



KÕRGHARIDUSTASEME ÕPIVÄLJUNDITE REGULEERIMINE RIIKLIKUL TASANDIL

Võrdlev analüüs Eesti, Soome, Hollandi, Tšehhi, Sloveenia, Iirimaa ja Austraalia õigusaktide põhjal



Kõrgharidustaseme õpiväljundite reguleerimine riiklikul tasandil

Võrdlev analüüs Eesti, Soome, Hollandi, Tšehhi, Sloveenia, Iirimaa ja Austraalia õigusaktide põhjal

Autor: Sille Uusna-Rannap

Viidata: Uusna-Rannap, S. (2022). Kõrgharidustaseme õpiväljundite reguleerimine riiklikul tasandil. Tallinn: Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur

ISBN 978-9916-670-75-0 (pdf)

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. EUROOPA KÕRGHARIDUSRUUM JA EUROOPA KVALIFIKATSIOONIRAAMISTIK.....	8
2. RIIKIDE PRAKTIKAD ÕPIVÄLJUNDITE REGULEERIMISEL.....	11
2.1. Eesti.....	11
2.2. Soome.....	15
2.3. Holland	19
2.4. Tšehhi	27
2.5. Sloveenia.....	29
2.6. Iirimaa.....	32
2.7. Austraalia	36
3. VÕRDLEV ANALÜÜS JA ETTEPANEKUD	41
3.1. Kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite uuendamine.....	42
3.2. Reguleerimise tasandi muutmine	43
3.3. Kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite kohaldamine kõrghariduses ...	45
3.4. Õpiväljundite perioodiline ülevaatamine	46
3.5. Õpiväljundi määratluse ühtlustamine	47
3.6. Mitteregulatiivsete lahenduste kasutamine	48
3.7. Valdkondadeüleline õpiväljundite koordineerimine	49

SISSEJUHATUS

Järgnev on valitud riikide kõrgharidustaseme õpiväljundite regulatsioone võrdlev analüüs. Fookus on kõrgharidustaseme õpiväljundite reguleerimiseks antud õigusaktidel või muudel regulatsioonidel. Hõlmatud on ka kvalifikatsiooniraamistikud, sest õpiväljundid on riiklike kvalifikatsiooniraamistikega seotud.

Analüüs on üks alusmaterjal õpiväljundeid puudutavate Eesti regulatsioonide ülevaatamisel. Viimased muudatused selles valdkonnas tehti aastal 2008. Seega on nüüdseks nii kõrgkoolidel, Haridus- ja Teadusministeeriumil, SA-l Kutsekoda kui ka Eesti Hariduse Kvaliteediagentuuril oluliselt elulisem ülevaade sellest, milliseid probleeme õpiväljunditega seonduvalt on. Seetõttu on kohane aeg hinnata regulatsioonide ajakohasust.

Peamise puudusena on kõrgkoolide õppekavade õpiväljundite uuringust selgunud, et enamik õpiväljundeid on kirjeldatud madalate kognitiivsete oskuste arendamise tasemel, nagu teadmiste meeldejätmise. Kõrgemate kognitiivsete oskuste arendamist, nagu kriitiline mõtlemine ja analüüsioskus, enamasti õpiväljundites ei kajastata.¹ Ka kõrgkoolide õppekavagruppide kvaliteedihindamise (2012–2019) tulemustest on selgunud, et õppekavade õpiväljundid vastavad küll kõrgharidusstandardis kirjeldatud õpiväljunditele, kuid need on sõnastatud liialt madalal kognitiivsel tasemel. Regulatsiooni kaasajastamine võiks anda ajendi kõrgkooli tasandil kirjeldatud õpiväljundite ambitsioonikuse tõstmiseks, aga olulisem mõju on sellel, kuidas õpiväljundipõhisus õppes rakendub.

Edasises on lähtunud õpiväljundi mõistest sellisena, nagu riigid seda ise on käsitanud. Analüüsi eesmärk ei ole õpiväljundeid sisuliselt võrrelda, vaid eeskätt nende regulatsioone vaadelda.

Euroopas on õpiväljundite koordineeritud kasutuselevõtu eesmärk olnud elukestva õppe toetamine, mobiilsus, teadmiste-oskuste võrreldavus erinevate õpete liikide ning mitteformaalse õppe ja informaalse õppe vahel. Kõik need on elukestva õppe kontekstis olulised märksõnad.

Muudatuste tegemisel on aga mõistlik arvestada ka õpiväljundite kontseptsiooni kriitikat. Näiteks on välja toodud, et kuna ükski riik ei rakenda Euroopa tasandil kokkulepitud põhimõtteid samal viisil, sisaldavad õpiväljundid üksnes näilist selgust, täpsust, objektiivsust ja mõõdetavust ning alahindavad nii õppeprotsessi enda väärtust

¹ Kumpas-Lenk, K., Implementation of Outcome-Based Education in Estonian Higher Education: The Design of Learning Outcomes Matters

kui ka muid tulemusi õppimisel.² Kvalifikatsiooniraamistike kriitikat on kokku võetud ka nii: esiteks pole nende [kvalifikatsiooniraamistike] olemasolu tavalistele kodanikele kuigi hästi teada. Teiseks suhtuvad teatud rühmad õpiväljundite põhisesse lähenemisse ikka veel skeptiliselt, väites, et õpiväljunditele orienteeritus tõmbab tähelepanu eemale pedagoogikast ja õppimise sisult. Kolmandaks on olemas oht, et riiklike kvalifikatsiooniraamistikke ei võeta kui piisavalt pikaajalist perspektiivi riigi tasandil, vaid kui lühiajalist ja ametlikku reaktsiooni Euroopa algatusele.³

See kriitika on suuremal või vähemal määral aktuaalne ka Eestis. Õpiväljundite regulatsiooni mõtestatud kasutamine eeldab kõrgkoolidelt pingutust. Olenemata sellest, mil moel õigusaktis õpiväljundeid reguleerida, tuleks selgemalt sõnastada ka selle pingutusega kaasnev riigisisene kasu. Konkreetne kasutusala on õpiväljunditele kavandatud näiteks personaliseeritud õpiraja arenduses, kus õpiväljundi kirjeldamine on eelduseks, et koostada iga õppija jaoks individuaalne õpirada, mõõta selle läbimist ja teha soovitusi õppetöö personaliseerimiseks.⁴

Olenevalt vaatepunktist võib kriitika olla ka see, et nii kvalifikatsiooniraamistikke kui ka õpiväljundipõhisust on hinnatud rohkem anglo-saksi ja vähem Mandri-Euroopa haridustraditsioone arvestavaks.⁵ On eristatud kahte kontseptsiooni, mis põhinevad erineval lähenemisel haridussüsteemi reguleerimisele: Mandri-Euroopa tüüp, mis on seotud pigem keskselt reguleeritud haridussüsteemiga, ja anglo-saksi tüüp, mida iseloomustab haridussüsteemi detsentraliseeritud korraldamine.⁶

Mandri-Euroopa ehk kõrge tsentraliseeritusega riikides mõistetakse õpiväljundeid formaalharidussüsteemi osana. Õpiväljundite eesmärk on läbipaistval ja võrreldaval viisil fikseerida, milliseid teadmisi ja oskusi õppija peab omandama ja millisel keerukuse tasemel need on. Õpiväljundid on juhised rahvusvaheliseks ja riigisiseseks teadmiste hindamiseks, nende eesmärk on kindlustada ühtlane õppetulemuste kvaliteet ja võrreldavus ning kaudsemalt süsteemi õiglus (selle kaudu, et kõik peavad olema saavutanud sama, st ühtlaselt kõrge teadmiste taseme).

Anglo-saksi riikides ehk detsentraliseeritud süsteemides on õpiväljundeid mõistatud kui õppekavast ja õppeasutusest eraldiseisvaid elemente, mis on pigem osa majandusloogikast. Õpiväljundid on mõjutatud majanduse eesmärkidest, on lähemal tööturu vajadustele ning on sageli esitatud kutsestandardite kujul. Detsentraliseeritud süsteemides näitab õpiväljund õppija tegelikult saavutatud teadmiste taset.⁷

² Mikulec, B., Skubic Ermenc K. [Qualifications Frameworks Between Global and European Pressures and Local Responses](#). SAGE open. 2016. Lk 5.

³ [Teiste riikide praktikad kvalifikatsiooniraamistike rakendamisel](#). Olav Aarna 2016.

⁴ [Personaalse õpiraja taristu Wiki](#), Haridus- ja Noorteamet.

⁵ Mikulec, B., Skubic Ermenc K. [Qualifications Frameworks Between Global and European Pressures and Local Responses](#). SAGE open. 2016. Lk 5.

⁶ Järgnev liigitus koos põhiliste tunnustega on refereeritud artiklist Mikulec, B., Skubic Ermenc K. [Qualifications Frameworks Between Global and European Pressures and Local Responses](#). SAGE open. 2016.

⁷ Sarnasena, aga mitte seotuna geograafilise asukohaga on David Raffe liigitanud kvalifikatsiooniraamistikke õpiväljunditele viitavateks (suunatakse formaalhariduse süsteemist, kasutatakse tagasisidena õppeprotsessile) ja õpiväljunditele orienteeritaks (ei ole olemasolevate

Kui koos Eestiga alustas ka muu Mandri-Euroopa õppekavade õpiväljundipõhisusele üleminekut seostatuna Euroopa elukestva õppe kvalifikatsiooniraamistiku (EQF) ja riiklike kvalifikatsiooniraamistike loomisega, siis anglo-saksi riigid (Ühendkuningriik) alustasid n-ö uut tüüpi kvalifikatsiooniraamistike ja sellega koos ka õpiväljundite rakendamist juba 80ndatel. Enne 2008. aastal EQFi heakskiitmist olid uut tüüpi kvalifikatsiooniraamistikud üksnes anglo-saksi riikides ja Prantsusmaal (kutse- ja kõrghariduskvalifikatsioonidele). Kuivõrd anglo-saksi tüüpi kvalifikatsiooniraamistikud olid EQFi vastuvõtmise ajaks läbi katsetatud mudel, on EQFi hinnatud ka enam anglo-saksi haridustraditsioone arvestavaks.

Häid lahendusi eri riikidest võetakse kasutusele olenemata võrdlusriikide geograafilisest asukohast. Teatud riskidele või kohanemiskustele võib erinevate (haridus)õigusliku taustaga riikide praktikate ülevõtmine siiski viidata. Õpiväljundite kontseptsiooni erisus võib olla ka üks põhjus, miks Mandri-Euroopas, sh Eestis on olnud mõnevõrra keeruline leida sobivat tasakaalu kesksete regulatsioonidega vastutuse riigile võtmisel ja kõrgkoolide vastutuse määratlemisel.

Järgnevat lugedes peab arvestama, et riikide õigussüsteemides on erinev tähendus seaduses sätestatud volitusnormidel, mille alusel täpsemaid regulatsioone kehtestatakse. Eestis on volitusnormid tavapäraselt mõne valdkonna seaduse osa. Soomes on võimalik kehtestada seadus, milles suurt midagi muud peale volitusnormi ei reguleeritagi. Hollandis on tavapärase reguleerida seaduse tasandil palju ja meie mõistes ülimalt detailset. Austraalias on võimalik anda seaduses n-ö pädevusnorm, mis ei ütle täpselt, mis sisuga regulatsioon kehtestatakse, aga annab põhimõtted, mille alusel seda teha tuleb (proportsionaalsus, vajalikkus jne). Seega ei pruugi mõnes teises riigis valitud õigusakti vorm või tasand täpselt selliselt ülekantuna Eesti kontekstis sobiv olla.

Ülevaade analüüsist

Analüüs koosneb kolmest osast: ülevaade Euroopa kõrgharidusruumi ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku reguleerivatest põhilistest kokkulepetest, riikide ülevaated ning võrdlev analüüs ja ettepanekud.

Analüüs on vaatluse all Eesti, Soome, Hollandi, Tšehhi, Sloveenia (Mandri-Euroopa) ning Lirimaa ja Austraalia (anglo-saksi) õpiväljundite riiklikud regulatsioonid, nende ajakohastamine ja täitmise jälgimise korraldamine.

Nii Lirimaa kui ka Austraalia on õpiväljundite rakendamise edulood ja on analüüsi valitud pikaajalise õpiväljundite rakendamise kogemuse tõttu. Kuna EQFi on tugevalt mõjutanud anglo-saksi kvalifikatsiooniraamistikud, on lisaks Euroopa riikidele analüüsi

Õppekavadega seotud, fookus õppe pakkujate kvalifikatsioonide kasutajatele, suunatud tööturu vajadustele) [Teiste riikide praktikad kvalifikatsiooniraamistike rakendamisel](#). Olav Aarna 2016. Raffe, D. (2011). The role of learning outcomes in national qualifications frameworks. In: Bohlinger, S.; Münchhausen, G. (eds). Validierung von Lernergebnisse [Recognition and validation of learning outcomes]. Bonn:BIBB, pp. 87–104.

võetud ka Austraalia, keda Euroopa Liidu ja Euroopa kõrgharidusruumi kokkulepped otseselt ei mõjuta. Soome ja Holland on valitud seetõttu, et nende haridussüsteemi maine on kõrge, lisaks seob Eestit Soomega geograafiline lähedus. Ajaloolise Nõukogude Liidu mõju elementide tõttu on valitud ülevaatesse Tšehhi ja Sloveenia.

Enamasti on riiklikult kehtestatud õpiväljundid osa kvalifikatsiooniraamistikust. Seega hõlmab kvalifikatsiooniraamistiku vastuvõtmist või muutmist puudutav selgitus enamasti ka õpiväljundeid. Kvalifikatsiooniraamistiku tasemetel on kirjeldused (deskriptorid), mis koosnevad õpiväljunditest vastavalt kategooriatele, mille kaudu nad eri riikides kirjeldatud on.

Kvalifikatsiooniraamistikus loetletud õpiväljundite detailsuse ilmestamiseks on iga riigi ülevaate juures väljavõte kvalifikatsiooniraamistiku seitsmendast tasemest või magistriõppe õpiväljunditest. Väljavõtted on tõlkest tulenevate erisuste vähendamiseks esitatud inglise keeles sellisena, nagu riigid neid ise kajastanud on.

Analüüsi koostamisel on tuginetud veebis kättesaadavatele materjalidele ja ekspertidelt saadud teabele.

1. EUROOPA KÕRGHARIDUSRUUM JA EUROOPA KVALIFIKATSIOONIRAAMISTIK

REGULATSIOON

- Kõrghariduse eest vastutavate ministrite heaks kiidetud Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistik
- Bologna jätkurühma heakskiidetud Dublini deskriptorid
- Euroopa Parlamendi ja Nõukogu soovitus Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku kohta
- Kõrghariduse eest vastutavate ministrite heaks kiidetud Euroopa kõrgharidusruumi kvaliteedikindlustuse standardid ja suunised.

Õpiväljundite kontseptsiooni laialdasema kasutuselevõtu ja järgnevate kokkulepete ajendiks Euroopas võib pidada 2000. aastal alanud Lissaboni strateegia (majanduskasvu ja tööhõive strateegia) protsessi. Strateegia esialgne eesmärk oli muuta Euroopa Liidu majandus aastaks 2010 maailma kõige konkurentsivõimelisemaks teadmispõhiseks majanduseks. Elukestvat õpet kirjeldati Euroopa Liidu tuleviku majandus- ja sotsiaalse arengu võtmetegurina. Võeti suund seostada hariduspoliitikat enam majandus-, sotsiaal- ja tööturupoliitikaga⁸ ning liikuda koordineeritud kvalifikatsiooniraamistikele ja õpiväljundite kirjeldamisele.

Enne üldist Euroopa kvalifikatsiooniraamistikku jõuti kokku leppida Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsioonide üldised nõuded ja õpiväljundid.

*Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistik*⁹ hõlmab kõrgharidustaseme kvalifikatsioone, nn Dublini deskriptoreid ning ainepunktide vahemikke esimese ja teise astme jaoks.

*Dublini deskriptorid*¹⁰ on mõeldud suunistena riigisisestele süsteemidele nii formaalhariduse kui ka mitteformaalse hariduse süsteemis. Seega on tegemist eeskätt võrdlusraamistikuga. See tingib ka deskriptorite üldise ja laia olemuse. Tasemet

⁸ Mikulec, B., Skubic Ermenc K. [Qualifications Frameworks Between Global and European Pressures and Local Responses](#). SAGE open. 2016. Lk 3.

⁹ [A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#)

¹⁰ [Dublin Descriptors](#). Bologna Follow-Up Group (2005) Framework for Qualifications of the European Higher Education Area. Kopenhagen, p. 9.

kirjeldused sisaldavad viit kategooriat: teadmine ja mõistmine, teadmiste rakendamine, otsuste tegemine, suhtlemisoskus ning elukestva õppe oskused.

Riigisisestes raamistikes võib seada täiendavaid õpiväljundite nõudeid ja kirjeldada õpiväljundeid deskriptoritest detailsemalt.¹¹ Samas on riigi tasandi regulatsioonides deskriptori üldisus üsna sobiv ja seetõttu võib riiklik reguleeritus mõnel juhul piirdudagi Dublini deskriptoriga sarnase kirjeldusega.

Allolev tabel annab ülevaate Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistiku teisest astmest (Tabel 1).

Tabel 1. Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistiku teise astme kirjeldus.¹²

	Learning outcomes	ECTS credits
Second cycle qualification	<p>Qualifications that signify completion of the second cycle are awarded to students who:</p> <ul style="list-style-type: none"> • have demonstrated knowledge and understanding that is founded upon and extends and/or enhances that typically associated with the first cycle, and that provides a basis or opportunity for originality in developing and/or applying ideas, often within a research context; • can apply their knowledge and understanding, and problem solving abilities in new or unfamiliar environments within broader (or multidisciplinary) contexts related to their field of study; • have the ability to integrate knowledge and handle complexity, and formulate judgments with incomplete or limited information, but that include reflecting on social and ethical responsibilities linked to the application of their knowledge and judgments; • can communicate their conclusions, and the knowledge and rationale underpinning these, to specialist and non-specialist audiences clearly and unambiguously; • have the learning skills to allow them to continue to study in a manner that may be largely self-directed or autonomous. 	Typically include 90-120 ECTS credits, with a minimum of 60 credits at the level of the 2nd cycle

*Euroopa kvalifikatsiooniraamistik*¹³ (EQF) lepiti kokku kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistikust mõned aastad hiljem. EQF on võrdlusraamistik, mille aluseks on õpiväljundid ja lisaks formaalõppele, sh kõrgharidusele on hõlmatud ka

¹¹ [A Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 65.

¹² [THE FRAMEWORK OF QUALIFICATIONS FOR THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA](#). Appendix III: Overarching Framework of Qualifications of the European Higher Education Area (revised 2018).

¹³ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. aasta soovitus Euroopa kvalifikatsiooniraamistiku loomise kohta elukestva õppe valdkonnas](#) (ELT C 111, 06.05.2008, lk 1–7).

mitteformaalne ning informaalne õpe. EQFi tasemete kirjeldused on kaheasuunalised: tase (kui keerukas on õpiväljund kvalifikatsiooniraamistikus, näiteks autonoomia ulatus) ja õpingute rakendamise valdkond (õppes või tööalaselt).

Õpiväljundid on EQFis kirjeldatud teadmiste, oskuste ning autonoomia ja vastutuse ulatusena (2008. aasta EQFis oli kasutusel *kompetentsus*). EQFi kirjeldused on üldised ja universaalsed ega seostu ühegi haridustaseme või kutse- või erialaga. EQF-i seitsmenda taseme kirjeldus on toodud allpool (Tabel 2).

Tabel 2. EQFi seitsmenda taseme kirjeldus.¹⁴

Level 7	Knowledge	Skills	Responsibility and autonomy
Learning outcomes	Highly specialised knowledge, some of which is at the forefront of knowledge in a field of work or study, as the basis for original thinking and/or research Critical awareness of knowledge issues in a field and at the interface between different fields	Specialised problem-solving skills required in research and/or innovation in order to develop new knowledge and procedures and to integrate knowledge from different fields	Manage and transform work or study contexts that are complex, unpredictable and require new strategic approaches; take responsibility for contributing to professional knowledge and practice and/or for reviewing the strategic performance of teams

Õpiväljunditele antakse hinnang välisel kvaliteedi hindamisel.

*Euroopa kõrgharidusruumi kvaliteedikindlustuse standardite ja suuniste*¹⁵ kohaselt peaksid õppekavad olema koostatud selliselt, et nad vastavad seatud eesmärkidele, sealhulgas kavandatud õpiväljunditele. Õppekava täitmisel antav kvalifikatsioon peaks olema selgelt määratletud ja väljendatud ning viitama õigele tasemele riiklikus kõrghariduse kvalifikatsiooniraamistikus ja seega ka Euroopa kõrgharidusruumi kvalifikatsiooniraamistikus.

Kuna hindamine on vajalik üliõpilase akadeemilise edasijõudmise ja tulevase tööalase tegevuse seisukohast, arvestatakse välisel kvaliteedihindamisel mh seda, kuidas tulemuste hindamine võimaldab üliõpilasel näidata, mil määral ta on omandanud õppekavas kavandatud õpiväljundid.¹⁶

¹⁴ [Description of the eight EQF levels](#). Europass, European Union.

¹⁵ [Euroopa kõrgharidusruumi kvaliteedikindlustuse standardid ja suunised](#). Heaks kiidetud 2015. aasta mais kõrghariduse eest vastutavate ministrite konverentsil. Standard 1.2.

¹⁶ [Euroopa kõrgharidusruumi kvaliteedikindlustuse standardid ja suunised](#). Heaks kiidetud 2015. aasta mais kõrghariduse eest vastutavate ministrite konverentsil. Standard 1.3.

2. RIIKIDE PRAKTIKAD ÕPIVÄLJUNDITE REGULEERIMISEL

2.1. Eesti

REGULATSIOON

- Kutseseadus
- Kõrgharidusseadus
- Valitsuse määrusega kehtestatud kõrgharidusstandard

Sarnaselt Euroopa arengutega alustati Eestis õpiväljundite kirjeldamist riiklikes regulatsioonides esmalt kõrghariduse tasemest ja seejärel jõuti üldise kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamiseni.

Kõrghariduse tasemel lisati 2007. aastal kõrgharidusstandardisse õpitulemuse definitsioon¹⁷ ja lisana esitati kõrgharidustaseme astmete õpitulemused. Õppekavades õpitulemuste kirjeldamiseks anti kõrgkoolidele aega kuni 2009. aasta 1. septembrini. Pärast seda taotletud akrediteerimisel võeti kvaliteedi hindamisel arvesse juba muutunud regulatsiooni.

2008. aasta mais võeti vastu kutseseadus, millega kehtestati riiklik kvalifikatsiooniraamistik koos selgitusega, et kvalifikatsiooniraamistiku tasemete kirjeldused määratlevad haridussüsteemi õpitulemuste ja kutsete süsteemi kutsetasemete üldnõuded.¹⁸ 2008. a detsembris võeti vastu uus kõrgharidusstandardi versioon, milles võeti õpitulemuse mõiste asemel kasutusele õpiväljundi mõiste. Standardi lisas kirjeldati kõrgharidustaseme astmete õpiväljundeid ning seekord juba ka nende seost kvalifikatsiooniraamistikuga.¹⁹

Sellest ajast alates ei ole õpiväljundite regulatsioon sisuliselt muutunud.

¹⁷ Vabariigi Valitsuse 16.08.2007 määrus nr 207 „[Vabariigi Valitsuse 13. augusti 2002. a määruse nr 258 „Kõrgharidusstandard” muutmise](#)“, § 1 p 4.

¹⁸ [Kutseseadus](#) RT I 2008, 24, 156. Redaktsioon 01.09.2008–30.04.2009.

¹⁹ Vabariigi Valitsuse 18.12.2008 määrus nr 178 „[Kõrgharidusstandard](#)“. RT I 2008, 57, 322. Redaktsioon 01.01.2009–30.12.2009.

*Kutseseaduse*²⁰ kohaselt liigitab kvalifikatsiooniraamistik kutse- ja haridustasemed omandatud teadmiste, oskustele ning iseseisvusele ja vastutusele seatud kriteeriumite alusel. Kutseseaduse lisas kinnitatud kvalifikatsiooniraamistikus on kaheksa taset ja nendel on kirjeldatud üldnõuded teadmistele (eristatakse teoreetilisi ja faktiteadmisi), oskustele (eristatakse kognitiivseid – loogilise, intuiitivse ja loova mõtlemise kasutamine – ja praktilisi oskusi – käelised oskused ning meetodite, materjalide, tööriistade ja vahendite kasutamine) ning vastutuse ja iseseisva tegutsemise ulatusele. Kirjeldused on identsed EQFi tasemete kirjeldustega (Tabel 3).

Tabel 3. Eesti kvalifikatsiooniraamistiku seitsmenda taseme kirjeldus kutseseaduses.

EstQF level	Knowledge	Skills	Scope of responsibility and autonomy
Level 7	Highly specialised knowledge; some of which is at the forefront of knowledge in the field of work or study, as the basis for original thinking and/or research; Critical awareness of knowledge issues in a field and at the interface between different fields	Specialised problem-solving skills required in research and/or innovation in order to develop new knowledge and procedures and to integrate knowledge from different fields	Manage and transform work or study contexts that are complex, unpredictable and require new strategic approaches; Take responsibility for contributing to professional knowledge and practice and/or for reviewing the strategic performance of teams

Eesti kvalifikatsiooniraamistik koosneb neljast alaraamistikust.²¹ Üldhariduse kvalifikatsioonide õpiväljundid on põhikooli ja gümnaasiumi riiklikus õppekavas. Kutsehariduse õpiväljundeid kirjeldatakse kutseharidusstandardis ja kutsehariduse riiklikes õppekavades. Kõrgharidusastmete (rakenduskõrgharidus-, bakalaureuse-, magistri- ja doktoriõppe) õpiväljundid on loetletud kõrgharidusstandardis. Kutsekvalifikatsioonide ehk kutsete kompetentsusnõuded on kirjeldatud kutsestandardites. Kõiki nimetatud valdkondi reguleerivad eraldi seadused ning olulist ühisosa nendes regulatsioonides, sh õpiväljundeid puudutavalt ei ole.

*Kõrgharidusseaduse*²² kohaselt on kõrgharidustaseme õppe alus õppekava, milles määratakse kindlaks mh õppe eesmärgid ja õpiväljundid. Kõrgharidustaseme õppe õpiväljundid kehtestab Vabariigi Valitsus kõrgharidusstandardis.

*Kõrgharidusstandardi*²³ kohaselt on õpiväljundid õppekava läbimiseks vajalikul tasemel omandatud teadmised, oskused ja hoiakud.²⁴ Seega erineb kõrgharidusstandardis

²⁰ [Kutseseadus](#) § 4 lg 3.

²¹ [Kvalifikatsiooniraamistik](#). Haridus- ja Teadusministeeriumi veebileht.

²² [Kõrgharidusseadus](#) § 3 lõiked 2 ja 4.

²³ Vabariigi Valitsuse 11.07.2019 määrus nr 62 „[Kõrgharidusstandard](#)“

²⁴ Vabariigi Valitsuse 11.07.2019 määrus nr 62 „[Kõrgharidusstandard](#)“ § 3 lg 5.

kasutatav õpiväljundi kirjeldus kutseseadusega kehtestatud kvalifikatsiooniraamistikust, kus kirjeldatakse teadmisi, oskusi ja vastutust ning iseseisva tegutsemise ulatust.

Standardi lisas on õpiväljundid rakenduskõrgharidusõppele (kooskõlas kvalifikatsiooniraamistiku kuuenda taseme üldnõuetega), bakalaureuseõppele (kooskõlas kuuenda taseme üldnõuetega), magistriõppele (kooskõlas seitsmenda taseme üldnõuetega) ja doktoriõppele (kooskõlas kaheksanda taseme üldnõuetega). Eesti kõrgharidusstandardi magistriõppe kirjeldus on toodud allpool (Tabel 4).

Tabel 4. Eesti kõrgharidusstandardi magistriõppe kirjeldus.

3.1. In order to be awarded a magistrikraad (including upon completion of the integrated study programmes of Bachelor's and Master's study), a student shall:

- have systematic overview and broad knowledge of concepts, theories and research methods of the field of study;
- know the theoretical development trends, current problems and potential applications in the field of study;
- have in depth-knowledge in a narrower research field of the field of research;
- be able to identify and create interdisciplinary connections;
- be able to independently and creatively identify and formulate problems and/or research questions related to the field of study and be able to solve them with appropriate measures within given timeframes and within limited information, using of knowledge of other fields as necessary;
- be able to select and use appropriate methods and technologies when solving problems of the field of study, and to model and/or assess the potential results;
- be able to critically evaluate his or her activities when solving problems and/or research questions of the field of study;
- be prepared to work in an area of activity requiring professional qualifications, showing initiative, responsibility, leadership and teamwork skills;
- be able to hand down with competence his or her knowledge by teaching, instruction or in another manner;
- be able to present and reason orally or in written form in the language of instruction and a foreign language essential for his or her field of study the problems relating to the field of study, conclusions and the underlying theories, and to participate in relevant discussions of both corresponding specialists and non-specialists;
- be willing to actively participate in the civil society and demonstrate tolerance towards diversity of attitudes and values;
- be able to act ethically in complex situations, be aware of the ethical aspects, possibilities, restrictions and social role of his or her activities and be able to provide reasoned assessment in issues concerning his or her field of study;
- be able to evaluate his or her need, and the need of others, of continuing education and professional development, and have command of effective methods necessary for independent study;
- be able to continue studies or participate in research, act as a specialist or developer in his or her field, including internationally.

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljundite muutmiseks eraldi korda või regulaarsust kokku lepitud ei ole.

Kõrgkoolid teevad kohandusi, kui kvaliteedi hindamisel tehakse õppekava õpiväljundite kohta märkusi või ettepanekuid. Õpiväljundite regulatsiooni muutmine toimub tavalises õigusakti muutmise korras.

Kõrgharidusstandardis õpiväljundite muutmiseks on vajalik Vabariigi Valitsuse määruse muutmine. Tavapäraselt moodustab haridus- ja teadusminister nõuandva töörühma, kes töötab ettepanekud läbi. Seejärel valmistab Haridus- ja Teadusministeerium ette Vabariigi Valitsuse määruse muutmise määruse eelnõu, mis kooskõlastatakse ministeeriumite ja eri huvirühmadega. Määruse muudatused võtab vastu Vabariigi Valitsus.

Kutseeaduse muutmine eeldab eelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamist ja kooskõlastamist, seejärel eelnõu koostamist ja kooskõlastamist, Vabariigi Valitsuse heakskiitu, arutelu Riigikogu komisjonis ja kolme lugemist täiskogus. Seaduseelnõu koostamine ilma huvirühmi kaasamata ei ole tänapäeval enam tavapärane, kindlasti ei tule see kõne alla kvalifikatsiooniraamistiku muudatuste tegemisel. Arutelud huvirühmadega ja mitme etapiga menetlus teevad seaduse menetlemise aeganõudvaks ning ressursimahukaks protsessiks.

Nõuete täitmise tagamine

Kõrgkoolidel on ulatuslik vabadus ja vastutus kvaliteedi tagamise korraldamisel ja selle hindamisel. Kõrgkooli kirjeldatud õpiväljundite asja- ja ajakohasust hindab Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur (HAKA).

Õppekava õpiväljundeid hinnatakse õppekavagrupile õppeõiguse andmisel nii esma- kui ka kordushindamisel.²⁵ Esmahindamine keskendub õppekavas kirjeldatule, kordushindamisel antakse hinnang, kas õpe ka tegelikult selliste õpiväljunditeni jõudmist toetab. Valimi õppekavade õpiväljundite vastavust kvalifikatsiooniraamistikule ja üliõpilaste tegelike tulemusi õpiväljundite saavutamisel hinnatakse ka institutsionaalsel akrediteerimisel.²⁶

Välise kvaliteedihindamise aluseks on kõrgharidusstandardis kirjeldatud õppekavale ja õppetöö kvaliteedile esitatavad nõuded, sh nõuded õpiväljunditele. Õpiväljundid peavad olema võrdväärised ja võrreldavad kõrgharidusstandardis kirjeldatud kõrgharidustaseme õpete õpiväljunditega, vastama kutseala reguleerivate riigisiseste ja rahvusvaheliste õigusaktide nõuetele ja suundumustele ning arvestama kutsestandardis sätestatud. Õpiväljundid peavad olema sõnastatud nii, et nende alusel

²⁵ [Õppekavagrupi esma- ja kordushindamise juhend](#). Kinnitanud Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse Kvaliteediagentuuri kõrghariduse hindamisnõukogu 19.05.2020. Esmahindamise kriteeriumite p 1.4 ja p 2.5, kordushindamise kriteeriumite p 1.4, 2.4, 2.5.

²⁶ [Institutsionaalse akrediteerimise juhend](#). Kinnitanud Eesti Kõrg- ja Kutsehariduse kvaliteediagentuuri kõrghariduse hindamisnõukogu 02.02.2018. Muudetud 19.05.2020. P 8.7 ja 8.9.

on võimalik hinnata lõpetajate teadmiste ja oskuste taset ning õppekava eesmärkide saavutamist.²⁷

Õpiväljundite regulatsioon ei ole alates 2008. aastast sisuliselt muutunud. Seoses kvaliteedi hindamise regulatsiooni muudatustega on muutunud see, millisel välishindamisel õpiväljundite kirjeldamisele hinnang antakse ja mida selle hinnangu alusena kasutatakse.

2.2. Soome

REGULATSIOON

- Kvalifikatsiooniraamistiku ja teiste kompetentsimoodulite seadus
- Ülikooliseadus
- Rakenduskõrgkooli seadus
- Valitsuse määrusega kehtestatud raamistik kraadide ja muude kompetentside võrdlemiseks

Soomes kehtib üldine kvalifikatsiooniraamistik ning kõrghariduse kvalifikatsioonid koos õpiväljunditega kuuluvad üldisesse raamistikku. Eraldi kõrgharidustaseme õpiväljundite kirjeldusi või raamistikku kehtestatud ei ole.

Kvalifikatsiooniraamistiku seaduse vastuvõtmine oli üsna vaevaline. Protsess kestis lõpuks üheksa aastat ning mitu eelnõu kukkus parlamendis ka läbi. 2017. aastal said lõpuks heakskiidu nii kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamist puudutav seadus kui selle alusel kehtestatud kvalifikatsiooniraamistik.²⁸

Soomes on kõrgharidustasemel õpiväljunditele liikumine olnud muust haridussüsteemist aeglasem, aga muudatustega on tegeletud siiski järjekindlalt.²⁹ 2004. aastal töötas Soome Haridus- ja Kultuuriministeeriumi moodustatud tööühm välja kõrghariduskvalifikatsioonide kirjeldused. Need lisati hiljem koos õpiväljunditega üldisesse kvalifikatsiooniraamistikku.³⁰ Soome kõrgkoolid toetasid üldise kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamist ja koostöö üldhariduskoolide, kutseõppeasutuste, täienduskoolitusasutuste ja kõrgkoolide vahel on sujuvam kui enamikus teistes riikides.³¹

²⁷ Vabariigi Valitsuse 11.07.2019 nr 62 „[Kõrgharidusstandard](#)“ § 3.

²⁸ [FINLAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 2.

²⁹ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 5.

³⁰ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 5.

³¹ [FINLAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 4.

*Kvalifikatsiooniraamistiku ja teiste kompetentsimoodulite seaduse*³² kohaselt on kvalifikatsiooniraamistikus kaheksa taset ja täpsemad nõuded kraadidele, õppekavale ja kompetentside moodulitele kehtestab valitsus määrusega. Teiste kompetentsimoodulitena on silmas peetud selliseid mooduleid, mis ei ole formaalharidussüsteemi osa, näiteks ettevalmistuskursused, tööalased koolitused jne. Seaduse volitusnorm on laiem, kui rakendusakt (raamistik) seni katab: moodulite võimalus on volitusnormi lisatud tulevikku vaatavalt, seni ei ole selliseid mooduleid raamistikku lisatud.³³

Algselt jaotati õpiväljundid viide kategooriasse: teadmised, oskused, vastutus, hindamine ja võtmepädevused. Hiljem nii täpsest liigitusest loobuti ja võeti täiesti teistsugune suund: õpiväljundite käsitus on terviklik ja erinevalt EQFist ei liigitata neid ka teadmisteks, oskusteks või kompetentsideks.³⁴ Põhjusena on viidatud sellele, et vahetegemine on mõnevõrra kunstlik, keeruline ja ebavajalik mh keelelistel põhjustel (soomekeelne väljend *osaaminen/kunnande* hõlmab nii oskusi kui ka kompetentse).

Nii *ülikooliseaduse*³⁵ kui ka *rakenduskõrgkoolide seaduse*³⁶ kohaselt kehtestatakse kraadide nõuded, eesmärgid, õpingute struktuuri ja teised õppe nõuded valitsuse määrusega.

Raamistik kraadide ja muude kompetentside võrdlemiseks on kehtestatud valitsuse määrusega.³⁷ Selle lisas on kinnitatud kvalifikatsiooniraamistiku kaheksa taset ja tasemete kirjeldused, mis koosnevad õpiväljunditest. Need on ka kõige detailsemad riigi tasandil kirjeldatud õpiväljundid.³⁸ Soome raamistiku tasemete kirjeldused on laiad, et need sobiksid erineva suunitlusega, nii akadeemilistele kui ka rakenduslikele kvalifikatsioonidele. Detailsemaid õpiväljundeid kirjeldatakse riiklikes õppekavades, kutse- või muudes kvalifikatsiooninõuetes, kõrghariduse õppekavas ja ka diplomi lisas.³⁹ Kõrghariduse kvalifikatsioonid on tasemel kuus kuni kaheksa ja nende tasemete kirjeldustes on aluseks võetud Dublini deskriptorid.⁴⁰

³² [Act on the National Framework for Qualifications and Other Competence Modules \(93/2017\)](#). Sec 2.

³³ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 49.

³⁴ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 28.

³⁵ [Universities Act \(558/2009\)](#). Sec 7.3

³⁶ [Universities of Applied Sciences Act \(932/2014\)](#). Sec 11.3.

³⁷ [Government Decree on the Reference Framework for Degrees and Other Competences 2/23/2017](#) /120

³⁸ [The Finnish National Qualifications Framework, The European Qualifications Framework, The Framework for Qualifications of the European Higher Education Area, Descriptors](#)

³⁹ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 40.

⁴⁰ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area](#). Lk 44.

Raamistikus (vt Tabel 5) ei kirjeldata iga õppija individuaalseid õpiväljundeid, vaid üldisi teadmisi, oskusi ja kompetentse, mida seda tüüpi kvalifikatsioon annab.⁴¹

Tabel 5. Soome kvalifikatsiooniraamistiku seitsmenda taseme kirjeldus.

Level 7	Finnish National Qualifications Framework Descriptors	European Qualifications Framework Descriptors
<ul style="list-style-type: none"> • Master’s degrees (universities of applied sciences) • Master’s degrees (universities) 	<ul style="list-style-type: none"> • Understands comprehensive and highly specialised concepts, methods and knowledge corresponding to the specialised competence in his/her field, which are used as the basis for independent thinking and/or research. • Understands issues that are at the interface between his/her field and different fields and evaluates them and new knowledge critically. • Solves demanding problems, also creatively, in research and/or innovation, which develop new knowledge and procedures and applies and combines knowledge from various fields. • Works independently in demanding expert tasks of the field and in international co-operation or as an entrepreneur. • Manages and develops complex, unpredictable and new strategic approaches. • Manages things and/or people. • Evaluates the activities of individuals and groups. • Accumulates knowledge and practices in his/her field and/or takes responsibility for the 	<p>Highly specialised knowledge, some of which is at the forefront of knowledge in a field of work or study, as the basis for original thinking and/or research</p> <p>Critical awareness of knowledge issues in a field and at the interface between different fields</p> <p>Specialised problem-solving skills required in research and/or innovation in order to develop new knowledge and procedures and to integrate knowledge from different fields</p> <p>Manage and transform work or study contexts that are complex, unpredictable and require new strategic approaches; take responsibility for contributing to professional knowledge and practice and/or for reviewing the strategic performance of teams</p> <p>The framework for qualifications of the European Higher Education Area Qualifications that signify completion of the second cycle are awarded to students who:</p> <ul style="list-style-type: none"> • have demonstrated knowledge and understanding that is founded upon and extends and/or enhances that typically associated with the first cycle, and that provides a basis or opportunity for originality in developing and/or applying ideas, often within a research context; • can apply their knowledge and understanding, and problem solving abilities in new or unfamiliar environments within broader (or

⁴¹ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area.](#) Lk 48.

	<p>development of others.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Has the ability for lifelong learning. • Considers communal and ethical aspects when dealing with different people in learning and working communities and other groups and networks. • Communicates to a good standard verbally and in writing in his/her mother tongue both to audiences in the field and outside it. • Communicates and interacts in the second national language and is capable of demanding international communication and interaction in his/her field in at least one foreign language. 	<p>multidisciplinary) contexts related to their field of study;</p> <ul style="list-style-type: none"> • have the ability to integrate knowledge and handle complexity, and formulate judgments with incomplete or limited information, but that include reflecting on social and ethical responsibilities linked to the application of their knowledge and judgments; • can communicate their conclusions, and the knowledge and rationale underpinning these, to specialist and non-specialist audiences clearly and unambiguously; • have the learning skills to allow them to continue to study in a manner that may be largely self-directed or autonomous.
--	--	---

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Kvalifikatsiooniraamistiku rakendamise eest vastutavad Soome Haridus- ja Kultuuriministeerium ning Soome Haridusagentuur (FINEEC).⁴² Kvalifikatsiooniraamistiku tasemete kirjeldusi vaadatakse üle, kui see on tingimata vajalik. Kirjeldused on tehtud teadlikult laiad, et hõlmata eri suunitlustega kvalifikatsioone ja ka seetõttu, et kirjelduste muutmine toimuks pigem harva.⁴³

Raamistiku, sh õpiväljundite muutmiseks on vajalik valitsuse määruse muutmine, mille algatab Haridus- ja Kultuuriministeerium. Huvirühmad võivad teha ettepanekuid uute kompetentside raamistikku lisamiseks. Ministeerium hindab ettepanekuid ja vajadusel konsulteerib huvirühmadega. Valitsuse määruse eelnõu lisa edastatakse kommenteerimiseks enne määruse heakskiitmist. Näiteks viimati sai ettepanekuid kompetentsimoodulite lisamiseks esitada 2021. aasta märtsiks.⁴⁴

Ettepanekud vaadatakse läbi FINEECi kehtestatud kriteeriumite alusel ning neid arutatakse Soome Haridus- ja Kultuuriministeeriumi 2018. aastal moodustatud kvalifikatsiooniraamistiku nõuandvas töörühmas.⁴⁵

⁴² [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area.](#) Lk 50.

⁴³ [Criteria for placing new competence modules in the Finnish National Framework for Qualifications and Other Competence Modules.](#) FINEEC 2020.

⁴⁴ [Qualifications frameworks. Expanding the framework.](#)

⁴⁵ [Qualifications frameworks. Expanding the framework.](#)

Nõuete täitmise tagamine

Kõrgkoolidel on ulatuslik vabadus ja vastutus kvaliteedi tagamise korraldamisel ja selle hindamisel.

Nii ülikooliseadusest kui ka rakenduskõrgkooli seadusest tulenevalt on kõrgkoolidel kohustus osaleda oma tegevuse ja kvaliteedikindlustamise süsteemi välishindamisel. Välisest kvaliteedihindamist korraldab FINEEC üldiste auditeerimiste ja temaatiliste evalveerimistena. Õpiväljundite kirjeldamise asjakohasust ja vastavust töömaailma vajadustele hinnatakse üldisel auditeerimisel. Välisel kvaliteedihindamisel õppekavasid eraldi ei hinnata ja hinnang antakse kõrgkooli enda kvaliteedikindlustamise süsteemile.

Õpiväljundite hindamise kavandamine, nende saavutamiseks vajalik õppekorraldus ja tegelikult saavutatud tulemuste hindamine peab olema kaetud kõrgkooli kvaliteedikindlustamise süsteemidega. Õpiväljundite usaldusväärsuse tagamiseks peetakse oluliseks, et kvaliteedi hindamine on seotud nii sellega, kuidas õpiväljundeid õppekavades kirjeldatakse, kui ka sellega, kuidas nende tegelikku saavutatust hinnatakse.⁴⁶ Õppekavades peavad olema selgelt kirjeldatud õpiväljundid. Protsess, kuidas õpiväljundite õppekavades kirjeldamiseni jõutakse, peab kindlustama, et õppe nõuded on kooskõlas kõrgharidusstrateegia ja töömaailmaga, ning arvestama rahvusvahelistumise ja elukestva õppe vajadustega.

Kvalifikatsioonide läbipaistvus (kirjeldades selleks asjakohaseid õpiväljundeid) ja elukestva õppe ning õppijate mobiilsuse toetamine on EQFi ja Euroopa kõrgharidusruumi kokkulepetega seatud eesmärk, mille täitmist hinnatakse ka kvaliteedi hindamisel.⁴⁷ Kraadid peavad vastama Soome kvalifikatsiooniraamistikule ja kõrgkoolil on kohustus kirjeldada, kuidas tagatakse õppekava vastavus sobivale kvalifikatsiooniraamistiku tasemele.⁴⁸

2.3. Holland

REGULATSIOON

- Valitsuse ja parlamendi otsusega heaks kiidetud kvalifikatsiooniraamistik
- Kõrghariduse ja teaduse seadus⁴⁹

⁴⁶ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area.](#) Lk 36.

⁴⁷ [Report on the referencing of the Finnish National Qualifications Framework to the European Qualifications Framework and the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area.](#) Lk 46

⁴⁸ [Audit Manual for Higher Education Institutions 2019-2024.](#) FINEEC Publications 21/2019. Lk 23.

⁴⁹ [WHW.](#) Versioon kehtiv alates 01.09.2021.

Hollandi kvalifikatsiooniraamistikule⁵⁰ andsid 2011. aastal heakskiidu nii Hollandi valitsus kui ka parlament.⁵¹ Raamistik kehtib ja seda kohaldatakse. Otsest õiguslikku vormi sel dokumendil ei ole. Vaidlus, kas viienda taseme haridus peaks olema osa kutse- või kõrgharidusest, tekitas debati, kas raamistikul peaks olema selgem õiguslik jõud.

Koostati raamistikuga seonduvaid õigusküsimusi puudutav analüüs ja jõuti selleni, et kvalifikatsiooniraamistik tuleb kinnitada seadusega.⁵² Eelnõu koostamist alustati 2015. aastal ja selle heakskiitmiseni loodeti jõuda aastal 2020, ent 2021. aasta seisuga ei ole seadust endiselt vastu võetud. Eelnõus on lisaks kvalifikatsiooniraamistiku tasemetele ja nende kirjeldustele kohustus märkida kõikidele formaalharidust tõendavatele dokumentidele seos kvalifikatsiooniraamistiku tasemega, sanktsioonid raamistiku tasemete ebaõige kasutamise eest ning raamistiku tegevuste koordineerija tegevuse õiguslikud alused.

Eelnõu tekst ei ole inglise keeles kättesaadav, mistõttu ei ole kättesaadav ka täpne õiguslik lahendus. Hollandi õigusaktid on meie mõistes väga detailsed, seepärast ei ole välistatud, et ka kvalifikatsiooniraamistiku kirjeldused ja õpiväljundid on tulevikus seaduse tasandil väga täpselt reguleeritud.

Hollandis on keskselt reguleeritud õpiväljundid liigitatud väiksemateks ühikuteks kui teistes riikides. Õpiväljundite kirjeldused koosnevad konteksti kirjeldusest (kasutatakse oskuste keerukuse kirjeldamiseks), teadmistest, oskustest ning vastutuse ja iseseisvuse ulatusest. Oskuste kategooria hõlmab ka universaalseid elukestva õppe oskusi, sh info töötlemise oskust ja suhtlemisoskusi, aga võrreldes EQFiga ei ole viidatud n-õ praktilistele oskustele, mis on seotud konkreetse kutse- või erialaga (Tabel 6).

Tabel 6. Hollandi ja EQFi õpiväljundite kirjelduste võrdlus.⁵³

NLQF descriptors	EQF descriptors
Context	
The context descriptions of the levels are used along with the described knowledge to determine the grade of difficulty of the skills.	
Knowledge	Knowledge
Knowledge is the totality of facts, principles, theories and	Knowledge means the outcome of the

⁵⁰ [NLQF levels with description](#)

⁵¹ [THE NETHERLANDS European inventory on NQF 2018](#). Publication Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries. Annual report 2018. Cedefop, 2019. Lk 2.

⁵² [Referencing the Dutch Qualifications Framework NLQF to the European Qualifications Framework](#). Update April 2019, NLQF. Lk 11.

⁵³ [Referencing the Dutch Qualifications Framework NLQF to the European Qualifications Framework](#). Update April 2019, NLQF. Lk 31-32.

ways of working related to an occupation or a knowledge domain.	assimilation of information through learning. Knowledge is the body of facts, principles, theories and practices that is related to a field of work or study. In the context of the European Qualifications Framework, knowledge is described as theoretical and/or factual.
Skills	Skills
Cognitive abilities (logical, intuitive and creative thinking) and practical abilities (psychomotor skills in applying methods, materials, tools and instruments) applied within a given context.	<p data-bbox="528 573 908 840">Applying knowledge Reproduce, analyse, integrate, evaluate, combine and apply knowledge in an occupation or a knowledge domain.</p> <p data-bbox="528 842 908 1003">Problem solving skills Recognise or identify and solve problems.</p> <p data-bbox="528 1005 908 1489">Learning and development skills Personal development, autonomously or with guidance Referencing the Dutch Qualifications Framework NLQF to the European Qualifications Framework 32 Information skills Obtain, collect, process, combine, analyse and assess information</p> <p data-bbox="528 1491 908 1688">Communication skills Communicate based on conventions relevant to the context.</p> <p data-bbox="909 573 1396 1688">Skills mean the ability to apply knowledge and use know-how to complete tasks and solve problems. In the context of the European Qualifications Framework, skills are described as cognitive (involving the use of logical, intuitive and creative thinking) or practical (involving manual dexterity and the use of methods, materials, tools and instruments).</p>
Responsibility and independence	Responsibility and autonomy
The proven ability to collaborate with others and to take responsibility for own work or study results or of others.	Competence means the proven ability to use knowledge, skills and personal, social and/or methodological abilities, in work or study situations and in professional and personal development In the context of the European Qualifications Framework, competence

is described in terms of responsibility and autonomy.

Võrreldes 2012. aastal rakendunud raamistikuga on menetluses olevas seaduseelnõus õpiväljundite kirjeldusi ajakohastatud. Muutused ei ole suured, aga näitavad siiski rõhuasetuste muutust. Näiteks on lisandunud vastutuse ulatuse ja iseseisvuse määra juurde õpiväljundina oskus töötada erinevate partneritega muutuvates ning ebakindlates elu- ja/või töötingimustes, sh rahvusvaheliselt (Tabel 7).

Tabel 7. Hollandi kvalifikatsiooniraamistiku seitsmenda taseme kirjeldus.

Context			
Level	2012	2020	Clarification 2020
7	A unknown but changeable living or working environment with a high degree of uncertainty, including an international environment.	An unknown, changeable living and or working environment with a high degree of uncertainty, also international.	
Knowledge			
7	<ul style="list-style-type: none"> • Possess very specialised and advanced knowledge of an occupation, knowledge domain or field of science and at the interface between the different professions, knowledge domains and fields of sciences. • Possess a critical understanding of a range of theories, principles and concepts, including the most important relating to the occupation, knowledge domain or field of science. • Possess extensive, detailed knowledge and critical understanding of some important current issues, topics and specialties related to the occupation, knowledge domain or field of science. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possesses particular specialised and advanced knowledge of an occupation, knowledge domain and or field of science and at the interface between the different occupations, knowledge domains and or fields of science. • Possesses a critical understanding of a range of theories, principles and concepts, including the most important ones of an occupation, knowledge domain and or field of science. • Possesses extensive, detailed knowledge and critical understanding of some important current issues, topics and specialties related to an occupation, knowledge domain and or field of science. 	Concerns applying knowledge that can be professionally and or scientifically oriented. It may therefore occur that the knowledge described in the learning outcomes is not scientifically oriented. To be able to substantiate level seven for this descriptor, demonstration of the higher level of abstraction of knowledge is needed.
Skills			
7	<ul style="list-style-type: none"> • Reproduce, analyse, integrate and apply the knowledge in a range of contexts. Use it to handle 	<ul style="list-style-type: none"> • Reproduces, analyses, integrates and applies professional and scientific knowledge in a range of 	Concerns applying professional and or scientific

	<p>complex matters.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Use this knowledge as the basis of original ideas and research. • Use acquired knowledge at a high level of abstraction. Think conceptually. Develop and deepen arguments. • Complete, independently, fundamental research based on methodological knowledge. • Provide an original contribution to the development and application of ideas, often in the area of research. • Recognise the limitations of existing knowledge in professional practice or in the knowledge domain and at the interface between the different professions or knowledge domains and take action to address this. • Analyse and carry out complex professional or scientific tasks. 	<p>contexts, and uses it to handle complex matters.</p> <ul style="list-style-type: none"> • This knowledge is the basis of original ideas and research. • Uses the acquired knowledge at a higher level of abstraction. Thinks conceptually. Develops and deepens arguments. • Successfully completes, independently, fundamental research based on methodological knowledge. • Provides an original contribution to the development and application of ideas, often in the context of research. • Recognises the limitations of own knowledge and or of existing knowledge in professional practice, in the knowledge domain and or at the interface of different professions and or knowledge domains and takes action to address this. • Evaluates and carries out complex professional or scientific tasks. 	<p>knowledge. It therefore may happen that scientific knowledge is not demonstrated in the learning outcomes of the qualification where it concerns applying knowledge. To be able to substantiate level 7 for this descriptor, the demonstration of the higher level of abstraction is needed.</p>
--	--	--	---

Problem-solving skills

7	<ul style="list-style-type: none"> • Identify and analyse complex problems in professional practice or in the knowledge domain or field of science and solve the problems in a tactical, strategic and creative way. • Contribute to a (scientific) solution of complex problems in professional practice or in the knowledge domain or field of science by identifying and using data. 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifies and analyses unpredictable complex problems in professional practice and or in the knowledge domain and solves these problems in a tactical, strategic and creative way. • Contributes to a (scientific) solution of complex problems in professional practice and or in the knowledge domain by identifying and using data. 	
----------	---	--	--

Learning and Development skills

7	<p>Undertake personal development which it mostly autonomous.</p>	<p>Realises personal development, mostly autonomous and based on intrinsic motivation.</p>	<p>At level 7 and 8 one is supposed to self-direct, to look for personal learning objectives, be intrinsically motivated.</p>
----------	---	--	---

Information skills

7	Critically collect and analyse in a responsible way broad, indepth and detailed scientific information on a range of theories, principles and concepts of and related to the occupation, knowledge domain, or field of science, as well as limited information on some important current subjects and specialties related to an occupation, knowledge domain, or field of science, present this information.	Critically collects and analyses in responsible way broad, indepth and detailed scientific information on a range of theories, principles and concepts of and related to a professional and or knowledge domain as well as information on some important current subjects and specialties related to an occupation and or knowledge domain and presents this information in a scientific way.	At level 7 one is supposed to be able to: <ul style="list-style-type: none"> • execute detailed scientific research present information in a scientific way; • apply evaluation skills.
---	--	---	---

Communication skills

7	Communicate in a targeted way with peers, specialists and no specialists, supervisors and clients, appropriately to the context, using conventions which are relevant to the professional field.	<ul style="list-style-type: none"> • Communicates in a targeted way with peers, colleagues, supervisors and or relevant others, specialists and nonspecialists, and clients, appropriately to the scientific and professional community, using conventions which are relevant. • Adjusts communication to the objective and the target group. 	
---	--	---	--

Responsibility and Independence

7	<ul style="list-style-type: none"> • Work with peers, specialists and non-specialists, supervisors and clients. • Take responsibility for the results of own work or study and for the results of the work or study of others. • Take responsibility for the management of complex processes and the professional development of people and groups. • Formulate judgements based on incomplete and limited information, taking into account social, scientific and ethical responsibilities related to the application of own knowledge and judgements. 	<ul style="list-style-type: none"> • Works with peers, colleagues, specialists and non-specialists, supervisors and or relevant other, in an unknown but changeable living and or working environment with a high degree of uncertainty, also international. • Carries responsibility for the results of own activities, work and or study and for the work results of others. • Carries responsibility for the management of unpredictable processes and professional development of people and groups. • Formulates opinions based on incomplete and or limited information, taking into account social, scientific and ethical responsibilities related to the application of own 	
---	---	--	--

*Kõrghariduse ja teaduse seaduse*⁵⁴ kohaselt peab õppekava sisaldama õppe ühikuid, mille kaudu õppija saavutab õppekavas kirjeldatud teadmised, oskused ja kompetentsid.⁵⁵

Õppekavade kirjeldamine kvalifikatsiooniraamistikule vastavalt on kõrgkoolide ülesanne. Riigieelarvest rahastatud kõrgkoolid lepivad õpiväljundid sama valdkonna õppekavade jaoks ühiselt kokku.⁵⁶ Kokkuleppe protsess on levinud eeskätt rakenduskõrgkoolides ja vähem ülikoolides. Õpiväljundite kirjeldamisel lähtutakse nii Euroopa kui ka Hollandi kvalifikatsiooniraamistikust ja Dublini deskriptoritest. Rakenduskõrgkoolide ühendus on kehtestanud näiteks rakenduskõrghariduse magistriõppe standardi⁵⁷, mille eesmärk on anda juhis rakenduskõrgkoolide magistriõppe korraldamisele. Enamasti kaasatakse õpiväljundite kirjeldamise protsessi ka tööandjad.

Ühiselt kirjeldatud õpiväljundid on kõrgkoolidele õppekavade kirjeldamisel aluseks. Kui kokkulepet kõrgkoolide vahel sõlmitud ei ole, töötab kõrgkool ise õpiväljundid välja ja saab neile kvaliteedi hindamisel hinnangu.

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Riikliku kvalifikatsiooniraamistiku eest, sh formaalhariduse kvalifikatsioonide raamistiku sobivale tasemele paigutamise eest vastutab Haridus-, Kultuuri- ja Teadusministeerium. Raamistiku igapäevase haldamise, näiteks kvalifikatsioonide registri pidamise ja huvirühmade nõustamise on ministeerium nüüdseks volitanud mittetulunduslikule fondile CINOP⁵⁸, kes saab ministeeriumilt tegevuseks rahastuse ja on ministeeriumi ees aruandekohustuslik.

Raamistiku esimese versiooni koostasid 2009. aastal kolm ministeeriumi (Haridus-, Kultuuri- ja Teadusministeerium, Majandus- ja Kliimaministeerium, Tervise-, Heaolu ja Spordiministeerium) ning huvirühmi sellesse protsessi peaaegu ei kaasatud. Huvirühmade kaasamine toimus alles eelnõu kahes kooskõlastusringis.⁵⁹

2014. aastal alanud kvalifikatsiooniraamistiku muutmise algatus tulenes mitmest Haridus-, Kultuuri- ja Teadusministeeriumi tellitud uuringust kvalifikatsiooniraamistiku rakendamise kohta.⁶⁰ Uuringute tulemusi arutati Haridus-, Kultuuri- ja Teadusministeeriumi moodustatud töörühmas, kuhu kuulusid erinevate

⁵⁴ [WHW](#). Versioon kehtiv alates 01.09.2021. Art 7.3.

⁵⁵ [Quality Assurance in Higher Education. Netherlands](#). Eurydice

⁵⁶ Frederik, M., NVAO

⁵⁷ [The professional master standard](#). Netherlands Association of Universities of Applied Sciences December 2019.

⁵⁸ [CINOP](#)

⁵⁹ [THE NETHERLANDS European inventory on NQF 2018](#). Publication Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries. Annual report 2018. Cedefop, 2019. Lk 8.

⁶⁰ [Referencing the Dutch Qualifications Framework NLQF to the European Qualifications Framework](#). Update April 2019, NLQF. Lk 10.

haridussektorite ühenduste esindajad, sotsiaalsed partnerid, ministeeriumid, NVAO esindajad ja erahariduse ühenduste esindajad⁶¹ ning ettepanekud olid sisendiks kvalifikatsiooniraamistiku seaduse eelnõu ettevalmistamisele. Uuringute tulemusi kokkuvõtvas analüüsis on viidatud, et eeskätt on kvalifikatsiooniraamistiku muutmisel kasutatud n-ö mittereguleeritud kvalifikatsioonide kohta tekkinud kogemust.⁶²

Hollandi ja Flandria Akrediteerimisorganisatsioon (NVAO) on viidanud vajadusele õpiväljundeid regulaarselt kaasajastada.⁶³ Kõrgkoolid kirjeldavad õppekavade õpiväljundeid ja ka nende muutmine on kõrgkoolide pädevuses. Kuna peamine tagasiside õpiväljundite asja- ja ajakohasusele saadakse kvaliteedi hindamisel, on NVAO teinud kvaliteedi hindamise praktikast lähtudes õpiväljundite rakendamise analüüsi ja soovitusel.⁶⁴

Nõuete täitmise tagamine

Õpiväljundite hindamine on oluline osa kõrgkoolide õppekavade kvaliteedi hindamisest. Õpiväljundite kontekstis hindab NVAO õppekavas kavandatud ja tegelikult saavutatud õpiväljundeid (hinnatakse lõpetajate testide, lõputööde ja muude tulemustega).⁶⁵ Hindamiskomisjon hindab, kas õppekava õpiväljundid on kooskõlas Hollandi kvalifikatsiooniraamistiku vastava taseme ja suunitlusega. Tasemele vastavust hinnatakse, lähtudes Dublini deskriptoritest⁶⁶.

Lisaks hinnatakse, kas õpiväljundid on seotud vastava valdkonna regionaalsete, riiklike või rahvusvaheliste nõuetega.⁶⁷ Esmahindamisel akrediteeritakse õppekava kuni kuueks aastaks, seejärel on õppekavale võimalik saada tähtajatu akrediteering. Otsest hinnangut kõrgkooli õpiväljundite kirjeldamise või ajakohastamise süsteemile välisindamisel ei anta.

⁶¹ [THE NETHERLANDS European inventory on NQF 2018](#). Publication Analysis and overview of national qualifications framework developments in European countries. Annual report 2018. Cedefop, 2019. Lk 8.

⁶² [Referencing the Dutch Qualifications Framework NLQF to the European Qualifications Framework](#). Update April 2019, NLQF. Lk 18.

⁶³ [Assessment and Demonstration of Achieved Learning Outcomes: Recommendations and Good Practices](#). Outcomes of the NVAO Peer Learning Event on 29-30 October 2015 by Thomas de Bruijn, 2016, Erasmus +. Lk 7.

⁶⁴ [Assessment and Demonstration of Achieved Learning Outcomes: Recommendations and Good Practices](#). Outcomes of the NVAO Peer Learning Event on 29-30 October 2015 by Thomas de Bruijn, 2016, Erasmus +.

⁶⁵ [Assessment Framework for the Higher Education accreditation System of the Netherlands](#), NVAO, 2018. Lk 16.

⁶⁶ [Overview. Quality Assurance System in Higher Education. The Netherlands](#). Lk 41.

⁶⁷ [Assessment Framework for the Higher Education accreditation System of the Netherlands](#), NVAO, 2018.

2.4. Tšehhi

REGULATSIOON

- Kõrgharidusseadus
- Valitsuse määrusega kehtestatud kõrghariduse akrediteerimise standardid

Tšehhis ei ole üldist riiklikku kvalifikatsiooniraamistikku vastu võetud.⁶⁸ Ühtse kvalifikatsiooniraamistiku ideed ei ole siiani omaks võetud ja enamik huvirühmi, sh ei ole riiklike otsuste tegijad riikliku kvalifikatsiooniraamistiku vajaduses veendunud⁶⁹. Tšehhi viitab oma haridussüsteemi võrdlusraamistikuna otse EQFile ja riiklikule andmebaasile (NSK), millesse on kantud formaalõppest väljapoole jäävad õpiväljundid.⁷⁰ Andmebaasis on kaheksa taset, mis on kirjeldatud kompetentsidena. Andmebaasis kasutatavaid kompetentse ei liigitata EQFile sarnaselt teadmisteks-oskusteks-kompetentsideks, aga need on siiski EQFi üldiste õpiväljunditega võrreldavad.⁷¹

On viiteid, et 2018. aastal kiitis haridus-, noorte- ja spordiminister heaks kõrghariduskvalifikatsioonide raamistiku⁷², millega olid hõlmatud akadeemilised kraadid. Selle dokumendi tekst pole paraku kättesaadav. 2019. aasta seisuga oli tegemist raamistiku eelnõuga ja seadusena, nagu algselt kavandatud, ei ole kõrghariduskvalifikatsioonide raamistikku heaks kiidetud.⁷³ Raamistiku eelnõus on tasemetel kaks dimensiooni: üldised riiklikud tasemete kirjeldused ja õppesuunapõhised kirjeldused. Kõrgharidustaseme raamistikus kasutatavates kirjeldustes on teadmised, oskused ja üldised kompetentsid ehk lähenemine on erinev kui NSK andmebaasi liigituses. Teadmised ja oskused on seotud konkreetse õppekavaga, kompetentsid on üldisema iseloomuga (otsuste tegemine, suhtlemisoskus, võõrkeelte ja elukestva õppe oskused).⁷⁴

Kõrghariduskvalifikatsioonide raamistikku arendatakse iseseisvana ja NSK andmebaasi ning kõrghariduskvalifikatsioonide eelnõu vahel puudub selge seos.⁷⁵ Eraldi kvalifikatsiooniraamistikku püütakse lisaks kõrgharidustasemele kirjeldada ka kutsehariduses, aga needki protsessid ei ole omavahel seostatud.⁷⁶

*Kõrgharidusseadusega*⁷⁷ antakse valitsusele volitusnorm õppesuundade nõuete kehtestamiseks. Valitsus määratleb õppesuuna põhitunnused, loetelu selle õppesuuna tüüpilistest õppekavadest ja lõpetaja profiili, lähtudes teadmistest, oskustest ja teistest

⁶⁸ [Czech Republic. National Qualifications Framework](#). Eurydice. 2021.

⁶⁹ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 3.

⁷⁰ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 10.

⁷¹ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 3.

⁷² [Czech Republic. Qualification Framework](#). ENIC-NARIC.net.

⁷³ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 10.

⁷⁴ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 5.

⁷⁵ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 3 ja 4.

⁷⁶ [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 3.

⁷⁷ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll.

kompetentsidest.⁷⁸ 37 õppesuunda on loetletud seaduse lisas. Seaduse tekstis on loetletud ka akadeemiliste kraadide nimetused.⁷⁹

*Kõrghariduse akrediteerimise standardid*⁸⁰ on kehtestatud valitsuse määrusega ja nendes määratletakse mh kõrgkooli kohustus kirjeldada lõpetaja profiil läbi õpiväljundite ja hinnata kõrgkoolisese kvaliteedihindamise süsteemiga õpiväljundite vastavust õppesuuna kvalifikatsioonistandardile (aga mitte kvalifikatsioonile).

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Õpiväljundite muutmiseks eraldi korda või regulaarsust kokku ei ole lepitud.

Formaalharidussüsteemi õpiväljundeid on kas kirjeldatud või kavas kirjeldada üldaktides. Kõrghariduskvalifikatsioonide raamistik plaaniti 2021. aastal lisada kõrgharidusseadusesse. Eelnõu on endiselt menetluses, seega ei ole raamistikku seni vastu võetud.⁸¹

Iga NSK andmebaasi kantav kutsekvalifikatsioon on kirjeldatud kvalifikatsiooni standardis, mille sisuks on oodatavate õpiväljundite kirjeldus, ja hindamisstandardis, milles on kirjeldatud õppija hindamise nõuded. Neid kirjeldusi koostavad, sh muudavad tööandjad ja nende aluseks on riiklik kutsete süsteem.⁸² Seega kõrghariduskvalifikatsioonide ja nende õpiväljundite muutmine sellises korras ei toimu.

Nõuete täitmise tagamine

Õppekavade akrediteerimisnõuded sisaldavad õppesuunaga seotud teadmiste ja oskuste nõudeid, seega on õpiväljundid ka akrediteerimisega hõlmatud. Nõuete kohaselt tuleb õppekavas kirjeldada mh lõpetaja profiili, lähtudes tema teadmistest ja oskustest.⁸³ Õppekavasid akrediteerib Riiklik Kõrghariduse Akrediteerimisbüroo⁸⁴ ja akrediteering võib kehtida kuni kümme aastat.⁸⁵

Õppekava akrediteerimisel hinnatakse, kas kõrgkool on liikmeskonda ja muid eksperte kaasates loonud õppekavade perioodiliseks kvaliteedi hindamiseks tõhusa süsteemi, mis on suunatud hindamisele, kas kõrgkool hindab lõpetajate tegelikult saavutatud õpiväljundite ja õppekavas kirjeldatud oodatavate õpiväljundite vastavust.⁸⁶ Seega hinnatakse lisaks kirjeldatud õpiväljunditele ka süsteemi, kuidas kõrgkool tagab õpiväljundite ajakohasuse.

⁷⁸ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll. Section 44a.

⁷⁹ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll. Section 46.

⁸⁰ [Government Regulation No. 247-2016 Coll. on standards for accreditation in higher education](#).

⁸¹ [Czech Republic. Qualification Framework](#). ENIC-NARIC.net. Eelnõu pole kättesaadav ja seetõttu ei ole ka teavet, millisel tasandil õpiväljundid seal kirjeldatud on.

⁸² [THE CZECH REPUBLIC European inventory on NQF 2018](#). Cedefop, 2019. Lk 3.

⁸³ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll. Section 78a.

⁸⁴ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll. Section 2.

⁸⁵ [Higher Education Act](#). NO. 111/1998 Coll. Section 80(1).

⁸⁶ [Government Regulation No. 247-2016 Coll. on standards for accreditation in higher education](#). Part VI(4).

2.5. Slovenia

REGULATSIOON

- Kvalifikatsiooniraamistiku seadus
- Kõrgharidusseadus

Sloveenias algas laiem debatt riikliku kvalifikatsiooniraamistiku loomiseks juba 2005. aastal⁸⁷, seega enne EQFi heakskiitmist. Kõrgharidustaseme õppekavade õpiväljundipõhisusele üleminekut peeti loogiliseks jätkuks 90ndatel alanud kõrgharidusreformidele.⁸⁸

Sloveenia kvalifikatsiooniraamistiku seadus⁸⁹ võeti vastu 2015. aastal. Seadusega reguleeritakse kümme kvalifikatsiooniraamistiku taset ja nende vastavus EQFi tasemetele. Seaduse kohaselt sisaldavad tasemete kirjeldused õpiväljunditena teadmiste, oskuste ja kompetentside kirjeldusi.⁹⁰ Tasemete õpiväljundid on loetletud seaduse lisas. Magistriõppe kirjeldus vastab üheksanda taseme kirjeldusele, mis vastab EQFi seitsmendale tasemele (Tabel 8).

Tabel 8. Sloveenia kvalifikatsiooniraamistiku üheksanda taseme kirjeldus.

DESCRIPTORS OF SQF LEVELS	9
<p>Knowledge</p> <p>Is the result of learning and the assimilation of concepts, principles, theories and practices. Acquisition of knowledge takes place in various settings: in the educational process, at work and in the context of private and social life.</p>	<p>Advanced theoretical, methodological and analytical knowledge serving as the basis for original research/artistic work leading to the creation of new knowledge/ works.</p>
<p>Skills</p> <p>In the context of the national qualifications framework, skills are described as cognitive (e.g. the use of logical, intuitive and creative thinking) and/or practical (e.g. manual, creative skills, use of materials, tools and instruments).</p>	<p>Planning, managing and carrying out works of the highest complexity, including participation in research projects/artistic projects of the highest standard and resolving theoretical and practical problems in special work situations. Capacity for complex original thinking/ work and critical reflection.</p>
<p>Competences</p> <p>Relate to the ability to use and integrate knowledge and skills in educational, professional and personal situations. Competences are classified in terms of complexity, autonomy and responsibility. We distinguish between generic and vocationally</p>	<p>Ability to carry out tasks autonomously in atypical settings and broader or multidisciplinary contexts in connection with basic and/or applied research/ artistic work. Ability to take responsibility for own professional development and the development</p>

⁸⁷ [SLOVENIA European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 2.

⁸⁸ [SLOVENIA European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 2.

⁸⁹ [ZSOK](#). Kättesaadav üksnes Sloveenia keeles.

⁹⁰ [ZSOK](#). Kättesaadav üksnes Sloveenia keeles. Article 2(6).

specific competences.	of the discipline. Ability to independently, professionally and ethically orient own learning and learning of others in different contexts.
-----------------------	---

Kvalifikatsioonid kantakse riiklikku kvalifikatsiooniraamistiku registrisse, kus on praeguseks juba üle 1500 kvalifikatsiooni.⁹¹ Lisaks kvalifikatsiooni tüübile, ainepunktidele, juurdepääsu tingimustele, tasemele ja kvalifikatsiooni väljastajale kantakse registrisse ka kvalifikatsiooniga seotud õpiväljundid.

*Kõrgharidusseaduses*⁹² on kirjeldatud kõrgharidustaseme õppekavade olulisemaid õpiväljundeid, millest kõrgkoolid õppekavade koostamisel lähtuvad.

Rakenduskõrghariduse õppekavad võimaldavad omandada teadmised ja oskused, et kasutada teaduslikke meetodeid keeruliste eri- ja tööalaste probleemide lahendamiseks, oskust eriala puudutavatel teemadel arutleda ja neid puudutavalt kritiseerida, ning vastutust, initsiatiivi ja sõltumatust otsuste tegemisel ja juhtimisel. Õppekava kohustuslik osa on praktika töökeskkonnas.

Bakalaureuseõppe õppekavad võimaldavad omandada erialaseid teadmisi, õppides teoreetilisi ja meetodilisi kontseptsioone, võimekust üle kanda ja rakendada teoreetilist teadmist praktikasse ning lahendada eri- ja tööalaseid probleeme, leida uusi teadmiste ja meetodite allikaid, oskust arutleda eriala puudutavatel teemadel, ja vastutust, initsiatiivi ja sõltumatust otsuste tegemisel nõudlike tööülesannete puhul. Õppekava kohustuslik osa on praktika töökohas või osalus teadustöös.

Magistriõppe õppekavad võimaldavad süvendada kutsealaseid teadmisi, arendada veelgi uute teadmiste ja meetodikate allikate leidmist, kasutada teaduslikke uurimismeetodeid laiema ringi küsimuste lahendamiseks muutunud olukordades, vastutada nõudlikes tööolukordades toimetulemise eest ja saada vajalikud oskused meeskonnatöö juhtimiseks. Õppekava kohustuslik osa on kas projektid töökeskkonnas või alus- või rakendusuuringutega seotud ülesanded.

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Õpiväljundite muutmiseks eraldi korda või regulaarsust kokku lepitud ei ole.

2020. aastal valmis Sloveenia kvalifikatsiooniraamistiku hindamisanalüüs⁹³, mis keskendus kvalifikatsiooniraamistiku teadlikkusele, tunnustamisele ja kasutamisele huvirühmade hulgas ning selle mõju hindamisele haridussüsteemile. Õpiväljundite asja-

⁹¹ [SLOVENIA European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 8.

⁹² [Higher Education Act](#) (Official Gazette of the Republic of Slovenia, No. 32/12 - official consolidated text, 40/12 - ZUJF, 57/12 - ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 - ZUPŠ, 65/17, 175/20 - ZIUOPDVE and 57/21 - US decision). Article 33. Kättesaadav üksnes sloveenia keeles.

⁹³ [Evaluation of the Slovenian qualifications framework and the register of qualifications of the SQF /](#) [authors Klara Skubic Ermenc, Borut Mikulec, Roberto Biloslavo ; photographs Shutterstock ; translation Eurotranslate storitve]. - 1st ed. - Ljubljana : Institute of the Republic of Slovenia for Vocational Education and Training, 2020.

või ajakohasust selles analüüsis ei vaadeldud. On märke, et tööandjad kasutavad kvalifikatsiooniraamistikku värbamisel ja avalikkuse huvi selle vastu kasvab.⁹⁴

Sloveenias on üldised õpiväljundid reguleeritud seadusega. Seejuures ei kattu kvalifikatsiooniraamistiku üheksanda taseme ja kõrgharidusseaduse magistriõppe kirjeldus päris üks ühele. Sloveenia kvalifikatsiooniraamistiku vastuvõtmisega ei soovitud reforme teha ja raamistik põhineb olemasolevatel haridusvaldkonna õigusaktidel ning praktikatel. Suurim struktuurne õppekava reform Sloveenias oli 1990ndate alguses, kui riik sai iseseisvaks ja muu hulgas võeti kasutusele õpitulemusi kirjeldavad õppekavad.⁹⁵ Ka kõrgharidusseadus on 1993. aastal vastu võetud.

Kvalifikatsiooniraamistiku ajakohasust jälgivad 2010. aastal valitsuse moodustatud ministeeriumiteülene töörühm, tööministri moodustatud ekspertide paneel ja kvalifikatsiooniraamistiku rahvuslik kontaktpunkt.⁹⁶ Samas eeldab riigi tasandil kehtestatud õpiväljundite muutmine seaduse muutmist, mis on pikaajaline protsess ja mida ilmselt pole seetõttu ka ette võetud. Seega avaldub nende kogude mõju pigem kõrgkooli tasandil kehtestatud õpiväljundites.

Kõrgkoolil on kohustus jälgida õppekava rakendamist ning hinnata, kas õppekava vastab ühiskonna ootustele, ja vajadusel teha parendusi õppekava eesmärkides, kompetentsides või õpiväljundites.⁹⁷

Nõuete täitmise tagamine

Sloveenia Kvaliteediagentuur (SQAA) annab kõrgharidustaseme õppekava akrediteerimisel hinnangu, kas õppekava vastab selles märgitud kvalifikatsiooniraamistiku tasemele.⁹⁸ Hinnang ei piirdu aga üksnes konkreetsete õpiväljundite võrdlemisega, vaid puudutab ka kõrgkooli võimekust õppekava õpiväljundeid asjakohaselt kirjeldada ja kaasajastada: akrediteerimisel hinnatakse, kas kõrgkool kaasajastab õppekavasid, sh õpiväljundeid ühiskonna vajadustest lähtuvalt.⁹⁹

Õppekava akrediteerimisel on võimalik saada tähtajatu akrediteering, kõrgkool peab akrediteerimisel osalema vähemalt kord viie aasta jooksul.

⁹⁴ [SLOVENIA European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 9.

⁹⁵ Mikulec, B., Skubic Ermenc K. [Qualifications Frameworks Between Global and European Pressures and Local Responses](#). SAGE open. 2016. Lk 6.

⁹⁶ [Slovenian Qualifications Framework. For better transparency and accessibility of Qualifications in Slovenia and the EU](#). Lk 7 ja 8.

⁹⁷ [Criteria for the accreditation and external evaluation of higher education institutions and study programmes](#). Council of the Slovenian Quality Assurance Agency for Higher Education. 2019. Article 22.

⁹⁸ [Slovenian Qualifications Framework. For better transparency and accessibility of Qualifications in Slovenia and the EU](#). Lk 7.

⁹⁹ [Criteria for the accreditation and external evaluation of higher education institutions and study programmes](#). Council of the Slovenian Quality Assurance Agency for Higher Education. 2019. Article 22.

2.6. Iirimaa

REGULATSIOON

- Kvalifikatsioonide ja kvaliteedikindlustamise seadus
- Kvalifikatsioonide ja kvaliteedikindlustamise agentuuri (QQI) kehtestatud Iirimaa kvalifikatsiooniraamistik
- QQI kehtestatud kvalifikatsioonide standardite koostamise poliitika
- QQI kehtestatud kõrghariduskvalifikatsioonide standardid
- QQI kehtestatud juhised ja kriteeriumid uue kvalifikatsiooni standardi kehtestamiseks või olemasoleva muutmiseks

Iiri kvalifikatsiooniraamistiku kontseptsioon lisati õigusaktidesse ühena Euroopa esimestest juba 1999. aastal. Õpiväljundid olid raamistiku loomisel, õigusaktide muutmisel ja süsteemi reformimisel kesksel kohal.¹⁰⁰ Kvalifikatsiooniraamistik on rakendunud hästi ja sellel on tugev huvirühmade toetus.¹⁰¹ Iirimaa edu nii raamistiku kui ka õpiväljundite kontseptsiooni rakendamisel on mõjutanud tugev õiguslik alus, institutsionaalne reform, mis viis integreeritud kvalifikatsioonide ja kvaliteedi hindamise asutuse (QQI) tekkeni, ja poliitiline toetus.¹⁰²

2012. aastal kehtestati kvalifikatsiooniraamistikule seadusega uus õiguslik alus ja sellest tulenevalt on kaasajastatud enamik kvalifikatsioone puudutavaid regulatsioone, sh õpiväljundeid puudutavad regulatsioonid. Samas keskenduvad regulatsioonid pigem õpiväljunditega seonduvale korralduslikule poolele, mitte niivõrd õpiväljundite loetelule.

*Kvalifikatsioonide ja kvaliteedikindlustamise seadus*¹⁰³ võeti vastu 2012. aastal. Selle seadusega on hõlmatud olulised volitusnormid kvalifikatsiooniraamistiku ja kvalifikatsioone puudutavate standardite kehtestamiseks ning standardeid kehtestava ja nende järgimist jälgiva asutuse ehk kvalifikatsioonide ning kvaliteedikindlustamise agentuuri (QQI) asutamiseks.

*Iiri kvalifikatsiooniraamistik*¹⁰⁴ on vastu võetud juba 2003. aastal, enne EQFi. See oli ka esimene riiklik kvalifikatsiooniraamistik, mille ühilduvust EQFiga 2009. aastal hinnati.¹⁰⁵ Kvalifikatsiooniraamistik on nii QQI-le kui ka avaliku sektori kõrgkoolidele standardite ja õpiväljundite reguleerimisel aluseks.

Kvalifikatsiooniraamistik koosneb kümnest tasemest. Seitsmenda taseme õpe on esimene kõrgharidustaseme õpe, mille läbimisel antakse kraad *Ordinary Bachelor*, aga see ei anna juurdepääsu magistriõppele. Magistriõppele juurdepääs on tagatud pärast

¹⁰⁰ [IRELAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 5.

¹⁰¹ [IRELAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 2.

¹⁰² [IRELAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 17.

¹⁰³ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020.

¹⁰⁴ [Irish National Framework of Qualifications \(NQF\)](#).

¹⁰⁵ [Key Milestones in the Development of the NQF](#).

kaheksanda taseme kvalifikatsiooni omandamist, mille tulemusel antakse kraad *Honours Bachelor*.¹⁰⁶

Lisaks tasemetele on kvalifikatsiooniraamistikus kvalifikatsioonide tüübid (põhi-, kutse- ja kõrvalkvalifikatsioonid, eriotstarbelised ja täienduskoolituse kvalifikatsioonid). Tasemetel on indikaatoritena kirjeldatud üldisi õpiväljundeid – teadmised, oskused ja kompetentsid –, mida õppija peab kvalifikatsiooni saamiseks omandama.¹⁰⁷ Iirimaa kvalifikatsiooniraamistiku üheksanda taseme kirjeldus on allpool (Tabel 9).

Tabel 9. Iirimaa kvalifikatsiooniraamistiku üheksanda taseme kirjeldus.¹⁰⁸

	Level 9
Knowledge Breadth	A systematic understanding of knowledge, at, or informed by, the forefront of a field of learning.
Knowledge Kind	A critical awareness of current problems and/or new insights, generally informed by the forefront of a field of learning.
Know-how & Skill Range	Demonstrate a range of standard and specialised research or equivalent tools and techniques of enquiry.
Know-how & Skill Selectivity	Select from complex and advanced skills across a field of learning; develop new skills to a high level, including novel and emerging techniques.
Competence Context	Act in a wide and often unpredictable variety of professional levels and ill defined contexts.
Competence Role	Take significant responsibility for the work of individuals and groups; lead and initiate activity.
Competence Learning to learn	Learn to self-evaluate and take responsibility for continuing academic/ professional development.
Competence Insight	Scrutinise and reflect on social norms and relationships and act to change them.

¹⁰⁶ [Irish National Framework of Qualifications \(NQF\)](#).

¹⁰⁷ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 43(2)(ii).

¹⁰⁸ [NFQ Grid of Level Indicators](#)

Avaliku sektori tehnoloogiainstituudid ja ülikoolid kehtestavad täpsemad nõuded kõrgharidustaseme õppele ja defineerivad konkreetse õppekava õpiväljundid.¹⁰⁹ Kõrgkoolid peavad suutma põhjendada, miks teatud kvalifikatsioon on paigutatud vastavale raamistiku tasemele.

QQI on teatud valdkondades kehtestanud kvalifikatsioonide standardid¹¹⁰ ja korra standardite kehtestamiseks¹¹¹, aga QQI kehtestatud standardid on siduvad erakoolidele.¹¹² Kokku on QQI kehtestanud 15 kõrghariduskvalifikatsioonide standardit.¹¹³ Nende hulgas on nii selliseid, mis sisaldavad valdkonnaspetsiifilisi õpiväljundite loetelusid¹¹⁴, kui ka selliseid, mis viitavad kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljunditele.¹¹⁵ Kui eraldi standardit kehtestatud ei ole, tuleb viimase riiklikult reguleeritud õpiväljundite tasandina kohaldada kvalifikatsiooniraamistiku tasemete ja tüüpide kirjeldusi.

QQI on kehtestanud ka *juhised ja kriteeriumid uue kvalifikatsiooni standardi ettepaneku tegemiseks või olemasoleva standardi ülevaatamiseks*¹¹⁶ ning *kvalifikatsioonide standardite kehtestamise poliitika*¹¹⁷. Juhised ja kriteeriumid standardite lisamise või ülevaatamise kohta hõlmavad kontrollküsimusi, mis on abiks vastava taotluse kirjutamisel, lühidalt taotluste läbivaatamise korda ja korduma kippuvaid küsimusi taotluste esitamisel. Kvalifikatsioonide standardite koostamise poliitikas on kirjeldatud nõudeid standardi koostamisel või muutmisel osalevatele ekspertidele (valdkonna haridus ja praktiline kogemus) ning ekspertide ülesandeid (avatud protsess, rakendatavad standardid, kooskõla kvalifikatsiooniraamistikuga, standardis kirjeldatud õpiväljundid on hinnatavad). Samuti on nõutav standardi avalik kooskõlastamine. Kooskõlastatud dokument esitatakse vastuvõtmiseks QQI poliitika ja standardite komiteele ning avalikustatakse pärast vastuvõtmist.¹¹⁸

¹⁰⁹ [The Irish National Framework of Qualifications: Referencing to the European Qualifications Framework and Self-Certification of Compatibility with the Qualifications Framework of the European Higher Education Area](#). 2020. Lk 3.

¹¹⁰ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 9(1)(e), section 44, section 49.

¹¹¹ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 50(2).

¹¹² [The Irish National Framework of Qualifications: Referencing to the European Qualifications Framework and Self-Certification of Compatibility with the Qualifications Framework of the European Higher Education Area](#). 2020. Lk 51.

¹¹³ Arhitektuur, ehitustehnoloogia, kunst ja disain, äri, arvutiteadused, nõustamine ja psühhoteraapia, inseneeria, inglise keele õpetamine, üldised kraadid (*generic major awards*), kõrgharidusele eelnev kraad rahvusvahelistele üliõpilastele, õendus ja ämmaemandaõpe, haridusteadused, soovituslikud standardid LLB ja LLM kraadidele, teadus, sotsiaaltöö.

¹¹⁴ [Award STANDARDS - COMPUTING ja Awards Standards - Generic Higher Education and Training](#)

¹¹⁵ [Awards Standards - for Honours Bachelor of Laws and Master of Laws](#)

¹¹⁶ [QQI Guidelines and Criteria for Proposing the Development of New Award Standards or Review of Existing Ones](#)

¹¹⁷ [Policy for Determining Awards Standards](#). QQI. 2014.

¹¹⁸ [Policy for Determining Awards Standards](#). QQI. 2014. P 4.2. Lk 6.

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

QQI-l on kohustus kvalifikatsiooniraamistikku ja kehtestatud kvalifikatsioonide standardeid perioodiliselt kaasajastada. Kaasajastamise kohustus on vastavate kordade kehtestamise volitusnormide juures kirjas ka seaduse tasandil. Kvalifikatsioonide lisamise ja ülevaatamise protsess on regulaarne, reguleeritud ja kõigile kvalifikatsioonidega seotud osapooltele avatud.

QQI ülesanne on perioodiliselt üle vaadata poliitika ja kriteeriumid, mille kvalifikatsiooniraamistik põhineb.¹¹⁹ Lisaks kvalifikatsiooniraamistiku aluseks olevale poliitikale peab QQI jälgima ka kvalifikatsiooniraamistiku enda ajakohasust ja vajadusel muudatusi tegema.¹²⁰ Vähemalt kord viie aasta jooksul tuleb üle vaadata ka kvalifikatsioonide standardite koostamise poliitika ja kriteeriumid.¹²¹

Kvalifikatsiooniraamistiku kaasajastamisel osalevad QQIs kaks tasandit: juhtimistasand (QQI nõukogu, mille on nimetanud hariduse ja oskuste minister ning kuhu kuuluvad ka üliõpilased, ja nõustav koda, mis koosneb kõrgharidusvaldkonna ja täienduskoolitusasutuse esindajatest) ning rakendustasand, mille moodustavad valdkondlikud ekspertrühmad.¹²² Lisaks peetakse huvirühmadega pidevalt konsultatsioone, mis on ka kindlustanud, et kvalifikatsiooniraamistikust ollakse väga huvitatud. Huvirühmade huvid on muutunud nii tugevaks, et selle mõju vähendamiseks korraldatakse kvalifikatsiooniraamistiku perioodilisi auditeid.

QQI roll haridusvaldkonna korraldamisel ja reguleerimisel on märkimisväärne. QQI ülesanded on kvalifikatsiooniraamistiku haldamine, hariduse ja oskuste ministri nõustamine vastava poliitika teostamisel, õppekavade välishindamise korraldamine ja õppeõiguste andmine.¹²³ Lisaks veel otse seadusest tulenevalt mitmete oluliste suuniste andmine (poliitikate koostamine). Tegemist on võrdlemisi uue asutusega, mis moodustati 2012. aastal nelja kvalifikatsioonide andmise õiguste ja kvaliteedi välishindamisega tegeleva asutuse baasil. Ühendasutuse loomise eesmärk oli eri parem seostamine haridustasemete ja elukestva õppega. Asutuse struktuur on teadlikult valitud selline, et see toetaks õpiväljunditele ja raamistikule lähenemist haridussüsteemi-üleselt ja elukestva õppe keskselt.¹²⁴

Nõuete täitmise tagamine

Kvalifikatsioonide ja kvaliteedikindlustamise seadusest tulenevalt peab iga haridusasutus kvalifikatsiooni andes tagama, et õppija omandab sellele kvalifikatsioonile vastava kvalifikatsiooniraamistiku taseme teadmised, oskused ja

¹¹⁹ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 43(2)(a).

¹²⁰ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 43(2)(e).

¹²¹ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 50(2).

¹²² [IRELAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 9.

¹²³ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 9.

¹²⁴ [IRELAND European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 8.

kompetentsid.¹²⁵ Kõrghariduse valdkonnas on keskne oodatavate õpiväljundite regulatsioon üldine ja jätab kõrgkoolidele vabaduse oma õppekavadel õpiväljundite sisustamiseks.¹²⁶ Tagasiside, kas kõrgkooli õppekava ja õpiväljundite arenduses on huvirühmade huvidega piisavalt arvestatud, saab kõrgkool mh kvaliteedi hindamisel.¹²⁷

QQI valideerib õppekavasid (hindab õppekavade kvaliteeti). Seda tehakse kord viie aasta jooksul. Valideerimise eesmärk on tagada, et õppekava võimaldab õppijal omandada ja rakendada vajalikke teadmisi, oskusi või kompetentse.¹²⁸ Seega peavad kõrgkooli õppekavas kavandatud miinimumtasemel õpiväljundid, sh sellised, mille jaoks QQI ei ole valdkonnaspetsiifilist standardit kehtestanud, saama kvaliteedi hindamisel QQI heakskiidu.¹²⁹

Valideerimisel antakse hinnang, kas miinimumtasemel õpiväljundid on selgelt kirjas ja vastavad QQI kehtestatud kvalifikatsioonide standardile¹³⁰ (kvalifikatsiooni standardiks loetakse ka kvalifikatsiooniraamistikku). Lisaks antakse hinnang sellele, kas õpiväljundid arvestavad huvirühmade vajadustega ning kas kvalifikatsiooni standardeid on õpiväljundite kirjeldamisel adekvaatselt kasutatud.¹³¹

2.7. Austraalia

REGULATSIOON

- Riiklik poliitikasuunis Austraalia kvalifikatsiooniraamistik
- Kolmanda taseme hariduse kvaliteedi ja standardi agentuuri (TEQSA) seadus
- Haridus- ja noorteministri kehtestatud kõrgharidusstandardite raamistik 2021

*Austraalia kvalifikatsiooniraamistik (AQF)*¹³² on riiklik poliitikadokument. Kui Euroopas on kvalifikatsiooniraamistikud tavapäraselt kinnitatud õigusaktiga, siis Austraalia kvalifikatsiooniraamistik on kehtestatud õigusakti alusel, aga ei ole ise õigusakt.

Raamistik sisaldab ka raamistikule vastavuse hindamise nõudeid akrediteerimisel ja kvalifikatsioonide arendamisel, kvalifikatsioonide andmisel, nõudeid erinevatele õpiradadele ning kvalifikatsioonide lisamiseks ja eemaldamiseks raamistikust. Seega on

¹²⁵ [Qualifications and Quality Assurance \(Education and Training\) Act 2012](#). Updated to 21 October 2020. Section 43(6).

¹²⁶ [Policies and criteria for the validation of programmes of education and training](#). QQI, 2017. Lk 16.

¹²⁷ [Policies and criteria for the validation of programmes of education and training](#). QQI, 2017. Lk 31.

¹²⁸ [Application for Validation \(HET\)](#).

¹²⁹ [The Irish National Framework of Qualifications: Referencing to the European Qualifications Framework and Self-Certification of Compatibility with the Qualifications Framework of the European Higher Education Area](#). 2020. Lk 51.

¹³⁰ [Policies and criteria for the validation of programmes of education and training](#). QQI, 2017. Lk 31.

¹³¹ [Policies and criteria for the validation of programmes of education and training](#). QQI, 2017. Lk 31.

¹³² [Australian Qualification Framework](#). Second Edition January 2013. Lk 9.

tegemist kvalifikatsioone puudutavate standardite kogumiga, mitte üksnes kvalifikatsiooniraamistikuga.

Raamistiku tasemeid on 10, raamistikuga hõlmatud kvalifikatsioonide tüüpe 14. Raamistiku iga taseme jaoks on kirjeldatud üldiseid õpiväljundeid ja kvalifikatsiooni tüüpe. Kvalifikatsiooni tüübid on mh näiteks bakalaureuse-, magistri- ja doktorikraad. Iga kvalifikatsiooni kirjeldatakse õpiväljunditega. Viimaseid kirjeldatakse selle kaudu, mida õppija peab teadma, mõistma ja suutma teha. Tasemete kirjeldused on laiad, et ühele tasemele mahuks rohkem kui üks kvalifikatsioon.¹³³ Üheksandal tasemel on näiteks kolm kvalifikatsiooni, millest on näitena toodud magistritööga lõppeva magistrikraadi kirjeldus (Tabel 10).

Tabel 10. Austraalia kvalifikatsiooniraamistiku magistrikraadi kui teaduskraadi kirjeldus.

	Masters Degree (Research)
	Level 9
Purpose	The Masters Degree (Research) qualifies individuals who apply an advanced body of knowledge in a range of contexts for research and scholarship and as a pathway for further learning.
Knowledge	<p>Graduates of a Masters Degree (Research) will have:</p> <ul style="list-style-type: none"> • a body of knowledge that includes the understanding of recent developments in one or more disciplines; • advanced knowledge of research principles and methods applicable to the field of work or learning.
Skills	<p>Graduates of a Masters Degree (Research) will have:</p> <ul style="list-style-type: none"> • cognitive skills to demonstrate mastery of theoretical knowledge and to reflect critically on theory and its application; • cognitive, technical and creative skills to investigate, analyse and synthesise complex information, problems, concepts and theories and to apply established theories to different bodies of knowledge or practice; • cognitive, technical and creative skills to generate and evaluate complex ideas and concepts at an abstract level; • cognitive and technical skills to design, use and evaluate research and research methods; • communication and technical skills to present a coherent and sustained argument and to disseminate research results to specialist and non-specialist audiences; • technical and communication skills to design, evaluate, implement, analyse, theorise and disseminate research that makes a contribution to knowledge.
Application of	Graduates of a Masters Degree (Research) will demonstrate the application

¹³³ [ASEM Education. Consult Compendium. Australia](#). Section 1.7: Learning Outcomes in Higher Education.

knowledge and skills	of knowledge & skills: <ul style="list-style-type: none"> • with creativity and initiative to new situations and/or for further learning; • with high level personal autonomy and accountability; • to plan and execute a substantial piece of research.
Volume of learning	The volume of learning of a Masters Degree (Research) is typically 1–2 years; in the same discipline 1.5 years following a level 7 qualification or 1 year following a level 8 qualification; in a different discipline 2 years following a level 7 qualification or 1.5 years following a level 8 qualification.

Kolmanda taseme hariduse kvaliteedi ja standardite agentuuri (TEQSA) seadus annab agentuurile pädevuse teatud regulatsioonide kehtestamiseks: agentuuril on õigus anda regulatsioone kõrghariduse valdkonna korraldamiseks, lähtudes reguleerimise vajalikkusest, riskist ja proportsionaalsusest ning standarditel põhinevast kvaliteediraamistikust.¹³⁴ Samuti sisaldub selles seaduses volitusnorm ministrile kõrgharidusstandardite raamistiku kehtestamiseks.¹³⁵

*Kõrgharidusstandardite raamistik*¹³⁶ koosneb kahest osast¹³⁷: miinimumnõuded kõrgharidusele ja kõrgkoolidele.

Kõrgharidusstandardite raamistiku uus versioon jõustus 2021. aasta juulis. Kõrghariduse nõuetes suuremaid muudatusi ei tehtud, lisati üksnes täpsustus, et raamistik hõlmab ka varasemate õpingute tunnustamist ja selle eest saadud ainepunkte. Suuremad muudatused tehti aga kõrgkoolide nõuetes, kus senise kuue kõrgharidust pakkuva institutsiooni tüübi asemel jäi alles neli ning täpsustati TEQSA-lt enese-akrediteerimise õiguse taotlemist¹³⁸ (Austraalias võivad teatud kõrgkoolid ise oma õppekavasid akrediteerida).

Kõrgharidusstandardite raamistiku kohaselt tuleb igas õppekavas kirjeldada oodatavaid õpiväljundeid ning lähtuda seejuures kvalifikatsiooni tasemest ja tüübist.¹³⁹ Kõrgharidusstandardite raamistikus on kirjeldatud üldiseid kõrgharidustaseme õpiväljundeid. Iga õppekava õpiväljundid peavad hõlmama nii valdkonnaspetsiifilisi kui ka üldisi väljundeid, sh valdkonnaspetsiifilisi teadmisi ja oskusi ning nende rakendamist, valdkondlikke üldoskusi ja nende rakendamist, teadmisi ja oskusi, mis on vajalikud tööle asumiseks ja edasi õppimiseks, ning oskusi, et elukestvalt õppides piisavalt iseseisev olla ja kriitiliselt mõelda.

¹³⁴ [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 4.

¹³⁵ [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 58.

¹³⁶ [Higher Education Standards Framework \(Threshold Standards\) 2021](#)

¹³⁷ [Contextual overview HES framework](#) 2021. Form of the HES Framework.

¹³⁸ Täpsemalt: [Overview of changes](#)

¹³⁹ [Higher Education Standards Framework \(Threshold Standards\) 2021](#). 1.4. Learning Outcomes and Assessment.

Standardite raamistikus on ka sätestatud üldised nõuded õpiväljundite saavutatuse hindamisele. Täpsemalt on määruses reguleeritud teadustööks ettevalmistamise õpiväljundid: täpne arusaam oma teadusteemast ja üldine arusaam teadusvaldkonnast üldiselt; suutlikkus iseseisvalt uurimisteemasid püstitada, projekte kavandada ja teostada, vajalikud tehnilised oskused ja võime neid rakendada, teadustulemusi analüüsida, kriitiliselt hinnata ja esitleda ning publitseerida.¹⁴⁰

Õpiväljundite regulatsiooni muutmine

Kõrgharidusstandardite kehtestamise ja muutmise kord (õpiväljundite üldine regulatsioon on osa standarditest) on põhjalikult kirjeldatud kolmanda taseme hariduse kvaliteedi ja standardite agentuuri seaduses. Seadusest tuleneva kohustusena peab haridus- ja noorteminister moodustama kõrgharidusstandardite paneeli, kuhu kuuluvad valdkonna eksperdid. Kaasatud on ka eri piirkondade, üliõpilaste ja töötajate esindajad.¹⁴¹ Paneeli moodustamine, ülesanded ja töökord on seaduses detailiselt reguleeritud. Paneel annab ministrile nõu ja soovitusi haridusstandardite kehtestamisel ning TEQSA-le soovitusi töö planeerimiseks ja ettepanekuid dereguleerimiseks, kui mõni regulatsioon ei pruugi olla vajalik ja proportsionaalne. Ministril on seadusest tulenev kohustus kooskõlastada kõrgharidusstandardite kehtestamine eri Rahvaste Ühenduse ministriumite ja territooriumite ministrite, teadusministri ja TEQSAga.¹⁴²

Kvalifikatsioonide tüüpide lisamise ja eemaldamise kord on üks kvalifikatsiooniraamistiku poliitikatest.¹⁴³ Raamistiku kohaselt saab kvalifikatsiooni sinna lisada või sealt eemaldada Austraalia kvalifikatsiooniraamistiku nõukogu. Viited kvalifikatsiooniraamistiku nõukogule on endiselt kvalifikatsiooniraamistiku poliitikates, kuigi see nõukogu saadeti juba 2014. aastal laiali ja raamistikuga seotud tegevusi korraldab Austraalia valitsuse juures tegutsev hariduse, oskuste ja tööhõive osakond.¹⁴⁴

Lisamine on võimalik, kui selleks on selge töömaailma või ühiskondlik vajadus ja selge haridusteaduslik põhjendus. Lisatav kvalifikatsioon peab olema hinnatav kvaliteedi hindamisel, kirjeldatud raamistiku taksonoomiast lähtuvalt (teadmised, oskused, nende rakendamine ja üldised õpiväljundid), paigutatav kvalifikatsiooniraamistiku mõnele olemasolevale tasemele ja sellele peab olema selge juurdepääs raamistiku mõnelt teiselt astmelt.

Ettepanekuid kvalifikatsiooni lisamiseks või sealt eemaldamiseks võivad teha mistahes organisatsioonid. Ettepaneku arutamiseks alustatakse konsultatsioone asjakohaste töömaailma esindajate, vastavate õppimisvõimaluste pakkujate ja teiste huvirühmadega.

¹⁴⁰ [Higher Education Standards Framework \(Threshold Standards\) 2021](#). 1.4. Learning Outcomes and Assessment.

¹⁴¹ [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 167.

¹⁴² [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 58.

¹⁴³ [Australian Qualification Framework](#). Second Edition January 2013. Lk 88.

¹⁴⁴ [AQF Governance](#)

Kvalifikatsiooni lisamise eeldus on, et see ei dubleeri raamistikus juba olevat kvalifikatsiooni ja lisamine vastab huvirühmade vajadustele.

Ka kvalifikatsiooni raamistikust välja jätmise kord on kirjeldatud. Raamistiku nõukogu teeb otsuse kvalifikatsiooni eemaldamiseks, kui on kindlad tõendid, et kvalifikatsiooni tüüp on liigne, on olemas asjakohaste haridusvaldkonna huvirühmade kokkulepe ning veel õppivatele õppijatele tagatakse üleminekutingimused ja lepitakse kokku raamistiku kvalifikatsioon, mis edaspidi sellele tasemele vastab.

Nõuete täitmise tagamine

Kui õppekava läbimisel antakse Austraalia kõrghariduse kvalifikatsioon, peab õppekava olema akrediteeritud ning õppekava õpiväljundid vastama vastava taseme kirjeldusele Austraalia kvalifikatsiooniraamistikus.¹⁴⁵ Ehk vastutus asja- ja ajakohaste õpiväljundite kirjeldamiseks on eeskätt kõrgkoolil endal.

Kvalifikatsiooniraamistiku nõuete täitmist, sh oodatud õpiväljundite saavutamist hinnatakse akrediteerimisel. Kolmanda taseme hariduse kvaliteedi ja standardite agentuur (TEQSA) registreerib kõrgkooli ja akrediteerib nende õppekavasid¹⁴⁶ vähemalt korra seitsme aasta jooksul.¹⁴⁷

¹⁴⁵ [Higher Education Standards Framework \(Threshold Standards\) 2021](#). 1.5. Qualifications and Certification

¹⁴⁶ [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 4.

¹⁴⁷ [Tertiary Education Quality and Standards Agency Act 2011](#), no 73, 2011, viimased muudatused 2019. P 49 lg 6.

3. VÖRDLEV ANALÜÜS JA ETTEPANEKUD

Õpiväljundite reguleerimisel on kõik vaadeldud riigid valinud mõnevõrra erinevad lähenemised, mida EQF võrdlusraamistikuna ka võimaldab. EQFi koostamisel ei eeldatud, et raamistiku tasemed peab üks ühele koos õpiväljunditega riigisisesse regulatsiooni lisama. Õpiväljundite tõhus rakendamine sõltub pigem sellest, kuivõrd õppe pakkujad õpiväljundeid mõtestatult kasutavad.

Oma osa nii regulatsiooni tasandi kui ka sisu valikul on riikide õigussüsteemidel. EQFi heakskiitmisest ja õpiväljunditega seotud tegevuste algusest on nüüdseks möödunud juba piisavalt aega, mistõttu on mitmetes riikides viimastel aastatel õpiväljunditega seoses õigusakte korrigeeritud. Üks ühele ühtegi kirjeldatud normide komplekti üle võtta ei ole mõistlik, küll aga on eri riikide regulatsioonides elemente, mis võiksid Eesti kontekstis mõtteainet anda.

Tšehhis ja Sloveenias on EQF sobitatud riigisisese süsteemi ja olemasolevate kvalifikatsioonidega, tegemata õpiväljundites suuremaid muudatusi. Iirimaa kvalifikatsiooniraamistik oli valmis enne, kui EQF vastu võeti, ja seetõttu pole EQFist tulenevalt kõrgharidussüsteemi muudatused suured olnud. Soomes ja Hollandis, aga ka Eestis on püütud juurutada haridussüsteemiülest õpiväljundipõhisust, mis on eeldanud ka põhimõttelisemaid muudatusi. Eestis oli kõrgharidustaseme õppekavade õpiväljundite kirjeldamise kohustuse tekkimine suur ja aeganõudev muutus, mille üleminekuperiood kestab mõnes mõttes siiani.

Käesolev ülevaade on alguse saanud kõrgharidustaseme üldiste õpiväljundite uuendamise vajadusest. Samas saab eri riikide lahendusi vaadates kinnitust pigem sellele, et ainuüksi kõrgharidusvaldkonna regulatsiooni muutmise mõju võib haridussüsteemi tervikvaates ebapiisavaks jääda. Tulemuslikum oleks õpiväljundite ülevaatamine kõikidel haridustasemetel ja -liikidel samaaegselt ning seostatuna. Kuivõrd üldised õpiväljundid on kirjeldatud kvalifikatsiooniraamistikus, tähendaks see kvalifikatsiooniraamistiku ja seejärel ka nelja valdkondliku õpiväljundite alaraamistiku ülevaatamist. Selle protsessi tulemusena saaks kokku leppida ühised õpiväljundite kirjeldamise alused (üldised õpiväljundid ja suunised nende kirjeldamisele haridustasemetepõhistes alaraamistikes) ja tuua need ka regulatsioonide, sh kõrgharidust puudutavate regulatsioonide tasandile.

Käesoleva analüüsi fookus on regulatsioonidel ja kõrgharidusel. Järgmistes uurimustes võiks kaaluda analüüsimist, kuivõrd õpiväljundid eri riikides sisuliselt erinevad, millised

on erinevad lahendused õppeasutuste tasandil õpiväljundite kirjeldamisel, milline õpiväljundite kontseptsioon on Eesti jaoks kõige sobivam ja mil viisil ühtlustada eri haridustasemetega lähenemisi.

3.1. Kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite uuendamine

Valdavalt on vaadeldud riikides kvalifikatsiooniraamistiku regulatsioon koos õpiväljunditega rakendatav haridustasemetega ja -liikide ülesena. Kvalifikatsiooniraamistiku tasemed ja üldised õpiväljundid ei ole seotud konkreetsete õpete või institutsioonidega, aga neid kohaldavad kõik õpet pakuvad institutsioonid.

Irime, Hollandi ja Austraalia praktika näitab, et kõik haridustasemed ja -liigid on võimalik hõlmata ühte kvalifikatsiooniraamistikku, mis sisaldab üldisi, aga samas piisaval määral rakendatavaid õpiväljundeid nii formaal- kui ka mitteformaalse õppe jaoks. Seega võib üks ja sama kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljund olla aluseks nii kõrgharidustaseme õppekava õpiväljundite kirjeldamisel kui ka mõne nõudliku täienduskoolituse õppekava jaoks. Teistlaadne praktika on Tšehhis, kus üldist kvalifikatsiooniraamistikku ei ole vastu võetud ja nii kõrg- kui ka kutsehariduses püütakse rakendada kvalifikatsiooniraamistikke, mille õpiväljundid kohalduvad üksnes selle haridustaseme põhisel.

Eestis ei ole otsest takistust kutseeaduse üldiste õpiväljundite kohaldamiseks nii formaal- kui ka mitteformaalses õppes. Seda põhjusel, et kutseeaduses kirjeldatakse õpiväljundite üldnõudeid niivõrd üldiselt, et nende sisse mahuvad sisuliselt mistahes kontseptsioonid õpiväljunditest. Kutseeaduse lisa põhineb EQFi, mis ongi mõeldud piisavalt üldisena, et mahutada riikide erinevaid lähenemisi.

Erinevad õpiväljundite (õpitulemuste) kontseptsioonid on Eestis realiseerunud neljaks alaraamistikuks. Nimelt on üldhariduse riiklikes õppekavades kirjeldatud alus-, põhi- ja keskkariduse õpitulemusi, kutsehariduses on õpiväljundid reguleeritud kutseharidusstandardis, kõrgharidustasemel reguleeritakse õpiväljundeid kõrgharidusstandardis ja kutse kvalifikatsioonide kompetentsusnõuded sätestatakse kutsestandardites. Kutsekeskkariduses lisandub veel kolmas tasand: kutsekeskkariduse riiklikud õppekavad koos detailsete õpiväljunditega on reguleeritud ministri määrusega. Neid alaraamistikke on arendatud üksteisest sõltumatult valitsuse tasandi eri määrustes.

Eraldatuse tingimustes on loodud suhteliselt täiuslikult iseseisvad süsteemid, mis viimase haridusvaldkonna arengukava kontekstis on andnud panuse vähemalt ühte kitsaskohta – koostöö ja sidusus haridustasemetega ja -liikide vahel on ebapiisav¹⁴⁸.

Haridusvaldkonna arengukava viitab sidususe ja paindlikkuse olulisusele päris mitmel juhul. Nii selgitatakse, et vajadus suurendada kõikide õpetasemetega ja -liikide sidusust

¹⁴⁸ [Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035](#). Lk 7.

ning paindlikkust on tähtsustunud¹⁴⁹, sihiks on õppijakeskne õpe, valikurohked õpivõimalused ning sujuv ja paindlik liikumine haridustasemete ja -liikide vahel¹⁵⁰. Selleks tuleb luua tingimused, mis võimaldavad õppijal sujuvalt ja paindlikult liikuda haridustasemete ja -liikide vahel ning tööturule (suurem sidusus alus- ja üldhariduse vahel; ühtne keskharidusstandard), sh luua õppijale tingimused ja võimalused väiksematest osadest koosneva ning õppija vajadustele ja võimetele vastava hariduse omandamiseks.¹⁵¹ Uue nähtusena on tekkinud personaliseeritud õpe ja selle rakendamiseks personaalse õpiraja projekt¹⁵², mis pikemas perspektiivis ei saa toimida ilma selleta, et õpiväljundeid on kirjeldatud n-ö sarnases keeles ja loogikas.

Hariduse arengukavas on kokku võetud ühiskondlik ootus, mida asjakohased ja sisukad õpiväljundid toetada saaksid. Seega oleks sobiv aeg õpiväljundid mõtestada uuesti kõige üldisemal tasemel ehk kvalifikatsiooniraamistikus ja seejärel keskenduda valdkondlikele alaraamistikele. Isegi kui otsus on lõpuks, et kvalifikatsiooniraamistiku üldisi õpiväljundeid ei muudeta, on sellele eelnev arutelu väärtuslik ja vajalik, et haridus- ja kutsesüsteemis tekiks õpiväljunditest ühine arusaam.

Ettepanek 1: algatada kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite uuendamine.

3.2. Reguleerimise tasandi muutmine

Kui kvalifikatsiooniraamistiku üldisi õpiväljundeid uuesti mõtestada ja suurema rakenduslikkuse poole püüelda, tekib ilmselt küsimus, kas kvalifikatsiooniraamistiku reguleerimiseks on sobivaim seaduse tasand.

- Soomes on seaduse tasandil reguleeritud üksnes volitusnorm kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamiseks ja tasemete arv. Täpsemad tasemete kirjeldused ja õpiväljundid on kirjeldatud valitsuse tasandil. Valitsuse tasandil on õpiväljundid kirjeldatud kõigi haridustasemete jaoks ühtsena.
- Hollandis on kvalifikatsiooniraamistik koos õpiväljunditega saanud valitsuse ja parlamendi heakskiidu, aga mitte siduvat õigusakti vormi. Järgmise sammuna soovitakse raamistik kehtestada seadusega. Kvalifikatsiooniraamistikus kirjeldatakse õpiväljundeid kõigi haridustasemete jaoks ühtsena. Õpiväljundite täpsemaks kirjeldamiseks on kasutatud kõrgkoolide kokkuleppe formaati.
- Tšehhis pole üldist õpiväljundeid suunavat kvalifikatsiooniraamistikku õigusaktiga kehtestatud. Valitsus kehtestab kõrgharidustaseme õpiväljundid õppesuunapõhiselt.
- Sloveenias on sarnaselt Eestiga kvalifikatsiooniraamistik koos üldiste õpiväljunditega kehtestatud seadusega. Lisaks on kõrgharidusseaduses

¹⁴⁹ [Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035](#). Lk 3.

¹⁵⁰ [Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035](#). Lk 21.

¹⁵¹ [Haridusvaldkonna arengukava 2021-2035](#). Lk 13.

¹⁵² [Hariduse tehnoloogiakompass](#). Haridus- ja Noorteamet.

reguleeritud kõrgharidustaseme õpete üldised õpiväljundid, mis on sarnased Eesti kõrgharidusstandardiga.

- Iirimaa on kvalifikatsiooniraamistiku koos üldiste õpiväljunditega kehtestanud kvaliteedi hindamise ja kvalifikatsioonidega tegelev agentuur. Õpiväljundeid kirjeldatakse kvalifikatsiooniraamistikus kõikide haridustasemete ja -liikide jaoks ühtsena.
- Austraalias on kvalifikatsiooniraamistik koos õpiväljunditega antud poliitikasuunisena, aga mitte õigusaktina.

Jättes kõrvale aspekti, kui üldiselt või detailselt on õpiväljundeid nendes regulatsioonides kirjeldatud, on vaadeldud riikides kasutusel kolm lahendust: kvalifikatsiooniraamistikuga üldiste õpiväljundite kehtestamine kõikide haridustasemete ja -liikide jaoks (Soome, Holland, Iirimaa, Austraalia), õpiväljundite reguleerimine kõrgharidustaseme põhiselt, ilma kvalifikatsiooniraamistikus üldisi õpiväljundeid kehtestamata (Tšehhi) ning kvalifikatsiooniraamistiku ja kõrgharidustaseme õpiväljundite kehtestamine eri seadustega, seega eri võrdse jõuga õigusaktidega (Sloveenia).

Kuna EQFi kutseseadusesse ülevõtmisest on möödunud üksjagu aega, oleks mõistlik uuesti kaaluda, kas oleks põhjust anda kvalifikatsiooniraamistikule rohkem Eesti kontekstiga seotud sisu, mille õiguslik siduvus on suurem. Alternatiiv oleks loobuda EQFi üldisusega kvalifikatsiooniraamistiku riiklikust reguleerimisest ehk kutseseaduse lisast senisel kujul.

Kui kaaluda raamistiku kohandamist Eesti kontekstiga, tekib ka regulatsiooni tasandi sobivuse küsimus. Regulatsioonile võimalikult madala tasandi või soovitude-juhiste formaadi valik võimaldab eriti seaduse tasandiga võrreldes kirjeldada oluliselt selgemalt ja täpsemalt ootusi, mida õpiväljunditele keskselt esitatakse. Seega võivad mahukad keskselt kehtestatud juhised vaatamata oma n-ö nõrgemale õiguslikule jõule tähendada hoopis suuremat riiklikku reguleeritust. Samuti on nii poliitikasoovitusi kui ka kvaliteediagentuuri regulatsioone võimalik muuta kiiremini ja paindlikumalt. Seega õpiväljundite rakendajad – nii kvaliteediagentuur kui ka kõrgkoolid – saavad ja peavad analüüsima, kas keskselt kehtestatud nõuded on ajakohased või tuleks teha ettepanekuid nende muutmiseks. See tagab seotuse suuniste/regulatsioonidega ja suurendab ka vastutust nende rakendamisel.

Seaduse tasandi valikul kaasneb positiivsetest aspektidest stabiilsuse ja normi rakendajatele võimalus pikema aja jooksul samas õigusruumis õpiväljunditega tegutseda. Riskiks on aga regulatsiooni liigne üldisus ja aegumine, mis mõlemad mõjutavad regulatsiooni rakendatavust. Eesti oludes on risk ka see, et kaob teadmine, miks või millisel eesmärgil midagi kunagi kutseseadusesse või kõrgharidusstandardisse kirjutati. Enamik praegustest õpiväljundite rakendajatest ei ole regulatsiooni väljatöötamisel osalenud, mistõttu on side regulatsiooniga nõrk.

Kutseseaduse lisa kehtestamise ajal oli olemas vajadus võtta EQFi põhimõtted seadusega üle. Siis oli riigisisest sageli ootus, et mõni Euroopa tasandi põhimõte või

suunis kinnistatakse riigisisese õigusaktiga, ning vajalik seadusemuudatus jõudis ka suhteliselt kiiresti vastuvõtmiseni. Ka õigusruum peab ühiskonna vajadustega kaasas käima ja kaasaegne Eesti õiguspraktika soosib pigem seaduse tasandi regulatsioonide minimaalsust ning sekkumist siis, kui tegemist on õiguste piiramise või kohustuste sätestamisega. Seetõttu tundub kutse- ja tegevus- tasandil õpiväljundite üldnõuete kirjeldamine pigem ebavajalikuna.

Kvalifikatsiooniraamistik puudutab ka teiste ministriumite haldusalasid. Seetõttu ei sobi üldiste õpiväljundite kirjeldamiseks ühe ministri määrus. Poliitikasooituste või muu pehme õiguse meetmega korraldatav kvalifikatsiooniraamistik pigem ei ole Eesti õigussüsteemile omane lahendus. Sobivam õigusakti tasand võiks kvalifikatsiooniraamistikule ja üldistele õpiväljunditele olla valitsuse määrus. Seda eeskätt kahest aspektist: võimalus näha ette rakenduslikumad normid ja võimalus neid norme paindlikumalt uuendada. Valitsuse määruse tasand võiks anda vajaliku stabiilsuse, kõiki eluvaldkondi hõlmava kaasatuse valitsuse tasandil ning võimaluse seni väga üldisi õpiväljundeid täpsemalt reguleerida ja õigusakti vajadusel paindlikumalt muuta.

Alternatiivina saaks kaaluda, kas Eestis on vajadus senise kutse- ja tegevus- tasandil üldisusega raamistiku kehtestamise järele. Lahendus saab olla ka selline, kus õpiväljundite riiklik regulatsioon piirdub seniste alaraamistikega, seega standardites ja riiklikes õppekavades sätestatuga (Tšehhi näide).

Ettepanek 2: anda kutse- või muus seaduses volitusnorm kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamiseks Vabariigi Valitsuse määrusega või loobuda senisel kujul üldise kvalifikatsiooniraamistiku reguleerimisest.

3.3. Kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite kohaldamine kõrghariduses

Eri riikide näited viitavad, et kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite piisava täpsuse korral ei ole otsest vajadust kõrgharidustasemel eraldi õpiväljundite loetelu kehtestada. Kõrgkoolid saavad õppekavade õpiväljundite kirjeldamisel aluseks võtta kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljundid.

Eestis on õpiväljundite regulatsioon riigi tasandil suuremas osas kaheastmeline. Lisaks kutse- ja tegevus- tasandil reguleeritud õpiväljundite üldnõuetele lisanduvad valitsuse tasandi määrustes valdkonnaspetsiifilisemad õpiväljundid. Kõrgharidustasemel on õpiväljundid kirjeldatud kõrgharidusstandardis. Kui kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljundid on senisest täpsemalt kirjeldatud, võiks kaaluda, kas kõrgharidusstandardis on vajalik sellisel kujul kõrgharidustaseme õpiväljundeid reguleerida.

Samas, kõikide haridustasemetega ja -liikide detailsemate õpiväljundite (õpitulemuste) koondamine kvalifikatsiooniraamistikku ei ole meie oludesse sobiv lahendus. Isegi kui kõrgharidustasemel õpiväljundite reguleerimisest loobuda, ei ole realistlik loobuda

õpiväljunditest (õpitudemustest) üldhariduse riiklikes õppekavades. Välistatud on õpitudemuste väljajätmine põhihariduse riiklikust õppekavast, mis hõlmab kohustuslikku üldharidusmiinimumi. Kui arutelud koolikohustuse ulatuse suurendamiseks lõpevad näiteks kohustusliku keskharidusega, on see välistatud ka gümnaasiumi riiklikus õppekavas. Eraldi analüüsi vajab, kas kvalifikatsiooniraamistiku õpiväljundeid saaks kirjeldada sellisena, et puuduks vajadus neid veel kord kutseharidusstandardis reguleerida.

Seega jääb Eestis õpiväljundite regulatsioon vähemalt osaliselt mitmeastmeliseks. Kas kõrgharidustasemel on vajadus eraldi õpiväljundite kirjeldamiseks, sõltub sellest, kuiõrd hea tasakaal õnnestub kvalifikatsiooniraamistiku üldiste õpiväljundite uuendamisel leida valdkondadeüleseks kasutamiseks sobiva üldisuse ja kõrgharidustaseme jaoks vajaliku detailsuse vahel. Murekoht ei seisne niivõrd selles, et kõrgharidustasemel on eraldi alaraamistik, vaid pigem selles, et õpiväljundid ei ole haridus- ja kutsesüsteemi tervikvaates sisuliselt piisavalt seostatud.

Ettepanek 3: kaaluda, kas kõrgharidusstandardis on vajalik kõrgharidustasemele eraldi õpiväljundite kehtestamine.

3.4. Õpiväljundite perioodiline ülevaatamine

Õpiväljundite regulatsiooni rakendatavus sõltub palju sellest, kuiõrd ajakohane regulatsioon on ehk kuiõrd ta normi rakendajaid igapäevaselt puudutab ja mõjutab.

Õpiväljundite perioodiline ülevaatamine on kokku lepitud Hollandis, Iirimaa ja Austraalias. Ka Soomes on võimalik teatava regulaarsusega õpiväljundite muutmiseks ettepanekuid teha. Tšehhis ja Sloveenias õpiväljundeid regulaarselt üle ei vaadata ning muudatusettepanekute tegemine ei ole ka reguleeritud.

Võimalikult kõrgel, st seaduse tasandil raamistiku ja õpiväljundite reguleerimine toob kaasa selle, et üldisi õpiväljundeid muudetakse harva. Seaduse muutmise protsess on mahukas ja aeganõudev. Seaduse tasandil reguleeritud õpiväljundid peavad olema piisavalt üldised ja eeldavad täpsemaks rakendamiseks täpsustusi rakendusaktides või suuniseid. Näiteks Soomes on eraldi viidatud, et ongi oluline hoida kvalifikatsiooniraamistik võimalikult stabiilsena ja muuta seda vähe.

Teine lähenemine on anglo-saksi riikidel, kus kvalifikatsiooniraamistikku käsitatakse kui elavat dokumenti, mida perioodiliselt kaasajastatakse. Seetõttu on raamistiku jaoks valitud kas kvaliteediagentuuri kehtestatud regulatsiooni või poliitikasuunise tasand. Neid suuniseid/regulatsioone on võimalik vastavalt vajadusele paindlikult täiendada ja muuta. On selgelt kokku lepitud, et raamistikku vaadatakse üle regulaarselt. Läbipaistvuse tagamiseks on kokku lepitud ka kord, kuidas ettepanekuid esitatakse ja läbi vaadatakse.

Eestis ei ole alates 2008. aastast sisuliselt õpiväljundite regulatsiooni muudetud. Eestis on vahepeal kehtinud mitu hariduse arengukava, vastu on võetud uus

kõrgharidusseadus, muutunud on kõrghariduse kvaliteedi hindamise süsteem, suhtumine elukestvasse õppesse, tööjõupuuduse olukorras otsitakse paindlikke õpiteid ja ümberõppe võimalusi. Ootused õppele on muutunud, aga see ei ole väljendunud õpiväljundite muutmises.

Oleks mõistlik kokku leppida, et kõiki riiklikult kehtestatud õpiväljundeid vaadatakse teatava regulaarsusega või teatud vajaduse ilmnemisel üle. Õigusakte saab muuta ka ilma sellise kokkuleppeta, aga teadmine, et üldisel tasandil reguleeritud õpiväljundid võivad teatud aja möödudes muutuda, valmistab regulatsiooni rakendajad muudatusteks paremini ette. Ajakohast ja mõistlikku regulatsiooni saab rakendada sisukamalt.

Üks võimalus on kokku leppida teatud aastate arv, mille järel õpiväljundid üle vaadatakse. See oleks mehaaniline lahendus, mis ei arvesta seda, et mõnikord võib uuendamise vajadus tekkida kiiremini. Vajadus muutmiseks võib ilmneda näiteks koos uue hariduse või muu valdkonna arengukava vastuvõtmisega, kui eesmärgid või valikud muutuvad. Ajendi muudatuseks võib anda aga ka COVID-19 sarnane kriis, mis näitab selgelt, milliseid uusi oskusi õppijatelt ja töötajatelt eeldatakse.

Ettepanek 4: leppida kokku õpiväljundite ülevaatamise regulaarsus või vajaduspõhiselt uuendamise alused.

3.5. Õpiväljundi määratluse ühtlustamine

Euroopa Kvalifikatsiooniraamistik võimaldab õpiväljundeid sisustada eri lähenemistega, et riikidel oleks võimalik oma õpiväljundite kontseptsioonid üldiste õpiväljunditega siduda.

- Soomes ei liigitata õpiväljundite loetelu teadmisteks, oskusteks ja kompetentsideks, õpiväljundi mõiste on terviklik.
- Hollandis koosnevad õpiväljundite kirjeldused sisust (sisukirjeldusi kasutatakse oskuste keerukuse kirjeldamiseks), teadmistest, oskustest ning vastutuse ja iseseisvuse ulatusest. Oskused liigituvad veel teadmiste rakendamiseks, probleemilahendamise oskuseks, õpi- ja enesearengu oskusteks ning IT oskusteks.
- Tšehhis mõistetakse õpiväljunditena teadmisi, oskusi ja üldised kompetentse.
- Sarnasena kirjeldatakse Sloveenias raamistiku tasemetel õpiväljunditena teadmisi, oskusi ja kompetentse.
- Iirimaa kvalifikatsiooniraamistiku aluseks on teadmised, oskused ja kompetentsid, aga kvalifikatsiooniraamistik annab igale kriteeriumile ka täiendava tunnuse (näiteks teadmistel ka nende ulatus või laad). Teadmisi kirjeldatakse nende ulatuse ja laadi järgi, oskusi nende ulatuse ja spetsiifilisuse kaudu ning kompetentse rolli, elukestva õppe oskuste ja hoiakute kaudu.
- Austraalias vahetut seost EQFigaga ei ole ja õpiväljundeid kirjeldatakse selle kaudu, mida õppija peab teadma, mõistma ja suutma teha.

Eestis liikusid kutseeadusega kvalifikatsiooniraamistiku kehtestamine ja kõrgharidusstandardi lisas kõrghariduskvalifikatsioonide õpiväljundite loetelu koostamine eri menetlustes. Erinevused kahe regulatsiooni vahel algavad sellest, mida mõistetakse õpiväljundina.

Kutseeaduse kohaselt on õpiväljundid teadmised (eristatakse teoreetilisi ja faktiteadmisi), oskused (eristatakse kognitiivseid – loogilise, intuiitse ja loova mõtlemise kasutamine – ja praktilisi oskusi – käelised oskused ning meetodite, materjalide, tööriistade ja vahendite kasutamine) ning vastutuse ja iseseisva tegutsemise ulatus. Täpselt selliste osistega kutseeadus kirjeldab õpiväljundite üldnõudeid. Kõrgharidusstandardis kirjeldatakse õpiväljundeid teadmiste, oskuste ja hoiakutena. „Haridusvaldkonna arengukava 2021–2035“ viitab ka teadmistele, oskustele ja hoiakutele. Kõrg- ja kutsehariduse valdkonnas räägitakse õpiväljundist, üldhariduse valdkonnas on samatähenduslik mõiste õpitulemus.

Erinevad lähenemised ei soodusta õpiväljunditele ka sisuliselt valdkonnaüleselt ühisosa leidmist. Selleks, et õpiväljundid aitaksid kaasa haridustasemete ja -liikide vaheliste seoste loomisele, tuleks õpiväljundi mõistet nii üld-, kutse-, ja kõrghariduse kui ka kutsete valdkonnas kasutada samas tähenduses. Vastavateks aruteludeks annaksid ainest nii Hollandi kui ka Lirimaa näited.

Ettepanek 5: ühtlustada, mida mõistetakse õpiväljundina, ning kasutada mõistet ühes tähenduses läbivalt kogu haridus- ja kutseüsteemis.

3.6. Mitteregulatiivsete lahenduste kasutamine

Kõrgharidustaseme õppekavade õpiväljundeid kirjeldab kõrgkool. Õpiväljundite sisukas kirjeldamine on suur töö. Kui mingil põhjusel ei tajuta, et selle pingutusega kaasneb vääriline kasu, võib juhtuda, et õppekavasse lisatakse kõrgharidusstandardis kirjeldatud universaalsed õpiväljundid. Õpiväljundite mõtestamisel võiks abiks olla valdkonnas tekkinud head kogemused.

Hollandis on kasutusel formaat, kus rakenduskoolid on õpiväljundite kirjeldamiseks kokku leppinud oma kvaliteedistandardi. Ka Eestis võiks kõrgkoolidele õpiväljundite sisustamisel, kirjeldamisel ja muutmisel abiks olla, kui lepitakse kokku ühine rakendusliku olemusega standard või kvaliteedikokkulepe, mida saaks vajadusel paindlikult muuta.

Lirimaal on kvalifikatsiooniraamistik välja töötatud koos huvirühmadega. Kvalifikatsiooniraamistiku perioodiline ülevaatamine on suurendanud nii huvi raamistiku ja õpiväljundite vastu kui ka nende mõjukust. Muu hulgas uuritakse teadlikkust kvalifikatsiooniraamistikust ja seda, kuidas õppeasutused, nõustajad ning tööturu osapooled raamistikku kasutavad, välja on töötatud kommunikatsioonistrateegia teadlikkuse tõstmiseks.¹⁵³ Ka Sloveenia tegi

¹⁵³ IRELAND [European inventory on NQF 2018](#). Cedefop 2019. Lk 14.

kvalifikatsiooniraamistiku hindamisanalüüsi, mis keskendus sellele, milline on tööandjate, õppijate ja teiste huvirühmade teadlikkus kvalifikatsiooniraamistikust, kuivõrd seda tunnustatakse ja kasutatakse. On tõenäoline, et huvirühmade kaasamine õpiväljundite ootuste kirjeldamisel suurendab nende huvi ja teadlikkust, aga ka nõudlikkust.

Eriti nendes riikides, kus kõrgharidustaseme õpiväljundite riiklik regulatsioon piirdubki üksnes kvalifikatsiooniraamistikuga, saadakse peamine tagasiside õpiväljundite kirjeldamisele kvaliteedi hindamisel. Soomes hinnatakse välisel kvaliteedi hindamisel eeskätt kõrgkooli enda kvaliteeditagamise mehhanisme, sh õpiväljundite kirjeldamise protsessi. Hollandis ja Iirimaaal vaadatakse kvaliteedi hindamisel ka konkreetset õppekava ja kirjeldatud õpiväljundite asjakohasust. Iirimaaal on kvaliteediagentuuril määrav roll nii kvalifikatsiooniraamistiku ja õpiväljundite kirjeldamiseks suuniste andmisel kui ka hiljem õpiväljundite asjakohasuse hindamisel.

HAKA-l on hindamistel tekkinud ülevaade, millised on head praktikad õpiväljundite kirjeldamise, ajakohastamise ja saavutatuse hindamise korraldamiseks kõrgkoolides. Selle teadmise pinnalt oleks HAKA-l võimalik välja töötada õpiväljundite kirjeldamise, muutmise, rakendamise ja hindamise hea tava või standardid. Mõistlik oleks sellesse tegevusse kaasata ka erinevad huvipooled.

Sellised kvaliteedikokkulepped võivad nende väljatöötamises osalejate jaoks olla siduvamad kui ammune riigi tasandi regulatsiooni kirjutatud üldine norm.

Ettepanek 6: leppida kõrgharidustasemel õppekava õpiväljundite kirjeldamiseks, rakendamiseks ja uuendamiseks kokku hea tava ning praktilised suunised.

3.7. Valdkondadeülene õpiväljundite koordineerimine

Eri haridustasemete ja -liikide õpiväljundite ebapiisavat sidusust on mõjutanud ka see, et seni ei ole kellelgi selget õpiväljundite valdkondade ülese koordineerimise funktsiooni. Kutseseaduse reguleerimisalas on kutsesüsteem¹⁵⁴, seetõttu on kutseseaduses sätestatud kvalifikatsiooniraamistik ja SA Kutsekoja EQFi rakendamise koordinatsioonikeskuse roll tugevamalt seotud kutsesüsteemiga. Haridusstandardid ja riiklikud õppekavad töötab välja Haridus- ja Teadusministeerium ning kõrgharidustasemel saavad kõrgkoolid kirjeldatud õpiväljunditele tagasisidet Eesti Hariduse Kvaliteediagentuurilt.

Iirimaaal on pikk praktika õpiväljundite rakendamisel, aga kvalifikatsiooniraamistikule ja õpiväljunditele valdkondadeüleselt lähenemine ei rakendunud enne, kui teema koordineerimiseks moodustati senistest üksikute temade haldajatest üks asutus. Iiri kvaliteedi hindamise ja kvalifikatsioonidega tegelev agentuur annab nii põhilised

¹⁵⁴ [Kutseseadus](#) § 1 lg 1.

suunised õpiväljundite kirjeldamiseks kui ka jälgib nende kohaldamist. Agentuuri struktuur on valitud selline, mis valdkondadeülesust võimalikult toetaks.

Eesti tingimustes ei pruugi sobiv lahendus tähendada tingimata eraldi asutust. Pigem aitaks ühtlasemale lähenemisele kaasa see, kui üldiste õpiväljundite koordineerimise vajadus ja funktsioon oleksid selgelt sõnastatud. Ülesande mahust sõltub, kas haridustasemete ja -liikide üleselt õpiväljundite (õpitulemuste) koordineerimise funktsiooni on otstarbekam täita eraldi asutuses või mõnes koordineerivas kogus.

Ettepanek 7: leppida kokku valdkondadeüleselt üldiste õpiväljundite koordineerija.



Eesti Hariduse Kvaliteediagentuur
Tõnismägi 11, Tallinn 10119
haka@harno.ee