

Justiits- ja Digiministeerium
Suur-Ameerika 1
10122 Tallinn

Teie 06.08.2026 nr 8-1/5794-1

Meie 21.08.2026 nr 1.4-1/2318-2

Arvamuse avaldamine täiskasvanute koolituse
seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta

Täname võimaluse eest avaldada arvamust täiskasvanute koolituse seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta. Juhime siiski tähelepanu, et tagasisidestamiseks antud aeg oli väga lühike, arvestades eelnõuga kavandatavate muudatuste ulatust ja võimalikku mõju.

Eelnõu osas oleme arutanud ja kujundanud seisukoha koos Eesti Akadeemilise Täiendusõppe Koostöövõrgustiku partneritega.

Meie hinnangul vajab eelnõu enne edasiliikumist täiendavat analüüsi ja arutelu eelkõige haridusvaldkonna asutuste, täienduskoolitusasutuste ning teiste asjaomaste osapooltega. Digiriigi Akadeemia õigusliku aluse loomine võib olla põhjendatud avaliku sektori ühiste e-koolituste ja e-õppevara pakkumiseks, kuid praegusel kujul ulatub kavandatud regulatsioon oluliselt kaugemale üksnes keskse õppeplatvormi loomisest ning tekitab küsimusi kohustuste ulatuse, olemasolevate infosüsteemidega suhestumise, andmekaitse ning koolituspakkujate õiguste ja kohustuste kohta.

1. § 16² lõike 3 ja seletuskirja vastuolu ning „keskse e-koolituse“ mõiste

Eelnõu § 16² lõikes 3 sätestatakse, et „täidesaatva riigivõimu asutus, välja arvatud julgeolekuvaldkonnas, teeb andmekogus kättesaadavaks avalikule teenistusele mõeldud e-koolitused ja e-õppevarad“.

Samas käsitleb seletuskiri seda kohustust oluliselt kitsamalt. Seletuskirja kohaselt tuleb Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks teha **kesksed** e-koolitused ja e-õppevarad, eelkõige need, mis on avaliku sektori asutuste koostöös määratletud kesksete koolitustena ja kajastuvad kesksete koolituste nimekirjas. Seletuskirjas märgitakse ka, et kohustus ei ole suunatud kõigile asutuste loodud koolitustele ja materjalidele.

Seega ei ole eelnõu sõnastus ja seletuskiri omavahel kooskõlas. Eelnõu tekst ei piiritle § 16² lõikes 3 sätestatud kohustust kesksete e-koolituste ja e-õppevaradega, kuigi § 16¹ sätestab eraldi „keskse e-koolituse ja e-õppevara“ mõiste ning seletuskiri tugineb sellele mõistele § 16² lõike 3 kohustuse sisustamisel.

Palume eelnõu ja seletuskiri selles osas omavahel kooskõlla viia ning sätestada seaduses üheselt, milliste e-koolituste ja e-õppevarade Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks tegemine on asutusele kohustuslik. Kui kohustus on mõeldud üksnes kesksetele e-koolitustele ja e-õppevaradele, tuleb seda sõnaselgelt väljendada ka § 16² lõikes 3.

Praegusel kujul tekib põhjendatud küsimus ka selles, mis on §-s 16¹ sätestatud keskse e-koolituse ja e-õppevara mõiste regulatiivne eesmärk, kui § 16² lõikes 3 seda mõistet kohustuse piiritlemiseks ei kasutata. Kui „keskne“ on kohustuse ulatuse seisukohalt määrav tunnus, peab selle seos § 16² lõikega 3 olema selgelt nähtav ka seaduse tekstis.

Samuti vajab täpsustamist, kes ja millise menetluse alusel otsustab, et konkreetne koolitus või e-õppevara on keskne, ning milline on kesksete koolituste nimekirja õiguslik tähendus.

2. Mõju koolitusasutustele, koolitusturule ja intellektuaalomandi õigustele

Avaliku sektori veebikoolituste ja õppematerjalide koondamine Digiriigi Akadeemiasse võib oluliselt mõjutada täienduskoolitusasutusi, kõrgkooli ja teisi koolituspakkujaid, kellelt avalik sektor koolitusi tellib. Seda mõju ei ole seletuskirjas meie hinnangul piisavalt analüüsitud.

Eriti vajab selgitamist, mida tähendab § 16² lõikest 3 tulenev kohustus juhul, kui avaliku sektori asutus on tellinud e-koolituse või e-õppevara eraõiguslikult koolituspakkujalt. Kui selline koolitus tuleb Digiriigi Akadeemias teistele asutustele kättesaadavaks teha, võib see mõjutada koolituspakkuja ärimudelit, koolituse hinda ning tema õigusi enda loodud õppematerjalidele.

Palume täpsustada, millised õigused riik sellisel juhul omandab ning millistel tingimustel võib koolitust ja õppematerjale Digiriigi Akadeemias säilitada, muuta, taaskasutada ja teistele asutustele kättesaadavaks teha. Samuti tuleb selgitada, kuidas peab sellise kasutusõigusega arvestama koolituse hankimisel ja hinnastamisel ning kas ja millises ulatuses võib koolituspakkuja enda loodud koolitust ja õppematerjale edaspidi mujal kasutada.

Seega palume eelnõu menetlemisel hinnata eraldi selle mõju koolitusturule ning koolituspakkujate lepingulistele ja intellektuaalomandi õigustele.

3. Digiriigi Akadeemia suhestumine olemasolevate infosüsteemidega

Eelnõuga kavandatakse uus andmekogu, milles hakatakse pidama arvestust kasutajate ja nende õppetegevuse üle ning töötleva ulatuslikku õppijatega seotud andmestikku.

Samas on haridus- ja täienduskoolituse valdkonnas juba kasutusel erinevad infosüsteemid ja lahendused, sealhulgas Juhan, EHIS, Haridusportaal ning kõrgkoolide ja teiste koolitusasutuste õppeinfosüsteemid ja õppeplatvormid. Hetkel luuakse mitmes kõrgkoolis õppeinfosüsteemi ja EHISe vahelist liidestust täiendusõppe lõpudokumentide andmete edastamiseks.

Seletuskirjast ei selgu piisavalt, miks ei ole Digiriigi Akadeemia kavandatavaid eesmärgi võimalik saavutada olemasolevate lahenduste parema sidumise ja andmevahetuse kaudu ning milline saab olema Digiriigi Akadeemia täpne roll võrreldes olemasolevate infosüsteemidega.

Palume kirjeldada Digiriigi Akadeemia ja olemasolevate infosüsteemide vahelist tööjaotust ning hinnata, kas kavandatav lahendus võib kaasa tuua õppesisu, õppeandmete või kasutajaprofiilide dubleerimise ja sellest tuleneva täiendava halduskoormuse.

4. Andmekogu ja töödeldavate andmete ulatus

Eelnõu kohaselt hakatakse Digiriigi Akadeemias töötleva ulatuslikku andmestikku, sealhulgas andmeid isiku kvalifikatsiooni, pädevuse ja oskuste, tööandja ja hõive, kasutajaeelistuste, platvormil liikumise ning õppetegevuses osalemise, edenemise ja tulemuste kohta. Seletuskirjas nimetatakse muu hulgas õppimise kiirust, katkestamisi ja kordusi ning tulevikus personaliseeritud õpiradade ja soovitude pakkumist.

Eelkõige vajab täiendavat põhjendamist selliste andmete isikustatud kujul töötlemise vajalikkus. Tuleb hinnata, kas kasutaja liikumise, õppimiskiiruse, katkestamiste, korduste ja kasutuseelistuste töötlemine on eelnõus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vältimatult vajalik või oleks võimalik kasutada vähem sekkuvaid lahendusi.

Samuti vajab põhjendamist kümneaastane säilitustähtaeg kõigi kavandatavate andmekategooriate puhul. Säilitustähtaja vajadust tuleks hinnata andmekategooriate ja töötlemise eesmärkide kaupa.

5. Digiriigi Akadeemias pakutava õppe õiguslik staatus

Palume täpsustada, kuidas suhestub Digiriigi Akadeemias pakutav õpe täiskasvanute koolituse seaduse ja täienduskoolituse standardi nõuetega.

Kui Digiriigi Akadeemias pakutav õpe vastab täienduskoolituse mõistele, peab olema selge, millised TäKSist tulenevad nõuded sellele kohalduvad ja kes nende täitmise eest vastutab. Samuti vajab täpsustamist, kes on Digiriigi Akadeemias pakutava koolituse koolitaja ning kes

väljastab koolituse läbimise tõendi või muu lõpudokumendi ja milline on selle tähendus TäKSi mõttes.

6. Julgeolekuvaldkonna erand

Peame põhjendatuks, et § 16² lõikes 3 on julgeolekuvaldkond kohustuse alt välja jäetud. Samas võiks täpsustada, kuidas „julgeolekuvaldkonda“ selles sättes määratletakse ning kas erand hõlmab kõiki asjaomaste asutuste koolitusi või üksnes sellist õppesisu, mille puhul esineb julgeoleku- või juurdepääsupiirangu kaalutlus.

Kokkuvõttes

Digiriigi Akadeemia eesmärk – vähendada avaliku sektori koolituste dubleerimist ning parandada ühiste e-koolituste ja e-õppevara kättesaadavust – on põhimõtteliselt arusaadav ja toetatav. Praegusel kujul vajab regulatsioon aga olulist täpsustamist ja täiendavat mõjuhindamist.

Eelkõige palume:

- viia § 16² lõike 3 sõnastus kooskõlla seletuskirjaga ning täpsustada, kas kohustus puudutab kõiki avalikule teenistusele mõeldud e-koolitusi ja e-õppevarasid või üksnes keskseid e-koolitusi ja e-õppevarasid;
- selgelt määratleda, kes ja millise menetluse alusel otsustab koolituse keskseks tunnistamise;
- hinnata eelnõu mõju täienduskoolitusasutustele, kõrgkoolidele ja teistele koolituspakkujatele ning täpsustada intellektuaalomandi õiguste ja koolitusmaterjalide edasise kasutamise tingimusi;
- põhjendada uue andmekogu loomise vajalikkust ning kirjeldada selle seost olemasolevate haridus- ja koolitusvaldkonna infosüsteemidega;
- hinnata kavandatavate andmekategooriate ja kümneaastase säilitustähtaja vajalikkust ja proportsionaalsust;
- täpsustada Digiriigi Akadeemias pakutava õppe õiguslikku staatust, TäKSi nõuete kohaldumist ning koolituse läbimise tõendamise korda.

Sellisel kujul me Digiriigi Akadeemia regulatsiooni eelnõus veel ei toeta ning peame vajalikuks selle täiendavat analüüsi ja sisulist arutelu asjaomaste haridus- ja koolitusvaldkonna osapooltega.

Austusega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kuno Tammearu
rektor

Ingrid Erm-Eks
ingrid.erm-eks@sisekaitse.ee