

## KESKNE TEEMA

### Duaalne haridus – kas väljapääsutee?



Töökogemus on ettevõtetes kõrgelt hinnatud ja niisuguse kogemuse puudumine kujutab endast seetõttu suurt takistust esmakordsetele töötajatele. Paljud noored on sattunud nõiaringi: nad ei suuda leida esimest töökohta, kuid nad ei saa tööd seetõttu, et neil puudub töökogemus. Õpiposiõppe on osutunud väga mõjusaks noorte tööhõive edendamise vahendiks ja on üks peamine põhjus, miks teatavates Euroopa riikides on noorte töötuse tase väga madal<sup>1</sup>.

Nii teatise *hariduse ümbermõtestamise kohta*<sup>2</sup> kui ka 2013. aasta teatise noorte töötuse kohta<sup>3</sup> kutsus Euroopa Komisjon liikmesriike üles suurendama oma jõupingutusi maailmatasemel kutsehariduse ja -koolituse väljaarendamiseks, et tõsta kutseoskuste kvaliteeti, ning töökohapõhise kutseõppe, sealhulgas kvaliteetsete praktika- ja õpiposiõppevõimaluste ning duaalsete süsteemide edendamiseks<sup>4</sup>. Sarnaselt avaldas Euroopa Parlament (EP) kultuuri- ja hariduskomisjoni (CULT) taotlusel uuringu, milles uuritakse duaalse hariduse tugevusi ja nõrkusi ning 28 ELi liikmesriigi poliitika arengut seoses sellist tüüpi õppe kasutuselevõtu ja/või parandamisega.

### Taust

Lisaks sellele, et haridus ja koolitus toetavad „nii inimese üldist arengut kui ka tema ühiskondlikus elus osalemist“ (UNESCO), on need ka noorte tööhõive seisukohalt keske tähtsusega mõjurid: haridus ja koolitus võivad anda noortele õiged oskused ja õige suhtumise, et valmistada neid töömaailmaks ette ja seega hõlbustada koolist tööle üleminekut.

*Kuidas saab riik edukalt suunata oma noori haridussüsteemist tööellu? Millised probleemid esinevad? Millistest sekkumismeetmetest on kasu? Kuidas saaks nende meetmete kohaldamist laiendada?*

Neid ja muid asjaomaseid küsimusi käsitletakse Euroopa Parlamendi tellitud uuringus „[Duaalne haridus – kas väljapääsutee?](#)“<sup>5</sup>. Selle kogu ELi hõlmava uuringu eesmärk on esitada Euroopa Parlamendi kultuuri- ja hariduskomisjonile koondandmed kutsehariduse ja -koolituse (KHK) olukorra kohta liikmesriikides (LRid), mida saaks kasutada taustteabena käimasolevatel ja eelseisvatel aruteludel uue põlvkonna haridus- ja koolitusprogrammide üle.

Täpsemalt käsitletakse uuringus järgmisi aspekte:

- peamised tõkked, mis takistavad duaalse hariduse rakendamist mõnes liikmesriigis;
- miks otsustab mõni liikmesriik rakendada / mitte rakendada duaalset haridussüsteemi;
- seoste loomine kutsehariduse ja -koolituse tiptaseme, duaalse hariduse ning majanduskasvu vahel;
- duaalse hariduse tuvastatud arengusuundumused ja muutused ning
- innovatiivsed lähenemisviisid seda tüüpi hariduse edendamiseks ja selle atraktiivsuse suurendamiseks.

Uuringus uuritakse duaalse hariduse / õpiposiõppe tugevusi ja nõrkusi ning poliitika arengut riikide enda hariduslike, sotsiaalsete ja majanduslike näitajate kontekstis. Selles on esitatud ka näited headest tavadest, mis võivad pakkuda huvi riikidele, kes soovivad arendada edasi oma kutsehariduse ja -koolituse andmise võimalusi<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Global Employment Trends for Youth 2013. A generation at risk. (Noorte tööhõive üldsuunised 2013. Ohustatud põlvkond.) ILO, 2013.

<sup>2</sup> Hariduse ümbermõtestamine: investeerimine oskustesse paremate sotsiaalmajanduslike tulemuste nimel (COM(2012)0669).

<sup>3</sup> [Koostöö Euroopa noorte heaks. Meetmed noorte töötuse vähendamiseks](#) (COM(2013)0447).

<sup>4</sup> Ettevõttes toimuva õpiposiõppe ja haridusasutuses omandatava kutsehariduse kombinatsioon. Lisateavet on võimalik leida [CEDEFOPi 2011. aasta aruandest kutsehariduse ja -koolituse eeliste kohta](#).

<sup>5</sup> ICF International: Stelina Chatzichristou, Daniela Ulicna, Ilona Murphy, Anette Curth

<sup>6</sup> Sekundaarandmete analüüs hõlmas kõiki 28 liikmesriiki. Põhiandmete kogumisel keskenduti valikule, mis koosnes 10 liikmesriigist: CZ, DE, EL, FI, FR, IT, NL, PT, PL, UK (Inglismaa).

Käesolevasse **briefing**'usse (ülevaade) on koondatud uuringu peamised aspektid ning erilist tähelepanu on selles pööratud järeldustele ja soovitudele.

## Mis on duaalne haridus? Kasutatavate määratluste ja nende erinevuste mõistmine

Terminit „**duaalne haridus**“ kasutatakse laialdaselt koondmõistena, osutades asjaolule, et kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas iseloomustab õpetamist ja õppimist nn duaalsus kahest seisukohast vaadatuna:

- õppimiskohtade duaalsus (koolid / kutsehariduse ja -koolituse andjad ning ettevõtted, kus toimub praktiline koolitus), mille puhul jagatakse vastutust teoreetilise ja praktilise koolituse andmise eest; ning
- osalejate duaalsus (avaliku ja erasektori osalejad), mille puhul jagatakse vastutust kutsehariduse ja -koolituse alase poliitika ja praktika eest.

Õppimiskohtade duaalsus on niisuguste määratluste alus, mida kasutatakse Euroopa ja rahvusvahelises kirjanduses. UNESCO<sup>7</sup> kohaselt „nimetatakse duaalset haridussüsteemi „duaalseks“, kuna ühe õppekava raames toimub õpipoisiõpe ettevõttes ja kutseõpe kutseõppeasutuses“. Ettevõttes saab õpipoiss praktilist koolitust, mida täiendab kutsekoolis antav teoreetiline õpe. Cedefopi<sup>8</sup> kohaselt tähendab duaalne haridus „haridust või koolitust, mis hõlmab õppetsükleid haridusasutuses või koolituskeskuses ja töökohal“. Cedefop osutab duaalsele haridusele ka kui vahelduvõppele, rõhutades, et mõistet „duaalne haridus“ võib kasutada samas tähenduses „vahelduvõppe“, „õpipoisiõppe“ või „töökohapõhise kutseõppega“. Nende mõistete vahel on aga siiski väikesed, kuid märkimisväärsed erinevused, kuna need mõisted erinevad üksteisest kahe eespool mainitud aspekti poolest.

Oma pedagoogilisest ja majanduslikust potentsiaalst tulenevalt on õpipoisiõpe ja sarnased süsteemid praegu poliitikakujundajate ja teadlaste tähelepanu keskpunktis<sup>9</sup>. Praegune noorte raske olukord tööturul nõuab lahendusi, mis toetavad koolist tööellu üleminekut. Suuri lootusi pannakse õpipoisiõppe ja üldisemalt töökohapõhise kutseõppe arendamisele.

Kuigi kõikides liikmesriikides on programme, mis hõlmavad töökohapõhist kutseõpet, on nende ulatus, populaarsus ja tulemused väga erinevad. Puudub õpipoisiõppe ühtne mudel ning õpipoisiõpe ei ole enamikus liikmesriikides kaugeltki kutsehariduse ja -koolituse põhisuund.

## Ülevaade duaalsest haridusest ELis

On vähemalt üks koolitussuund, mis võimaldab enamikus liikmesriikides töökohapõhise ja koolipõhise kutseõppe süsteemset ühendamist. Niisuguste suundade positsioneerimine ülejäänud hariduse ja koolituse suhtes on aga väga erinev. Samal ajal kui liikmesriigid tegelevad oma kutsehariduse ja -koolituse süsteemide reformimise ning töökohapõhise kutseõppe integreerimisega, ei võimalda lähtepunktide mitmekesisus (lisaks sotsiaalsele ja majanduslikule kontekstile) kõikidel riikidel püüelda lühemas perspektiivis sama mudeli poole. Tööandjatepoolne omaksvõtt ja õpipoisiõppe positiivne sotsiaalne maine on selle ulatusliku kasutuselevõtu jaoks ülimalt olulised. Süsteemide mitmekesisuse tõttu nõuavad muutused aega ja need peavad toimuma järk-järgult.

EP uuringus tuvastati neli peamist kutsehariduse ja -koolituse suuna tüüpi ning käsitleti nende tugevusi ja probleeme. Selles esitati iga tüübi kohta erinevad soovitusel.

### 1) Täiemahuline õpipoisiõpe

Seda tüüpi kutsehariduse ja -koolituse (KHK) süsteemi peamised tunnused on järgmised:

- õpipoisiõpe on formaalhariduse osa ja selle läbimisel väljastatakse riiklikult tunnustatud tunnistus. Omandatud tunnistused/kvalifikatsioonid on sageli seotud ka kvalifitseeritud töötaja staatuse saamisega;
- ettevõttepõhise koolituse sisu määravad ühiselt kindlaks valitsus ning tööandjate organisatsioonide ja ametiühingute esindajad;
- õpipoistel on selge staatus, nad saavad töötasu ning kõikide asjaosaliste (õpipoiss, ettevõtte, koolituskeskus jt) õigused ja kohustused on selgelt määratletud;
- koolituskulud on jagatud valitsuse ja tööandjate vahel (valitsus katab koolipõhise komponendi; tööandjad rahastavad ettevõttepõhist koolitust);
- kuigi kõnealustes riikides on ka muid kutsehariduse vorme, on õpipoisiõpe siiski peamine suund, kui võtta arvesse osalust ja ka selle õppevormi sotsiaalset mainet.

<sup>7</sup> [Terminology of Technical and Vocational education \(tehnilise ja kutsehariduse terminoloogia\)](#)

<sup>8</sup> [Terminology of European education and training policy \(Euroopa haridus- ja koolituspoliitika terminoloogia\)](#)

<sup>9</sup> Õpipoisiõpe on end töösuunitlusega õppesüsteemina tõestanud Austrias, Taanis, Saksamaal ja Šveitsis. Nendes riikides seostatakse noorte madalat töötuse määra sageli kõnealuse süsteemi tulemuslikkusega. See süsteem tagab edukalt paljudele noortele kvaliteetse hariduse ja koolituse tunnustatud kvalifikatsioonide omandamiseks, mida nõuavad ettevõtted. ILO (2011b).

Seda tüüpi kutsehariduse ja -koolituse süsteem vastab näiteks Austrias, Saksamaal ja Taanis valitsevale olukorrale.

Selle peamised tugevused on järgmised:

- see võimaldab paljudele õppuritele ja ettevõtetele töökohapõhise kutseõppe eeliseid;
- õpipoisiõpe tagab hea ülemineku koolist tööellu ja seetõttu on tööhõivemäärad küllaltki kõrged;
- see on atraktiivne ning noorte, nende vanemate ja ettevõtete hulgas hästi tuntud;
- ettevõtlussektoripoolne ühisvastutus kutsehariduse ja -koolituse eest on suur, mis tagab kvalifikatsioonide ja koolituse ajakohasuse ning hea kooskõla tööturu vajadustega;
- süsteemidel on pikk ajalugu, mille jooksul on töötatud välja töökindlad kvaliteedi tagamise mehhanismid.

Nende süsteemide puhul esineb siiski ka teatavaid probleeme:

- need on suuresti sõltuvad ettevõtlussektoripoolsest õpipoisiõppe kohtade pakkumisest. Majandusliku ebastabiilsuse või majanduslanguse ajal võib pakutavate kohtade arv langeda, samas kui õppuritepoolne nõudlus ei muutu. See tekitab konkurentsi ja tähendab, et osa noori tuleb paigutada muud tüüpi programmidesse;
- need eeldavad piisavat valmisolekut õpipoisiõppeks. Õppurid peavad olema võimelised leidma tööandja, kes on valmis pakkuma neile õpipoisiõpet, mis eeldab teatavaid oskusi. Samal ajal peavad nad väga kiiresti tõestama, et nende põhikäitumine ja -suhtumine vastab töökohta nõudmistele;
- see toob endaga kaasa olukorra, kus neil noortel, kes on väga ebasoodsas olukorras, on eriti ebatõenäoline leida õpipoisiõppe koht;
- nendes süsteemides peavad ettevõtted olema võimelised andma õpipoistele laialdasi oskusi, et valmistada neid ette täieliku kvalifikatsiooni omandamiseks. See tähendab, et neil peavad olema vajalikud tehnilised ja inimressursid, mis võib osutuda problemaatiliseks. Seetõttu võivad osutada vajalikuks mitme ettevõtte koostööl põhinevad lahendused.

## 2) **Õpipoisiõpe paralleelsuunana kutsehariduse ja -koolituse muude vormide kõrval**

Niisugustes riikides nagu Prantsusmaa, Madalmaad, Itaalia, Poola ja Ühendkuningriik on õpipoisiõpe küll olemas, kuid see ei ole kutsehariduse ja -koolituse põhisuund. Nendes riikides on õpipoisiõpe sageli ühendatud koolipõhise kutsehariduse ja -koolitusega (tüübid 3 ja 4). Tuvastatud on kaks eri olukorda:

- õpipoisiõppes on võimalik saada samad kvalifikatsioonid kui koolipõhises kutsehariduses ja -koolituses. Tegemist on kutsehariduse ja -koolituse muude vormide alternatiivse, kuid samaväärse suunaga (nt Prantsusmaal (FR) ja Madalmaades (NL)); või
- õpipoisiõppe läbimisel väljastatakse eritunnistus, mis erineb kutseõppeasutuse tunnistusest (Itaalia (IT), Poola (PL), Ühendkuningriik (UK)).

Nendes riikides on õpipoisiõppel küll teatavad täiemahulise õpipoisiõppega ühised põhitunnusjooned (õppurite staatus, leping, töötasu), kuid õpipoisiõpe on õppijate ja ettevõtete hulgas vähem populaarne.

Seda tüüpi süsteemi peamised tugevused on järgmised:

- see võimaldab lihtsamini ühitada kohtade pakkumist õppijatepoolse nõudlusega, võttes arvesse koolipõhiste suundade olemasolu;
- koolipõhise kutsehariduse ja -koolituse ning õpipoisiõppe vahel on üleminekusuunad, mis annavad õppijatele võimaluse muuta õpingute ajal oma suunitlust;
- õpipoisiõpe võib olla suunatud konkreetsetele sektoritele, millel on suurim õpipoisiõppe kohtade loomise potentsiaal.

Nendes riikides esinevad põhiprobleemid seisnevad järgmises:

- kuidas õpipoisiõppe rakendamist laiendada;
- kuidas õppijate ja nende vanemate hulgas õpipoisiõppe positiivset mainet luua;
- õpipoisiõpe võib olla rohkem kasutuses traditsioonilistes sektorites (käsitööndus, töötlev tööstus), samas kui riigis võib oskuste nappus valitseda muudes kasvusektorites.

## 3) **Töökohapõhise kutseõppe tugevad elemendid koolipõhistes programmides**

Niisugustes riikides nagu Soome, Prantsusmaa või Madalmaad<sup>10</sup> on koolipõhine koolitus jätkuvalt kutsehariduse ja -koolituse peamine vorm, kuid töökohapõhine kutseõpe on süsteemselt integreeritud õppeprogrammidesse. Ettevõttes toimuvad koolitustsüklid on kohustuslikud ja küllaltki pikad.

Niisuguste kutsehariduse ja -koolituse suundade peamised tugevused on järgmised:

<sup>10</sup> Kõikides nendes riikides on õpipoisiõpe levinud ka paralleelsuunana (tüüp 2).

- lihtsam on kaasata uusi tööandjaid, kes ei ole harjunud pakkuma noortele koolitust, sest tööandjad ei pea võtma pikaks ajaks tasustatava töökohaga seotud kohustusi (nagu õpipoisiõppe korral);
- nende suundadega pakutakse hea lahendus noortele, kes ei ole õpipoisiõppeks valmis. Noored puutuvad töökohapõhise keskkonnaga kokku järk-järgult;
- töökohapõhist kutseõpet pakutakse laiale õppurite ringile ja see ei ole nii selekteeriv kui täiemahuline õpipoisiõpe;
- asjaolu, et õppijad puutuvad oma õpingute jooksul kokku eri ettevõtetega, võimaldab neil omandada mitmesuguste töökohtade ja ärikeskkondadega seotud kogemusi.

Peamised probleemid on järgmised:

- koolid peavad töötama välja kohalike ettevõtetega tugeva võrgustiku. See on koolide jaoks suhteliselt uus vastutus ja nende jaoks on sidemete loomine tööandjatega raske;
- probleemiks võib osutuda töökohapõhise kutseõppe kvaliteet ja selle ühendamine koolipõhise kutseõppega. Töökohal toimuvad õppetsüklid kestavad vaid mõne nädala (ehkki neid on aastas mitu) ning need ei paku alati piisavalt innustavat ja toetavat õpikeskkonda;
- üleminek koolist tööellu on mõnevõrra pikem kui õpipoisiõppe puhul, sest ettevõtetes ei ole oma praktikantide süsteemne töölevõtmine nii tõenäoline.

#### 4) Täielikult koolipõhine kutseharidus ja -koolitus

Mõnes riigis on levinud kutsehariduse ja -koolituse süsteemid, mis on alles töökohapõhise kutseõppe integreerimise väga varases etapis (näiteks Tšehhi Vabariik, Slovakkia). Kutseharidus ja -koolitus on valdavalt täielikult koolipõhine, millega kaasnevad mitmed probleemid:

- koostöö puudumine koolide ja ettevõtete vahel;
- tööandjate puudulik arusaam õpipoisiõppest ja sarnastest õppeviisidest. Tööandjad ei näe eeliseid, mis sellistest noortele mõeldud õppevormidest tulenevad;
- tööandjad ei ole valmis koolitama noori täieliku kvalifikatsiooni (mitte ainult konkreetse ettevõttega seotud oskuste) omandamise eesmärgil;
- niisugustele süsteemidele on omased ka vananenud õppekavade, koolide varustatuse ja õpetajate pädevuse alased probleemid.

### Uuringus esitatud soovitused

Tööturu nõuetele vastamiseks peaksid koolituse ja oskuste arendamise strateegiad tagama, et koolituse pakkumine hõlmab nii tehnilisi kui ka peamisi tööalaseks konkurentsivõimeks vajalikke oskusi<sup>11</sup>, mida on võimalik kasutada mis tahes kutsealadel, ettevõtetes ja sektorites. Lähtepunktide mitmekesisuse tõttu vajad riigid siiski eri üleminekuetappe, et kujundada välja kvaliteetne õpipoisiõpe, mis on kättesaadav paljudele õppijatele. Sellega seoses on ülimalt oluline tõsta tööandjate teadlikkust kõikide valdkondade kutsehariduse ja -koolituse programmidest ning edendada tööandjate kaasamist töökohapõhise kutseõppe kujundamisse ja pakkumisse.

<sup>11</sup> Näiteks suhtlemine, meeskonnatöö ja probleemide lahendamise oskused. ILO (2011b).

TÄIELIKULT KOOLIPÕHISED SÜSTEEMID	SÜSTEEMID, MILLES ON ÜHENDATUD TÖÖKOHAPÕHINE KUTSEÕPE NING KOOLIPÕHINE KUTSEHARIDUS JA -KOOLITUS	ÕPIPOISIÕPE KUI PARALLEELSUUND	TÄIEMAHULINE ÕPIPOISIÕPE
<p>Paralleelselt toimuv töö:</p> <p>1) Õpipoisiõppe arendamine alternatiivse suunana valitud sektorites. Need peaksid olema õpipoisiõppeks soodsate tingimustega sektorid.</p> <p>2) Stiimulite pakkumise ettevõttes toimuva koolituse pakkumiseks kogu ülejäänud koolipõhises kutsehariduses ja -koolituses. Töökohal toimuva õppe järk-järgult kohustuslikuks muutmine.</p>	<p>Töökohapõhise kutseõppe osakaalu järkjärguline suurendamine.</p> <p>Keskendumine töökohapõhise kutseõppe kvaliteedile ja selle ühendamisele koolipõhise haridusega.</p> <p>Koolide julgustamine, et nad töötaksid koos kohalike ettevõtetega välja pikaajalisi võrgustikke.</p>	<p>Uute tööandjate kaasamisega õpipoisiõppe laiendamine.</p> <p>Õpipoisiõppe laiendamine eri sektoritele ja tasemetele.</p> <p>Ebatraditsioonilistes sektorites ka kasvusektoritele keskendumine.</p> <p>Kvalifikatsioonide riikliku tunnustamise tagamine.</p>	<p>Mitmekesisuse edendamine õpipoiste värbamisel.</p> <p>Niisuguste õppijate toetamine, kes ei ole õpipoisiõppeks valmis.</p> <p>Hariduse ja koolituse muudele tasemetele ja vormidele edasiliikumise võimaluste parandamine.</p>

Töökohapõhisesse kutseõppesse investeerimise jätkamine tasub end ära, kuna on selgunud, et see on parandanud märkimisväärselt noorte tööalase konkurentsivõime väljavaateid mõnedes liikmesriikides. Näiteks Taanis (DK), Tšehhi Vabariigis (CZ), Saksamaal (DE), Madalmaades (NL) ja Austrias (AT) toimib kutsehariduse ja -koolituse omandajatel üleminek koolist tööellu paremini<sup>12</sup>. Euroopa Liidu eelarves on niisuguse protsessi toetamiseks nähtud ette sihtotstarbelised assigneeringud: liikmesriigid saavad kasutada Euroopa Sotsiaalfondi<sup>13</sup>, noorte tööhõive algatust<sup>14</sup> ja programmi „Erasmus+“<sup>15</sup>, et parandada veelgi kutsehariduse ja -koolituse süsteemide kvaliteeti ja tõhusust.

<sup>12</sup> Vt ka CEDEFOPi 2012. aasta aruannet „From education to working life: the labour market outcomes of vocational education and training“ (Haridussüsteemist tööellu üleminek: kutsehariduse ja -koolituse tulemused tööturul).

<sup>13</sup> <http://ec.europa.eu/esf/home.jsp>.

<sup>14</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=et&catId=89&newsId=1829>.

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index\\_et.htm](http://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/index_et.htm).

# Lühendite loetelu

Cedefop	Euroopa Kutseõppe Arenduskeskus
CULT	Euroopa Parlamendi kultuuri- ja hariduskomisjon
CZ	Tšehhi Vabariik
DE	Saksamaa
EL	Kreeka
EP	Euroopa Parlament
EL	Euroopa Liit
FI	Soome
FR	Prantsusmaa
ILO	Rahvusvaheline Tööorganisatsioon
IT	Itaalia
LRid	Liikmesriigid
NL	Madalmaad
PL	Poola
PT	Portugal
UK	Ühendkuningriik
KHK	Kutseharidus ja -koolitus

**Vastutuse välistamine** Käesolev dokument on mõeldud Euroopa Parlamendi liikmetele ja töötajatele, et toetada neid ametikohustuste täitmisel, ning see ei esinda tingimata Euroopa Parlamendi seisukohti. Seda ei tuleks pidada ammendavaks.

**Autor** Ana Maria Nogueira, uuringute administraator, poliitikaosakond B: struktuuri- ja ühtekuuluvuspoliitika.

**Tagasiside** Kui soovite anda tagasisidet, saatke e-kiri ühtekuuluvuspoliitika osakonna sekretariaadile: [poldep-cohesion@ep.europa.eu](mailto:poldep-cohesion@ep.europa.eu)

**Poliitikaosakond B** Euroopa Parlamendi liidu sisepoliitika peadirektoraadis tegutseb poliitikaosakond B uuringuteenuste üksusena, kes pakub tehnilist eksperditeavet viiele järgmisele parlamendikomisjonile: põllumajanduse ja maaelu arengu komisjon, kultuuri- ja hariduskomisjon, kalanduskomisjon, regionaalarengukomisjon ning transpordi- ja turismikomisjon. Eksperditeavet pakutakse kas institutsioonisisiselt või tellitakse seda välisasjatundjatelt.



**Kõik CULT-komisjoni väljaanded:**  
<http://www.europarl.europa.eu/studies>