



## STATISTIKAAMET

Lp Kirsika Kuutma  
Andmekaitse Inspektsioon  
info@aki.ee

Teie: 02.05.2024 nr 2.1.-4/23/126-434-13/

Meie: 23.05.2024 nr 1.1-3/0233-1

Vastus täiendavale järelpärimisele

Lugupeetud Kirsika Kuutma

Täname, et pöördusite täiendava päringuga Statistikaameti poole, mis on seotud asjaolude selgitamiseks isikuandmete kaitse seaduse § 56 lg 3 punkti 8 alusel algatatud järelevalvemenetlusega seoses Statistikaameti poolt korraldatava tööjõu-uuringuga.

02.05.2024 nr 2.1.-4/23/126-434-13 päringuga soovite **vastuseid alljärgnevatele küsimustele:**

1. Kas Te hindasite inspektsiooni 05.07.2023 ettepaneku järgselt küsimustiku küsimused üle selliselt, et tagatud oleksid minimaalsuse ja läbipaistvuse printsiip? Juhul, kui hindamise kohta on koostatud analüüs, memo vm dokument, siis palun edastage see.
2. Kas Te olete sisse viinud täiendavad muudatused tööjõu-uuringu küsimustikku läbipaistvuse tagamiseks? Kui jah, siis palun edastage uuendatud fail koos selgete viidetega muudatustele. Kui ei, siis palun põhjendage, mis põhjusel seda tehtud ei ole.
3. Kas Te olete sisse viinud täiendavad muudatused tööjõu-uuringu küsimustiku infolehte, mis saadetakse andmesubjektile (uuringu vastajale) läbipaistvuse tagamiseks? Kui jah, siis palun edastage uuendatud infokiri. Kui ei, siis palun põhjendage, mis põhjusel seda tehtud ei ole.
4. Kas Te olete tööjõu-uuringu kontekstis sisse viinud muid läbipaistvuse põhimõtte tagamise meetmeid või viidanud sellele, et küsimustik hõlmab mitme erineva tellija küsimusi? Kui jah, siis edastage vastavat muudatust sisaldav dokument või viide kodulehele. Kui ei, siis palun põhjendage, mis põhjusel seda tehtud ei ole.
5. Mis asutuste või ettevõtete tellimisel on täiendavad küsimused tööjõu-uuringusse lisatud? Palun esitage selge ülevaade kõikidest tellijatest koos viitega, millised küsimused, mis eesmärgil ja millisel õiguslikul alusel on tööjõu-uuringusse lisatud.
6. Palun selgitage, kuidas on tagatud andmesubjekti õigused, eelkõige teave sellest, millisel õiguslikul alusel ja eesmärgil andmetöötlus toimub (IKÜM artiklitest 12-14 tulenev nõue), kui tööjõu-uuring sisaldab küsimusi, mis on lisatud sinna teiste tellimuste täitmiseks ning millele puudub viide?
7. Juhul, kui Te ei ole minimaalsuse ja läbipaistvuse tagamiseks hetkel veel sisse viinud ühtegi muudatust, siis palun andke ülevaade, mis kuupäevaks ning millised muudatused plaanite sisse viia.

Viitate oma kirjas, et haldusmenetluse seaduse § 40 lõike 1 kohaselt on meil õigus esitada asja kohta ka oma arvamus ja vastuväited.

Rõhutame, et oleme AKIle korduvalt seoses eelpool nimetatud statistikatööga jaganud selgitusi nii suuliselt (3. oktoobril 2023 toimunud koostööseminaril) kui ka kirjalikult vastustena erinevatele päringutele. Sellest tulenevalt on vastused küsimustele toodud alloleva teksti sees ning need on markeeritud numbritega, et oleks selgelt näha, millisele Andmekaitse Inspektsiooni küsimusele järgnevas tekstis vastatakse. Statistikatööga seotud selgitused, materjalid, põhjendused, õiguslikud alused jm on leitavad ka meie asutuse veebilehel (küsimustik, meetodika jne), millele oleme oma vastustes ka korduvalt viidanud (**küsimus 7**). Selguse huvides toome need siinkohal uuesti välja, sh kus me oleme täpsustusi teinud.

Meile esitatud küsimustest nähtub ühtlasi, et Andmekaitse Inspeksiooni jaoks on ebaselge Statistikaametile talle seaduse alusel määratud ülesanded ja roll. Seetõttu selgitame veel kord ka Statistikaameti pädevusi riikliku statistika tegemisel, asutuse ülesandeid ning olulisust poliitikakujundamise protsessis.

### Riikliku statistika tegemine ja eelnev planeerimine

Tulenevalt Statistikaameti põhimääruse § 1 lg-st 1 on Statistikaamet Rahandusministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, millel on juhtimisfunktsioon ja mis korraldab riikliku statistika tegemist ning teostab riiklikku ja haldusjärelevalvet seaduses ette nähtud alustel ja ulatuses. Statistiliste meetodite valimisel on amet sõltumatu. Põhimääruse §-is 5 sätestatakse ameti tegevusvaldkonnaks Euroopa Liidu statistikasüsteemis kehtivatele põhimõtetele ja kvaliteedikriteeriumidele vastava riikliku statistika tegemine ning §-is 6 fikseeritakse, et amet täidab riikliku statistika seaduse (edaspidi RStS) § 9 lg-s 2 nimetatud ülesandeid. Viimasteks on muuhulgas riikliku statistika tegemine nimetatud seaduses sätestatu kohaselt, Vabariigi Valitsusele esitatava riikliku statistika programmi (kinnitatakse iga-aastaselt Vabariigi Valitsuse korraldusega) osa koostamine koostöös Eesti Panga, avaliku huvi esindajate ja statistikanõukoguga ning riikliku statistika tegemise koordineerimine. Lisaks sätestatakse, et oma ülesannete täitmisel on Statistikaamet ametialaselt sõltumatu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 223/2009 sätestatud tähenduses (RStS § 9 lg 3).

RStS § 4 lg 2 sätestab statistikatöö mõiste, s.o andmete kogumine, töötlemine, säilitamine ja analüüs statistika tegemise eesmärgil riikliku statistika programmi raames või programmiväliselt. RStS § 4 lg 1 kohaselt on **riikliku statistika programm iga aastal järgmiseks viieks aastaks koostatav rahvastiku-, sotsiaal-, majandus- ja keskkonnaalaste statistikatööde loetelu, mille koostamisel lähtutakse riigisisesest strateegilistest arengudokumentidest ja rahvusvahelisest statistikavajadusest**. Seadus sätestab programmile esitatavad nõuded ning programm koostatakse ning selle alusel kavandatakse asjakohased tegevused koostöös riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutustega. Statistikatöö rahastamise tagab konkreetne riigi- või kohaliku omavalitsuse asutus, kes konkreetset statistikatööd vajab.

Lisaks RStS § 9 lg 4 kohaselt on Statistikaamet **Eurostati siseriiklik kontaktasutus riikliku statistika küsimustes**. Kohustus määrata siseriiklik kontaktasutus tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest nr 223/2009, mille artikkel 5 punktid 1 ja 2 sätestavad liikmesriikidele kohustuse määrata Euroopa statistika arendamise, tegemise ja levitamise seotud siseriikliku tasandi tegevuste koordineerimise eest vastutav siseriiklik statistikaasutus. Vastavatest valdkondlikest otsekohalduvatest EL määrustest, mille alusel Statistikaamet pöördub andmeesitajate poole, tuleneb kohustus liikmesriikidel edastada komisjonile (Eurostatile) enamasti määruse lisas tabelina sätestatud andmed kehtestatud tähtaja jooksul.

**Eesti tööjõu-uuringu läbiviimise kohustus** tuleneb jätkuvalt viimati 2023. aasta lõpus VV korraldusega kinnitatud „Statistikaameti 2024.–2028. aastal tehtavate statistikatööde loetelust“ (<https://www.riigiteataja.ee/akt/323122023004>) ning otsekohalduvast EL määrusest (EL) 2019/1700. **Seega saab Statistikaamet lähtuda talle pandud õigusaktidega pandud kohustustest ja ei saa kaaluda või otsustada, millist statistikatööd teha või mitte ja kes on konkreetse statistikatöö sihtrühm, vaid lähteülesanne pärineb kas EL institutsioonidest (valdkondlikud komisjoni peadirektoraadid) otsekohalduva määrusena või riigi- või kohaliku omavalitsuse asutustelt**. Samuti ei saa Statistikaamet riikliku statistikatöö puhul, kui selle tegemise jaoks on olemas avalik huvi (nt arengukavades on sätestatud mõõdikud) ja olemas ka töö teostamiseks eelarvelised vahendid riigieelarves, öelda, et nad ei teosta riiklikku statistikatööd. Niisiis on **Statistikaamet** antud uuringu puhul töö tegija rollis ehk **rakendusasutus, täites riikliku statistika programmi ehk VV kinnitatud statistikatööde loetelust ja EL otsekohalduvast määrusest tulenevat kohustust, mistõttu tuleb eelnevad hindamised teostada riiklikku statistikat soovival asutusel**.

**Eesti tööjõu-uuringu riiklik statistikatöö** (info õiguslike aluste kohta on toodud uuringute lõikes metoodikate lehel: viide tööjõu-uuringule: <https://www.stat.ee/et/avasta-statistikat/metoodika-ja-kvaliteet/esms-metaandmed/40013>, küsimus 6) on tulenevalt viitest Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele peaaesjalikult Eurostati tellimisel valmiv. Mis puudutab sealjuures minimaalsuse ja läbipaistvuse printsiibiga arvestamist (**küsimused 1 ja 5**), siis juhime siinkohal tähelepanu, et tulenevalt RStS §-ist 7 tuleb riikliku statistika tegemisel järgida ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EÜ) nr 223/2009 sätestatud statistikaalaseid põhimõtteid ja kvaliteedikriteeriume. Seega **pole võimalik küsimuste asjakohasust topele hinnata, kuivõrd vajalike näitajate kogumise vajadus on eelnevalt kokku lepitud**.

## Täiendavate küsimuste lisamine

Tulenevalt eelpool kirjeldatud vajadusest, et riiklikku statistikat tehakse üksnes lähtuvalt EL või riigisektori vajadustest, ei saa ettevõtte riikliku statistikatöö küsimustikku küsimuste soove lisada (küsimus 5). Täiendatud tööjõu-uuringu küsimustikud (küsimus 2) asuvad siin: <https://www.stat.ee/et/kusimustikud/eesti-toojou-uuring-2024-isikukusitus> ja <https://www.stat.ee/et/kusimustikud/eesti-toojou-uuring-2024-leibkonna-kusitus>). Leiame, et küsimustiku veerus „Tellija” toodud liigitus „Eurostat, siseriiklik ja tehniline” küsimuste juures on piisav, sest siseriiklike küsimuste juures tuleb arvestada riigieelarve koostamise nüanssidega (küsimused 4 ja 5). Nimelt, kui asutus soovib lisada riikliku statistikatöö küsimustikku küsimusi, tuleb tal selleks leida eelarvelised vahendid ja eelarve läbivõtmise ajal soove põhjendada ning positiivse otsuse korral eraldatakse vastava asutuse poolt saadud eelarvelised vahendid Statistikaameti eelarvesse töö teostamiseks. Reeglina selgub siiski peale uuringu läbiviimist, et antud küsimuste põhjal kogutud andmeid soovivad kasutada ka teised riigiasutused, mis tähendab, et lähtudes mitmete aastate perspektiivist, võib konkreetsete asutuste nimekirja pidamine küsimustiku kaupa muutuda juba omaette tegevuseks, mis tähendab täiendavat halduskoormust Statistikaametile (veeru lisamine küsimustikule on hetkel käsitöö, süsteemis vastava välja lisamine eeldab infotehnoloogilist arendust) ja täiendavat rahalist koormust niigi defitsiidis olevale riigieelarvele, kuna on vaja täiendavat personali AKI nõude täitmiseks.

Siinkohal saamegi ühe näitena esitada tööjõu-uuringus kogutavad siseriiklikud küsimused (EV01-EV.04). Nende küsimustega kogutavad andmed on oluliseks sisendiks riigile „Eesti 2035” pikaajalise arengustrateegia näitajate hindamiseks ja jälgimiseks. Selle strateegia eesmärk on kasvatada ja toetada Eesti inimeste heaolu nii, et Eesti oleks ka mitmekümne aasta pärast parim paik elamiseks ja töötamiseks. Selle jaoks, et hinnata riigile olulisi näitajaid ja selle põhjal teha meie elukeskkonda mõjutavaid otsuseid, on riigil tarvis andmeid. Paraku on tegu selliste andmetega, mida muul moel ei saa koguda kui uuringuga. Ühtlasi on nende andmete juures oluline, et oleks võimalik neid vaadata koosmõjus hõivenäitajatega ja sel põhjusel need ka paigutati Eesti tööjõu-uuringusse. Nimetatud küsimuste tellimise koordineerijaks oli Riigikantselei ning küsimused lähtusid Sotsiaal-, Kultuuri-, Sise- ning Haridus- ja Teadusministeeriumi vajadustest.

Lisaks, kui EL otsekohaldavate määruste puhul, kus sageli on ka küsimused ette antud üle-euroopalise võrreldavuse tagamiseks, peab tagama Statistikaamet määruste ühetaolise rakendamise, siis siseriiklikus kontekstis muutis Statistikaamet 2023.a sügisest oma praktikat (küsimus 6) ja palub asutustel, kes soovivad statistikatöö küsimustikku lisada küsimusi, millega kogutakse eriliigilisi isikuandmeid, küsimuste vajalikkus eelnevalt kooskõlastada AKIga. Samas on praktika näidanud, et AKI on seisukohal (ning andnud samasisulisi vastuseid ka nende poole pöördunud asutustele suuliselt), et antud küsimusi ei ole vaja kooskõlastada, kuna tegu on täidesaatva riigivõimu asutusega, kes tellib poliitika kujundamise eesmärgil tehtava analüüsi või uuringu (statistikatöö). See aga seab keerulisse olukorda Statistikaameti, kes:

- 1) peab täitma seadusega pandud kohustust teostada riiklikku statistikat, seejuures ei ole Statistikaamet statistikatoode initsiaator, vaid rakendusasutus;
- 2) soovib seda teha korrektselt ja õiguspäraselt ning suunab riikliku statistikatöö tellija AKI poole eriliigiliste küsimuste kooskõlastamiseks, eeldusel, et see tagab ka riikliku statistikatöö vajaja poolt eeltöö küsimuste vajalikkuses konkreetse poliitika kujundamise korral;
- 3) on AKI kõrgendatud tähelepanu all, kuna ollakse arvamisel, et statistikatoode küsimustike puhul puudub korrektne õiguslik alus kooskõlas IKÜM-iga ning seetõttu peab tagama nende hindamise vastavalt IKÜM reeglitele. Antud lähenemine aga ei ole õige, sest Statistikaamet ei saa keelduda talle pandud ülesannete täitmisest, olles samas üheks osapooleks Euroopa Statistikasüsteemis.

Kirjale on lisatud muudetud tööjõu-uuringu küsimustiku infolehed (küsimus 3, lisad 1-2).

Tulenevalt eelnevast teeme AKI-le järgmised ettepanekud:

1. Kuivõrd AKI järelevalvemenetlus keskendub Statistikaameti tööjõu-uuringule, mille aluseks on otsekohaldavatest EL õigusaktidest tulenevad nõuded, tuleb pöörduda vastava EL institutsiooni poole, kes saab hinnata kooskõla IKÜM reeglitega minimaalsuse ja läbipaistvuse printsiibist lähtuvalt.
2. Eelnevas punktis nimetatud uuringu siseriiklike lisaküsimuste tellijad on olnud Riigikantselei koordineerimisel Sotsiaal-, Kultuuri-, Sise- ning Haridus- ja Teadusministeerium, kes AKI senisele tõlgendusele tuginedes peaks läbi viima minimaalsuse ja läbipaistvuse printsiibi kohaldamise hindamise. Kogu uuringu puhul peamine avaliku huvi esindaja on Majandus- ja

**Kommunikatsiooniministeerium. Seega tuleb lõpliku hinnangu saamiseks pöörduda nimetatud asutuste poole.**

Kokkuvõtvalt leiame, et oleme kõigile AKI küsimustele korduvalt vastanud koos viidetega erinevatele allikatele ja materjalidele, mistõttu me ei näe võimalust midagi täiendavat lisada. Mistahes järgnevate tegevuste puhul peame asjakohaseks, et AKI analüüsib omalt poolt riikliku statistika seaduse kooskõla teiste EL õigusaktidega, kuivõrd meie hinnangul ei ole Statistikaamet läinud kaugemale talle seadusega antud pädevusest ja pandud kohustustest.

/Lugupidamisega/

(allkirjastatud digitaalselt)

/Urmet Lee/  
/Peadirektor/

**Lisad:**

1. Muudetud tööjõu-uuringu küsimustiku infoleht valimiosale (CATI), kellel on olemas meiliaadress.
2. Muudetud tööjõu-uuringu küsimustiku infoleht valimiosale (CAWI), ilma meiliaadressita valimiosa

andmekaitse@stat.ee