

Laiendatud andmekaitsealane mõjuhindang

Üldinfo

Teenus: riigi koostöö keskkond Sätla (andmekogu põhimääruse rakendamine)

Kuupäev: 03.08.2026

Teenuse omanik (JDM-i osakonna ja talituse täpsusega): õiguspoliitika osakond

Andmekaitse spetsialist (kohustuslik): Sander Heinsoo (JTKT)

Muud kaasatud isikud (vajaduse korral): Karmen Vilms (JDM); Kristina Liik (Riigikantselei); Registrate ja Infosüsteemide Keskuse koostöö tiimi tiimijuht Siret Hiller (RIK)

Õiguslik alus andmete töötlemiseks: Riigi Teataja seaduse § 12¹; isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt e.

Ülevaatamise vajadus: mõjuhindang üle vaadata pärast arendustöid, mis võivad oluliselt mõjutada isikuandmete töötlemist ja koosseisu.

Mõjuhindangu vajadus ja plaanitava lahenduse tutvustus

Mõjuhindangu vajadus (sh kontrollküsimustiku tulemus) ja teenuse lühike kirjeldus

Laiendatud andmekaitsealane mõjuhindang on põhjendatud, kuna kavandatakse uue riigi infosüsteemi kuuluva andmekogu pidamist, milles isikuandmeid töödeldakse süstemaatiliselt nii kinnises töökeskkonnas kui ka avaliku vaate kaudu. Andmekogu ühendab ühelt poolt ametnike, kaasatud ekspertide ja muude menetlusosaliste töövood õigusaktide eelnõude ettevalmistamisel ning teiselt poolt avalikkusele suunatud menetlusteabe ja arvamuste esitamise võimaluse.

Teenuse lühikirjeldus: Sätla on Justiits- ja Digiministeeriumi ning Riigikantselei koostöös loodav IT-lahendus, mis koondab õigusloomega seotud teabe ühte kohta, võimaldab akti eelnõude ja muude dokumentide kavandite koostamist ning menetlemist, avaliku menetlusteabe kuvamist ja avalikul konsultatsioonil osalemist. Esimeses etapis võetakse Sätla kasutusele Vabariigi Valitsuse algatatavate seaduse muutmise seaduse eelnõude koostamiseks; järgmistes etappides on kavas laiendada kasutust muud liiki aktidele ja Euroopa Liidu algatuste riigisisesele menetlusele.

Mõjuhindangus lähtutakse eeldusest, et tegu on suuremat tähelepanu vajava andmetöötlusega, sest: 1) teenus loob uue keskse töövahendi suurele hulgale avaliku sektori kasutajatele; 2) andmed liiguvad mitme kaasvastutava töötleja vahel; 3) osa andmeid tehakse avalikuks; 4) andmekogu on kavandatud struktureeritud andmete, andmevahetuse ja tehisaru toe jaoks.

Kuidas andmetöötlus toimub (teenuse kirjeldus)

Millisel meetodil toimub andmete kogumine, kasutamine, säilitamine ja kustutamine?

Andmeid kogutakse ja kantakse Sätlasse mitmel viisil: 1) Sätlat kasutavad asutused koostavad või menetlevad Sätlas akti eelnõusid ja seletuskirju; 2) eelnõude koostamisse saab kaasata riigiasutuste väliseid partnereid, võimaldades neile ligipääsu kinnisesse töökeskkonda; 3) avaliku konsultatsiooni käigus

	esitavad füüsilised ja juriidilised isikud arvamusi; 4) andmeid saadakse andmevahetuse kaudu teistest infosüsteemidest: Riigi Teataja andmekogust, riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogust ja sellega liidestatud riigitöötaja iseteenindusportaalist ning äriregistrist ja volituste haldamise andmekogust; 5) takistuse korral võib teave tekkida ajutiselt süsteemiväliselt ning sisestatakse tagantjärele. Andmeid kasutatakse akti eelnõu koostamiseks, menetlemiseks, menetlusteabe avalikustamiseks, juurdepääsuõiguste haldamiseks, ülesannete korraldamiseks, avalikul konsultatsioonil osalemiseks ning menetluse tulemuse edastamiseks. Andmeid säilitatakse vastavalt õigusaktides sätestatud säilitustähtaegadele. Avalik menetlusteave säilitatakse alaliselt; ettevalmistamise käiku kajastavad tööversioonid, märkused ja abimaterjalid kustutatakse pärast asjaomase menetluse lõppemist. Logisid säilitatakse kaks aastat.
Kellel on juurdepääs andmetele?	Juurdepääs avalikule menetlusteabele tekib igaühel Sätla avaliku vaate kaudu. Avalikustatud eelnõu kohta arvamuse avaldamiseks peab isik end autentima. Kinnisele töökeskkonnale on juurdepääs: 1) vastutava asutuse teenistujatel nende tööülesannete ulatuses; 2) teiste Sätlat kasutavate asutuste teenistujatel, kui neile on antud konkreetse teemaga seotud juurdepääsuõigus; 3) muudel füüsilistel isikutel, kui neile on antud isiklik, mitteüleantav ja vajaduspõhine juurdepääs konkreetse ülesande täitmiseks. Juurdepääsuõigusi annab, muudab ja võtab ära akti eelnõu eest vastutava asutuse teenistuja. Volitatud töötlejal on tehniline ligipääs teenuse pidamiseks, logide säilitamiseks ja intsidentide lahendamiseks ulatuses, mis tuleneb tema ülesannetest.
Kas andmeid edastatakse kolmandatele isikutele?	Kolmandatele isikutele edastatakse andmeid üksnes seaduses ja põhimääruses ettenähtud ulatuses. Avalikus vaates tehakse kättesaadavaks avalik menetlusteave, s.o eelnõude ja nende lisamaterjalide avalikud versioonid koos nende ettevalmistamisel osalenud tööühma liikmete nimedega ja teabega selle kohta, keda need isikud esindavad. Avaliku vaate kaudu saab esitada avaliku konsultatsiooni käigus eelnõudele

	märkusi või kui märkused on esitatud muul viisil, tehakse need avalikus vaates kättesaadavaks. Märkuste juures on nähtav märkuse esitaja ees- ja perekonnanimi koos teabega, keda ta esindab.
--	---

Isikuandmed	
Milliseid isikuandmeid töödeldakse ja kas tegu on eriliigiliste isikuandmetega?	Töödeldavad isikuandmed on järgmised: 1) Sätlat kasutava isiku üldandmed, s.o ees- ja perekonnanimi, isikukood, e-posti aadress; 2) menetluses osalejate ees- ja perekonnanimi koos teabega selle kohta, keda nad esindavad; 3) avaliku konsultatsiooni käigus esitatud arvamused ja nendega seotud esindusandmed; 4) tööülesannete korraldamiseks vajalik eemaloleku ja asendamise teave; 5) logiandmed; 6) vajaduse korral kontaktteave juriidilise isiku esindaja või arvamuse esitaja tuvastamiseks. Andmekogus ei toimu eriliigiliste isikuandmete töötlemist. Samas tuleb arvestada riskiga, et vabatekstilistes arvamustes või märkustes eelnõudele võivad avalikul konsultatsioonil osalevad isikud ise esitada delikaatsemat teavet, mistõttu tuleb rakendada sisulisi kontrolli- ja avalikustamispiiranguid.
Milliste andmesubjektide andmeid töödeldakse?	Andmesubjektid on: 1) Sätlat kasutavad ametnikud ja muud teenistujad; 2) töörühmadesse või koostöösse kaasatud eksperdid ja muud füüsilised isikud; 3) menetluses osalejad, sh kohtumistel ja kaasamisüritustel osalevad isikud; 4) avaliku konsultatsiooni käigus arvamuse esitajad; 5) juriidiliste isikute esindajad sellises ulatuses, mis on vajalik nende tuvastamiseks või ühenduse võtmiseks.
Milline on töödeldavate andmete hulk ja andmete säilitustähtaeg?	Töödeldavate andmete hulk sõltub sellest, kui suures mahus õigusakte Sätlas ette valmistatakse ja menetletakse. Andmekogu esmasel kasutuselevõtul on akti liikide arv piiratud ja keskkonnas saab koostada üksnes valitsuse algatatavaid seaduse muutmise seaduse eelnõusid. Samm-sammult kasutusjuhtude hulk suureneb ja ulatusliku kasutuse puhul saab väita, et töödeldavate andmete maht on märkimisväärne, sest õigusloomega puutub kokku suur osa keskvalitsuse töötajaskonnast ja avalikku vaadet saavad kasutada kõik huvilised. Säilitamine:

	- avalikku menetlusteavet (sh eelnõu ametlikud versioonid, seletuskirjad ja lisad) säilitatakse alaliselt; - ettevalmistavaid tööversioone, n-ö sisemiste kasutajate märkusi ja muid abimaterjale koos nendega seotud isikuandmetega pärast akti vastuvõtmist, heakskiitmist, allkirjastamist, väljakuulutamist või avaldamist, olenevalt akti liigist, ei säilitata; - kui menetlus lõpetatakse akti vastu võtmata, otsustab edasise säilitamise või kustutamise vastutav asutus; - logisid säilitatakse kaks aastat toimingute tegemisest arvates.
--	---

Andmetöötluse eesmärk

Andmetöötluse eesmärk on suurendada õigusloome läbipaistvust ja selle eesmärgi saavutamiseks võimaldada Sätlas akti eelnõude ja muude dokumentide kavandite koostamist ning menetlemist, avaliku menetlusteabe kuvamist, arvamuste kogumist, menetluskäigu jälgitavust ning õigusajalooliselt oluliste materjalide säilitamist.

Lisaeesmärgid on parandada osaliste koostööd, vähendada õigusloomes tehnilise töö mahtu, toetada struktureeritud andmestiku taaskasutamist ning tagada, et muudetava akti ametlik tekst ja menetluse tulemus liiguvad korrektselt Riigi Teataja ning teiste seotud infosüsteemide vahel.

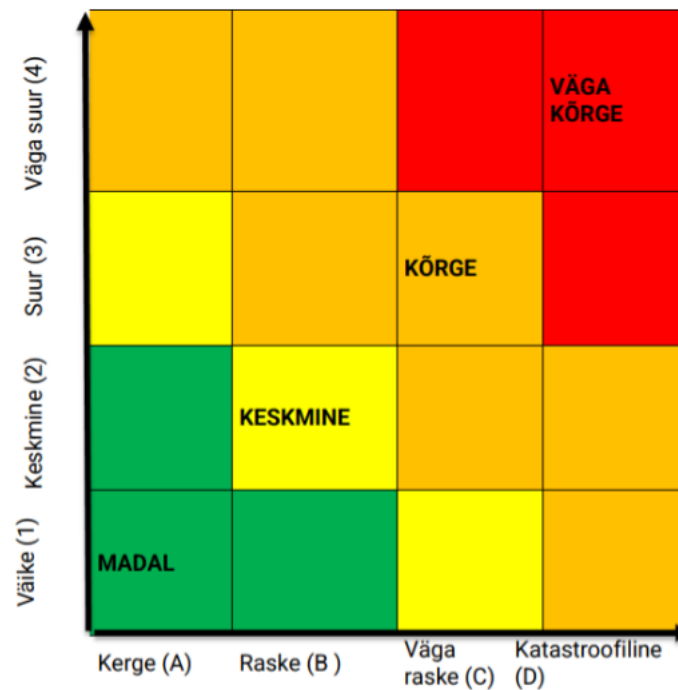
Vajalikkus ja proportsionaalsus

- Kas andmetöötlus on eesmärgi saavutamiseks vajalik? - Kas leidub alternatiivseid lahendusi eesmärgi saavutamiseks?	Andmetöötlus on eesmärgi saavutamiseks vajalik. Sätla eesmärk on koondada ühte keskkonda õigusloomega seotud tegevused, menetlusteave ja koostöövood. Õigusloomeprotsess on oma olemuselt avalik, mistõttu selles osalemine peab toimuma isiku enda nime alt. Kaasamise kontrollitavus ja läbipaistvus võimaldab ära hoida ohte demokraatlikule õiguskorrale ja õigusloome varjatud mõjutamist. Seda ei ole võimalik samas ulatuses saavutada üksnes killustatud dokumendipõhiste lahenduste, e-kirjavahetuse või eraldiseisvate süsteemide abil. Alternatiivsed lahendused (senised dokumendihaldussüsteemid, eelnõude infosüsteem, eraldi tabelid ja e-kirjad) ei võimalda võrdväärset moel samaaegset tööd sama versiooniga, automaatset versiooni- ja
---	--

	menetlusjälge, varajast avalikustamist ning kooskõlastus- ja mõjutabelite automaatset tekkimist. Proportsionaalsuse seisukohast tuleb siiski andmete koosseis ja avalikustamise ulatus hoida minimaalselt vajalikuna.
- Kuidas tagatakse, et andmeid ei asutaks hiljem töötlemise algsest kogumise eesmärgist erinevalt (ei laiendataks andmetöötlust õigusliku aluseta)?	Eesmärgipärasus tagatakse eeskätt järgmiste meetmetega: 1) andmekategooriad ja töötlemise piirid on sätestatud seaduse ja põhimääruse tasandil; 2) juurdepääs on rolli- ja vajaduspõhine; 3) iga avalikustamise eel hinnatakse juurdepääsupiirangu vajadust avaliku teabe seaduse või eriseaduse alusel; 4) logitakse vähemalt andmete vaatamine, sisestamine, muutmine, kustutamine ja väljastamine; 5) ettevalmistavad materjalid ei säili tähtajatult; 6) salastatud teavet Sätlas ei töödelda.
- Mis teave antakse andmesubjektidele?	Avalikus vaates arvamuse esitajat teavitatakse enne tema arvamuse avalikustamist avalikustamise faktist. Avaliku vaate kasutajatele on privaatsustingimustes esitatud isikuandmete töötlemise info.
- Kuidas tagatakse andmesubjekti IKÜM-i artiklite 15–18 ja 20–21 kohased õigused?	Õigused tagatakse selle kaasvastutava töötleja kaudu, kelle vastutusalas andmed on. Kui taotlus puudutab mitme kaasvastutava töötleja andmeid, teevad asutused omavahel koostööd vastavalt AvTS-ile. Andmesubjektile või tema seaduslikule esindajale väljastatakse tema pöördumises taotletud andmeid. Õiguste teostamisel tuleb arvestada, et seadusega pandud ülesande korral ei kohaldu kustutamiseõigus samas ulatuses ametlikele, st alaliselt säilitatavatele menetlusmaterjalidele. Säilitatakse õigusaktide eelnõud ja seletuskirjad ja nende lisad kui õigusajalooliselt olulised materjalid, mis sisaldavad mh nende koostamises osalevate isikute andmeid. Ka praegu kehtiva regulatsiooni kohaselt toimub see samamoodi. Selliste isikuandmete alalist säilitamist võimaldab IKÜM-i artikli 17 lõike 3 punkt b, mille kohaselt seadusega pandud avalikes huvides täidetava ülesande korral ei pea kohaldama õigust olla unustatud. Seevastu ettevalmistavad tööversioonid tuleb süsteemis pärast menetluse lõppemist kustutada.

- Andmete edastamine kolmandatesse riikidesse (kui kohaldub)	Andmete majutamine toimub EL-i/EMP piires.
--	--

Maatriks aitab määrata riski tõenäosust ja võimalikku mõju, et rakendada õigeid maandamismeetmeid. Aitab tuvastada riskitaset. Olenevalt riskitasemest on kas vaja määrata meetmeid rakendamiseks, aktsepteerida või säilitada riskitase.



Jääkriski hinnang iga väljatoodud riski korral

MADAL	Risk on aktsepteeritav. Kasutusele võtmine lubatud.
KESKMINE	Kasutus lubatud lisatingimustega.
KÕRGE	Kasutus lubatud lisatingimustega.
VÄGA KÕRGE	Kasutusele võtmine EI OLE lubatud / vajab kasutuselevõtuks juhtkonna eraldi otsust.

Riskid			
Riskide kaardistamisel tuleb mh lähtuda koostatud kitsendatud mõjuhinnangust ja teenuse kirjeldusest			
Riski allikas	Riski realiseerumise tõenäosus	Realiseerumise tagajärg	Riskihinnang
Volitamata juurdepääs kinnisele töökeskkonnale või liiga suured juurdepääsuõigused, sh välistele osalistele antud ligipääsu äravõtmine.	MADAL	MADAL	MADAL
Eraelu puutumatust kahjustava teabe või kasutaja vabatekstis esitatud liigsete isikuandmete sattumine avalikku vaatesse või avalikule konsultatsioonile.	KESKMINE	VÄGA KÕRGE	KÕRGE
Teenuse käideldavuse häire (võrgu- või süsteemikatkestus) ja sellest tulenev vajadus ajutiselt töötada Sätlast väljaspool, mis suurendab hilinenud sisestamise, andmekao või dubleerimise riski.	MADAL	MADAL	MADAL
Kaasvastutavate töötajate rollide killustumine ja ebaselgus andmesubjekti pöördumiste ning rikkumiste lahendamisel.	MADAL	MADAL	MADAL

Maandamismeetmed				
Maandamismeetmed keskmise või kõrgema riski korral (sh tagatised, turvameetmed ja mehhanismid isikuandmete kaitse tagamiseks ja kõnesoleva määruse järgimise tõendamiseks)				
Risk	Meede ja kuidas meede riski vähendab	Mõju riskile	Jääkrisk	Riski aktsepteerimine
Liigne või õigusvastane avalikustamine	Kasutajad peavad end autentima süsteemis enne avaliku vaate kaudu märkuste esitamist. Kasutajaid teavitatakse avalikustamise faktist	Vähendav	KESKMINE	Riski on piisavalt vähendatud. Kuna tegemist on kommentaari-väljaga, kus kasutaja saab ise

	enne, kui nende märkused avalikustatakse. Kavandamisel on lahendus, mis võimaldab sisuliselt kontrollida ja sõltuvalt olukorrast nii automaatselt kui ka käsitsi märkida avalike kasutajate märkustes esitatud isikuandmeid puudutav teave AvTS-i või eriseaduste alusel juurdepääsupiiranguga teabeks süsteemis. Vajaduse korral eemaldada või pseudonüümida liigne teave enne avalikustamist. Koolitada kasutajaid ning võimaldada avalikustamise eel tehnilisi hoiatusi. Lisaks on plaan tulevikus kasutada tehisaru abi isikuandmeid sisaldavate avalikkusele esitatud märkuste tuvastamiseks.		otsustada, millega seda täidab, ei ole võimalik riski lõplikult nullida. Teisalt esineb praktikas harva selliseid olukordi, kus avaliku konsultatsiooni käigus esitatakse isikuandmeid sisaldavat tagasisidet.
--	--	--	--