

VÄLISRÄNNE

Andmekogumine haldusandmestikest

Rahvusvahelise rände andmete metoodika

Projekti toimkond
Anne Herm (projektijuht)
Jaana Jõeveer
Riina Senipalu
Ülle Valgma

Statistikaamet

SISUKORD

| | |
|--|----|
| Sissejuhatus | 2 |
| 1. Välisrändestatistika seisundist | 3 |
| 2. Andmekogujad ja andmeallikad | 4 |
| 2.1. Välisrändeandmeid töötlevad ametkonnad | 4 |
| 2.1.1. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet | 4 |
| 2.1.2. Piirivalveamet | 5 |
| 2.1.3. Siseministeerium | 5 |
| 2.1.4. Statistikaamet | 5 |
| 2.1.5. Andmekogumise koordineerimine | 6 |
| 2.2. Migrantide registreerimine | 6 |
| 2.2.1. Piirikontroll ja viisad | 6 |
| 2.2.2. Elamislubade andmine | 7 |
| 2.2.2.1. Elamisloa andmine kolmandate riikide kodanikule | 7 |
| 2.2.2.2. Elamisloa andmine Euroopa Liidu kodanikule ja tema pereliikmele | 9 |
| 2.2.2.3. Elamislubade andmise protseduur | 9 |
| 2.2.3. Elanike registreerimine | 10 |
| 2.2.3.1. Rahvastikuregister | 11 |
| 2.2.3.2. Elukoha registreerimine | 11 |
| 2.3. Isikuandmed ja sündmuste andmed | 12 |
| 2.3.1. Piiriületusel kogutavad andmed | 12 |
| 2.3.2. Elamisloa taotluse andmed | 12 |
| 2.3.3. Rahvastikuregistri andmed | 15 |
| 2.3.4. Klassifikaatorid ja standardid | 15 |
| 2.3.4.1. Klassifikaatorid ja standardid rahvastikuregistris | 15 |
| 2.3.4.2. Klassifikaatorid ja standardid elamis- ja töölubade registris | 16 |
| 3. Registriandmete integreerimine rändestatistika saamiseks | 17 |
| 3.1. Registriandmete valimine | 17 |
| 3.1.1. Elukohamuutuste andmed | 17 |
| 3.1.2. Elamisloa saanud välismaalase andmed | 19 |
| 3.2. Näitajate komplekteerimine | 21 |
| 3.2.1. Rändevoo näitajad | 21 |
| 3.2.2. Sisserännanud rahvastiku näitajad | 23 |
| 3.2.3. Elamislubade statistika | 23 |
| 3.2.4. Integreeritud andmestiku koostamine | 23 |
| 3.3. Probleemid ja ettepanekud | 24 |
| 3.3.1. Andmete usaldusväärsuse hindamine | 24 |
| 3.3.2. Ühtlustatud definitsioonid | 25 |
| 3.3.2.1. Rahvastiku määramine ja elukoha definitsioon | 25 |
| 3.3.2.2. Välisrändesündmuse ja sisserännanud rahvastiku defineerimine | 26 |
| Kokkuvõte | 27 |
| Kirjandus | 28 |

Sissejuhatus

Pärast rahvastikuregistreerimise nõukogudeaegse süsteemi lagunemist ja uue süsteemi ebaõnnestunud arendamist üheksakümndatel aastatel muutus Eesti rahvastiku rändeandmete kättesaadavus raskemaks ja vähenes nende usaldusväärsus. Elukoha registreerimise endised reeglid kuulutati kehtetuks ilma uusi asemele pakkumata. Uue süsteemi projekteerimisele kulus peaaegu kümnend ning statistiliste andmete saamise vajadust arvestati vähe. Ka seadustatud rahvastikuregistreerimise süsteem ei suuda pakkuda kõiki vajalikke andmeid, mis võimaldaksid teha kvaliteetset rändestatistikat. Rahvastikuregistri loomine 2000. aastal ei parandanud olukorda, vaid vastupidi — info rändesündmuste kohta isegi vähenes. Teine ja olulisem probleem tuleneb sellest, et rändesündmusi kajastatakse rahvastikuregistris vaid niivõrd, kuivõrd inimesed peavad vajalikuks oma uue elukoha andmed riigile teatada. Veel hiljuti ei olnud Eesti kodanikul nende andmete esitamise kohustust. Kuni 2004. aasta aprillini ei pidanud ka välismaalane oma elukohta rahvastikuregistrisse teatama. Selliste andmete avaldamine ametliku rändestatistikana oleks seetõttu eksitav.

Töö eesmärk on selgitada välja, millised võimalused on teha Eesti välisrände statistikat, kasutades eri andmekogusid. Uuritakse, milliseid andmeid välismaalase kohta koguvad Eesti riigiasutused ning kas need on kasutatavad rändestatistikaks.

Töö esimene osa kirjeldab konkreetsetele andmetele tuginedes rändeandmete olukorda rohkem kui kümne viimase aasta jooksul. Seejärel identifitseeritakse andmestikud, mis otseselt või kaudselt rändeandmeid sisaldavad, nende pidamise eesmärki, legaalselt tausta ja andmekogumise protseduure. Analüüsitakse haldustegevust, mille tulemuseks on andmed inimeste kohta, keda saab pidada immigrantideks või emigrantideks. Esitatakse teavet andmekoosseisu, kasutatavate klassifikaatorite, mõistete ja definitsioonide kohta ning püütakse definitsioone ühitada rahvusvaheliselt soovitatud välisrände meetodikaga.

Uurimus lähtub vajadusest saada iga-aastast rändestatistikat, mis hõlmaks kõiki elanikerühmi ja vajalikke tunnuseid. Seetõttu käsitletakse ainult olemasolevaid andmekogumistegevusi, kus tekivad andmed kõigi ühest elukohast teise liikuvate inimeste, rännete või teiste rändega seotud sündmuste kohta. Valikuuringuid ei käsitleta.

Siseministeeriumi tegevus rahvastikuregistri pidamisel ning Kodakondsus- ja Migratsiooniameti (KMA) toimingud välismaalastele dokumentide väljastamisel on andmete koosseisu ja käsitletavate nähtuste poolest eesmärgile kõige lähemad. Seetõttu analüüsitakse üksikasjalikult nende ametkondade peetavaid registreid. Lühikärgelise andmete kogumisest piiriületusel. Registreid pidamise põhimõtete ja registrevaheliste seoste analüüsimisega jõutakse konkreetsete ettepanekuteni, kuidas koguda kvaliteetsemaid andmeid rändestatistika tegemiseks.

1. Välisrändestatistika seisundist

Kohalikes omavalitsustes registreeritud elukohamuutuste põhjal Eesti rahvastiku rändeliikumine 1990. aastatel vähenes, seda nii riigi siserändes kui ka üle riigipiiri rändes. On põhjust arvata, et rännete arvu vähenemise olulisim põhjus oli puudulik sündmuste registreerimine. Elanike arvestus, mis tugines sisse- ja väljakirjutamise süsteemile, lagunes poliitiliste ja majanduslike muutuste käigus 1990. aastate alguses ning see kajastus rändeandmete kvaliteedi langusena. Uue registreerimissüsteemi käivitamise jõupingutused ei olnud tulemuslikud — Eesti rahvastiku ja tema paiknemise arvestus ei olnud usaldusväärne.

Eri andmestike, sealhulgas 2000. aasta loendustulemuste ja iga-aastase rahvaarvu hinnangu kõrvutamine, teiste riikide kogutud Eestist saabunud ja Eestisse lahkunud migrantide arvu võrdlus Eestis registreeritud sisse- ja väljarändajate arvuga, samuti registreerimisandmete ja mõnede valikuuringute andmetel tehtud rändetaseme võrdlus viitab selgelt asjaolule, et registreerimine ei haaranud 1990. aastatel kõiki rändeid.

Tabelis 1 ja 2 võrreldakse Eestis registreeritud rännete arvu sama rändevoo andmetega mõnedes lähte- ja sihtriikides.

Tabel 1. Lähteriigis registreeritud emigratsioon ja Eestis registreeritud immigratsioon, 1991–2002

| | Rändeliik ja registreerimiskoht | Leedu | Läti | Rootsi | Saksamaa | Soome | Taani | Valgevene | Venemaa | Kokku | Osatähtsus, % |
|------|---------------------------------|-------|------|--------|----------|-------|-------|-----------|---------|-------|---------------|
| 1991 | Emigratsioon lähteriigis | 70 | 246 | 28 | 329 | 38 | 13 | 219 | 4 012 | 4 955 | 86,4 |
| | Immigratsioon Eestis | 89 | 197 | 3 | 104 | 6 | - | 145 | 3 735 | 4 279 | |
| 1992 | Emigratsioon lähteriigis | 49 | 212 | 28 | 329 | 130 | 64 | 113 | 2 601 | 3 526 | 82,5 |
| | Immigratsioon Eestis | 38 | 157 | 27 | 52 | 29 | 1 | 121 | 2 484 | 2 909 | |
| 1993 | Emigratsioon lähteriigis | 34 | 99 | 50 | 497 | 214 | 110 | 88 | 1 582 | 2 674 | 65,3 |
| | Immigratsioon Eestis | 31 | 102 | 46 | 51 | 85 | 7 | 56 | 1 368 | 1 746 | |
| 1994 | Emigratsioon lähteriigis | 6 | 54 | 50 | 665 | 297 | 156 | 47 | 1 058 | 2 333 | 53,7 |
| | Immigratsioon Eestis | 15 | 42 | 41 | 25 | 79 | 1 | 36 | 1 013 | 1 252 | |
| 1995 | Emigratsioon lähteriigis | 8 | 44 | 58 | 864 | 363 | 129 | 28 | 877 | 2 371 | 54,5 |
| | Immigratsioon Eestis | 19 | 76 | 47 | 22 | 129 | - | 30 | 970 | 1 293 | |
| 1996 | Emigratsioon lähteriigis | 2 | 59 | 63 | 986 | 367 | 156 | 17 | 822 | 2 472 | 50,2 |
| | Immigratsioon Eestis | 10 | 63 | 40 | 27 | 114 | 5 | 41 | 941 | 1 241 | |
| 1997 | Emigratsioon lähteriigis | 6 | 38 | 72 | 898 | 256 | 116 | 14 | 702 | 2 102 | 60,7 |
| | Immigratsioon Eestis | 12 | 62 | 43 | 28 | 111 | 3 | 32 | 984 | 1 275 | |
| 1998 | Emigratsioon lähteriigis | 3 | 34 | 78 | 839 | 282 | 240 | 9 | 550 | 2 035 | 57,2 |
| | Immigratsioon Eestis | 6 | 50 | 33 | 34 | 113 | 4 | 31 | 892 | 1 163 | |
| 1999 | Emigratsioon lähteriigis | 1 | 38 | 71 | 721 | 264 | 228 | 9 | 564 | 1 896 | 60,0 |
| | Immigratsioon Eestis | 12 | 52 | 42 | 35 | 107 | 9 | 23 | 858 | 1 138 | |
| 2000 | Emigratsioon lähteriigis | 4 | 9 | 68 | 639 | 337 | 198 | 10 | 385 | 1 650 | ... |
| | Immigratsioon Eestis | 1 | 31 | 30 | 14 | 75 | ... | 21 | 459 | ... | |
| 2001 | Emigratsioon lähteriigis | 33 | 28 | 51 | 640 | 131 | 191 | 16 | 402 | 1 492 | ... |
| | Immigratsioon Eestis | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | |
| 2002 | Emigratsioon lähteriigis | ... | 90 | 68 | 665 | 209 | 170 | 13 | 321 | 1 536 | ... |
| | Immigratsioon Eestis | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | |

Tabel 2. Sihtriigis registreeritud immigratsioon ja Eestis registreeritud emigratsioon, 1991–2002

| | Rändeliik ja registreerimiskoht | Leedu | Läti | Rootsi | Saksamaa | Soome | Taani | Valgevene | Venemaa | Kokku | Osatähtsus, % |
|------|---------------------------------|-------|------|--------|----------|-------|-------|-----------|---------|--------|---------------|
| 1991 | Emigratsioon Eestis | 112 | 298 | 46 | 496 | 289 | - | 823 | 7 723 | 9 787 | 83,0 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 131 | 299 | 17 | 1236 | 1073 | 37 | 816 | 8 176 | 11 785 | |
| 1992 | Emigratsioon Eestis | 122 | 270 | 109 | 543 | 402 | 9 | 3 059 | 25 882 | 30 396 | 95,2 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 82 | 157 | 234 | 1 236 | 2 637 | 130 | 3 029 | 24 440 | 31 945 | |
| 1993 | Emigratsioon Eestis | 77 | 155 | 68 | 488 | 569 | 2 | 1 068 | 11 447 | 13 874 | 70,6 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 53 | 137 | 333 | 1 683 | 2648 | 155 | 1 296 | 13 340 | 19 645 | |
| 1994 | Emigratsioon Eestis | 55 | 62 | 57 | 311 | 816 | 9 | 280 | 6 692 | 8 282 | 52,5 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 45 | 99 | 290 | 1 83 | 1 739 | 155 | 528 | 11 250 | 15 789 | |
| 1995 | Emigratsioon Eestis | 50 | 59 | 81 | 496 | 1 067 | 15 | 276 | 6 746 | 8 790 | 71,1 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 35 | 76 | 235 | 1 684 | 1 263 | 174 | 310 | 8 591 | 12 368 | |
| 1996 | Emigratsioon Eestis | 26 | 38 | 74 | 463 | 648 | 13 | 187 | 4 969 | 6 418 | 68,8 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 39 | 40 | 177 | 1 852 | 875 | 260 | 213 | 5 869 | 9 325 | |
| 1997 | Emigratsioon Eestis | 33 | 36 | 60 | 322 | 550 | 19 | 85 | 2 333 | 3 438 | 51,6 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 36 | 43 | 213 | 1 598 | 800 | 329 | 165 | 3 483 | 6 667 | |
| 1998 | Emigratsioon Eestis | 13 | 26 | 62 | 207 | 510 | 6 | 69 | 1 208 | 2 101 | 47,0 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 26 | 49 | 214 | 1 126 | 886 | 285 | 113 | 1 771 | 4 470 | |
| 1999 | Emigratsioon Eestis | 8 | 20 | 55 | 196 | 491 | 8 | 79 | 798 | 1 655 | 51,1 |
| | Immigratsioon sihtriigis | 14 | 37 | 262 | 990 | 784 | 214 | 86 | 852 | 3 239 | |
| 2000 | Emigratsioon Eestis | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| | Immigratsioon sihtriigis | 15 | 9 | 316 | 1 071 | 655 | 265 | 62 | 786 | 3 179 | |
| 2001 | Emigratsioon Eestis | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| | Immigratsioon sihtriigis | 41 | 31 | 271 | 1 120 | 1 090 | 233 | 51 | 535 | 3 372 | |
| 2002 | Emigratsioon Eestis | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... | ... |
| | Immigratsioon sihtriigis | ... | 50 | 290 | 1 090 | 1 163 | 205 | 50 | 534 | 3 382 | |

Asjaolu, et nii emigratsiooni kui immigratsiooni näitajad on Eestis palju väiksemad kui teiste riikide samad näitajad, viitab sellele, et Eesti andmed on alaarvestatud. Riikide rändestatistika tugineb mitmele haldussüsteemidele ja esitatud rändevoo andmed kajastavad mõnevõrra erinevate definitsioonide põhjal identifitseeritud rändesündmusi. Seepärast ei ole tabelites esitatud osatähtsus antud mitte niivõrd näitamaks Eesti rände alaarvestuse ulatust, vaid selle rännete arvu muutumist Eesti ja teiste riikide andmete järgi alates üheksakümnendate aastate algusest.

2. Andmekogujad ja andmeallikad

2.1. Välismaalaste rändeandmeid töötlevad ametkonnad

Välismaalasi ja Eesti kodanikke dokumenteerib ja registreerib Siseministeerium, kes korraldab seda oma osakondade ja kohalike omavalitsuste, KMA ja Piirivalveameti kaudu. Riikliku statistika seaduse järgi teeb rahvastikustatistikat, sealhulgas rändestatistikat, Statistikaamet.

2.1.1. Kodakondsus- ja Migratsiooniamet

KMA tegeleb kõigi asüüli, viisa, elamislubade ja kodakondsuse taotlemise juhtudega ning annab välja asjakohaseid dokumente. Ameti ülesandeks on varustada riigiasutusi Eesti kodanike ja Eestis elavate välismaalaste tuvastamiseks vajaliku infoga. Isikute dokumenteerimise käigus kogutud andmed hoiab amet dokumendiregistrites ja andmekogudes ning paberil. Registrid sisaldavad dokumenditaotluse esitanud inimese ja taotluse andmeid.

Teavet ameti tegevusest annavad kolm aastaraamatut, millest viimane ilmus 2003. aastal. Aastaraamatutes on avaldatud ka statistikat. KMA toodab statistikat peamiselt oma vajadusteks ja oma tööst aruandmiseks. 2003. aasta ja 2004. aasta statistika on koondatud vastavatesse statistilistesse raportitesse.

Rahvastikustatistikas kajastatavate nähtuste ja sündmuste kohta sisaldavad suuremal või vähemal määral andmeid järgmised KMA andmekogud:

riiklik elamis- ja töölubade register

viisaregister

riiklik pagulaste register

Eesti kodakondsuse saanud, taastanud või kaotanud isikute andmekogu

KMA väljaantavate isikut tõendavate dokumentide andmekogu.

Rände- ja välispäritolu rahvastiku andmete saamiseks on eelkõige huvipakkuvad riiklik elamis- ja töölubade register, Eesti kodakondsuse saamist või taastamist taotlenud isikute andmekogu ja Eesti kodakondsuse kaotanud isikute andmekogu. Pagulaste registri andmed on samuti statistiliselt huvipakkuvad asüülistatistika allikana. Teiste kogude tähtsus on pigem kaudne.

KMA kogutud andmed pakuvad väärtuslikku teavet, mis on seni riikliku statistika tootmiseks olnud kahjuks vähe kättesaadav. Riikliku statistika koosseisus on viimastel aastatel esitatud asüülitaoletajate ja pagulaste ning kodakondsuse muutuste koondandmeid. Riikliku elamis- ja töölubade registri andmeid ei ole statistika tegemiseks võimaldatud.

2.1.2. Piirivalveamet

Piirivalveameti ülesandeks on kontrollida välismaalaste Eestisse saabumise õiguslikkust. Eesti piiril kontrollitakse saabuaid ja lahkuaid inimesi ja transpordivahendeid. Piiriületuse kontroll on korraldatud Schengeni lepingu printsiipide alusel.

2001. aastast peab Piirivalveamet piiriületuste elektroonilist andmebaasi. Piiristatistika on koondandmetena kättesaadav ja mõnes statistika valdkonnas ka kasutatud. Rändestatistikaks on aga andmed ebapiisavad. Piiriületusel kantakse andmebaasi vaid mõned isikutunnused, mis ei võimalda eristada migrante teistest riiki saabujatest. Arvestades asjaolu, et Euroopa Liidu (EL) sisepiiridel piirikontrolli edaspidi ei ole, on piiriületuste andmebaasi kasutamine statistika tegemiseks tulevikus veelgi piiratum.

2.1.3. Siseministeerium

Siseministeeriumis tegelevad rahvastiku rändega rahvastikutoimingute osakond ja välismaalaste osakond.

Rahvastikutoimingute osakonna ülesanne on korraldada rahvastiku registreerimist omavalitsustes ja perekonnaseisuasutustes, kaasa arvatud elanike sündide, surmade, abielude, abielulahutuste ja elukohtade registreerimine. Rahvastikutoimingute osakond on ka vastutav rahvastikuregistri pidamise eest, kus koostöös kohalike omavalitsustega hoitakse ja töödeldakse rahvastikuandmeid. Rahvastikuregistrisse kantud andmed on kasutamiseks kõigile riigiasutustele, kes oma töös vajavad isikuandmeid. Registri andmete alusel teeb Siseministeerium oma töö korraldamiseks ja kohalike omavalitsute tarbeks statistikat elanike registreerimise kohta. Ka rahvastikustatistika tootmine on seotud Siseministeeriumi rahvastikutoimingute osakonna tegevusega — sünni-, surma, abielu- ja abielulahutuste andmed riikliku statistika tootmiseks kogutakse Statistikaameti ja Siseministeeriumi koostöös; rändestatistika allikaks on rahvastikuregistrisse kantud elukohamuutuste andmed.

Välismaalaste osakond ei tegele otseselt dokumentide menetlemise ega inimeste registreerimisega, vaid kodakondsuse ja välismaalaste poliitika väljatöötamisega.

2.1.4. Statistikaamet

Riikliku statistika seaduse alusel on Statistikaamet riikliku statistika tootja ja avaldaja. Selle hulka kuulub ka rändestatistika. Riikliku statistika seadus määrab Statistikaameti õiguse kasutada statistika tootmiseks isikuandmeid.

Riikliku statistika seadus sätestab peamised avalike institutsioonide koostöö reeglid statistika tootmisel. Selle järgi kasutatakse riikliku statistika tootmiseks eelkõige riiklikesse ja teistesse andmekogudes kogutud andmeid, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning juriidiliste isikute tegevuse käigus tekkinud või nende kogutud andmeid, kui kogutud andmete koosseis ja kvaliteet vastavad vaatluse korraldaja hinnangul riikliku statistilise vaatluse meetodile. Riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused on aga riikliku statistilise vaatluse korraldaja nõudmisel kohustatud esitama andmeid, mida nad on kogunud oma tegevuse käigus, välja arvatud andmed, mida neil seadusega on keelatud avaldada. Statistikaametil on õigus kasutada andmete kogumisel ja süstemaatilisel töötlemisel isikukoodi ja teisi füüsilist või juriidilist isikut identifitseerivaid tunnuseid, andmekogudes olevaid, riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuste ja juriidiliste isikute tegevuse käigus tekkinud või nende kogutud eraelulisi, delikaatseid ja muid isikuandmeid.

Statistikaamet kasutab traditsiooniliselt välisrände ja siserände statistikaks sama andmeallikat, mille eesmärgiks on hoida kooskõlas regionaalset ja riiklikku rahvastikuarevestust. Seetõttu on andmeallikaks rahvastiku üldine elukohajärgne registreerimine, mida teevad kohalikud omavalitsused. Tänapäeval on need andmed kogutud rahvastikuregistrisse. Rändestatistikas kasutatavad andmed on seega esialgu kogutud haldusülesannete täitmiseks ja mitte statistilisel eesmärgil*.

* Kuni 1994. aastani koguti statistilisi andmeid paralleelselt haldusliku andmekogumisega. Rahvastikuregistri loomise eesmärgil tehtud halduslikud ümberkorraldused ei võimaldanud alates 1994. aastast sellist andmekogumist jätkata. Edaspidi sai Statistikaamet andmed rändestatistika tegemiseks tsentraalsest andmebaasist, kuhu koguti kohalikes omavalitsustes registreeritud isikute elukohaandmed. Andmekogumise reorganiseerimise tõttu andmete usaldusväärsus vähenes. Samal ajal lõpetati elukoha märkimine isikudokumentidesse, mistõttu elukohta registreeriti märgatavalt vähem ning kogutud andmed ei kajastanud enam tegelikku rahvastiku rännet.

Statistikaamet avaldab rändeandmeid ja ülevaateid väljaannetes “Eesti statistika aastaraamat. *Statistical Yearbook of Estonia*” ja “Rahvastik. *Population*”. Statistikaameti veebilehe kaudu on juurdepääs avalikule statistika andmebaasile. Praegu seal rändeandmeid ei ole, sest andmete madala usaldusväärsuse tõttu ei saa neid riikliku statistikana avaldada. Statistikaamet arendab Siseministeeriumiga koostööd, et kogutavate andmete kvaliteeti tõsta ja rändestatistika uuesti avalikkusele kättesaadavaks teha.

2.1.5. Andmekogumise koordineerimine

Andmekogumine riikliku statistika tootmiseks kooskõlastatakse riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste vahel enne statistilise vaatluse alustamist (enne vaatlusaasta algust). Käesoleval ajal ei ole rahvastikustatistika valdkonnas ametkonnajuhtide ega spetsialistide regulaarset töögruppi. Statistikaamet suhtleb iga-aastaste statistiliste vaatluste kavandamisel andmeid koguvate ametkondadega eri teid kasutades. Siseministeeriumi kui peamise rahvastikuandmete esitajaga on Statistikaametil järjepidev koostöö: küsimuste lahendamiseks korraldatakse kohtumisi jm.

KMAga on koostöö statistika tootmise eesmärgil seni olnud üsna nõrk. Põhjusi on mitu, millest olulisemaks oli pikka aega KMA seisukoht, et ameti kogutavad andmed ei ole ette nähtud riikliku statistika tootmiseks ning et Statistikaamet peab kasutama teisi allikaid. Periooditi kasvava töömahu tõttu ei ole amet pidanud võimalikuks andmebaase statistiliste andmete saamiseks ümber korraldada. Riikliku statistika tarbeks edastab KMA mõned koondandmete tabelid, andmekogudesse kogutud andmeid Statistikaametile aga statistika tootmiseks ei anta.

2.2. Migrantide registreerimine

Otsest või kaudset teavet välisrände sündmuste kohta leidub kolmes haldusandmestikus — piirikontrolli, elamislubade andmise ja elanike elukohas registreerimise käigus kogutud andmetes. Igal neist andmestikest on oma eripära ja riigipiiri ületavate migrantide identifitseerimise võimalused on erinevad.

Kui Eesti kodanik või välismaalane saabub riiki, ületab ta riigipiiri ja seejuures võidakse tema andmed kanda piiriületajate andmestikku. Välismaalane, kes soovib Eestis elada, peab saama elamisloa, mida on võimalik taotleda välismaal Eesti konsulaaresindustes või Eesti territooriumil KMA regionaalosakondades. Et saada elamisluba, peab välismaalane teatama KMAle oma elukoha Eestis. Kui välismaalane, kellel on elamisluba, kavatseb asuda teise riiki elama kauemaks kui 183 päeva aastas, peab ta sellest teatama KMAle.

Eestis elavate isikute ja kõigi dokumenteeritud Eesti kodanike andmed registreeritakse rahvastikuregistris. Välismaalane peab riiki elama asudes teatama oma elukoha aadressi kohaliku omavalitsuse asutusele, kus see info kantakse rahvastikuregistrisse. Kuni 2005. aasta maini ei olnud Eesti kodanikel sõnaselgelt väljendatud kohustust teatada oma uuest elukohast elukoha muutmisel.^{*} Senini võis Eesti kodaniku välismaale elama asumisel säilida ametliku elukohana tema eelmine aadress Eestis ning välismaalt naasmisest ei olnud vajadust teatada. Samuti ei pruukinud varem välismaal elanud kodanik Eestisse elama asumisel oma elukohta Eestis omavalitsusele teatada.

Järgmised alapeatükid selgitavad täpsemalt isikute registreerimist välismaalt Eestisse elama asumisel või Eestist välismaale lahkumisel.

2.2.1. Piirikontroll ja viisad

Riigipiiri seaduse (1994, täiendatud 2004) järgi võib iga inimene ületada Eesti riigipiiri, esitades isikut tõendava dokumendi ja vajaduse korral viisa või elamisloa.

Eesti kodanikul peab Eestist lahkumisel olema kehtiv reisidokument ning tagasisaabumisel reisidokument, tagasipöördumise tunnistus või mingi muu dokument, mis on sätestatud välisriigi külastamiseks rahvusvahelise leppega. Rahvusvahelise leppe olemasolu korral võib Eesti kodanik ületada riigipiiri KMA väljaantud kehtiva isikutunnistusega.

Välisriigi, millega Eestil on lepe viisavabaks piiriületuseks või mille kodanikud on ühepoolset Eestis vabastatud viisanõudest, kodanik võib Eestisse jääda kuni 90 kalendripäevaks kuue kuu jooksul, kui välisleppes ei ole sätestatud teisiti. Nii võivad Euroopa Liidu, Ameerika Ühendriikide, Norra, Islandi, Šveitsi ja Jaapani kodanikud siseneda Eesti territooriumile, esitades vaid vastava riigi väljastatud reisidokumendi või isikutunnistuse. Kolmandate riikide kodanikud peavad Eestisse sisenemiseks ja riiki lühemaks ajaks (kuni 90 päeva) elama jäämiseks taotlema viisa ning kauemaks kui 90 päeva elamiseks elamisloa. Kui välismaalasele on reisidokumendi või tagasipöördumistunnistuse väljastanud KMA, peab tema elamisluba olema kantud sellesse dokumenti. Kui välismaalasel on Eesti isikutunnistus, ei ole vaja Eesti elamisloa kleebigi välisriigis väljaantud reisidokumendi kanda.

^{*} EL kavandatav rändestatistika määrus kohustab riike esitama etteantud koosseisuga andmeid ja kindlustama nende usaldusväärsuse.

Viisade infot hoitakse viisaregistris, mille volitatud töötajad on KMA, Välisministeerium ja Piirivalveamet. Registris on andmeid nii viisakutsete, -taotluste, viisapikenduse taotluste kui ka otsuste kohta, samuti viisade kehtetuks tunnistamise ja paranduste kohta. Piiriületusandmed kantakse viisaregistrist eraldi peetavasse piiriületuste andmebaasi, mida peab Piirivalveamet. Alates 2004. aasta maist registreeritakse ainult nn kolmandate riikide kodanike piiriületused. Eesti ja teiste EL kodanike andmeid enam piiriületuste andmebaasi ei kanta.

2.2.2. Elamislubade andmine

Eestis reguleerib elamislubade väljaandmist kaks seadusakti — välismaalaste seadus ja Euroopa Liidu kodaniku seadus. Üldjuhul peab välismaalane taotlema elamisloa, kui ta kavatseb Eestisse elama jääda kauemaks kui kolm kuud. Mõnel juhul võib olla lubatud viibida elamisloata kauem.

Elamisloa väljastamise reeglid EL kodanikele ja kolmandate riikide kodanikele on mõnevõrra erinevad. EL kodanikele väljastatakse elamisluba tavaliselt kuni viieks aastaks. Euroopa Liidu kodanike pereliikmed, kes on ise mingi muu riigi kodanikud, võivad taotleda EL kodanikust pereliikme juurde elama asumiseks elamisluba samade reeglite alusel ja sama pikaks ajaks, kui väljastatakse elamisluba EL kodanikule.

Kolmandate riikide kodanikele väljastatakse kaht liiki elamisluba — tähtajalisi ja alalisi. Esimene elamisluba väljastatakse alati piiritletud ajaks. Elamisloa kehtivus sõltub konkreetsest põhjusest, milleks elamisluba taotletakse ning teistest elamisega ja isikuga seotud asjaoludest, kuid selle kehtivusaeg ei ole pikem kui viis aastat. Õppimiseks antud elamisluba kehtib vaid ühe aasta. Tähtajalist elamisluba saab pikendada, kui elamisloa saamise alus ei ole muutunud. Üldjuhul ei ole põhjust keelduda elamisloa pikendamisest, kui taotlus on esitatud enne elamisloa lõppemist, välja arvatud juhul, kui välismaalane on eksinud seaduse vastu.

Alaline elamisluba võidakse anda kolmanda riigi kodanikule, kes on tähtajalise elamisloaga elanud Eestis viie viimase aasta jooksul vähemalt kolm aastat ning kellel on taotlemise ajal kehtiv elamisluba, tegelik elukoht Eestis ja alaline legaalne elamist võimaldav sissetulek. Alalist elamisluba ei anta aga välismaalasele, kelle tähtajaline elamisluba on väljastatud Eestis töötamiseks, ettevõtluseks või õppimiseks.

Eestisse elama asuda lubatavate kolmandate riikide kodanike arv on piiratud. Iga-aastane sissepääsu piirarv ei või ületada 0,05 protsenti Eesti alalisest elanikkonnast. Alalise elanikkonna hulka arvestatakse Eestis elavad Eesti kodanikud ja alalise elamisloaga välismaalased. Sissepääsu piirarvu ei kohaldata Eesti kodaniku või Eestis elamisloa alusel elava välismaalase abikaasale ega alaealistele või täiskasvanud lastele, vanematele, vanavanematele või hoolealustele. Piirarvu ei rakendata ka välismaalastele, kes on etnilised eestlased, ning Euroopa Liidu, Ameerika Ühendriikide, Norra, Islandi, Šveitsi või Jaapani kodanikele. Siseminister võib teha erandi neist reeglitest, kui välismaalase Eestisse elama asumine on Eesti riigi majanduse, hariduse, teaduse või kultuuri arendamiseks asjaomase ministri põhjendatud soovitusel vajalik.

2.2.2.1. Elamisloa andmine kolmandate riikide kodanikule

Kolmandate riikide kodanikule väljastatakse tähtajaline elamisluba töötamiseks, ettevõtluseks, õppimiseks Eestis, alaliselt elama asumiseks Eestis elava lähedase sugulase või abikaasa juurde, välismaalasele, kelle legaalne sissetulek tagab tema äraelamise Eestis, ning välismaalasele, kelle taotlus põhineb välislepingul.

Elamisluba taotleval isikul peab olema eluruum Eestis ning ta peab selle registreerima rahvastikuregistris ühe kuu jooksul elamisloa alusel Eestisse saabumisest või Eestis viibimisest arvates. Samuti peab isikul, kes kutsub oma abikaasa, lapse või lähedase sugulase Eestisse elama, olema registreeritud elukoht Eestis, välja arvatud juhul, kui nad saavad koos.

Elamisloa andmine sõltub taotleja Eestis elada soovi põhjusest. Eestis töötamiseks peab välismaalasel olema tööloa.

Tähtajaline elamisluba Eestis töötamiseks

Elamisluba töötamiseks annab välismaalasele õiguse viibida Eestis töötamise eesmärgil elamisloal määratud tingimustel. Elamisluba töötamiseks antakse tööandja tagatud Eestis töötamise ajaks kehtivusega kuni kaks aastat ning pikendatakse kuni viieks aastaks korraga.

Tähtajaline elamisluba ettevõtluseks Eestis

Elamisloa ettevõtluseks võib anda välismaalasele, kellel on osalus äriühingus või kes tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana, kui äriühing või füüsilisest isikust ettevõtja on registreeritud Eesti äriregistris ja välismaalase Eestisse elama asumine on ettevõtlusele oluline.

Tähtajaline elamisluba õppimiseks Eestis asuvas õppeasutuses

Elamisloa õppimiseks võib anda välismaalasele õppimiseks algkoolis, põhikoolis, gümnaasiumis, kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis; nimetatud õppeasutustes korraldatavatel ettevalmistuskursustel osalemiseks; ülikoolis või rakenduskõrgkoolis teadus- või uurimistöö tegemiseks; rahvusvahelise üliõpilasorganisatsiooni vahendatud praktilisel osalemiseks. Elamisloa õppimiseks võib anda kuni üheks aastaks, kuid mitte kauemaks kui õppimise eeldatav kestus. Kui

välismaalane jätkab õpinguid samas õppeasutuses, võidakse tema elamisluba pikendada mitte rohkem kui kuueks aastaks kokku.

Tähtajaline elamisluba elama asumiseks Eestis elava abikaasa juurde

Tähtajalise elamisloa võib anda välismaalasele elama asumiseks Eestis püsivalt elava Eesti kodanikust abikaasa juurde või alalise elamisloa alusel ja vähemalt viis aastat Eestis elanud välismaalasest abikaasa juurde või elamisloa Eestis töötamiseks saanud välismaalasest abikaasa juurde, kui taotleja abikaasale on antud elamisluba

- töötamiseks õpetajana või õppejõuna Eestis õigusaktidega kehtestatud nõuetele vastavas õppeasutuses;
- loominguks või teaduslikuks tegevuseks;
- töötamiseks Eestis registreeritud juriidilise isiku juhtorgani liikmena juhtimis- või järelevalvefunktsiooni täitmiseks;
- välismaise otseinvesteeringu teostamiseks, Eestis välismaa äriühingu filiaali asutamiseks või ümberpaiknemise korras esindusõiguse või juhtimisfunktsiooni teostamiseks Eestis registreeritud äriühingus, mis kuulub rahvusvahelisse kontserni;
- kui sportlasele; töötamiseks treenerina, spordikohtunikuna või sporditöötajana erialaseks tegevuseks;
- töötamiseks eksperdina, nõustajana, konsultandina, seadmete paigaldajana või oskustöölisena;
- tegevuseks riigi- või kohaliku omavalitsuse asutuse osalusega rahvusvahelise koostööprogrammi raames;

töötamiseks lähetatud töötajana või

elamisloa ettevõtluseks või õppimiseks doktoriõppes saanud välismaalasest abikaasa juurde, kui abikaasade vahel on olemas tihe majanduslik side ja psühholoogiline sõltuvus, perekond on püsiv ja abielu ei ole fiktiivne ning elamisloa taotlus on põhjendatud.

Kui abielu on kestnud vähem kui kolm aastat, võidakse elamisluba anda kuni üheks aastaks ja seda võidakse pikendada kolmel aastal mitte kauemaks kui üheks aastaks korraga. Kui abielu on kestnud kauem kui kolm aastat, võidakse elamisluba anda kuni kolmeks aastaks ning seda pikendatakse mitte kauemaks kui kolmeks aastaks korraga.

Tähtajaline elamisluba elama asumiseks Eestis elava lähedase sugulase juurde

Välismaalasele võib anda tähtajalise elamisloa elama asumiseks Eestis püsivalt elava Eesti kodanikust või alalise elamisloa alusel ja vähemalt viis aastat Eestis elanud välismaalasest lähedase sugulase juurde:

- alaealise lapse elama asumiseks vanema juurde;
- täisealise lapse elama asumiseks vanema juurde, kui laps ei ole tervisliku seisundi või puude tõttu suuteline iseseisvalt toime tulema;
- vanema või vanavanema elama asumiseks täisealise lapse või lapselapse juurde, kui ta vajab hooldust ja tal ei ole võimalik seda saada oma asukohajärgses riigis või muus riigis ning tema Eestis seaduslikult viibiva lapse või lapselapse püsiv legaalne sissetulek tagab tema ülalpidamise Eestis või
- eestkostetava elama asumiseks eestkostja juurde, kui eestkostja püsiv legaalne sissetulek tagab eestkostetava ülalpidamise Eestis.

Tähtajaline elamisluba piisava legaalse sissetuleku olemasolul

Elamisluba piisava legaalse ja püsiva sissetuleku olemasolul võidakse anda igale isikule, kellele elamisloa andmine ei ole väljastatud tulenevalt välismaalaste seadusest ja kelle legaalne sissetulek vastab Vabariigi Valitsuse kehtestatud määradele. Kui välismaalasele on antud elamisluba tingimusel, et tema legaalne sissetulek tagab äraelamise Eestis, siis ta ei või töötada ja talle ei anta tööloa.

Iga välismaalane, kes taotleb tähtajalist elamisluba, peab täitma kolm standardvormi:

- taotlusankeet "*Isikutunnistuse, välismaalase passi, elamisloa andmete välisriigi reisidokumenti kandmise, elamis- ja tööloa ning elamis- ja tööloa pikendamise taotlus*";
- lisaankeet "*Elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus*";
- lisaankeet "*Andmed lähedaste sugulaste, abikaasa, pereliikmete ja ülalpeetavate kohta*";

ning esitama

- isikut tõendava dokumendi (juhul kui tal see olemas on);
- elulookirjelduse (kui taotleja on üle 15-aastane);
- värvifoto 40x50 mm;
- dokumendi, mis tõendab riigilõivu tasumist.

Olenevalt elamisloa taotlemise alusest peab taotleja esitama lisadokumente, mis tõestaksid, et isikul on reaalne ja legaalselt aktsepteeritud põhjus Eestis viibimiseks.

Elamisloa pikendamise korral tuleb esitada samad dokumendid, mis esitati elamisloa taotlemisel. Lähedasi sugulasi, abikaasat, pereliikmeid ja ülalpeetavaid puudutavaid andmeid tuleb esitada ainult juhul, kui need on muutunud või kui neid varem pole esitatud.

2.2.2.2. Elamisloa andmine Euroopa Liidu kodanikule ja tema pereliikmele

EL kodanik võib Eestis viibida elamisloata kuni kolm kuud Eestisse sisenemise päevast arvates. Sealhulgas ka siis, kui ta töötab Eestis või tegeleb Eestis ettevõtlusega; kui ta töötab teises EL liikmesriigis, kuid elab Eestis ja pöördub Eestisse tagasi vähemalt kord nädalas; töötab Eestis hooajatöolisena; kuni kuus kuud tööotsimise eesmärgil, kui ta on tööotsimise registreerinud tööturuteenuse seaduses sätestatud korras.

EL kodanik või tema pereliige saab taotleda elamisluba töötamiseks, ettevõtlusega tegelemiseks piisava legaalse sissetuleku olemasolul, mis võimaldab tal ja ta pereliikmetel Eestis ära elada, õppimiseks põhikoolis, gümnaasiumis, kutseõppeasutuses, rakenduskõrgkoolis või ülikoolis või pikaajaliseks Eestis viibimiseks.

Elamisloa taotlemine on EL kodanikule võrreldes teiste riikide kodanikega lihtsustatud: EL kodanik või tema pereliige peab esitama järgmised dokumendid:

- taotlusankeet "*EL kodaniku või tema perekonnaliikme elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus*";
- lisaankeet "*Taotleja perekonnaliikmed ja ülalpeetavad*";
- taotleja isikut tõendav dokument;
- dokument, mis tõestab, et taotleja on kindlustatud ja mis tagab taotleja haigusest või vigastusest tingitud ravikulude tasumise elamisloa kehtivusaajal;
- riigilõivu tasumist tõendav dokument;
- värvifoto 40 x 50 mm.

Elamisloa taotlemisel töötamiseks, ettevõtlusega tegelemiseks ja piisava legaalse sissetuleku korral lisadokumente esitada ei ole vaja. Elamisloa õppimiseks taotlemisel esitab õppeasutus KMAle lisaks dokumendi, mis kinnitab EL kodaniku õppima asumist ning eriala, kursuse, praktika, teadus- või uurimustöö teemat ja kestust.

Elamisloa taotlemisel pikaajaliseks Eestis viibimiseks esitab taotleja lisaks järgmised dokumendid:

- Kui taotleja asub tööle teise EL liikmesriiki, kuid elab Eestis ja pöördub Eestisse tagasi vähemalt kord nädalas, peab ta tõendama töötamist teises EL liikmesriigis. Samuti peab taotleja tõendama, et ta on Eestis töötanud või ettevõtlusega tegelnud vähemalt 3 viimast aastat järjest.
- Olles töötamise või ettevõtlusega tegelemise lõpetamise päevaks jõudnud vanaduspensioniiikka, peab taotleja tõendama, et ta on Eestis töötanud või ettevõtlusega tegelnud vähemalt 12 viimast kuud ning esitama kirjaliku kinnituse, et ta on Eestis püsivalt viibinud vähemalt 3 viimast aastat järjest.
- Kui taotleja on lõpetanud töötamise või ettevõtlusega tegelemise püsiva töövõimetuse tõttu, peab ta esitama dokumendi, mis tõendab püsivat töövõimetust, ning kirjaliku kinnituse, et ta on Eestis püsivalt viibinud vähemalt 2 viimast aastat.
- Kui EL kodanik on lõpetanud töötamise töövigastuse või kutsehaiguse tagajärjel tekkinud püsiva töövõimetuse tõttu, peab taotleja esitama seda tõendava dokumendi.

Pikaajaliseks Eestis viibimiseks elamisloa taotleja perekonnaliige peab lisaks esitama dokumendi, mis tõendab, et taotleja on EL kodaniku perekonnaliige ja EL kodaniku vormikohase kinnituse. Kui EL kodanik suri enne vanaduspensioniiikka jõudmist ja oli surma päevaks Eestis püsivalt viibinud vähemalt 2 viimast aastat järjest, peab tema perekonnaliige esitama EL kodaniku surma tõendava dokumendi ja dokumendi, mis tõendab, et taotleja oli tema perekonnaliige. Kui EL kodanik suri enne vanaduspensioniiikka jõudmist tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel, peab tema perekonnaliige tõendama, et EL kodanik suri tööõnnetuse või kutsehaiguse tagajärjel ja et ta oli EL kodaniku perekonnaliige.

Elamisloa pikendamisel esitatakse samad dokumendid, mis elamisloa taotlemisel.

2.2.2.3. Elamisloa andmise protseduur

Üldjuhul tuleb tähtajalise elamisloa taotlus esitada Eesti välisesindusele. KMA regionaalosakonnas võib elamisluba taotleda, kui taotleja on

- eestlane või eestlase abikaasa;
- Eesti kodaniku abikaasa;
- viibib Eestis tähtajalise elamisloa alusel ja soovib elamisluba pikendada;
- sellise riigi kodanik, millele laieneb viisavabadus;
- selleks erandina KMAlt loa saanud;
- asunud Eestisse elama enne 1990. aasta 1. juulit ega ole pärast nimetatud tähtaega lahkunud elama mõnda teise riiki;
- isik, kelle siseminister on majandusministri, rahandusministri, kultuuriministri või haridusministri motiveeritud ettepaneku alusel arvanud sisse- ja välispiiravalt välja, kuna tema Eestisse saabumine on vajalik, lähtudes riigi huvist majanduse, hariduse, teaduse või kultuuri arendamisel või on eelnimetatud isiku abikaasa või alaealine laps.

Tähtajalise elamisloa ja elamisloa andmete reisidokumenti kandmise taotluse esitab taotleja isiklikult. Alla 15-aastase alaealise või piiratud teovõimega välismaalase eest teeb elamisloa taotlemise toiminguid tema vanem, eestkostja või eestkostetasutuse volitatud esindaja.

Kõik Eesti Vabariigi välisesindustes ja KMA regionaalosakondades esitatud taotlused menetletakse KMAs, kus kontrollitakse taotluse menetlemise käigus taotluse põhjendatust, dokumentide õigsust ja nõuetele vastavust ning tehakse otsus elamisloa andmise või andmisest keeldumise kohta.

Otsus elamisloa andmise või andmisest keeldumise kohta tehakse kolme kuu jooksul taotluse menetlusse võtmisest või taotluses esinevate puuduste kõrvaldamisest arvates, kui taotlejat ei arvestata sisserände piirarvu täitumise arvutamisel, või kuue kuu jooksul, kui taotlejat arvestatakse sisserände piirarvu täitumise arvutamisel. Elamisloa andmisest ja dokumendi väljastamise kohast, taotluse menetlustähtaja pikendamisest, taotluse läbivaatamata jätmisest või elamisloa andmisest keeldumisest teavitatakse taotlejat taotluses esitatud kontaktandmete alusel kirjalikult.

Tähtajalise elamisloa pikendamise taotlus tuleb esitada KMA regionaalosakonda 2 kuud enne kehtiva elamisloa lõppu. Elamisluba ei pikendata, kui see on aegunud. KMA teeb otsuse elamisloa pikendamise või selle pikendamisest keeldumise kohta vähemalt kümme päeva enne tähtajalise elamisloa aegumist.

Elamisloa andmed kantakse kleebisele, mida väljastavad Eesti Vabariigi välisesindused ja KMA regionaalosakonnad, või ID-kaardile, mida väljastavad selleks volitatud pangakontorid.

Elamisluba taotlev isik peab oma elukoha Eestis registreerima rahvastikuregistris ühe kuu jooksul elamisloa alusel Eestisse saabumisest või Eestis viibimisest arvates.

Eestis viibimise ajal peab välismaalane informeerima KMA-d, juhul kui asjaolud, mis on elamisloa andmise aluseks, on muutunud. Samuti peab töandja või õppeasutus elamisloa kehtivuse ajal informeerima KMA-d, juhul kui on muutusi elamisloa aluseks olevates asjaoludes.

Elamisloa alusel Eestis elav välismaalane, kes soovib viibida väljaspool Eestit rohkem kui 183 päeva aasta jooksul, peab Eestist eemalviibimise registreerima KMAs.

2.2.3. Elanike registreerimine

Eesti rahvastiku registreerimist reguleerivad kaks seadust — perekonnaseadus ja rahvastikuregistri seadus. Perekonnaseadus sätestab reeglid selliste statistiliselt kajastatavate elusündmuste nagu sünd, abielu, abielulahutus ja surm registreerimiseks. Nende sündmuste registreerimisel kogutavad andmed hõlmavad olulise osa rahvastikuregistri sissekannetest. Rahvastikuregistrit peetakse rahvastikuregistri seaduses sätestatud reeglite järgi, mis muuhulgas on ka elukohaandmete registrisse kandmise reeglid. Eespool nimetatud elusündmuste ning elukoha registreerimine kokku on tegevus, millega peaks teostuma Eesti elanike kõikne registreerimine. Eraldi rahvastiku registreerimist reguleerivat seadust Eestis ei ole.

Rahvastikuregistri seadus võeti vastu 2000. aasta 20. juunil ning rakendus osade kaupa 2000. ja 2001. aastal. Seadus nõuab, et rahvastikuregistrisse peavad olema kantud Eesti kodanike (sõltumata nende elukohariigist) ning Eestis legaalselt elavate välismaalaste isikuandmed ja isikudokumentide andmed. Seaduse alusel on elanike registrisse kantud elukoha aadressid aluseks kohalikule omavalitsusele eraldatavale üksikisiku tulumaksu osakule ning annavad isikule õiguse valida ja olla valitud omavalitsuses.

Rahvastikuregistri seadus nimetab konkreetselt kõik andmeallikad, mida tuleb registri andmete uuendamiseks kasutada. Elukohaandmed on kavandatud saada järgmistest allikatest:

- isiku elukohateade;
- vastsündinu registreerimisel määratakse lapse elukoht ema rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgi;
- sotsiaalhoolekande-, meditsiini- ja päästeasutused ning politsei annavad teavet isikutest, kes elavad omavalitsuse territooriumil, kuid neil ei ole rahvastikuregistris registreeritud elukohta;
- kohalike omavalitsuste initsiatiivil registreeritakse territooriumil alaliselt elava isiku elukoht, kui isik ei ole ise seda taotlenud;
- välismaa konsulaaresindused saadavad rahvastikuregistrisse andmed nende isikute kohta, kes on teatanud seal alalisest elamisest välisriigis;
- KMA esitab infot elamisloa saanud välismaalaste kohta (isik peab siiski isiklikult teatama oma elukoha aadressi kohalikule omavalitsusele rahvastikuregistrisse kandmiseks).

Neljal esimesel juhul kantakse elukohaandmed rahvastikuregistrisse kohe pärast omavalitsuse asjakohast otsust. Nüüdisajaks on otse registrisse andmete esitamise võimalus kõigil konsulaaresindustel. KMA edastab andmed rahvastikuregistrisse regulaarselt, mille tulemusel on elamisloa saanud välismaalase isikukirje koos limiteeritud hulga andmetega juba rahvastikuregistris olemas kohe pärast elamisloa andmise otsustamist ning sageli enne, kui välismaalane riiki saabub.

Kuni 2005. aasta maini ei olnud rahvastikuregistril legaalseid vahendeid, et tagada kõigi elanike tegeliku elukoha registreerimine. Rahvastikuregistri seadus ei määranud perioodi, mille jooksul elama asumisel Eesti kodanik peab elukoha registreerima, ega ka aega, millal enne või pärast elukoha muutmist tuleb uuest elukohast teatada. Seega oli võimalus elukoht registreerida siis, kui ta seda soovis. Seadusemuudatus kohustab isikut teatama elukohaandmed rahvastikuregistrisse kandmiseks 30 päeva jooksul pärast püsivalt uude elukohta elama asumist. Välismaalastele sätestati see kohustus aasta varem.

2.2.3.1. Rahvastikuregister

Eesti rahvastikuregister on elektrooniline andmebaas, mille kirjed sisaldavad Eesti kodanike ja Eestis legaalselt elavate või elanud välismaalaste isikuandmeid ja nende isikudokumentide andmeid. Üldjuhul kantakse isikuandmed, nendega seotud andmed ja andmete muutused rahvastikuregistrisse seadusega määratud dokumentide alusel. Dokumentide andmed kantakse samuti registrisse. Rahvastikuregistri seaduse § 27 järgi peavad andmeandjad esitama isikuandmete minimaalse komplekti — perekonna- ja eesnimi, sugu, sünniaeg ja isikukood, mille alusel identifitseeritakse isikukirje. Kui isiku kohta kirjet registris veel ei ole, moodustatakse kolme esimese tunnuse alusel isikukood. Et isikukirjet hoida registri aktiivses osas, peab registrisse kandma ka andmed Eesti kodakondsuse või elamisloa olemasolu kohta. Nimetatud näitajad on ainukesed, mis on registripidajale kohustuslikud. Tuleb märkida, et 2001. aasta augustis kehtinud seaduse redaktsiooni järgi kuulusid kohustuslike näitajate hulka ka sünnikoha ja elukoha andmed.

Rahvastikuregistri ettevalmistamine toimus 1990. aastal kahes suunas — maakonnad arendasid oma registreid ja esialgu Rahandusministeeriumi, hiljem Siseministeeriumi haldusalas loodi elanike arvestuse keskne andmebaas. Rahvastikuregistri alusandmetest suur osa pärines üheksakümnendate aastate alguses koostatud elanike nimekirjadest (rahavahetuse, valijate ja muud olemasolevad isikuandmete nimekirjad, osaliselt ka 1989. aasta rahvaloenduse andmed). Maakondade ja keskandmebaasi loomisel võidi kasutada eri allikaid. Nimetatud allikad sisaldasid mitmesuguse kvaliteedi ja päritoluga andmeid ning raskusi oli andmete uuendamisega. Keskandmebaasis kavandati andmed uuendada selleks otstarbeks Siseministeeriumi kehtestatud registreerimisvormidega. Kasutati ka muid allikaid, sealhulgas statistika tegemise eesmärgil digitaliseeritud sündide, abielude, lahutuste ja surmade andmeid. Loetletud andmed olid rahvastikuregistrile kõik kättesaadavad, kuid elukohamuutuste andmed jäid puudulikuks registreerimissüsteemi vähese efektiivsuse tõttu.

Rahvastikuregister riigi põhiregistrina loodi 2000. aastal peamiselt eespool nimetatud keskandmebaasi andmetest ja osa lähteandmetiku probleeme kandus seetõttu rahvastikuregistrisse. Et parandada rahvastikuregistri andmete usaldusväärsust, on vaja sealseid elanikkonna kaetuse ja andmekoosseisu näitajaid süstemaatiliselt kontrollida. Seni on kontrollitud mõnda territoriaalset üksust ja seda erivajadusel. Näiteks kontrollitakse elanike nimekirja seoses valijate registri korrastamisega enne valimisi ja isiku varasemate elusündmuste andmete rahvastikuregistrisse kandmise käigus. Puuduvaid ja vigaseid isiku põhitunnuste andmeid täpsutatakse Siseministeeriumis ja omavalitsuste abiga on kavas töö lõpetada 2005. aasta sügisel.

2.2.3.2. Elukoha registreerimine

Rändesündmust kui sellist otseselt ei registreerita. Registreeritakse inimese elukoht ning seda tehakse ühtmoodi siis, kui isik teatab saabumisest uude elukohta teisest elukohast Eestis, ja siis, kui ta saabub välismaalt või lahkub välismaale. Elukoha andmeid registreerivad Eestis kohalikud omavalitsused, välismaal saab teatada elukoha konsulaaresindust kaudu. Kohalike omavalitsuste ülesandeks on kanda oma territooriumil elavate isikute elukoha andmed rahvastikuregistrisse. Riigi- ja ametiasutused on kohustatud teatama omavalitsusele isikutest, kelle elukoha andmed nad oma tegevuse käigus on kindlaks teinud ning kelle andmed rahvastikuregistris puuduvad*. Kohalikul omavalitsusel on õigus otsustada, kas registreerida isiku või ametiasutuse teatatud elukoht või mitte.

Kui omavalitsus on otsustanud uue elukoha andmed registreerida, kantakse elukoha aadress ja registreerimise kuupäev rahvastikuregistrisse ning seal olnud eelmise elukoha andmed viiakse arhiivi. Registrisse kantud elukoha andmete põhjal saab moodustada rändesündmuste andmeid — aktiivsete ja arhiivandmete kõrvutamisel saab kindlaks teha liikumise ühest elukohast teise, sealhulgas ka elukoha muutmise välisriigist Eestisse ja vastupidi.

Inimene, kes asub Eestisse elama, esitab *elukohateate* kohaliku omavalitsuse registreerimisasutusele. Elukohateatele märgitakse elukoha aadress ning kõigi samal ajal samasse elukohta registreeritavate isikute nimed ja isikukoodid. Sedasama vormi kasutatakse nii Eesti siseliikumiste kui ka välismaalt saabumiste ja välismaale lahkumiste teatamiseks.

Elukohateate esitamisel peab isik tõendama, et tal on õigus selles eluruumis elada, see tähendab, et ta on kas eluruumi omanik, omaniku perekonnaliige või tal on omaniku luba eluruumi kasutada. Välismaalane peab esitama kehtiva elamisloa. Kui esitatud dokumendid on korrektsed, kannab omavalitsus isiku elukoha aadressi rahvastikuregistrisse.

* Siseministeeriumi teatel see teatamise viis ei ole tegelikkuses teostunud.

Nagu eespool märgitud, sätestati isiku kohustus elukohamuutustest rahvastikuregistrisse teatada alles hiljaaegu. 2005. aasta 27. maist kehtib seaduse uus redaktsioon, mille järgi kõik Eestis elavad või elama asuvad isikud peavad esitama elukoha muutmisel uue elukoha andmed rahvastikuregistrisse 30 päeva jooksul pärast uude kohta elama asumist või elamisloaga Eestisse saabumist. Eesti ja EL kodanike puhul ei ole selle nõude täitmist tegelikult võimalik kontrollida. Eesti kodanikul on konkreetseid põhjusi, mis soosivad otsust hoida legaalne elukoht pigem Eestis kui välismaal ning EL kodanikul on võimalik elada Eestis ilma elamisloa või rahvastikuregistris elukohta registreerimata. Sellest tulenevalt on raske elukoha andmeid aktuaalsetena registris hoida ja selle põhjal saada usaldusväärset infot rahvaarvu ja rahvastiku rände, eriti piiri ületava rände kohta. Arvatavasti on kolmandate riikide kodanike elukoha registreerimine täielikum, sest sel puhul on võimalik kontrollida isiku saabumist riiki ja elamisloa pikendamise üheks eelduseks on elukoha andmed rahvastikuregistris.

Peale isiku enda või tema perekonnaliikme võib elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kanda ka kohaliku omavalitsuse initsiatiivil, kui eluruumi omanik esitab sellekohase avalduse või kui rahvastikuregistri seaduses nimetatud ametiasutused annavad selle kohta infot.

2.3. Isikuandmed ja sündmuste andmed

Isiku kohta eespool nimetatud andmekogumise käigus saadavates andmetes eristuvad isikutunnused ja sündmuste tunnused. Isikutunnused on need, mis võimaldavad identifitseerida isiku (nimi ja isikukood) ning teised konkreetset isikut iseloomustavad tunnused (sünniaeg, sugu, sünnikoht, perekonnaseis, haridus jms). Rändesündmusi iseloomustavad tunnused on elukoht, mis erineb kahel järjestikusel ajamomendil, elukoha muutmise ehk rände aeg, elukohas elamise kestus ning liikumise (rände) põhjus. Rändeandmete allikat otsides tuleb vaadata andmekogumissüsteemi, mis sellist infot talletab. Täpsemad andmed saab siis, kui registreeritakse rändesündmus ning seda tehakse üsna pea pärast sündmuse toimumist, kusjuures samal ajal kogutakse ka kõik olulised sündmust ja isikut iseloomustavad tunnused.

Järgmistes alapeatükkides esitatakse ülevaade, millist infot kogutakse haldustegevusega, mis registreerib ühel või teisel viisil Eestisse saabujaid ja Eestist lahkujaid.

2.3.1. Piiriületusel kogutavad andmed

Praegu on Eesti piiril üle 60 piiripunkti. Hiljaaegu registreeriti piiripunktides kõiki piiriületajaid ning selle käigus koguti piiratud hulk andmeid. Et piiriületusandmed on üks ÜRO soovitatud välisrändestatistika allikaid, analüüsis Statistikaamet neid 2001. ja 2002. aastal. Analüüs näitas, et kogutud andmed ei olnud rändestatistikaks detailsed ega haaranud kõiki piiri ületanud isikuid. Nende andmete alusel ei olnud võimalik riigi välisrände kohta hinnangut anda.

Alates Eesti ühinemisest ELiga 2004. aasta maist on lihtsustatud EL kodanike piiriületust. Nüüd saab piiripunktidest andmeid peamiselt kolmandate riikide kodanike piiriületuste kohta. Perspektiivis on kaotada piirikontroll Eesti ja Läti vahelisel piiril ning seega kaob sellel piiriosal üldse võimalus andmeid koguda.

Eeltoodust tulenevalt ei ole Eesti oludes piiristatistika kogu välisrände mõõtmiseks sobiv.

2.3.2. Elamisloa taotluse andmed

Välismaalane, kes taotleb elamisluba, peab täitma erinevaid vorme sõltuvalt sellest, mis on tema Eestisse elama asumise põhjus. Nendega kogutakse isikuandmeid, elamisloa taotlemise andmeid ja taotlemisel esitatud või selle alusel väljaantavate dokumentide andmeid. Elamislubade väljaandmisel kogutud andmete rändestatistikas kasutamise võimalikkuse analüüsimiseks vaadeldakse järgmisi taotlusvorme:

- Euroopa Liidu kodaniku või tema pereliikme elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus
- isikutunnistuse, välismaalase passi, elamisloa andmete välisriigi reisidokumenti kandmise, elamis- ja tööloa ning elamis- ja tööloa pikendamise taotlus
- lisaankeet "Elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus"
- elamisloa taotleja selgitus Eestisse abikaasa juurde elama asumiseks
- andmed lähedaste sugulaste, abikaasa, pereliikmete ja ülalpeetavate kohta
- õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni kinnitus välismaalase õppima asumise kohta
- tööandja taotlus välismaalase Eestisse tööle asumisel ning Tööturuameti kohalikult asutuselt loa taotlemisel

Kaks esimest neist vormidest on põhivormid, millele teised lisatakse selle järgi, mis on taotluse põhjus. Tabel 3 esitab nende vormidega kogutavate andmete koosseisu ja võrdluse.

Tabel 3. Elamisloa taotluse vormiga ja lisavormidega kogutavad andmed

| | Euroopa Liidu kodaniku või tema pereliikme elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus | Isikutunnistuse, välismaalase passi, välisriigi reisidokumendi kandmise, elamis- ja tööloa ning elamis- ja tööloa pikendamise taotlus | Lisaankeet "Elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus" | Elamisloa taotleja selgitus Eestisse abikaasa juurde elama asumiseks | Andmed lähedaste sugulaste, abikaasa, pereliikmete ja ülalpeetavate kohta | Õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni kinnitus välismaalase õppima asumise kohta | Tööandja taotlus välismaalase Eestisse tööle asumisel ning Tööturuameti kohalikult asutuselt loa taotlemisel |
|--|--|---|--|--|---|---|--|
| Taotluse liik (elamisluba / elamisloa pikendus) | √ | √ | √ | | | | |
| Taotluse/teate kuupäev | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| Elukoht Eestis | √ | | √ | | | | |
| Elukoht välismaal | √ | | √ | | | | |
| Elamisloa väljastamise või pikendamise põhjus | √ | | √ | √ | √ | √ | √ |
| Eesti isikukood | √ | √ | √ | (√) | (√) | (√) | (√) |
| Eesnimed | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| Perekonnanimi | √ | √ | √ | √ | √ | √ | √ |
| Eelmised perekonnanimed | √ | | | | | | |
| Sünnikoht | √ | √ | | | | | |
| Sünniaeg | √ | √ | | (√) | (√) | (√) | (√) |
| Sugu | √ | √ | | | | | |
| Kodakondsus | √ | √ | | | | | |
| Haridus | | | √ | | | | √ |
| Elukutse või amet | | | | | | | √ |
| Perekonnaseis | √ | | √ | | | | |
| Abiellumise kuupäev | | | | √ | | | |
| Abielu registreerimise koht | | | | √ | | | |
| Suhe EL kodakondsusesse (EL kodanik / EL kodaniku pereliige) | √ | | | | | | |
| Tööandja tegevusala | √ | | | | | | √ |
| Amet | √ | | | | | | √ |
| Eluruumi iseloomustavad andmed | | | | √ | | | |
| Õppimise koht | | | | √ | | √ | |
| Õpingute alguskuupäev | | | | | | √ | |
| Õppingute kestus | | | | | | √ | |
| Töö või teenistuskoht | √ | | | √ | | | √ |
| Tööleasumise kuupäev | | | | | | | √ |
| Töötamise lõpp | | | | | | | √ |
| Sissetulek | √ | | | √* | | | |
| Eelmised abielud (jrk ja abikaasade nimed) | | | | √ | | | |
| Abikaasa Eesti isikukood | | | | (√*) | √ | | |
| Abikaasa sünniaeg | | | | (√*) | √ | | |
| Abikaasa eesnimed | | | | √* | √ | | |
| Abikaasa perekonnanimi | | | | √* | √ | | |
| Abikaasa eelmised perekonnanimed | | | | √* | | | |
| Abikaasa kodakondsus | | | | √* | √ | | |

Järg

| | Euroopa Liidu kodaniku või tema pereliikme elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus | Isikutunnistuse, välismaalase passi, elamisloa andmete välisriigi reisidokumendi kandmise, elamis- ja tööloa ning elamis- ja tööloa pikendamise taotlus | Lisaankeet "Elamisloa või elamisloa pikendamise taotlus" | Elamisloa taotleja selgitus Eestisse abikaasa juurde elama asumiseks | Andmed lähedaste sugulaste, abikaasa, pereliikmete ja ülalpeetavate kohta | Õppeasutuse või üliõpilasorganisatsiooni kinnitus välismaalase õppima asumise kohta | Tööandja taotlus välismaalase Eestisse tööle asumisel ning Tööturuameti kohalikult asutuselt loa taotlemisel |
|--|--|---|--|--|---|---|--|
| Abikaasa elukoht | | | | √* | √ | | |
| Eluruumi andmed | | | | √* | | | |
| Abikaasa õppimise koht | | | | √* | | | |
| Abikaasa töö- või teenistuskohat | | | | √* | | | |
| Abikaasa eelmised abielud (jrk ja abikaasade nimed) | | | | √* | | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava Eesti isikukood | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava eesnimed | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava perekonnanimed | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava sünniaeg | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava sugu | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava kodakondsus | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava suhe taotlejaga | | | | | √ | | |
| Lähisugulase, pereliikme või ülalpeetava elukoht | | | | | √ | | |

(√) Eesti isikukood või sünniaeg.

* Küsitakse ainult siis, kui välismaalane taotleb tähtajalist elamisluba esimest korda.

2.3.3. Rahvastikuregistri andmed

Rahvastikuregistrisse rändesündmuste andmeid ei kanta, kantakse aga isikuandmed, st isiku demograafilised tunnused ja elukoha andmed. Rahvastikuregistri seaduse paragrahvi 21 alusel kantakse registrisse järgmised isikuandmed:

perekonnanimi või perekonnanimed
eesnimi või eesnimed
sugu
sünniaeg
sünnikoha andmed
isikukood
kodakondsuse andmed
välismaalase elamis- ja tööloa olemasolu ja tähtaeg
elukoha andmed
perekonnaseisu andmed (abielus, lesk, lahutatud)
surma kuupäev või surnuks tunnistamise koht ja kuupäev
teadmata kadunuks tunnistamise kuupäev
ema, isa, abikaasa ja laste isikukood
statistilisel eesmärgil kogutavad andmed — rahvus, emakeel, haridus ning tegevusala
ning isikule väljastatud dokumentide jms andmed, mis rahvastikustatistika jaoks ei ole olulised.

Sünnikoht kantakse registrisse sünniaegse haldusjaotuse järgi, mis võib praegu kehtivast erineda.

Kodakondsus võib anda teavet konkreetse riigi, nagu Eesti või mõni muu riik, kohta, kuid võib viidata ka kodakondsuse puudumisele või määramata kodakondsusele. Info sisaldab ka kodakondsuse saamise aega, kui see on saadud naturalisatsiooni korras, samuti ka kodakondsusest loobumist ja Eesti kodakondsuse taastamist ning isiku eelmist kodakondsust.

Perekonnaseis näitab isiku ametlikku perekonnaseisu — abielus, lesk või lahutatud. Vallalisel võib perekonnaseisu näitaja puududa.

Ema, isa, abikaasa ja laste isikukoodi märkimine isikukirjes on ette nähtud rahvastikuregistri seadusega, kuid see nõue ei ole veel täielikult rakendunud. Seosed perekonnaliikmete vahel kantakse rahvastikuregistrisse vähehaaval vajaduse järgi töödelda konkreetse isiku registrikirjet. Juhul kui perekonnaseised ei ole registrisse kantud, võib isiku perekonnaseis jääda pärast abikaasa surma muutmata.

Elukoha andmetes peab olema hoone asukoht (aadress), kuupäev, millal see aadress on rahvastikuregistrisse kantud, ja kuupäev, millal aadress muutus. Kui Eesti kodanik või alalise elamisloaga välismaalane elab välismaal, kantakse registrisse selle välisriigi ja haldusüksuse nimi. Isiku kohta, kes saabus välismaalt, kantakse rahvastikuregistrisse eelmise elukohariigi ja haldusüksuse nimi. Kui Eesti kodanik elab alaliselt välisriigis, võib ta rahvastikuregistrisse teatada oma viimase elukoha Eestis või oma vanemate või vanavanemate aadressi. Elukoha aadressis on riigi, kohaliku omavalitsuse, linnaosa, asula, tänava või muu väiksema koha nimi ja kood, hoone ja korteri või omaette eluruumi number ja postiindeks. Kui varem võis isik teatada rahvastikuregistrisse ka teise kasutatava eluruumi aadressi, siis rahvastikuregistri seaduse viimase redaktsiooni järgi on võimalik peale elukoha teatada vaid sideaadress.

Rändestatistika pakuvad huvi ka elamisloa andmed rahvastikuregistris. Sinna kantakse välismaalasele väljastatud elamisloa liik ning kehtivuse algus- ja lõpukuupäev. Peale dokumentide põhjal registrisse kantud andmete on registriandmete koosseisus ka spetsiaalselt statistika eesmärgil kogutud andmed hariduse, tegevusala, rahvuse ja emakeele kohta.

2.3.4. Klassifikaatorid ja standardid

Riikliku statistika seaduse järgi tuleb riiklike ja halduslike registrite andmekoosseis ja kasutatavad klassifikaatorid kooskõlastada Statistikaametiga. Hoolimata sellest kasutatakse registrites erinevaid kodeerimisviise või ei kodeeritagi andmeid. Siinjuures on ülevaade klassifikaatorite kasutamisest ja andmete kodeerimisest rahvastikuregistris ning riiklikus elamis- ja töölubade registris.

2.3.4.1. Klassifikaatorid ja standardid rahvastikuregistris

Rahvastikuregistris kasutatakse isikuandmete klassifitseerimisel ja kodeerimisel harilikult rahvusvahelisi või Eestis kokkulepituid klassifikaatoreid. Kui need puuduvad, on kodeerimistabelid välja töötatud konkreetset selle registri tarbeks. Tekstiline info säilitatakse paralleelselt koodidega, mis võimaldab vajadusel andmed ümber kodeerida.

Rahvastikuregistri olulisim koodistandard on isikukood (*Eesti Vabariigi standard «Isikukood. EV ST 585-90»*), mis tagab soo ja sünniaja andmete ühtse esituse rahvastikuregistris ning mille alusel registris isikukirje identifitseeritakse. See kood on kasutusel kõigis riigi poolt isikule väljaantavates dokumentides ja isikuandmeid sisaldavates halduslikes andmestikes.

Isikukood on 11-kohaline, see koosneb korraga sünni sajandit ja isiku sugu identifitseerivast numbrist, isiku sünnikuupäevast (aasta kaks viimast numbrit, numbriliselt esitatud kuu ja kuupäev), kolmekohalisest lisaarvust ning kontrollarvust. Vastsündinule ja registrisse kandmata isikule isikukood anda on rahvastikuregistri pidaja ülesanne. Vastsündinule antakse haiglas lapse sünnil isikukood tema sünnijärjekorra järgi selleks päevaks moodustatud koodide hulgast. Seejärel peab lapsevanem perekonnaseisuasutuses lapse sünni registreerima, mis läbi andmed vastsündinu kohta kantakse rahvastikuregistrisse. Välismaalane saab koodi elamisloa taotluse esitamisel. KMA teatab sellest isikust rahvastikuregistrisse, kus moodustatakse isikukood. Järelikult ei saa isikul olla isikukoodi, ilma et ta oleks rahvastikuregistris registreeritud, välja arvatud juhul, kui vastsündinu sai isikukoodi haiglas ja ta sündi perekonnaseisuasutuses ei registreeritud.

Eestis asuva elukoha aadress kodeeritakse rahvastikuregistris *Eesti Vabariigi haldus- ja asustusüksuste klassifikaatori* (EHAK) järgi. Seda klassifikaatorit uuendatakse järjepidevalt vastavalt halduspiiride muutmisele. Klassifikaatorit peab Statistikaamet. Sama klassifikaatorit kasutatakse Eestis asuvate sünnikohtade kodeerimisel, kuna sünnikoha andmed kantakse (rahvastikuregistri seaduse alusel) registrisse sünniajal kehtinud haldusjaotuse järgi. Kui sünniaegset haldusjaotust ei ole võimalik klassifitseerida olemasoleva haldusklassifikaatori järgi, kasutatakse sünnikohtade nimestikku, mis on loodud olemasolevaid materjale kasutades ja neid pidevalt täiendades. Arhiivsete aktide sisestamisel kasutatakse seda nimestikku väga aktiivselt ning arvestades nende sisestamise hulka, sisaldab see juba palju haldusklassifikaatoriele haldusjaotuse andmeid.

Sünniriigi ja elukoha andmetes näidatud välisriik kodeeritakse rahvusvahelise riikide ja territooriumide klassifikaatori (*International Standard Codes for the Representation of the Names of Countries (ISO-3166)*) järgi, mida hoiab ja uuendab Eesti andmekogujate tarbeks Statistikaamet.

Klassifikaatorid, mille järgi kodeeritakse teisi statistikas olulisi andmeid, on välja töötanud rahvastikuregistri pidaja ja mitmed neist lähtuvad statistikas kasutatavatest. Nende hulgas on rahvuste, hariduse, tegevusala ja emakeele kodeerimisel kasutatavad klassifikaatorid. Rahvuste klassifikaator tugineb 1989. aasta rahvaloenduse rahvuste koodinimekirjale ning seda kasutatakse ka rahvastikusündmuste statistikas. Haridustaseme kodeerib Statistikaamet rahvastikusündmuste registreerimisel isiku hariduse andmete kodeerimisjuhendi järgi. See näeb ette hariduse kahetasemelise kodeerimise, eraldi üldhariduse ja kutse- või erialahariduse järgi. Tegevusala ehk tööalane seisund kodeeritakse samuti Statistikaameti kodifikaatoriga ning see võimaldab eristada üheksat seisundit.

2.3.4.2. Klassifikaatorid ja standardid elamis- ja töölubade registris

Elamis- ja töölubade registrisse kantud andmetest on üsna vähe kodeeritud. Isikukood ja haldus- ja asustusüksuste klassifikaator (EHAK) on tegelikult ainukesed Eestis kasutatavad koodistandardid, mida selles registris kasutatakse. EHAKi alusel kodeeritakse Eesti maakond, kus välismaalane elab või kuhu ta elama asub. Välisriigis asuva elukoha ja kodakondsusriigi kodeerimisel kasutatakse selleks otstarbeks peetavat klassifikaatorit. See on riikide nimekiri, kus kasutatakse ISO-3166 kolmekohalisi tähtkoodide ning mida on täiendatud registripidamise erivajaduste põhjal.

Teised klassifikaatorid on spetsiaalselt välja töötatud KMAs peetavate registrite ja andmebaaside jaoks. Mitu neist, nagu taotluse liik, taotluse seaduslik alus, taotluse tagasilükkamise alus tuginevad konkreetsetele välismaalaste seaduse või Euroopa Liidu kodaniku seaduse sätetele. Näitajate perekonnaliikmed, perekonnaseis jms koodid on kasutusel vaid ametiseselt; enamikku infot aga ei kodeeritagi, vaid säilitatakse vaba teksti vormis.

Põhjusel, et suur osa elamis- ja töölubade registri andmetest ei ole kodeeritud või on kodeeritud ainult selles registris kasutatavate klassifikaatoritega, raskendab andmete kasutamist koos teiste andmestikega ja andmete töötlemist statistika tegemiseks.

3. Registriandmete integreerimine rändestatistika saamiseks

Halduslikuks kasutamiseks kogutud isikuandmeid võib hoida ja struktureerida mõnevõrra erinevalt kui statistika jaoks kogutud andmeid, kuna haldusandmeid vajatakse otsuste tegemisel iga üksikisiku, mitte aga rahvastiku kui terviku kohta. Haldusandmeid võib iga kord, kui tekib vajadus neid kasutada, uuesti kontrollida, parandada, täpsustada ja uuendada. Statistika peab sisaldama kontrollitud ja korrektseid andmeid kindlal ajal — sündmuse toimumise ajal või kalendrikuupäeval — sõltuvalt sellest, millist nähtust uuritakse. Statistika saamiseks on vaja fikseerida andmed konkreetse ajamomendi seisuga ning vigased ja ebatäielikud andmed võimalikult täielikult parandada enne statistiliste koondnäitajate koostamist. Seetõttu on vaja teha registriandmete väljavõtted, mida saab töödelda statistika nõuetele vastavate meetoditega.

Rändestatistikas vajalikke näitajaid võib saada rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade registri väljavõtete integreerimisega, mille tulemusena koondatakse rändesündmuste andmed rahvastiku statistilisse andmekogusse, kus peab olema andmeid, mida saab kasutada eri andmevajaduste rahuldamiseks, s.o rändevoogude, kodakondsusmuutuste ja välispäritolu rahvastiku koosseisu andmete saamiseks demograafiliste tunnuste järgi. Need andmestikud võimaldaksid teha senisest usaldusväärsemat ja rahvusvahelistele nõuetele vastavat regulaarset (aasta)statistikat rände ja välismaalaste kohta ning sisaldaksid demograafilisi ja muid näitajaid, mis otseselt või kaudselt iseloomustavad rännet.*

Rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade registri andmete integreerimine on rändestatistika tootmiseks vajalik seetõttu, et kumbki andmestik omaette ei anna kogu rändestatistika jaoks vajalikku infot. Andmetike kokku viies on võimalik luua täielikum kogu. Konkreetset on rahvastikuregistrist saadavaid andmeid vaja täiendada järgmistel põhjustel:

- 1) rahvastikuregisterisse ei ole laekunud kõigi elamisloaga Eestisse elama asunud välismaalaste elukoha andmed ja elukoha registreerimise andmete põhjal saadud info kalendriaasta jooksul Eestisse saabunute kohta on puudulik;
- 2) välismaalase Eestisse elama asumise registreerimisel kantakse rahvastikuregistrisse andmed vaid mõnede dokumentide alusel. Osa statistikale vajalikke andmeid, mis on ütluspõhiselt või dokumendi järgi olemas elamis- ja töölubade registris (nt perekonnaseis, haridus, tegevusala), jääb statistikale kättesaamatuks. Mõned elamisloa taotlemisel kogutud näitajad edastatakse rahvastikuregistrisse tekstiliselt, mis ei võimalda neid rahvastikuregistri andmeväljade täitmiseks kasutada ning seega ei kajastu need ka statistika tarbeks edastatavates rahvastikuregistri väljavõtetes;
- 3) rahvastikuregistrisse kantakse osa elamisloa saanud välismaalase andmeid kohe, kui elamisluba on välja antud, osa (näiteks elukoha andmed) aga hiljem, juhul kui välismaalane need elukohas kohalikule omavalitsusele esitab, või jäävad puudu, kui ei esita. Puuduvate elukoha andmete tõttu ei saa sündmust rändestatistikas arvestada. Elukoha andmed (elukohat Eestis ja elukoht välismaal) elamis- ja töölubade registrist võimaldavad rändesündmust statistikast arvestada hilinemiseta esialgsete andmetena, mida saab hilisema registreerimise korral täpsustada;
- 4) rahvastikuregistrist saadud rändesündmusi kirjeldavas andmestikus on juhtumeid, kus mõni näitaja puudub (nt eelmise või järgmise elukoha riik), mistõttu on raske või võimatu otsustada, kas on tegu Eesti riigipiiri ületava rände sündmusega või on mingil muul põhjusel eelmine elukoht registris puudu või kustutatud. Rändesündmuste korrektseks identifitseerimiseks on rahvastikuregistri andmeid vaja kõrvutada nendega, mis on kogutud elamislubade väljastamisel.

On vaja välja töötada elamislubade statistika tootmise meetodid, mis oleksid kooskõlas kavandatava EL rändestatistika määrusega.

Selle projekti kavandamisest 2004. aasta jaanuaris on rahvastikuregistrit ning elamis- ja töölubade registrit märkimisväärselt edasi arendatud ning mõned selleaegsed probleemid on teravuse kaotanud. Kahe registri koos kasutamise vajadus ei ole aga päevakorrast kadunud, sest praegu statistikale pakutavad näitajad ei võimalda toota kogu ÜRO ja EL soovitud ja nõutavat rändestatistikat.

3.1. Registriandmete valimine

Et otsustada, milliseid andmeid on kummaski registrist rändestatistika jaoks vaja, vaadatakse esmalt, millised andmed andmestikes rändele viitavad. Võrreldes peatükkidega 2.3.2 ja 2.3.3, kus vaadatakse isiku- ja sündmusandmete tekkimist haldustegevuse käigus, uuritakse edasi, milliseid rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade registri andmeid oleks võimalik kasutada rändeandmetena. Siin lähtutakse seisukohast, et rändeandmete allikana on rahvastikuregister primaarne, mida vajaduse korral tuleb täiendada teisese allika — elamis- ja töölubade registri andmetega.

3.1.1. Elukohamuutuste andmed

Ükski rahvastikuregistrisse andmete kogumise tegevus ei ole otseselt rändesündmuse registreerimine, kuid elukohateatega registrisse kantavad uue elukoha andmed lubavad rändesündmuse tuletada, kui elukoha andmeid võrrelda registrisse varem

* EL kavandatav rändestatistika määrus kohustab riike esitama etteantud koosseisuga andmeid ja kindlustama nende usaldusväärsuse

kantud andmetega. Elukoha andmete rahvastikuregistrisse kandmiseks kasutatakse isiku elukoha teate vormi, sõltumata sellest, kas isiku eelmine või järgmine elukoht asub Eestis või välismaal. Enam-vähem samasisulised on ka teiste andmeandjate (seadusega ettenähtud asutuste, eluruumi omaniku ja kohaliku omavalitsuse) teate vormid isiku elukoha info andmiseks rahvastikuregistrisse. Seega laieneb allpool toodu nii riigi sise- kui ka välisrände statistika andmetele.

Rahvastikuregistri aluseks olnud elanike arvestuse andmebaas oli rändestatistika allikaks alates selle loomisest 1994. aastal. Alates rahvastikuregistri legaliseerimisest 2000. aastal hakati andmeid võtma rahvastikuregistrist. Sellest tulenevalt muutusid statistika jaoks moodustatava andmestiku koosseis ja andmete valiku põhimõtted. Kui elanike arvestuse andmebaasis registreeriti saabumisi elukohta ja lahkumisi elukohast, siis rahvastikuregistris registreeritakse elukoht. Rändesündmusele vastava kirje saab seejärel moodustada uue elukoha andmete kõrvutamisel registris oleva eelmise elukoha andmetega. Sellisel viisil moodustatakse rändesündmus ainult statistilisel eesmärgil ja üldjuhul kuni kuu aega hiljem elukoha andmete registrisse kandmisest. Registri aktiivne kanne sisaldab andmeid viimase registrisse kantud elukoha kohta, eelmise elukoha andmed võetakse registri arhiivist. Nii identifitseeritakse elukohta muutnud isik ja elukohamuutuse aeg. Isiku viimati registrisse kantud demograafilised tunnused loetakse selle isiku tunnusteks sündmuse ajal, sõltumata sellest, kui kaua aega tagasi neid viimati uuendati.

Tabelis 4 on toodud näitajad, mida hoitakse rahvastikuregistris rahvastikuregistri seaduse järgi, ja need, mida elukohateatega uuendatakse. Võrdluseks on toodud andmed, mis edastatakse Statistikaametile rändestatistika tegemiseks. Eesmärk on näidata, millised andmed saadakse enne elukoha registreerimist tehtud registrikannetest ja millised kantakse registrisse elukoha registreerimise käigus. Ilmneb, et elukoha registreerimisel uuendatakse vaid elukoha andmed, kõik teised rändestatistikas vajalikud näitajad kogutakse ja uuendatakse teiste sündmuste registreerimisel asjaomaste dokumentide alusel.

Tabel 4. Rahvastikuregistrisse kogutud ja elukohateate andmed ning rändeandmed

| Rahvastikuregistri andmekoosseis rahvastikuregistri seaduse järgi | Elukohateate andmed | Rändestatistikaks edastatavad andmed |
|---|---|--|
| Perekonnanimi | Perekonnanimi | Perekonnanimi |
| Eesnimi | Eesnimi | Eesnimi |
| Isikukood | Isikukood | Isikukood |
| Sünnikoht | - | Sünnikoht |
| Kodakondsus | - | Kodakondsus |
| Elamisloa andmed (liik, kuupäevad) | - | Elamisloa andmed (liik, kuupäevad) |
| Viimase (aktiivses seisundis) elukoha andmed (riik, maakond, omavalitsus, asula, tänav, maja, korter) | Elukoha aadress | Uus elukoht (riik, maakond, omavalitsus, asula, tänav, maja, korter) |
| | Järgmise elukoha riik, kui isik lahkub välismaale | Järgmise elukoha riik, kui isik lahkub välismaale |
| Perekonnaseis | - | Perekonnaseis |
| Rahvus* | - | Rahvus |
| Emakeel* | - | Emakeel |
| Haridus* | - | Haridus |
| Tegevusala* | - | Tegevusala |
| Eestisse saabumise kuupäev | - | Eestisse saabumise kuupäev |
| - | - | Elas viimati Eestis, lahkumise kuupäev** |
| - | - | Eelmine elukoht (riik, maakond, omavalitsus, asula, tänav, maja, korter)** |
| Kuupäev, millal, ja riik, kust saabus Eestisse alaliselt elama | Eelmine riik, kui saabus välismaalt | Eelmine riik, kui saabus välismaalt |
| Dokumendi, mille alusel elukoha muutus registreeriti, kuupäev. | Elukohateate kuupäev | Elukohateate kuupäev |
| | Elukohateate registreerimise kuupäev | |
| Andmete registrisse kandmise kuupäev | Andmete registrisse kandmise kuupäev | Andmete registrisse kandmise kuupäev |
| Dokument mille alusel elukoha andmed regisris muudeti | | Dokument mille alusel elukoha andmed regisris muudeti |

* Nende andmete kogumine ei olnud kuni 27. maini 2005 seotud ühegi rahvastikuregistrisse kantud sündmusega ja registreeriti isiku soovil.

** Andmed saadakse rahvastikuregistri arhiivist.

Dokumentide alusel rahvastikuregistrisse tehtud kanded on usaldusväärsed. Sellegi poolest ei ole registris hoitav info alati tegelikkusele vastav, sest enne registri ametlikku loomist kanti neid andmeid registrisse mitte originaaldokumentide alusel, vaid mitmest allikast. Andmed võivad olla ka uuendamata. Näiteks isiku perekonnaseisu andmed ei pruugi olla uuendatud, kui isik abiellus või lahutas välismaal või kui abikaasa suri.

Statistilisel eesmärgil kogutavad isiku haridustaseme, tegevusala, rahvuse ja emakeele andmed uuendatakse 2000. aastast isiku soovi järgi. Nimetatud andmete uuendamine registris ei olnud seni seotud elukoha andmete kandmisega registrisse. Alates 27. maist 2005 on kasutusel elukohateate vorm, millega kogutakse või uuendatakse koos elukoha registreerimisega ka haridustaseme, tegevusala, rahvuse ja emakeele andmed.

Elukoha andmed ja seega rändesündmuse defineerimiseks vajalik info laekub registrisse üldjuhul isiku tahte avaldusena. Välismaalase isikuandmed kantakse registrisse isikust sõltumatult KMA ja rahvastikuregistri vahelise andmevahetusega, mis kindlustab kõigi elamisloa saanud välismaalaste põhiaandmete kandmise rahvastikuregistrisse. Osa neist andmetest ei ole aga seni rändestatistikasse jõudnud. Kui välismaalane ei esitanud kohalikule omavalitsusele elukohateadet, tema andmeid Statistikaametile tehtud registri väljavõtte ei sisaldanud.

3.1.2. Elamisloa saanud välismaalase andmed

Eestisse legaalselt elama asuva välismaalase andmed laekuvad riiklikku andmestikku siis, kui täidetakse elamisloa taotluse vorm. Sõltuvalt välismaalase kodakondsusest ning elama asumise põhjusest kogutakse tema kohta erinevaid isikuandmeid ning isikuga seotud andmeid (vt ptk 2.3.2). Taotluse vormidel olev info (välja arvatud abiellumise kuupäev) kantakse elamis- ja töölubade registrisse. Mõni näitaja, nagu taotluse alus, märkus sisserändekvoodi rakendamise kohta, elamisloa andmise alus, elamisloa algus- ja lõpukuupäev ning märkus taotleja tööloa vajaduse kohta luuakse infosüsteemis ja säilitatakse ainult seal.

Rahvastikuregistri seaduse põhjal edastatakse elamisloa põhiaandmed rahvastikuregistrisse. Esimene andmeedastus tehakse siis, kui välismaalane taotleb esimest korda elamisluba. Elamisloa väljastamiseks on vaja isikukoodi, mille saamiseks saadab KMA rahvastikuregistrisse välismaalase nime, sünniaja ja sünnikoha andmed. Kui on otsustatud, et välismaalasele antakse elamisluba, edastatakse rahvastikuregistrisse ülejäänud nõutud andmed. Andmefail nende isikute andmetega, kes said päeva jooksul oma taotlusele positiivse otsuse, saadetakse rahvastikuregistrisse järgmisel hommikul.

Elamis- ja töölubade registrist rahvastikuregistrisse antav teave on üsna napp. Andmed, mida välismaalase kohta rahvastikuregistrisse esitatakse, on järgmised:

- eesnimed
- perekonnanimed
- sugu
- sünniaeg
- sünnikoht
- isikukood
- kodakondsus
- elukoht Eestis
- elamisloa otsuse number
- elamisloa alguskuupäev
- elamisloa lõpu või kehtetuks tunnistamise kuupäev
- isikut tõendava dokumendi andmed

Tulevikus on ette nähtud rahvastikuregistrisse edastada lisaks:

- elukoht välisriigis
- perekonnaseis
- otsus elamisloa väljastamise kohta
- elamisloa väljastamise otsuse kuupäev
- seosed koos elamisluba taotlevate perekonnaliikmete vahel
- andmed taotleja lähedaste sugulaste kohta (ees- ja perekonnanimed, sugu, sünniaeg, sünnikoht, kodakondsus, elukoht välismaal)

Perekonnaliikmete andmete koos taotleja andmetega rahvastikuregistrisse edastamine võimaldab siduda perekonnaliikmed nii, nagu see käib näiteks lapse sünniandmete rahvastikuregistrisse kandmise puhul. Tabelis 5 on esitatud valik elamis- ja töölubade registri andmetest, millel võiks olla rändestatistika seisukohalt kasutusväärtus.

Tabel 5. Elamis- ja töölubade registrisse taotluse vormidelt (AP) kantud infosüsteemis (IS) loodud näitajad ning nende edastamine rahvastikuregistrisse (RR)

| Näitaja | AP või IS | Andmeallikas (tunnuse alus) | Edastamine RRsse | Selgitused |
|--|-----------|---|------------------|---|
| Elamisloa taotluse liik | AP, IS | IS-i isikukaart | - | Tähtajaline, alaline, hilinevult esitatud tähtajaline või alaline, tähtajalise pikendus |
| Isikutunnistuse taotlemise põhjus | AP, IS | | - | Vastavalt Välismaalaste seadusele või Euroopa Liidu kodaniku seadusele |
| Välismaalase passi taotlemise põhjus | IS | | - | Ainult kolmandate riikide kodanikud |
| Märkus kvoodi rakendamise kohta | IS | | - | Ainult kolmandate riikide kodanikud |
| Taotleja isikukood | AP, IS | IS või PR | Jah | Kui IS-is ei ole isiku andmeid, kantakse isikukood pärast otsust elamisloa kohta |
| Taotleja nimi | AP, IS | Kodakondsusriigi reisidokument/alla 15 aastase lapse sünnitunnistus kui reisidokumenti ei ole | Jah | Esimest taotluse esitamisel isikukoodi saamiseks |
| Taotleja sünniaeg | AP, IS | Kodakondsusriigi reisidokument/alla 15 aastase lapse sünnitunnistus kui reisidokumenti ei ole | Jah | Isikukoodi saamiseks või kontrollimiseks |
| Taotleja sünnikoht | AP, IS | Kodakondsusriigi reisidokument/alla 15 aastase lapse sünnitunnistus kui reisidokumenti ei ole | Jah | Riik, kui sündinud välismaal, vald või linn kui Eestis |
| Taotleja sugu | AP, IS | Kodakondsusriigi reisidokument/alla 15 aastase lapse sünnitunnistus kui reisidokumenti ei ole | Jah | Edastatakse isikukoodi saamiseks; kontrollitakse isikukoodiga |
| Taotleja kodakondsus | AP, IS | Kodakondsusriigi reisidokument/alla 15 aastase lapse sünnitunnistus kui reisidokumenti ei ole | Jah | |
| Taotleja eelmine kodakondsus | AP, IS | Taotleja ütlus | - | Ainult kolmandate riikide kodanikud |
| Taotleja elukoht Eestis | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah | Maakond, vald, linn või küla, tänav, maja ja korter |
| Taotleja elukoht välismaal | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah* | Riik, maakond |
| Taotleja perekonnaseis | AP, IS | Taotleja ütlus/dokument kui alus on abikaasa juurde asumine | Jah* | |
| Abiellumise kuupäev | AP | Taotleja ütlus/dokument kui alus on abikaasa juurde asumine | - | Ainult kolmandate riikide kodanikud kui isik taotleb alalist elamisloa abikaasale |
| Taotleja haridus | AP, IS | Taotleja ütlus | - | Ainult kolmandate riikide kodanikud |
| Taotleja elukutse või eriala | AP, IS | Taotleja ütlus | - | Kolmandate riikide kodanikud või tööga seotud taotlus |
| Tööandja tegevusala | AP, IS | Taotleja ütlus | - | Tööga seotud taotlus |
| Õppeasutuse liik | AP, IS | Õppeasutuse tõend | - | Õppimisega seotud taotlus |
| Taotleja lähedase sugulase sugulussuhe | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | |
| Taotleja lähedase sugulase nimi | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | |
| Taotleja lähedase sugulase isikukood | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | |
| Taotleja lähedase sugulase sünniaeg | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | Kontrollitakse isikukoodiga |
| Taotleja lähedase sugulase sünnikoht | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | |
| Taotleja lähedase sugulase sugu | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | Kontrollitakse isikukoodiga |
| Taotleja lähedase sugulase kodakondsus | AP, IS | Taotleja ütlus | Jah * | |

Järg

| Näitaja | AP või IS | Andmeallikas (tunnuse alus) | Edastamine RRsse | Selgitused |
|--|-----------|-----------------------------|---------------------|--|
| Taotleja lähedase sugulase elukoht välismaal | | Taotleja ütlus | Jah * | Riik, maakond, kohalik omavalitsus, linn või küla, maja ja korteri number; nõutav ainult kolmandate riikide kodanike puhul |
| Otsus elamisloa andmise kohta | AP, IS | KMA ametnik | Jah * | Taotluse suhtes tehtud otsuse andmed |
| Elamisloa andmise /pikendamise alus | IS | KMA ametnik | - | Positiivse otsuse seaduse järgne alus; peab olema taotluse alusega samasugune |
| Otsuse kuupäev | AP, IS | KMA ametnik | Jah * | Vaikimisi jooksev kuupäev |
| Elamisloa kehtivuse algus | IS | KMA ametnik | Jah | Kui otsus on positiivne |
| kuupäev | | | | |
| Elamisloa kehtivuse lõpu | IS | KMA ametnik | Jah | Kui otsus on positiivne või kui elamisluba on tunnistatud |
| kuupäev | | | | kehtetuks |
| Elamisloa kehtetuks tunnistamise alus | AP, IS | KMA ametnik | - | Elamisloa kehtetuks tunnistamise õiguslik alus |
| Elamisloa kehtetuse tunnus | AP, IS | KMA ametnik | Jah | Staatus muutub automaatselt |
| Taotleja vajab tööloa | IS | IS | - | Teave tööloa nõude kohta |

* Veel ei edastata, kuid on kavas.

3.2. Näitajate komplekteerimine

Eespool toodud ülevaade kinnitab, et rändestatistika allikana arvestatavaid halduslikke andmekogumissüsteeme on kaks — rahvastikuregister ning elamis- ja töölubade register. Kummagi registri andmed ei kajasta tegelikult otseselt rändesündmusi. Rahvastikuregister registreerib Eesti elanikke ja nende elukoha andmeid. Uue elukoha andmete teatamist rahvastikuregistrisse võib sobivatel tingimustel lugeda rändesündmuse registreerimiseks. Elamis- ja töölubade register registreerib elamisloa taotluse esitanud isiku ja taotluse kohta tehtud otsuse andmed.

Rahvastikuregistri andmed, arvestades nende koostamise põhimõtet, sobivad üldjuhul paremini rändesündmuse identifitseerimiseks. Rahvastikuregistrisse isiku elukoha kandmist võib identifitseerida kui sisserännet Eestisse, kui tema eelmine elukoht oli välisriigis. Rahvastikuregistrisse kantakse sisserännanu elukoha andmed pärast seda, kui elamisluba on väljastatud. Inimene peab oma elukoha kohalikule omavalitsusele ise teatama. Erinevalt rahvastikuregistri kandest on elamisluba vaid eeltingimus välismaalase legaalseks sisserändeks ja sealjuures ka rahvastikuregistrisse elukoha andmete kandmiseks. Elamisloa saanud isik võib Eestisse elama asumisest ka loobuda. Andmete kõikse laekumise seisukohalt on aga elukohateate põhjal saadud andmed elamislubadega võrreldes vähem usaldusväärsed. Kuna elukoha registreerimise reeglid olid veel hiljuti (kuni maini 2005) küllaltki vabad ja stiimulid elukoha aadressi kohalikule omavalitsusele (ja rahvastikuregistrisse) teatamiseks olid nõrgad, siis registreeriti elukoht vaid siis, kui registreerimisest tulenev kasu oli reaalselt tuntav. Välismaalane vajas registreeritud elukohta eelkõige elamisloa pikendamiseks, mistõttu registreerida võis palju hiljem, võrreldes riiki saabumisega.

Rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade registri näol on tegemist kahe andmestikuga, kus samade isikute kohta hoitakse suures osas erinevaid näitajaid. Mõlemad andmestikud sisaldavad väga palju infot, millest väike osa on otseselt või kaudselt rände ja rändaja kohta või võimaldab teha otsuse rände kohta. Statistika tegemisel tuleb võtta valik nende registrite andmetest. Vajalike näitajate nimestiku leiab järgmisest peatükist.

3.2.1. Rändevoo näitajad

Nende näitajate koosseis, mida oleks rändestatistika tootmiseks vaja registritest võtta, on koostatud nii, et saaks toota nii rändesündmuste kui ka elamislubade ja kodakondsusmuutuste statistikat. Seda põhjusel, et andmeid üks kord välja võtta mitmeks eesmärgiks on eeldatavasti vähem tömahukas ja odavam. Peamine osa andmetest saadakse rahvastikuregistrist, kuna elamislubade registrist on vaja lisaks mõned näitajad täiendamaks rahvastikuregistrist saadavat infot.

Rahvastikuregistri väljavõte peaks sisaldama andmeid isikute kohta, kes vaatlusperioodil (praegu kuu, tulevikus soovitatavalt iga päev) registreerisid elukoha ja kelle eelmine elukoht oli välismaal või kelle eelmise elukoha andmed registris puudusid; registreerisid elukoha välismaal või kelle elukoha andmed puuduvad registris; said Eesti või muu riigi kodakondsuse (vastavalt kodakondsuse andmete muutmisele rahvastikuregistris); said elamisloa või kelle elamisluba lõppes vaatlusaastal.

Väljavõte sisaldab järgmisi näitajad:

- registri kande tegemise koht (maakonna ja valla/linna kood)
- liikumise liik
- liikumise kuupäev
- kande kood
- kande nimetus
- kande kuupäev
- dokumendi kood
- väljaandmise (koostamise) kuupäev
- väljaandnud asutus
- isikukood
- perekonnanimi
- eesnimi
- sünnikoht (riigi kood, riigi nimi, maakonna kood, maakonna nimi, valla kood, valla nimi, asula kood, asula nimi)
- uue elukoha andmed (riigi kood, riigi nimi, maakonna kood, maakonna nimi, valla kood, valla nimi, asula kood, asula nimi, tänava kood, tänava nimi, maja number, korteri number)
- kodakondsus
- kodakondsuse andmete kande kuupäev
- eelmine kodakondsus
- perekonnaseis
- rahvuse kood
- emakeele kood
- hariduse kood
- töölase seisundi (tavategevusala) kood
- tunnus statistiliste andmete teate kohta
- statistiliste andmete teate või andmete kontrollimise kuupäev
- Eestisse saabumise aeg (Eestis sündinul sünnikuupäev ja teisest riigist saabujal Eestisse saabumise kuupäev)
- Eestist lahkumise aeg (teise riiki lahkunud isikul teises riigis paiknevast elukohast teatamise kuupäev)
- eelmine elukoht (riigi kood, riigi nimi, maakonna kood, maakonna nimi, valla kood, valla nimi, asula kood, asula nimi, tänava kood, tänava nimi, maja number, korteri number)
- eelmise liikumise (elukoha kande) kuupäev
- viimane arhiivi kantud elukoht (riigi kood, riigi nimi, maakonna kood, maakonna nimi, valla kood, valla nimi, asula kood, asula nimi, tänava kood, tänava nimi, maja number, korteri number)
- arhiivi kandmise kuupäev
- elamisloa liik
- elamisloa kehtivuse alguskuupäev
- elamisloa kehtivuse lõpu või kehtetuks tunnistamise kuupäev
- tööloa liik
- tööloa kehtivuse alguskuupäev
- tööloa kehtivuse lõpukuupäev

Elamis- ja töölubade registrist tehakse väljavõtte välismaalaste kohta, kes vaatlusperioodil said tähtajalise elamisloa Eestis elamiseks, pikendasid tähtajalise elamisloa Eestis elamiseks, said alalise elamisloa Eestis elamiseks.

Väljavõte sisaldab järgmisi näitajaid:

- välismaalase Eesti isikukood
- sünnikoht
- kodakondsus
- haridus
- perekonnaseis
- elukutse (eriala või amet)
- andmed elukoha kohta Eestis
- andmed elukoha kohta välisriigis
- elamisloa liik
- elamisloa andmise või pikendamise alus
- elamisloa kehtivuse alguskuupäev
- elamisloa kehtivuse lõpukuupäev
- tööloa liik
- tööloa kehtivuse alguskuupäev
- tööloa kehtivuse lõpukuupäev

3.2.2. Sisserännanud rahvastiku näitajad

Sisserände taustaga rahvastik identifitseeritakse sünniriigi ja kodakondsuse järgi. Rahvastikuregistri väljavõttes peaks olema kõik isikud, kes olid 1. jaanuaril rahvastikuregistris. Oluline on, et seal hulgas oleksid ka vaatlusaastal elamisloa saanud nende välismaalaste kanded, kes ei ole 1. jaanuariks veel elukohta Eestis registreerinud. Iga sellise välismaalase puhul tuleb otsustada, kas lugeda ta rahvastiku hulka või mitte. Välismaalane, kelle elamisloa alguskuupäevast on möödunud rohkem kui üks kuu ja kelle elukoht registris puudub, tuleks siiski lugeda sisserännanuks ning andmed täpsustada järgmisel vaatlusaastal. Elamis- ja töölubade registri andmed on otstarbekas tuua statistikasse rahvastikuregistri kaudu ning mitte teha eraldi väljavõtet elamis- ja töölubade registrist.

Rahvastikuregistri väljavõte sisaldab järgmisi näitajaid:

- isikukood
- sünnikoht
- kodakondsus
- emakeel
- perekonnaseis
- haridus
- tegevusala (töölane seisund)
- elukoht (riigi kood, riigi nimetus, maakonna kood, maakonna nimetus, valla kood, valla nimetus, asula kood, asula nimetus, tänava kood, tänava nimetus, maja number, korteri number)
- elukoha kande kuupäev
- elamisloa liik
- elamisloa kehtivuse alguskuupäev
- elamisloa kehtivuse lõpukuupäev

Rahvastikuregistri andmeid kõigi registri objektiks olevate isikute kohta on edastatud statistika tarbeks ka eelmistel aastatel. Võrreldes seni koostatud väljavõttega tuleks lisada neli viimast näitajat: elukoha kande kuupäev ning elamisloa liik ja kehtivuse kuupäevad. Elamisloa liigi ja kehtivuse aja alusel saab statistikat lisaks ka kehtivate elamislubade arvu kohta iga aasta 1. jaanuaril^{*}.

3.2.3. Elamislubade statistika

Euroopa Liidu rändestatistika tulevase määrusega nõutav elamislubade statistika ei ole samane rändevoogude ega välispäritolu rahvastiku statistikaga, vaid on omaette statistika, mis sisaldab infot elamislubade otsuste kohta. Elamislubade statistikat saab toota elamis- ja töölubade registri andmetest, välja arvatud ühe rahvastiku kategooria kohta, mis on defineeritud Euroopa Nõukogu direktiivi 2003/109/CE järgi. Elamislubade statistika koosseisu kuulub ka statistika pikaajaliselt riigis elavate välismaalaste (*long-term residents*) kohta, mis erinevalt elamislubade statistikast eeldab, et elamisloa saanud isik ka elab riigis ning elamise kestus on vähemalt viis aastat. Neid andmeid on võimalik saada vaid rahvastikuregistrist.

Elamislubade statistikat teeb ja avaldab KMA. Kui KMA teeb olemasolevasse ametkondliku statistika programmi täiendusi, on võimalik EL määruks ettenähtud ulatuses nõutavat statistikat toota.

Alternatiivselt on elamislubade statistika võimalik rahvastikuregistrisse kantud elamislubade andmeid kasutades. Sel juhul tuleb aga elamis- ja töölubade registrist rahvastikuregistrisse edastada peale elamisloa andmete ka selle taotlemise põhjus (ehk andmise alus), mida praegu ei edastata. Neid andmeid edastada ei ole ette nähtud ka KMA rahvastikuregistri andmevahetuse arendamise kavas (vt tabel 5). Et rahvastikuregistri andmete alusel elamislubade statistikat toota, tuleb peale lisaandmete rahvastikuregistrisse kandmise iga elamisloaga isiku elamisloa arhiivi andmeid ja kehtiva elamisloa andmeid võrrelda. Seda on vaja esimest korda antud elamislubade järgmistest eristamiseks. Arhiivandmete töötlemine võib olla üsna töömahukas. Seetõttu on arvatavasti mõttekam elamislubade statistikat toota edaspidi elamis- ja töölubade registri baasil. Mis puutub asüülitaotluste statistikasse, siis nende andmete erilise tõttu on otstarbekas, et KMA valmistab ka need tabelid EL nõutud statistika mahus ja edastab siis Statistikaametile koos vajalike selgitustega.

3.2.4. Integreeritud andmestiku koostamine

Rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade andmete alusel moodustatakse statistilisse andmekogusse rändeandmete andmestikud koos andmete samaaegse analüüsiga. Iga lahkneva näitaja puhul otsustatakse, milline allikas sisaldab konkreetses olukorras kohasemat või täielikumat infot. Sama isikukirje identifitseerimiseks kasutatakse isikukoodi. Põhiosa

^{*} Rändestatistika määruks ettenähtud elamislubade statistika. Selle nõuete täitmiseks on siiski vaja lisaks iga elamisloa taotlemise põhjust (või väljaandmise alust).

võrdlusest tehakse tarkvara abil, tekstilise info (elamis- ja töölubade registris sünnikoht, kodakondsus ja aadressi andmed) võrdlusel ning lahknevuste lahendamisel on vaja visuaalset analüüsi.

Analüüsi tulemuste alusel võib olla vaja rahvastikuregistri 1. jaanuari seisuga tehtud väljavõtte välismaalase andmetele lisada elamis- ja töölubade registri väljavõttest järgmised näitajad:

- haridus
- perekonnaseis
- elukutse (eriala või amet)
- andmed elukoha kohta Eestis (aadressi andmed)
- elamisloa andmise või pikendamise alus
- sünnikoht
- kodakondsus.

Kui selline täiendus on statistilise andmekogu andmetesse tehtud, lisatakse teave, et need andmed on pärit elamis- ja töölubade registrist.

Võrreldes varasema andmete komplekteerimisega on statistika jaoks oluline uuendus see, et iga kuu väljavõttesse ei nopita ainult elukohateate ja teiste elukoha andmete kandeid, vaid lisatakse ka elamisloa kanded ning Eesti kodaniku passi, Eesti välismaalase passi või isikutunnistuse kanded (kolm viimast, kui need identifitseerivad kodakondsuse saamise või muutmise). Niisiis sisaldab väljavõtte edaspidi andmeid isikute kohta, kelle elukoht muutus või kes sai elamisloa või Eesti kodakondsuse või loobus Eesti kodakondsusest.

Konkreetsed isikukirje andmeid analüüsitakse sarnaselt eeltoodule ja analüüsi tulemuste alusel lisatakse rahvastikuregistri iga kuu väljavõtte andmetele järgmiste elamis- ja töölubade registri iga kuu väljavõtte järgmised andmed:

- haridus
- perekonnaseis
- elukutse (eriala või amet)
- andmed elukoha kohta Eestis (aadressi andmed)
- andmed elukoha kohta välisriigis
- elamisloa andmise või pikendamise alus
- sünnikoht
- kodakondsus

Statistilise andmekogu andmete juurde tehakse märke andmete täiendamise kohta elamis- ja töölubade registri alusel.

Kahe registri andmeid statistiliseks andmestikuks koondada võib tehniliselt kolmel viisil: a) väljavõtte kummastki registrist edastatakse ja koondatakse statistiliseks andmestikuks Statistikaametis, b) KMA edastab kõik vajalikud näitajad rahvastikuregistrisse ja väljavõtte statistika jaoks tehakse rahvastikuregistrist, c) väljavõtte statistika jaoks koostab Statistikaamet X-tee vahendusel.

3.3. Probleemid ja ettepanekud

3.3.1. Andmete usaldusväärsuse hindamine

Andmete usaldusväärsust saab hinnata neid teise samade objektide andmetest koostatud andmestikuga võrreldes. Rahvastikuregistrit kui Eesti elanike andmeid sündmuste registreerimise kaudu koondavat andmestikku on vaja kontrollida rahvaloenduse andmetega, mis on saadud ühtsete reeglite järgi kõigi elanike ülelugemisel. Rahvaloendusest on möödunud juba viis aastat ning seepärast ei saa neid kaht andmestikku kõrvutada pärast rahvaloendust registreeritud sündmusi arvestamata. Rahvastikuregistri andmete korrastamisel on tehtud viimastel aastatel tähelepanuväärset tööd, mistõttu ei ole otstarbekas andmevõrdlusesse lülitada rahvastikuregistri rahvaloenduse aegset seisust. Kõigi elamisloa saanud välismaalaste andmed kantakse rahvastikuregistrisse, aga kuna välismaalse elukohta samal ajal ei registreerita, ei pruugi osa välismaalaste elukohta andmete väljavõtte tegemisel registris veel olla. Rahvastikuregistri ametlik algusaeg ja seega registri pidamise reeglid kehtestati pärast rahvaloendust, seepärast on vaja kontrollida elamis- ja töölubade registri andmetele tuginedes, kas kõik elamisloaga Eestis elavad inimesed on rahvastikuregistrisse kantud. Sedasama on vaja teha kodakondsusmuutuse andmetega.

Nimetatud ülesande täitmiseks tuleb

1. Kontrollida Eesti tegeliku elanikkonna kaetust rahvastikuregistris. Rahvastikuregistrisse kantud ja rahvaloendusel loendatud isikute nimekirju kõrvutatakse isikukoodi abil. Nende kirjade hulga, mis kokku ei lange, otsitakse sama isiku andmeid nime, soo ja sünniaja ja sünnikoha järgi. Välismaalaste, kes on pärast rahvaloendust saanud elamisloa, nimekirja kõrvutatakse rahvastikuregistrisse kantud välismaalaste nimekirjaga, et selgitada, kas elukoht võib puududa registreerimata jätmise või Eestisse mittesaabumise tõttu.

Kasutatavad andmestikud

2000. aasta rahvaloenduse andmete väljavõtte

Rahvastikuregistri väljavõte
Elamis- ja töölubade registri väljavõte

2. Kontrollida rahvastikuregistri objektide registrisse kandmise täielikkust. Kõrvutatakse Eesti kodanike ja Eesti välismaalaste isikukirjeid rahvastikuregistris Eesti kodaniku passi ja Eesti välismaalase passi saanud isikute registri andmetega ning elamis- ja töölubade registri kirjetega, kasutades isikukoodi. Kirjeid, mis kokku ei lange, võrreldakse nime, soo, sünniaja ja sünnikoha järgi.

Kasutatavad andmestikud

Rahvastikuregistri väljavõte
KMA väljaantavate isikut tõendavate dokumentide andmekogu väljavõte
Elamis- ja töölubade registri väljavõte

3. Kontrollida rahvastikuregistri objektiks olevate isikute registreeritud elukoha vastavust tegelikule elukohale. Eesmärk on hinnata rahvastiku paiknemise andmete usaldusväärsust, kui andmed võetakse rahvastikuregistrist. Rahvastikuregistrisse kantud Eesti elanike elukoha andmeid kõrvutatakse isiku elukoha andmetega omavalitsusüksuse tasemel rahvaloenduse järgi, kasutades isikukoodi. Rahvastikuregistri loendusaegse seisuga taastamiseks kasutatakse pärast rahvaloendust Statistikaameti statistilisse andmekogusse kogutud elukohamuutuste andmeid. Kirjeid, mis kokku ei lange, võrreldakse nime, soo, sünniaja ja sünnikoha järgi. Kontrollimisel selguvaid erinevusi tuleks täpsustada kohalike omavalitsustega.

Kasutatavad andmestikud

2000. aasta rahvaloenduse andmete väljavõte
Rahvastikuregistri väljavõte
Statistikaameti statistilisse andmekogusse kogutud elukohamuutuste andmed

Sarnaselt elukoha andmetega tuleks rahvastikuregistris kontrollida ka perekonnaseisu ja hariduse andmeid. Nende andmete süstemaatiliseks ja täielikuks uuendamiseks ei ole rahvastikuregistris praegu vahendit. Seepärast nihkub nende andmete võtmine statistilisse kasutusse rahvastiku koosseisu perekonnaseisu ja hariduse järgi määramisel pigem tulevikku ning sõltub rahvastikuregistri nende näitajate arengust.

3.3.2. Ühtlustatud definitsioonid

3.3.2.1. Rahvastiku määratlemine ja elukoha definitsioon

Elukoht on rahvastiku defineerimisel esmatähtis tunnus, milleta ei ole võimalik otsustada, keda rahvastiku hulka lugeda ja keda mitte. Riigi rahvaarv sõltub otseselt sellest, kuidas defineeritakse riiki saabuva või riigist lahkuva isiku elukoht. Mitut definitsiooni kasutades võib saada märkimisväärselt erineva rahvaarvu. Selle kinnituseks ja tulemuseks on fakt, et rahvaarv, mida Eesti ametkonnad kasutavad või avaldavad, on erinev.

Elukoht on rändedefinitsiooni põhikomponent. Kuna ränne on elukoha üleviimine ühest kohast teise, siis elukoha definitsioon on aluseks rändesündmuse määramisel ja rände mõõtmisel.

Rändestatistikas (nagu rahvastikustatistikas üldse) on standardiks mõisted ja definitsioonid, mida soovitab ÜRO. Riigi välisrände statistika meetodilised juhised annab ÜRO dokumendis “*UN recommendations on international migration statistics*”, mis avaldati 1998. aastal. Selle dokumendi järgi soovitakse ühe peamise rändestatistika allikana elukoha muutuste administratiivse registreerimise andmeid. Administratiivse registreerimise seisukohalt ei ole paljudel mõistetel, mida kasutatakse rändestatistikas, tähtsust ja seetõttu on nende rakendamine andmekogumisel äärmiselt raske. Järgnevalt püütakse leida definitsioone, mille alusel on võimalik identifitseerida Eestisse sisse- ja Eestist väljarände sündmusi, lähtudes rahvastikuregistri ning elamis- ja töölubade registri andmetest. Olgu ette öeldud, et Eesti kodanike ja välismaalaste puhul ei ole ühtseid aluseid rändesündmuste defineerimiseks.

ÜRO ja teised rahvusvahelised organisatsioonid soovivad rahvastiku määramisel kasutada mõistet *usual place of residence*, mille eestikeelne vaste võiks olla tavaelukoht ning mida defineeritakse kui kohta, kus inimene tavaliselt elab, täpsemalt kohta, kus ta veedab peamise osa oma igapäeva öisest puhkeajast, st kus ta tavaliselt magab. Erandeid nähakse ette, näiteks juhul kui perekonnaliige õõbib sageli töö või õppimise tõttu mujal.

Riigi rahvastiku määramisel on oluline otsustada, kas isiku elukoht asub riigis. ÜRO soovib määrata tavaelukoha riiki (*country of usual residence*) kui riiki, kus isik elab, ehk teisisõnu riiki, kus tal on koht elamiseks, kus ta tavaliselt veedab oma igapäevase puhkeaja. Elukohariik ei muutu, kui isik viibib ajutiselt teises riigis puhkuse, külastuse, ravi, äri või religioossetel põhjustel. ÜRO ei anna elukoha definitsioonis ajapiiri. Et liikuva elanikkonna klassifitseerimine tekitab raskusi, annab ÜRO rahvaloenduste korraldamise soovitusel täpsustuse, mille järgi 12 kuud või kauem elukohast eemalviibiv isik ei ole ajutiselt äraolija, vaid klassifitseeritakse kui pikaajaline migrant.

Seadused ei anna Eesti rahvastiku määramiseks ühtset definitsiooni, vaid pakuvad selleks mitut võimalust. Tsiiviilseadustiku üldosa seaduses on mõiste elukoht defineeritud kui koht, kus isik alaliselt või peamiselt elab. See väga lakooniline ja üldine elukoha definitsioon jätab võimaluse määrata elukohaks mis tahes koha, arvestamata seal elamise kestust. Definitsiooni ei saa

rakendada, kui isik asub ajutiselt elama teise kohta, kust ta kavatseb mõne aja pärast tagasi pöörduda. Kui isikul tagasipöördumise kavatsust ei ole, võib uude elukohta elama asumist lugeda alaliselt elama asumiseks. Peamiselt elamisest on mõttekas rääkida vaid siis, kui isikul on mitu elukohta, mida ta kasutab kordamööda.

Välismaalaste seadus defineerib alalise elaniku. Alaline elanik on selle seaduse käsituses Eestis elav Eesti kodanik või Eestis elav välismaalane, kellel on alaline elamisloa. Alalise elamisloa võib saada välismaalane, kes viie viimase aasta jooksul vähemalt kolm aastat on elanud Eestis püsivalt. Sama seadus defineerib püsivalt elamise, mis on Eesti kodaniku või välismaalase Eestis viibimine vähemalt 183 päeva aastas. Kaks definitsiooni ei ole nähtavasti omavahel kooskõlastatud, sest võimaldavad defineerida rahvastiku rühma, kes on alalised Eesti elanikud, kes ei ela püsivalt Eestis (elavad püsivalt välismaal).

Välismaalaste seaduse järgi peab välismaalane, kes sai elamisloa, oma elukoha Eestis registreerima rahvastikuregistris ühe kuu jooksul elamisloa alusel Eestisse saabumisest või Eestis viibimisest arvates. See võimaldab välismaalase võtta rahvastikuregistris Eesti elanikuna arvele alates 90 päeva kestvast viibimisest Eestis. Siinjuures väärib märkimist, et piiriületuse kuupäeva on võimalik kontrollida vaid kolmandate riikide (mitte EEA riikide) kodanike puhul.

Rahvastikuregistri seadus ei defineeri elukohta ega sätesta elukohas elamise kestusele piiri, millest kauemaks elama jäämisel tuleks elukoht rahvastikuregistris registreerida. Järgides tsiviilseadustiku üldosa seaduses toodud elukoha definitsiooni, võib Eesti kodanik teatada mis tahes kestusega elamise Eestis või välismaal või jätta elukoha andmed teatamata põhjendusel, et ta ei asu välismaale alaliselt, vaid kavatseb tagasi pöörduda ning peamise osa oma elust elada Eestis. Erinevalt välismaalasest, kellel elamisloa kehtivusaeg säilitatakse rahvastikuregistris, ei ole Eesti kodaniku elamise võimaliku või kavatsetava kestuse kohta seal infot. Mõlema, nii Eesti kodaniku kui ka välismaalase tegeliku elamise kestuse saab kindlaks teha rahvastikuregistri andmete hilisema väljavõtte analüüsi teel, kuid vaid siis, kui elukoht on registrisse kantud elama asumisel.

Tavamõistes on Eesti elanik see, kelle elukoht on Eestis ning rahvastiku defineerimine sellist definitsiooni kasutades on loogiline. Raskused tekivad sellest, et vaadeldaval ajamomendil ei ela Eestis ainult need isikud, kes on siin sündinud ja surevad siin, vaid ka need, kes on sisse rännanud mujalt ning kes järgmiseks vaatlusmomendiks on välja rännanud. Seepärast on vaja täpsustada, millistel tingimustel loetakse isiku elukohaks Eesti. Sealjuures on vaja meeles pidada, et rahvastik statistika mõttes ei ole legaalne, vaid reaalne nähtus, mis tähendab, et elukoha defineerimisel tuleb pigem lähtuda reaalsest olukorrast.

Statistikas kasutusel olev elukoha ja rahvastiku definitsioon lähtub üldiselt rahvusvahelistest soovitustest, kuid ka selles on aja jooksul erinevusi. Kui 1989. aasta loendusel loeti isiku alaliseks elukohaks koht, kus isik elas või kavatses elada vähemalt 6 kuud, siis järgmisel loendusel 2000. aastal rakendati alalise elukoha määramiseks rahvusvahelistele soovitudele vastavat definitsiooni, mille järgi aja kriteerium alalise elukoha määramiseks on üks aasta. Loendustevaheliste rahvastikusündmuste arvestamisel ei ole neid definitsioone võimalik kasutada, sest sündmuste registreerimisel ei määrata elukohta nimetatud kriteeriumide alusel.

Eesti elanikkonda kajastavad kõige täpsemalt ja täielikumalt 2000. aasta rahvaloenduse andmed. Loendusel saadud rahvaarv on rahvastiku määratlemise reeglite poolest oluliselt korrektsem, kui seda võimaldab rahvastikuregister. Seda seetõttu, et loendusel on nii Eesti kodanikud kui ka välismaalased elanikkonna hulka arvestatud samade elukoha (riigi) määramise reeglite järgi. Rahvastikuregistrisse kandmisel on aga, nagu eespool näidatud, Eesti kodanike ja välismaalaste puhul reeglid erinevad.

Rahvastikuregistri andmetel saab määrata **legalse rahvastiku**, mida võiks defineerida kui isikuid, kelle Eestis asuv elukoht on kantud rahvastikuregistrisse ning kes on kas Eesti kodanikud või kehtiva elamisloaga välismaalased. ÜRO soovitatud definitsioonile lähendamiseks tuleks välja jätta need välismaalased, kelle kehtiv elamisloa või kehtiv ja eelmised elamisloa kokku on antud lühemaks perioodiks kui aasta.

Siiski on sellise definitsiooni rakendamine ka legalse rahvastiku mõiste all mõneti ebakorrektna seetõttu, et võib olla isikuid, kellel on õigus elada ja ka elavad Eestis, kuid kelle andmeid ei ole rahvastikuregistris.

3.3.2.2. Välisrändesündmuse ja sisserännanud rahvastiku defineerimine

Riiki sisserännanute ja põliselanike vahel vahetegemine pole sugugi kerge. Mõistetest migrant, välismaalane, välispäritolu rahvastik jms ei saada alati ühtviisi aru, kuigi enamasti soovitakse sama — eristada põliselanikkonda sisserännanust. Nagu eespool toodust selgus, ei ole kerge ka otsustada, millal lugeda isiku elukoht muutunuks ehk ränne toimunuks.

Tunnused, mille alusel võõrast omadest eristatakse, on eelkõige sünniriik ja kodakondsus. Konkreetsest ajaloolisest taustast sõltuvalt võib selleks sobida ka rahvaskuuluvus ja keel.

Eestis on välismaalane defineeritud välismaalaste seaduse järgi kui isik, kes ei ole Eesti kodanik. See tähendab, et kõik välisriikide kodanikud ja määramata kodakondsusega Eesti elanikud (nt Eesti välismaalase passi saanud isikud) on välismaalased. Kodakondsus näitab inimese legaalsel kuuluvust ja suhet riigiga, mis võib teatud tingimustel ja aja jooksul muutuda. Seepärast ei ole kodakondsus just parim näitaja välismaalt pärit rahvastiku defineerimiseks, kuid on laialdaselt kasutatav selle suhteliselt kerge kättesaadavuse tõttu. Neid andmeid kogutakse tavaliselt kõigis riikides nende poliitilise tähtsuse tõttu.

Teine välismaalt saabunud rahvastiku identifikaator on sünniriik. Seni on statistikas sünniriiki defineeritud kui riiki, kus oli isiku sünni ajal tema ema elukoht. Tegelikult ei õnnestu seda definitsiooni kuigi hästi kasutada, sest dokumentidesse kantud sünnikoht määratakse sageli teiste reeglite järgi. Sünnikoht on inimesel muutumatu kogu elu. Siiski on aga teatud juhtudel (näiteks kui muutuvad riigipiirid) raske neid andmeid statistiliselt töödelda.

Rahvuse defineerimiseks erilisi tingimusi rahvusvahelised soovitused ei anna. Emakeel defineeritakse kui esimene lapsepõlves kõneldud keel. Mõlemal juhul võib selle vaid isik ise otsustada.

Välisränne ei ole aga ainult välismaalaste riiki sisse- ja riigist väljaränne. Seepärast defineeritakse rändesündmuse sõltumata isiku kodakondsuskuuluvusest või sünniriigist. Andmete rahvusvahelise võrreldavuse kindlustamiseks soovib ÜRO defineerida välisrändesündmuse kui rände vähemalt üheks aastaks ning vastavalt sellele kasutada järgmisi migrandi definitsioone.

Pikaajaline migrant on isik, kes liigub oma tavaelukoha riigist teise riiki vähemalt üheks aastaks (12 kuuks) nii, et sihtriik saab tegelikult tema uueks tavaelukohariigiks. Lähteriigi seisukohalt on see isik pikaajaline emigrant ja sihtriigi seisukohalt pikaajaline immigrant.

Lühiajaline migrant on isik, kes liigub oma tavaelukohariigist teise riiki vähem kui üheks aastaks, välja arvatud juhul, kui liigutakse puhkuse, külastuse, äri, ravi või religioossetel põhjustel. Lähteriigi seisukohalt on see isik lühiajaline emigrant ja sihtriigi seisukohalt lühiajaline immigrant.

Eestis on 12-kuulist ajakriteeriumi võimalik rakendada ainult välismaalaste sisse- ja väljarände puhul — elamisloa saanud välismaalaste hulgast on võimalik eristada neid, kellele on antud elamisluba vähemalt aastaks. See ei ole päris korrektne eeltoodud definitsiooni suhtes, kuid võimaldab siiski anda hinnangu pikaajaliste sisse- ja väljarändajate arvu kohta. Sellisel kohandatud definitsiooni ei saa aga rakendada kodanike ja alalise elamisloaga välismaalaste sisse- ja väljarände puhul ega tähtajalise elamisloaga välismaalaste lahkumisel, sest elukoha registreerimisel eeldatava kohal- või äraolemise aega ei registreerita.

Ajakriteeriumi arvestades saab isiku rändesündmuse identifitseerida siis, kui tema elukoha rahvastikuregistrisse kandmisest on möödunud vähemalt aasta. Nii saab määrata sisse- või väljarände isiku tegeliku elamise kestuse järgi riigis või tema tegeliku äraoleku kestuse järgi. Sellisel meetodil saab sama definitsiooni kasutades andmeid välismaalaste ja riigi kodanike kohta ning sisse- ja väljarände kohta. Andmete täielikkus ja täpsus sõltub aga elukohamuutuste korrektsest kandmisest rahvastikuregistrisse.

Kokkuvõte

Rahvastiku elukohajärgses arvestuses üheksakümnendatel aastatel tekkinud lünk parandas rahvastikuregistrile probleemid, mis ei ole seni ületatud. See on ka põhjus, miks rändestatistika ja sealhulgas välisrändestatistika Eestis viimastel aastatel ei ole avaldatud. Rahvastikuregistri arendamiseks võetud meetmed annavad lootust olukorra paranemiseks, eriti kui avaneb võimalus rakendada statistika tootmisse ka uusi andmeallikaid, nagu KMA peetavad registrid.

Välisrändestatistika metoodikat käsitlev projekt algas kavandi tasemel 2003. aasta lõpus ning projekt ise koos vajalike andmete kogumise ja läbitöötamisega 2004. aastal. Selle aja jooksul on projektis vaadeldud halduslikud andmekogumissüsteemid arenenud pidevalt edasi, on toimunud või kavandatud olulisi tegevusi rahvastiku registreerimise parandamiseks ja ametkondadevaheliseks andmevahetuseks. Seetõttu on mõned projekti kavandamisel ja alguses esinenud probleemid oma tähtsusest osa kaotanud või on vähem teravad. Hiljutine rahvastikuregistri seaduse parandus, mis rakendus mais 2005, lõi tingimused rahvastiku elukohajärgse arvestuse parandamiseks ning loodetavasti on selle mõju ka välisrändestatistikale tähelepanuväärne.

Ettepanekuid, kuidas peaks toimima, et koguda sobivaid andmeid rände iseloomustamiseks, on Statistikaamet teinud pikka aega nii rahvastikuregistrielsel ajal kui ka selle arendamisel. On aga selge, et ainult statistika parandamise eesmärgil andmekogumises olulisi muudatusi ei tehta. Nõudmine täielikumate ja täpsemate rahvastikuandmete järele kasvab, seda ka poliitikas ja haldusjuhtimisel. Välisränne pälvis eriti poliitika tähelepanu. Kvaliteetsed andmed eeldavad nende aktiivset kasutamist, regulaarset ja süstemaatilist analüüsi. Peatahtis on kindlad reeglid andmekogumisel. Andmete kogumisel halduslikul eesmärgil on paratamatu, et kasutatavad definitsioonid ei ole täiesti vastavuses statistikas kasutatavatega. Et statistika tootmiseks saaks vajalikke definitsioone rakendada, peab kogutav andmestik olema detailne.

Andmetöötamise oluline osa on tagada andmete kvaliteet ja järjepidev kontroll. Eri allikatest pärit andmete kõrvutamise ei teeni ainult statistiliste andmete kvaliteedi huve. See võimaldab avastada ja ka parandada süstemaatilisi ja juhuslikke vigu registrites ning operatiivselt rakendada meetodeid vigade vältimiseks.

Kvaliteetsete andmete saamise eesmärgil peaksid rahvastikuandmeid koguvad ametkonnad tegema tihedat koostööd. Peale juba toimiva ametkondadevahelise andmevahetuse Eesti elanikkonna registreerimise eesmärgil on registriandmete kvaliteedi üldiseks tõstmiseks ja statistika vajaduste arvestamiseks vaja teha täiendusi andmete edastamisel elamis- ja tööluude registrist rahvastikuregistrisse. Esimest korda elamisloa saanud välismaalase kohta tuleks rahvastikuregistrisse kanda kõik isikutunnused, mis on ette nähtud hoida rahvastikuregistris. Vastasel juhul tuleks luua välismaalaste andmete

rahvastikuregistrisse kandmiseks eraldi registreerimisvorm, mis kindlustab, et registrisse kogutakse välismaalase kohta samad andmed, mis seal on Eesti põliselanikel.

Eeltoodud ettepanekud peaksid looma eeldused kvaliteetsemate välisrände andmete saamiseks. Samas teenivad need ka kogu rahvastikuarvestuse korrastamise huve, andes vajaliku tagasiside andmeallikale — rahvastikuregistrile. Peaesmärk on aga luua tingimused, et kogutavad andmed tuua võimalikult ruttu käibele rändestatistikana ja sellega täita lünk ning kõrvaldada vea allikas rahvastikustatistikas.

Kirjandus

United Nations (1998). Recommendations on Statistics of International Migration. Revision 1. Statistical Papers, No.58, Rev. 1 Sales No. E.98.XVII.14. New York.

United Nations (1998). Principles and Recommendations for population and Housing Censuses. Revision 1. Statistical Papers, No.67, Rev. 1 Sales No. E.98.XVII.8. New York.

Proposal of Eurostat and DG JFS (version from January 2005) for a regulation of the European Parliament and of the Council on Community statistics on international migration and asylum.

Riigi Teataja (1993). Välismaalaste seadus ja selle redaktsioonid kuni 2005. aasta maini.

Riigi Teataja (2000). Rahvastikuregistri seadus ja selle redaktsioonid 2005. aasta maini.

Riigi Teataja (2002). Tsiviilseadustiku üldosa seadus ja selle redaktsioonid 2005. aasta maini.