



## ANDMEKAITSE INSPEKTSIOON

*Valvame, et isikuandmete kasutamisel austatakse eraelu ning et riigi tegevus oleks läbipaistev*

### **Rahvastikuregistrit dubleerivate registrite kontrollid kohalikes omavalitsustes**

Andmekaitse Inspektsioon viis 2010 aastal läbi kohalike omavalitsuste pistelist kontrolli tuvastamaks, kas ja millises mahus kasutavad kohalikud omavalitsused Eestis lisaks Rahvastikuregistrile nn oma kohalikke registreid omavalitsuse elanike andmete osas. Kohapealseid kontrole viidi läbi 16 kohalikus omavalitsuses. Kontrolli käigus tutvuti muuhulgas ka isikuandmete kaitse seadusest tulenevate nõuete täitmisega. Anti nõu ja vastati ametnike küsimustele ka avaliku teabe seaduse täitmise osas. Samuti kontrolliti ning selgitati Rahvastikuregistri (edaspidi RR) kasutamisel järgitavaid isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid nõudeid (teiste isikute palvel päringute tegemine, turvanõuded jms).

Kontrollide kogumit analüüsid võib välja tuua järgmised tähelepanekud:

Kontrollitud omavalitsustest pooled pidasid dubleerivat registrit. Üldjuhul oli selleks arvutis asuv kohalik register, mis oli loodud mõne ettevõtte või vastava ala inimese poolt DOS keskkonnas 1990-del aastatel enne seda kui tekkis võimalus internetipõhiselt RR'i kasutada. Ühes vallavalitsuses töödeldi vallaelanike andmeid ka paberkandjatel ehk nn perfokaartidel. Inspektsioon tutvus kontrollide käigus nimetatud andmekogudega ning hindas ka nende vastavust isikuandmete kaitse seaduse nõuetele. Üldiselt olid turvameetmed tagatud piiratud ligipääsudega ning muude infotehnoloogiliste turvameetmetega. Samas oli kõikide registrite ühiseks puuduseks see, et puudus logifailide salvestamise mehhanism. Seega ei olnud tagantjärele võimalik tuvastada muudatuste tegemist ning andmete kustutamist, samuti andmete edastamist ja muul kujul töötlemist. Isikuandmete kaitse seadus näeb aga kohustuslikuna sellise võimaluse olemasolu ette.

Kontrollide käigus selgitati omavalitsuste esindajatele, et haldusorgan võib isikuandmeid töödelda ainult seadusest tulenevatel alustel. Avaliku teabe seaduse peatükk 5<sup>1</sup> reguleerib andmekogudega seonduvat ning selle § 43<sup>3</sup> lõige 2 keelab asutada ühtede ja samade andmete kogumiseks eraldi andmekogusid. Samuti ei ole nende andmekogude asutamisel järgitud muid sellest peatükist tulenevaid nõudeid. Sellest tulenevalt ei töötle nn kohalikus registris kohalikud omavalitsused isikuandmeid seaduslikul alusel.

Kuna kontrollide eesmärgiks oli olukorra kaardistamine ning olukorrale lahenduse leidmine, siis palus Inspektsioon nendel omavalitsustel, kes kasutasid oma töös dubleerivat registrit, põhjendada, miks selle kasutamine on vajalik ning miks ei ole võimalik teatud ülesandeid täita Rahvastikuregistri toel.

Vastustest selgus, et üldjoontes on põhjendused järgmised:

1) Rahvastikuregistrile omab juurdepääsu liiga vähe ametnikke; 2) suuremate päringute puhul saab vastuse alles järgmisel hommikul; 3) statistilisi andmeid saab hetkeseisuga või jooksva kuu esimese kuupäevaga, tihti on vaja aga vanemaid andmeid; 4) kui elanik vahetab elukohta aga jätab oma lapsed ümberregistreerimata, siis Rahvastikuregister sellekohast infot ei anna; 5) puudub õpilastel märke kooli kohta; 6) puuduvad leibkonnad; 7) puudub võimalus teha vallavalitsusel väljavõtet paljulapselistest leibkondadest; 8) ei ole võimalik selgitada välja valla, küla, aleviku

elanike keskmist vanust; 9) ei ole võimalik koostada elanike soolis-vanusest analüüsi; 10) ei ole võimalik leida lastega leibkondasid; 11) ei ole võimalik leida ühes majas elavaid isikuid (korrusmaja); 12) puudub võimalus tuvastada erinevate tunnustega elanike rahvust, kodakondsust, sünnikohta, haridust, õppimist, perekonnaseisu jne.; 13) Rahvastikuregistri andmed ei ole ühendatud ehitusregistri ja kinnistusraamatu andmetega ning seetõttu ei moodusta ühtset ja loogiliselt seotud andmete süsteemi.

Nimetatud lahenduse puudumine teeb keeruliseks statistika kogumise ja prognoosimise, mis on omakorda eelduseks kohaliku elukorralduse planeerimisel.

Inspektsioon pöördus omavalitsuste põhjendustega AS Andmevara kui Rahvastikuregistri volitatud töötleja poole saamaks selgitusi, kas ülaltoodud väited on põhjendatud. AS Andmevara vastustest võib järeldada, et enamjaolt ei ole toodud puudused asjakohased, sest nimetatud päringuid on võimalik Rahvastikuregistris teha ning kiirendatud korras andmete saamiseks on võimalik alati pöörduda AS Andmevara poole. AS Andmevara on toonud oma vastustes välja ka üksikasjalikud loendid päringute liikide ja võimaluste kohta, mis lükkavad suures osas ümber väidetavad puudused. Seega on suuremas osas tegemist kohalike omavalitsuste ametnike poolt kõikide Rahvastikuregistri võimaluste kasutamata jätmisega.

Inspektsioon soovib veel tähelepanu juhtida, et ühe puudusena töid omavalitsused välja, et Rahvastikuregistris puudub õpilastel märge kooli kohta. Tõepoolest ei ole Rahvastikuregistri kantavateks andmeteks õppeasutuse andmed, kus isik hetkel haridust omandab. Nimetatud andmed sisalduvad Eesti Hariduse Infosüsteemis (EHIS). See, et vallavalitsused saaksid korruga andmeid nii rahvastikuregistrist kui EHIS-est, eeldab kahe registri andmete põhist päringut (registrite ristkasutust). Samas kasutab ka EHIS isikute rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmeid ja seega peaks olema andmed isiku kooli ja rahvastikuregistri elukoha kohta kättesaadavad EHIS-est. EHIS-es olevate isikute elukoha andmeid on võimalus uuendada rahvastikuregistri alusel kasutades XTEE päringuid.

Samas tunnistab volitatud töötleja ja ka Inspektsioon, et mõningad puudused Rahvastikuregistri funktsionaalsuses siiski esinevad. Näiteks puudub liidestus ehitisregistri ja kinnistusraamatuga aadressandmete ühtlustamiseks. Sellise võimaluse tekitamine ja liidestamine on aga projekteerimisel koostöös Maa-ametiga. Samuti tulenesid mõningad puudused sellest, et kuni juulini 2010 kasutasid omavalitsused Rahvastikuregistri liidest Regina. Täna on aga kasutusel uuenduslik liides Pereregister ning sellega said lahendatud suur osa puudustest, mis suunasid omavalitsusi kasutama dubleerivat registrit. Pärast Pereregistri liidese rakendumist on enamus kontrollitud ja kohalikku registrit omavad omavalitsused teavitanud Andmekaitse Inspektsiooni oma registri kasutamisest loobumisest ning nendes sisalduvate andmete hävitamisest.

Ühtse registri ehk Rahvastikuregistri kasutamine oma ülesannete täitmisel omab tähtsust mitmest aspektist. Esiteks on see oluline andmete töötlemise turvalisuse tagamiseks. Ligipääsuga kasutajad on kindlalt fikseeritud ning nende tegevus *logitakse*. Selliselt on tagatud ka vastutuse selge piiritlemine ning andmete kolmandatele isikutele edastamine kontrollitavam. Teiseks tekib omavalitsustel suurem huvi Rahvastikuregistri andmete õigsuse ja terviklikkuse vastu ning selleks uuendatakse ka seal olevaid andmeid. Lisaks on ühe registri kasutamisel kasutaja rohkem huvitatud Rahvastikuregistri arendamisest ning loodetavasti teavitab selle vajadusest ka vastutavat töötlejat. Kohaliku registri olemasolul piisab andmete muutmisest selles, kuid Rahvastikuregistrisse neid andmeid ei saadeta.

Suurimaks puuduseks rahvastikuregistri kasutamisel vallavalitsuste poolt võib pidada seda, et teiste ametnike palvel tehtud päringuid enamasti ei fikseerita. See aga tähendab, et võimaliku rikkumise ilmsiks tulemisel langeb vastutus päringu sooritajale, sest talle ei meenu või ta ei suuda tõendada, kelle palvel ta sooritas päringu. Inspektsioon leiab, et mõistlik oleks anda kõigile ametnikele, kes vajavad tööülesannete täitmiseks ligipääsu rahvastikuregistrile vastav ligipääs või kui sooritatakse päring teise ametniku palvel, siis kinnitab vastav ametnik allkirjaga, et tema palvel tehti nimetatud päring rahvastikuregistrist.

Kokkuvõtvalt võib ütelda, et kontrollide tulemusel selgus tõsiasi, et kohalikud omavalitsused kasutavad või kasutasid küllaltki suurel hulgal Rahvastikuregistrit dubleerivaid registreid. Osades omavalitsustes tehti seda intensiivselt igapäevatöö tegemiseks. Seega võib eeldada, et samavõrd intensiivselt ei uuendatud Rahvastikuregistri andmeid. Pärast Rahvastikuregistri uue liidese Pereregister rakendumist, mis langes kontrollide läbiviimise aega, teatasid paljud dubleerivaid registreid kasutavad omavalitsused, et lõpetasid sellise praktika ning saavad nüüd täita oma ülesandeid Rahvastikuregistri toel. Kuna kontrolliti 16. omavalitsust, siis võib eeldada, et aktiivses või passiivses kasutuses on neid Eestis kokku küllaltki arvukalt. Seega tuleks Andmekaitse Inspektsioonil koostada ringkiri, mis teavitaks kõiki kohalikke omavalitsusi sellisel viisil isikuandmete töötlemise lubamatusest, uute Rahvastikuregistri kasutamise võimalustest ning dubleerivate registreid kustutamise nõudest.

Andres Ojaver  
Järelevalvedirektori kt