



HARIDUS- JA
TEADUSMINISTEERIUM



Euroopa Liit
Euroopa
Regionaalarengu Fond



Eesti
tuleviku heaks



Täiskasvanute osalus elukestvas õppes

Mart Reinhold

Täiskasvanute osalus elukestvas õppes

Autor: Mart Reinhold (Haridus- ja Teadusministeerium).

Viitamine: Reinhold, M. (2016).

Täiskasvanute osalus elukestvas õppes.

Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

Haridus- ja Teadusministeerium

Munga 18, Tartu 50088, Eesti

Tel: +372 7350120

E-post: hm@hm.ee

<http://www.hm.ee/>

© autorid ja Haridus- ja Teadusministeerium, 2016

Tellija ja väljaandja: Haridus- ja Teadusministeerium

Keeleline korrektuur: Inga Kukk

Kujundus: Velvet OÜ

ISBN: 978-9985-72-233-6

1. Miks see teema on tähtis?

Eesti konkurentsivõime kava Eesti 2020 ja elukestva õppe strateegia ühine eesmärk on suurendada täiskasvanute (25–64 a) elukestvas õppes osalemise määra ning vähendada eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute osakaalu. Erialase hariduseta tööjõu suur osakaal on Eestis olnud probleemiks juba pikemat aega ning jääb suureks väljakutseks ka tulevikus.

Euroopa Liidu tasemel on kõige olulisem täiskasvanuhariduse indikaator osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase nelja nädala jooksul (sageli kasutatakse ka koondnimetust „osalemine elukestvas õppes“), mille kohta kogutakse informatsiooni tööjõu-uuringu käigus. Probleemiks on madala haridustasemega inimeste vähene osalemine elukestvas õppes.

Eesti elanikkonna üldkeskhariduse omandanute märkimisväärselt kõrgete näitajate kõrval¹ on tõsine mõtlemiskoht noorte sage piirdumine põhiharidusega. Liiga palju on noori, kes ei ole jõudnud vähemalt keskhariduse tasemeni. Osa neist kindlasti jõuab veel, kuid neil noortel, kes piirduvad vaid põhiharidusega, on reaalne oht jääda töömaailmas kõrvalseisjaks ja sattuda palgavaesusse (Jaggo, Reinhold, Valk, 2016). Eriti murettekitav on põhiharidusega noorte meeste rohkus (vt joonis 1).

Põhiharidusega piirduvaid inimesi on palju ka 25–29aastaste vanuserühmas. Kui seni oli nooremas keskeas põhiharidusega piirduvaid inimesi vähe, siis praegu kasvab nende arv iga aastaga (vt tabel 2).

Tabel 1. Täiskasvanuhariduse indikaatorid elukestva õppe strateegias

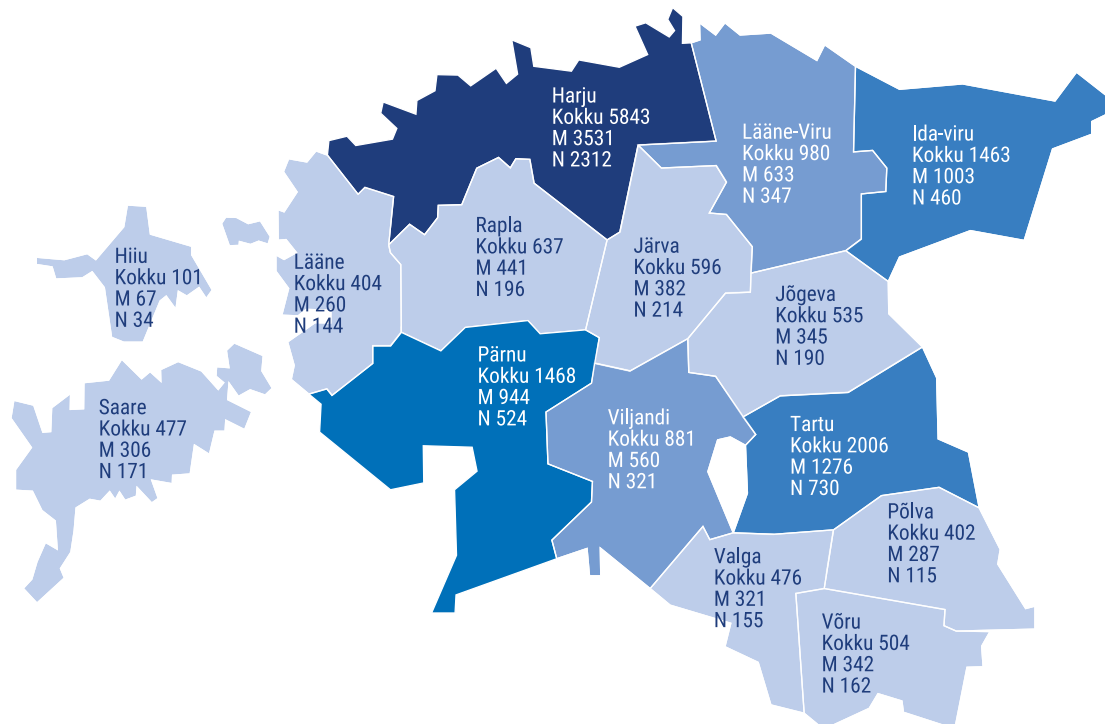
Näitaja	2012	2013	2014	2015		2016	2017	2018	2019	2020
				Siht	Tegelik	Sihttase				
Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute (25–64 a) osakaal (%)	30,2	29,6	29,7	29	29,2	28	27	26	25,5	25
Täiskasvanute elukestvas õppes osalemise määr (%)*	12,7	12,5	11,5	13,5	12,2	15	16,5	18	19	20

Allikas: Statistikaamet

Märkus*: Eesti Statistikaameti andmed. Näitaja arvutamisel lähtutakse Eesti tööjõu-uuringust ning see kajastab küsitlusele eelnenud nelja viimase nädala jooksul tasemehariduses või koolitusel osalenute osatähtsust 25–64aastaste hulgas. Elukestvas õppes osalemise hulka loetakse nii osalemine tasemeõppes kui ka koolitustel.

¹ Üldkeskhariduse omandanute osakaal 25–64aastaste hulgas on Eestis märkimisväärselt kõrgem kui EL keskmine (Eesti 2015: 90,9; EL28: 76,3) <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00065&plugin=1>

Joonis 1. Põhihariduse või madalama haridustasemega 20–24aastaste jaotus maakonna ja soo lõikes 2014. aastal



Allikas: Statistikaamet

Tabel 2. Põhihariduse või madalama haridustasemega inimesi vanuses 25–44 maakondade lõikes

Maakond	Vanus			
	25–29	30–34	35–39	40–44
Harju maakond	5 904	4 916	4 290	2 045
Tartu maakond	1 934	1 530	1 361	918
Ida-Viru maakond	1 517	1 333	1 056	605
Pärnu maakond	1 235	986	847	594
Lääne-Viru maakond	883	789	874	594
Viljandi maakond	752	653	635	441
Rapla maakond	543	474	467	353
Järva maakond	501	405	394	261
Jõgeva maakond	463	362	372	310
Saare maakond	451	357	354	215
Valga maakond	428	338	384	234
Põlva maakond	422	385	348	246
Võru maakond	403	350	388	302
Lääne maakond	356	297	369	259
Hiiu maakond	91	70	112	85
Kokku	15 883	13 245	12 251	7 462

Allikas: Statistikaamet

2. Mis on meie praegune seis?

Tööealiste inimeste arv Eestis väheneb: viimase kümne aasta jooksul on 25–64aastaste elanike arv vähenenud ca nelja tuhande ehk 0,6% võrra. Oluliselt (üle 30%) on kasvanud kõrgharidusega inimeste arv, vähenenud on erialase haridusega ja kutseharidusega inimeste arv (vt tabel 3).

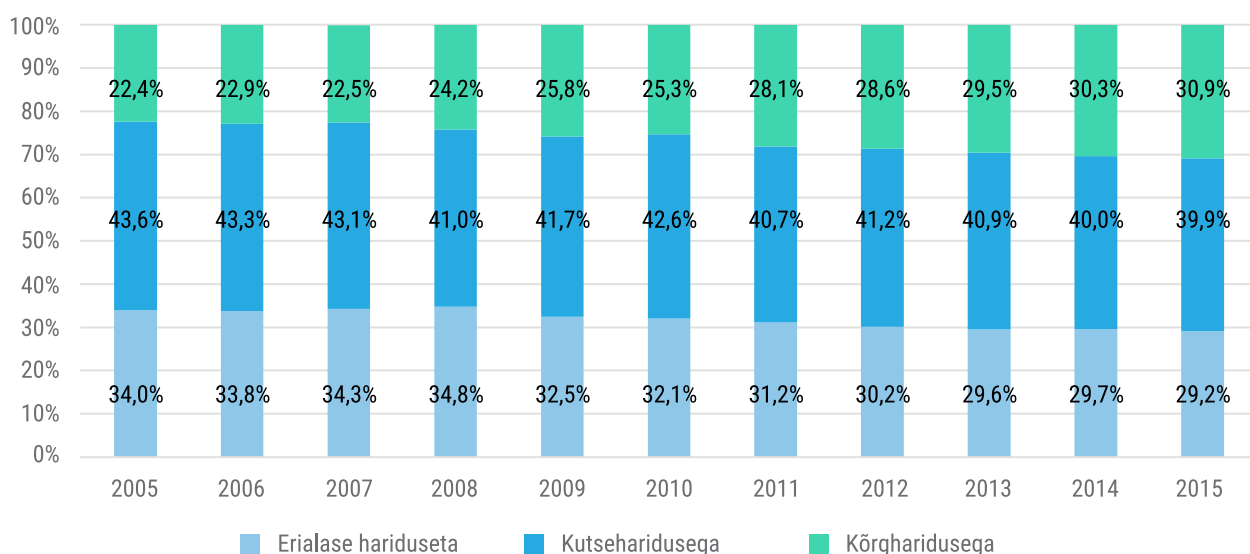
Erialase haridusega inimeste hulka arvestatakse kõik, kellel ei ole kutseharidust ega kõrgharidust – 2015. aastal oli 25–64aastaste seas erialase haridusega inimeste osakaal 29,2%, arvudes väljendatuna teeb see hinnanguliselt kokku 210 000 inimesest (vt joonis 2). Hinnang **eri- ja kutsealase haridusega** inimeste arvu kohta tugineb Eesti tööjõu-uuringu andmetele.

Tabel 3. Elanikkonna haridustase vanuses 25–64 (tuhat)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Erialase haridusega	245,9	243,4	245,1	248	232,9	231	224,7	217,6	212,5	213,3	209,8
Kutseharidusega	315,1	311,5	307,9	292,2	298,4	306,1	293,4	296,2	294,4	287,6	287,1
Kõrgharidusega	162	164,5	161	172,6	184,4	181,5	202,3	205,8	212,3	218,1	222
Kokku	723	719,3	714	712,8	715,8	718,8	720,4	719,7	719,1	719	718,9

Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Joonis 2. 25–64 aastane elanikkond omandatud hariduse järgi aastatel 2005–2015 (%)

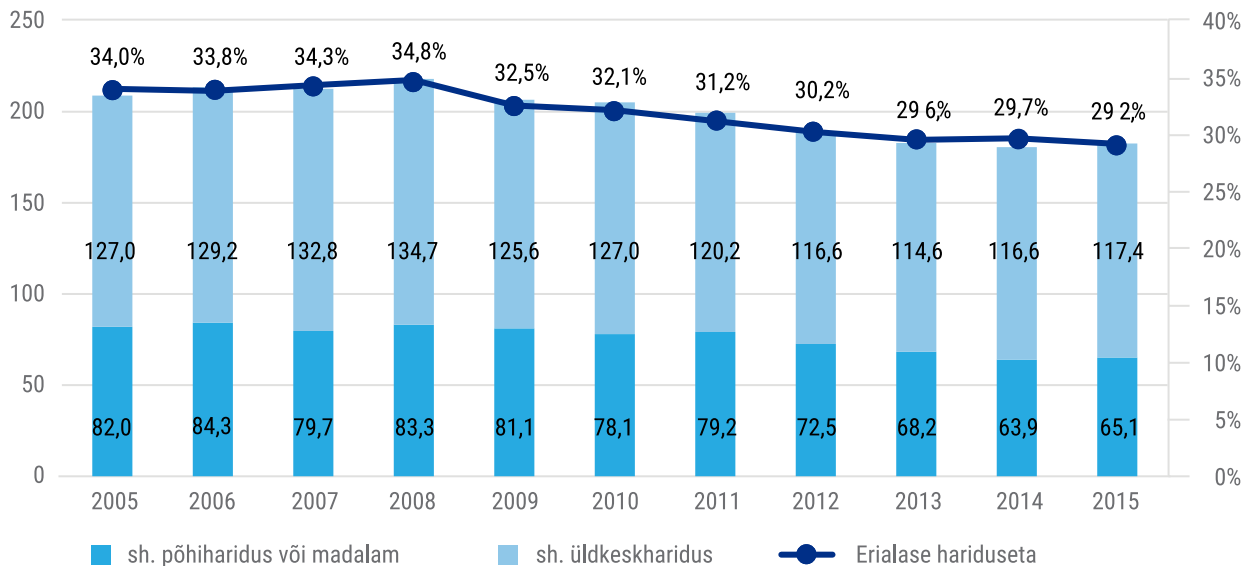


Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Oluline on eraldi vaadata üldkeskharidusega inimeste ja põhihariduse või madalama haridustasemega inimeste arvu. Viimastel aastatel on üldkeskharidusega inimese arv olnud vahemikus 115 000 – 117 000, põhihariduse või madalama haridustasemega inimesi oli 2015. aastal 65 000 (vt joonis 3).

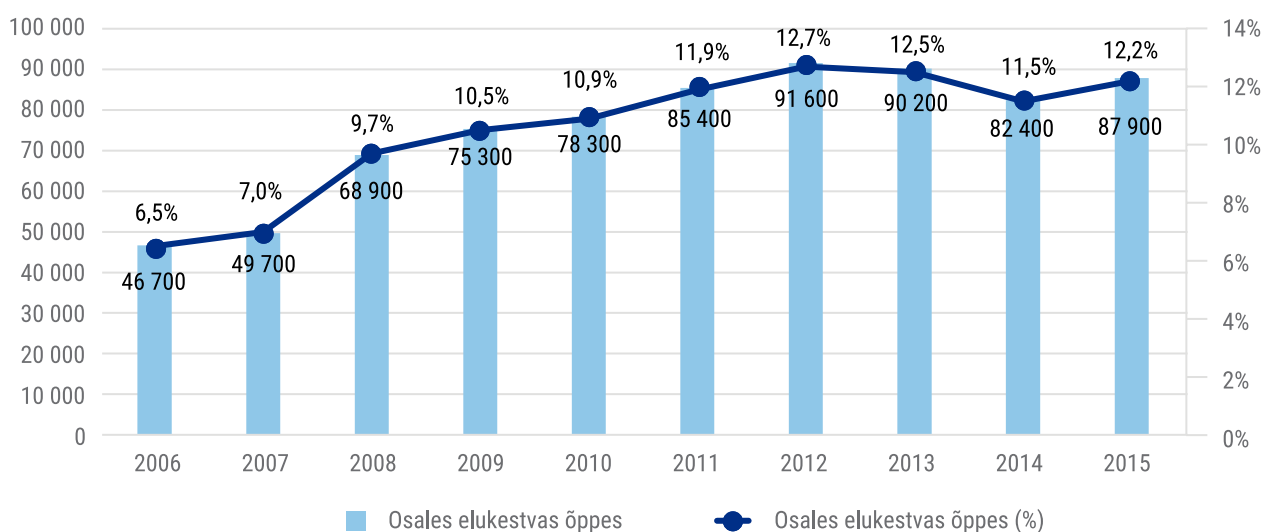
Alates 2009. aastast on elukestvas õppes osalemise määr olnud kõrgem kui 10%, 2012. aastal osales elukestvas õppes 12,7% ja 2015. aastal 12,2% täiskasvanutest (25–64 a), mis tähendab, et tõenäoliselt jääb saavutamata Eesti 2020 strateegias 2020. aastaks seatud 20% siht. (vt joonis 4).

Joonis 3. 25–64 aastaste erialase hariduseta inimeste jaotumine haridustaseme lõikes 2005–2015 (tuhat)



Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Joonis 4. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul 2006–2015

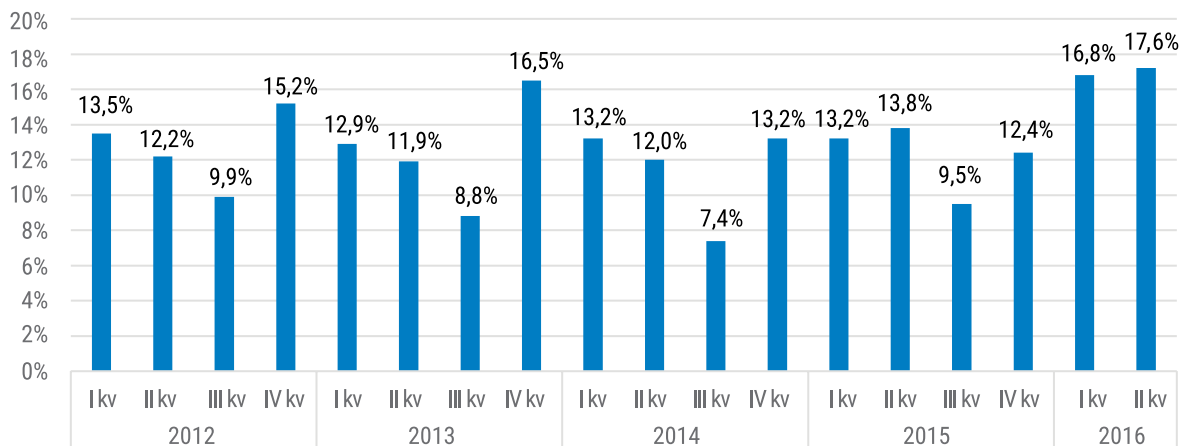


Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Elukestvas õppes osalemist vaadeldakse ka kvartalite lõikes (vt joonis 5). Enamasti on näitaja olnud kõrge IV kvartalis, kõige vähem osaletakse koolis ja koolitustel III kvartalis, mis on tingitud aktiivsest puhkuste perioodist, mil koolitusi pakutakse vähem. Kui 2016. aasta poolaasta tulemused ennustavad kaks aastat kestnud madalseisu pöördumist, on põhjust rõõmustada: 17,6% on seni suurim osalus.

Positiivne on madala haridustasemega elanike aktiivsem osalemine elukestvas õppes – kui veel 2010. aastal oli selle sihtrühma osalus 2%, siis nüüd on see enam kui kaks korda suurem, kuid kasvule vaatamata siiski veel väga väike. Haridustaseme kasvades suureneb elukestvas õppes osalemise aktiivsus oluliselt – kõige aktiivsemad on kõrgharidusega, magistri- ja doktorikraadiga elanikud (vt tabel 4).

Joonis 5. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul kvartalite lõikes 2012–2016 II kv (%)



Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Tabel 4. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul haridustaseme lõikes (%)

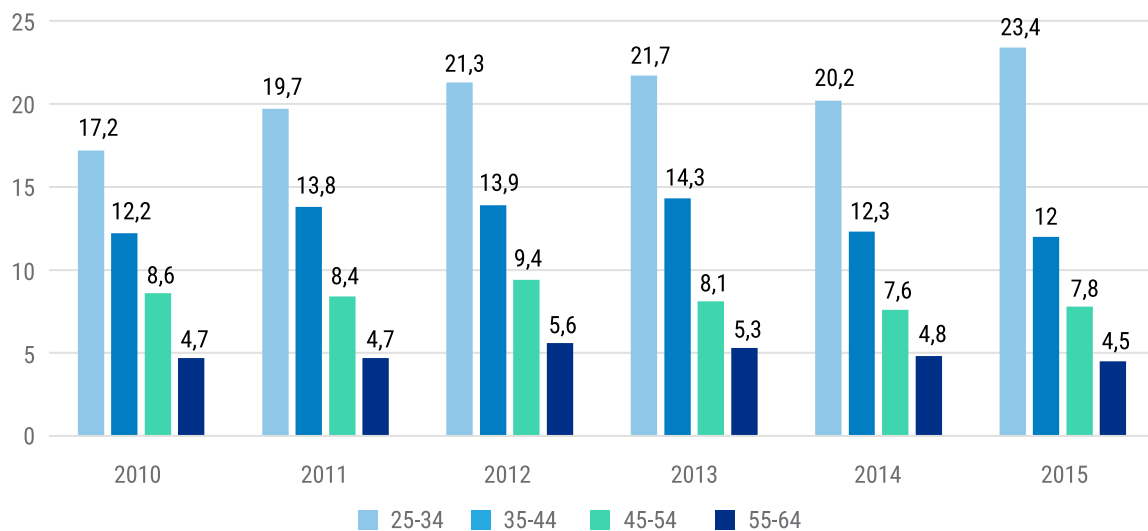
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kokku	10,9	11,9	12,7	12,5	11,5	12,2
Esimese taseme haridus või madalam	2	3,5	4	4,6	3,2	4,4
Teise taseme haridus, teise taseme järgne ning kolmanda taseme eelne haridus	7,6	8,2	9	8,8	8,1	8,7
..üldkeskharidus	10,2	11,5	11,4	12	11,6	12,8
..kutsekeskharidus põhihariduse baasil	5,6	5,6	7,5	6,1	4,5	4,6
..kutsekeskharidus keskhariduse baasil	7,5	8,9	10	9,7	8,9	9,7
..keskeriharidus põhihariduse baasil	6,5	5,9	7,1	7	5,6	6,1
Kolmanda taseme haridus	18,6	19,5	20,2	19,9	18,3	18,9
..keskeriharidus keskhariduse baasil	10,8	10,7	11,7	8,6	7,3	7,5
..kõrgharidus, magistri- ja doktorikraad	21,7	22,3	22,9	22,9	20,9	21,6

Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Kõige aktiivsemad on enda koolitamisel olnud 25–34aastased elanikud, kelle osalusmäär jõudis 2015. aastal uue rekordtulemuseni, teistes vanuserühmades on kasv minimaalne või väikses languses (vt joonis 6). Noorima ja vanima vanusegrupi elukestvas õppes osalejate osakaalus on ligi viiekordne erinevus noorte kasuks.

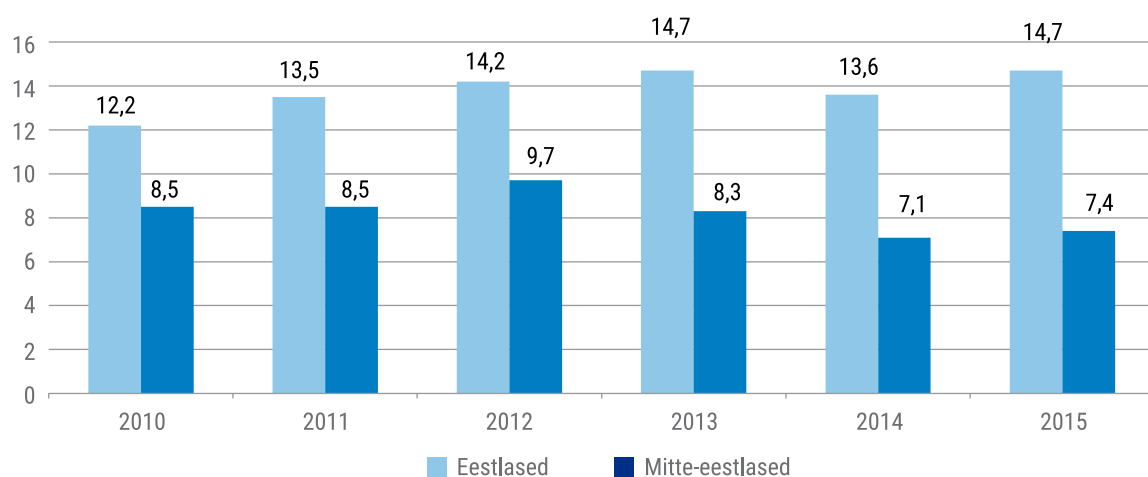
Eestlaste elukestvas õppes osalemise määr oli 2015. aastal taas läbi aegade parim, kuid mitte-eestlaste osalus ei ole viimasel paaril aastal kasvanud (vt joonis 7).

Joonis 6. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul vanusegrupi lõikes(%)



Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Joonis 7. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul rahvuse lõikes (%)

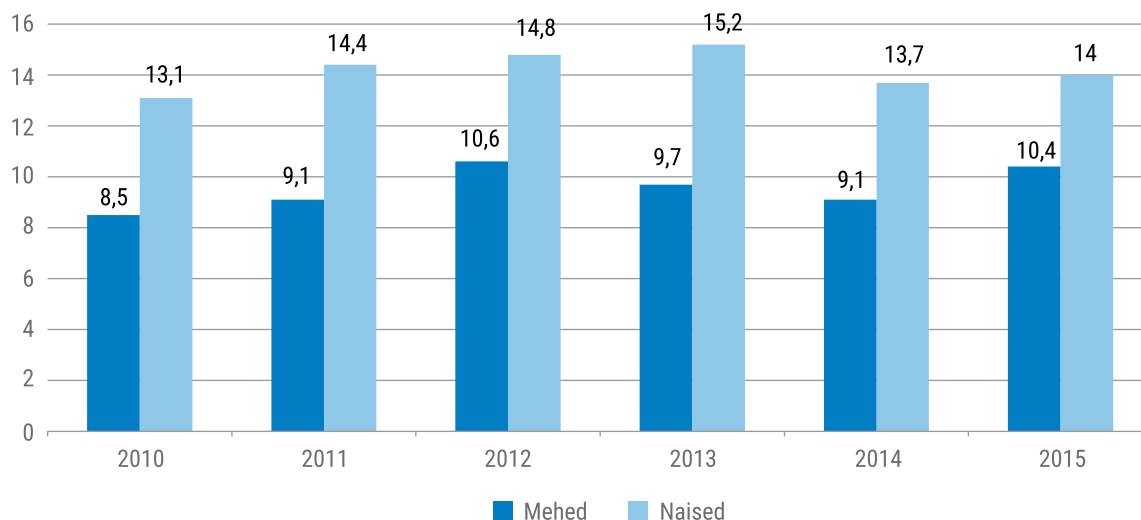


Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Niigi palju aktiivsemalt elukestvas õppes osalevate naiste osakaal püsis jätkuvalt meeste omast kõrgemal, kuid meeste osalus oli 2015. aastal viimaste aastate parim (vt joonis 8).

Kõige aktiivsemalt osaletakse elukestvas õppes Tartus ja Tallinnas, väga vähe Kirde- ja Kesk-Eestis (vt tabel 5).

Joonis 8. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul soo lõikes (%)



Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Tabel 5. 25–64 aastaste osalemine tasemeõppes või koolitusel viimase 4 nädala jooksul piirkonna lõikes

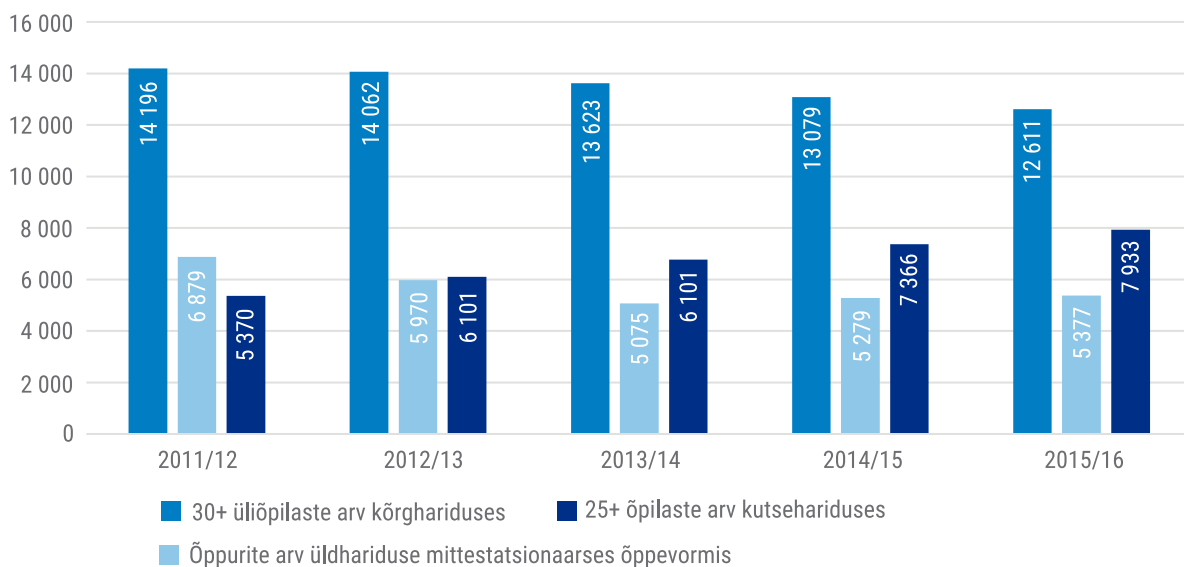
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Kogu Eesti	7	9,7	10,5	10,9	11,9	12,7	12,5	11,5	12,2
Põhja-Eesti	8,5	10,8	14,4	15,2	15,4	16	17	14,9	15,2
...Tallinn	8,6	11,8	15,8	16,5	16,4	17,3	18,9	16,5	17,8
Kesk-Eesti	6,2	9	8,3	7,3	8	8,8	10,1	6,9	7,2
Kirde-Eesti	4,3	6,5	6,1	7,7	8,7	7,9	5,5	5,7	4,8
Lääne-Eesti	4,1	8,4	8,3	9,3	9,5	10	7,9	8,8	11
Lõuna-Eesti	7,4	10,2	8	7,1	9,6	11,7	10,6	10,6	12,7
...Tartu linn	11,8	15,8	14,4	11	16,8	21,4	16,9	18	20,9

Allikas: Statistikaamet, tööjõu-uuring

Kõrghariduses on täiskasvanud õppurite arv (30+) viimastel aastatel olnud langustrendis, mis peegeldab üliõpilaste arvu üldist vähenemist. Kutsehariduses on 30+ vanuses õppijate arv aga aasta-aastalt kasvanud, olles 2015/16. õppeaastaks tõusnud 7993 õpilasele, mis moodustab kõigist kutseõppuritest ca 32% (vt joonis 9). Üldhariduses on täiskasvanud õpilaste arv kolme aasta taguse suure vähenemise järel viimasel kahel aastal taas kasvanud.

PIAACi aruande „Oskused ja elukestev õpe” (Saar jt 2014) järgi jääb Eesti täiskasvanute osaluse poolest nii formaal- kui ka mitteformaalõppes OECD riikide ja EL keskmisele tasemele. Eestis osaleb formaalõppes kümnendik täiskasvanutest, võrreldes teiste maadega osaleb märkimisväärselt rohkem inimesi tööga mitteseotud formaalõppes (Saar jt 2014, 27). PIAACi aruandes toodud võrdlusriikidest osaleb õppes enam (15%) täiskasvanuid Soomes ja Suurbritannias, millele on tõenäoliselt kaasa aidanud mitmed eriprogrammid (näiteks *Skills for Life* Suurbritannias, *Noste* Soomes).

Joonis 9. Täiskasvanute õppimine tasemehariduses 2011/12–2015/16



Allikas: EHIS

3. Mis mõjutab täiskasvanute õppes osalemist?

On leitud, et õppes osalemisele peaksid mõju avaldama eeskätt töökohtade nõudmised (Korpi, Tählin 2008), mis tähendab makrotasandil seda, et õppes osalemist peaks mõjutama mitte elanikkonna haridustase, vaid eelkõige ametikohtade struktuur ehk see, milline on kõrget ja madalat oskustaset eeldavate ametikohtade osakaal riigis. Mitmete autorite arvates ongi osalemine elukestvas õppes enamikus Euroopa Liidu uutes liikmesriikides vaatamata elanikkonna kõrgele haridustasemele suhteliselt madal seetõttu, et ametikohtade struktuur (st keskmise ja vähese oskustemahukusega ametikohtade suur osakaal) neis riikides ei nõua elukestvas õppes osalemist. Varasemad uuringud on näidanud, et liberaalse turumajandusega riikides on osalus elukestvas õppes suhteliselt kõrge, kuid ka ebavõrdsus osalemises on suur (Saar jt 2014).

3.1. Õppimine viib õppima

Eestis ja ka teistes riikides ilmneb tendents, et nii formaal- kui ka mitteformaalõppes osalevad vähem need sotsiaaldemograafilised grupid, kes seda just rohkem vajaksid – madalama haridustasemega, vanemad inimesed. Näiteks töötutele korraldatud tööturukoolitustel on erialaharidusega osalejate osakaal võrreldes kutsehariduse, kõrghariduse vm ettevalmistusega inimestega kõige väiksem (Järve, Räis, Seppo 2012, 25). Veel selgemalt avaldub kõrgema hariduse ja suurema õppes osalemise seos formaalõppes (Saar jt 2014 109).

Täiskasvanute koolituse puhul ilmneb nn Matteuse efekt – tendents, et koolituses osalevad sagedamini need inimesed, kes on seal juba ennegi osalenud. See kehtib ka Eesti kohta. Koolitust saavad ühed ja samad inimesed.

3.2. Õppima lähevad targemad

Formaal- ja mitteformaalõppes osalemist mõjutavad nii inimese haridustase kui ka infotöötlusoskused.

Eestis nagu ka OECD riikides keskmiselt õpivad formaalõppes pigem need, kelle oskuste tase on kõrge. Samas on PIAACi andmete puhul (kuna tegemist ei ole longituudsete andmetega) raske välja tuua põhjuslikku seost, st kas oskuste tase soodustab õpingute jätkamist või on oskuste tase kõrgem tänu formaalõppes õppimisele. Kuna Eestis osaleb enamik

täiskasvanuid formaalõppes ennekõike kõrghariduse tasemel, siis võib suurte oskustest sõltuvate erinevuste põhjuseks olla pigem see, et õpingute jätkamine kõrghariduses tagab täiskasvanule paremad oskused. Eestis mõjutab oskuste tase kõige enam keskharidusega täiskasvanute osalemist nii formaal- kui ka mitteformaalõppes. Kui formaalõppe korral on olulisem funktsionaalse lugemisoskuse mõju, siis mitteformaalõppe puhul on tugevam haridustaseme mõju. Seega mängib haridustunnistus suurt rolli mitte ainult inimeste palkamisel, vaid ka siis, kui tööandja otsustab, kellele koolitust pakkuda. Haridustunnistusel on signalseeriv roll (vt ka Thurow 1975; Woodhall 2001). Sellest järeldub, et kasulik oleks kinnitada omandatud oskusi ka haridustunnistusega. Samas ei pruugi inimese tegelik oskuste tase olla otseses seoses haridustasemega: ühest küljest sõltub see hariduse kvaliteedist, teisalt võib inimene omandada elu jooksul uusi oskusi ja oma oskuste taset tõsta, aga ka varasemaid oskusi minetada. Siiski on nii formaal- kui ka mitteformaalõppes osalemise võimalused suuremad inimestel, kelle haridus- ja/või oskuste tase on kõrge. **Seega ilmneb täiskasvanuõppes osalemise korral kumulatiivne mõju, mis pigem suurendab ebavõrdsust, mitte ei vähenda seda.**

3.3. Õpivad need, kel on keerukam töö

Kuigi õppes osalemisega seostuvad ka mitmed sotsiaaldemograafilised näitajad, mõjutab osalust peamiselt siiski nõudlus.

Mitteformaalõppes osalemine on Eestis seotud vanuse, koduse keele (vene koduse keelega inimesed osalevad oluliselt vähem) ja haridustasemega (mida kõrgem see on, seda rohkem osaletakse). Naiste puhul on oluliseks mõjuriks laste vanus: väikelaste emade osalusprotsent on oluliselt väiksem kui lasteta ja suuremate lastega naistel (Saar, Unt, Lindemann, Reiska, Tamm 2014, 109). Osalus mitteformaalõppes erineb ka piirkonniti: see on suurim Põhja-Eestis ja väiksem Kirde-Eestis. Piirkondade vaheliste erinevuste põhjuseks on eelkõige töökohtade struktuur: kui Põhja-Eestis on ülekaalus oskustemahukad ametikohad, kus soodustatakse elukestvas õppes osalemist, siis Kirde-Eestis on rohkem keskmise oskustemahukusega sinikraade ja vähese oskustemahukusega ametikohti.

Eestis mõjutavad töö sisu ja töökoha karakteristikud formaal- ja mitteformaalõppes osalemist olulisemalt kui inimese enda karakteristikud (sealhulgas tema haridus- ja oskuste tase). Töö ja töökoha karakteristikutest **mõjutavad õppes osalemist oluliselt töökoht, ametikoha oskustemahukus, majandusharu ja -sektor ning ettevõtte suurus.**

Formaalõppes osalemine sõltub Eestis oluliselt ametikoha oskustemahukusest, kusjuures erinevused on mõnevõrra suuremad kui OECD riikides keskmiselt. Osalus on suurim oskustemahukatel ametikohtadel (juhid ja spetsialistid) ja väiksem sinikraede ametikohtadel töötavatel täiskasvanutel. Võrreldes hariduse, teaduse ja tervishoiu valdkonna töötajatega on tõenäosus osaleda formaalõppes väiksem tööstuse ja transpordi ning isikuteeninduse valdkonna töötajatel, samuti äri- ja muu teeninduse valdkonnas töötavatel inimestel.

Mitteformaalõppes osalemist mõjutab Eestis oluliselt ametikoht: valgekraed osalevad koolitustes märksa enam kui sinikraed. Avaliku sektori töötajad osalevad mitteformaalõppes oluliselt sagedamini kui erasektori töötajad. Oskustemahukatel ametikohtadel töötajate koolitust toetavad tööandjad rahaliselt märksa enam.

Majandusharude vaheliste suurte erinevuste esmaseks põhjuseks on sealsete ametikohtade struktuur: osalus on kõrgem neis harudes (eeskätt teaduses, hariduses ja tervises), kus domineerivad oskustemahukad ametikohad. Seevastu tööstuses hõivatute osalus koolitustes jääb Eestis maha mitte ainult OECD keskmisest näitajast, vaid ka enamiku võrreldavate riikide, sealjuures eriti Soome omast: kui Eestis osaleb tööstuses hõivatutest täiendõppes 42%, siis Soomes 66%.

Mitteformaalõppes osalemist mõjutab ka ettevõtte suurus: võrreldes keskmise suurusega ettevõtetega (10–50 töötajat) on osalus väikestes ettevõtetes (kuni 10 töötajat) 1,4 korda väiksem ja suuremates ettevõtetes 1,4 korda suurem.

3.4. Soovid ja takistused osalemisel

Eestis on nende inimeste osakaal, kes tunnevad, et nad vajaksid praeguste töökohustustega toimetulekuks koolitust, oluliselt kõrgem kui OECD riikides keskmiselt.

Pooled täiskasvanud osalevad Eestis õppes peamiselt seetõttu, et nad tahavad teha oma tööd paremini. Tähtsuselt teine põhjus on soov suurendada teadmisi ja oskusi huvitaval erialal.

Õppes osalemise põhjuste poolest on Eesti suhteliselt sarnane OECD riikide keskmisele. Kõigis võrreldavates riikides on levinuim õppes osalemise põhjus soov teha oma tööd paremini. Nii OECD riikides keskmiselt kui ka Eestis täiendasid ligikaudu pooled inimesed end just sel põhjusel. Eesti kõige silmatorkavam erinevus teistest riikidest on see, et meil on väga vähe neid, kes nimetasid osalemise põhjusena kohustust. Samas hakkab silma, et just sinikraede ametikohtadel töötajate jaoks on suhteliselt olulised nn instrumentaalsed põhjused (kohustus või tunnistuse saamine): kui alla kümnendiku oskustemahukatel ametikohtadel töötajatest nimetas seda osalemise peamise põhjusena, siis veerandi oskustöötajate ja viiendiku lihttööliste jaoks oli see kõige olulisem põhjus. Sarnased erinevused ilmnevad ka haridusgruppide võrdlemisel: võrreldes kõrgharitudetega on põhiharitudel koolituses osalemise oluliseks põhjuseks oluliselt rohkem väline sundus.

3.5. Kes peaksid kindlasti õppima?

Ühe potentsiaalse olulise sihtgrupi täiskasvanuhariduses võiksid moodustada erialase hariduseta (vaid põhi- või üldkeskharidusega) mitteõppivad noored (16–29-aastased), kes moodustavad kõigist selle vanusegrupi noortest umbes viiendiku. Neid analüüsiti eraldi PIAACi uuringus (Saar jt 2014). Küsitlusele eelnenud aasta jooksul oli neist mitteformaalõppes osalenud vähem kui pool, mis jääb oluliselt maha kõrgharidusega noorte vastavast näitajast. Samas leiab vaid kümnendik erialase hariduseta noortest, et vajaks praegusest kõrgemat haridustaset. Põhjuseks on see, et enamasti töötavad need noored keskmise või vähese oskustemahukusega ametikohtadel. Neil puudub surve õpinguid jätkata ja oma haridustaset tõsta. Võrdlus kutseharidusega mitteõppivate noortega näitab, et need kaks gruppi on nii koolituses osalemise, sotsiaalse tausta, ametikoha, oskuste taseme kui ka oskuste töö kasutamise poolest suhteliselt sarnased.

4. Juba kavandatud ja tehtavad tegevused

Täiskasvanuhariduse edendamiseks on viimasel ajal ette võetud mitmeid samme. **Seadusandluse tasandil** jõustus 2015. aasta 1. juulil uus täiskasvanute koolituse seadus Täiskasvanute koolituse seadus (2015), mis määratles ja täpsustas täienduskoolitusasutuste rahastamist ja järelevalvet ning laiendas koolituslubade taotlemise tingimusi. Täiskasvanud õppija majandusliku olukorra toetamiseks muudeti koos eelnimetatud seadusega ka õppelaenu ja õppetoetuste ning ravikindlustuse seadust (edaspidi on võimalik õppelaenu võtta ka osakoormusega kõrghariduse omandajatel, ravikindlustus laieneb kõikidele mittetatsionaarsetes õppes põhiharidust või keskharidust omandavatele inimestele olenemata nende vanusest).

Koolides üldiselt on jõutud olukorrani, kus õpingute paindlikuks korraldamiseks on üsna palju vabadust – nt on võimalik varieerida kontakttundide ja individuaalse töö osakaalu. 2014. aastal läbiviidud uuringu andmetel on koolide esindajad nõustunud, et veel suuremat paindlikkust õppekorralduses oleks nii täiskasvanute gümnaasiumides kui ka kutsekoolides raske ette kujutada (Räis, Kallaste, Kaska, Järve, Anspal 2014, 55).

Täiskasvanute toomiseks elukestvasse õppesse juba tehtavad või kavandatavad tegevused:

- Kutseõppes osaluse suurendamiseks tagatud **õppeteenustasuta õppekohad** kõigile, kes soovivad kutsekeskharidust omandada.
- Koolitusmahtude kavandamisel, rahastamisel ja toetustegevustes lähtutakse varasemast rohkem kutseõppe sihtrühma vajadustest ja eripäradest. Selleks töötatakse välja uus **kutseõppe rahastamismudel** ning kutsutakse huvipoolte kaasamiseks taas ellu kutsehariduse nõukoda.
- **Täiskasvanute üldharidusõppe sisu, mahu ja korralduse vastavusse viimine sihtgrupi vajadustega.** Üldkontseptsioonide väljatöötamise ja konkreetsemate süsteemide (nt VÕTA) arendamise kõrval on kavas ka mitmeid praktilisi tegevusi sihtgrupini jõudmiseks, selle teadlikkuse tõstmiseks ja nii poolelijäänud õpingute jätkamise kui ka õppes püsimise toetamiseks. Tegevused on kavandatud kolmel tasandil: koostöö kogukonna osapooltega (õppeasutused, koolituskeskused, KOVi esindajad, tööandjad, Töötukassa jne), koolide toetamine

vajalike õppimisvõimaluste (nt tasanduskursused, keeleõpe, sotsiaalsed oskused) ja toetavate teenuste pakkumisel (lapsehoid, individuaalne nõustamine ja inimeste teavitust).

- Vähendatakse vastutuse killustatust eri ministeeriumide, aga ka nende osakondade vahel; kutsehariduses suurendatakse koostööd ministeeriumide, kohalike omavalitsuste, töötukassa ja tööandjatega.
- Töötukassa eestvedamisel on väljatöötamisel nn töötuse ennetamise meetmed, mille raames kavatakse täiendavalt toetada täiskasvanute ja ka noorte osalust elukestvas õppes.
- Populariseeritakse elukestvat õpet (kampaniate korraldamine, teavitustegevused), riikliku koolitustellimuse kaudu pakutakse täienduskoolitused ja –kursused.

Võttes arvesse elukestvas õppes osalemise määra ja selle seost inimeste üldise rahuloluga tööturul, on **kindlasti vaja tegeleda poolelijäänud üldhariduse ja erialase ettevalmistuseta inimeste haridussüsteemi tagasitoomisega nii formaal- kui mitteformaalhariduse tasandil**. Seda vajadust toetab ka sihtgrupi valmisolek – näiteks tegeles CentARI 2012. aastal läbiviidud uuringu „Erialase tasemehariduseta isikute osalemine elukestvas õppes“ andmetel erialase hariduseta inimestest aasta jooksul enesetäiendamisega 68–85% (Järve jt 2012, 80) ja üldiselt sooviks õppida kolmandik Eesti täiskasvanuid (32%) – samavõrra kui nt Saksamaal ja Soomes ning rohkem kui OECD riikides keskmiselt (24%) (Saar jt 2014, 79). Allpool on loetletud rida soovitusi, mida erinevad täiskasvanute elukestvas õppes osalust analüüsinud aruanded on välja toonud.

5. Ettepanekud täiendavateks tegevusteks

5.1. Õppe sisuga ja õppeasutustega seotud meetmed

- PIAACi aruanne annab soovitusi **siduda keskkohalise tasemel üldhariduse omandamist tihedamini kutse- või erialase õppega**. Selle soovitusena võiks arvestada, kui vaadatakse üle täiskasvanute üldharidusõppe sisu. Lisaks võiks täiskasvanutele kutsekeskharidust pakkuda paindlikult, sh koostöös täiskasvanute gümnaasiumidega.
- **Mitteformaalõppes osalemist tõstvate meetmete puhul tuleks rohkem tähelepanu pöörata nende kasulikkusele.** PIAACi andmetel on täiendkoolituste osas Eestis paradoksaalne olukord, et kuigi paljud tunnetavad, et vajaksid täiendavat koolitust, arvas ligi veerand tööga seotud mitteformaalõppes osalejatest, et koolitustest on olnud väga vähe kasu. Selle probleemiga tegelemise üks võti on **koostöös koolitajate ja töötajate vahel**, et ületada probleeme, mis takistavad koolitusel õpitut töökeskkonnas kasutamast. Vt allpool ettepanekut seoses töökohtade innovatsiooniga.
- Kõrghariduses õppe jätkamiseks võiks ühelt poolt **lihtsustada kõrgkooli astumise/naasmise tingimusi** (nt kaaluda VÕTA rakendamist ka kõrgkooli sisseastumisel). Õpingute katkestamise vähendamiseks tuleks parendada õppenõustamist, nt **suurendada aktiivset õppenõustamist** (Tallinna Ülikooli näide), mis hõlmab endas 1) tudengite õppeedukuse jälgimist, 2) ainete deklareerimise ja sooritamise jälgimist ning 3) probleemide ilmumisel tudengiga kontakteerumist (Järve, Kallaste, Räis 2015, 86).

5.2. Rahastamine

- **Individuaalse õpikonto või vautšeri²** sarnase süsteemi pakkumine, mis loob soodustusi õppimiseks raha kogumisel ning kaasab koolituste ja õppe rahastamisse töötajaid ja teisi osapooli (vautšeri süsteemi on PIAACi andmetel soovitanud ka OECD eksperdid; õpikontodest pikemalt vt Järve jt (2012). PIAAC toob välja selle, et enam võiks oma toetust pakkuda töötajad. Vautšerite süsteemi rahastaksid nii ettevõtjad ka õppijad ise (OECD 2012, 32). Takistuseks on keeruline elluviimine, mis muudab süsteemi kulukaks.

5.3. Ettevõtetele suunatud meetmed

- Töötajate motiveerimine ja stimuleerimine – nt riigi tasandil võiks välja töötada **elukestva õppe toetaja sertifikaadi**, mis tunnustaks oma töötajate haridusse investeerivaid töötajaid; riiklik toetus ettevõtjate ja haridusasutuste projektidele (Järve jt 2012, 80–83). Nähtavuse tõstmiseks võiks kaaluda koostööd aasta ettevõtja valimisega.
- Toetada väikeste ettevõtete teadlikkust ja võimekust töötajate koolitamisel. Kitsamalt **mitteformaalõppe raames saaks töötajate ja ettevõtete tasandil koolituste ja õppes osalemise tõhusust tõsta süstemaatilisemate instrumentide (koolituskavad ja -eelarved, arenguveestlused)** kasutuselevõtu ning koolitusvajaduse parema planeerimise abil. Näiteks oleks mõistlik koolitusvõimaluste pakkumisel arvestada töötajate haridustasemega, ent 2012. aastal CentARI läbi viidud uuringu andmetel eristas teadlikult erialase haridusega ja hariduseta inimeste koolitamist ainult 11% töötajatest (Järve jt 2012, 43).
- Täiskasvanute koolituses osalemise toetamisel on väga oluline arvestada tööturu nõudlusega, kuna ilma kasutusest jäävast koolitusest pole abi. Selleks siduda madala oskuste tasemega inimeste oskuste ja teadmiste tõstmine tingimata **töökohtade innovatsioonile suunatud meetmetega**.

² Põhimõtteliselt ei ole sarnased vautšeripõhised süsteemid ka Eestis võõrad – nt Töötukassa koolituskaardid maksumuse piirmääraga 2500 eurot võimaldavad töötutel valida sobiva koolituse Töötukassa kvalifitseeritud koolitajate pakutavate koolituste hulgas (välja arvatud üldised juhtimisalased, sotsiaalseid oskusi ja isikuomadusi arendavad koolitused. (Järve jt 2012, 62).

5.4. Täiendavate toetusmeetmete rakendamine õppijatele

- Vähendada õppekulusid õppija jaoks. Tasuta õppekohad nii kutse- kui ka kõrghariduses on juba loodud. Et õppijad saaksid jätkata samaaegselt töötamist ja õppimist, mis on tänases Eestis üha kasvav trend, tuleks **rakendada tasuta osakoormusega kõrghariduse õppe meedet ja/või suurendada õppekoormuse paindliku planeerimise võimalusi**. Samas võib see põhjustada õpingute venimist. (Must, Must, Täht 2015, 80). Näiteks võiks kasutada rohkem e-õpet, muuta õppekavasid paindlikumaks jne. Seejuures tuleb tähelepanu pöörata ka e-õppe võimekuse arendamisele, kuna paljuski on see kasutusel üsna kitsas tähenduses (piirdudes nt teadete, informatsiooni või kirjalike õppematerjalide vahendamisega interneti teel) (Räis jt 2014, 56). PIAAC annab ka soovitusi võimaldada nt sõidu- ja õppetootusi ka nt töötukassa vahendusel (teatud sihtrühmade puhul – nt põhi- või keskhariduseta inimestele ja erialase väljaõppeta noortele formaalõppe omandamisel).
- Tugiteenuste süsteemi loomine – näiteks taskukohase ja paindliku ajagraafikuga laste päevahoiuteenuse võimaldamine nii üldhariduskoolis käimise kui lühiajalistel koolitustel käimise ajaks. CentARI 2014. aastal läbiviidud uuringu „Põhi- ja keskhariduseta täiskasvanute tasemeharidusse tagasitoomise toetamine“ andmetel on lapse kasvatamine majanduslike põhjuste kõrval oluliseks hariduse katkestamise ja mitte jätkamise põhjuseks, eriti naiste seas (Räis jt 2014, 40–41).

5.5. Teadlikkuse kasvatamine

- Sihtgrupi teadlikkuse tõstmine ja elukestva õppe inforuumi täiendamine. Alates 2016. aasta kevadest kogutakse täiskasvanute koolituse infot EHISesse. **Täienduskoolitusasutuste ja koolituste andmed tuleb muuta õppijale lihtsamalt kättesaadavaks.**
- Oluliselt on **arenguruumi haridusvõimaluste alase nõustamise vallas**, kuivõrd tegemist on erinevaid teemasid hõlmavate teenustega (rahaline või laenuõustamine, karjäärinõustamine, psühholoogiline nõustamine). Praegu tegelevad nõustamisega erinevad asutused (omavalitsused, töötukassa, koolid). Süsteem võiks aga olla paremini korrastatud ning institutsioonid peaksid tegema üksteist täiendavat koostööd (Räis jt 2014, 71).
- Täiskasvanute tasemeharidusse tagasitoomiseks oleks inimeste hoiakute muutmiseks vaja kõikehõlmavat **kommunikatsioonistrateegiat**, mis jõuaks inimesteni personaalsel tasandil (Räis jt 2014, 109).

Kasutatud kirjandus

Eesti Hariduse Infosüsteem (EHIS). <http://www.ehis.ee/>

Jaggo, I., Reinhold, M., Valk, A. (2016). *Analüüs: kutse- ja kõrghariduse omandanute edukus tööturul*. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium. https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/51600/Edukus%20t%C3%B6%C3%B6turul_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Järve, J., Kallaste, E., Räis, M.-L. (2015). *Tudengite õpingute katkestamise põhjused IKT erialadel*. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.

Järve, J.; Räis, M.-L.; Seppo, I. (2012). *Erialase tasemeharidusega isikute osalemine elukestvas õppes*. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.

Korpi, T., Tählin, M. (2008). *Work-life learning: A tale of two distinctions. Ettekanne konverentsil Equalsoc mid.term*, Berliin, Saksamaa, 7.–9. aprill.

Markowitsch, J., Hefler, G. (2007). *To train or not to Train – Explaining differences in average enterprise training performance in Europe – a framework approach. Working paper within the Leonardo da Vinci project CVTS revisited*. <http://www.trainingineurope.com>

Must, O., Must, A., Täht, K. (2015). *Programmi TULE uuringu „Haridustee valikud ning õpingute katkestamise asjaolud Eesti kõrghariduses” aruanne*. Tartu Ülikool, psühholoogia instituut, Tartu.

OECD. (2012). *Better skills, better jobs, better lives. A strategic approach to skills policies*. Paris: OECD Publishing.

Räis, M.L., Kallaste, E., Kaska, M., Järve, J., Anspal, S. (2014). *Põhi- ja keskharidusega täiskasvanute tasemeharidusse tagasitoomise toetamine. Uuringu raport*. Eesti Rakendusuuringu Keskus CentAR.

Saar, E., Unt, M., Lindemann, K., Reiska, E., Tamm, A. (2014). *Oskused ja elukestev õpe: kellelt ja mida on Eestil oskuste parandamiseks õppida? PIAAC uuringu temaatiline aruanne nr 2*. Tartu: Haridus- ja Teadusministeerium.

Statistikaamet (SA). <http://pub.stat.ee/>

Thurow, L. C. (1975). *Generating inequality: Mechanisms of distribution in the U.S. Economy*. New York: Basic Books.

Täiskasvanute koolituse seadus (2015). Riigi Teataja I, 5. <https://www.riigiteataja.ee/akt/123032015005>

Woodhall, M. (2001). *Human capital: Educational aspects*. N.J.Smelser, P.Baltes (Toim), *International encyclopaedia of the social and behavioural science*, Oxford: Oxford University Press.