

Haridus- ja teadusministri 19. juuni 2015. a määruse nr 27 „Täienduskoolituse standard“ muutmise

1. Sissejuhatus

Määrus kehtestatakse täiskasvanute koolituse seaduse § 9 lõike 1 alusel. Käesoleva eelnõuga muudetakse haridus- ja teadusministri 19. juuni 2015. a määrust nr 27 „Täienduskoolituse standard“.

Täienduskoolituse standardi muutmise tuleneb vajadusest viia standard kooskõlla 15. jaanuaril 2025 Riigikogus vastu võetud ja 1. aprillil 2025 jõustuvate täiskasvanute koolituse seaduse muudatustega, millega reguleeritakse mikrokvalifikatsiooniõpe. Määruse eelnõuga täiendatakse täienduskoolituse õppekava, tunnistuste ja tõendite nõudeid ning lisatakse mikrokvalifikatsioonitunnistusele kantavate andmete osa.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Haridus- ja Teadusministeeriumi kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonna täiskasvanuhariduse valdkonna peaekspert Annaliisa Toom (annaliisa.toom@hm.ee; 735 4074), kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonna juhataja Margus Haidak (margus.haidak@hm.ee; 735 0151), täiskasvanuhariduse valdkonna juht Ena Drenkhan (ena.drenkhan@hm.ee; 735 0110) ning õigus- ja personalipoliitika osakonna õigusnõunik Kristel Siimula-Saar (kristel.siimula-saar@hm.ee; 735 0638).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kahest paragrahvist. Esimese paragrahviga muudetakse täienduskoolituse standardit, standardis täpsustatakse täienduskoolituse õppekava, tunnistuste ja tõendite nõudeid ning lisatakse nõuded mikrokvalifikatsioonitunnistusele. Teises paragrahvis kehtestatakse määruse jõustumise aeg.

Paragrahvi 1 punktiga 1 muudetakse standardi § 2 lõikes 1 toodud täienduskoolituse õppekava andmete loetelu. Kuna täienduskoolituse hulka kuuluvad ka mikrokvalifikatsiooniõpped, sealhulgas mikrokraadiõpe, kehtivad täienduskoolituse õppekava nõuded ka nendele.

Kehtiv sõnastus kasutab õppe kogumahu kirjeldamisel mõistet „auditoorne töö“, mis viitab eelkõige õppetöö toimumisele füüsilises õpperuumis. Kuna täienduskoolitustel toimub õppetöö sageli veebipõhiselt, asendatakse „auditoorse töö“ mõiste mõistega „kontaktõpe“, mis on koolitaja poolt juhendatud õppetegevus - see võib toimuda nii füüsilises kui ka veebikeskkonnas. Kui õppekava hõlmab kõiki koolitaja juhendatud õppetegevusi olenemata nende toimumiskohast, muudab see õppekava selgemaks.

Kui kontaktõppe raames toimub praktiline õpe, tuleb selle maht eraldi õppekavas välja tuua. Praktiline õpe toimub tavaliselt koolikeskkonnas (nt õppeköögis või töökojas), kus õppijad arendavad praktilisi oskusi.

Eelnõuga tuuakse täienduskoolituse õppekava osana välja praktika töökeskkonnas, kuna praktikat kasutatakse täienduskoolitustes sageli väljaspool koolikeskkonda. Kehtiv standard ei käsitle praktikat eraldi ega määratle seda õppekava osana. Praktika töökeskkonnas tähendab eesmärgistatud õppetegevust reaalses töökeskkonnas väljaspool koolitusasutust, mida juhendab tökohapoolne juhendaja. Praktika eesmärk on võimaldada õppijal rakendada koolitusel omandatud teadmisi ja oskusi reaalses töökeskkonnas. Õppekava peab sisaldama praktika mahtu, kui praktika on õppekava osa.

Lisaks õppekava sisule on edaspidi õppekava andmetes oluline välja tuua ka õppemeetodid, kuna need määravad, kuidas õpitavat ainet või valdkonda õpetatakse ning kuidas õppija teadmisi ja oskusi arendatakse. Selge õppemeetodite määratlemine õppekavas aitab luua ka õppijatele arusaama, milliseid lähenemisviise ja tegevusi koolituse käigus kasutatakse. See suurendab koolituse läbipaistvust. Lisaks aitab õppemeetodite täpne kirjeldamine tagada, et õppeprotsess on eesmärgipärane ja toetab õpiväljundite saavutamist.

Samuti täpsustakse lõpudokumentide väljastamise tingimusi ja hindamisega seotud üksikasju, et selgelt määratleda, millistel juhtudel ja kuidas õppija võib saada koolituse lõpus tunnistuse või tõendi. Hindamise korral peab õppekavas ette nägema hindamismeetodid ja -kriteeriumid, need määravad, kuidas koolituse jooksul või lõpus õppija sooritust hinnatakse. Hindamine võib hõlmata erinevaid meetodeid nagu kirjalikud testid, praktilised ülesanded, projektid jne. Hindamiskriteeriumid kirjeldavad hindamismeetodiga tõendatavate teadmiste ja oskuste oodatavat taset ning ulatust, andes selge ülevaate, milliseid saavutusi ja oskusi õppijalt oodatakse, et ta saaks koolituse edukalt lõpetada ja tunnistuse saada. Kuna hindamise ja lõpudokumentide väljastamise tingimused on olulised õppekava läbipaistvuse ja õppe kvaliteedi tagamise seisukohalt, aitab nende täpsustamine tagada, et õppijad ja koolitusasutused mõistavad selgelt, millised on koolituse edukaks lõpetamiseks vajalikud nõuded ja mis alusel õppija sooritust hinnatakse.

Praktikas on tekitanud küsimusi, kui suure detailsusastmega peab olema avatud õppekavas õppekeskkonna kirjeldus. Õppekava õppekeskkonna kirjeldus sõltub selle sisust ja vormist. Kui õppes keskendutakse näiteks peamiselt teoreetilistele teadmistele ja õppimine toimub veebi teel, siis võib kirjeldus olla üldisem. Kui aga õppekava hõlmab näiteks praktiliste oskuste õpetamist, tuleb keskkond lahti kirjutada täpsemalt. Näiteks kirjeldatakse õpperuumide varustust ja õppeks sobivust, turvalisuse tagamist ja ohutusnõudeid jne. Igal juhul peab õppekeskkond toetama täiskasvanud õppija vajadusi, pakkuma piisavalt võimalusi aktiivseks osalemiseks, olema ligipääsetav ning looma soodsa ja toetava keskkonna teadmiste ning oskuste omandamiseks.

Paragrahvi 1 punktiga 2 täiendatakse standardi §-i 2 lõikega 1¹, millega lisatakse õppekavale nõue, et see peab olema terviklik ja sidus, mis tähendab, et õppekava komponentide – õpiväljundite, sisu, õppemeetodite, hindamismeetodite ja -kriteeriumide jt – vahel peab olema selge seos ning kooskõla. Iga õppekava osa peab olema teiste osadega loogiliselt seotud, moodustades süsteemi, kus üks osa toetab teist. Näiteks, kui õpiväljundid määravad kindlaks, mida õppija peab koolituse lõpus teadma või oskama, siis õppemeetodid ja hindamine peavad olema valitud selliselt, et need aitaksid õppijal õpiväljundeid saavutada ja nende saavutamist hinnata. Kooskõla tagab, et õppekava on loogiline, järjepidev ja selgelt struktureeritud, võimaldades õppijal mõista, kuidas õppekava eri komponendid üksteist täiendavad ning toetavad õppija õppimist. Terviklikkus keskendub õppekava täielikkusele ja üldisele ülesehitusele, et see kataks kõik olulised aspektid terviklikuks õppimiseks.

Paragrahvi 1 punktidega 3 ja 4 (muudetakse standardi § 2 lõiget 4 ja täiendatakse §-i 2 lõikega 4¹) täpsustatakse, millega peab arvestama, kui täienduskoolituse, sh mikrokvalifikatsiooniõppe õppekava on loodud kutsestandardi, formaalõppekava või muude riiklikult kehtestatud standardite alusel. Kui täienduskoolituse õppekava on loodud kutsestandardi alusel, siis on vajalik viidata õppekavas vastavale kutsestandardile või selle osale ning määrata ka Eesti kvalifikatsiooniraamistiku tase. Lisaks tuleb loetleda kõik asjakohased kutse-, ameti- või erialased kompetentsid, mis on seotud õppekavaga.

Kui täienduskoolituse õppekava on koostatud formaalõppe õppekava alusel, tuleb samuti viidata vastavale õppekavale ja sellele kuuluvale moodulile või õppeainele, et tagada selgus koolituse struktuuri ja sisu osas. Samuti määratakse Eesti kvalifikatsiooniraamistiku tase, et määratleda kutsetasemed täpsemalt ja tagada vastavus kvalifikatsioonisüsteemile.

Kuna täiskasvanute koolituse seaduses asendatakse mõiste „tasemeõpe“ mõistega „formaalõpe“, tehakse mõiste muudatus ka standardis.

Paragrahvi 1 punktiga 5 täpsustatakse standardi § 2 lõike 5 sõnastust. Kui täienduskoolituse eesmärk on anda täienduskoolitusel osalejale õigus mingis valdkonnas tegutsemiseks või vastava õiguse taotlemiseks, märgitakse see õppekavas ning õppekava koostamisel arvestatakse õigusaktides sellele koolitusele sätestatud nõuetega. Muudatuse tulemusel ei ole tingimata vaja määratleda konkreetse tegutsemisõiguse andmist õppekava eesmärgina, piisab selle märkimisest õppekavas üldiselt.

Paragrahvi 1 punktiga 6 muudetakse ja täpsustatakse standardi § 3 lõikes 3 tunnistusele ja tõendile märgitavaid andmeid. Kuigi standardi sätted kehtivad ka mikrokvalifikatsiooniõppele, siis tunnistuste regulatsioon on erinev ja see säte puudutab üksnes n-õ tavapärase täienduskoolituse läbimisel antavaid dokumente. Kehtiva standardi sõnastust „isiku nimi ja isikukood“ täiendatakse lisandiga „selle puudumisel sünniaeg.“ Muudatus võimaldab arvestada täienduskoolitustes osalevate välisriikide kodanikega, kellel puudub Eesti isikukood. Sellistel juhtudel saab isiku tuvastamiseks kasutada alternatiivina sünniaega.

Väljend „täienduskoolitusasutuse nimi ja täienduskoolitusasutuse pidaja registrikood“ lihtsustatakse kujule „täienduskoolitusasutuse nimi ja registrikood.“ Muudatus tuleneb täiskasvanute koolituse seaduse muudatustest, millega kaotatakse pidaja mõiste. Selle eesmärk on ühtlustada terminoloogia vastavalt seadusandlikele muudatustele.

Tõendi ja tunnistuse väljaandmise koht ja kuupäev“ asendatakse sõnastusega „tõendi või tunnistuse väljaandmise riik ja kuupäev,“ mis rõhutab riigi märkimise vajadust. See muudatus rõhutab asukohana riigi märkimise vajadust, mis on eriti oluline veebi teel korraldatavate koolituste puhul, kus füüsilist toimumiskohta ei saa määratleda. Riigi lisamine tõendile või tunnistusele tagab dokumendi selguse ja usaldusväärsuse rahvusvahelises kontekstis. Eriti oluline on see piiriüleste koolituste korral, kus dokumendi päritolu peab olema selgelt tuvastatav. Kui Eesti täienduskoolitusasutus viib koolituse läbi teises riigis, näiteks Lätis, märgitakse tõendile või tunnistusele väljaandmise riigina siiski Eesti, kuna tegemist on Eesti asutusega.

Paragrahvi 1 punktiga 7 muudetakse standardi § 3 lõiget 5, mis reguleerib õpiväljundite ja nende hindamist kajastamist tunnistusel. Kehtivas määruks kasutatav väljend „hindamise viisid“ asendatakse sõnastusega „hindamismeetodid“, et viidata konkreetsemalt hindamise protsessis kasutatavatele meetoditele nagu testid, eksamid, praktilised ülesanded, portfoolio hindamine jt. See muudatus aitab täpsustada terminoloogiat, asendades üldisema mõiste „hindamise viisid“ spetsiifilisema ja selgemaga, mis viitab hindamisprotsessi käigus rakendatavatele konkreetsetele lähenemisviisidele. Täpsem terminoloogia aitab tagada ühtse arusaama hindamise korraldusest, lihtsustades tunnistuse kasutatavust näiteks kvalifikatsiooni omandamisel või tööandjate jaoks tulemuste tõlgendamisel.

Paragrahvi 1 punktiga 8 muudetakse standardi § 3 lõiget 7 tunnistuste ja tõendite allkirjastamise kohta. Selles sätestatakse võimalus tunnistuse ja tõendi allkirjastamise asemel kasutada e-templi, eeldusel, et see toimub täienduskoolitusasutuse kehtestatud korra alusel. See muudatus vastab kasvavale vajadusele paberivabade lahenduste järele. E-templi kasutamine ehk teisisõnu digitembeldamine tagab dokumentide õigusliku kehtivuse ja autentsuse, kuna see põhineb elektroonilistel sertifikaatidel, mis kinnitavad dokumendi päritolu ja terviklikkust. Suuremad eelised kaasnevad digitembeldamise rakendamisel suurtele koolitusasutustele, kus lõpudokumentide väljastamine on tihti mahukas. Digitembeldamine lihtsustab nende menetlemist, vähendades koolitusasutuse töökoormust ja kiirendades dokumentide väljastusprotsessi. Lisaks võimaldab see korraga kinnitada tunnistusi ja tõendeid, säästes aega ning vältides iga dokumendi eraldi allkirjastamist. Digitembeldamise lubamine on seega oluline samm koolitusasutuste töö lihtsustamiseks, võimaldades dokumentide kiiremat ja täpsemat haldamist, samas säilitades nende õigusliku ja praktilise väärtuse.

Paragrahvi 1 punktiga 9 täiendatakse standardit §-ga 3¹, milles reguleeritakse mikrokvalifikatsioonitunnistusele märgitavad andmed. Sätte eesmärgiks on tagada dokumentides esitatava teabe selgus ja usaldusväärsus mikrokvalifikatsiooni omandamise kohta. Mikrokvalifikatsioonitunnistuse andmed on määratud nii, et need kajastaksid kõiki olulisi aspekte, mis aitavad tõendada õppe läbimist, selle sisu ja kvaliteeti. Arvesse on võetud Euroopa Liidu Nõukogu soovitus, mis määratleb mikrokvalifikatsioonitunnistuse olulised komponendid ja rõhutab nende lisamise vajalikkust dokumendile¹.

Standardi § 3¹ lõikes 1 esitatud andmete loetelu on järgnev.

Õppe läbinud isiku nimi ja isikukood, isikukoodi puudumisel sünniaeg. Need andmed aitavad tuvastada tunnistuse saaja ja tagada, et dokument on seotud õige isikuga. Isikukood on nõutud, kuna see on unikaalne ja võimaldab kiiret tuvastamist. Kui isikukood siiski puudub, siis on võimalik märkida tunnistusele sünniaeg.

Täienduskoolitusasutuse nimi ja registrikood. See tagab, et tunnistuse väljastaja on ametlikult registreeritud.

Majandustegevuste või tegevusloa registreerimisnumber Eesti hariduse infosüsteemis. See täpsustab, et koolitusasutus viib läbi täienduskoolitusi ja tal on õigus korraldada mikrokvalifikatsiooniõpet.

Andmed õppekavarühma kvaliteedihindamise otsuse, kuupäeva ja kehtivusaja kohta või andmed õppe läbiviimise õiguse kohta õppekavagrupis või -rühmas. Mikrokvalifikatsioonitunnistusele märgitakse selle aluseks oleva kvaliteeditagamise liik. Kui tegemist on formaalõppeasutusega, millel on õppekavarühmas või -grupis õppe läbiviimise õigus, märgitakse tunnistusele õppe läbiviimise õigus koos viitega õppekavarühmale või -gruppide, milles Vabariigi Valitsus on andnud vastava õiguse, lisatakse otsuse kuupäev ja kehtivus. Kui tegemist on muu täienduskoolitusasutusega, siis märgitakse õppekavarühma kvaliteedihindamise positiivne otsus, kuupäev koos kehtivusajaga.

Õppekava nimetus. Õppekava nimetus peegeldab koolituse sisu ja aitab selgelt seostada tunnistust konkreetse õppega.

Õppe toimumise aeg ja õppe maht ainepunktides. Need andmed näitavad, millal õpe toimus ja kui suur oli õppe kogumaht. Mikrokvalifikatsiooniõppe mahtu kajastatakse tunnistustel üksnes ainepunktides. Üks ainepunkt vastab 26 tunnile õppija tööle teadmiste ja oskuste omandamisel. Euroopa Liidu soovitusel on märgitud, et mikrokvalifikatsiooniõppe mahtu võiks kajastada Euroopa ainepunktisüsteemi (ECTS) ainepunktides, kuna see on oluline läbipaistvuse tagamiseks, et mikrokvalifikatsioonitunnistused oleksid mõõdetavad, võrreldavad ja arusaadavad.

Tunnistuse väljaandmise riik ja kuupäev. Tunnistuse väljastamise kuupäev ja riik aitavad määratleda täpsed aja- ja kohatingimused, kus ja millal tunnistus on välja antud.

Tunnistuse number. Tunnistuse number tagab dokumentide unikaalsuse ja aitab neid tuvastada.

Koolitajate nimed. Koolitajate nimed näitavad, kes õppetöö reaalselt läbi viisid.

ISCED haridus- ja koolitusvaldkonna õppekavarühm. Mikrokvalifikatsioonitunnistusele kantakse ISCED haridus- ja koolitusvaldkonna õppekavarühm (ISCED-F 2013), mis lähtub

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9237-2022-INIT/et/pdf>

täienduskoolituse standardi lisast ja on kooskõlas haridus- ja teadusministri määruse „Täienduskoolitusasutuse õppekavarühma kvaliteedihindamise tingimused ja kord“ õppekavarühmade loeteluga.

Õpiväljundid ja nende hindamismeetodid, vajadusel hindamistulemused. Mikro kvalifikatsioonitunnistusele märgitakse õpiväljundid ja hindamismeetodid. Hindamistulemused lisatakse juhul, kui need on olemas, näiteks arvuline hinne, tähtsüsteem või muu hindamisviis.

Mikro kvalifikatsiooniõppe lõppemisel ei ole lubatud väljastada tõendit (mis näitab ainult õppes osalemist), kuna mikro kvalifikatsioon eeldab õpiväljundite hindamist ning teadmiste ja oskuste omandamise tõendamist. Kui õppe käigus hinnatakse ainult osa õpiväljunditest (näiteks õppeaine või moodul), on võimalik välja anda täienduskoolituse tunnistus vastava õppeaine või mooduli läbimise kohta, kuid selle üle otsustab täienduskoolitusasutus.

Standardi § 3¹ lõike 2 järgi märgivad kõrgkoolid ja kutseõppeasutused mikro kvalifikatsioonitunnistusele taseme. Kui õppekava põhineb kõrghariduse või kutseõppe õppeainetel, siis viitavad vastavale formaalõppe õppekavale. Mikro kraadi puhul on Eesti kvalifikatsiooniraamistiku taseme märkimine kohustuslik. Eesti kvalifikatsiooniraamistiku taseme märkimine muudab mikro kvalifikatsiooni arvestamise lihtsamaks nii formaalhariduses kui ka töandjate poolt. See annab võimaluse tunnustada mikro kvalifikatsioone formaalõppe osana või siduda need kutsekvalifikatsioonidega, hõlbustades edasist kvalifikatsioonide taotlemist.

Mikro kvalifikatsioon võib olla osa formaalõppes. Kui mikro kvalifikatsioon on osa sellisest suuremast kvalifikatsioonist, siis sel juhul peab tunnistusel olema selge viide sellele. Viite lisamine on oluline, et mõista mikro kvalifikatsiooni seost formaalõppega, võimaldades inimestel ja töandjatel täpselt näha, kuidas mikro kvalifikatsioon sobitub laiemasse erialasesse või akadeemilisse konteksti.

Standardi § 3¹ lõike 3 paneb täienduskoolitusele kohustuse säilitada mikro kvalifikatsioonitunnistuse andmeid EHISes. Mikro kvalifikatsioonitunnistuse andmed lisab täienduskoolitusasutus Eesti hariduse infosüsteemi, mis võimaldab koguda ja hallata teavet läbitud õppe ning saavutatud õpiväljundite kohta. Elektrooniline säilitamine ühtses vormingus lihtsustab tunnistuste kasutamist formaalõppes kvalifikatsiooni omandamisel, kutse taotlemisel, töandjatega jagamisel jne. E-tunnistuste registri osana toimiv mikro kvalifikatsioonitunnistuste register aitab jälgida õppijate edusamme ja väljastatud tunnistusi, muutes saavutuste tõendamise ja haldamise sujuvaks. See toetab elukestvat õpet, hõlbustab üleminekut erinevate õppekavade vahel ning võimaldab õppijatel esile tuua oma teadmisi ja oskusi, suurendades konkurentsivõimet tööturul. Süsteem loob kasutajasõbraliku ja usaldusväärse raamistiku mikro kvalifikatsioonide haldamiseks, toetades nii õppijate arengut kui ka hariduse terviklikkust.

Eelnõu paragrahvi 2 kohaselt jõustuvad muudatused 1. aprillil 2025, mil jõustuvad 15. jaanuaril 2025 Riigikogus vastu võetud täiskasvanute koolituse seaduse muudatused.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõul on puutumus Euroopa Liidu õiguse ja poliitikaga, edendades hariduse kvaliteeti. Euroopa Liidu Nõukogu võttis 16. juunil 2022 vastu soovitusel „Euroopa lähenemine mikro kvalifikatsioonidele elukestva õppe ja tööhõive jaoks“. Soovitusel peamised aspektid hõlmavad mikro kvalifikatsioonide ühiste määratluste kehtestamist, läbipaistvuse ja ülekantavuse edendamist, elukestva õppe ja tööhõive toetamist ning kvaliteedi tagamise

põhimõtete rakendamist. Soovitus rõhutab kvaliteedi tagamise mehhanismide tähtsust, et kindlustada mikrokvalifikatsioonide usaldusväärsus, tunnustamine ja hindamine nii riiklikul kui ka rahvusvahelisel tasandil ning erinevates sektorites. Kvaliteedi tagamise protsessid peavad olema eesmärgipärased, selgelt dokumenteeritud ja avalikult kättesaadavad, vastates samal ajal õppijate ning sidusrühmade vajadustele ja ootustele. Lisaks soovitatakse rakendada täiendavaid kvaliteedi tagamise vahendeid, nagu registrid ja märgised, et tõsta üldsuse usaldust mikrokvalifikatsioonitunnistuste vastu, kui see on asjakohane. Selline lähenemine toetab mikrokvalifikatsioonide väärtustamist ja tõhusat integreerimist haridus- ja töömaailma raamistikesse.

4. Määruse mõjud

Määrusega kaasnevaid mõjusid on hinnatud täiskasvanute koolituse seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (465SE) seletuskirjas.

5. Määruse rakendamisega seotud tegevused, vajalikud kulud ja määruse rakendamise eeldatavad tulud

Määruse rakendamiseks vajalikud kulutused ja eeldatavad tulud on hinnatud täiskasvanute koolituse seaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirjas.

6. Määruse jõustumine

Määrus jõustub 1. aprillil 2025.

7. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu koostöölastatakse eelnõude infosüsteemis ministeeriumidega.

Arvamuse avaldamiseks saadetakse eelnõu Harnole, sh Eesti Hariduse Kvaliteediagentuurile, SA Kutsekojale, Eesti Vabaharidusliidule, Eesti Täiskasvanute Koolitajate Assotsiatsioonile ANDRAS, Eesti Koolitus- ja Konsultatsioonifirmade Liidule, Eesti Kutseõppe Edendamise Ühingule, Rektorite Nõukogule, Rakenduskõrgkoolide Rektorite Nõukogule ja Eesti Töötukassale.

Margus Haidak
kõrghariduspoliitika ja elukestva õppe osakonna juhataja