

EUROOPA STATISTIKA TEGEVUSJUHISE
JÄRGIMISE JA RIIKLIKU
STATISTIKAASUTUSE KOORDINEERIVA
ROLLI TÄITMISE VÄLISHINDAMISE
ARUANNE

EESTI

GERRY O'HANLON
KATALIN SZÉP
JAN MATĚJČEK

JUUNI 2015

SISUKORD

1. KOKKUVÕTE	3
SOOVITUSED	4
2. SISSEJUHATUS	6
3. RIIGI STATISTIKASÜSTEEMI LÜHIKIRJELDUS	8
4. KOOSKÕLA TEGEVUSJUHISEGA JA KOORDINEERIV ROLL RIIKLIKU STATISTIKA SÜSTEEMIS	10
4.1. Statistikaameti tugevad küljed tegevusjuhise järgimisel ja oma koordineeriva ülesande täitmisel.....	10
4.2. PROBLEEMID JA SOOVITUSED	11
4.2.1. EUROOPA JA RIIKLIKU STATISTIKA NÕUETELE VASTAMISEKS VAJALIKE RESSURSSIDE TAGAMINE	12
4.2.2. INSTITUTIONAALSE KESKKONNA TUGEVDAMINE	16
4.2.3. KVALITEEDIHINDAMISE NING TARBIJATELE JA ANDMEESITAJATELE PAKUTAVATE TEENUSTE EDASIARENDAMINE	17
4.3. RIIKLIKU STATISTIKAASUTUSE JA EKSPERTHINDAJATE ERIARVAMUSED	21
LISA A. VISIIDI PROGRAMM.....	22

1. KOKKUVÕTE

Statistikaameti ajalugu algab Riikliku Statistika Keskbüroo rajamisega Eesti Vabariigis 1921. aastal. Statistikaametit võib aga siiski pidada üsna nooreks riiklikuks statistikaasutuseks, kui arvestada, et enamik selle tänapäevasest arengust on toimunud pärast Eesti riigi iseseisvuse taastamist 1990. aastate alguses. Statistikaamet on võrdlemisi väike asutus, kus töötab 350 inimest (taandatuna täistööajale). Tööjõud on väga haritud: 55% töötajatest on magistri- ja 20% bakalaureusekraadiga. Statistikaamet kasutab oskuslikult IT-vahendeid, edendab elektroonilist andmekogumist ning statistikaseaduse kohaselt kasutab statistika tegemisel võimalikult suures ulatuses administratiivandmeid. Statistikaamet lähtub oma tegevuses aktiivselt ja ulatuslikult Euroopa Liidu (EL) ning rahvusvahelisest statistikapoliitikast, standarditest, klassifikaatoritest ja meetodikast, mille tulemusena vastab Statistikaameti tehtud statistika peaaegu täielikult rahvusvahelistele nõuetele. Välishindajad tuvastasid uuenduslikke või häid meetodeid, mis väärivad märkimist ja millest mõnda on selles aruandes ka kirjeldatud.

Riikliku statistika tegemine on reguleeritud riikliku statistika seadusega (RStS), mida uuendati mõni aasta tagasi ja mis on tihedalt seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu (EÜ) määrusega nr 223/2009 Euroopa statistika kohta. Näiteks sätestab seadus selgesõnaliselt, et riikliku statistika tegemisel järgitakse määruses sätestatud statistikaalaseid põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume. Seaduses on põhjalikult käsitletud haldusandmete juurdepääsu õigust statistilistel eesmärkidel – riikliku statistika tegijal on õigus ligi pääseda nii riigiasutuste valduses olevatele haldusandmetele kui ka eraõiguslike üksuste valduses olevatele sama tüüpi andmetele. Statistikaamet saab ka mõjutada haldusandmete struktuuri ja administratiivsete andmeallikate arendamist, et muuta need statistilisel eesmärgil kasutamiseks kõige sobivamaks. Seadus nõuab riikliku statistika tegemisel haldusandmete maksimaalset kasutamist. Peale selle näeb seadus ette statistikanõukogu olemasolu ning igal aastal uuendatava statistikaprogrammi koostamist ja selle aruandlust.

Statistikaamet on riikliku statistika tegemisel Eestis peaaegu monopoolses seisundis: Statistikaamet ja Eesti Pank on praegu ainsad RStSiga kindlaks määratud riikliku statistika tegijad, kusjuures Eesti Pank piirdub rahanduse ja maksebilansiga seotud statistikaga. Riiklik statistika on RStSi kohaselt statistika, mis kuulub riikliku statistika programmi, üle 90% programmis olevatest statistikatöödest tehakse Euroopa statistikasüsteemi (ESS) nõuetest lähtuvalt. Statistikaametamise tsentraliseeritus võimaldab Statistikaametil läheneda riikliku statistika tegemisele koordineeritult ja struktureeritult.

Kui jätta kõrvale asjaolu, et Statistikaametil ei ole küllaldast ressursi Euroopa statistikaprogrammi nõuete täitmiseks, jõudis hindamismeeskond arvamusele, et Statistikaamet järgib Euroopa statistika tegevusjuhust peaaegu täielikult. Peale ressursiprobleemi täheldas meeskond siiski veel valdkondi, kus oleks võimalik tegevusjuhust paremini järgida. Ressursside vähesuse ja muude probleemide üle arutletakse ja soovitusi antakse kolme peamise teema kohta:

- Euroopa ja riikliku statistika nõuetele vastamiseks vajalike ressursside tagamine,
- institutsionaalse keskkonna tugevdamine,
- kvaliteedihindamise ning tarbijatele ja andmeesitajatele pakutavate teenuste edasiarendamine.

Mõne soovitusi rakendamine võib nõuda seadusandlikke või institutsionaalseid muudatusi ning seetõttu on need suunatud otse asjaomastele organitele. Sellisel juhul eeldab hindamismeeskond, et Statistikaamet astub riiklikul tasemel esimesed sammud, et need organid soovitustele asjakohaselt reageeriksid.

SOOVITUSED

Euroopa ja riikliku statistika nõuetele vastamiseks vajalike ressursside tagamine

1. Asjaomased asutused peaksid kindlustama Statistikaametile küllaldase eelarve, et oleks tagatud kõikide Euroopa statistikanõuete rahuldav täitmine, eriti aga nende, mis tulenevad ELi õigusaktidest. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitaja 3.1)
2. Asjaomased asutused peaksid üle vaatama Statistikaameti töötajate palgataseme, et tagada ameti jätkusuutlikkus värvata sobiva kvalifikatsiooniga inimesi ja neid tööl hoida. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitajad 3.1 ja 7.5)
3. Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse ja Statistikaameti vaheline teenuse osutamise kokkulepe tuleks üle vaadata, et seal kajastuks parem arusaamine info- ja kommunikatsioonitehnoloogia olulisusest tänapäevase riikliku statistikaasutuse tegevuses ning et selle kokkuleppega tagataks Statistikaameti õigustatud vajaduste kui prioriteetidega tegelemine. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitajad 3.1, 10.1 ja 10.2)
4. Rahandusministeerium peaks statistika tegemisega seotud infotehnoloogia eelarve andma otse Statistikaameti käsutusse, et Statistikaamet saaks kvaliteetse statistika tegemiseks vajalike IT-teenuste osutamist tõhusamalt mõjutada ja prioriteete määrata. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitajad 3.1, 10.1 ja 10.2)
5. Statistikaamet peaks üle vaatama ja edasi arendama oma koolitusprogrammi, et rahuldada töötajate üha suurenevat vajadust erialase ja juhtimisega seotud väljaõppe järele, eriti uue protsessipõhise organisatsioonistruktuuri kontekstis. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitajad 4.1, 6.8 ja 7.6)
6. Statistikaamet peaks kasutusele võtma tööjõu liikumise programmi, mis vastaks töötajate erialase ja juhtimisega seotud karjääri arenguvajadustele. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitajad 3.1 ja 7.6)

Institutsionaalse keskkonna tugevdamine

7. Asjaomased asutused peaksid muutma riikliku statistika seadust nii, et kõik Euroopa statistikat tegevad riiklikud asutused oleksid seaduse alusel nimetatud riikliku statistika tegijaks ning peaksid seega täitma ka seaduse neid sätteid, mis kohustavad järgima Euroopa statistika tegevusjuhisis. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, kõik põhimõtted)
8. Et statistika aastaprogramm hõlmaks kogu Euroopa statistikat (v.a juhul, kui programmist väljajätmiseks on kindel põhjus), tuleb rakendada asjakohased õiguslikud ja muud meetmed. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, kõik põhimõtted)
9. Statistikaamet peaks esimesel võimalusel koostama ja kooskõlastama Eesti Pangaga vastastikuse mõistmise memorandumit, milles kirjeldatakse mõlema poole statistikaga seotud tegevust.
10. Statistikaamet peaks seadma eesmärgiks teha rohkem tellimustöid väljaspool statistikaprogrammi, pidades samal ajal silmas, et selline töö peab vastama nii riikliku statistika seaduses kui ka Euroopa statistika tegevusjuhisis sätetatele. (Euroopa statistika tegevusjuhisis)
11. Asjaomased asutused peaksid muutma riikliku statistika seadust nii, et statistilise konfidentsiaalsuse määratlus ja statistilise konfidentsiaalsusega seotud sätted oleksid seaduses selgesõnalised. (Euroopa statistika tegevusjuhisis, näitaja 5.1)

Kvaliteedihindamise ning tarbijatele ja andmeesitajatele pakutavate teenuste edasiarendamine

12. Statistikaamet peaks koostama ja avaldama oma kvaliteedipoliitika. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, näitaja 4.1)
13. Statistikaamet peaks oma kvaliteeditööriistu, -meetodeid ja -dokumentatsiooni edasi arendama statistikaprotsesside ja -toodete regulaarse ja kõikehõlmava sisehindamise süsteemi osana. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 4)
14. Statistikaamet peaks põhjalikult hindama peamiste statistiliste protsesside ja toodete kvaliteeti, kaasates vajaduse korral väliseksperte. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, näitaja 4.4)
15. Tuleks korraldada nii, et praeguste ja tulevaste tarbijanõukogude tegevust juhendaks ja koordineeriks statistikanõukogu koostöös Statistikaametiga. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 11)
16. Statistikaamet peaks koostama ja avaldama rohkem analüüse, et tulla vastu tarbijate soovidele. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 15)
17. Statistikaamet peaks tegelema infotehnoloogiliste probleemidega, mis mõnel teadlasel on tekkinud seoses konfidentsiaalsetele mikroandmetele teaduslikel eesmärkidel ligipääsemisega. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, näitaja 15.4)
18. Statistikaamet peaks tegema hariduslike ja muude sidusrühmadega aktiivsemalt koostööd, et edendada statistilist kirjaoskust. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 15)
19. Statistikaamet peaks jätkama koostööd teiste riigiasutustega selle nimel, et andmeesitajate halduskoormus väheneks. Tuleks sõlmida andmeajamislepinguid ja arendada infosüsteemides kasutatavaid märgistuskeeli nagu XML (Extensible Markup Language) ja XBRL (Extensible Business Reporting Language). (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 9)
20. Statistikaamet peaks laskma asjaomastel asutustel mõõta üldist halduskoormust nii, et statistiline koormus oleks andmeesitajatel lasuva üldise koormuse taustal selgelt eristatav. (Euroopa statistika tegevusjuhhis, põhimõte 9)

2. SISSEJUHATUS

See välishindamise aruanne on osa aruannete seeriast, mille eesmärk on anda hinnang sellele, kui suures ulatuses järgivad riiklikud statistikaasutused ja Euroopa statistikasüsteem (ESS)¹ Euroopa statistika tegevusjuhise (Code of Practice – CoP, edaspidi tegevusjuhise).

Tegevusjuhise näeb ette ühtse ESSi kvaliteediraamistiku ja selle võttis 2005. aastal vastu statistika-programmi komitee. 2011. aastal uuendas seda Euroopa statistikasüsteemi komitee, mis on statistika-programmi komitee mantlipärija. Tegevusjuhise koosneb 15 hea tava põhimõttest ja nendega seotud näitajatest ning käsitleb institutsionaalset keskkonda, statistika tegemise protsessi ja Euroopa statistika väljundeid. ESS kohustub tegevusjuhise täielikult järgima ning töötab tegevusjuhise täieliku rakendamise nimel. Regulaarsed hindamised mõõdavad arengut selle eesmärgi suunas liikumisel.

Esimene hindamisvoor toimus aastatel 2006–2008 ning sellega vaadeldi, milline olid riiklike statistikaasutuste ja Eurostati areng tegevusjuhise nende osade rakendamisel, mis käsitlesid institutsionaalset keskkonda ja statistika levitamist (põhimõtted 1–6 ja 15). Selle tulemusena koostati iga riikliku statistikaasutuse ja Eurostati kohta aruanne, mis kõik on kättesaadavad Eurostati veebilehel². Nende aruannete juurde kuulub ka parendustegevus, mis hõlmab kõiki tegevusjuhise põhimõtteid. Nende põhjal tehti ESSis aastatel 2009–2013 tegevusjuhise rakendamise iga-aastast järelevalvet.

Teine hindamisvoor on laiema haardega: tegevusjuhise järgimise hindamine hõlmab kõiki põhimõtteid, igas riigis hinnatakse ka mõne teise Euroopa statistikat tegeva riigiasutuse (peale riikliku statistikaasutuse) töö kooskõla tegevusjuhisega, samuti vaadeldakse, kuidas statistikaasutused koordineerivad Euroopa statistika tegemist ja levitamist oma statistikasüsteemi sees.

Tuleb rõhutada, et 2006.–2008. aasta aruannete ja selle voo aruannete vahel on põhimõtteline erinevus. 2006.–2008. aasta voo hinnati kooskõla tegevusjuhise põhimõtetega 1–6 ja 15 neljapalliskaalal (vastab täielikult, vastab suures osas, vastab osaliselt, ei vasta) ning lepiti kokku parendustegevus kõigi 15 põhimõtte kohta. Pärast viit aastat kestnud järjepidevat arendust on parendustegevusest enamik rakendatud ja astunud suur samm tegevusjuhisega täieliku kooskõla suunas. Seetõttu ei peegelda 2013.–2015. aasta voo aruanded kõiki tegevusjuhise põhimõtteid, vaid keskenduvad peamiselt probleemsetele aladele, kus ükski vaadeldud asutus ei järgi täielikult tegevusjuhise või kus hindamismeeskond soovib edasist parendustegevust.

Sõltumatu arvamuse saamiseks on hindamine muudetud asutuseväliseks ning see järgib auditilaadset lähenemisviisi, mille puhul tuleb kõiki sisehindamise küsimustiku vastuseid tõendada. Nagu 2006.–2008. aastalgi, osalevad hindamises kõik ELi liikmesriigid, EFTA/EMÜ riigid ja Eurostat.

Igat hindamist viib ELi liikmesriikides ja EFTA/EMÜ riikides läbi kolmest hindajast koosnev meeskond ning hindamisel on neli astet: sisehindamise küsimustike täitmine riigis; täidetud küsimustike hindamine hindamismeeskonnas; meeskonna visiit; tulemuste kohta aruannete koostamine. Eurostati hindas Euroopa statistika haldamise nõuandekogu (ESGAB). Et meetodikat katsetada ja täiendada, korraldati 2013. aasta suvel Islandil ja Slovakkias proovihindamine.

¹ Euroopa statistikasüsteem (ESS) on partnerlus liidu statistikaasutuse (Eurostat), riiklike statistikaametite ja muude siseriiklike asutuste vahel, kes vastutavad liikmesriikides Euroopa statistika arendamise, tegemise ja levitamise eest. Selles partnerluses osalevad ka EFTA/EMÜ riigid.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/first-round-of-peer-reviews>

Eestit hindasid Gerry O'Hanlon (hindamismeeskonna esimees), Katalin Szép ja Jan Matějček, kes käisid 13.–15. aprillini 2015 hindamisvisiidil Tallinnas. Visiidi päevakava on esitatud lisas A ja osalenute loetelu lisas B.

Aruanne keskendub Euroopa statistika tegevusjuhise järgimisele ja sellele, kuidas koordineeritakse Euroopa statistikat Eesti statistikasüsteemi sees. Aruanne tõstab esile Eesti tugevad küljed selles valdkonnas ning sisaldab ka parendussoovitusi. Aruande põhjal koostab Statistikaamet parenduste loetelu ja avaldab selle nelja nädala jooksul pärast lõpparuande saamist.

3. RIIGI STATISTIKASÜSTEEMI LÜHIKIRJELDUS

Õigusaktid

Riikliku statistika seadus (241/2010) (RStS) sätestab, et Statistikaamet on riikliku statistika tegijana Rahandusministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus. Statistikaameti ülesanne on teha riiklikku statistikat riikliku statistika seaduses sätestatu kohaselt; koostada Vabariigi Valitsusele esitatava riikliku statistika programmi osa koostöös Eesti Panga, avaliku huvi esindajate ja statistikanõukoguga; koordineerida riikliku statistika tegemist; koordineerida klassifikaatorite süsteemi; tagada statistikanõukogu tehniline teenindamine; täita muid seadusest tulenevaid ülesandeid. Riikliku statistika seaduses nimetatud ülesannete täitmisel on Statistikaamet ametialaselt sõltumatu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 223/2009 sätestatud tähenduses. Peale selle sätestab riikliku statistika seadus, et riikliku statistika tegemisel järgitakse Euroopa statistika määruses sätestatud statistikaalaseid põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume.

Teised olulisemad Statistikaameti tegevust juhtivad õigusaktid on Statistikaameti põhimäärus, mis käsitleb organisatsiooni puudutavaid teemasid ja struktuuri, Statistikaameti kogutud ja töödeldud andmete kaitse kord ning konfidentsiaalsete andmete teaduslikel eesmärkidel edastamise kord.

Statistikaameti missioon ja visioon

Statistikaameti missioon ja visioon on kirjas Statistikaameti strateegias 2015.–2020. aasta kohta ning mõlemad tulenevad otseselt riikliku statistika seadusest. Statistikaameti põhiülesanne on pakkuda Eesti kohta usaldusväärset ja objektiivset infot. Niiviisi toetab Statistikaamet faktipõhist demokraatlikku otsustetegemist ja teadusuuringuid, tehes ühiskonda kirjeldavat usaldusväärset statistikat. Visioon rõhutab, et riiklik statistika on usaldusväärse info esmane allikas.

Riikliku statistikaasutuse juhi määramine

Statistikaameti juht on peadirektor, kes valitakse avaliku konkursi käigus. Statistikaameti peadirektori nimetab rahandusministri ettepanekul ametisse Vabariigi Valitsus viieks aastaks. Statistikaameti peadirektori ametikoha täitmiseks korraldatakse avalik konkurss avaliku teenistuse seaduses sätestatud korras. Riikliku statistika seaduse kohaselt kuulab konkursikomisjon ära statistikanõukogu seisukoha kandidaadi sobivuse kohta. Viimasel ametissenimetamisel intervjuueeris statistikanõukogu enne otsuse vastu võtmist viimasesse vooru jõudnud kandidaate. Statistikaameti peadirektori vabastab ametist Vabariigi Valitsus rahandusministri ettepanekul. Ettevaatusabinõuna peab rahandusminister seadusest tulenevalt enne ära kuulama statistikanõukogu seisukoha.

Riikliku statistikaasutuse organisatsioonistruktuur

Statistikaamet asub uues, spetsiaalselt Statistikaameti jaoks kavandatud kontorihoones Tallinna kesklinna piirkonnas. Asutuses on umbes 400 töötajat. Statistikaametil on ka väikesed piirkondlikud kontorid Tartus ja Viljandis. Statistikaameti rahastus tuleb riigieelarvest, tellimustööde tegemisest ja teistelt riiklikelt või rahvusvahelistelt asutustelt. 2014. aastal olid asutuse kogukulud 9,2 miljonit eurot, millest 8,4 miljonit eurot olid tegevuskulud ja 0,8 miljonit eurot IT-investeeringud (viimaseid haldab Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT), mis pakub Statistikaametile teenust). Kogukuludest veidi alla 1 miljoni euro rahastati tellimustööde tegemisest saadud tulust ja ELi toetustest.

Praegune protsessipõhine organisatsioonistruktuur on tihedalt seotud GSBPMi (Generic Statistical Business Process Model) versiooniga 4.0. Peadirektori ja tema kahe asetäitja alluvuses töötab kaheksa osakonda. Ühe asetäitja töövaldkond keskendub andmekogumisele ja -töötlemisele ning ta vastutab andmetöötluse ja registreerimise osakonna, andmelao osakonna ja metaandmete osakonna eest. Teise asetäitja töövaldkond keskendub statistilisele väljundile, tema vastutab ettevõtetus- ja põllumajandusstatistika osakonna, majandus- ja keskkonnastatistika osakonna, meetodika ja analüüsi osakonna (hõlmab sotsiaalstatistikat) ja statistika levi osakonna eest. Viimane osakond on üldosakond, mis pakub teenuseid kogu organisatsioonile ning allub otse peadirektorile.

Riiklik statistikasüsteem

Riikliku statistika seaduse järgi on Statistikaamet riikliku statistika tegija ning täidab ühtlasi ka riikliku statistikasüsteemi juhtivasutuse rolli. Peale Statistikaameti on riikliku statistika seaduse alusel riikliku statistika tegija veel vaid Eesti Pank, mis avaldab maksebilanssi ning finantssektori ja rahandusstatistikat. Teiste riiklike asutuste tehtav statistika liigitatakse ametkondliku statistika alla ja seda ei tunnistata riikliku statistika seaduse alusel tehtud riikliku statistikana, isegi kui seda edastatakse Eurostatile ja teistele rahvusvahelistele organisatsioonidele.

Statistikanõukogu on riikliku statistika tegijaid – Statistikaametit ja Eesti Panka – ning Rahandusministeeriumi ja Vabariigi Valitsust nõustav organ. Statistikanõukogu põhieesmärk on tugevdada riikliku statistika sõltumatust, muuta statistikategemine läbipaistvamaks ja kaasata ühiskonda statistika tootmisse laiemalt. Statistikanõukogu ülesanded on järgmised: nõustada riikliku statistika tegijat riikliku statistika programmi koostamisel; anda Statistikaametile soovitusi riikliku statistika tegemise koordineerimiseks; avaldada rahandusministrile arvamust riikliku statistika programmi ja selle muudatuste kohta enne nende kinnitamist; anda rahandusministrile hinnang riikliku statistika tegemise kulutuste kohta; anda soovitusi statistikaalase õigusloome valdkonnas; avaldada arvamust Statistikaameti peadirektori ametikoha täitmiseks kandidaadi sobivuse kohta ning Statistikaameti peadirektori ametist ennetähtaegse vabastamise kohta. Statistikanõukogus on 13 liiget: Statistikaameti, Eesti Panga ja Andmekaitse Inspeksiooni esindaja ning kümme riikliku statistika tarbijate ja andmeesitajate esindajat ning eksperti. Statistikaameti juures töötavad veel järgmised valdkondlikud nõukogud: piirkondliku statistika nõukogu, rahvastiku- ja sotsiaalstatistika teadusnõukogu ning rahva ja eluruumide loenduse teadusnõukogu. Enne 2015. aasta suve luuakse viis uut nõuandekogu, mis katavad järgmisi valdkondi: teadus- ja arendusstatistika, energiastatistika, valitsuse finantsstatistika, makromajanduse statistika ja keskkonnastatistika.

Statistikaprogramm

Riikliku statistika programm on rahvastiku-, sotsiaal-, majandus- ja keskkonnavalaste statistikatööde loetelu. Programm koostatakse igal aastal järgmiseks viieks aastaks riigisisese või rahvusvahelise statistikavajaduse alusel. Statistikatööde hulka kuuluvad statistilised uuringud, loendused, väljaanded, registrid ja projektid. Statistikaamet koostab riikliku statistika programmi koostöös statistikanõukoguga ning selle võtab vastu Vabariigi Valitsus ja Eesti Panga president. Programmis on iga statistikatöö kohta kirjas töö nimetus, õiguslik alus, statistilised näitajad, sagedus, vaatlusperiood või -moment, eeldatav maksumus ja teave kavandavate meetodikamuudatuste kohta.

Programmi koostamisel võetakse arvesse avalikku huvi, andmeallikate olemasolu, andmeesitajate koormust ja riikliku statistika tegemise kulutõhusust. Peale selle võetakse arvesse riigieelarve strateegiat ja järgnevas aastaks koostatud riigieelarve projekti. Programmi koostamisel ja selle rakendamisel teeb Statistikaamet koostööd riigi- ja kohalike omavalitsuste asutustega. Statistikaameti peadirektor peab esitama kord aastas statistikanõukogule ja Rahandusministeeriumile programmi täitmise kohta aastaaruande, mis sisaldab ülevaadet programmi täitmisest, andmeesitajate halduskoormusest, tarbijate rahulolust riikliku statistikaga ning hinnangut haldusandmete kvaliteedile.

4. KOOSKÖLA TEGEVUSJUHISEGA JA KOORDINEERIV ROLL RIIKLIKU STATISTIKA SÜSTEEMIS

4.1. Statistikaameti tugevad küljed tegevusjuhise järgimisel ja oma koordineeriva ülesande täitmisel

Statistikaameti ajalugu algab Riikliku Statistika Keskbüroo rajamisega Eesti Vabariigis 1921. aastal. Statistikaametit aga võib siiski pidada üsna nooreks riiklikuks statistikaasutuseks, kui arvestada, et enamik selle tänapäevasest arengust on toimunud pärast Eesti riigi iseseisvuse taastamist 1990. aastate alguses. 2006. aastal korraldatud esimeses hindamisvoorus leiti, et Statistikaamet on teinud kiire arengu ning muutunud lühikese ajaga modernseks statistikaasutuseks. Hetkeolukorra põhjaliku ülevaatamise järel on välishindajad jõudnud arvamusele, et Statistikaamet on vahepeal teinud veelgi suuri edusamme ning on nüüd võrreldav mitte ainult teiste väikeste statistikaasutustega, vaid kõikide riiklike statistikaasutustega ELis.

Riikliku statistika tegemine on reguleeritud riikliku statistika seadusega (RStS), mida uuendati mõni aasta tagasi ja mis on tihedalt seotud määrusega (EÜ) 223/2009. Näiteks sätestab seadus sõnaselgelt, et riikliku statistika tegemisel järgitakse määruses sätestatud statistikaalaseid põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume. RStS ütleb selgelt, et riikliku statistika tegijad on meetodika valimisel sõltumatud ning peadirektori ametissenimetamine, ametist vabastamine, roll ja ülesanded on vastavalt heale tavale seaduses kirjas. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõte 1) Seaduses on põhjalikult käsitletud haldusandmete juurdepääsu õigust statistilistel eesmärkidel: riikliku statistika tegijal on õigus ligi pääseda nii riigiasutuste valduses olevatele haldusandmetele kui ka eraõiguslike institutsioonide valduses olevatele sarnastele andmetele. Statistikaamet saab ka mõjutada haldusandmete struktuuri ja administratiivsete andmeallikate arendamist, et muuta need statistilisel eesmärgil kasutamiseks kõige sobivamaks. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 2 ja 8) Seadus nõuab riikliku statistika tegemisel haldusandmete maksimaalset kasutamist. Peale selle näeb seadus ette statistikanõukogu olemasolu ning igal aastal uuendatava statistikaprogrammi koostamise ja selle aruandluse. Kokkuvõttes on eksperdid arvanud, et Eesti riikliku statistika seadus võiks olla väga hea eeskujuna riikliku statistika seaduste arendamisel.

Statistikaamet on riikliku statistika tegemisel Eestis peaaegu monopoolses seisundis – Statistikaamet ja Eesti Pank on ainsad RStSis kindlaks määratud riikliku statistika tegijad, kusjuures Eesti Pank piirdub rahanduse ja maksebilansiga seotud statistikaga. Riiklik statistika on RStSi kohaselt statistika, mis kuulub riikliku statistika programmi. Üle 90% programmis olevatest statistikatöödest tehakse Euroopa statistikasüsteemi (ESS) nõuetest lähtuvalt. Statistika tegemise tsentraliseeritus võimaldab Statistikaametil läheneda riikliku statistika tegemisele koordineeritult ja struktureeritult. Riikliku statistika tegijatel on õigus ligi pääseda nii riigiasutuste valduses olevatele haldusandmetele kui ka sama tüüpi andmetele, mis on eraõiguslikus valduses. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõte 10)

Statistikaamet on võrdlemisi väike asutus, kus töötab 350 inimest (taandatuna täistööajale). Tööjõud on väga haritud: 55% töötajatest on magistri- ja 20% bakalaureusekraadiga. Statistikaamet kasutab oskuslikult IT-vahendeid, edendab elektroonilist andmekogumist ning statistikaseadusele alusel kasutab statistika tegemisel võimalikult suures ulatuses administratiivandmeid. Statistikaamet lähtub oma tegevuses aktiivselt ja ulatuslikult ELi ja rahvusvahelisest statistikapoliitikast, standarditest, klassifikaatoritest ja meetodikast, mille tulemusena vastab Statistikaameti tehtud statistika peaaegu täielikult rahvusvahelistele nõuetele. Selle märkimisväärseks näiteks on GSBPMi (Generic Statistical Business Process Model) vastuvõtmine. Statistikaamet rakendab GSBPMi statistikatoodete ja -teenuste haldamiseks ja arendamiseks, kuid on ka oma organisatsioonistruktuuri mudeli alusel kohandanud, et üldine käsitusviis sujuvamaks muuta. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 7, 8 ja 10)

Statistikaameti veebileht on lihtne, kuid tõhus, sellel esitatakse laia valikut andmeid ning olemas on ka põhjalik ingliskeelne versioon. Samuti on Statistikaamet välja arendanud mobiilirakenduse ning avaldab blogi, mis on paljudelt tarbijatelt head tagasisidet saanud. Statistikaamet rakendab võrdse juurdepääsu tagamise põhimõtet ilma igasuguse erandita ning tundub, et tarbijad on sellest teadlikud ja sellega rahul. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 6 ja 15)

Välishindajad tuvastasid mitmeid uuenduslikke või häid tavasid. Kuigi neid on osaliselt rakendatud ka teistes riikides, oli hindamismeeskond üllatunud, kui põhjalik ja integreeritud Statistikaameti lähenemisviis on. Meeskond soovib tähelepanu pöörata järgmisele kolmele aspektile, mis on märkimis- ja uurimisväärsed.

- Administratiivandmetele statistilistel eesmärkidel ligipääsu käsitlev seadus on väga põhjalik ning annab riikliku statistika tegijatele (eriti Statistikaametile) laiaulatusliku ligipääsu nii avalikele kui ka eraõiguslikele administratiivandmetele ning annab õiguse andmete sisu statistilistel eesmärkidel mõjutada. Peale selle tuleb haldusandmete sisu ja selle muudatused tsentraalselt registreerida ja registreeriv asutus peab Statistikaametiga enne konsulteerima. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 2 ja 8)
- Eriti märkimisväärne on aga see, kui kõrge prioriteet on omistatud Euroopa ja teiste rahvusvaheliste statistiliste standardite ja kogemuste rakendamisele kõikehõlmalisel ja innovaatilisel viisil kogu Statistikaametis. GSBPMi rakendamine viimase kahe aasta jooksul mitte ainult statistikatoodete ja -protsesside halduses ja arenduses, vaid ka Statistikaameti organisatsioonilise struktuuri alusena on tähelepanuväärne ja saadud kogemused peaksid teisi riiklikke statistikaasutusi vägagi huvitama. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 7, 8 ja 10)
- Statistikaamet on välja arendanud integreeritud kliendisuhete juhtimise süsteemi Kunde, mida kasutatakse kõikide suhtluste puhul tarbijatega. Kogutud teavet saab kasutada, et pakkuda tõhusat teenust ning analüüsida tarbijate vajadusi ja käitumist, et luua sisendit uute teenuste ja toodete väljaarendamiseks. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõtted 11 ja 15)

4.2. PROBLEEMID JA SOOVITUSED

Kui jätta kõrvale asjaolu, et Statistikaametil ei ole küllaldast ressursi Euroopa statistikaprogrammi nõuete täitmiseks, jõudis hindamismeeskond arvamusele, et Statistikaamet järgib Euroopa statistikasüsteemi tegevusjuhise peaaegu täielikult. Peale ressursiprobleemi täheldas meeskond siiski veel valdkondi, kus oleks võimalik tegevusjuhise rohkem järgida. Ressursside vähesuse ja muude probleemide üle arutletakse ja asjakohaseid soovitusi antakse järgmises kolmes peatükis.

- Euroopa ja riikliku statistika nõuetele vastamiseks vajalike ressursside tagamine
- Institutsionaalse keskkonna tugevdamine
- Kvaliteedihindamise ning tarbijatele ja andmeesitajatele pakutavate teenuste edasiarendamine.

Mõne soovitusi rakendamine võib nõuda seadusandlikke või institutsionaalseid muudatusi ning seetõttu on need suunatud otse asjaomastele organitele. Sellisel juhul eeldab hindamismeeskond, et Statistikaamet astub riiklikul tasemel esimesed sammud, et need organid soovitudele asjakohaselt reageeriks.

4.2.1. EUROOPA JA RIIKLIKU STATISTIKA NÕUETELE VASTAMISEKS VAJALIKE RESSURSSIDE TAGAMINE

Piisav eelarve

Statistikaameti aastaeelarve (kui välja jätta kulutused rahva ja eluruumide loendusele ning sellega seotud tegevusele ja välisrahastus) on umbes 6 miljonit eurot. See on püsinud samal tasemel alates 2009. aastast, kui eelarvet vähendati valitsuse eelarvekärbete tagajärjel 20%. Rohkem kui 90% statistikaprogrammi kulust tuleneb Euroopa statistikavajadusest, mis on sellel ajaperioodil üha kasvanud. Et Euroopa statistikaprogrammi edaspidigi täita ja vastata olulisimatele riigisisestele vajadustele, on Statistikaamet pidanud oma tõhusust märkimisväärselt suurendama. Hindamismeeskonnale esitatud tõenditest on selge, et selles vallas on edusammud olnud suured ning on raske näha, et lähemas tulevikus oleks võimalik veelgi rohkem säästa.

Statistikaamet on välja arendanud kõrgema taseme statistilise süsteemi, mis tugineb tegevusjuhise põhimõtete järgimisele ning kasutab tänapäevaseid meetodeid ja IT-lahendusi. See süsteem pöörab tähelepanu kulutõhususe kõikidele aspektidele. Statistiliste küsitluste asemel kasutatakse haldusandmeid ja muid avalikke ja eraõiguslikke andmeallikaid. Klassikaliste paberküsimustike asemel eelistatakse internetipõhiseid rakendusi. Üha rohkem on tsentraliseeritud statistikaprotsesse mitte ainult andmekogumise ja -levitamise staadiumis, vaid ka andmete töötlemise ja analüüsi juures. Statistikaameti organisatsioonilist struktuuri muudeti 2013. aastal oluliselt, et see oleks kooskõlas GSBPMi mudeliga. Selle tulemusena on struktuur lihtsam (sh vähendati juhipositsioone kolmandiku võrra). Rahvusvahelisi (enamasti Euroopa) meetodikastandardeid kasutatakse maksimaalses ulatuses. Näiteks on kasutusel Euroopa statistika tegevusjuhised, EFQM³, GSBPM, ESMS⁴ jpt. Standarditud vahendeid on välja arendatud ja integreeritult rakendatud statistikainfosüsteemi kõikides osades.

On olemas selge seos riikliku statistika programmi ja eelarve vahel, sest kõikide statistikatööde maksumus arvutatakse töötunniandmete põhjal. Riikliku statistika programmi ja vahendite kasutamist arutatakse tarbijatega regulaarselt ja põhjalikult. Lisaks annab statistikanõukogu oma mandaadi alusel arvamuse riikliku statistika programmi ning sellega seoses ka ressursivajaduse kohta. Kuigi analüüsid ja konsultatsioonid on üldiselt toetanud vajadust lisaraha järele, ei ole see veennud Rahandusministeeriumi statistikaeelarvet suurendama. Selles küsimuses jäi ekspertidele mulje, et Statistikaamet on ebasoodsas olukorras, sest Rahandusministeerium, mille haldusalas ta on, valitseb ka üldise riikliku eelarve üle. Praeguses majandusolukorras ei pruugi ministeerium tahta statistikaeelarvet suurendada, ükskõik kui õigustatud see ka poleks.

Hoolimata piiratud ressurssidest on Statistikaamet suutnud tänu riikliku statistika programmile täita peaaegu kõiki Euroopa ja olulisemaid riigisiseseid statistikavajadusi. Aastate 2014–2018 statistikaprogrammi vastu võttes jäeti 2014. aastal ressursipuuduse tõttu välja järgmised tööd:

³ Euroopa Kvaliteedijuhtimise Sihtasutus (European Foundation for Quality Management)

⁴ Euro SDMX metaandmete struktuur (Euro-SDMX Metadata Structure)

- Keskkonnamaksude arvepidamine (*)
- Materjalivoo arvepidamine (*)
- Äriteenuste tootjahinnaindeks (*)
- Pensionide satelliitkonto (*)
- Haldusandmete laialdasem kasutamine
- Sõiduautode kasutamine
- Väliskülalised Eestis
- 1989. aasta rahvaloenduse andmete geokodeerimine
- Tööjõu arvepidamine
- Aegridade taastamine

(*) = ELi õigusaktidega nõutav

Et osa loetletud töödest on ELi õigusaktidega nõutud, on hindamismeeskond sunnitud järeldama, et Eesti ei järgi täielikult tegevusjuhise põhimõtte 3 näitajat 3.1.

Kooskõla saavutamiseks soovivad väliseksperdid järgmist.

1. Asjaomased asutused peaksid kindlustama Statistikaametile piisava eelarve, et oleks tagatud kõikide Euroopa statistikanõuete rahuldav täitmine, eriti aga nende, mis tulenevad ELi õigusaktidest. (Euroopa statistika tegevusjuhise näitaja 3.1)

Palgatase

2014. aastal oli Statistikaameti keskmine töötajate arv taandatud täistööajale 350 (2013. aastal 358). Kui küsitlejad välja jätta, on täistööajale taandatud töötajaid 313. Kuigi Eesti on väike riik, tähendab fakt, et Statistikaamet teeb peaaegu kogu riikliku statistika, seda, et töötajate arv on võrreldes teiste riiklike statistikaasutustega väike, eriti kui võtta arvesse statistikatöoga seotud mastaabisäästu (mis Eesti puhul on negatiivne). Suur tootlikkus, millele see viitab, tuleneb ehk faktist, et rohkem kui 55% töötajatest on magistrikraadiga või sellest kõrgema taseme haridusega ning veel 20% on omandanud bakalaureusekraadi.

Niivõrd kõrge haridustaseme juures on väga üllatav, et Statistikaameti keskmine palgatase on Eesti avaliku teenistuse madalamaid – vaid 85% avaliku teenistuse keskmisest palgast. Arvestades veel, et avaliku sektori keskmine palgatase on erasektoriga võrreldes madal, võib eeldada, et Statistikaametist lahkutakse tihti. Kahjuks kinnitab seda Statistikaameti tööjõu volavus ja teenistusaja pikkus. Kuigi 2014. aastal oli Statistikaametis tööjõu volavuse määr veidi üle 10%, vahetas töökohta iga kolmas 25–34-aastane töötaja. Seda kinnitab ka asjaolu, et 2014. aastal oli umbes kolmandikul Statistikaameti töötajatest töökogemust alla kahe aasta. Selline noore kõrgharitud töötajaskonna volavus on oht Statistikaameti erialase taseme keskmisele või pikaajalisele jätkusuutlikkusele, seda eriti seetõttu, et pikalt töötanud ja suurema kogemustepagasiga töötajad jõuavad pensioniikka.

Et töötaja rahuolu uuringud viitavad suurele tööle pühendumisele ning heale juhtide ja töö kvaliteediga rahulolu tasemele lühemat aega töötanud inimeste seas, tuleb järeldada, et suur tööjõu volavus on valdavalt seotud madala palgatasemega ja piiratud karjäärivõimalustega Statistikaametis.

Statistikaameti juhtkond on probleemist teadlik ja on üritanud viimastel aastatel olukorda parandada, kuid eelarvepiirangute tõttu on neil selleks vähe võimalusi. Tundub, et võrdlemisi madal palgatase on juba pikka aega probleem olnud, ulatudes aega, mil töö statistikaasutustes hõlmas suures ulatuses tehnilisi toiminguid. Kokkuvõtlikult öeldes on hindamismeeskond arvamusel, et Statistikaameti palgad tuleks kiiremas korras üle vaadata ja viia kooskõlla võrreldavate palkadega mujal avalikus teenistuses.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovivad eksperdid järgmist.

2. Asjaomased asutused peaksid üle vaatama Statistikaameti töötajate palgataseme, et tagada Statistikaameti jätkusuutlikkus värvata sobiva kvalifikatsiooniga inimesi ja neid tööl hoida. (Euroopa statistika tegevusjuhise näitajad 3.1 ja 7.5)

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia

Nagu tavapärane modernse statistikaasutuse puhul, sõltub Statistikaamet suurel määral keerulisest ja kõikehõlmavast IT-süsteemist, mis katab asutuse töö kõiki osi. Standarditud töövahendid on välja arendatud ja integreeritult rakendatud statistikainfosüsteemi kõikides osades. Integreeritud metaandmete süsteemi iMetat rakendatakse kogu statistilises infosüsteemis. Statistiliste registreeritud süsteem loob ühtse aluse rahvastikku, ettevõtteid, põllumajanduslikke majapidamisi ja hooneid katvate registreeritud haldamiseks. Majandusüksuste andmekogumissüsteem eSTAT võimaldab andmeesitajatel vaadata statistilisi küsimustikke, neid täita, kontrollida, parandada ja Statistikaametile esitada. Isikute andmekogumissüsteem VVIS võimaldab koguda andmeid eraisikutelt, kasutades arvuti abil tehtavate personaalintervjuude (CAPI) ja veebipõhise isikuküsitluse (CAWI) meetodeid. Administratiivandmete kogumise süsteem ADAM võimaldab saada detailseid isikustatud andmeid administratiivandmeallikatest. Vaatluste andmetöötluse infosüsteem VAIS on kogum tööriistu, mille eesmärk on andmetöötlusprotsess automatiseerida. Andmete analüüs toimub ANALYSE-süsteemi abil ja statistika levitamiseks kasutatakse väljundandmebaasi, mis tugineb PX-Web/.STAT süsteemile (sic!). Tarbijate ettepanekud statistikaprogrammi kohta kogutakse süsteemiga Kunde, mis võimaldab teavet levitada ja tarbijate vajadusi analüüsida.

Statistikaameti IT-teenuse pakkuja on Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT), mis vastutab Statistikaameti IT-taristu eest ning samuti tarkvara ja sellega seotud litsentside hankimise eest. RMIT pakub IT-teenuseid ka Rahandusministeeriumile ning teistele ministeeriumi haldusala riigiasutustele. Statistikaameti IT-korralduse ja -arenduse eelarve on RMITi kontrolli all ning osapoolte vahel on sõlmitud teenustaseme leping. See, kuidas Statistikaameti prioriteetsemad vajadusi lepingu ulatuses suunatakse, on aga õigustatult murettekitav. Näiteks ei ole 2010. aastast saati eraldatud IT-arenduste tarbeks eelarves raha peale selle, mis eraldati 2020. aasta registripõhise rahva ja eluruumide loenduse ettevalmistustööde tarbeks. Veelgi enam, RMIT on vaid teenusepakkuja, sest Statistikaameti IT-ressursside hoolduseks ja arenduseks raha eraldamine on Rahandusministeeriumi pädevuses. Hindamismeeskonna meelest tuleks statistika tegemisega seotud infotehnoloogia eelarve suunata otse Statistikaameti pädevusse, et Statistikaamet saaks kvaliteetse statistika tegemiseks vajalike IT-teenuste osutamist tõhusamalt mõjutada. Eriti annaks see Statistikaametile suurema võimu IT-tegevuse ja -arenduse peaesmärkide seadmisel.

Võttes arvesse, kui oluline on infotehnoloogia Statistikaameti töös, toetab hindamismeeskond praeguste kokkulepete ülevaatamist ja vajaduse korral muutmist, et tagada Statistikaameti õigustatud vajaduste rahuldamine kõrgeima taseme prioriteedina.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovivad eksperdid järgmist.

3. Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse ja Statistikaameti vaheline teenuse osutamise kokkulepe tuleks üle vaadata, et seal kajastuks parem arusaamine info- ja kommunikatsioonitehnoloogia olulisusest tänapäevase riikliku statistikaasutuse tegevuses ning et selle kokkuleppega tagataks Statistikaameti õigustatud vajaduste kui prioriteetidega tegelemine. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitajad 3.1, 10.1 ja 10.2)
4. Rahandusministeerium peaks statistika tegemisega seotud infotehnoloogia eelarve andma otse Statistikaameti käsutusse, et Statistikaamet saaks kvaliteetse statistika tegemiseks vajalike IT-teenuste osutamist tõhusamalt mõjutada ja prioriteete määrata. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitajad 3.1, 10.1 ja 10.2)

Koolitusprogramm

Laiapõhjaline personalipoliitika on osa Statistikaameti strateegiast. Selles poliitikas on detailselt kirja pandud ja eesmärgiks seatud pidev erialane väljaõpe. Iga-aastane koolituskava põhineb juhtide läbiviidavatel arenguvestlustel. Koolituste keskse koordineerimise ja väljaõppevajaduste hindamise ning koolituseelarve jaotamise eest vajaduste ja strateegiliste eesmärkide alusel vastutab üldosakonna spetsialist. Tulevikus toimuvate koolituste kohta saavad töötajad teavet kõigi töötajate postkasti jõudvatest igapäevastest uudiskirjadest. Peale selle saadetakse asjaomastele juhtidele ja sihtrühmadele eraldi meile. Koolitustel osalemine registreeritakse ja seda analüüsitakse.

Riikliku statistika programmi statistikatööde kirjeldamise koolitust tehakse vähemalt kord aastas. Need koolitused on statistikatööde omanikele (umbes 60 töötajat) kohustuslikud ning enamik neist võtab koolitusest ka igal aastal osa. Koolituste käigus selgitatakse olulisemaid muutusi metaandmete atribuutides ja nõuetes, sh ESMS metaandmete mõistetes. Pakutakse kursusi eri tüüpi metaandmete kohta, nt klassifikaatorid, registrimuutujad, kuubid jne.

Kvaliteedikoolitus oli paar aastat eraldi, kuid nüüd tutvustatakse kvaliteedijuhtimise põhimõtteid ja nõudeid Euroopa statistika tegevusjuhisel põhineva koolituse käigus, mis on kõigile uutele töötajatele kohustuslik. Koolitus jagatakse kolme ossa: institutsionaalne keskkond, statistilised protsessid ja statistiline väljund. Kvaliteedinõudeid tutvustatakse otseses seoses kõigi tegevusjuhise põhimõtete ja näitajatega. On ka mitteametlikke koolitusi Euroopa statistika tegevusjuhise, Euroopa Kvaliteedijuhtimise Sihtasutuse / ühtse hindamismudeli (EFQM/CAF) ja ESMS-põhise sisehindamise kohta.

Et statistikaväljaannetes ja pressiteadetes avaldatu põhineks vaid statistilistel faktidel, korraldab Statistikaamet töötajatele regulaarselt koolitusi. Kaks korda aastas tehakse uute töötajate koolitusi. Umbes kord aastas koolitatakse pressiteateid koostavaid ja tarbijatele esitlusi tegevaid statistikuid. Selliseid töötajaid (kõneisikuid) on umbes 30 ja nad on läbinud meediaga suhtlemise koolituse.

Viimase kahe aasta jooksul on Statistikaametis toimunud suuri muutusi seoses GSBPM-põhise organisatsioonistruktuuri kasutuselevõttuga ja uue integreeritud infosüsteemi rakendamisega. Hindamismeeskond usub, et need muutused toovad endaga kaasa vajaduse arendada uusi erialaseid ja juhtimisega seotud oskusi ja kompetentse kogu organisatsioonis. Näiteks võib tuua projektijuhtimise ja meeskonnatöö koolitused. Sellega seoses soovib hindamismeeskond koolitusprogrammi üle vaadata ja muuta see uutele nõuetele vastavaks.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovitavad eksperdid järgmist.

5. Statistikaamet peaks üle vaatama ja edasi arendama oma koolitusprogrammi, et rahuldada töötajate üha suurenevat vajadust erialase ja juhtimisega seotud väljaõppe järele, eriti uue protsessipõhise organisatsioonistruktuuri kontekstis. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitajad 4.1, 6.8 ja 7.6)

Töötajate liikuvus

Kvalifikatsiooninõuded on kõikide Statistikaameti ametikohtade puhul kirjeldatud. Kvalifikatsiooninõuetes on märgitud haridustase, töökogemus, teadmised, arvuti- ja keeleoskus jms. Värbamisel kasutatakse teste, intervjuusid ja probleemilahendusülesandeid, et hinnata kandidaatide sobivust. Ametikohti täidetakse vaid avatud konkursiga. Vabadele ametikohtadele võivad kandideerida kõik töötajad ja asutusesisestel kandidaatidel soovitatakse kandideerida. Töökogemus Statistikaametis on kandideerimisel eelis.

Hindamismeeskonna arvates on Statistikaameti personalipoliitika nõrk koht see, et karjääriteekondi ei ole kirjeldatud ja ametikohtade ülemineku kavandamisele ei ole rõhku pandud. Teoreetiliselt on küll võimalik käia töövarjuks ja kasutada mentorlusprogrammi või tööalast rotatsiooni, kuid neid võimalusi ei kasutata praktikas tihti. Sellele sai hindamismeeskond kinnitust, vesteldes noorema personaliga. Karjääriplaneerimise puudumine võib samuti anda oma panuse töötajate teatud osade suurde voolavusse. Uue organisatsioonistruktuuri kasutuselevõtt toob kaasa spetsialiseerumise suurenemise ja seetõttu võib töötajatel olla vähem võimalusi saada laiemat kogemust statistikatöö teistes etappides. Nende puuduste kõrvaldamiseks soovib hindamismeeskond esimese sammuna kasutusele võtta tööjõu liikuvuse programmi, et täita töötajate (eriti nooremtöötajate) karjääri arenguvajadusi.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovitavad eksperdid järgmist.

6. Statistikaamet peaks kasutusele võtma tööjõu liikumise programmi, mis vastaks töötajate erialase ja juhtimisega seotud karjääri arenguvajadustele. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitajad 3.1 ja 7.6)

4.2.2. INSTITUTIONAALSE KESKKONNA TUGEVDAMINE

Hindamismeeskond jõudis järeldusele, et kui kõrvale jätta piisava ressursi puudus, on Eestis institutsionaalne keskkond statistika tegemiseks vägagi sobilik. Samas on aga meeskond arvamusel, et keskkonda oleks kolmes valdkonnas võimalik veelgi tugevdada: Euroopa statistika käsitlemine, suurem keskendumine tellimustöödele ning statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtte parem nähtavus.

Euroopa statistika

Meeskonnale enne visiiti saadetud dokumentide järgi – ning sama kinnitati ka külaskäigu ajal – on Eesti Pank ainus asutus, mis on Euroopa statistika tegemise kontekstis ametlikult nimetatud muuks siseriiklikuks ametiasutuseks (Other National Authority, ONA). Visiidi käigus sai aga selgeks, et osa Euroopa statistikast teevad tegelikult teised asutused. Olulisim neist on Tervise Arengu Instituut (TAI), mis vastutab suremuse ja haigestumuse statistika ning tervishoiukulutuste statistika eest (sh tervishoiu arvepidamise süsteem). TAI ei ole riikliku statistika tegija riikliku statistika seaduse tähenduses, mis tähendab, et TAI tehtud statistika ei kuulu riikliku statistika programmi ja seda ei saa seetõttu riiklikuks statistikaks nimetada. Selle anomaalia taga on soov järgida Eesti seadust ja tava, et vaid riikliku statistika seaduse järgsed riikliku statistika tegijad esitatakse Eurostatile kui riiklikud statistikaasutused. Käivad läbirääkimised Rahandusministeeriumi, Sotsiaalministeeriumi ja TALga, et nimetada TAI riikliku statistika seaduse alusel riikliku statistika tegijaks, kuid selle tingimus on vähemalt potentsiaalne suutlikkus järgida tegevusjuhust. Teine võimalus on see, et Statistikaamet võtab tervisesstatistika tegemise enda peale (või osaleb selle tegemises ja kvaliteedi tagamises suuremal määral), kuid hindamismeeskonna teada sellist arengut ei toimu.

Hindamismeeskonna arvates on olulise statistika väljajätmine riikliku statistika programmist ja selle riiklikuks statistikaks mitteklassifitseerimine oluline puudujääk. Hindamismeeskonna arvates tuleks Euroopa statistika klassifitseerida alati riiklikuks statistikaks.

Et koordineerida Euroopa statistikat ja riiklikku statistikat paremini, soovib hindamismeeskond järgmist.

7. Asjaomased asutused peaksid muutma riikliku statistika seadust nii, et kõik Euroopa statistikat tegevad riiklikud asutused oleksid seaduse alusel nimetatud riikliku statistika tegijaks ning peaksid seega täitma ka seaduse neid sätteid, mis kohustavad järgima Euroopa statistika tegevusjuhust. (Euroopa statistika tegevusjuhust, kõik põhimõtted)
8. Et statistika aastaprogramm hõlmaks kogu Euroopa statistikat (v.a juhul, kui programmist väljajätmiseks on kindel põhjus), tuleks rakendada asjakohased õiguslikud ja muud meetmed. (Euroopa statistika tegevusjuhust, kõik põhimõtted)

Statistikaamet ja Eesti Pank peaksid Euroopa statistikat tehes tegema tihedat koostööd. Nendevahelist koostööd reguleeriva formaalse vastastikuse mõistmise memorandumi allkirjastamine on edasi lükatud, sest selgitamisel on ELi tasemel töösuhted Eurostati ja Euroopa Keskpanga vahel.

Arvestades seda, kui oluline on Euroopa statistika tegemise kontekstis tagada riikliku statistikaasutuse ja Eesti Panga vahelise koostöö selgus, soovib hindamismeeskond koordineerimise taseme tõsta.

9. Statistikaamet peaks esimesel võimalusel koostama ja kooskõlastama Eesti Pangaga vastastikuse mõistmise memorandumi, milles kirjeldatakse mõlema poole statistikaga seotud tegevus.

Tellimustööd

Riikliku statistika seaduse paragrahvi 20 lõige 1 sätestab, et riikliku statistika tegija võib teha statistikatöid väljaspool programmi tingimusel, et tellimustööde tegemine ei sega programmi koostamist ega täitmist. Paragrahvi 20 lõige 2 nõuab, et programmiväliste statistikatööde tegemisel järgitaks riikliku statistika seaduses sätestatud riikliku statistika tegemise põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume. 2014. aastal oli sellistest statistikatöödest saadud tulu veidi alla 250 000 euro, mis andis Statistikaameti

üldeelarvest võrdlemisi tagasihoidliku 3%. Hiljutises uuringus leidis Riigikontroll, et riigiasutused on aastatel 2009–2013 tellinud üle 1300 uuringu kogumaksumusega 41 miljonit eurot. Hindamis-meeskonnale öeldi, et mõni neist uuringutest hõlmas märkimisväärsed statistikaalaseid töid, mis sobisid statistikaprogrammiga kokku ja mille Statistikaamet oleks võinud kulutõhusalt ise teha. Eksperthindajad on arvamusel, et peale hüvede, mis tuleksid kõnealuste uuringute korraldamisest koordineerituna ja riikliku statistika seaduse nõuete kohaselt, võimaldaks sellisest regulaarsest lisatööst tulenev potentsiaalne sünergia tugevdada Statistikaameti ressursibaasi.

Et suurendada kooskõla tegevusjuhise ja üldist koordinatsiooni, soovib hindamismeeskond järgmist.

10. Statistikaamet peaks seadma eesmärgi teha rohkem tellimustöid väljaspool statistikaprogrammi, pidades samal ajal silmas, et selline töö peab olema nii riikliku statistika seaduse kui ka Euroopa statistika tegevusjuhise sätete kohane. (Euroopa statistika tegevusjuhise)

Statistiline konfidentsiaalsus

Statistikaamet rakendab oma töö kõigis aspektides väga rangelt statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtet. Tähelepanuväärne näide selle kohta on turvalisusestandardi ISKE vabatahtlik rakendamine. ISKE põhineb Saksa infoturbestandardil, mis on andmebaaside ja registrite käsitlemise osas kohandatud Eesti avaliku teenistuse nõuetele. Statistikaamet on ISKE vastu võtnud, et näidata, kui tõsiselt statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtet võetakse.

Kuigi statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtte järgimine on väärt teistele eeskujuks seadmist, ei ole statistilise konfidentsiaalsuse mõiste riikliku statistika seaduses selgesõnaliselt määratletud ega sellele viidatud. Selle asemel puudutatakse seda kaudselt riikliku statistika seaduse paragrahvi 7 lõikes 1, mis sätestab, et riikliku statistika tegemisel järgitakse ELi määrustes sätestatud statistikaalaseid põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume. Et määruuses on statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtte avatud ja ELi määrused kohalduvad kõikidele liikmesriikidele otse, peeti juriidilisest vaatenurgast ebavajalikuks riikliku statistika seaduses põhimõttele selgesõnaliselt viidata. Hindamismeeskonnal ei ole õigusliku põhjendusega probleeme ja ta on, nagu juba mainitud, rahul, et Statistikaametis rakendatakse statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtet eeskujulikult. Statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtte fundamentaalset olulisust arvesse võttes peavad aga eksperthindajad läbipaistvuse ja tõhusa avaliku kommunikatsiooni vaatenurgast väga soovitavaks, et põhimõtte oleks riikliku statistika seaduses selgesõnaliselt määratletud.

Et suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovivad eksperdid järgmist.

11. Asjaomased asutused peaksid muutma riikliku statistika seadust nii, et statistilise konfidentsiaalsuse määratlus ja statistilise konfidentsiaalsusega seotud sätted oleksid seaduses selgesõnalisel. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitaja 5.1)

4.2.3. KVALITEEDIHINDAMISE NING TARBIJATELE JA ANDMEESITAJATELE PAKUTAVATE TEENUSTE EDASIARENDAamine

Kvaliteet

Statistikaametil on pikk traditsioon rakendada statistikatoodete ja -protsesside järelevalves ja arendamisel täielikku kvaliteedikontrolli. Lisaks tegevusjuhisega seotud sisehindamisele ja välishindamisele korraldas Statistikaamet kolmel korral (2007, 2009 ja 2011) EFQM/CAF-põhiseid hindamisi ning sai kahe korra eest tunnustuse „Kvaliteedile pühendunud“. Esimesest hindamisest saadi märkimisväärset kasu, kuid järgmisest kahest hindamisest saadud uut teavet ei peetud piisavalt oluliseks, et õigustada kordushindamist iga kahe aasta tagant. Kuigi juhtkond loodab, et sedalaadi harjutusi ka tulevikus tehakse, ei ole selleks praegu kindlaid plaane paigas.

Hindamismeeskond nägi, et Statistikaamet on selgelt kvaliteediprobleemidele pühendunud, mis vastab Euroopa statistikamääruses sätestatud nõuetele ja millele riikliku statistika seadus kaudselt viitab.

Peale selle kaudse viite ei ole tarbijatel ja teistel sidusrühmadel kvaliteedipoliitikale või muudele sellega seotud kriteeriumidele ligipääsu. Metaandmed avaldatakse veebis Euro-SDMX metaandmete struktuuri (ESMS) kohaselt umbes 170 statistikatöö kohta nii eesti kui ka inglise keeles. Hoolimata sellest, et ESMS-metaandmed on veebilehel olemas, ei olnud mitteametitest tarbijad teadlikud, et neist saab teavet kvaliteedi kohta. Kergesti leitav kvaliteedipoliitika võiks seega aidata tarbijatele kvaliteedikriteeriume selgitada ning suunata neid ESMS-teavet uurima.

Arvestades kvaliteedi kontrollimisele ja selle tagamisele pühendatud töö hulka, usub hindamismeeskond, et puuduv kvaliteedipoliitika on puudujääk, mis tuleks võimalikult kiiresti kõrvaldada, et edendada kvaliteediprobleemide paremat mõistmist kogu süsteemis.

Statistilise kvaliteedi teadlikkuse edendamiseks ja koosõla saavutamiseks tegevusjuhisega soovivad eksperdid järgmist.

12. Statistikaamet peaks koostama ja avaldama oma kvaliteedipoliitika. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitaja 4.1)

Statistikaameti juhtkond on selgelt pühendunud tegevusjuhise ja EFQM/CAF kvaliteedimärgi raamistikuna kasutamisele. Pühendumist kinnitab Statistikaameti tegevus sellistes valdkondades nagu klientidele orienteeritus, juhtimine, inimeste kaasamine, protsessipõhine lähenemisviis jne. Protsess, millele statistikatöö tugineb, järgib PDCA-tsükli (planeeri, tee, kontrolli, täiusta). Seda on hõlbustanud GSBPMi vastuvõtmine nii organisatsioonistruktuuri kui ka tööprotsesside alusena, sest üldine lähenemine kvaliteedijuhtimisele GSBPMis järgib sarnast planeeri-käivita-hinda-täiusta-tsükli. Värskest valminud intranetis on dokumendid nõuete, juhiste ja meetodiliste standardite kohta struktureeritud GSBPMi järgi. Neid peetakse kvaliteedijuhtimiseks.

Metaandmete juhitavas struktuuris kasutatakse IT-tööriistu andmekogumise, -töötamise jms standardkeskkonna loomiseks. Need tööriistad on loodud andma hulga protsessimuutujaid/kvaliteedinäitajaid automaatselt. Statistikaamet arendab nende kvaliteedinäitajate põhjal välja kesket lahendust statistikatööde hindamiseks. Praegu pannakse kokku protsessi kvaliteedinäitajate nimekirja, mis saab osaks üldisest kvaliteedinäitajate süsteemist. Näitajate nimekiri ei ole kahjuks veel avaldatud. GSBPMi-põhises organisatsioonistruktuuris on eksperdid positsioonis, kus nad saavad vaadelda eri staadiume. Uus struktuur toob endaga kaasa ohu, et statistika tegemise protsessi ülevaade, mille andis eelmine, tootepõhine organisatsioonistruktuur, halveneb mõnevõrra. Seetõttu tuleks uuringujuhtide juhitud tootele ja protsessile orienteeritud sisehindamised korraldada kõikide statistika tegemise ahelas osalejate aktiivsel osalusel.

Igal aastal hinnatakse eelmist tsükli ning seejärel planeeritakse hindamiste põhjal edasine tegevus. Nende sisehindamiste kohta ei ole aga standardtööriistu, malle või dokumentatsiooni, kuigi parendusettepanekute tegemiseks on olemas oma kanalid. Standarditud tööriistad teeksid hindamise lihtsamaks ja sidusamaks ning dokumentatsioon lihtsustaks edasist keskselt kujundatud analüüsi, mis katab erilisi valdkondi. Standarditud tööriistade ja näitajate avaldamine suurendaks tarbijate arusaamist ja lihtsustaks koordinatsiooni teiste statistikategijatega. Seetõttu soovib vastastikuse hindamise meeskond, et kvaliteedijuhtimise süsteemi edasise arendamise käigus pandaks rõhku nendele aspektidele.

Et veelgi parendada kvaliteedijuhtimist ja -tagamist ning suurendada koosõla tegevusjuhisega, soovivad eksperdid järgmist.

13. Statistikaamet peaks oma kvaliteeditööriistu, -meetodeid ja -dokumentatsiooni edasi arendama statistikaprotsesside ja -toodete regulaarse ja kõikehõlmava sisehindamise süsteemi osana. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõte 4)

Välisauditeid algatatakse ja tehakse, kui partnerid (nt Eurostat, OECD jne) seda nõuavad, kuid Statistikaametis ei hinnata peamiste toodete kvaliteeti veel süstemaatiliselt ning võimalusel ja vajadusel väliseksperptide osalusel. Statistikanõukogu ülesandeid on riikliku statistika tegijale statistika tegemisel nõu anda seoses statistikapõhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamisega. Süstemaatiliste suunatud auditite korraldamine lihtsustaks siinkohal statistikanõukogu tööd – selle vastu tundsid nad kohtumisel eksperthindajatega huvi.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega, soovivad eksperdid järgmist.

14. Statistikaamet peaks põhjalikult hindama peamiste statistiliste protsesside ja toodete kvaliteeti, kaasates vajaduse korral väliseksperite. (Euroopa statistika tegevusjuhise, näitaja 4.4)

Tarbijatele ja andmeesitajatele pakutavad teenused

Statistikanõukogul on riikliku statistika seadusest tulenev tugev mandaat ning üldine ülesanne anda riikliku statistika tegijatele nõu, samuti avaldab ta statistika valdkonna kohta arvamust ja annab nõu rahandusministrile. Statistikanõukogu eesmärk on tagada nõustades ja arvamust avaldades riikliku statistika süsteemi toimimine. Ühest küljest on statistikanõukogu seotud riikliku statistika tegemisega, teisest küljest riikliku statistika tarbijatega ning seeläbi avalikkusega laiemalt. Statistikanõukogult oodatakse eelkõige riikliku statistika sõltumatuse suurendamist, statistikategemise läbipaistvamaks muutmist ning ühiskonna suuremat kaasamist statistikategemisse.

Statistikaameti juures töötavad veel järgmised valdkondlikud nõukogud: piirkondliku statistika nõukogu, rahvastiku- ja sotsiaalstatistika teadusnõukogu ning rahva ja eluruumide loenduse teadusnõukogu. Enne 2015. aasta suve loetakse viis uut nõuandekogu, mis katavad järgmisi valdkondi: teadus- ja arendusstatistika, energiastatistika, valitsuse finantsstatistika, makromajanduse statistika ja keskkonnastatistika. Võttes arvesse statistikanõukogu volitusi, tervitab hindamismeeskond seda arengut ning soovib, et valdkondlike nõukogude tegevust jälgiks ja koordineeriks statistikanõukogu koostöös Statistikaametiga. Selline korraldus ei pea tingimata tähendama riikliku statistika seaduse või muude õigusaktide muutmist. Pigem eelistaks hindamismeeskond õiguslikke meetmeid mitte kasutada, et vältida tarbetut paindumatust praeguste ja tulevaste nõukogude loomises ja toimimises.

Et veelgi suurendada kooskõla tegevusjuhisega ja tugevdada üleüldist koordineerimist, soovivad eksperdid järgmist.

15. Tuleks korraldada nii, et praeguste ja tulevaste tarbijanõukogude tegevust juhendaks ja koordineeriks statistikanõukogu koostöös Statistikaametiga. (Euroopa statistika tegevusjuhise, põhimõte 11)

Statistikaamet avaldas 2014. aastal levipoliitika kõikehõlmava ja muljetavaldava parandatud versiooni, mida on võimalik vajaduse korral uuendada. Selles käsitletakse järgmisi teemasid: riikliku statistika avaldamise üldised põhimõtted, riikliku statistika avaldamine (avaldamisajad, revisjonid ja vigade parandamisest teavitamine, riikliku statistika, autorikaitse ja visuaalse identiteedi väärkasutus ja kritiseerimine), tarbijate segmentimine, statistikaväljundi liigitus ja Statistikaameti teenused, hinnapoliitika, turustuskanalid ning tarbija- ja andmeesitajakoolitused.

Hindamismeeskond kohtus visiidi jooksul mitme tarbijarühmaga. Kõik rühmad väljendasid oma rahulolu Statistikaameti pakutud teenustega. Ajakirjanikud olid eriti rahul Statistikaameti blogiga, kuid mõned tarbijad, enamasti valitsusasutustest, soovisid näha rohkem analüütilist väljundit. See on samuti osa Statistikaameti plaanidest, kuid piiratud ressursside tõttu on areng olnud aeglasem kui oodatud. Statistikaamet näeb andmeanalüüsi näol tehtud tellimustöodes võimalikku turunišši. Riigikontrolli hiljutine raport näitab, et ministriumid ja riigiasutused on eri uuringutele kulutanud märkimisväärsed summasid, paljusid neist uuringuid oleks aga võinud teha Statistikaamet. Seda asjaolu on juba mainitud seoses institutsionaalse struktuuri tugevdamisega. Analüütiliste ülevaadete avaldamine nende uuringute põhjal aitaks samuti parandada Statistikaameti mainet.

Statistikaamet võimaldab teadustöö eesmärgil eri kanalite kaudu ligipääsu mikroandmetele ning asjaomased eeskirjad ja menetluskord on avaldatud. Kanali valik (avalikuks kasutamiseks mõeldud failid, kaugpöördus, kaugpäring ja turvaline töökoht) sõltub tarbija vajadustest ja nõutud andmete konfidentsiaalsusest/tundlikkusest. 2013. aastal korraldas Statistikaamet mikroandmete tarbijate seas rahulolu-uuringu, et saada tagasisidet teadustöö tegijate kogemuste kohta ja tuvastada tulevase vajadusi. Vastanud olid rahul andmetele ligipääsu andmisele kulunud ajaga, mis on mõne teise riigiga võrreldes üsna lühike, samuti ei olnud kaebusi hindade kohta. Mainiti aga vajadust parandada andmetele ligipääsu tehnilisi tingimusi ning sama tuli välja hindamismeeskonna kohtumisel teadusringkonnaga. Tundub, et probleem puudutab kaugpöörduseks kasutatava virtuaalse privaatvõrgu (VPN) kiirust. Aeglane võrk on pannud mõnd teadlast mõnel juhul kasutama tarbetuid vahetulemusi, mille avalikustamist tuleb kontrollida, suurendades seega töö tegemiseks kuluvat aega ja töömahtu.

Statistikaametil on tihedad sidemed ülikoolidega mitte ainult teadus- ja arendusprogrammidega, vaid ka hariduse ja koolitusega seoses. Statistikaameti töötajad peavad loenguid, koolitavad õpilasi riikliku statistika kättesaadavuse ja kasutamise teemadel ning vajadusel konsulteerivad. Statistikaamet pakub üliõpilastele lõputööde kirjutamiseks ligipääsu mikroandmetele ning sobivatele üliõpilastele praktika-võimalusi. Levipoliitika ühe osana koolitab Statistikaamet tarbijaid tasuta. Selline koolitus on suunatud praegustele ja potentsiaalsetele tarbijatele ja andmeesitajatele. See tegevus aitab parandada statistilist kirjaoskust ja väärib kiitmist. Kohtumisel eksperthindajatega kommenteerisid mõned ülikooliprofessorid aga, et uute tudengite teadmised statistikast vähenevad järjest, on tihtipeale ebapiisavad ja mõnel juhul tudengid lausa kardavad numbreid. Tänapäeval on statistiline kirjaoskus oluline mitte ainult ülikoolis, vaid ka madalamatel haridustasemetel ning Statistikaamet peaks mõtlema, kuidas haridusasutuste ja muude sidusrühmadega koostööd teha, et olukorda parandada.

Et parandada tarbijatele ja potentsiaalsetele tarbijatele osutatud teenust ning tegevusjuhist rohkem järgida, soovivad eksperdid järgmist.

16. Statistikaamet peaks koostama ja avaldama rohkem analüüse, et tulla vastu tarbijate soovidele. (Euroopa statistika tegevusjuhis, põhimõte 15)
17. Statistikaamet peaks tegelema infotehnoloogiliste probleemidega, mis mõnel teadlasel on tekkinud seoses konfidentsiaalsetele mikroandmetele teaduslikel eesmärkidel ligipääsemisega. (Euroopa statistika tegevusjuhis, näitaja 15.4.)
18. Statistikaamet peaks tegema hariduslike ja muude sidusrühmadega aktiivsemalt koostööd, et edendada statistilist kirjaoskust. (Euroopa statistika tegevusjuhis, põhimõte 15)

Ilmselt on andmeesitajad statistika tegemisel asendamatud. Kuigi andmete kogumise mandaat on kirjas riikliku statistika seaduses, on Statistikaameti jaoks siiski oluline vähendada andmeesitajate statistiline koormus miinimumini, pakkuda teavet andmete vajamise kohta ja veenda andmeesitajaid nende antud teabe väärtuses. Eestis on ligipääs haldusandmetele statistika tegemise eesmärgil ja nende allikate kasutamise ulatus väga hea, eriti võrreldes enamiku riikidega. Sellegipoolest on otsesed statistilised uuringud endiselt vajalikud, kuid hoolimata võrdlemisi väiksest koormusest, peavad paljud andmeesitajad neid üleliigseks ja tarbetuks.

Statistikaamet otsib endiselt viise halduskoormuse vähendamiseks, sh selliste tööriistade nagu XMLi (laiendatav märgistuskeel, Extensible Mark-up Language) ja elektroonilise vormingu XBRLi (Extensible Business Reporting Language) arendamine, et koguda asjakohaseid andmeid automaatselt andmeid esitavate ettevõtete raamatupidamis- ja personalisüsteemidest. Samuti uurib Statistikaamet, kuidas osaleda asjakohastes andmeajamiskokkulepetes teiste riigiasutustega ilma statistilist konfidentsiaalsust ohtu seadmata, et vältida samade andmete paralleelset kogumist. Hindamismeeskond toetab Statistikaameti selles tegevuses.

Kuigi statistiliste andmete esitamise koormus on võrdlemisi väike, tajuvad andmeesitajad seda ekslikult palju suuremana. Selle vaevarusaamaga võitlemiseks on vaja, et oleks tegelikke andmeid statistilise koormuse võrdlemiseks üldise halduskoormusega. Kuigi Statistikaamet mõõdab ja avaldab väga täpset teavet statistilise koormuse kohta, ei ole üldist halduskoormust mõõdetud. Hindamismeeskond soovib lasta asjaomastel asutustel üldist koormust mõõta, et oleks võimalik andmeesitajatele tegelikust statistilisest koormusest teada anda.

Et vähendada andmeesitajate koormust ja vastumeelsust statistilistele küsimustikele vastata ning tegevusjuhist rohkem järgida, soovivad eksperdid järgmist.

19. Statistikaamet peaks jätkama koostööd teiste riigiasutustega selle nimel, et andmeesitajate halduskoormus väheneks. Tuleks sõlmida andmeajamislepinguid ja arendada infosüsteemides kasutatavaid märgistuskeeli nagu XML (Extensible Markup Language) ja XBRL (Extensible Business Reporting Language). (Euroopa statistika tegevusjuhis, põhimõte 9)
20. Statistikaamet peaks laskma asjaomastel asutustel mõõta üldist halduskoormust nii, et statistiline koormus oleks andmeesitajatel lasuva üldise koormuse taustal selgelt eristatav. (Euroopa statistika tegevusjuhis, põhimõte 9)

4.3. RIIKLIKU STATISTIKAASUTUSE JA EKSPERTHINDAJATE ERIARVAMUSED

Statistikaamet tänab eksperthindajaid nende põhjaliku töö ja viljakate arutelude eest. Statistikaametil on rõõm kuulda hindamismeeskonna üldist järeldust, et Eesti järgib Euroopa statistika tegevusjuhise peaaegu täielikult ning erandiks on vaid piisavate ressursside puudus.

Kahe soovitusel (14. ja 20.) korral erinevad aga Statistikaameti vaated eksperthindajate omast ning Statistikaametil ei ole kavas nende soovitusel järgimiseks parendusi teha.

Soovitusel nr 14 puhul on Statistikaamet nõus, et statistikaprotsesse ja -tooteid tuleks tarbijate, andmeesitajate ja teiste sidusrühmadega arutada. Nagu eksperthindajad ka mainisid, korraldatakse Statistikaametis partnerite (nt Eurostat, OECD jne) soovil korral välisauditeid. Ekspertid, kes võiksid detailseid kvaliteedihindamisi teha, töötavad riiklikes statistikaasutustes. Isegi, kui oleks võimalik kaasata teiste riikide statistikaasutuste eksperte, oleks vaja tõlget ja muid lisaressursse. Et ressursid on piiratud, ei ole võimalik sellist tüüpi kvaliteediauditeid prioriteediks pidada.

Soovitusel nr 20 puhul tuleb märkida, et Statistikaamet toodab ja pakub infot, mis saadakse statistika-programmis olevatest statistikatöödest või väljaspool programmi tehtud tellimustöödest. Ühelt poolt ei ole ükski asutus nõudnud Statistikaameti põhjustatud üldise halduskoormuse hindamist ning Statistikaamet ei tee statistikat ainult enda tarbeks. Teiselt poolt ei ole see prioriteet olukorras, kus Eestis ei tehta kõiki Euroopas nõutud statistikatöid. Lisaks pole sellise hinnangu tegemiseks usaldusväärset metoodikat.

Peale selle ei ole seitsme soovitusel (1, 2, 3, 4, 7, 8 ja 11) puhul Statistikaametil muudatusteks vajalike otsuste tegemiseks volitusi.

Seoses soovitustega 1 ja 2 märgib Rahandusministeerium, et arvestades valitsuse üldist suundumust kasutada riigi ressursse tõhusalt, ei ole realistlik oodata Statistikaameti eelarve järsku suurenemist, st rohkem kui viimastel aastatel keskmiselt (3–10%). Arutluse alla tuleb võtta alternatiivmeetmed tõhusamaks juhtimiseks, nt prioriteetide seadmine, ümberkorralduste lõpuleviimine (alustatud 2013), strateegiliste pikaajaliste personaliarengu plaanide rakendamine jne. Mis puudutab soovitusi 3 ja 4, siis tuleks täpsustada, et kuigi IT-teenused on konsolideeritud ja neid osutab Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus (RMIT), teeb otsused IT-valdkonna arengu ja eesmärkide kohta Statistikaamet nagu varemgi. Teenustasemelepingud konsolideeritud süsteemis põhinevad asjaomaste andmete turvaseme liigil. Konsolideerimise käigus loodi RMITis kaheksa uut ametikohta, et tagada Statistikaametile osutatavate teenuste kvaliteet.

LISA A. VISIIDI PROGRAMM

PÄEVAKAVA

13.–17. aprill 2015

Aeg	Programm	Organisatsioon	Osalejad
1. päev, 13. aprill 2015			
Aeg	Teema	Asutus	Osalejad
09.00–10.30	1 Arutelu avalike suhete meeskonnaga, et lõpetada visiidi ettevalmistused		
10.30–10.45	Kohvipaus		
10.45–12.00	2 Ettevalmistav kohtumine riikliku statistikaasutuse koordineerimismeeskonnaga	Statistikaamet	Remi Prual
12.00–12.30	3 Tervitus ja sissejuhatus külaskäiku	Statistikaamet Rahandusministeerium	Avatud järgmistele osalejatele vastastikuse eksperdi hinnangu koosolekutel: tippjuhtkond (3 inimest) osakonnajuhatajad (8 inimest) osakonnajuhatajate asetäitjad (9 inimest) Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskuse esindaja
12.30–13.15	Lõuna		
13.15–14.15	4 Üldine infotund riigi statistikasüsteemi kirjeldamiseks (asutused, vastutuse jaotumine, suhted asutuste vahel)	Statistikaamet	Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Allan Randlepp, Remi Prual
14.15–15.30	5 Riikliku statistika seadus ja sellega seotud õigusaktid, mis reguleerivad statistikaga seotud institutsionaalset keskkonda (tegevusjuhise põhimõtted 1, 2, 5 ja 6)	Statistikaamet Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus	Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Allan Randlepp, Remi Prual, Kaja Sõstra, Anne Nuka, Viktoria Trasanov, Agnes Naarits, Katre Viljalo Andres Klemm
15.30–15.45	Kohvipaus		
15.45–17.30	6 Koordineerimine, sh erinevad rollid: <ul style="list-style-type: none"> • Statistikaamet • Statistikanõukogu • Eesti Pank Statistikaprogramm ja aastaaruanne	Statistikaamet Eesti Pank Tervise Arengu Instituut	Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Allan Randlepp, Remi Prual, Anne Nuka, Ilme Ingel, Maret Priima Ülo Kaasik, Jaanus Kroon Natalja Eigo, Kati Karelson
2. päev, 14. aprill 2015			
Aeg	Teema	Asutus	Osalejad
09.00–10.30	7 Programm, planeerimine ja ressursid, sh kooolitus (tegevusjuhise põhimõtted 3 ja 10)	Statistikaamet	Andres Oopkaup, Allan Randlepp, Remi Prual, Anne Nuka, Viive Aasa, Villu Lõhmus
10.30–10.45	Kohvipaus		

Aeg	Programm	Organisatsioon	Osalejad
10.45–13.00 8	Kvaliteet (organisatsiooni struktuur, vahendid, järelevalve jne) (tegevusjuhise põhimõtted 4 ja 14–15) (sessioonile eelnes ettekanne kvaliteedijuhtimise kohta – EFQM/CAF mudel)	Statistikaamet	Andres Oopkaup, Allan Randlepp, Remi Prual, Anne Nuka, Epp Karus, Ilme Ingel, Kaja Sõstra, Maiki Ilves
13.00–13.45	Lõuna		
13.45–15.30 9	Metoodika, andmekogumine, andmete töötlemine ja haldusandmed (tegevusjuhise põhimõtted 2, 7, 8 ja 9)	Statistikaamet Rahandus ministeeriumi Infotehnoloogiakeskus	Allan Randlepp, Kaja Sõstra, Maiki Ilves, Epp Karus, Heidi Pellmas, Ilme Ingel, Remi Prual, Kaia Kulla, Maret Priima, Villu Lõhmus, Mark Slavin, Maret Mõis
15.30–15.45	Kohvipaus		
15.45–17.30 10	Statistika levitamine, sh tarbijatega konsulteerimine (tegevusjuhise põhimõtted 6, 11 ja 15)	Statistikaamet	Allan Randlepp, Anne Nuka, Anu Ots, Kaja Sõstra, Ilme Ingel, Remi Prual
3. päev, 15. aprill 2015			
Aeg	Teema	Asutus	Osalejad
09.00–10.30 11	Kohtumine peamiste tarbijatega – Meedia	Meediaorganisatsioonid	Indrek Kiisler – Eesti Rahvusringhääling (raadioudised) Tõnis Oja – Postimees Ann-Marii Nergi – Eesti Päevaleht Margus Järv – Eesti Ekspress Harry Tuul – Äripäev
		Statistikaamet	Anne Nuka, Anu Ots, Karin Sakh, Remi Prual
10.30–10.45	Kohvipaus		
10.45–12.30 12	Kohtumine nooremtöötajatega	Statistikaameti nooremtöötajad	Berit Hänilane, Jaanika Tiido, Kaia Kabanen, Kaia Kulla, Maret Priima, Maris Kuum, Robert Mürsepp, Silja Ostrov
12.30–13.15	Lõuna		
13.15–15.00 13	Koostöö / ESS-i integreerumise tase	Statistikaamet	Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Allan Randlepp, Remi Prual, Anne Nuka, Ilme Ingel, Kaja Sõstra, Meelis Somelar
15.00–15.15	Kohvipaus		
15.15–17.00	Kohtumine statistikanõukoguga	Statistikanõukogu	Andres Ojaver, Tõnu Kollo, Luule Sakkeus, Urmet Lee,

Aeg	Teema	Asutus	Osalejad
Statistikaamet			
Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Remi Prual			
4. päev, 16. aprill 2015			
09.00–10.30 15	Kohtumine peamiste tarbijatega – ministeeriumid ja muud riigiasutused	Ministeeriumid ja muud riigiasutused	Merle Männik – Kultuuriministeerium Koit Nilson – Eesti Konjunktuuriinstituut; Ene Tomberg – Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet
Statistikaamet			
Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Allan Randlepp, Remi Prual, Kaja Sõstra, Anne Nuka, Ene Saareoja, Viktoria Trasanov, Karin Sähk			
10.30–10.45	Kohvipaus		Mario Lambing – Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Keaty Siivelt – Siseministeerium Kalle Nõlvak, Marje Mäger – Põllumajandusministeerium
10.45–12.30 16	Kohtumine peamiste tarbijatega – teadusringkond	Teadusringkond	Tiit Tammaru, Kaur Lumiste – Tartu Ülikool Miko Kupts – Praxis (sõltumatu mõttekoda) Dago Antov – Tallinna Tehnikaülikool Tairi Rõõm – Eesti Pank Jaanika Meriküll – Eesti Pank Eve-Liis Roosmaa – Tallinna Ülikool
Statistikaamet			
Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Remi Prual, Kaja Sõstra			
12.30–13.30	Lõuna		
13.30–15.00 17	Kohtumine andmeesitajatega	Andmeesitajad	Aire Leht – Andmevara Triin Sepp – Andmevara Hanno Kuus – Maa-amet Raivo Altmets – Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon Eilike Lõssov – HLB Expertus KLF Eve Filonenko – HLB Expertus KLF Piret Veensalu – Levira AS Marek Velling – A-Tolliagentuur Raimond Kadak – A-Tolliagentuur
Statistikaamet			
Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe, Remi Prual, Epp Karus, Heidi Pellmas, Maret Priima, Karin Sähk			
15.00–15.15	Kohvipaus		
15.15–16.30 18	Täpsustused, jäänud või lisandunud probleemid	Statistikaamet	Andres Oopkaup, Tuulikki Sillajõe Remi Prual

5. päev, 17. aprill 2015

Aeg	Teema	Asutus	Osalejad
09.00–10.45	Arutelu avalike suhete meeskonnaga		
10.45–11.00	Kohvipaus		
11.00–13.00	Kohtumine vanemtöötajatega,	Statistikaamet	Avatud järgmistele osalejatele vastastikuse eksperdihindamise kohtumistel:
20	kokkuvõtted ja soovitusel		tippjuhtkond (3 inimest) osakonnajuhatajad (8 inimest) osakonnajuhatajate asetäitjad (9 inimest)

LISA B. OSAVÕTJAD

	Vastastikuse eksperdihinnangu meeskond
1	Gerry O'Hanlon, esimees
2	Katalin Szep, eksperthindaja
3	Jan Matějček, eksperthindaja
	Eurostati vaatleja
4	Michail Skaliotis, töörühma juht – suurandmed, Eurostat
	Riikliku statistikaasutuse juhtkond
5	Andres Oopkaup, peadirektor
6	Tuulikki Sillajõe, peadirektori asetäitja
7	Allan Randlepp, peadirektori asetäitja
	Riikliku koordinaatori meeskond
8	Remi Prual, üldosakonna juhataja
	Teised riikliku statistikaasutuse töötajad
9	Kaja Sõstra, meetodika ja analüüsi osakonna juhataja
10	Anne Nuka, statistika levi osakonna juhataja
11	Viktoria Trasanov, majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhataja
12	Agnes Naarits, majandus- ja keskkonnastatistika osakonna juhataja asetäitja
13	Katre Viljalo, andmekaitse juhtivspetsialist
14	Ilme Ingel, metaandmete osakonna juhataja
15	Maret Priima, juhtivspetsialist, andmelao osakond
16	Viive Aasa, finantsjuht, üldosakond
17	Villu Lõhmus, juhtivspetsialist, üldosakond
18	Epp Karus, andmetöötuse ja registreerimise osakonna juhataja
19	Maiki Ilves, meetodika ja analüüsi osakonna juhataja asetäitja
20	Heidi Pellmas, andmetöötuse ja registreerimise osakonna juhataja asetäitja
21	Anu Ots, kommunikatsioonijuht, statistika levi osakond
22	Karin Sähk, vanemtõlk, statistika levi osakond

23	Berit Hännilane, geoinfo juhtivspetsialist, statistika levi osakond
24	Jaanika Tiido, vanemstatistik, ettevõtlus- ja põllumajandusstatistika osakond
25	Kaia Kabanen, meetodika ja analüüsi osakonna analüütik
26	Maris Kuum, assistent, üldosakond
27	Robert Mürsepp, vanemanalüütik, majandus- ja keskkonnastatistika osakond
28	Silja Ostrov, juhtivstatistik, andmetöötuse ja registrite osakond
29	Meelis Somelar, rahvusvahelise koostöö nõunik, üldosakond
30	Ene Saareoja, ettevõtlus- ja põllumajandusstatistika osakonna juhataja
31	Andres Klemm, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus
32	Mark Slavin, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus
33	Maret Mõis, Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskus
34	Kaia Kulla, juhtivmetoodik, metaandmete osakond
	Teised riigiasutused
34	Ülo Kaasik, Eesti Panga asepresident
35	Jaanus Kroon, Eesti Panga statistikaosakonna juhataja
36	Natalja Eigo, tervisestatistika osakonna juhataja, Tervise Arengu Instituut
37	Kati Karelson, vanemanalüütik, tervisestatistika osakond, Tervise Arengu Instituut
	Statistikanõukogu
38	Andres Ojaver, Andmekaitse Inspektsiooni järelevalve osakonna direktor
39	Tõnu Kollo, Tartu Ülikooli matemaatilise statistika professor
40	Luule Sakkeus, Eesti demograafia keskuse juhataja
41	Urmet Lee, riigikontrolöri nõunik, Riigikontroll
	Peamiste tarbijate esindajad
42	Merle Männik, Kultuuriministeerium
43	Koit Nilson, Eesti Konjunktuuriinstituut
44	Ene Tomberg, Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuamet
45	Mario Lambing, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
46	Keaty Siivelt, Siseministeerium

47	Kalle Nõlvak, Põllumajandusministeerium
48	Marje Mäger, Põllumajandusministeerium
	Meedia esindajad
49	Indrek Kiisler, Eesti Rahvusringhääling (raadiouudised)
50	Tõnis Oja, Postimees
51	Ann-Marii Nergi, Eesti Päevaleht
52	Margus Järv, Eesti Ekspress
53	Harry Tuul, Äripäev
	Teadusringkonna esindajad
54	Tiit Tammaru, Tartu Ülikool
55	Kaur Lumiste, Tartu Ülikool
56	Miko Kupts, Praxis (sõltumatu mõttekoda)
57	Dago Antov, Tallinna Tehnikaülikool
58	Tairi Rõõm, Eesti Pank
59	Jaanika Meriküll, Eesti Pank
60	Eve-Liis Roosmaa, Tallinna Ülikool
	Peamiste andmeesitajate esindajad
61	Aire Leht, Andmevara
62	Triin Sepp, Andmevara
63	Hanno Kuus, Maa-amet
64	Raivo Altmets, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon
65	Eilike Lössov, HLB Expertus KLF
66	Eve Filonenko, HLB Expertus KLF
67	Piret Veensalu, Levira AS
68	Marek Velling, A-Tolliagentuur
69	Raimond Kadak, A-Tolliagentuur