

Greinargerðir 2014:2

Gæðaúttekt Evrópska hagskýrslusamstarfsins og aðgerðaáætlun Hagstofu Íslands

11. júlí 2014



Yfirlit

1. Gæðaúttekt Evrópska hagskýrslusamstarfsins (ESS)	4
1.1 Samantekt	4
1.1.1 Listi yfir tillögur	5
1.2 Inngangur	6
1.3 Stutt lýsing á framleiðslu hagtalna á Íslandi (frá Hagstofu Íslands)	7
1.4 Mat á stöðu íslenskrar hagskýrslugerðar gagnvart meginreglum í evrópskri hagskýrslugerð og staða samræmingar á innlendri framleiðslu hagtalna	10
1.4.1 Styrkleikar Hagstofu Íslands varðandi meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð og samræmingarhlutverk	10
1.5 Viðfangsefni og tillögur	10
1.5.1 Að þróa stjórnunarhætti til að auka samræmingu og verða opnari út á við	10
<i>Hagskýrsluráð/notendahópar</i>	10
<i>Framleiðendahópar</i>	11
<i>Ráðgjafarnefnd um aðferðafræði</i>	12
<i>Áætlun fyrir innlenda framleiðslu á hagtölum</i>	13
<i>Breyta samsetningu fulltrúa í gæðaráði og trúnaðargagnanefnd</i>	13
<i>„Hlutverk“ Hagstofu Íslands</i>	14
<i>Áheyrnarfulltrúi á fundum starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS)</i>	15
<i>Rannsóknardeild</i>	15
<i>Samkomulag um samnýtingu gagna</i>	16
1.5.2 Aukin skilvirkni	16
<i>Handbók um aðferðafræði</i>	16
<i>Ábyrgð á framleiðslu evrópskra hagskýrslna er um þessar mundir á herðum lítilla framleiðenda</i>	17
<i>Viðskiptalíkan Hagstofu Íslands</i>	17
<i>Fjármögnun til að uppfylla evrópskar kröfur um hagskýrslugerð</i>	18
<i>Starfsmenntunaráætlun</i>	19
<i>Samvinna við vísindasamfélagið (sjá einnig 4. tillögu)</i>	20
<i>Samstarf við aðrar hagstofur aðildarríkja um flókin málefni</i>	20
<i>Fyrirtækjaskrá</i>	20
1.5.3 Fá fleiri og gagnlegri hagtölur fyrir það fé sem varið er til hagskýrslugerðar	21
<i>Miðlun á vef Hagstofu Íslands</i>	21
<i>Skýringar á hagtölum</i>	21
<i>Gæðastjórnun</i>	21
<i>Skjölunaraðferðafræði</i>	22
<i>Samskipti við fjölmiðla</i>	22
<i>Endurskoðun hagskýrslna</i>	23
1.6 Athugasemdir Hagstofu Íslands við gæðaúttektina	23
2. Aðgerðaáætlun Hagstofu Íslands	25

2.1 Inngangur	25
2.2 Aðgerðaáætlun	25
Viðauki A	38
Dagskrá vegna heimsóknar gæðaúttektaraðilanna til Íslands 3.–6. september 2013	38
Viðauki B	40
Skrá yfir þátttakendur í heimsókn gæðaúttektaraðilanna til Íslands	
3.–6. september 2013	40
<i>Gæðaúttektaraðilar</i>	40
<i>Þátttakendur frá Hagstofu Íslands</i>	40
<i>Aðrir starfsmenn, Hagstofa Íslands</i>	40
<i>Aðrir þátttakendur</i>	40

1. Gæðaúttekt Evrópska hagskýrslusamstarfsins (ESS)

1.1 Samantekt

Ísland er lítið land með um það bil 325.000 íbúa. Hagstofa Íslands er tiltölulega lítil hagstofa af aðila að evrópska hagskýrslusamstarfinu að vera, en þar starfa um 100 manns. Þó er nauðsynlegt fyrir hagstofu í samstarfinu, jafnvel í litlu landi, að til staðar sé veigamikið tæknilegt grunnvirki. Enda þótt Hagstofa Íslands hafi töluvert aðgengi að skrá og öðrum stjórnsýslugögnum er hún ekki í stakk búin að mæta öllum kröfum sem til hennar eru gerðar um hagskýrslur, og uppfyllir ekki að fullu ýmsa þætti meginreglna um evrópskar hagskýrslur. Hún virðist hafa ófullnægjandi fjármagn og getur til dæmis ekki gert tiltekna hagskýrslur um umhverfismál né heldur framkvæmt ákveðnar mikilvægar úrtaksrannsóknir.

Hagstofa Íslands er í ákveðnum skilningi dálítið gamaldags og horfir of mikið inn á við. Þetta birtist með ýmsum hætti, þar á meðal með því að:

- Þjónusta hennar byggist að mestu á getu og staðfestu einstakra framleiðslueininga (t.d. birtir hún ekki með reglubundnum hætti allmargar aðferðafræðilegar eða gæðatengdar upplýsingar eins og gert er ráð fyrir í meginreglunum og notendur gera kröfu um, samráð við notendur er breytilegt og gæði samninga um gagnaskipti eru af ýmsu tagi). Í einhverju tilliti hefur hún starfað á fremur ósamstæðan hátt, verkefni fyrir verkefni, og arfleifð þessa gætir enn, að hluta til af sögulegum ástæðum og vegna þess að Hagstofan hefur ekki haft yfir nægilegu fjármagni að ráða til að fjárfesta í þeim menningarlegu, skipulagslegu og tæknilegu umbótum sem þarf til svo að hún geti orðið heildstæðari og notendamíðaðri. Hún er að stíga skref í átt til þess að reksturinn verði heildstæðari. Hagstofan þarf að mótast af notendum: slíkt myndi leiða til þess að það kæmi betur í ljós hversu takmarkað fjármagn hennar er og áskorunin um úrbætur til stjórnvalda á Íslandi yrði skýrari. Aukin áhersla á notendur myndi auka áhrif hagskýrslugerðar Hagstofunnar.
- Hagstofan gæti verið í skilvirkara samstarfi við aðra sérfræðinga, t.d. við aðrar hagstofur í samstarfinu og fræðasamfélagið. Ef hún kæmi á virkara samstarfi myndi það styrkja orðspor Hagstofunnar enn frekar og hún hefði þá aðgang að vandfundinni kunnáttu og þekkingu.
- Hagstofan fær tiltölulega litla umfjöllun í fjölmiðlum og á opinberum vettvangi, þó að hún sé almennt virt meðal notenda og álitsgjafa vegna hlutleysis, sérþekkingar og faglegs sjálfstæðis, og viðtöl reglulega tekin við starfsfólk Hagstofunnar af fjölmiðlum. Meiri opinber umfjöllun og hagskýrslur sem byggjast á dýpri greiningu (núverandi hagskýrslur eru heldur daufar) myndi verða til þess að auka áhrif Hagstofunnar.
- Hagstofan sinnir ekki samræmingu á innlendri hagskýrslugerð með sérstaklega skilvirkum hætti. Innlend framleiðsla á hagskýrslum er í raun mjög miðlæg, þess vegna ættu óformlegar og sértækar ráðstafanir til samræmingar ekki að vera vandamál.

Þrátt fyrir áskoranir sem hún stendur frammi fyrir er Hagstofan metnaðarfull og öflug stofnun. Nýlega hefur verið ráðið í stöður gæðastjóra og aðferðafræðings, sem báðir vinna samkvæmt mikilvægum starfsáætlunum sem koma munu Hagstofunni til góða

á komandi árum. Almennt séð er starfsfólk vel þjálfað og stjórnunar- og leiðtogateymi Hagstofunnar hafa augljóslega einsett sér að uppfylla meginreglurnar.

1.1.1 Listi yfir tillögur

1. Breyta lögum um Hagstofu Íslands þannig að til verði hagskýrsluráð með utanaðkomandi hagsmunaaðilum.
2. Endurskoða hlutverk notendahópa (með notendum) og efla núverandi starfsemi þeirra þannig að hún nái yfir fleiri tölfraðileg efnissvið.
3. Koma á fót samstarfsvettvangi með öðrum framleiðendum hagtalna og eigendum stjórnsýsluskráa.
4. Koma á ráðgjafarnefnd um aðferðafræði sem í væru utanaðkomandi aðilar frá fræðasamfélaginu og aðrir viðeigandi fulltrúar. Ákjósanlegt væri birta umboð nefndarinnar, sem helst væri innlend hagskýrslugerð í heild sinni, ásamt hlutverki, ábyrgð og skrá yfir nefndarfulltrúa.
5. Útbúa og gefa út áætlun fyrir opinbera hagskýrslugerð á Íslandi, þar sem evrópskar hagtölur eru dregnar fram sérstaklega, og greina frá stöðu með reglulegu millibili.
6. Breyta samsetningu fulltrúa í gæðaráði og hafa í því fulltrúa frá notendum og sérfræðingum.
7. Breyta samsetningu fulltrúa í trúnaðargagnanefnd og hafa í henni utanaðkomandi sérfræðinga, t.d. úr fræðasamfélaginu.
8. Ræða við aðalskrifstofu EFTA, og ef nauðsyn krefur viðkomandi forsætisríki, um að fá að senda áheyrnarfulltrúa á fundi starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS).
9. Gefa út gagnsæjar áætlanir og lýsingu á störfum og hlutverki rannsóknareiningarinnar (Rannsóknir og spár).
10. Endurskoða, formfesta og birta alla samninga við opinbera gagnaveitendur, og nota það ferli til að auka enn á skilning á gæðum stjórnsýslugagna, kanna aðgengi að öðrum stjórnsýslugögnum og gera gagnafæði gagnsætt.
11. Setja í forgang að búa til handbók í aðferðafræði.
12. Kanna fýsileika þess að færa ábyrgð á framleiðslu á evrópskum hagskýrslum frá litlum framleiðendum til Hagstofunnar.
13. Bera Hagstofu Íslands saman við aðrar hagstofur í þeim tilgangi að endurskoða viðskiptalíkan hennar.
14. Ræða við stjórnvöld um aukna fjárveitingu til að uppfylla kröfurnar sem gerðar eru í evrópska hagskýrslusamstarfinu.
15. Útbúa langtímaáætlun um starfsþjálfun sem styður við stefnu Hagstofunnar.
16. Styrkja samvinnu við vísindasamfélagið, t.d. með því að formfesta aðkomu notenda að aðferðafræðilegri umræðu og fá aðila frá vísindasamfélaginu að starfsþjálfun starfsmanna Hagstofunnar.
17. Auka samstarf um flókin viðfangsefni við aðrar hagstofur, t.d. varðandi gæðastikur.
18. Setja þróun fyrirtækjaskrár í forgang til að mæta lagalegum kröfum um fyrirtækjatölfræði og þörfum innanlands.
19. Halda áfram að bæta vef Hagstofunnar, þar með talið grafíska framsetningu hagtalna.
20. Skýra hagtölur betur út í útgáfum og fréttatilkynningum.

21. Endurskoða gæðakerfið út frá sjónarhorni notandans.
22. Setja í forgang að skjala aðferðafræði og auka framboð af lýsigögnum sem taka mið af þörfum notenda.
23. Taka meira frumkvæði í samskiptum við fjölmiðla, t.d. með því að halda blaðamannafundi og málstofur, bæði til að auka þekkingu á starfi Hagstofunnar og styrkja miðlunarhlutverk hennar.
24. Gefa út og innleiða stefnu um endurskoðun hagtalna.

1.2 Inngangur

Þessi gæðaúttekt er hluti af röð úttekta sem gerðar eru með það að markmiði að meta að hvaða marki hagstofur og Evrópska hagskýrslusamstarfið¹ fylgja meginreglum í evrópskri hagskýrslugerð (e. Code of Practice).

Með samþykkt Nefndar hagstofustjóra Evrópska hagskýrslusamstarfsins (e. Statistical Programme Committee) á meginreglum í hagskýrslugerð árið 2005 var í fyrsta skipti settur sameiginlegur gæðarammi fyrir Evrópska hagskýrslusamstarfið, þær voru síðan uppfærðar árið 2011 af arftaka nefndarinnar Evrópska hagskýrslusamstarfinu (e. European System Statistical Committee). Meginreglurnar ná yfir stofnanaumhverfi, framleiðsluferli hagtalna og hagskýrslur. Þær eru fimmtán talsins og innihalda víðeigandi mælistikur. Evrópska hagskýrslusamstarfið einsetur sér að fara að meginreglunum í einu og öllu og vinnur að koma þeim að fullu í framkvæmd. Framgangur innleiðingar er metinn reglulega.

Með fyrsta gæðamatinu, sem samanstóð af röð gæðaúttekta á árunum 2006–2007, var kannað hvernig hagstofum aðildarríkjanna og Hagstofu Evrópusambandsins gengi að framkvæma þann hluta meginreglnanna er varðar stofnanaumhverfið og miðlun hagskýrslna (meginreglur nr. 1–6 og 15). Niðurstaðan var dregin saman í skýrslum sem gerðar voru fyrir hverja og eina hagstofu í samstarfinu og Hagstofu Evrópusambandsins (Eurostat), skýrslurnar eru aðgengilegar á vef Hagstofu Evrópusambandsins.² Í þessum skýrslum er einnig skýrt frá fjölda aðgerða til úrbóta sem taka til allra meginreglnanna og með árlegu eftirliti með framkvæmd aðgerðanna í Evrópska hagskýrslusamstarfinu á tímabilinu 2009–2013.

Markmiðið með þessari annarri umferð gæðaúttekta er víðara. Matið á því hversu vel meginreglurnar eru uppfylltar nær yfir allar meginreglurnar. Skoðað er hvernig aðrir innlendir framleiðendur evrópskra hagtalna (og hagstofa aðildarríkisins) í hverju landi fyrir sig uppfylla meginreglurnar og hvernig hagskýrslufirvöld standa að samræmingu á framleiðslu og birtingu á evrópskum hagskýrslum innanlands.

1 Evrópska hagskýrslusamstarfið (ESS) er samstarfsvettvangur framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins, hagstofa aðildarríkjanna og annarra opinberra hagskýrsluframléiðanda sem ábyrgir eru fyrir þróun, framleiðslu og miðlun evrópskra hagtalna. Þetta samstarf nær yfir Evrópska efnahagssvæðið (EES) og því eru EFTA-ríkin hluti af þessu samstarfi. Starfsemi Evrópska hagskýrslusamstarfsins (ESS) fer fram í samvinnu hagskýrslufirvalda Evrópusambandsins, þ.e. framkvæmdastjórnina (Hagstofu Evrópusambandsins), hagstofur aðildarríkja (NSI) og annarra landsyfirvalda í aðildarríkjunum sem bera ábyrgð í hverju aðildarríki fyrir sig á þróun, gerð og miðlun evrópskra hagskýrslna. EFTA-löndin innan EES eru einnig hluti af þessari samvinnu.

2 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/quality/code_of_practice/peer_reviews.

Til að fá óháð yfirlit fara utanaðkomandi aðilar með framkvæmd gæðaúttektarinnar og beita til þess nokkurs konar endurskoðunarnálgun þannig að öll svör við sjálfsmatsspurningunum verða að vera rökstudd með gögnum. Með sama hætti og árin 2006–2007 skulu öll aðildarríki ESB og EFTA-löndin innan EES og Hagstofa Evrópusambandsins gangast undir gæðaúttekt.

Þrír matsmenn framkvæma hverja gæðaúttekt fyrir sig í aðildarríkjunum og EFTA-löndunum innan EES, í fjórum áföngum: Fulltrúar landanna svara sjálfsmatsspurningum, svörin eru metin af matsmönnum, farið er í heimsókn vegna gæðaúttektarinnar og skýrslu skilað um niðurstöðurnar. Gæðaúttekt á Hagstofu Evrópusambandsins er framkvæmd af evrópsku ráðgjafarnefndinni um hagskýrslur (ESGAB).

Í því skyni að prófa og treysta aðferðafræðina var hún fyrst reynd í tveimur löndum, Íslandi og Slóvakíu, sumarið 2013.

Richard Laux (formaður), Marie Bohatá og Marina Gandolfo sáu um að framkvæma gæðaúttektina á Íslandi með heimsókn til Reykjavíkur 3.–6. september 2013. Dagskrá heimsóknarinnar fylgir með í viðauka A og skrá yfir þátttakendur er að finna í viðauka B.

Í skýrslunni er lögð áhersla á að hve miklu leyti meginreglurnar eru uppfylltar og á samræmingu á gerð evrópskra hagskýrslna á Íslandi. Í skýrslunni er lögð áhersla á styrkleika Hagstofu Íslands við að uppfylla meginreglurnar og á samræmingarhlutverk hennar en skýrslan felur einnig í sér tillögur um úrbætur. Aðgerðir til úrbóta, sem hagstofur innan Evrópska hagskýrslusamstarfsins útfæra á grundvelli þessara skýrslna, verða birtar innan mánaðar frá birtingu skýrslunnar.

1.3 Stutt lýsing á framleiðslu hagtalna á Íslandi (frá Hagstofu Íslands)

Af því að íbúar á Íslandi eru mjög fáir miðað við önnur lönd sem taka þátt í evrópskri hagskýrslugerð er framleiðsla á hagtölum tiltölulega miðlæg. Lagaramminn beinist að Hagstofu Íslands sem er aðalframleiðandi og samræmingaraðili opinberra hagskýrslna. Engin önnur stofnun eða samræmingaraðili framleiðir opinberar hagskýrslur og af þeim sökum er ekkert annað stjórnvald sem sinnir verkefnum eða áætlunum fyrir innlenda framleiðslu á hagtölum. Aðrir framleiðendur opinberra hagskýrslna eru tiltölulega smáir og hafa einungis takmarkað hlutverk í innlendri framleiðslu á hagtölum, nema Seðlabanki Íslands sem gegnir mikilvægu hlutverki.

Seðlabankinn ber ábyrgð á öllum hagskýrslum um peninga- og bankamál og um beinar erlendar fjárfestingar og fjármagnstilfærslur. Seðlabankinn safnar saman gögnum um fjármagnsjöfnuð við áætlun á heildarviðskiptajöfnuði, en Hagstofa Íslands ber ábyrgð á hagskýrslum um vöruviðskipti við útlönd og þjónustujöfnuð. Hagstofa Íslands og Seðlabankinn hafa gert með sér samning um framleiðslu fjármálareikninga og Hagstofa Íslands fundar reglulega með bankanum um hagskýrslumál. Seðlabankinn hefur viðtækar heimildir til að safna gögnum frá fjármálagiranum í þessu skyni, sbr. 20. gr. laga nr. 36/2001 um Seðlabanka Íslands.

Til þess að sinna hlutverki sínu eins og lýst er í 3. og 4. gr. framangreindra laga getur Seðlabanki Íslands safnað gögnum beint frá aðilum sem eru í viðskiptum við Seðlabankann, sbr. 6. og 7. gr., sem og frá þeim félögum sem nota greiðslukerfi og öðrum félögum eða aðilum sem stunda starfsemi sem fellur undir opinbert eftirlit, sbr. lög um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.

Allir aðilar eru skuldbundnir til að veita Seðlabankanum þær upplýsingar sem hann fer fram á í því skyni að taka saman hagskýrslur, að öðrum kosti er þeim gert að sæta viðurlögum eins og kveðið er á um í 37. gr.³

Í lögum um Seðlabanka Íslands eru ákvæði um þagnarskyldu og bankinn gefur út sína eigin birtingaráætlun.

Aðrir framleiðendur evrópskrar tölfræði eru Umhverfisstofnun (hagskýrslur um vatn og úrgang), Ríkislögreglustjóri, Orkustofnun (hagskýrslur um orkumál) og Samgöngustofa (hagskýrslur um flugsamgöngur) (sem hefur nýlega tekið við hlutverki Flugmálastjórnar Íslands (CAA)). Í þessum stofnunum eru örfáir einstaklingar sem vinna við hagskýrslugerð. Hagstofa Íslands hefur verið í virku samstarfi við Umhverfisstofnun og Orkustofnun og hefur gert drög að samstarfssamningi við þessar stofnanir. Samningarnir hafa ekki verið undirritaðir þar sem í umræðunni er að flytja fleiri verkefni til Hagstofu Íslands, einkum er varða verð á orku og umhverfismálum. Vinna er hafin hjá Hagstofu Íslands (með fulltingi IPA-styrkja) við að uppfylla kröfur um hagskýrslur um vatn og úrgang.

Umhverfisstofnun starfar undir stjórn umhverfis- og auðlindaráðuneytisins, hlutverk hennar er að stuðla að vernd og sjálfbærri nýtingu náttúruauðlinda Íslands. Eitt verkefna hennar er að hafa eftirlit með umhverfisgæðum, m.a. eftirlit með vatni, úrgangi og loftgæðum. Í lögum um Umhverfisstofnun eru engar kröfur um gagnaöflun eða birtingu, en vegna eftirlits safnar stofnunin umfangsmiklum upplýsingum um umhverfið.⁴

Orkustofnun heyrir undir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið. Megin starfsemi hennar felur í sér ráðgjöf til stjórnvalda um orkumál og ber henni að stuðla að orkurannsóknum, stýringu og þróun á nýtingu orkuauðlinda. Hún m.a. safnar og birtir gögn um ýmis atriði sem tengjast orkumálum svo sem framleiðslu, innflutningi og orkuverði. Í 2. gr. laga nr. 87/2003 um Orkustofnun eru að finna ákvæðin um hlutverk hennar við gagnasöfnun:

að safna gögnum um orkulindir og aðrar jarðrænar auðlindir og vatnsauðlindir, nýtingu þeirra og orkubúskap landsmanna, varðveita þau og miðla upplýsingum til stjórnvalda og almennings.

Til að sinna hlutverki sínu skv. 3. tölul. 1. mgr. er Orkustofnun heimilt að krefjast gagna sem varða nýtingu á jarðrænum auðlindum, orkuframleiðslu og orkunotkun, þ.m.t. gagna um innflutning, geymslu og sölu á jarðefnaeldsneyti. Skylt er þeim sem

3 <http://www.cb.is/lisalib/getfile.aspx?itemid=7425>.

4 <http://www.ust.is/the-environment-agency-of-iceland/>.

stunda atvinnurekstur er varðar framangreint að afhenda stofnuninni nauðsynleg gögn innan frests sem hún tilgreinir. Í reglugerð skal kveða nánar á um tegund gagna, gæði þeirra og skilafrest.⁵

Samgöngustofa hefur afar sérhæft hlutverk þar sem hún veitir ítarlegar upplýsingar um loftflutninga. Samgöngustofa safnar upplýsingunum í nánu samstarfi við ISAVIA, flugumferðarstjórnina á Íslandi, um málefni er varða loftumferðarstjórn og rekstur flugvalla. Samgöngustofa afhendir Hagstofu Evrópusambandsins umbeðin gögn og Hagstofa Íslands hefur einungis samband við Samgöngustofu þegar breytingar verða á evrópskum reglugerðum eða stöðlum.⁶

Eitt er afar áhugavert varðandi innlenda framleiðslu á hagtölum. Rannsóknarmiðstöð Íslands (RANNÍS), sem ber meginábyrgð á því að stuðla að rannsóknum og nýsköpun á Íslandi, ákvað að framleiða hagskýrslur um rannsóknir og þróun fyrir hönd Íslands, afhenda Hagstofu Evrópusambandsins þær og taka þátt í vinnuhóp um hagskýrslur um rannsóknir og þróun hjá Hagstofu Evrópusambandsins. Í 12. gr. laga nr. 3/2003 um opinberan stuðning við vísindarannsóknir er kveðið á um að RANNÍS skuli annast gagnasöfnun og miðlun upplýsinga fyrir Vísinda- og tækniráð um vísindarannsóknir, tækniþróun og nýsköpun og afla upplýsinga og gagna varðandi þróun vísinda og tækni á alþjóðavettvangi. Hagstofa Íslands hefur ekki viðurkennt RANNÍS sem aðila að framleiðslu á evrópskum hagtölum. Hagstofa Íslands hefur hvorki samþykkt aðferðafræði né gæði hagskýrslna RANNÍS um rannsóknir og þróun og telur þá ekki til hlutlausra framleiðenda. Hagstofa Evrópusambandsins hefur ekki greint sérstök gæðavandamál í gögnum sem hún hefur fengið send frá RANNÍS og telur Ísland því uppfylla kröfur á þessu sviði.

Hagstofa Íslands hefur rætt málið við mennta- og menningarmálaráðuneytið (sem ber ábyrgð á RANNÍS) og er það skoðun ráðuneytisins að óhlutdrægur aðili, Hagstofa Íslands, skuli framleiða hagskýrslur um rannsóknir og þróun. Það hefur verið í umræðunni innan íslensku ráðuneytanna í sex eða sjö ár að færa hagskýrslur um rannsóknir og þróun yfir til Hagstofu Íslands en endanlegar niðurstöður hafa strandað á því hver skuli bera kostnaðinn. Hagstofa Íslands sér fram á ákveðið vandamál í tengslum við það, að samkvæmt nýjum stöðlum um þjóðhagsreikninga verður kostnaður við rannsóknir og þróun færður sem fjárfesting í þjóðhagsreikningum. Þar eð RANNÍS (og nokkrir aðrir aðilar í öðrum aðildarríkjum) gegnir tvöföldu hlutverki, þ.e. framkvæmir stefnuna og metur árangurinn á sama tíma, myndi flutningur á ábyrgð á tölfræðilegri skráningu um rannsóknir og þróun til Hagstofu Íslands verða til þess að meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð yrðu betur uppfylltar.

5 http://www.nea.is/media/log/NEA-Act_Final.pdf.

6 http://www.caa.is/media/PDF/ACT_on_CAA_no_100_2006_Final.pdf.

1.4 Mat á stöðu íslenskrar hagskýrslugerðar gagnvart meginreglum í evrópskri hagskýrslugerð og staða samræmingar á innlendri framleiðslu hagtalna

Í þessum hluta eru teknar saman niðurstöður gæðaúttektarinnar á því hversu vel meginreglurnar eru uppfylltar og eðli og skilvirkni samræmingar á innlendri hagskýrslugerð. Fyrst eru styrkleikar Hagstofu Íslands, í þessu tilliti, dregnir saman og því næst eru ákveðin viðfangsefni skoðuð, þ.á m. eru lagðar fram tillögur sem gæðaúttektaraðilarnir telja að myndu leiða til þess að meginreglurnar yrðu betur uppfylltar.

1.4.1 Styrkleikar Hagstofu Íslands varðandi meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð og samræmingarhlutverk

Í lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð er faglegt sjálfstæði Hagstofu Íslands skýrt tekið fram, og notendur og aðrir hagsmunaaðilar eru sammála um að Hagstofa Íslands starfi sjálfstætt.

Hagstofan hefur skilvirkan aðgang að mörgum skráum og stjórnsýslugögnum.

Hjá Hagstofu Íslands er sterk hefð fyrir trúnaði sem endurspeglar að hluta hversu fáir íbúarnir eru og landfræðilega eiginleika byggðar.

Starfsfólkið er vel menntað, vel þjálfað og virðist áhugasamt í sínu starfi. Tengsl innan yfirstjórnarinnar eru sterk og góð liðsheild er áþreifanleg.

1.5 Viðfangsefni og tillögur

1.5.1 Að þróa stjórnunarhætti til að auka samræmingu og verða opnari út á við

Hagskýrsluráð/notendahópar

Í 2. gr. laga um Hagstofu Íslands er kveðið á um að „Hagstofan skuli ákveða hagskýrsluverkefni og forgangsraða með hliðsjón af þörfum stjórnvalda fyrir tölfræðilegar upplýsingar til stefnumótunar og ákvarðana um þjóðfélagsmál, alþjóðlegum skuldbindingum ríkisins um gerð hagskýrslna og af þörfum og óskum almennings, aðila vinnumarkaðarins, atvinnurekstrar og rannsóknar- og menntastofnana fyrir tölfræðilegar upplýsingar. Í þessu skyni skal stofnunin hafa virkt samráð við þessa aðila.“

Til að uppfylla þessar kröfur starfa, í tengslum við Hagstofu Íslands, ráðgjafarnefndir um vísitölu neysluverðs og vinnumarkað og notendahópar, sem byggja á langri hefð, um verðvísitölu, þjóðhagsreikninga og kjararannsóknir (vinnumarkaður), að auki eru áætlanir um að koma á frekari notendahópum um félagsmálatölfræði og fyrirtækjatölfræði.

Gæðaúttektaraðilunum var tjáð að litið væri jákvætt á þessa notendahópa, t.d. sem tæki til samráðs. Þó er enn ekki litið svo á að þessir notendahópar séu nægjanlega skilvirkir, því fylgir sú áhætta að notendur gætu dregið sig í hlé. Notendahópar geta haft mikilvægu hlutverki að gegna við forgangsröðun verkefna, hvort heldur nýrra

verkefna eða þegar ákveðið er að draga úr eða hætta við verkefni. Notendahópar geta veitt mikilvægar upplýsingar fyrir ákvarðanatöku og opinberlega stutt við ákvarðanir Hagstofunnar um forgangsöröðun.

Hægt er að bæta virkni notendahópana með stefnumarkandi hagskýrsluráði, sem verði komið á með lögum, til að gefa hagsmunahópum, t.d. fræðasamfélaginu og viðskiptalífínu, kost á að:

- hafa áhrif á áætlanir og forgangsöröðun,
- aðstoða Hagstofu Íslands við að verða notendamiðaðri og hagkvæmari (hún virðist ekki með skipulögðum hætti túlka, skrásetja og nota upplýsingar um notendur sína, eða not þeirra á íslenskum hagtölum),
- veita Hagstofu Íslands ráðgjöf í tengslum við málefni eins og t.d. hvernig hægt sé að gera hana sýnilegri og hvenær eigi að bregðast opinberlega við rangtúlkun á hagstólum,
- veita Hagstofu Íslands ráðleggingar varðandi túlkun á meginreglum í evrópskri hagskýrslugerð (ESCOP) í íslensku samhengi,
- styðja forystu- og samræmingarhlutverk Hagstofu Íslands við innlenda hagskýrslugerð, og
- tryggja að ráðuneytin séu fyllilega meðvituð um þarfir fyrir hagtölur.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaradilarnir með því að:

- (1) Breyta lögum um Hagstofu Íslands þannig að til verði hagskýrsluráð með utanaðkomandi hagsmunaaðilum. (Meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð (ESCOP): allar meginreglurnar.)
- (2) Hagstofa Íslands endurskoði hlutverk notendahópa (með notendum) og effi núverandi starfsemi þeirra þannig að hún nái yfir fleiri tölfræðileg efnissvið. (Meginreglur nr. 11.1, 11.2, 13.3, 15.6.)

Framleiðendahópar

Í 3. gr. laganna um Hagstofu Íslands er gerð krafa um að Hagstofan „annist samræmingu opinberrar hagskýrslugerðar sem hún og aðrar ríkisstofnanir hafa með höndum ... Hagstofan skal efna til reglubundins samráðs milli þeirra ríkisstofnana sem leggja stund á opinbera hagskýrslugerð eða safna gögnum sem eru mikilvæg til þeirra nota.“

Í 5. og 6. gr. laganna um Hagstofu Íslands er kveðið á um rétt Hagstofunnar til að fá stjórnsýslugögn sem aðrir hafa undir höndum og ábyrgð hennar í þessu tilliti. Dæmi:

- „Hagstofan skal jafnan upplýsa í hvaða tilgangi gagna er aflað, hvernig úrvinnslu verði háttað, gögn varðveitt og niðurstöður birtar.“
- „Hún skal leitast við að afla gagna úr stjórnsýsluskram og öðrum opinberum skram og gagnasöfnum þegar því verður við komið.“
- „Hagstofan getur ... lagt fyrir hlutaðeigandi aðila að afla viðbótarupplýsinga til hagskýrslugerðar.“

- „Ríkisstofnanir ... skulu hafa samráð við Hagstofuna um gerð nýrra skráa og endurnýjun eða breytingar eldri skráa ... Hagstofunni er heimilt að óska eftir breytingum á skrám.“

Gæðaúttektaraðilarnir voru upplýstir um að:

- þörf sé á auknu samræmi í sumum aðferðafræðilegum þáttum, t.d. í árstíðaleiðréttingum og í nokkrum efnisþáttum svo sem um heilsu, hátækni iðnað og gögnum um menntun,
- nokkrar skilgreiningar eða hugtök í stjórnsýslugögnunum (t.d. „fjölskylda“) henti ekki endilega við tölfræðilega úrvinnslu,
- kerfisuppbygging sumra stjórnsýslugagna er ekki auðskilin,
- nokkrar stofnanir sem hafa stjórnsýslugögn undir höndum eru ekki meðvituð um hagskýrslulögin, sem þýðir að Hagstofa Íslands verður að hafa virkt eftirlit með hugsanlegum breytingum,
- tafir og erfiðleikar hafa áhrif á suma eigendur stjórnsýslugagna, t.d. er tenging íbúa við íbúðir í þjóðskrá langvarandi vandamál. Hagstofa Íslands fundar of sjaldan með nokkrum eigendum stjórnsýslugagna (sjaldnar en árlega).

Það væri ávinningur af því að koma á samstarfsvettvangi með þeim sem afhenda Hagstofu Íslands stjórnsýslugögn eða þeim sem framleiða tölfræðilegar upplýsingar sem snerta starfsemi Hagstofu Íslands (t.d. aðrir hagskýrsluframeiðendur, þ.m.t. Seðlabanki Íslands og aðrir gagnaveitendur) í því skyni að auka meðvitund um þarfir Hagstofunnar og koma því til leiðar að ströng ákvæði laganna um Hagstofu Íslands komi til framkvæmda og almennt til að styrkja skilvirkni, hagkvæmni og samræmi við hagskýrslugerð, söfnun, vinnslu og framsetningu.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (3) Hagstofa Íslands komi á fót samstarfsvettvangi með öðrum framleiðendum hagtalna og eigendum stjórnsýsluskráa. (Meginreglur nr. 2.2, 7, 9, 10, 11, 14.)

Ráðgjafarnefnd um aðferðafræði

Í 4. gr. laganna um Hagstofu Íslands er kveðið á um að „hagstofustjóri beri faglega ábyrgð á hagskýrslugerð Hagstofunnar. Hann tekur ákvarðanir um aðferðir og starfshætti ... og um notkun flokkunarkerfa og staðla“.

Þrátt fyrir að Hagstofa Íslands hafi tekið á móti utanaðkomandi endurskoðunarteymum (t.d. frá Alþjóðagjaldeyrissjóðnum og Hagstofu Evrópusambandsins, á einstökum sviðum hagskýrslugerðar) er um þessar mundir engin formleg nálgun á aðferðafræðilegri endurskoðun/gæðaendurskoðun eða á úttektum, þrátt fyrir að gert sé ráð fyrir slíku formlegu ferli 2014–2015 þegar gæðastjórnunarkerfið kemur til framkvæmda. Hagstofan hefur nýlega ráðið aðferðafræðing í fullt starfi.

Gæðaúttektateymið var upplýst um að Hagstofa Íslands á ekki í formlegu samstarfi við íslenska háskóla um aðferðafræðileg atriði, jafnvel þó að aðferðafræðingurinn sé

í tengslum við Háskóla Íslands. Telja má að formleg tenging væri hjálpleg í því skyni að stuðla að frekari stöðlun aðferða og aðgangi að viðeigandi þjálfun og ráðgjöf um tæknileg tölfræðileg úrlausnarmál til viðbótar við þá ráðgjöf sem fæst með samstarfi við önnur Norðurlönd og Hagstofu Evrópusambandsins (Eurostat). Að því marki sem nýjar aðferðir eru líklegar til að leiða til endurskoðunar á tímaröðum, lítur út fyrir að óhlutdrægni og hlutlægni Hagstofu Íslands myndi styrkjast við slíka sérfræðiráðgjöf og stuðning, sem myndi þó ekki verða til að draga úr faglegu sjálfstæði hagstofustjórans.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (4) Hagstofa Íslands komi á ráðgjafanefnd um aðferðafræði, en í henni ættu að vera utanaðkomandi aðilar frá fræðasamfélaginu og aðrir viðeigandi fulltrúar. Ákjósanlegt væri birta umboð nefndarinnar, sem helst væri innlend hagskýrslugerð í heild sinni, ásamt hlutverki, ábyrgð og skrá yfir nefndarfulltrúa. (Meginreglur nr. 1.4, 4.5, 5.6, 6.1, 6.2, 7, 8, 12.2, 14.)

Áætlun fyrir innlenda framleiðslu á hagtölum

Íslensk framleiðsla á hagtölum er mjög miðlæg og snýr að mestu leyti að Hagstofu Íslands en aðrir framleiðendur evrópskra hagskýrslna eru Umhverfisstofnun, Orkustofnun (Ríkislögreglustjóri) og Samgöngustofa.

Í 3. gr. laganna um Hagstofu Íslands er kveðið á um að Hagstofan skuli „annast samræmingu opinberrar hagskýrslugerðar sem hún og aðrar ríkisstofnanir hafa með höndum ... Hagstofan skal efna til reglubundins samráðs milli þeirra ríkisstofnana sem leggja stund á opinbera hagskýrslugerð eða safna gögnum sem eru mikilvæg til þeirra nota“.

Þrátt fyrir að Hagstofa Íslands hafi gefið úr starfsáætlun þá er engin sambærileg áætlun til fyrir innlenda hagskýrslugerð í heild sinni. Slík áætlun myndi styrkja samræmingarhlutverk Hagstofu Íslands, þ.m.t.:

- draga fram óhagræði,
- uppfylla meginreglur um evrópskar hagskýrslur betur,
- tryggja að þörfin fyrir sérþekkingu á aðferðafræði og gæðastjórnun verði metin,
- sinna starfsþjálfun sem mætir þörfum allra framleiðenda af hagskýrslum.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (5) Hagstofa Íslands geri og gefi út áætlun (þar sem evrópskar hagtölur eru auðkenndar með skýrum hætti) fyrir opinbera hagskýrslugerð á Íslandi og greini frá stöðunni með reglulegu millibili. (Meginreglur: allar meginreglurnar, „samræming“.)

Breyta samsetningu fulltrúa í gæðaráði og trúnaðargagnanefnd

Hagstofa Íslands birti stefnu sína í gæðamálum í janúar 2013 og um þessar mundir er verið að innleiða „áætlun um gæðastjórnun“ (sem ætlað er að uppfylli þær kröfur

sem settar eru fram í meginreglu nr. 4 í evrópskri hagskýrslugerð). Nefnd stjórnenda hjá Hagstofu Íslands, gæðaráð, sem fundar mánaðarlega, hefur yfirumsjón með þeirri vinnu. Eins og fram hefur komið annars staðar virðist vinnan við gæðamálin einkum beinast inn á við eins og sakir standa og myndi hún njóta góðs af stefnumarkandi endurskoðun sem veitir notendum kost á aðkomu að þróun hennar.

Í III. kafla laganna um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð eru skýr ákvæði um trúnað í hagskýrslum og þess krafist (13. gr.) að Hagstofa Íslands „setji nánari reglur um afhendingu og hagnýtingu gagna ...“ Í samræmi við það hefur Hagstofan gefið út „verklagsreglur um meðferð trúnaðargagna“ og í 7. gr. C-verklagsreglnanna er mælt fyrir um að innan Hagstofunnar skuli starfa sérstök trúnaðargagnanefnd. Þessi nefnd, sem oftast er vísað til sem trúnaðargagnanefndar, fjallar um utanaðkomandi beiðnir um aðgang að gögnum frá vísinda-/háskólasamfélaginu. Auk þess starfar tímabundinn vinnuhópur (innan stofnunarinnar) að trúnaðargagnamálum, vinnuhópurinn hefur það verkefni að fást við áskoranir á sviði trúnaðar sem upp koma, t.a.m. þær sem eru tilkomnar vegna þróunar í upplýsingatækni.

Vernd trúnaðargagna er, á sama hátt og flest vinna sem tengist aðferðafræði og gæðum, á ábyrgð einstakra rekstrarsviða. Gæðaúttektaraðilarnir líta svo á að vernd trúnaðarganga krefjist miðlægrar yfirsýnar og fagnar stofnun vinnuhópsins um meðferð trúnaðargagna.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (6) Hagstofa Íslands breyti samsetningu fulltrúa í gæðaráði og hafi í því fulltrúa frá notendum og sérfræðingum. (Meginreglur nr. 4, 8, 10, 12, 13, 14, 15.)
- (7) Hagstofa Íslands breyti samsetningu fulltrúa trúnaðargagnanefnd og hafi í henni utanaðkomandi sérfræðinga, t.d. úr fræðasamfélaginu (það felur í sér endurskoðun á 7. gr. C í „verklagsreglunum“). (Meginreglur nr. 5.4, 5.6, 15.)

„Hlutverk“ Hagstofu Íslands

Í 1. gr. laganna um Hagstofu Íslands er hlutverki Hagstofunnar lýst á eftirfarandi hátt:

Hagstofa Íslands er sjálfstæð stofnun sem heyrir undir ráðherra og vinnur að opinberri hagskýrslugerð samkvæmt lögum þessum. Hún er miðstöð opinberrar hagskýrslugerðar í landinu og hefur forustu um tilhögun, samræmingu og framkvæmd hennar svo og um samskipti við alþjóðastofnanir um hagskýrslu- og tölfræðimál.

Með *opinberri hagskýrslugerð* í þessum lögum er átt við starfsemi Hagstofunnar og annarra bærra ríkisstofnana sem lýtur að söfnun gagna til tölfræðilegrar úrvinnslu um landshagi Íslands og þjóðfélagsleg málefni, úrvinnslu gagnanna og miðlun tölfræðilegra upplýsinga til almennings, fyrirtækja, stofnana og stjórnvalda á grundvelli laga og í samræmi við fyrirmæli sett samkvæmt lögum þessum.

Hagstofa Íslands lýsir hlutverki sínu á eftirfarandi hátt: „Hagstofa Íslands er sjálfstæð stofnun, hún er miðstöð opinberrar hagskýrslugerðar í landinu, sinnir rannsóknum og stuðlar að upplýstri umræðu og faglegum ákvörðunum.“

Gæðaúttektaraðilarnir telja að Hagstofa Íslands ætti að:

- taka upp hlutverk sem vísar meira til framtíðarsýnar, í samræmi við 1. gr. laganna um Hagstofu Íslands, og sem tekur til hlutverks hennar sem upplýsingaveitanda (með greiningum og útskýringum, frekar en að gefa einungis lýsingu) fyrir almenn-ing og aðra notendur hagtalna, og
- endurskoða forgangsverkefni sín (í samhengi við meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð) í ljósi þessa yfirlýsta hlutverks. Það gæti skapað tækifæri til að auka sýnileika Hagstofu Íslands.

Áheyrnarfulltrúi á fundum starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS)

Tvö atriði varðandi skuldbindingar Hagstofu Íslands gagnvart þróun á hagskýrslum í evrópska hagskýrslusamstarfinu eru athyglisverð:

- Gæðaúttektaraðilarnir voru upplýstir um að ESB-reglugerðir og tilmæli (sem eru hluti af EES-samningnum) eru felld inn í lög af Alþingi Íslendinga og kostnaðurinn (sem ráðuneytin bera) við að koma þeim í framkvæmd sé metinn og fjármagnaður með viðbótarfjárveitingu. Þó gildi annað verklag að því er varðar reglugerðir ESB um hagskýrslugerð, en þær eru hluti af EES-samningnum og ekki felldar inn í íslensk lög (með sama hætti). Þetta leiðir til þess að Hagstofa Íslands þarf að taka á sig skyldur um tölfræðilegar upplýsingar án þess að geta með fullnægjandi hætti mætt viðbótarkostnaðinum. Þetta vandamál hefur verið rætt á vettvangi stjórnvalda.
- Þar eð Ísland á ekki fulltrúa í starfshópi Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS), er Hagstofa Íslands ekki alltaf meðvituð um breytingar og víðara pólitískt samhengi á drögum að reglugerðum sem gerðar eru eftir að hagstofustjórar Evrópska hagskýrslusamstarfsins (á vettvangi ESSC) hafa fjallað um gerðirnar. Jafnvel þó að Norðurlöndin (sem eru aðilar að ESB) veiti Hagstofu Íslands einhverjar upplýsingar telur Hagstofan að hún standi mögulega höllum fæti varðandi samræmingarhlutverk sitt gagnvart öðrum hagskýrslufirvöldum.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (8) Hagstofa Íslands ræði við aðalskrifstofu EFTA, og ef nauðsyn krefur viðkomandi forsætisríki, um að fá að senda áheyrnarfulltrúa á fundi starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS). (Meginregla nr. 3, 11, „samræming“.)

Rannsóknardeild

Í 1. gr. laganna um Hagstofu Íslands er kveðið á um eftirfarandi: „Við Hagstofu Íslands skal starfrækja sjálfstæða rannsóknareiningu sem er aðskilin hagskýrslustarfseminni. Rannsóknareiningin skal fylgjast með afkomu þjóðarbúsins, semja þjóðhagsspár og áætlanir og birta opinberlega.“

Rannsóknareiningin, sem telur þrjá einstaklinga, útbýr og gefur út þjóðhagsspár. Hún hefur aðgang að ársfjórðungslegum þjóðhagsreikningum í júní ár hvert, áður en þeir eru birtir, og þetta er skjalfest á vefsetri Hagstofu Íslands, sem innlegg í (júni) þjóðhagspána sína. Rannsóknareiningin veitir fjármála- og efnahagsráðuneytinu sjálf aðgang að drögum að þjóðhagsspánni áður en hún er birt, en ekki að þjóðhagsreikningunum. Þrátt fyrir að notendur hafi ekki rætt þetta mál, á meðan á gæðaúttektinni stóð, telja gæðaúttektaraðilarnir að það gæti gagnast Hagstofu Íslands að skýra betur út að hvaða marki fjármála- og efnahagsráðuneytið gæti í raun haft aðgang að þjóðhagsreikningunum áður en þeir eru birtir með skírskotun til hlutverks rannsóknardeildarinnar.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (9) Hagstofa Íslands gefi út gagnsæjar áætlanir og heildarlýsingu á störfum og hlutverki rannsóknardeildarinnar. (Meginreglur nr. 1.1, 1.5, 6.)

Samkomulag um samnýtingu gagna

Hagstofa Íslands fær gögn frá stofnunum, eins og t.d. Fiskistofu og Tollstjóra, og stjórn-sýslugögn frá nokkrum samtökum og skráargögn frá Þjóðskrá Íslands.

Það er skilningur gæðaúttektaraðilanna að í gildi séu einhverjir samningar, sem ná yfir almennt samstarf eða sérstaklega um samnýtingu gagna, en flestir eru tæknilegs eðlis og að mestu úreltir (nema samningur við Seðlabanka Íslands sem nær t.d. yfir sameiginlega ábyrgð á framleiðslu gagna varðandi hagskýrslur um reikningskil og veitingu gagna um fyrirtæki fyrir hagskýrslur um greiðslujöfnuð). Minnst er á nokkra af þessum samningum í ársskýrslu Hagstofu Íslands, en samningarnir sjálfir virðast ekki hafa verið birtir opinberlega.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (10) Hagstofa Íslands endurskoði, formfesti og birti alla samninga um gagnaskipti, og að það ferli verði notað til að auka enn á skilning á gæðum stjórnsýslugagna, kanni aðgengi að öðrum uppsprettum stjórnsýslugagna og geri gagnaflæðið gagnsætt. (Meginreglur nr. 1.4, 4.5, 5.6, 6.1, 6.2, 7, 8, 12.2, 14.)

1.5.2 Aukin skilvirkni

Handbók um aðferðafræði

Góð aðferðafræði rennur styrkum stöðum undir gæði hagtalna. Þó að Hagstofan hafi ekki formlegan og heildstæðan aðferðafræðilegan ramma fyrir stofnunina, sem tekur mið af evrópskum og öðrum alþjóðlegum stöðlum, leiðbeiningum og starfsháttum, þá er slíkur rammi til staðar fyrir flest efnissvið hagskýrslugerðar. Hagstofan leggur ríka áherslu á að nota viðeigandi hugtök, skilgreiningar og flokkanir sem eru byggðar á Evrópulöggjöf.

Gæðaúttektaraðilunum var tjáð að byrjað hafi verið á kerfisbundinni þróun á nauðsynlegu aðferðafræðilegu grunnvirki í byrjun árs 2013, og að nú sé einn einstaklingur í fullu starfi við aðferðafræðileg verkefni. Í nýju áætluninni um gæðastefnu er búið að samþykkja áætlun, á stofnanastigi, til að uppfylla meginreglu nr. 7, í meginreglunum í evrópskri hagskýrslugerð. Hingað til hefur aðferðafræðileg þróun að mestu snúið að einstökum efnissviðum og framboð á stöðluðum tækja er takmarkað (t.d. við Blaise-hugbúnað til að framkvæma úrtakskannanir (CATI og CAWI), vefgátt Hagstofu Íslands og PX-vef fyrir gagnatöflur).

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (11) Hagstofa Íslands setji í forgang að búa til handbók í aðferðafræði. (Meginregla nr. 7.2.)

Ábyrgð á framleiðslu evrópskra hagskýrslna er um þessar mundir á herðum lítilla framleiðenda

Samkvæmt lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð (lög nr. 163/2007) annast Hagstofan samræmingu opinberrar hagskýrslugerðar sem hún og aðrar ríkisstofnanir hafa með höndum. Samræming þessi tekur til verkefna og aðferða við hagskýrslugerðina, þar á meðal til notkunar staðla og flokkunarkerfa, skilyrða um gæði og birtingu svo og um meðferð gagna sem safnað er til tölfræðilegrar úrvinnslu. Samræmingarstarfið fer fram í gegnum fundi sem skipulagðir eru með öðrum framleiðendum, ekki hefur verið komið á fót formlegum samræmingarvettvangi. Aðrir framleiðendur evrópskra hagskýrslna eru sjálfstæðar opinberar stofnanir en þær eru veikburða, að undanskildum Seðlabanka Íslands, þegar að kemur að framleiðslu hagskýrslna þar sem þær hafa takmarkaða getu til að framleiða hagskýrslur. Það er ekki raunhæft að ætlast til þess að svo litlir starfseiningar eða jafnvel einstaklingar geti starfað að fullu í samræmi við meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð.

Gæðaúttektaraðilunum var tjáð að á dagskrá Hagstofunnar væri að koma á og viðhalda ferli um reglubundna ráðgjöf á milli ríkisstofnanna sem fara með opinberar hagskýrslur eða safna gögnum sem eru mikilvæg í þessu tilliti. Gerðir hafa verið samningar um samvinnu við aðra framleiðendur (að undanskildum Seðlabanka Íslands), en þeir hafa enn ekki verið undirritaðir.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (12) Hagstofa Íslands kanni kosti þess að færa ábyrgð á framleiðslu á evrópskum hagskýrslum frá litlum framleiðendum til Hagstofunnar (Meginregla nr. 1.4, uppfylling lítilla framleiðenda á meginreglunum í evrópskri hagskýrslugerð).

Viðskiptalíkan Hagstofu Íslands

Hönnun ferlalíkans fyrir stofnunina er stór áfangi. Að auki hefur Hagstofa Íslands nýverið lokið við 2. útgáfu af verkferlalíkani, fyrir hagskýrslugerð, sem byggist á 4. útgáfu líkansins um framleiðsluferli hagskýrslugerðar (GSBPM). Áframhaldandi endur-

bætur á verkferlum er kjarni nýrrar gæðastefnu Hagstofu Íslands. Ferlamódelið lýsir þeirri vinnu sem á sér stað á Hagstofunni á fjórum lögum: Lag 0 sýnir átta meginferli Hagstofunnar, lag 1 er nánari sundurliðun þessara ferla (ef um er að ræða feril við gerð hagskýrslna þá er lýsingin nánast alveg eins og í líkaninu um framleiðsluferli hagskýrslugerðar (GSBPM)), og á lagi 2 eru síðan verklagsreglur. Þó er óhjákvæmilega löng leið frá hönnun til fullrar innleiðingar á líkaninu. Að vera ferlamiðaður og hugsa í ferlum krefst stórra breytinga á núverandi ástandi og því þurfa stjórnendur að styðja þær með eindregnum hætti. Þá er og nauðsynlegt að starfsfólkinu líði eins og það sé með í ráðum.

Gæðaúttektaraðilarnir voru upplýstir um að í flestum tilvikum fari Hagstofan yfir og meti lausnir sem aðrar hagstofur aðildarríkja nota. Til viðbótar við núverandi nána samvinnu milli Norðurlandanna hefur Hagstofan borið starfsemina við minni ESB-ríki, þ.e. Möltu og Lúxemborg.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (13) Bera Hagstofu Íslands saman við aðrar hagstofur í þeim tilgangi að endurskoða viðskiptalíkan hennar.

Fjármögnun til að uppfylla evrópskar kröfur um hagskýrslugerð

Eftir hrun íslensku bankanna, seinni hluta árs 2008, voru opinber útgjöld skorin harkalega niður og fór Hagstofan ekki varhluta af þeim aðgerðum, hún varð að fækka starfsfólki (um 8%) og takmarka starfsemina sem snýr að gerð hagskýrslna. Í þessum erfiðu aðstæðum var gripið til þeirrar aðgerðar að fækka frekar verkefnum til að halda sérmenntuðu starfsfólki, t.d. í upplýsinga- og tölvutækni, til að verja grunnvirkið og viðhalda gæðum. Hagstofan naut góðs af stöðu Íslands sem ESB-umsóknarlands og af IPA-styrkjum ESB, einkum varðandi manntal og húsnæðistal, hagskýrslur um landbúnað og endurbætur á þjóðhagsreikningum.

Ef fjárhagsáætlanir ársins 2007 og 2012 eru bornar saman sést að samdrátturinn var að raunvirði 17%, og 19% á hvern íbúa, þegar búið var að leiðrétta hann vegna sérstakra verkefna t.d. vegna fyrrnefndra IPA-styrkja og sérstakrar tímabundinnar fjárveitingar vegna gerð hagskýrslu um skuldir heimila. Þar af leiðandi var Hagstofa Íslands ekki í stakk búin til að mæta nýjum kröfum hagskýrsluáætlunar Evrópusambandsins og var þessi skortur á fylgni við kröfurnar um hagskýrslur kortlagður í aðildarferlinu. Stofnun fyrirtækjaskrár var gerð að forgangsverkefni í þeim tilgangi að framleiða skammtíma hagskýrslur og hagskýrslur um skipulag fyrirtækja og var það hluti af aðgerðaáætlun sem var unnin í samningaferlinu. Stjórnvöld á Íslandi samþykktu áframhaldandi fjármögnun fyrir verkefnið eftir að IPA-styrkirnir (sem Hagstofan hafði ætlað að sækja um) voru dregnir til baka. Fjárhagsáætlun fyrir árið 2014 felur í sér fjárveitingu fyrir áframhaldandi vinnu við hagskýrslur um fyrirtæki, þó hægar en Hagstofan hafði gert ráð fyrir. Einnig hefur verið skortur á fjármögnun vegna hagskýrslna um umhverfismál og nokkurra mikilvægra kannana, þ.m.t. kannanir um heilbrigðismál, fullorðinsfræðslu og laus störf.

Hagstofa Íslands hefur líka átt í vandræðum með að nýta sér þá styrki, sem Hagstofa Evrópusambandsins veitir, vegna þess að þessir styrkir eru ekki veittir í verkefni sem kosta minna en 25.000 evrur. Því hefur Hagstofa Íslands ekki getað sótt um margvíslega styrki, sem aftur hefur hefur svo leitt til þess að hún hefur átt erfiðara með að uppfylla ESB-skuldbindingarnar.

Gæðaúttektaraðilunum var tjáð að reglugerðir ESB um hagskýrslur eru ekki, gagnstætt öðrum ESB-reglugerðum, felldar inn í íslensk lög og þar af leiðandi er ekki litið á þær sem skyldubundnar eða að þær feli í sér bindandi útgjöld. Þess vegna er kostnaðurinn við nýjar ESB-hagskýrslu skuldbindingar ekki fjármagnaður af fjármála- og efnahagsráðuneyti. Þetta veldur erfiðleikum við að uppfylla skuldbindingar um hagskýrslur.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (14) Hagstofa Íslands ræði við stjórnvöld um möguleikana á auknum fjárveitingum til að uppfylla kröfurnar sem gerðar eru í evrópska hagskýrslusamstarfinu. (Meginregla nr. 3.1.)

Starfsmenntunaráætlun

Meginstyrkur Hagstofunnar er mjög hæft starfsfólk og starfsmiðuð símenntun er mikilvægur þáttur í mannauðsstefnunni. Í janúar 2013 var nýrri starfsþróunarstefnu hrint í framkvæmd. Hún miðar að því að auka þekkingu starfsmanna með því að veita aðgengi að innlendum og erlendum námskeiðum og veita jafningjafræðslu.

Endurmenntunarpörf starfsmanna er metin kerfisbundið á tveggja ára fresti með viðtölum. Fræðslunefndin, sem fundar tvisvar á ári, gerir starfsmenntunaráætlanir í samræmi við viðtölin og upplýsingar um þörf starfsfólks í þjálfun. Mannauðseildin ber ábyrgð á þróun venjubundinna starfsmenntunaráætlaða og deildarstjórar sækja um viðeigandi námskeið fyrir hönd starfsmanna sinna. Starfsmenn eru að hluta til ábyrgir fyrir eigin þjálfun, þ.e. þeirri þjálfun sem ekki er tilgreind í starfsmenntunaráætluninni. Starfsfólk á rétt á launuðu leyfi til að sækja þjálfun sem tengist starfinu. Það er ekkert kerfisbundið eða formlegt eftirlit með því hvaða námskeið hver starfsmaður hefur sótt, einungis tíminn sem hver starfsmaður eyðir í þjálfunina er skráður.

Gæðaúttektaraðilarnir fengu upplýsingar um að starfsfólk Hagstofunnar bæri ábyrgð á að bæta við þekkingu sína og hæfni og fylgjast með framförum. Í þessu skyni eiga þeir umtalsverðan rétt á að sækja hvaða þjálfun eða menntunartækifæri sem tengist starfinu í launuð leyfi. Öll svið hafa fasta fjárveitingu sem er eyrnamerkt því að sækja alþjóðlega viðburði þ.m.t. þjálfunarnámskeið.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (15) Hagstofa Íslands útbúi starfsmenntunaráætlun sem er löguð að stefnu hennar. (Meginregla nr. 3.1.)

Samvinna við vísindasamfélagið (sjá einnig 4. tillögu)

Samvinna við vísindasamfélagið um flókin málefni er nauðsynleg, til að takast á við margar af þeim nýju áskorunum sem opinberir tölfræðingar standa frammi fyrir (t.d. takmarkað fjármagn, nauðsyn þess að bregðast enn hraðar við þörfum notenda og hvata til að bæta gæði).

Hagstofan reynir að tryggja aðkomu vísindasamfélagsins að notendahópnum sem komið hefur verið á fót á ýmsum tölfræðilegum efnissviðum, t.d. varðandi þjóðhagsreikninga, vinnuafli og neysluverðsvisitölu. Þó er mögulegur ávinningur af þekkingu og reynslu háskólasamfélagsins ekki nýttur til fulls. Engar formlegar leiðir til skoðanaskipta við vísindasamfélagið eru til staðar. Einungis einn samstarfssamningur við viðskiptafræðideild Háskóla Íslands hefur verið undirritaður, hann nær yfir samstarf um meistararitgerðir um hagskýrslumálefni. Nýverið stofnaði Hagstofan stýrihóp, sem í sitja fulltrúar úr vísindasamfélaginu, til að reyna að bæta aðgengi að einstaklingsgögnum í vísindaskyni, en framvindan er hæg þar sem erfitt reynist að fá fjármagn til endurbóta. Núverandi samstarfslíkan er aðallega byggt á góðum persónulegum tengslum.

Gæðaúttektaraðilunum var tjáð að fyrir hendi séu góð óformleg tengsl og að vísindasamfélagið kunni vel að meta vilja Hagstofunnar til að miðla upplýsingum og veita aðstoð. Þó eru engar formlegar samskiptaleiðir um aðferðafræði, upplýsingatækni og nýsköpun til staðar.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (16) Hagstofa Íslands styrki samvinnu við vísindasamfélagið, t.d. með því að formfesta aðkomu notenda að aðferðafræðilegri umræðu (meginreglur nr. 3.2, 3.3, 3.4, 7.5, 7.7) og aðilar frá vísindasamfélaginu komi að starfsþjálfun starfsmanna Hagstofunnar.

Samstarf við aðrar hagstofur aðildarríkja um flókin málefni

Á síðustu árum hefur Hagstofa Íslands lagt sig umtalsvert fram um að festa í sessi gæðastjórnun. Ráðning gæðastjóra og samþykkt gæðastefnu voru lykilatridi þessu ferli. Meirihluti nýrra verkefna hafa snúið að gæðum verkferla. Enn er þörf á frekari vinnu vegna eftirlits með vörugæðum og skýrslugjöf. Náin samvinna við Norðurlöndin hefur verið styrkt með samanburði við lítil ESB-ríki, þ.e. Möltu og Lúxemborg.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (17) Hagstofa Íslands auki samstarf um flókin viðfangsefni við aðrar hagstofur, t.d. varðandi gæðastikur. (Meginreglur 4.4, 14.5.)

Fyrirtækjaskrá

Fyrirtækjaskrár eru meginstoðin í grunnviki hagskýrslugerðar. Um þessar mundir er engin fyrirtækjaskrá til en hafinn er undirbúningur á gerð hennar (þ.m.t. verklagsreglur við mat á uppfærslu á henni).

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (18) Hagstofa Íslands setji þróun fyrirtækjaskrár í forgang til að mæta kröfum um fyrirtækjatölfræði og þörfum innanlands. (Meginreglur nr. 7.1, 7.3.)

1.5.3 Fá fleiri og gagnlegri hagtölur fyrir það fé sem varið er til hagskýrslugerðar

Miðlun á vef Hagstofu Íslands

Í 14. gr. laganna um Hagstofu Íslands kemur fram að Hagstofan afhendir upplýsingar sínar gjaldfrjálst, aðallega í gegnum vefinn. Þótt engin formleg miðlunarstefna sé til staðar er haft samráð við notendur varðandi viðeigandi form á miðlun og þeir geta hlaðið niður gögnum frá vefnum og notað töflugerðartæki.

Gæðaúttektaraðilarnir voru upplýstir um að miðlun gagna sem nauðsynleg eru til að uppfylla Evrópulöggjöf eða samninga sé í forgangi. Kerfisbundin miðlun allra gagna sem Hagstofan framleiðir myndi krefjast fleiri starfsmanna. Samtímis er útgáfustefna fyrir vefinn líkleg til að losa um umtalsverðan fjölda starfsmanna og fjármagn sem nota mætti til að bæta efni, aðgengi og gera vefinn notendavænni. Hagstofan hefur einsett sér að bæta vefinn og fjárfesta í endurbótum á myndritum og töflum.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (19) Hagstofa Íslands haldi áfram að bæta vefinn og auka grafíska framsetningu. (Meginreglur 15.1, 15.2.)

Skýringar á hagtölum

Útgáfur og fréttatilkynningar Hagstofnunnar eru hlutlægar og byggja á staðreyndum í tölfræðilegri framsetningu sinni. Þó væri gagnlegt að bæta þennan þátt framsetningarinnar með frásögn (lýsandi og greinandi) til að tryggja að notendur (t.d. fjölmiðlar og almenningur) skilji hagtölurnar og finnist þær vera aðgengilegar og nýtilegar.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (20) Hagstofa Íslands útskýri hagtölur betur í útgáfum og fréttatilkynningum. (Meginregla nr. 15.2.)

Gæðastjórnun

Tæki til að sinna gæðastjórn, gæðatryggingu og skýrslugjöf um gæði eru lykilþættir í gæðastjórnunarkerfi fyrir hagskýrslur. Það er mjög mikilvægt að gæðastjórnunarkerfið sé þróað á þann hátt að það mæti þörfum notenda. Fræðsla um gæði er grundvallaratriði við árangursríka framkvæmd á kerfi fyrir samfelldar úrbætur.

Hagstofan hefur hleypt af stokkunum áætlun um framkvæmd gæðastjórnunar. Þrátt fyrir að það sé tilkomumikið og lofsvert verkefni er það sem stendur heldur framleiðendamiðað, taka ætti mið af sjónarhorni notandans og þróa gæðaskýrslur sem væru notendamiðaðri.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (21) Hagstofa Íslands endurskoði gæðakerfið út frá sjónarhorni notandans. (Meginreglur nr. 4, 11, 12.)

Skjölunaraðferðafræði

Flokkarnir, lýsingar á hugtökum og skilgreiningum renna stoðum undir hagskýrslugögn, og lýsigögn eru mikilvæg til að aðstoða notendur við að skilja útgefnar hagskýrslur. Að auki styrkir útgáfa aðgengilegra lýsigagna traust.

Hagstofan hefur nýlega búið til stöðu aðferðafræðings, starf hans felur í sér að auka aðferðafræðilega ráðgjöf til eininganna sem framleiða hagskýrslur og samræma aðferðafræði og skjalahald.

Virkir þátttakendur á sérfræðifundum um aðferðafræðileg efni á evrópskum vettvangi, skoðanaskipti við vísindasamfélagið (aðallega Háskóla Íslands) og samvinna við Norðurlöndin styrkja aðferðafræðilega starfsemi Hagstofunnar.

Hagstofan framleiðir og birtir aðferðafræðileg gögn á grundvelli hvers tilviks fyrir sig. Þátttaka notendahópa gæti verið gagnleg við að koma á forgangsverkefnum fyrir þróun á kerfisbundnari og notendamiðaðri nálgun við aðferðafræðilega þróun og veitingu lýsigagna.

Til að uppfylla betur meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (22) Hagstofa Íslands setji í forgang að skjala aðferðafræði og auka framboð af lýsigögnum sem taka mið af þörfum notenda. (Meginreglur nr. 7.1, 7.2, 7.4, 8, 12, 14, 15.6.)

Samskipti við fjölmiðla

Hagstofan er í góðu sambandi við fjölmiðla sem kemur fram í jákvæðu viðhorfi til starfsemi stofnunarinnar. Hagstofan birtir nýjar hagskýrslur á vefnum en heldur hún ekki blaðamannafundi til að kynna og útskýra slík gögn. Óski fjölmiðlar eftir útskýringum er því mætt af viðkomandi framleiðsludeild í gegnum síma/póst eða með því að birta almennar athugasemdir á vefsetri Hagstofunnar.

Gæðaúttektaraðilarnir voru upplýstir um að Hagstofan hafi í gegnum tíðina hikað við að koma fram í fjölmiðlum í tengslum við stjórn málaumræðu um hagskýrslur, og engin formleg stefna sé til staðar um að bregðast skjótt við gagnrýni og mögulegri rangri notkun á hagtölum frá Hagstofunni.

Þó að engar formlegar leiðir séu fyrir þátttöku fjölmiðla í úrbótum á miðlunarstefnu og almannatengslum Hagstofunnar, þá er litið svo á að nýleg málstofa, þar sem ýmsir notendur, þ.m.t. fulltrúar fjölmiðla, tóku þátt hafi verið mjög gagnleg og aukið meðvitund um hagskýrslustarfsemi Hagstofunnar.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (23) Hagstofa Íslands taki meira frumkvæði í samskiptum við fjölmiðla, t.d. með því að halda blaðamannafundi og málstofur, bæði til að auka þekkingu á starfi Hagstofunnar og styrkja almannatengsl hennar.

Endurskoðun hagskýrslna

Hagstofan hefur ekki gefið út endurskoðunarstefnu þó að í reynd séu endurskoðanir birtar þegar nýjar hagskýrslur eru gefnar út. Notendur eru upplýstir fyrirfram um endurskoðunarferlið og upplýsingarnar eru aðgengilegar á vefnum.

Til að uppfylla betur meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð mæla gæðaúttektaraðilarnir með því að:

- (24) Hagstofa Íslands gefi út og innleiði stefnu um endurskoðun hagtalna. (Meginreglur nr. 8.6, 12.3.)

1.6 Athugasemdir Hagstofu Íslands við gæðaúttektina

Hagstofa Íslands vill nota tækifærið og þakka gæðaúttektaraðilunum fyrir framúrskarandi vinnu og góðar og uppbyggilegar tillögur. Við teljum að skýrslan sé réttmæt og sanngjörn og að mestu í samræmi við okkar eigið mat.

2. Aðgerðaáætlun Hagstofu Íslands

2.1 Inngangur

Gæðaúttekt Evrópska hagskýrslusamstarfsins (ESS) var framkvæmd af Richard Laux (sem fór fyrir úttektarhópnum), Marie Bohatá og Marina Gandolfo, og fór hún fram á Hagstofu Íslands dagana 3.–6. september 2013. Skýrsla með niðurstöðum úttektarinnar, sem inniheldur 24 tillögur, var send Hagstofunni 23. apríl 2014.

Aðgerðaáætlun þessi inniheldur lista yfir aðgerðir sem Hagstofa Íslands áformar til að bregðast við tillögum, bæta gæði hagtalna og vinna betur í samræmi við meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð (CoP).

2.2 Aðgerðaáætlun

Tillaga 1

Breyta lögum um Hagstofu Íslands þannig að til verði hagskýrsluráð með utanaðkomandi hagsmunaaðilum.

Aðgerðaáætlun

Í lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð kemur fram að Hagstofa Íslands ákveður hvaða verkefni þar eru unnin og forgangsraðar þeim með tilliti til þarfa notenda og alþjóðlegra skuldbindinga. Til að uppfylla þessar kröfur eru ráðgjafahópar starfræktir innan Hagstofunnar. Ráðgjafahóparnir hafa ekki alltaf verið nægjanlega skilvirkir og gæti stefnumarkandi hagskýrsluráð gagnast sem stuðningur við þá.

Fyrir árslok 2014 mun hagstofustjóri ræða við yfirvöld um möguleika á að stofna hagskýrsluráð með utanaðkomandi hagsmunaaðilum. Þar verður farið yfir kosti þess og galla að stofna slíkt ráð og verður sérstaklega horft til reynslu annarra stofnana. Að auki verður hugmyndin rædd við helstu notendur og verða næstu skref tekin með tilliti til þess sem fram kemur, bæði í samtali við notendur og stjórnvöld.

Sökum þess að aðgerðin krefst breytinga á lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð er nauðsynlegt að tryggja samþykki yfirvalda og leggja tillögu um breytingar fyrir Alþingi.

Áætlun útkoma

Ákvörðun um það hvort hagskýrsluráð verði stofnað verður ekki tekin fyrir árslok 2014. Ef ákveðið verður að stofna slíkt ráð verður frumvarp um samsetningu ráðsins og umboð þess lagt fyrir Alþingi annað hvort 2015 eða 2016.

Tillaga 2

Endurskoða hlutverk notendahópa (með notendum) og efla núverandi starfsemi þeirra þannig að hún nái yfir fleiri tölfræðileg efnissvið.

Aðgerðaáætlun

Hagstofa Íslands er með ráðgjafanefnd um vísitölu neysluverðs og notendahópa um vinnumarkaðstölfræði, vísitölur, þjóðhagsreikninga og launatölfræði. Auk þess er ráðgert að stofna notendahópa á sviði félagsmálatölfræði, rannsókna og þróunar, ferðamála og fyrirtækjatölfræði.

Viðhorfið til notendahópa Hagstofunnar er jákvætt, en þeir eru ætlaðir til samráðs við notendur. Aftur á móti gætu notendahópar verið skilvirkari og aðstoðað við forgangsröðun verkefna (hér er bæði átt við að forgangsráða verkefnum og ákveða hvaða verkefnum megi draga úr eða hætta alfarið). Notendahóparnir gætu þannig lagt sitt af mörkum og stutt við starfsáætlun Hagstofunnar.

Hlutverk notendahópa verður endurskoðað. Einnig verður lögð áhersla á að bæta gæðastjórnun frá sjónarhorni notandans (sjá tillögu 21). Áætlað er að hefja vinnu við verkefnið 2014 og að því verði lokið fyrir árslok 2015.

Áætlun útkoma

Fyrir lok 2015 hafa endurskilgreind hlutverk notendahópa verið skráð og nýir hópar verið stofnaðir ef slíkt reynist nauðsynlegt. Í öllum nýjum og endurskilgreindum hópum hefur verið haldinn a.m.k. einn fundur.

Tillaga 3

Koma á fót samstarfsvettvangi með öðrum framleiðendum hagtalna og eigendum stjórnsýsluskráa.

Aðgerðaáætlun

Áætlað er að verkefnið hefjist árið 2015 og að því ljúki í árslok 2016 (sjá einnig tillögu 12). Líkt og fram kemur í lögum um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð er það hlutverk Hagstofunnar að samhæfa og samræma opinbera hagskýrslugerð í landinu. Ætlunin er að gera samninga við aðra innlenda framleiðendur hagtalna til þess að styrkja Hagstofuna í þessu hlutverki sínu.

Fundir verða haldnir reglulega með hagsmunaaðilum þar sem rætt er um sameiginleg áhersluatriði og samhæfingu þar sem vakin er athygli á þörfum Hagstofunnar. Hóparnir gætu verið tveir: framleiðendur og eigendur stjórnsýsluskráa.

Áætlun útkoma

Skjal sem lýsir hlutverki hvers hóps og fyrsti fundur hefur verið haldinn í hverjum hópi fyrir lok 2016.

Tillaga 4

Koma á ráðgjafarnefnd um aðferðafræði sem í væru utanaðkomandi aðilar frá fræðasamfélaginu og aðrir viðeigandi fulltrúar. Ákjósanlegt væri að birta umboð nefndarinnar, sem helst væri innlend hagskýrslugerð í heild sinni, ásamt hlutverki, ábyrgð og skrá yfir nefndarfulltrúa.

Aðgerðaáætlun

Til þessa hefur ekki verið talin þörf á ráðgjafarnefnd um aðferðafræði þar sem skipulag og framkvæmd á aðferðafræði hefur að mestu verið dreifð um stofnunina. Þörf fyrir slíka nefnd er aftur á móti að verða meiri af því að hluti af aðferðafræðilegri vinnu (skipulag og skráning) hefur verið að færast meira miðlægt, þó svo að framkvæmdin sé enn dreifð. Til að koma til móts við þessa þörf er gert ráð fyrir að sett verði á laggirnar ráðgjafarnefnd um aðferðafræði með sérfræðingum bæði frá Hagstofu Íslands og öðrum stofnunum, t.d. Seðlabankanum, Háskóla Íslands, helstu rannsóknarstofnunum og öðrum innlendum framleiðendum hagtalna. Skoðað verður hvort sérfræðingur frá einhverri hagstofu innan Evrópska hagskýrslusamstarfsins verði hafður með í ráðgjafarnefndinni.

Verkefnið mun hefjast á fyrsta ársfórðungi 2015 þegar lögð verða drög að reglum um hvernig valið verður í nefndina og hvernig staðið skuli að uppsögn nefndarmanna. Fyrir árslok 2015 verður búið að stofna ráðgjafarnefnd um aðferðafræði.

Áætlun útkoma

Fyrir lok 2015 hefur formlegri samvinnu milli Hagstofu Íslands og utanaðkomandi sérfræðinga um aðferðafræðileg málefni verið komið á fót til að styðja við samhæfingu aðferða og til að veita starfsfólki Hagstofunnar starfsþjálfun á sviði aðferðafræði. Meginhlutverk nefndarinnar verður að veita ráðgjöf við gerð handbókar um aðferðafræði, um fagleg vinnubrögð og önnur málefni sem tengjast þróun og innleiðingu á aðferðafræði sem er samhæfð og samræmd innan stofnunarinnar.

Tillaga 5

Útbúa og gefa út áætlun fyrir opinbera hagskýrslugerð á Íslandi, þar sem evrópskar hagtölur eru dregnar fram sérstaklega, og greina frá stöðunni með reglulegu millibili.

Aðgerðaáætlun

Opinber hagskýrslugerð á Íslandi er mjög miðlæg og þess vegna á höndum tiltölulega fárra. Samkvæmt 3. gr. laga um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð ber Hagstofunni að annast samræmingu opinberrar hagskýrslugerðar í landinu. Hagstofan gefur út starfsáætlun fyrir stofnunina en slík áætlun er ekki til fyrir hagskýrslugerð í landinu í heild sinni. Af því að hagskýrslugerðin er afar miðlæg eru litlar líkur á skörun eða að skilvirkni minnki vegna tvíverknaðar. Aftur á móti gæti slík áætlun fyrir alla hagskýrslugerð í landinu orðið til þess að styrkja Hagstofuna í hlutverki sínu sem samræmingaraðili.

Verkefnið mun hefjast árið 2015 og verður lokið fyrir árslok 2017 með útgáfu áætlunar fyrir opinbera hagskýrslugerð á Íslandi. Fyrsta skrefið mun vera að ræða við Seðlabankann um að samræma birtingaráætlanir stofnananna, en Seðlabankinn er, á eftir Hagstofunni, stærsti framleiðandi hagtalna í landinu. Fundir með öðrum framleiðendum verða haldnir reglulega þar sem umræðuefnið verður birtingaráætlun næsta árs. Það á einungis við um þá aðila sem eru skilgreindir og samþykktir sem opinberir framleiðendur hagtalna.

Áætluð útkoma

Áætlun fyrir opinbera hagskýrslugerð á Íslandi hefur verið gefin út fyrir lok 2017. Hún verður uppfærð reglulega eftir það.

Tillaga 6

Breyta samsetningu fulltrúa í gæðaráði og hafa í því fulltrúa frá notendum og sérfræðingum.

Aðgerðaáætlun

Áætlað er að þróa gæðastjórnunarkerfi Hagstofunnar þannig að það taki tillit til þarfa notenda (sjá tillögu 21), með notendakönnunum, notendahópum (sjá tillögu 2) og með því að setja upp ferli þar sem notendur geta komið með tillögur að endurbótum og munu hinir nýju notendahópar (sjá tillögu 2) sérstaklega sinna því hlutverki. Engin áform eru uppi um að hafa fulltrúa frá notendum í gæðaráði vegna eðlis þess og þeirra umræðna sem þar fara fram.

Áætluð útkoma

Sjá áætlaða útkomu fyrir tillögur 2 og 21.

Tillaga 7

Breyta samsetningu fulltrúa í trúnaðargagnanefnd og hafa í henni utanaðkomandi sérfræðinga, t.d. úr fræðasamfélaginu.

Aðgerðaáætlun

Markmiðið er að endurskoða ferlið sem nú er til staðar þegar sótt er um trúnaðargögn hjá trúnaðargagnanefnd. Tilgangurinn með endurskoðuninni er að gera ferlið skilvirkara fyrir vísindasamfélagið og fækka áhættuþáttum varðandi trúnað. Þetta verður gert með því að einfalda skipulag innan Hagstofunnar, til dæmis með því að uppfæra umboð trúnaðargagnanefndar, skilgreina ábyrgðarsvið og verkferla og koma með öruggar upplýsingatæknilausnir. Utanaðkomandi sérfræðingum verður bætt við nefndina til þess að endurspegla betur þarfir notenda.

Lagalegt umboð Hagstofu Íslands er skýrt og lítur stofnunin jákvæðum augum á aukna nýtingu trúnaðargagna. Reynsla fyrri ára hefur aftur á móti verið sú að stofnunin hafi átt erfitt með að annast verkefnið og hefur þessi staðreynd meðal annars komið fram í athugasemdum frá notendum sem segjast eiga erfitt með að fá aðgang að trúnaðargögnum. Verkefni innanhúss tengd þjónustu annars vegar og trúnaði hinsvegar sýna einnig að þörf er á endurskoðun þessara ferla.

Verkefnið krefst samvinnu við notendur. Hagsmunaaðilar innan og utan Hagstofunnar verða beðnir um að meta árangur vinnunnar og verður það gert með því að nýta notendakönnun Hagstofunnar, svo og með öðrum matsaðferðum.

Áætlað er að verkefninu ljúki á fyrsta ársfjórðungi 2015.

Áætlun útkoma

Endurnýjað umboð og verklagsreglur birtar á vef Hagstofunnar. Skilvirkari verkferli sem endurspeglar þarfir notenda verða innleidd. Fyrsti fundur trúnaðargagnanefndar með utanaðkomandi fulltrúum hefur verið haldinn fyrir lok fyrsta ársfjórðungar 2015.

Tillaga 8

Ræða við aðalskrifstofu EFTA, og ef nauðsyn krefur viðkomandi forsætisríki, um að fá að senda áheyrnarfulltrúa á fundi starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS).

Aðgerðaáætlun

Þetta atriði verður rætt á fundi með EFTA-ríkjunum í júní 2014. Þar sem EFTA-ríkin eiga ekki fulltrúa í starfshópi Evrópuráðsins um hagskýrslugerð (CWPS) hefur Hagstofan ekki haft vitneskju um breytingar á reglugerðum sem samþykktar hafa verið af evrópska hagskýrslusamstarfinu (ESSC) og þeim áhrifum sem slíkar breytingar gætu haft á hagskýrslugerð. Þetta er vaxandi áhyggjuefni þar sem það er algengara en áður að breytingar á reglugerðum um hagskýrslugerð séu gerðar á þessu stigi. Betri upplýsingar um ferlið og tillögur að breytingum á reglugerðum væru því mjög hjálplegar.

Áætlun útkoma

Hafa áheyrnarfulltrúa á fundum starfshóps Evrópuráðsins um hagskýrslugerð eða aðgang að fundargerðum þess ef samþykkt verður að veita slíkan aðgang.

Tillaga 9

Gefa út gagnsæjar áætlanir og lýsingu á störfum og hlutverki rannsóknareiningarinnar (Rannsóknir og spár).

Aðgerðaáætlun

Rannsóknareiningin (rannsóknir og spár) býr til og gefur út þjóðhagsspá sem meðal annars er notuð sem ein helsta efnahagslega forsenda við fjárlagagerð ríkisins. Vegna vinnu sinnar fær rannsóknareiningin aðgang að ársfjórðungslegum þjóðhagsreikningum fyrir opinbera birtingu þeirra, en upplýsingar um þennan aðgang rannsóknareiningarinnar eru aðgengilegar á vefsíðu Hagstofunnar. Þörf er á að bæta lýsingu á hlutverki rannsóknareiningarinnar og hvernig samskiptum hennar við aðila innan og utan Hagstofunnar (sérstaklega fjármálaráðuneytið) er háttað. Áætlað er að þessu verði lokið fyrir árslok 2014.

Áætlun útkoma

Á ytri vef verður birt nánari lýsing á hlutverki og verkefnum rannsóknareiningarinnar (Rannsóknir og spár) og niðurstaðan kynnt þeim er málið varðar fyrir lok 2014.

Tillaga 10

Endurskoða, formfesta og birta alla samninga við opinbera gagnaveitendur, og nota það ferli til að auka enn á skilning á gæðum stjórnsýslugagna, kanna aðgengi að öðrum stjórnsýslugögnum og gera gagnafæði gagnsætt.

Aðgerðaáætlun

Markmiðið með verkefninu er að bæta vinnulag á Hagstofunni með því að samhæfa, formgera og endurskipuleggja aðgengi stofnunarinnar að stjórnsýslugögnum sem fengin eru úr opinberum skráum. Það verður meðal annars gert með samningum við opinbera gagnaveitendur, sem hafi það að markmiði að auka skilvirkni, bæta þekkingu á högun gagna hjá umsjónaraðilum skráa, aukinn skilning á gæðum stjórnsýslugagna og betri upplýsingar til notenda um gæði og uppruna gagna. Hagstofa Ísland notar stjórnsýslugögn við framleiðslu á hagtölum þar sem slíkt er bæði skilvirkt og minnkar svarbyrði. Stærstu eigendur stjórnsýslugagna eru Ríkisskattstjóri, Tollurinn og Þjóðskrá Ísland. Hagstofan hefur einnig aðgang að stjórnsýslugögnum frá fjölda annarra stofnana. Einhverjir samningar eru nú þegar til staðar en markmiðið með verkefninu er að stefna að því að fjölga slíkum samningum og samræma þá betur. Verkið mun hefjast 2015 og verður lokið fyrir árslok 2016.

Áætlun útkoma

Samningar við umsjónaraðila stjórnsýsluskraa verða birtir á vef Hagstofu Íslands fyrir lok 2016.

Tillaga 11

Setja í forgang að búa til handbók í aðferðafræði.

Aðgerðaáætlun

Skipulagning, framkvæmd og skráning aðferðafræðilegra mála hafa hingað til ekki verið miðlæg innan Hagstofu Íslands og hefur af þeim sökum lítið verið gefið út af handbókum um aðferðafræði. Eftir því sem vinna við aðferðafræðileg málefni verður miðlægari innan stofnunarinnar hefur þörfin á aðferðafræðilegum leiðbeiningum aukist. Hagstofan hefur hins vegar yfir að ráða takmörkuðum mannafla til að sinna slíkum verkefnum og verður því að skipuleggja vinnu við gerð slíkra handbóka vel. Það verður ekki gert með einu átaki, heldur er hér um langtíma verkefni að ræða. Til að halda umfangi verkefnis viðráðanlegu fyrir aðferðafræðieiningu Hagstofunnar verður handbókin afmörkuð við eftirfarandi fimm aðferðir: Gagnavernd, árstíðaleiðréttingar, gagnavinnslu (e. data editing), tilreiknanir og vigtun. Verkefnið hófst 2013 með vinnu við gerð handbókar um gagnavernd. Gert er ráð fyrir að verkinu verði lokið fyrir árslok 2017 (sjá einnig tillögu 22).

Áætlun útkoma

Fyrir lok 2017 hefur afurð verkefnisins, sem er handbók í aðferðafræði, verið birt og kynnt starfsmönnum sem koma að framleiðslu hagtalna, auk þess sem hagnýtar leiðir til að innleiða leiðbeiningarnar í framleiðsluferli Hagstofunnar verða kynntar.

Tillaga 12

Kanna fýsileika þess að færa ábyrgð á framleiðslu á evrópskum hagskýrslum frá litlum framleiðendum til Hagstofunnar.

Aðgerðaáætlun

Hagskýrslugerð á Íslandi er mjög miðlæg, framleiðendur hagtalna eru fáir og þar af eru Hagstofa Íslands og Seðlabanki Íslands stærstu aðilarnir á þessu sviði. Aðrir framleiðendur eru afar litlir og hafa tæpast innviði til að uppfylla allar þær kröfur sem gerðar eru í meginreglum um evrópska hagskýrslugerð (CoP), þar sem hagskýrslugerð er einungis lítill hluti af starfsemi þeirra. Í einhverjum tilvikum gæti verið hentugt að færa ábyrgðina á hagskýrslugerð til Hagstofu Íslands en í öðrum tilvikum ráða þessar stofnanir yfir sérþekkingu sem nauðsynleg er fyrir framleiðsluna. Hagstofa Íslands vinnur að því að gera samninga við aðra innlenda framleiðendur opinberra hagtalna um að annaðhvort færa framleiðsluna til Hagstofunnar eða formfesta enn betur samstarfið þar sem ábyrgðarsvið aðila er skilgreint. Nauðsynlegt er að meta hvert tilvik fyrir sig og er verkefnið einnig tengt tillögu númer 3.

Verkið mun hefjast með mati á öðrum framleiðendum hagtalna árið 2015 og er áætlað að því ljúki í árslok sama ár. Árið 2014 verði framleiðsla hagtalna um rannsóknir og þróun flutt til Hagstofunnar.

Áætlun útkoma

Fyrir lok 2015 hafa formlegir samningar verið gerðir við aðra framleiðendur evrópskra hagtalna (Seðlabankann, Umhverfisstofnun og Orkustofnun), í sumum öðrum tilvikum mun Hagstofa Íslands taka að sér framleiðsluna.

Tillaga 13

Bera Hagstofu Íslands saman við aðrar hagstofur í þeim tilgangi að endurskoða viðskiptalíkan hennar.

Aðgerðaáætlun

Hagstofa Íslands hefur þróað viðskiptalíkan sem gildir fyrir framleiðslu stofnunarinnar. Fyrir framleiðslu hagtalna er líkanið nánast alveg eins og fimmta útgáfa verkferlalíkans hagskýrslugerðar (GSBPM 5.0), sem er alþjóðlegt líkan fyrir framleiðslu hagtalna. Nauðsynlegt er að tryggja fullan stuðning stjórnenda og starfsmanna Hagstofunnar við innleiðingu á líkaninu. Áformað er að bera líkanið saman við sambærilegt líkan annarrar hagstofu og nýta niðurstöðuna til að skoða hvað megi gera betur til að samhæfa það enn frekar við meginreglurnar í evrópskri hagskýrslugerð. Verkefnið hefst á síðasta ársfjórðungi 2015 og verður lokið fyrir júlí 2016.

Áætlun útkoma

Í framhaldi af kynningar- og lærdómsferðar til annarrar hagstofu og fyrir lok júlí 2016 verður uppfærð útgáfa af ferlalíkaninu sem skýrslu tilbúin.

Tillaga 14

Ræða við stjórnvöld um aukna fjárveitingu til að uppfylla kröfurnar sem gerðar eru í evrópska hagskýrslusamstarfinu.

Aðgerðaáætlun

Vegna niðurskurðar í kjölfars falls bankanna, hefur Hagstofu Íslands ekki verið kleift að standa við allar kröfurnar sem gerðar eru í evrópskri hagskýrslugerð og hefur auk þess þurft að draga úr þjónustu á sumum sviðum. Helsta vandamálið hefur verið að evrópskar reglugerðir um hagskýrslugerð, sem eru innleiddar í EES-samninginn, hafa ekki fengið sömu meðferð í fjárlagagerð og aðrar sambærilegar reglugerðir. Meginmarkmiðið er að gera breytingar á innleiðingarferli evrópskra reglugerða um hagskýrslugerð og tryggja að meðferð og kostnaðarmat séu eins og þegar um aðrar evrópskar reglugerðir í EES-samningnum er að ræða. Áætlað er að nýtt ferli verði komið á fyrir árslok 2014. Þetta er varanlegt ferli og mun fela í sér breytingar á innleiðingu evrópskra reglugerða í íslensk lög fyrir árslok 2014.

Áætlun útkoma

Nýtt innleiðingarferli fyrir evrópskar reglugerðir um hagskýrslugerð í íslensk lög hefur verið innleitt fyrir lok 2014. Þetta ferli á að tryggja að sömu verkferli tengd kostnaðarmati og fjármögnun sé beitt við innleiðingu eins og þegar aðrar sambærilegar reglugerðir EES-samningsins eru innleiddar.

Tillaga 15

Útbúa langtímaáætlun um starfsþjálfun sem styður við stefnu Hagstofunnar.

Aðgerðaáætlun

Einn helsti styrkur Hagstofu Íslands er hæft starfsfólk og er starfsþjálfun mikilvægur hluti af starfsmannastefnu Hagstofunnar. Í janúar 2013 var ný starfsþróunaráætlun innleidd þar sem áhersla var lögð á að bæta þekkingu starfsmanna með því að veita þeim aðgang að námskeiðum, bæði innanlands og erlendis, sem og að veita jafningjafræðslu. Stefnumarkandi fræðsluáætlun þarf að vera til staðar til að tryggja að innan stofnunarinnar sé til staðar sú hæfni og færni sem talin er nauðsynleg. Slíka áætlun þarf að gera með það að markmiði í huga að styðja stofnunina í að aðlagast nýjum aðferðum og þróun innan Evrópska hagskýrslusamstarfsins. Fyrir árslok 2015 verður lokið við að skrá og kynna fyrir starfsfólki nýja fræðsluáætlun.

Áætlun útkoma

Starfsþjálfunaráætlun, sem byggist á stefnu Hagstofunnar, hefur verið kynnt öllum starfsmönnum fyrir árslok 2015.

Tillaga 16

Styrkja samvinnu við vísindasamfélagið, t.d. með því að formfesta aðkomu notenda að aðferðafræðilegri umræðu og fá aðila frá vísindasamfélaginu að starfsþjálfun starfsmanna Hagstofunnar.

Aðgerðaáætlun

Löng hefð er fyrir starfi notendahópa fyrir mismunandi efnisflokka hagtalna á Hagstofu Íslands. Samstarf við íslenskt vísindasamfélag hefur hins vegar setið á hakanum,

meðal annars vegna þess að engin formlegur notendahópur vísindamanna hefur verið starfandi við stofnunina. Ákjósanlegt væri að auka samstarf við íslenska fræðimenn þar sem það getur haft jákvæð áhrif á gæði þeirra hagtalna sem stofnunin gefur út. Fyrirhugað er að setja af stað tvö verkefni með það fyrir augum að auka samstarf við notendur úr hópi vísinda- og fræðimanna.

1) Stofna formlegan notendahóp þeirra sem nýta trúnaðargögn Hagstofunnar í fræðastarfi. Þessi hópur verður settur á laggirnar í samstarfi við helstu rannsóknarstofnanir á Íslandi. Hópurinn mun leiða til bættari og tíðari samskipta milli Hagstofunnar og vísindasamfélagsins og bættrar þjónustu af hálfu Hagstofunnar við þennan mikilvæga hóp notenda. Verkefninu líkur árið 2015.

2) Núverandi notendahópum Hagstofunnar hefur ekki verið veitt formlegt umboð til umsagnar um framleiðsluferli opinberra hagtalna, til dæmis þegar kemur að þeim aðferðum sem notaðar eru. Aukið samstarf Hagstofunnar við notendur skilar sér í hærri gæðum hagtalna, þar sem þeir hafa oft og tíðum tæknilega sérþekkingu á þeim aðferðum sem notaðar eru við opinbera hagskýrslugerð. Því er eðlilegt að taka mið af sjónarmiðum notenda við ákvörðun og hönnun aðferða og framleiðsluferla. Fyrstu skrefin að aukinni samvinnu við vísindasamfélagið verða tekin árið 2015 þegar ráðgjafanefnd um aðferðafræði verður sett á laggirnar (sjá tillögu 4). Gert er ráð fyrir að stofnun ráðgjafarnefndar um aðferðafræði muni styrkja sambandið við vísindasamfélagið og auka tölfræðilega þekkingu og sérhæfingu starfsmanna Hagstofu Íslands. Áætlað er að verkefninu verði lokið árið 2016.

Áætluð útkoma

1) Notendahópur um aðgang fræðimanna að trúnaðargögnum og tengda þjónustu Hagstofunnar verður stofnaður. Fyrsti fundur hópsins verður haldinn fyrir lok árs 2015.

2) Áætlað er að aðgerðin leiði til stofnunar ráðgjafarnefndar um aðferðafræði sem muni leiða til aukinnar hlutdeildar vísindasamfélagsins í umræðum um aðferðafræðileg málefni. Auk þess komi utanaðkomandi sérfræðingar, rannsakendur og fræðimenn að þjálfun starfsfólks Hagstofunnar í aðferðafræði.

Tillaga 17

Auka samstarf um flókin viðfangsefni við aðrar hagstofur, t.d. varðandi gæðastikur.

Aðgerðaáætlun

Samstarf við aðrar hagstofur hefur ávallt verið Hagstofunni mikilvægt og hefur samstarf hagstofa á Norðurlöndum staðið í áratugi. Þetta samstarf nær til dæmis um gæðamælistikur, brottfall o.fl. Eins má nefna að áður en framleiðsla á nýjum hagtölum er hafin hefur Hagstofan samband við aðrar stofnanir, bæði innan Norðurlandanna sem og annarra ríkja innan evrópska hagskýrslusamstarfsins. Á árinu 2014 verður samstarf milli Hagstofu Íslands og finnsku hagstofunnar um aðferðafræðileg mál og innri úttektir. Áætlanir fyrir komandi ár hafa ekki verið gerðar. Ekki eru áform

um að koma á miðlægri stjórnun þessa samstarfs þar sem núverandi fyrirkomulag hefur hentað vel.

Áætlun útkoma

Á árinu 2014 verður búið að koma á sterkara sambandi milli fyrrnefndra hagstofa á sviði gæðamála og aðferðafræði.

Tillaga 18

Setja þróun fyrirtækjaskrár í forgang til að mæta lagalegum kröfum um fyrirtækjatölfræði og þörfum innanlands.

Aðgerðaáætlun

Árið 2012 var sett á laggirnar nýtt fyrirtækjasvið á Hagstofu Íslands. Þá um vorið var ráðist í að undirbúa uppbyggingu fyrirtækjaskráar til hagskýrslugerðar og framleiðslu á skammtíma fyrirtækjatölfræði (STS) og fyrirtækjatölfræði (e. Structural Business Statistics, SBS) og 2013 og 2014 fékkst aukið fjármagn og aukinn mannaflí í verkefnið. Snemma árs 2014 var önnur útgáfa fyrirtækjaskrár til hagskýrslugerðar gefin út og er ráðgert að næstu útgáfu verði birtar 2014 og 2015. Vinnsla á fyrstu gögnum um fyrirtækjatölfræði hefst snemma árs 2015 og í árslok 2017 er gert ráð fyrir að allar breytur samkvæmt gildandi reglugerðum verði tilbúnar og að fullnýtanleg útgáfa af fyrirtækjaskrá verði tilbúin. Þetta er í takt við aðgerðaáætlun sem unnin var í samráði við Eurostat.

Áætlun útkoma

Fyrirtækjaskrá til hagskýrslugerðar, sem gerir framleiðslu á fyrirtækjatölfræði og skammtíma fyrirtækjatölfræði mögulega og sem uppfyllir reglugerðir um fyrirtækjaskrár og kemur til móts við innlendar og evrópskar þarfir fyrir lok 2017.

Tillaga 19

Halda áfram að bæta vef Hagstofunnar, þar með talið grafíska framsetningu hagtalna.

Aðgerðaáætlun

Hagstofa Íslands nýtir vefsíðu sína sem helsta vettvang miðlunar hagtalna og því hefur áherslan ávallt verið lögð á notendavænt viðmót og auðvelt aðgengi að upplýsingum. Notendur hafa óskað eftir meiri áherslu á sjónræna framsetningu og auðveldari afritun á myndritum af vefnum yfir á önnur form. Hagstofan er nú að vinna að smíði á nýjum vef til að koma betur til móts við kröfur notenda. Að auki hefur Hagstofa Íslands hafið vinnu við að auka framboð á tímaröðum í veftöflum. Samráð við notendur, í gegnum notendakannanir, verður haft við þróun vefsíðunnar.

Áætlun útkoma

Nýi vefur Hagstofu Íslands verður opnaður 2014. Þar verður lögð áhersla á sjónræna framsetningu efnis og auðveldari aðgang að hagtölum. Með nýjum vef verður

auðveldara að afrita töflur og myndir. Hægt verður að opna vefinn í tækjum á borð við spjaldtölvur og snjallsíma.

Tillaga 20

Skýra hagtölur betur út í útgáfum og fréttatilkynningum.

Aðgerðaáætlun

Til þess að styðja við átaksverkefni um að auka tölfræðilegar greiningar í útgáfum þarf að endurskoða fyrirkomulag og ráðstaafa til þess auknum mannafla. Með því að bæta samvinnu við miðlun innan Hagstofunnar verður tekið mikilvægt skref í því að auka gildi og gæði þeirra tölfræðilegu upplýsinga sem standa notendum til boða. Með því að veita betri skýringar og setja nýjar hagtölur í víðara samhengi, með því að tengja saman mismunandi hagtölur, er mögulegt að auka gildi þeirra fyrir notendur. Að auki verður þjálfun og árleg námskeið í fréttaskrifum hluti af fræðsluáætlun fyrir sérfræðinga, sjá tillögu 15. Vinna mun hefjast á síðasta ársfjórðungi 2014 með greiningu á núverandi stöðu og er ráðgert að ljúki 2016 með nýrri greiningu á stöðu og skýrslu um umbætur.

Áætluð útkoma

Áætluð útkoma þessa verkefnis er að hagtölur verði settar í víðara samhengi með meiri skýringum til að auka gildi þeirra fyrir notendur. Árleg námskeið verða skipulögð og fyrsta þeirra haldið á þriðja ársfjórðungi 2015. Skýrsla um stöðuna fyrir og eftir breytingar verður tilbúin fyrir lok árs 2016.

Tillaga 21

Endurskoða gæðakerfið út frá sjónarhorni notandans.

Aðgerðaáætlun

Búa til ferli þar sem notendur geta komið á framfæri uppástungum og kvörtunum. Skrásetja ferli þar sem tillögur og ábendingar frá notendum, auk upplýsinga úr notendakönnunum og notendahópum, eru nýttar sem hluti af umbótakerfi. Þessi vinna er nú þegar hafin og er gert ráð fyrir að henni ljúki fyrir árslok 2016.

Áætluð útkoma

Áætlað er að fyrir árslok 2016 verði skrásett og innleitt ferli fyrir ábendingar og kvartanir. Auk þess verður skrásett hvernig tillögur, kvartanir, notendakannanir og umræður í notendahópum verði notaðar sem hluti af gæðastjórnunarkerfi Hagstofunnar.

Tillaga 22

Setja í forgang að skjala aðferðafræði og auka framboð af lýsigögnum sem taka mið af þörfum notenda.

Aðgerðaáætlun

Eins og fram kemur í aðgerðaáætlun með tillögu 11 þá verður gefin út á næstu mánuðum og árum, handbók í aðferðafræði. Verkefnið hófst árið 2013 og reiknað er með að því verði lokið 2017. Síðasta árið hefur Hagstofa Íslands verið að vinna að því að finna leiðir til að innleiða eitt samþætt lýsigagnakerfi fyrir allar afurðir stofnunarinnar. Þróun á kerfinu (sem snýr bæði að notendum og framleiðendum) er í gangi og er ráðgert að það verði nothæft í árslok 2014. Þegar þetta er skrifað hefur ekki verið ákveðið hvenær notkun þess hefst þar sem styrkurinn, sem fékkst til verkefnisins, nær ekki til innleiðingar á kerfinu. Fjármögnun á innleiðingu kerfisins er á þessu stigi ekki tryggð. Eitt af meginmarkmiðunum með hinu nýja kerfi er að auðvelda notendum aðgang að viðeigandi lýsigögnum.

Áætlun útkoma

Handbók um aðferðafræði verður gefin út fyrir árslok 2017 og kynnt og útskýrð fyrir starfsfólki sem vinnur við hagskýrslugerð. Skjöl sem innihalda lýsigögn sem gagnast notendum verða gerð aðgengileg.

Tillaga 23

Taka meira frumkvæði í samskiptum við fjölmiðla, t.d. með því að halda blaðamannafundi og málstofur, bæði til að auka þekkingu á starfi Hagstofunnar og styrkja miðlunarhlutverk hennar.

Aðgerðaáætlun

Vorið 2014 hefst verkefni sem snýr að því að auka sýnileika stofnunarinnar út á við og að styrkja stofnunina í samskiptum við fjölmiðla. Nokkrir fundir með fjölmiðlum hafa verið haldnir og er ráðgert að halda fleiri slíka. Jafnvel þó samband við fjölmiðla sé gott þá mætti Hagstofan sýna meira frumkvæði og vera markvissari. Oft og tíðum fá upplýsingar sem birtar eru á vef Hagstofunnar ekki nægjanlega umfjöllun fyrir en notendur hafa birt á eigin vefum fréttir byggðar á gögnum Hagstofunnar, oft degi eða tveimur eftir að upprunalega fréttin var birt. Þar sem notendur hafa oft á tíðum eigin hagsmuna að gæta getur það haft áhrif á það hvernig þeir túlka niðurstöður. Hluti af verkefninu er að bæta fréttaskrif og birtingar Hagstofunnar (sjá einnig tillögu 20). Áhersla verður lögð á að styrkja tengslin við fjölmiðla og auka samskiptin við þá til þess að upplýsa þá frekar um talnagögn og birtingar.

Áætlun útkoma

Fundir haldnir með fjölmiðlum þar sem þeim er kynnt hvernig best er að nýta vef Hagstofunnar til að sækja upplýsingar og þar sem hagtölur eru útskýrðar. Blaðamannafundir haldnir vegna stærri birtinga, til dæmis við birtingu manntals. Fyrsti blaðamannafundurinn verður haldinn 2014 og málstofa fyrir fjölmiðlafólk fer fram 2015. Fréttastofum verður reglulega boðið til að bæta samskipti og til að koma á tengiliðum.

Tillaga 24

Gefa út og innleiða stefnu um endurskoðun hagtalna.

Aðgerðaáætlun

Eins og er hefur Hagstofa Íslands ekki gefið út samræmda stefnu um endurskoðun hagtalna, þó svo að endurskoðanir séu birtar þegar nýjar hagtölur eru gefnar út og notendur látnir vita tímanlega á vef stofnunarinnar. Þess vegna er nauðsynlegt að samhæfa nógildandi ferla og gefa út stefnu um endurskoðun hagtalna sem er í samræmi við meginreglur í evrópskri hagskýrslugerð (CoP).

Ráðgert er að þessu ljúki fyrir árslok 2015.

Áætlun útkoma

Skrásett stefna um endurskoðun hagtalna tilbúin fyrir árslok 2015.

Viðauki A

Dagskrá vegna heimsóknar gæðaúttektaraðilanna til Íslands 3.–6. september 2013

1. dagur (þriðjudagur)	Dagskrá fundar	Skipulag	Þátttakendur
9.00–9.30	Fundargestir boðnir velkomnir og farið yfir dagskrá fundar og skipulagsatriði.	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon, Ólafur Arnar Þórðarson, Rósmundur Guðnason
9.30–10.30	Almennur upplýsingafundur ásamt kynningu á því hvernig innlend framleiðsla á hagtolum er uppbyggð.	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon, Ólafur Arnar Þórðarson, Rósmundur Guðnason
10.30–10.45	Kaffihlé.		
10.45–11.45	Samræmingarhlutverk Hagstofunnar.	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon, Ólafur Arnar Þórðarson,
11.45–12.45	Samstarf/staða samþættingar innan Evrópska hagskýrslusamstarfsins.	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon, Ólafur Arnar Þórðarson, Rósmundur Guðnason
12.45–13.30	Hádegisverður.		
13.30–14.45	Fundur með helstu notendum – ráðuneytum og öðrum opinberum/einkareknum stofnunum.	skrifstofa forsætisráðherra atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið mennta- og menningarmálaráðuneytið utanríkisráðuneytið fjármála- og efnahagsráðuneytið Seðlabanki Íslands Samtök iðnaðarins Samtök ferðaþjónustunnar Samtök verslunar og þjónustu Bandalag starfsmanna ríkis og bæja Bandalag háskólamenntaðra starfsmanna Arion banki Samtök fjármálafyrirtækja	Héðinn Unnsteinsson, stefnumótunar- sérfræðingur Margrét Sæmundsdóttir, hagfræðingur, haggreining, stefnumótun Gunnar J. Árnason, sérfræðingur Ólafur Sigurðsson, sendifulltrúi Elín Guðjónsdóttir, sviðsstjóri skatt- lagningar Tómas Örn Kristinsson, forstjóri, Hagtolur Bjarni Már Gylfason, hagfræðingur Gunnar Valur Sveinsson, verkefnastjóri Lárus Ólafsson, lögfræðingur Kristinn Bjarnason, hagfræðingur Georg Brynjarsson, hagfræðingur Brynjar Örn Ólafsson, sérfræðingur Yngvi Örn Kristinsson, hagfræðingur
14.45–15.00	Kaffihlé.		
15.00–16.00	Fundur með helstu notendum – fjölmíðlar.	Vísbending/Frjáls verslun (viðskiptatímarit)	Benedikt Jóhannesson
16.00–17.00	Fundur með helstu notendum – vísindasamfélagið.	Háskóli Íslands Meistaránám í heilsuhagfræði Sagnfræði- og heimspékideild Viðskiptafræðideild Menntavísindasvið Háskólinn í Reykjavík Viðskiptaháskóli Viðskiptaháskóli	Tinna Laufey Ásgeirsdóttir, umsjónarmaður Guðmundur Jónsson, prófessor Sveinn Agnarsson, lektor Ólöf Garðarsdóttir, prófessor Jón Torfi Jónsson, prófessor Ólafur Ísleifsson, lektor Katrín Ólafsdóttir, lektor
2. dagur (miðvikud.)	Dagskrá fundar	Skipulag	Þátttakendur
9.00–10.30	Lög um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð og tengd löggjöf (meginreglur í hagskýrslugerð nr. 1, 2, 5, og 6).	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Magnús S. Magnússon

10.30–10.45	Kaffihlé.		
10.45–12.45	Áætlanir, skipulag og hjálpargögn (meginreglur í hagskýrslugerð nr. 1, 3, 9, og 10).	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Ólafur Arnar Þórðarson
12.45–13.30	Hádegisverður.		
13.30–15.00	Gæði (stofnanauppbygging, tæki, eftirlit) (meginreglur í hagskýrslugerð nr. 4 og 11–15).	Hagstofa Íslands	Anton Örn Karlsson, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Reynir Kristjánsson
15.00–15.15	Kaffihlé.		
15.15–16.45	Áætlanir, skipulag og hjálpargögn (meginreglur í hagskýrslugerð nr. 1, 5, 6, og 15).	Hagstofa Íslands	Björgvín Sigurðsson, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon
16.45–17.30	Tölfræðilegar upplýsingar um mannfjölda byggðar á manntölum.	Hagstofa Íslands	Magnús S. Magnússon, Ómar Harðarson
19.30–21.30	Kvöldverður á Fiskifélaginu (Fish Company).		Ólafur, Elsa, Hrafnhildur, Magnús, Ólafur Arnar, Reynir, Rósmundur

3. dagur, (fimmtud.)	Dagskrá fundar	Skipulag	Þátttakendur
09.00–10.15	Fundur með seðlabanka aðildarríkis, sem framleiðanda evrópskra hagskýrslna.	Seðlabanki Íslands	Ríkharður Ríkharðsson, sviðsstjóri greiðslujöfnunar
10.15–10.30	Kaffihlé.		
10.30–12.00	Aðferðafræði, gagnaöflun, gagnavinnsla og stjórnsýslugögn (meginreglur nr. 2, 7 og 8).	Hagstofa Íslands	Anton Örn Karlsson, Berglind Björk Hreinsdóttir, Björgvín Sigurðsson, Hrafnhildur Arnkelsdóttir
12.00–12.45	Hádegisverður.		
12.45–13.45	Þessi tími var bókaður fyrir framhald fundarins um aðferðafræði hér að framan, en í ljós kom að ekki var þörf á honum.		
13.45–14.45	Fundur með almennu starfsfólki.	Hagstofa Íslands	Sjá skrána hér á eftir í viðauka B.
14.45–15.00	Kaffihlé.		
15.00–16.15	Fundur með öðrum innlendum yfirvöldum og hagskýrslur um umhverfismál.	Umhverfisstofnun Orkustofnun Hagstofa Íslands	Gunnar Jónsson Ágústa Loftsdóttir, verkefnisstjóri Kristinn Einarsson, yfirverkefnisstjóri auðlindanýtingar Albert Sigurðsson Rósmundur Guðnason

4. dagur (föstudagur)	Dagskrá fundar	Skipulag	Þátttakendur
09.00–10.30	Fundur með helstu gagnaveitendum – svarendur.	Fiskistofa Tollstjóri Þjóðskrá Íslands	Þorsteinn Hilmarsson, forstöðumaður upplýsingasviðs Guðni Ólafsson, sviðsstjóri endurskoðunar/úttekta Ingi Þór Finnsson, verkfræðingur
10.30–10.45	Kaffihlé.		
10.45–12.45	Fundur með ædstu stjórnendum, niðurstöður og tillögur.	Hagstofa Íslands	Ólafur Hjálmarsson, Elsa Knútsdóttir, Hrafnhildur Arnkelsdóttir, Magnús S. Magnússon, Ólafur Arnar Þórðarson, Rósmundur Guðnason
12.45–13.30	Hádegisverður		

Viðauki B

Skrá yfir þátttakendur í heimsókn gæðaúttektaraðilanna til Íslands 3.–6. september 2013

Gæðaúttektaraðilar

1. Richard Laux, Director, Assessment Programme, UK Statistics Authority (Chair)
2. Marie Bohatá, Deputy Director General, Eurostat
3. Marina Gandolfo, Coordinator, International relations, ISTAT

Þátttakendur frá Hagstofu Íslands

1. Ólafur Hjálmarsson, hagstofustjóri
2. Albert Sigurðsson, sérfræðingur hagskýrslur um umhverfismál
3. Anton Örn Karlsson, aðferðafræðingur
4. Berglind Björk Hreinsdóttir, deildarstjóri, gagnasöfnun
5. Björgvin Sigurðsson, deildarstjóri, upplýsingatækni og miðlun
6. Elsa Knútsdóttir, fjármálastjóri
7. Hrafnhildur Arnkeldsdóttir, sviðsstjóri þjónustu- og þróunarsviðs
8. Magnús S. Magnússon, sviðsstjóri félagsmálasviðs
9. Ólafur Arnar Þórðarson, starfsmanna- og alþjóðamál
10. Ómar Harðarson, fagstjóri, manntal
11. Reynir Kristjánsson, gæðastjóri
12. Rósmundur Guðnason, sviðsstjóri efnahagssviðs

Aðrir starfsmenn, Hagstofa Íslands

1. Alister Faulkes, upplýsingatækni og miðlun
2. Árni Fannar Sigurðsson, fyrirtækjatölfræði
3. Hjörvar Pétursson, atvinnu- og félagsmál, mannfjöldi
4. Ingvi Jón Gunnarsson, upplýsingatækni og miðlun
5. Snorri Gunnarsson, vísitölur
6. Violetta Calian, atvinnu- og félagsmál, mannfjöldi
7. Víkingur Guðmundsson, vísitölur

Aðrir þátttakendur

1. Héðinn Unnsteinsson, stefnumótunarsérfræðingur, skrifstofa forsætisráðherra
2. Margrét Sæmundsdóttir, hagfræðingur, haggreining og stefnumótun, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið
3. Gunnar J. Árnason, sérfræðingur, mennta- og menningarmálaráðuneytið
4. Ólafur Sigurðsson, sendifulltrúi, utanríkisráðuneytið
5. Elín Guðjónsdóttir, sviðstjóri skattlagningar, fjármála- og efnahagsráðuneytið
6. Tómas Örn Kristinsson, deildarstjóri, gagnasöfnun og upplýsingavinnsla, Seðlabanki Íslands
7. Bjarni Már Gylfason, hagfræðingur, Samtök iðnaðarins
8. Gunnar Valur Sveinsson, verkefnastjóri, Samtök ferðaþjónustunnar
9. Lárus Ólafsson, lögfræðingur, Samtök verslunar og þjónustu
10. Kristinn Bjarnason, hagfræðingur, Bandalag starfsmanna ríkis og bæja
11. Georg Brynjarsson, hagfræðingur, Bandalag háskólamenntaðra starfsmanna
12. Brynjar Örn Ólafsson, sérfræðingur, Arion banki

13. Yngvi Örn Kristinsson, hagfræðingur, Samtök fjármálafyrirtækja
14. Benedikt Jóhannesson, MD og ritstjóri, Vísbending / Frjáls verslun (viðskiptatímarit)
15. Tinna Laufey Ásgeirsdóttir, umsjónarmaður meistaranáms í heilsuhagfræði, Háskóli Íslands
16. Guðmundur Jónsson, prófessor, Sagnfræði- og heimspekideild, Háskóli Íslands
17. Sveinn Agnarsson, lektor, Viðskiptafræðideild, Háskóli Íslands
18. Ólöf Garðarsdóttir, prófessor, Menntavísindasvið, Háskóli Íslands
19. Jón Torfi Jónsson, prófessor, Menntavísindasvið, Háskóli Íslands
20. Ólafur Ísleifsson, lektor, Viðskiptadeild, Háskólinn í Reykjavík
21. Katrín Ólafsdóttir, lektor, Viðskiptadeild, Háskólinn í Reykjavík
22. Ríkharður Ríkarðsson, sviðsstjóri greiðslujöfnunar, Seðlabanki Íslands
23. Gunnar Jónsson, framkvæmdastjóri, Umhverfisstofnun
24. Ágústa Loftsdóttir, verkefnisstjóri — eldsneytismál og vistvæn orka, Orkustofnun
25. Kristinn Einarsson, yfirverkefnisstjóri auðlindanýtingar, Orkustofnun
26. Þorsteinn Hilmarsson, sviðsstjóri upplýsingasviðs, Fiskistofa
27. Guðni Ólafsson, sviðsstjóri endurskoðunar/úttektar, Tollstjóri
28. Ingi Þór Finnsson, verkfræðingur, Þjóðskrá Íslands

Hagtíðindi
Statistical Series

99. árg. • 26. tbl.
ISSN 0019-1078

Sími 528 1000
Bréfasími 528 1099

Greinargerðir

www.hagstofa.is/hagtidindi • upplýsingar@hagstofa.is

2014:2 [Leiðrétt útgáfa 20. janúar 2015]

ISSN 2298-4119 (prentútgáfa) • ISSN 2298-5786 (rafræn útgáfa)
Verð kr. 1.800

Umsjón Reynir Kristjánsson • reynir.kristjansson@hagstofa.is

© Hagstofa Íslands • Borgartúni 21a • 105 Reykjavík

Öllum eru heimil afnot af ritinu. Vinsamlegast getið heimildar.