

MEMORANDUM

VALITSUSKABINETI NÕUPIDAMISELE

ESITATUD: 02.11.2023. a valitsuskabineti nõupidamisele

ESITAJA: Lauri Läänemets, siseminister

TEEMA: Rahvastikuregistri visioon

SISUKOKKUVÕTE:

Valitsuskabineti memorandum aluseks on Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punkt nr 3.2. Personaalne riik ning selle alampunktid 3.2.9-3.2.11, mille eesmärk on parandada riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste teenuste kvaliteeti ja kättesaadavust ning vaadata üle vastutuse jaotumine.

Rahvastikuregister riigi keskse andmebaasina, on vältimatu alus personaalse riigi, aga ka üldse laiemalt Eesti inimestele vajalike avalike teenuste pakkumiseks ja asjaajamiseks. Rahvastikuregistri tarkvara tänane versioon on arendatud enne 2010. aastat, põhinedes vanal tehnoloogial, mille kaasaegsetele nõuetele vastavaks arendamine pole ilma täieliku uuendamiseta võimalik.

Tehnoloogilise mahajäämuse likvideerimise kõrval oleme rahvastikuregistri kaasajastamiseks käivitanud erinevate osapoolte ootuste kogumise rahvastikuregistrile. Selleks, et rahvastikuregister vastaks kaasaegse digiriigi ja partnerite vajadustele ning oleks kasutajasõbralikum, on partneritega kokkulepitult koostatud rahvastikuregistri tulevikuvisioon.

Visioon on edaspidi erinevatele osapooltele andmete kogumisel, hoidmisel ja kasutamisel aluseks nii tegevussuundade määratlemisel, rollide täitmisel, teenuste pakkumisel kui ka õigusruumi kujundamisel.

Kokkulepitud rahvastikuregistri visioonist, missioonist ja väärtustest lähtuvalt kujundatakse ja muudetakse vajadusel rahvastikuregistri seadust ja teisi õigusakte ning arendatakse rahvastikuregistri tarkvara. Selle alusel sätestatakse rahvastikuregistriga seotud osapoolte täpsemad rollid ja vastutus. Samuti on need aluseks partneritele rahvastikuregistri andmete töötlemisel oma siseste tööprotsesside, seda toetavate infosüsteemide ja teenuste pakkumise kujundamisel ning arendamisel.

Visiooni kokkuleppimine ja selle ühine elluviimine on ühtlasi oluliseks sammuks inimeste usalduse tugevdamisel nii riigi poolt kogutavate andmete kui ka laiemalt digiriigi suhtes.

Selleks oleme kokku leppinud, et **rahvastikuregistri oluliseks väärtuseks on inimesekesksus**, mis lisaks senisele lihtsale asjaajamise võimaldamisele **tõstab inimese omanikurolli ja teadlikkust tema kohta kogutud andmetest ning kaasab inimest enam oma andmete eest vastutama ning õigsuse eest korrapäraselt hoolt kandma.**

Valitsuskabinetis teema arutamisel on kaks peamist eesmärki:

1. Saavutada Vabariigi Valitsuse tasandil rahvastikuregistri arengusuundadest ühesugune arusaam ja kokkulepe, võttes aluseks rahvastikuregistri visiooni, missiooni ja väärtused.
2. Saada Vabariigi Valitsuse mandaat rahvastikuregistri visiooni elluviimiseks valitsemisalaüleste komplekssete teemade läbitöötamiseks ja vajaliku sisendi kujundamiseks.

SISU:

Rahvastikuregister on riigi infosüsteemi kuuluv keskne elektrooniline andmekogu, millesse andmete kogumine, hoiustamine ja nende kasutamiseks väljastamine on vundamendiks nii ühele riigi tuumfunktsioonile – rahvastiku arvestusele kui ka inimeste eluks vajalike ja asjaajamist lihtsustavate avalike teenuste pakkumisele. Rahvastikuregistri pidamisel ja arendamisel järgitakse isikuandmete kaitse põhimõtteid.

Eesmärgiks on, et rahvastikuregistri pidamiseks kasutataks e-riigi toimimisele kohaselt kõrgtasemel infotehnoloogilisi lahendusi. Tänapäevane rahvastikuregister ei vasta juba ammu tehnoloogiliselt sellele eesmärgile ja osaliselt ka ühiskonna vajadustele. Hetkel kasutusel olev tarkvara on loodud 20-aasta taguse teadmise ja võimaluse põhjal ning on olnud arhitektuuriliselt muutmata kujul kasutuses 13 aastat.

Sellises seisundis rahvastikuregister peab täitma riigis kesksel rollil inimeste põhiandmete ja elusündmustega seotud info haldamisel. Rahvastikuregistrist saavad andmeid ca 230 erinevat infosüsteemi, kattes kõikide ministeeriumide haldusalad. Rahvastikuregistrisse koguvad andmeid väga paljud asutused oma ülesannete täitmise käigus ning neid andmeid taaskasutavad veel enamad asutused ja ettevõtted oma ülesannete täitmisel, sh teenuste pakkumisel. Rahvastikuregistri andmete olemasolu, käideldavus ja kvaliteet määrab paljuski nende teenuste kvaliteedi. Rahvastikuregistri tehnoloogiline uuendamine on vältimatu, et tagada riigi tõrgeteta jätkusuutlik toimimine.

Infotehnoloogilisele mahajäämuse likvideerimise kõrval on vaja leida lahendused mitmetele praktikas üleskerkinud küsimustele. Lähitulevikus alustatakse rahvastikuregistri tarkvara uuendamisega ja selle käigus saab partnerite vajadustega arvestada. **Arvestades ülesande keerukust ja huvi- ning sidusrühmade paljusust, on vajalik saavutada rahvastikuregistri edasiste arenduste planeerimisel esmalt olemuslik ja väärtuspõhine üksmeel, mis aitab hilisemates faasides hõlpsamini kujundada nii õigusruumi kui konkreetset tarkvara arendamist.**

Rahvastikuregistri uuendamiseks on Euroopa Liidu struktuurivahenditest ette nähtud kuni 2027. aastani 9.8 miljonit eurot. Nimetatud vahenditest kaetakse ka memorandumis välja toodud teemadega seotud arendused.

Visiooni täistekst on memorandumi Lisas.

Rahvastikuregistri visioon: Rahvastikuregister kui digiühiskonna süda võimendab personaalse digiriigi arengut - kogudes, hoides ja väljastades Eestiga seotud inimeste andmeid turvaliselt ning toetades teenuste pakkumist kõrgtasemel digitehnoloogiaga.

Rahvastikuregistri missioon: Personaalriigi ülesehitamiseks pakkuda ühiskonnale Eestiga seotud inimeste kvaliteetseid andmeid.

Rahvastikuregister toimib toetudes järgnevatele väärtustele (täpsemalt kirjeldatud Lisas):

- rahvastikuregister on inimkeskne;
- rahvastikuregistriga seotud teenuseid arendatakse digiväelisel;
- andmeid kogutakse ja hallatakse kvaliteetselt;
- andmeid hoitakse turvaliselt;
- andmeid kasutatakse eesmärgipäraselt.

Visiooni loomine

Alates 2021. aastast tänaseni tegeles Siseministerium rahvastikuregistri visiooni ettevalmistamisega kaasamise eri vormides: rahvastikuregistriga tihedalt seotud partneritega selgitati olemasolevat olukorda ja võimalikke arenguid, koguti sisendit rahvastikuregistri andmekoosseisu, andmekvaliteedi, teenuste, tehnoloogiliste lahenduste ja asutuste vajaduste kohta. Koostöö eri vormides tehti kokkuvõtteid suuliselt ja kirjalikult, partneritele saadeti tutvumiseks ja arutati kogunenud materjalid ning koostöö käigus sündis visioonidokument ja vajalike tööde loetelu.

Rahvastikuregistri visiooni koostamisel osalesid järgmised partnerid:

Statistikaamet, Välisministerium, Sotsiaalministerium, Tervise ja Heaolu Infosüsteemide Keskus (TEHIK), Eesti Töötukassa, Eesti Haigekassa, Sotsiaalkindlustusamet, Terviseamet, Raviamet, Tööinspeksioon, Tervise Arengu Instituut, Haridus- ja Teadusministerium, Haridus- ja Noorteamet, Keeleamet, Põllumajandus- ja Toiduamet, Regionaal- ja Põllumajandusministerium, Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet, Riigi Metsamajandamise Keskus, Kultuuriministerium, Eesti Kultuurkapital, Eesti Rahvusraamatukogu, Muinsuskaitseamet, Rahandusministerium, Maksu- ja Tolliamet, Riigi Tugiteenuste Keskus (RTK), Eesti Pangaliit, Rahapesu Andmebüroo, Riigikogu Kantselei, Riigi valimisteenistus, Riigikantselei, Rahvusrhiiv, Riigikontroll, Vabariigi Presidendi Kantselei, Õiguskantsleri Kantselei, Kaitseministerium, Kaitseliit, Kaitseressursside Amet, Kaitsevägi, Välisluureamet (enne Teabeamet), Kliimaministerium (enne Keskkonnaministerium), Keskkonnaamet, Maa-amet, Transpordiamet, Tarbijakaitse ja tehnilise järelevalve amet, Justiitsministerium, Notarite Koda, Eesti Kohtunike Ühing, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Prokuratuur, Registrate ja Infosüsteemide Keskus (RIK), Konkurentsiamet, Patendiamet, Andmekaitse Inspeksioon, Tallinna Linnavalitsus, Tartu Linnavalitsus, Eesti Linnade ja Valdade Liit, Siseministeriumi infotehnoloogia ja arenduskeskus, Politsei- ja Piirivalveamet, Häirekeskus, Päästeamet, Kaitsepolitsei, Majandus- ja Kommunikatsiooniministerium, Riigi infosüsteemi Amet.

Visiooni ettevalmistavatel aruteludel tõstatati mitmeid rahvastikuregistriga seonduvaid probleeme ja ettepanekuid, nii tehnilisi kui sisulisi. Protsessis osalesid kõik rahvastikuregistri andmeandjad ja suuremad kasutajad, sh ministeriumid ja nende haldusala asutused. Mõnedel teemadel jõuti kokkulepeteni ning nendega ollakse juba arendusprotsessis kuid mõned teemad on jätkuvalt töös või tööde järjekorras.

Kuigi mitmed visiooni teemad ja ka partnerite ootused on juba varasemalt eesmärkideks erinevates arengukavades, ei ole see taganud probleemidele lahenduste leidmist. Tegemist on selgelt komplekssete teemadega, mis vajavad lahendusele jõudmiseks mitme ametkonna ühist pingutust. Selleks on vaja ühelt poolt poliitilist tahet teemadega tegeleda ning teisalt selgeid vastutajaid ja tähtaegu.

Partneritega koos oleme jõudnud veendumusele, et rahvastikuregistriga seotud edasiste olemuslikult oluliste arengute tegemiseks on vaja saavutada edasisteks tegevusteks mandaat, sest mitmed teemad, näiteks mitme õiguslikult siduva elukoha registrisse kandmise lubamine, on otseselt seotud erinevate poliitikavaldkondadega nii kesk- kui kohaliku võimu tasandil ning seda ei saa otsustada registri vastutav töötleja üksi - sisendi kujundamine peab toimuma paljude osapoolte süsteemne koostöö.

Visiooni koostades on defineeritud seitse olulist teemavaldkonda, **mis vajavad visiooni elluviimiseks ning rahvastikuregistri kaasajastamiseks täiendavat läbitöötamist ja lahendusettepanekuid.**

- **Elukohaandmete tegelikkusele vastavuse suurendamiseks analüüsida mitme õigusliku tähendusega elukoha registreerimise võimalust.**
 - Probleem: ca 20% inimeste registreeritud elukoht ei kajasta tegelikkust. Tänapäeval jagavad inimesed oma elu realselt mitme elukoha vahel, kuid vaid üks neist võimaldab selle omavalitsuse teenuseid tarbida. Mitme elukoha puhul teenuste kasutamist ja tulude jagamist on lähtuvalt kehtivast Vabariigi Valitsuse tööplaani punktist 7.1.3. Analüüs ja ettepanekud tuleviku kohaliku omavalitsuse mudelite alternatiividega kavas Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumil käsitleda ning ülesande tähtaeg on detsember 2024.
 - Probleemi esitajad: pea kõik ettepanekuid esitanud asutused
 - Peavastutaja: Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Rahandusministeerium
 - Justiitsministeerium
 - Sotsiaalministeerium
 - Eesti Linnade ja Valdade Liit
 - Oodatav tulem: Analüüs dokumend edasiste lahendustega.
 - Tähtaeg: 2024 lõpp
- **Andmete õigsuse ja ajakohasuse hoidmiseks andmete omaniku ehk inimese poolt andmete regulaarne kontrollimine ja kinnitamine.**
 - Probleem: Paljud rahvastikuregistri andmed sh kontaktandmed (e-post, telefoninumber), ütluspõhised andmed (rahvus, emakeel) või ka elukohaandmed ei vasta tegelikkusele, mistõttu riigil ei ole teenuste osutamiseks korrektseid andmeid. Andmekvaliteedi puuduse tõttu ei saa inimesed ja asutused usaldada täielikult rahvastikuregistri andmeid.
 - Probleemi esitajad: paljud asutused
 - Peavastutajad: Riigi Infosüsteemi Amet (kontaktandmed), Siseministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
 - Justiitsministeerium
 - Sotsiaalkindlustusamet
 - Oodatav tulem: Õigusaktid muudetud, arendused tehtud.
 - Tähtaeg: 2025 lõpp
- **Proaktiivsete teenuste osutamiseks pangakonto andmete keskne kogumine.**
 - Probleem: Inimene annab riigile erinevates kohtades erinevaid pangakontosid, mistõttu teenuste osutamisel ei saa lähtuda ühest kontost, mis omakorda takistab proaktiivsete teenuste pakkumist.
 - Probleemi esitajad: Sotsiaalkindlustusamet, Maksu-ja Tolliamet, Töötukassa, PRIA
 - Peavastutaja: Rahandusministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Sotsiaalkindlustusamet
 - Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
 - Maksu- ja Tolliamet
 - Riigi Infosüsteemi Amet
 - Justiitsministeerium
 - Oodatav tulem: Analüüs läbi viidud ja edasised tööd kokku lepitud.
 - Tähtaeg: 2025 lõpp
- **Kohtulahendite andmete kvaliteedi tagamiseks ja inimressursi kokkuhoiuks rahvastikuregistrisse lahendite andmete edastamise automaatseks muutmine.**

- Probleem: Kohtud ei edasta rahvastikuregistrile kohtulahendite kohta elektroonselt andmeid, mistõttu kannatab andmete kvaliteet ja registrisse kandumise kiirus ning raisatakse inimressurssi.
 - Probleemi esitajad: Sotsiaalkindlustusamet, Siseministeerium, HARNO, Pangaliit, TEHIK, kohalikud omavalitsused
 - Peavastutajad ja peamised partnerid: Justiitsministeerium, RIK
 - Oodatav tulem: Arendused tehtud ning andmevahetus toimib.
 - Tähtaeg: 2027 lõpp kõikide kohtulahendite ulatuses
- **Eestiga seotud välismaalaste ühtseks tuvastamiseks kõikides infosüsteemides Eesti isikukoodi kasutuselevõtmine.**
- Probleem: Eestiga seotud välismaalaste andmeid hoitakse mitmetes infosüsteemides registripõhiste identifikaatorite alusel, mis ei võimalda kesksel inimeste kokkuvii mist ja andmevahetust.
 - Kaotada ära erinevate registrite oma unikaalsed isiku tuvastamise koodid. Isiku andmeid kogutaks ja säilitataks keskselt rahvastikuregistris.
 - Probleemi esitajad: Maksu- ja Tolliamet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Sotsiaalkindlustusamet, kohtutäiturid, Registre ja Infosüsteemide Keskus
 - Peavastutaja: Siseministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
 - Riigi Infosüsteemi Amet
 - Justiitsministeerium
 - Sotsiaalkindlustusamet
 - Maksu- ja Tolliamet
 - Oodatav tulem: Õigusaktid muudetud, arendused tehtud.
 - Tähtaeg: 2026 lõpp
- **Ressursikokkuhoiuks rahvastikuregistris osade andmete arhiveerimise ja kustutamise võimaldamine.**
- Probleem: Hetkel rahvastikuregistri andmeid ei arhiveerita ega kustutata, nt avaldused, lisadokumendid säilitatakse alaliselt, mis toob kaasa andmebaasi mahu kiire kasvu samas kui neid andmeid enam kunagi ei vajata.
 - Probleemi esitaja: Rahvusrhiiv
 - Peavastutaja: Siseministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Haridus- ja Teadusministeerium
 - Rahvusrhiiv
 - Oodatav tulem: Analüüs läbi viidud ja edasised tööd kokku lepitud.
 - Tähtaeg: 2025 lõpp
- **Teise rahvuse ja emakeele andmete kogumine riigis.**
- Probleem: Inimesed, kellel on mitu rahvust/emakeelt ei saa rahvastikuregistrisse esitada mitme emakeele ja rahvuse andmeid, riigil puudub ülevaade mitmerahvuselistest ja -keelelistest inimestest.
 - Probleemi esitaja: Haridus- ja Teadusministeerium
 - Peavastutaja: Haridus- ja Teadusministeerium
 - Peamised partnerid:
 - Statistikaamet
 - Õiguskantsler

- Oodatav tulem: Analüüs läbi viidud ja edasised tööd kokku lepitud.
- Tähtaeg: 2025 lõpp

ETTEPANEK VALITSUSE OTSUSEKS:

- 1. Võtta teadmiseks siseministri esitatud rahvastikuregistri visioon.**
- 2. Visiooni elluviimiseks peavastutajatel koostöös Siseministeeriumi ning asjasse puutuvate partneritega korraldada memorandumis välja toodud ülesannete täitmine vastavalt väljatoodud tähtaegadele.**

NÕUPIDAMISELE KUTSUTAVAD ISIKUD:

Raivo Küüt, Siseministeeriumi rahvastiku ja kodanikuühiskonna asekanstler

LISATUD DOKUMENDID:

Lisa. Rahvastikuregistri visiooni dokument, 3 lehel

KOOSTAJAD: Raivo Küüt, Siseministeeriumi rahvastiku ja kodanikuühiskonna asekanstler, tel 612 51010; Enel Pungas, Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna juhataja, tel 612 5163; Reilika Piirisild Siseministeeriumi rahvastikuregistri arenduse talituse juhataja, tel 612 5019; Annika Nõmmik Aydin, Siseministeeriumi rahvastiku toimingute osakonna õigusnõunik, tel 612 5184.

RIIGIKANTSELEI MÄRKED

REGISTREERITUD RIIGIKANTSELEIS:
(kuupäev, indeks)

ETTEVALMISTAJA RIIGIKANTSELEIS:
(nimi, ametinimetus, telefoninumber)

VALITSUSKABINETI NÕUPIDAMISE KUUPÄEV: