



Hagstofa Íslands

Alþingi  
Erindi nr. P 137/509  
komudagur 3. 7. 2009

1. júlí 2009

Nefndasvið Alþingis  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

**Varðar: Umsögn um frumvarp til laga um breyting á ýmsum lögum vegna tilfærslu verkefna innan Stjórnarráðsins, 89. mál.**

Frumvarpið hefur bein áhrif á Hagstofu Íslands þar sem í 45. gr. þess er gert ráð fyrir að stofnuð verði sérstök rannsóknareining innan Hagstofunnar. Skál rannsóknareiningin fylgjast með afkomu þjóðarbúsins, semja þjóðhagsspár og áætlanir og birta opinberlega. Verður fjallað nánar hér á eftir um þá breytingu. Að auki er í frumvarpinu gert ráð fyrir að málefni Hagstofu Íslands og opinberrar hagskýrslugerðar færast frá forsætisráðuneytinu til efnahags- og viðskiptaráðuneytis. Sú breyting á ekki að hafa teljandi áhrif á Hagstofuna önnur en þau að kynna þarf starfsemi hennar fyrir nýju ráðuneyti.

Um Hagstofu Íslands og opinbera hagskýrslugerð gilda lög nr. 163/2007. Einnig gilda um opinbera hagskýrslugerð verklagsreglur Evrópusambandsins sem birtar voru hér á landi með auglýsingu nr. 578/2006 í B-deild Stjórnartíðinda. Þá fer Hagstofan að grundvallarreglum Sameinuðu þjóðanna um opinbera hagskýrslugerð. Í lögum og reglum um hagskýrslustarfsemi er lögð áhersla á faglegt sjálfstæði hagstofa að þær séu hlutlausar og beiti viðeigandi verklagi. Einnig er lögð áhersla á gæði hagskýrslna, trúnað og gagnsæi í vinnubrögðum. Síðast en ekki síst gilda alþjóðlegir staðlar um söfnun, úrvinnslu og birtingu hagtalna til að tryggja sambærileika þeirra milli ríkja og tímabila.

Til að tryggja hlutlægni og óhlutdrægni Hagstofunnar hafa stjórnvöld flutt stjórnsýsluverkefni frá Hagstofunni á undaförnum árum og er hún því hrein hagskýrslustofnun. Er talið mjög mikilvægt að standa vörð um faglegt sjálfstæði hagstofa og fylgir Evrópusamabandið eftir verklagsreglum sínum gagnvart hagstofunum til að tryggja að farið sé eftir þeim. Er lögð rík áhersla á hlutlægni hagstofanna og að þær séu ekki

viðriðnar stefnumörkun stjórnvalda eða fari með framkvæmdarvald á öðrum sviðum en öflun hagtalna.

Sem dæmi um þessar áherslur má nefna efni fundar sem haldinn var á vegum Sameinuðu þjóðanna í Genf 8.-9. júní sl. Var þar fjallað sérstaklega um verkefni sem heyra til kjarnaverkefna hagstofa og hvaða önnur verkefni hugsanlegt er að hagstofur einstakra landa taki að sér án þess að það stefni í hættu óhlutdrægni þeirra og trúnaðarskyldum. Þar kom fram að gera þarf skýran greinarmun á því að draga hlutlausar ályktanir af gögnum annars vegar og því hins vegar að vinna að stefnumörkun og vera stjórnvöldum til ráðgjafar sem aðrir en hagstofur eiga að gera.

Það telst ekki samrýmast hlutverki hagstofa að gefa ráð eða annast stefnumörkun ef virða á reglur um trúverðugleika og óhlutdrægni. Skiptir þá ekki máli hvort um er að ræða tilfallandi verkefni eða hvort ráðgjöf eða stefnumörkun er hluti af reglulegri starfsemi. Hverskyns aðkoma hagstofa að stefnumörkun er talin í andstöðu við kröfur um óhlutdrægni.

Hagtölur og tölfræði ýmiskonar er að sjálfsögðu notuð við að móta stefnu stjórnvalda og til að draga ályktanir af en slíkt á ekki að vera á verksviði hagstofa. Skýran greinarmun þarf að gera á söfnun og úrvinnslu upplýsinga annars vegar og stefnumörkun og ályktunum sem byggja á tölfræðinni hins vegar. Slík aðgreining kemur þó ekki í veg fyrir að hagstofur eigi samskipti við stjórnvöld í þeim tilgangi að safna upplýsingum sem gagnast þeim og öðrum við úrlausn verkefna sinna.

Ef hagstofur taka að sér önnur verkefni en söfnun tölfræðiupplýsinga er mikilvægt að verkefni séu ekki í andstöðu við verklagsreglur Evrópusambandsins og grundvallarreglur Sameinuðu þjóðanna. Slíkt getur t.d. átt við um hlutlausa rannsóknar- og greiningarvinnu á þeim tölfræðiupplýsingum sem safnað er.

Þegar stjórnvöld höfðu samband við Hagstofu Íslands um hvort stofnunin gæti tekið að sér að gera þjóðhagsspá og birta tvisvar á ári voru um það skiptar skoðanir. Ljóst er, að til að taka að sér verkefnið varð að skilja verkefnið frá annarri starfsemi í sérstakri rannsóknardeild og gera skýran greinarmun á rannsóknum og hagskýrslugerð. Þá varð að vera ljóst að Hagstofan tæki ekki að sér tilfallandi verkefni sem heyra undir stjórnsýsluna, svo sem stefnumörkun eða að svara fyrirspurnum um áhrif stefnumörkunar eða meta áhrif af áformum stjórnsýslunnar eða annarra. Þau verkefni munu væntanlega falla undir efnahags- og viðskiptaráðuneyti.

Stofnun sjálfstæðrar rannsóknareiningar gæti eflt Hagstofuna og aukið tengsl hennar við háskólastofnanir og vísindasamfélagið. Möguleikar opnast á að nota tölfræðiupplýsingar til rannsókna og jafnvel til að draga úr frávikum í fyrstu áætlunum um þjóðhagsstærðir. Þá yrði söfnun tölfræðiupplýsinga jafnvel markvissari við að þekking á þörfum notenda yrði nánari.

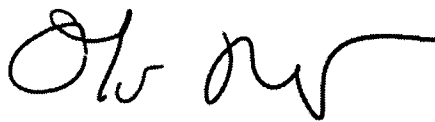
Ljóst er að með stofnun rannsóknardeildar sem gerir þjóðhagsspár er Hagstofan að fara inn á nýjar brautir og því óvissa um hvernig muni til takast. En með því að nýta starfsmenn sem unnið hafa að verkefni og þekkingu þeirra og með aukinni samvinnu við vísindasamfélagið ættu að

felast í breytingunni fleiri tækifæri en hættur. Verkefnið felst fyrst og fremst í að meta tölfræðilegt samhengi efnahagsstærða og nota til að framreikna, eða spá, fram í tímann miðað við tilteknar forsendur. Líkön um þróun hagkerfa eru tiltölulega skammt á veg komin þrátt fyrir örar tækniframfarir í hugbúnaði og tölfræði. Þróun hagkerfisins ræðst af mörgum ólíkum þáttum sem við höfum enga eða litla stjórn á. Óvæntar breytingar verða tíðum á ytri aðstæðum og á hugarfari eða hegðun fólks. Framreikningar eða spár munu því aðeins gefa vísbendingar miðað við þekktar og gefnar forsendur, en þær vísbendingar eru mikilvægar.

Hagstofan mun hafa að leiðarljósi við verkefnið að birta allar forsendur og hafa líkanið sem unnið verður með eins opið og kostur er. Hugmyndin er að fá fleiri að verkinu sem gætu gert eigin útreikninga með líkaninu og unnið að framþróun þess. Hagstofan mun birta niðurstöður sínar í samræmi við birtingaráætlun þannig að þær verði öllum opnar á sama tíma. Æskilegt er að um líkanið og framreikning, eða spá, starfi ráðgjafanefnd sem fari yfir forsendur og niðurstöður fyrir birtingu, enda verði nefndin bundin trúnaði. Þannig verði leitast við að fá sjónarmið óháðra aðila og gagnrýnar umræður um forsendur framreikninga.

Samkvæmt ákvæði til bráðabirgða í frumvarpinu skal bjóða hlutaðeigandi starfsmönnum hjá fjármálaráðuneytinu að sinna áfram þeim verkefnum sem flytjast til Hagstofunnar og eiga starfskjör þeirra ekki að breytast. Einnig þarf að taka tillit til kostnaðar við gagnagrunna, til þróunar og viðhalds hugbúnaðar, prentunar og aðstöðu svo sem tölvukerfis. Er nú unnið að því að ákvarða hve marga starfsmenn þarf til að sinna verkefninu og annan kostnað og hefur forsætisráðuneytið milligöngu um það. Er gert ráð fyrir að þar verði um tilflutning á fjárveitingum frá fjármálaráðuneytinu til Hagstofunnar. Til að koma fyrir nýjum starfsmönnum er óhjákvæmilegt að gera breytingar á húsnæði og aðstöðu hjá Hagstofunni, fellur sá kostnaður til á þessu ári.

Virðingarfyllt



---

Ólafur Hjálmarsson  
hagstofustjóri