

EKKA kõrghariduse hindamise nõukogu istungi protokoll

8/10/2018

Nõukogu istung toimus 8. oktoobril 2018. a Tallinnas.

Istung algas kell 10.00 ja lõppes kell 11.30. Osa võtsid nõukogu liikmed Heidi Alasepp, Eve Eisenschmidt, Anneli Entson, Birute Klaas-Lang, Ülar Mark, Pille Meier, Tauno Otto, Tiit Roosmaa, Peeter Selg, Marge Vaikjärv. Puudusid nõukogu liikmed Paavo Kaimre, Maaja-Katrin Kerem, Gunnar Piho. Istungist võtsid osa ka EKKA töötajad Heli Mattisen ja Hillar Bauman. Istungit juhatas Eve Eisenschmidt. Protokollis nõukogu sekretär Hillar Bauman.

Päevakorras oli:

- 1) Euroakadeemia vaie institutsionaalse akrediteerimise otsuse kohta
- 1) Nõukogu arutas **Euroakadeemia institutsionaalse akrediteerimise vaide** dokumente ning võttis vastu järgmise otsuse:

VAIDEOTSUS EUROAKADEEMIA VAIDELE EESTI KÕRG- JA KUTSEHARIDUSE KVALITEEDIAGENTUURI KÕRGHARIDUSE HINDAMISNÕUKOGU OTSUSELE EUROAKADEEMIA MITTE AKREDITEERIDA

Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuuri kõrghariduse hindamisinõukogu

Otsuse tegemise aeg ja koht: 08.10.2018 Tallinnas

Vaide esitamise aeg: 17.09.2018

Vaide esitaja: MTÜ Eesti Euroinfo Ühing
Euroakadeemia
rektor Jüri Martin

I. Resolutsioon:

1. Juhindudes haldusmenetluse seaduse (HMS) § 85 punktist 4 jätta vaie rahuldamata ning jõusse Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuuri kõrghariduse hindamisinõukogu 21.08.2018 otsus Euroakadeemiat mitte akrediteerida. Otsus võeti vastu häältega 10 poolt ja 0 vastu.
2. Viia vastavalt vaidekomisjoni soovitudele hindamisinõukogu otsuse punktidesse 11 ja 13 sisse mõningad faktilised täpsustused ning lisapõhjendused, mis on toodud välja vaideotsuse lisa punktides 4, 7, 8, 15 ja 16.
3. Isikul, kelle vaie jäi rahuldamata või kelle õigusi vaidemenetluses rikuti, on õigus pöörduda halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras kaebusega halduskohtusse.

II. Faktilised asjaolud

4. Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuuri (EKKA) kõrghariduse hindamisnõukogu (Nõukogu) tegi 21.08.2018 otsuse Euroakadeemiat (EA) mitte akrediteerida. EA sai otsuse tervikteksti kätte 28.08.2018.
5. 14.09.2018 esitas EA Nõukogule punktis 4 nimetatud otsuse peale vaide, mille EKKA juhataja sai kätte 17.09.2018.
6. Võttes arvesse vaide mahukust ning vajadust kutsuda selle läbivaatamiseks kokku kõigepealt EKKA vaidekomisjon ning seejärel erakorraline Nõukogu istung, pikendas Nõukogu lähtuvalt HMS § 84 lg-st 2 vaide läbivaatamise tähtaega kuni 21.10.2018. ning teavitas sellest Euroakadeemiat 27.09.2018.
7. EKKA juhataja kokku kutsutud vaidekomisjon koosseisus Tõnu Meidla, Liina Hirv, Peeter Kukk ja Maarika Liivamägi vaatas vaide läbi perioodil 26.09 – 05.10.2018, võttes aluseks Euroakadeemia eneseanalüüsi aruande, praeguse ja eelmise institutsionaalse akrediteerimise aruande, hindamiskomisjoni otsuse ning EA esitatud vaide ja erinevad lisamaterjalid. EKKA juhataja edastas vaidekomisjoni koondhinnangu 05.10.2018 Nõukogule.
8. Vaidekomisjoni koondhinnang sedastas järgnevat: Lähtuvalt Euroakadeemia esitatud *eneseanalüüsi aruandest, hindamiskomisjoni hindamisaruandest ja teistest esitatud dokumentidest, leiab vaidekomisjon, et Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuuri kõrghariduse hindamisnõukogu otsus Euroakadeemiat mitte akrediteerida on piisavalt põhjendatud. Vaidekomisjon soovib kaaluda osade hindamisnõukogu otsuse punktide täiendavat argumenteerimist või nende sõnastuse täpsustamist selguse eesmärgil.*
9. Nõukogu vaatas vaide läbi 08.10.2018 toimunud istungil ning otsustas vaiet mitte rahuldada, kuid viia hindamisotsusesse sisse mõningad täiendused.

III. Vaide esitaja põhjendused ja nõue

10. EA leiab, et hindamiskomisjon hindas Euroakadeemia poolt esitatud dokumente ebaõiglaselt ja ühekülgset, jättis vajalikud dokumendid tähelepanuta ning kohaldas ja tõlgendas EA dokumente sisusid vääralt. Seetõttu on Nõukogu jõudnud EA hinnangul aruande pinnalt ebaõigetele ja põhjendamatuetele lõppjäreldestele. Täpsemalt on EA vastuväited toodud välja vaideotsuse lisas.
11. Eelnevast lähtuvalt palub EA Nõukogul 21.08.2018 tehtud otsuse tühistada ning teha uus otsus, millega akrediteerida EA kolmeks aastaks ja anda EA-le võimalus kõrvaldada töökorralduses, õppe- ja teadustegevuses ja õppe- ja uurimiskeskonnas esinevad puudused.

IV. EKKA hindamisnõukogu seisukoht ja põhjendused

12. Tuginedes ülikooliseaduse § 10 lg 1 punktide 1-4 ja § 12, rakenduskõrgkooli seaduse § 21 lg-te 1-3 ja 5 ning erakooliseaduse § 14 lg-test 1-3 ja 5 alusel kehtestatud regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punktile 48.5 teeb Nõukogu otsuse kõrgkooli mitte akrediteerida, kui üks komisjoni poolt neljale kõrgkooli alavaldkonnale antud osahinnangutest on hinnanguga „nõuetele mittevastav“ ning ülejäänud kolm osahinnangut ei ole kõik hinnanguga „nõuetele vastav“.
13. Kuna hindamiskomisjon andis Euroakadeemia institutsionaalse akrediteerimise aruandes alavaldkonnale Organisatsiooni juhtimine ja toimimine hinnanguks „nõuetele mittevastav“ ja ülejäänud alavaldkondadele „nõuetele osaliselt vastav“, oli Nõukogul 21.08.2018 istungil kaks võimalust: 1) teha negatiivne akrediteerimisotsus või 2) saata hindamisaruanne vastavalt regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punktile 47 komisjonile tagasi läbivaatamiseks ja täiendamiseks. Nõukogu otsustas langetada otsuse Euroakadeemiat mitte akrediteerida.
14. Ajendatuna EA esitatud vaidest otsustas hindamisnõukogu hindamisaruande uuesti läbi vaadata, pidades eelkõige silmas nõukogu otsuse punktis 13 välja toodud määrava tähtsusega puudusi. Nõukogu tutvus ka vaidekomisjoni seisukohaga, EA esitatud lisamaterjalidega ning institutsionaalse akrediteerimisega

paralleelselt läbi viidud EA õppekavagruppide kvaliteedihindamise aruannetega. Nõukogu seisukohad ja põhjendused on leitavad vaideotsuse lisas. Selle tulemusena jõudis Nõukogu järeldusele, et hindamisaruanne on piisavalt põhjendatud ja vastuolusid ei sisalda, mistõttu ei ole põhjust aruannet hindamiskomisjonile tagasi saata.

15. Kuna hindamisaruandes välja toodud osahinnanguid ei muudeta, jätab Nõukogu jõusse regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 48.5 alusel vastu võetud otsus Euroakadeemiat mitte akrediteerida.
16. Selguse huvides otsustas nõukogu mõnevõrra täpsustada hindamisotsuse punktides 11 ja 13 välja toodud faktilisi väiteid ning argumentatsiooni ning sõnastada vastavad punktid järgnevalt:

Punkt 12.4 Ühiskonna teenimine:

Parendusvaldkonnad ja soovitud punkt 1)

Euroakadeemia ei populariseeri kõiki oma arengukavast tulenevaid põhitegevusi süsteemselt ja sihipäraselt, piirdudes peamiselt õppekavade turundamisele suunatud tegevustega. See mõjutab kõrgkooli nähtavust Eesti ühiskonnas. Soovitav on arendada – näiteks osana kommunikatsioonistrateegiast – välja üldine visioon, kuidas Euroakadeemia tegevusi Eesti ühiskonnas populariseerida.

Punkti 14 alapunktid 1) ja 2)

1) Euroakadeemia ei ole piisaval määral arvestanud 2015.a institutsionaalsel akrediteerimisel välja toodud puudustega:

- Vastavalt erakooliseaduse § 7 lg 1 punktidele 1 ja 2 *peavad erakooli arengukavas olema esitatud erakooli põhitegevuse ja -idee iseloomustus (arenguprintsiibid ja -suunad, pakutava koolitusteenuse iseloomustus, kasutatava tööjõu kirjeldus, kaasnevad riskid ja nende vältimise võimalused) ning andmed finantsressursside olemasolu või nende saamise allika kohta vähemalt õppekavaga kehtestatud nominaalsele õppeajale vastavaks perioodiks. Ülikooliseaduse § 10 lõike 1 punkti 1 ja lõike 4 ning § 12, rakenduskõrgkooli seaduse § 21 lõigete 1-3 ja 5 ja erakooliseaduse § 14 lõigete 1-3 ja 5 alusel kehtestatud regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 7.1.1.2 kohaselt peavad kõrgkooli arengukava ja sellega seonduvad tegevuskavad lähtuma kõrgkooli missiooni, visiooni ja põhiväärtuste alusel püstitatud ning riigi prioriteete ja ühiskonna ootusi arvestavatest konkreetsetest eesmärkidest. Euroakadeemia arengukavas puudub endiselt konkreetne strateegiline fookus. Puudub ka selgelt mõõdetavate ja saavutatavate eesmärkidega tegevuskava ja realistlik finantsplaan, mis seda toetaks.*
- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 7.1.2.1 järgi *peavad kõrgkooli töötajate värbamise ja arendamise põhimõtted ja protseduurid lähtuma kõrgkooli arengukava eesmärkidest ning kindlustama akadeemilise jätkusuutlikkuse. Kõrgkoolis puudub ühtne, läbipaistev ning toimiv akadeemilise personali värbamise, juhtimise, hindamise ja arendamise süsteem. Nõuded õppejõudude pädevustele ja oskustele ei ole selgelt määratletud ning piirduvad peamiselt väljavõtetega seadusandlusest. Üheteistkümnest professori ametikohal töötavast õppejõust (väljavõte Eesti Hariduse Infosüsteemist seisuga august 2018) seitse ei ole viimase viie aasta jooksul tegelenud aktiivselt uurimis- ja arendustegevusega, mis on vastuolus rakenduskõrgkooli professori ametikohale esitatavatele nõuetele (KHS § 15 lg 2). Kuigi Euroakadeemia dokument “Euroakadeemia õppejõudude kvalifikatsiooninõuded ja atesteerimise kord (vastu võetud 2013) sätestab, et õppejõudude atesteerimine toimub kord aastas septembris, ei olnud õppejõud atesteerimise toimumisest teadlikud. Vajakut personaliarendussüsteemis kinnitab fakt, et akadeemilise personali keskmine vanus 2017. aastal oli viimase kolme aasta kõrgeim.*
- Vabariigi Valitsuse määruse „Kõrgharidusstandard“ (edaspidi KHS) § 6 lg 2 näeb ette, et *õppekavad ja õppetöö läbiviimine peavad olema kooskõlas mh siseriiklike ja rahvusvaheliste kvaliteedinõuete ning -kokkulepetega. Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 7.2.2.2 järgi*

peavad õppekavade arendustegevused olema süsteemsed ja regulaarsed ning õppekavaarendusse tuleb kaasata erinevaid huvigruppe. Kuigi Euroakadeemias on kinnitatud õppekavade arendamise kord õppekava statuudi osana, viiakse muudatusi õppekavades viiakse läbi koordineerimatult, individuaalsel tasandil ja sageli *ad hoc* põhimõttel ning nende mõju ei hinnata süstemaatiliselt. Näiteks on keelte ja kultuuride õppekavagrupi eneseanalüüsi aruandes korduvalt mainitud õppekavas tehtud sagedasi muudatusi, kuid õppejõud ei suutnud selgitada, mis on nende muudatuste põhjuseks või liikumapanevaks jõuks. Hindamiskomisjon ei leidnud tõendeid süstemaatilise turuanalüüsi läbiviimise või väliste huvirühmade tagasiside kogumise ja analüüsi kohta ka äriduse ja halduse õppekavagrupis. Väliste kvaliteedihindamiste käigus antud soovitudele ei ole süsteemselt ega järjepidevalt reageeritud.

- KHS § 6 lg 4 järgi tuleb õppekava eesmärgid ja õpiväljundid sõnastada nii, et nende alusel oleks võimalik hinnata õppekava lõpetaja teadmisi ja oskusi. Õpiväljundid ei ole alati sõnastatud nii, et nende saavutamist oleks võimalik hinnata. Samuti ei ole hindamiskriteeriumid alati kooskõlas õpiväljunditega ning üliõpilaste hindamine ei ole piisavalt läbipaistev ega objektiivne.
- Vastavalt rakenduskõrgkooli seaduse § 6 lg-le 4 on rakenduskõrgkooli ülesanne edendada tööturu vajadustele vastavat elukestvat õpet, pakkuda õppe- ja arendustegevust hõlmavaid teenuseid, teostada rakendusuringuid ning kujundada üliõpilastest vastutustundlikke ja algatusvõimelisi kodanikke. Oma missiooni täitmisel teevad rakenduskõrgkoolid koostööd erinevate institutsioonidega ja on aktiivses suhtes avalikkusega, toetades oma valdkonnas tulemusliku arendus- ja innovaatilise tegevuse ning rakendusuringute läbiviimisega ühiskonna arengut. Üks 2015. aasta institutsionaalse akrediteerimise soovitudest oli tugevdada Euroakadeemia teadustöö rakenduslikku suunitlust. Seda soovitud arvesse võetud ei ole. Vastavalt ETIS-e andmetele on Euroakadeemias pärast 2014. aastat käivitatud ainult üks rakendusliku suunaga projekt (EUAB02-4 "Finantsarvestuse mõju kasumi kujunemisele"), märkimisväärset muutust ei ole võrreldes eelmise hindamisega toimunud ka lõputööde rakendusliku suunitluse osas.
- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkt 7.4.1.1 näeb ette, et kõrgkoolil peab olema süsteem oma põhitegevuste populariseerimiseks. Euroakadeemia ei populariseeri kõiki oma arengukavast tulenevaid põhitegevusi süsteemselt ja sihipäraselt, piirdudes peamiselt õppekavade turundamisele suunatud tegevustega.
- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkt 7.4.2.2 järgi tuleb täienduskoolitust planeerida vastavuses sihtrühmade vajadustega ja kõrgkooli võimaluste ja eesmärkidega. Täienduskoolituse eesmärgid ja sihtrühmad on endiselt ebaselged.

2) Organisatsiooni juhtimise ja toimimise ning õppetegevuse valdkonnas on olulisi vajakajäämisi:

- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 7.1.1.1 järgi tuleb kõrgkoolil määratleda oma roll Eesti ühiskonnas. Euroakadeemia ei ole selgelt määratlenud oma rolli rakenduskõrgkoolina – kõrgkooli strateegia lähtub pigem ajaloolisest vaatenurgast (Euroakadeemia kui ülikool) kui Euroakadeemia praegusest staatusest ning ei anna selget ettekujutust kõrgkooli tulevikuplaanidest.
- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord“ punkti 7.1.2.3 järgi peavad töö tasustamise ja töötajate motiveerimise põhimõtted kõrgkoolis olema selgelt määratletud ja kõigile töötajatele kättesaadavad ning neid tuleb järgida. Õppejõudude töö- ja tulemustasude üle Euroakadeemias otsustab rektor ainuisikuliselt, mida ei saa pidada läbipaistvaks ega objektiivseks.
- Vastavalt KHS § 6 lg-le 1 peavad õppekavad olema kooskõlas õppeasutuse tegevussuundadega, mis tulenevad õppeasutuse arengukavast, põhikirjast või põhimäärusest. Õppekavad peavad aitama kaasa õppeasutuse missiooni täitmisele ja eesmärkide saavutamisele ning arvestama tööturu ja sihtgrupi vajadusi. Euroakadeemia haridusalastes eesmärkides puudub selgus. Muudatused ei ole juhitud turunõudlusest ega piisaval määral ajendatud personaliarenduse, õppejõudude värbamise ja õpiressurssidega seotud plaanidest. Arengukavades ja eneseanalüüsi aruandes välja toodud hariduslikud eesmärgid ei ole

õppekavadega kooskõlas. Kõrgkool ei tee piisavalt süsteemset koostööd töömaailmaga, et tagada õppekavade vastavust nii riigisisestele kui rahvusvahelistele ühiskondlikele vajadustele. Vähest arvestamist tööturul vajalike kompetentside arendamisega võib vastavate õppekavagruppide hindamisaruannete põhjal otsustades täheldada nii keelte ja kultuuride, ärinduse ja halduse kui bio- ja keskkonnateaduste õppekavagruppides.

- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord” punkti 7.2.1.4 järgi peavad *vastuvõttureeglid vastama kõrgkooli missioonile ja eesmärkidele ning toetama motiveeritud üliõpilaskonna kujunemist*. Euroakadeemia sisseastumistingimused ei ole läbipaistvad ning neid ei rakendata järjepidevalt.
- KHS § 6 lg 7 p 2 näeb ette nõude, et *konkreetses õppeaines õppetööd läbiviival õppejõul (sealhulgas külalisõppejõul) või teadustöötajal on selleks vajalik õpetamispädevus ning tema kvalifikatsioon toetab õppekava eesmärkide ja õpiväljundite saavutamist*. Paljud õppejõud on tööl osakoormusega ja osadel neist on Euroakadeemia üldiste juhtimisstruktuuridega vaid väga minimaalne kokkupuude. Samuti ei ole õppejõudude kvalifikatsiooni, töökogemuse ja teadustöö tulemuste põhjal võimalik olla kindel selles, et õppejõud on piisavalt pädevad katma kõiki õppekavades sisalduvaid teemasid ning valdavad õppekeelt professionaalsel tasemel.
- Regulatsiooni „Institutsionaalse akrediteerimise tingimused ja kord” punkti 7.1.2.6 järgi *peavad töötajad lähtuma oma tegevuses akadeemilise eetika põhimõtetest, mis muuhulgas tähendab ka autoriõiguse seaduse § 19. Teose vaba kasutamine teaduslikel, hariduslikel, informatsioonilistel ja õigusemõistmise eesmärkidel järgmist, mis kohustab hariduslikel eesmärkidel kasutataval koopiaal ära näitama autori nime, teose nimetuse ning avaldamisallika*. Euroakadeemia õppejõud ei ole raamatuid ja õppejuhtumeid kopeerides järginud alati autoriõiguse seadust, viide autoriõiguse seadusele puudub ka Euroakadeemia eetikakoodeksis.
- KHS § 6 lg 5 näeb ette, et *õppekava sisu ja nimetus peavad olema kooskõlas*. Bio- ja keskkonnateaduste ning keelte ja kultuuride õppekavagruppide õppekavade nimetused ja eesmärgid ei peegelda õppekavade sisu.

15. Otsuse kohtulik vaidlustamine on võimalik 30 päeva jooksul alates selle kättetoimetamisest, esitades kaebuse Tallinna Halduskohtu Tallinna kohtumajja halduskohtumenetluse seaduses sätestatud korras.

Eve Eisenschmidt
Nõukogu esimees

Hillar Bauman
Nõukogu sekretär