

STATISTIKANÕUKOGU 3. TEGEVUSAASTA
ARUANNE

Tallinn 2014

Kokkuvõte

Statistikanõukogu, mille tegevus taastati pärast 70-aastast vaheaega 2011. aastal, lõpetas 2013. aastal oma esimese koosseisu neljast tegevusaastast kolmanda. Statistikanõukogu on 13-liikmeline. Sellel aastal vahetus koosseisus Põllumajandusministeeriumi esindaja: Rutt Rebase, Maaelu Edendamise Sihtasutuse (MES) Eesti Põllu- ja Maamajanduse Nõuandeteenistuse koordineeriva keskuse konsulendi asemel esindab valdkonda 2013. aastast Urve Valdmaa, Põllumajandusministeeriumi põllumajanduse tulupoliitika büroo peaspetsialist. Statistikanõukogu töökoormus kolmandal tegevusaastal suurenes, peeti vajalikuks koguneda üheksal korral, kus arutluse all oli ligi kolmkümmend teemat.

Statistikanõukogu seadis sel tegevusaastal eesmärgiks seirata ulatuslikumalt **kõiki riiklike statistikatööde tegijaid, lähtudes statistikategijate rahvusvahelises tegevusjuhises määratletud kriteeriumidest**. Ühe peamise ülesandena anti **soovitusi statistikatööde loetelu kohta ning esitati arvamus rahandusministrile, kus väljendati muret jätkuva ressursinappuse pärast**. Statistikanõukogu pidas oluliseks seirata **nõukogu poolt antud soovituste rakendamise seisu**, mis aitab kaasa riikliku statistika väärtustamisele ning statistika kui riigi olulisima strateegilise ressursi laiemale teadvustamisele ning võimaldab otsustusprotsessides paremini prioriteete määratleda.

- **Statistikaprogrammi arutamisel** tõdes statistikanõukogu, et ehkki Eesti ühiskonna statistikavajadused on üldjoontes rahuldatud, leidub siiski lisaressurssi eeldavaid katmata vajadusi. Samuti nentis nõukogu, et 2014.-2018. aasta statistikaprogrammist jäävad välja mitmed olulised tööd, mis põhinevad EL otsekohalduvatele õigusaktidele. Samas annavad just need tööd majanduse ja keskkonna koostoime jälgimiseks vajalikud näitajad ning strateegilise kavandamise, mõjude hindamise ja poliitikaanalüüsi jaoks nõutava andmebaasi. Statistikanõukogu osundas, et ressursipuudus pärsib andmeesitajate halduskoormuse vähendamisele suunatud arendusi. Statistikanõukogu tõi esile oma arvamusel rahandusministrile olulised ressursidega katmata statistikatööd ja soovitas leida Statistikaametile 2014. aastaks lisaressurssi vähemalt nendeks töödeks, rõhutades, et vastasel juhul jäävad tegemata mitmed olulised tulevikusuunalised tööd, mille edasilükkamine võib ohustada mitut seatud eesmärki ja kahandada riikliku statistika kvaliteeti ning usaldusväärset. Rahandusminister oma vastuskirjas tõdes, et riiklike statistikatööde olulisust ei suudetud haldusalas ega ministeeriumideüleselt prioriseerida ning katet tegemist nõudvatele töödele ei leitud. Samuti viidati 2013. a. eraldatud personalieelarve eraldisele, mis aga ei ole piisav samaaegselt lisatööde tegemiseks ja ameti tippspetsialistide konkurentsivõime tagamiseks. Statistikanõukogu pidas vajalikuks, et statistikaprogrammi koostamine käiks ühte jalga riigieelarve koostamisega.
- **Euroopa statistika tegevusjuhise põhimõtetele vastavuse** hindamisel Eesti Pangas, Statistikaametis ja Tervise Arengu Instituudis pööras statistikanõukogu enim tähelepanu 2013. a. seitsmest käsitletud põhimõttest neljale: **andmeesitajate halduskoormuse, läbimõeldud meetodika, asjakohasuse ja konfidentsiaalsuse põhimõtetele**. Statistikanõukogu tõdes, et vajalik on ulatuslikum administratiivsete andmete kasutuselevõtt ning eeskätt statistiliste

andmebaaside ja registrite ühendamise teel tekkiva uue sünergia loomine, mis on kasutatav erinevate statistiliste ja teadustööde sisendina ning oluliselt **halduskoormust** vähendav. Läbimõeldud metoodika raamistikus peeti vajalikuks avaldada uuringute metaandmeid, suurendada ressursse esinduslikkuse tagamiseks ning kaasata statistikategijatest väljapoole jäävaid ressursse kvaliteediraportite koostamiseks. Statistikanõukogu rõhutas, et administratiivsete andmeallikate kasutuselevõtuga muutub statistikategijate roll **metoodikate** koordineerijana üha olulisemaks ning plaanib tegevusi edaspidi seirata. Tõdeti, et ressursside puudumise tõttu edasi lükatud statistikatööd võivad hakata ohustama statistikatööde kvaliteeti. **Konfidentsiaalsuse** põhimõtet käsitledes leidis statistikanõukogu, et rahva- ja eluruumide loenduse kontaktandmeid ei peeta vajalikuks teadustööks edastada, välja arvatud uuringuvalimite puhul vajalikud edastused, mida tellitakse Statistikaametist. Edasist arutelu nõuab see, kas ja kuidas toimub teadusvahendite toel korrastatud andmestike (nt 1989. a. loendus) lõimimine Statistikaameti poolt arendatud andmestikega (järgnevad loendused, statistiline register) ja kasutamine. Seejuures tuleb arvestada, et taoline tegevus nõuab olulist lisaressursi, mis on tulnud paljudel juhtudel ühekordselt Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide toel, selleks, et uut laadi andmealustele toetuvad tegevused (teadus, poliitiliste otsuste kujundamine) ei saaks pidurdatud. **Asjakohaste statistikamenetluste** puhul kerkib olulisena esile statistikategijate koordinaatori roll, andmemuutustest teavitamine ja uuenduste tegemine. Riikliku statistika koordineerijana peab statistikategijate tegevus olema suunatud administratiivsete andmeallikate tunnuste, mõistete kujundamisele, neis sisalduva teabe korrastamisele ning ühildamisele. Nõukogu soovitas, et välja tuleb töötada mõõdikud, hindamaks põhimõtte tagamiseks rakendatud tegevusi ning leida võimalused nende pidevaks seireks ja väljatoomiseks aastaaruannetes.

- **Statistikanõukogu alustas 2013.aastal nõukogu poolt tehtud soovitude seirega**, et vajaduse korral kavandada samme nende rakendamiseks statistikaprogrammis. 2013. a. tões statistikanõukogu, et väiksemate soovitude puhul on **olnud edasiminekut, kuid pikaajalist strateegilist visiooni nõudvatesse tegevustesse pole statistikategijate** poolt piisavalt panustatud. Statistikanõukogu nendib, et mitmete soovitude taga on ulatuslikud statistikatööd, millel puudub ressurss, kuid mis ei ole jõudnud ka statistikaprogrammi, et nõukogu saaks esitada oma prioriteete käsitleva arvamuse. Statistikanõukogu tõdeb veelkord, et eelmistes aastaaruannetes esitatud olulised sõlmküsimused nagu Eesti pika-ajalise arengu jälgimine, Eesti konkurentsivõime kava 2020. aastani toetavate mõõdikute ühtne süsteem ning sotsiaalse kaasatuse kohased andmelõiked kõigis peamistes näitajates nõuavad, et need oleksid statistikategijate strateegiates olulisel kohal ning leiaksid tee rahastuseni.

STATISTIKANÕUKOGU 2013. AASTA TEGEVUSE ARUANNE

Sissejuhatus

Statistikanõukogu eesmärk on nõustamise ja arvamuse avaldamise kaudu anda panus riikliku statistika eesmärgi täitmisse. Eesmärgi täitmiseks nõustab statistikanõukogu riikliku statistikategijaid – Statistikaametit ja Eesti Panka – ning avaldab arvamust riikliku statistika institutsioonilise korralduse eest vastutavale Rahandusministeeriumile.

Riikliku statistika seaduse paragrahv 12 lg 2 kohaselt Statistikanõukogu:

- 1) nõustab riikliku statistika tegijat riikliku statistika programmi koostamisel;
- 2) annab Statistikaametile soovitusi riikliku statistika tegemise koordineerimise kohta;
- 3) avaldab rahandusministrile arvamust riikliku statistika programmi ja selle muudatuste kohta enne nende kinnitamist;
- 4) nõustab riikliku statistika tegijat riikliku statistika tegemisel, sealhulgas statistikaalaste põhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamises;
- 5) annab rahandusministrile hinnangu riikliku statistika tegemise kulutuste kohta ja esitab selle oma aastaaruandes;
- 6) annab rahandusministrile soovitusi ja avaldab arvamust statistikaalase õigusloome valdkonnas;
- 7) avaldab arvamust Statistikaameti peadirektori ametikoha täitmiseks avalikku konkursi läbiviivale komisjonile kandidaadi sobivuse kohta ning rahandusministrile Statistikaameti peadirektori ametist vabastamise kohta.

2013 aasta lõpul oli Statistikanõukogu koosseis järgmine (RT III, 16.07.2013, 9):

Andres Oopkaup	Statistikaameti esindaja, Statistikaameti peadirektor
Ülo Kaasik	Eesti Panga esindaja, Eesti Panga asepresident
Andres Ojaver	Andmekaitse Inspektsiooni esindaja, Andmekaitse Inspektsiooni järelvalvedirektor
Tiina Annus	Haridus- ja Teadusministeeriumi esindaja, Haridus- ja Teadusministeeriumi nõunik
Tiit Kirss	Eesti Linnade Liidu esindaja, Eesti Linnade Liidu nõunik
Mait Palts	Eesti Kaubandus-Tööstuskoja esindaja, Eesti Kaubandus-Tööstuskoja peadirektor
Kalle Hein	Tartu Ülikooli esindaja, Tartu Ülikooli eelarvetalituse juhataja
Tõnu Kollo	statistika ekspert, Tartu Ülikooli matemaatilise statistika professor
Luule Sakkeus	rahvastiku ekspert, Tallinna Ülikooli Eesti Demograafia Instituudi direktor
Hede Sinisaar	sotsiaalvaldkonna ekspert, Sotsiaalministeeriumi sotsiaalpoliitika info ja analüüsi osakonna juhataja
Matti Viisimaa	keskkonna ekspert, Keskkonnaagentuuri jäätmeosakonna jäätmemajanduse peaspetsialist
Ivo Karilaid	majanduse ekspert, Tallinna Tehnikaülikooli majandusteaduskonna rahvamajanduse instituudi rahanduse ja majandusteaduse instituudi panganduse õppetooli dotsent
Urve Valdmaa	põllumajanduse ekspert, Põllumajandusministeeriumi põllumajanduse tulupoliitika büroo peaspetsialist

Alljärgnevalt on esitatud Statistikanõukogu 2013.a. tegevusaruanne vastavalt nõukogu ülesannetele.

I. Soovitused riikliku statistika tegijaile statistilise programmi koostamisel

Arvestades üha kasvavat erinevatesse registritesse kogutavat andmete mahtu ja tarbijate laienevat vajadust täpsema ning kõike hõlvama statistika järele, on oluline hästi koordineeritud statistikatööde kavandamine ja kavandatu realiseerimine. Seepärast pühendas statistikanõukogu mitmed arutelud just kavandatavatele statistilistele töödele ja nende korraldamisega seotud küsimustele¹. Statistikanõukogu pidas oluliseks, et koostataks uus pikaajalist riikliku statistika kavandamist toetav strateegia, mille tööversiooniga 2013. aastal tutvuti. Statistikanõukogu seisukoht on, et Statistikaameti riikliku statistika pikaajalist kavandamist ning täideviimist toetava organisatsiooni arendamist peavad toetama kindlad väärtused ja põhimõtted. Need strateegias toodud pikaajalisi arengusuundi toetavad põhimõttelised seisukohad peavad saama peamiseks sisendiks statistikaprogrammis sisalduvate tööde valikul ja prioriseerimisel.

Statistikanõukogu kuulas ära Tervise Arengu Instituudi (TAI) ülevaate ettevalmistustest riikliku statistika tegija staatuse saamiseks. Esitatud arutelu tulemusena toetab statistikanõukogu jätkuvalt Tervise Arengu Instituudi saamist riikliku statistika tegijaks ja hindab Sotsiaalministeeriumi senist toetust TAI'le. Statistikanõukogu soovib edaspidi olla kaasatud tervisestatistika parema korraldamisega seotud aruteludes ning saada informatsiooni koostatava tervisestatistika pikaajalisi kavasad sisaldavate dokumentide kohta.

Statistikanõukogu keskendus 2013. aastal oma koosolekutel senise mõlema riikliku statistika tegija omavahelisele koostööle ja tööle, mida statistikategijad teevad tööplaanide kooskõlastamiseks statistikatarbijate ning andmeesitajatega. Statistikatööde prioriteetsuse määratlemisel soovitas statistikanõukogu avalikustada suuremate statistikatööde tarbijatega peetud läbirääkimiste tulemused.

Mõlemad praegused riikliku statistikatööde tegijad (Statistikaamet ja Eesti Pank) on selgitanud nõukogule oma järeldusi antud soovituste rakendamisest. Rahandusministeeriumi audiitorid viisid läbi statistikaprogrammi maksumuse kujunemise auditi ja esitasid selle tulemusi Statistikaametile (vt. <http://www.stat.ee/dokumendid/75033>) ja Statistikanõukogule. Statistikanõukogu arvas, et Statistikaametil on auditis toodud tulemusi, vähemalt osaliselt, võimalik kasutada sisendina töö korraldamisel, tehes koostööd teiste statistikatööde tegijate ning tarbijatega. Saadud teabe kasutamist on mõistlik siduda nii igapäevase töö planeerimisel kui elluviimisel. Statistikanõukogu juhtis tähelepanu sellele, et statistikaprogrammi tutvustamisel tuleb kasuks suurem avatus tööde meetoodika selgitamisel, täpsus mõistete ja klassifikaatorite kasutamisel, mis on kokkuvõttes kõigi statistika tarbijate jaoks olulise tähtsusega.

¹ Näiteks arutati Eesti liitumist IMF andmeesitusstandardiga *SDDS Plus*: riigisisese koordinaatori küsimust, täiendava ressursi vajadust uute kohustuste täitmiseks

Statistikanõukogu tegi mitmeid soovitusi statistikatööde paremaks tutvustamiseks, et nõukogu saaks koostada kompetentse arvamuse. Sellega seoses soovitati Statistikaametil detailsemalt esitada tarbijate tehtud ettepanekute arvestamise või mitteamvestamise põhjenduste tabel, rühmitada selgemalt regulaarsed statistilised tööd, hoolimata nende tegemise perioodilisusest ning eristada neist *ad hoc* ja tellimustööd. Pikaajalises vaates on oluline esile tuua nende regulaarsete statistiliste tööde rahastamisallikad, mis on alustatud välisvahendite toel ja nõuavad teatud järgmistest aastatest alates riigieelarvelisi vahendeid. Samuti soovitati nendes lõigetes paremini eristada sisemiste reservide abil tehtavaid töid ning lisaressurssi nõudvaid töid.

Statistikanõukogu tões, et rahandusministrile esitatud arvamus statistiliste tööde kohta ei ole leidnud kolmandat aastat järjest arvestamist. Statistikanõukogu on seisukohal, et arvamusel mitte arvestamine võib täiendavate tööde finantseerimistaotluste mitterahuldamisest seada ohtu riikliku statistika järjepidevuse, usaldusväärsuse, kvaliteedi ja sõltumatuse põhimõtetele toetava statistika, samuti kahtluse alla panna riigi poolt endale võetud kohustuste täitmise kindluse rahvusvaheliste organisatsioonide, eeskätt Euroopa Liidu ees. On selge, et riigi eelarvevahendid on piiratud ning seetõttu peab statistikanõukogu oluliseks algatada arutelu koostöös seotud huvigruppidega tööde kavandamise, rahva heaolu seisukohalt oluliste tööde ja riigieelarve parema seostamise üle, et eelarve läbirääkimistel saaks võimalusel arvestada nii kavandamisprotsessi kui sellesse protsessi kuuluva statistikanõukogu arvamusel.

II. Soovitused Statistikaametile riikliku statistika tegemise koordineerimisel

Statistikanõukogu pidas oluliseks Statistikaameti tegevust statistikaprogrammi koostamisel lähtuvalt peamistest andmeesitajatest ja tarbijatest. Olulisel kohal olid 2013. a. läbirääkimised ministeeriumidega, kui administratiivsete andmeallikate valdajatega, kuid ka kvaliteetse ning esindusliku statistilise lõppväljundi peamiste tarbijatena. Siiski tõdeb statistikanõukogu, et Statistikaameti soov leida piiratud ressursside tingimustes võimalusi tööde koondamiseks ei arvesta seda sõltumatut ja koordineerivat rolli, mida Statistikaamet peab esindama ka väiketarbijate huvide esindamisel. Statistikanõukogu peab oluliseks, et riikliku statistika vajadus kujundatakse pikaajalistes strateegilistes kavades.

Statistikanõukogu pidas oluliseks, et statistiliste tööde aluseks olevad meetodid ja uuest teabest lähtuvad ümberarvutused oleksid avalikud ja tarbijatele kättesaadavad. Meetodika muutmistest tulenevad mõjud on eraldi avalikustatud. Need on tööde kvaliteedi hindamise oluliseks kriteeriumiks. Eraldi rõhutati, et tuleb teostada statistiliste tööde kvaliteediülevaateid ning teha need avalikkusele kättesaadavaks. Nõukogu soovitas anda kvaliteediraportite koostamine sõltumatute rahvusvahelise tasemega teadlaste pädevusse, millega saab oluliselt tõsta statistikatööde väärtust läbi usaldusväärsuse tõstmise.

Statistikanõukogu hindas kõrgelt Rahandusministeeriumi poolt koostatud auditit statistiliste tööde maksumuse hindamisel. Auditi kokkuvõttes tõdeti, et „ ... SA(Statistikaameti) sisekontrollisüsteem riikliku statistikaprogrammi koostamisel ja programmi maksumuse kujunemisel on mõjus. Asutusesisesed riikliku statistikaprogrammi koostamise ja selle maksumuse kujunemise protseduureeglid on olemas, neid täidetakse ning täitmist jälgitakse. Toimub pidev kuluarvestussüsteemi arendamine ameti ressursside kasutamisega seotud informatsiooni võimalikult täpseks mõõtmiseks ja eelarvestamiseks“. Auditi tulemusena peaks jõudma teave ressursside ebapiisavusest riigieelarve koostajateni. Loodetavasti saab läbi selle statistikanõukogu varasemates arvamustes sisaldunud lisaressursside vajaduse hinnang toetava aluse rahandusministri edaspidiste otsuste kujundamisel.

Statistikanõukogu on oma tegevusaasta jooksul vaagunud statistika tegijate rolli riikliku statistika koordineerijana statistikategijate vahel ning esitanud soovitusi nende paremaks jälgimiseks ühtsete mõõdikute alusel, mis kajastuksid statistikategijate aastaaruannetes. Veelgi olulisemaks peab statistikanõukogu statistikategijate rolli riikliku statistika koordineerijana riigi tasemel, mis hõlmab tegevusi nii uute andmeallikate kujundamisel (tunnused, mõistete ühtsus, statistiline tähendus) ja olemasolevates andmeallikates sisalduva teabe korrastamisel ning ühildamisel (eriti seonduvalt klassifikaatorite uuenemisvajadusega teistes avaliku halduse elluvijate andmeallikates). Ilma selle tegevuseta ei vähene halduskoormus ega teki oodatavat kokkuhoidu administratiivsete andmeallikate kasutuselevõtul. Seetõttu peab statistikanõukogu oluliseks jälgida iga-aastaselt tulemusi, mida statistikategijad on saavutanud aasta jooksul oma valdkonna koordineerijana riiklikul tasemel ning peab vajalikuks, et see tegevus kajastuks statistika tegijate aastaaruannetes.

Statistikanõukogu peab oluliseks jälgida iga-aastaselt tegevusi suuremahuliste statistiliste tööde valdkonnas, mis on uute meetodikate juurutamiseks, koordineerija rolli seireks olulised. 2013. aastal keskenduti rahva- ja eluruumide loenduse tulemustele ning registripõhise rahvaloenduse meetodika projekti tulemustele. Järgmistel aastatel on kavandatud jälgida arendustegevusi registripõhise rahvaloenduse ettevalmistamisega seonduvalt ning kuulata ära uute meetodikate rakendamise tulemusi Eesti leibkondade finantskäitumise ja tarbimisharjumuste uuringus.

Statistikanõukogu kuulas ära statistikategijate aruanded nõukogu soovitude elluviimisel. Tõdeti, et mitmes vallas on edasiminekuid, kuid soovitud tulenevate tegevuste juurutamisega ei ole siiski piisavalt tegeletud ning seetõttu on oluline iga-aastaselt kontrollida, kuidas soovitud on täidetud

III. Arvamuse avaldamine rahandusministrile riikliku statistikaprogrammi ja selle muudatuste kohta

Statistikaameti 2014.–2018. aastal tehtavate statistikatööde loeteluga seotut arutati 21.05; 26.06; 18.07 ja 11.09 toimunud nõukogu koosolekutel.

18.07 läbiarutatud ning 1. augustil **rahandusministrile edastatud seisukohtades** toodi välja järgmised statistikaprogrammi puudutavad tähelepanekud:

- **Statistikaprogramm on üldjoontes kooskõlas riigisiseste vajadustega.**

Statistikanõukogu rõhutas, et ehkki Eesti ühiskonna statistikavajadused on üldjoontes rahuldatud, leidub siiski lisaressurssi nõudvaid katmata vajadusi. Tarbijad tegid 2014. aasta statistikatööde täiendamiseks üle 100 ettepaneku, mida kolmandikul juhtudest ei saanud Statistikaamet ressursipuudusel arvestada. Kuna paljude tagasilükatud statistikatööde järgi on kestev vajadus, mõjub nende programmist väljajätmine negatiivselt statistika kvaliteedile ning statistikatarbijate rahulolule riikliku statistikaga.

- **Statistikaprogramm ei ole ressursside piiratuse tõttu täielikult kooskõlas EL otsekohtalduvatest õigusaktidest tulenevate nõuetega.**

Nõukogu nentis, et EL nõuetele vastavate statistikatööde teostamine ei ole üksnes Eesti kohustus ning vajadus nende käivitamiseks ei tulene üksnes hirmust kaasnevate trahvide ees, need tööd annavad majanduse ja keskkonna koostoime jälgimiseks vajalikud näitajad ning strateegilise kavandamise, mõjude hindamise ja poliitikaanalüüsi jaoks nõutava andmebaasi. See on vajalik otsustajatele, et kindlaks teha säästvamad arengusuunad, mis põhinevad tasakaalustatud majanduskasvu, hindade stabiilsuse ja kõrge konkurentsivõimega turumajanduse kõrval kõrgetasemelisel keskkonnakaitset ja keskkonna kvaliteedi parandamisel.

Kokkuvõttes soovitas statistikanõukogu Rahandusministeeriumil kaaluda võimalust leida Statistikaametile 2014. aastaks lisaressurssi rahaliselt katmata oluliste statistikatööde ulatuses, rõhutades sealjuures, et vastasel juhul jäävad tegemata mitmed olulised tulevikusuunalised tööd, mille edasilükkamine võib ohustada mitut seatud eesmärki.

Statistikanõukogu arvamuse juurde lisati memod ministeeriumidega statistikatööde üle peetud läbirääkimiste kohta ning soovitati Statistikaametil olla meetodika selgitamisel avatum.

27.11 nõukogu koosolekul tutvuti 2014.–2018. aasta **riikliku statistikaprogrammi Eesti Panga statistikatööde loeteluga**. Nõukogu kiitis need heaks.

IV. Riikliku statistika tegijate nõustamine riikliku statistika tegemisel, sealhulgas statistikaalaste põhimõtete ja kvaliteedikriteeriumide rakendamisel

Statistikanõukogu jätkas tutvumist Euroopa statistika tegevusjuhise põhimõtetega (2012. aastal tutvuti esimese nelja põhimõttega). 2013. aasta jooksul analüüsiti statistikategijate vastavust 7 põhimõttega. Käsitletud põhimõtted olid: erapooletus ja objektiivsus, andmeesitajatele liigse koormuse tekitamisest hoidumine, statistiline konfidentsiaalsus, läbimõeldud meetodika, ajakohased statistikamenetlused, tasuvus, asjakohasus. Statistikanõukogu leidis statistika tegevusjuhise põhimõtete analüüsimisel, et

edasistel aruteludel on vaja lisaks Statistikaametile käsitleda ka Eesti Panga ja Tervise Arengu Instituudi vastavust nendele põhimõtetele.

Riikliku statistika tegijate nõustamisel ning statistika tegevusjuhise põhimõtete rakendamisel pööras statistikanõukogu 2013. aastal enim tähelepanu **andmeesitajate halduskoormuse, läbimõeldud meetodika, asjakohasuse ja konfidentsiaalsuse põhimõtetele.**

Euroopa statistika tegevusjuhise 9. põhimõtte järgi peab andmeesitajate koormus vastama tarbijate vajadustele, kuid ei tohi olla andmeesitajate (nii üksikisikute kui ettevõtete) jaoks liiga suur. Andmeesitajate koormuse kontekstis on oluline hõlbustada andmete esitamist, korduvate andmete küsimise vältimiseks, on vaja kasutada administratiivseid andmeallikaid; samuti on andmeesitajate koormuse vähendamiseks oluline tegeleda andmeallikate seostamisega.

Statistikaamet kasutab registriandmeid 60% statistikatöodes, kuid sellele vaatamata on siiski võimalik juba kasutusel olevate registrite andmeid täielikumalt ära kasutada. Näiteks ettevõtete halduskoormuse vähendamiseks on oluline arendada andmete saamist raamatupidamissüsteemidest. Nii REGREL-i kui ka näiteks palgastatistika parema kättesaadavuse kontekstis on oluline teha koostööd Maksu- ja Tolliametiga.

Andmeesitajate koormusega seonduvalt juhtis statistikanõukogu Statistikaameti riikliku statistikaprogrammi 2014–2018 statistikatööde kohta esitatud arvamuses tähelepanu sellele, et ressursipuudus pärsib andmeesitajate halduskoormuse vähendamisele suunatud arendusi. Andmeesitajate koormuse vähendamiseks on riikliku statistika tegemiseks vaja kasutada olemasolevate andmekogude andmeid ning arendustööde teostamiseks on vaja suurendada rahalisi vahendeid. Arendustööde teostamise tulemusena võib edaspidi täiendava ressursi vajadus mõnevõrra väheneda, kuid eelkõige aitab see kaasa andmeteesitajate halduskoormuse vähendamisele ning on seeläbi suuremas vastavuses statistika tegevusjuhisega.

Statistika tegevusjuhise 7. põhimõtte „Läbimõeldud meetodika“ sätestab, et kvaliteetse statistika aluseks on läbimõeldud meetodika ning selle jaoks on vaja asjakohaseid vahendeid, menetlusi ja asjatundlikkust. Tutvustuse käigus selgus, et mõne valikuuringu puhul on raske täita EL määrusega kehtestatud meetodikat ning teatud juhtudel ka täpsuse kriteeriumide nõudeid. Nõuete täitmiseks on vaja lisaressurssi, et suurendada vastavate uuringute valimeid. Samuti on nõuete täitmine seotud andmeesitajate koormuse vähendamist võimaldavate arendustega.

Statistikanõukogu leidis, et väga oluline on teha metaandmed tarbijatele kättesaadavaks. Sellest tulenevalt soovitati, et riikliku statistika tegijad peaksid metaandmeid oma kodulehekülgedel avalikustama. Statistikanõukogu arvamuse kohaselt on vaja koostada statistikatööde kohta kvaliteediaruandeid ning teha need statistika tarbijate jaoks kättesaadavaks. Statistikanõukogu otsustas, et järgmistes Statistikaameti aastaaruannetes tuleks kajastada klassifikaatoritega seotud

muudatusi ning anda Statistikanõukogule ülevaade aasta jooksul statistika tegijate poolt tehtud tööst klassifikaatorite kooskõlastamisel.

Ka riikliku statistikaprogrammi 2014–2018 statistikatööde kohta esitatud arvamuses juhtis statistikanõukogu tähelepanu sellele, et ressursside puudumise tõttu edasi lükatud statistikatööd võivad hakata ohustama statistikatööde kvaliteeti.

Statistikanõukogu arutas Euroopa statistika tegevusjuhise statistilise konfidentsiaalsuse põhimõtet ning konfidentsiaalsete andmete levitamise seotud küsimusi. Sellega seoses tutvuti konfidentsiaalsete andmete levitamist reguleeriva EL määruse eelnõuga ning rahvastikuteadlaste seniste kogemustega.

Statistikanõukogu leidis, et täiendavate teadusuuringute läbiviimiseks vajalike kontaktandmete allikaks on rahvastikuregister ning seetõttu ei toetanud võimalust kasutada 2011. aasta rahva- ja eluruumide loenduse andmestikus olevaid kontaktandmeid täiendavateks teadusuuringuteks. Statistikanõukogu avaldas arvamust, et kui uuringu valimit on vaja teostada ainult rahvaloendusega kogutud tunnuste alusel, siis saab selle tellida Statistikaametist. Statistikanõukogu ei kujundanud seisukohta, kas ja kuidas toimub teadusvahendite toel korrastatud andmestike (nt 1989. a. loendus) lõimimine Statistikaameti poolt arendatud andmestikega (järgnevad loendused, statistiline register) ja kasutamine. Küsimus vajab edasist arutelu.

Euroopa statistika tegevusjuhise 8. põhimõtte kohaselt on kvaliteetse statistika aluseks asjakohased statistikamenetlused, mida rakendatakse statistika tegemise igas etapis alates andmete kogumisest ja lõpetades andmete õigsuse kontrolliga.

Statistikanõukogu andis riikliku statistika tegijatele soovitusi avaldada põhimõtte kohaselt läbiviidud revisjonide tulemused. Samuti soovitas statistikanõukogu kaasata küsitlusmetoodika väljatöötamise eri valdkondade eksperte. Statistikanõukogu tõi esile, et muutunud klassifikaatorite korral on vaja Statistikaametil teha administratiivandmete haldajatele kättesaadavaks üleminekutabelid. Statistikanõukogu juhtis tähelepanu, et andmekogude kooskõlastamisel on statistika tegijatel vaja leida võimalused, kuidas statistikaalaseid mõisteid paremini andmekogudes kasutusele võtta. Nõukogu leidis, et välja tuleb töötada mõõdikud hindamiseks põhimõtte tagamiseks rakendatud tegevusi ning leida võimalused nende pidevaks seireks .

Tasuvust käsitleva põhimõtte kontekstis leidis Statistikanõukogu, et administratiivandmete laialdasem kasutamine riikliku statistika tegemisel vähendaks majandusüksuste ja füüsiliste isikute aruandluskoormust. Statistikaamet omakorda viitab, et administratiivandmete kasutusele võtmisega suureneb koormus Statistikaametis ning seega ka vastav ressurssivajadus. Nõukogu leidis, et riikliku statistika tegijate ressurssikasutuse hindamisega seonduvalt on vaja kaaluda täiendavaid võimalusi

riikliku statistika tasuvuse ja kvaliteedi sõltumatuks hindamiseks (lisaks administratiivsele jälgimisele Euroopa Komisjoni poolt teostada ka ekspertide käest tellitud hindamisi).

Euroopa statistika tegevusjuhise 11. põhimõtte („Asjakohasus“) kohaselt peab Euroopa statistika vastama tarbijate vajadustele. Vajadustele vastavuse hindamiseks viiakse läbi tarbijatega konsultatsioonid ning tarbijate prioriteetsed vajadused kajastatakse statistikaprogrammis.

Kuigi üldjoontes on Eesti ühiskonna statistikavajadused rahuldatud, on siiski mitmeid tarbijate ettepanekuid, mida ei ole ressursi puudumisel saanud täita. Nende tagasilükatud statistikatööde järgi on aga kestev vajadus ning nende programmist välja jätmine mõjutab negatiivselt statistika kvaliteeti ning statistikatarbijate rahulolu riikliku statistikaga. Sellele juhtis Statistikanõukogu tähelepanu ka riikliku statistikaprogrammi 2014–2018 statistikatööde kohta esitatud arvamuses.

Statistikanõukogu jätkab 2014. aastal riikliku statistika tegijate nõustamist ning tutvumist ülejäänud Euroopa statistika tegevusjuhise põhimõtetega.

V. Hinnang riikliku statistika tegemise kulutuste kohta

18.07. koosolekul arutatud ja kinnitatud arvamus Statistikaameti 2014.–2018. aastal tehtavate statistikatööde loetelu projekti kohta sisaldas ka hinnangut plaanitavatele kulutustele. Need olid järgmised:

- **Alarahastamine seab ohtu statistikatööde kvaliteedi ja jätkusuutliku arengu**

Statistikanõukogu juhtis tähelepanu sellele, et ressursi piiratuse tõttu on mitmed – sh rahvusvaheliste kohustustega seotud – statistikatööd juba mitu aastat järjest olnud edasi lükatud. See omakorda aga tähendab, et mitme töö puhul ei näe nõukogu võimalust neid enam kaugemale lükata ning seetõttu hakkab statistikatööde hulk lähiaastatel selle arvel suurenema. Peale regulaarsete statistikatööde lisanduvad tulevikus ühele ja samale aastale seni edasi lükatud tööd, mis võib hakata ohustama statistikatööde kvaliteeti ebapiisavate ressursside tingimustes. Rõhutati ka, et mitmes valdkonnas tehakse statistikatöid minimaalse või ebapiisava inimressursiga. Riikliku statistika tegija valdkondliku pädevuse tagamiseks tuleb tagada hinnatud spetsialistide palgataseme konkurentsivõime.

- **Ressursipuudus pärsib andmeesitajate halduskoormuse vähendamisele suunatud arendusi**

Märgiti, et üks konkurentsivõime kava „Eesti 2020“ teesidest nõuab, et riigis tuleb süstemaatiliselt hinnata ja vähendada halduskoormust. Selleks tuleks riikliku statistika tegemiseks kasutada eelkõige olemasolevate andmekogude andmeid. Statistikanõukogu juhib tähelepanu sellele, et

arendustööde perioodil suureneb ressursivajadus paratamatult, edaspidi võib see veidi väheneda ning samuti aitab see kaasa andmeesitajate halduskoormuse vähenemisele.

Rahandusministri 11.09 esitatud vastuses nõukogu statistikaprogrammile esitatud arvamuse kohta toodi välja, et riigieelarve koostamise põhimõtted ei näe 2014. aastaks ette tegevuskulude kasvu ning täiendavate ülesannete tegemiseks soovitati veelkord üle vaadata senise tegevuse rahastamine ning prioriteedid. Samuti anti teada, et 2014. aastast suurendatakse ministeeriumite valitsemisalade (sh Statistikaameti) palgakuludeks ettenähtud ressursi (Statistikaametil 4,6%).

27.11 tutvus Statistikanõukogu Rahandusministeeriumi poolt läbi viidud riikliku statistikaprogrammi maksumuse kujunemise auditi tulemustega. Rahandusministeeriumi auditis jõuti järeldusele, et Statistikaameti sisekontrollisüsteem riikliku statistikaprogrammi koostamisel ja programmi maksumuse kujunemisel on mõjus ning kuluarvestuse alused põhjendatud. Sellest tulenevalt on statistikanõukogu arvamusel, et **riikliku statistikaprogrammi rahastamise senine kasv pole Eesti statistika kestlikuks arendamiseks piisav ning sellega kaasnevad mitmed statistika kvaliteeti, usaldusväarsust ja mainet ohustavad rahvusvahelise kaaluga riskid**. Nõukogu hinnangul on probleemsed eeskätt järgmised kiiret lahendamist vajavad aspektid:

- Rahastamine ei taga täiel määral Euroopa Liidu otsekohalduvatest õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmist. Mitmed algselt Eurostati erinevate projektide raames finantseeritud ja arendatud statistikatööd seisavad, kuna nende regulaarseks käivitamiseks puudub vajalik ressurss. Pikas perspektiivis kahandab see tehtud ettevalmistuste väärtust, ühisraha kasutamise tõhusust ning seab kahtluse alla Eesti statistika tõsiseltvõetavuse.
- Kokkuhoiu eemärgil ebapiisav investeerimine statistika arendusse ja töötajatesse on lühinägelik ja kokkuhoid vaid konkreetse aasta eelarve seisukohalt. Pikemas perspektiivis pärsib see statistika (ja inimeste) arendust, sest lisaressurssideta ning kompetentsita pole võimalik katta üha keerukamaks muutuvaid valdkondi, vähendada spetsialistide volavust ja tagada seeläbi statistikaväljundite kestav kvaliteet.
- Lisaks Statistikaameti kuluefektiivsusele on oluline silmas pidada ka statistika kogumise kulu kogu majandusele ja ühiskonnale. Sellest tulenevalt on oluline investeerida arendustesse, mis võimaldaks vähendada pikemas perspektiivis andmeesitajate halduskoormust.

VI. Soovitused õigusloome valdkonnas

- Statistikanõukogu tegi rahandusministrile ettepaneku vaadata läbi statistikaprogrammi ja riigieelarve protsesside menetlemistähtajad. Olukorras, kus riigieelarve menetlemine toimub lahus statistikaprogrammi menetlemisest, ei arvestata statistikanõukogu soovitusi riigieelarve eelnõu muutmiseks tulenevalt statistikaprogrammi täitmise vajadustest. Statistikanõukogu peab

sellist olukorda murettekitavaks ja peab vajalikuks, et Statistikaamet, aga ka Tervise Arengu Instituut tervisestatistika valdkonnas alustaksid arutelu statistikatööde üle avalikkusega varem (nt eelmise eelarveperioodi lõpus), et Statistikanõukogu jõuaks oma arvamuse kujundamiseni eelarveprotsessi menetlemise käigus. Statistikanõukogu ootab ettepanekuid statistikaprogrammi ajaliselt paremaks sulandamiseks eelarveprotsessi ning vajadusel vastavate seadusesätete muutmist.

- Statistikanõukogu on oma tegevusperioodi jooksul korduvalt juhtinud tähelepanu sellele, et riikliku statistika tegemisel kogutud üksikandmete kasutamine teadusuuringutes vajab tunduvalt paindlikumat reguleerimist kui seda Statistikaamet oma praeguse korra alusel võimaldab. Sellele juhtis tähelepanu ka Andmekaitse Inspeksiooni nõukoja arvamus. Statistikanõukogu arutluse tulemusena ei peetud vajalikuks, et rahva- ja loendusandmete kontaktandmeid teadusuuringuteks esitataks, kuna seda andmestikku valdab rahvastikuregister. Vaid juhul, kui uuringuvalim teostatakse rahva- ja eluruumide loenduse alusel Statistikaameti tellimustööna, on see võimalik. Samas vajab edasist arutelu statistikanõukogus, kuidas toimub teadusvahendite toel korrastatud andmestike lõimimine Statistikaameti poolt arendatud andmestikega (järgnevad loendused, statistiline register) ja kasutamine. Statistikanõukogu peab oluliseks, et tekiks andmete taaskasutus, mis aitab kaasa üldise statistika kvaliteedi ja usaldusväarsuse paranemisele.

VII. Arvamus Statistikaameti peadirektori ametikoha täitmiseks Statistikaameti peadirektori ametist vabastamise kohta.

2013.a Statistikaameti peadirektori kohale konkursse läbi ei viidud ning samuti puudus vajadus anda arvamus peadirektori vabastamise kohta, seetõttu statistikanõukogu sellel teemal tegevusi läbi ei viinud. 2012.a, kui toimus uue peadirektori ametikoha täitmise konkurss, leidis statistikanõukogu, et kõrgemate riigiametnike konkursi- ja atesteerimiskomisjoni esitatud kandidaat sobib Statistikaameti peadirektori ametikohale. Nõukogu kaasas kandidaadi juba enne ametisse määramist nõukogu töösse ning viis ta kurssi nõukogu töö ja päevakohaste teemadega.

2012.a. tões statistikanõukogu oma aastaaruandes, et Statistikaameti peadirektori valimise protseduur on riikliku statistika seaduses küll sätestatud, kuid seda on praktikas võimalik mitmel viisil täide viia. Riikliku statistika seadus ei sätesta, kui kiiresti tuleb pärast konkursi nurjumist kuulutada välja uus. Samuti tuleks analüüsida peadirektori valimise protseduuri riikliku statistika seaduse, avaliku teenistuse seaduse ja rahvusvaheliselt väljakujunenud hea tava valguses. Eelkõige tuleks tähelepanu pöörata peadirektori ametialasele sõltumatusele ja sellele, kuidas seda valimisprotseduuriga tagada. Nõukogu nendib, et esitatud ettepanekud nõuavad endiselt reageerimist ning nõukogule teadaolevalt ei ole Rahandusministeerium 2013.a. jooksul koostöös Statistikaametiga algatanud vastavat arutelu. Statistikanõukogu loodab, et vastav analüüs jõuab järgmise aasta jooksul nõukogu töölauale