



EESTI
KAUBANDUS-
TÖÖSTUSKODA

Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee
kulli.all@hm.ee

Teie 3.01.2025 nr 8-1/25/40

Meie 03.02.2025 nr 4/14

Arvamuse esitamine kutseeaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse kohta

Lugupeetud Kristina Kallas!

Eesti Kaubandus-Tööstuskoda (edaspidi: Kaubanduskoda) tänab Haridus- ja Teadusministeeriumit võimaluse eest avaldada arvamust kutseeaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse (edaspidi: VTK) kohta.

Kaubanduskoda peab väga positiivseks, et VTK-ga soovitakse muuta kutsesüsteemi efektiivsemaks, vähendada dubleerimist, kasutada nii erasektori kui ka avaliku sektori rahalisi ressursse kulutõhusamalt ning muuta mitmeid protsesse kiiremaks. Samuti toetame täielikult kutsesüsteemi reformi peamist eesmärki suurendada haridus- ja töömaailma sidusust. Samas valmistab meile muret, et mitmed plaanitavad muudatused vähendavad töandjate võimalusi rääkida kaasa kutsesüsteemi arengutes ning seega töötavad peamisele eesmärgile vastu.

Järgnevalt esitame põhjalikumad seisukohad VTK-ga plaanitavate muudatuste kohta.

1. VTK eesmärk

Kutsesüsteemi reformimise ja kutseeaduse muutmise seaduse VTK-ga ette nähtavate muudatuste eesmärk on parandada haridus- ja töömaailma sidusust ning korraldada terviklikult ümber kutsesüsteem, et see toetaks eri sihtrühmade oskuste arendamist ja karjääri kujundamist ning elukestvat õpet (VTK lk 5).

Kaubanduskoda nõustub, et kutseeaduse plaanitavate muudatuste peamine eesmärk peab olema parandada haridus- ja töömaailma sidusust. Samas VTK-s sisalduvad muudatused ei aita seda eesmärki saavutada, pigem töötavad plaanitavad lahendused sellele eesmärgile vastu. Meile valmistab muret, et VTK-s on mitmeid muudatusi, mis vähendavad haridus- ja töömaailma koostööd ja seda eelkõige reguleerimata kutsete puhul. Näiteks soovitakse VTK-ga viia kutsestandardite koostamine kutseasutuse ülesandeks, kaotada reguleerimata kutsetel kutsestandardid ning edaspidi ei toimuks kutseõppeasutuses reguleerimata kutsealadel formaalhariduse omandamise järel töandjate korraldatud kutseeksamid. VTK-st leiab aga väga vähe kui üldse ideid, kuidas suurendada haridus- ja töömaailma koostööd.

EESTI KAUBANDUS-TÖÖSTUSKODA

TOOM-KOOLI 17, 10130 TALLINN / REGISTRIKOD 80004733 / TEL: +372 604 0060 / KODA@KODA.EE / WWW.KODA.EE

EESTI KAUBANDUS-TÖÖSTUSKODA ON SUURIM ETTEVÕTJAJD ESINDAV ORGANISATSIOON EESTIS, Kuhu kuulub üle 3500 ettevõtte, kellest enamik on väikese- ja keskmise suurusega. Kõige liikmed annavad üle 40 protsendi Eesti ettevõtete käibest, ligi 40 protsenti puhaskasumist ja tasuvad üle 40 protsendi riiklikest maksudest. Koda esindab ja kaitseb kõigi ettevõtjate ühishuve ning on mitteriiklik ja apoliitiline organisatsioon.

Kaubanduskoja ettepanekud:

- **VTK-s sisalduvad lahendused tuleb kriitiliselt üle vaadata ja hinnata, kas ja kuidas aitavad need parandada haridus- ja töömaailma sidusust.**
- **Kaubanduskoda palub kutsesüsteemi reformist välja jätta muudatused, mis kahjustavad tööandjate ja koolide vahelist koostööd.**
- **Kui Haridus- ja Teadusministeerium soovib plaanitud lahendustega edasi minna, siis tuleb koostöös kutsesüsteemi osapooltega, sh tööandjate esindajatega otsida täiendavaid lahendusi, kuidas suurendada haridus- ja töömaailma koostööd.**

2. Kutsesüsteemis esinevate probleemide võimalikud regulatiivsed lahendused

VTK-s on kirjeldatud erinevaid kutsesüsteemi kitsaskohti ning pakutud välja ka lahendusi. Lahenduste osas on lisaks regulatsiooni muutmisele kaalutud avalikkuse teavitamist, rahastuse suurendamist, olemasoleva olukorra säilitamist, senise regulatsiooni paremat rakendamist ja infotehnoloogiliste lahenduste kasutamist protsessi lihtsamaks haldamiseks.

Meie hinnangul peaks VTK koostamise protsess välja nägema selline, et esmalt sõnastatakse probleem ja eesmärgid ning siis asutakse lahendusi välja pakkuma. VTK-d lugedes jääb mulje, et Haridus- ja Teadusministeerium on juba sobiva regulatiivse lahenduse välja valinud ning seejärel on formaalselt välja pakutud ka muid lahendusi.

Leiame, et VTK-s võiks olla rohkem erinevaid alternatiive regulatiivsete lahenduste kohta. Isegi kui VTK-s jõutakse järeldusele, et probleemi lahendamiseks on vaja õigusakte muuta, siis seda on võimalik teha mitmel erineval viisil. Hetkel jääb mulje, et teisi regulatiivseid lahendusi ei ole kaalutud. VTK-s on enamikel juhtudel välja pakutud vaid üks regulatiivne lahendus. See, et ministeerium on VTK-s välja toonud eelistatava lahenduse, ei ole halb, aga selle juures võiksid olla ka teised regulatiivsed lahendused, et huvigruppidel oleks lihtsam aru saada, miks on ministeerium eelistanud just ühte konkreetset regulatiivset lahendust.

Kaubanduskoja ettepanek:

Palume Haridus- ja Teadusministeeriumil täiendavalt kaardistada erinevaid lahendusi, sh regulatiivseid lahendusi VTK-s kirjeldatud probleemide lahendamiseks.

3. Kutsestandardid ja kompetentsiprofiilid

VTK-s (lk 16) sisaldub idee, et edaspidi koostatakse riiklikest vahenditest kutsestandardid vaid reguleeritud kutsetele ning reguleerimata kutsealadele jäetakse võimalus kutsestandard välja töötada tasu eest. Lisaks on VTK-s (lk 21) toodud välja, et õiguslikku regulatsiooni täiendatakse selliselt, et kutsestandardite kõrval nähakse ette ka kompetentsiprofiilide loomine ja kasutamine eelkõige reguleerimata kutsete jaoks.

Kaubanduskoda ei toeta VTK-s sisalduvat lahendust. Meie hinnangul on suur risk, et plaanitavate muudatuste tulemusena väheneb olulisel määral või kaob täies ulatuses haridus- ja töömaailma koostöö ja seda just reguleerimata kutsete puhul. Kui töömaailma esindajad ei osale kutsestandardite väljatöötamises, reguleerimata kutsetele ei tule

üldreeglina kutsestandardeid ning VTK-st ei tulene, et reguleerimata kutsete puhul tuleb haridusmaailmal kutsestandardit või kompetentsiprofiili kohustuslikus korras arvesse võtta, siis see kindlasti nõrgestab väga olulisel määral haridus- ja töömaailma sidusust.

Kaubanduskoda nõustub VTK-s (lk 13) välja tooduga, et kutsestandardite koostamine on ajamahukas ning mitmed kutsestandardid on alakasutusel. Samas peitub meie hinnangul probleem selles, et kutsestandardite koostamisele ja kasutamisele on kehtestatud nõuded, mis ei ole täies ulatuses asjakohased, ning see suurendab bürokraatlikku koormust ja teeb nende loomise ja uuendamise ajamahukaks. Selle probleemi lahendamiseks ei tuleks nii suures ulatuses vähendada kutsestandardite arvu, vaid tuleks lihtsustada kutsestandardite loomise ja muutmise protsessi. Reguleeritud kutsete osas tuleks protsessi mõnevõrra lihtsamaks teha ning reguleerimata kutsete osas peab lihtsustamine toimuma suuremas ulatuses. Näiteks oleme osadelt kutse andjatelt saanud ettepaneku, et kutsearenduse tõhusamaks toimimiseks võiks kaaluda kutsearenduse, sh kutsestandardite arendamise e-keskkonna loomist ja rakendamist selliselt, et see võimaldaks paindlikult ja sujuvalt vajalike muudatuste sisseviimist ja kinnitamist.

Kutsestandardite loomise ja muutmise üldised põhimõtted peavad kutsesüsteemi reformi tulemusel jääma võrreldes tänasega samaks. Meie nägemuse kohaselt peab kutseõukogule või loodavale ekspertkogule jääma õigus otsustada, millised on Eesti ühiskonna, sh majanduse jaoks olulised kutsed, mille osas on vaja koostada detailsemad kutsestandardid või siis lihtsamal kujul kompetentsiprofiilid. Nõustume, et reguleeritud kutsete puhul peavad kutsestandardid alles jääma, kuid kutseõukogu/expertkogu otsusega tuleb kutsestandardid vajadusel tasuta luua või säilitada ka reguleerimata kutsete jaoks. Samas võiks kutseõukogul/expertkogul olla õigus otsustada, et teatud reguleerimata kutsete puhul piisab üksnes kompetentsiprofiilidest või ei ole vaja ka kompetentsiprofiili.

Lisaks on äärmiselt oluline, et nii kutsestandardite kui ka kompetentsiprofiilide kasutamine oleks regulatsiooni kohaselt kohustuslik nii formaalhariduse ja mikrokvalifikatsioone pakkuvate õppekavade osas. Hetkel ei tule VTK-st väga hästi välja, kas ja millises ulatuses tuleb haridusmaailmal arvesse võtta kompetentsiprofiile.

Peame oluliseks ka seda, et töömaailma esindajate roll oleks kutsestandardite ja kompetentsiprofiilide loomisel ja uuendamisel suurem, kui on kirjas VTK-s. Leiame, et reformi tulemusena peaks kutseasutus jätkuvalt kaasama kutsestandardite ja kompetentsiprofiilide loomisse ja uuendamisse töömaailma esindajaid. Oleme saanud mitmelt erialaliidult tagasisidet, et kutsestandardi uuendamise töörühma on alati leitud tööandjate esindajad, kes missioonitundest on seda tööd teinud. Üksnes siis, kui töömaailma esindajatel puudub selle vastu huvi, võiks selle ülesande jätta täies ulatuses kutseasutusele.

Kaubanduskoja ettepanekud:

- **Kutseõukogule/expertkogule peab jääma õigus otsustada, kas konkreetse kutse jaoks on vaja kutsestandardit, kompetentsiprofiili või ei ole vaja kumbagi. See tähendab, et ka reguleerimata kutsete puhul peab edaspidi olema võimalik luua tasuta kutsestandardit.**



- **Kutseasutusel tuleb kutsestandardite ja kompetentsiprofiilide väljatöötamisse kaasata ka töömaailma esindajaid.**
- **Kehtima peab jääma põhimõte, et kui kutse osas luuakse kompetentsiprofiil, siis peab haridusmaailm sellega kohustuslikus korras arvestama.**

4. Tööandjate korraldatud kutseksam kutseõppeasutuses reguleerimata kutsealadel

VTK-s (lk 25) on kirjas, et reguleerimata kutsealal kutseõppe tasemeõppe õppekava edukal läbimisel omandatakse esmane kutsekvalifikatsioon ehk koolilõpukutse. Sellisel juhul tööandjate korraldatud kutseksamit eraldi ei toimu ning hindamine korraldatakse õppe jooksul ja vajadusel lõpetamisel (sh otsustatakse kasutatavad hindamismeetodid) õppeasutuse poolt.

Kaubanduskoda on vastu sellele muudatusele. Peamine põhjus peitub selles, et muudatuse tulemusena nõrgeneb koostöö kutsekoolide ja tööandjate vahel, sest tööandjad sisuliselt eemaldatakse õpitulemuste või omandatud oskuste kvaliteedi hindamisest. See vähendab tööandjate usaldusväärust kutsekoolide lõpetajate osas ja seeläbi võib väheneda tervikuna kutsekoolide maine tööandjate silmis. Juhime tähelepanu, et tänane praktika näitab, et koolide lõpueksamitega saavad noored paremini hakkama kui kutseksamitega, mis võib edaspidi tähendada lõpetajate nõrgemat taset.

Kui Haridus- ja Teadusministeerium jääb tööandjate vastuseisust hoolimata VTK-s sisalduva lahenduse juurde, siis on hädavajalik luua mingi muu koostöö mehhanism koolide ja tööandjate vahele, sh õpitulemuste või omandatud oskuste kvaliteedi hindamise osas.

Kaubanduskoja ettepanekud:

- **Loobuda muudatusest, mille kohaselt ei toimu edaspidi kutseõppeasutuses reguleerimata kutsealadel formaalhariduse omandamise järel tööandjate korraldatud kutseksamit.**
- **Kui ministeerium ei loobu sellest ideest, siis tuleb luua täiendav koostöö mehhanism koolide ja tööandjate vahele õpitulemuste või omandatud oskuste kvaliteedi hindamise osas. Oleme valmis selles osas kaasa mõtlema.**

5. Kutse andja õiguse andmine mitmele taotlejale

VTK (lk 27) on kirjas, et selleks, et kutse andjate ringi laiendada, antakse kutseasutusele õigus konkursi tulemusel anda kutse andja õigus mitmele taotlejale paralleelselt või ühiselt mitmele organisatsioonile ehk nõ ühistaotlejatele.

Kaubanduskoda ei ole vastu ideele, et kutse andmise õigus antakse ühistaotlejatele. Me ei näe, et hetkel oleks sellise lahenduse järele praktikas suur vajadus, aga see võib teatud juhtudel paindlikkust suurendada ning tekitada suuremat huvi osaleda kutse andja konkursil. Seda just selliste organisatsioonide puhul, kel endal ei ole piisavat

võimekust kutse andja ülesandeid täita ja kes tahaksid vastutust jagada mõne teise organisatsiooniga.

Samas oleme vastu ettepanekule, et kutseasutusele antakse õigus konkursi tulemusel anda kutse andja õigus mitmele taotlejale paralleelselt. Selline lahendus tekitab ebaefektiivsust, ei ole kuluefektiivne ning võib vähendada motivatsiooni osaleda kutse andja konkursil. Kui valitakse kaks või ka rohkem kutse andjat, siis ei pruugi mitmele kutse andjale jaguda piisavalt rahalisi ressursse oma ülesannete täitmiseks, sest kutse taotlejatelt saadav tulu jaguneb mitme organisatsiooni vahel ja seetõttu ei pruugi saadavad tulud katta kutse andmisega seotud kulusid. Lisaks on küsitav, kas ja kui hästi oleks võimalik leida sobivaid inimesi hindamis- ja kutsekomisjonide koosseisu. Seega sellise lahenduse puhul kaasneb risk, et väheneb kutse andja ülesannete täitmise kvaliteet või kvaliteet muutub ebaühtlasemaks.

Meile jääb ebaselgeks, millist probleemi soovitakse plaanitava muudatuse abil lahendada. VTK-s (lk 25) on viidatud sellele, et ligipääs kutse andja õigusele on liialt piiratud. Kaubanduskoda ei nõustu sellega. Kutse andja konkurss on avatud kõikidele taotlejatele, kes täidavad teatud kriteeriume. Mitme kutse andja valimine ei aita seda probleemi leevendada ega lahendada. Selle asemel tuleks otsida võimalusi, kuidas vähendada kutse andja administratiivset koormust. Nõustume, et koormust aitaks vähendada ühtsete infotehnoloogiliste lahenduste kasutamine. Lisaks tuleks tekitada potentsiaalsetes kutse andjates suuremat huvi osaleda kutse andja konkursil.

Kaubanduskoja ettepanek:

Loobuda ideest, et kutseasutusele antakse õigus konkursi tulemusel anda kutse andja õigus mitmele taotlejale paralleelselt. Toetame tänast lahendust, kus kutse andja leitakse konkursi abil ehk kutse andjaks valitakse organisatsioon, kes täidab kõige paremini konkursi kriteeriume.

6. Kutse andja õiguste taotleja riigilõiv

VTK-s (lk 30) sisaldub mõte tõsta kutse andja konkursil osalemiseks tasutavat riigilõivu praeguselt 150 eurolt 500 euroni, et katta kutse andja konkursi läbiviimisega seotud otsesed kutseasutuse kulud.

Kaubanduskoda ei toeta riigilõivu tõstmise ettepanekut. VTK-s (lk 26) on korduvalt viidatud, et tänase süsteemi puuduseks on see, et osadel juhtudel puudub reguleerimata kutsealadel laiem huvi kutse andmise järele ning uusi kutse andjaid ei lisandu. Kui tõsta riigilõivu üle kolme korra, siis see vähendab veelgi huvi osaleda kutse andja konkursil. Kutse taotlejate jaoks tähendab riigilõivu tõus aga kõrgemat kutse taotlemise hinda.

Kuigi riigilõivu puhul kehtib üldreeglina kulupõhisuse põhimõte, siis juhime tähelepanu riigilõivuseaduse § 4 lõikele 2, mille kohaselt võib riigilõivu kehtestada kulupõhimõttest erinevalt, lähtudes saadavast hüvest ja kaalukast avalikust huvist, eelkõige sotsiaal- ja majanduspoliitilistest kaalutlustest. Leiame, et kutse andja õiguse taotleja riigilõivu osas võiks sellele erisusele tugineda, sest kutse andmine teenib oluliselt laiemat avalikku huvi kui üksnes kutse andja või kutse taotleja huvid.

Kaubanduskoja ettepanek:

- **Loobuda kutse andja õiguste taotleja riigilõivu tõstmisest.**

- **Kui seda ettepanekut ei ole võimalik arvesse võtta, siis palume lõivu tõsta plaanitud väiksemas ulatuses.**

7. Kutse andja aastatasu maksmise kohustus

VTK-s (lk 32) sisaldub idee kehtestada kutse andjale aastatasu maksmise kohustus. See tähendab, et konkursil edukaks osunud kutse andja kohustub tasuma kutseasutusele määratud aastatasu kutseandmist toetavate teenuste ning ühtse tsentraalse digitaristu kasutamise eest, mis sisaldab kutse taotlejate elektrooniliste avalduste menetlemise keskkonna kasutamist ning teisi kutse- ja oskuste registri teenuseid.

Kaubanduskoda palub ministeeriumil loobuda aastatasu maksmise kohustuse kehtestamisest. Kuna täna on huvi osaleda kutse andja konkursil madal ning osade kutsete puhul ei ole ühtegi kutse andja taotluse esitajat, siis aastatasu kehtestamine vähendab organisatsioonide motivatsiooni saada kutse andjaks. Lisaks tõstaks aastatasu kehtestamine kutse andmise ja taastõendamise tasu, mis omakorda võib vähendada inimeste huvi taotleda kutset.

Kuna varasemalt on kutse andjad saanud toetavaid teenuseid kutseasutuselt tasuta, siis võiks sama praktika jätkuda ka edaspidi. Ilmselt ei kaasne sellise teenuse pakkumisega kutseasutusele ebamõistlikult suurt kulu, mida ei oleks võimalik katta riigieelarvest. Näeme, et sellise kulu katmisel riigi poolt on laiem positiivne mõju kutsesüsteemile.

Kaubanduskoja ettepanek:

Loobuda kutse andjale aastatasu kehtestamise ideest.

8. Tööjõu ja Oskuste Arendusnõukogu loomine

Kutsesüsteemi korralduse optimeerimiseks sisaldub VTK-s (lk 10) lahendus koondada kutsenõukogude esimeeste kogu ning OSKA koordinatsioonikogu ülesanded ja luua ühtne Tööjõu ja Oskuste Arendusnõukogu. VTK kohaselt eelistab Haridus- ja Teadusministeerium lahendust moodustada Tööjõu ja Oskuste Arendusnõukogu Haridus- ja Teadusministeeriumi juurde nõustava koguna.

Kui minna edasi kahe kogu ühendamise ideega, siis võiks uus kogu asuda jätkuvalt Kutsekoja juures ning anda nõu Kutsekojale. Kuna kutsenõukogude esimeeste kogu ning OSKA koordinatsioonikogu asumine Kutsekoja juures on end õigustanud, Kutsekoda soovib saada nende kogude sisendit ning ka arvestab seda, siis ei peaks toimivat süsteemi muutma.

Kuna ka uues nõukogus on jätkuvalt esindatud Haridus- ja Teadusministeeriumi esindaja, siis jõuab Tööjõu ja Oskuste Arendusnõukogu arutelu ja selle tulemused ka Haridus- ja Teadusministeeriumisse ning ministeerium saab läbi oma esindaja suunata uue loodava nõukogu tööd.

Kui tegemist on ministeeriumit nõustava koguga, võib tekkida risk, et ministeerium reaalselt ei vaja nõukogu suuniseid või ei arvesta nendega ja loodav nõukogu toob ametnikele kaasa üksnes lisatööd.

Kaubanduskoja ettepanek:

Kui minna edasi ideega luua ühtne Tööjõu ja Oskuste Arendusnõukogu, siis teeme ettepaneku luua see Kutsekoja juurde.

9. Kutseregistri ülesannete ja eesmärkide laiendamine

VTK-s (lk 19) on kirjas, et kutseregistri regulatsiooni on kavas muuta, et kutseregistri asemel saaks kutsesüsteemi osaks kutse- ja oskuste register.

Kaubanduskoja ettepanek:

Palume kutseregistri regulatsiooni uuendamise juures selgelt välja tuua, et kutse- ja oskuste registrisse lisatakse edaspidi ka kompetentsiprofiilid.

10. Väike- ja keskmise suurusega ettevõtete kitsaskoht

VTK-s (lk 23) on mainitud, et Eestis on suur osa väike- ja keskmise suurusega ettevõtteid, kellel on raskusi sobivate oskustega töötajate värbamisel ning olemasolevate töötajate oskuste arendamisel, kuna ettevõttel puuduvad selleks mh piisavad ressursid. Seda näitavad ka Euroopa kutsehariduse agentuuri CEDEFOP uuringud, millest mh ilmneb, et Eesti tööandjad küsivad töökuulutustes potentsiaalselt töötajalt pigem vähem oskuseid kui Euroopas keskmiselt.

Kaubanduskoja ettepanek:

Tegemist on väga olulise probleemiga ja peame positiivseks, et sellele on VTK-s tähelepanu pööratud, kuid ootame, et VTK raames otsitakse sellele probleemile ka lahendusi. Üksnes probleemile viitamisega ei lähe olukord paremaks.

Loodame, et peate võimalikuks võtta arvesse Kaubanduskoja kommentaare ja ettepanekuid. Oleme valmis kohtuma ja oma seisukohti täiendavalt selgitama ning otsima koos võimalusi, kuidas saaks veelgi paremini kutsesüsteemi reformi läbi viia ja selle käigus suurendada haridus- ja töömaailma koostööd. Soovitame Haridus- ja Teadusministeeriumil enne eelnõu väljatöötamist kohtuda kutsesüsteemi osapooltega ning arutada eelnõusse lisatavad muudatused veelkord läbi, et jõuda kõiki osapooli rahuldava tulemuseni. Kui soovite plaanitud lahendustega edasi minna, siis tuleb koostöös kutsesüsteemi osapooltega, sh tööandjate esindajatega otsida täiendavaid lahendusi, kuidas suurendada haridus- ja töömaailma koostööd.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Mait Palts

Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor



EESTI
KAUBANDUS-
TÖÖSTUSKODA

Marko Udras

marko.udras@koda.ee 6040070