



Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee

Teie 18.02.2026 nr 8-1/26/1108,
HTM/26-0233/-1K/
Meie 02.04.2026 nr 1.2-3/479-2

Kutseseaduse eelnõule märkuste esitamine

Lugupeetud minister Kallas

Täname, et esitasite meile kooskõlastamiseks kutseseaduse eelnõu. Kooskõlastame eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

1. Kohaldamisala tervishoiu tööjõule vajab täpsustamist

Eelnõu § 1 lõike 2 kohaselt ei kohaldata kutseseadust kutsealadel, mille kutsenõuete väljatöötamine ning kutse andmise alused on reguleeritud teiste seadustega. Eelnõu seletuskiri (nt lk 53) sedastab üheselt, et seadus tervishoiutöötajatele ei kohaldu.

Leiame, et eelnõu seletuskirjas peegelduv tõlgendus, mille kohaselt on kõigi tervishoiutöötajatele kutse andmise alused reguleeritud muu eriseadusega, ei ole lõpuni korrektne. Selline eriseadus eksisteerib vaid eriarstide puhul (vt Tartu Ülikooli seadus § 15 lõiked 3 ja 7), kuid mitte (üld)arsti, hambaarsti, õe, ämmaemanda, proviisori ega farmatseudi puhul. Nimelt reguleerib tervishoiuteenuste korraldamise seadus tervishoiutöötajana registreerimist ja mujal riikides omandatud kvalifikatsiooni tunnustamist, kuid seda ei saa pidada samaväärseks *kutsenõuete väljatöötamise ega kutse andmisega*. Jättes tõlgenduslikult tervishoiutöötajad kutseseaduse reguleerimisalast välja, jäävad nad HTM-i pakutavas õiguslikus lahenduses halli alasse, mis läbi kahaneb õigusselgus.

Teeme seetõttu ettepaneku hõlmata ka ülal nimetatud tervishoiutöötajate kutsealad üheselt kutseseaduse reguleerimisalasse. Leiame, et esmase lahendusena puudub selle võimaldamiseks otsene vajadus muuta regulatsiooni teksti ning piisav on seletuskirjas eksitavate kirjakohtade kõrvaldamine (lk 9 viies lõik, lk 53 ja 54 eelviimased lõigud). Praktikas tuleks vastavalt § 18 lõikele 4 hakata kõrgkoolidel kandma kutse- ja oskuste registreisse seega ka (üld)arsti, hambaarsti, õe, ämmaemanda, proviisori ja farmatseudi õppe lõpetanuid. Seda aspekti peaks seletuskirja mõjuanalüüsis kõnetama. Et kutse- ja oskuste register peaks täielik ja hõlmama kõiki omandatud kutseid, ootame siinkohal HTM-i ettepanekuid sammudeks varem omandatud kutsete lisamiseks kutse- ja oskuste registreisse.

2. Tervishoiu eksperdikogu roll

Eelnõu § 2 p 22 ja § 3. Valdcondlikel eksperdikogudel on eelnõu kohaselt oluline roll kutsestandardite ja kompetentsiprofiilide kujundamisel ning tööjõuvajaduse analüüsi tulemuste hindamisel. Tervishoid on eraldi kutsetegevuse valdkond ning moodustatakse tervishoiu eksperdikogu. Eelnõus ei ole täpsustatud, kuidas tagatakse Sotsiaalministeeriumi kui valdkonnastutaja sisuline roll ning arvestatakse olemasolevaid pädevus- ja kvaliteedisüsteeme. See on aga oluline, sest tervishoiu tööjõu planeerimine sõltub tihedalt riiklikust koolitustellimusest, teenuste kättesaadavusest ja erialaseltsidest.

Tervishoiu tööjõu planeerimine on otseses seoses teenuse kättesaadavuse ja patsiendihutusega – siin ei või tekkida normatiivset dubleerimist või vastutuse hajumist.

Vaimse tervise poliitika seisukohalt on oluline, et eksperdikogude koosseis hõlmaks tasakaalustatult tervishoiu, sotsiaalvaldkonna, hariduse ja psühhosotsiaalse valdkonna esindajaid. Sellisel juhul on võimalik käsitleda vaimse tervise teenuseid tervikliku süsteemina, mis ühendab ennetuse, varajase sekkumise, ravi ja spetsialiseeritud abi.

Palume täpsustada tervishoiu eksperdikogu ja Sotsiaalministeeriumi rollijaotus ning koostoime tervishoiu valdkondlike regulatsioonide ja kvaliteedistruktuuridega.

3. Kutse kandja vaade

Eelnõus on inimese perspektiiv jäänud tagaplaanile, sest seletuskiri ei ava kutsesüsteemi väärtust selle kasutaja vaates. Nii kutset kui ka mikro kvalifikatsiooni defineeritakse vaid süsteemi osadena, unustades ära inimese, kes neid omab või taotleb. Seetõttu tuleks üle vaadata §-d 3 ja 6 ning kaaluda neis sisalduvate sätete täiendamist *isikuga*:

- § 3 lg 2: Kompetents on teadmiste, oskuste ning kogemuste ja hoiakute kogum, mis võimaldab isikul täita kindlat töö- või õppeülesannet või tegutseda teatud olukorras.
- § 3 lg 3: Kvalifikatsioon on pädeva asutuse hindamise tulemusena tunnustatud isiku kompetentsus.
- § 6 lg 1: Kutse on kutsestandardis kirjeldatud ja kutse andja otsusega tõendatud isiku kompetentsus teatud ametites tegutsemiseks.

4. Kutsestandardi koostamise tingimuslikkus

Eelnõu § 7 lg 2 sätestab, et „Kutsestandard koostatakse juhul, kui isiku kutsealane ligipääs tööturule või kutsealane hüvede andmine ja saamine on piiratud kutse omamise nõudega.”

Sätte kohaselt koostatakse kutsestandard edaspidi vaid siis, kui kutse omamine on õigusaktidega nõutud. Kuigi see aitab vähendada ülereguleerimist, võib see kaasa tuua olukorra, kus ennetus- ja kogukonnatöö rollid kujunevad välja ilma ühtsete standarditeta. See omakorda tekitab kvaliteedierinevusi nii piirkondade kui ka tööandjate vahel. Lisaks on teenuse kasutajal edaspidi raskem spetsialisti pädevust hinnata, sest praegu kasutatakse selle kontrollimiseks aktiivselt Kutsekoja kutseregistrit. Alternatiivina pakutakse küll välja kompetentsiprofiilide loomist, kuid sellega ei kaasne registrit inimestest, kes neile nõuetele tegelikult vastavad. Palume kaaluda võimalust, et kutsestandardit võib koostada ka avaliku huvi ja teenuse kvaliteedi tagamise eesmärgil, isegi kui kutse omamine ei ole formaalselt, st regulatiivselt kohustuslik.

5. Mikro kvalifikatsioonid

Eelnõu võimaldab kutsestandardites ja kompetentsiprofiilides eristada mikro kvalifikatsioone. Toetame seda, sest see loob paindlikud võimalused täiendusõppeks ning võimaldab spetsialistidel omandada lisapädevusi. Vaimse tervise valdkonnas võib see toetada näiteks esmatasandi töötajate oskuste arendamist või lisanduvate vaimse tervise spetsialistide koolitust, nt väheintensiivse psühholoogilise sekkumise (VIPS) spetsialiste.

Samas kaasneb mikro kvalifikatsioonidega risk, et lühiajalised koolitused võivad tekitada näilise pädevuse olukorras, kus tegelik töö eeldab põhjalikku ettevalmistust ja supervisiooni. Kui rollipiirid muutuvad ebaselgeks, võib see mõjutada teenuste kvaliteeti ja vastutuse jaotust. Seetõttu on oluline selgelt määratleda, millistes rollides on mikro kvalifikatsioon piisav ning millistes valdkondades on vajalik terviklik kvalifikatsioon koos põhjalikuma ettevalmistusega.

6. Esmakutse

Eelnõu § 6 lõike 4 kohaselt luuakse uus termin esmakutse, mis antakse õppekava lõpetamisel juhul, kui õppekava vastab kompetentsiprofiilile. See tugevdab hariduse ja kutse seost ning võib vähendada dubleerivat hindamist ja korduva eksami tegemist kutse saamiseks. Küll aga jääb arusaamatuks, kas see on võimalik ainult kutseõppeasutustes või ka teiste õppeasutuste puhul? Vaimse tervise valdkonnas tõstatuks küsimus, kuidas sellesse suhestuvad juba olemasolevad õppekavad, nt psühholoogia, kus hetkel puudub psühholoogi kutse tase 6, vaid spetsiifiline kutse tasemel 7 saavutatakse kutseaasta läbimisel (nt kliiniline psühholoog, psühholoog-nõustaja jt). Palume seletuskirjas neid aspekte selgitada.

Seletuskirjas lk 13–16 esineb ebaselgust mõistetes „**esmakutse ehk koolilõpukutse**“, „**töömaailma kutse**“ ja „**kutse**“ vahel. Samuti jääb segaseks, kas tulevikus on kutsestandardid kasutusel ainult hindamise alusena ja kompetentsiprofiilid õppekavade alusena või jäävad kutsestandardid ka õppekava aluseks ja milliste kriteeriumite alusel neid otsuseid tehakse. Teeme ettepaneku nende punktide sõnastuse täpsustamiseks nii, et need oleksid üheselt mõistetavad. Seletuskirjas on öeldud, et kutsete süsteemi arusaadavuse huvides eristatakse kahte erinevat kutse liiki – esmakutse ja töömaailma kutse. Samal leheküljel on aga kasutusel kolm erinevat mõistet: **esmakutse** (kompetentsiprofiilil põhineva õppekava alusel), **töömaailma kutse** (pärast õpingute lõppu ja töökogemuse omandamist eraldiseisvalt taotletav kutse), **kutse** (kui õppekava aluseks on kutsestandard). Sellest tulenevalt jääb segaseks, **millise kutse saab õppija siis, kui õppekava aluseks on kutsestandard – kas tähtajatu esmakutse?** Tähtajatu esmakutse kohta on aga öeldud, et seda saab ainult kompetentsiprofiilil põhineva õppekava alusel.

Kui lk 15 on öeldud, et õppekava aluseks on edaspidi kompetentsiprofiilid, siis lk 16 tuuakse välja, et alati kompetentsiprofiili ei looda. Samas on keeruline topeltheituse kaudu mõista, mis on kompetentsiprofiili loomise kriteeriumiteks.

Seletuskirjas lk 14 on öeldud, et **koolilõpukutse ehk esmakutse antakse koolilõpetajale edaspidi alati tähtajatu**. Sellega seonduvalt tekib riskikoht seoses kvalifikatsiooninõuete sätestamisega õigusaktides. Kui mõne ameti puhul on tarvis kehtestada kutsenõue, siis tuleb õigusakti sõnastamisel läbi mõelda, kas tegu on esmakutse nõudega (tähtajatu) või töömaailma kutse nõudega (tähtajaline) või nende kombinatsiooniga, et õigusaktis sätestatud kvalifikatsiooninõuete puhul ei tekiks mitmeti tõlgendamise võimalust.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Karmen Joller
sotsiaalminister

Piret.Eelmets
Piret.Eelmets@sm.ee

Katrin Kivisild
Katrin.Kivisild@sm.ee