

„Andmeladude olemus ja selle funktsioonid“

Selgitav juhis

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

14.04.2023

Sissejuhatus	3
1. Andmeladude olemus	4
1.1. Isikuandmed ja anonüümitud andmed andmelaos	5
1.2. Primaarandmekogu ehk operatiivbaas ja andmeladu	8
1.3. Millest tuleks andmeladude reguleerimisel lähtuda	11
1.3.1. Andmeladu on olemuslikult andmekogu osa, selle reguleerimisvajadus	11
1.3.2. Andmete säilitamine andmelaos	13
1.3.3. Autoriseerimine, andmete struktureerimine, logid ja muud nõuded.....	14
1.3.4. Andmeladu teenindab mitme asutuse andmekogu, selle reguleerimisvajadus	14
2. Kokkuvõtte andmelao reguleerimise vajalikkuse osas.....	17
3. Korduma kippuvad küsimused.....	18
3.1. Kas andmelaost võib „teenindada“ teisi andmekogusid?	18
3.2. Kas X-teel võib andmeid vahetada vaid riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel?.....	18
3.3. Mis vahe on andmekogul ja infosüsteemil? Miks vormistada infosüsteemi põhimäärus?	19
3.4. Kas põhiandmeid võiks võtta ka teisest andmekogust, mitte sealt kus need algselt tekivad?.....	20
3.5. Kas ühe andmekogu juurdepääsuhaldust saab kasutada ka teise andmekogu juurdepääsuhalduse tagamiseks?	20
3.6. Kas ühe andmekogu sees peavad andmed liikuma X-tee vahendusel - näiteks andmete liigutamine andmekogu erinevate kihtide või operatiivbaasi ja lao vahel?.....	21
3.7. Mis on andmelao ja -järve vahe lihtsustatult?	21

Sissejuhatus

Aeg-ajalt on tõusetunud vaidlused, et millised andmed andmelaos olla võivad, kas andmelaost võib „teenindada“ teisi andmekogusid jne. Seda just isikuandmeid sisaldavate andmetöötluste kontekstis. Seega peaks käesolev juhise tagama selle, et edaspidi on andmekogusid puudutavad arendused ja õigusloome selgem ning sellega seotud ebakõlasid vähem. **Eesmärk on ühtlustada andmeladudega seonduv tehniline ja õiguslik raamistik.**

Juhis on kõige kiirem viis ühtsete arusaamade kujundamiseks. **Käesolev juhise keskendub andmelaos olemusele ning püüab selgitada selle kasutusjuhtusid.** Juhise saab edaspidi täiendada, see on ajas muutuv.

Käesolev juhise kinnitab kokkuvõttes neli peamist järeldust, millest juhises ka pikemalt juttu tuleb:

- 1. Andmelaos võivad olla nii isikustatud kui isikustamata andmed.**
- 2. Andmelaost võib andmeid õigusliku aluse olemasolul väljastada kolmandale osapoolale (isikustatult kui isikustamata andmetena).**
- 3. Andmekogu osaks olevasse andmelattu võib andmete laadimiseks kasutada turvalisi kanaleid ja mitte ainult X-teeid.**
- 4. Andmelaos mõistet ei tule seaduses defineerida, sellel puudub eraldi väärtus.**
- 5. Andmelaos reguleerimine andmekogu põhimääruses ei ole otseselt vajalik, kui andmeladu toetab andmekogu pidamist andmekogule kehtivate reeglite kohaselt, küll võib sellele viitamine tagada teatud juhtudel andmekogu kontekstis parema õigusselguse ning anda realistliku pildi andmekogus toimuvast. Eraldi reguleerimine on vajalik siis, kui soovitakse teha teatud erandeid.**

Tausta selgitamiseks on oluline mainida, et Andmekaitse Inspeksioon (AKI) viis 2021. aastal läbi andmeladusid puudutava küsitluse (andmeladude seire).¹ Seire vastused ei andnud kindlust, et teabevaldajatel oleks selge arusaam, kuidas andmeladusid pidada ja milliseid hooldusnõudeid järgida.² Tingituna eelnevast lepitigi 2022. aasta esimeses kvartalis valitsuse tasandil kokku *analüüsida täiendavalt andmeladusid puudutavaid järeldusi ja töötada välja andmelaos loomise ja selles isikuandmete töötlemise reeglid, vajaduse korral näha ette asjakohased seadusemuudatused.*

Käesolev juhise on koostatud järgmiste asutuste koostöös: Andmekaitse Inspeksioon, Justiitsministeerium, Siseministeerium, Sotsiaalministeerium, Haridus- ja Teadusministeerium, Riigikantselei, Statistikaamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Päästeamet, Rahvusarhiiv, Riigi Infosüsteemi Amet, Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskus, Keskkonnaministeeriumi Infotehnoloogiakeskus, Maaamet, Rahapesu Andmebüroo, Keskkonnaagentuur.

Täname kõiki juhise koostamisse panustanud asutusi.

¹ Vt lisamaterjali: AKI dokumendiregister, 28.06.2021 nr 2.3.-3/21/2278, <https://adr.rik.ee/aki/dokument/10349149>

² Andmekaitse Inspeksioon. Andmeladude seire kokkuvõte, https://www.aki.ee/sites/default/files/seired/andmeladude_seire_kokkuvote.pdf

1. Andmeladude olemus

Õigusruumis ei ole üheselt reguleeritud (ei avaliku teabe seaduses ehk AvTS-is,³ ega teistes Euroopa Liidu õigusaktides) andmelao/-aida või andmejärve mõisteid, ometi neid praktikas kasutatakse. Andmeladused kasutatakse sageli igapäevaste ja operatiivsete äriotsuste ja protsesside tegemiseks ja seda struktureeritud andmetega. Andmejärvi kasutatakse suurte andmemahutudega ja korrastamata andmetena (nn andmete soo). Seega leiab käesolevas juhises andmekogude kontekstis kajastamist just andmeladude teema, sest andmekogudesse kogutakse ja neis töödeldakse just struktureeritud ehk korrastatud andmeid.⁴ Juhises selgitatakse andmelao (siin all ka andmeaida) olemust läbi praktiliste näidete ja tuuakse seisukoht, kas see vajaks eraldi reguleerimist ja kui jah, siis millistel juhtudel.

Eesti õigusruumis on andmeladu või -aita reguleeritud üksikutel juhtudel. Õigusruumist võib tuua näiteid andmeladude kohta ja neis töödeldakse andmeid viisil, kus isik otseselt tuvastatav ei ole (näiteks tervise infosüsteemi põhimäärus (vt § 14)⁵ või ka sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister (vt § 3 lg 3))⁶. See ei tähenda, et andmelaos võikski töödelda andmeid vaid sellisel kujul. Lisaks ei ole paljude andmekogude juures andmeladu eraldi kirjeldatud, kuigi praktika näitab, et andmelao funktsionaalsust kasutatakse ja töödeldavateks andmeteks on nii isikustatud kui isikustamata andmed (nii tuleb välja ka inspeksiooni seire küsimustikule antud vastustest). Siit ongi tõusetunud küsimus, et kas andmelao kasutus on midagi lubamatut, kui a) seda ei ole eraldi reguleeritud või kui b) selles töödeldakse näiteks isikuandmeid.

Üldiselt võib kohe öelda, et andmeladu on selline infosüsteemi komponent (eraldi osa, andmebaas), mis on optimeeritud päringute ja ärianalüüsi jaoks. Isikustatud või isikustamata andmed ei ole andmelao eristav või oluline tunnus. Täpsemalt, andmelaos nagu igasuguses infosüsteemis, on selgelt eristatav tehnoloogia kiht (funktsionaalsus, mida tehakse) ja andmete kiht (millega tehakse). **Andmete vaatest on oluline mõista, et anonüümne vs isikustatud andmete töötlus sõltub asutuse vajadustest ja õiguspärasusest (st kas asutusel on lubatud sellist andmetöötlust teha), seega on see asutuse enda otsustada ning tehnoloogia kiht siin otsustust ei piira.**

Meelespea:

- ✓ **Kokkuvõttes on käesolevast oluline meeles pidada, et tehnoloogia kiht ehk funktsionaalsus näitab, mida on võimalik teha ja andmete kiht näitab, milliseid andmeid selles töödeldakse.**
- ✓ **Andmete kuju - anonüümne vs isikustatud - sõltub asutuse vajadustest ning õiguspärasusest ja tehnoloogia kiht (lao funktsionaalsus) seda kuidagi ei piira.**

³ Avaliku teabe seadus (AvTS), <https://www.riigiteataja.ee/akt/106082022020>

⁴ AvTS § 43¹ lg 1: „Andmekogu on 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.“ Täpsem selgitus on toodud läbi näidete juhise alapunktis 3.7.

⁵ Vabariigi Valitsuse 1.12.2016 a määrus nr 138 „Tervise infosüsteemi põhimäärus“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103082022004#para14>

⁶ Sotsiaalkaitseministri 27.12.2017 a määrus nr 72 „Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistri põhimäärus“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117082022009#para3>

1.1. Isikuandmed ja anonüümitud andmed andmelaos

Andmeladu võib täita pelgalt statistilist/analüütilist funktsiooni, aga selles võivad sisalduda ka isikuandmed. Andmelao tehniline ülesehitus ja selles töödeldavate andmete kuju sõltub eesmärgist, mida see komponent andmekogu juures tagama peaks. **Seega on nii isikustatud kui ka isikustamata andmete töötlus andmelaos sisuliselt lubatud.**

Näitena võib tuua, et kui andmekogus on isikuandmed ja andmekogule seadusega kehtestatud eesmärgid on seotud isikuandmete töötlemisega, täidab andmeladu andmekogu põhifunktsiooni ja on enamasti **isikustatud**, et andmeid omavahel ühitada. Nii näiteks võib „andmelao“ nimetuse all pidada keskkonda, mis andmekogule esitatud alusdokumendid kindlast formaadist „lahti pakib“ ja eraldi andmeteks teeb (dokumente ei saaks sellisel viisil ühitada, andmeid saab). Sellise näite puhul on see keskkond selleks, et andmekogu eesmäärke üldse täita saaks, tehes seda tänapäevasel moel. Nii tuleb andmete ühildamiseks viia need samale kujule. Mõlemad nn filtrid – nii alusdokumendid kui neist „lahti võetud andmed“ - on selle sama andmekogu olemuslikud osad - mõlemad tehnilised „kihid“ kuuluvad andmekogu juurde ja on vajalikud õigusaktides seatud eesmärkide täitmiseks. Nii näiteks ei tule lugeda andmekogu kasutamisel mitte tervikdokumente, vaid saab vaadelda andmeid reostatult, grupeeritult vm viisil. Enamasti sisaldavad digitaalsed andmekogud neis hõlmatud süsteemides erinevaid otsinguid, andmete koondvaadet jms.

Kindlasti on oluline mainida, et sama andmelao pinnalt võib olla võimalik luua erinevaid tasandeid või nn kihte, kus ühele isikule on see pseudonüümitud, teisele anonüümitud andmete vaade. Viimane tähendab seda, et ka kaudse tuvastuse risk on välistatud. Loomulikult tuleks lähtuvalt isikuandmete kaitse üldmääruse (IKÜM) põhimõtetest⁷ rakendada ka igapäevase töölaua funktsionaalsuses tehnilisi meetmeid, et andmete analüüsimisel ei vaadeldaks isikustatud andmeid, kui see pole konkreetse ülesande täitmiseks otseselt vajalik. Võimalik, et seda rolli täidabki andmeladu või üks osa selle funktsionaalsusest, kus dokumendid on nõ „teisendatud“ andmeteks ja neid andmeid saab mugaval viisil töödelda, pseudonüümida ja hägustada. Näiteks kui andmeladu peetakse haldusülesande täitmiseks, siis eeldatakse andmete õigsust ja sedagi, et haldusorgan teab, kelle osas menetlust läbi viiakse – näiteks sai haldusorgan isiku kohta teavituse ja just tema osas tuleks rakendada ka jätkutegevusi (toimub haldusorgani sisuline töö). Tegevused, kus isiku nimi ei ole relevantne (näiteks piirkondlik ohuhinnang), piisaks ka hägustatud andmetest, kus isikute nimed või muud isikut tuvastada võimaldavad andmed ei ole kogu töötamise juures vajalikud ega olulised (mittevajalik nõ peidetakse ja töötlemiseks on avatud vaid vajalik andmestik). Andmeladusid võib olla ka mitu – üks näiteks isikustatud, teine anonüümitud statistilise vaate jaoks. Ka see ei ole välistatud. Andmeladude funktsionaalsus ja paljusus sõltub andmekogu andmete töötlemise eesmärkidest ja vajadusest.

Pseudonüümitud andmetel põhinev andmeladu on selline andmete kogumik, kus otseselt isikustatud (nt isikute nimedega, elukoha aadressidega vms) andmetöötlus vajalik ei ole.

⁷ IKÜM artiklid 5(1) ja 25(1). Viimane sätestab selgelt, et arvestades teaduse ja tehnoloogia arengut ning nende rakendamise kulusid ning andmete delikaatsust ja ulatust ja eesmäärke, rakendab vastutav töötleja nii töötlemisvahendite kindlaksmääramisel kui ka isikuandmete töötlemise ajal asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid, nagu pseudonümiseerimine.“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

Pseudonüümitud andmestik võib ühelt poolt olla andmete kogum, mida on võimalik taasisikustada ehk nt nimeliselt isikustatud kujule tagasi viia - depseudonüümida. Kuid pseudonüümitud andmed võivad olla ka juba algselt ainult mingi unikaalse ID-ga eristatavad isiku tegevused (või tegevuste tulemil tekkivad andmed), ilma et nimeliselt üldse on võimalik konkreetse isikuni jõuda⁸. Sõltuvalt andmete delikaatsusest või töötlemise eesmärgist võib seadusandja isegi eraldi ette näha, et andmekogus tervikuna töödeldaksegi andmeid vaid pseudonüümitult ning sätestada konkreetset juhud, millal on depseudonüümimine lubatud. Selline kaitsemeede eeldab muidugi seda, et andmekogu eesmärke saab selliste andmetega saavutada (näiteks eriti tundlike andmete töötlemine ja kui eesmärgiks on seatud pigem teadus ja innovatsioon⁹). Olukorras, kus tegemist on andmekoguga, mille eesmärgiks on seadusandja sätestanud ka järelevalve tegemise, ei saa igapäevaseks tööks loodud keskkonda (mida võib ka nimetada andmelaona) kasutada peamiselt pseudonüümitult. Sellisel juhul ühitatakse andmed konkreetse isikuga sidumiseks, et seatud eesmärke just konkreetse isiku osas täita. Siis on vajalik, et andmed oleksid just isikustatult. Tõsi, ka eelviidatud näites saab isikustatud andmetega nõ andmekogu ühes alamosas täita analüütika ja statistika vajadusi pseudonüümitud andmetega või koguni anonüümituna (nii on see ka sissejuhatuses toodud andmekogude näitel), ehk andmete vorm sõltub nii andmetöötlemisele seatud eesmärkidest kui ka andmekogus rakendatud funktsionaalsustest, sealhulgas rakendatud privaatsustehnoloogiatest (lähtudes näiteks IKÜM-i artiklist 25 – lõimitud andmekaitse põhimõte).

Sõltumata sellest, kas andmeid hallatakse pseudonüümitult terves andmekogus või selle alamosas, võib depseudonüümimine olla ilmselt vajalik nii andmete uuendamiseks ja kontrollimiseks (andmete terviklus)¹⁰, kui muudelgi juhtudel. Kui statistikaks või analüüsimiseks kasutatavate andmete puhul on andmete kontrollimine või nende kvaliteet (täpsus) oluline, tulebki andmeid hallata pseudonüümituna. Seega on pseudonüümimine ja depseudonüümimine kindlasti lubatud, kui andmete jada tekitab ebaloogilisi järeleid ja/või küsimusi ning andmeid depseudonüümib andmete kontrollimiseks vastutav või volitatud töötleja (volitatud töötlejale on selline ülesanne delegeeritud). Samamoodi võib depseudonüümimine olla seotud andmete kontrolliga sisemiste protsesside tarvis näiteks turvalisuse ehk juurdepääsude kontrollimise kaalutlustel (näiteks logide kontroll selle kohta, kes mida tegi ehk kuna midagi lisati või kustutati). Kontrollimise vajadus võib tõusetada nii andmesubjekti huvist lähtudes, kui ka järelevalve asutuse pöördumise tulemusel.

Anonüümsena mõistetakse andmeladu vaid siis, kui selles olevaid andmeid ei saa konkreetse isikuga või tema tegevustega taas seostada ehk isikustatud kujule tagasi viia või näiteks tuletada koos muude andmetega nende pealt muud konfidentsiaalset teavet (ärisaladus vms). Anonüümitud vaade on tegelikult lõpptulemus, kus üks kiht ehk funktsionaalsus andmelaos täidab sellist rolli, et hoida andmeid konstantselt ehk neid ei muudeta. Näitena võib tuua olukorra, kus eesmärgiks ongi vaadelda statistilisi juhuarve ja mitte korduvust - isikuandmed

⁸ Sarnane olukord on näiteks veebiküpsiste puhul. Veebilehe pidaja ei tea (seda juhul, kui pole sisselogitud kasutaja), kes nimeliselt arvuti taga on, kuid läbi küpsise omistatud unikaalse ID saab veebilehe pidaja eristada erinevaid veebilehe külastajaid ja nende kasutusmustrid.

⁹ Vt näiteks inimgeeniuringute seadus, § 24, <https://www.riigiteataja.ee/akt/113032019064#para24>

¹⁰ Andmete terviklus on andmete õigsus ja täielikkus. Vt küberturvalisuse seaduse § 7 lõike 5 alusel kehtestatud ettevõtlus- ja infotehnoloogiainistri 16.12.2022. a määrus nr 101 „Eesti infoturbestandard“,

<https://www.riigiteataja.ee/akt/121122022034>. Varasemalt tulenes AvTS § 43⁹ lõike 1 punkti 4 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 01.01.2008. a määrusest nr 252 „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/115092020015>.

tekivad üksikute kirjetena ja korduvus ei ole oluline (näiteks kogutakse isikute kohta andmeid - meesterahvas, tema vanus, maakond ja mõni statistiline näitaja nagu haigestumine - andmeid sama isiku kohta ei uuendata ehk taashaigestumist ei järgita ja andmeid ei kontrollita). Seega, võivad andmelaos hoitavad andmed kindlasti olla ka anonüümitud andmed, kui konkreetse asutuse andmekasutus ja andmelao ülesehitus on selline, et andmelattu edastataksegi isikuandmeid ainult anonüümituna. Ka siin on võimalik kaitsemeetmena ära piiritleda, et andmeladu ongi vaid anonüümitud statistiline andmestik ja sinna tohibki kanda vaid anonüümitud andmeid (see oleks nõ suuniseks ka volitatud töötlejale). Siinjuures on andmekogu terviku mõttes oluline taas tuua, et see ei tähenda nagu ei oleks andmekogus endas muid andmete kogumikke ehk andmeladu, kus algandmed „lahti pakitakse“ ja ühitatakse enne anonüümitud andmelattu kandmist. Samas võivad need olla ka eraldi kambrid ühes andmelaos. Nagu eelnevalt juba viidatud, siis võib andmekogu juures olla ladusid ka mitu – üks isikustatud, teine pseudonüümitud või anonüümitud vaate jaoks, mille kasutajaskond on erinev (seda nii asutuse siseselt kui väliselt, lähtudes õiguslikest alustest). Nii võib andmekogu terviksüsteemis olla ka mitu paralleelselt paiknevat andmeladu ja nende eristamiseks võib neid ka erinevalt nimetada. Samas võib olla süsteemi ülesehituses ka ühe isikustatud andmelao all omakorda anonüümitud alamandmeladu. Seega erinevad andmeladude ülesehitus ja paiknemine terviksüsteemis sõltuvalt konkreetse teabevaldaja vajadustest ning ühte ja õiget vastust siin olla ei saagi. Nimetatud ülevaade esitatakse arhitektuurilises dokumentatsioonis, mis on riigi infosüsteemi haldussüsteemi (nn RIHA-sse) esitatav materjal.¹¹

Olukorras, kus andmelao andmeid näevad erinevad isikud teenuste raames anonüümsete andmetena, kuid andmelao andmeid saab iga isiku kohta siiski algandmetes uuendada, on tegemist ikkagi pseudonüümitud andmelaoga, sest andmelao pidaja saab andmeid kontrollida ja vajadusel uuendada (näiteks eeltoodud näide meesterahva kohta, kus nüüd oleks eesmärk aga siduda faktiline teave aasta lõikes sama meesterahvaga – näiteks nakatumiste korduvus ühe isiku lõikes). **Nii ei hinnata andmelao reguleerimisel mitte seda, kuidas kolmandad isikud andmelao andmeid näevad, vaid seda, kuidas andmeladu ennast peetakse** (näiteks kas isikuandmed on anonüümitult ja need ei muutu ajas või uuenevad või täienevad need ajas sama isiku kohta). Kui andmekogu haldaja (vastutav või volitatud töötleja) ise saab andmeid uuendada, kontrollida ja taasisikustada, on õige rääkida ikkagi pseudonüümitud andmelaost ja seejuures võib kolmandatele isikutele olla juurdepääs anonüümitud andmete vaatele (andmekogu andmekasutuse juurdepääsude täpsustavas sättes saab sellele näiteks eraldi viidata¹²).

Juhul, kui andmelao andmeid soovitakse kontrollida ehk teada, mida sinna teatud anonüümimise tehnoloogiaid kasutades kanti ja kas need on ka õiged, ei ole andmeladu anonüümitud kujul (see seisukoht võib tulevikus privaatsustehnoloogiate arenguga muutuda). Anonüümimine ise võib toimuda kolmes kohas: a) algsüsteemis, b) andmete edastamisel

¹¹ Vt Vabariigi Valitsuse 28.02.2008. a määrus nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“, § 18 lg 2 p 5 - andmete üldandmeteks on ka andmekogu tehnilise kirjelduse dokumendid, kus sisalduvad andmekogu arhitektuuri, talitlusprotsessi, koosvõime nõuetele vastavuse, haldamise reeglite kirjeldused ja muud olulised andmekogu kohta käivad tehnilised kirjeldused ning andmekogu põhimäärus või selle kavand, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106082019018#para18>.

¹² Vt nt tervise infosüsteemi põhimääruse § 14 normi, kus on toodud andmelao kasutamine, sh selle eesmärk, see kellele see on suunatud ja kuidas andmetöötlus toimub. Tegemist ei ole küll anonüümitud andmelaoga aga sarnaselt sellele näitele saab selguse luua ka muudel juhtudel.

andmelattu või c) andmelaos. Ka neist sõltub andmelaos hallatavate andmete tähenduse sisustamine.

Meelespea:

- ✓ **Kokkuvõttes on oluline rõhutada, et andmelaos ei ole keelatud töödelda isikuandmeid ja andmelaos peetavate andmete olemus sõltub eesmärgist (mida on vaja) ja kasutatavast tehnoloogiast (kas saab töödelda vähem riivavamal moel), kuid kõik versioonid on võimalikud.**

1.2. Primaarandmekogu ehk operatiivbaas ja andmeladu

Funktsionaalsuse juures ei saa mööda minna ka tõusetunud diskussioonist – kus andmed siis asuvad – primaarandmekogus või laos? See on tekitanud diskussiooni selle üle, et kas tegemist on lubamatu kopeerimisega? Nagu eelnevalt selgitatud, siis on andmekogu eesmärkide täitmiseks vajalik töödelda andmeid ja seega peavad need olema sobival kujul. Edastatud andmestiku eristamiseks ja andmekogu eesmärkide täitmiseks võivad olla samad andmed andmekogus mitmes formaadis – nii algselt edastatud alusdokumendis kui ka teistes andmekihtides (andmestik, alamandmekogu või andmeladu). Kui andmekogusse esitatakse andmeid või dokumente teatud kujul (kas dokumendina või näiteks kinnitatuna/digitembeldatuna), siis salvestatakse need digitaalses andmekogus enamasti ka eraldi üksikute andmetena, et neid eesmärgipäraselt töödelda ja teiste andmekogudega X-teel vahetada.¹³

Andmete töötlemiseks ja andmete vahetamiseks teiste riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega või teiste süsteemidega (näiteks teenuse osutajad), ei saa edastada mitte kogu edastatud andmestikku või kogu dokumenti, vaid konkreetseid andmeid. Vastasel korral rikutaks andmete edastamisel õigusaktides sätestatud kohustusi (AvTS-ist lähtuvalt andmeandjad ja edastatavad andmed¹⁴ ja IKÜM-ist lähtuvalt minimaalsuse põhimõte¹⁵). Igapäevatööd tehes soovitakse andmeid töödelda nii, et neid saab reastada ja siduda, mitte avada ja sulgeda edastatud digikonteinerit. Seetõttu on mõisteta, miks tekitatakse andmekogus erinevate funktsionaalsustega töödeldavaid alamandmestikke või ladusid. See on vajalik andmekogusiseste funktsioonide täitmiseks, mis omakorda täidavad andmekogu eesmärgina kehtestatud peamisi eesmärgi.

Selliseid näiteid võib tuua ilmselt iga andmekogu pinnalt mitmeid. Sõltuvalt andmekogu eesmärgist ja selle funktsionaalsustest, on samade andmete eraldi paigutus vältimatu, et andmekogu eesmärgi vastutava ja volitatud töötleja või siis ka andmekogu kasutajate vaatest

¹³ Vt nt Vabariigi Valitsuse 28.02.2008 a määrust nr 58 „Riigi infosüsteemi haldussüsteem“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106082019018>. Selles eeldatakse metaandmete või muu andmekogude vahel vahetatava teabe andmekirjeldusi. Vt ka Vabariigi Valitsuse 23.09.2016 a määrus nr 105 „Infosüsteemide andmevahetuskiht“, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106082019017>. Ka see räägib andmetest, mida X-teel vahetatakse.

¹⁴ Vt nt AvTS § 43⁵ lg 1: „Andmekogu põhimääruses sätestatakse andmekogu pidamise kord, sealhulgas andmekogu vastutav töötleja (haldaja) ja vajaduse korral volitatud töötleja, andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja vajaduse korral muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused.“

¹⁵ IKÜM, art 5 lg 1 alapunkt c, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

täita. Seega tekivad tahes tahtmata andmed erineval kujul, kuid see ei tähenda, et tegemist oleks lubamatu koopiaga.

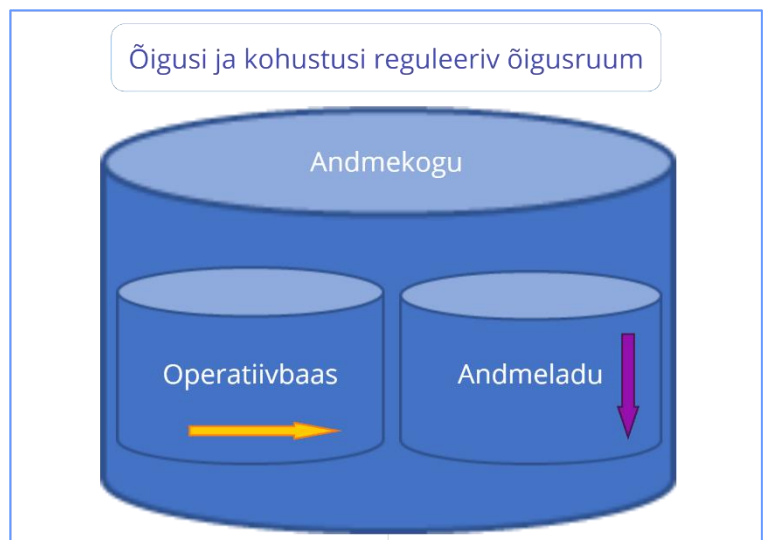
- a) Näiteks selleks, et teha tervishoiuteenuse osutaja edastatud vabad ravijärjekorra ajad patsiendile digiregistratuuris kättesaadavaks ja siduda vaba vastuvõtuaeg patsiendile väljastatud saatekirjaga, on vaja andmed omavahel seostada. Samad andmed teenuse osutaja kohta on esitatud nii vabades ravijärjekorra aegades kui ka saatekirja dokumendis. Isikuandmed on samuti nii algdokumendis (saatekiri) kui ka digiregistratuuris, et aeg kinnitada ja saatekiri sellega siduda.
- b) Isikuandmete töötlemine toimub ka muude funktsionaalsuste täitmisel. Lisaks algandmetele, mis teenuse osutaja poolt ravidokumendis edastati, toimub isiku nime ja isikukoodi töötlus ka kontaktandmetes, mida isik saab näiteks läbi iseteeninduse esitada. Isikuandmete töötlus on vajalik ka iseteenindusse sisenemiseks ja samad andmed - isiku nimi ja isikukood - jäädvustatakse ka näiteks logides.

Seega oleks võimatu täita sellist nõuet, et isiku nimi ja isikukood võiks kogu andmekogus esineda vaid üks kord. Oluline, et tegevused on andmekogu eesmärgke. silmas pidades lubatud ja eesmärgipärased ning et tegevus logitakse.

Eeltoodud näidetes on andmeladu üks andmekogu funktsionaalsusest. Seega ei saa andmed asuda „lihtsalt kusagil“ ehk väljaspool andmekogu raamivat süsteemi. **Oluline on, et andmekogu ja seda ümbritsev süsteem oleks terviklik ja kooskõlas õigusaktides sätestatud raamidega - milliseid andmeid kogutakse ja säilitatakse, kes haldab, kes saab juurde, kellele andmeid väljastatakse ning kuidas on tagatud piisavad turvameetmed jms.** Nii tuleb ka kõikide andmetöötluste korral – ei ole oluline mitmel tasandil – tagada ka logid jm nõuded (vt rohkem alapunkt 1.3.3).

Võimalikku näidet saab selgitada kõrval oleva joonisena, kus andmekogu osaks on nn operatiivbaas ehk dokumendid, mis sisse tulid, kui ka andmeladu, kus asuvad andmed. Viimased põhinevad sisse tulnud dokumentidel, neid saab mugaval viisil töödelda - reastada, siduda ja edastada teistele näiteks teenuste pakkumiseks.

Mõlemad eelviidatud andmekihid (algdokumendid ja „lahti pakitud“ andmed) moodustavad andmekogu olemusliku terviku. Selguse huvides tuleks andmekogu põhimääruses tuua, et andmekogu on mitmetasandiline/-kihiline ning ühe andmestiku sellest moodustavad alg- või



alusdokumendid.¹⁶ Kui seda eraldi määratud ei ole, on see põhjendatav töötlemise eesmärkide tagamisega, sõltuvalt kehtestatud nõuetest (kas andmeid esitatakse avalduste, taotluste, deklaratsioonidena ja/või otsetäidetava vormi kaudu jne). Tuues paralleeli võib vaadelda seda kui sarnast olukorda pabermaterjalidega, kus üks ja sama paber võib olla kahes kohas (kopeerituna erinevateks eesmärkideks) või on paber kantud arhiivi ja selle andmed sisestatud infosüsteemi, lähtudes töötlemise eesmärkidest ja säilitamise tähtaegadest. Samas on oluline rõhutada, et taas läbipaistvuse huvides tuleks andmekogude puhul selle põhimääruses eristada, mida sinna kantakse. See tähendab, et siin on sisuline vahe, kas sinna kantakse terve dokument (mida see sisaldab) või ainult üksikud andmeväljad, mis on olulised (nt kas kohtumäärus teovõime piiramise kohta või ainult andmeväljana resolutsioon teovõime piiramise ulatuse kohta). Niisamuti tuleb kaaluda ja eristada erinevate andmestike säilitamise tähtaegasid (nt alusandmete kui dokumentide säilitamise erisus kui andmed on süsteemi andmetena salvestunud vms).

Andmekogu funktsionaalsused on ellu kutsutud täitma andmekogule seatud eesmärgid ehk funktsionaalsus aitab täita seda, milleks andmeid üldse koguma hakati. Selleks võib olla vajalik andmekogu siseselt salvestada andmeid ühes või teises andmekihis (varasemalt toodud näide, kus on olemas algandmetena saatekiri ning andmete sidumiseks digiregistratuuris esitatakse isikuandmed, mis esinevad juba digisaatekirjal). Oluline on, et nii ühel kui teisel viisil salvestatud andmete säilitamisel tuleb järgida säilitamisele kehtestatud tähtaegu (vt täpsemalt p 1.3.2.). Samuti võib tekitada küsitavusi see, kui andmed hakkavad erinema – ehk parandatakse näiteks ära „lahti pakitud andmed“, kui neis avastatakse viga, kuid algne kinnitatud dokument jääb andmete edastaja poolt muutmata (vt täpsemalt p 1.3.3).

Meelespea:

- ✓ **Kokkuvõtvalt võib tuua, et andmekogus võib olla eraldi algandmestik ja eraldi andmeladu nende andmete kiireks töötlemiseks andmeridade pealt (arvutused, otsingud jms).**
- ✓ **Tehniline ja kihiline eristus, kus üks osa on nimetatud andmelaona, aga sisaldab samu andmeid, ei tähenda, et tegemist on lubamatu koopiaga. Erinevad tehnilised funktsionaalsused ja andmekihid on loodud kooskõlas andmekogu eesmärkidega ja aitavad täita andmekogu eesmärgid selleks õigustatud isikute poolt.**
- ✓ **Oluline on, et andmete kogu töötlemise õiguspärasuse (sh töötlemise eesmärk ja viis, andmekoosseis, juurdepääs, andmete õigsus, säilitamine, töötlemise jälgitavus) tagamiseks tuleb järgida kehtestatud nõudeid kogu andmekogu andmete osas tervikuna.**

¹⁶ Näiteks tervise- ja tööministri 06.03.2019 a määrus nr 16 „Tuberkuloosiregistri põhimäärus, § 3 lõiked 1 ja 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/112032019021>, või 20.05.2016 a määrus nr 40 „Töövõime hindamise ja töövõimetoetuse andmekogu asutamise ja pidamise põhimäärus, § 3, <https://www.riigiteataja.ee/akt/119022020002>.

1.3. Millest tuleks andmeladude reguleerimisel lähtuda

Käesolevas alajaotuses tuuakse peamised alateemad lähtuvalt praktikas üles kerkinud küsimustest. Näiteks kas andmeladu peab olema ühe andmekogu osa või kui kaua võivad andmelaos olla andmed säilitatud jms. Andmelao juures tuleb järgida samu nõudeid – turvanõuded, juurdepääsuõigused, õiguslik alus jms – nagu kogu andmekogu pidamiselgi. Rakendada tuleks kõiki asjakohaseid meetmeid, mis tagavad andmetöötluse kooskõla õigusaktides kehtestatud. Ei andmelao ühes ega teises nn kihis - olgu siis operatiivbaas või andmeladu - ei saa olla andmeid, mida pole lubatud koguda seaduse või põhimääruse kohaselt. **Oluline on rõhutada, et andmete töötlemine oleks kooskõlas õigusaktidega, seda nii andmete kogumise, nende turvalisuse kui ka muude nõuete tagamisel.**

1.3.1. Andmeladu on olemuslikult andmekogu osa, selle reguleerimisvajadus

Nagu juhise sissejuhatuses viidatud, on andmeladude kajastamine andmekogude põhimäärustes erinev – osalt on see sätestatud, osalt mitte ning ka regulatsiooni sisu on väga erinev (mõnel juhul on see detailsem, mõnel juhul aga mainitud vaid registri ülesehituse juures). Vastus küsimusele, kas andmeladu tuleks siis alati põhimääruses eraldi reguleerida või mitte, ei ole ühene ja sõltub teatud erisustest. Teatud juhtudel oleks andmelao eraldi reguleerimine põhimääruses mõistlik, osadel juhtudel vajalik. Siinkohal saame tuua taas näiteid.

Andmelaos kui andmekogu olemuslikus osas ei saa töödeldavate andmete kategooriad väljuda andmekogu kohta käivast seadusest või põhimäärusest. **Teisisõnu, ei saa andmekogu juurde kuulvas andmelaos (olgu siis tehnilises mõttes eraldi alamandmekogu või põhibaasi funktsionaalsusega töödeldav andmestik) olla andmeid, mis väljuksid selle konkreetse andmekogu andmetest, mida sinna koguda tohib.**

Andmekogu asutatakse konkreetse ülesande täitmiseks ja andmekogu eesmärk ning sellesse kogutavad andmed peavad olema kaetud andmekogu aluseks oleva seaduse või põhimäärusega ehk olema piiritletud (seaduslikkus).¹⁷ Kogu avaliku võimu tegevus peab olema põhiseaduspärane ja rajanema seadustel. Mõistagi ei saa iga otsust ja toimingut seadustes üksikasjalikult kirjeldada, seaduse alusel võib anda täpsustavaid määrusi jt õigusakte, mis omakorda peavad olema kooskõlas kõrgemat õigusjõudu omava aktiga.¹⁸ Seega ei saa andmelaos, mis on andmekogu osa, olla midagi rohkemat kui see, mida seadus võimaldab. Eriti oluline on see isikuandmete kogumise puhul, kuid mitte ainult. Ka teiste andmete (ärisaladus, ettevõtja kohustus esitada riigile andmeid), kogumine peab olema ettenähtav ja seega piiritletud. Kui töödeldavad andmed ja töötlemise eesmärk ei välju eelviidatud piiridest, jääb

¹⁷ Põhiseadus, § 3. Isikuandmete osas vt ka isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seaduse (778 SE) seletuskirja alapunkti 3.2 „Seaduste muutmise põhimõtted“. Selles tuuakse kolm põhilist sammast, mida seadusloomes järgida – seaduses tuleb tuua andmekategooriad, nende säilitamise tähtaeg ning hinnata andmekogus toodud tegevusi seaduses toodud volituskohast piisavusega, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9d1420bb-b516-4ab1-b337-17b2c83eedb1>. Vt ka Andmekaitse Inspektsiooni juhust „Andmekogude juhend“, p 2.4 „Kuidas seadusega põhiõiguste riivet pehmendada?“, https://www.aki.ee/sites/default/files/dokumentid/andmekogude_juhend.pdf.

¹⁸ Põhiseaduse kommentaarid, § 3, <https://pohiseadus.ee/sisu/3472>.

ikkagi üles küsimus, et kas sellisel juhul tuleb andmeladu eraldi välja tuua ja reguleerida või mitte? Küsimusele vastamiseks tasuks selgitada erinevaid võimalusi.

Näiteks võib infosüsteem või registri regulatsioon olla hõlmatud ühe või mitme andmekoguga – sealjuures võib olla andmeladu üks selle eraldi osi (näiteks tervise infosüsteem ja sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregister).¹⁹ Oluline on see, kas kogutavad andmed jäävad andmekogu õiguslikesse raamidesse ja kas eesmärk on andmekogu asutamisel kaetud. Milliseid funktsioone konkreetselt andmeladu täidab, on erinev. **Kindlasti ei tule eraldi reguleerida olukorda, kui andmeladu täidab igapäevaseid andmekogu eesmärkides seatud ülesandeid ehk andmete vormile, säilitamisele, juurdepääsudele, turvanõuetele vm nõuete osas erisusi ette ei nähta.** Sellisel juhul ei oma see eraldi tähendust, sest ladu ongi mõeldud näiteks dokumentidest andmete „lahti pakkimiseks“ ja kogu mugava töötlemise tagamiseks (üldpildi infosüsteemist saab arhitektuurijooniselt). Samas võib selle äramainimine aidata kaasa läbipaistvuse tagamisele, ehk tervikpilt peaks olema kooskõlas reaalsete tegevustega. Näiteks on tervise infosüsteemis toodud alamandmestikud ja seetõttu ka eraldi andmeladu, moodustades ühe eraldiseisva andmestike hulga ja **mille vorm erineb muudest andmekogu andmetest** (viidatakse kohustusele viia läbi igapäevaanalüüse isikuid otseselt mittetuvastaval viisil). Eraldi reguleerimine on vajalik selleks, et just sellele eraldi osale anda näiteks kolmandatele osapooltele juurdepääse (nende jaoks anonüümitud andmestik). Eraldi alamosade eristamine võib olla vajalik ka isikustatud andmetele juurdepääsude eristamiseks (aitab määratleda erinevate isikute juurdepääsulatust).²⁰ Andmelao eraldi reguleerimine võib olla põhjendatud ka siis, kui seal on statistiline andmestik ja näiteks sellel võiks olla seetõttu **madalam turvaaste** (saab viidata konkreetsele andmekogu osale, millele kehtib teine reeglistik). Samuti, kui soovitakse **eristada anonüümitud andmelao andmete säilitamist** või teha mõni muu erisus.

Andmeid võib avaldada andmelaoast ka otse veebilehel anonüümse andmestikuna või näiteks jagada erinevate õigustega juurdepääse. Kui andmelao pinnalt teenindatakse näiteks teisi asutusi otsejuurdepääsudega (erinevate õiguste ja vaadetega aknad), sõltub reguleerimise vajalikkus sellest, millistele andmetele on juurdepääs lubatud.²¹ Juurdepääs võib olla isikustatud või isikustamata andmetele ja loomulikult on võimalik rakendada eraldi autentimisvahendeid.

Kindlasti tuleb toetada lähenemisviisi, kus andmekogu põhimäärus täpsustab erinevaid töötlemisviise ja andmetele juurdepääsude andmist või andmete avaldamist, suurendades seeläbi usaldust andmetötluse vastu.

¹⁹ Lisaselgitus: alamregistrite arv ei ole piiratud, nii näiteks on lennuohutuse järelevalve infosüsteemi pidamise põhimääruse kohaselt ühte infosüsteemi koondatud 11 alamregistrit, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117062021008>.

²⁰ Näiteks – küll mitte andmelaoaga aga hea näitena – on eraldi reguleeritud juurdepääsud maksukohuslase registri alamregistrile, töötamise registrile (<https://www.riigiteataja.ee/akt/109082022007#para25b1>). Eraldi hoitavad andmekogumikud võimaldavad määrata eesmärgipäraselt juurdepääse, kus kogu andmestik ei ole kõigile vajalik, seega on võimalik teatud alustel grupeeritud ja hoitud andmetele anda juurdepääs vaid vajalikus ulatuses.

²¹ Vt nt tervise infosüsteemi põhimäärus, § 14 lõiked 1–3, mis selgitavad andmelao juurdepääse ja andmete avaldamist avaandmetena, <https://www.riigiteataja.ee/akt/103082022004#para14>.

Järgnevalt ilmestame kasutusviiside erinevaid juhte.

- a) **Andmeladu kui igapäevane töövahend andmekogu pidajale.** Andmeladu võib olla igapäevategevuste tarbeks loodud töövahend, et töödelda just isikustatud andmeid ja võimaldades sama andmekogu andmeid erinevatest „nurkadest“ ühitada ja muuta. Selle funktsioonid võivad olla lähtuvalt asutuste vajadustest erinevad.
- b) **Andmeladu kui andmestik statistikaks.** Andmeid kasutatakse asutuse enda poolt andmekogu statistiliste eesmärkide täitmiseks (nt poliitika kujundamiseks, igapäevased raportid jms).
- c) **Vastavalt õigustele antakse teistele ka teabe saamiseks juurdepääse.** Teistele isikutele/asutustele andmetele juurdepääsu andmine vastavalt andmelaos kavandatud teenustele. Mida ja kellele näidata – kas isikustatult või anonüümitult - sõltub õigustest.
- d) **Andmekogu andmelao pealt andmete otse avalikustamine (avaandmed).** Üldine statistiline teave, mida võib avaldada ehk isiku tuvastamine või muu konfidentsiaalse teabe lubamatu avaldamine on välistatud. Graafiliste avaandmete esitamine toimub turvaliselt (tulemüür, esitlusserverile puudub juurdepääs jne).

1.3.2. Andmete säilitamine andmelaos

Kui andmeladu on andmekogu osa, siis nagu andmete koosseis ei saa olla laiem kui andmekogu aluseks oleva seadusega või põhimäärusega lubatu, ei saa ka andmelaos kasutada andmeid pikemalt, kui õigusaktides kehtestatud andmete säilitamise tähtaeg ette näeb (AvTS kohustab reguleerima selles hoitavaid andmeid ja seega peab teadma, kui kaua midagi alles hoitakse, tagades taaskord teabe töötlemise seaduslikkuse). Ka siis, kui andmed anonüümitakse ja kantakse statistilisse anonüümsesse alamandmebaasi (nn lattu), puudub isikustamata andmete hoidmisel küll otseselt puude eraelu riivega, kuid kuna ka anonüümitud andmed moodustavad andmekogus säilitatavate andmete osa, tuleks luua siingi selgus, et kui kaua riiklikus andmekogus andmed siis hoitakse. Seda teavet võivad soovida teada ettevõtted, mille kohta andmeid hoitakse ja mis ei ole isikuandmed, aga ka teised isikud, kes neid andmeid kasutavad, olgu siis haldusülesanneteks või teadustööks.

Lähtekoht, et andmed on anonüümitud ja justkui seetõttu eraldi reguleerimist ei vaja, ei ole päris õige. Kui teave tekib (andmed) ja see kantakse ja säilitatakse andmekogus, tuleks seegi selgelt reguleerida. Toome kõrval sellekohase näite.

Näiteks kui andmelao andmed on anonüümselt olemas, siis võib ka siin näha ette erisuse andmelao anonüümitud andmetele ehk tuuagi välja, et peetakse ka anonüümitud andmeladu mille andmed on „x“ tähtajani. Näiteks on andmekogul ühed eesmärgid – loa taotlused, menetlused. Kui load on väljastatud ja kõik menetlused lõppenud ja neid hoitakse näiteks seoses vaidlustamisvõimalustega vaid viis aastat, siis võib teatud faktiliste andmete säilitamine olla põhjendatud ka statistikaks pikemalt, et kujundada valdkondlikku poliitikat. Nii täidavad menetlusega seotud andmed lühiajalist eesmärki ja statistika/poliitika kujundamine pikemat eesmärki ja siit ka pikem säilitamise tähtaeg. Nii tulekski see erisus selgelt reguleerida.

1.3.3. Autoriseerimine, andmete struktureerimine, logid ja muud nõuded

Andmeladude haldamisel, mis on andmekogu osa, tuleb järgida kõiki samu põhimõtteid nagu andmekogudegi puhul, see on selle olemuslik osa. Seega andmete struktureeritus, turvanõuded jms, sealhulgas juurdepääsude haldus ja autoriseerimine, kui andmelaole võimaldatakse otsejuurdepääse.

Isikustatud andmestike puhul tuleb kindlasti tagada logide haldus, see on sarnane muu andmetöötlusega terves andmekogus, ehk üldised põhimõtted siin ei muutu. Seega tuleb läbi mõelda ka logide süsteem, mis võimaldab tuvastada muudatused või andmete vaatamise kas siis ühes või teises andmekihis. Ehk kui andmekogu kasutajad pärivad dokumente või pakutavate teenuste raames töödeldakse „lahti pakitud“ andmeid, tuleks isikuandmete töötlemine logida nii ühel kui teisel juhul. Loomulikult ei pruugi see nõue kehtida anonüümitud andmete töötlemisel andmelaos, sest nende vaatamine on sarnane avaandmete käsitlemisega. Samas ei tähenda see aga seda, et andmelao osas ei kehtiks muid kohustusi (juurdepääsude haldus või andmete turvaline avaldamine jms).

Erisusena võib reguleerida ka anonüümitud andmete turvaklassi, kui selles hoitakse vaid anonüümitud andmeid. Ka see on võimalik andmekogu põhimääruses ära määratleda.

Kindlasti tuleks pöörata tähelepanu ka andmete muutmisele. Olukorras, kus andmed muudetakse andmelaos, aga andmed jäävad algdokumendis muutmata, erineksid funktsionaalsustes kasutatavad andmed (lahti pakitult) algandmetest, mis andmekogu pidajale esitati. Andmete kvaliteet peaks olema aga ühesugune, sõltumata andmete paiknevusest. See tähendab omakorda protsesside kaardistust andmehalduse kontekstis ja õigusselguse tagamiseks on vajalik õigused ja kohustused sätestada täpsemalt andmekogu põhimääruses, nagu seda on enamasti ka tehtud (andmete muutmise/uuendamise protsess).

Meelespea:

- ✓ **Kokkuvõttes võib tuua, et andmekogu juurde kuuluva andmelao andmete koosseis ja andmete säilitamise tähtaeg ei saa erineda andmekogule kehtestatud nõuetest (mis andmeid võib koguda ja kaua neid säilitatakse).**
- ✓ **Andmeladu kui ühte tehnilist võimalust andmestike halduses ei pea andmekogu põhimääruses eraldi reguleerima, kui see täidab andmekogu peamisi eesmärke (nt kui alusdokumendid „võetakse“ andmeteks lahti). Kindlasti tuleks andmelao puhul eraldi reguleerida see, kui soovitakse kehtestada teatud erisusi - andmete vorm, juurdepääsude haldus, turvanõuded jms.**

1.3.4. Andmeladu teenindab mitme asutuse andmekogu, selle reguleerimisvajadus

Andmelao reguleerimise vajalikkuse osas, kus selle eesmärk on tagada andmetöötlus erinevate andmekogude osas, tuleks taaskord avada mõtet läbi näidete.

Andmeladu võib olla kui üks laohoone, kus on eraldi üüritavad ruumid. See tähendab, et laoruumide omanike kaup ehk andmed hoitakse teiste omadest eraldi, igal vastutaval töötlejal on oma ruum ja oma ruumi võti. Nii on võimalik, et mitu erinevat asutust (vastutavat töötajat)

kasutavad ühte ja sama volitatud töötajat ehk tema teenuseid (nõ üürivad laos ruumi pinda). Volitatud töötaja võib omada ühte andmeladu (platvorm), milles üüritakse erinevatele vastutavatele töötajatele laoruume. **Seega on õigused ja kohustused hoitud lahus, andmeid ei ristkasutata ja erinevatele „ruumi üürijatele“ üksteise andmeid ei näidata.** Volitatud töötaja peab täitma kõiki kohustusi vastavalt õigusruumis toodule ja lähtuvalt iga vastutava töötaja juhustest, mis võivad olla erinevate andmekogude kontekstis erinevad. Nii on iga andmekogu juures näiteks ära toodud, et andmekogul on analüütiline andmeladu, seda haldab volitatud töötaja X. Tehniliselt ja õiguslikult omab iga andmekogu „oma ruumi“, kus toimub nende andmetöötlus. Volitatud töötaja X peab tagama, et erinevate andmekogude andmeid (see tähendab ka analüütilisi) ei näe otse ükski teine andmekogu vastutav töötaja (andmeid saaks näha sarnaselt teistele isikutele mõeldud teenuste kaudu).

Olukord, kus erinevate asutuste ehk vastutavate töötajate andmed ühte andmelattu aga kokku kantakse, eeldab sellekohaseid õiguslikke aluseid. Ehk sellisel juhul tuleb eraldi analüüsida, kes nimetatud andmeladu peab, millisel eesmärgil ning millisel kujul on selles peetavad andmed. Anonüümsete andmete korral (kõik mis kanti nii ka jääb) võib tegemist olla nt avaandmetega, mis koondatakse ühe isiku poolt kokku, kuid kes iseseisvalt alusandmeid ei näe. Sisuliselt toimuks justkui andmekogudest andmete väljastamine ehk statistiliste näitajate jagamine – tegemist ei oleks juurdepääsupiiranguga teabega – näiteks väljastatud tegevuslubade arv, sõidukite arv vms. Sellist eesmärki täidab täna avaandmete teabevärv.²²

Isikustatud andmete töötlemise korral tuleb õiguslike aluste olemasolu eraldi hinnata. Kui erinevate andmekogude andmeid soovitakse isikustatult ühte kokku kuhjata ja neid omakorda mingitel eesmärkidel töödelda, ei saa enam rääkida andmetöötlustest ühe andmekogu eesmärkidel ja andmete piires. See eeldab eraldiseisvat alust. Andmekogu asutatakse AvTS-i kohaselt konkreetse ülesande täitmiseks²³ ning luues uue andmete kogumise ja töötlemise eesmärgi, räägime me uuest riigi infosüsteemi kuuluvast andmekogust (mitte laost, mis võib olla uue andmekogu funktsionaalsus). Seega ei saa luua „lihtsalt ladu töötluks“ vaid eraldi asutades luuakse siiski uuel eesmärgil andmekogu kui selline.

Olemasolevatest andmekogudest nende kõikide andmete koondamisel lihtsalt uude andmekogusse töötlemise hõlbustamiseks, tekitaks küsimuse aga nii seatud uuest eesmärgist ehk ülesandest, aga ka algandmekogude vajalikkusest.²⁴ Kui eesmärk on võimaldada erinevate andmekogude vahel andmete pärimist – olgu siis konkreetse teenuse tagamiseks või ka statistikaks (kui andmekogu eesmärgina on see seatud), tuleks see reguleerida läbi erinevate andmekogude ja andmeandjate regulatsiooni. Iga andmeandja ja soovitud andmepäringu puhul tuleb selgitada nende andmete pärimise vajalikkust ja kooskõla selle andmekogu eesmärgiga, kuhu neid andmeid siis kandma hakatakse (ehk kuhu need edastatakse).²⁵ Ei ole välistatud, et kui olemuslikult on vaja näiteks kahe andmekogu andmete pidev ühildamine ja kus tegelikult

²² Vt siit: <https://avaandmed.eesti.ee/>. AvTS § 29 lõike 6 kohaselt peavad masinloetaval kujul olevad avaandmed juurdepääsetavad Eesti teabevärava kaudu.

²³ AvTS § 43¹ lg 1: Andmekogu on 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.

²⁴ Vt ka vt ka AvTS § 43³ lg 2: keelatud on asutada ühtede ja samade andmete kogumiseks eraldi andmekogusid.

²⁵ AvTS § § 43⁵ lg 1: andmekogu põhimääruses sätestatakse ././ andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ja vajaduse korral muud ..

täidetakse eesmärgi mõlema andmete koostöötlemisel, on mõistlik luua mõlema haldamiseks üks infosüsteem koos kahe alamregistriga või muutes senise andmehalduse täielikult ümber, koondades need muul viisil üheks.²⁶ Selleks peab loomulikult olema selge vajadus ja põhjendus ehk igapäevavajadus, mitte ajutine analüütiline eesmärk.

Kui ühildada soovitakse erinevate riiklike andmekogude andmeid, kus tegemist ei ole püsiva vajadusega ja neid andmeid ei salvestata nõ pikaajaliselt ja eesmärk on uus teadmus või analüüs, võetakse selleks isikuandmete korral vastav luba (isikuandmete kaitse seadus, § 6).²⁷ Ühekordsete andmete analüüsiks ja täiesti erinevate andmete kokku toomiseks ei pruugi olla mõistlik ega vajalik asutada uut andmekogu, vaid see peaks käima teadustöö lubade raames (ajutine eesmärk, andmed muutuvad igakordselt, samuti erinevad tulemuse analüüsiks kuluv aeg ja ka töötlejad ehk läbiviijad).

Andmete statistilist vajadust kiirkorras ehk näiteks hädaolukorras, saab tagada läbi teiste õiguslike võimaluste, näiteks läbi erisuste lubade kiiremaks menetluseks või muu erisusena eriseaduses – näiteks nähes ette teatud olukorras selge õiguse ja erisuse andmeid saada või pärida.²⁸ Kui detailne on sellekohane normistik ja millised on asjakohased kaitsemeetmed, sõltub kindlasti andmete tundlikkusest ning nende töötlemise eesmärgist.

Samuti võib avalikus sektoris rakendada Statistikaameti andme jagamisteenust²⁹, kus kombineeritakse nõ asutuse teave muu teabega ja vastuseks saadakse statistiline teave. Analüüsides tegemiseks võib määratleda aga ka püsiva vajaduse korral konkreetsele asutusele õiguse andmeid saada või juurdepääs pseudonüümitud andmete töötlemiseks³⁰.

Arvestades kõiki võimalikke elulisi erisusi, ei ole võimalik anda käesolevas juhises ammendavat ülevaadet kõikideks olukordadeks ning vajadus ja võimalused eeldavad igakordset kaalumist ja põhjendamist.

²⁶ Vt näiteks Terviseameti registre ühildamist, uue nimega tervishoiukorralduse infosüsteem (tervishoiuteenuste korraldamise seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 569 SE),

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/da9c1e85-b29b-437e-9aeb-c1bedc58bc1a>

²⁷ Isikuandmete kaitse seadus, § 6, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104012019011#para6>, kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artiklitega 5(1)(b) ja 89.

²⁸ Ka Euroopa Liidu tasandil kavandatakse andmemäärusega luua eraldi õiguslik alus, küsida teatud erijuhtudel andmeid. Vt viimase kohta ettepaneku 5.ndat peatükki: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS ühtlustatud õigusnormide kohta, millega reguleeritakse õiglast juurdepääsu andmetele ja andmete kasutamist (Andmemäärus), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52022PC0068>. Vt ka tänaseid erisusi hädaolukorras ülesannete määramisel, näiteks HOS § 14 lg 4¹, <https://www.riigiteataja.ee/akt/109082022024#para14> või ka erisust koostöö alusel, HKTS § 18 lg 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/117112021007#para18>.

²⁹ Riikliku statistika seadus, § 20¹, <https://www.riigiteataja.ee/akt/111032022002#para20b1>.

³⁰ Vt nt sotsiaalseadustiku üldosa seaduse § 39¹, <https://www.riigiteataja.ee/akt/106012023016#para39b1>, mille alusel on antud Sotsiaalministeeriumi analüüsi ja statistikaga tegeleval osakonnale õigus töödelda tervise-, töö- ja sotsiaalvaldkonna poliitika kujundamiseks isikuandmeid, ilma et isik oleks otseselt tuvastatav.

2. Kokkuvõtte andmelao reguleerimise vajalikkuse osas

Käesolevas juhises on toodud selgitused erinevate funktsionaalsuste kohta, mida andmeladu võib täita. **Kokkuvõttes leitakse, et kui andmeladu toetab andmekogu pidamist andmekogule kehtivate reeglite kohaselt, siis seda eraldi andmekogu põhimääruses reguleerida ei ole vaja, kuid põhimäärus peaks andma realistliku pildi andmekogus toimuvast. Kindlasti ei tuleks seaduses tuua andmelao definitsiooni, mis ühest õiguslikku sisu ei kannu. Andmeladu on vajalik eraldi reguleerida põhimääruses siis kui seoses sellega soovitakse kehtestada mõni erisus - andmekogu muudest andmetest erinev andmete vorm, erinev säilitamise tähtaeg, erinev turvaaste vms.**

Loomulikult tagab suurem läbipaistvus ühtsed arusaamad andmetöötlusviisidest. Kehtestades selgelt andmekogu põhimääruses näiteks, et analüüside tarvis peetakse pseudonüümitud või anonüümitud kujul andmeladu, viitab vastutava töötleja hoolsuskohustusele privaatsustechnoloogiate rakendamisel.³¹ Seega ei ole andmelao pidamine halb, vaid hea lahendus, võimaldades töödelda andmeid viisil, kus isiku nimi või muud tuvastamist võimaldavad andmed ei ole töötlusprotsessis nähtavad. Mida suurem on andmetöötluse läbipaistvus, seda enam säilib inimeste usaldus digiriigi vastu. Kui andmeladu täidabki vaid andmekogu peamisi eesmärgi, puudub selle reguleerimise vajadus, sest pelgalt tehniliste meetmete kirjeldamist ei saa selles eeldada. Eraldi reguleerimine on tarvilik kui selleks on olemas õiguslik põhjendatus - erisuste loomisel muudest andmekogu reeglitest.

Lähtudes andmeladude eesmärkide kirjeldustest ja funktsionaalsuste selgitustest, ei piira tehnoloogia andmetöötluse eesmärgi – see milleks on andmeid lubatud kasutada, otsustab üldise raamina seadusandja. Andmelao mõiste reguleerimine ei looks õigust või õigustust teha midagi kindlal viisil, sest andmeladu võibki täita erinevaid funktsioone.

Kui soovida ühtseid põhimõtteid ja sellest juhiseist tulevikus ei piisa, võib kaaluda andmekogude pidamise sätete täiendamist AvTS-is (tuua selles näiteks peamised põhimõtted, mida siis põhimäärustes kajastada).³² Need saaksid olla aga tõesti vaid põhimõtted mitte ühtse andmelao kui sellise reguleerimine, sest funktsioonid võivad andmeladudel olla erinevad ja ka sama funktsiooni võib täita muu nimetusega funktsionaalsuse kaudu. Põhimõttena võib kaaluda seega nii arhitektuurilise osa õigusselgemaks tegemist (alamandmestike, alamregistrite jne väljatoomise näol) või nähes ette kohustuse, kuna andmeladu või muu andmestike üksust eraldi reguleerida tuleks (nt andmete vorm, säilitamine vms).

Meelespea:

- ✓ **Andmelao defineerimiseks seaduses puudub vajadus. Seda ei tule reguleerida ka põhimääruses, kui tegemist on andmekogu ühe osaga ning kus andmeladu toetab andmekogu pidamist ja mille tegevus lähtub andmekogu aluseks olevast seadusest ja/või põhimäärusest.**
- ✓ **Kui andmeid soovitakse eraldi ühildada mitmest andmekogust, peab selleks olema õiguslik alus. See ei seostu otseselt andmelao mõistega.**

³¹ IKÜM art 5 ja 25. Minimaalsuspõhimõtte ja lõimitud ning vaikimisi andmekaitse põhimõtete rakendamine, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.

³² Näiteks AvTS § 43⁵ lg 1 või selle alusel kavandatav volitusnorm.

3. Korduma kippuvad küsimused

Käesolevas jaos selgitatakse praktikas tõusetunud küsimusi. Kuna küsimused võivad ajas muutuda, saab käesolevat juhist edaspidi ka nendega täiendada.

3.1. Kas andmelaost võib „teenindada“ teisi andmekogusid?

Jah võib. Nagu eelnevalt juhises selgitatud, siis on oluline see, millist funktsiooni see andmeladu olemuslikult täidab. **Tehnilises mõttes ei ole kuidagi piiratud seda, et kuidas või läbi millise tehnilise funktsionaalsuse andmeid teistele andmekogudele edastatakse.** Oluline on vaid see, et tegemist on andmekoguga (ja ladu selle osa), mis on kohustatud andmeid teisele riigi infosüsteemi kuuluvale andmekogule edastama.

3.2. Kas X-teel võib andmeid vahetada vaid riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel?

Eeldatakse, et võib ka laiemalt. X-tee on turvaline andmevahetuskanal ja selle kasutust tuleks igal juhul toetada. **See tähendab, et ka väljaspool riigi infosüsteemi kuuluvad andmekogud võiks igal juhul kasutada andmete jagamisel turvalist kanalit.** Eksitav on ilmselt sätte asukoht seaduses, mille tõttu on seda vaid andmekogude kesksena tõlgendatud. Nimelt asub säte AvTS-is andmekogude peatükis, kuigi sedastab konkreetses normis täiesti eraldiseisvana õiguse, vahetada andmeid ka teiste isikutega (AvTS § 43⁹ lg 6).³³

(5) Andmevahetus riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega ja riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel toimub läbi riigi infosüsteemi andmevahetuskihi.

(6) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 toodu ei piira andmevahetust infosüsteemide andmevahetuskihil muude juriidiliste isikute vahel.

Eeltoodud tõlgendust, et X-tee ei ole mõeldud pelgalt riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel teabe vahetamiseks, selgitab ka 2015. a eelnõu seletuskiri³⁴ järgmiselt:

Infosüsteemide andmevahetuskiht (X-tee) on õigusruumis reguleeritud kindlustava süsteemina, mis on kohustuslik riigi infosüsteemi koosseisus olevate andmekogudele. See on loonud õiguslikult olukorra, kus X-teed ei tohi kasutada andmekogudesse mitte puutuvas andmevahetuses ning tuleb teha õigusruumi korrastamises valik, kas piirata X-tee kasutust ainult selleks ette nähtud juhtudele või legaliseerida reaalne olukord. Näidetest tulenevalt on otstarbekas legaliseerida X-tee kasutus moel, mis ei piira andmevahetust ainult andmekogude

³³ AvTS § 43⁹ lg 6, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110032022004#para43b9>.

³⁴ Riigikogu koduleht: Avaliku teabe seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 71 SE, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c32e74a6-2903-4736-8513-d18358fc1ad3>.

vahele, vaid võimaldaks X-tee kasutada ka avalikus sektoris jooksutatavate infosüsteemide vahel ning samuti erasektoris.

Suurema õigusselguse huvides võiks tulevikus täiendada selles osas kas a) andmekogude peatüki pealkirja (X-tee on rakendatav ka väljaspool seda peatükki) või b) tõsta eelviidatud säte lõikest 6 seaduse teiste üldiste sätete alla (väljapoole andmekogude peatükki). **Samas on normi mõttena selle laiemat kasutusala eeldatud ning praktikas on sellest ka lähtutud.**

3.3. Mis vahe on andmekogul ja infosüsteemil? Miks vormistada infosüsteemi põhimäärus?

Sisuliselt võib see küsimus puudutada ka andmeladusid, mis on andmekogu osaks. Nimelt on õigusruumis reguleeritud andmekogusid aga ka infosüsteeme, mille osaks andmekogud on.

Andmekogu on üks võrgu- ja infosüsteemi alamliik. Kõik andmekogud on võrgu- ja infosüsteemid, aga kõik võrgu- ja infosüsteemid ei ole andmekogud.³⁵ Seega toetab infosüsteem andmekogu, need mõisted võivad ühtida kuid ei pruugi. Andmekogu haldust toetav infosüsteem võimaldab määratleda kogu andmehalduse tervikuna. **Infosüsteem toetab igal juhul digitaalselt peetavat andmekogu, ilma selleta ei saaks andmekogu ehk andmete hoiustamine funktsioneeridagi.** Infosüsteemi ülesehituse, selle erinevate alamosade, alamregistrite või andmestike reguleerimine aitab lihtsal viisil kaasa erinevate õiguste ja kohustuste realiseerimisele. Seega ei ole infosüsteem pelgalt andmete hoidmiseks, vaid ka nende töötlemise eesmärkide tagamiseks laiemalt – andmete kuvamiseks, edastamiseks, logide ja juurdepääsude tagamiseks, kustutamiseks ja muudeks ülesanneteks – kõik see, mis on seoses kogutud andmete haldamisega reguleeritud. Nii näiteks on võimalik tänu infosüsteemile tuua ära selle erinevad osad, sest ka andmestikke, alamandmestikke või alamregistreid hallatakse infosüsteemis. Tänu infosüsteemile on võimalik määrata erinevate osapoolte juurdepääsud ja ulatus ning võimaldada täita näiteks ka erinevaid õigusi – esitada deklaratsioone, teha tahteavaldusi, määrata kontaktisik või kontaktandmed jms. Ka andmete endi hoiustamiseks on olemas infosüsteem, milles neid hoitakse. **Nii ei ole digitaalse andmekogu eesmärgiks pelgalt loetleda riigi infosüsteemi kuuluvate andmete koosseis, vaid näha ette ka nende haldusega seotud õiguste ja kohustuste realiseerimine.**

Infosüsteem on vajalik, et toetada seega kogutud andmete haldust (kasutust, jagamist, säilitamist ja turvalisuse hoidmist). Õigusi ja kohustusi aitabki hallata ja määrata tehniline süsteem andmete ümber. Kuigi sisuliselt võib ühe suure andmekogu õiguste halduses olla rakendatud mitmeid (alam)infosüsteeme, siis õiguslikult moodustab kindla nimega süsteem ühe ühtse terviku, s.t andmekogu ja selle haldamise – näiteks käsitletakse „tervise infosüsteemi“ puhul selle põhimääruses kogu õiguste ja kohustuste tervikut, mis on seotud sellesse kogutavate andmetega (digilugu, pildipank, digiregistratuur, andmeladu). Kogu infosüsteemi hõlmav regulatsioon (mille sees on eraldi süsteemid) loob suurema õigusselguse andmete kogumiga toimuvast – kuidas neid komplekteeritakse, kellele edastatakse, kas neile on ka juurdepääs ja kellel jms.

³⁵ Võrgu- ja infosüsteemi mõiste tuleneb küberturvalisuse seadusest. Kui räägime infosüsteemidest, võiksime seda mõistet silmas pidada.

3.4. Kas põhiandmeid võiks võtta ka teisest andmekogust, mitte sealt kus need algselt tekivad?

Ennekõike peaks tõesti võtma aluseks teise riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu andmed, kui neid juba kogutakse.³⁶ Näiteks on rahvastikuregister sellel eesmärgil loodudki andmeid koguma, et oleks üks koht, kus andmete haldus on järjepidev ja andmete õigsus tagatud ning mida saaksid aluseks võtta teised andmekogud oma andmete töötlemisel (näiteks isiku nimi ja isikukood, et andmeid inimesega siduda ja teenuseid pakkuda). Rahvastikuregistri näitel on andmetel ka õiguslik tähendus (sellise suure kaaluga on ka äriregister ja näiteks kinnistusraamat). Loomulikult tuleb siinjuures arvestada aga ka erinevaid piiranguid, lähtudes andmete esialgse kogumise eesmärgist ja andmete tundlikkusest, kus näiteks üheks kaalukaussiks laialdasel andmekasutusel võib olla andmete kogumise viis (näiteks mitte haldusmenetluse käigus tekkiv teave vaid usaldussuhtest tekkiv teave).³⁷ Eriseaduses tehtud piirangud on erisused üldisest regulatsioonist ehk AvTS-i normidest.

3.5. Kas ühe andmekogu juurdepääsuhaldust saab kasutada ka teise andmekogu juurdepääsuhalduse tagamiseks?

Küsimus võib seostuda ka andmeladudega, mis on andmekogu osaks ja mille kaudu võib teenindada ka andmetele juurdepääse. Küsimus seisneb nimelt selles, kas ühe andmekogu juurdepääsudeks loodud turvalist kanalit võib kasutada ka teise andmelao juurdepääsude teenindamisel? Vastus on jah, kui tegemist on nn „karbitootega“ ehk standardlahendusega, mida igaüks oma süsteemis andmekoguga liidestab ilma, et õigussuhted muutuks (keegi ei halda kellegi eest ja nimel nõ juurdepääsukanalit). Juurdepääsukanal peab olema lahutatud turvanõuete jms kaudu erinevate andmekogude lõikes, sarnaselt laohoone ja selle ruumide näitega - ehk sama ukse kaudu ei satutaks sinna, kuhu ei või sattuda.

Õige ei ole kasutada ühe andmekogu juurde loodud kanalit teise andmekogu teenindamiseks, kui selleks puudub selge õiguslik alus (ühe andmekogu juurde kuuluvat funktsionaalsust kasutatakse ka teise kohta sisenemiseks, sest sellisel juhult toimub õiguslikult ühe andmekogu kaudu teise juurdepääsuhalduste teenindamine). Ristteenuste pakkumisel tuleks luua suurem õigusselgus ja sätestadagi norm, mis viitab selgel sellele, et andmekogu (või andmelao) juurdepääs tagatakse teise andmekogu(lao) kaudu (üle tuleks vaadata siis ka vastutava/volitatud töötleja suhted ja põhjendada sellise lahenduse valikut).

³⁶ AvTS § 43⁶ lg 2, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110032022004#para43b6>

³⁷ Näiteks MKS § 29 toodud konkreetne ja kinnine loetelu isikutest, kellele andmeid jagada, <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122022030#para29> või tervise infosüsteem, mille suur osa põhiandmetest tekib arsti ja patsiendi usaldussuhtest ning mille töötlustest registris, ei saa pooled keelduda, TTKS § 59² lg 1, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110102022004#para59b2>.

3.6. Kas ühe andmekogu sees peavad andmed liikuma X-tee vahendusel - näiteks andmete liigutamine andmekogu erinevate kihtide või operatiivbaasi ja lao vahel?

Andmekogude siseselt ei pea andmed liikuma X-teel. Kui eesmärk on tagada suurem läbipaistvus, siis seda saab tagada ka andmekogude logide pinnalt ilma, et selleks X-teeid kasutatakse. Kehtiv AvTS viitab täna selgelt, et kohustus X-teeid kasutada kehtib andmekogude vahelises suhtluses ja nendega seotud kolmanda osapoolega (teenused ehk andmevahetus ettevõtetega). Kui seda põhimõtet soovitakse tulevikus muuta, tuleks ümber vaadata ka andmekogudele (ja toetavatele süsteemidele) rakenduvad sätted.³⁸

3.7. Mis on andmelao ja -järve vahe lihtsustatult?

Andmejärv on koht, kus on meeletus koguses andmeid, enamus andmed on seal mis iganes kujul nad sinna saadeti või kuskil mujal talletati. Näiteks kui asutus A on teinud oma infosüsteemi andmebaasi ja asutus B teinud täiesti teistsuguse infosüsteemi, siis nad mõlemad võivad panna enda andmed andmejärve "ujuma". Andmed on seega andmejärves sellised, nagu need olid A ja B infosüsteemides. Andmete suure erinevuse tõttu on andmejärv hea masinõppeks, aga ei ole väga hea ärianalüütikaks. Kuigi vahel räägitakse ka andmejõest, siis see on andmejärvega sarnane, lihtsalt selles on andmed lühiajaliselt või siis lisandub neid sinna jooksvalt.

Andmeladu on aga koht, kuhu on talletatud andmed, mis on teatud põhimõtetele ja mudelitele vastavalt juba struktureeritud. Eelmise näite jätkamiseks siis võiks asutuse A ja B andmed nüüd olla andmelaos nii, et nad on omavahel võrreldavad - ehk sarnased andmed (näiteks isikuandmed) on andmelaos sarnasel kujul, kui andmejärves oleksid nad erinevad. Andmeladu on tihti eelduseks ärianalüütikaks, andmepõhiseks juhtimiseks, raportiteks jms.

³⁸ Nt sätestab AvTS § 43⁹ lg 5: Andmevahetus riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogudega ja riigi infosüsteemi kuuluvate andmekogude vahel toimub läbi riigi infosüsteemi andmevahetuskihi, <https://www.riigiteataja.ee/akt/110032022004#para43b9>.