

## Täienduskoolitus: praegune olukord ja väljakutsed

Haridusstrateegia 2035 [väärtuste ja vastutuse ekspertrühma](#) töömaterjal  
Kaija Kumpas-Lenk ja Heli Mattisen

### MÕISTED

**Elukestev õpe hõlmab** formaalharidussüsteemi (lasteaed, põhikool, gümnaasium, kutseõppeasutus, kõrgkool) kõrval ka sellest väljaspool pakutavat **täiendus- ja ümberõpet, mitteformaalset ja informaalset õpet** kogu selle mitmekesisuses.<sup>1</sup>

**Täiskasvanuharidus** on organiseeritud õppetegevus teadmiste, oskuste ja vilumuste omandamiseks ning nende säilitamiseks või täiendamiseks. Täiskasvanuharidus on suunatud täiskasvanud õppijaile, kes õpib töölkäimise, perekonnaelu või muu tegevuse kõrvalt. Õppimine võib toimuda mistahes tasemel või meetodil, nii formaalharidussüsteemis kui täienduskoolitusasutuses. Samuti võib see asendada või olla jätkuks esmasele haridusele, mis omandatakse koolis, kolledžis või ülikoolis. Tasemeõppe korraldamist reguleerivad põhikooli- ja gümnaasiumiseadus, kutseõppeasutuse seadus, kõrgharidusseadus ning erakooliseadus. **Täienduskoolitust** reguleerib täiskasvanut koolituse seadus (TÄKS), mille järgi see on väljaspool tasemeõpet õppekava alusel toimuv eesmärgistatud ja organiseeritud õppetegevus.<sup>2</sup> Täienduskoolitus võib toimuda äärmiselt erinevas mahus, vormis ja sisuga. Näiteks saab täienduskoolituseks lugeda lühikesi üksikute kompetentside arendamiseks toimuvaid koolituskursusi, mille kestus võib olla mõni tund või päev. Samuti saab täienduskoolituseks lugeda kursusi, mis võimaldavad süvitsi omandada mõne valdkonna põhioskusi ja teadmisi, mis eeldatavalt on ajaliselt mahukamad. Peamiseks kriteeriumiks täienduskoolituse defineerimisel on väljundipõhise õppekava olemasolu. Õppekavaga lepitakse kokku, millised teadmised, oskused või hoiakud õppija õppeprotsessi tulemusel omandab.<sup>3</sup>

### ÜLEVAADE HETKEOLUKORRAST

- Eesti Hariduse Infosüsteemi (EHIS) andmetel pakub Eestis 01.01.2019 seisuga täienduskoolitusi 1106 asutust. Nende hulgas on 7 ülikooli, 10 rakenduskõrgkooli ja 32 kutseõppeasutust. Lisaks koolituste korraldamisele spetsialiseerinud eraasutustele pakuvad täiskasvanutele koolituskursusi ka muud asutused, kelle põhitegevuseks ei ole koolituste korraldamine, näiteks seltsid, raamatukogud, haiglad, muuseumid, üldhariduskoolid, koolieelsed lasteasutused, huvikoolid.

---

<sup>1</sup> Eesti elukestva õppe strateegia 2020

<sup>2</sup> vt Täiskasvanute koolituse seadus <https://www.riigiteataja.ee/akt/110062015010>

<sup>3</sup> vt Täienduskoolituse standard <https://www.riigiteataja.ee/akt/126062015009?leiaKehtiv>

- HTM andmetel<sup>4</sup> korraldati 2017. aastal 73 884 täienduskoolitust, milles **osales 373 034 inimest**, so ligi 40% täiskasvanud elanikest. Võrdluseks meenutame, et kõrgkoolides õpib Eestis veidi üle 45 000 inimese. Kui vaadata, millist tüüpi õppeasutused on koolitusturul pakkunud enim täienduskoolitusi, siis selgub, et 89% koolitustest on läbi viidud täienduskoolitusasutuste poolt – ehk siis turg on valdavalt eraettevõtete käes. Kuigi Tartu Ülikool, Tallinna Tehnikaülikool ja Tallinna Ülikool on turul suurimad üksikpakkujad, siis ülikoolid tervikuna hõlmavad vaid 6% täienduskoolitusturust. Kutseõppeasutused viivad läbi 3% täienduskoolitustest ja rakenduskõrgkoolid 1%. Ehk siis tasemeõppe läbiviijate käes on 10% täienduskoolitus turust.
- 2017. aasta täienduskoolitusasutuste tegevusnäitajate statistikast ilmnes veel, et kõige enam korraldati kuni 8 akadeemilist tundi kestvaid koolitusi, so 36,9% kogu korraldatud kursuste osakaalust.
- Täiskasvanute (25-64.a.) osalemine elukestvas õppes on aasta aastalt kasvanud jõudes 12%-lt 2011 aastal 17%-ni 2017.aastaks. 2020 eesmärk on 20%. Elukestvas õppes osalemise määr on kasvanud eelkõige mitteformaalõppes osalemise arvelt. Koolituse tüübi järgi moodustavad tööalased kursused 62,3% kõikidest kursustest (2016 – 57,1%).
- Eri- ja kutsealase hariduseta täiskasvanute osakaal on viimastel aastatel püsinud 28% ringi (rohkem kui 200 000 inimest). Neist enim vanuserühmades 25-34 (üle 30%) ja 35-44 a (ligi 30%).
- Täiskasvanuhariduse valdkonda on Eestis uuritud peamiselt tasemeõppe tasandil – uuringud kutsekoolides, kõrgkoolides. Näiteks viidi 2018 aastal läbi 2 uuringut kutsekoolide ja 2 kõrgkoolide osas, kuid mitte ühtegi uuringut täienduskoolituse osas (vt [HTM veeb](#)).

Lisaks viiakse täiskasvanuhariduse uuringutena läbi:

- PIAAC<sup>5</sup> - Rahvusvaheline täiskasvanute oskuste uuringus, mis keskendub täiskasvanud õppijatele (16+ ...) ja nende oskustele;
- [Adult Education Survey](#) – täiskasvanute osalus hariduses ja koolituses;
- Tööjõuvajaduste seire – ja prognoosisüsteemi uuring ([OSKA](#));
- HTM iga-aastane uuring [Edukus tööjõuturul](#);
- [Eesti tööjõu-uuring](#) (Statistikaamet).
- Seejuures koostab HTM igal aastal ülevaate, mis annab ülevaate tasemeõppes ja elukestvas õppes tervikuna nii õppevormide kui vanuse kaupa. Ülevaate koostamisel lähtutakse andmetest Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS), Eesti Statistikaameti poolt läbiviidavast Eesti tööjõu-uuringust (ETU) ning Eurostat-i statistikast, lisaks on kasutatud Kutseregistri andmeid. Ka HTM ülevaadetes keskendutakse peamiselt tasemeõppe näitajatele, kuid andmeid täienduskoolituste ja selle vajaduspõhisuse, tulemuslikkuse ja tõenduspõhisuse osas napib. Tüüpiliselt on välja toodud andmed täiskasvanute osalemise kohta elukestvas õppes.
- Esimene samm täienduskoolituse valdkonna kaardistamiseks tehti HTM-s 2017. aastal, kus esmakordselt koguti täienduskoolitust pakkuvate asutuste kohta statistilisi tegevusnäitajaid

<sup>4</sup> vt Täiskasvanuhariduse statistika põhinäitajad 2018

[https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/taiskasvanuhariduse\\_ulevaade\\_2018.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/uuringud/taiskasvanuhariduse_ulevaade_2018.pdf)

<sup>5</sup> vt ülevaade PIAACi tulemustest ja sellega seotud järeluuringutest <https://www.hm.ee/et/tegevused/uuringud-ja-statistika/rahvusvaheline-taiskasvanute-oskuste-uuring-piaac>

eelmise kalendriaasta kohta, mis võimaldavad saada senisest parema ülevaate täienduskoolitusasutustes läbiviidavate koolituste tegevusvaldkondadest, õppijate ja väljastatud tunnistuste arvust ja ajalistest mahtudest. Andmed on kättesaadavad nii Haridussilmas kui HTM kodulehel.

- Kokkuvõtvalt võib öelda, et täiskasvanuharidust tervikuna uuritakse, kuid puuduvad täienduskoolituse valdkonna uuringud, mis annaksid informatsiooni sellekohta, mil määral tänased täienduskoolitused vastavad tööjõuturu ja õppijate ootustele ja vajadustele, kui tõenduspõhised ja kvaliteetsed on täienduskoolitused, kuivõrd saavutatakse kursusele seatud õpiväljundid, ning kui tõhusad on täienduskoolituse tulemused andmaks lisandväärtust õppijatele ja ühiskonnale tervikuna.
- 2015. aastal võeti vastu uus täiskasvanute koolituse seadus, mis kohustab avalikke vahendeid kasutavaid täienduskoolitusasutusi registreerima ennast EHIS-es ning täitma täiskasvanute koolituse seadusest tulenevaid nõudeid – töötama välja väljundipõhised õppekavad, rakendama kvaliteedi tagamise põhimõtteid, avalikustama õppekorralduslikku teavet, esitama iga-aastaselt tegevusnäitajate andmeid jne. Seaduse kehtimisest hoolimata selgus EKKA 2018.aastal läbi viidud täienduskoolituse valdkonna kaardistavast uuringust, et TÄKS nõudeid täidetakse enamasti vaid osaliselt ning õppekavade kvaliteet on valdavalt madal. Üheks põhjuseks seaduse mittetäitmisel võib olla asjaolu, et EHIS-esse registreerimisel ei rakendata täiendavat kontrolli. Lähtutakse usalduse põhimõttest. Madala kvaliteediga koolitused ja seaduse nõuete mittetäitmine on aga probleemiks nii koolitustel osalejatele kui ka koolituste tellijatele ja rahastajatele, sest rikutakse riikliku registri kasutajate õigustatud ootusi.
- TÄKS nõuete tõhusamaks täitmiseks ja täienduskoolituste kvaliteedi edendamiseks on HTM seadnud EKKA-le ülesandeks töötada välja täienduskoolituse kvaliteedi hindamise süsteem, mis motiveeriks täienduskoolitusasutusi pakkuma täienduskoolitust, mis on parim võimalikust.<sup>6</sup>

## VÄLJAKUTSED

- Võrreldes tasemeõppega on täienduskoolituse valdkonnal suurem potentsiaal kiirelt reageerida muutustele ühiskonnas ning pakkuda mitmekesiseid võimalusi ümber- ja juurdeõppeks. Ootused täienduskoolitusele on sellest johtuvalt kõrged: et täienduskoolitus peaks olema vajaduspõhine, aga ka tulevikku vaatav, tõenduspõhine ja tulemuslik. Täna on täienduskoolituse turg valdavalt eraettevõtete käes, kellest suur osa on mikroettevõtted, kellel pole jõudu, aega ja vahendeid, et uurida tööjõuturu vajadusi ning vastavalt sellele töötada välja tõendus- ja vajaduspõhiseid koolitusi. Täienduskoolitust pakkuvatel kõrgkoolidel oleks võimekus teoreetiliselt olemas, kuid kuna täienduskoolitus ei ole kõrgkooli jaoks põhitegevus, on see jäänud nappide inim- ja finantsressursside tingimustes unarusse. Seega puudub täienduskoolituse valdkonnas hetkel võimekus vastata kõrgetele ootustele.
- Täienduskoolituse õppijate arvud on suurenenud aasta aastalt. Õppijate suurt arvu mõjutab ka kuni 8-tunniste lühikursuste suur osakaal. EKKA uuringu õppekavade analüüs näitas, et just lühiajaliste koolituste kvaliteet on kesine. Ilmnes, et enamik lühiajalistele kursustele seatud

---

<sup>6</sup> vt ka Täiskasvanuhariduse programm 2018-2021  
[https://www.hm.ee/sites/default/files/9\\_taiskasvanuhariduse\\_programm\\_2018-2021.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/9_taiskasvanuhariduse_programm_2018-2021.pdf)

Õpiväljundeid ei ole võimalik etteantud ajaga saavutada, samuti on probleemiks, et kavandatud õpiväljundite tegelikku saavutamist ei hinnata. Siit siis küsimus – mis on „kiirsekkumise“ eesmärk? Mis on see lisandväärtus – uus teadmine, oskus, väärtus – mida lühiajalise koolitusega soovitakse pakkuda ja omandada? [OECD 2030<sup>7</sup>](#) tuleviku hariduse ja oskuste dokumendis on rõhutatud, et ühiskonnas toimuvate muudatustega toimetulekuks on vaja ennekõike arendada üldpädevusi nagu kriitiline mõtlemine, analüüsi oskus, oma õppimise juhtimise ja koostööoskus. Neid pädevusi kiirsekkumise teel ei omandata.

- Täienduskoolituse turg on kirju ja valdavalt eraettevõtjate käes. Kui tasemeõppe asutused on kohustatud tegelema sisemise kvaliteedikindlustusega, mida ka väliselt hinnatakse, siis täienduskoolitusasutustel on TÄKS alusel nõue kehtestada täienduskoolitusasutuse tegevuse kvaliteedi tagamise alused, mille rakendamist aga ei hinnata. EKKA täienduskoolituse kaardistavast uuringust selgus, et kvaliteedi tagamise alused olid avalikustatud vaid 48% valimisse kuulunud asutustest. Hetkel puuduvad mehhanismid, mis motiveeriksid täienduskoolitusasutusi oma keskendumise oma tegevuses õppija arengu toetamisele ja selle tulemuslikkuse hindamisele.
- Ilma täienduskoolituse valdkonna iseärasusi tundmata ja tõenduspõhiste alusteadmisteta on keeruline selle arengut edendada. Täienduskoolituse valdkonnaalaseid uuringuid, mis hõlmaksid sektorit tervikuna, täna napib. Turg toimib omasoodu ning puudub ülevaade sellest kui tulemuslikud on olnud näiteks 2017.aastal läbi viidud 73 884 koolitust, mida on valdavalt rahastatud avalikest vahenditest (täpne statistika siiski puudub).

## ETTEPANEKUD

- Tõhusa ja kvaliteetse täienduskoolituse tagamiseks arendada välja kõrgkoolide juures välja **valdkondlikud koolituskeskused**, kuhu on koondunud mitmekülgne kompetents, mis võimaldab: analüüsida tänased koolitusvajadusi; ette näha, millised on tuleviku täienduskoolituse vajadused; töötada välja ning läbi viia õppekavasid, mis on tõenduspõhised, õppijast ja tema õppimisest lähtuvad ja mille oskuste, teadmiste või väärtuste omandamist hinnatakse. Lisaks eelpool mainitule võiksid valdkondlikud koolituskeskused olla koostööplatvormiks tasemeõppe ja tööjõuturu vajaduste vahendamisel ning tasemeõppe rikastamisel nii meetodilises mõttes kui elust-enesest näidete toomisel. Tasemeõppe saab omakorda panustada täienduskoolituse kvaliteedi edendamisse tõenduspõhise teadmusega.
- Tõhusa ja kvaliteetse täienduskoolituse tagamiseks on vaja läbivaldt **hinnata iga täienduskoolituskursusele seatud õpiväljundi omandamist**. Vaid nii on võimalik välja selgitada, kas koolitus täitis oma eesmärgi, kas õppimise tulemusel on omandatud ühiskonna ja inimese tõhusamaks toimimiseks vajalik lisandväärtus. Õppija arengu maksimaalseks toetamiseks kogu elukaare jooksul on mõistlik **igasuguse õppimise tulemused koondada ühtsesse süsteemi** nt Europass, kus oleksid kuvatud õppija oskused, pädevused ja väärtused, mida ta on omandanud nii täienduskoolituse, tasemeõppe, töökohal õppimise ja iseseisva õppimise teel. Iga õppija

---

<sup>7</sup> OECD Education 2030

teadmiste, oskuste portfelli olemasolu võimaldab senisest paremini välja töötada koolitusi, mis vastaksid õppijate ja tööandjate tegelikele vajadustele.

- **Viia regulaarselt läbi uuringuid**, mis annavad ülevaate täienduskoolituse tulemuslikkusest – kui paljud inimesed koolituse läbimise tulemusel omandavad uusi oskusi, teadmisi ja väärtusi ja neid ka oma edasistes tegemistes rakendavad.
- **Käivitada täienduskoolituse kvaliteedi hindamine**, mis oleks asutustele vabatahtlik, kuid mille positiivne tulemus annab konkurentsieelised, sh kandideerimisel avaliku raha eest pakutavate koolituste läbiviimiseks.