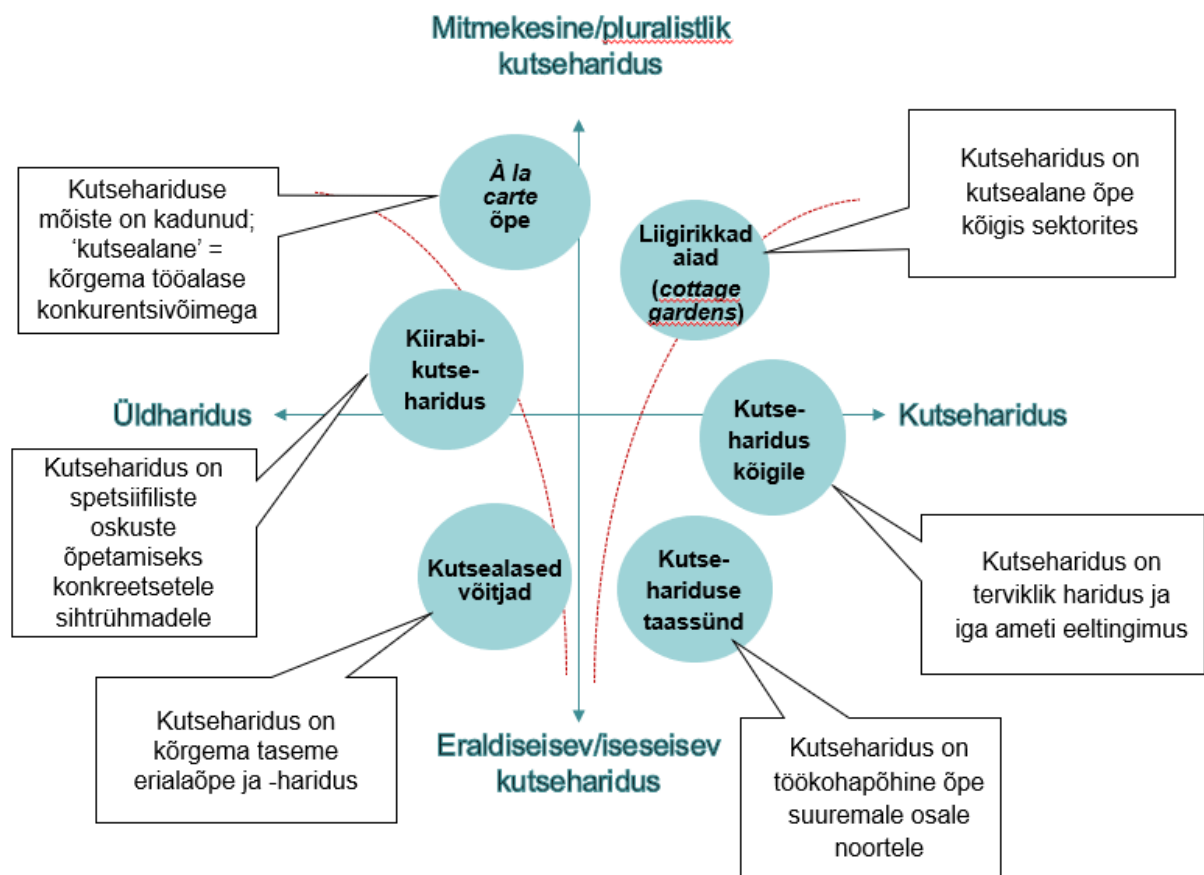
6.3. Kuus üksikasjalikumad stsenaariumi

Eespool kirjeldatud kolme põhistsenaariumi raames võib ette tulla mitmeid muudatusi ja kombinatsioone. Selle asemel, et käsitada neid kolme stsenaariumi konkreetsete arengusuundadena, võib neid mõista ka ideaaltüüpidenä, mille põhjal on võimalik välja töötada konkreetseid ja konteksti paigutatud tulevikustsenaariume.

Allpool kirjeldame just sellest põhimõttest lähtudes kuut konkreetsemat stsenaariumi. Kaks neist jäävad pluralistliku kutsehariduse, kaks marginaliseerunud kutsehariduse ja kaks iseseisva kutsehariduse segmenti.

- a) **À la carte õpe** kirjeldab stsenaariumi, kus riik on realiseerinud kõige pluralistlikuma hariduskontseptsiooni, milles kutse- ja üldhariduse eristus on tähenduse minetanud.
- b) **Liigirikkad aiad** (*cottage gardens*) kirjeldab stsenaariumi, kus riigis eksisteerib kõrvuti hulk äärmiselt erinevaid, kuid hea ülesehituse ja korraldusega haridusvõimalusi („aedu“) ja kus kutsealasel suunitlusel on üldiselt suur roll.
- c) **Kiirabi-kutseõpe** kirjeldab stsenaariumi, kus riik kasutab kutseharidust peamiselt haridus- ja tööturu puuduste leevendamiseks; kutseharidus on väikese tähtsusega õpitee, mille peamine eesmärk on töötute täiskasvanute ning koolist väljalangenute tööturule (taas-)sisenemise toetamine.
- d) **Kutsealased võitjad** kirjeldab stsenaariumi, kus riigis on välja kujunenud töökohapõhise õppe rajanev elitaarse rakenduskõrghariduse vorm, mis on lõdvalt seotud traditsioonilise haridussüsteemiga; viimast iseloomustab üld- ja akadeemilise kõrghariduse ülekaal.
- e) **Kutseharidus kõigile** kirjeldab stsenaariumi, kus riigis on noorte esimene valik terviklik kutseharidussüsteem, mis on ühtlasi tööle asumise või edasiõppimise eeldus.
- f) **Kutsehariduse taassünd** kirjeldab stsenaariumi, kus riigis on keskhariduse tasandil peamiseks õpiteeks saanud moderniseeritud õpipoisiõpe ning välja on kujunenud tugev ja iseseisev kõrgema taseme kutsehariduse sektor.

Joonis 30 illustreerib loetletud kuue stsenaariumi paiknemist kahemõõtmelisel mudelil. Koos eespool käsitletud kolme põhistsenaariumiga võib siin kirjeldatud käsitleda kaheastmelise protsessi teise etapina. Põhistsenaariumidest eristab neid kuut stsenaariumi asjaolu, et neid on täiendatud täpsemate üksikasjade, ideede ja visioonidega. Ühtlasi on nende võimalikud käivitavad tegurid palju spetsiifilisemad. Eespool kirjeldatud kolme põhistsenaariumi puhul ei käsitletud nimetatud tegureid teadlikult, sest nagu eespool selgitatud, võivad samadel teguritel olla erinevad tagajärjed ja vastupidi. Kõik stsenaariumid on ühtlasi tähistatud stsenaariumide töötoas loodud kokkuvõtva metafoori või hüüdlausega.



Joonis 30. Kuue üksikasjalikuma stsenaariumi paiknemine mudelil

Allikas: Cedefop

6.3.1. À la carte õpe

À la carte õpe ehk õpivõimaluste supermarket kirjeldab sellist laadi pluralistlikul kutseharidusel põhinevat stsenaariumi, mille korral süsteemide traditsioonilised dihhotoomiad (nagu „üldharidus“/„akadeemiline haridus“ vs. „kutseharidus“) on kadunud ning mis hõlmab suurt hulka individuaalsetele vajadustele kohandatud kutseõppevõimalusi. Õppijate nõustamise ja toetamise tase on ennenägematult kõrge.

6.3.1.1. Stsenaariumi kokkuvõte

Stsenaariumi käivitavad tegurid on kardinaalsed muutused palgatöös ja tööturu toimimises, millega kaasneb töögraafikute individualiseerumine ja uued tööühikud. Tööturu „koe“ muutuste tulemusel kujunevad välja oskuste pidevat täiendamist nõudvad oskuste ökosüsteemid. Kutse- ja erialad killustuvad väiksemateks oskuste rühmadeks ja kombinatsioonideks. 20. sajandile omane arusaam kutseharidusest on kadunud ja asendunud „töölase konkurentsivõime moodulitega“. Oskuste „eluiga“ on väga lühike. Õpivõimaluste supermarket aitab rahuldada uute osakoormusega töötamise ja väikeettevõtluse vormide, kuid ka organisatsioonide sees ja tööturul üldisemalt toimunud töörollide muutustest tingitud vajadusi. Üksikisikute abistamine sellel uuel ja kummastaval maastikul orienteerumisel nõuab avalikult sektorilt suurt panust.

6.3.1.2. Stsenaariumi üksikasjalikum kirjeldus

Kiirenev tehnoloogiline muutus on loonud uusi viise, kuidas seadmed ja inimesed üksteise tööd täiendavad, ning suurendanud tööturu heitlikkust. Hoolimata suurandmeanalüüsi tehnoloogia arengust on vajalike oskuste prognoosimine muutunud varasest keerulisemaks. Järjest kasvav ebakindlus töökohtade tuleviku asjus on sünnitanud idee nn kodanikupalgast. See on oluliselt mõjutanud inimeste arusaamu tööst ja haridusest. Samal ajal on ekstremismi ja populismi kasvav levik toonud kaasa vajaduse panna hariduses senisest suuremat rõhku kodanikupädevusele. Üleilmastumise probleemidega toimetulekuks on suurenenud rahvusvahelise ja üleeuroopalise koordineerimise ja juhtimise roll. Liikmesriigid saavad oma poliitika elluviimiseks liidult märkimisväärset rahalist tuge ning ELi vahendite ja poliitika mõju on tugevnenud.

Kiiresti muutuv tehnoloogia ja suured muutused töökohtadel (uued tööülesanded) nõuavad üksikisikult kohanemisvõimet ja paindlikkust. Tööturul on pidev nõudlus oskuste järele ja töötajate suurt liikuvust (nii füüsilist kui ka virtuaalset) peetakse iseenesestmõistetavaks. Viimast toetab üleeuroopaline koostöö, näiteks on loodud üleeuroopaline õpivõimaluste andmebaas. Paljudes valdkondades on riik andnud mitmesuguseid minevikus väljakujunenud organisatsioonide, asutuste ja süsteemide kohustusi üle erasektori koolitus- jm asutustele. Sotsiaalse ebavõrdsusega võitlevate ja individuaaliseeritud elukestvate õpet pakkuvate organisatsioonide seas on tugev konkurents. Võimalikult avarate valikute tagamiseks on ressursid suunatud eelkõige üksikisikutele ja selle eesmärgi täitmise vahend on heldelt rahastatud õpikontod.

Demograafilised probleemid ja suundumused (rahvastiku vananemine, tööea pikenemine, migratsioon) on sundinud pöörama suuremat tähelepanu täiskasvanud õppijatele.

Individuaalsete õpiteede unikaalsusega kohanemiseks on haridussüsteemides läbi viidud mitmesuguseid reforme. Uus ja radikaalselt ümbertöötatud kvalifikatsioonisüsteem võimaldab erinevaid kvalifikatsioone, sertifikaate ja tunnistusi, sealhulgas elu- ja töökogemust sujuvalt kombineerida, koguda ja üle kanda. Tehnoloogilised uuendused on aidanud luua paremaid viise üksikisikute võimete, potentsiaali ja saavutuste digitaalseks jäädvustamiseks ning pakuvad usaldusväärseid süsteeme igasuguse õpikogemuse dokumenteerimiseks ja hindamiseks. Elukestvast õppest on saanud igapäevane reaalsus ning mittelineaarsed ja paindlikud karjäärid on muutunud harjumuspäraseks ja üldiselt aktsepteerituks. Suurt rõhku pannakse täiskasvanute pidevale arengule, ümberõppele ja oskuste täiendamisele (kõigil tasemetel) ning uute põhioskuste omandamisele. Elukestva õppe alusena ning süsteemi arengu ja reformimise juhisenä kasutatakse Euroopa ja riigi kvalifikatsiooniraamistikku.

Tugevnenud on hariduse üleeuroopaline mõõde, mida iseloomustab pühendumus, läbipaistvus, paindlikkus ja usaldusväärsus, mis võimaldavad keskenduda kontrolli asemel enam teavitamisele. Eraldiseisvad haridussektorid on kadunud („piiride hägustumine“) ning kasutusele on võetud Euroopa õpilaspilet (õpitulemuste dokumenteerimiseks).

Elukestvat õpet pakub suur hulk erinevaid asutusi (koolid, ettevõtted, kõrgharidusasutused, eraettevõtted), mida iseloomustavad tihedad sidemed, koostöö ja koordineerimine. Kõik see moodustab tervikliku keskhariidussüsteemi ja ühtse kõrghariidussüsteemi, mis püüab sammu pidada turu (nii haridus- kui ka tööturu) pidevalt muutuvate vajadustega.

Õppimist toetatakse ja edendatakse erinevatel viisidel. Õpingute jätkamise soodustamiseks kasutatakse nii madalama kvalifikatsiooniga kui ka suurema pädevusega inimeste puhul tehnoloogilisi vahendeid erinevate tõketega (nagu keelebarjäär) seotud probleemide lahendamiseks ning individuaalset õpet toetavad nii uued kui ka ennast tõestanud mudelid ja tehnoloogiad. Vastuseks klientide (õppijate), eriti uute põlvkondade (kognitiivsest evolutsioonist tulenevatele) suurenenud ootustele pakutakse uusi õppimis- ja õpetamisviise. Õppimisprotsessi fookus on efektiivsusel – mis toimib kelle jaoks mis olukorras kõige paremini.

Märgata on üldist nihet uuenduslikuma pedagoogika poole. Õppimine toimub erinevates olukordades ja paljudes kohtades, nagu klassid, ettevõtted, töötoad, veebipõhised massikursused¹³⁴. Toimunud on nihe loengupõhistelt konstruktivistlikumatele lähenemisviisidele ning õpetajad ja koolitajad on eelkõige õppe toetajate rollis. Nimetatud uued ootused on ühtlasi suurendanud survet õpetajatele ja koolitajatele ning toonud kaasa nende väljaõppe ümberkujundamise suurema rõhuasetusega pidevale tööalasele enesetäiendamisele. Õpetajaid valmistatakse ette õpetaja/koolitaja, mentori ja nõustaja hübriidrolliks ning aktiivse ja avatud õppe toetamiseks. Peamiseks kvaliteedinäitajaks on saanud õpetajate (mentorite, kootside) ja õppijate suhtarv, mis 2035. aastaks on üks viiele.

¹³⁴ Veebipõhised massikursused (MOOC) on interneti vahendusel piiramatule arvule osavõtjatele tasuta kättesaadavad e-kursused.

6.3.2. Liigirikkad aiad

Inglise aiad näevad välja metsistunud ja kaootilised, kuid koosnevad tegelikult hoolikalt haritud lillepuhmastest. Mitmuses „aedade“ kasutamine ainsuses „aia“ asemel peegeldab selle stsenaariumi mastaape. See kirjeldab pluralistlikku kutseharidust, mille korral julgustamise, toetuse ja ergutamise kujul toimuva hoolika „harimise“ teel võimaldatakse „õitseda“ paljudel eri laadi õppimisvõimalustel. Erinevad lilled vajavad kasvamiseks erisugust mulda ja muid tingimusi, mida kõiki peab liigirikastes aedades leiduma: need esindavad erinevaid väliseid tingimusi, sealhulgas erinevate inimrühmade (sihtrühmade) vajadusi, mis kõik moodustavad kokku kutsehariduse raamistiku ning võivad kuuluda selle abil lahendatavate küsimuste hulka. Kuigi inglise aiad näevad välja äärmiselt looduslikud, nõuab nende hooldamine suurt tööd ning aednikke ähvardab tihti oht unustada, kus mingit liiki lill (õppimisvõimalus) kasvab.

6.3.2.1. Stsenaariumi kokkuvõte

Stsenaariumi käivitav tegur on eelkõige suurem individualiseerumine ja seda soodustav turukeskne poliitika. Kutseharidust mõistetakse „kutsealase õppena“, mis toimub kõigis sektorites. Pakutakse mitmesugust kenasti korraldatud ja korrastatud õpet, mis on suuremal või vähemal määral kutsealase suunitlusega. Selged piirid kutsealase esmaõppe ja jätkuõppe vahel on kadunud ning õpe on enamjaolt moodulipõhine. Õppijatele on kättesaadav tõhus karjäärinõustamine ja põhjalik tööturгу käsitlev teave, mis võimaldab üksikisikutel langetada teadlikke otsuseid. Uuesti õppima asuda ja karjääri vahetada on lihtne, kuna elukestvast õppest on saanud igapäevane reaalsus. Kuigi keskharidusjärgse hariduse juhtpõhimõte on „töölane konkurentsivõime“, kuuluvad hariduse eesmärkide hulka teiste seas ka sotsiaalne kaasatus, kodanikuharidus ja keskkonnateadlikkus.

6.3.2.2. Stsenaariumi üksikasjalikum kirjeldus

Viimastel aastatel on suurim muutusi käivitav tegur olnud järjest kasvav individualiseerumine. Lääne neoliberaalse valitsemistava valdavaks juhtmotiiviks on saanud „valiku“ kasvav tähtsus, millega kutsehariduses on kaasnenud õppijakeskse pedagoogika tõus. Individuaalsed on nii inimeste soovid kui ka nõudlus oskuste järele. ELi vahendite toel on välja kujunenud üksikisikute oskuste omandamist, hindamist ja tunnustamist toetavad raamistikud. Individualiseerumine on kulgenud käsikäes digitaliseerimisega, mis võimaldab pakkuda personaliseeritud tooteid ning on aidanud kaasa „jagamismajanduse“ või platvormimajanduse ning uute väikeettevõtlike ja töötamise vormide levikule. Töö- ja eraelu tasakaalu otsides on normiks muutunud osajaga töö. Inimeste tööalane karjäär on pikenenud ja muutunud individuaalsemaks.

Negatiivsest küljest on kadunud traditsioonilised huvirühmad, mille tagajärg on kogukondlike sidemete nõrgenemine ja teravnenud ebavõrdsus. Töötajate organisatsioonide mõju on kahanenud ning kutsehariduse, tööturu ja palkade kujunemise mehhanismide seosed on muutunud keerukamaks. Ühiskondlikke, eriti tööandjate hoiakuid iseloomustab kutsehariduse eri vormide ja erineval viisil omandatud kvalifikatsioonide (või nende osade) suurem aktsepteerimine. Kuigi üksikisikute võimalused järjest suurenevad, tekitab muret sotsiaalne ebavõrdsus, mis paljudel juhtudel võib põhjustada vaenulikkust migratsiooni ja üleeuroopalise

koostöö suhtes. Samal ajal on tekkinud üleeuroopaline liikumine, mille põhisõnum on võitlus ksenofoobia ja kitsarinnalisusega ning turvaliste ja kestlike elukeskkondade propageerimine.

Elukestvast õppest on saanud seadusega ette nähtud õigus. See võimaldab ligipääsu suurele hulgale üksteist täiendavatele õpivõimalustele, aitab rahuldada elanikkonna eripalgelisi vajadusi ning on elujõuline ka rahastuse ja riikliku poliitika stabiilsuse vaatepunktist. Elukestva õppe õiguse üks osa on mitteformaalse ja informaalse õppe tunnustamine, mis on suurendanud praktiliste teadmiste ja ametioskuste ühiskondlikku staatust.

Hariduse olemuse ja rolli osas on välja kujunenud mitmeid võrdselt väärtustatud õpiteid hõlmav ühiskondlik konsensus. 20. sajandil kehtinud üldreegel „mida kõrgem haridus, seda suurem sissetulek“ enam ei kehti, kuna erandeid on liiga palju ning inimesed lähtuvad hariduses pigem oma huvidest kui vahetult konkreetse töö jaoks oskuste omandamise vajadusest.

Mõnes sektoris ja piirkonnas on kutseharidusest kujunenud selgepiiriline ja kõrgelt väärtustatav õpatee (või õpiteede hulk) (kutseharidus kui kaubamärk). Teistes valdkondades täidab kutseharidus põhiosas sotsiaalse kaasamise funktsiooni, toimides läbimõeldud „teise võimalusena“ haridussüsteemist varakult lahkunud noortele. Kõrgharidust iseloomustab lai, puhtast teadusest rakendusteaduseni ulatuv õppimisvõimaluste spekter, mis on tekkinud eelneva 20 aasta jooksul aset leidnud kutsehariduse akadeemilisemaks ja kõrghariduse praktilisemaks muutumise tulemusel.

Ükski õppimisviis pole ühiskondlikult „eelistatud“ seisundis. Nii auditoorsed kui ka töökohapõhised õppimisvõimalused on võrdse prestiižiga. Siiski on toimunud teatav nihe rakenduslike teadmiste ning projekti- ja probleemikeskse õppimise suunas.

Haridus- ja sotsiaalpoliitika peamine probleem on „aia“ mitmekesisusest tingitud killustumise oht ning ebavõrdsuse kasvu võimalus. Suuri jõupingutusi on tehtud tööturгу käsitleva teabe tagamiseks, lõpetanute tööhõivetulemuste jälgimiseks ning kvaliteeditagamismehhanismide ja karjäärivalikuid toetavate algoritmide loomiseks. Valitsus on välja töötanud mitmeid mehhanisme oskuste, õpiväljundite ja õppijate õpi- ja karjääriteede mõõtmiseks.

Kutsenõustamise roll on suurenenud ja nõustamine on oluliselt professionaliseerunud. Varasema riikliku tööhõiveteenistuse ja tervisekindlustussüsteemi kõrvale on kerkinud uued riiklikud asutused – elukestva õppe keskused. Need keskused ise õpet ei paku, vaid toimivad teisi koolitajaid koondavate keskustena, mis pakuvad inimestele tasuta kvaliteetset kutsenõustamist. Kuigi alguses tajuti selgelt, et elukestva õppe keskused peavad toimima eraldiseisvate asutustena, arutatakse nüüd tööhõive-, tervishoiu- ja haridusasutuste ühendamist ühtseks „parema elu“ ametkonnaks. Erialade tasandil on tekkinud uued arsti ja kutsenõustaja rolle ühendavad hübriiderialad.

Halduskorralduses on järk-järgult juurdunud tugevad kodanikuosaluse mehhanismid, mis toetavad muutusi ühiskondlikes väärtustes ja aitavad kasvatada ühiskondlikku usaldust. Tööandjate organisatsioonide roll on endiselt tugev, kuid on ajapikku vähenenud. Tänu tööandjate kaasamisele juhtorganitesse ja haridusasutuste suurele tegevusvabadusele on kutseharidus sellele vaatamata tööandja või tööhõive keskne. Kutsehariduse rahastus tuleb siiski peamiselt üksikisikutelt ja riigilt.

Digitaliseerimine on loonud uusi võimalusi, sealhulgas mitteformaalseks õppeks ja veebipõhiseks hindamiseks ja tunnustamiseks (nt avatud tunnistused). Digitehnoloogia on siiski toonud kaasa

ka uusi õppimise ja õpetamisega seotud probleeme, nagu negatiivne mõju tähelepanuvõimele, sotsiaalsetele oskustele ja kognitiivsele infotöötlusele ning hindamisstandardite täitmisega seotud raskused. Parandatud on õpetajate ja ettevõttepoolsete koolitajate väljaõppe taristut, milles on kasutusele võetud digiõppe uusimad saavutused. Õpetajate roll nõustaja ja juhendajana on kahekümne aasta tagusega võrreldes suurenenud ning õpetajakoolitus keskendub muuhulgas sellele, kuidas kombineerida iseseisvat ja digiõpet rühmaõppega.

6.3.3. Kutseharidus kõigile

„Kõrgharidus kõigile“ on 2000. aastatel poliitilise loosungina mõjutanud õigusloomet ja rõhutanud kõigi ühiskonnagruppide maksimaalselt laia osalust üld- ja akadeemilises hariduses. Uuel „kutseharidus kõigile“ -ajastul on haridussüsteemis kõigi programmide põhieesmärgiks seatud üldise ja kutsealase pädevuse arendamine. Koolipõhise ja töökohapõhise õppe vahekord on 2035. aastaks muutunud praegusega võrreldes vastupidiseks.

6.3.3.1. Stsenaariumi kokkuvõte

„Kutseharidus kõigile“ kirjeldab stsenaariumi, kus kutseharidus on tõesti noorte jaoks esimene valik ja annab üldise arusaama kohaselt tervikliku hariduse, mis on eeldus kus tahes edasi õppimiseks või tööle asumiseks. Kui 20. sajandi „kullastandard“ olid riigieksamid (*A-level*, *Abitur*, *Matura* või *baccalauréat*), siis nüüd on uueks standardiks saanud kombineeritud akadeemiline ja kutsealane kvalifikatsioon (riigieksamid + kutsetunnistus). See on võimalik tänu asjaolule, et ettevõtetel lasub surve osaleda haridusel. Vajadus vastata kiiremini ja aktiivsemalt tööturul toimuvatele muutustele on laiendanud käsitust kutseharidusest ja aidanud üle saada lihtsustatud arusaamast, nagu peaksid töö ja kvalifikatsioon olema täiuslikus vastavuses.

6.3.3.2. Stsenaariumi üksikasjalikum kirjeldus

Kirjeldatavale ajale eelnenud paari kümnendi jooksul on populistlikud poliitilised jõud nii Euroopa tasandil kui ka liikmesriikides avastanud, kui võimsaid argumente pakub kutseharidusse investeerimine. Muuhulgas on saanud selgeks (sh arvamusuuringutest), et avalikkus toetaks meeleldi suuremaid investeeringuid kutseharidusse. Loosung „Kutseharidus ja töö kõigile“ on tõmmanud ligi arvukalt hääli, teiste hulgas valijatelt, kellel on akadeemilise kraadi omandamise järel olnud pettumust valmistanud kogemusi. Kutseoskuste suurem tähtsustamine on ühelt poolt aidanud poliitikutel demonstreerida poliitilist toetust akadeemilise haridusega intelligentsile vastanduvale tööliisklassile, teisalt aga aidanud kaasa ebasoodsas olukorras inimeste täiendus- ja ümberõppele, mis võimaldaks neil suuremal määral tööelus kaasa lüüa.

Mõtteviisi levikule on omakorda kaasa aidanud digitaliseerimise ja automatiseerumise järjest selgemad negatiivsed mõjud, mille tagajärg oli teine (noorte) töötuse laine 2020. aastate keskpaigas. Selle kriisi ajal jõuti ka liidu tasandil mõistmisele, et vaja on otsustavamaid samme, ja otsustati tugevdada Euroopa sotsiaalõiguste sammast. Samba 2030. aastal jõustuvast uuest versioonist näeb EL ette, et igal Euroopa Liidu kodanikul peab vanusest olenemata olema õigus õppida oma pädevuse tasemel valitud ametit ja töötada omandatud oskuste kinnistamiseks vähemalt kuus kuud selles ametis palgalisel kohal.

Kõige eelneva tagajärjel – kuid ka seetõttu, et eelmisel kahel kümnendil toimunud hariduse akadeemilisemaks muutumine ei andnud tulemusi – on kutseharidusest saanud omamoodi suunanäitaja järjest suuremas segaduses noortele ja marginaliseerunud elanikkonnale. Samal ajal on kutseharidusest tavapärase kõrgkoolide lõpetanute jaoks järjest enam saanud võimalus parandada oma tööalast konkurentsivõimet. Kutseharidus tagab ühtaegu tasustatud töö, millega kaasnevad autentsed ja motiveerivad õpikogemused, ning ka hea baasi edasiõppimiseks. Uueks standardiks on saanud akadeemilist ja kutsealast kvalifikatsiooni ühendav keskharidus.

Kutseharidus hõlmab seejuures eri tasandite kvalifikatsioone kuni Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku 8. tasemeni (tööstusdoktorantuur).

Kutseharidusest (mis hõlmab nii esma- kui ka jätkuõpet) on saanud haridussüsteemi suurim osa. Keskhariduse tasandil on siiski säilinud mõned üldhariduse osad, milles saab ettevalmistuse ranges mõttes akadeemiliseks ülikoolihariduseks; viimane moodustab vaid väikese osa kõrgharidusest, kuna kõrgharidust käsitletakse enamjaolt rakenduskõrgharidusena.

Töökohapõhine õpe ettevõtetes (sh kuue kuu pikkune katseaeg) on saanud nii kooli- kui töökohapõhiste õppekavade tavapäraseks osaks. Kuna kutseharidus on enamjaolt seotud tasustatud tööga ettevõtetes, on selle üldises rahastamises suurenenud ettevõtete panus. Süsteemi käigushoidmine nõuab siiski suuri avalikke kulusi; valitsus kasutab selleks ESFi vahendeid. Poliitikutel tulevad aeg-ajalt lagedale koolitusmaksu sisseviimise ideedega. Isiklikud hariduskontod on juba kasutusel.

Kutseõppe ja -kvalifikatsioonide jaoks on välja töötatud kvaliteedinõuded, profiilid ja õppekavad, mis hõlmavad nii vastava kutseala teadmisi kui ka metodoloogilisi ja üldteadmisi. Need standardid on alus integreeritud lähenemisele, milles on ühendatud probleemõpe, töös õppimine ja töökohapõhine õpe. Kutsehariduse esiletõusule on kaasa aidanud ka eelkutseõppesse sisse viidud lühipraktikad ja töövarjuprogrammid. Kutsehariduse pakujate roll on teenindada ja toetada lähedal asuvaid ettevõtteid ja sektoreid.

Võrgus kättesaadava informatsiooni üleküllus ja õppe korraldamist muutnud tehnoloogia on ümber kujundanud ka õpetamise. Paljudes olukordades „teavad“ õpetajad vähem kui õpilased; eriti kehtib see täiendusõppe ja täiskasvanud õppijate puhul. Õpetajad peavad pakkuma autentseid kogemusi ja teadmisi ning nende roll on järjest enam toetada õppijaid praktikakogukondadesse sulandumisel ning kutseteadmiste ja pädevuse omandamisel. Tekkinud on uuenduslikud õpetajakoolituse õppekavad, milles avaliku sektori haridussüsteemi värvatavate õpetajate puhul on kõrged haridusnõuded (magistrikraad) ühendatud kutsealase vilumuse ja pädevuse tunnustamise võimalusega.

6.3.4. Kiirabi-kutseõpe

Selle stsenaariumi puhul sõltub kutseharidus tugevalt sotsiaalmajanduslikest hetkevajadustest ning seda kasutatakse peamiselt sotsiaalse tõrjutuse probleemide ja vahetu tööjõupuudusega võitlemiseks. Selle asemel, et areneda iseseisvaks haridussektoriks, on kutseharidus suuresti marginaliseerunud ja killustunud, olles tugevalt seotud kindlate sihtrühmade ja eesmärkidega. Paralleelselt on laienenud kõrgharidussektor, mis on mitmel juhul kutsehariduse funktsioonid üle võtnud.

6.3.4.1. Stsenaariumi kokkuvõte

Tehnoloogiliste muutuste kiirenemine ja nii rutiinsete kui ka mitterutiinsete tööülesannete automatiseerimine on avaldanud laastavat mõju tööturule ja suurendanud ebavõrdsust. Kutseharidusega võib kokku puutuda erinevatel haridussüsteemi piirialadel, kuid enamjaolt seostub see viletsate töökohtade ja leevendavate meetmetega. Õppimine ja õpetamine lähtuvad põhiosas funktsionalistlikust paradigmat ning on korraldatud piiratud kestusega täiendus- ja ümberõppeprogrammidenä konkreetsele sihtrühmadele. Isegi kunagi mainekaid kutseharidusprogramme on kahjustanud ainepunktide ühest asutusest teise ülekandmise probleemid, mittevastavus tööandjate ootustele ja kutsehariduse taandamine pelgalt sotsiaalse kaasamise vahendiks.

6.3.4.2. Stsenaariumi üksikasjalikum kirjeldus

Karmi rahvusvahelise konkurentsiga on kaasnenud ülisuur konkurentsisurve riikide majandustele. Selle surve mõjul on tööandjad muutunud riskide suhtes ettevaatlikuks. Eriti tugevalt on mõju avaldunud oskustesse investeerimises, kuna selliste pikaajaliste investeringute kasumlikkus on olnud äärmiselt ebakindel. Töötajatesse pikaajalise investeerimise asemel on ettevõtete värbamispoliitika peamiselt keskendunud tööturul vahetult pakutavatele oskustele. Digitaliseerimine on võimaldanud asendada suure hulga madalama taseme töökohti tehnoloogiliste vahenditega ning uued automatiseeritud protsessid on kaasa toonud tootlikkuse kasvu. Toote- ja protsesside innovatsiooni kese on järjest enam nihkunud Aasia riikidesse, mistõttu majandustõus on parandanud ainult väljaõppinud ja kogenud tööliste olukorda. Mõnes sektoris kasutatakse vabade töökohtade täitmiseks suuresti pakutavate kvalifikatsioonide ja tööturu nõudmiste vahelisest lõhest tingituna nii teistest Euroopa riikidest kui ka kolmandatest riikidest pärit sisserändajaid.

Konkurentsitihe keskkonnas on tööturuosalised keskendunud hetkeolukorra säilitamisele, selle asemel et otsida töökohtade, töökorralduse ja tasustamise tulevikuvõimalusi. 2020. aastate tööjõupuudus on oluliselt nõrgendanud Euroopa tööstust ja ettevõtted on iga hinna eest investeerinud tehnoloogilistesse uuendustesse. (Eriti noorte jaoks) raske olukord tööturul on suurendanud inimeste akadeemilist orientatsiooni; kõrgkoolis õppijate arv on märkimisväärselt suurenenud. Sellist arengut on toetanud inimeste akadeemilisse haridusse investeerimise suhtelisi eeliseid toetavad hoiakud ja paljude kõrgkoolide avatud uste poliitika.

Euroopa Liidu tasandil loodud heade tavade, nagu õpipoisiõppe ja töökohapõhise õppe propageerimise ja levitamise algatustega on teatud määral kaasnenud riiklikud katsed

suurendada kutsehariduse atraktiivsust, vastavust tööturu nõudlusele ja üldist tõhusust. Need katsed ei ole aga väheste eranditega olnud eriti edukad; selle põhjuseks on suuresti puudulik rahastus ja poliitikakujundajate vastumeelsus töökohapõhise kutsehariduse institutsionaliseerimise suhtes. Vaatamata aktiivsetele püüdlustele suurendada keskhariduse kvaliteeti ei ole tööandjad endiselt rahul kohustusliku hariduse raames pakutavate pädevustega; samuti ei ole oluliselt paranenud õppijate testitulemused. Õpetajatest on suur puudus ning suur osa riikide keskhariduse eelarvetest on suunatud põhihariduse kolmandasse astmesse ja üldkeskharidusse. Kui vähegi võimalik, eelistavad noored ja nende vanemad akadeemilist õpiteed.

Keskharidusjärgset ja kõrgharidust pakkuvat õppeasutusi iseloomustab õppekavade nimetuste ja organisatsioonistruktuuri akadeemiliseks muutumine. Sisulises mõttes on aga tekkinud kutseharidusliku iseloomuga õppekavad, mis on suunatud konkreetsetele regioonidele või sektoritele. Mõnel neist on õnnestunud edukalt õppekavasse lõimida mehhanismid koostööks tööandjatega ning nad pakuvad akadeemilise hariduse kõrval töökohapõhise õppe kaudu omandatavaid ajakohaseid oskusi. Sedalaadi õpe toimib väga edukalt magistritasemel, kuid ei ole veel kujunenud süsteemseks haridustaristuks. Mõnel juhul on poolakadeemilistes asutustes välja kujunenud mittetraditsioonilistele õppuritele, nagu töökogemusega isikutele mõeldud õpiteed. Sedalaadi töökohapõhised õppimisvõimalused on aga ebaühtlase kättesaadavusega ning nende üldine kvaliteet kõigub regioonist ja asutusest sõltuvalt. Sageli peavad nad tõeliselt ajakohaste tehnoloogiate või uuenduslike teadmiste asemel olulisel määral keskenduma põhioskustele ja -pädevustele.

6.3.5. Kutsealased võitjad

Kutsehariduse siht on juhtide, innovaatorite ja ettevõtjate koolitamine spetsiifiliste sektorite jaoks; see on „kuninglik tee“ vähestele valitutele. Need „kutsealased võitjad“ tulevad maailma juhtivatest ettevõtetest, mida sageli nimetatakse „varjatud võitjateks“¹³⁵. Neile on avatud prestiižsed kutseõppeprogrammid, mis aitavad omandada maksimaalselt ajakohaseid erialateadmisi ja -oskusi. Enamik ülejäänud õppureid jääb samal ajal üldharidusse ja püüdleb bakalaureusekraadi omandamise poole.

6.3.5.1. Stsenaariumi kokkuvõte

Kutsehariduse põhiülesanne on toetada spetsiifiliste kutsealaste pädevuste omandamist, mis tagab pädevuse ülesannete professionaalseks täitmiseks ning võimekuse võtta vastutust ja täita juhirolli. Tööandjate ja töötajate organisatsioonide vaheline koostöö on võimaldanud sujuvalt tasakaalustada digitaliseerimisest tingitud muutusi ning tõhusalt toetada tõeliselt inimesekeskse pädevuse ja oskuste arendamist. Samas on need saavutused materialiseerunud vaid mõnes üksikus silmapaistvas ettevõttes ja majandusharus.

6.3.5.2. Stsenaariumi üksikasjalikum kirjeldus

Pidevad tehnoloogilised muutused on toonud kaasa rutiinsete ülesannete ulatusliku automatiseerimise; siiski on veel säilinud paljud keskmist ja kõrgemat kvalifikatsiooni nõudvad tööd. Ühiskonnas on välja kujunenud tugev seisukoht, et tehnoloogia areng ja selle kasutuse reguleerimine ei tohi sõltuda üksnes majanduslikest eesmärkidest, vaid peab vastama ka ühiskonna soovidele ja uskumustele. Samal ajal on paljudes sektorites ja kutsealadel automatiseerimisega kaasnenud ulatuslik ümberstruktureerimine ja suur tööpuudus. Kuigi mitmetes sektorites on tööturu osaliste vahel ulatuslik konsensus selles, et spetsialiseeritud teadmiste ja oskuste arendamine ja soodustamine on ellujäämiseks hädavajalik, on teiste sektorite ettevõtted ennast täielikult reorganiseerinud ning neil puudub vähimgi usaldus tööturu osaliste ja riigi kooskõlastuskatsete suhtes. Sageli võib kuulda argumenti, et „tehnoloogilised muutused on liiga kiired“.

Levinud on oskustööliste nappus, mille põhjused on paljuski demograafilised. Mõnel juhul on seda püütud leevendada sisserände abil, kuid heade oskustööliste positsioon tööturul on üsnagi tugev ja neil on vabadus valida tööandja oma eelistuste kohaselt. Oskuslike ja lojaalsete töötajate hoidmiseks ettevõttes on mõned tööandjad võtnud kasutusele osaluspõhised töö- ja juhtimismeetodid. Näiteks on eelkõige suurte pereettevõtete jaoks paljudel juhtudel odavam töötajad välja õpetada kui neid tööturult värvata. Teised samalaadsed ettevõtted on rahvusvaheliste turgude potentsiaali maksimaalseks ära kasutamiseks koondunud ettevõtlusvõrgustikesse. Sellist koostööd toetavad ka valdkondlikud organisatsioonid. Paljudes

¹³⁵ Saksa juhtimisteadlase Hermann Simoni mõiste, mis on laialt kasutust leidnud juhtimisteoorias (Wikipedia, 2018a).

ettevõtetes on koos sellega muutunud värbamis- ja koolituspoliitika fookus: terviklikud ametikohad on tükeldatud eraldi tööülesanneteks, mis on osalt asendatud tehnoloogiliste vahendite, osalt aga kõrgema kvalifikatsiooniga kõrgkooli lõpetanud töötajate meeskondadega. Oskused on järjest enam ettevõttespetsiifilised.

Kutseharidust tugevalt toetavad ja selles osalevad ettevõtted tegutsevad sageli nišiturul, kus neil on pikaajalised teadmised ja kogemused. Seda tuleb eelkõige ette olulisel määral ekspordile orienteeritud „kõrgtehnoloogilistel turgudel“, ent ka tärkavas pikaajalistele traditsioonidele toetuvas käsitöömajanduses.

Sellise nõudluse täitmiseks on välja kujunenud iseseisev kutseharidus, mis samamoodi täidab haridussüsteemis vaid üht väikest nišši. Selles süsteemis saab õppekavasid, õppe-eeskirju ja hindamistavasid paindlikult kohandada kohaliku majanduse ja diferentseeritud individuaalsete õpiteede vajadustele. Nende alus on selgelt määratletud lai valik põhilisi kutseoskusi, mis hõlmavad kutsealast oskusteavet ning enesejuhtimis- ja suhtlusoskusi. Välja on kujunenud atraktiivsed kõrgema taseme töökohapõhise õppe võimalused, mille kaudu on võimalik omandada kuni EQFi 8. tasemele vastav kvalifikatsioon. Sellise õppe läbinutel avaneb võimalus töötada spetsialisti/eksperdi või juhtivtöötajana. Süsteemi väljaarendamiseks kasutati riiklikke vahendeid, kuid ühiskondlikust nõudlusest ja teistes valdkondades välja kujunenud uutest värbamismustritest tingituna on palju suuremaid summasid investeeritud kõrghariduse laiendamisse.

Kirjeldatavat erilaadset kutseharidust pakutakse tugevdatud tippkeskustes, mis teevad õppimis- ja innovatsiooniühenduste raames tihedat koostööd teiste piirkondlike ja valdkondlike asutustega. Keskusi toetavad kohalikud tööstusettevõtted, kuid keskused ise pakuvad omakorda tuge väikestele ja keskmise suurusega ettevõtetele. Keskused kujutavad endast integreeritud teenusepakkujaid, mis teenindavad ühe katuse all erinevaid vanuserühmi. Õpetamiseetodeid iseloomustab suuresti projektipõhine õpe, professionaalne refleksioon jms. Õpetajaid värvatakse eranditult pädevuse põhjal, mis võimaldab kutsehariduskeskustes töötada erineva profiiliga õpetajatel ja koolitajatel. Õpetajatele kehtestatud stiimulid ja nõudmised soodustavad elukestvat õpet ning hariduse ja ettevõtluse vahel liikumist. Mõned õpetajad teevad tihedat koostööd oma valdkonna organisatsioonide ja ettevõtetega, teised osalevad teadus- ja arendustegevuses (näiteks Muusikainstrumentide Meistrite Akadeemia ja Lisaainete Tootmise Instituut).

6.3.6. Kutsehariduse taassünd

Mitmesuguste muutuste toimetel on kutseharidusest saanud õppurite esimene valik. Toimub haridusliigi tõeline „renessanss“ ehk taassünd. Kutsehariduses on normiks saanud õpipõisiõpe, mis tagab oskustööliste nappuse all kannataval tiheda konkurentsiga tööturul võimalused teenida kõrget palka. Rajatud on tiptasemel kutseharidus-, innovatsiooni- ja ettevõtluskeskused. Nende tase on võrdne ülikoolide teadusinstituutidega ja need pakuvad uuenduslikke individuaalseid kutseõppelahendusi.

Pidevad tehnoloogilised muutused on toonud kaasa ulatusliku automatiseerimise, kuid enamik keskmist ja kõrget kvalifikatsiooni nõudvaid töökohti on jäänud puutumata. See on koos rangest migratsioonipoliitikast tingitud tööjõu vähese piiriülese liikuvusega põhjustanud olulise oskustöötajate nappuse ning riigid on seadnud eesmärgiks luua noortele tugevaid stiimuleid kutsehariduse eelistamiseks. Üleeuroopalised programmid pakuvad lühiajalisi praktikavõimalusi välisriikides, mille kasutamine on noorte seas üldlevinud. Domineerib töökohapõhine õpe, mida süstemaatiliselt edasi arendatakse ja parandatakse.

Stsenaariumide loomise metodoloogiast lähtudes oleme jätnud selle stsenaariumi lõpuni lahti kirjutamata ning kutsume lugejaid üles oma kujutlusvõime toel seda lõpule viima või koguni mõtlema välja uusi stsenaariume. Tabelis 9 on esitatud võrdlev ülevaade kirjeldatud kuue stsenaariumi põhitunnustest, et pakkuda inspiratsiooni täiendavate stsenaariumide väljatöötamiseks.

Tabel 9. Kuue stsenaariumi kokkuvõte

	Mitmekesine / pluralistlik kutseharidus		Iseseisev kutseharidus		Eriotstarbeline kutseharidus	
	À la carte õpe	Liigirikkad aiad (ingl <i>Cottage Gardens</i>)	Kutseharidus kõigile	Kutsehariduse taassünd	Kiirabi-kutseõpe	Kutsealased võitjad
Mida mõistetakse kutsehariduse all?	Kutsehariduse mõiste on asendunud üldisemate kategooriatega, näiteks oskused ja inimvara. Termin "kutsealane" (ingl <i>vocational</i>) viitab tööalasele konkurentsivõimele	Kutseharidus on ümber kujundatud kutsealaseks õppeks, mis toimub haridussüsteemis, töökohtadel ning igal pool mujal ja elukestvalt (ingl <i>lifelong and life-wide</i>)	Kutseharidust peetakse terviklikuks hariduseks, mis on eelduseks mis tahes tööle asumisel, olgu see tööstus-, käsitöö- või teenidussektoris	Kutseharidust peetakse moderniseeritud õpipoisiõppeks, mis on eelduseks tiptaseme saavutamisel innovatsiooni ja ettevõtlikkuse alal	Õpe on peamiselt koolipõhine – auditoorne ja töötubades, veidi ka töökohapõhist õpet	Kutseharidust peetakse spetsiifiliseks kutsealaseks õppeks, mis erinevalt massidele mõeldud üldharidusest on tiptasemel
Milline on kutsehariduse koht haridus süsteemis?	Kutse- ja üldhariduse eristusest on loobutud ning see ei mõjuta enam kuigivõrd poliitikakujundust ega õppeasutuste liigitamist	Hübriidvorme ja sujuvaid üleminekuid kutse- ja üldhariduse vahel on palju ning neid peetakse vajalikuks, et reageerida õppijate ja tööturu vajadustele	Kutseharidus on noorte jaoks esimene valik. Kutseharidust on tugevdatud kõigis tööturu sektorites ja kõigil kutsealadel	Kutseharidus on endiselt suunatud noortele, innovatiivsed ja ettevõtlikud kutsehariduskeskused tegutsevad arengu eesliinil	Kutseharidus on tugevalt seotud aktiivse tööturupoliitikaga, peamiselt pakutakse madalama taseme õpet (EQF 2-4)	Kutseharidusest on saanud väike, aga tähtis ja mainekas samm (EQF tasemed 4-8, sh kõrgema taseme töökohapõhine õpe)
Kes on kutsehariduse sihtrühm?	Kõikjal haridussüsteemis võib leida tööalase konkurentsivõime tõstmisele suunatud õppemooduleid. Konkreetseid sihtrühmi ei saa välja tuua	Eri sihtrühmad kõigil haridustasemetel ja earühmades	Fookus on endiselt esmaõppel, mis võimaldab tööle asuda kõikvõimalikes peamiselt keskmist kvalifikatsiooni (aga mitte ainult) nõudvates ametites	Fookuses on tööleasumiseks vajalik esmaõpe, aga sihtrühma on laiendatud, et kaasata kõrge saavutusvajadusega ambitsioonikaid õppijaid	Meetmed on peamiselt suunatud (riskiolukorras) täiskasvanutele, katkestanutele ja kohese lühiajalise oskuste vajadusega inimestele	Kutseharidus on suunatud andekatele noortele professionaalidele, kes valitakse välja tööandjate kehtestatud väga konkurentsithedas kandideerimis-protsessis

	Mitmekesine / pluralistlik kutseharidus		Iseseisev kutseharidus		Eriotstarbeline kutseharidus	
	À la carte õpe	Liigirikkad aiad (ingl <i>Cottage Gardens</i>)	Kutseharidus kõigile	Kutsehariduse taassünd	Kiirabi-kutseõpe	Kutsealased võitjad
Millised on õpiteed?	Ei ole (selgeid ja eristuvaid) õpiteid, vaid pigem ise koostatud menüü. Valdav on à la carte õpe või arusaam elukestvast õpest kui õpivõimaluste supermarketist	Kindlaksmääratud õpiteed ja tekkivad rajad „aedade“ sees ja vahel	Standard on kutsehariduse lõputunnistus. Kui see on käes, jätkatakse õpinguid ülikoolis või rakendus-kõrgkoolis	Selged tipptaset taotlevad õpiteed kutsehariduse kõrgematel tasemetel; traditsioonilisi õpiteid (sks <i>Meister</i> ?) on moderniseeritud ja laiendatud	Erilisi õpiteid ei ole; rõhk on riskiolukorras või kiiret täiendusõpet vajavate inimeste tugimeetmetel	Kuninglik tee: kutseharidus on tuleviku juhtide, innovaatorite ja ettevõtjate kasulava spetsiifilistes sektorites
Mis tüüpi on õpe?	Vastutus on jagatud paljude õppe pakkujate vahel. Individualiseeritud õpe, millega kaasneb tõhus tugi ja nõustamine	Eri „aiad“, eri tüüpi õppe pakkujad. Tavad on väga erinevad, aga ülevaade on olemas, õpivõimalused on seostatud ja -tulemused ülekantavad/summeeritavad	Kutsehariduskeskused teevad tihedat koostööd ettevõtetega, õpe on suunatud kõigile vanuse- ja sihtrühmadele	Õpe on töökohapõhine või toimub uut tüüpi, tipptaset, ettevõtlikkust ja innovatsiooni toetavates kutseharidus-keskustes	Peamiselt kõrgkoolide ja tööturu koolitajate pakutavad lühikursused	Konkurentsivõimeliste ettevõtjate ja ülikoolide/kolledžite koostöös pakutav kõrgema taseme töökohapõhine õpe
Kuidas õpitakse?	Ennastjuhtiv õppimine tugevalt moodulipõhises süsteemis, mida toetab terve armee (peamiselt erasektori) kootse, mentoreid ja karjäärinõustajaid	Nihe rakenduslike teadmiste poole, projekti- ja probleemipõhine õpe annab võimaluse ennastjuhtivaks õppimiseks ja eeldab ulatuslikku juhendamist	Valdav on erineva kvaliteedi ja intensiivsusega töökohapõhine õpe laiendatud kutsealadel	Valdav on töökohapõhine õpe, seda arendatakse uutest nõuetest lähtudes süsteemselt ja see on järk-järgult ümber kujundanud kogu haridussüsteemi	Õpe peamiselt auditoorne ja töötubades, veidi töökohapõhist õpet	Töökohapõhine ja auditoorne õpe ning ennastjuhtiv õppimine täiendavad teineteist. Tööandjad on võtnud kasutusele õpet tõhustava osaluspraktika

	Mitmekesine / pluralistlik kutseharidus		Iseseisev kutseharidus		Eriotstarbeline kutseharidus	
	À la carte õpe	Liigirikkad aiad (ingl <i>Cottage Gardens</i>)	Kutseharidus kõigile	Kutsehariduse taassünd	Kiirabi-kutseõpe	Kutsealased võitjad
Juhtimine ja rahastamine	Riik sekkub õppe pakkumisse vähe ja hariduse sidusrühmade suhtlus on hajus; ressursse eraldatakse individipõhiselt	Tugev sektoriülene riigi sekkumine hariduses ja tööelus; ressursse eraldatakse peamiselt õppe pakkujatele ja õpet vahendavatele elukestva õppe keskustele	Koostöö tööandjate ja töötajate ühenduste vahel tasakaalustab digitaliseerimise riske ja toetab tõeliselt inimeste pädevuse arendamist	Kolmepoolne riigi piiratud sekkumisega mudel on võimaldanud ettevõtete tugeva rahalise panuse toel välja arendada avaliku ja erasektori koostöös tegutsevad kutseharidus-keskused	Eraldi kutsehariduspoliitika t enam ei ole, see on täielikult ühte sulanud tööhõive- ja sotsiaalpoliitikaga. Ettevõtted tegutsevad sõltumatult	Kolmepoolset mudelit kasutab vaid väike arv ettevõtteid. Kohalik kõrgkool on sageli koostöö ja innovatsiooni algataja
Euroopa roll	Ühine rahaline panus on aidanud teoks teha Euroopa haridusruumi; kasutusele on võetud Euroopa õpilaspilet ja individuaalsed õpikontod	EQF ja EL läbipaistvusinstrumentid on kiirendanud hariduse individualiseerumist ja turureeglite omaksvõttu	EL on mobiilsuseelärke kõrghariduselt kutseharidusele ümber jaganud ning edendab kõigi EL kodanike õigust õppida soovitud ametit	EL toetus on võimaldanud välja arendada kutsehariduse tippkeskused, keskenduda rohkem kutsehariduse rollile innovatsioonis ja mobiilsusele kutsehariduses	EL fookus on nihkunud hariduselt ja koolituselt innovatsioonile ja lühiajalistele tööturumeetmetele (rahastatakse ESFist)	EL fookus on nihkunud hariduselt ja koolituselt innovatsioonile
Võimalikud ohud	Ulatuslik vabadus võib kaasa tuua killustumise ja ebavõrdsuse taastootmise; alarahastamise tõttu on oht, et süsteem variseb kokku	Indiviidide riskid võivad suurened; võib tekkida probleeme suureneva ebavõrdsusega ühiskonnas	Riigi tugev roll kutsehariduse juhtimisel võib pärssida tööandjate tugevat pühendumist	Nihe praktilise õppe suunas on tekitanud mure kodanikuhariduse (vähese) arendamise ja humanitaaralade halveneva olukorra pärast	Tööturu ja ühiskonna polariseerumise ja kutseõppurite häbimärgistamise oht	Tööturu ja ühiskonna polariseerumise oht

Allikas: Cedefop

6.4. Mõjurid, pöördepunktid ja seosed teiste stsenaariumidega

Kuigi kõigi kuue stsenaariumi käsitlesele eelnes konkreetsest majanduskonteksti kirjeldus ja kõigil juhtudel viitasime ka stsenaariumi realiseerumise tõenäosust suurendavatele olukordadele, ei puudutanud me neid aspekte eeltoodud tabelis paaril kindlal põhjusel. Ühelt poolt mõistame, et stsenaarium ei oleks täielik, kui see ei mainiks võimalikke välismõjureid; teisalt aga ei soovi me jätta muljet, nagu sõltuks konkreetne stsenaarium täielikult konkreetsetest välismõjudest. Meie kasutatud mudelis ei ole kutseharidussüsteemis toimuvad muutused ei täiesti seaduspärased (mis tähendaks kutsehariduse täielikku sõltuvust välismõjuritest) ega ka juhuslikud. Nendega on seotud vähemalt kaks olulist ebakindlust tekitavat asjaolu, mida sooviksime allpool esile tõsta.

Esimene neist on tulevaste väliste suundumuste (tehnoloogilised muutused, demograafilised muutused/ränne, ühiskondlikud tendentsid) ebakindlus. Kuigi on päris selge, et ei tehnoloogia areng ega ränne ei kao kuhugi, ei tea me, millises suunas ja kui kiiresti need võivad areneda. Lihtsuse huvides võiksime küll öelda, et tehnoloogilised muutused püsivad stabiilsel tasemel või kiirenevad, ränne ja töötajate liikuvus on väikesed või suured, ELi sisene koostöö tugevneb või nõrgeneb ja kliimamuutuste tempo püsib stabiilsena või kiireneb. Üheski neist asjadest ei saa me aga paratamatult kindlad olla. Loetletud mõõtmete lisamine analüüsile suurendaks võimalikest lihtsustavatest eeldustest hoolimata eksponentsiaalselt nii võimalike kombinatsioonide hulka kui ka ebamäärasust. Seetõttu on alati tarvis silmas pidada, et kõik mainitavad välismõjurid kujutavad endast vaid teatud piiratud valikut palju suuremast võimalike mõjutegurite hulgast. Sellistena nad vaid illustreerivad esitatud stsenaariume, mitte ei ole nende eeltingimused.

Teiseks tasub mainida ebakindlust seoses süsteemide või poliitiliste lähenemiste reaktsiooniga välismõjuritele. Selle illustreerimiseks oleme siin kasutanud „pöördepunktide“ mõistet. „[...] Pöördepunktide all mõistetakse hetki, mil ebakindlus institutsioonilise korralduse tuleviku suhtes suurendab otsustavalt poliitilise tegevuse ja valikute põhjuslikku rolli institutsiooni juhtimisel kindlale arenguteele, mille järel see arengutee jääb pikaks ajaks muutumatuks“ (Capoccia, 2015). Näiteks uus pagulaskriis võib saada ajendiks tugevamale üleeuroopalisele koostööle rändepoliitika vallas ja Frontexi laiendamisele (või isegi Euroopa armee loomisele); teisalt võib see aga lõppeda ka Euroopa Liidu veelgi märgatavama lagunemisega ning müüride ja tarade kerkimisega riigipiiridele. Nõnda võib üks ja sama stiimul põhjustada erinevaid reaktsioone ning sedalaadi poliitiliste otsuste langetamise „aknaid“ nimetataksegi „pöördepunktideks“.

Stsenaariumide illustreerimiseks kasutatud pöördepunktides langetatud poliitilised otsused ei ole seega olemuselt põhjuslikud reaktsioonid konkreetsetele välismõjuritele:

nende eesmärk on illustreerida vaid poliitilistel teelahkmetel meie ees seisvaid potentsiaalseid valikuid. Tabel 10 võtab kokku meie kuues stsenaariumis aluseks võetud välismõjurid, pöördepunktid ja institutsionaalsed muutused. Kõigi stsenaariumide teostumiseks võivad seejuures täpselt sama olulised olla ka muud suundumused peale siin loetletute.

Tabel 10. Kuue tulevikustsenaariumi aluseks võetud välismõjurid, pöördepunktid ja institutsionaalsed muutused

Stsenaariumid	Eeldatavad välismõjurid	Eeldatavad pöördepunktid ja institutsionaalsed muutused
<i>À la carte</i> õpe	Kiirenev tehnoloogiline muutus (oskuste nõudluse ja töövormide poolest) ebakindel tööturg; tööjõu suur mobiilsus, suurenev ebakindlus, süvenev neoliberalism, ekstremism ja populism; tugevalt süvenev elanikkonna vananemine ja pikem tööelu.	Kodanikupalga kehtestamine; kohustuslik keskharidus, ühtne kõrgharidus ja helled individuaalsed õpikontod perioodil, mil peamine mure on suurenev ebavõrdsus.
Liigirikkad aiad	Stabiilne tehnoloogiline muutus, kasvav individualism, kestliku elukeskonna ja tööhõive kaitse tähtsustamine, tugevalt süvenev elanikkonna vananemine ja pikem tööelu.	Elukestva õppe kui põhiõiguse kehtestamine ning elukestva õppe keskuste (nõustamis- ja tugikeskused) võrgustiku loomine koostöös riigi tööhõive- ja tervishoiuasutustega.
Kutseharidus kõigile	Kiirenev tehnoloogiline muutus on toonud kaasa tohutu tootlikkuse kasvu ja samavõrra suurendanud ka tulusid. Digitaliseerimisest saadud kasum jagatakse ümber ja investeeritakse töö ja hariduse kvaliteeti. Osalt on selle taga poliitiline surve, osalt töötajate mõjuvõim väga konkurentsitihedal kõrget kvalifikatsiooni nõudval tööturul.	Inimeste täitumata unistused ja täitmata lubadused on peatanud hariduse akadeemilisemaks muutumise ning valimised võidab see, kes lubab investeerida kutseharidusse. Taaselustatud sotsiaalsete õiguste sammas tagab kõigile ELi kodanikele võimaluse õppida pädeval tasemel selgeks valitud amet ja oskuste kinnistamiseks töötada selles ametis vähemalt kuus kuud.
Kutsehariduse taassünd	Stabiilsed tehnoloogilised muutused on viinud ulatusliku automatiseerimiseni, aga enamik keskmist ja kõrget kvalifikatsiooni nõudvatest töökohtadest on jäänud alles; tööturu piiriülene mobiilsus on piirava rändepoliitika tõttu madal. Tähtsustatakse kohaliku oskuste potentsiaali kasutamist, panustades ümberõppesse ja pakkudes noortele tugevaid motivaatoreid kutsehariduse valimiseks.	Euroopa Liidu hiiglaslikud investeeringud kutsehariduse mobiilsusse ja kutsehariduskeskustesse koos uue EL programmiga, millest rahastatakse töökohapõhist prooviõpet välismaal, on suurendanud nõudlust töökohapõhise õppe järele perioodil, mil tööturul valitseb ulatuslik oskuste nappus.

Stsenaariumid	Eeldatavad välismõjurid	Eeldatavad pöördepunktid ja institutsionaalsed muutused
Kiirabi-kutseõpe	Kiirenevad tehnoloogilised muutused on jätnud tööturule tühimiku ja suurendanud ebavõrdsust. Kõrge kvalifikatsiooniga inimeste ulatuslik ränne madala sissetulekutasemega piirkondadest kõrge sissetulekutasemega enklaavidesse, samal ajal kui suur osa madala kvalifikatsiooniga töötajatest suudab end vaevu ära elatada. Konkurentsisisurve tagajärjel väldivad tööandjad riskide võtmist.	Kõrgema taseme kutsehariduse õppekavad kuuluvad eranditult kõrgharidussüsteemi ning ülejäänud kutsehariduse õppekavad on peamiselt suunatud riskiolukorras inimestele. Vastutus kutsehariduse õppekavade eest on antud üle tööhõive- ja sotsiaalpoliitika valdkonda ning need õppekavad on haridussüsteemiga vaid kaudselt seotud.
Kutsealased võitjad	Stabiilsed tehnoloogilised muutused on toonud kaasa rutiinsete ülesannete ulatusliku automatiseerimise, aga paljud keskmist ja kõrget kvalifikatsiooni nõudvad töökohad on jäänud alles. Ettevõtted, kes toetavad tugevalt kutseharidust ja tegelevad kutseõppega, tegutsevad sageli nišiturul, kus neil on pikaajalised kogemused ja oskusteave. See kehtib nii tugevalt ekspordile orienteeritud kõrgtehnoloogilistel turgudel kui käsitööstuslikumates segmentides, mis toetuvad pikaajalistele traditsioonidele.	Mõnede ettevõtete jaoks on rahvusvaheline konkurents kaasa toonud uued kutsehariduse sotsiaalse partnerluse vormid, mille eesmärk on tagada kvaliteet ja tipptase. Sotsiaalpartnerid, kutse- ja kõrgkoolid on loonud liite õppimise ja innovatsiooni edendamiseks. Äärmiselt suure konkurentsiga parimaid õpipoisikohti hinnatakse mõnel puhul kõrgkooliõppest kõrgemalt.

Allikas: Cedefop

6.5. Stsenaariumide rakendamise tulevikuperspektiivid

Kuidas võivad kirjeldatud tulevikustsenaariumid toetada nii Euroopa kui ka riikide tasandi kutsehariduspoliitika alast dialoogi? Milline võib olla stsenaariumide roll senisest poliitikast õppimisel? Nendele küsimustele vastuseid otsides on meil tarvis esmalt peatuda siin kasutatud stsenaariumide koostamise meetodi eripäradel. Stsenaariume on kirjeldatud kahel erineval detailsusastmel: kolm põhistsenaariumi ja kuus üksikasjalikumat varianti. Kolm põhistsenaariumi on tihedalt seotud projekti keskmes olnud trendide ja suundumuste analüüsiga: mil moel on kutseharidus viimase 25 aasta jooksul arenenud ja milline on nende muutuste tähendus tuleviku vaatepunktist? Meie analüüs näitas, et erinevatest liikmesriikidest leiab suure hulga erinevaid kutsehariduse käsitusi ja erinevalt arenenud kutseharidussüsteeme. Hoolimata arvukatest üleeuroopalistest algatustest, mis on suurendanud üksteisemõistmist ja loonud tingimused üleeuroopaliseks koostööks, iseloomustavad Euroopa kutsehariduspoliitikat ka edaspidi mitmekesisus ja erinevate arenguteede paljusus. Järgmistes lõikudes arutlemegi käsitletud stsenaariumide kasutamise üle sellise mitmekesisuse taustal.

6.5.1. Erinevad stsenaariumid ja nende lisandväärtus

Kutseharidussüsteemide areng sõltub valitud teest ja nende tulevases arengus kajastub ka nende minevik. Selline mitmekesisus raskendab ühtsete kutsehariduse tulevikustsenaariumide väljatöötamist. Oleme veendunud, et üleeuroopalistes strateegiaaruteludes oleks kasu lähtepunktidest, mis ei ühti pelgalt konkreetsete riikide süsteemidega, vaid säilitavad oma sidususe ka ilma viideteta konkreetsetele riikidele. Meie kolm põhistsenaariumi võivad seega pakkuda sobiva aluse Euroopa sidusrühmade vahelise strateegiat käsitleva suhtluse ja arutelude ühtlustamiseks. Samas pakub meie lähenemisviis kuue üksikasjalikuma stsenaariumi näol välja veel teistsuguseidki lähtepunkte. Nende eesmärk on demonstreerida, et põhimudelil piiritletud alade piires on endiselt kõvasti ruumi teatud muutuste, tendentside ja osaliste strateegiliste orientatsioonide suhtelise tugevuse varieeruvuseks. See, milline neist kahest stsenaariumide hulgast – kas kolm põhistsenaariumi või kuus üksikasjalikumat – strateegiliste arutelude jaoks paremini sobib, sõltub olukorrast, näiteks sellest, millisel tasandil arutelu toimub ja milline on selle fookus (riigiülene tasand, riigi tasand, piirkonna tasand).

6.5.2. Sisemised muutused, tendentsid ja välismõjurid

Kuus üksikasjalikumat stsenaariumi sisaldavad mõtteid konkreetsete kutsehariduse valdkonna suundumuste potentsiaalse mõju kohta. Mõned stsenaariumidest keskenduvad

ühelt poolt peamiselt muutustele tehnoloogia kasutamises ja kujundamises, teisalt aga sidusrühmade (tööturu osaliste) ja riigi taatele konsensust saavutada. Teisi stsenaariume iseloomustab individualiseerumise ja turule omaste juhtimismehhanismide kasvav tähtsus. Eriotstarbelise kutsehariduse stsenaariumi puhul piirdub kutsehariduse roll vaid haridussüsteemi piirialadega; selle olulised tunnused on efektiivsuse taotlemine kõigis sfäärides, konkurentsisure ja sidusrühmade kaitsev roll. Mõlemad iseseisva kutsehariduse stsenaariumid lähtuvad kutsehariduse muutumisest poolpopulistlike parteide häälepüüdmissvahendiks ja pettumusest kasvava akadeemilisuse suhtes. Me ei väida, et nende vahel oleks mingeid „tõelisi“ põhjuslikke seoseid. Stsenaariumid peaksid aitama tõsta teadlikkust arvukate arvestamist vajavate tegurite omavahelisest seotusest, kahandades samal ajal prognooside keerukust. Samuti võib neid kutsehariduse kolme paralleelse vormi asemel mõista selle eri „faasidena“. Näiteks võib eriotstarbelise kutsehariduse stsenaariumile sarnaneva kutseharidussüsteemiga riik või piirkond otsustada, et olemasoleva hariduse mitmekesistamine ei ole parim viis pluralistlikuma kutseharidussüsteemi loomiseks. Sellega võib kaasneda marginaliseerunud kutseharidussüsteemi edasise lagunemise oht. Selle asemel võivad nad valida kaudsema tee, arendades esmalt välja iseseisva kutsehariduse ja liikudes alles sealt edasi pluralistlikuma vormi juurde.

6.5.3. Seosed teiste stsenaariumiprojektidega

Tähelepanekud, et kutseharidus ja selle käsitlused püsivad aja jooksul võrdlemisi stabiilsetena ja et riiklikud kutseharidussüsteemid on võrdlemisi iseseisvad, ajendas meid looma stsenaariume, mis „hüperfuturistlikust“ vaatepunktist on ääretult argiseid. PEST-mudeli olulisemate aspektide ja erinevate kutsehariduse tulevikku suunavate mõjurite, nagu eelmainitud tendentsidega seotud tegurite rolli arvesse võtmiseks tasuks kutsehariduse tulevikustsenaariume seostada teiste poliitika, majanduse, ühiskonna ja tehnoloogia sfääride arengustsenaariumidega. Ühe hiljutise näite pakuvad Maailma Majandusfoorumi välja töötatud kaheksa töö tuleviku stsenaariumi¹³⁶.

6.5.4. Stsenaariumide kestlik kasutus üleeuroopalises poliitikast õppimises

Stsenaariume on võimalik siduda üleeuroopaliste poliitiliste algatuste või strateegiatega, nagu Erasmuse programmi mobiilsusrahastus, Euroopa Õpipoisiõppe Liit või mis tahes uus arutamisel olev strateegia. Näiteks võib küsida, miks toetab konkreetne ELi vahend ühte stsenaariumi teisest enam. Seejuures tuleks aga alati põhjalikult kaaluda

¹³⁶ World Economic Forum (2018). Asjakohaseid uurimusi leiab ka riikide tasandil, nt DemosHelsinki ja Demos Effect (2018) Soomest.

stsenaariumide esitlemise ja diskussioonidesse toomise viise. Et stsenaariumidest kujuneks väärtuslik aruteluvahend, on tarvis, et stsenaariumide kasutajad neist sarnaselt aru saaksid ja need mingil moel omaks võtaksid. Sidusrühmadel aitaks stsenaariumide paikapidavust mõista see, kui rõhutada, et nende väljatöötamisel on suuresti lähtutud Cedefopi uurimisprojekti tulemustest, muuhulgas mastaapsest, põhimudeli aluseks olevaid eristusi kinnitavast sidusrühmade uuringust. Hoolimata sellest, et stsenaariumide kasutamisse tuleks suhtuda ettevaatusega, ei tohiks siiski alahinnata nende sisendusjõudu, seejuures eriti metafooride jõudu ja potentsiaali arutelude soodustamisel¹³⁷. Töö käigus võib olemasolevaid stsenaariume nende rikastamiseks omavahel kombineerida või uute stsenaariumide saamiseks kokku liita. Nõnda võib väita, et „kutsealased võitjad“ moodustavad „liigirikkas aias“ ühe „püsikute peenra“, või siis ühendada „kutsealased võitjad“ ja eriotstarbelise kutsehariduse uueks, „polariseerunud kutsehariduse“ silti kandvaks stsenaariumiks, kus kaks mainitud kutsehariduse stsenaariumi esinevad kõrvuti, seejuures aga võib-olla eri majandusharudes. Igal juhul eeldab stsenaariumide maksimaalne kasutamine üleeuroopalises poliitikast õppimises nende võimalikult laia levitamist. Viiteid tulevikustsenaariumidele võib ka põimida uutesse Euroopa tasandi analüüsidesse ja uuringutesse või siis viidata neile üritustel.

¹³⁷ Vrd näiteks Euroopa kutseoskuste nädalal 2018 kasutatud „aedade“ metafoori: https://www.youtube.com/watch?v=B8tdE2RYR_k

LÜHENDID

CVET	continuing vocational education and training
EaFA	European alliance for apprenticeships
ECTS	European credit transfer system
ECVET	European credit system for vocational education and training,
EHEA	European higher education area
EQF	European qualifications framework
EQAVET	European quality assurance in vocational education and training
ETF	European Training Foundation
ESCO	European classification of skills/competences, qualifications and occupations
EU	European Union
Eurostat	statistical office of the European Union
FET	further education and training
ISCED	international standard classification of education; rahvusvaheline ühtne hariduse liigitus
IVET	initial vocational education and training
NEET	not in education, employment or training; ei õpi, ei tööta ega osale väljaõppes
NQF	national qualifications framework
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development; Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon
PEST	political, economic, sociological, technological
PISA	Programme for international student assessment; rahvusvaheline õpilaste tulemuslikkuse hindamise uuring
VET	vocational education and training
VPET	vocational and professional education and training
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization; ÜRO Hariduse, Teaduse ja Kultuuri Organisatsioon

Liikmesriigid

AT	Austria
BE	Belgia
BG	Bulgaaria
CH	Šveits
CY	Küpros
CZ	Tšehhi Vabariik
DE	Saksamaa
DK	Taani
EE	Eesti
EL	Kreeka
ES	Hispaania
FI	Soome
FR	Prantsusmaa
HR	Horvaatia
HU	Ungari
IE	Iirimaa
IS	Island
IT	Itaalia
LT	Leedu
LU	Luksembourg
LV	Läti
MT	Malta
NL	Holland
NO	Norra
PL	Poola
PT	Portugal
RO	Rumeenia
SE	Rootsi
SI	Sloveenia
SK	Slovakkia
UK	Ühendkuningriik

ALLIKAD

[URLS accessed 17.10.2019]

Acemoglu, D.; Autor, D. (2011). Skills, tasks and technologies: implications for employment and earnings. *Handbook of labour economics*. Amsterdam: Elsevier, Vol. 4, pp. 1043-1171.

Agency for Vocational Education and Training and Adult Education (2016). *Vocational education and training in Europe – Croatia*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_HR.pdf

Allinckx, I.; Monico D. (2016). *Vocational education and training in Europe – Belgium*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_BE.pdf

Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Andersen, O. D.; Kruse, K. (2018). *Cedefop opinion survey on vocational education and training: Denmark*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Denmark_Cedefop_ReferNet.pdf

Ante, C. (2016). *The Europeanisation of vocational education and training*. Switzerland: Springer International Publishing. <https://www.springer.com/gp/book/9783319415697>

Antikainen, A. (2006). In search of the Nordic model in education. *Scandinavian journal of educational research*, Vol. 50, No 3, pp. 229-243.

Athanasouli, A. e al. (2016). *Vocational education and training in Europe – Greece*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_GR.pdf

Baethge, M.; Baethge-Kinsky, V.; Kupka, P. (1998). Facharbeit – Auslaufmodell oder neue Perspektive [Skilled work – obsolete model or new perspectives]. *SOFI-Mitteilungen*, Vol. 26, pp. 81-97.

Baumeler, C.; Engelage, S. (2017). Neue Steuerung durch Klassifikationssysteme: Nationale Qualifikationsrahmen in der Schweiz, Österreich und Deutschland [New Governance by classification systems: national qualification frameworks in Switzerland, Austria and Germany]. In: A. Bolder, A.; Bremer, H.; Epping, R. (eds). *Bildung für Arbeit unter neuer Steuerung [Education for work under new governance]* Wiesbaden: Springer VS, pp. 223-245.

Berner, E.; Gonon, P. (eds). (2014). *History of vocational education and training in Europe: cases, concepts and challenges*. Bern: Peter Lang. Series: Studies in vocational and continuing education; Vol. 14. <https://www.peterlang.com/view/title/36834>

- Bertrand, G.; Michalski, A.; Pench, L. R. (1999). *European scenarios 2010: five possible futures for Europe*. Forward Studies Unit of the European Commission. Working paper; July 1999.
- Bosch, G. (2016). Typologien nationaler Berufsbildungssysteme [Typologies of national VET systems]. *Zeitschrift für Berufs-und Wirtschaftspädagogik*, Vol.112, No 1, pp. 15-36.
- Brandt, N. (2015). *Vocational training and adult learning for better skills in France*. Paris: OECD Publishing. OECD Economics department working papers; No 1260.
<https://doi.org/10.1787/5jrw21kjthln-en>
- Brockmann, M.; Clarke, L.; Winch, C. (2011). *Knowledge skills and competence in the European labour market: what's in a vocational qualification?* London: Routledge.
- Broek, S. (2018). Case study on the Netherlands, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.
https://www.cedefop.europa.eu/files/the_netherlands_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf
- Brynjolfsson, E.; McAfee, A. (2014). *The second machine age*. New York, London: WW Norton and Company.
- Bukodi, E.; Róbert, P. (2008). Hungary. In: Kogan, I; Gebel, M.; Noelke, C. (eds). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 183-212.
- Bünning, F. (2008). *The transformation of vocational education and training in the Baltic States: survey of reforms and developments*. Dordrecht: Springer Science and Business Media.
- Burke, N.; Condon, N.; Hogan, A. (2016). *Vocational education and training in Europe – Ireland*. Cedefop ReferNet VET in Europe report.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_IE.pdf
- Busemeyer, M.; Trampusch, C. (2012a). The comparative political economy of collective skill formation. In: Busemeyer, M.; Trampusch, C. (eds). *The political economy of collective skill formation*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-38.
- Busemeyer, M.; Trampusch, C. (2012b). *The political economy of collective skill formation*. Oxford: Oxford University Press.
- Busemeyer, M.; Vossiek, J. (2016). 'Mission impossible'? Aufbau dualer Berufsausbildung in England und Irland [Establishment of dual VET in England and Ireland]. *WSI-Mitteilungen*, Vol. 69, No 4, pp. 254-263.
- Canning, M. (2007). *Vocational education at secondary level in Ireland: conference paper*.
- Capoccia, G. (2015). Critical junctures and institutional change. In: Mahoney, J; Thelen, K. (eds). *Advances in comparative-historical analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 147-179.

Cedefop (2002a). *Towards a history of vocational education and training in Europe in a comparative perspective: proceedings of the first international conference, October 2002, Florence. Volume 1: The rise of national VET systems in a comparative perspective.*

Luxembourg: Publications Office. Cedefop Panorama series; No 103.

https://www.cedefop.europa.eu/files/5153_1_en.pdf

Cedefop (2002b). *Scenarios and strategies for vocational education and lifelong learning in Europe: summary of findings and conclusions of the joint Cedefop/ETF project, 1998-2002.* Luxembourg: Publications Office. Cedefop panorama series; No 40.

https://www.cedefop.europa.eu/files/5131_en.pdf

Cedefop (2004). *Scenarios toolkit.* Luxembourg: Publications Office. Cedefop Dossier series; No 8. https://www.cedefop.europa.eu/files/6009_en.pdf

Cedefop (2011). *VET in Europe – Country report: Romania.*

https://www.cedefop.europa.eu/files/2011_cr_ro.pdf

Cedefop (2013). *Renewing VET provision: understanding feedback mechanisms between initial VET and the labour market.* Luxembourg: Publications Office. Research paper; No 37. https://www.cedefop.europa.eu/files/5537_en.pdf

Cedefop (2014a). *Lithuania – modular VET programmes to be developed for the most popular VET qualifications.* National news on VET; 29.8.2014.

<http://www.cedefop.europa.eu/lv/news-and-press/news/lithuania-modular-vet-programmes-be-developed-most-popular-vet-qualifications>

Cedefop (2014b). *Terminology of European education and training policy: second edition: a selection of 130 key terms.* Luxembourg: Publications Office.

<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/4117>

Cedefop (2014c). *VET in Europe - Country report: Iceland.*

https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2014/2014_CR_IS.pdf

Cedefop (2015). *Focus on polarisation of skills in the labour market.* Skills Panorama, analytical highlight, December 2015.

http://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/focus-polarisation-skills-labour-market

Cedefop (2016a). *Governance and financing of apprenticeship.* Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 53.

https://www.cedefop.europa.eu/files/5553_en.pdf

Cedefop (2016b). *Vocational education and training in Slovakia: short description.*

Luxembourg: Publications Office. https://www.cedefop.europa.eu/files/4150_en.pdf

Cedefop (2017a). *Apprenticeship review: Slovenia. Putting apprenticeship on track in Slovenia.* Luxembourg: Publications Office.

https://www.cedefop.europa.eu/files/4157_en.pdf

Cedefop (2017b). *Cedefop European public opinion survey on vocational education and training*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 62.
https://www.cedefop.europa.eu/files/5562_en.pdf

Cedefop (2017c). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 1: Conceptions of vocational education and training: an analytical framework*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 63.
https://www.cedefop.europa.eu/files/5563_en_0.pdf

Cedefop (2017d). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 2: Results of a survey among European VET experts*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 64.
https://www.cedefop.europa.eu/files/5564_en.pdf

Cedefop (2017e). *Vocational education and training in Malta: short description*. Luxembourg: Publications Office. https://www.cedefop.europa.eu/files/4151_en.pdf

Cedefop (2018a). *Apprenticeship schemes in European countries: a cross-nation overview*. Luxembourg: Publications Office. https://www.cedefop.europa.eu/files/4166_en.pdf

Cedefop (2018b). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 4: Changing patterns of enrolment in upper secondary initial vocational education and training, 1995-2015*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 68. https://www.cedefop.europa.eu/files/5568_en.pdf

Cedefop (2018c). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 5: Education and labour market outcomes for vocational education and training graduates in different types of VET systems in Europe*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 69.
https://www.cedefop.europa.eu/files/5569_en.pdf

Cedefop (2018d). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 3: The responsiveness of European VET systems to external change, 1995-2015*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 67.
https://www.cedefop.europa.eu/files/5567_en.pdf

Cedefop (2018e). *Finland: major VET reform approved*.
<http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/finland-major-vet-reform-approved>. National news on VET; 2.3.2018.

Cedefop (2018f). *Lithuania: modernising VET by shifting to modular programmes*. National news on VET; 11.5.2018. <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/lithuania-modernising-vet-shifting-modular-programmes-0>

Cedefop (2018g). *Slovakia: making dual VET more attractive – Legislation amendments to raise dual VET attractiveness*. <http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/slovakia-making-dual-vet-more-attractive> National news on VET; 12.9.2018.

- Cedefop (2018h). *Sweden: partial IVET qualifications for adults*.
<http://www.cedefop.europa.eu/en/news-and-press/news/sweden-partial-ivet-qualifications-adults> National news on VET; 14.4.2018.
- Cedefop (2018i). *Vocational education and training in Bulgaria: short description*.
 Luxembourg: Publications Office. https://www.cedefop.europa.eu/files/4161_en.pdf
- Cedefop (2019a). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 6: Vocationally oriented education and training at higher education levels: expansion and diversification in European countries*. Luxembourg: Publications Office.
 Cedefop research paper; No 70. https://www.cedefop.europa.eu/files/5570_en.pdf
- Cedefop (2019b). *Apprenticeship review: Croatia. Improving apprenticeship through stronger support and care*. Luxembourg: Publications Office. Thematic country reviews.
https://www.cedefop.europa.eu/files/4173_en.pdf
- Cedefop (2019c). *The changing nature and role of vocational education and training in Europe. Volume 7: VET from a lifelong learning perspective: continuing VET concepts, providers and participants in Europe, 1995-2015*. Luxembourg: Publications Office.
 Cedefop research paper; No 74. <https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/5574>
- Cedefop (2019d). *Apprenticeship review: Cyprus. Adding value: rethinking apprenticeships*.
 Luxembourg: Publications Office. Thematic country reviews.
<http://data.europa.eu/doi/10.2801/133749>
- Cedefop (forthcoming). *Financing and co-funding of apprenticeships in the EU*.
 Luxembourg: Publications Office.
- Centre Inffo (2016). *Vocational education and training in Europe – France*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_FR.pdf
- Centre Inffo (2018). *Cedefop opinion survey on vocational education and training in Europe: France*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_France_Cedefop_ReferNet.pdf
- Chłoń-Domińczak, A. et al. (2016). *Vocational education and training in Europe – Poland*.
 Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_PL.pdf
- Chmielewska, I.; Dobroczycki, G.; Puzyńkiewicz, J. (2016). *Obywatele Ukrainy pracujący w Polsce – raport z badania [Ukrainian citizens working in Poland - study report]*. Warsaw: NBP – Department of statistics.
- Clarke, M. (2016). The development of vocational and technical education in Ireland, 1930-2015. In: B. Walsh (ed.). *Essays in the history of Irish education*. London: Palgrave Macmillan, pp. 297-320.

Council of the European Economic Community (1963). Council Decision 63/266/EEC of 2 April 1963 laying down general principles for implementing a common vocational training policy. *Official Journal of the European Communities*, 1338/63, 20.4.1963, pp. 25-28. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31963D0266&from=ES>

Crouch, C. (2004). *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.

Daija, Z.; Kinta, G. (2016). *Vocational education and training in Europe – Latvia*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_LV.pdf

Dębowski, H.; Reegård, K. (2018). Exit, voice or loyalty? VET stakeholders' responses to large scale skills emigration from and immigration into Poland. Paper presented at the *European conference on educational research, Bolzano, 7 September 2018*.

Dębowski, H.; Stęchły, W. (2015). Implementing ECVET principles: reforming Poland's vocational education and training through learning outcomes-based curricula and assessment. *Warsaw forum of economic sociology*, Vol. 6, No 2(12), pp. 113-133. <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=721365>

DGERT (2016). *Vocational education and training in Europe – Portugal*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports; 2016. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_PT.pdf

Demos Helsinki; Demos Effect (2018). *Work 2040: scenarios for the future of work*. <https://www.demoshelsinki.fi/en/julkaisut/work-2040-scenarios-for-the-future-of-work/>

de Olagüe Smithson, C. (2017). From coal to knowledge: a history of the VET policies in the European Union. *Revista Española de Educación Comparada*, No 29. <http://revistas.uned.es/index.php/REEC/article/view/17532>

Dølvik, J.E. (2013). *The social foundations of the Nordic models: a review of the labour and welfare regime's evolution and distinctions*. Fafo-report 2013:13. Oslo: Fafo.

Donelly, G. (2018). Here's why life expectancy in the U.S dropped again this year. *Fortune*, 9 February 2018. <http://fortune.com/2018/02/09/us-life-expectancy-dropped-again/>

Ebner, C.; Nikolai, R. (2011). Duale oder schulische berufsausbildung? Entwicklungen und Weichenstellungen in Deutschland, Österreich und der Schweiz [Dual or school-based vocational training? Developments and decisions in Germany, Austria and Switzerland]. *Swiss political science review*, Vol. 16, No 4, pp. 617-648. <https://onlinelibrary.wiley.com/toc/16626370/16/4>

Eichhorst, W. et al. (2012). *A roadmap to vocational education and training systems around the world*. IZA discussion paper No 7110. Bonn: Institute for the Study of Labor. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2199793##

Elken, M. (2015). Developing policy instruments for education in the EU: the European qualifications framework for lifelong learning. *International journal of lifelong education*, Vol. 34, No 6, pp. 710-726.

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/02601370.2015.1103795>

Elken, M. (2016). *Standardising education? The development of the European qualifications framework and national qualifications frameworks*. Dissertation submitted for the PhD degree, Department of Education Faculty of Educational Sciences of the University of Oslo. <https://www.duo.uio.no/handle/10852/50529>

Ertl, H. (2002). The concept of modularisation in vocational education and training: the debate in Germany and its implications. *Oxford review of education*, Vol. 28, No 1, pp. 53-73. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03054980120113634Eeping>

European Commission (2011). *Attitudes towards vocational education and training*. Special Eurobarometer report; No 369.

http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_369_en.pdf

European Commission (2015). *Education and training monitor 2015, Volume 1*. Luxembourg: Publications Office. https://ec.europa.eu/education/policy/strategic-framework/et-monitor_en

European Commission (2018a). *Education and training monitor 2018 country analysis Slovenia*: Luxembourg Publications Office.

https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/document-library-docs/et-monitor-report-2018-slovenia_en.pdf

European Commission (2018b). *Promoting common values, inclusive education and the European dimension of teaching: Commission's proposal for a Council recommendation*. COM(2018) 23 final. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/EN/COM-2018-23-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

European Commission; Ecorys (2013). *Preventing early school leaving in Europe: lessons learned from second chance education*. Luxembourg: Publications Office.

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/575dc3dc-a6fb-4701-94a2-b53d62704567/language-en>

Eurostat (2017). *Which sector is the main employer in the EU Member States?* Eurostat news, 24.10.2017. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20171024-1>

Eurostat (2018a). *Employment and unemployment (labour force survey)*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/main-tables>

Eurostat (2018b). *Employment rates by sex, age and educational attainment level*. Retrieved 2018.12.07, from https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Employment_rates_by_sex.2C_age_and_educational_attainment_level

- Eurostat (2018c). Household composition statistics: household size.
https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Household_composition_statistics#Household_size
- Eurostat (2018d). *Temporary and part-time jobs on the rise*. Eurostat news, 13.8.2018.
<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20180813-1>
- Facer, K. (2009). *Educational, social and technological futures: a report from the Beyond Current Horizons programme*.
<https://warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2009/beyondcurrenthorizons2009.pdf>
- Facer, K. (2012). Taking the 21st century seriously: young people, education and socio-technical futures. *Oxford review of education*, Vol. 38, No 1, pp. 97-113.
- Farand, C. (2017). UK life expectancy among pensioners drops for first time in decades. *The Independent*, 1.4.2017. <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/pensioners-uk-life-expectancy-falling-institute-and-faculty-of-actuaries-a7661571.html>
- Farkas, P. et al. (2016). *Vocational education and training in Europe – Hungary*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_HU.pdf
- Fedaczyńska, A. (2015). Case study on Poland, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.
https://www.cedefop.europa.eu/files/poland_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf
- Fihel, O.; Okolsi, M. (2017). Ageing in Poland in the conditions of intensive international migration. In: Lewandowski, P; Rutkowski, J. (eds). *Population ageing, labour market and public finance in Poland*. Warsaw: European Commission Representation in Poland.
<http://ibs.org.pl/app/uploads/2017/03/Population-ageing-labour-market-and-public-finance-in-Poland.pdf>
- Fundae (2018). *Cedefop opinion survey on vocational education and training in Europe: Spain*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Spain_Cedefop_ReferNet.pdf
- Galata, P-V. (2018). Case study on Greece, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.
https://www.cedefop.europa.eu/files/greece_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf
- Gambin, L.; Hogarth, T. (2018). Case study on England, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.
https://www.cedefop.europa.eu/files/england_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf

- Gentrup, A.; Krieger, F. (2018). Lebenserwartung in Industrienationen sinkt [Life expectancy is dropping in industrialised nations]. *Süddeutsche Zeitung*, 14.1.2018. <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/versicherungen-lebenserwartung-in-industrienationen-sinkt-1.3824752>
- Gessler, M.; Fuchs, M.; Pilz, M. (2018). *Konzepte und Wirkungen des Transfers Dualer Berufsausbildung [Concepts and impacts of the transfer of the dual system]*. Wiesbaden: Springer.
- Gonon, P. (2014). Development cooperation in the field of vocational education and training - The dual system as a global role model? In: Maurer, M.; Gonon, P. (eds). *The challenges of policy transfer in vocational skills development – National qualifications frameworks and the dual model of vocational training in international cooperation*. Bern: Peter Lang, pp. 241-260.
- Gonon, P. (2016). 'Zur Dynamik und Typologie von Berufsbildungssystemen – eine internationale Perspektive' [About the dynamic and typology of VET systems. An international perspective]. *Zeitschrift für Pädagogik*, Vol. 62, No 3, pp. 307-322.
- Green, A. (1991). The reform of post-16 education and training and the lessons from Europe. *Journal of education policy*, Vol. 6, No 3, pp. 327-339.
- Green, A.; Leney, T.; Wolf, A. (1999). *Convergence and divergence in European education and training systems*. London: Institute of Education of the University of London.
- Green, A.; Pensiero, N. (2016). The effects of upper secondary education and training systems on skills inequality. A quasi-cohort analysis using PISA 2000 and the OECD survey of adult skills. *British educational research journal*, Vol. 42, No 5, pp. 756-779.
- Greinert, W.-D. (2004a). European vocational training systems: the theoretical context of historical development. In: Cedefop (ed). *Towards a history of vocational education and training in Europe in a comparative perspective. Proceedings of the first international conference, October 2002, Florence. Volume 1: The rise of national VET systems in a comparative perspective*. Luxembourg: Publications Office. Cedefop Panorama series; No 103. https://www.cedefop.europa.eu/files/5153_1_en.pdf
- Greinert, W.-D. (2004b). European vocational training systems: some thoughts on the theoretical context of their historical development. *European journal of vocational training*, Vol. 32, pp. 18-25.
- Grollmann, P. (2018). Case study on Germany, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*. https://www.cedefop.europa.eu/files/germany_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf
- Hall, P. A.; Soskice, D. (2001). An introduction to varieties of capitalism. In: Hall, P-A; Soskice, D. (eds). *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-68.

- Hanushek, E. A., Woessmann, L.; Zhang, L. (2011). *General education, vocational education and labor-market outcomes over the life-cycle*. München: National Bureau of Economic Research. CESifo working paper, Vol. 3614.
- Harari, Y. N. (2016). *Homo Deus: a brief history of tomorrow*. Munich: Random House.
- Heidegger, G. et al. (1991). *Berufsbilder 2000*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Heidenreich, M. (1998). Die duale Berufsausbildung zwischen industrieller Prägung und wissensgesellschaftlichen Herausforderungen [The dual system between industrial tradition and challenges of the knowledge society]. *Zeitschrift für Soziologie*, Vol. 27, No 5, pp. 321-340.
- Hellwig, S. (2006). The competency debate in German VET: an analysis of current reform approaches. *International journal of training research*, Vol. 4, No 1, pp. 1-16.
- Hergan, M.; Čelebič T. (2016). *Vocational education and training in Europe – Slovenia*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_SI.pdf
- Hogarth, T.; Papantoniou, A. (2017). *New forms of self-employment: the Hollywood model and the gig economy*. Skills Panorama blog, 30.8.2017.
<https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/blog/new-forms-self-employment-hollywood-model-and-gig-economy>
- Hupkau, C.; Ventura, G. (2017). *Further education in England: learners and institutions*. CVER briefing note; No 1. <http://cver.lse.ac.uk/textonly/cver/pubs/cverbrf001.pdf>
- Iancu, T. et al. (2015). Study on the development of education in Romania. *Procedia-social and behavioral sciences*, Vol. 182, pp. 560-565.
- INFPC (2016). *Vocational education and training in Europe – Luxembourg*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_LU.pdf
- Ivancic, A. (2008). Slovenia. In: Kogan, I.; Gebel, M.; Noelke, C. (eds). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 353-378.
- Johnston, R. (2002). *Focus on the future of vocational education and training: scenario planning project: an ANTA national project*. East Melbourne: Victoria Department of Education, Employment and Training.
- Jørgensen, C. H. (2018). The modernisation of the apprenticeship system in Denmark 1945-2015. In: Michelsen, S.; Stenström, M-L. (eds). *Vocational education in the Nordic countries: the historical evolution*. New York: Routledge, pp. 171-190.
- Jørgensen, C. H. et al. (2014). Same but different: the emergence of VET in three Nordic countries. In: Berner, E.; Gonon, P. (eds). *History of vocational education and training in Europe: cases, concepts and challenges*, pp. 305-326. Bern: Peter Lang. Studies in

vocational and continuing education; Vol. 14. <https://doi.org/10.3726/978-3-0343-2354-3>

Kaňáková, M.; Czesaná, V.; Šímová, Z. (2016). *Vocational education and training in Europe – Czech Republic*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.

http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_CZ.pdf

Kis, V. (2010). *Learning for jobs: Ireland*. OECD reviews of vocational education and training. <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/44592419.pdf>

Knave, S.; Šlander M. (2019). *Vocational education and training in Europe – Slovenia*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports 2018.

http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2019/Vocational_Education_Training_Europe_Slovenia_2018_Cedefop_ReferNet.pdf

Kogan, I.; Gebel, M.; Noelke, C. (eds) (2008). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press.

Kogan, I.; Unt, M. (2008). The role of vocational specificity of educational credentials for labour market entry in Estonia and Slovenia. *International sociology*, Vol. 23, No 3, pp. 389-416.

Kokkonen, V. (2018). Case study on Finland, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.

https://www.cedefop.europa.eu/files/finland_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf

Korelli, Y. (2018). *Cedefop opinion survey on vocational education and training in Europe: Cyprus*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.

http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Cyprus_Cedefop_ReferNet.pdf

Kostova, D. (2008). Bulgaria. In: I. Kogan, M. Gebel & C. Noelke (Eds.), *Europe Enlarged – A handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 97-122.

Koukku, A.; Paronen, P. (2016). *Vocational education and training in Europe – Finland*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.

http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_FI.pdf

Krastev, I. (2017). *After Europe*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Laužackas, R.; Tütlys, V.; Spūdytė, I. (2009). Evolution of competence concept in Lithuania: from VET reform to development of national qualifications system. *Journal of European industrial training*, Vol. 33, No 8-9, pp. 800-816.

Lawn, M.; Grek, S. (2012). *Europeanising education: governing a new policy space*. Didcot: Symposium Books.

Leney, T. E. (2004). *Achieving the Lisbon goal: the contribution of vocational education and training: draft final report to the European Commission*. London: QCA.

- Maer Matei, M. M.; Mocanu, C.; Zamfir, A.-M. (2018). Educational paths in Romania: choosing general or vocational education. *Holistica journal of business and public administration*, Vol. 9, No 2, pp. 127-136.
- Makovec Radovan, D.; Šlander, M. and Resnik, Š. (2018). *Cedefop European public opinion survey on vocational education and training, country overview: Slovenia*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Slovenia_Cedefop_ReferNet.pdf
- Markowitsch, J.; K  pplinger, B.; Hefler, G. (2013). Firm-provided training in Europe and the limits of national skills strategies. *European journal of education*, Vol. 48, No 2, pp. 281-291.
- Maurice, M.; Sellier, F.; Silvestre, J.-J. (1979). La production de la hi  rarchie dans l'entreprise: recherche d'un effet soci  tal: comparaison France-Allemagne [Hierarchy in the enterprise: search for a societal effect: comparing France/Germany]. *Revue fran  aise de sociologie*, Vol. 20, No 2, pp. 331-365. <https://www.jstor.org/stable/3321089>
- Maurice, M.; Sellier, F.; Silvestre, J.-J. (1986). *The social foundations of industrial power: a comparison of France and Germany*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- McCoshan, A. et al. (2008). *Beyond the Maastricht communiqué: developments in the opening up of VET pathways and the role of VET in labour market integration: consolidated final report*. Prepared by ECOTEC for the European Commission.
<https://www.voced.edu.au/content/ngv%3A27630>
- McCoy, S. et al. (2014). *Leaving school in Ireland: a longitudinal study of post-school transitions*. Dublin: ESRI. ESRI research series; No 36.
<https://www.esri.ie/publications/leaving-school-in-ireland-a-longitudinal-study-of-post-school-transitions>
- McGuinness, S. et al. (2014). *Further education and training in Ireland: past, present and future*. Dublin: SOLAS.
- Meadows, D. H. (1972). *The limits to growth: a report for the Club of Rome's project on the predicament of mankind*. New York: Universe Books.
- Michel, A. (2018). Case study on France, prepared for Cedefop in the context of the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.
https://www.cedefop.europa.eu/files/france_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf
- Michelsen, S. (2018). The historical evolution of vocational education in the Nordic countries. In: Michelsen, S.; Stenstr  m, M.-L. (eds). *Vocational education in the Nordic countries: the historical evolution*. New York: Routledge, pp. 1-23.
<https://www.crcpress.com/Vocational-Education-in-the-Nordic-Countries-The-Historical-Evolution/Michelsen-Stenstrom/p/book/9781138220850>

- Michelsen, S.; Høst, H. (2018). Norwegian VET and the ascent and decline of social democracy 1945-2015. In: Michelsen, S.; Stenström, M-L (eds). *Vocational education in the Nordic countries: the historical evolution*. New York: Routledge, pp. 146-170.
<https://www.crcpress.com/Vocational-Education-in-the-Nordic-Countries-The-Historical-Evolution/Michelsen-Stenstrom/p/book/9781138220850>
- Mocanu, C. (2008). Romania. In: I. Kogan, M. Gebel; Noelke, C. (eds). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 295-312.
- Mohamud, M. et al. (2006). Work-based learning in the UK: scenarios for the future. *Education and training*, Vol. 48, No 6, pp. 440-453.
- Moodie, G. (2008). *From vocational to higher education: an international perspective*. Berkshire: SRHE and Open University Press.
<https://www.voced.edu.au/content/ngv%3A311>
- Musset, P. (2014). *A skills beyond school commentary on Romania*. Paris: OECD Publishing. OECD reviews of vocational education and training.
<https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/ASkillsBeyondSchoolCommentaryOnRomania.pdf>
- Nyen, T.; Tønder, A. (2014). *Yrkesfagene under press [The vocational trades under pressure]*. Oslo: Universitetsforlaget.
- OECD (2001). *What schools for the future?* Paris: OECD Publishing.
- OECD (2006). *Think scenarios, rethink education*. Paris: OECD Publishing.
- Olofsson, J.; Thunqvist, D. P. (2018). The modern evolution of VET in Sweden (1945–2015). In: Michelsen, S.; Stenström, M-L. (eds). *Vocational education in the Nordic countries: the historical evolution*. New York: Routledge, pp. 124-145.
<https://www.crcpress.com/Vocational-Education-in-the-Nordic-Countries-The-Historical-Evolution/Michelsen-Stenstrom/p/book/9781138220850>
- Pärtel, K.; Petti, K. (2013). *Elanikkonna teadlikkus kutseõppes toimuvast ja kutsehariduse maine aastal 2013 [Public awareness of vocational education and training in 2013]*. Tallinn: INNOVE.
- Pilz, M. (2012). Modularisation of vocational training in Germany, Austria and Switzerland: parallels and disparities in a modernisation process. *Journal of vocational education and training*, Vol. 64, No 2, pp. 169-183.
- Powell, J. et al. (2012). The shifting relationship between vocational and higher education in France and Germany: towards convergence? *European journal of education*, No 47, No 3, pp. 405-423.
- Powell, L.; McGrath, S. (2014). Exploring the value of the capability approach to VET evaluation: reflections from South Africa. In: Carbonnier, G.; Carton, M.; King, K. (eds). *Education, learning, training: critical issues for development*. International development

policy series, No 5, pp. 126-148. Geneva: Graduate Institute Publications.

<https://journals.openedition.org/poldev/1784>

Pratzner, F. C.; Russell, J. F. (1983). *The roles and functions of vocational education: some current perspectives*. Ohio: State University.

Pye, D. (1968). *The nature and art of workmanship*. Cambridge: Cambridge University Press.

Rageth, L.; Renold, U. (2017). *The linkage between the education and employment systems: ideal types of vocational education and training programs*. Zürich: ETH KOF working papers, Vol. 432. <https://doi.org/10.3929/ethz-b-000171536>

Rainbird, H. (2010). Vocational education and training in the United Kingdom In: G. Bosch; J. Charest (eds.). *Vocational training: international perspective*. New York, Oxon: Routledge, pp. 258-286.

Raudsepp, K. (2010). *A bridge to the future: European policy for vocational education and training 2002-10*. National policy report – Estonia. Cedefop ReferNet – Innove.

Redecker, C. et al. (2011). *The future of learning: preparing for change*. Luxembourg: Publications Office. JRC scientific and technical report.

<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/248604cb-9598-48a7-adad-8ff00e061a05/language-en>

Reegård, K. (2017). Contrasting prospects: the institutionalisation of VET for retail and office work in Norway. *Journal of vocational education and training*, Vol. 69, No 4, pp. 558-575.

Reegård, K. (2018). Case study on Norway, prepared for Cedefop in the context the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.

https://www.cedefop.europa.eu/files/france_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf

Renta-Davids, A.-I.; Fandos-Garrido, M. (2014). Evolution and challenges of the Spanish VET system: from a school-based to a work-based approach. In: E. Berner, E.; Gonon, P. (eds). *History of vocational education and training in Europe: cases, concepts and challenges*, pp. 551-572. Bern: Peter Lang. Studies in vocational and continuing education; Vol. 14.

Røed, M.; Schøne, P. (2015). The impact of immigration on inhabitants' educational investments. *Scandinavian journal of economics*, No 118, pp. 433-462.

Roosalu, T.; Saar, E. (2018). Case study on Estonia, prepared for Cedefop in the context the project *The changing nature and role of vocational education and training in Europe*.

https://www.cedefop.europa.eu/files/estonia_cedefop_changing_nature_of_vet_-_case_study.pdf

Rotmans, J. et al. (2000). Visions for a sustainable Europe. *Futures*, Vol. 32, No 9-10, pp. 809-831.

https://www.researchgate.net/publication/222385333_Visions_for_a_sustainable_Europe

Rouvrais, S.; Remaud, B.; Saveuze, M. (2017). Work-based learning models in French engineering curricula. Paper presented at the *13th International CDIO conference, Calgary, 18 to 22 June 2017*. <http://cdio.org/knowledge-library/documents/work-based-learning-models-french-engineering-curricula>

Ruff, R.; Shylo, B.; Russell, J. F. (1981). *Vocational education: a look into the future*. Columbus: Ohio State University, National Centre for Research in Vocational Education.

Saar, E. (1997). Transitions to tertiary education in Belarus and the Baltic countries. *European sociological review*, Vol. 13, No 2, pp. 139-158.

Saar, E.; Lindemann, K. (2008). Estonia. In: Kogan, I.; Gebel, M.; Noelke, C. (eds). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 151-181.

Saar, E.; Ure, O. B. (2013). Lifelong learning systems: overview and extension of different typologies. In: Saar, E.; Ure, O-B.; Holford, J. (eds). *Lifelong learning in Europe: national patterns and challenges*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 46-81.

Sainsbury, D. et al. (2016). *Report of the independent panel on technical education*. London: BIS and DfE.

Sancha, I.; Gutiérrez, S. (2016). Vocational education and training in Europe – Spain. Cedefop ReferNet VET in Europe reports; 2016. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016_CR_ES.pdf

Saniter, A.; Tütlys, V. (2014). Comparison of historical development pathways of initial education and training in Lithuania and Germany: how does history matter for policy learning? In: Berner, E.; Gonon, P. (eds). *History of vocational education and training in Europe: cases, concepts and challenges*, pp. 511-530. Bern: Peter Lang. Studies in vocational and continuing education; Vol. 14.

Scharnhorst, U.; Kammermann, M. (2017). Wie inklusiv ist die zweijährige berufliche Grundbildung in der Schweiz? [How inclusive is the two-years apprenticeship in Switzerland]. In: Becker, M. et al. (eds). *Ausbildung zum Beruf. Internationaler Vergleich der berufsförmigen Ausbildungskonzepte für benachteiligte Jugendliche [Education for vocation: international comparison of vocational education models for disadvantaged youth]*. Frankfurt am Main: Peter Lang, pp. 245-286.

Schipperheyn, R. et al. (2016). *De ontwikkeling van de instroom in de bbl [Development of the inflow of students in the dual pathway]*. Hertogenbosch: ECBO.

Schmid, K. (2018). *Cedefop opinion survey on VET in Europe: Austria*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Austria_Cedefop_ReferNet.pdf

- Sennett, R. (2008). *The craftsman*. New Haven: Yale University Press.
- Shields, C. (2015). *A passport to a changing landscape: advancing pedagogy and innovative practices for knowledge mobilisation and skill development in the 21st century*. Nipissing: Schulich School of Education, Nipissing University. Local innovation research projects in Ontario, Round 3, final report.
- Skolverket, ReferNet Sweden. (2016). Vocational education and training in Europe – Sweden. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
https://cumulus.cedefop.europa.eu/files/vetelib/2016/2016_CR_SE.pdf
- Skolverket (2018). *Cedefop opinion survey on VET in Europe: Sweden*. Cedefop ReferNet thematic perspectives series.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2018/opinion_survey_VET_Sweden_Cedefop_ReferNet.pdf
- Smulders, H.; Cox, A.; Westerhuis, A. (2016). *Vocational education and training in Europe – Netherlands*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports.
http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_NL.pdf
- Soltys, D. (1997). *Education for decline: Soviet vocational and technical schooling from Khrushchev to Gorbachev*. Toronto: University of Toronto Press.
- Staehr, K. (2015). Economic growth and convergence in the Baltic States: caught in a middle-income trap? *Inter economics*, Vol. 50, No 5, pp. 274-280.
- Statistik Austria (2015). *Ergebnisse aus dem Bildungsbezogenen Erwerbskarrierenmonitoring (BibEr) im Auftrag von BMASK und AMS für die Schuljahre 2008/09 bis 2010/11 [Results of the career monitoring on behalf of BMASK and AMS for the school years 2008/09 and 2010/11]*. Wien: Statistik Austria.
- Stenström, M.-L.; Virolainen, M. (2018). The modern evolution of vocational education and training in Finland (1945-2015). In: Michelsen, S.; Stenström, M.-L. (eds). *Vocational education in the Nordic countries: the historical evolution*. New York: Routledge, pp. 102-123.
- Stoyanov, S.; Hoogveld, B.; Kirschner, P. (2010). *Mapping major changes to education and training in 2025*. Luxembourg: Publications. JRC technical notes; No 59079.
- Streeck, W. (2011). *Skills and politics – general and specific*. Cologne: Max Planck Institute for the Study of Societies. MPIfG discussion paper 11/1.
- Taljunaite, M. (2008). Lithuania. In: Kogan, I.; Gebel, M.; Noelke, C. (eds.). *Europe enlarged: a handbook of education, labour and welfare regimes in central and eastern Europe*. Bristol: Policy Press, pp. 241-267.
- Tetlock, P. E.; Gardner, D. (2016). *Super forecasting: the art and science of prediction*. London: Random House.
- Thelen, K. (2004). *How institutions evolve: the political economy of skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.

Thelen, K. (2014). *Varieties of liberalisation and the new politics of social solidarity*. Cambridge: Cambridge University Press.

Toots, A. (2009). Brussels comes via Helsinki: the role of Finland in Europeanisation of Estonian education policy. *Administrative culture*, Vol. 10, No 1, pp. 58-73.

Toots, A.; Kalev, L. (2016). Governing in the shadow of Bologna: return of the State in higher education quality assurance policy. *International journal of public policy*, Vol. 12, No 1, pp. 54-74.

Toots, A.; Loogma, K. (2015). Learning Europeanisation in Estonian education policy. In: Estonian Cooperation Assembly (ed.): *Estonian human development report 2014/2015: escaping the traps?* Tallinn: Eesti Koostöö Kogu, pp. 259-264. www.kogu.ee/wp-content/uploads/2013/01/FINAL_EIA_2015_ENG.pdf

Tütlys, V. (2018). Specificities of the institutional development of skills formation and VET systems in Lithuania: comparing incomparable? Paper presented at the *ECER conference, Bolzano, 7 September 2018*.

UK NARIC (2016). *Vocational education and training in Europe – United Kingdom*. Cedefop ReferNet VET in Europe reports; 2016. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/2016/2016_CR_UK.pdf

UKCES (2009). *Simplification of skills in England: an interim assessment of progress on implementing the recommendations in simplification of skills in England*. London: UKCES. <https://dera.ioe.ac.uk/1409/>

UNESCO (2015a). *Proposal for the revision of the 2001 revised recommendation concerning technical and vocational education*. Document 38 C/32. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234137>

UNESCO (2015b). *Unleashing the potential: transforming technical and vocational education and training*. Paris: UNESCO Publishing. http://publishing.unesco.org/details.aspx?&Code_Livre=5086&change=E

Valenduc, G. (2018). *Technological revolutions and societal transitions*. Brussels: ETUI. Foresight Brief; No 4. <https://www.etui.org/Publications2/Foresight-briefs/Technological-revolutions-and-societal-transitions>

Valiente, O.; Scandurra, R. (2017). Challenges to the implementation of dual apprenticeships in OECD countries: a literature review. In: Pilz, M. (ed). *Vocational education and training in times of economic crisis: lessons from around the world*. Dordrecht: Springer. TVET series; No 24, pp. 41-57. https://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-319-47856-2_3

Van Notten, P. W. et al. (2003). An updated scenario typology. *Futures*, Vol. 35, No 5, pp. 423-443.

Veblen, T. (1898). The instinct of workmanship and the irksomeness of labour. *American journal of sociology*, Vol. 4, No 2, pp. 187-201.

- Virolainen, M. (2017). Changing patterns of transition to VET and from VET to higher education: the on-going Finnish VET reform. Paper presented at the *International conference on vocational education and training, Stockholm, 8 and 9 May 2017*.
- Vossiek, J. (2018). *Collective skill formation in liberal market economies? The politics of training reforms in Australia, Ireland and the United Kingdom*. Peter Lang Publishing. Series: Studies in vocational and continuing education; No 16.
<https://www.peterlang.com/view/title/64402?format=EPDF>
- Watson, D.; McCoy, S.; Gorby, S. (2006). *The post-leaving certificate sector in Ireland: a multivariate analysis of educational and employment outcomes*. Dublin: ESRI and Department of Education and Science.
- Weishaupt, J. T. (2011). *From the manpower revolution to the activation paradigm – explaining institutional continuity and change in an integrating Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- West, J. (2012). *The evolution of European Union policies on vocational education and training*. London: LLAKES. LAKES research paper; No 34.
<https://www.llakes.ac.uk/sites/default/files/34.%20West%20-%20final.pdf>
- West, J. (2013). *Vocational education and training in eastern Europe: transition and influence*. London: LLAKES. LLAKES research paper; No 41.
<https://www.llakes.ac.uk/sites/default/files/41.%20West%202.pdf>
- Winterton, J. (2006). Social dialogue and vocational training in Europe: are we witnessing the emergence of a European model? *Journal of European industrial training*, Vol. 30, pp. 65-76.
- Wolf, A. (2011). *Review of vocational education: the Wolf report*. A report carried-out for the Department for Education of the UK Government.
<https://www.gov.uk/government/publications/review-of-vocational-education-the-wolf-report>
- World Economic Forum (2018). *Eight futures of work: scenarios and their implications*. WEF White Paper. http://www3.weforum.org/docs/WEF_FOW_Eight_Futures.pdf
- Young, M.; Muller, J. (2010). Three educational scenarios for the future: lessons from the sociology of knowledge. *European journal of education*, Vol. 45, No 1, pp. 11-27.

Veebilehed

Cedefop – Financing VET.

<https://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/projects/financing-training>

Cedefop – Skills anticipation methods and practices.

<http://www.cedefop.europa.eu/en/events-and-projects/events/skills-anticipation-methods-and-practices>

Cedefop – Future trends: skills forecast 2018.

<http://www.cedefop.europa.eu/el/events-and-projects/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/data-visualisations> [accessed 7.12.2018].

SBFI (Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation) - *Berufsbildung 2030*.

<https://berufsbildung2030.ch/de/>

UNEVOC (2006). What is TVET?

<https://unevoc.unesco.org/go.php?q=more+about+What+is+TVET&context=>

Wikipedia (2018a). Definition of *hidden champions*.

https://en.wikipedia.org/wiki/Hidden_champions

Wikipedia (2018b). Definition of *PEST analysis*.

https://en.wikipedia.org/wiki/PEST_analysis