

# Andmed ja väärtus



ANDRES KÜTT  
*kiiberturbe ja e-riigi ekspert*

**E**estil on palju kvaliteetseid andmeid, mis on kogutud väga pika aja jooksul. Vähestel riikidel on kasutada nii kvaliteetne andmekomplekt kui meil, veel vähematel ulatub see sama pika aja taha.

Ometi kurdetakse sageli andmete kvaliteedi või nende keerulise kättesaadavuse üle. Kõige värskem näide on Eesti inimarengu aruanne (Kindsiko, 2026), mille terve teine peatükk on pühendatud haridust puudutavate andmetega seotud probleemidele. Kuidas siis nii?

Eesti riigi infosüsteemi arhitektuur kujunes põhijoontes välja juba 30 aastat tagasi, selle peamised tehnoloogilised, juriidilised ja poliitilised elemendid on olnud paigas mitukümmend aastat. Selle aja jooksul on riigi infosüsteemi eri aspektide juhtimisega tegeleenud palju spetsialiste, vahetunud on valitsused. See,

et andmetega seonduvat ei ole sellest hoolimata suudetud lahendada või isegi probleemi konkreetsemalt sõnastada, viitab, et tegu on „nurjatu“ probleemiga (Rittel & Webber, 1973). Meie loodud süsteem ei käitu soovitud viisil ja me ei tea päris hästi, miks see nii on või kuidas võiks paremini.

Seejuures on probleemi kogu selle aja jooksul üritatud tões ja väes lahendada ning saavutatud isegi mõningast edu, kui vaadata Eesti paiknemist igasugu andmeid puudutavates rahvusvahelistes pingeringides. Selline olukord viitab tõenäoliselt süsteemsele probleemile, kus ilmneb poliitikavastatus (ingl *policy resistance*) (De Gooyert jt, 2016). Nii nimetatakse olukorda, kus rakendatud poliitika kas ei toimi või sel on soovitule vastupidine tulemus. Tuntuim poliitikavastatuse näide on ehk USA-s kasutatav narkopoliitika (vt nt Boyum & Kleiman, 2002), mis on narkootikumide kasutamise piiramise asemel tõstnud nende hinda, suurendades sõitlaste vajadust asuda kuritegelikule teele ning suunates narkotööstusse rohkem raha.

Poliitikavastatuse puhul on tüüpiliselt tegu süsteemse probleemiga, kus puuduvad ebasoovitavat käitumist takistavad

tagasisideahelad või need hoopis võimendavad probleeme. Eestis on leitud, et kõigi meie digitaalsete edulugude taga on tõhusalt toimiv tagasisideahel, mis suunab soovitud tegevuse tulemusel rohkem osapooli soovitud tegevusele (McBride jt, 2019).

Kuidas on tagasisidega meie andmete puhul? Kõige tavalisem tagasiside on seotud väärtusloomega, sidudes panuse tulemusega: me kõik loodame, et meie kulutatud ressursist sünnib meile kas otse või kaude mingit tulu. Riigieelarve

## ***Andmete teisene kasutamine jaguneb kaheks: avalike ülesannete täitmine seaduse alusel ning kasutamine muul seaduslikul alusel, nagu inimese nõusolek, leping või õigustatud huvi.***

kontekstis räägime, kuidas riigiasutused peaksid olema võimalikult efektiivsed, kulutades võimalikult vähe ressursi võimalikult kasulikult. Seetõttu vaadeldagem järgnevalt andmete väärtusahelat väärtusloome ja kulude vaatenurgast, et kontrollida poliitikavastase hüpoteesi ja leida ehk võimalikke lahendusi.

### **ANDMETE VÄÄRTUSAHEL**

Kodanikud ja ettevõtted edastavad oma kohustuste täitmiseks andmed nende esmasele töötlejale. Andmete esmane töötleja talletab saadud andmed ning töötleb neid, et täita oma põhimäärusest tulenevaid eesmärke. Andmeid kogutakse seaduses ette nähtud viisil, seaduse alusel ja seaduses ette nähtud eesmärkide täitmiseks. Reeglina kogutakse andmeid

(ehk fakte) mingitele küsimustele vastuste (ehk informatsiooni) saamiseks. Mõningase erandi moodustavad põhiregistrid, nagu rahvastikuregister ja äriregister, mille puhul on andmete kogumise eesmärk registri kui sellise pidamine. Kuid ka sellel tegevusel on oma poliitikaeesmärgid.

Asjaolu, et Eesti Maksu- ja Tolliamet (EMTA) peab maksukohuslaste registrit, on EMTA maksude kogumise funktsiooni kõrvalprodukt, mitte eesmärk iseeneses, ning rahvastikuregistri pidamine võimaldab selget ülevaadet inimeste sugulussuhetest.

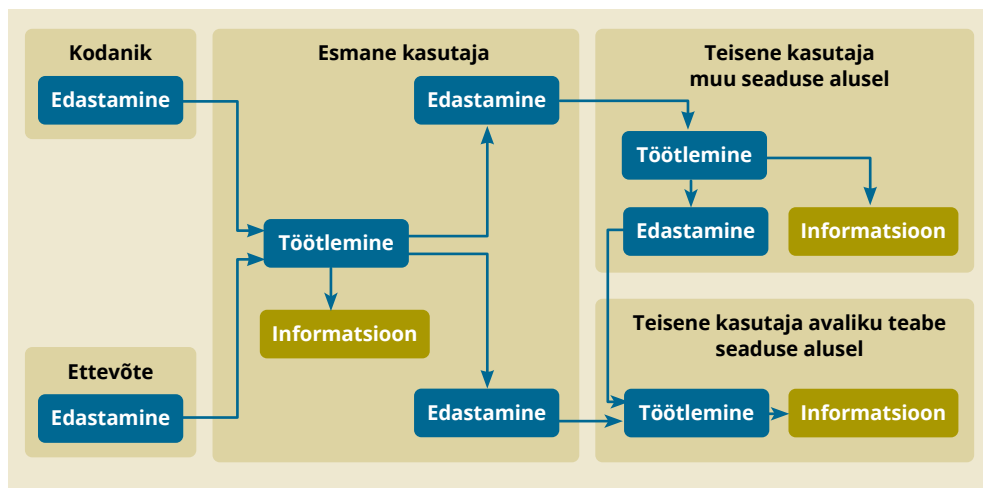
Andmete teisese kasutamise võib jagada kaheks: selliseks, mis toimub konkreetse seaduse alusel asutusele pandud avalike ülesannete täitmiseks, ja selliseks, mille peab olema muu seaduslik alus, näiteks inimese eelnev nõusolek, leping või õigustatud huvi. Esimest liiki teisese töötlemisega tegelevad reeglina riigiasutused. Neile on andmete edastamine suhteliselt lihtne, kuna andmete töötlemise seaduslik alus võimaldab isikuandmeid edastada ja X-Tee näol eksisteerib vajalik infrastruktuur.

Teist liiki teisese töötlemisega tegelevad näiteks teadusasutused, aga ka kodanikud. Neile andmete edastamiseks on vaja tagada isikuandmete kaitse, eemaldades andmetest seosed tegelike andmesubjektidega. Võimalik on ka andmetega tutvumine turvalises keskkonnas, nagu seda pakub Statistikaamet. Siinkohal on oluline rõhutada, et määratlus seaduse alusel andmetele ligipääsuks on range. Kui näiteks Haridusministeerium soovib poliitika kujundamiseks teha analüüsi hariduslõhe kohta ja vajab selleks infot kooliõpilaste leibkondade sissetulekute kohta koolide kaupa, siis ei ole tegu andmete saamiseks piisava alusega.

Andmeid töödeldakse informatsiooni saamiseks ka teisesel kasutamisel, samuti võidakse neid edastada teistele kasutajatele, nagu seda teeb Statistikaamet.

### **VÄÄRTUS JA KULU**

Me loodame, et avaliku sektori asutused teevad oma toimetusi efektiivselt,



**JOONIS 1.** Andmete väärtusahel Eesti avalikus sektoris.

maksimeerides saadavat kasu ja minimeerides kulu. Laiemalt, eeldatavasti tegutsevad kõik osapooled viisil, mis maksimeerib nende poolt tajutavat lisandväärtust. Avalikus sektoris ei ole saadav väärtus ja kantavad kulud alati rahalised. Väärtuse all pean silmas kõike, mis on kas asutusele või otsust tegevale ametnikule kasulik. Esmajoones on kasulik muidugi asutuse eesmärkide saavutamine, kuid ka isiklik karjäär ja juhilt saadud kiitus on kindlasti maksimeeritavad motivaatorid. Kulude all pean silmas kõike, mis on seotud rahaliste kuludega, kuid siia alla kuuluvad ka kõik riskid. Viimane võib olla väga suurel määral isikustatud näiteks vajadusega minna „Aktuaalsesse kaamerasse“ seletama, miks ikkagi asutus isikuandmeid kogus ja miks need lekkisid.

Protsessi algaasis kaasnevad nii kodanikule kui ka ettevõttele andmete esitamisega otsesed kulud, samas kui saadav kasu on pigem kaudne ning avaldub abstraktsemalt paremini toimiva ühiskonnana. Seetõttu on andmete esitajate ainus võimalus oma lisandväärtust maksimeerida, esitades andmeid nii väikese kuluga kui vähegi võimalik ja võimaluse korral üldse mitte. Seetõttu on näiteks ettevõtete statistilise aruandluse

kättesaamisega raskusi. Kuid samal põhjusel tormavad eraisikud esimesel võimalusel oma tuludeklaratsiooni esitama – kiiresti tagastatav tulumaks on tegevuse otsene selgesti tajutav tulu.

Andmete esmase töötleja juures luuakse andmete abil juba selget ja konkreetset väärtust, sest nende abil loodav informatsioon võimaldab asutusel täita oma eesmärgi. Kodaniku esitatud tuludeklaratsioon (ehk andmed) võimaldab EMTA-l vastata küsimusele kodaniku teenitud maksustatava tulu kohta ning täita selle kaudu oma põhimääruses sätestatud eesmärgi. Tekivad ka kulud, kuid need on olulises sõltuvuses andmete allikast.

Eraisikutelt kogutud andmed on isikuandmed, mille kogumisele ja töötlemisele kehtivad ranged nõuded. Asutus, kes soovib neid oma ülesannete täitmiseks kasutada, peab looma vastava andmekogu, hankides eelnevalt kooskõlastuse mitmelt asutuselt, koostama ja pidevalt ajakohastama mahuka dokumentatsiooni ning tagama andmete kaitse koos sellega seotud protsesside regulaarse auditeerimisega. Lisaks näeb seadus ette sanktsioonid – kuni isikliku vastutuseni –, kui andmete käitlemisel peaks esinema rikkumisi. Kõik see on nii asutuse jaoks kui ka isiklikult ametnikule tüütu, keeruline ja

riskantne. Seetõttu võetakse isikuandmete kogumine otse allikast ette enamasti üksnes siis, kui eeldatav kasu kaalub selgelt üles sellega kaasneva vaeva. Praktikas juhtub seda harva, mistõttu eraisikuid Eesti Vabariigis üldjuhul raporteerimiskohustusega ei koormata.

Teine on olukord ettevõtelt kogutavate andmetega. Nende kogumisega asutusele või ametnikule mingit kulu ei kaasne. Isegi andmete kogumiseks vajaliku investeeringu saab kerge vaevaga taotleda struktuurifondide vahenditest. Seetõttu ületab ka suhteliselt väike saadav

**Isikuandmeid  
kogutakse otse  
allikast üksnes siis,  
kui eeldatav kasu  
kaalub selgelt üles  
kaasneva vaeva,  
mistõttu pannakse  
eraisikutele Eestis  
raporteerimiskohustus  
harva.**

väärtus tekkiva kulu ning nii asutakse kergesti ettevõtete andmeid koguma. Andmete esitamine tekitab ettevõtjale märkimisväärse halduskoormuse, ent see on ametniku vaates sama abstraktne kulu nagu ettevõtja jaoks majandusaasta aruande esitamisest tulenev – ja sageli kaudseks jääv – kasu ettevõtluskeskkonna paranemise näol. Kuni andmete kogumine on asutustele kasulik tegevus, jätkatakse seda hoolimata kõikvõimalikest bürokraatiavastastest kampaaniatest. Kui korraks saavutataksegi aruandluse vähendamine, siis säilib tugev motivatsioon uusi andmeid koguda, mistõttu lisanduvad üha uued

aruanded ja kampaaniaeelne olukord on peagi taastatud.

Ka andmete edastamine teiseseks kasutuseks on esmase töötleva jaoks seotud kuludega. Kui andmete töötlemine toimub seaduse alusel, on kulud reeglina suhteliselt väikesed, kuna edastada saab isikustatud andmeid. Kuid ka väikeste kulude kandmine võib olla keeruline, kui eelarve on pingeline ja väärtust luuakse kellegi teise jaoks, kui seadus seda nõuab. On loomulik, et asutus seab oma põhieesmärkide saavutamise kõigist teistest tegevustest ettepoole. Eestis puudub institutsionaliseeritud mehhanism, mille alusel võiks üks asutus oma eesmärkide saavutamiseks katta teise asutuse kulusid. Puuduva mehhanismi asendusena on kasutatud struktuurifondide rahastusprotsessi, kus ühiselt rahastust taotledes selgitab esimene asutus tekkivaid kulusid ning teine investeeringust saadavat kasu. Tihti toimivad ka isiklikud suhted, kus ameti juht võib tajuda osutatavat teenet piisava riikliku hüvena, et mõningast ressursikulu õigustada.

Andmete edastamine teiseseks töötlemiseks mõnel muul alusel tähendab reeglina andmete suhteliselt keerukat manipuleerimist. Kuid otsestest kuludest olulisemgi on siinkohal risk. Nimelt tuleb enne andmete avaldamist hinnata selle teoga seotud privaatsusriske. Paraku areneb arvutitehnoloogia üldiselt ja masinõppe valdkond konkreetselt äärmiselt kiiresti. Masinad on suutelised üha edukamalt hägustatud andmehulki kombineerides neid uuesti isikustama. Täna ohutu andmehulk võib homme osutada isikustatavaks. Seega ei võta ametnik andmete avaldamise otsust tehes mitte üksnes riski, vaid ka püsiva kohustuse – nii isiklikul kui ka asutuse tasandil – hoida end kursis väga spetsiifilise valdkondliku arenguga, et võimalike riskide ilmnemisel suuta õigel ajal piirata või lõpetada vastavate andmete avaldamine. Selge, et otsese kasu puudumisel keegi sellist riski ei võta ning andmeid pigem ei avalda. Erandiks

on Statistikaamet, kelle puhul on andmetöötuse toetamine seaduses ette nähtud kohustus ja seega kasulik tegevus.

Riskide minimeerimise soovi näitena võib tuua probleemi hariduslõhest. Uurimaks, mil määral on õpiväljundite saavutamine seotud õpilaste majandusliku keskkonnaga, on tarvis töödelda leibkondade sisetulekute andmeid. Nende andmete töötlemiseks luba ei antud, kuna sisetulekud sisaldavad ka puudetoetusi, mida loetakse eriliigilisteks andmeteks. Ehkki arvutada sooviti vaid kooli õpilaste vanemate keskmine sisetulek, üks number kooli kohta.

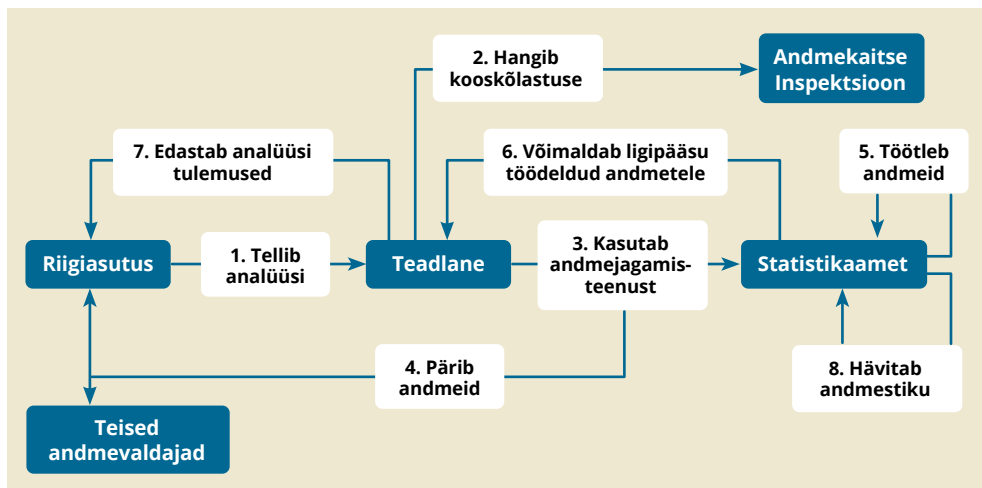
### ANDMEKVALITEET

Kvaliteeti saab määratleda kui millegi võimet väärtust luua, mistõttu on oluline lisaks andmete väärtusahela kirjeldamisele ka küsida, milline on seda läbivate andmete kvaliteet ehk kas luuakse maksimaalne võimalik väärtus. Kuna väärtus on subjektiivne mõiste, on seda ka kvaliteet. Nagu ei eksisteeri pükse, mida nii keskmine teismeline kui ka ehitusmees peaksid võrdselt kvaliteetseks, ei eksisteeri ka universaalselt kvaliteetseid andmeid. Andmete kvaliteeti saab küll objektiivselt mõõta, kuid millised neist mõõdikuteest on olulised ning millised mõõdiku väärtused on „piisavad“, sõltub andmete kasutaja võimest andmete abil informatsiooni luua.

Siit tuleneb ka üks oluline järeldus andmete teise kasutamise osas. Nimelt kogutakse andmed nende esmase kasutaja vajadusteks, kes püstitab neile kvaliteed nõuded oma eesmärkidest lähtudes. Ka andmete kogumise aluseks olevad õigusaktid ja neist tulenev äriprotsess lähtuvad just nimelt primaarsest kasutusest ega garanteeri sugugi andmete sobivust mõneks muuks otstarbeks. Kui me näiteks üritame saada informatsiooni Eesti leibkondade kohta, on lihtne järeldada, et rahvastikuregistri andmed inimeste elukoha kohta on ebakvaliteetsed. Kuid lähemalt uurides selgub, et seadusandja on otsustanud demokraatlikule riigile

kohaselt mitte jälgida oma kodanike igapäevaseid liikumisi. Selle otsuse tagajärjel on kogutud andmed täiesti piisavad rahvastikuregistri püstitatud ülesannete täitmiseks, kuid ei võimalda tuvastada, kes realselt kellega ja kus koos elab. Kirjeldatud probleemiga tegeldi põhjalikult 2011. aastal, kui asuti koostama metoodikat registripõhiseks rahvaloenduseks. Töö tulemusena sedastatakse, et „... ametkondlike haldusülesannetega võrreldes paistavad riigistatistika vajadused registritele sageli teisejärgulise“ ning „paljud administratiivregistrid ei olegi tegelikult oma olemuselt kõikseks objektide haldamiseks mõeldud registrid, vaid pigem menetlustoimingute andmebaasid“ (Puur jt, 2013). Järeldus on kahtlemata õige, sest registrid on loodud eeskätt ametkondlike haldusülesannete täitmiseks ja menetlustoimingute toetamiseks, mitte riigistatistika ega laiemate andmeanalüütiliste vajaduste rahuldamiseks. Seadusandja võib ju panna registri pidajale lisäülesandeid, kuid ilmselt jääb näiteks EMTA prioriteetide hulgas esikohale siiski maksudega seotu. Muidugi on ka võimalik, et andmeid koguv asutus lihtsalt ei saa oma tööga hakkama, kuid arvestades probleemi pikaajalisust ning IT-investeeringute raha lihtsat kättesaadavust struktuurifondide kaudu, on sellised juhtumid tõenäoliselt pigem erandlikud.

Veelgi enam, sageli on andmete võimalikul teisel kasutajal raske otsustada, kas aastakümnete jooksul eri seaduste ja protsesside alusel kogutud andmestik võimaldab neil piisava täpsusega vastata just neid huvitavale küsimusele. Nagu registripõhise rahvaloenduse puhul juba eespool viidatud, võib andmete sobivuse hindamiseks vaja olla põhjalikku andmeanalüüsi, mis omakorda eeldab tavaliselt ligipääsu andmetele. See on aga ilma spetsiifilise juriidilise aluseta välistatud. Seega on avaliku teabe alusel tegutseva andmete teise kasutaja suhtlus andmete valdajaga keeruline ning mõlemale poolele küllalt kulukas. Niisiis ei seisne probleem



**JOONIS 2.** Andmete teisese kasutamise tüüpiline protsess.

niivõrd andmete kvaliteedis või kättesaadavuses, vaid pigem andmete jagamisega kaasnevates kuludes, millel puudub otsene ja selgelt tajutav vastav väärtus.

## JÄRELDUSED

Andmete teisese kasutamise riskid ja kuld ning saadav tulu ei paikne ühes asutuses, mistõttu on kulu ja riski kandvatel asutustel pigem neile seadusega pandud kohustustest tulenev huvi protsessi takistada, kui seda sujuvamaks muuta. Oluline on rõhutada, et näiteks Andmekaitse Inspeksioonile ei saa kuidagi ette heita, et nad täidavad neile pandud kohustust minimeerida Eestis andmekaitsega seotud riske. Samas on tegu tüüpilise poliitika-vastase ilminguga, mis kõigi osapoolte heast tahtest hoolimata viib sageli ressursi raiskamise ja nõrga väärtuse loomeni.

Oletame näiteks, et mõnel uurijal on mõne riigiasutuse tellimuse täitmiseks vaja kasutada mõnes registris asuvaid andmeid, kombineerides neid mõne teise registri andmetega. Asutus ise ei saa andmetele ligi, kuna nende jagamine poliitika kujundamiseks põhjustaks nende valdajale liigse riski. Pöörduetakse Statistikaameti poole, kellega koostöös saab paika uuringu ulatus. Seejärel

pöördub Statistikaamet andmete valdajate, sealhulgas uuringu tellija poole, viidates statistikaseadusele kui andmete jagamise seaduslikule alusele. Andmed edastatakse, Statistikaamet töötleb neid ning need tehakse uurijale kättesaadavaks turvalises, füüsiliselt kaitstud keskkonnas.

Kogu tegevust saadab suur hulk paberitööd, muu hulgas andmete töötlemise loa taotlemine Andmekaitse Inspeksioonist. Kuna sellisel viisil kogutud andmete säilitamiseks puudub juriidiline alus, siis uuringu lõppedes loodud andmestik hävitatakse. Kui tegu on poliitika kujundamiseks perioodiliselt vajaliku sisendiga, läbitakse kogu ahel perioodiliselt uuesti. Tulemused hävitatakse, et need siis järgmisel aastal uuesti koguda.

Joonisel 2 kujutatud protsess on objektiivselt liiga keeruline ning pigem takistab kui võimaldab andmesubjekti õiguste kaitset. Protsessi ebamõistlikkuse tõttu on sageli praktilisem tellida küsitlusuuring, kui kasutada registriandmeid. Kuna seeläbi tekib vajadus andmeid korduvalt esitada ning need läbivad täiesti uue ja ka küsitlejaid sisaldava kogumisprotsessi, tekitab see suure hulga uusi riske. Andmete taaskogumine otse andmesubjektilt riivab seega andmesubjekti õigusi rohkem, kui

samade andmete pärimine registritest. Kuigi kogu olukorra põhjustab, nagu poliitikavastasusele sageli omane, soov kaitsta andmesubjekti õigusi.

Selgesti on paigast ära andmetega seotud riskide ja väärtusloome tasakaal. Fookus on riskide viimisel nullini, mis on oma olemuselt saavutamatu eesmärk, kuna **täielikult turvalised on ainult andmed, mida ei koguta**. Andmekaitse Inspektsiooni ja isikuandmete kaitse üldmääruse ehk GDPR-i näol on meil olemas väga hästi toimivad mehhanismid, mis üritavad riigi infosüsteemi suruda kohta, kus andmeid kogutakse, töödeldakse ja jagatakse minimaalselt ning soovitatavalt üldse mitte. Mis on kahtlemata õilis eesmärk, kuni me ei tuleta endale meelde, et kogu toimetamine infosüsteemide ja registritega on siiski mitte asi iseeneses, vaid peaks kuidagi riigile kui tervikule kasulik olema. See eeldab mõistlikku ning vastavalt tehnoloogia arengule pidevalt muutuvat tasakaalu riskide ja väärtusloome vahel.

### MIDA TEHA?

Olukorda analüüsidest paistab selgesti välja näiteks Dan Bogdanovi (Kindsiko, 2026) sõnastatud vajadus andmeagentuuri järele. Andmete analüüsi, andmete avaldamisega seotud riskide jms kompetentsid on fragmenteeritud. Esmane andmetöötaja on esmane andmetöötaja mitte sportlikust huvist valdkondade vastu, vaid oma peamise eesmärgi täitmiseks. Seetõttu puudub tal igasugune motivatsioon vaielda Andmekaitse Inspektsiooniga mingite andmehulkade avaldamise teemal või ehitada üles tehniline, juriidiline ja organisatoorne võimekus tegelda registriülese andmeanalüütikaga. Samuti ei teki hajutatud huvide tõttu Andmekaitse Inspektsiooni tegevusele institutsionaliseeritud vastukaalu, mis piiraks andmeriskide minimeerimise survet. Statistikaamet juba toimib andmevalduse kompetentsikeskusena ning on üles ehitatud võimekuse toetada uurijaid registriandmete kasutamisel. Kuid andmeajagamisteenus on alles viiendal kohal

Statistikaameti ülesannete hulgas<sup>1</sup> ning teenus ise<sup>2</sup> on määratletud kitsalt andmete töötlemise kaudu konkreetsetel eesmärgil, mitte selle eesmärgi saavutamise protsessi juhtimise kaudu. Lisades juriidilist kompetentsi ja andes selge mandaadi vedada andmete väärindamist kui valdkonda, on Statistikaametist andmeagentuuri kujundamine usutavasti teostatav.

**Andmekaitse  
Inspektsioon täidab  
kohustust vähendada  
andmekaitseriske.  
Samas on tegu  
poliitikavastasuse  
ilminguga, mis toob  
sageli kaasa ressursi  
raiskamise ja vähe  
väärtust.**

Andmeagentuur kui selline ei saa ilmselt olla võluviit ning kodanike privaatsuse riivamine ei saa muutuda normiks. Siinkohal on ehk abi tehisarust. Tehisarule on kättesaadavaks tehtud kõik Andrus Kiviräha lood ning vajadusel suudab ta nende põhjal kergesti luua uusi samas stiilis jutte. Sama põhimõtet rakendades on tehisarule võimalik ette anda näiteks Eesti maksumaksjate andmestik, mille põhjal on ta võimeline genereerima sünteetilise hulga maksumaksjaid. Nii saame andmestiku, mis on päris andmetele küll statistilises mõttes sarnane (näiteks sisaldades päris andmetega samas koguses üle või alla teatud summa teenivaid kodanikke), kuid ei oma siiski otsest seost maksumaksjate tundlike andmetega. Hetkeseisuga

1 Riikliku statistika seadus, § 9 lg 2.

2 Riikliku statistika seadus, § 20.

tunduvad Eesti juristid olevat eri meelt, kas sellist sünteetilist andmestikku tuleb pidada isikuandmeteks või mitte. Kui aga on soov meie riik tehisarude abil paremaks teha, tuleks selliste andmestike loomise võimalikkust ja nendega seotud riske uurida ning kui õnnestub riske piisavalt maandada, need ka kasutusele võtta.

Lõppkokkuvõttes sõltub kõik rahast: täpsemalt sellest, et osapoolte kulud ja tulud oleksid tasakaalus, mis tagab huvi terviku toimimise vastu. Esimene samm sellise tasakaalu saavutamiseks oleks muuta ettevõtetele andmete küsimine andmetootlejale kulukaks. Seda võiks saavutada näiteks kohustusega katta küsitava andmestiku koostamiseks vajalikud mõistlikud kulud andmeid küsiva asutuse eelarvest või rakendades andmetele sarnaseid andmekaitse- ja juhtimisreegleid nagu isikuandmete puhul. Muutusega kaasneks kindlasti teatav surve riigieelarvele, kuid ilmselt paraneks oluliselt ettevõtluskeskkond ning väheneks ka andmete küsimine. See omakorda viiks riigieelarvest kulud, mis on seotud nende andmete hilisema töötlemise ja hoidmisega.

Teise sammuna tuleks riigiasutustele luua institutsionaliseeritud võimalus katta teise asutuse kulusid, ilma et oleks vaja läbida suhteliselt keeruline ja suhteliselt väikeste summade jaoks ebapraktiline riigieelarve protsess. Selliseks mehhanismiks sobiks hästi praeguse struktuurifondide mehhanismiga sarnane rahastusmeede, mis suudaks katta ka operatiivkulusid. Meedet peaks saama rakendada ka avaliku

sektori välised organisatsioonid ning see peaks olema disainitud lahendama andmevahetuse probleeme nii protsessi kui ka tulemuskriteeriumide tasandil.

## KOKKUVÕTE

Näeme, et tõepoolest on meie andmete väärtusahelas mitmeid katkestusi, kus osapoolte kulud ületavad tulused, mistõttu neil lihtsalt puudub motivatsioon toimida osana tervikust. Veelgi enam, oluliseks kulude allikaks on kodanike privaatsusega seotud riskid ning iga ametnik ju ometi peakski seisma nii olulise asja kaitsele! Seega oleme pannud inimesed olukorda, kus nad peaksid kellegi teise hüvanguks kulutusi tegema, varustades nad samas ka suurepärase põhjusega neid kulutusi kodanike andmete kaitsele viidates välitada. Oleks kummaline, kui sellises olukorras söõstetaks ummisjalu kellelegi andmeid jagama.

Ometi ei pea me praegust olukorda taluma. Eestil on palju andmeid. Me oleme õigusega mures nende andmete kaitse pärast, kuid peaksime ka üritama leida viise, kuidas nende abil rohkem väärtust luua. Mõned viisid selle saavutamiseks on juba eespool välja toodud, kuid need pole kindlasti ainsad – asutuste motivatsiooni saab suunata ka muul moel. Meie „nurjatu“ probleemi saab lahendada, kui sellele sihikindlalt keskenduda.

*Autor soovib tänada Eneli Kindsikot kirgliku kaasamõtlemise ja tagasiside, Kristiina Laanestit juriidiliste täpsustuste ning Mart Mägit mõtteleenu eest.*

---

## KASUTATUD ALLIKAD

- BOYUM, D. A. & KLEIMAN, M. (2002). Substance abuse policy from a crime-control perspective. *Crime: Public policies for crime control*. Oakland, CA: Institute for Contemporary Studies, 331–382.
- DE GOOYERT, V., ROUWETTE, E., VAN KRANENBURG, H., FREEMAN, E. & VAN BREEN, H. (2016). Sustainability transition dynamics: Towards overcoming policy resistance. *Technological Forecasting and Social Change*, 111, 135–145.
- KINDSIKO, E. (toim) (2026). Eesti inimarengu aruanne 2026. Haridus ühiskonna peeglis. SA Eesti Koostöö Kogu. – <https://doi.org/https://doi.org/10.58009/aere-perennius0189>.
- MCBRIDE, K., KÜTT, A., BEN YAHIA, S. & DRAHEIM, D. (2019). On positive feedback loops in digital government architecture. *Proceedings of the 11th international conference on management of digital ecosystems*, 174–180.
- PUUR, A., SAKKEUS, L. & ABEN, S. (2013). Registriühise rahva- ja eluruumide loenduse (REGREL) meetoodika väljatöötamine. Projekti lõpparuanne.
- RITTEL, H. W. & WEBBER, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155–169.