

Brüssel, 5.10.2017  
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Ettepanek:

## **NÕUKOGU SOOVITUS**

**kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe  
Euroopa raamistiku kohta**

{SWD(2017) 322 final}

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

#### • Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Ettepanek luua kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe Euroopa raamistik toetab ELi prioriteetseid valdkondi, nagu töökohad, majanduskasv ja investeringud. See on jätk 2016. aasta Euroopa uuele oskuste tegevuskavale ja selle eesmärgile parandada oskuste arendamise kvaliteeti ja suurendada selle tähtsust ning 2016. aasta teatisele „Investeerimine Euroopa noortesse“, milles kutsutakse üles rohkem pingutama noorte toetamiseks selliste teadmiste, oskuste ja kogemuste omandamisel, mis valmistavad nad ette nende esimeseks töökohaks, ning eduka tööalase karjääri tegemisel ja aktiivseks kodanikuks saamisel.

Õpipoisiõpe on kutsehariduse ja -õppe eriti tõhus tööloppimise vorm, mis lihtsustab haridus- ja koolitussüsteemist tööturule üleminekut. See annab oskused, mida tööandjad vajavad, ning suurendab äriühingute ja töökohtade konkurentsivõimet ja tootlikkust. Kuigi enamik õpipoisse on noored õppijad, pakutakse õpipoisiõpet üha enam ka eakamatele töötajatele, et nad omandaksid kvalifikatsiooni, mis suurendab nende tööalast konkurentsivõimet ja karjäärivõimalusi.

Kuna on tõendatud, et õpipoisiõpe lihtsustab tõhusalt inimeste juurdepääsu tööturule ja parandab nende karjäärivõimalusi, on see ELi poliitiline prioriteet, samal ajal kui noorte töötuse määr ELis (2017. aasta juulis 16,9 %) on endiselt enam kui kaks korda kõrgem üldisest töötuse määra (2017. aasta juulis 7,7 %).

Euroopa Kutseõppe Arenduskeskuse (Cedefop) ja Euroopa poolaasta protsessi käigus saadud tõendid näitavad, et enamikus liikmesriikides viiakse ellu märkimisväärsed õpipoisiõppe reforme, ja õpipoisiõppe pakkumise suurendamiseks on tugev surve.

Õpipoisiõppe positiivne mõju tööturutingimustele ja noorte tööalasele konkurentsivõimele sõltub selle kvaliteedist. Õpipoisiõppe süsteemid on ELis levinud, kuid väga erinevalt korraldatud. OECD on rõhutanud, et vaja on kvaliteetseid standardeid, et õpipoisiõpe ei oleks suunatud väheseid oskusi nõudvatele töökohtadele. Isegi halva kvaliteediga pakkumiste väike osakaal võib selle üldist mainet kahjustada<sup>1</sup>.

Käesolevas soovitusel tuginetakse asjaomase valdkonna uusimatele tõenditele ja antakse suuniseid, kuidas kehtestada õpipoisiõppe süsteeme, mis toimivad ja on tulemuslikud nii õpipoiste kui ka tööandjate jaoks.

Lisaks võib ühiselt kokkulepitud kriteeriumidega loodud vastastikune usaldus mõjuda positiivselt õpipoiste liikuvusele.

Käesolev soovitus täiendab liidu algatusi, millega hõlbustatakse noorte üleminekut tööhõivesse, eelkõige nõukogu soovitusel praktika kvaliteediraamistiku kohta.

**Üldine eesmärk** on suurendada õpipoiste tööalast konkurentsivõimet ja edendada nende isiklikku arengut ning aidata arendada tööturu vajadustega kohanevat heade kutseoskustega tööjõudu.

**Konkreetne eesmärk** on luua õpipoisiõppe ühtne raamistik, mis põhineb ühisel arusaamal kvaliteedist ja tõhususest ning arvestab liikmesriikide kutseharidus- ja kutseõppesüsteemide mitmekesisust.

---

<sup>1</sup> OECD (2017), „Striking the right balance – Costs and benefits of apprenticeship“.

See toetab õpipoisiõppe reforme liikmesriikides, et parandada õpipoisiõppe kvaliteeti ja tõhusust.

- **Ettepaneku kohaldamisala**

Soovituses julgustatakse liikmesriike kohaldama terviklikke ja ühtseid kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe kriteeriume. Soovituses mõistetakse õpipoisiõppe all järgmist:

*formaalse kutsehariduse ja -õppe süsteem, mis ühendab mahuka tööloppimise äriühingutes ja muudes töökohtades õppimisega haridus- või õppeasutustes ning annab riiklikult tunnustatud kvalifikatsiooni. Seda iseloomustab lepinguline suhe õpipoisi, töandja ja/või kutseharidus- ja kutseõppeasutuse vahel, kusjuures õpipoiss saab oma töö eest palka või hüvitist.*

See määratlus on piisavalt lai, et hõlmata eri liikmesriikides kasutusel olevaid õpipoisiõppe süsteeme ning selle on välja töötatud ja seda kasutab Euroopa Õpipoisiõppe Liit.

- **Poliitiline kontekst**

25. märtsi 2017. aasta Rooma deklaratsioonis<sup>2</sup> andsid ELi juhid lubaduse luua „liit, kus noored saavad parima hariduse ja koolituse ning võivad õppida ja leida tööd kogu kontinendil“. Kvaliteetne ja tõhus õpipoisiõpe on selle lubaduse oluline osa, sest see annab noortele oskused, mis tagavad juurdepääsu tööturule.

Euroopa sotsiaalõiguste sambasse,<sup>3</sup> mida esitleti 26. aprillil 2017, on koondatud 20 põhimõtet ja õigust, millega toetatakse hästi toimivaid ja õiglaseid tööturges ning sotsiaalhoolekande süsteeme. Need on jaotatud kolme kategooriasse, mis kõik on kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe pakumisel asjakohased: 1) võrdsed võimalused ja juurdepääs tööturule, 2) õiglased töötingimused, 3) sotsiaalkaitse ja sotsiaalne kaasatus. Esimene põhimõte on, et igaühel on õigus kvaliteetsele ja kaasavale haridusele, koolitusele ja elukestvatele õppele, et säilitada ja omandada oskused, mis võimaldavad ühiskonnaelus täiel määral osaleda ja aitavad edukalt liikuda tööturustatuste vahel.

- **Õpipoisiõppe poliitilises päevakorras**

2016. aasta juunis esitletud Euroopa uues oskuste tegevuskavas<sup>4</sup> rõhutati, et ettevõtjad ja sotsiaalpartnerid peaksid osalema töökohapõhise kutsehariduse ja -õppe ning õpipoisiõppe kujundamises ja pakumises. Komisjon teatas, et kavatseb toetada töölopppe võimaluste laiendamist, töötada välja tugiteenused õpipoisiõppega seotud teadmiste jagamiseks, võrgustike loomiseks ja koostööks ning toetada sotsiaalpartnereid nende ühistöös võimaliku õpipoisiõppe kvaliteediraamistiku väljatöötamisel. Seda kohustust kinnitati 2016. aasta detsembri teatises „Investeering Euroopa noortesse“, kus nimetati kavatsust esitada algatus õpipoisiõppe kvaliteedi, pakumise, atraktiivsuse ja kaasavuse parandamiseks<sup>5</sup>.

Uute oskuste tegevuskava tugines varasematele algatustele, nagu Euroopa Õpipoisiõppe Liit, mis loodi 2013. aastal, et parandada õpipoisiõppe kvaliteeti, pakumist ja mainet, ning (hiljem) õpipoiste liikuvust. Euroopa Õpipoisiõppe Liiduga on ühinenud 27 liikmesriiki,<sup>6</sup> kes on võtnud riiklikke kohustusi, ja üle 200 lubaduse on andnud äriühingud, sotsiaalpartnerid, kutsehariduse ja -õppe pakkujad ja muud sidusrühmad. Neid lubadusi täites on kättesaadavaks tehtud üle 700 000 õpipoisiõppe, praktikakoha ja esimese töökoha pakumise.

<sup>2</sup> <http://www.consilium.europa.eu/et/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

<sup>3</sup> COM(2017) 250 final ja C(2017) 2600 final.

<sup>4</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>5</sup> COM(2016) 940 final.

<sup>6</sup> Kõik ELi liikmesriigid peale Ühendkuningriigi. Riiklikke kohustusi on võtnud ka kõik viis kandidaatriiki ja kolm EFTA riiki (Island, Norra, Šveits).

Nõukogu 22. aprilli 2013. aasta soovitusel noortegarantii loomise kohta<sup>7</sup> on soovitatud liikmesriikidel tagada, et kõik alla 25aastased noored saaksid nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või formaalharidussüsteemist lahkumist kvaliteetse töö-, haridustee jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakkumise. 2016. aasta lõpuks oli noortegarantii raames pakutud ligikaudu 390 000 õpipoisikohta.

Euroopa Kontrollikoda on kutsunud üles kehtestama liidu eelarvest toetatava õpipoisiõppe kvaliteedinäitajaid<sup>8</sup> ja Euroopa Parlament<sup>9</sup> on kutsunud üles võtma meetmeid, et tagada õpipoisiõppe kvaliteedistandardite kasutuselevõtmine. Parlamendi hiljutine uuring käsitleb vajadust täpsustada töölepingu ja tasustamise küsimusi õpipoisiõppe puhul<sup>10</sup>.

2015. aastal leppisid Euroopa riikide valitsused ja sotsiaalpartnerid kokku Riia järeldustes kutsehariduse ja -õppe keskmise tähtajaga (2015–2020) eesmärkide kohta. Üks prioriteet on „edendada tööloppimist kõigis selle vormides, pöörates erilist tähelepanu õpipoisiõppele, kaasates sotsiaalpartnereid, ettevõtteid, kaubandus-tööstuskodasid ning kutsehariduse ja -õppe pakkujaid ning soodustades uuendusmeelsust ja ettevõtlikkust“.

Alates 2018. aasta maist hakkavad liikmesriigid avaldama töölepingul põhineva õpipoisiõppe vabade kohtade teateid EURESes<sup>11</sup>. Suurem läbipaistvus hõlbustab kandidaatide sobitamist teistes riikides kättesaadavate pakkumistega. See soodustab ka Erasmus+ raames ja väljaspool seda võimalikuks tehtud õpipoiste liikuvuse alast koostööd.

#### • Kvaliteedi ja tõhususe alal tehtud töö

Euroopa Õpipoisiõppe Liidu egiidi all on tehtud suuri jõupingutusi, et veelgi kindlamalt tõendada õpipoisiõppe kvaliteeti ja tõhusust. 15. oktoobril 2013 võtsid liikmesriigid vastu nõukogu avalduse Euroopa Õpipoisiõppe Liidu kohta. Selles esitati ühised õpipoisiõppe tõhususe ja atraktiivsuse juhtpõhimõtted, mida tuleb vastavalt vajadusele ja liikmesriigi oludele soodustada ja järgida.

Kutsehariduse ja -õppe tööühm (2014–2015), mis koosnes liikmesriikide, sotsiaalpartnerite ning kutsehariduse ja -õppe pakkujate esindajatest, töötas hariduse ja koolituse strateegilise raamistiku (HK 2020) raames välja 20 kvaliteetse õpipoisiõppe ja tööloppimise juhtpõhimõtet, keskendudes neljale teemale: 1) riiklik juhtimine ja sotsiaalpartnerite kaasamine; 2) õpipoisiõpet pakkuvate äriühingute, eelkõige VKEde toetamine; 3) õpipoisiõppe atraktiivsus ja parem kutsenõustamine; 4) tööloppimise kvaliteedi tagamine.

Euroopa eri valdkondade sotsiaalpartnerid tegelesid komisjoni rahalisel toel õpipoisiõppe kvaliteedi (ETUC) ja kulutõhususega (tööd juhtis Business Europe ELi eri valdkondade tööandjate organisatsioonide nimel). Nad leppisid 2016. aasta juunis kokku ühisavalduses ühise arusaama kujundamise kohta õpipoisiõppest „Towards a Shared Vision of Apprenticeships“.

Kolmepoolne kutseõppe nõuandekomitee, mis ühendab kõikide liikmesriikide valitsus- ja sotsiaalpartnerite esindajaid, võttis 2016. aasta detsembris ETUCi ja BusinessEurope'i algatusel vastu arvamuse „Ühine arusaam kvaliteetsest ja tõhusast õpipoisiõppest ja

<sup>7</sup> ELT 2013, C 120, lk 1.

<sup>8</sup> Euroopa Kontrollikoda, eriaruanne nr 3/2015 „ELi noortegarantii: esimesed sammud on tehtud, kuid ees ootavad rakendamise seotud riskid“.

<sup>9</sup> Euroopa Parlament, raport „Erasmus+ ja teiste vahendite kohta liikuvuse edendamiseks kutsehariduses ja -koolituses: pidevõppe lähenemisviis“, (2015/2257(INI)).

<sup>10</sup> Euroopa Parlament, „Skills development and employment: Apprenticeships, internships and volunteering“, tööhõive- ja sotsiaalkomisjoni tellitud uuring, 2017.

<sup>11</sup> Määrus (EL) 2016/589.

tööpõhisest õppest“, milles on loetletud 16 elementi, mida tuleb õpipoisiõppe süsteemide loomisel arvesse võtta.

## **2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS**

### **• Õiguslik alus**

Kui õpipoisiõppe põhineb töölepingul, on õpipoisid automaatselt nii kutseõppurid kui ka töötajad. Seepärast on kõnealuse algatuse õiguslikuks aluseks ELi toimimise lepingu artiklid 153, 166 ja 292.

ELi toimimise lepingu artiklis 166 on sätestatud, et liit rakendab kutseõppepoliitikat, mis toetab ja täiendab liikmesriikide meetmeid, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust kutseõppe sisu ja korralduse eest.

ELi toimimise lepingu artikli 153 kohaselt toetab ja täiendab liit liikmesriikide meetmeid muu hulgas töötingimuste, töötajate sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalkaitse (töölepinguga õpipoisse peetakse töötajaks) ning ka tööturult väljatõrjutud isikute integreerimise ja sotsiaalse tõrjutuse vastu võitlemise valdkonnas.

ELi toimimise lepingu artikli 292 kohaselt võib nõukogu võtta ELi pädevusse kuuluvates valdkondades vastu soovitusi komisjoni ettepaneku põhjal.

### **• Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Oma töös kvaliteetse hariduse ja koolituse arendamise ning kutseõppepoliitika rakendamise nimel vastutab EL liikmesriikidevahelise koostöö edendamise eest, toetades ja täiendades vajaduse korral nende tegevust. Sellega seoses on kogu Euroopa Liidus ühisele arusaamale jõudmine kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe küsimuses ülesanne, mida on võimalik täita ainult Euroopa tasandil.

Kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe Euroopa raamistik toetab ja täiendab selle valdkonna riiklikke meetmeid kooskõlas ELi toimimise lepingu artiklitega 166 ja 153. Käesoleva algatuse puhul kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtet, võttes täiel määral arvesse seda, et haridus- ja koolitussüsteemid ning tööturu toimimine ja töötingimused kuuluvad liikmesriikide pädevusse. Algatuses võetakse täielikult arvesse liikmesriikide õpipoisiõppe süsteemide mitmekesisust, pakkudes samal ajal nende erinevate süsteemide toetuseks välja ühised kriteeriumid, mis toovad kasu nii õppijale kui ka õpipoisivõimalusi pakkuvatele äriühingutele.

Algatus suurendab õpipoisiõppe süsteemide läbipaistvust ja vastastikust mõistetavust ning eelkõige õpipoisiõppe kvaliteeti ja tõhusust kogu ELis. See võib mõjuda positiivselt ka õpipoisiõppe lõpetanute piiriülesele liikuvusele, sest koordineeritud ELi tasandi lähenemisviis tagaks sünergia ja koostöö, suurendades positiivset ülekanduvat mõju.

Peale selle aitab ELi tasandi suuniste pakkumine kujundada ühist arusaamist sellest, kuidas õpipoisiõppe kvaliteeti parandada. See võib aidata liikmesriike ka Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide ning eelkõige Euroopa Sotsiaalfondi kasutamisel, noortegarantii algatuse rakendamisel ja töötusega ning eelkõige noorte töötuse ja mitteaktiivsusega tegelemisel.

### **• Proportsionaalsus**

Soovitusel esildatud meetmed on seatud eesmärkidega proportsionaalsed. Nõukogu soovitusel ettepanek toetab riikide eraldi algatatud õpipoisiõppe reforme ja täiendab liikmesriikide selle valdkonna jõupingutusi Euroopa poolaasta majanduse juhtimise raamistiku kontekstis. Kavandatavate meetmetega austatakse liikmesriikide tavaid ja nende süsteemide

mitmekesisust. Need hõlmavad liikmesriikide erinevaid majandus-, finants- ja sotsiaalseid olukordi ning mitmekesisest tööturutingimusi arvesse võtvat diferentseeritud lähenemisviisi. Olemasolevate Euroopa poolaasta järelevalemehhanismide kasutamine tagab, et halduskoormus ei suurene.

- **Vahendi valik**

Kavandatud õigusakt on nõukogu soovitus, mis järgib subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet. See põhineb kehtival Euroopa õigusel ja on kooskõlas Euroopa meetmete jaoks sobilike vahenditega tööhõive, hariduse ja koolituse valdkonnas. Õigusaktina tähistab see liikmesriikide kohustust võtta käesolevas soovitusel kirjeldatud meetmeid ja on tugevaks poliitiliseks aluseks Euroopa tasandi koostööle selles valdkonnas, austades samal ajal täielikult liikmesriikide pädevust hariduse ja koolituse ning sotsiaalpoliitika valdkonnas.

### **3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED**

- **Kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Ei kohaldata.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Soovitusel on arvesse võetud asjaomaste sidusrühmade, sealhulgas sotsiaalpartnerite, ettevõtjate, vahendusorganite (nt tööstus-, kaubandus- ja käsitöökodad, kutse- ja valdkondlikud organisatsioonid), haridus- ja koolitusteenuste osutajate, noorte, õpilaste ja lapsevanemate organisatsioonide ning kohalike, piirkondlike ja riiklike asutustega peetud arutelusid ja konsultatsioone.

Euroopa valdkonnaüleste ja valdkondlike sotsiaalpartnerite ning kaubandus- ja tööstuskodade veelgi aktiivsema ja ulatuslikuma kaasamise tagamiseks korraldati 30. märtsil ja 7. juunil 2017 ärakuulamised. Konsulteeritud sidusrühmad rõhutasid, et ettepanek peaks:

- tuginema kutseõppe nõuandekomitee arvamusele ja eelkõige selle lisale õpipoisiõppe elementide ja partnerlusel põhineva lähenemisviisi kohta;
- olema selge kohaldamisalaga, ja võtma samal ajal arvesse liikmesriikide süsteemide mitmekesisust ja seega õpipoisiõppe ühiselt kokkulepitud määratluse esitamise ning selle ja muude tööloppimise vormide eristamise keerukust;
- kajastama nii õpipoisiõppe kvaliteedi kui ka tõhususe vajalikkust kooskõlas Euroopa sotsiaalpartnerite ühisavalduse ja kutseõppe nõuandekomitee arvamusega;
- hõlmama liikuvust kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe elemendi, kuid mitte eeltingimuseks.

Arutelud toimusid kutseõppe nõuandekomitee 20. aprilli 2017. aasta koosolekul. Lisaks juba mainitud punktidele soovitas kutseõppe nõuandekomitee komisjonile järgmist:

- tagada selgus selles, mida ettepanek täpselt hõlmab, st kas õpipoisiõpet kitsas tähenduses või ka muid tööloppimise vorme;
- selgitada, kuidas ettepanek on seotud muude asjakohaste platvormide ja algatustega, nagu Euroopa Õpipoisiõppe Liit, Euroopa kvaliteeditagamise võrdlusraamistik kutsehariduse ja -õppe valdkonnas ning Euroopa tööalase liikuvuse portaali EURES.

Mõnele kutseõppe nõuandekomiteesse kuuluvale valitsuse esindajale tegi muret raamistiku võimalik lai kohaldamisala seoses kvaliteedikriteeriumide ja juhtimisküsimustega.

Komisjon rõhutas, et kuigi ettepanek tugineb kutsehariduse nõuandekomitee arvamusele, millega valitsuste esindajad ja Euroopa sotsiaalpartnerid on juba nõustunud, ei ole see liikmesriikidele nõukogus siduv. Ta rõhutas ka, et kavatseb teha ettepaneku selge, asjakohase ning liikmesriikide ja sidusrühmade jaoks kasu toova raamistiku kohta.

Konsulteeritud on ka kutseõppe juhtidega, Euroopa kutsehariduse ja -õppe pakkujate ühingutega ning Euroopa Õpipoisiõppe Liidu sidusrühmadega.

- **Mõjuhindang**

Arvestades, et kavandatavad meetmed täiendavad liikmesriikide algatusi ja on vabatahtlikud, ning pidades silmas oodatava mõju ulatust, on mõju eelneva väljaselgitamise võimalused piiratud, mistõttu mõju ei hinnatud. Ettepanek koostati uuringute, oluliste sidusrühmadega peetud konsultatsioonide ning Euroopa sotsiaalpartnerite ja kutseõppe nõuandekomitee pühendunud töö käigus kogutud tõendite põhjal.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ei kohaldata.

#### **4. MÕJU EELARVELE**

Õpipoisiõppe süsteemide suured erinevused ja käesoleva soovitusel rakendamise paindlikkus raskendavad riikide eelarvele avalduva mõju hindamist. Hoolimata võimalikest alustamiskuludest peaks kvaliteetsem ja tõhusam õpipoisiõppe riiklikul ja/või piirkondlikul, äriühingu või tööandja tasandil ning kutsehariduse ja -õppe pakkujatele pikas perspektiivis eelarvesäästu tooma. Avaliku sektori eelarvetele võivad tulla kasuks tööalase konkurentsivõime paranemine ja väiksemad kulutused töötusele, samal ajal kui äriühingutele võivad tulla kasuks suurenenud tootlikkus ja konkurentsivõime.

Käesolevale ettepanekule lisatud talituste töödokumendis on nimetatud kolm valdkonda, mille kuludele nõukogu soovitus võib mõju avaldada.

- **Täitmine**

Soovituse järgimisega võivad kaasneda kulud, mis on seotud näiteks palga või hüvitise, rahaliste toetuste või stiimulite ning koolitajate ja pedagoogilist tuge pakkuvate mentorite tasustamisega. Olenevalt süsteemist jagunevad need kulud avaliku sektori eelarve ja koolitust pakkuvate tööandjate vahel. Rahastamine võidakse näiteks tagada riigieelarvest või konkreetsete tasude, maksude või vabatahtlike maksetega.

- **Haldamine**

Kvaliteedimeetmete väljatöötamise ja rakendamisega võivad kaasneda halduskulud, mis on kas ühekordsed (ehk väljatöötamisega seotud) või pidevad (ehk korduvad) kulud. Kuigi raamistik kehtestatakse Euroopa tasandil, võivad kaasneda riiklikud või piirkondlikud halduskulud.

- **Rakendamine**

Kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe kriteeriumide rakendamise ja järelevalvega kaasnevad tõenäoliselt teatavad kulud. Olenevalt ülesannete ja vastutuse jaotusest võivad need kulud jääda avaliku sektori asutuste, vahendusorganite või haridus- ja koolitusteenuste osutajate kanda.

Õpipoisiõppe kvaliteedi ja tõhususe parandamine peaks tõstma oskuste, tööalase konkurentsivõime ja tootlikkuse taset. OECD on leidnud, et hästi väljatöötatud õpipoisiõppe süsteemid võivad olla nii tööandjatele kui ka õpipoistele tasuvaks investeeringuks, hõlbustada

noorte üleminekut koolist tööle ning toetada konkurentsivõimet ja majanduskasvu.

Soovitusega ei nähta ette täiendavate ELi eelarvevahendite ega inimressursside eraldamist komisjonile.

## 5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Riiklikul tasandil kutsutakse liikmesriike nõukogu soovitusel ettepanekuga üles edendama sotsiaalpartnerite aktiivset kaasamist õpipoisiõppe süsteemide väljatöötamisse, juhtimisse ja rakendamisse kooskõlas liikmesriigi töösuhete süsteemi ning haridus- ja koolitustavadega. Liikmesriigid peaksid lisama asjakohased meetmed ka oma Euroopa poolaasta riiklikesse reformikavadesse ning arvestama seda raamistikku liidu rahastamisvahendite kasutamisel.

Komisjoni kutsutakse üles jälgima raamistiku kohaldamist kutseõppe nõuandekomitee toel, tuginedes olemasolevale Euroopa poolaasta aruandluskorrale, ning nõukogule kolme aasta jooksul selle kohta aru andma.

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Ei kohaldata.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

### **Soovitused liikmesriikidele**

Võttes arvesse liikmesriikide struktuuride ja süsteemide mitmekesisust, pakutakse raamistikus välja õpipoisiõppe kvaliteedi ja tõhususe tagamise kriteeriumid, võimaldades samal ajal igas liikmesriigis olenevalt selle õpipoisiõppe süsteemi eripäradest ja erinevatest vajadustest prioriseerida nende kriteeriumide eri elemendid. See paindlikkus on väga oluline, arvestades liikmesriikide süsteemide suuri erinevusi ja mitmesuguseid võimalikke poliitikalahendusi, mida saab liikmesriigi tasandil kohaldada.

Soovitusel eristatakse kahte liiki kriteeriume: ühed käsitlevad õpipoisiõppe süsteemide vajalikke õppimis- ja töötingimusi, teised õpipoisiõppe raamtingimusi süsteemi tasandil.

### **Õppimis- ja töötingimuste kriteeriumid**

Õpipoisiõppe süsteemi kvaliteedi ja tõhususe tagamiseks sisaldab soovitus järgmist seitset õppimis- ja töötingimuste kriteeriumi:

1) kirjalik leping, 2) õpiväljundid, 3) pedagoogiline tugi, 4) töökoha komponent, 5) palk ja/või hüvitis, 6) sotsiaalkaitse, 7) töö-, tervishoiu- ja ohutustingimused.

### **Raamtingimuste kriteeriumid**

Soovitus sisaldab ka järgmist seitset raamtingimuste kriteeriumi, mis tuleb kehtestada kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe väljatöötamise ja toimimise toetamiseks:

8) õigusraamistik, 9) sotsiaalpartnerite kaasamine, 10) äriühingute toetamine, 11) paindlikud õppimisvõimalused ja liikuvus, 12) karjäärinõustamine ja teadlikkuse suurendamine, 13) läbipaistvus, 14) kvaliteedi tagamine ja hariduse omandanute edasise tegevuse jälgimine.

Iga kriteeriumi on lähemalt selgitatud lisatud talituste töödokumendis.

### **ELi tasandi järeelmeetmed**

Soovitus sisaldab sätteid tugiteenuste väljatöötamise kohta teadmiste jagamiseks, võrgustike loomiseks ja vastastikuseks õppeks, et aidata liikmesriike ja asjaomaseid sidusrühmi rakendada õpipoisiõppe süsteemi kõnealuse raamistiku kohaselt. See on järeelmeede, mis

tuleneb komisjoni teatisest „Investeerimine Euroopa noortes“, milles teatati, et luuakse nõudlusepõhine õpipoisiõppe tugiteenus, mis põhineb edukate tööturuasutuste võrdleva õppimise mudelil ja mille kaudu toetatakse riike õpipoisiõppe süsteemide kasutuselevõtmisel või reformimisel.

Selles soovitatakse ka jätkata teadlikkuse suurendamist ja toetada kõnealuse raamistiku rakendamist asjakohaste ELi rahastamisvahendite abil.

Ettepanek:

## NÕUKOGU SOOVITUS

### **kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe Euroopa raamistiku kohta**

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eelkõige selle

artikleid 153, 166 ja 292,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Kvaliteetne ja tõhus õpipoisiõpe, mille tulemus on kombinatsioon tööalastest oskustest, töökogemusest ja tööloppimisest ning põhipädevustest, hõlbustab noorte sisenemist tööturule ning täiskasvanute karjääri arengut ja tööleasumist.
- (2) Hästi väljatöötatud õpipoisiõppe süsteemid toovad kasu nii tööandjatele kui ka õppijatele. Kvaliteetsete standarditega välditakse õpipoisiõppe suunatust väheseid kutseoskusi nõudvatele töökohtadele ja koolituse kesist taset, mis kahjustaks selle mainet. Hea kvaliteediga õpipoisiõpe toetab ka sotsiaalset kaasamist, integreerides ebasoodsas olukorras õppijaid ja rändetaustaga inimesi tööturule.
- (3) Kvaliteetne ja tõhus õpipoisiõpe saavutatakse struktureeritud partnerluste kaudu, millesse on kaasatud kõik asjaomased sidusrühmad, eelkõige sotsiaalpartnerid, ettevõtjad, vahendusorganid (nt tööstus-, kaubandus- ja käsitöökojad, kutse- ja valdkondlikud organisatsioonid), kutsehariduse ja -õppe pakkujad, noorte ja lapsevanemate organisatsioonid ning kohalikud, piirkondlikud ja riiklikud asutused. Alates 2013. aastast edendab komisjon koostöös liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmadega õpipoisiõppe pakkumist, kvaliteeti ja kuvandit Euroopa Õpipoisiõppe Liidu kaudu, mis on teinud seni kättesaadavaks üle 700 000 õpipoisiõppe, praktikakoha või esimese töökohta pakkumise. Ettevõtjate juhitud algatused, nagu Euroopa noortepakt, on teinud kättesaadavaks veel pakkumisi ja aidanud edendada ettevõtjate ja haridusasutuste partnerlusi kogu liidus.
- (4) Euroopa eri valdkondade sotsiaalpartnerid on kogunud tõendeid õpipoisiõppe kvaliteedi ja kulutõhususe saavutamise kohta oma samaaegse töö ja 2016. aasta juuni ühisavaldusega ühise arusaama kujundamise kohta õpipoisiõppest, mis oli aluseks kutseõppe nõuandekomitee 2. detsembri 2016. aasta arvamusel ühise arusaama kohta kvaliteetsest ja tõhusast õpipoisiõppest ja tööloppimisest.
- (5) Euroopa kvalifikatsiooniraamistik, mis kehtestati esimest korda 2008. aastal ja vaadati läbi 2017. aastal,<sup>12</sup> suurendab kodanike, sealhulgas õpipoiste kvalifikatsioonide läbipaistvust, võrreldavust ja ülekantavust.

<sup>12</sup>

ELT C 189, lk 15.

- (6) Nõukogu 18. juuni 2009. aasta soovitusena Euroopa kvaliteeditagamise võrdlusraamistiku loomise kohta kutsehariduse ja -koolituse valdkonnas<sup>13</sup> loodi võrdlusvahend, mis võimaldab liikmesriikidel edendada ja jälgida oma kutsehariduse ja -koolituse süsteemide pidevat täiustamist.
- (7) Praktikad ja õpipoisiõpet käsitleva 2012. aasta Euroopa kvaliteedihartaga (*European Quality Charter on Internships and Apprenticeships*) kutsus Euroopa Noortefoorum Euroopa riike, Euroopa institutsioone ja sotsiaalpartnereid üles kehtestama või tugevdama õpipoisiõppe õiguslikke kvaliteediraamistikke.
- (8) Nõukogu 22. aprilli 2013. aasta soovitusel noortegarantii loomise kohta<sup>14</sup> on soovitatud liikmesriikidel tagada, et kõik alla 25aastased noored saaksid nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või formaalharidussüsteemist lahkumist kvaliteetse töö-, haridustee jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakkumise.
- (9) 2. juuli 2013. aasta ühisdeklaratsioonis Euroopa Õpipoisiõppe Liidu loomise kohta kohustusid Euroopa sotsiaalpartnerid, Euroopa Komisjon ja Euroopa Liidu Nõukogu toetama õpipoisiõppe pakkumist, kvaliteeti ja atraktiivsust.
- (10) Nõukogu 15. oktoobri 2013. aasta deklaratsioonis Euroopa Õpipoisiõppe Liidu kohta märgiti, et õpipoisiõppe tõhusust ja atraktiivsust tuleks edendada mitme ühise juhtpõhimõtte järgimisega.
- (11) Nõukogu 10. märtsi 2014. aasta soovitusel praktika kvaliteediraamistiku kohta<sup>15</sup> nähti ette mitu põhimõtet praktika kvaliteedi parandamiseks väljaspool formaalharidust ja -koolitust.
- (12) 22. juuni 2015. aasta Riia järeldustes, mille kiitsid heaks kutsehariduse ja -õppe eest vastutavad ministrid, seati töö lõppimine kõigis oma vormides, eriti õpipoisiõppe, ja kvaliteedi tagamise mehhanismide loomine kaheks viiest Euroopa prioriteedist ajavahemikuks 2015–2020.
- (13) Hariduse ja koolituse 2020. aasta raamistiku kutsehariduse ja -õppe töörühm töötas oma ametiajal 2014.–2015. aastal välja kõrgetasemelise õpipoisiõppe ja töö lõppimise 20 juhtpõhimõtet.
- (14) Euroopa Parlament kutsus oma 4. märtsi 2016. aasta raportis „Erasmus+ ja teiste vahendite kohta liikuvuse edendamiseks kutsehariduses ja -koolituses: pidevõppe lähenemisviisi“ üles võtma meetmeid õpipoisiõppe kvaliteedistandardite tagamiseks.
- (15) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2016/589<sup>16</sup> on sätestatud, et töölepingul põhinevat õpipoisiõpet võib alates 2018. aasta maist reklaamida EURESes – Euroopa tööalase liikuvuse portaalis.
- (16) 10. juuni 2016. aasta teatises „Euroopa uus oskuste tegevuskava“ kinnitas komisjon, et toetab sotsiaalpartnereid nende ühisprojektide tulemuste ellurakendamisel, näiteks õpipoisiõppe kvaliteediraamistiku väljatöötamisel.
- (17) Komisjoni 7. detsembri 2016. aasta teatises „Investeerimine Euroopa noortesse“<sup>17</sup> kutsuti üles noorte toetamiseks rohkem pingutama, et anda neile eluks parimad võimalikud eeldused, investeerides selleks nende teadmistesse, oskustesse ja

<sup>13</sup> ELT C 155, 8.7.2009, lk 1.

<sup>14</sup> ELT C 120, 26.4.2013, lk 1.

<sup>15</sup> ELT C 88, 27.3.2014, lk 1.

<sup>16</sup> ELT L 107, 22.4.2016, lk 1.

<sup>17</sup> COM(2016) 940 final.

kogemustesse, aidates neil leida esimest töökohta või neid selleks koolitades. Eesmärk oli aidata noortel võimalustest kinni haarata, sujuvalt ühiskonda integreeruda, aktiivseteks kodanikeks saada ja tööalaselt edukat karjääri teha, sealhulgas õpipoisiõppe süsteemide peamisi põhimõtteid sisaldava kvaliteediraamistiku kaudu.

- (18) 25. märtsi 2017. aasta Rooma deklaratsioon sisaldab lubadust töötada selle nimel, et luua liit, kus noored saavad parima hariduse ja koolituse ning võivad õppida ja leida tööd kogu kontinendil.
- (19) 26. aprilli 2017. aasta Euroopa sotsiaalõiguste sambasse on koondatud mitu põhimõtet õiglaste ja hästtoimivate tööturgude ja sotsiaalhoolekandesüsteemide, sealhulgas kvaliteetse ja kaasava hariduse ja koolituse saamise õiguse toetamiseks, et tagada tööturul ja ühiskonnas osalemiseks asjakohased oskused. Selles on sätestatud komisjoni eesmärk esitada ettepanek nõukogu soovitusel koostada, milles määratakse kindlaks põhielemendid, mis tuleks kehtestada selleks, et võimaldada inimestel kvaliteetsete õpipoisiõppeprogrammide kaudu omandada asjakohaseid oskusi ja kvalifikatsioone.
- (20) Komisjoni 30. mai 2017. aasta ettepanekuga, mis käsitleb nõukogu soovitusel hariduse omandanute edasise tegevuse jälgimise kohta, soovitakse muuta kättesaadavamaks kvalitatiivne ja kvantitatiivne teave hariduse omandanute, sealhulgas õpipoiste edasise tegevuse kohta pärast hariduse ja koolituse saamist.
- (21) Õpipoisiõpet toetavad Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid (2014–2020), nimelt Euroopa Sotsiaalfond (ESF) ja Euroopa Regionaalarengu Fond (ERF), ning Erasmus+, ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate programm (COSME), Euroopa tööhõive ja sotsiaalse innovatsiooni programm ning noorte tööhõive algatus.
- (22) Euroopa Parlament ja sidusrühmad kutsusid hiljuti komisjoni üles soodustama õpipoiste pikaajalist liikuvust ELis, andes noortele võimaluse arendada nii tööga seotud oskusi kui ka põhipädevusi. Komisjon lisas selle üleskutse vastuseks Erasmus+ programmi uue meetme Erasmus Pro, mis toetab konkreetselt pikemat praktikat välismaal.
- (23) Oma 2015. ja 2017. aasta aruandes noortegarantii kohta soovib Euroopa Kontrollikoda komisjonil välja töötada õpipoisiõppe ja muude selle algatuse raames toetatavate pakkumiste kvaliteedikriteeriumid.
- (24) Liikmesriikide ühine arusaam kvaliteetsest ja tõhusast õpipoisiõppes toetab nende jõupingutusi suurepäraseid õppimis- ja karjäärivõimalusi pakkuvate õpipoisiõppe süsteemide reformimiseks ja ajakohastamiseks. Ühine arusaam aitab suurendada vastastikust usaldust ja hõlbustab seega õpipoiste piiriülest liikuvust.
- (25) Selle soovitusel üldine eesmärk on suurendada õpipoiste tööalast konkurentsivõimet ja edendada nende isiklikku arengut ning aidata arendada tööturu vajadustele vastavat hea kvalifikatsiooniga tööjõudu.
- (26) Selle konkreetne eesmärk on luua õpipoisiõppe sidus raamistik, mis põhineb ühisel arusaamal kvaliteedist ja tõhususest ning millega võetakse arvesse liikmesriikide kutseharidus- ja kutseõppesüsteemide mitmekesisust.
- (27) Soovitusel mõistetakse õpipoisiõppe all formaalse kutsehariduse ja -õppe korraldust, mis ühendab mahuka tööloppimise äriühingutes ja muudes töökohtades õppimisega haridus- või koolitusasutustes ning annab riiklikult tunnustatud kvalifikatsiooni. Seda

iseloomustab lepinguline suhe õpipoisi, tööandja ja/või kutseharidus- ja kutseõppeasutuse vahel, kusjuures õpipoiss saab oma töö eest palka või hüvitist.

- (28) Soovitus ei takista liikmesriike säilitamast või kehtestamast õpipoisiõpet käsitlevaid sätteid, mis ulatuvad siin soovitatutest kaugemale,

#### ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

Liikmesriigid peaksid kooskõlas siseriiklike õigusaktidega ja tihedas koostöös sidusrühmadega tagama, et õpipoisiõppe süsteemid vastaksid tööturu vajadustele ja tooksid kasu nii õppijatele kui ka tööandjatele, tuginedes järgmistele kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe kriteeriumidele.

#### **Õppimis- ja töötingimuste kriteeriumid**

##### ***Kirjalik leping***

1. Enne õpipoisiõpet peaksid tööandja, õpipoiss ja kutseõppeasutus sõlmima kirjaliku lepingu, milles määratakse kindlaks igapäevased õigused ja kohustused seoses õppe ja tööga.

##### ***Õpiväljundid***

2. Tööandjad ja kutseõppeasutused peaksid kindlaks määrama kõikehõlmavad õpiväljundid, tagades tasakaalu konkreetsete tööga seotud oskuste ja nii õpipoiste isiklikku arengut kui ka eluaegseid karjäärivõimalusi toetavate põhipädevuste vahel, pidades silmas muutuvate karjäärimustritega kohanemist.

##### ***Pedagoogiline tugi***

3. Tuleks määrata äriühingusisesed koolitajad ja anda neile ülesanne teha õpipoiste juhendamiseks ja korrapärase vastastikuse tagasiside tagamiseks tihedat koostööd kutsehariduse ja -õppe pakkujate ja kutseõpetajatega. Õpetajaid, koolitajaid ja mentoreid tuleks toetada oma oskuste ja pädevuste täiendamisel, et koolitada õpipoisse uusimate õppe- ja koolitusmeetodite ning tööturu vajaduste kohaselt.

##### ***Töökoha komponent***

4. Oluline osa õppekogemusest tuleks anda töökohas (seal peaks toimuma vähemalt pool õpipoisiõppest). See peaks hõlmama praktikavõimalusi välismaal.

##### ***Palk ja/või hüvitis***

5. Õpipoisid peaksid saama palka ja/või hüvitist kooskõlas riiklike või valdkondlike nõuete või kollektiivlepingutega, kui need on olemas, ja võttes arvesse tööandjate, õpipoiste ja avaliku sektori asutuste vahelisi kulude jagamise kokkuleppeid.

##### ***Sotsiaalkaitse***

6. Õpipoistel peaks olema õigus sotsiaalkaitsele, sealhulgas vajalikule kindlustusele kooskõlas liikmesriigi õigusaktidega.

##### ***Töö-, tervishoiu- ja ohutustingimused***

7. Õpipoissi vastuvõttes töökoht peaks vastama asjakohastele töötingimusi käsitlevatele eeskirjadele, eelkõige tervise- ja ohutusalastele õigusaktidele.

#### **Raamtingimuste kriteeriumid**

##### ***Õigusraamistik***

8. Kehtima peaks selge ja sidus õigusraamistik, mis tugineb õiglasel ja võrdsel partnerlusel põhinevale lähenemisviisile, sealhulgas kõigi asjaomaste sidusrühmade struktureeritud ja läbipaistvale dialoogile. See võib hõlmata õpipoisiõpet pakkuvate äriühingute ja töökohtade akrediteerimist.

### ***Sotsiaalpartnerite kaasamine***

9. Sotsiaalpartnerid, sealhulgas valdkondliku tasandi omad, tuleks kaasata õpipoisiõppe süsteemide väljatöötamisse, juhtimisse ja rakendamisse kooskõlas liikmesriigi töösuhete süsteemi ning haridus- ja koolitustavadega.

### ***Äriühingute toetamine***

10. Eriti väikestele, keskmise suurusega ja mikroettevõtjatele tuleks pakkuda rahalist ja/või mitterahalist toetust, mis põhineks tööandjate, õpipoiste ja avaliku sektori asutuste vahelistel kulude jagamise kokkulepetel, võimaldades äriühingutele kulutõhusat õpipoisiõpet.

### ***Paindlikud õppimisvõimalused ja liikuvus***

11. Õpipoisiõppe vastuvõtutingimuste puhul tuleks arvesse võtta asjakohast informaalset ja mitteformaalset õppimist. Õpipoisiõppe tulemusel tuleks anda riiklikult tunnustatud kvalifikatsioon, mis on seotud Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga<sup>18</sup> ja mis peaks andma juurdepääsu muudele õppimisvõimalustele, sealhulgas kõrgematele haridus- ja koolitustasemetele, ning karjäärivõimalustele. Õpipoiste õpiränne peaks olema õpipoisiõppe kvalifikatsioonide osa.

### ***Kutsenõustamine ja teadlikkuse suurendamine***

12. Õpipoisiõppe ajal tuleks pakkuda karjäärinõustamist, mentorlust ja õpituge, et saavutada head tulemused ja vähendada väljalangemist. Õpipoisiõpet tuleks edendada teadlikkuse suurendamise teel.

### ***Läbipaistvus***

13. Õpipoisiõppe pakkumiste läbipaistvus ja kättesaadavus liikmesriikides ja liikmesriikide vahel tuleks tagada avalike ja eratööturuasutuste toel ning vajaduse korral liidu vahendeid (nt EURES) kasutades.

### ***Kvaliteedi tagamine ja hariduse omandanute edasise tegevuse jälgimine***

14. Tuleks kasutusele võtta kvaliteedi tagamisega seotud lähenemisviisid, mis oleksid kooskõlas Euroopa kvaliteeditagamise võrdlusraamistikuga kutsehariduse ja -õppe valdkonnas (EQAVET),<sup>19</sup> sealhulgas õpiväljundite kindel ja usaldusväärne hindamine. Tuleks tagada õpipoiste tööhõive ja karjääri arengu jälgimine.

### ***Rakendamine riigi tasandil***

Liikmesriigid peaksid käesoleva soovitusena rakendamiseks võtma järgmised meetmed.

15. Sotsiaalpartnerite aktiivse osalemise edendamine seoses õpipoisiõppe süsteemide väljatöötamise, juhtimise ja rakendamisega kooskõlas liikmesriigi töösuhete süsteemi ning haridus- ja koolitustavadega.
16. Asjakohaste rakendusmeetmete lisamine Euroopa poolaasta riiklikesse reformikavadesse.

---

<sup>18</sup> ELT C 189, lk 15.

<sup>19</sup> ELT C 155, 8.7.2009, lk 1.

17. Kõnealuse raamistiku arvessevõtmine Euroopa Liidu rahalisi vahendeid ja õpipoisiõpet toetavaid vahendeid kasutades.

Komisjon peaks pakkuma vajalikku toetust, sealhulgas järgmiste meetmete kaudu.

#### **Tugiteenused**

18. Tugiteenuste väljatöötamine teadmiste jagamiseks, võrgustike loomiseks ja vastastikuseks õppimiseks, et aidata liikmesriikidel ja asjaomastel sidusrühmadel rakendada õpipoisiõppe süsteeme kooskõlas kõnealuse raamistikuga.

#### **Teadlikkuse suurendamine**

19. Õpipoisiõppe kõrgetasemelisuse ja atraktiivsuse edendamine teadlikkuse suurendamise kampaaniatega, nagu Euroopa kutseoskuste nädal.

#### **Rahastamine**

20. Käesoleva soovitusel rakendamise toetamine asjakohaste liidu rahastamisvahenditega vastavalt asjakohasele õiguslikule alusele.

#### **Järelemeetmed**

21. Järelevalve käesoleva soovitusel rakendamise üle kolmepoolse kutseõppe nõuandekomitee toel, tuginedes Euroopa poolaasta aruandluskorrale.
22. Nõukogule raamistiku rakendamise kohta aruannete esitamine kolme aasta jooksul selle vastuvõtmise kuupäevast alates.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*