

**STATISTIKANÕUKOGU  
2020. AASTA  
ARUANNE**

Tallinn 2020

# Sisukord

<u>Sissejuhatus</u> .....	3
<u>1. Töö riikliku statistika programmi kavandamisel</u> .....	4
<u>2. Riikliku statistika tegemise koordineerimise soovitused</u> .....	5
<u>3. Riikliku statistika tegijate nõustamine riikliku statistika tegemisel ning statistikapõhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamisel</u> .....	5
<u>3.1. Rahva ja eluruumide loendus</u> .....	5
<u>3.2. Halduskoormus</u> .....	5
<u>4. Riikliku statistika tegemise kulutuste hinnang</u> .....	6
<u>5. Õigusloome soovitused</u> .....	7
<u>6. Andmehalduse valdkonna soovitused</u> .....	7
<u>7. Kokkuvõte</u> .....	7

## Sissejuhatus

Statistikanõukogu (edaspidi ka nõukogu) praegune, 3. koosseis moodustati Vabariigi Valitsuse 2019. aasta 28. märtsi 2019. aasta korraldusega nr 82 üheteistliikmelisena. Otsus jõustus 1. aprillil 2019. Nõukokku kuuluvad ametikoha järgi Andmekaitse Inspeksiooni, Statistikaameti ja Eesti Panga esindaja ning tarbijate ja andmeesitajate kaheksa esindajat, kokku seitse valdkonnaeksperti ja neli andmeesitajate esindajat. Nõukogu koosseis seisuga 31. detsember 2020 on riikliku statistika seaduse nõuete kohane.\*

2020 aasta jooksul vahetus põllumajandusvaldkonna esindaja, Maaeluministeriumi toiduohutuse ning teaduse ja arenduse asekanstler Toomas Kevvai asemele liitus Marko Gorban, põllumajandus- ja maaelupoliitika asekanstler.

<b>Statistikanõukogu liige</b>	<b>Valdkond</b>	<b>Osalemine 2020. aasta koosolekutel</b>
<b>Urmas Kaarlep</b>	andmeesitajate ja tarbijate esindaja, nõukogu esimees	4 korda (11.02, 09.06, 12.10, 07.12)
<b>Maive Rute</b>	Eesti Panga esindaja, Eesti Panga asepresident	2 korda (11.02, 09.06)
<b>Pille Lehis</b>	Andmekaitse Inspeksiooni esindaja, Andmekaitse Inspeksiooni peadirektor	3 korda (09.06, 12.10, 07.12)
<b>Mart Mägi</b>	Statistikaameti esindaja, Statistikaameti peadirektor	4 korda (11.02, 09.06, 12.10, 07.12)
<b>Allan Puur</b>	rahvastikuekspert, tarbijate esindaja, Tallinna Ülikooli Eesti demograafia keskuse juhtivteadur	1 korra (12.10)
<b>Sven Kirsipuu</b>	majandusekspert ja tarbijate esindaja, Rahandusministeriumi eelarvepoliitika asekanstler	3 korda (11.02, 09.06, 07.12)
<b>Hede Sinisaar</b>	sotsiaalvaldkonna ekspert, tarbijate esindaja, Sotsiaalministeriumi analüüsi ja statistika osakonna juhataja	4 korda (11.02, 09.06, 12.10, 07.12)
<b>Ott Velsberg</b>	andmehalduse ekspert, tarbijate esindaja, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeriumi riigi infosüsteemide osakond, andmete juht	4 korda (11.02, 09.06, 12.10, 07.12)
<b>Marko Gorban</b>	põllumajandusekspert, andmeesitajate ja tarbijate esindaja, Maaeluministeriumi Põllumajandus- ja maaelupoliitika asekanstler	2 korda (09.06, 07.12)
<b>Kätlin Mandel</b>	keskkonnaekspert, andmeesitajate ja tarbijate esindaja, Keskkonnaministeriumi juhtkonna nõunik	4 korda (11.02, 09.06, 12.10, 07.12)
<b>Marko Udras</b>	majandusekspert, andmeesitajate ja tarbijate esindaja, Eesti Kaubandus-Tööstuskoja poliitikakujundamise ja õigusosakonna juhataja	3 korda (09.06, 12.10, 07.12)

Peale statistikanõukogu koosseisu on selle töös kutsutud vaatlajatena osalema Tervise Arengu Instituudi tervisestatistika osakonna juhataja Jane Idavain ja Riigikantselei strategiabüroo strateegiadirektori asetäitja Eili Lepik.

Aastal 2020 toimus neli statistikanõukogu koosolekut. Esimesel koosolekul kinnitati ka 2020. aasta tööplaan.

Statistikanõukogu on oma töös lähtunud Vabariigi Valitsuse 2011. aasta 22. jaanuari määrusest „Statistikanõukogu töökord“ ja riikliku statistika seadusest.

Statistika seaduse kohaselt on statistikanõukogul järgmised ülesanded:

- 1) nõustab riikliku statistika tegijat riikliku statistika programmi koostamisel;
- 2) annab Statistikaametile soovitusi riikliku statistika tegemise koordineerimise kohta;
- 3) avaldab valdkonna eest vastutavale ministrile arvamust riikliku statistika programmi ja selle muudatuste kohta enne nende kinnitamist;
- 4) nõustab riikliku statistika tegijat riikliku statistika tegemisel ning statistikapõhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamisel;
- 5) annab valdkonna eest vastutavale ministrile hinnangu riikliku statistika tegemise kulutuste kohta ja esitab selle oma aastaaruandes;
- 6) annab valdkonna eest vastutavale ministrile soovitusi ja avaldab arvamust statistikaalase õigusloome valdkonnas;
- 7) avaldab arvamust Statistikaameti peadirektori ametikoha täitmiseks avalikku konkursi korraldavale komisjonile kandidaadi sobivuse kohta;
- 8) annab riikliku statistika tegijale andmehalduse koordineerimiseks soovitusi ja avaldab arvamust andmehalduse korralduse kohta.

Statistikanõukogu 2020. aasta tegevusaruanne kajastab nõukogu tegevust statistika seaduses määratud ülesannete alusel. Statistikaameti peadirektor 2020. aastal ei vahetunud, seetõttu punkti 7 täitmist aruanne ei kajasta. Oma töös pidas nõukogu oluliseks jälgida, kuidas on järgitud rahandusministri 6. märtsi 2015. aasta käskkirja nr 34 „Statistikaameti strateegia 2015–2020“.

## 1. Töö riikliku statistika programmi kavandamisel

Riikliku statistika tegijate nõustamine riikliku statistika programmi koostamisel ja selle alusel rahandusministrile arvamuse avaldamine (ülesanded 1 ja 3) on olnud statistikanõukogu töös keskne küsimus. Soovitud tööde maht ületab pidevalt Statistikaameti rahalisi võimalusi ja tööde loetelust on vaja teha valik. Nõukogu sai Statistikaameti 2021.–2025. aasta statistikatööde loetelu projektist ülevaate 12. oktoobri ja 07. detsembri 2020 koosolekul. Vastavalt nõukogu varasemale soovitusele (2019) Statistikaametil statistikatööde läbipaistvust suurendada, tutvustas Statistikaamet muudetud tööde loetelu. Peamised muudatused statistikaprogrammis hõlmasid statistikatöö mõiste ja õigusliku aluse tekkimise korrastamist. Ümber kujundati eelnõu dokumentatsioon, mille maht vähenes ligi 300 lehekülje pealt umbes 10 lehekülje peale. Õigusliku aluse järgi on ümber grupeeritud ka statistikatööd, kus 147 statistikatöö asemel on 68 statistikatööd.

Samal 07. detsembri koosolekul andis Jaanus Kroon ülevaate Eesti Panga 2021.-2025. aasta statistikatööde loetelu projektist ja arenduskavast. Eesti Pank uuendas oma strateegiat, mille kohaselt on plaanis statistika tegemise integreeritud infosüsteemi arendamine ja infotehnoloogilise võimekuse kasvatamine. Eesmärgina on välja toodud ka Eesti Panga kujundamine usaldusväärse informatsiooni pakkujaks Eesti finantssektori kohta. Plaanis on rahapesu ja terrorismi tõkestamise eest vastutavate asutuste toetamine tööks vajalike andmetega varustamisel, et vähendada asutuste koormust integreeritud andmekogumise teel. Eesti Panga statistikatööde loetelus on kokku 27 tööd, kuhu lisandus üks uus statistikatöö „Eesti investeerimis- ja pensionifondide statistika“, mille piloot käivitus 2020. aasta juunis.

Nõukogu täheldab, et Eesti riigi võetud rahvusvaheliste kohustuste, riigisisese nõudluse ja riikliku statistika tegemise arendamiseks optimaalse lahenduse leidmine on keeruline ülesanne. Enamasti pälvivad vähem tähelepanu riigisisised kasutajad ja arendustegevus, mis ei ole pikas plaanis kestlik. See kahjustab nii teadmuspõhist poliitikakujundamist kui ka eri eluvaldkondade otsuste langetamise kvaliteeti laiemalt.

## 2. Riikliku statistika tegemise koordineerimise soovitus

Riikliku statistika seaduse § 9 lg 2 punkti 3 kohaselt on pandud Statistikaametile teiste riikliku statistika tegijatega võrreldes lisakohustus koordineerida riikliku statistika tegemist. Riigisisest koordineerimist on vaja, et kooskõlastada riikliku statistika tegijate tegevus ja tagada riikliku statistika süsteemi kuuluvate asutuste statistikategevuse kooskõla Euroopa statistika tegevusjuhisega. Statistikanõukogu on jälginud Statistikaameti tegevust riikliku statistika koordineerijana ja kuulanud ära Eesti Panga aruanded statistikatööde kohta. Tõhusamaks koordineerimiseks sõlmisid Statistikaamet ja Eesti Pank 2017. aastal koostöökokkuleppe, mille täitmine on selgeks eeskujuks kogu Euroopale. Riigisisese koostöö tihendamiseks ja koordineerimise parandamiseks on nõukogu koosolekutele kutsutud vaatlejatena Eesti Panga statistikaosakonna juhataja Jaanus Kroon ja Tervise Arengu Instituudi tervisestatistika osakonna juhataja Jane Idavain.

Statistikaameti ülesanne on koordineerida ka riigi klassifikaatorite süsteemi. Riikliku statistika seaduse ja riigi infosüsteemi haldussüsteemi (RIHA) määruse järgi tuleb Statistikaametiga kooskõlastada riigi infosüsteemi kuuluvates andmekogudes kasutatavad klassifikaatorid. Kasutuses on palju riigisiseseid klassifikaatoreid, mille mõisted on sageli erinevad, seetõttu on registreid keeruline riskasutada. Eriti aktuaalne on klassifikaatorite ja terminoloogia kooskõlastamine seoses kavandatava registripõhise rahva ja eluruumide loenduse ettevalmistamisega. Kuna klassifikaatorite määrus on tänaseks moraalselt vananenud algatas Statistikaamet uue väljatöötamise, mida nõukogu käsitleb põhjalikumalt 2021. aastal.

## 3. Riikliku statistika tegijate nõustamine riikliku statistika tegemisel ning statistikapõhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamisel

Statistikaameti strateegiat ja tegevuskava tutvustati statistikanõukogule 2. mail 2019 ja 10. detsembril 2019, kui vaatluse all oli Statistikaameti strateegia aastateks 2019–2022. Statistikanõukogu on käsitlenud ka Eesti Panga tegevuskava statistika tegemisel.

### 3.1. Rahva ja eluruumide loendus

Eesti on otsustanud korraldada rahva ja eluruumide loenduse seisuga 31. detsember 2021. Loenduse ettevalmistus kestab aastaid ja meetodikat täiendatakse pidevalt. Seetõttu sai statistikanõukogu ülevaate viimasest olukorrast 12. oktoobri 2020 koosolekul.

Statistikaamet tutvustas dokumentide paketti, mis sisaldas loendusmeetodit, avaldatavate tunnuste loetelu, küsimustiku vormi ja loendusmomendi kinnitamist. Statistikaameti hinnangul lükkub dokumentide kinnitamine edasi, sest koosoleku ajaks oli järgmise aasta eelarvest välja jäänud raha eraldamine valituse poolt soovitatud rahvaloenduseks.

### 3.2. Halduskoormus

Riikliku statistika tegijate nõustamisel ja statistika tegevusjuhise põhimõtete rakendamisel pööras statistikanõukogu 2020. aastal tähelepanu andmeesitajate halduskoormuse vähendamise võimalustele ja riikliku statistika kvaliteedinõuete tagamisele. Euroopa statistika tegevusjuhise 9. põhimõtte järgi peab andmeesitajate koormus olema kooskõlas tarbijate vajadustega, kuid ei tohi

olla andmeesitajatele (nii üksikisikud kui ka ettevõtted) liiga suur. Sellele küsimusele keskendus nõukogu 2020 aasta 9. juuni koosolekul. Ülevaade saadi Statistikaameti osalemisest majandusüksuste üleriigilistes arendusprojektides „Aruandlus 3.0“ ja Statistikaameti sisemistest arendustest.

Statistikaamet kogub andmeid hetkel 109 küsimustikuga majandusüksustelt, 9 uuringuga eraisikutelt, 1 ettevõttelt masin-masin liidesega, 77 andmekogust või infosüsteemist ning 7 veebilehelt veebikammimisega. 2020. aastal hoiti andmeesitajatel kokku 12 441 töötundi. Statistikaamet liigub selle suunas, et vähendada nende koormust. Siinkohal rakendatakse juba palju vajalikku infot andmekogudest, infosüsteemidest ja veebist. Lisaks tehakse mudelipõhist hindamist, mis küll ei ole väga levinud, kuid seeläbi vähendatakse valimite suurust ja/või andmekogumise sagedust. Re-disainitakse ka küsimustikke, mille puhul on tagasiside olnud seni pigem negatiivne.

Statistikanõukogu toetab aruannete esitamise kohustusest tulenevat halduskoormuse vähendamise nõuet ettevõtetele. Arvestada tuleb, et ettevõtjate koormuse vähendamine võib tähendada riigi, sh Statistikaameti koormuse suurenemist. Ka Eesti Pangaga seotud ettepanekute realiseerimine on Eesti Panga jaoks kallis. Kõnealuste muudatuste tegemiseks on vaja suuri investeeringuid. Avaliku arutelu käigus halduskoormuse vähendamise üle ei tohi unustada, et riikliku statistika tegemine peab olema sõltumatu. Seega ei saa ette kirjutada, milliseid andmeid Eesti Pank või Statistikaamet peavad või ei pea statistika tegemisel kasutama. Riikliku statistika tegemisele ja selle kvaliteedile kehtivad kindlad reeglid. Nõukogu võttis teadmiseks ka 2020 aastal majandusaasta aruannete edasilükkamise, ning tõdes, et selline muudatus on vastuolus nii halduskoormuse vähendamise kui ka kvaliteetse statistika tegemise põhimõtetega.

Samal 2020 9. juuni ja ka 12. oktoobri koosolekul sai nõukogu ülevaate ka „Aruandlus 3.0“ arengutest. 2015. aastal alguse saanud idee on tänaseks jõudnud punkti, kus meil on tekkinud võimalus täita automaatselt igakuist aruannet „Palk ja tööjõukulu“.

## 4. Riikliku statistika tegemise kulutuste hinnang

2020. aasta statistikatööde loetelus on 146 tööd riigisiseste strateegiliste arengudokumentide ja rahvusvahelise statistikavajaduse katmiseks. Nende tööde tegemiseks on Statistikaameti 2020. aasta eelarves 10,96 miljonit eurot, mis kõiki vajadusi tööde jätkusuutlikuks tegemiseks ei kata.

Statistikaamet esitas 2020. aastal rahandusministeeriumile lisaelarve taotluse tagamaks statistikatööde jätkusuutliku tegemise. Võrreldes Statistikaameti järgmiste aastate planeeritud eelarvetega tähendas see täiendavate vahendite vajadust 2021. aasta eelarvesse 2,8 miljonit eurot ja järgmiseks viieks aastaks 15,3 miljonit eurot. Lisavajadus kataks lõppeva ühekordse riikliku ja Euroopa Liidu rahastuse 0,6 miljoni euro ulatuses, uued funktsioonid (andmehaldus, uued Euroopa Liidu tasemel kokkulepitud statistikatööd) 0,9 miljoni euro ulatuses ja avaliku sektori palga mahajäämuse 1,3 miljoni euro ulatuses. Kahjuks vajalikus mahus statistikaameti 2021. aasta eelarvet ei suurendatud.

Statistikaameti alarahastuse probleemi arutati 7. detsembri koosolekul ning leiti, et kui täiendavat rahastust ei leita, siis jääksid esimese asjana tõenäoliselt tegemata siseriiklike erivajadustega seonduvad tööd.

Lisaks peab statistikanõukogu äärmiselt oluliseks vähendada andmeesitajate koormust, mis paratamatult toob arendusetapis kaasa Statistikaameti töömahu suurenemise ja täiendava rahavajaduse. Seetõttu on väga vajalik lisarahastus operatiivse andmekaeve tarkvara väljaarendamiseks.

Nõukogu hinnangu kohaselt ei ole enam Statistikaametil valikuid statistikatööde välja arvamisel statistikatööde loetelust, et määratud eelarvega hakkama saada.

## 5. Õigusloome soovitus

Seaduse muudatuste kohaselt alustati koostöös Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumiga tööd andmehalduse määruse väljatöötamisel. Määruse ja praktiliste tegevusjuhendite väljatöötamiseks saadi abi ka Euroopa Liidult. Kõnealune määrus ei olnud 2020. aasta lõpuks veel valmis ja ka nõukogu ei ole saanud tööga tutvuda.

Lähtuvalt eriolukorra vajadustest sai nõukogu oma 09. juuni koosolekul ülevaate kiirstatistika teostamisest. Lähtuvalt ennekõike vajadusest sagedasema liikuvusanalüüsi järgi Eestis, tõdeti vajadust muuta kehtivat sideseadust, võimaldamaks statistika tootjatele ligipääsu anonümiseeritud sideandmestikele. Statistikaametil soovitati jätkata tööd antud valdkonnas.

## 6. Andmehalduse valdkonna soovitus

Uue riikliku statistika seaduse kohaselt on statistikanõukogul nüüd ülesanne anda soovitusi andmehalduse kohta. Andmehalduse printsiipidest ja esmasest tegevuskavast sai nõukogu ülevaate 2020 aasta 11. veebruari ja 09. juuni ning ka 07. detsembri koosolekutel.

Andmeallikad analüüside ja statistika algandmete osas muutuvad ning riigil peab olema neist ülevaade kirjelduse ja ulatuse mõttes. Hetkel ei ole riiklikult ülevaadet, mis andmed on olemas ning milline on nende kvaliteet. Andmeanalüüsi paremaks tegemiseks on aastaid olnud selgus, et arendada tuleb andmehaldust. Tänapäevase seisuga puudub terviklik ülevaade andmetest, andmekvaliteediga esineb olulisi probleeme. Lisaks on ebaühtlased olnud ka andmekirjeldused. Toodi välja, et andmekirjeldusele mittevastamise puhul on probleem, kas ja millised on tagajärjed. Trahvimine pole riigiasutuste vahel võimalik, kuid antud teema puhul räägitakse andmehalduse juurutamisest laiemalt, mille puhul peaks korrektne andmehaldus alguse saama asutuste hoiakutest.

Statistikaametil on seoses andmetega 6 peamist väljakutset: andmete selgus ja lihtsus; õigeaegsus; kvaliteet; kaitse; kättesaadavus ja korduv korje. Võrreldes 2017. aastaga on paranenud peaaegu kõik murekohad, samale tasemele on jäänud vaid andmete kättesaadavuse probleem ning see on siiani keeruline ning erinevad infosüsteemid pole omavahel sidustatud. Andmehaldus Statistikaametis hõlmab endas kvaliteetse informatsiooni loomise aluste ja ühekordse andmekorje (once-only) rakendamist.

Andmehalduse jaoks loodi 2020 aastal koostöövõrgustik, kus Statistikaamet on loonud juhtrühma, mille koosseisu kuuluvad Rahandusministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Justiitsministeerium, Statistikaamet, Riigi Infosüsteemi Amet ja Andmekaitse Inspeksioon. 01.04.2019 jõustusid riikliku statistika seaduse ja avaliku teabe seaduse muudatused. Rahandusministeerium ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium soovisid, et andmehalduse regulatsioon oleks „Teenuste korraldamise ja teabehalduse aluste“ määruses ning hetkel toimub antud määruse täiendamine. Nõukogu, pidas oluliseks märkida, et vajalik on luua tugev koostöövõrgustik asutuste andmehalduse ja teadusandmestike eest vastutajatega.

Nõukogu tunnustab, et asutused on hakanud palkama andmehaldureid või määrama valdkonna eest vastutajaid. Andmehalduri nimetusega töötajaid on hakatud hiljuti palkama, kuid tööülesannete mõistes on senini tööle võetud näiteks analüütikuid, projektijuhte.

## 7. Kokkuvõte

Statistikanõukogu praegune, 3. koosseis moodustati Vabariigi Valitsuse korraldusega 28. märtsil 2019 ja sinna kuulus 11 liiget. Nõukogu koosseis oli 31. detsembri 2020 nõuete kohane. Nõukogu on

oma töös lähtunud Vabariigi Valitsuse 22. jaanuari 2011. aasta määrusest „Statistikanõukogu töökord“ ja riikliku statistika seadusest. Tööplaani kohaselt, mis kinnitati 11. veebruar 2020, on toimunud neli nõukogu koosolekut.

### **Olulisemad tähelepanekud ja seisukohad**

Seoses Statistikaameti 2021.–2025. aasta statistikatööde loeteluga juhtis statistikanõukogu tähelepanu järgmistele asjaoludele:

- 1) statistikatööd on tugevasti alarahastatud, kokkuhoid statistikasüsteemi arendustööde arvelt ei ole pikema aja jooksul kestlik ja kahjustab nii teadmuspõhist poliitikakujundamist kui ka laiemalt eri eluvaldkondade (keskkond, sotsiaal, rahvastik, majandus, jt.) otsuste kvaliteeti Eestis;**
- 2) nõukogu toetab Statistikaameti arengusuundi 2019–2022 tegevuse tõhustamiseks. Nimetatud sammud on olulised riigi halduskoormuse vähendamisel. Sellest lähtuvalt soovib nõukogu jätkata koostööd nii „Aruandlus 3.0“ väljatöötamisel kui ka uute andmeallikate (sh. suurandmete) kasutuselevõtul;**
- 3) nõukogu toetab andmehalduse tegevuskava elluviimist Eestis, tagamaks nn. ühekordse andmekorje printsiibi rakendamise üheaegselt andmete leitavuse ja kvaliteedi parandamisega teadmuspõhiste otsuste aluseks.**