

Täiskasvanute koolituse seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Täiskasvanute koolituse seaduse muutmise seaduse eelnõu eesmärk on reguleerida Digiriigi Akadeemia kui **riikliku e-õppe andmekogu** toimimise ja kasutamise alused. Digiriigi Akadeemia koondab avaliku sektori pakutavad mitteformaalõppe võimalused, sealhulgas **täienduskoolitused ja muud e-õppevarad**, mis on mõeldud nii avaliku sektori töötajatele kui ka **kogu laiemale elanikkonnale**. Need võimaldavad andmekogu kaudu arendada digipädevusi ja laiemalt riigi toimimise seisukohalt oluliste teemade (nt infoturve, elanikkonnakaitse) mitteformaalset e-õpet. Tegemist on eesmärgistatud ja struktureeritud õppega.

Eelnõuga kavandatud peamised muudatused on järgmised:

- kehtestatakse **Digiriigi Akadeemia kui andmekogu õiguslik regulatsioon**;
- määratletakse **keskse mitteformaalõppe** mõiste ning sätestatakse täidesaatva riigivõimu asutuste **kohustus teha avalikele teenistujatele mõeldud kesksed täienduskoolitused ja muud e-õppevarad Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks**. Erandina ei kohaldu kohustus julgeolekuvaldkonnale.

Muudatused on vajalikud, et luua õiguslik alus Digiriigi Akadeemia toimimiseks ning võimaldada Akadeemias osalevate isikute andmete töötlemist ja sihipärast kasutamist, sealhulgas kohustuslike e-koolituste ja e-õppevarade läbimise kontrollimiseks.

Digiriigi Akadeemia toimimise selgema õigusliku alusega ja keskse mitteformaalõppega kaasneb valdavalt positiivne mõju. Muudatused parandavad õppe kättesaadavust ja kvaliteeti, ühtlustavad avaliku sektori töötajate teadmisi ning toetavad elanikkonna digipädevuste arengut. Samuti tõhustub avaliku sektori koolituskorraldus ja ressursikasutus, vähenevad dubleerivad kulud ning paraneb andmepõhine juhtimine. Mõju majandusele, keskkonnale ja julgeolekule on pigem kaudne ja positiivne, samas kui põhiõiguste seisukohast suureneb andmetöötamise õigusselgus ja läbipaistvus. Võimalikud negatiivsed mõjud (nt ajutine koormuse kasv või digilõhe risk) on piiratud ja maandatavad. Eelnõu ei suurenda ettevõtjate halduskoormust, mistõttu halduskoormuse tasakaalustamise nõuet ei kohaldata.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi (JDM) digiriigi osakonna digiriigi poliitika ja arenduse talituse nõunikud Killu Paal (killu.paal@justdigi.ee) ja Hendrik Roland Helm (hendrik.helm@justdigi.ee), sama talituse juhataja Birgit Lüüs-Jakobs (birgit.luus-jakobs@justdigi.ee) ning sama osakonna IT-õiguse talituse juhataja Stina Avvo (stina.avvo@justdigi.ee).

Valdkonna eest vastutab digiriigi valdkonna asekanstler Lauri Luht.

Eelnõu koostamisse on olnud kaasatud ka Haridus- ja Teadusministeeriumi ametnikud ning Registrate ja Infosüsteemide Keskuse töötajad.

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud JDM-i õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Helen Noormägi (helen.noormagi@justdigi.ee).

1.3. Märkused

JDM-i valitsemisalas on Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) § 59 lõike 1 alusel digiühiskonna poliitika kavandamine ja elluviimise koordineerimine, avalike e-teenuste arendamise koordineerimine ja nende ühtse platvormi arendamine, riigi infosüsteemide, sealhulgas andmepoliitika kujundamine ja koordineerimine, digiteadmiste arendamine ning ministeeriumi pädevuse kohane õigusloome.

Eelnõuga muudetakse täiskasvanute koolituse seaduse (TäKS) 2025. aasta 1. aprillil jõustunud redaktsiooni (RT I, 30.01.2025, 2).

Eelnõu ei ole sisuliselt seotud muu menetluses oleva eelnõuga. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, kuid on kooskõlas Euroopa Liidu õiguse nõuetega.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2025–2027¹ järgmiste punktidega:

- infoturbe, avaliku sektori sisseelamise, pilvepõhiste tööriistade ja teiste regulaarselt kontaktõppes läbiviidavate koolituste asendamiseks e-kursuste väljatöötamine koostöös koolitus- ja personalijuhtidega;
- keske õppeplatvormi kasutuselevõtuks avalikus sektoris, sealhulgas õpiandmete jagamise ja läbitud kursuste tunnustamise reguleerimiseks seaduseelnõu.

Eelnõu on seotud ka „Digiühiskonna arengukava 2035“² alaeesmärgiga „Digiriigi arenguks vajalikud oskused ja teadmised“, mille kohaselt on muu hulgas eesmärgiks, et:

- aastaks 2028 toimib Digiriigi Akadeemia avalikus sektoris keske koolitusplatvormina kõikide avaliku sektori pakutavate koolituste ja õppematerjalide jaoks;
- platvormi kaudu on tagatud ka kogu elanikkonnale aja- ja asjakohased ning ligipääsetavad digi- ja küberteemalised koolitused.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthääle enamust.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Eelnõu vajalikkus

Digiriigi Akadeemia on riiklik elektroonilise mitteformaalõppe platvorm³, mis võeti kasutusele 2021. aasta detsembris digipädevuste arendamiseks. Esialgu oli platvorm mõeldud peamiselt avaliku sektori töötajate koolitamiseks, et suurendada nende teadlikkust digiriigi toimimisest ja arendada nende digipädevusi. Hiljem hakkasid JDM-i kui platvormi omaniku poole pöörduma riigi teiste haldusalade ja valdkondade esindajad, kes otsisid võimalusi enda mitteformaalõppe

¹ Vabariigi Valitsuse 19. juuni 2025. aasta protokollilise otsusega (päevakorrapunkt 13) kinnitatud Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025–2027. [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus](#).

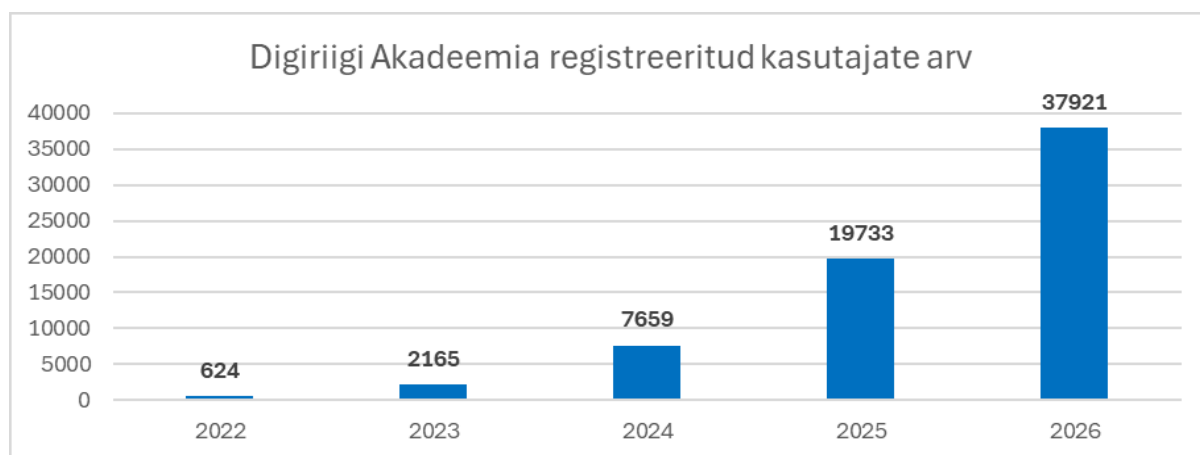
² Eesti Digiühiskonna arengukava 2035. [DÜAK 2035 arengukava.pdf](#).

³ Käesoleva seletuskirja koostamise ajal kättesaadav: <https://digiriigiakadeemia.ee/>.

materjalide majutamiseks. Sellest tekkis arusaam, et riigil on vaja ühte e-õppe keskkonda, mis rahuldaks õppehalduse vajadused keskselt kogu riigis. Kiirelt muutuv keskkonnas peab olema valmis suurendama suurte sihtrühmade teadmisi ja oskusi ning vaja on süsteemset lähenemist. **Nüüdseks on Digiriigi Akadeemia sihtrühm kogu elanikkond.**

Koos sihtrühma laienemisega on märkimisväärselt **avardunud ka Digiriigi Akadeemia e-koolituste ja e-õppevara temaatika**. Kui esialgu keskendus platvorm digiriigi ja digipädevuste arendamisele, siis nüüd hõlmab see laia valikut koolitusi ja e-õppevarasid. JDM kui platvormi omanik, kelle vastutusalasse kuulub VVS-i alusel digiteadmiste arendamine, on teinud Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks mitu koolitust nii digipädevuste, generatiivse tehisaru, infoturbe andmete kui ka teenusedisaini ja juhtimise teemadel. Platvormile on avaliku sektori töötajatele ja laiemale elanikkonnale mõeldud mitteformaalõppematerjale lisanud ka paljud teised avaliku sektori asutused. Näiteks on platvormil nüüd elanikkonnakaitse ning võrdse kohtlemise ja ligipääsetavuse teemalisi koolitusi.

Platvormi kasutus on alates selle loomisest kiiresti kasvanud. Digiriigi Akadeemias on praeguseks üle 120 e-õppevara ja üle 45 000 registreeritud kasutaja.



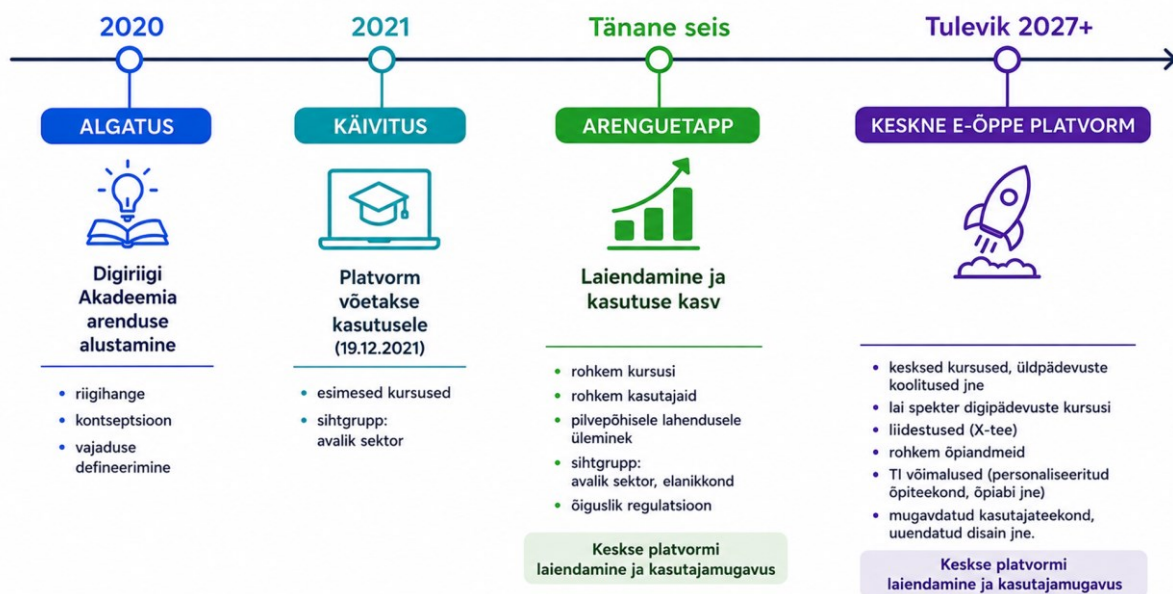
Joonis 1. Digiriigi Akadeemia kasutajate arv (31. jaanuari 2026. a seisuga). Allikas: JDM.

Lisaks on platvormiga praeguseks liitunud ligikaudu 25 avaliku sektori asutust, kes on teinud Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks oma valdkonna e-õppe materjalid. E-õppevarade ja kasutajate arv platvormil kasvab pidevalt, mis viitab selle laiemale kasutuselevõtule ja vajadusele keskse ja skaleeritava e-õppe lahenduse järele.

Vajadus ulatuslikumate koolituste ja digipädevuste arendamise järele elanikkonnas on kasvamas. Maailma Majandusfoorumi prognooside kohaselt muutub 2030. aastaks 37% Eestis töötajatelt nõutavatest põhioskustest ning digipädevustest kujuneb universaalne põhinõue, mis ulatub kaugemale IKT-sektorist ja tehnilistest ametitest.⁴ Need oskused on vältimatu eeldus üha suuremas osas ametites ja tegevusvaldkondades. Samamoodi areneb pidevalt edasi Eesti digiriik ning selle teenused, mis eeldavad järjest enam inimeste teadmiste ja oskuste pidevat aja- ja asjakohastamist, sealhulgas andmekirja, küberturvalisuse ja tehisaru teemadel. Seetõttu on riigi jaoks oluline toetada oma töötajate ning kogu elanikkonna digipädevuste süsteemset arendamist.

⁴ Maailma Majandusfoorum, „The future of Jobs Report 2025“, 2025. [Preface - The Future of Jobs Report 2025 | World Economic Forum.](#)

Digiriigi Akadeemia loob laiale sihtrühmale koolituste pakkumiseks vajalikud eeldused, võimaldades pakkuda elektroonilist mitteformaalõpet üle Eesti kättesaadaval ja paindlikul viisil. Samas puudub kehtivas õiguses seadusetasandil regulatsioon, mis sätestaks Digiriigi Akadeemia andmekogu pidamise ning andmete töötlemise ja edastamise ühtsed ja selged alused. Digiriigi Akadeemia töötab täna andmesubjekti nõusoleku ja koostöökokkulepete alusel. Eriti oluline on õigusliku aluse olemasolu olukordades, kus koolituste kohustuslik läbimine tuleneb eriseadustest. Näiteks infoturbe, elanikkonnakaitse või tööohutuse valdkonnas nõutavate kohustuslike koolituste puhul peab olema võimalus edastada andmeid tööandjale või pädevale asutusele, et nad saaksid kontrollida, kas inimene on koolituse läbinud. Samuti on andmete töötlemine ja edastamine koolituste läbimise kohta vajalik, kui koolituse läbimise teave võib haldusotsuse tegemisel olla üks sisendandmetest (nt välismaalase elamisloa menetluses). Praegu puudub õiguslik alus, mis võimaldaks selliseid andmeid Digiriigi Akadeemia kaudu väljastada.



Joonis 2. Digiriigi Akadeemia arenguetaapid. Allikas: JDM.

Samuti on olulise teemana esile tõusnud **vajadus selgelt määratletud ja ühtselt koordineeritud kesksete mitteformaalõppe e-koolituste ja e-õppevarade järele avalikus sektoris**. Rahandusministeeriumi koostatud analüüsi kohaselt on riigi personalipoliitika kujundamises ja elluviimises tähtis otsida kulude optimeerimise võimalusi, näiteks koolituste keskse tellimise või arendamise abil.⁵ Avaliku sektori asutuste koolitusvajadused kattuvad mitmes valdkonnas ning korduvad eri organisatsioonides. Samas puudub selge arusaam ja regulatsioon, milliseid koolitusi võiks käsitleda kesksena ja välja töötada ühiselt, sealhulgas millised e-koolituste või e-õppevarana, ning millistel juhtudel tuleks need teha kättesaadavaks ka teistele asutustele. Samuti ei ole kehtestatud põhimõtet ega kohustust, mille kohaselt peaksid asutused jagama enda välja töötatud e-koolitusi või e-õppevarasid, kui materjalide sisu ja asutuste koolitusvajadus kattub. Seega iseloomustab praegust avaliku teenistuse koolituskorraldust killustatus: sarnase sisuga koolitusi arendatakse ja pakutakse nii e-õppes kui ka kontaktõppes ning mitmes asutuses samal ajal. See toob kaasa dubleerimise ja ebaefektiivse ressursikasutuse, kuna samu e-koolitusi ja e-õppevarasid töötakse välja või viiakse läbi eraldi, kuigi vajadus on ühine.

⁵ Rahandusministeerium, „Avaliku teenistuse ajakohastamise analüüs 2023“. [Analüüs_v11_Lisadega_0.pdf](#).

Seejuures varieerub asutuste e-õppe arendamise võimekus märkimisväärselt, mistõttu valitseb töötajate koolitamisel, koolituste kvaliteedis ja standardites ning seeläbi ka teadmiste ja oskuste tasemes ebavõrdsus. Kui osa asutusi on suutnud välja arendada e-koolitusi ning neil on selleks ka oma platvorm, siis paljudel ei ole ressursi, kompetentsi või organisatsioonilisi eeldusi. E-õppe arendamist piiravad eelkõige ajapuudus, tehnilised raskused ja ebaselge vastutus.

Lisaks ilmneb selge vajadus õppetegevusega seotud andmete ja nende vahetamise järele. JDM-i poolt 2025. aastal avaliku sektori asutuste seas korraldatud küsitluse tulemustest selgus, et asutused vajavad teavet koolituste läbimise, õpitulemuste ning edasise koolitusvajaduse kohta nii juhtimisotsuste tegemiseks kui ka õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmiseks. Killustunud lähenemise korral ei ole sellise teabe koondamine ja ühtne kasutamine ega edastamine võimalik, mistõttu on piiratud ka andmepõhise juhtimise rakendamine koolitusvaldkonnas.

Käesolev eelnõu võimaldab eelkirjeldatud kitsaskohti leevendada. Koordineeritud lähenemine annab võimaluse koondada ühise vajadusega koolituste väljatöötamine asutusteüleselt, määratleda need e-õppevarad, mida kõik või mitme avaliku sektori asutuse töötajad oma oskuste arendamiseks peavad läbima, vähendada dubleerimist ning kasutada ressursse tõhusamalt. **See loob aluse avaliku sektori asutustel liikuda kontaktipõhiselt koolitustelt e-koolitustele, mis vähendab riigikulusid ja võimaldab pakkuda sama koolitust laiemale sihtrühmale. Eriti oluline on see täidesaatva võimu koolituste puhul, mis on rahastatud avalikest vahenditest ja mõeldud laiemale sihtrühmale.** Samal ajal aitab see tagada koolituste ja nende läbijate oskuste ühtlasema kvaliteedi, parandada koolituste kättesaadavust, ennekõike asutuste jaoks, kelle enda võimekus koolitusi pakkuda on väiksem, ning kiirendada uute koolituste väljatöötamist. Oluline on, et keskne lahendus aitaks säilitada ka paindlikkuse, andes asutustele võimaluse kohandada koolitusi oma spetsiifiliste vajaduste ja töökorraldusega.

Kesksete koolituste arendamise vajadus tuleneb ka Vabariigi Valitsuse seatud suunast liikuda avaliku sektori asutuste ühiste koolitusvajaduste puhul kesksete lahenduste poole. See eeldab avaliku sektori koolituskorralduse senisest suuremat koordineerimist ja ühiselt kasutatavate lahenduste süsteemset arendamist. Digiriigi Akadeemia aitab seda eesmärki saavutada, pakkudes tehnilist ja organisatsioonilist raamistikku, millele saab rajada avaliku sektori ülese koolituste süsteemi.

2.2. Eelnõu eesmärk

Eelnõu eesmärk on luua Digiriigi Akadeemiale kui keskele riiklikule elektroonilisele **mitteformaalõppe platvormile selge ja terviklik õiguslik raamistik**, mis tagab platvormi toimimise, andmekogu pidamise ning õppija andmete töötlemise ja edastamise õiguspärasuse, läbipaistvuse ja ühtsuse. Eelnõuga luuakse õiguslik alus Digiriigi Akadeemias töödeldavate andmete kogumiseks, kasutamiseks ja väljastamiseks, sealhulgas olukordades, kus koolituste kohustuslik läbimine tuleneb eriseadustest. See võimaldab tagada kohustuslike koolituste läbimise kontrollimise ning toetab tööandjate ja pädevate asutuste õigust saada selleks vajalikku teavet. Digiriigi Akadeemia toimimine eeldab isikuandmete töötlemist ning nende sihipärasest kasutamist, mistõttu on vaja kehtestada üheselt mõistetav õiguslik alus. E-õppe korraldamisel töödeldakse muu hulgas õppijate isiku- ja õpiandmeid (nt osalemine, tulemused, õppetegevuse läbimine), mida on vaja õppetegevuse korraldamiseks ja haldamiseks, koolituste läbimise tõendamiseks, kohustuslike koolituste läbimise kontrollimiseks ning juhtimisinfo ja analüüsi koostamiseks. Seetõttu sätestatakse seaduse tasandil Digiriigi Akadeemias töödeldavate

andmete koosseis, määratakse andmete vastutavad ja volitatud töötajad ning kehtestatakse andmete kasutamise ja väljastamise alused ja tingimused, tagades sealjuures andmete turvalisuse, minimaalsuse ja õiguspärase kasutamise. Samuti võimaldatakse õppijale kuvada personaalne õpiteekond, võttes arvesse tema varem läbitud e-koolitusi või e-õppevarasid Digiriigi Akadeemias.

Digiriigi Akadeemia puhul on tegemist andmekoguga avaliku teabe seaduse (AvTS) § 43¹ lõike 1 tähenduses. Nimetatud sätte kohaselt on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks. Viidatud sätted ei määra sisulisi kvalitatiivseid tunnuseid, mille esinemise järgi saaks otsustada, kas andmekogu asutamine on kohustuslik või mitte. Ka Andmekaitse Inspeksioon on oma 2013. aasta andmekogude juhendis selgitanud, et „andmekogu eristamiseks on formaalne tunnus – asutamine seaduse või selle alusel antud akti alusel. Muul juhul on tegu üldise avaliku sektori andmetöötlemisega ehk täpsemalt avaliku teabe töötlemisega“. Praegusel juhul luuakse Digiriigi Akadeemias seoses isikustatud teabe lisandumisega ka andmekogu.

Digiriigi Akadeemia kaudu toimuv õppetegevus on käsitatav mitteformaalõppena, kuna see on eesmärgistatud, struktureeritud ja institutsionaalselt korraldatud õppetegevus, mida pakuvad avaliku sektori asutused ning mille eesmärk on arendada sihipäraselt teadmisi ja oskusi. Õppetegevus on jälgitav ja tõendatav ning võib olla seotud ka õigusaktidest tulenevate kohustustega. Mitteformaalõppele, välja arvatud täienduskoolitusele, ei ole rohkem seadusest tulenevaid kriteeriume ega nõudeid. Digiriigi Akadeemia ei vasta informaalõppe tunnustele⁶, kuna see ei kujuta endast juhuslikku või spontaanset õppimist igapäevaelu käigus, vaid süsteemselt korraldatud ja avaliku huvi eesmärgil pakutavat õppetegevust. Digiriigi Akadeemiat kasutavatel isikutel on konkreetse huvipakkuva valdkonna suhtes õppimise eesmärk.

Ühtlasi on eelnõu eesmärk **luua alused keskse mitteformaalõppe määratlemiseks ja kättesaadavaks tegemiseks Digiriigi Akadeemia kaudu**. Sellega suunatakse avaliku sektori asutusi jagama oma loodud e-koolitusi, kui nende sisu kattub teiste asutuste koolitusvajadusega. Eesmärk on vähendada dubleerimist, tõhustada ressursside kasutamist ning tagada koolituste ühtlasem kvaliteet. Digiriigi Akadeemia kui riiklik e-õppe platvorm loob vajalikud eeldused kesksete koolituste arendamiseks ja levitamiseks, võimaldades koondada kogu avalikus sektoris olulised koolitused ja e-õppevarad ning pakkuda neid ühtses keskkonnas. Samuti on eelnõu eesmärk toetada andmepõhist juhtimist avaliku teenistuse koolitusvaldkonnas, võimaldades koguda ja analüüsida õppetegevusega seotud andmeid ning kasutada neid koolitusvajaduse hindamisel, juhtimisotsuste tegemisel ja poliitikameetmete kujundamisel.

Eelnõu kaudsem eesmärk on parandada e-õppe kättesaadavust ja kvaliteeti nii avaliku sektori töötajate kui ka laiemal elanikkonnal jaoks, võimaldades koolituste arendamist ja levitamist keskse e-õppe platvormi kaudu. See loob eeldused digipädevuste ja muude riigi toimimise seisukohalt oluliste teadmiste süsteemseks arendamiseks.

2.4. Eelnõu väljatöötamise kavatsus

⁶ <https://www.coe.int/en/web/lang-migrants/formal-non-formal-and-informal-learning>.

Kavandatavate muudatuste kohta ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust (edaspidi VTK). Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 5 kohaselt ei pea VTK-d tegema, kui eelnõuga ei kaasne olulist mõju.

Eelnõu eesmärk on korrastada Digiriigi Akadeemia tegevuse õiguslikku alust ning sätestada seaduse tasandil õppijate andmete töötlemise ja e-koolituste või e-õppevara läbimise kontrollimise õiguslikud alused. Eelnõuga ei looda uusi avalikke teenuseid, vaid täpsustatakse juba toimiva lahenduse õiguslikku regulatsiooni. Eelnõuga ei kaasne olulist mõju riigi või kohaliku omavalitsuse ülesannetele, majandusele ega keskkonnale. Samuti ei kaasne eelnõuga täiendavat halduskoormust ettevõtjatele ja inimestele.

Eeltoodut arvestades on VTK koostamata jätmine põhjendatud.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Eelnõu sisu

Eelnõu koosneb **kahest paragrahvist**. Eelnõu § 1 näeb ette TäKS-i reguleerimisala laiendamise ja Digiriigi Akadeemia andmekogu regulatsiooni. Eelnõu § 2 on erandkorras jõustumise säte personaalse õpiraja jaoks.

Eelnõu § 1 punktiga 1 laiendatakse TäKS-i reguleerimisala selliselt, et Digiriigi Akadeemia kui riigi pakutava täienduskoolituste ja e-õppevarade platvormi toimimise ja kasutamise regulatsioon kuulub TäKS-i reguleerimisalasse. **Akadeemia ei ole mõeldud ainult avaliku sektori teenistusele, vaid elanikkonnale üldiselt.**

Eelnõuga kavandatav regulatsioon luuakse TäKS-i, kuna Digiriigi Akadeemia tegevus seondub sisuliselt koolituse valdkonnaga ning puudutab elanikkonna teadmiste ja oskuste arendamist e-koolituse ja e-õppevara, sh e-täiendkoolituse kaudu. Digiriigi Akadeemiasse panevad materjale üles ka täienduskoolitusasutused, kes vastavad TäKS-is esitatud täienduskoolitusasutuste nõuetele (nt elanikkonnakaitse koolitus, mida pakub Sisekaitseakadeemia). Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks tehtav e-õpe on mõeldud nii avaliku sektori töötajatele kui ka laiemale elanikkonnale ning on oma eesmärgilt seotud täiskasvanute teadmiste ja oskuste arendamisega. Kuigi kõik Digiriigi Akadeemias kättesaadavad e-koolitused ja e-õppevarad ei vasta TäKS-i tähenduses täienduskoolituse formaalsetele nõuetele ning kõiki koolitusi ei ole välja töötanud täienduskoolitusasutused, on Digiriigi Akadeemia tegevus oma sisult ja eesmärgilt seotud õppimisega väljaspool tasemeharidust, mida Eesti riigis reguleerib TäKS. Muud e-õppe võimalused on laiemalt mitteformaalõppe vormid, mis on samuti defineeritud TäKS-is. Platvorm hõlmab peale täienduskoolituste ka paindlikumaid elektroonilise mitteformaalõppe vorme (nt struktureeritud ja eesmärgipärased õpiampsud ning teemakohased e-koolitused), mille eesmärk on toetada laiema sihtrühma teadmiste kiiret ja sihipärast omandamist. Sellised õppetegevused jäävad küll väljapoole TäKS-i täienduskoolituse definitsiooni, kuid kuuluvad sisuliselt mitteformaalõppe ja täiskasvanute õppimise laiemasse raamistikku. Seega sobitub Digiriigi Akadeemia oma sisult ja eesmärgilt olemasolevatest regulatsioonidest kõige vahetumalt täiskasvanute koolituse valdkonda, mistõttu on põhjendatud regulatsiooni paigutamine TäKS-i. TäKS-i kasutamine regulatsiooni alusena võimaldab käsitleda Digiriigi Akadeemiat täiskasvanute koolituse süsteemi osana, luues samas eraldi sätteid platvormi eripära arvestamiseks.

Kuna Digiriigi Akadeemias on ka selliseid e-õppe vorme, mis ei vasta täielikult täienduskoolituse formaalsetele tunnustele, laiendatakse eelnõuga TäKS-i reguleerimisala piiratud ulatuses, et hõlmata ka digitaalses keskkonnas toimuvat mitteformaalset ja paindlikku õppetegevust. See võimaldab siduda Digiriigi Akadeemia olemasoleva täiskasvanute koolituse süsteemiga, säilitades samal ajal platvormi paindlikkuse ja laiapõhjalise kasutuse. Oluline on märkida, et Digiriigi Akadeemias kättesaadavad e-õppevarad on avaliku sektori asutuste välja töötatud ning mõeldud avalike ülesannete täitmise toetamiseks ja üldsuse huvides tähtsate teadmiste levitamiseks. Seetõttu on platvormil pakutav õppesisu temaatiliselt ja eesmärgilt piiritletud ning platvorm ei ole üldine haridusteenuse pakkuja, vaid toetab digiriigi toimimise ja avalike teenuste osutamisega seotud pädevuste arendamist.

Oluline on rõhutada, et Digiriigi Akadeemia sihtrühm ei piirdu üksnes ametnikega, vaid hõlmab ka teisi avaliku sektori töötajaid ja elanikkonda laiemalt.

TäKS-i valimine regulatsiooni aluseks toetab õigusselguse ja süsteemsuse põhimõtet, koondades täiskasvanute koolitusega seotud regulatsiooni ühte seadusesse ning vältides samateemaliste seaduste killustumist.

Eelnõu § 1 punktiga 2 täiendatakse TäKS-i 5¹. peatükiga „Digiriigi Akadeemia“. Loodavas peatükis sätestatakse Digiriigi Akadeemia õiguslik regulatsioon ning keskse mitteformaalõppe määratlemise ja kättesaadavaks tegemise alused.

TäKS § 16¹ sätestab keskse e-koolituse ja e-õppevarade mõiste. Keskse e-koolituse ja e-õppevarana käsitatakse mitteformaalõpet, mille läbimise vajadus on mitmel avaliku sektori asutusel või valitsemisalal tulenevalt avaliku sektori töökorraldusest, otsese avaliku teenuse arendusest või kompetentsiarenduse eesmärkidest. Keskseks loetakse ka avalikule sektorile eriseadusega määratud kohustuslikke e-koolitusi ja e-õppevarasid.

Vajadus kesksete lahenduste järele tuleneb sellest, et avaliku sektori asutuste koolitusvajadus kattub paljudes valdkondades. Praegu arendavad asutused selliseid koolitusi sageli eraldi ning see toob kaasa dubleerimise ja ebatõhusa ressursikasutuse. Samal ajal asutuste võimekus kvaliteetseid e-õppematerjale välja töötada varieerub, mistõttu on koolituste kvaliteet ja kättesaadavus ebaühtlane. Küsitlusest, mille JDM 2025. aastal avaliku sektori asutuste seas korraldas, selgus, et suurim vajadus kesksete koolituste järele esineb teemades, mis on laiapõhjalised ja üldpädevuslikud, mitmes asutuses sarnased või õigusaktide kohaselt kohustuslikud ning vähemalt osaliselt standardiseeritavad. Selliseid koolitusi saab keskselt arendada, kuna nende sisu on võimalik täielikult või osaliselt eri asutuste vahel üle kanda ja see ei sõltu terviklikult konkreetse asutuse töökorraldusest.

Avaliku sektori töökorraldusest tulenevad koolitused hõlmavad teemasid, mis on vajalikud tööprotsesside ja sisekorra tagamiseks kõigis või mitmes asutuses. Sellised võivad olla näiteks infoturbe ja küberturvalisuse põhimõtete tundmine ja rakendamine igapäevatoos, andmekaitsealuste järgimine (sh isikuandmete töötlemise alused), uute töötajate sisseelamiskoolitused ning ühiste infosüsteemide ja (infotehnoloogiliste) tööriistade kasutamine. Niisuguste kesksete koolitustega on võimalik tagada, et avaliku sektori töötajad järgivad asutusest olenemata ühtseid nõudeid, töövõtteid ja tavasid.

Otsese avaliku teenuse arendusest tulenevad koolitused on seotud teenuste kujundamise, arendamise ja osutamisega ning puudutavad valdkondi, mis on olulised avalike teenuste kvaliteedi tagamiseks. Näiteks võib tuua teenusearenduse põhimõtted ja kasutajakeskse

lähenemise rakendamise, digiteenuste arendamise alused (sh kasutatavuse, ligipääsetavuse ja standardite järgimine), andmepõhise otsustamise ja andmeanalüüsi alused avalike teenuste arendamisel, aga ka tehisaru ja automatiseerimise võimaluste kasutamise avalikus sektoris. Nende kesksete koolitustega on võimalik tagada, et avalikud teenused arenevad ühtsete põhimõtete alusel ning vastavad kvaliteedi- ja ligipääsetavuse nõuetele.

Kompetentsiarenduse eesmärkidest tulenevad koolitused hõlmavad selliste laiemate oskuste ja teadmiste arendamist, mis ei pruugi olla otseselt seotud konkreetse tööülesandega, kuid on vajalikud avaliku sektori toimimiseks tervikuna. Sellised on näiteks digipädevuste arendamine (nt andmekirjaoskus, küberturvalisuse teadlikkus, tehisaru kasutamine), juhtimis- ja koostööoskuste arendamine, samuti avaliku sektori eetika, väärtuste ja hea halduse põhimõtted ning võrdse kohtlemise ja mitmekesisuse põhimõtted. Need koolitused on sageli laiapõhjalised ja üldpädevuslikud ning nende sisu on suures osas eri asutuste vahel ülekantav, mistõttu sobivad need keskseks arendamiseks.

Lisaks loetakse keskseteks e-koolitusteks ja e-õppevaradeks ka need koolitused ja materjalid, mille läbimise kohustus tuleneb eriseadustest. Sellised kesksed koolitused on näiteks:

- infoturbekoolitused;
- andmekaitsekoolitused;
- ohutuskoolitused;
- kriisivalmiduse ja elanikkonnakaitse koolitused.

Kesksed e-koolitused ja e-õppevarad määratletakse, et luua alus avaliku teenistuse ühiste koolituste ja materjalide süsteemseks arendamiseks ning kogu avalikus sektoris kättesaadavaks tegemiseks, vältides samasisuliste koolituste dubleerivat arendamist eri asutustes. JDM ja Rahandusministeerium (RaM) koostöös teiste ministeeriumite ja nende valitsemisala asutustega ning kohalike omavalitsuse üksustega koostab nimekirja kesksetest e-koolitustest ja e-õppevaradest. Koolitusteemad tehakse avalikult kättesaadavaks (nt RaM-i veebilehel), tagades läbipaistvuse ning asutustele selge suunise kesksete koolituste arendamiseks ja kasutamiseks. Avalikult kättesaadavaks tehtud kesksete koolituste ja materjalide nimekirjas olevad koolitused töötatakse välja ja neid arendatakse eelkõige nende asutuste eestvedamisel, kellel on asjaomases valdkonnas sisuline pädevus ja arendusvõimekus. Näiteks töötab JDM oma vastutusvaldkonna piires ja ressursi arvestades välja digipädevuste arendamise e-õppevarasid, kuna digipädevuste arendamine kuulub VVS-i kohaselt JDM-i valitsemisalasse. Kesksete koolituste ja e-õppevarade puhul lepivad avaliku sektori asutused kokku, milline asutus või tema valitsemisala asutus sobib kõige paremini koolituse väljatöötamiseks, arvestades nii valdkondlikku seotust kui ka olemasolevat võimekust.

Oluline on rõhutada, et eelnõu ei loo asutustele kohustust töötada välja kesksete koolituste nimekirjas olevaid koolitusi. Samas loob regulatsioon võimaluse ühiste koolitusvajaduste puhul koordineerida koolituste arendamist ning kasutada ressursse tõhusamalt, vältides paralleelset ja dubleerivat arendustegevust.

Kesksete koolituste ja materjalide regulatsiooni puhul on tähtis säilitada paindlikkus. Avaliku sektori koolitusvajadused muutuvad olenevalt tehnoloogia arengust, õigusruumi muutustest ja väliskeskkonnast. Seetõttu ei ole põhjendatud sätestada kesksete koolituste ammendavat loetelu seaduse või määruse tasandil. Paindlik lähenemine võimaldab kesksete koolituste prioriteete regulaarselt ajakohastada ning uutele vajadustele kiiresti reageerida, tagades samas, et keskne koolituskorraldus jääb eesmärgipäraseks, ajakohaseks ja on kooskõlas riigi strateegiliste eesmärkidega.

TäKS § 16² sätestab Digiriigi Akadeemia andmekogu regulatsiooni. Andmekoguna reguleerimise vajadust vaata seletuskirja punktis 3.2.

Lõikega 1 sätestatakse Digiriigi Akadeemia põhieesmärgid. Sättega määratletakse platvormi funktsionaalne roll e-õppe korraldamisel ning luuakse õiguslik alus nii riigi pakutavate e-koolituste, sh e-täienduskoolituste, ja e-õppevarade koondamiseks kui ka õppetegevuse arvestuseks, õpiandmete jagamiseks ja andmepõhiseks juhtimiseks. Eesmärgid on esitatud andmekogu seisukohast tähtsuse ja ühiskondliku mõju järjekorras.

Lõike 1 punkti 1 kohaselt on Digiriigi Akadeemia eesmärk võimaldada avaliku sektori asutustel pakkuda, hallata, arendada ja ajakohastada elektroonilist mitteformaalõpet, sealhulgas e-täienduskoolitusi ja e-õppevarasid. Sätte eesmärk on luua kogu avalikus sektoris ühtne keskkond e-koolituste ja e-õppevarade koondamiseks ja haldamiseks. Praegu arendavad ja haldavad asutused e-õppevarasid sageli hajutatult eri keskkondades ning see raskendab nende kättesaadavust, uuesti kasutamist ja ajakohastamist. Keskne platvorm võimaldab koondada avaliku sektori asutuste e-koolitused ja e-õppevarad ühte keskkonda, lihtsustada nende haldamist ning tagada, et õppesisu on ajakohane ja kättesaadav ka teistele asutustele. Ühtlasi vähendab see ressursikulu, kuna asutused ei pea enam üleval pidama paralleelseid õpikeskkondi.

Lõike 1 punkti 2 kohaselt on Digiriigi Akadeemia eesmärk üles laaditud e-koolitusi ja e-õppevarasid avalikult või piiratud isikute ringiga jagada. Sätte eesmärk on luua paindlik mehhanism õppevarade ja koolituste sihipäraseks levitamiseks. Mõned Digiriigi Akadeemia platvormil pakutavad e-õppevarad ja koolitused on mõeldud laiemale avalikkusele (nt digipädevuste või elanikkonnakaitse teemad), samas kui teised on mõeldud kitsamale sihtrühmale (nt konkreetse valitsemisala töötajad või asutuse sisekoolitus). Võimalus määrata sihtrühm aitab tagada, et e-õppevarasid kasutatakse eesmärgipäraselt ja arvestatakse nii avaliku huvi kui ka asutusesiseste vajadustega.

Lõike 1 punkti 3 kohaselt on Digiriigi Akadeemia eesmärk pidada arvestust platvormi kasutajate ja nende õppetegevuse üle. Sätte eesmärk on tagada õppetegevuse läbipaistvus ja jälgitavus. Õppetegevuse arvestus võimaldab koguda teavet koolitustel osalemise, nende läbimise ning õppijate edenemise kohta. See on vajalik nii koolituste korraldamiseks kui ka nende tulemuste hindamiseks, võimaldades asutustel saada ülevaade töötajate koolitusest ja toetades koolitusvajaduste planeerimist. Ühtlasi võimaldab õppetegevuse üle arvestuse pidamine pakkuda platvormi kasutajale personaliseeritud koolitussoovitusi.

Lõike 1 punkti 4 kohaselt on Digiriigi Akadeemia eesmärk jagada e-koolituse ja e-õppevarade kasutamise andmeid koolituse või õppevarade pakkujatega, sealhulgas kohustusliku e-õppe läbimise kontrollimiseks. Sätte eesmärk on tagada, et koolituste loojatel ja pädevatel asutustel on võimalik saada vajalikku teavet koolitustel osalemise ja nende läbimise kohta. See on eriti tähtis olukordades, kus koolituste läbimine on õigusaktide kohaselt kohustuslik (nt infoturbe-, andmekaitse- või elanikkonnakaitse koolitused). Andmete jagamine võimaldab kontrollida kohustuste täitmist ja hinnata koolituste tulemuslikkust, järgides samas andmekaitse nõudeid. Täpsemad väljastusnõuded on esitatud Vabariigi Valitsuse määruses.

Lõikega 2 sätestatakse Digiriigi Akadeemias töödeldavate isikuandmete kategooriad olulisuse järjestuses. Kuna isikuandmete töötlemine on oluline, siis seadusereservatsiooni põhimõtte (PS § 3 lg 1) kohaselt tuleb selline isikuandmete töötlus sätestada seaduse tasandil. Sätte eesmärk

on luua selge õiguslik alus isikuandmete töötlemiseks Digiriigi Akadeemias, tagades andmete töötlemise õiguspärasuse, läbipaistvuse ja vastavuse andmekaitse põhimõtetele. Digiriigi Akadeemia toimimine eeldab õppijate ja õppetegevusega seotud andmete töötlemist, kuna platvormi kaudu korraldatakse õppetegevust, peetakse arvestust e-koolituste ja e-õppevarade läbimise kohta ning vajaduse korral ka kontrollitakse kohustuslike koolituste ja e-õppevarade läbimist. Seetõttu on vaja seaduse tasandil määratleda, milliseid isikuandmete kategooriaid võib platvormil töödelda. Täpne isikuandmete nimekiri esitatakse määruses, milleks on ette nähtud lõikes 7 volitusnorm.

Lõike 2 punkti 1 kohaselt töödeldakse andmekogus õppetegevuses osaleva füüsilise isiku üldandmeid ja elukohariiki. Need hõlmavad isiku tuvastamiseks vajalikke andmeid (nimi, isikukood või sünniaeg, sugu, kontaktandmed). Neid andmeid on vaja õppijate üheseks identifitseerimiseks ja õppetegevuse üle arvestuse pidamiseks.

Lõike 2 punkti 2 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemias andmeid õppetegevuses osaleva füüsilise isiku kvalifikatsiooni, pädevuse ja oskuste kohta. Need andmed hõlmavad teavet isiku pädevuse ja õpitulemuste kohta ning nende töötlemine võimaldab hinnata koolituste tulemuslikkust, toetada õppija arengut ja planeerida edasisi koolitusi. Samuti võimaldavad need andmed pakkuda tulevikus (2028. aastast) personaliseeritud soovitusi õpiteekondadeks (nn personaliseeritud õpirada).

Lõike 2 punkti 3 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemias õppetegevuses osaleva füüsilise isiku tööandja ja hõivega seotud andmeid. Need andmed hõlmavad tööandja nime ja registrikoodi, asutuse töötajate koolituste ajalugu asutuses ning kohustuslike koolituste läbimise teavet (nii eriseadusega kohustuslikuks määratud koolitused kui ka koolitused, mille läbimise on tööandja teinud organisatsioonis oma töötajatele kohustuslikuks), mis on seotud konkreetse tööandjaga. Tööandja andmeid on vaja selleks, et tööandja saaks ülevaate oma töötajate koolitusest ning täita õigusaktidest tulenevaid kohustusi (nt kohustuslike koolituste läbimise kontroll). Täiendavalt töödeldakse Digiriigi Akadeemias hõiveandmed. Need andmed on vajalikud õppijate sihtrühmade määratlemiseks ning koolituste sihipäraseks pakkumiseks ja analüüsiks.

Lõike 2 punkti 4 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemias füüsilisele isikule kindlas valdkonnas omistatud koodi, numbrit või muud eristavat tunnust. Kõnealused andmed hõlmavad eritunnuseid, mis võimaldavad siduda isiku konkreetse valdkonna süsteemide või rollidega (nt väliste süsteemide identifikaatorid, ametniku ID, kutse- või registripõhised tunnused, muude registrite kasutajatunnused). Neid on vaja eri infosüsteemide seostamiseks ja andmete terviklikuks haldamiseks.

Digiriigi Akadeemias on valdkondadel võimalik lisada isiku profiilile identifikaator, millega isikut valdkonnas tuvastatakse. Tegemist on valdkonnapõhise tunnusega, mis ei asenda isiku üldist identifitseerimist, vaid võimaldab teda siduda konkreetse rolli, staatuse või registriga (nt tervishoiutöötajate kutse- või registrikood). Valdkondlikud identifikaatorid võimaldavad vajaduse korral siduda ühe ja sama isiku eri valdkondade süsteemidega, vältida andmete dubleerimist ja ekslikku seostamist, tagada, et õige info jõuab õigesse konteksti. Paljud Digiriigi Akadeemia koolitused on valdkonnapõhised (nt infoturve, tervishoid, kohaliku omavalitsuse spetsiifika), kuid teatud juhtudel ka eriseaduse alusel kohustuslikud. Sellisel juhul aitab valdkondlik identifikaator kindlaks määrata, kellele kohustus laieneb, ning muuta koolituste kontrolli täpsemaks, vältides seda, et töödeldakse nende isikute andmeid, kes kohustuslikkuse

kategooriasse ei kuulu. Selline lähenemine tugineb isikuandmete kaitse seisukohalt minimaalsuse põhimõttele.

Lõike 2 punkti 5 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemias kohustusliku e-õppe puhul kohustuse kontrollimiseks pädeva juriidilise isiku andmeid. Need andmed hõlmavad asutuse nime ja registrikoodi, kontaktandmeid, andmeid esindaja kohta, kellel on õigus kontrollida kohustusliku koolituse läbimist ning pädevuse alust. Isikuandmete vaatest on seal selliste asutuste ametlike esindajate ees- ja perekonnanimed koos isikukoodiga. Eelnõuga sätestatakse õigus töödelda andmeid nende juriidiliste isikute kohta, kellel on õiguspärane alus kontrollida kohustuslike koolituste läbimist. See on vajalik näiteks infoturbe-, andmekaitse- või elanikkonnakaitse koolituste läbimise kontrollimiseks.

Lõike 2 punkti 6 kohaselt töödeldakse suhtluse, tagasiside ja kasutajaeelistusega seotud andmeid. Õppijatel on võimalik e-koolituse või e-õppevara foorumites vahetada teavet õppetegevuse kohta, samuti on koolituse läbivijal võimalik edastada olulist teavet. Tagasiside kaudu saab arendada nii koolitusi, materjale kui ka Digiriigi Akadeemia platvormi.

Lõike 2 punkti 7 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemia platvormi isiku liikumise andmeid. Need andmed on vajalikud, et näha millistes e-koolituste või e-õppevarade etappides on kasutajal tekkinud tehnilised probleemid ja ta ei ole saanud teenust edasi tarbida. Andmed on isikustatud kujul, kuivõrd koolitused on kättesaadavad autenditud vaatest.

Lõike 2 punkti 8 kohaselt töödeldakse Digiriigi Akadeemias andmeid õppetegevuses osalemise ja õppetegevuse osaliste kohta. Need andmed hõlmavad teavet inimeste osalemise kohta platvormil pakutavas e-õppes või täienduskoolitusel (nt e-õppes või täienduskoolitusel osalemine, täienduskoolituse või e-õppe läbimine, tulemused, läbimise tõendid õppija kohta, koolituste ajalugu, õppimise kiirus, katkestamised, kordused). Nende andmete töötlemine võimaldab pidada arvestust õppetegevuse üle, hinnata selle tulemuslikkust ja tõendada koolituste läbimist. Tagasiside kaudu saab arendada nii koolitusi, materjale kui ka Digiriigi Akadeemia platvormi.

Sätestatud andmekategooriad on piiratud eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõttest lähtudes ning hõlmavad ainult selliseid andmeid, mis on vajalikud Digiriigi Akadeemia toimimiseks, õppetegevuse korraldamiseks, koolituste läbimise tõendamiseks ja õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmiseks.

Töödeldavad andmed on jagatud kategooriatesse. Seaduses nimetatakse kõikide andmete kategooriad, mitte ainult isikuandmete omad, sest kõik tabelis olevad andmed kogutakse kasutaja autenditud vaatest, mistõttu isegi juhul, kui need andmed eraldi ei võimalda isikut identifitseerida, siis kogumis on see võimalik.

Tabel 1. Digiriigi Akadeemias töödeldavad andmekategooriad koos täpsete andmetega.

Kategooria	Täpsed andmed
Füüsilise isiku üldandmed ja elukohariik	Ees- ja perekonnanimi, isikukood või selle puudumisel sünniaeg, sugu, kontaktandmed (e-posti aadress) ja elukohariik.
Füüsilise isiku kvalifikatsiooni, pädevuse,	Tunnistused, tõendid ja nende metaandmed, väljastamise aeg, e-õppevarade ja koolituste ajalugu

oskuste ja teadmistega seotud andmed	
Füüsilise isiku töökoha ja hõive andmed, sealhulgas füüsilise isiku tööandja, ametikoht ning valdkondlike identifikaatorite andmed	Asutuse või tööandja andmed, sealhulgas asutuse nimi, registrikood, ametikoht, roll, tööhõive andmed (pensionär, töötu, õppija, töötaja), esindusõigus ja valdkondlikud identifikaatorid (nt töötaja identifikaator, ametniku ID)
Valdkondlik kood	Isikule omistatud valdkondlik kood, number või muu eristav tunnus, mille abil on võimalik isikut selles valdkonnas üheselt tuvastada
Kohustusliku e-õppe pakkuja ja kontrollija andmed	Juriidilise isiku nimi, registrikood, esindaja ees- ja perekonnanimi, isikukood
Suhtluse, tagasiside ja kasutajaeelistuste andmed	Huvialad, valitud teemad, keele-eelistused, teavituste eelistused, saadetud teavitused ning nende kättetoimetamise ja avamise aeg, foorumipostitused, kommentaarid, hinnangud, grupitöö panused, sõnumid, kursuse tagasiside, küsitluste vastused, rahulolu, klikid süsteemis, kasutusmustrid, õppimiskiirus, õppe katkestamised, õppe kordused, õpiteekonnad, soovitusalgoritmide profiilid, õppija profiili põhjal loodud prognoosid, soovitused ja riskiskoorid personaalseks õpirajaks
Õppeplatvormil isiku liikumise andmed ja tehnilised andmed	Autentimisviis ja -andmed, autentimise ajad, , andmete muutmised, platvormilt andmete eksportimise andmed, küpsised ja sessioonide kestus
Õppetegevuse, õppesisu, õppes osalemise, edenemise ja hindamise andmed	Kursustele registreerumine, osalemine, edenemine, läbitud tegevused, testitulemused ja hindepunktid, lõpetamise staatus, ja õppetegevuste koondstatistika

Tabel 2. Digiriigi Akadeemia andmevahetus ja sündmuspõhised andmed.

Sündmus/teenus	Osateenus	Andmekoosseis	Õiguslik alus
Kasutaja registreerimine	Konto loomine	Ees- ja perekonnanimi, isikukood, e-post, autentimisandmed	Avaliku ülesande täitmine
Autentimine	Sisselogimine	Isikukood, nimi, autentimisviis, IP-aadress, aeg	Avalik ülesanne
Kasutajaprofiili haldus	Profiili muutmine	Kontaktandmed, eelistused, asutus	Avalik ülesanne

Kursusel osalemine	Õppetegevus	Õpiprogress, tegevuslogid, ajakulu, tulemused	Avalik ülesanne
Testide ja hindamise läbimine	Hindamine	Testi vastused, tulemused, staatus	Avalik ülesanne
Sertifikaadi väljastamine	Õppe lõpetamine	Kasutaja andmed, kursus, tulemus, kuupäev	Avalik ülesanne / juriidiline kohustus
Tagasiside kogumine	Küsitlused	Tagasiside tekst, hinnangud, anonüümne ID	Avalik ülesanne
Teavituste saatmine	Teavitused	E-post, telefon, teavituse sisu ja staatus	Avalik ülesanne
Tööandjale andmete edastamine	Koolitusstaatus kontroll	Nimi, isikukood, kursuse staatus, tulemused	Avalik ülesanne
Statistika ja aruandlus	Analüütika	Agregeeritud või pseudonüümsed andmed	Avalik ülesanne
Integratsioon riiklike registritega	Andmevahetus	Isikukood, nimi, tööandja info	Seadusest tulenev kohustus / avalik ülesanne
Logimine ja auditeerimine	Turvalisus	Tegevuslogid, süsteemisündmused	Õiguslik kohustus
Varundamine ja taastamine	Andmekaitse	Kõik süsteemis olevad andmed (sh isikuandmed)	Õiguslik kohustus
Õppesisu tarbimine	SCORM/xAPI/CMI5	Sisu kasutamise detailandmed	Avalik ülesanne
Personaliseeritud õpe (2028)	Soovitused	Õpikäitumine, huvid, oskused	Avalik ülesanne
Õpiteekondade haldus (2028)	Karjääripõhine õppimine	Pädevused, õpiteekonnad, eesmärgid	Avalik ülesanne

Lõike 3 kohaselt teeb täidesaatva riigivõimu asutus Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks avalikule teenistusele mõeldud kesksed e-koolitused ja e-õppevarad.

Sättega kehtestatakse põhimõte, et juhul kui täidesaatva riigivõimu asutus on loonud keskse vajadusega koolitused ja e-õppevarad oma asutuse avalikele teenistujatele, peab ta need tegema Digiriigi Akadeemia kaudu kättesaadavaks ka teistele avaliku sektori asutustele. Tegemist ei ole kohustusega kõiki keskseid koolitusi või materjale ise välja töötada, vaid kohustusega jagada juba loodud ja teistele asutustele potentsiaalselt kasulikku õppesisu. Selline lähenemine

võimaldab kasutada olemasolevaid e-koolitusi ja e-õppematerjale kogu avalikus sektoris, vähendada dubleerivat arendustegevust, tagada koolituste ühtlasem kvaliteet ning parandada koolituste kättesaadavust nii väiksema kui ka suurema arendusvõimekusega asutustes. Digiriigi Akadeemia kui keskne platvorm loob selleks ühtse keskkonna, kus koolitused ja e-õppevarad on leitavad, hallatavad ja kasutatavad eri asutuste jaoks.

Sättega seatud kohustus on piiratud avalikule teenistusele mõeldud e-koolituste ja e-õppevaradega. See tähendab, et kohustus ei laiene kõigile avaliku sektori asutustele, vaid neile, kus töötavad avalikud teenistujad ning kus koolitused on mõeldud selleks, et arendada avaliku teenistuse ülesannete täitmiseks vajalikke teadmisi ja oskusi. Selline piiritlemine on vajalik, et vältida ebaproportsionaalset koormust ning tagada, et kohustus laieneb eelkõige nendele koolitustele, millel on kõige suurem avaliku sektori ülene mõju ja vajadus ühtsete standardite järele.

Asutustel tuleb muudatuste kohaselt kättesaadavaks teha eeskätt need e-koolitused ja e-õppevarad, mis on avaliku sektori asutuste koostöös määratletud kesksete koolitustena ning kajastuvad kesksete koolituste nimekirjas. Siinkohal ei ole oluline, kas tegemist on alalise või ajutise koolitusvajadusega. Kõik nimekirjas kajastuvad koolitused tuleb Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks teha. Nimekiri annab asutustele selge aluse ja suunise hinnata, kas nende loodud e-koolitus või e-õppevara on käsitatav keskse koolitusena. Kokkulepitud kesksete koolituste nimekirja peab RaM, kelle valitsemisala ülesannete hulka kuulub VVS § 65 lõike 1 kohaselt muu hulgas avaliku teenistuse ja riigi personalipoliitika koordineerimine.

Kui asutuse loodud koolitus või e-õppevara vastab eelnõuga loodava TäKS §-s 14¹ sätestatud keskse e-koolituse või e-õppevara tunnustele, on asutusel võimalik see Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks teha ka juhul, kui koolitus ei ole (veel) nimekirja kantud.

Oluline on, et Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks tehtavad koolitused ja e-õppevarad vastaksid platvormi kehtestatud nõuetele, mis kehtestatakse määrusega. Tegemist on vormiliste ja tehniliste nõuetega, et ühtlustada platvormil pakutavaid e-koolitusi ja e-õppevarasid. Kui e-koolitused ja e-õppevarad on kesksed, kuid ei vasta kehtestatud nõuetele, ei tehta neid Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks, kuna see võib vähendada koolituste kvaliteeti, vähendada usaldusväärsust ning takistada koolituste laiapõhjalist kasutuselevõttu. Sellisel juhul tuleks esmalt materjalid viia nõutavate kriteeriumitega kooskõlla ja siis on need võimalik platvormil avaldada.

Kohustus ei laiene julgeolekuvaldkonnale. Julgeolekuvaldkonnas kehtivad eriregulatsioonid ning koolituste sisu võib sisaldada tundlikku või piiratud juurdepääsuga teavet, mistõttu ei ole nende koondamine üldkasutatavale platvormile asjakohane. Erandi eesmärk on tagada regulatsiooni sihipärasus, vältida vastuolu valdkondlike eriregulatsioonidega ning maandada julgeolekuriske. Seetõttu on erinev kohtlemine selles valdkonnas objektiivselt põhjendatud.

Kohaliku omavalitsuse üksustele kohustust ei sätestata, kuid see ei tähenda, et nad ei võiks vabatahtlikult oma e-koolitusi ja e-õppevarasid Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks teha.

Lõikega 4 sätestatakse tingimused, mille alusel võib eraõiguslik juriidiline isik oma e-koolituse või e-õppevarad teha kättesaadavaks Digiriigi Akadeemias. Sätte eesmärk on võimaldada platvormil kasutada ka eraõiguslike isikute kompetentsi ja sisendit, tagades samas, et Digiriigi Akadeemias avaldatav õppesisu teenib avalikku huvi ning on mõeldud avaliku sektori või laiema elanikkonna teadmiste ja oskuste arendamiseks. Selle eelduseks on õppijale e-koolituste

ja e-õppevarade tasuta kättesaadavus. See tingimus välistab olukorra, kus platvormi kasutatakse ärilisel eesmärgil või turuteenuste reklaamiks. Lisaks peab koolitus või e-õppevara olema kooskõlastatud valdkonna eest vastutava ministeeriumiga. Kooskõlastamise nõude eesmärk on tagada, et Digiriigi Akadeemias avaldatav õppesisu on kooskõlas riigi valdkondlike eesmärkide, poliitikate ja õigusraamistikuga ning sisaldab ajakohast ja usaldusväärset teavet. Samuti võimaldab kooskõlastamine hinnata, kas koolitus või e-õppevara teenib avalikku huvi ning vastab Digiriigi Akadeemia eesmärkidele. Selline regulatsioon aitab vältida eksitava, aegunud või üksnes kitsaid erahuve teeniva õppesisu avaldamist riiklikul õppeplatvormil.

Lõike 4 punkti 1 kohaselt võib eraõiguslik juriidiline isik teha oma e-koolitused ja e-õppevarad Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks juhul, kui koolitus on mõeldud laiemale elanikkonnale ja avalikes huvides. Sätte eesmärk on tagada, et Digiriigi Akadeemias pakutav õppesisu teenib avalikku üldsuse huvi. See kriteerium tagab, et platvormile jõuavad vaid sellised e-koolitused ja e-õppematerjalid, mis on kasulikud laiemale elanikkonnale ning toetavad ühiskonna toimimise seisukohalt oluliste teadmiste ja oskuste levikut. Avaliku huvi all peetakse silmas tegevust või eesmärki, mille kasu ulatub üksikisiku või kitsalt määratletud huvirühma huvidest laiemale ning aitab kaasa ühiskonna heaolule, turvalisusele või toimimisele. Sellisteks koolitusteks võivad olla näiteks digipädevusi, küberturvalisust, andmekaitset, kriisivalmidust, meediapädevust või muid ühiskonna toimimiseks olulisi teadmisi ja oskusi käsitlevad koolitused. Kui e-koolitus või e-õppevara eelnimetatud tingimustele ei vasta, ei tehta seda Digiriigi Akadeemia kaudu kättesaadavaks.

Lõike 4 punkti 2 kohaselt võib eraõiguslik juriidiline isik teha oma e-koolitused või e-õppevarad kättesaadavaks juhul, kui ta pakub õppetegevust avaliku sektori töötajatele lepingu alusel. Sätte eesmärk on võimaldada Digiriigi Akadeemias kasutada ka nende koolituspartnerite loodud õppevarasid, kes osutavad avalikule sektorile koolitusteenust hankelepingu alusel. Sellisel juhul on õppevarad loodud konkreetselt avaliku sektori vajadusi silmas pidades ning nende kättesaadavaks tegemine Digiriigi Akadeemias võimaldab laiendada nende kasutust teistesse asutustesse. Selline lähenemine toetab avaliku sektori ressursi tõhusamat kasutamist, võimaldades ühekordselt loodud koolitusi ja õppevarasid kasutada laiemalt, ning aitab vältida sama sisuga koolituste korduvat hankimist või arendamist.

Lõike 4 punkti 3 kohaselt võib eraõiguslik juriidiline isik teha oma e-koolituse või e-õppevarad kättesaadavaks juhul, kui ta täidab avalik-õiguslikku ülesannet. Selle sätte eesmärk on võimaldada Digiriigi Akadeemia platvormi kasutada ka neil eraõiguslikel isikutel, kellele on seaduse, haldusakti või -lepingu alusel pandud avaliku võimu täitmisega seotud ülesanded. Sellistel juhtudel on nende tegevus olemuslikult seotud avaliku huvi teenimisega ning nende loodud täienduskoolitused ja õppevarad võivad olla vahetult vajalikud avaliku sektori toimimiseks, avalike teenuste osutamiseks või avaliku huvi tagamiseks. Selline regulatsioon tagab, et avalikke ülesandeid täitvad eraõiguslikud isikud saavad panustada koolitusmaterjalide loomisse, säilitades samal ajal Digiriigi Akadeemia avaliku sektori keske iseloomu.

Ka eraõigusliku juriidilise isiku puhul on nõutav, et Digiriigi Akadeemias kättesaadavaks tehtavad e-koolitused ja e-õppevarad vastaksid kehtestatud nõuetele, mis sätestatakse määrusega. Kui koolitus vastab täienduskoolituse definitsioonile, siis kohalduvad ka muud TäKS-is sätestatud nõuded.

Lõike 5 kohaselt on Digiriigi Akadeemia vastutavad töötajad JDM ning Digiriigi Akadeemiat kasutavad asutused. Andmekogu volitatud töötleja on Registrite ja Infosüsteemide Keskus (RIK). Täpsem rollijaotus sätestatakse määruhes.

JDM on Digiriigi Akadeemia äripoole omanik ning vastutab poliitikakujundamise, koolitusvajaduste kindlaksmääramise ja platvormi sisulise suunamise eest. Ministeeriumi ülesannete hulka kuulub muu hulgas kesksete koolituste prioriteetide seadmine, avaliku sektori koolitusvajaduse väljaselgitamine ning Digiriigi Akadeemia kui riikliku e-õppe platvormi arendamise strateegiline, ressursiline ja õiguslik juhtimine.

Digiriigi Akadeemiat kasutavad asutused vastutavad oma e-koolituste ja e-õppevarade sisu ning ajakohasuse eest. Seadusega ettenähtud juhtudel kontrollivad nad ka kohustuslike e-koolituste või e-õppevarade läbimist.

RIK on Digiriigi Akadeemia tehniline arendaja ja haldaja, kes vastutab infosüsteemi arendamise, toimimise ning turvalisuse eest. RIK tagab platvormi tehnilise töökindluse, kasutatavuse, andmete töötlemise tehnilise korralduse, sealhulgas autentimise, andmete salvestamise ja ligipääsu haldamise, ning talle antud ressursside tõhusa kasutamise eesmärkide saavutamiseks.

Lõike 6 kohaselt säilitatakse Digiriigi Akadeemias andmeid kümme aastat pärast kande tegemist. Sätte eesmärk on tagada õppetegevusega seotud andmete piisav säilitamine, mis võimaldab tõendada e-õppe läbimist, täita õigusaktidest tulenevaid kohustusi ja toetada avaliku sektori töökorraldust pikema aja jooksul.

Digiriigi Akadeemias kogutavad andmed on seotud muu hulgas koolituste läbimise ja õpitulemuste arvestusega. Platvormil pakutakse ka täienduskoolitusi, mille läbimist peab inimene tõendama ka mitu aastat hiljem. Digiriigi Akadeemia andmete säilitamine on vajalik ennekõike koolituste läbimise tõendamiseks, sealhulgas juhul, kui koolituste läbimine on kohustuslik õigusaktide alusel (nt infoturbe-, andmekaitse-, tööohutuse või elanikkonnakaitse koolitused), tööandjale oma töötajate koolitusajaloo ülevaate tagamiseks, vaidluste või järelevalvemenetluste raames tõendite esitamiseks ning avaliku sektori personali arendamise pikaajalise planeerimise ja analüüsi toetamiseks. Arvestades, et avalikus sektoris võib koolituste läbimine olla seotud pikaajaliste tööülesannete täitmise, pädevusnõuete või vastutusega, on vaja andmeid säilitada pikema aja jooksul. Kümneaastane säilitamistähtaeg on piisavalt pikk, arvestades avaliku teenistuse karjääri kestust ning vajadust tõendada koolituste läbimist ka aastaid hiljem, sealhulgas teise asutusse liikumisel.

Praktikas on põhjendatud, et haridusvaldkonnas on õppetegevuse andmeid vaja säilitada kauem. Näiteks Eesti Hariduse Infosüsteemi kehtiva regulatsiooni kohaselt säilitatakse õppijate andmeid kuni 25 aastat pärast õppeasutusest lahkumist. See tagab võimaluse õpiandmeid aastate jooksul vajaduse korral tõendada.

Säilitustähtaja määramisel on arvestatud andmekaitse põhimõtteid, eelkõige eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõtet. Andmeid säilitatakse üksnes ulatuses ja aja jooksul, mis on vajalik sätestatud eesmärkide täitmiseks.

Lõikega 7 antakse Vabariigi Valitsusele volitus kehtestada määrusega Digiriigi Akadeemia andmekogu põhimäärus. Sätte eesmärk on tagada Digiriigi Akadeemia kui andmekogu toimimise regulatsiooni terviklikkus ja piisav detailsus, et seaduses sätestatud üldpõhimõtteid täpsustada määruse tasandil. Volitusnorm võimaldab kehtestada vajalikud täpsustused paindlikult ning neid tehnoloogia arengu ja praktilise vajaduse põhjal ajakohastada.

Lõike 7 punkti 1 kohaselt kehtestatakse määrusega töötajate ülesanded. Määruses täpsustatakse kaasvastutavate ja volitatud töötajate rollid ning vastutus andmete töötlemisel, tagades selge jaotuse poliitika-, korraldus- ja tehnilise tasandi ülesannete vahel.

Lõike 7 punkti 2 kohaselt kehtestatakse määrusega Digiriigi Akadeemiasse kantavate andmete täpne koosseis, sealhulgas mitteisikustatud andmete koosseis. See võimaldab täpsustada andmekategooriate sisu ning andmete kogumise ja edastamise praktilise korralduse määruhes, tagades andmete minimaalsuse ja eesmärgipärase töötlemise.

Lõike 7 punkti 3 kohaselt kehtestatakse määrusega andmete edastamise ja väljastamise kord. Digiriigi Akadeemia vastutav töötaja väljastab andmeid Digiriigi Akadeemias läbiviidava õppetegevuse korraldamiseks, õppetegevuse läbimise tõendamiseks ja kohustusliku õppetegevuse läbimise kontrollimiseks. Määruses sätestatakse kord, millal võib Digiriigi Akadeemiast väljastada teatud andmekategooriaid.

Lõike 7 punkti 4 kohaselt kehtestatakse andmekogu kasutamise kord ja sellega liidestumise tingimused.

Lõike 7 punkti 5 kohaselt kehtestatakse määrusega andmeandjad ja nende edastatavad andmed. Määruses täpsustatakse, millised asutused, isikud või infosüsteemid andmeid esitavad ning millises ulatuses, tagades andmete kogumise selguse ja ühtsuse.

Lõike 7 punkti 6 kohaselt kehtestatakse koolituste ja materjalide tehnilised ja vormilised nõuded. Sätte eesmärk on tagada Digiriigi Akadeemias kättesaadavate e-koolituste ja e-õppevarade ühtlane kvaliteet, kasutatavus ja vastavus platvormi eesmärkidele. Arvestades, et Digiriigi Akadeemiasse koondatakse eri asutuste loodud e-koolitused ja e-õppevarade, on vaja kehtestada ühtsed miinimumnõuded, mis tagavad, et koolitused ja materjalid oleksid sisuliselt korrektsed, metoodiliselt läbimõeldud ning tehniliselt kasutatavad. Nõuete kehtestamine aitab vältida olukorda, kus platvormile jõuavad väga erineva kvaliteediga või piiratud kasutusväärtusega materjalid, mis raskendaks nende laiapõhjalist kasutamist ning vähendaks Digiriigi Akadeemia usaldusväärsust keskse koolitusplatvormina. Samuti loob ühtlane nõuete raamistik eelduse, et keskseid koolitusi ja materjale saab kasutada asutusteüleselt ning need on kohandatavad eri sihtrühmade jaoks.

Lõike 7 punkti 7 kohaselt kehtestatakse määrusega muud andmekogu pidamise, haldamise ja kasutamisega seotud korralduslikud küsimused. See võimaldab määrusega reguleerida praktilisi ja tehnilisi lisaaspekte, mis on vajalikud platvormi sujuvaks toimimiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 3 täiendatakse käesoleva eelnõuga loodavat TäKS § 16² lõiget 1 punktiga 1¹, mille kohaselt täiendatakse Digiriigi Akadeemia eesmarke võimalusega kuvada kasutajale ülevaade läbitud õppest ning soovitusi selle kohta, milliseid e-koolitusi ja e-õppevarasid tulevikus läbida (ehk nn personaalne õpirada). Sätte eesmärk on luua õiguslik alus Digiriigi Akadeemia arendamisel kasutajakeskseks õpikeskkonnaks, mis toetab õppija teadlikku ja järjepidevat arengut. Ülevaade läbitud e-õppevaradest võimaldab kasutajal saada tervikpildi oma varasemast õppetegevusest ning lihtsustab juba omandatud teadmiste ja oskuste arvestamist. Soovituste kuvamine aitab suunata kasutajat tema rollist, varasemast õppetegevusest või õpivajadusest lähtuvate järgmiste koolitusteni. See säte jõustub 2028. aastal.

Eelnõu § 2 sätestab jõustumistähtaaja personaalsele õpirajale. Selle muudatuse jõustumine on eelnõus ette nähtud hilisemal kuupäeval, s.o 2028. aasta 1. jaanuaril. Muudatus jõustub hiljem

seetõttu, et enne personaalse õpiraja funktsionaalsuse rakendamist tuleb tagada Digiriigi Akadeemias vastav tehnoloogiline valmisolek. Personaalse õpiraja lahenduse kasutuselevõtmiseks on Digiriigi Akadeemias vaja teha arendustöid, sealhulgas töötada välja kasutajaliidese, andmetöötluse ja soovitude kuvamise loogika. Seetõttu ei jõustu kõnealune säte samal ajal ülejäänud regulatsiooniga, vaid alles pärast seda, kui infosüsteemis on vajalikud arendused ellu viidud.

3.2. Põhiseaduspärasuse analüüs

Seotud põhiõigused: peamiselt õigus vabale eneseteostusele (Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 19) ja õigus eraelu puutumatusele (PS § 26). Eelnõu on aga ka seotud PS §-ga 12 (võrdsuspõhiõigus) ja PS §-ga 37 (õigus haridusele). Kahte viimast põhiõigust käesoleva seaduse muudatused ei riiva, vaid pigem toetavad, kuna igaüks saab endale Digiriigi Akadeemiasse konto teha ning seal oma teadmisi huvi pakkuval alal täiendada. Seetõttu riive seisukohalt nendele analüüsis ei keskenduta.

PS § 12 lõike 1 kohaselt on kõik seaduse ees võrdsed. Kedagi ei tohi diskrimineerida rahvuse, rassi, nahavärvuse, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, poliitiliste või muude veendumuste, samuti varalise ja sotsiaalse seisundi või muude asjaolude tõttu.

PS § 19 kohaselt on igaühel õigus vabale eneseteostusele. Vaba eneseteostus kui inimväärikuse väljendus hõlmab kogu mõeldavat inimtegevust. Eneseteostusvabaduse elemendid on vaba enesemääramine, vaba eneseväljendus ja enesekujutamine ning tegutsemisvabadus ehk vabadus teha seda, mida isik soovib, või jätta tegemata see, mida ei soovi.⁷

PS § 26 kohaselt on igaühel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. Riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.

PS § 37 esimese lause kohaselt on igaühel õigus haridusele.

- **Isikuline kaitseala.** Nimetatud põhiõigused on PS § 9 lõike 1 järgi igaühe õigused. PS § 9 lõikes 1 loetletud kõigi ja igaühe õigused, vabadused ja kohustused on võrdselt nii Eesti kodanikel kui ka Eestis viibivatel välisriikide kodanikel ja kodakondsuseta isikutel. Juriidilistele isikutele laienevad põhiõigused niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja asjakohaste põhiõiguste olemusega (PS § 9 lg 2). Juriidiline isik on abstraktsioon ega saa evida inimväärikust või muid inimlikke omadusi. Küsimusele, kas juriidilistel isikutel saab olla õigus vabale eneseteostusele, tuleb vastata siiski jaatavalt. Eneseteostusvabaduse kandjad on vähemalt need juriidilised isikud, kelle eesmärk on füüsilisest isikust liikmete või omanike õiguste ja vabaduste tagamine.⁸ Lisaks võib PS § 9 lõike 2 kohaselt võrdsuspõhiõigus samuti laieneda juriidilistele isikutele.⁹

⁷ Põhiseaduse kommentaarid, § 19 p 4. <https://pohiseadus.ee/sisu/3490>.

Vt ka nt R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Juura 2004, lk 347–348. T. Annus. Riigiõigus. 2. tr. Juura 2006, lk 255–256.

⁸ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, § 19 p 10. <https://pohiseadus.ee/sisu/3490>.

⁹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 11. märtsi 2015. a otsus nr 3-4-1-51-14, p 60.

- **Esemeline kaitseala.** Üldise võrdsuspõhiõiguse esemeline kaitseala hõlmab kõiki eluvaldkondi.¹⁰ Riigikohus tõdeb, et esemeliselt kaitseb PS § 26 kõiki eraelu valdkondi, mis ei ole kaitstud eriõigustega.¹¹ Informatsiooniline enesemääramine tähendab igaühe õigust ise otsustada, kas ja kui palju tema kohta andmeid kogutakse ja salvestatakse, seetõttu on eraelu kaitse üks olulisi valdkondi isikuandmete kaitse. Riigikohtu halduskolleegium on märkinud: „Eraelu puutumatuse riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.“¹² Paragrahviga 26 kaitstud eraelu sfääri kuuluvad muu hulgas isiku õigus informatsioonilisele enesemääramisele ning õigus oma sõnale ja pildile.

Kuivõrd eraelu puutumatuse kaitse (PS § 26) on vaba eneseteostuse (PS § 19) suhtes erinorm, siis piisab PS § 26 kontrollist.

3.2.1. PS § 26 riive lubatavuse analüüs

- **Piiriklausel.** Paragrahv 26 on sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga. PS § 26 teise lause kohaselt võib sekkuda perekonna- ja eraelu tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks. PS § 11 näeb ette kõigi põhiõiguste piiramise üldised tingimused, sealhulgas proportsionaalsuse põhimõtte. Põhiõigusi võib piirata üksnes juhul, kui piirang ei ole vastuolus PS-iga, põhiõiguse piiramiseks on seaduslik alus ja piirang on demokraatlikus ühiskonnas vajalik ega moonuta konkreetse põhiõiguse olemust. Paragrahvi 26 teises lauses on sätestatud kvalifitseeritud seadusereservatsioon, mis lubab eraelu riivata üksnes seadusega või seaduse alusel ja § 26 teises lauses kindlaks määratud põhjustel.

Kõnealuse eelnõuga luuakse seadusesse alus isikuandmete töötlemiseks Digiriigi Akadeemias. Sätestatav piirang peab olema proportsionaalne ehk sobiv, vajalik ja mõõdukas.

- **Sobivus.** Abinõu on sobiv siis, kui see soodustab piirangu eesmärgi saavutamist.¹³ Eesmärgi saavutamiseks võetakse eelnõuga meetmeid, millega piiratakse õigust perekonna- ja eraelu puutumatusele.

Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneva eraelu riive eesmärk on tagada, et riikliku e-õppe platvormi kaudu oleks võimalik õiguspäraselt korraldada õppetegevust, pidada arvestust õppetegevuses osalemise ja koolituste läbimise üle, tõendada koolituste läbimist ning kontrollida õigusaktidest või töökorraldusest tulenevate kohustuslike koolituste läbimist. Samuti on eesmärk tagada avaliku sektori asutuste ühiste e-koolituste ja e-õppevarade kättesaadavus, vähendada koolituskorralduse killustatust ning toetada digipädevuste, infoturbe, andmekaitse, elanikkonnakaitse ja muude riigi toimimise seisukohalt oluliste teadmiste süsteemset arendamist.

Isikuandmete töötlemine on nende eesmärkide saavutamiseks sobiv abinõu, sest Digiriigi Akadeemia ei saa täita oma ülesandeid üksnes isikustamata või üldise infokeskkonnana. Platvormi kaudu pakutav e-õpe eeldab õppija tuvastamist, et oleks võimalik seostada konkreetne õppetegevus konkreetse isikuga. Ilma õppija tuvastamiseta ei oleks võimalik anda õppijale ülevaadet tema läbitud e-koolitustest ja e-õppevaradest, väljastada talle tunnistust,

¹⁰ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 1. oktoobri 2007. a otsus nr 3-4-1-14-07, p 13.

¹¹ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25. juuni 2009. a otsus nr [3-4-1-3-09](#), p 16.

¹² Riigikohtu halduskolleegiumi 12. juuni 2012. a otsus nr [3-3-1-3-12](#), p 19.

¹³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15. detsembri 2009. a otsus nr [3-4-1-25-09](#), p 24.

kuvada personaalset õpiteekonda ega võimaldada õppetegevuse jätkamist sealt, kus see pooleli jäi. Seega on õppija üldandmete ja õppetegevusega seotud andmete töötlemine otseses põhjuslikus seoses platvormi eesmärgiga pakkuda toimivat ja kasutajakeskset e-õppe keskkonda.

Riive on sobiv ka kohustuslike koolituste läbimise kontrolli eesmärgi saavutamiseks. Kui õigusaktist, töökorraldusest või pädeva asutuse otsusest tuleneb kohustus läbida konkreetne e-koolitus ja e-õppevara, peab olema võimalik tuvastada, kas kohustatud isik on koolitust alustanud, selle läbinud ning millal ja millise tulemusega ta selle läbis. Selline kontroll ei ole võimalik ilma isikustatud õpiandmeteta. Anonüümne statistika või üldine teave koolitusel osalemise kohta ei võimalda kindlaks teha, kas konkreetne kohustatud isik on oma kohustuse täitnud. Seetõttu aitab isikuandmete töötlemine vahetult kaasa kohustuslike koolituste läbimise tõendamisele ja kontrollimisele.

Samuti on andmete töötlemine sobiv abinõu avaliku sektori koolituskorralduse ühtlustamiseks ja tõhustamiseks. Digiriigi Akadeemia kaudu saab koondada kõigi avaliku sektori asutuste jaoks olulised e-koolitused ja e-õppevarad ühte keskkonda, teha need kättesaadavaks vajalikele sihtrühmadele ning pidada arvestust nende kasutamise üle. Selline arvestus võimaldab hinnata, millistel koolitustel osaletakse, millised sihtrühmad neid läbivad ning millistes valdkondades võib olla vajadus lisakoolituse või õppematerjalide ajakohastamise järele. Seega toetab andmetöötlus andmepõhist juhtimist ja aitab vältida olukorda, kus koolitusvajadusi hinnatakse üksnes eelduste või mittetäieliku teabe põhjal.

Eelnõus kavandatud andmetöötlus ei ole eesmärgist lahutatud ega kõrvaline, vaid moodustab Digiriigi Akadeemia toimimise lahutamatu osa. Platvormi eesmärk ei ole üksnes õppematerjalide passiivne avaldamine, vaid õppetegevuse korraldamine, läbimise tõendamine, õpiandmete kasutamine ja vajaduse korral nende väljastamine seaduses sätestatud juhtudel. Kui andmeid ei töödeldaks või nende töötlemiseks puuduks seaduslik alus, ei oleks võimalik Digiriigi Akadeemiat kasutada keskse riikliku e-õppe platvormina nendes olukordades, kus õppetegevuse läbimine peab olema tõendatav või kontrollitav.

Sobivuse hindamisel on oluline ka see, et eelnõu loob senise ebamäärase või hajusa andmetöötluse asemel selge seadusliku aluse. Digiriigi Akadeemia on juba kasutusel ning selle kasutajaskond ja õppevarade hulk on kasvanud. Kuna regulatsioon puudub, ei ole aga piisavalt selgelt sätestatud, milliseid andmeid, millisel eesmärgil, kelle poolt võib töödelda ja kellele väljastada. Seaduse tasandil regulatsiooni kehtestamine aitab seega saavutada õigusselguse ja läbipaistvuse eesmärgi ning vähendab meelevaldse või ebaühtlase andmetöötluse riski. Ka selles tähenduses on eraelu riivet põhjustav regulatsioon sobiv abinõu, sest see ei loo andmetöötlust üksnes juurde, vaid paneb olemasoleva ja vajaliku andmetöötluse selgesse õiguslikku raamistikku.

Digiriigi Akadeemia kaudu andmete töötlemine aitab kaasa ka laiemale avalikule huvile. Avaliku sektori töötajate ja elanikkonna teadmiste ning oskuste arendamine on vajalik digiriigi toimimise, avalike teenuste kvaliteedi, infoturbe, kriisivalmiduse ja elanikkonnakaitse seisukohalt. Kui riigil puudub keskne ja usaldusväärne võimalus pakkuda selliseid e-koolitusi ja e-õppevarasid ning vajaduse korral tõendada nende läbimist, on nende eesmärkide saavutamine raskendatud. Seetõttu soodustab Digiriigi Akadeemia andmetöötluse regulatsioon otseselt ja praktiliselt avaliku huvi eesmärkide saavutamist.

Eeltoodut arvestades on Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasnev eraelu puutumatuse riive sobiv. Isikuandmete töötlemine aitab saavutada eelnõu eesmärke, sest see võimaldab õppija tuvastamist, õppetegevuse korraldamist, koolituste läbimise tõendamist, kohustuslike koolituste läbimise kontrollimist, e-koolituste ja e-õppevarade kasutamise analüüsi ning keskse e-õppe platvormi õiguspärasest ja läbipaistvat toimimist. Ilma sellise andmetöötluseta ei oleks eelnõuga kavandatud eesmärgid saavutatavad.

- **Vajalikkus.** Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne.

Digiriigi Akadeemia regulatsiooni puhul ei ole tuvastatud samaväärselt tõhusat ja vähem riivavat alternatiivi. Kui jätkub praegune olukord, kus e-koolitusi ja e-õppevarasid hallatakse ning koolituste läbimist tõendatakse eri asutustes eraldi, ei ole võimalik tagada ühtset ja õiguspärasest andmetöötluse raamistikku ega kohustuslike koolituste läbimise kontrolli usaldusväärsel viisil.

Detsentraliseeritud lahendus, kus iga asutus peaks eraldi pidama arvestust oma e-koolituste läbimise, e-õppevarade ja õppijate kohta, oleks isiku jaoks tegelikult koormavam ja läbipaistmatum. Sellisel juhul töeldaks isikuandmeid mitmes keskkonnas, erinevate reeglite, ligipääsude ja säilitamistähtaegade alusel. Keskne seadusega reguleeritud platvorm võimaldab seevastu koondada andmetöötluse ühtse õigusliku ja tehnilise kontrolli alla, seaduses määrata töötlemise eesmärgid, andmekategooriad, vastutavad töötlejad, väljastamise alused ja säilitamistähtaaja ning rakendada ühtseid turva- ja logimisnõudeid.

Samuti ei oleks eesmärki võimalik saavutada pelgalt anonüümse või isikustamata e-õppe pakkumisega. Anonüümne kasutus võib sobida üldiste teabematerjalide puhul, kuid see ei võimalda õppijat tuvastada, koolituse läbimist tõendada, tunnistust või tõendit väljastada ega kohustuslike koolituste läbimist kontrollida. Eriti olukordades, kus koolituse läbimine tuleneb õigusaktist või on seotud tööandja või pädeva asutuse kohustusega tagada teatud teadmiste olemasolu, on isikustatud arvestus vältimatu. Seetõttu ei oleks anonüümne või üksnes vabatahtlikult esitatav teave sama tõhus abinõu.

Vähem riivava alternatiivina võiks kõne alla tulla üksnes see, et õppija esitab koolituse läbimise tõendi igale asutusele ise. Selline lahendus ei oleks aga sama tõhus ega õiguskindel, sest see suurendaks halduskoormust nii õppijale kui ka töökoormust asutustele, tekitaks tõendite kontrollimise ja säilitamise dubleerimist ega tagaks kohustuslike koolituste täitmise üle usaldusväärset ja ajakohast ülevaadet. Seetõttu on Digiriigi Akadeemia keskne ja seadusega reguleeritud andmetöötlus vajalik abinõu.

- **Mõõdukus.** Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust.¹⁴ Tuleb vaagida, kas eelnõu eesmärk kaalub üles perekonna- ja eraelu puutumatuse riive.

Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasnev eraelu riive on piiratud ja eesmärgipärane. Andmeid töeldatakse üksnes Digiriigi Akadeemia toimimiseks, õppetegevuse korraldamiseks, koolituste läbimise tõendamiseks, kohustusliku õppetegevuse läbimise kontrollimiseks ning e-

¹⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. juuli 2009. a otsus nr [3-4-1-6-09](#), p 21.

õppevarade ja platvormi arendamiseks vajalikus ulatuses. Tegemist ei ole üldise ega piiramatul andmekogumisega, vaid seaduses piiritletud eesmärkide ja andmekategooriatega.

Riive intensiivsust vähendab esiteks see, et Digiriigi Akadeemia kasutamine ei ole elanikkonnale üldiselt kohustuslik. Elanikkonna puhul tekib andmetöötlus eeskätt siis, kui isik otsustab platvormi kasutada ja e-õppes osaleda. Avaliku sektori töötajate puhul võib teatud koolituste läbimine olla tööülesannete või õigusaktist tuleneva kohustuse tõttu vajalik, kuid ka sellisel juhul on andmetöötlus seotud konkreetse koolituse läbimisega, selle tõendamise või kohustuse täitmise kontrolliga. Seega ei puuduta regulatsioon automaatselt ega igapäevaselt kõiki isikuid, vaid üksnes neid, kes kasutavad Digiriigi Akadeemiat või kelle puhul on koolituse läbimise kontrollimiseks olemas õiguslik alus.

Teiseks on andmete väljastamine seaduses piiratud konkreetsete kasutusjuhtudega. Andmeid võib väljastada õppijale endale, õppetegevusega seotud asutusele, pädevale valitsusasutusele või koolituse korraldajale üksnes seaduses sätestatud eesmärkidel ja vajalikus ulatuses. Kohustusliku õppetegevuse puhul on andmete väljastamise ulatus piiratud peamiselt teabega selle kohta, kas isik on õppetegevust alustanud ja selle läbinud, ning läbimise aja ja tulemusega. Üksikasjalikumad õpitulemused, testitulemused või tegevuslogid on lubatud üksnes juhul, kui see on kohustuse täitmise kontrollimiseks vältimatult vajalik. Selline lahendus järgib andmete minimaalsuse põhimõtet ja väldib liigset sekkumist eraellu.

Kolmandaks toetavad mõõdukust seaduses ja rakendusaktides ette nähtavad korralduslikud ja tehnilised kaitsemeetmed. Regulatsioon määrab vastutavad töötajad, näeb ette andmete väljastamise üle arvestuse pidamise, logimise, autentimise ja autoriseerimise nõuded ning võimaldab täpsustada andmete täpset koosseisu ja väljastamise korda määru tasandil. Need meetmed aitavad tagada, et andmetele pääsevad ligi üksnes selleks õigustatud isikud, andmete kasutamine on kontrollitav ning võimalikud väärkasutuse juhtumid on tuvastatavad.

Neljandaks on taotletav avalik huvi kaalukas. Digiriigi Akadeemia aitab tagada, et avaliku sektori töötajatel ja elanikkonnal oleks parem ligipääs digipädevuste, infoturbe, andmekaitse, elanikkonnakaitse ja muude riigi toimimise seisukohalt oluliste teemade e-õppele. Ühtne platvorm võimaldab vähendada dubleerivat koolituste arendamist, parandada koolituste kvaliteeti ja kättesaadavust ning toetada avaliku sektori töökorraldust ja teenuste kvaliteeti. Kohustuslike koolituste puhul aitab regulatsioon tagada, et seadusest või töökorraldusest tulenevad teadmiste ja oskuste nõuded on tegelikult täidetavad ja kontrollitavad.

Eeltoodust tulenevalt ei ole eraelu puutumatuse riive Digiriigi Akadeemia regulatsiooni puhul ülemäärane. Riive on seadusega ette nähtud, eesmärgipäraselt piiritletud ja kaitsemeetmetega maandatud, samas kui saavutatav avalik hüve on oluline. Seetõttu on Digiriigi Akadeemia regulatsioon eraelu puutumatuse piiramisel mõõdukas.

Kokkuvõttes on Digiriigi Akadeemia regulatsioon sobiv, kuna see aitab saavutada keskse e-õppe platvormi ja õpiandmete õiguspärase töötlemise eesmärki; vajalik, kuna sama eesmärki ei ole võimalik saavutada sama tõhusalt vähem riivavate vahenditega, ning mõõdukas, kuna andmetöötluse ulatus on seadusega piiratud, andmete väljastamine on seotud konkreetsete eesmärkidega ja riive kaalub üles Digiriigi Akadeemia kaudu saavutatav avalik huvi.

Formaalse põhiseaduspärasuse aspekte on täpsemalt selgitatud seletuskirja punkti 3.1 vastava sätte juures. Eespool öeldut arvestades on meetmed põhiseaduspärased.

4. Eelnõu terminoloogia

TäKS-is võetakse kasutusele termin „keskne e-koolitus ja e-õppevara“.

Keskse e-koolituse ja e-õppevarana käsitatakse käesoleva peatüki tähenduses mitteformaalõpet, mille läbimise vajadus on mitmel avaliku sektori asutusel või valitsemisalal tulenevalt avaliku sektori töökorraldusest, otsese avaliku teenuse arendusest või kompetentsiarenduse eesmärkidest. Keskseks loetakse ka avalikule sektorile eriseadusega määratud kohustuslikke e-koolitusi ja e-õppematerjale.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõuga ei võeta üle Euroopa Liidu õigust, kuid eelnõu on sellega kooskõlas. Eelnõus on arvestatud IKÜM-ist tulenevate nõuetega, mille järgi antakse inimesele selge kontroll oma andmete üle ja võimaldatakse senisest efektiivsemalt kasutada IKÜM-ist tulenevaid õigusi.

6. Seaduse mõjud

Eelnõu avaldab valdavalt positiivset mõju, parandades e-koolituste ja e-õppevarade kättesaadavust ning kvaliteeti, ühtlustades avaliku sektori koolituskorraldust ning suurendades teadmisi ja oskusi nii avalikus sektoris kui ka elanikkonnas. Mõju on enamasti keskmise ulatusega ja avaldub järk-järgult, olles lühiajaliselt mõnes osas (nt asutuste kohandamine) neutraalne või mõõdukalt koormav, kuid pikas vaates selgelt positiivne, sealhulgas kulude vähenemise ja töökorralduse tõhustumise kaudu. Mõjud majandusele, julgeolekule ja keskkonnale on pigem kaudsed ja positiivsed, samas kaasnevad riskid on väikesed ja maandatavad.

Eelnõu ei mõjuta ettevõtjate ega inimeste halduskoormust, kuna e-õppe kasutamine on vabatahtlik. Töökoormus kasvab üksnes asutustele, sest neile kavandatakse kohustust akadeemias e-koolitused ja e-õppevarad kättesaadavaks teha.

Mõjutatud sihtrühmad on:

- 1) **Eesti elanikud, kellele pakutakse Digiriigi Akadeemia kaudu e-õpet:** 2026. aasta seisuga elas Eestis 1 360 745 inimest, neist 1 155 501 vanemad kui 15 aastat.¹⁵ Kuna Digiriigi Akadeemia kaudu e-õppe läbimine ei ole elanikkonnale kohustuslik, siis mõjutavad muudatused vaid neid, kes on Digiriigi Akadeemia õppurid. 2026. aasta seisuga on Digiriigi Akadeemias registreeritud kasutajaid umbes 45 000, sealhulgas avaliku sektori töötajad. Potentsiaalselt mõjutab eelnõu ka neid õppijaid, kes pole veel Digiriigi Akadeemia kasutajad, aga võivad selleks tulevikus saada.
- 2) **Avalikud teenistujad ja avaliku sektori töötajad laiemalt** (sh töölepingulised), **kellele pakutakse Digiriigi Akadeemia kaudu e-õpet:** avalikus sektoris töötas 2024. aasta seisuga 138 313 töötajat, kellest ligikaudu viiendiku moodustasid avalikud teenistujad.¹⁶ Kuna Digiriigi Akadeemia kaudu e-õppe läbimine ei ole üldjuhul kogu avalikule sektorile kohustuslik, siis mõjutavad muudatused vaid neid, kes on vabatahtlikult Digiriigi Akadeemia õppurid või kuuluvad sihtrühma, kellele on eriseadusega pandud teatud konkreetse koolituse läbimise kohustus (nt

¹⁵ Statistikaamet 2026. RV021. [RV021: RAHVASTIK, 1. JAANUAR | Sugu, Aasta ning Vanuserühm. Statistika andmebaas.](#)

¹⁶ Rahandusministeerium. [Avaliku sektori statistika | Rahandusministeerium.](#)

elanikkonnakaitse, tuleohutuse koolitus). 2026. aasta seisuga on Digiriigi Akadeemias registreeritud kasutajaid umbes 45 000, sealhulgas avaliku sektori töötajad.

- 3) **Avaliku sektori asutused, kes teevad Digiriigi Akadeemia kaudu kättesaadavaks oma e-õppevarad:** 2026. aasta seisuga on koostööleppe Digiriigi Akadeemias oma e-koolituse ja e-õppevarade kättesaadavaks tegemiseks sõlminud ligikaudu 25 asutust. 1. juuli 2025. aasta seisuga oli Eestis 279 keskvalitsuse, 1794 kohaliku omavalitsuse (KOV), 146 muu avaliku sektori ja 2 sotsiaalkindlustusfondi asutust.
- 4) **Tööandjad (Eesti ettevõtted ja avaliku sektori asutused):** 2025. aasta seisuga oli 207 008 majanduslikult aktiivset majandusüksust.
- 5) Kaudselt: **koolituspakkujad.**

6.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju

Mõju avaldumise ulatus on **keskmine**: eelnõu muudatused ei mõjuta elanikkonna igapäevast elukorraldust, kuid parandavad laiapõhjaliselt e-koolituste ja e-õppevarade kättesaadavust, kvaliteeti ning kasutust. Digiriigi Akadeemia kaudu muutub riigiasutuste poolt täiskasvanutele pakutavate e-koolituste ja e-õppevarade pakkumine süsteemsemaks ning ühtlasemaks. See aitab vähendada erinevusi asutuste ja töötajate teadmiste vahel.

Avaliku sektori töötajate jaoks võimaldab keskselt pakutav platvorm läbida kõik vajalikud e-koolitused ja e-õppematerjalid ühel platvormil, sealhulgas hoides ühes kohas ka oma koolituste läbimise tõendeid. Sisu, mille on e-õppeplatvormil kasutajatele kättesaadavaks teinud eri asutused, võimaldab ühtlustada pakutavate kursuste kvaliteeti ja töötajate teadmisi valdkondades, kus on olulised ühised ning kindlad, sealhulgas avaliku sektori spetsiifilised teadmised (nt infoturve, andmekaitse, digipädevused). Samuti võib see parandada avalike teenuste kvaliteeti kaudselt, kuna paremini koolitatud ametnikud suudavad pakkuda kasutusmugavamaid ja kvaliteetsemaid teenuseid.

Kesksed e-koolitused ja e-õppevarad avaldavad positiivset mõju ka avaliku sektori organisatsioonikultuurile ja koostööle, kuna ühtsed koolitused aitavad kujundada sarnaseid arusaamu töökorraldusest, teenuste arendamisest ning avaliku teenistuse väärtustest. See toetab ühtlasema halduskultuuri kujunemist ning parandab asutuste koostööd. Samuti aitab kesksete e-koolituste ja e-õppevarade kasutuselevõtt vähendada ebavõrdsust töötajate vahel. Kui seni sõltus koolituste kättesaadavus asutuse ressursist ja võimekusest, siis keske lähenemise korral on kõigil asutustel võimalik kasutada samu koolitusi. See loob avaliku sektori töötajatele võrdsemad võimalused kompetentside arendamisel. Seega eelnõu aitab vähendada ebavõrdsust koolituste kättesaadavuses, mis tuleneb avaliku sektori asutuste erinevast võimekusest e-õpet arendada ja platvormi üleval pidada. Keskne platvorm võimaldab tagada ühtlasema kvaliteedi ja kättesaadavuse nii asutuste kui ka piirkondade arvestuses.

Elanikkonna jaoks on mõju samuti positiivne, kuna osa koolitusi tehakse kättesaadavaks ka laiemale sihtrühmale. See toetab digipädevuste arengut, teadlikkust ja toimetulekut digiühiskonnas ning muude oluliste üleriigilise tähtsusega teemade teadmiste omandamist. Keskne platvorm toetab elukestva õppe tegevusi ning seda saab kasutada ühe tööriistana mitmesuguste valdkondlike ja sotsiaalsete kitsaskohtade lahendamiseks.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**: Digiriigi Akadeemia kasutamine ei puuduta kõiki elanikke otseselt ja igapäevaselt, kuid avaliku sektori töötajate jaoks on mõju regulaarne, süsteemne ning kasvab ajas, kuna kesksete koolituste osakaal suureneb. Elanikkonna jaoks avaldub mõju sagedus eeskätt vabatahtliku koolitusel osalemise kaudu.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamine risk on võimalik ebavõrdne ligipääs e-õppele, mis võib tuleneda digitaalse kirjaoskuse või tehniliste võimaluste erinevustest (nn digilõhe). Võimalikku ebasoovitavat mõju aitab vähendada Digiriigi Akadeemia kasutusmugavus ja ligipääsetavate lahenduste arendamine, samuti toetatud e-õppe läbimise toetamine (nt raamatukogude kaudu). Kesksete e-koolituste ja e-õppevarade puhul on peamine risk võimaliku paindlikkuse vähenemine, kui kesksed koolitused ei arvesta piisavalt asutuste spetsiifilisi vajadusi. Samuti võib tekkida risk, et kesksete koolituste kasutuselevõtt vähendab asutuste motivatsiooni arendada oma spetsiifilisi koolituslahendusi. Neid riske aitavad maandada kesksete koolituste määratlemine koostöös asutustega ning võimalus kohandada koolitusi asutuse vajaduste põhjal. Samuti aitab riske maandada regulatsiooni paindlik lähenemine, kus kohustus on jagada juba loodud materjale. Muudatustega ei panda asutustele kohtustus arendada kõiki koolitusi ise.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb **sotsiaalsetele rühmadele positiivne ja keskmise olulisusega mõju**. Mõju avaldub eelkõige teadmiste ja oskuste suurenemises, koolituste paremas kättesaadavuses ning avaliku sektori toimimise kvaliteedi paranemises. Ebasoovitavad mõjud on piiratud ja maandatavad ega ole ulatuslikud.

6.2. Mõju riigi julgeolekule ja siseturvalisusele

Mõju ulatus on **väike**: eelnõu eesmärk ei ole muuta riigi julgeolekut või siseturvalisust. Samas võivad Digiriigi Akadeemia kaudu pakutavate koolituste sisu ja kättesaadavus avaldada positiivset mõju, toetades nii julgeolekualast teadlikkust kui ka riskide maandamist. Näiteks saab edaspidi platvormi kaudu pakkuda koolitusi uussisserändajatele, et soodustada nende lõimumist, ja juba praegu pakutakse elanikkonnakaitse koolitust, mis suurendab inimeste iseseisva toimetuleku võimet kriisides. Positiivne mõju avaldub eelkõige avaliku sektori töötajate teadlikkuse kasvus valdkondades, mis on riigi toimimise seisukohalt kriitilise tähtsusega, näiteks infoturve ja küberturvalisus, kriisivalmidus ja elanikkonnakaitse, turvaline käitumine digi- ja füüsilises keskkonnas. Selliste teadmiste süsteemsem ja laiapõhjalisem levik aitab kaasa riigi suutlikkuse suurenemisele ennetada ja maandada julgeoleku- ja turvariske. Ühtsete koolituste kaudu on võimalik tagada, et avaliku sektori töötajad lähtuvad sarnastest teadmistest ja tavadest, mis toetab riigi toimimise järjepidevust ka kriisiolukordades.

Ka elanikkonnale mõeldud koolitused (nt kriisiteadlikkus, digiturvalisus) võivad suurendada ühiskonna valmisolekut erinevateks ohtudeks, sealhulgas suurendada teadlikkust elanikkonnakaitsest ja kriisiolukordades käitumisest, mis omakorda tugevdab kaudselt siseturvalisust.

Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna regulatsioon ei muuda elanike ja avaliku sektori töötajate ja ametnike igapäevast kokkupuudet julgeolekuküsimustega. Samas on mõju pidev ja kumulatiivne, avaldudes elanike ja avaliku sektori töötajate ja ametnike teadmiste, oskuste ja käitumise muutuste kaudu.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamine risk on infosüsteemi turvalisusega seotud ohud (nt küberrünnakud, andmelekked). Seda riski aitavad maandada rakendatud meetmed, muu hulgas seaduses sätestatud andmete töötlemise ja väljastamise piirangud, turvalisus- ja logimisnõuded, autentimise ja juurdepääsu kontroll.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb **riigi julgeolekule ja siseturvalisusele kaudne ja pigem positiivne mõju**, mis avaldub eelkõige teadlikkuse suurenemises ja riskide ennetamises. Negatiivsed mõjud on seotud peamiselt infosüsteemi turvalisusega, kuid need on regulatsiooni ja tehniliste meetmetega maandatavad ega ole ulatuslikud.

6.3. Mõju majandusele

Mõju ulatus on **keskmine**: eelnõu ei muuda otseselt erasektori majandustegevuse tingimusi, kuid mõjutab avaliku sektori koolituskulusid ja -praktikat ning tööjõu oskuste arengut. Digiriigi Akadeemia kui keskne e-õppe platvorm võimaldab vähendada koolituste dubleerivat arendamist eri asutustes, suurendada e-koolituste ja e-õppevarade uuesti kasutamist ning vähendada koolituste tellimise ja arendamise kulusid. Samuti võimaldab ühtne platvorm vähendada avalikus sektoris eraldiseisvate koolituskeskkondade ja IT-lahenduste arendamise ja haldamise vajadust, mis pikemas vaates toetab avaliku sektori digikulude optimeerimist. Esmases etapis kaasnevad küll investeeringud platvormi arendamisse ja kasutuselevõttu, kuid nende kulude mõju on ajutine ning tasakaalustub pikaajalise kulutõhususe kasvuga.

Kaudne mõju avaldub avaliku sektori, kuid laiemalt elanikkonna tootlikkuse ja oskuste taseme kaudu. Digiriigi Akadeemia parandab avaliku sektori töötajate ning elanikkonna ligipääsu e-koolitustele ja e-õppevaradele, eelkõige digipädevuste arendamisele, kuid ka muudel olulistel teemadel. See toetab tööjõu kohanemist tehnoloogiliste muutustega. Arvestades, et prognooside kohaselt toimuvad tööturul lähiajal suured muutused ning digipädevused saavad olema töötamise eelduseks pea kõikidel töökohtadel, toetab Digiriigi Akadeemia laialdane kasutuselevõtt elanikkonna konkurentsivõimet ja avaldab positiivset mõju majandusele.

Kesksete e-koolituste ja e-õppevarade kättesaadavus mõjutab kaudselt ka avaliku sektori tööjõu tootlikkust. Ühtsed ja kvaliteetsed koolitused aitavad ühtlustada töötajate teadmisi ning kiirendada vajalike oskuste omandamist. See omakorda võib pikemas perspektiivis parandada avaliku sektori töö tulemuslikkust.

Mõju regionaalarengule on positiivne. Digiriigi Akadeemia kaudu pakutav e-õpe on kättesaadav asukohast olenemata. See parandab koolituste kättesaadavust väljaspool suuremaid keskusi ja toetab piirkondlikku võrdsust.

Mõju erasektori koolitusturule on piiratud. Platvorm ei ole mõeldud tasuliste koolitusteenuste pakkumiseks, vaid avalikes huvides vajalike teadmiste levitamiseks. Samas säilib erasektori võimalus osaleda Digiriigi Akadeemia kaudu koolituspartnerina või teenusepakkujana. Seetõttu ei ole tegemist turu asendamisega, vaid avaliku sektori koolitusvajaduste koordineerituma katmisega. Sellisel juhul on nimetatud teenusepakkuja oma tavapärasel rollil teenuse osutajana.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**: mõju ei avaldu üks kord, vaid kujuneb järk-järgult Digiriigi Akadeemia kasutuse kasvuga ja koos kesksete koolituste nimekirja kujunemise ja kasutuselevõttuga ning muutub aja jooksul süsteemseks osaks koolituskorraldusest. Avaliku sektori jaoks on mõju pidev, kuna koolituste korraldus ja arendus muutub süsteemselt.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamised kaasnevad riskid võivad seisneda teatud koolitusteenuste nõudluse vähenemises erasektoris, liigeses keskendumises standardlahendustele, mis ei arvesta piisavalt spetsiifilisi vajadusi, ja arenduskohustuse koondumises vähestele asutustele. Neid riske aitab maandada koolituste koostööpõhine

arendamine, erasektori kaasamise võimalus (mh hangete kaudu) ning paindlik lähenemine kesksete kooolituste määratlemisel.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb **mõõdukalt positiivne majanduslik mõju**, mis avaldub eelkõige avaliku sektori kulude vähenemises, ressursikasutuse tõhusamaks muutumises ning kaudselt tööjõu oskuste ja tootlikkuse kasvus. Negatiivsed mõjud on piiratud ega ole ulatuslikud.

6.4. Mõju keskkonnale

Mõju ulatus on **väike**: eelnõu eesmärk ei ole muuta keskkonnapoliitikat ja see ei too kaasa otseseid keskkonnamõjusid. Samas kaasneb Digiriigi Akadeemia kasutuselevõtuga kaudne positiivne mõju keskkonnale e-õppe laialdasema kasutamise kaudu. Digiriigi Akadeemia võimaldab asendada paljud füüsilised kooolitused e-õppega. Nii väheneb töötajate transpordivajadus (sh töölähetused kooolitusteks), kooolitusruumide kasutus ja õppematerjalide hulk. See võib vähendada energiakulu ja transpordist tulenevat keskkonnakoormust, eriti olukorras, kus kooolitused toimuvad üle riigi või neil osaleb palju inimesi. Samas tuleb arvestada, et e-õppe kasutamine suurendab digilahenduste kasutust, mis tähendab ka andmete salvestamist ja töötlemist serverites ning energiakulu IT-taristule. Need mõjud on siiski hajutatud ja üldjuhul väiksemad võrreldes füüsilise kooolitustegevuse keskkonnamõjuga.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**: mõju avaldub järk-järgult sedamööda, kuidas Digiriigi Akadeemia kasutus laieneb, ja sõltub sellest, mil määral asendatakse füüsiline kooolitus e-õppega.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamine risk on digitaristu energiatarbimise suurenemine, kuid selle mõju on piiratud ega ole iseloomulik ainult Digiriigi Akadeemiale. Samuti on võimalik riske leevendada energiatõhusamate IT-lahenduste kasutamisega.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb **keskkonnale väike, kuid positiivne kaudne mõju**. Mõju seisneb eelkõige füüsiliste kooolituste asendumises e-õppega ja sellest tulenevas ressursikasutuse vähenemises. Negatiivsed mõjud on piiratud ega ole ulatuslikud.

6.5. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele

Mõju ulatus on **keskmine**: eelnõu ei muuda riigiasutuste ega kohaliku omavalitsuse asutuste põhifunktsioone, kuid mõjutab kooolituste korraldust, e-õppe haldamist ning sellega seotud protsesse. Digiriigi Akadeemia kui keskse platvormi kasutuselevõtt eeldab asutustelt teatud töökorralduslikke kohandusi, sealhulgas e-kooolituste ja e-õppevarade haldamise ning üleslaadimise protsesside korrastamist, õppijate andmete arvestuse ja kasutamise ühtlustamist ning siseste kooolituskorraldusprotsesside sidumist keskse platvormiga. Esialgses etapis võib see kaasa tuua korraldusliku lisakoormuse, eelkõige seoses uue süsteemiga kohanemise, rollide määratlemise ja olemasolevate lahenduste integreerimisega Digiriigi Akadeemiasse. Samuti on vaja määrata vastutajad ning kehtestada uued tööprotsessid õppetegevuse korraldamiseks.

Pikemas perspektiivis on mõju positiivne. Ühtne e-õppe platvorm vähendab killustatust kooolituskorralduses, loob ühtsed protsessid õppetegevuse arvestuseks ja haldamiseks, lihtsustab kooolituste planeerimist ja juhtimist, toetab andmepõhist otsustamist (nt kooolitusvajaduste

hindamine). Samuti paraneb asutuste koostöö, kuna koolituste korraldus muutub läbipaistvamaks ja paremini koordineerituks.

Kesksete e-koolituste ja e-õppematerjalide süsteem viib koolituste arendamise ja kasutamise loogika individuaalsest asutusepõhisest lähenemisest rohkem koordineeritud ja koostööpõhisele mudelile. See tähendab, et asutustel tuleb:

- arvestada kesksete koolituste nimekirjaga koolitusplaanide koostamisel;
- hinnata oma loodud e-koolituste ja e-õppevarade sobivust keskseks kasutuseks;
- teha vajaduse korral oma e-koolitused ja e-õppevarad Digiriigi Akadeemias teistele kättesaadavaks;
- osaleda kesksete koolitusvajaduste väljaselgitamises.

See võib lühikeseks ajaks kaasa tuua korraldusliku lisakoormuse, kuna asutustel tuleb kohandada olemasolevaid protsesse ning hinnata oma koolitusmaterjale uues kontekstis. Samuti eeldab see suuremat asutustevahelist koordineerimist. Pikemas perspektiivis on mõju väga positiivne. Kesksete e-koolituste ja e-õppevarade süsteem vähendab koolituskorralduse killustatust ning vajadust arendada sarnaseid koolitusi samal ajal eri asutustes. Samuti loob see ühtsema ja läbipaistvama koolituskorralduse mudeli ning parandab koolituste kättesaadavust ja kvaliteeti kogu avalikus sektoris. Süsteem toetab ka asutustevahelist koostööd ja tööjaotust, kuna koolituste arendamine koondub rohkem nendele asutustele, kellel on asjaomane pädevus ja võimekus.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**: mõju avaldub esmalt platvormi kasutuselevõtul ning seejärel püsivalt igapäevastes tööprotsessides, mis on seotud koolituste korraldamise, läbiviimise ja arvestusega.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamised riskid on seotud halduskoormuse ajutise kasvuga platvormi kasutuselevõtul ning asutuste erineva valmisoleku ja võimekusega uue süsteemiga kohaneda. Neid riske aitab vähendada platvormi etapi kaupa rakendamine ning Digiriigi Akadeemia kasutajatoe ja metoodilise toe olemasolu.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb **riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele keskmise** olulisusega mõju, mis on lühiajalises vaates kohandumisvajadusena neutraalne või mõõdukalt koormav, kuid pikas perspektiivis selgelt positiivne. Mõju avaldub eelkõige koolituskorralduse ühtlustamises, protsesside tõhustumises ja paremas koordineerimises.

6.6. Mõju põhiõigustele ja -vabadustele

Mõju ulatus on **keskmine**: eelnõu loob õigusliku aluse Digiriigi Akadeemias isikuandmete töötlemiseks, mistõttu mõjutab see eelkõige õigust eraelu puutumatusel ja isikuandmete kaitsele (PS § 26). Samas on eelnõu üks keskseid eesmärke tagada, et andmeid töödeldaks õiguspäraselt ja selgete reeglite alusel. Eelnõu seostub otseselt PS §-ga 3, mille kohaselt saab riigivõimu teostada üksnes põhiseaduse ja seaduste alusel. Isikuandmete töötlemine ja eelkõige andmete väljastamine kujutab endast avaliku võimu teostamist, mistõttu peavad selle olulised tingimused, sealhulgas see, milliseid andmeid, kellele ja millisel eesmärgil võib väljastada, olema sätestatud seaduse tasandil. Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga tagatakse, et andmete töötlemine ei jää halduspraktika ega üksikotsuste tasandile, vaid põhineb selgel seaduslikul alusel, mis suurendab õigusselgust ja isikute õiguste kaitset.

Mõju isikute õiguste tagamisele on pigem positiivne. Eelnõu kohaselt täpsustatakse andmekategooriaid ja töötlemise eesmärgi, piiratakse andmete väljastamist konkreetsete kasutusjuhtudega ning sätestatakse andmete minimaalsuse ja eesmärgipärasuse põhimõte. Samuti on tagatud isikule juurdepääs tema enda andmetele (nt koolituste läbimise tõendamiseks). Seeläbi suureneb andmete töötlemise läbipaistvus ja prognoositavus ning väheneb meelevaldse kasutamise risk.

Mõju võrdõiguslikkusele on samuti positiivne. Digiriigi Akadeemia parandab koolituste kättesaadavust ja kvaliteeti kõigile avaliku sektori töötajatele, olenemata asutusest või asukohast. See vähendab teadmiste ja oskuste taseme erinevusi ning toetab võrdseid võimalusi kompetentside arendamisel.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**: mõju avaldub peamiselt Digiriigi Akadeemia kasutamise kaudu ja on avaliku sektori töötajate jaoks regulaarne. Elanikkonna puhul sõltub mõju koolitustel osalemisest.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**: peamised riskid on seotud isikuandmete võimaliku väärkasutusega ja digilõhest tuleneva ebavõrdse ligipääsuga. Neid riske vähendavad logimis- ja turvanõuded ning õigusaktis selgelt määratud vastutused. Digilõhe riski puhul on oluline rakendada toetatud õppemeetmeid, mis võimaldavad e-õppe läbida osalise kontaktõppega (nt raamatukogude või digimentorite kaudu).

Järeldus mõju olulisuse kohta: Digiriigi Akadeemia regulatsiooniga kaasneb põhiõigustele ja -vabadustele **piiratud ulatusega, kuid valdavalt positiivne mõju**. Regulatsioon tugevdab isikuandmete kaitset, tagades selle kooskõla PS §-ga 3 ning suurendades andmetöötluse õigusselgust ja läbipaistvust. Negatiivsed mõjud on piiratud ja maandatavad.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Digiriigi Akadeemia arendamine ja toimimine ning e-koolituste tellimine digipädevuste teemadel on rahastatud Euroopa Liidu ja riigieelarvelistest vahenditest, mille maht on kokku umbes 550 000 eurot aastas. Nendest vahenditest kaetakse infosüsteemi arendus ja haldus, e-koolituste ja e-õppevarade loomine ning platvormi toimimiseks vajalikud tugiteenused.

Eelnõu rakendamisega ei kaasne lühiajalises vaates lisakoormust riigieelarvele. Alates 2029. aastast kaasneb Digiriigi Akadeemia jätkusuutliku toimimise tagamiseks riigieelarvest või uue perioodi välisvahenditest ühe ametikoha finantseerimine (teenusejuht, kes on ka praegu olemas, aga on 75% ulatuses rahastatud välisvahenditest ja 25% ulatuses riigieelarvest), mille aastane kulu on praeguse tasu järgi 48 168 eurot. Lisaks on vajalikud ühekordsed kulud riigieelarvest asutuste toetamisel platvormiga liitumisel ja oma senise õpisisu digiteerimisel (70 000 eurot aastas ajavahemikul 2027–2028). Katteallikaks saab kasutada selle perioodi Euroopa Sotsiaalfondi (riigiüleised kesksed teenused) vahendeid, kui digipöörde nõukogu taotluse heaks kiidab. Tegemist on piiratud mahuga püsikuluga, mida on vaja platvormi arendamise ja kasutamise koordineerimiseks pärast Euroopa Liidu vahendite lõppemist. Sellekohane taotlus esitatakse riigieelarve protsessis.

Eelnõu ei too kaasa otseseid rahalisi tulusid, kuid aitab hoida kokku kulusid avalikus sektoris. Digiriigi Akadeemia ning kesksete e-koolituste ja e-õppevarade süsteem võimaldavad vähendada samasisuliste koolituste dubleerivat arendamist eri asutustes ning suurendada

olemasolevate õppematerjalide uuesti kasutamist. Samuti väheneb vajadus arendada ja hallata mitut paralleelset e-õppelahendust. Lisaks toetab regulatsioon tööaja ja administratiivse koormuse vähenemist, kuna koolituste korraldamine, haldamine ja arvestus muutuvad ühtsemaks ja lihtsamaks. Keskne platvorm loob paremad eeldused koolitusvajaduste planeerimiseks ning võimaldab kasutada koolitusressurssi efektiivsemalt.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga antakse uus volitusnorm. TäKS § 16² lõikes 7 antakse Vabariigi Valitsusele volitus kehtestada määrusega Digiriigi Akadeemia andmekogu põhimäärus, samuti Digiriigi Akadeemiast andmete väljastamise kord.

Rakendusakti kavand on lisatud seletuskirjale (lisa 1). Tegemist on esialgse kavandiga, mida täpsustatakse edasise kooskõlastamise ja väljatöötamise käigus.

9. Seaduse jõustumine

Sätted jõustuvad üldises korras ühe erandiga. Eelnõu § 1 punkt 3 jõustub 2028. aasta 1. jaanuaril, et teha muudatuste rakendamiseks vajalikud tegevused, sealhulgas Digiriigi Akadeemia vajalikud arendused.

Muudes osades ei ole muudatustega kohanemiseks tarvis anda üleminekuaega, kuna tehtavad muudatused ei too sihtrühmadele kaasa kohustust oma tegevust ümber korraldada. E-koolituste ja e-õppevarade pakkumine on vabatahtlik, välja arvatud juhul, kui eriseadus näeb ette kohustuse. Sellisel kujul on kohustuse osas piisav üleminekuaeg antud eriseadusega.

10. Eelnõu kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks kõikidele ministriumitele ning arvamuse avaldamiseks Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Juristide Liidule, Tartu Ülikoolile, Tallinna Ülikoolile, Tallinna Tehnikaülikoolile, Haridus- ja Noorteametile, Maa- ja Ruumiametile, Statistikaametile, Riigi Infosüsteemi Ametile, Andmekaitse Inspeksioonile, Eesti Infotehnoloogia ja Telekommunikatsiooni Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Eesti Teadusagentuurile, Eesti Tööandjate Keskliidule, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Eesti Advokatuurile, Riigiprokuratuurile, Eesti Antidopingu ja Spordieetika Sihtasutusele, Integratsiooni Sihtasutusele, Muinsuskaitseametile, Rae Vallavalitsusele, Riigikantseleile, Riigi IT Keskusele, Sisekaitseakadeemiale, Sotsiaalkindlustusametile, Spordikoolituse ja -teabe Sihtasutusele, Tervise Arengu Instituudile, Terviseametile, Tervisekassale, Transpordiametile, Maaelu Teadmuskeskusele, Põllumajandus- ja Toiduametile, Sihtasutus Kodanikühiskonna Sihtkapitalile ning Päästeametile.

Algatab Vabariigi Valitsus 2026.a.

(allkirjastatud digitaalselt)