



Hankeleping rahastatakse Euroopa Regionaalarengu Fondist, majandus- ja taristuministri 16. oktoobri 2015 käskkirja nr 15-0329 „Toetuse andmine rakendusasutuse tegevusteks avalike teenuste koosvõime loomiseks“ alusel, millega kehtestatakse meetme nr 12.3 „Avalike teenuste pakkumise arendamine“ tegevuse 12.3.2 „Avalike teenuste koosvõime loomine“ raames toetuse andmise tingimused rakendusasutuse tegevusteks avalike teenuste koosvõime loomiseks.

Kokkuvõte

Analüüsi eesmärk

Andmemajandus ja andmete vaba liikumine on Euroopa andmestrategie olulised põhimõtted. Parem andmete liikuvus loob võimalused innovatsiooniks, tagab parema läbipaistvuse ja võimaldab oskuslikul kasutamisel arendada ühiskonnale olulisi teenuseid.

Isikuandmete puhul on asjakohased needsamad põhimõtted kuid selle erisusega, et siin kehtivad oluliselt rangemad privaatsusnõuded, mis andmetöötlaste käigus tuleb tagada. Seega peab nõusolekuteenus lähtuma kahest piirangust, mis jätavad kitsa koridori teenuse realiseerimiseks. Ühelt poolt ühiskonna, erasektori ja eeldatavalt isikute huvi isikuandmeid efektiivselt kasutada, teisest küljest privaatsusega seotud piirangud ja võimalikud turvariskid. Juhul kui aga vaadata isikuandmete sees kitsamalt terviseandmeid rakenduvad veelgi rangemad piirangud eriliigiliste andmete töötlustele.

Isiku õigused enda andmeid vabalt kasutada on ka varem kehtinud, kuid seda õigust on piiranud ühelt poolt inimeste vähenenud teadlikkus enda õigustest, samuti tehniliste võimaluste puudumine nende õiguste realiseerimiseks. Näiteks võib inimene küll tema andmete töötlejalt küsida välja teda puudutavad andmed ja seejärel need andmed kolmandale osapoolale edastada, kuid selline protsess on tülikas ilma tehnilise lahenduseta.

Nõusolekuteenus all mõeldakse käesolevas analüüsi sellist elektroonilist teenust, mis võimaldab andmekasutajal algatada/küsida ja inimesel (andmesubjektil) anda nõusolekuid andmesubjekti kohta käivate isikuandmete väljastamiseks riiklikust andmekogust, samuti riiklikul andmekogul enne andmete väljastamist andmekasutajale kontrollida nõusoleku olemasolu ja kehtivust.

Nõusolekuteenust vaadeldakse analüüsis kahest aspektist - esiteks üldisest riigi andmekogudest andmete edastamise vaates ja teiseks tervisevaldkonna (täpsemalt Tervise infosüsteemi ja Retseptikeskuse) vaates.

Käesoleva töö eesmärgid olid järgmised:

- ▶ analüüsida riiklikku vaadet seoses kolmandate osapoolte ligipääsuga riigi andmekogudele; see analüüsi osa käsitleb nõusolekuteenusel põhiolemust ja küsimust, et kuivõrd peaks riik sekkuma olukorras, kus andmesubjekt on ise nõus tema isikuandmete väljastamisega kolmandale osapooltele.
- ▶ koostada terviseandmeid sisaldavate andmekogude - Tervise infosüsteemi ja Retseptikeskuse näitel nõusolekuteenusel kontseptsioon, mis hõlmab õiguslikke, tehnoloogilisi, protsessilisi aspekte.

Nõusolekuteenusel laiem ühiskondlik taust

Nõusolekuteenusel loomine on loomulik osa täna globaalselt toimuvatest protsessidest, mida iseloomustavad digitaliseerumine ja andmestumine, neist tulenevate uute võimalustega eksperimenteerimine ning uudsete riskide teadvustamine või eiramine. Tehnoloogiate loojate motivatsioon on inimese võimestamine - uued tehnoloogilised lahendused võimaldavad meil teha kas täiesti enneolematuid asju või siis tavapäraseid asju tõhusamalt. Sageli jääb tehnoloogiate planeerimisel ja juurutamisel süsteemse tähelepanuta, et tehnoloogia võimendab ka niisuguseid trende, mis laias plaanis meie väärtustega kokku ei sobi. Käesolev analüüs aitab vähendada seda puudujääki.

Nõusolekuteenuse loomisel ja juurutamisel informeeritud valikute tegemiseks on vajalik teadvustada peamiste osapoolte (inimesed, riik, ettevõtted) ootustest, eesmärkidest ja tänastest praktikatest tulevaid ning suuremate ühiskondlike trendidega seotud eetilisi jt struktuurseid probleeme ja neist tulevaid riske, võtmetegureid niisuguste probleemide lahendamisel ja riskide maandamisel ning soovitatud valikute tulemusel realiseeritavat nõusolekuteenuse tulevikuvisiooni. Sealjuures on oluline silmas pidada, et:

- ▶ nõusolekuteenuse hindamiseks pole head olemasolevat võrreldavat teenust;
- ▶ nõusolekuteenuse peaks kujundama erinevate osapoolte huvide koosmõjus;
- ▶ nõusolekuteenuse kujundamisel on kõige nõrgemas positsioonis üksikisik.

Nõusolekuteenusega seoses võib välja tuua **kolm globaalset trendi**, mis kontekstualiseerivad nõusolekuteenuse juurutamise põhilisi eetilisi jm struktuurseid probleeme:

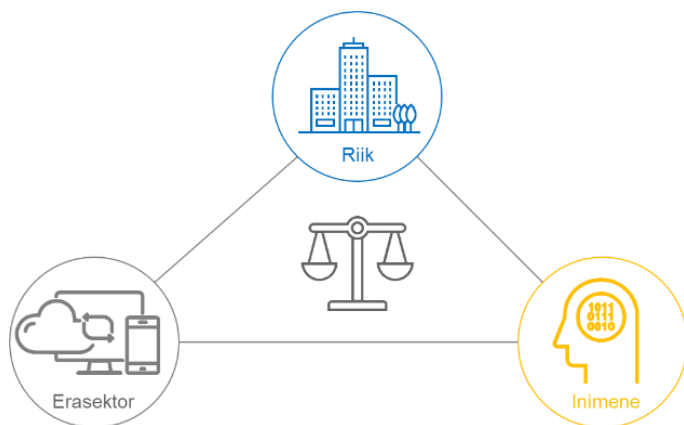
- ▶ trend kompromissides mugavuse ja privaatsuse vahel tehtavates eelistustes kaldub üha enam privaatsuse poole;
- ▶ trend välise kontrolli (sh andmepõhise regulatsiooni) suurendamisele üksikisiku üle;
- ▶ trend suurenevale keerukusele ühiskonnakorralduses.

Nõusolekuteenust kujundades ja juurutades saab toetada erinevate stsenaariumite realiseerumist nende trendide raames. Arvestades üksikisiku seni kõige nõrgemat positsiooni tehnoloogiast küllastunud ühiskonnas, on kõige tähtsam küsimus, kas soovime ja oskame seda positsiooni parandada või ei.

NT osapoolte huvid ja eesmärgid

Nõusolekuteenuse puhul on tegemist kolme osapoolega oma huvide ja eesmärkidega (vt allolev joonis)

1. Olemasolevad ja potentsiaalsed **eraettevõtetest teenusepakkujad** on huvitatud riiklikes andmekogudes olevate isikuandmete kasutamisest teenuste arendamiseks;
2. **Riik** on huvitatud andmepõhise innovatsiooni ja ettevõtluse toetamisest, e-riigi kuvandi säilitamisest ja arendamisest ning andmete kvaliteedi ja kasutatavuse suurendamisest;
3. **Inimesed** on huvitatud uutest ja parendatud teenustest ning isikliku kontrolli rakendamisest selle üle, kuidas nende andmeid kasutatakse.



Nõusolekuteenuse laia rakendamise eetilised probleemid ja nendega seotud riskid

Teenusedisaini protsessis on kerge keskenduda soovitud teenuse kitsalt defineeritud eesmärkidele ning jätta tähelepanuta võimalik mõju laiematele teemadele, nagu erinevate struktuursete trendide koosmõjust tingitud võimalikud riskid teenuse realiseerimisel jne. Nõusolekuteenuse laia rakendamise seotud probleemid lähtuvad peamiselt olulisematest isikuandmete kasutamist iseloomustavatest trendidest.

PROBLEEM	SEONDUVAD RISKID
Inimene pole tegelikult valmis oma andmete kasutamist kontrollima	▶ Teenuse kasutamise põhialus on usaldus riigi kui seotud osapoole vastu; ▶ Teenuse keerukuse suurenedes kahaneb potentsiaalsete kasutajate osakaal; ▶ Inimesed mõistavad nõusolekuteenuse ulatust liiga laialt; ▶ Isikuandmete väärkasutamine; ▶ Isikuandmete müük; ▶ Süveneb "digilõhe" erineva võimekusega inimeste võimaluste vahel.
Riigi piirangud nõusolekuteenuse kasutamisele lähivad vastuollu mujal antud vabadustega	▶ Inimeste huvi oma andmete kasutamise vastu jääb madalaks.
Nõusolekuteenus taasloob asümmeetrilisi suhteid inimese ja organisatsioonide vahel	▶ Inimestel süveneb vastumeelsus nõusolekuteenuse kaudu oma andmeid jagada; ▶ Nõusolekuteenus tekitab ja suurendab nõudlust isikuandmete järele; ▶ Uute riskantsete ettevõtlusvormide teke.
Andmekasutajate tavapraktikad ei kindlusta andmete eesmärgipärast kasutamist	▶ Nõusolekuteenuse kaudu saadud või loodud andmete töötlemine esialgselt erineval eesmärgil või eesmärgi teadlik häägustamine; ▶ Nõusolekuteenuse metaandmete analüüs riigi poolt jälitustegevuse eesmärkidel.

Võtmetegurid nõusolekuteenuse eetiliste probleemide lahendamisel ja riskide maandamisel

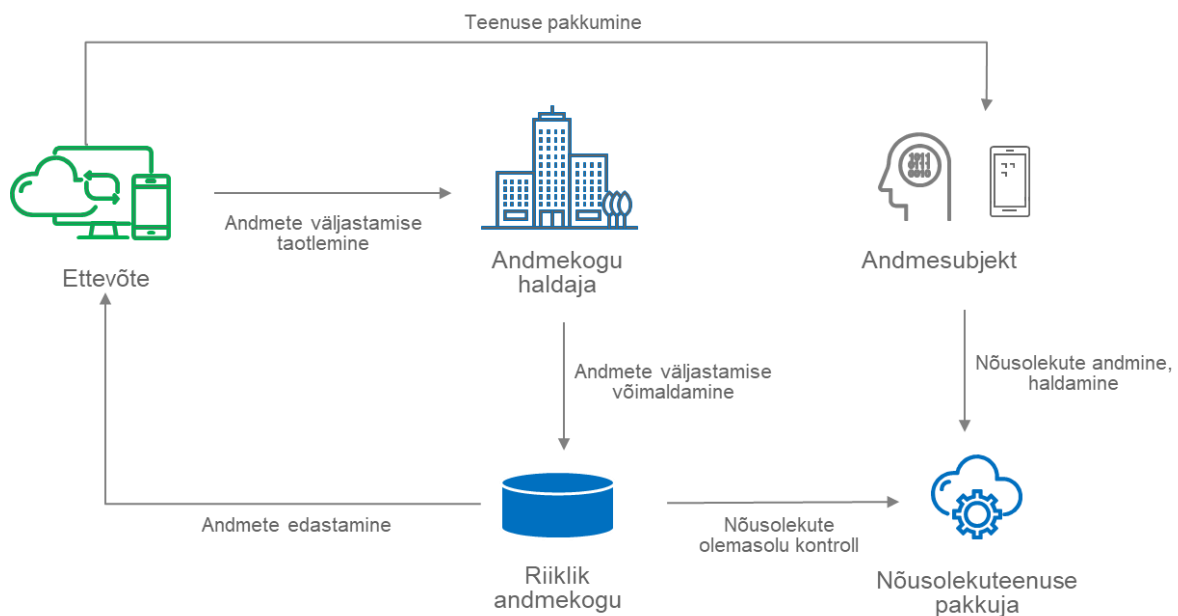
Nõusolekuteenuse kujundamise ja juurutamisega kaasnevad ja selle vastuvõttu ühiskonnas mõjutavad eetilised ja praktilised probleemid ning nende võimalikud lahendused saab taandada kolme seotud osapoole jaoks olulisimate tegurite vastas- ja koosmõjudele:

- ▶ Inimene oma võimekusega oma andmeid teadlikult hallata - kuidas inimesed täna oma andmeid ja nende üle omatud kontrolli tunnetavad ning sellest tingitult toimivad? Missugused teadmised ja oskused on vajalikud nende oskuste kujundamiseks?

- ▶ Riik oma valikutega andmekasutuse riskide maandamisel ja võimaluste loomisel - riik peab tagama kõrged standardid, sh tagamaks nõrgema osapooli kaitse ning autonoomia kujunemise digikeskkondades;
- ▶ Ettevõtted (täna ja homme) oma standardsete andmekasutamise praktikatega - kas selles astutakse klientidega (andmesubjektidega) võrdsemale tasemele, juurutades suuremat läbipaistvust ja inimese tegelikele vajadustele kohanevat paindlikkust teenuste isikustamises?

Nõusolekuteenuse osapooled

Nõusolekuteenuse osapoolteks on ühelt poolt ettevõtted (andmekasutajad), kes kasutavad andmeid teenuste pakkumiseks inimestele (andmesubjektidele), teiselt poolt andmekogude haldajad (riigiasutused), kes töötlevad andmeid oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks. Kolmandaks nõusolekuteenuse pakkuja, kes tagab platvormi nõusolekute seotud toimingute haldamiseks (praegusel hetkel RIA). Nõusolekuteenuse osapooled ja nende vahelised seosed on esitatud alloleval joonisel.



Joonis 1. Nõusolekuteenuse toimetamudel

Ettevõtted

Ettevõtete motivatsioon on kasutada andmesubjektide nõusolekul isikuandmeid teenuste arendamiseks ja pakkumiseks. Analüüsi läbiviimise käigus vaadeldi eelkõige terviseandmete põhjal arendatavaid teenuseid, kuna selles valdkonnas on täna huvi kõige suurem. Ettevõtted peavad aga arvestama, et isikuandmete töötlemisel (seda eriti eriliigiliste andmete puhul, nagu seda on terviseandmed) kehtivad ranged privaatsusnõuded, millega tuleb arvestada.

Andmekogude haldajad

Andmekogude haldajad ehk vastutavad töötlevad on asutanud andmekogud seaduse või muu õigusakti alusel oma põhiülesannete täitmiseks. Õigusruum ei anna võimalust isikuandmeid muul viisil andmekogust väljastada kui seaduse alusel avaliku ülesande täitmiseks, andmesubjektile endale või siis tema nõusolekul ka kolmandale osapoolle.

Andmekogu

Andmekogude tehniline haldamine on enamikel juhtudel delegeeritud nõ volitatud töötlejatele ehk IT asusutele, kes korraldavad andmekogude arendamist, haldamist ja turvet. Olulised sisulised otsused andmete osas teeb andmekogu haldaja, mitte volitatud töötleja.

Andmesubjekt

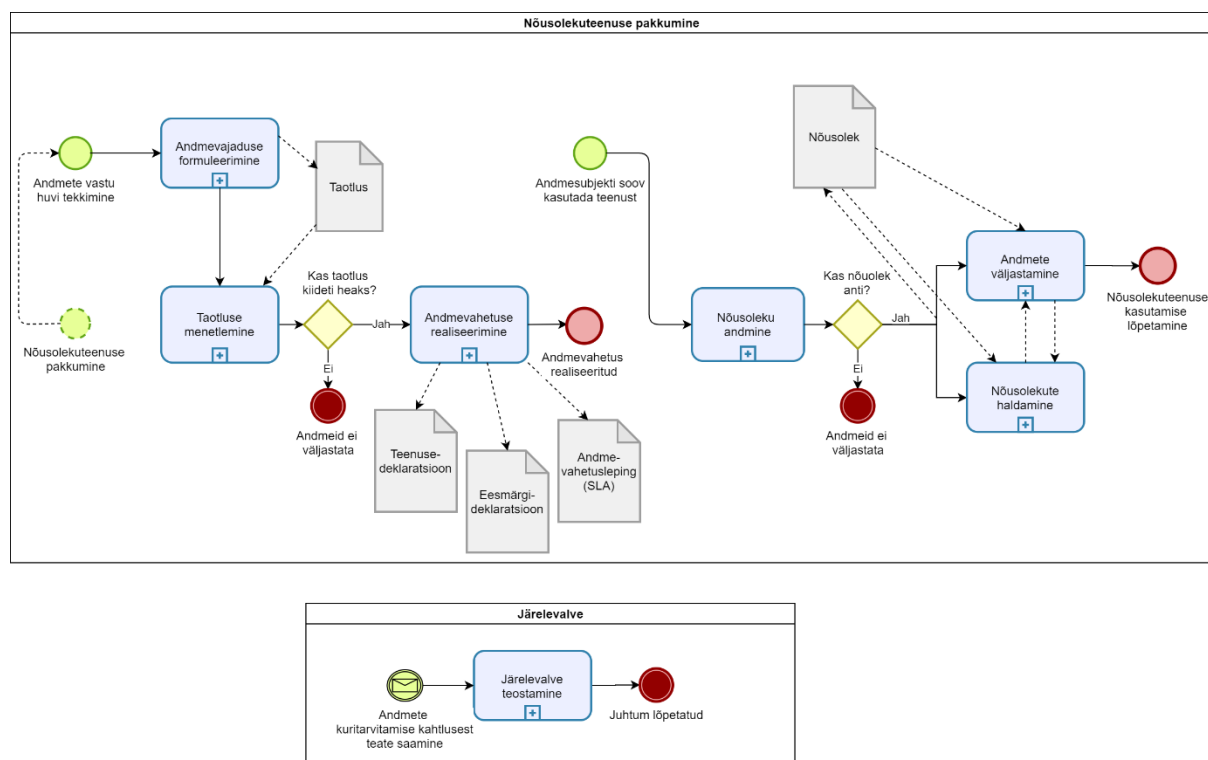
Andmesubjektiks on inimene, kes soovib kasutada oma isikuandmeid kasutavat teenust ja peab selleks andma loa nõusolekuteenuse kaudu.

Nõusolekuteenuse pakkuja

Nõusolekuteenuse pakkuja on asutus, kes haldab nõusolekuteenuse tehnilist platvormi, mis võimaldab nõusolekuid registreerida, säilitada ja vastata andmekogude poolsete päringutele nõusolekute olemasolu ja kehtivuse kohta.

Nõusolekuteenuse protsess

Nõusolekuteenuse protsess vaatab eelpool mainitud osapoolte tegevusi seoses isikuandmetele ligipääsu taotlemise ja võimaldamisega. Nõusolekuteenuse tervikprotsess algab ettevõtte poolse andmete väljastamise taotlemisega, mille käigus tuleb põhjendada ka andmete kasutamise eesmärgid ning privaatsuse tagamise võimekust. Sellele järgneb andmekogu haldaja poolt korraldatav otsustusprotsess, mille käigus hinnatakse ettevõtte tausta ja andmevajadust (detailsemalt vt „Riskide maandamine“ tingimusi). Kui andmete väljastamise osas on otsus positiivne, siis toimub vajadusel koostöös andmekogu tehnilise haldajaga andmete arendus ja avamine. Seejärel on võimalik teostada liidestus ja hakata küsima andmesubjektilt nõusolekuid ja tegema andmepäringuid.



Joonis 2. Nõusolekuteenuse protsess

Nõusolekuteenuse protsess on detailsemalt kirjeldatud aruande peatükis 3.2.

Nõusolekuteenuse protsessiga seotud riskid

Eesti andmekogudes kaitstakse andmeid täna rakendades infoturbe juhtimissüsteemi (ISKE). Seega võib esitada küsimuse, et millisel tasemel tuleb tagada isikuandmete turvalisus peale riigi andmekogust väljastamist? Kõik isikuandmete töötledjad peavad lähtuma Euroopa andmekaitse üldmäärusest ja isikuandmete kaitse seadusest, kuid ettevõtete andmekaitse ja infoturbe alane küpsus on erinev ja ei tarvitse tagada samal tasemel turvalisust, nagu see on täna riigi andmekogudes.

Analüüsi käigus jõuti seisukohale, et enne andmete väljastamist on põhjendatud hinnata andmekasutaja infoturbe alast olukorda, et ennetada võimalike turvariske.

Analüüs tõi välja viis peamist nõusolekuteenuse protsessis esinevat riskide gruppi seoses teenuse osapooltega.

Esimeseks riskiks on andmete eesmärgipärase kasutamisega seotud risk, sest potentsiaalne andmetöötledja ei pruugi olla väga teadlik andmete töötlemise põhimõtetest või ei pea seda oluliseks. Andmed väljastatakse andmesubjekti nõusolekul, aga selleks, et vähendada massilist isikuandmete rikkumist on soovitatav, et riik enne isikuandmete väljastamist veendub, mis on nende edasise töötlemise eesmärk.

Teiseks oluliseks riskikohaks on asjaolu, et andmesubjekt on nõusolekuteenuse protsessis vähem informeeritud osapool. Andmekaitse valdkonna keerukuse tõttu puuduvad enamikel inimestel teadmised andmekaitse regulatsioonidest, õigustest ja riskidest ja ta ei tarvitse mõista kõiki nõusoleku andmisega seotud tagajärgi.

Kolmandana võib välja tuua väljastatava andmekoosseisu optimaalsuse tagamise riski, kuna andmekasutajal võib olla soov saada rohkem andmeid, kui pakutava teenuse jaoks tegelikkuses vaja on ning isikuandmete väljastamisel tuleb lähtuda minimaalsuse printsiibist.

Tehnilise liidestumise puhul tuleb tagada nii andmeterviklikkus (ei väljastataks valesid või vigaseid andmeid), konfidentsiaalsus (ei väljastataks andmeid volitamata isikutele) kui turvalisus (andmete edastamise käigus ei toimu andmeleket).

Riigi seisukohast on kõige raskem tagada andmete edasise töötlemisega seotud riske, mis eksisteerivad andmekasutaja poolt edasise teenuse osutamise käigus. Riik saab neid ennetada rakendades eelkontrolli käigus soovituslikke maandamise meetmeid, mis võivad riskide tõenäosust vähendada, kuid praktikas peab neid riske andmekasutaja ise maandama rakendades sobilikke andmekaitse ja infoturbe meetmeid.

Riskide maandamine

Analüüsi tulemusena on välja pakutud komplekt meetmeid (tingimusi), mida rakendada ja kontrollida enne andmete väljastamist. Need tingimused on üldistatult järgmised:

1. Ettevõtte üldine taustakontroll - ettevõtte on registreeritud ja tegutseb, ei ole pankrotis ega likvideerimisel, maksuvõla päring, omab tegevusluba või on esitanud majandustegevuse teate majandustegevuse registrisse (kui on tegevusala tõttu nõutud), puuduvad andmekaitsealaseid rikkumised ja kohtulikud karistused jne.

Ettevõtte üldise taustakontrolli eesmärgiks on potentsiaalse andmekasutaja isikusamasuse tuvastamine ehk saada teada, mis ettevõttega on tegemist, kas ettevõtte tegevusala ja planeeritav teenus kattub taotletud isikuandmetega, kas ettevõtte on tegutsev äriühing (mitte riikli-firma), kas ettevõtte on usaldusväärne või ei seadusega kehtestatud nõuetest (nt varasemad rikkumised andmekaitstes).

2. Andmete väljastamise eesmärgipärasuse kontroll

Riigipoolne andmete töötlemise eesmärk nõusolekuteenuse raames on seotud üksnes isikuandmete väljastamisega andmekasutajale ning sellega kaasneva nõusoleku säilitamisega ning vajadusel andmete kustutamise/ parandamisega. Andmete väljastamise eesmärgi kontroll andmesubjekti töötlemiseesmärkide osas on seotud andmekasutajale väljastatavate andmete minimaalsuse põhimõttega ning läbipaistvuse põhimõttega. See aitab tagada seda, et andmekasutaja saab andmeid üksnes tegelikkuses vajalikus mahus ja mitte rohkem (jättes selle ettevõtte suvaks ei pruugi andmesubjektil nõrgema poolena olla võimalik mõnda andmekomplekti välis- tada isegi kui vastavaid andmeid tegelikkuses vaja pole). Eesmärgi deklaratsiooni esitamisega täidab andmekasutaja ka läbipaistvuse põhimõtet, mis võimaldab teha andmesubjekti poolt teadliku ja informeeritud otsuse anda nõusolek või loobuda sellest. Mõlema põhimõtte täitmist on kavas teha andmekasutaja poolt täidetava taotluse andmete põhjal. Kuigi eesmärgipärasuse hindamisele ei ole võimalik täpseid reegleid ette kirjutada, siis andmekogu vastutav töötleja või tema poolt määratud volitatud töötleja, tunneb hästi andmekogu andmestiku sisu ja peaks olema võimeline hindama andmevajaduse ja teenuse kirjelduse seost.

3. Nõusoleku andmise vormi selgus ja standardiseeritus

Nõusoleku andmise vormil tuleb tagada selgus ja arusaadavus andmesubjekti jaoks: kellele ja mis eesmärgil andmed väljastatakse. See aitab tagada eesmärgikohasuse põhimõtet ja võimaldab nõusoleku andjal saada selgelt aru millistel eesmärkidel andmekasutaja andmeid plaanib töötlemas hakata. Lihtsalt mõistetav ning standardne nõusolekuvorm võimaldab andmesubjektil anda teadlikuma nõusoleku ning samuti mõista ning tuvastada olulisi asjaolusid lihtsamini. Näiteks olukorras kus andmesubjekt annab nõusolekut korduvalt või kaalub nõusoleku alusel andmete väljastamist erinevatele andmekasutajatele.

4. Infoturbe ja andmekaitse alaste meetmete rakendatus

Andmekaitse tagamine toimub suures osas infoturbe meetmete rakendamise teel, milleks on erinevaid võimalusi. On olemas rahvusvaheliselt tunnustatud infoturbe juhtimise süsteemid (*Information Security Management System - ISMS*), nagu näiteks ISO 27000 seeria turbestandard, kuid nende rakendamine on üldjuhul aeganõudev ja ressursimahukas. Infoturbe standardid lähtuvalt enamasti riskipõhisest lähenemisest, mis tähendab, et turvameetmeid tuleb rakendada proportsionaalselt võimaliku infoturbeintsendiga kaasnevate riskidega. Eeltoodud põhjusel ei ole võimalik defineerida ühte komplekti tingimusi, millele kõik nõusolekuteenust kasutada soovivad andmekasutajad vastama peavad, vaid need tingimused on erinevad sõltuvalt nende andmetöötluse ulatusest, intensiivsusest, andmete mahust jne. Vastasel juhul võib tekkida olukord, et riskantsete andmekasutusjuhtude jaoks on tingimused liiga leebed ja ei maanda piisavalt riske, samas madala riskiga andmetöötlusjuhtude jaoks põhjendamatult koormavad.

Seetõttu on mõistlik lähtuda nõusolekuteenuses andmekasutajate taotlustest ja lasta neil enda poolt rakendatud infoturbe ja andmekaitse alast olukorda kirjeldada ning taotluse menetluse käigus seda hinnata kogumis.

Enesehindamise küsimustiku ja kirjelduse põhjal hindab andmekogu vastutav töötleja (vajadusel konsulteerides RIA-ga) andmekasutaja andmekaitse valmidust.

Nõusolekuteenust mõjutav õigusruum

Eesti e-tervise strateegias toetatakse e-tervise arendamisega uudsete lahenduste loomist, proovimist ja laialdast kasutuselevõttu ning üheks meetmeks on toodud avatud andmete platvorm, mille kaudu

saaks andmesubjekt anda mh nõusoleku oma tervise andmete jagamiseks väljaspool e-tervise süsteemi kommertseesmärkidel¹. Selline teenus on oma olemuselt riigi poolt pakutav mugavusteenus ning lahutamatu seotud isikuandmetega, mistõttu üldmääruses toodud tingimustel on oluline roll nõusolekuteenuse kujundamisel ning lahendusvõimaluste pakkumisel. Seega tuleb isikuandmete kaitse tagamiseks arvestada kõigi üldiste andmekaitset tagavate põhimõtetega ning integreerida need nõusolekuteenuse tehnilisse lahendusse (nt automaatne vanusepiirangu kontroll, selgitused andmesubjektile enne nõusoleku andmist, enne andmete väljastamist automaatne kehtiva nõusoleku kontroll).

Üldmäärusega on reguleeritud kehtiva nõusoleku andmise tingimused. Kehtivad õigusaktid ei sea aga piiranguid potentsiaalsetele andmekasutajatele konkreetset nõusolekuteenusega seonduvalt ehk piiranguid, miks nad ei saaks või tohiks nõusolekuteenusega liituda ja isikuandmeid nõusolekuteenuse abil vastu võtta, kui andmesubjekt on selleks enda nõusoleku andnud. Analüüsi raames on toodud välja nõusolekuteenusega potentsiaalselt kaasnevad riskid ning toodud valik maandamismeetmeid. Kokkuvõtlikult moodustavad maandamismeetmed soovituslikud tingimused, mida potentsiaalse andmekasutaja suhtes rakendada eelkontrolli raames. Rakendades neid enne andmete väljastamist (eelkontroll) aitavad need vähendada või ära hoida nõusolekuteenusega kaasnevate riskide realiseerumist.

Eelkontrolli efektiivne rakendamine eeldab, et andmekasutajatele kehtestatavate tingimuste osas tekitab riigis ühtne praktika:

- ▶ andmekogu vastutavad töötajad või nende poolt määratud volitatud töötajad lähtuvad eelkontrolli teostamisel ühtsetest põhimõtetest ja tingimustest;
- ▶ kohaldavad neid sarnaselt; ja
- ▶ vajadusel teevad praktika ühtlustamiseks ning nõusolekuteenuse efektiivsuse tagamiseks omavahel koostööd.

Analüüsis on toodud välja eelkontrolli rakendamiseks erinevad võimalused: sätestada tingimused seadusega või seaduse alusel antud õigusaktiga, sõlmida andmekasutajaga andmeedastusleping või kehtestada konkreetsemad tingimused iga andmekogu vastutava töötaja poolt eraldi. Arvestades, et potentsiaalsete andmekasutajate teenused võivad olla väga erinevad, on oluline, et andmekogu vastutavale töötajale jääb eelkontrolli tingimustele vastavuse osas ka teataval määral vabadust lõpliku otsuse tegemisel ehk õigust kasutada kaalutusõigust. See võimaldab arvestada konkreetset olukorda, potentsiaalse andmekasutaja põhjendusi ja teiste asutuste arvamust (nt olukorras, kus andmekasutaja vajab andmeid mitmest andmebaasist). Iga andmekogu poolt eraldiseisvalt tingimuste kokkuleppimine võimaldab küll konkreetse andmekogu osas suuremat paindlikust, kuid seda võib pidada pigem taunivaks sest põhjustab teenuse killustatust ning kohalduvate tingimuste osas puuduks õigusselgus. Sätestades ühtsed nõusolekuteenusega liitumise tingimused, sh eelkontrolli tingimused ühes õigusaktis, mitte iga andmekogu vastutava töötaja poolt eraldi, tekib haldusorganile selge alus avaliku teenuse pakkumiseks ning ühtne arusaam teenusega seotud miinimumtingimustest.

Andmekogu asutamise vajadus

Juhul kui isikuandmete töötlemine toimub andmesubjekti nõusoleku alusel, siis peab vastutav töötaja suutma tõendada, et andmesubjekt on andnud isikuandmete töötlemise toiminguks oma nõusoleku. Töötlemistoimingu tõendamiseks tuleb vastavad andmed säilitada. Nõusolekuteenuse raames hõlmab

¹ https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/eesmargid_ja_tegevused/Eesti_e_tervise_strategia/e-tervise_strategia_2020.pdf

see infot antud nõusolekute kohta, sest vajadusel tuleb salvestatud andmed teha kättesaadavaks Andmekaitse Inspeksioonile, et neil oleks võimalik teostada isikuandmete töötlemise toimingute kontrollimist. Nõusolekute säilitamise kohustus tagab andmetöötamise läbipaistvuse põhimõtte järgimise. Läbipaistvuse põhimõtte eeldab, et andmesubjektile on kogu nende isikuandmete töötlemisega seotud info kättesaadav ning arusaadav. Üldmäärus aga ei täpsusta kus või kuidas peaks nõusolekuid säilitama.

Kuna õigusruum nõusolekute haldamise viisi ja kohta ei määratle, siis võib nõusolekute andmete säilitamise õigusliku asukoha mõttes välja pakkuda kaks võimalikku stsenaariumit:

- ▶ uut andmekogu ei looda: andmekogu vastutav töötleja volitab nõusolekuteenuse tehnilise lahenduse ja andmete majutamise volitatud töötlejale;
- ▶ luuakse uus andmekogu, mille vastutavaks töötlejaks määratakse AvTS §43⁴ lg 1 nimetatud asutus, avalik-õiguslik juriidiline isik või luuakse uus andmekogu, millele määratakse kaasvastutavad töötlejad.

Nõusolekuteenuse rakendamisega seotud kulud

Nõusolekuteenusega kaasnevad kulud ettevõtetele

Nõusolekuteenuse rakendamine toob nii riigi kui erasektori jaoks kaasa kulusid, mis on seotud nii administratiivsete toimingute kui tehniliste arendustega. Riigi poolt vaadatuna on suurimaks kuluks investering nõusolekuteenuse platvormi arendusse, mida teostab Riigi Infosüsteemi Amet (RIA). Nõusolekuteenuse tehnilise lahenduse esmasteks arenduskuludeks on esialgu hinnatud ligikaudu 250000 eurot, millele lisanduvad jooksvad arenduskulud. Lisaks arendusele on edasisteks iga-aastaseks teenuse halduskuludeks hinnatud 50 000 eurot.

Andmekogude haldajatel tekivad kulud seoses uue andmekasutaja ja andmevajadusega seotud haldustoimingutega (sh eelkontroll), sest andmete väljastamise eel on vajalik hinnata edasise andmekasutaja eesmärgid ja tausta, samuti andmevajadust.

Andmekogude volitatud töötlejatel tekivad kulud seoses andmeliidestite loomise ja infosüsteemide liisaarendustega. Andmekogude poolsete arenduskulude puhul tuleb silmas pidada, et sellised kulud võivad olla suuruselt väga varieeruvad, sest sõltuvad küsitavate andmete mahust, nende struktuurist, andmepäringu keerukusest jne.

Hinnanguliselt kulub keskmise keerukusega andmeteenuse loomiseks 160 töötundi, millest ligikaudu poole moodustab andmekogu volitatud töötleja enda töötajate ressurss ja teise poole andmekogule arendusteenust pakkuva partneri arendusressurs. Sellistel eeldustel kujuneb ühe andmeteenuse loomiseks ligikaudu 6000 - 8000 eurot.

Lisaks andmeteenuste loomisele on andmekogude haldajatel tarvis nõusolekuteenusega liidestuda. Nõusolekuteenusega esmaseks liidestumiseks on hinnatud ligikaudu 75 000 eurot (TEHIK-u näitel).

Nõusolekuteenusega kaasnevad kulud ettevõtetele

Nõusolekuteenuse kasutamiseks peab lisaks andmekogule ka andmekasutaja kulutusi tegema. Nõusolekuteenusega liitumiseks on andmekasutajal vaja liidestuda X-Teega.

X-Teega liitumine on vajalik andmekogudest isikuandmete turvaliseks pärimiseks. RIA on X-Tee juhendis välja toonud erinevad komponendid, mille loomise, installeerimise ja ülalhoiuga X-Tee liituja peab arvestama. Nendeks komponentideks on:

- ▶ usaldusteenus;
- ▶ allkirjastamise vahend;

- ▶ turvaserver.

Komponentide hankimiseks on X-Teega liitujatel erinevaid viise. Liitujad võivad need ise enda taristule rajada, installeerida ning nende ülalhoiuga tegeleda või värvata alltöövõtja, kes antud ülesannetega ise tegeleb. Võimalus on ka komponendid teenusena hankida.

Arvestades, et nõusolekuteenuse peamiseks X-Teega liitujate ehk andmekasutajate sihtgrupiks on peamiselt iduettevõtted, kel on üldjuhul piiratud tööjõu ressurss ning kelle eesmärgiks on ärimudeleid pandlikuna hoida, on kuluoptimaalseim viis turvaserveri teenust teenusepakkuvalt sisse osta.

Soovitused nõusolekuteenuse laial juurutamisel riskide maandamiseks ja võimaluste maksimaalseks kasutamiseks:

- ▶ Juurutada riiklikult inimese isikliku isikuandmete kasutamise regulaarne audit (analoogia tä-nase tuludeklaratsiooniga);
- ▶ Isiklike andmekontode juurutamine;
- ▶ Isikuandmete kaitse ning kasutamise juurutamine osana üldharidusest;
- ▶ Vastutustundlike praktikate juurutamine riigisektori andmekasutuses;
- ▶ Ettevõtete tänaste andmetöötuse praktikate muutmise toetamine.