



ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

Haridus- ja Teadusministeerium
pinal@hm.ee

Teie 19.02.2026 nr 8-1/26/1108

Meie 12.03.2026 nr 2.3-4/26/683-2

Arvamuse avaldamine eelnõule (kutseadus)

Täname, et saatsite Andmekaitse Inspeksioonile (AKI) arvamuse avaldamiseks kutseaduse (KuTS) eelnõu. Meil on esitatud eelnõu järgmised tähelepanekud.

1. Tähelepanekud seaduse eelnõu osas

Eelnõu § 10 lõige 2 näeb ette, et valdkonna eest vastutav minister võib kutseasutuse ülesannete täitmiseks sõlmida eraõigusliku juriidilise isikuga halduslepingu halduskoostöö seaduses sätestatud korras. Halduslepingu sõlmimisele ei kohaldata halduskoostöö seaduse §-s 13 sätestatud. Märkime, et kui kutseasutuse ülesandeid täitma volitatud isik töötleb ka isikuandmeid, peab lisaks halduskoostöö lepingule sõlmima mh IKÜM artiklile 28 vastava andmetöötluslepingu.

Eelnõu § 10 lõige 4 sätestab, et kui käesoleva paragrahvi lõike 2 alusel on kutseasutuse ülesannete täitmiseks sõlmitud haldusleping, täidab eraõiguslik juriidiline isik käesoleva paragrahvi lõike 3 punktis 2 sätestatud ülesannete täitmisel täidesaatva riigivõimu ülesandeid isikuandmete kaitse seaduse § 6 lõike 5 tähenduses. Seletuskirjas on välja toodud, et lõikes 4 täpsustatakse, et kutseasutus on täidesaatva riigivõimu kandja isikuandmete kaitse seaduse § 6 lõike 5 tähenduses ka juhul, kui kutseasutuse ülesannete täitmiseks on sõlmitud haldusleping. See on vajalik, et võimaldada kutseasutusel seaduslikult töödelda andmeid tööjõu- ja oskuste prognoosi ning muude riiklike uuringute läbiviimisel, samuti volitada sellist andmetöötlust halduslepingu kaudu. Kuna Andmekaitse Inspeksioon on asunud seisukohale, et kutseaduses sätestatud ülesannete täitmisel ei teosta HTM täidesaatvat riigivõimu, on antud lõike lisamine vajalik, et kutseaduses toodud kutseasutuse ülesandeid oleks võimalik halduslepingu alusel eraõiguslikule juriidilisele isikule edasi volitada, sh anda volitust andmete töötlemiseks IKS § 6 alusel uuringute tegemiseks.

Juhime tähelepanu, et kui eraõiguslikule juriidilisele isikule antakse seaduse või halduslepinguga täitmiseks mingi avaliku võimu ülesanne, ei muuda see eraõiguslikku juriidilist isikut täidesaatva riigivõimu asutuseks. Täidesaatva riigivõimu pädevust nõ valitsemise funktsioonis, kuhu kuulub poliitika kujundamine, ei saa eraõiguslikule juriidilisele isikule üle anda. Halduslepinguga saab üle anda mingi haldusülesandme täitmise (vt [PS § 86 kommentaaride punktid 4 ja 9-13](#)). Seda enam ei muuda nimetatud säte kutseasutust ennast täidesaatva riigivõimu asutuseks. Seega kui viidatud lõige räägib sellest, et volitatud eraõiguslikule juriidilisele isikule peaks kehtima IKS § 6 lõige 5, ei paranda olukorda, et ka kutseasutusele IKS § 6 lõige 5 ei kehti. Oleme selle kohta juba selgitusi andnud 06.02.2025 taotluse läbi vaatama jätmises nr 2.2.-1/25/24-4 ja 03.12.2024 otsuses nr 2.2.-1/24/24-2, sarnast seisukohta on avaldanud ka Justiits- ja Digiministeeriumi 22.01.2024 vastuse selgitustaotlusele nr 2-6/24-7834-2.

Eelnõu § 14 lõike 1 punkt 2 näeb ette, et kutse andjal peab kutse andmiseks olema palgatud piisav arv vajaliku hariduse, väljaõppe ja kogemustega töötajaid ning moodustatud kutsekomisjon. Seletuskirjas on täpsustatud, et töötaja mõiste hõlmab käesoleva seaduse tähenduses kõiki isikuid, kes osalevad kutse andmise korraldamises ja kompetentsuse hindamises ning kellel on selleks vajalik haridus, väljaõpe ja erialane kogemus, sõltumata nende õigussuhtest kutse andjaga. See võib hõlmata muu hulgas töölepingu, käsunduslepingu või muu tsiviilõigusliku lepingu alusel tegutsevaid isikuid, samuti vajaduse korral avaliku teenistuse või muu õigussuhte alusel kaasatud isikuid. Sellest tulenevalt näeb eelnõu ette, et kutse andja peab kutseasutusele tõendama konkreetsete isikute hariduse, väljaõppe ja kogemuste piisavust ehk ise töötleva ja edastama kutseasutusele nende isikute andmeid. Samas eelnõu ei täpsusta, millised andmed tohib nimetatud eesmärgil töödelda. Kui eelnõu näeb ette isikuandmete töötlemise, peab sellest olema selge, kelle andmed töödeldakse, mis ulatuses ja mis tingimustel. Palume eelnõu selles osas täiendada.

Lisaks märgime, et kuigi töödeldavaid isikuandmeid peab vähemalt kategooriate kaupa nimetama seaduses, et sätesta ka **eelnõu § 14 lõike 5** alusel kehtestatav rakendusakti kavand nr 5 eelnõu § 14 lõike 1 punktis 2 nimetatud isikute töödeldavate andmete loetelu.

Eelnõu § 27 sätestab kutse andmise dokumenteerimist ja dokumentide säilitamist. Viidatud paragrahvi lõige 1 sätestab, et dokumente säilitatakse kutseasutuse kinnitatud arhiveerimiskorras sätestatud aja jooksul, kui õigusaktides ei ole tähtaegu sätestatud. Juhime tähelepanu, et isikuandmete säilitamise maksimaalne tähtaeg peab olema sätestatud seaduse tasandil, mitte kutseasutuse kinnitatud arhiveerimiskorras. Isikuandmete säilitamise näol on tegemist põhiõiguste riivega ning mida kauem on säilitamine, seda suurem on riive. Säilitustähtaega võib vastava volitusnormi olemasolul asutuse korras täpsustada, aga seaduse tasandil peab olema ette nähtud kõige laiem võimalik raamistik, mida määrusega ületada ei tohi. Oluline on, et andmete säilitustähtaja lõppemisel tuleb isikuandmed kohe kustutada või anonüümida.

Eelnõu § 27 lõike 2 sisu ja eesmärk on selgusetu. Norm näeb ette, et kutse andmisega seotud dokumendid on avalike ülesannete täitmise käigus loodud või saadud dokumendid, millele kohaldatakse arhiiviseaduses sätestatud. Selgitame, et kui dokumendid on loodud avalike ülesannete täitmise raames, on tegemist avaliku teabega, millele kohaldub avaliku teabe seadus (AvTS). Seega pole vaja seaduses täpsustada, et tegemist on avalike ülesannete täitmise käigus loodud või saadud dokumentidega. Lisaks jääb selgusetuks viide arhiiviseadusele. Seletuskirjas on selle lõike kohta selgitatud, et kutse andmise dokumenteerimise ja dokumentide säilitamise regulatsioon tagab võimaluse vajadusel teatud olukordades kutse andmise protsessiga seotud dokumentidega tutvumiseks. Juhime tähelepanu, et kui tegemist on avaliku teabega, siis sellele juurdepääsu tagatakse samuti AvTS-is ettenähtud korra järgi. Palume vaadata kutse andmise dokumenteerimise, dokumentide säilitamise ja dokumentide avalikustamise regulatsiooni üle ning viia see kooskõlla kehtiva seadusandlusega.

Eelnõu § 28 lõige 6 näeb ette, et kutse- ja oskuste registrisse kogutud isikule antud kutset puudutavaid isikuandmeid säilitatakse kümne aasta möödumiseni isiku surmast. Samas näeb eelnõu § 24 ette, et kutse andmise otsuse kehtivuse võib peatada ja kehtetuks tunnistada. Jääb seega selgusetuks, kas andmete säilitamine inimese elu lõppuni on vajalik ka juhul, kui kutse andmise kohta tehtud otsus on kehtetuks tunnistatud. Palume hinnata säilitamise tähtaega eesmärgipärasuse ka otsuse kehtetuks tunnistamise juhtude osas ning lisada vastavad põhjendused seletuskirja.

Eelnõu § 28 lõike 7 kohaselt kutsekomisjoni kuulumise isikuandmeid säilitatakse kuni isik kuulub vastavasse kutsekomisjoni. Juhime tähelepanu, et selline sõnastus tähendab, et kohe (mitte paari päeva pärast) kui isik ei kuulu enam kutsekomisjoni, peab tema andmeid kustutama. Palume vaadata üle, kas registri süsteem seda tegelikult ka tehniliselt võimaldab. Kui andmete koheselt kustumine ei ole võimalik alati tagada, soovitame määrata säilitamise tähtaega selliselt, et see arvestaks ka süsteemi tehniliste võimalustega.

2. Kutse- ja oskuste register (rakendusaktide kavand nr 4)

Kavandi § 3 järgi peetakse registrit ühetasandilise infotehnoloogilise andmekoguna. Selgusetuks jääb, mida on tasandilisuse all silmas peetud. Kuni 2007. aastani kehtinud andmekogude seaduse § 35 punktis 3 oli sätestatud kohustus reguleerida registri põhimääruses registri ülesehitus ja registri pidamise organisatsiooniline struktuur, andmete töötlemise kord eri tasanditel, andmete vahetamine ja võrdlemine eri tasandite vahel. Kehtiva avaliku teabe seaduse § 43⁵ aga sellist andmekogu tehnilise ülesehituse detailset sätestamist põhimäärustes ei nõua. Kuigi praktikas kirjeldatakse andmekogu eri tasandeid kehtivates põhimäärustes ka praegu, jääb enamasti selgusetuks, mida andmekogu haldajad selle all tegelikult mõtlevad. Soovitame kaaluda § 3 vajalikkust ning juhul kui eemaldamist ei peeta vajalikuks, siis vajab selgitamist, mida tasandilisuse all silmas peetakse.

Kavandi § 4 punkti 1 järgi kuuluvad registri koosseisu põhimääruse §-des 6-9 nimetatud andmete kogud digitaalkujul. Samas põhimääruse § 10 järgi kantakse andmekogusse ka kutsekirjelduse andmed ja § 11 järgi kutse andja andmed, mis peaksid samuti kuuluma registri koosseisu. Palume kavandit vastavate andmekoosseisudega täiendada.

Kavandi § 4 punkti 2 järgi kuuluvad registri koosseisu ka arhiveeritud registriandmed, kuid ebaselgeks jääb, mida arhiiv sisuliselt tähendab ning mida täpsemalt on arhiveeritud registriandmete puhul silmas peetud. Põhimäärusest ei nähtu, millal muutuvad registri andmed arhiivseks, kellel ja millistel tingimustel on juurdepääs jms. Seega palume kas põhimääruse kavandit täiendada arhiveerimist puudutavate sätetega või siis arhiivi puudutavad sätted põhimääruse kavandist eemaldada.

Samuti jääb ebaselgeks **kavandi § 21** esimene lause, mille kohaselt lähtutakse registrisse kantud andmete arhiveerimisel ja säilitamisel arhiiviseadusest. Antud juhul ei ole tegemist arhiiviväärtusliku andmekoguga, mistõttu jääb selgusetuks, mida on silmas peetud. Sama puudutab ka § 21 kahte järgmist lauset, mis peaksid reguleerima isikuandmete säilitamist. Nende järgi säilitatakse §-s 8 nimetatud isikuandmeid isikule antud kutse kohta 10 aastat alates isiku surmast ning muid isikuandmeid säilitatakse nende kehtivuse lõpuni. Märkime, et kavandi § 8 annab loetelu kompetentsiprofiilide kohta registrisse kantavatest andmetest ja ei sisalda isikuandmeid. Lisaks ei nähtu kavandist, kui kaua andmekogus tegelikult andmeid säilitatakse. Seega vajab andmekogu põhimääruse kavand kindlasti täiendamist andmete säilitamist puudutavas osas.

Kavandi § 6 punkti 3 järgi kuulub andmekoosseisu ka eksperdikogu institutsionaalne koosseis, kuid põhimäärusest ei nähtu, milliseid andmeid koosseisu kohta andmekogusse kogutakse. Oleme [andmekogude juhendis](#) selgitanud, et andmekogusse kogutavate andmete täielik loetelu ei pea olema seaduses, kuid põhimäärus peab sisaldama ammendavat loetelu andmekogusse kogutavatest andmetest. Sealjuures peab loetelust selguma, kelle kohta (s.t andmesubjektide kategooriad) neid andmeid kogutakse. Samuti on Justiits- ja Digiministeerium [eelnõude koostamise juhises](#) selgitanud, et andmekogu põhimääruses tuleb sätestada andmekogusse kantavate andmete täpne/ammendav loetelu (vajaduse korral saab esitada lisana) – nt isiku üldandmed või „isiku kohta käivad andmed“ ei ole piisavalt ammendavad, kuna pole võimalik aru saada, mis on täpne andmekoosseis. Palume põhimääruse kavandit selles osas täiendada.

Kavandi § 18 lõike 2 järgi ei ole registrisse kantud isikuandmed avalikud, kui põhimääruses ei ole sätestatud teisiti. Põhimääruses puuduvad sätted, mille kohaselt oleks registrisse kantud andmed avalikud, kuid samas näeb kutseseaduse eelnõu § 28 lõige 5 ette kutsekomisjoni kuuluvate isikute ees- ja perekonnanime ning esindatava organisatsiooni avalikustamise. Lisaks on eelnõu seletuskirjas selgitatud, et kutse taotlemisel on isikul võimalus andma nõusolek oma isikuandmete avaldamiseks kutse- ja oskuste registris, Nõusoleku alusel avaldamisele kuuluvad isiku eesnimi ja perekonnanimi ning sünniaeg. /.../ Nende andmete avaldamine vabastab isiku korduvast kvalifikatsiooni tõendamisest. Samas ei nähtu kutseseaduse eelnõust ega ka andmekogu

põhimääruse kavandist, millistel tingimustel isikuandmeid avalikustatakse. Palume juurdepääsu puudutavad sätted uuesti üle vaadata ning sõnastada selliselt, et oleks selge, millised andmed on juurdepääsupiiranguga ning millised andmed ja millistel tingimustel kuuluvad avalikustamisele.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Pille Lehis
peadirektor

Irina Meldjuk
Irina.Meldjuk@aki.ee
627 4108

Terje Enula
terje.enula@aki.ee
627 4144