

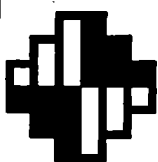
Tutkimuksia
N:o 71

Undersökningar

Studies

Tilastokeskuksen pitkän tähtäyksen runkosuunnitelma

HELSINKI 1981



Tilastokeskus
Statistikcentralen
Central Statistical Office of Finland

Tilastokeskuksen pitkän tähtäyksen runkosuunnitelma



Tilastokeskus
Statistikcentralen
Central Statistical Office of Finland

HELSINKI 1981

ISSN 0355-2071
ISBN 951-46-5424-2

Helsinki 1981. Valtion painatuskeskus

ESIPUHE

Organisaation kokonaistoiminnan pitkän tähtäyksen suunnittelu - aikatahtäykseltään vähintään kymmenen vuotta - toki tunnetaan valtionhallinnossa, mutta vain yksittäisinä esimerkkeinä. Voidaan tietysti väittää, että valtion virastojen toiminta yleensä kytkeytyy niin monitahoisesti ja vaikeasti ennakoitavasti muuhun yhteiskuntaan, ettei pitkän tähtäyksen suunnittelulle ole pohjaa. Tämä on väärä lähtökohta. Hallinnon organisaatioiden ylimmän johdon tulisi nimenomaan yhä epävarmemmaksi ja mutkikkaammaksi käyvän toimentaympäristön johdosta tietoisesti varautua edessä oleviin todennäköisiin ja mahdollisiin muutoksiin. Tällöin erityisesti organisaation kokonaistavoitteiden ja pitkän tähtäyksen toimintalinjojen jatkuva uudelleenarviointi on tarpeen.

Julkisessa sanassa on jo jonkin aikaa kirjoitettu mikroprosessorivallankumouksesta ja sen yhteiskunnallisista vaikutuksista. Mikroprosessorit käsittelevät tietoa - puhutaan tietojenkäsittelyn murroksesta ja konttoriautomaatiosta. Suuri osa hallinnon toiminnasta on erilaista tietojen käsittelyä. Miten käy tässä ympäristössä Tilastokeskuksen, jonka koko toiminta on tietojenkäsittelyä?

Nämä ovat lähtökohtia Tilastokeskuksessa tehdyille pitkän tähtäyksen runkosuunnitelmalle, jonka viraston johdokunta on 28.5.1981 tekemällään päätöksellä hyväksynyt ohjeellisena noudatettavaksi Tilastokeskuksen lyhyemmän aikavälin suunnittelussa.

Tilastokeskuksen työn lähtökohtana on vuonna 1976 pidetty ensimmäinen johdon seminaari, joka koski viraston johtamiseen liittyviä pitkän aikavälin ongelmia. Tätä seurasi kolme varsinaista PTS-seminaaria vuosina 1977-78. Kiinteässä projektityömuodossa PTS-työ aloitettiin marraskuussa 1978. Tällöin asetettiin ylijohtajan johdolla toimiva PTS-johtoryhmä laatimaan virastolle pitkän tähtäyksen runkosuunnitelmaa.

Johtoryhmän jäseninä ovat toimineet ylijohtaja Olavi E. Niitamo (puheenjohtaja), osastopäällikkö Jorma Hyppölä, osastopäällikkö Georg Luther, osastopäällikkö Eero Paananen, osastopäällikkö Tapio Leppo, apulaisosastopäällikkö Pertti Marjomaa sekä sihteereinä suunnittelija Aarno Laihonen, suunnittelija Paula Tiihonen ja yliaktuaari Jorma Hilppö.

Runkosuunnitelmaan liittyvät taustaselvitykset on julkaistu aiemmin Tilastokeskuksen Tutkimuksia- ja Muistio sarjoissa.

Helsingissä toukokuussa 1981

Ylijohtaja

Olavi E. Niitamo

Osastopäällikkö

Tapio Leppo

TIIVISTELMÄ

Kehitys 1970-luvulla:

Tilastokeskuksen kehitystä 1970-luvun alussa leimasivat automaattisen tietojenkäsittelyn käyttöönotto, organisaatiouudistus ja tilastojen voimakas sisällöllinen kehittäminen sekä valtion tilastotoimen koordinoititehtävien painottuminen. Organisaatiouudistuksessa viraston osastojen lukumäärää supistettiin voimakkaasti viiteen osastoon. Uutena organisaatioyksikkönä perustettiin suunnitteluosasto, jonka päätehtävänä oli valtion tilastotoimen kehittämiseen ja valvontaan liittyvät koordinointi- ja suunnittelutehtävät - mm. vuosittain vahvistetun valtion tilastotoimen kehittämisohjelman laatiminen. Tilastojen siirtäminen atk:lle tapahtui nopeasti muutamassa vuodessa 70-luvun alkupuolella. Atk:n käyttöönotto tapahtui systeemikohtaisin ratkaisuin. Tuloksena oli vaikeasti hallittava atk-systeemien kokonaisuus, joka sitoi huomattavat määrät ylläpitoresursseja. Toisaalta myös tuotannon kokonaisohjaus jäi organisaatiouudistuksen yhteydessä järjestämättä. Tuloksena oli vaikeasti hallittava tuotantotoimintojen kokonaisuus, jossa ajoituksen suunnittelu ja keskitettyjen tuotantovaiheiden kapasiteetin tasainen käyttö on ollut jatkuvana ongelmana.

Tilastojen voimakas kehittyminen 70-luvun alkupuolella johti keskitettyjen tuotantotoimintojen, erityisesti atk:n kapasiteetin ylikuormittumiseen ja tilastojen valmistusaikojen pidentymiseen. Tilastojen valmistumisen nopeuttaminen onkin ollut 70-luvun jälkipuoliskolla eräs viraston keskeisiä tavoitteita. 1970-luvulla alkoi myös niin sanottu hallinnollisten tietoaaineistojen laajamittainen hyväksikäyttö tilastojen tuotannossa. Erityisesti väestötilastoissa siirryttiin käyttämään väestön keskusrekisterin konekielisiä tietoja ja verotusaineistojen tilastollinen hyväksikäyttö aloitettiin. Atk:n yleistyminen valtionhallinnossa 70-luvulla johti atk-pohjaisten tietoaaineistojen nopeaan lisääntymiseen ja samalla tietoaaineistojen tilastollisen hyväksikäytön helpottumiseen. Tämä kehitys on lisännyt tilastotoimen koordinoinnin merkitystä ja muuttanut sen painopistettä 70-luvun loppupuolella tilastojen koordinoinnista hallinnollisten tietoaaineistojen hyväksikäytön edistämiseen.

Toimintaympäristön kehitys 1980-luvulla:

1960- ja 1970-luvuilla tapahtunut atk-tekniikan läpimurto valtionhallinnon tietojenkäsittelyssä ja muualla yhteiskunnassa on perusteellisesti muuttanut Tilastokeskuksen toimintaympäristöä. 1970-luvun jälkipuoliskolla alkanut ja edelleen jatkuva voimakas mikroprosessoriteknikan kehitys voimistaa ja nopeuttaa tätä muutosta. Viraston toimintaympäristön muutoksen keskeiset piirteet 1980-luvulla ovat seuraavat:

- Valtionhallintoon ja muualle yhteiskuntaan on syntynyt ja edelleen syntyy atk-pohjaisia numeerista tietoa sisältäviä tietoaaineistoja, jotka tuottavat Tilastokeskuksen ja tilastotoimen kanssa samanmuotoista ja usein jopa kilpailevaa tietoa. Yhä useammat tilastojen keskeiset käyttäjät tuottavat tarvitsemaansa tilastotyyppistä tietoa itse.

- Toisaalta Tilastokeskus on siirtynyt ja on siirtymässä yhä laajemmin yhteiskunnan atk-aineistojen hyväksikäyttöön tilastojen perustietolähteenä turhan päällekkäisen tietojenkeruun välttämiseksi. Tämä on merkintä ja merkitsee edelleen Tilastokeskuksen toiminnallisten kytkentöjen lisääntymistä ulkopuolisiin ja erityisesti valtionhallinnon tietoaaineistoihin.
- Atk:n käytön yleistymisen valtionhallinnossa on myös muuttanut valtion tilastotoimen kuvaa. Perinteisten tilastoviranomaisten kohdalla erikseen organisoidut tilastoyksiköt ovat sulautumassa osaksi hallinnollista tietojenkäsittelyä, atk-, talous- tai suunnitteluyksiköiden yhteyteen.

Kun nämä kehityssuunnat vedetään yhteen - atk:n mahdollistama, tärkeimpien käyttäjien oma tilastojen tuotanto, tilastomuotoista tietoa käsittelevien tietoaaineistojen lisääntyminen valtionhallinnossa ja yhteiskunnassa, Tilastokeskuksen siirtyminen käyttämään näitä tietoaaineistoja perustietolähteenä sekä Tilastokeskuksen ulkopuolisen tilastojen tuotannon sulautuminen hallinnolliseen tietojenkäsittelyyn - on seurauksena tilastotoimen identiteettikriisi.

Erillisen tilastoviranomaisen suhteellinen merkitys perinteisen, sektorikohtaisen tilastotiedon tuottajana on vähentymässä 1980-luvun yhteiskunnassa. Kasvavasti tarvitaan viranomaista, joka koordinoi yhteiskunnan tietoaaineistoja, harjoittaa niistä tehokasta tietopalvelua sekä tuottaa yhteinäisin käsittein ja luokituksin yhteiskunnan eri sektoreiden yhteyksiä kuvaavaa yleistä ja pitkälle jalostettua käyttövalmista tietoa päätöksentekoa, suunnittelua ja tutkimusta varten.

Tämä kehitys merkitsee Tilastokeskuksen toiminnan painopisteen siirtymistä 1980-luvulla tilastoja tuottavasta viranomaisesta yhä enemmän tietoa välittävään ja niiden käyttöä edistävään ja oman alansa tietohuoltoon koordinoivan viranomaisen suuntaan.

Viraston tavoitteet ja toimintalinjat 1980-luvulla

Tilastokeskuksen toiminta-ajatus 1980-luvulla on seuraava:

Tilastokeskus laatii, analysoi ja saattaa käyttöön tilastoa yhteiskunnasta sekä ohjaa valtion toimesta tapahtuvaa tilastotietojen tuotantoa niin, että yhteiskunnan tilastotietojen tarve tyydytetään kulloinkin parhaalla mahdollisella tavalla. Tilastokeskus myös edistää yhteiskunnan tietoaaineistojen hyväksikäyttöä muun muassa yhtenäistämällä niissä käytettäviä käsitteitä ja luokituksia.

Nämä tehtävät Tilastokeskus pyrkii suorittamaan niin, että kulloinkin käyttäjien tarpeita parhaalla mahdollisella tavalla tyydyttävät tilastotiedot saadaan pienimmän mahdollisen yhteiskunnallisten kokonaiskustannuksien.

Keskeiset pitkän tähtäyksen tavoitteet, joiden puitteissa virasto pyrkii toteuttamaan tätä toiminta-ajatusta 1980-luvulla ovat:

- Parantaa omaa tilastotuotantoaan erityisesti nopeuden, luotettavuuden, käyttöönsaattamismuodon ja jalostusasteen osalta.
- Täydentää valtion toimesta tapahtuvaa yhteiskuntaa koskevien tilastotietojen tuotantoa sellaisilla yhteiskunnan osa-alueilla, joilta tilastotietoja ei muutoin tuoteta, sekä erityisesti tuottaa sellaista tilastotietoa, joka kuvaa yhteiskunnan eri sektoreiden välisiä yhteyksiä.
- Tehostaa viraston toiminnassa syntyvän koko tietovarannon joustavaa hyväksikäyttöä sekä tilastojen tuotannossa että käyttäjäkohtaisessa maksullisessa palvelutoiminnassa.
- Tehostaa koko valtionhallinnon tilastomuotoisen tiedontuotannon kattavaa tietopalvelua ja tilastotietojen välittämistä käyttäjille.
- Tehostaa valtion tilastotoimen koordinoitua siten, että valtion toimesta tapahtuva tilastomuotoisen tiedon tuotanto integroituna osana yhteiskunnan informaatiohuoltoa muodostuisi toiminta- ja organisaatiokokonaisuudeksi, jossa eri viranomaisien välillä vallitsisi tilastotuotannon suhteen tarkoituksenmukainen ja tehokas työnjako ja yhteistyö.
- Tehostaa ulospäin suuntautuvaa tiedotusta ja ympäristösuhteiden hoitoa.

Näiden tavoitteiden toteuttamiseksi keskeisiä toiminnan painopistealueita ovat:

- Tuotantorakenteen kehittäminen ja tuotantomenetelmien suunnitelmallinen muutos uusimman tietojenkäsittelytekniikan ja tekstinkäsittelytekniikan suomien mahdollisuuksien pohjalta.
- Menetelmätyön tehostaminen ja organisointi siten, että se välittömästi tukee tuotantorakenteen muutosta ja tuotannolle asetettuja tavoitteita.
- Tilastotoimen kehittämisen ja ohjauksen tehostaminen parantamalla ohjauskeinoja ja tilastotoimen koordinoitua organisointia.
- Viraston organisaation kehittäminen vastaamaan entistä paremmin tehtävien tehokkaan hoidon asettamia vaatimuksia erityisesti tuotannonohjauksen ja valtion tilastotoimen koordinoitua osalta.

TILASTOKESKUKSEN PITKÄN TÄHTÄYKSEN RUNKOSUUNNITELMA

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	1
2.	TILASTOKESKUKSEN NYKYTILASELVITYS	3
2.1.	Viraston tehtävien hoidon kehitys vuoden 1971 organisaatiouudistuksesta lähtien	3
	Tilastojen tuotanto	3
	Tilastotoimen kehittäminen ja valvonta	6
	Muut tehtävät	8
	Maksullisten erityisselvitysten laadinta	8
	Koulutus	8
	Tilastomenetelmien ja tilastotietojen käytön edistäminen	9
	Kansainvälinen yhteistyö	9
2.2.	Yleisarvio viraston toiminnasta	10
	Viraston voimavarojen kehitys	10
	Viraston toiminnan sisäiset tekijät	10
	Viraston toimintapolitiikasta ja asemasta tilastoalan keskusvirastona	10
	Yhteenvedo viraston vahvoista ja heikoista puolista	15
3.	YMPÄRISTÖTEKIJÖIDEN KEHITYKSESTÄ JA NIIDEN VAATIMUKSISTA TILASTOKESKUKSELLE JA VALTION TILASTOTOIMELLE	16
3.1.	Ympäristötekijöiden kehityksestä ja vaatimuksista tilastotoimelle	17
	Tilastojen käyttäjien vaatimukset	17
	Tietosisältöön kohdistuvat vaatimukset	18
	Tilastotietojen keskeisiin ominaisuuksiin kohdistuvia vaatimuksia	18
	Tietojen käyttöönsaattamiseen kohdistuvat vaatimukset	19
	Perustietojen antajien vaatimukset	21
	Yhteiskunnan muiden tilastomuotoista tietoa tuottavien informaatiojärjestelmien kehitys	23
	Valtionhallinnon asettamat vaatimukset	24
	Kansainvälisen tilastoyhteistyön vaatimukset	24
	Tietojenkäsittelytekniologian kehitys	26
	Yleinen yhteiskuntakehitys	26
3.2.	Yhteenvedo ympäristötekijöiden kehityksestä	27
4.	TILASTOKESKUKSEN PITKÄN TÄHTÄYKSEN TAVOITTEET JA NIISTÄ JOHDETUT TOIMINTALINJAT	29
4.1.	Tilastokeskuksen toiminta-ajatus	29
4.2.	Pitkän tähtäyksen tavoitteet	33
	Tilastotuotannon tavoitteet	34
	Valtion tilastotoimen kehittämisen ja valvonnan tavoitteet	35
	Valtionhallinnon tietohuoltoon liittyvät muut tavoitteet	35
4.3.	Pitkän tähtäyksen tavoitteiden toteuttamisen toimintalinjat	36
	Toiminnan yleiset painopisteet ja toimintaedellytysten parantaminen	36
	Tilastotuotannon kehittämisen toimintalinjat	37
	Valtion tilastotoimen kehittämisen ja valvonnan toimintalinjat	38
	Valtionhallinnon tietohuollon parantamisen muut toimintalinjat	39
Liite:	Tilastokeskuksen asiantuntijaryhmien laatimien PTS-erillisselvitysten sisällysluettelot	

1. JOHDANTO

Laki Tilastokeskuksesta

1 §

"Tilastokeskuksen tehtävänä on laatia ja julkaista yhteiskuntaoloja koskevaa tilastoa, mikäli tätä tehtävää ei ole joiltakin osilta annettu muulle viranomaiselle, sekä kehittää ja valvoa valtion koko tilastotointa."

Tilastokeskuksen tehtävänä on itse tuottaen ja valtion koko tilastotuotantoa koordinoiden aikaansaada ja tarjota oikeata tietoa, oikea-aikaisesti, oikeilla tavoilla oikeaan käyttöön, pienimmin yhteiskunnallisista kustannuksista ottaen huomioon julkisten voimavarojen muutkin käytöt ja käyttömahdollisuudet ennen muuta muun viestinnän, koulutuksen ja tutkimuksen. Tätä tehtäväänsä virasto joutuu tulkitsemaan ja toteuttamaan muuttuvassa toimintaympäristössä.

Pitkän¹⁾ tähtäyksen suunnittelu (PTS) normatiivisena suunnitteluna on eräs keskeisimpiä välineitä pyrittäessä täsmentämään ja tulkitsemaan viraston toiminta-ajatusta. Normatiivisen pitkän tähtäyksen suunnittelun taustana ovat seuraavat peruspyrkimykset:

- a) pyrkimys selvittää ympäristön eli ns. sidosilmäiden kehityssuunta, sen tarpeet sekä pyrkimys ennakoita tarpeentyydytysmahdollisuuksien kehitys ja
- b) pyrkimys selvittää aikaavievät, paljolti rakenteelliset muuntumistarpeet ja -mahdollisuudet reagoida toiminta-ajatuksen mukaisesti ympäristön muutoksen luomiin haasteisiin ja mahdollisiin uhkiin.

Vastaavasti keskipitkän tähtäyksen suunnittelussa ja erityisesti lyhyen tähtäyksen suunnittelussa joudutaan toimimaan erittäin ajankohtaisten ongelmien, jopa usein kriisitilojen ympäristössä - tietystä mielessä "käden suuhun" -tilassa. Nämä kriisitilat saattavat olla kuitenkin oireita uhkaavasta konkurssista, jollei huolehdi etenemisestä kohti tarpeellisia rakenteellisia muutoksia.

Tässä mielessä pitkän tähtäyksen suunnittelu osaltaan turvaa sen, että jo lyhyen tähtäimen toimenpiteissä otetaan huomioon nuo aikaavieviä rakenteellisia muutoksia edellyttävät tarpeet. Tilastokeskuksen PTS:ssa joudutaan siis täsmentämään esimerkiksi seuraavien perusongelmien "politiikkavaihtoehtoja".

- 1) Viraston normatiivisella suunnittelulla tarkoitetaan viraston muuta suunnittelua ja toimintaa ohjaavien perusarvojen selvittämistä, viraston toiminta-ajatuksen, päämäärien ja toimintapolitiikan tietoista selkeyttämistä.

Mikä on tiedon tuotannon avaintehtävä? Onko se relevantin tiedon perillesaanti? Onko siis perusheikkous tällä erää paljolti runsaan tietomassan käyttöönsaattamisen sujumattomuudessa? Mikä on pitkällä tähtäimellä tuotannon perusmalli?

Mitkä ovat ne ulkoiset ja sisäiset organisoitumistavoitteet ja peruskytkenät, jotka toiminta-ajatuksen asianmukainen toteuttaminen edellyttää? Ts. a) miten Tilastokeskus kytkeytyy institutionaalisesti muihin virallista tilastoa tuottaviin elimiin sekä julkisen sektorin eri tasojen hallinnollisiin tietoi-neistöihin ja b) miten joukkoilmiöitä kuvaava virallinen tilastotoimi kytkeytyy tilastotietojen jalostukseen ja käyttöön?

Oman ongelmansa muodostaa Tilastokeskuksen ja samalla koko virallisen tilastotoimen sisäinen organisaatio ja sen muutospainet. Organisaation muutosta ei tule nähdä tavoitteena vaan välineenä perustehtävien toteuttamiseksi. Tiettyinä ajankohtana suoritettavan laajan organisaatiouudistuksen vaihtoehtona on joustavasti ympäristön haasteisiin mukautuva organisaation askeltava kehittäminen, joka paljolti perustuu etukäteiskokeilun tuottamaan kokemukseen.

Laadittu pitkän tähtäyksen suunnitelma jakautuu kahteen osaan. Nyt laadittu selvitys on ns. runkosuunnitelma. Toisen osan muodostavat seitsemän erillisselvitystä, jotka on laadittu seuraavista viraston¹⁾ pitkän tähtäyksen kehittämisen kannalta keskeisistä aiheista :

1. Tilastokeskuksen tehtävien hoidon kehitys 1970-luvulla
2. tuotantomenetelmien kehittäminen
3. tilastotietojen välittäminen käyttäjille
4. käsitteiden ja luokitusten yhtenäistäminen
5. yhteiskunnan tietoineistojen hyväksikäyttö
6. tilastotoimen asema 1980-luvulla sekä
7. henkilöstön kehittäminen.

Runkosuunnitelma on laadittu 19.6.1979 valmistuneen alustavan suunnitelman pohjalta viimeisteleillä ja täydentämällä sitä edellämäinittujen erillisselvitysten tuloksilla.

Tämän suunnitelman on laatinut ylijohtajan johdolla toiminut PTS-johtoryhmä, joka samalla on toiminut TK:n asiantuntijaryhmissä laadittujen erillisselvitysten johtoryhmänä. PTS-työ on ollut osaltaan pohjana keväällä 1980 laaditulle valtion tilastotoimen kehittämisohjelmaehdotukselle sekä vuosina 1979- ja 1980 laadituille viraston talous- ja toimintasuunnitelmille. Nyt valmistunut suunnitelma muodostaa viraston toiminnan tavoitteiden osalta yhdessä vahvistetun valtion tilastotoimen kehittämisohjelman kanssa lähtökohdan viraston lyhyemmän aikavälin suunnitelmille kunnes sitä tarkistetaan tai uudistetaan.

1) Tilastokeskuksen Tutkimuksia-sarjan n:o 60 ja Muistio-sarjan n:ot 57, 58, 60, 61, 62 ja 59.

2. TILASTOKESKUKSEN NYKYTILASELVITYS

Viraston nykytilaa koskeva katsaus pohjautuu osastojen vastaaviin selvityksiin, jotka on laadittu yhtenäisen rakenteen mukaisesti. Virastotason selvitys ei kuitenkaan ole pelkkä yhteenvedo osastojen selvityksistä, joiden laatimisessa lähtökohdiana on ollut tehtävien hoidon ja siihen liittyvien tekijöiden tarkastelu kunkin osaston kannalta.

2.1. Viraston tehtävien hoidon kehitys vuoden 1971 organisaatiouudistuksesta lähtien

Lähtökohdan viraston toiminnalle 1970-luvulla muodosti jo 1960-luvun lopulla valmisteltu organisaatiouudistus, joka toteutettiin vuonna 1971. Tässä yhteydessä tilasto-osastojen lukumäärä supistettiin voimakkaasti kahteen osastoon. Samaan aikaan perustetut tietojenkäsittelyosasto sekä suunnitteluosasto olivat organisatorisesti uusia kokonaisuuksia. Osastojen sisälle muodostettiin suunnitteluosastoa lukuunottamatta toimistojako, joka tilasto-osastojen kohdalla pitkälti noudatti aikaisempaa osastojakoa.

Samassa yhteydessä muutettiin viraston nimi perinteisestä Tilastollisesta päätoimistosta arkisemmaksi Tilastokeskukseksi. Näin aina "perinteitään myöten uudistetulle" virastolle annettiin laissa kaksi perustehtävää:

- laatia ja julkaista yhteiskuntaoloja koskevaa tilastoa, mikäli tätä tehtävää ei ole joiltakin osin annettu muulle viranomaiselle sekä
- kehittää ja valvoa valtion koko tilastotoimintaa.

Tilastojen tuotanto

Tilastojen tuotannolle ennen organisaatiouudistusta oli leimauttavaa se, että kunkin tilaston eri tuotantovaiheet (perustietojen keruu, käsittely, julkaisun laadinta jne.) suureksi osaksi suoritettiin tilasto-osastoilla samalla vastuualueella. Tietojenkäsittely oli pitkälle manuaalista. Koneellinen tietokonekäsittely alkoi 1960-luvun alkupuolella eräiden tilastojen osalta Valtion tietokonekeskuksessa (VTKK). Vuodesta 1923 käytössä olleiden reikäkorttikoneiden korvaaminen omalla tietokoneella aloitettiin vuonna 1969¹⁾.

Siirtyminen reikäkorttikäsittelystä tietokonekäsittelyyn toteutettiin pääosin erittäin nopeasti - noin 2 vuoden aikana. Tietokonelaitteistoa, käytettyjä atk-menetelmiä ja atk-systeemejä on kehitetty jatkuvasti koko 1970-luvun ajan. Tietokonelait-

1) Ensimmäinen laajempi atk-sovellutus liittyi jo vuoden 1960 väestölaskentaan, jonka osalta atk-suunnittelu ja ohjelmointi suoritettiin yhteistyössä Ruotsin tilastollisen päätoimiston kanssa. Laajimmat taulut ajettiin Ruotsissa ja muut Suomessa Postisäästöpankin koneella.

teistona on ollut 1969- IBM S/360/20 reikäkorttikone, 1970- IBM S/360/20 mg-nauhakone, 1972- IBM S/360/25, 1973- IBM S/370/125, 1978- IBM S/370/138 ja 1981- IBM S/4341-LOI. Valtion tietokonekeskuksen käyttö on jatkunut koko 1970 luvun, loppuvuosina jopa lisääntyen oman laitteiston kapasiteettivaikauksen takia.

Tuotannon rakenteelliselle kehitykselle 1970-luvun ensimmäisellä puoliskolla on tyypillistä siirtyminen automaattiseen tietojenkäsittelyyn. Tähän liittyy konekirjoitus-, painatus- ja monistusasioiden keskittäminen tiedotustoimistoon sekä siirtyminen aiemmin viraston ulkopuolella kohopainotekniikalla suoritetusta julkaisujen painattamisesta viraston suureksi osaksi itsensä offset-tekniikalla suorittamaan julkaisujen valmistamiseen. Tuotantorakenteessa siirtyminen 1970-luvulle organisaatiouudistuksineen merkitsi lähinnä teknisestä kehityksestä johtuvaa tuotantovaiheiden organisatorista eriytymistä tilasto-osastoille, tietojenkäsittelyosastolle ja hallinto-osastolle.

Tällä hetkellä tilastot tuotetaan pitkälle menevästi atk:lla. Vaikka manuaaliryöstä esiintyy tietojen esikäsittelyvaiheessa runsaastikin tilastosta riippuen, tapahtuu itse tietojen käsittely koneellisesti. Vaikka kaikissa tilastoissa voidaan erottaa samat perustoiminnot (tuotantovaiheet), on tilastojen suuri lukumäärä (250) ja koon vaihtelevuus aiheuttanut sen, että tuloksena on syntynyt atk-tekniisesti varsin monimutkainen tietosysteemikokonaisuus.

Yksikkömäärältään suuria systeemejä, joissa tilastoyksiköitä on yli 25 000 kpl, on Tilastokeskuksessa varsin vähän, kaikkiaan 15 kappaletta. TK:n suurista atk-systeemeistä kokonaan rekisteripohjaisia on neljä ja osittain rekisteripohjaisia kuusi. Lähivuosina muuttuvat useimmat näistä kokonaan rekisteritietojen käyttäjiksi. Suurille aineistoille tyypillistä on se, että kerättävien tietojen määrä tilastoyksikköä kohden on suhteellisen pieni; poikkeuksena lähinnä tulo- ja varallisuustilasto, joka kuitenkin on kokonaan rekisteripohjainen.

Keskisuurina voidaan pitää tilastoja, joiden yksikkömäärä liikkuu 5 000 ja 25 000 välillä. Haastattelututkimukset muodostavat selvän erillisen ryhmän näissä systeemeissä. Näihin liittyy yleensä merkittävää manuaalista työtä edellyttäviä muoto- ja loogisuustarkistuksia. Keskisuurissa lomakepohjaisissa tilastoissa, esimerkiksi teollisuustilastossa ja yritystilastoissa, kerätään usein suhteellisen paljon tietoa tilastoyksikköä kohden.

Useimmat vuositilastot ovat yksikkömäärältään pieniä (yksiköitä on alle 5 000). Ne perustuvat tavallisesti lomakekeruuseen.

Suurimmat neljännesvuositilastot, talonrakennus- ja asuntotuotantotilastot, ovat vuositilastojen tapaan siirtymässä rekisterien käyttöön. Muut itsenäiset neljännesvuositilastot ovat pieniä. Kuukausitilastoissa yksikkömääriltään suurimmat systeemit ovat Väestörekisterikeskuksen palvelunauhan tietoja hyväksikäyttävät tilastot.

Toinen tyypillinen piirre 1970-luvun alun tuotannon kehitykselle oli ajanjaksoon sijoittuneen voimakkaan taloudellisen noususuhdanteen ja siitä johtuneen "resurssiväljyyden" takia laaja tilastojen sisällöllinen kehittäminen. Tämä ilmeni uusien tilastojen perustamisena sekä erityisesti vanhojen tilastojen tietosisällön laajentamisena. Sama kehitys on jossain määrin jatkunut myös 1970-luvun jälkipuoliskolla. Tällaisia pääasiassa sisällöllisiä tilastouudistuksia olivat mm.:

- väestötilastojen täydentäminen eräillä väestörekisterissä olevilla tiedoilla (mm. perhetiedot)
- ammattikoulutustilastojen laatiminen
- työvoimatilastojen uudistus
- tutkimustilasto
- tutkinnon suorittaneiden sijoittumistilasto
- väestön koulutusrakennetilasto
- tulonjakotilasto
- sopimuspalkkaindeksi
- tulo- ja varallisuustilaston uudistukset (verotuksessa tapahtuneiden muutosten vuoksi)
- kuluttajahintaindeksin uudistus
- maatilatalouden yritys- ja tulotilasto
- kansantalouden tilinpidon ja neljännesvuositaisen kansantalouden tilinpidon uudistus
- kuntainliittojen taloustilasto
- kuntain ja kuntainliittojen talousarviotilastot
- rahoitustilastojen uudistus
- pankkitilastojen uudistus (kirjanpitolain uudistus)
- varastotilastot
- yritystilastojen uudistus (kirjanpitolain uudistus)
- tienrakennuskustannusindeksi
- talonrakennuskustannusindeksit
- ympäristötilasto- ja kulttuuritilastojulkaisut sekä elämisen olosuhteita koskeva julkaisu
- elinolosuhdetiedustelu sekä
- ajankäyttötutkimus.

Tilastojen sisältö laajeni ja muuttui 1970-luvun ensimmäisellä puoliskolla myös vähitellen, ilman selviä kehittämishankkeita, ennenkuin kehittämistoiminta saatiin keskitettyyn hallintaan vuosittaisen toiminnan suunnittelun yhteydessä.

Muutamia pieniä tilastoja on vähemmän tarpeellisina lakkautettu joko kokonaan tai toistaiseksi. Tällaisia ovat yhteisötilastojen osalta mm. osakeyhtiötilasto, ulkomaista matkustajaliikennettä liikennemuodoittain kuvannut tilasto, liikevaihtoverotilasto ja säätiötilasto. Lisäksi teollisuustilaston¹⁾ ja tieliikenneonnettomuustilaston sisältöä on supistettu. Henkilötilastojen osalta on mm. koulutustilastojen yksityiskoh- taisuutta vähennetty sekä luovuttu omista pidemmän aikavälin työvoimaennusteista ja sen sijaan on osallistuttu työvoimami- nisteriön organisoimaan ennusteiden laadintaan.

1) Teollisuustilastossa oli ennen tätä tapahtunut vähittäistä tietosisällön laajenemista etenkin tuote- ja raaka-aine- tilasto-osassa.

Oheisessa taulukossa näkyy Tilastokeskuksen pääasiallisen tuotemuodon - julkaisujen - määrällinen kehitys vuosina 1971-79.

Tilastokeskuksen julkaisujen määrät vuosina 1971-79

	1971	1975	1976	1977	1978	1979
julkaisuja	342	405 ¹	396 ²	426	414 ³	419 ⁴
sivuja	6 132	13 156 ¹	9 509 ²	11 742	13 116 ³	15 197 ⁴

- 1) Näistä väestölaskennan julkaisuja 9 kpl, joissa 2 769 sivua
- 2) Näistä väestölaskennan julkaisuja 4 kpl, joissa 637 sivua
- 3) Näistä asunto- ja elinkeinotutkimuksen julkaisuja 4 kpl, joissa 1 196 sivua
- 4) Näistä asunto- ja elinkeinotutkimuksen julkaisuja 4 kpl, joissa 2 541 sivua.

Kuten nähdään, on julkaisutuotannon määrällinen kasvu 1970-luvun jälkipuoliskolla selvästi hidastunut.

Tuotannon rakenteellista muutosta on myös hallinnollisten tietoa-aineistojen ja rekisterien laajeneva käyttö tilastojen perustietojen tuotannossa. Suhteellisesti voimakkaimmin atk-pohjaisten tietoa-aineistojen käyttö on vaikuttanut henkilötilasto-osaston tilastoihin, jotka perinteisesti ovat enemmän pohjautuneet hallinnolliseen tietojenkeruuseen. Erityisesti tämä koskee väestörekisteriin pohjautuvia väestötilastoja, väestölaskentoja sekä oikeus- ja koulutustilastoja. Yhteisötilastoissa hallinnollisia aineistoja käytetään mm. tulon- ja jakotilastossa, tulo- ja varallisuustilastossa, palkkatilastoissa, kotitaloustiedustelussa, maatalouden yritys- ja tulotilastossa, kansantalouden tilinpidossa sekä moottoriajoneuvotilastossa.

Tilastojen, erityisesti henkilö-, hinta- ja tulotilastojen, tuotantoedellytyksiä on parantanut myös vuonna 1976 toimintansa aloittanut haastattelijaorganisaatio.

Voimakas tuotantotekniikan muutos, tuotantotehtävien siirtyminen osastojen välillä sekä lukuisat tilastouudistukset ja uusien tilastojen kehittämisprojektit 1970-luvun ensimmäisellä puoliskolla aiheuttivat vaikeita pullonkauloja tilastojen tuotantoprosessissa, mikä johti useissa tapauksissa erityisesti uudistettuja tilastoja käyttöönotettaessa tilastojen valmistumisaikojen pidentymiseen.

Tilastotoimen kehittäminen ja valvonta

Valtion tilastotoimen kehittämis- ja valvontatehtävä on toinen virastolle laissa annettu tehtävä. Tehtävä perustuu siihen, että valtionhallinnossa on useita toisistaan organisatorisesti riippumattomia tilastoja tuottavia viranomaisia, joiden toimintaa tilastotuotannon osalta halutaan kehittää kokonaisuutena yhtenäisten tavoitteiden mukaan. Tähän liittyen Tilastokeskus

sai v. 1971 tehtäväkseen vuosittaisen valtioneuvoston vahvistaman valtion tilastotoimen kehittämishjelman laatimisen, joka säädettiin asetuksella suunnitteluosaston tehtäväksi. Suunnitteluosaston tehtäväksi annettiin asetuksella lisäksi käsitteiden, määritelmien ja luokitusten yhtenäistäminen, uusien tilastojen ja tilastojärjestelmien suunnittelu sekä hallinnollisten tietoaaineistojen ja rekisterien tilastollisen hyväksikäytön edistäminen.

Virastossa on tehty kuusi vanhan asetuksen mukaista kehittämishjelmää vuosina 1971-77. Ohjelmien toteutuminen varsinkin ajoitusten suhteen ei ole ollut tyydyttävää. Tätä osoittaa mm. se, että ensimmäisessä v. 1972 vahvistetussa ohjelmassa ja viimeisessä vanhan asetuksen mukaisessa v. 1977 vahvistetussa ohjelmassa esiintyy yli 20 samaa kehittämishanketta, joista useimpien kohdalla on kysymys alkuperäisen ajoituksen siirtymisestä.

Viraston ohjaava vaikutus muihin tilastoviranomaisiin on ollut vähäinen, vaikka laissa annetun tilastotoimen kehittämishjelman ja valvontatehtävän sekä kehittämishjelman voidaankin katsoa painottavan juuri muihin tilastoviranomaisiin kohdistuvaa ohjaustehtävää. Tämä johtunee siitä, että viraston toimesta tapahtunut tilastotoimen kehittäminen on ollut sisänpäin kääntynyttä, pääpainotteisesti omien tilastojen kehittämistä ja ulospäin suuntautuvaan ohjaukseen ja vaikuttamiseen on kiinnitetty liian vähän huomiota ja voimavaroja.

Viraston toimesta on 1970-luvulla laadittu ja vahvistettu seuraavat luokitusstandardit:

- 1971 Koulutusluokitus (KOL), josta uusia laitoksia on julkaistu 1973, 1975 ja 1977
- 1972 Toimialaluokitus (TOL), uusi laitos ilmestynyt 1979
- 1975 Institutionaalisten sektorien luokitus (ISL)
- 1975 Rahoitusvaateiden luokitus ja
- 1979 Julkisyhteisöjen ja yksityisten voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen tehtäväluokitukset.

Lisäksi on julkaistu oikeustilastoja koskeva siviiliasian nimikkeistö (1977). Kehittämishjelmassa on kunta-, lääni- ja seutukaavajako vahvistettu perusaluejaotteluiksi tilastoissa.

Vaikka tilastojen käyttökelpoisuutta sekä tietojen yhdisteltävyyttä ja vertailtavuutta onkin voitu parantaa TK:n vahvistamalla luokitusstandardeilla, on keskeisten standardien laatimistyö yhä pahasti kesken ja jo vahvistettujen standardien käyttöönsaattamisessa vielä paljon tehtävää.

1) Valtion tilastotoimen kehittämishjelma laadittiin aluksi vuosittain ja nykyisin joka 3. vuosi. Voimassaoleva ohjelma on vahvistettu syksyllä 1980.

Hallinnollisten tietoaaineistojen hyväksikäytön osalta merkittävin vaikutus viraston tilastojen tuotantoon on ollut väestörekisterin käytöllä. Lisäksi verohallinnon ja opetushallinnon atk-pohjaisia tietoaaineistoja on hyödynnetty 1970-luvulla. Oikeustilastot ovat asteittain siirtymässä oikeus- ja poliisihallinnon konekielisten aineistojen käyttöön. Meneillään ovat verotusaineistojen laajamittainen hyödyntämishanke sekä perustettavan rakennus- ja huoneistorekisterin pohjalta tapahtuvaan tilastojen tuotantoon tähtäävä hanke.

Virasto ei kuitenkaan ole kyennyt hyväksikäyttämään kaikkia mahdollisuuksia hallinnollisten aineistojen hyödyntämisessä ja varsinkin asetuksen 4 §:n edellyttämää aktiivinen tietoaaineistojen hyväksikäytön edistäminen, joka koskee myös muuta tilastotointa, on ollut vähäistä.

Tilastokeskus ei riittävässä määrin ole esimerkiksi pyrkinyt osallistumaan komiteatyypin suunnittelun ja päätöksenteon valmisteluun valtionhallinnossa.

Muut tehtävät

Maksullisten erityisselvitysten laadinta

Julkaisujen lisäksi pitää Tilastokeskuksen tuottaa tilauksesta selvityksiä ja tutkimuksia, antaa lausuntoja ja suorittaa muita palveluksia. Erityisselvitysten laadinnasta huolehtii pääasiassa tätä tehtävää varten erityisesti palkattu henkilökunta (tällä hetkellä 13 henkilöä). Maksullisen palvelutoiminnan tulot ovat kasvaneet vuodesta 1971 vuoteen 1980 100 000 mk:sta lähes 2 Mmk:aan.

Vuodesta 1976 Tilastokeskuksen haastatteluorganisaatio on suorittanut ulkopuolisten tilauksesta haastattelututkimuksia.

Erityisselvitysten tarve on osoittautunut varsin suureksi, mutta valtion maksuperustesäännösten mukainen palvelusten hinnoittelu (ns. kokonaiskustannusperiaate) yhdistyneenä epäyhteisten aineistojen ja puutteellisen dokumentoinnin kustannusvaikutuksiin on rajoittanut TK:n maksullisten tietopalvelujen käyttöä. Puutteita on ilmennyt myös tietopalvelun nopeudessa ja joustavuudessa.

Koulutus

Vuonna 1971 uusitussa asetuksessa Tilastokeskuksesta virasto sai tehtäväkseen "huolehtia valtion tilastotointa palvelevan täydennyskoulutuksen antamisesta".

Vuosikymmenen alkupuolen koulutus oli suuntien etsimistä. Suuren koulutustarpeen tyydyttämiseksi kehitettiin kurssimuotoista koulutusta. Koulutus liittyi vilkkaaseen tilastojen uudistustoimintaan ja oli tarkoitettu uudistusten suunnittelijoille ja toimeenpanijoille. Tulos ei kaikilta osin vastannut odotuksia mm. opettajien kouluintumattomuuden ja opetusmateriaalin puutteiden takia. 1970-luvun jälkipuoliskolla ei ole koulutuksen samaa määrää kuin vuosikymmenen alkupuolella eikä pystytty ylläpitämään. Tilastojen uudistustoiminta väheni ja virastossa kiinnitettiin päähuomio tuotannon nopeuttamiseen ja tehostamiseen. Painopiste siirtyi yleiseen atk-koulutukseen ja johdon koulutukseen. Kurssimuotoinen koulutus väheni, tilalle tuli vajaan päivän pituisia tilaisuuksia ja opintoryhmiä.

Virasto ei ole järjestänyt ns. pätevöittävää koulutusta. Ammatitaidon yleiseen lisäämiseen tähtäävä koulutuskin on ollut vähäistä.

Tilastomenetelmien ja tilastotietojen käytön edistäminen

Tilastokeskuksen tilastojen käyttöönsaattaminen nojaa nykyisellään pääosiltaan julkaisutuotantoon ja julkaisujen jakeluun, joka on pääosiltaan muodostunut sarja- tai tilastokohtaisesti pitkän kehityksen tuloksena. Tietopalvelua on pyritty tehostamaan 1970-luvulla. Keskeisimpiin tiedonkäyttäjiin kohdistuvan tietopalvelun hoitavat tilasto-osastot kirjeitse ja puhelimitse, muu tietopalvelu on lähinnä tiedotustoimiston tehtävä. Aktiiviseen tietopalveluun ei ole ollut resurssien puutteen vuoksi kuitenkaan riittäviä mahdollisuuksia.

Tilastotietojen käytön edistämiseksi ja helpottamiseksi laadittiin 1970-luvun alkupuolella Tilasto-opas, joka kuvaa tuotettuja tilastojulkaisuja sekä niiden pohjana olevaa tilaston tuottamista. Oppaasta on julkaistu 2 uusittua painosta. Edelleen on kymmenluvun jälkipuoliskolla julkaistu vuosittain keskeisimpiä tilastotietoja sisältävää Taskutilastoa sekä samansisältöisiä ruotsin- ja englanninkielisiä julkaisuja.

Tilastotietojen käytettävyys parani huomattavasti, kun arkisto ja kirjasto saivat uudet tilat ja niiden kokoelmat järjestettiin käyttöä varten.

Kotimaisen tilaston, ulkomaisten virallisten tilastojen ja kansainvälisten tilastojen käyttömahdollisuudet ovat parantuneet kehitettäessä viraston kirjaston tietopalvelua valtakunnallisen tieteellisen tietopalveluverkoston yhtenä osana. Tämän seurauksena on 70-luvun jälkipuoliskolla vuosittain järjestetty tilastollisten tiedonlähteiden luentoja ja käyttöharjoituksia yliopiston eri aineiden opiskelijoille ja informaatiopalvelukurssilla oleville julkisen hallinnon ja elinkeinoelämän tuleville informaatikoille.

Kansainvälinen yhteistyö

Tilastokeskus on 1970-luvulla, kuten aikaisemminkin, osallistunut aktiivisesti tilastoalan kansainväliseen yhteistyöhön, etenkin YK:n ja sen erityisjärjestöjen (ILO:n, UNESCO:n ja WHO:n) järjestämään työhön. Käytännössä suuri osa tästä työstä on kanavoitunut YK:n tilastokomission ja ECE:n yhteisen elimen, Euroopan tilastokonferenssin kautta.

Pohjoismaiden tilastollisten keskusvirastojen perinteellinen yhteistyö on ollut laajaa, sen pääeliminä ovat olleet eri tilastoalojen pohjoismaiset valiokunnat. 1970-luvulla on luotu läheinen yhteistyö myös SEV:in ja sen jäsenmaiden kanssa. Tilastokeskus on myös osallistunut OECD:n kasvaneeseen toimintaan tilastojen kehittämiseksi.

Kaikissa näissä kansainvälisissä toiminnoissa yhdistyy pyrkimys eri maiden tilastojen kansainvälisen vertailukelpoisuuden varmistamiseen ja parantamiseen sekä kansainvälinen työnjako ja yhteistyö kansallisten tilastojen kehittämisessä ja siihen liittyvien ongelmien ratkaisemisessa. Kansainvälisistä

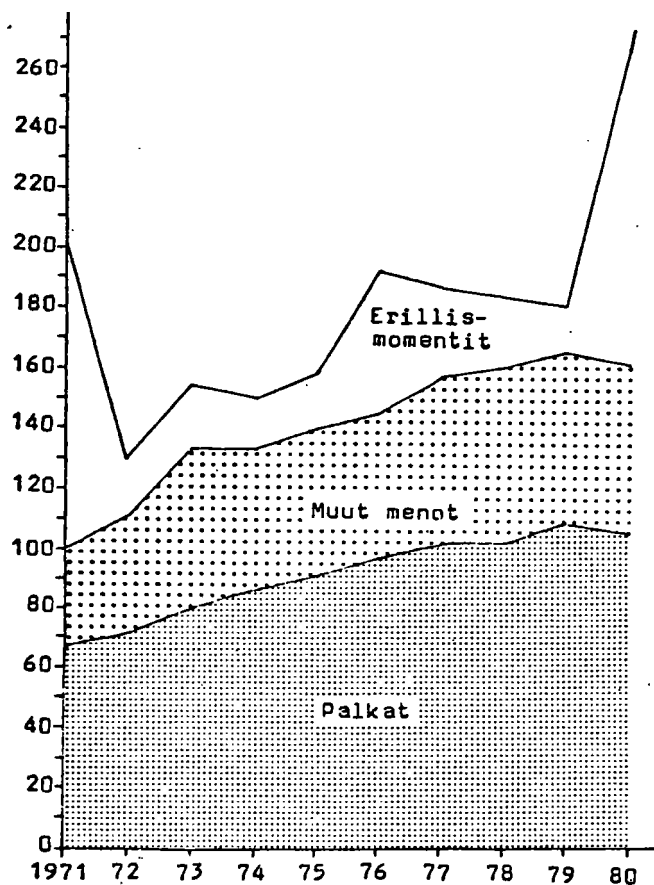
tieteellisistä järjestöistä, joiden työssä Tilastokeskus on mukana, mainittakoon erityisesti Kansainvälinen tilastoinstituutti (ISI), Väestötutkimuksen kansainvälinen unioni (IUSSP), Demografisen tutkimuksen kansainvälinen yhteistyökomitea (CICRED) sekä Tulo- ja varallisuustutkimuksen kansainvälinen yhdistys (IARIW).

2.2. Yleisarvio viraston toiminnasta

Viraston voimavarojen kehitys

Oheisessa kuviossa on esitetty viraston kokonaismenojen reaalin kehitys eriteltyinä palkkoihin, muihin menoihin ja erillismomentteihin (erillismomentteihin sisältyvät laskennat, kotitaloustiedustelut ja maksullinen tietopalvelu). Viraston reaaliset kokonaismenot (ilman erillismomentteja) ovat vv. 1971-80 kasvaneet n. 62 %, palkkamenot vastaavana aikana 60 % ja muut menot 70 %.¹⁾

KUVIO 1: Viraston menojen reaalin kehitys vv. 1971-80
(v. 1971 = 100)



Oheisessa taulukossa (taulukko 2) on esitetty osastojen pysyvän henkilökunnan kasvu ilman erillismomentteja vuoden 1972 joulukuusta (henkilökuntarekisterin perustamisajankohta) vuoden 1980 joulukuuhun.

1) Reaaliset menot on laskettu deflatoimalla viraston tilinpäätöstiedot valtion kulutusmenojen hinnan muutoksella.

TAULUKKO 2: Viraston pysyvä henkilökunta ja sen kasvu osastoittain joulukuusta 1972 joulukuuhun 1980

Osasto	1972 joulukuu	1980 joulukuu	Kasvu lkm	Kasvu %
Hallinto-osasto	60	101	41	68
Suunnitteluosasto	19	22	3	16
Henkilötilasto-os.	75	86	11	15
Yhteisötilasto-os.	166	222	56	34
Tietojenkäsittely-os.	61	91	30	49
Yhteensä	381	523	142	37

Erikoista osastojen henkilökunnan kasvussa on hallinto-osaston ja tietojenkäsittelyosaston henkilökunnan keskimääräistä huomattavasti suurempi kasvu. Hallinto-osaston kasvuprosentista selittyy osa haastattelutoimiston perustamisella. Hallinto-osastolla kuitenkin erityisesti yleisten hallintopalvelujen resurssit ovat kasvaneet voimakkaasti. Tähän kasvuun ovat vaikuttaneet henkilöstön kasvun lisäksi tilivirastoksi tulo v. 1973 sekä henkilöstöasiain entistä aktiivisempi hoito (VES- ja TES-neuvottelut, työsuojelu ja TK:n HEPO-ohjelma). Tiedotustoimiston kasvu sensijaan on ollut vaatimatonta, kun ottaa huomioon, että toimisto osallistuu tilastotuotantoon konekirjoitus- ja julkaisupalvelujen osalta. Tiedotustoimiston kasvua on rajoittanut mm. siirtyminen atk-tulosteiden suoraan hyväksikäyttöön julkaisuissa.

Tietojenkäsittelyosastolla suunnittelu- ja ohjelmointitoimisto on kasvanut eniten. Osa kasvusta (n. 10 henkeä) selittyy budjettiteknisillä siirroilla, joilla ulkoa ostettuja palveluja on korvattu oman toiminnan vastaavalla lisäyksellä. Tietojenkäsittelyresurssien tarvetta ovat lisänneet paitsi uudet tilastot ja vanhojen tilastojen laajennukset, myös 1970-luvulla jatkunut vanhojen tilastojen automatisointi. Tämä koskee erityisesti tilastoja, joissa on siirrytty hallinnollisten tietoa-aineistojen käyttöön. Resurssitarvetta ovat osaltaan lisänneet tilastokohtaiset atk-ratkaisut käyttökelpoisten yleisohjelmien puuttuessa. Konetoimiston resurssien pieni kasvu johtuu atk-kirjoituksen osalta lisääntyneestä ulkopuolisten palvelujen käytöstä (v. 1978 n. 20 % atk-kirjoituksesta suoritettiin ulkopuolella) ja tietokoneen käytön osalta tehokkaammista laitteistoista ja käyttömenetelmistä.

Viraston toiminnan sisäiset tekijät

Viraston keskitetyt tuotantovaiheet ovat koneellinen tietojenkäsittely sekä tekstinkäsittely (konekirjoitus) ja julkaisun tekninen valmistus (monennus ja painatus). Myös haastatteleamalla suoritettava perustietojen keruu tapahtuu keskitetysti. Keskitettyjen tuotantovaiheiden ja tilasto-osastoilla suoritettujen tehtävien välillä on jatkuvasti esiin-

tynyt kitkaa. Tämä on johtunut osittain kommunikaatio-ongelmista, jotka ilmenevät esimerkiksi kielellisinä ongelmina atk:n ja muiden toimintojen välillä sekä yleensä riittämättömänä yhteydenpitona eri vastuualueiden välillä. Osittain se on johtunut ajoitusongelmista sekä keskitettyjen tuotantovaiheiden töiden sovittamisvaikeudesta käytettävissä olevan kapasiteetin puitteisiin, kun palveltavien tilastojen lukumäärä on suuri. Eräs oleellinen kitkaa aiheuttava ja tuotantoprosessin hallittavuutta vähentävä lisätekijä on se, että tuotantotekniikasta tai töiden järjestelystä johtuen puolivalmis tuote siirtyy lukuisia kertoja vastuualueiden välillä. Tietojenkäsittelyn osalta on keskitettyihin eräksittelytietokoneisiin pohjautuva tekniikka ollut osasyynä tällaisen tilanteen kehittymiseen. Vastaavanlaisia ongelmia on julkaisun laadinnan osalta hallinto-osaston ja tilasto-osastojen välillä. Tuotantoprosessin lukuisien osastojen välisien yhteyksien takia myös tilasto-osastojen sijainti fyysisesti erillään tietojenkäsittely- ja hallinto-osastosta aiheuttaa ongelmia tuotannon sujuvuudelle.

Eräs keskeinen tietojenkäsittelyyn liittyvä ongelma on ollut "räätäily" tilastojen systeemisuunnittelussa ja ohjelmoimisessa. Tämä on sitonut kohtuuttomasti suunnittelija- ja ohjelmoijaresursseja sekä systeemin rakentamiseen että ylläpitoon. Systeemikohtaiset ratkaisut lisäksi vielä kärjistävät atk-henkilökunnan vaihtumiseen liittyviä ongelmia. Siirtyminen systeemityössä yleisratkaisuihin ja -ohjelmistoihin olisi ollut välttämätöntä, vaikka se olisikin merkinnyt mm. vähäistä tinkimistä tilastojen taulukoiden yksilöllisestä ulkoasusta.

Riittämätöntä huomiota ovat toistaiseksi saaneet osakseen tuotteiden laatutason parantamiseen tähtäävät menetelmät kuten otanta- ja estimointimenetelmät, laadunvalvontamenetelmät sekä tietojen jalostusmenetelmät.

Viraston toiminnan johtamiseen ja kehittämiseen liittyvä suunnittelu on teknisesti ollut kohtalaisen onnistunutta erityisesti ns. määräaikaissuunnitelmien, joita virastossa ovat valtion tilastotoimen kehittämisohjelma, keskipitkän tähtäyksen talous- ja toimintasuunnitelma, tulo- ja menoarvio ja vuotuinen toimintasuunnitelma, osalta. Lähinnä organisatorisia ongelmia on esiintynyt kahden ensiksi mainitun välillä. Lisäksi ongelmana on ollut eri aikavälin suunnitelmien välisten kytkentöjen jännevyyden ja johdonmukaisuuden puute. Myös suunnitelmien, erityisesti pidemmän aikavälin suunnitelmien, seurannassa on ollut ongelmia.

Suunnitelmien laatimista on tähän asti leimannut tavoitteellisen johtamisen puute. Määräaikaissuunnitelmat on koottu liiaksi alhaalta ylöspäin, mikä ei välttämättä johda kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaiseen lopputulokseen. Tämä koko valtionhallinnon määräaikaissuunnittelulle yleinen piirre haittaa viraston toiminnan uudelleenarviointia ja mahdollista viraston toiminnan painopistealueiden muutosta.

Viraston taloushallintoon kuuluvat tehtävät on hoidettu jokseenkin tyydyttävästi. Tehokkaaseen tavoitejohtamiseen liittyen kuitenkin eräitä keskeisiä ongelmia taloushallinnon alueella esiintyy. Tulostavasti perustuva tavoitejohtaminen edellyttäisi toimiakseen myös nykyistä hajautetumpaa kustannusvastuuta ja enemmän joustavuutta vastuualueiden resurssihallintoon.

Viraston organisaatio osasto- ja toimistojakoineen vastaa hyvin sitä tuotantomallia, jonka kehittyminen oli alkanut jo ennen organisaatiouudistusta. Ongelmat liittyvät lähinnä osastojen välisiin toimintoihin ja tehtävien jakoon sekä eräiden ohjaustehtävien puutteelliseen järjestelyyn. Teknologian kehitys ja mahdollinen tehtävien uudelleenarviointi edellyttävät organisaation jatkuvaa kehittämistä ja myöhemmin mahdollisesti myös kokonaistarkistusta.

Eräänä erityispiirteinä nykyisessä organisaatiossa osastotasolla on mm. se, että hallinto-osastosta on muodostunut toiminnallisesti monimutkainen ja epäyhtenäinen kokonaisuus. Osastolla esiintyy kaikkia viraston toimintoja, tietojenkeruuta, tilastojen laadintaa, tietojen käyttönsaattamista, hallintoa ja suunnittelua. Monet näistä toiminnoista ovat vahvistuneet 1970-luvulla joko uusina toimintoina, kuten haastattelutoiminta, tai vähittäisenä siirtymisenä tilasto-osastoilta toimintojen keskittymisen myötä.

Koko Tilastokeskusta koskevana rakenteellisena ongelmatekijänä on lisäksi se, että toimistojen alapuolella olevien vastuualueiden asemaa ja tehtäviä ei ole muodollisesti järjestetty. Vastuu ja tehtävät tällä tasolla ovat muotoutuneet toimistokohtaisesti ja epäyhtenäisyyttä esiintyy.

Tilastokeskuksessa on keskipalkkaluokkien osuus voimakkaasti lisääntynyt, mikä kehitys on työtehtävien muutoksen kanssa oikeasuuntainen. Toisaalta vaikka kehitys koko viraston tasolla näyttää hyvältä, esiintyy tehtävien ja palkkauksen välillä vastuualuekohtaisesti vielä suuria eroja. Tuotantoteknologian muutoksen ja kehittämistehtävien muuttumisen yhä vaativammaksi tulisi heijastua ylempien palkkaluokkien osuuden kasvuna, mikä on 70-luvulla ollut jo tapahtuneisiin tehtävien muutoksiin nähden liian vähäinen. Palkkarakenteen kehittämiseen liittyy myös vaihtuvuusongelma, joka 1970-luvun puoleen väliin asti aiheutti runsaasti vaikeuksia. Vaikka vaihtuvuus viime vuosina on yleisten taloudellisten olojen johdosta laantunut, nousee ongelma uudelleen esiin, jos yleinen työllisyystilanne nykyisestään paranee.

Työmenetelmissä ja töiden järjestelyissä erityisesti tilasto-osastoilla esiintyy vielä melko paljon kirjavuutta, joka haittaa palkkarakenteen oikaisemista vaikeuttamalla yhtenäisten toimenkuvausten laadintaa. Lisäksi monin paikoin esiintyy vielä jäykkää henkilö- tehtäväsidonnaisuutta, mikä vaikeuttaa voimavarojen joustavaa käyttöä.

Viraston henkilöstöpolitiikkasuhteet ovat muodollisesti kohtalaisen selkeät ja tyydyttävät. Viraston henkilökunnan ammatillinen järjestäytymisaste on valtionhallinnossa korkea ja henkilökuntajärjestöt aktiivisia. Tilastokeskus oli 1970-luvulla virastodemokratian edelläkävijä. Keskeisenä henkilöstösuhteiden kehittämiskohteena eivät siten olekaan virastotason kysymykset, vaan työyksikkötason ongelmat ja yleinen työmotivaation edistäminen.

Mainittakoon, että Tilastokeskus kuului 1970-luvun puolivälissä ns. hajasijoitettaviin virastoihin. Ehdotuksen mukaan Tilastokeskus olisi siirretty Jyväskylään ja Tampereelle.

Viraston toimintapolitiikasta ja asemasta tilastoalan keskusvirastona

Viraston toimintapolitiikkaa 1970-luvulla on yleisesti ottaen luonnehdittu varovaiseksi, jossain määrin passiiviseksi ja sisäänpäin kääntyneeksi. 1970-luvun toimintapolitiikalla viraston kehitys näyttäisi johtavan viraston yleisen arvostuksen ja kuvan himmentymiseen. Viraston tilastotuotantotehtävän hoitaminen, sen palvelutaso ja sen asema valtion tilastotointa koordinoivana keskusvirastona näyttäisi jossain määrin heikentyvän. Tosin on huomattava, että aivan viime vuosina muun muassa pitkäjänteisemmän ja johdonmukaisemman suunnittelun sekä uudistetun päätöksentekomenettelyn johdosta viraston toiminta on parantunut ja toimintalinja selkiytynyt.

Tilastokeskusta on varsin yleisesti valtionhallinnossa pidetty johtamis- ja toimintatavoiltaan demokraattisena ja henkilökuntapolitiikaltaan edistysmielisenä virastona.

Ilmeisesti suurin ongelma Tilastokeskuksen toimintapolitiikan kannalta on viraston aseman ja roolin hämärtyminen useiden muiden tietojä keräävien ja niitä käsittelevien virastojen ja laitosten joukossa. Tilastokeskus on sikäli poikkeuksellinen keskusvirasto valtionhallinnossa, että sillä on keskusvirastoille tyypillisten ohjaus-, kehittämis- ja valvontatehtävien lisäksi omalla toimialallaan varsinaisena päätehtävänä vastata suurimmasta osasta alansa tuotantotehtävistä. Tilastokeskus kerää suurimman osan tilastoalan perusaineistoista ja tuottaa suurimman osan tilastotiedoista.

Pohjoismaissa ovat perinteisesti tilastolliset keskusvirastot melko keskitetysti vastanneet tilastotuotannosta. Ruotsissa keskitettiin entisestään 1960-luvulla tilastotuotantoa tilastolliseen keskusvirastoon. Suomessa tilastotuotanto on hajautunut melko pitkälle "omalla painollaan" ilman tilastotointa ohjaavien viranomaisten selkeitä tavoitteita ja toimintalinjaa.

Tilastokeskuksen toisen päätehtävän (valtion tilastotoimen kehittäminen, ohjaus ja valvonta) hoitaminen on jossain määrin ollut Tilastokeskuskeskeistä sekä usein ns. jälkikäteistä koordinointia. Koska valtion tilastotoimi on hajautunut lähes kaikille hallinnonaloille ja organisatorisesti toisistaan riippumattomille tilastovirastoille, pitäisi tilastotoimen koordinoititehtävän suuntautua ensisijaisesti virastosta ulospäin. Tämä valtion tilastotoimen ulkoinen koordinointi kohdistuu tilastoviranomaisten lisäksi Tilastokeskuksesta annetun ase-

tuksen mukaisesti (4 §) kaikkiin valtion viranomaisiin, joilla on tai jotka suunnittelevat tilastolliseen käyttöön soveltuvia rekistereitä tai tietoaaineistoja.

Yhteenvedo viraston vahvoista ja heikoista puolista

Viraston vahvat puolet

- Viraston työntekijäkunta on nuorekasta sekä valtaosaltaan pätevää, hyvän yleisen koulutuksen saanutta ja kiinnostunut työstään.
- Virasto on työyhteisönä vireä ja nykyaikainen. Sen toimitilat ja Annankadun sijainti ovat hyvät. Toimitilojen keskittyminen kahteen pisteeseen on edistystä aikaisempaan verrattuna, mutta yksi toimipaikka olisi viraston toimintojen kannalta oleellinen parannus osastojen lukuisten toiminnallisten yhteyksien vuoksi.
- Tietojenkäsittelyn osalta laitteistotilanne on melko hyvä toteutettujen laitteistolaajennusten sekä uuden tekniikan ja laitteiston halpenemisen johdosta. Myös potentiaaliset mahdollisuudet tietojenkäsittelyn tehostamiseen ja menetelmien kehittämiseen ovat hyvät.

Viraston heikot puolet

- Virasto ei ole riittävästi kiinnittänyt huomiota toiseen päätehtäväänsä, tilastotoimen kehittämiseen ja valvontaan.
- Virasto ei ole tähän asti aina kyennyt riittävän hyvin sovittamaan tavoitteitaan käytettävissä oleviin voimavaroihin ja mahdollisuuksiin.
- Yhteistyön sujuvuudessa osastojen välillä on vaikeuksia, jotka osittain johtuvat asenteellisista tekijöistä, mutta osittain myös organisaatioon ja tehtävien jakoon liittyvistä ongelmista.
- Töiden järjestelyä virastossa (erityisesti vastuualueetasolla) vaivaa jossain määrin epätarkoituksenmukaisuus ja tehottomuus. Lisäksi useille osastoille on ominaista toiminnallinen jäykkyys ja joustamattomuus.
- Viraston palvelujen keskeisenä puutteena on tilastojen hitaus sekä aktiivisuuden puute ja osittain vanhentuneet muodot tilastotietojen käyttöönsaattamisessa.
- Viraston suhteet ja yhteydet ympäristöönsä ovat liian vähäiset eivätkä välttämättä oikein painottuneet.
- Viraston käytännön henkilöstöpolitiikan hoidossa on vielä selkeyttämisen ja johdonmukaistamisen varaa erityisesti palkkarakenteen puutteiden poistamisen sekä riittävän ammatti- ja työmenetelmiin liittyvän koulutuksen suhteen.

3. YMPÄRISTÖTEKIJÖIDEN KEHITYKSESTÄ JA NIIDEN VAATIMUKSISTA TILASTOKESKUKSELLE JA VALTION TILASTOTOIMELLE

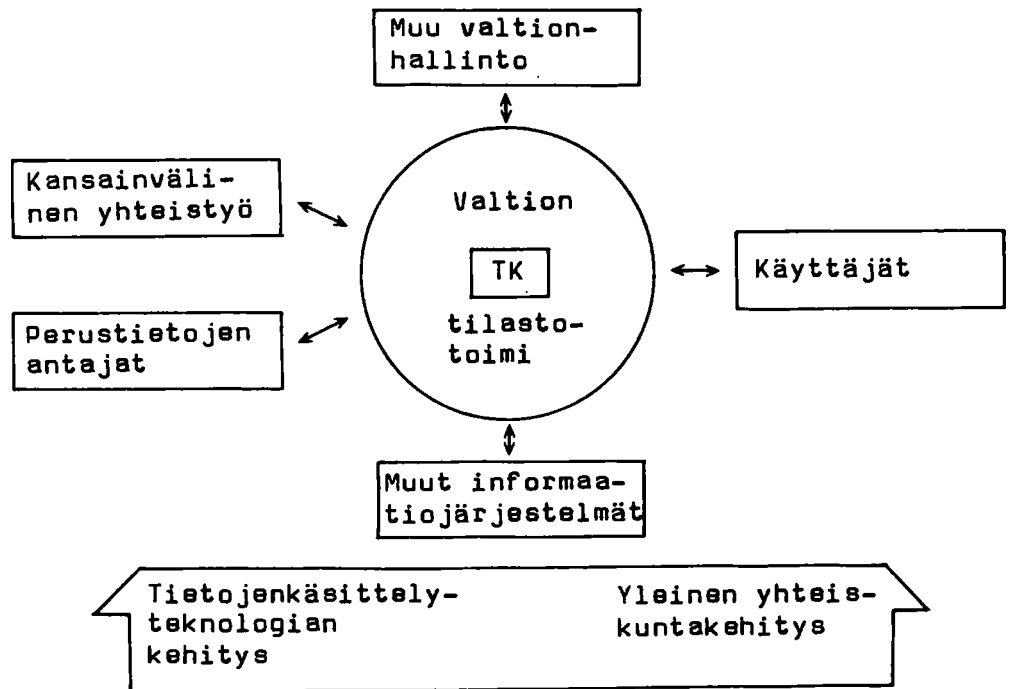
Ympäristö voidaan jakaa vuorovaikutusympäristöön eli siihen osaan ympäristöstä, johon tilastotoimi ja Tilastokeskus voi toiminnallaan vaikuttaa ja ulkoisten toimintaedellytysten muodostamaan ympäristöön, jonka vaikutus tilastotoimeen on yksisuuntainen.

Vuorovaikutusympäristön osalta ovat keskeisiä tilastotoimen yhteydet ¹⁾

- tilastotietojen käyttäjiin
- perustietojen antajiin
- muihin "kilpaileviin" tai täydentäviin informaatiojärjestelmiin
- muuhun valtionhallintoon ja
- kansainväliseen tilastoyhteistyöhön.

Yleisten toimintaedellytysten kannalta keskeisiä tekijöitä ovat tietojenkäsittely- ja tiedonsiirtoteknologian kehitys ja yleinen yhteiskuntakehitys (kuvio 2.).

KUVIO 2: Tilastotoimen ja Tilastokeskuksen keskeiset ympäristötekijät



1) Tarkastelun alajaottelu on suoritettu kulloisenkin näkökulman mukaan. Siten samaa yksikköjoukkoa - esimerkiksi yrityksiä - tarkastellaan erikseen tilastotietojen käyttäjinä ja erikseen perustietojen antajina.

3.1. Ympäristötekijöiden kehityksestä ja vaatimuksista tilastotoimelle

Tilastojen käyttäjien vaatimukset

Tilastotoimen tuottamia tilastotietoja käytetään yhteiskunnassa vielä suhteellisen vähän. Mahdollisuudet käytön huomattavaan lisääntymiseen ovat hyvät, kun palveluista tiedotetaan tehokkaasti ja tarjotaan oikeassa muodossa oikeille käyttäjäryhmille.

Seuraavassa tarkastellaan eri käyttäjäryhmien ja käyttötarkoitusten osalta 1980-luvun käyttäjien vaatimuksia tilastojen tietosisällölle, keskeisille ominaisuuksille ja käyttöönsaattamiselle. Tarkastelussa käytetyt käyttäjäryhmät ovat seuraavat:

1. Valtion keskushallinto
2. Aluehallinto
3. Paikallishallinto
4. Tutkimuslaitokset, korkeakoulut, tutkijat
5. Opetuslaitokset
6. Elinkeinoelämä
7. Ammattijärjestöt
8. Puolueet
9. Tiedotusvälineet ja informaatiopalvelulaitokset
10. Yksityiset kansalaiset ja heidän järjestönsä
11. Ulkomaat ja kansainväliset elimet

Tilastojen käyttötarkoitukset ovat:

1. Päätöksenteko¹⁾
2. Suunnittelu²⁾
3. Seuranta
4. Tutkimus
5. Opetus ja koulutus
6. Yleinen informaatio

Potentiaalisesti keskeiset käyttäjäryhmät 1980-luvulla tulevat olemaan valtion keskushallinto, aluehallinto, elinkeinoelämän järjestöt ja yritykset, ammattijärjestöt ja puolueet. Suhteellisesti eniten lisääntynee aluehallinnon merkitys todennäköisen väliportaan hallinnon uudistuksen takia. Tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen sekä opetuslaitosten suhteellinen merkitys voi lisääntyä suurestikin 1980-luvulla käyttöönsaattamismuotojen kehittämisen ja tilastojen markkinoinnin avulla. Myös poliittisten puolueiden merkitys lisääntynee yhteiskunnan poliittisen ja parlamentaarisen ohjauksen merkityksen kasvun myötä.

1) Välitön päätöksenteko

2) Suunnittelu ja muu päätöksenteon valmistelu

Tilastojen käyttötarkoituksista tulee erityisesti päätöksenteon, tutkimuksen sekä opetuksen ja yleisen informaation suhteellinen merkitys lisääntymään. Erityisesti tilastotietojen käyttö välittömässä päätöksenteossa voi lisääntyä merkittävästi mikäli tieto saadaan käyttäjälle tuoreena, pitkälle jalostettuna, visuaalisesti helppotajuudessa muodossa ja teknisesti helpolla ja joustavalla tavalla. Myös seurannan merkitys kasvaa nimenomaan hallinnon päätösten toteuttamisen ja vaikutusten seurannan osalta. Suunnittelu säilyy kuitenkin keskeisenä tilastotiedon käyttömuotona.

Suoran tiedonkeruun tuleminen suhteellisesti vaikeammaksi ja kalliimmaksi kuin olemassaolevien tietojen hyväksikäyttö merkitsee tutkimuksen tulevista yhä riippuvaisemmaksi julkisen hallinnon tietoaisteista ja niiden saatavuudesta.

Tietosisältöön kohdistuvat vaatimukset

Käyttäjien tietotarpeiden painopisteet vaihtelevat 1980-luvulla todennäköisesti voimakkaastikin. Tämä edellyttää tilasto-toimelta ja Tilastokeskukselta jatkuvaa ja systemaattista tietotarpeiden seurantaa ja joustavaa sopeutumista nopeasti vaihteleviin tarpeisiin.

Käyttäjryhmätasolla ei ole siten mahdollista ennakoida sisällöllisten painopisteiden kehitystä. Yleisinä kehityssuuntina voidaan nähdä lähinnä taloudellisen kehityksen ennakoimista, resurssi- ja energiapolitiikkaa, ympäristöpolitiikkaa sekä elinolosuhteita koskevaa yhteiskuntapolitiikkaa palvelevien tilastojen merkityksen korostuminen. Myös automaation aiheuttamat työllisyyspolitiikan, väestön uudelleen- ja jatkokoulutustarpeen korostuminen ja julkisten palvelujen merkityksen korostuminen suhteessa käytettävissä olevaan tuloon heijastuvat tilastoimeen kohdistuvissa tietotarpeissa. Mm. tästä syystä muodostuu julkista sektoria - erityisesti julkista hallintoa - koskevan informaatiojärjestelmän luominen tärkeäksi. Väestörakenteen muutos muuttaa myös yhteiskuntapolitiikan painopisteitä.

Tilastotietojen keskeisiin ominaisuuksiin kohdistuvia vaatimuksia

Tilastojen käytön lisääntyminen välittömän päätöksenteon pohjana sekä suunnittelun ja päätöksenteon integroitumiskehitys edellyttävät tilastojen valmistumisen nopeuttamista. Samasta syystä sekä tietotarpeiden vaihtelusta johtuen myös joustavuus- ja tietojen yhdisteltävyyksivaatimukset korostuvat voimakkaasti.

Tilastotietojen merkityksen korostuminen välittömän päätöksenteon ja tutkimuksen pohjana painottaa lisäksi erityisesti näihin käyttötarkoituksiin tuotettavien tilastotietojen luotettavuutta.

Alueellisten tietojen tarvetta sekä alueetasolla että valtakunnan tasolla lisää todennäköinen väliportaanhallinnon uudistus. Erityisesti tämä merkitsee alueellisten talustilastojen tar-

peen kasvua. Yksityiskohtaisen alueellisen tilastotiedon tarve on 1970-luvulla kasvanut voimakkaasti myös kuntatasolla kuntasuunnittelun yleistyessä ja monipuolistuessa. Tämä kehitys jatkuu edelleen. Myös ympäristöpolitiikan korostuminen lisää alueellisten tilastojen tarvetta ympäristöongelmien voimakkaan alueellisen vaihtelun johdosta.

Eräs tilastotietojen ominaisuus, jota koskevissa käyttäjien vaatimuksissa on ennakoitavissa muutosta, on tilastojen kuvaustaso. Karkeasti ottaen voidaan puhua seuraavista tasoista:

1. Indikaattoritaso
 - pitkälle jalostettua, tiivistä tilastotietoa (esim. sosiaali-indikaattorit), joka palvelee lähinnä päätöksentekoa ja yleisiä tietotarpeita
2. Tilastojärjestelmätaso
 - kokonaisvaltainen kuvaustaso (mm. kansantalouden tilinpito sekä erilaiset kokoomajulkaisut), joka palvelee lähinnä päätöksentekoa ja yhteensovittavaa suunnittelua sekä yleisiä tietotarpeita
3. Yksittäisten tilastojen taso
 - perinteinen kuvaustaso, joka palvelee lähinnä suunnittelua, seurantaa ja tutkimusta.

Lisäksi voidaan omina kuvaustasoinaan pitää perustietotasoa sekä erilaisia tietohakemistoja.

Käyttäjien tietotarpeissa kasvaa muiden kuin yksittäisten tilastojen tason suhteellinen merkitys. Erityisesti tämä koskee indikaattoritason, tilastojärjestelmätason ja tietohakemistoja.

Tietojen käyttöönsaattamiseen kohdistuvat vaatimukset

Tilastotietojen käyttöönsaattamisessa vaatimukset liittyvät lähinnä tilastotietojen saavutettavuuteen, käyttöönsaattamismuotoon, joustavuuteen sekä käyttäjän kustannuksiin.

Tilastotietojen saavutettavuuden kannalta on keskeistä se, että käyttäjillä on tietoa saatavilla olevista tilastotiedoista. Tämä korostaa yleensä tiedotuksen sekä erityisesti käyttökelpoisten hakemistojen, käsikirjojen ja oppaiden merkitystä.

Saavutettavuuteen vaikuttaa myös käyttäjien valmius tilastotiedon hyväksikäyttöön, jota voidaan parantaa muun muassa käyttäjäkoulutuksella. Käyttäjäkoulutuksen tarve voidaan jakaa karkeasti kahteen tyyppiin: Keskeisten käyttäjien tuotekohtainen kouluttamistarve ja yleisen kansalaiskasvatuksen ja ammattikoulutuksen koulutustarve.

Käyttöönsaattamismuotoihin kohdistuvia vaatimuksia tarkastellaan seuraavan ryhmittelyn mukaan:

- 1) Kuvaustasolla tarkoitetaan tässä käyttäjälle luovutettavien tietojen yksityiskohtaisuustasoa, joka on riippumaton sovellettavasta tilastotietojen tuotantoteknologiasta.

1. Vuorovaikutteiset päätejärjestelmät
 - käyttäjien suora yhteys päätteillä makrotietokantoihin ja niihin liitetyt joustavat tulostus- ja jatkojalostusohjelmistot
2. VIDEOTEX-tyyppiset laitteistot (Telset)
 - pääteyhteys kiinteällä tulostuksella
3. Magneettinauhat ja muut siirrettävät muistivälineet
4. Mikromuotoiset tulosteet
5. Järjestelmä- ja kokoomajulkaisut
 - vuosikirja, kansantulojulkaisut, elinolosuhdetilasto, kulttuuritilasto, ympäristötilasto jne.
6. Muut julkaisut
 - perinteiset tilastojulkaisut, käsikirjat, oppaat, tutkimukset, kertaselvitykset jne.
7. Erityisselvitykset
 - viraston tarjoamat "paketit"
 - tilaajakohtaiset selvitykset
8. Muut tulosteet
 - valokopiot, puhelinpalvelu jne.

Koska nopeus ja joustavuus ovat päätöksenteon ja suunnittelun kannalta keskeisiä, korostuu vuorovaikutteisten päätejärjestelmien merkitys käyttöönsaattamismuotona erityisesti näitä käyttötarkoituksia palvelevissa tilastotiedoissa. Toisaalta nämä käyttötarkoitukset ovat tilastotoimen keskeisimpien käyttäjäryhmien pääasialliset käyttötarkoitukset. Koska keskeisten käyttäjien lukumäärä on usein pieni, voisivat päätejärjestelmät ja osittain VIDEOTEX olla näiden käyttäryhmien pääasiallinen käyttöönsaattamismuoto PTS-kaudella. Tietokantateknikka ja päätejärjestelmät tekevät mahdolliseksi eri lähteistä saadun tiedon tarjoamisen joustavina, yhteiskuntapolitiikan eri lohkoja koskevin paketteina. Mukana voisivat olla myös keskeiset tutkimuslaitokset ja korkeakoulut.

Opetuksen ja koulutuksen sekä yleisen informaation osalta - joita vastaavissa käyttäjäryhmissä käyttäjien lukumäärä on hyvin suuri - tärkein käyttöönsaattamismuoto voisi olla kokoomajulkaisut keskeisistä yhteiskuntapolitiittisista aiheista. Näiden painosmääriä voitaisiin tehokkaan markkinoinnin tuella nostaa ehkä moninkertaisiksi nykyisestä. Pidemmällä tähtäyksellä myös VIDEOTEXista saattaa kehittyä laajoja käyttäryhmiä palveleva käyttöönsaattamismuoto.

1) Esimerkiksi Tilastokeskuksen v. 1977 julkaisema Elinolosuhteet 1950-1975, Tilastotietoja suomalaisten elämisen laadusta ja siihen vaikuttavista tekijöistä, ympäristötilastojulkaisut ja kulttuuritilastojulkaisu.

Muissa julkaisuissa kysyntää ja tarvetta on etupäässä hakemisto- ja opasjulkaisuihin ja mahdollisesti Tutkimuksia-sarjaan, jos tilastoihin liittyvää tutkimustoimintaa lisätään. Sen sijaan perinteisten tilastojulkaisujen käyttö suhteellisesti pienenee.

Tilastotietojen sijaitseminen eri valtion tilastovirastoissa hajanaisessa muodossa haittaa tilastojen käyttöä. Ongelmaa ei täysin pystytä poistamaan edes hyvillä tietohakemistoilla. Tietojen välittäminen keskitetysti Tilastokeskuksesta tehotaiksi olennaisesti tilastojen käyttöä.

Myös kansainvälisten järjestöjen tietoaaineistot ovat yhä enenevässä määrin atk-pohjaisia, mikä tekee niiden konekielisen siirron ja hyödyntämisen joustavaksi. Tilastotoimen tulisi välittää näitä aineistoja kotimaisille käyttäjille.

Ongelmana yksilöllisessä tietopalvelussa on sen kalleus erityisesti eräiden käyttäjäryhmien käytettävissä olevien resurssien kannalta. Paine käyttäjien kustannusten alentamiseen lisääntyy.

Perustietojen antajien vaatimukset

Tilastotoimen perustietojen antajia ovat

1. Henkilöt
2. Yritykset (ja yrityksiä palvelevat järjestöt)
3. Valtionhallinto
4. Kunnat ja kuntainliitot
5. Muut yhteisöt
6. Ulkomaat

Henkilöiden osuus välittöminä perustietojen antajina on jo nyt laskentoja lukuunottamatta pieni ja mahdollinen siirtyminen rekisteripohjaisiin laskentoihin rajoittaa henkilöiden välittömän tiedonannon lähinnä otospohjaisiin tutkimuksiin. Haastattelututkimusten merkitys ja osuus kasvaa kuitenkin PTS-kaudella.

Jo 1970-luvulla nopeasti yleistyneet yksityiset markkina- ja mielipidetutkimuslaitokset ovat toiminnallaan aiheuttaneet sen, että Tilastokeskus ei riittävästi erotu muista kyselijöistä. Yksityisten tutkimuslaitosten käyttämä palkkiomenettely sekä yleisen suhtautumisen kehittyminen "lomakevihamieliseksi" saattaa lisätä vastaushaluttomuutta erityisesti Tilastokeskuksen haastattelututkimuksissa. Tästä syystä Tilastokeskuksen on kiinnitettävä huomiota vastaajien motivointiin ja pyrittävä erottumaan muista kyselijöistä.

Henkilöitä koskevia tietoja kerätään suuret määrät yhteiskunnan eri tietoaaineistoihin, joita Tilastokeskus puolestaan käyttää perustietolähteenä. Tietosuojakysymykset saattavat 1980-luvulla nousta Ruotsin tapaan esille aineistojen ja rekisterien yhdisteltävyyden edistämispyrkimysten myötä. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia, ellei tilastotoimen toimintaedellytyksiä hyvissä ajoin pyritä turvaamaan.

Yrityssektorin tiedonantovalmius kasvaa erityisesti suurempien yritysten ja elinkeinoelämän järjestöjen tietosysteemien kehityksessä joustavammiksi ja monipuolisemmiksi. Näiden tietosysteemien hyödyntämiseen liittyy kuitenkin runsaasti käsitteellisiä ja teknisiä yhtenäistämisiongelmiä. Tämä merkitsee samalla erityisesti suurten yritysten tiedonantotaakan suhteellista kevenemistä nykyisestä. Pienempien yritysten osalta ongelmana tulee olemaan vastaushaluttomuus, joka heikentää perustietojen laatua, jollei vastausalttiutta pystytä nostamaan joko tiedonantossäästöjen kehittämisen tai vastaajien motivaation muun parantamisen avulla.

Järjestöjen kautta tapahtuvaan välilliseen tiedonkeruuseen voi liittyä tiedonantajien kustannusten korvaamiseen liittyviä ongelmia. Tämä saattaa aiheuttaa tarvetta tiedonantovelvollisuussäästöjen tarkistamiseen. Sama ongelma koskee myös kuntasektorin välillistä tiedonkeruuta kuntainliittojen aineistoista sekä yksityisten tai julkisten palvelukeskusten tietojen hyödyntämisestä.

Tietoja saadaan joustavammin konekielisessä muodossa myös julkiselta hallinnolta. Ongelmia aineistojen hyödyntämisessä on lähinnä sellaisten valtion yhteisöjen tietoaaineistoissa, jotka eivät ole varsinaisen valtionhallinnon piiriin kuuluvia. Valmisteilla olevat valtionhallinnon tietotuotannon rationalisointihankkeet tulevat toteutuessaan vaikuttamaan tilastotoimen tietolähteinä oleviin aineistoihin. Näihin vaikutuksiin on varauduttava seuraamalla ja olemalla mukana rationalisointihankkeiden suunnittelussa ja toteuttamisessa. Hallinnon aineistojen entistä tehokkaampi hyödyntäminen edellyttää myös Tilastokeskuksen entistä aikaisempaa mukaantuloa aineistojen sisällön ja käsitteiden suunnitteluun ulottuen mahdollisesti jo tietotarpeiden taustalla olevan lainsäädäntötyön seuraamiseen.

Kuntasektorissa valtionapupohjaisen toiminnan laajeneminen on johtanut raskaaseen ja moninkertaiseen seurantatietojen keruuseen, jota seurantatietoa käytetään myös perustietona tilastotoimessa. Tähän tiedonkeruuseen kohdistuu voimakkaita rationalisointipaineita ja mahdollisilla toimenpiteillä on vaikutuksia myös tilastotoimeen. Ongelma liittyy edellä mainittuun valtionhallinnon tietotuotannon rationalisointiin.

Yleisenä kehityspiirteenä tilastojen tuottajien ja perustiedonantajien välisissä suhteissa on se, että välillisen tiedonkeruun yleistymisen on luonut tilanteen, jossa välittömien tiedonantajien lukumäärä on vähentynyt ja yhä merkittävämpää osaa näyttelevät suurien tietoaaineistojen haltijat. Tämä kehitys on muuttanut ja muuttamassa tiedonantaja - tuottaja suhteen luonnetta yhä tiiviimmän ja läheisemmän yhteistyön pohjalle. Samalla etäännyttään varsinaisista tiedon kohteista. Ongelmana on tilastovaatimusten turvaamisen vaikeutuminen sekä lukuisat käsitteelliset ja tekniset vaikeudet. Tarvitaan tiedonantajayhteyksien parantamista tiedotuksen, koulutuksen, yhteistyöryhmien yms. avulla, sekä teknisiä valmiuksia tietojen muuntamiseen mikro- tai makrotasolla tilastotarpeita vastaaviksi.

Yhteiskunnan muiden tilastomuotoista tietoa tuottavien informaatiojärjestelmien kehitys

Hallinnollisen tietojenkeruun laajeneminen valtion keskuks-hallinnossa jatkuu 1980-luvullakin hallinnon uusien tehtävien ja atk:n suomien mahdollisuuksien johdosta. Tätä kehitystä hidastaa toisaalta voimistunut pyrkimys päällekkäisen tiedonkeruun vähentämiseen ja mahdollinen hallinnon hajauttaminen aluetasolle. Joka tapauksessa keskushallinnon tietoaaineistot, jotka eivät kuulu valtion tilastotoimen piiriin, muodostavat 1980-luvulla laajan atk-pohjaisen tietoaaineistojen kokonaisuuden, jonka hyödyntäminen eri tarkoituksiin on tulevaisuudessa tietojenkäsittelyteknologian kehityksen takia yhä helpompaa ja joustavampaa. Tämä merkitsee sitä, että yhä suurempi osa yleisestä tilastomuotoisesta tiedosta tuotetaan ohi Tilastokeskuksen ja valtion tilastotoimen.

Aluetasolla tapahtuu tilastotoimen kannalta seuraavaa kehitystä. Ensinnäkin mahdollinen väliportaan hallinnon uudistus saattaa johtaa tilastotoimen kanssa kilpailevaan tilastotietojen tuotantoon, ellei asiaa hyvissä ajoin ratkaista hallinnollisin järjestelyin. Kuntatasolla erityisesti ns. kuntasuunnittelurekisterit yleistyvät ja kehittyvät yhä monipuolisemmin kuntien omia tietotarpeita palveleviksi tietojärjestelmiksi. Toisaalta kuntien oman tietotuotannon laajuus ja luonne vaihtelee kuntien voimavarojen mukaan huomattavasti. Tämä muuttaa tilastotoimen ja kuntasektorin välisiä yhteyksiä luoden painetta suorien yhteistyökontaktien kehittämiseksi suurimpiin kuntiin ja tarvetta pienten kuntien palvelun kehittämiseen.

Myös yhteiskuntatutkimus kerää huomattavat määrät tilastomuotoista tietoa. Nykyistä suurempi osa näistä tiedoista voitaisiin kerätä valtion tilastotoimen piirissä. Tämä voi edellyttää rahoituskysymysten, maksuperusteiden ja tietosuojausäädösten tarkistamista.

Yksityisen sektorin toimiala- ja työmarkkinajärjestöjen tietojärjestelmien kehittyminen on tekijä, joka saattaa vähentää valtion tuottamien tilastotietojen suhteellista merkitystä, ellei tarkoituksenmukaiseen yhteistyöhön päästä.

Tilastomuotoisen informaatiosektorin laajeneminen valtionhallinnossa ja muualla yhteiskunnassa tekee perinteisen valtion tilastotoimen rajat yhä epäselvemmiksi. Toisaalta lisääntyvä atk-pohjaisten tietoaaineistojen hyväksikäyttö sekä laajentaa Tilastokeskuksen koordinoititehtävän alaa, että muuttaa painopistettä tilastojen koordinoinnista perusaineistojen koordinoinniksi. Tällöin tilastotoimen koordinointi väistämättä tulee osaksi yhteiskunnan ja valtionhallinnon yleisen informaatiohuollon tarpeista lähtevää koordinointia.

1) Keskeisiä tällaisia tietoaaineistoja ovat rekisteriviranomaisilla olevat ja valtionhallinnon sektorisuunnitelmien pohjana olevat tietoaaineistot. Potentiaalisesti suuret mahdollisuudet yleiseen tietopalveluun on Valtion tietokeskuksella, jonka laitteilla käsitellään suuri osa valtionhallinnon aineistoja.

Virallisen tilaston kanssa rinnakkaisen tiedon tuotannon lisääntyminen tulee voimakkaasti korostamaan tilastotiedon laatu- ja luotettavuusvaatimuksia. Toisistaan poikkeavien tietojen joukossa on oltava luotettava vertailukohta. Tämä saattaa merkitä joissakin tapauksissa jopa laadun ylläpitämistä ja parantamista osittain nopeuden kustannuksella.

Toisaalta tilastojen lisääntyvä sidonnaisuus hallinnollisiin ja yhteiskunnan muihin tietoa-aineistoihin merkitsee sekä tilastojen nopeuden että laadun lisääntyvää riippuvuutta näistä aineistoista. Tämä merkitsee perustietojen laadun ja niiden saat-
tinopeuden lisäämiseen tähtäävien toimenpiteiden korostumista tilastotoimen koordinoinnissa perinteisen yhtenäistämisen rinnalla.

Valtionhallinnon asettamat vaatimukset

Tilastokeskuksen lisäksi vain muutamien viranomaisten kohdalla tilastojen tuotanto on säädöksiin perustuva tehtävä ja erikseen organisoitu toiminta. Jo pitkään on vallinnut tilanne, joka on merkinnyt tilastotuotannon vähittäistä hajautumista uusien tilastojen tuotannon sijoittuessa pääsääntöisesti perustietoja tuottaville viranomaisille. Tämä kehitys, joka edelleen näyttää jatkuvan, on johtamassa tilanteeseen, jossa Tilastokeskuksen tehtävänä olevan valtion tilastotoimen koordinoinnin toteuttaminen käy yhä vaikeammaksi ja voimavaroja vaativammaksi.

Tilastotoimen ja Tilastokeskuksen aseman merkittävää parane-
mista ilman Tilastokeskuksen omaa aktiivista toimintaa eivät ennakoit myöskään valtion keskushallinnon kehittämistä koskevat suunnitelmat 1970-luvulla (mm. keskushallintokomitea).

Tilastokeskukseen kohdistuu muusta valtionhallinnosta paineita, jotka ovat ristiriidassa tilastoviranomaisen perinteisen yksikötietojen luottamuksellisuuteen perustuvan yleisen palvelutehtävän kanssa. Valtionhallinnon tietojen liikkuvuuden lisäämiseen ja päällekkäisen tiedontuotannon vähentämiseen vedoten vaaditaan myös perustietojen entistä joustavampaa luovuttamista.

Samalla kun tilastojen tuotanto yhä suuremmissa määrin perustuu hallinnon itsensä keräämiin tietoihin, joihin ei liity tilastojen perustietojen luottamuksellisuusvaatimusta, saattaa tilastotoimen luottamuksellisuuskysymys vaatia tarkistamista.

Kansainvälisen tilastoyhteistyön vaatimukset

Suomi harjoittaa tilastoalan kansainvälistä yhteistyötä lähinnä YK:n ja sen erityisjärjestöjen, pohjoismaiden ja OECD:n puitteissa sekä SEVin kanssa. Sen lisäksi Tilastokeskuksella on ollut kahdenkeskistä yhteistyötä muun muassa Unkarin ja Ruotsin tilastovirastojen kanssa.

Kansainvälinen tilastoalan yhteistyö liittyy tilastotoimeen seuraavasti:

1. Kansainväliset järjestöt edistävät tilastotietojen kansainvälistä vertailtavuutta antamalla kansainvälisiä suosituksia tilastoissa käytettävistä käsitteistä ja luokituksista yms.
2. Kansainvälisissä järjestöissä suoritetaan sellaista aikaa ja resursseja vaativaa tilastoalan kehittämistyötä, jossa voimavarojen yhdistäminen ja päällekkäisen työn välttäminen on tarkoituksenmukaista tai joka suoraan hyödyttää järjestöjen omia tilastotarpeita. Lisäksi ne välittävät suunnitelmia ja kokemuksia maasta toiseen sekä välittävät asiantuntijoita, koulutusta jne.
3. Kansainväliset järjestöt keräävät jäsenmailta tilastotietoja omiin tarpeisiinsa ja toisaalta välittävät kansainvälisiä tilastoja kansallisille käyttäjille.

Kahdenkeskisessä yhteistyössä paino on yleensä konkreettisissa ja suppeissa molempia osapuolia hyödyttävissä yhteistyökohteissa.

Tilastoja koskevissa kansainvälisissä suosituksissa Suomi on perinteisesti muiden pohjoismaiden kanssa korostanut YK:n johtavaa asemaa. Tämä on linjana jatkossakin. Tilastojen kehittämistyön painopiste Euroopan alueella on kuitenkin muuttunut siten, että muun muassa OECD on 1970-luvulla laajentanut toimialaansa taloustilastoista sosiaalityötilastoihin (sosiaali-indikaattoriprojekti) ja parhaillaan on käynnistynyt laaja ympäristöraportoinnin kehittämiseen liittyvä ohjelma. Lisäksi EEC ja SEV harrastavat voimakasta tilastojen yhtenäistämiseen tähtäävää työtä. Tämä kehitys viittaa siihen, että YK:n ja erityisesti ECE:n suhteellinen merkitys kansainvälisessä tilastojen kehittämis- ja yhtenäistämistyössä pienenee jossain määrin. Se saattaa johtaa Euroopan alueella yhteistyön ja resurssien kanavoitumiseen entistä enemmän OECD:n ja SEVin kanssa tapahtuvaan työhön.

Eräs hyvin näkyvä ja ilmeisen tuloksekas yhteistyöalue ECE:n piirissä on 1970-luvulla ollut YK:n Bratislavan laskentakeskuksessa tehty tilastollista tietojenkäsittelyä koskeva yhteistyö. Ruotsin tilastollisen päätoimiston (SCB:n) pitkäntähtäyksen suunnitelman¹⁾ mukaan menetelmäkysymyksiä koskeva yhteistyö voisi ylipäänsä olla 1980-luvun lupaava yhteistyöalue ECE:n puitteissa.

Kansainvälisten järjestöjen työmenetelmät ovat tehtävien ja sihteeristöresurssien kasvun epäsuhteen vuoksi kehittymässä yhä enemmän jäsenmaiden välittömän valmistelutyön pohjalle. Tämä lisää painetta myös Suomen resurssipanoksen lisäämiseen niillä alueilla, joilla Suomella on riittävää asiantuntemusta tai suurta tarvetta saada tuloksia käyttöönsä.

1) Statlig statistik inför 80-talet (STAMP), en miljöstudie. Statistiska Centralbyrån, Stockholm 1978.

Eräs alue, jossa tilastoalan palveluiden tarve 1980-luvulla kasvaa, on kehitysapuna annettavat kahdenkeskiset konsultointipalvelut kehitysmaiden kansallisen tilastotoimen kehittämiseksi. Tällaisen toiminnan rahoituksen pitäisi kuitenkin tapahtua kehitysyhteistyövaroista.

Tietojenkäsittelytekniikan kehitys

Tietojenkäsittelyssä on 1980-luku mikroelektronikassa tapahtuneen ja tapahtuvan innovaatioaallon sovellutusten läpimurtoa käytännön tietojenkäsittelyssä.

1980-luvun tietojenkäsittelylaitteet ovat kapasiteetiltaan moninkertaisia ja joustavuudeltaan huomattavasti parempia kuin 1970-luvun laitteet. Tyypillinen piirre erityisesti tietokoneille on niiden sekä syöte- että tulostuspuolen oheislaitteiden ja kytkentämahdollisuuksien monipuolisuus. Mainittakoon muun muassa kytkennät tekstinkäsittelylaitteistoihin ja valodontalaitteisiin. Tämä tekee mahdolliseksi rakentaa entistä tehokkaampi ja työntekijöiden kannalta mielekkäämpi tiedontuotantoprosessi uusien ihmisen-laite-toiminto-yhdistelmien pohjalle.

Kestävien käytännön sovellutusten rakentamista haittaa jatkossakin jossain määrin laitteistojen nopea tekninen vanheneminen. Atk-laitteiden tärkeimpien rakenneosien hintakehitys jatkuu edelleen laskevana. Tämä on johtamassa siihen, että sekä tilastotoimen perustietojen antajilla, tilastojen tuottajilla että niiden käyttäjillä on toisenlaiset mahdollisuudet koneiden käyttöönsä kuin 1970-luvulla.

Myös tiedonsiirtotekniikan kehittyminen ja käyttöönotto avaa uusia mahdollisuuksia sekä tilastojen perustietojen keruulle että tilastotietojen käyttöönsaattamiselle ja mahdolliselle tilastotuotannon alueellistamiselle. 1980-luvusta saattaa muodostua ohjelmistojen ja systeimiratkaisujen kehittymisen vuosikymmen. Keskeisenä kehityspiirteenä on monipuolisuuden, helppokäyttöisyyden sekä laitteisto-, "sovellutusympäristö"- ja systeimirippumattomuuden lisääntyminen.

Yleinen yhteiskuntakehitys

Taloudellinen kehitys 1980-luvulla saattaa olla hidasta ja varsin epävakaa verrattuna 1960-lukuun ja 1970-luvun alkuun. Kehityksen epävarmuus ja mahdolliset äkilliset muutokset korostavat nopeiden ja ennakoivien tilastojen tarvetta, erikoisesti tämä koskee taloustilastoja. Myös yhteiskuntamme rakenteellisista muutoksista olisi saatava tilastollista kuvausta mahdollisimman selkeästi ja tehokkaasti.

Valtionhallinto ei todennäköisesti tule kasvamaan paljon 1980-luvulla eikä tilastotoimen uusiin tehtäviin saatane olennaisesti lisää voimavaroja. Tilastotoimen kehittäminen on mahdollista pääasiassa vain tehtävien tärkeyttä priorisoimalla, rationalisoimalla tilastotuotantoa voimakkaasti ja käyttämällä näitä vapautuvat resurssit uusien tehtävien hoitoon.

Yhteiskunnan päätöksentekomenettelyt kehittyvät demokratisoimispyrkimysten ja päätöksentekoa palvelevien suunnittelujärjestelmien hajautuksen myötä tähänastista desentralisoidumpaan suuntaan. Päätöksentekotasojen ja päättäjien määrän lisääntyessä tarvitaan päätösten pohjaksi kullekin päätöksentekotasolle ja -ryhmälle sopivanmuotoista yhtenäistä tilastotietoa. Järjestöjen, poliittisten puolueiden sekä eduskunnan merkitys tilastojen käyttäjinä korostuu entisestään.

Koulutuksen lisääntyessä ja yleisen tiedontason kasvaessa sekä koulutusjärjestelmämme että ns. suuri yleisö vaativat tilasto- toimelta entistä enemmän yleisen kansalaistiedon tarvitsemaa tilastotietoa. Jos koulutusjärjestelmä pystyy hyödyntämään kehityksen saavutuksia tietojen hyväksikäytössä elämisenlaatu- kirjat, vuosikirjat, sosiaali-indikaattorijulkaisut jne. tulevat uuteen asemaan koulutuksen apuvälineinä.

Myös tasa-arvokysymykset korostuvat PTS-kaudella, minkä pitäisi heijastua jakautuma- ja rakennetilastojen kehittämisessä.

3.2. Yhteenveto ympäristötekijöiden kehityksestä

Seuraavassa tarkastellaan yhteenvedonomaisesti keskeisiä ympäristökehityksen kehityspiirteitä ja niihin liittyviä uhkatekijöitä Tilastokeskuksen kannalta:

1. Käyttäjien tietotarpeet voivat vaihdella yllättävästi epävakaan yhteiskuntakehityksen johdosta. Ennakointi ja nopea reagointi tietotarpeisiin korostuvat. Keskeisten käyttäjien vaatimukset korostavat entistä nopeampaa, joustavampaa ja yksilöllisempää palvelua. Pitkällejalostetun ja käyttövalmiin tiedon tarve kasvaa merkittävästi. Kokonaisvaltaiset, erityisesti eri yhteiskuntapolitiikan lohkoja varten laaditut tietokantapohjaiset tai yleisjulkaisuuina levitettävät tietopakettit vetoavat käyttäjiin.

Uhat: - Virasto ei kykene vastaamaan esiinnouseviin käyttäjien uusiin vaatimuksiin tämän hetken ongelmiin keskittymisen vuoksi.

2. Perustietojen anto suurten yritysten, kuntien ja muiden yhteisöjen osalta helpottuu atk:n yleistyessä ja sen käytön helpottuessa ja kustannusten laskiessa. Toisaalta kyselykuormitus on jo nyt muodostunut huomattavaksi rasitukseksi erityisesti pienille yrityksille ja kunnille. Rasituksen vähentämiseksi on jo huomattavia paineita. Vastaushaluttomuus on lisääntymässä myös henkilöiden piirissä vaikeuttaen tiedon keruuta. Toisaalta vaatimukset suoraan tiedonkeruuseen erityisesti elinolosuhteita koskevien tietojen osalta lisääntyvät. Tietosuojakysymykset näyttävät myös meillä nousevan esiin normaalin 10 vuoden viiveellä Ruotsiin nähden.

Uhat: - Perustietojen antajien omat atk-systeemit myös jäykistävät tiedonantomahdollisuuksia käsitteiden ja luokitusten suhteen.

- Tiedonanto entistä valmiimmassa muodossa yleistyä ja aiheuttaa lisääntyvässä määrin tulkin-tavaikeuksia tiedonantovelvollisuuden ja tiedonannon maksuttomuuden osalta.
- Tietosuojaosastojen kehittämiseen liittyy riskejä tilastotoimen kannalta.

3. Atk-pohjaiset aineistot hallinnossa ja muualla yhteiskunnassa yleistyvät edelleen voimakkaasti uuden atk-tekno-logian ja konttoriautomaation myötä. Tilastomuotoinen kilpaileva tiedontuotanto myös perinteisiltä tilastotoimen sektoreilta mutta tilastotoimen ulkopuolelta yleistyy. Tämä merkitsee lisääntyviä vertailu- ja tarkistusmahdollisuuksia käyttäjille tietojen laadun ja oikeellisuuden suhteen. Lisäksi mahdollinen väliportaan hallinnon uudistus merkitsisi aluetason tietosysteemien yleistymistä. Lisääntyvä tietoa-aineistojen tilastollinen hyväksikäyttö merkitsee kasvavaa painetta hyväksikäytön esteiden vähentämiseksi.

- Uhat:
- Tilastokeskus joutuu yhä tiukempaan kilpailuti-lanteeseen rinnakkaista tietoa tuottavien tieto-aineistojen haltijoiden kanssa.
 - Joudutaan ulkopuolisten tietoa-aineistojen armoil-le tietojen tuoreuden, käsitteiden ja laadun suhteen.

4. Resurssien niukkuus ja pyrkimys rajoittaa hallinnon kasvua näyttää pysyvältä tilanteelta 1980-luvulla. Paine ole-massaolevien resurssien uudelleenjakoon ja hallinnon rationalisointiin hallinnonalojen sisällä ja välillä kas-vaa. Tiedonkeruun rationalisointipyrkimykset valtionhal-linnossa jatkuvat edelleen ja vaikuttavat ainakin asenne-tasolla vielä pitkään. Kustannuskatepaine valtionhallinnon palvelujen tuotannossa - myös tilastojen tuotannossa - lisääntyy. Paine tietojen liikkuvuuden lisäämiseen hallin-non sisällä kasvaa muodostaen ristiriitatilanteita tieto-suoja-vaatimusten kanssa.

- Uhat:
- Ei kyetä irrottamaan välttämättömien uudistusten edellyttämiä resursseja.
 - Paineet maksullisen palvelutoiminnan kehittämiseksi kasvavat voimakkaasti ja tietopalvelu ajautuu kriisiin, ellei maksuperuste- ja uudelleenorganisointikysymyksiä kyetä ratkaisemaan.
 - Virasto joutuu puun ja kuoren väliin perustietojen saantiin ja tietosuojaan liittyvissä ristipaineissa.

5. Kansainvälisen yhteistyön merkitys erityisesti uuden teknologian soveltamiskysymyksissä kasvaa huomattavasti. Tekniikka on yhteistä ja sovellutusongelmat pitkälti samanlaisia. Yrityksiä ja erehdyksiä ei ole pakko toistaa joka maassa.

- Uhat:
- Ei ole malttia eikä resursseja ottaa muilta oppia.

6. Uusi atk- ja tiedonsiirtotekniikka on keskeisin tilastotoimen kehitysmahdollisuuksiin vaikuttava tekijä. Laitteistot tehostuvat, halpenevat ja tulevat yhä helppokäyttöisemmiksi. Laitteistojen yhteensopimattomuus ja nopea vanheneminen aiheuttavat vielä haittaa. Ohjelmistot ovat toistaiseksi pullonkaulana, mutta niihin panostetaan paljon 1980-luvulla laitteistovalmistajien toimesta.

Uhat: - Uuden tekniikan mahdollisuuksia ei kyetä hyväksikäyttämään tehokkaasti vaan hyödyt hukataan tehottomaan ja epätarkoituksenmukaiseen käyttöön.

4. TILASTOKESKUKSEN PITKÄN TÄHTÄYKSEN TAVOITTEET JA NIISTÄ JOHDETUT TOIMINTALINJAT

Viraston pitkän tähtäyksen tavoitteet ja toimintalinjat ovat nykytilan, viraston tähänastisen toimintapolitiikan arvioinnin ja ympäristötekijöiden kehitysarvion pohjalta syntynyt viraston johdon näkemys tällä vuosikymmenellä tavoiteltavista asiain-tiloista ja niiden saavuttamisen edellyttämistä toimenpiteistä.

Lähtökohtana on viraston toiminta-ajatus, joka määrittelee viraston toiminnan tarkoituksen. Toiminta-ajatus pyritään purkamaan viraston toiminnan tulosten tavoitetiloiksi sekä näiden tavoitetilojen saavuttamisen edellyttämiksi viraston pitkän tähtäyksen toimintalinjoiksi.

4.1. Tilastokeskuksen toiminta-ajatus

Toiminta-ajatus ilmaisee syyn organisaation olemassaololle. Valtionhallintoon kuuluvan organisaation olemassaolon syy ilmaistaan säädöksissä organisaatiolle annettuina tehtävinä. Organisaation toimintaympäristön muutos voi muuttaa sen olemassaolon perusteita. Tämän pitäisi ilmetä toiminta-ajatuksen tai sen tulkinnan muuttamisena, jonka taas pitäisi vaikuttaa säädöksissä annettuihin tehtäviin.

Tilastokeskukselle on laissa annettu tehtäviksi

"...laatia ja julkaista yhteiskuntaoloja koskevaa tilastoa, mikäli tätä tehtävää ei ole joiltakin osin annettu muulle viranomaiselle, sekä kehittää ja valvoa valtion koko tilastotointa."

Jälkimmäistä tehtävää koskien on lisäksi säädetty

"Tilastokeskus vahvistaa valtion toimesta laadittavissa tilastoissa sovellettavat käsitteet, luokitukset ja tunnusjärjestelmät sekä antaa tarvittaessa muitakin tilastojen yhtenäistämistä koskevia ohjeita."

Laissa annettujen tehtävien taustalla on se ajatus, että valtionhallinnossa ja muualla yhteiskunnassa tarvitaan tilastomuotoista tietoa ja tämä tehtävä on keskitetty erilliselle organisaatiolle, Tilastokeskukselle.

Tilastot on tarkoitettu tyydyttämään ensisijaisesti laaja-alaisia ja yleisiä tietotarpeita. Tästä syystä laissa korostetaan tilastoissa käytettävien käsitteiden ja luokitusten yhtenäisyyttä. Koska tilastoja tuottavat muutkin viranomaiset kuin Tilastokeskus, Tilastokeskukselle on annettu tehtäväksi kehittää ja valvoa valtion koko tilastotoimintaa.

Tämä perusasetelma on vallinnut tilastotoimessa toistasataa vuotta. Käytännössä on tilastotoimen ohjaustehtävä jäänyt kuitenkin viraston historiassa tilastojen tuotantotehtävän varjoon. Valtion tilastotoimi on siten kehittynyt melko väljänä kokonaisuutena eikä riittävää käsitteiden ja luokitusten yhtenäisyyttä valtion tilastotuotannossa ole saavutettu. Mainittakoon kuitenkin, että Tilastokeskuksen (ja sitä ennen Tilastollisen päätoimiston) tilastotuotannossaan käyttöönottamilla käsitteillä ja luokituksilla on jo sinänsä ollut huomattava yhtenäistävä vaikutus.

1960- ja 1970-luvuilla tapahtunut atk-tekniikan läpimurto valtionhallinnon tietojenkäsittelyssä ja muualla yhteiskunnassa on perusteellisesti muuttanut Tilastokeskuksen toimintaympäristöä. 1970-luvun jälkipuoliskolla alkanut ja edelleen jatkuva voimakas mikroprosessoritekniikan kehitys voimistaa ja nopeuttaa tätä muutosta. Muutoksen keskeiset piirteet ovat seuraavat: Valtionhallintoon ja muualle yhteiskuntaan on syntynyt ja edelleen syntyy atk-pohjaisia numeerista tietoa sisältäviä tietoaaineistoja, jotka tuottavat Tilastokeskuksen ja tilastotoimen kanssa samanmuotoista ja usein jopa kilpailevaa tietoa. Yhä useammat tilastojen keskeiset käyttäjät tuottavat tarvitsemaansa tilastotyyppistä tietoa itse. Esimerkkinä voidaan mainita 1970-luvulla syntyneet valtionhallinnon määrämuotoiset suunnittelujärjestelmät, joiden yhteyteen on kehittynyt omia tilastomuotoista tietoa tuottavia tietojärjestelmiä. Myös elinkeinoelämän järjestöjen riippuvuus Tilastokeskuksen tuotamista tiedoista on vähentynyt.

Toisaalta Tilastokeskus on siirtynyt ja siirtymässä yhä laajemmin yhteiskunnan atk-aineistojen hyväksikäyttöön tilastojen perustietolähteinä turhan päällekkäisen tietojenkeruun välttämiseksi. Tämä on merkinnyt ja merkitsee edelleen Tilastokeskuksen toiminnallisten kytkentöjen lisääntymistä ulkopuolisiin ja erityisesti valtionhallinnon tietoaaineistoihin.

Atk:n käytön yleistymisen valtionhallinnossa on myös muuttanut valtion tilastotoimen kuvaa. Perinteisten tilastoviranomaisten kohdalla erikseen organisoidut tilastoyksiköt ovat sulautumassa osaksi hallinnollista tietojenkäsittelyä, atk-, talous- tai suunnitteluyksiköiden yhteyteen. Toisaalta hallinnollisten rutiinien siirtyminen atk:lle on synnyttänyt hallinnossa tietoaaineistoja, joissa käsitellään tilastomuotoista numeerista tietoa. Vaikka näitä aineistoja käyttävätkin pääasiassa vain ao. viranomaiset ne muodostavat potentiaalisia tietolähteitä joko sellaisenaan tai edelleen jalostettuina. Tämä kehitys on hämärtänyt valtion tilastotoimen rajoja, joka on muun muassa ilmennyt lisääntyvänä vaikeutena erottaa valtion tilastotoimen aineellisia kustannuksia muusta hallinnollisesta tietojenkäsittelystä.

Atk:n suomat mahdollisuudet yhdessä mm. valtionapujärjestelmien kehittymisen kanssa ovat edistäneet hallinnon tiedonkeruun kasvua. Tämä onkin osaltaan lisännyt erityisesti yhteisöihin kohdistuvaa tiedonantotaakkaa. Valtionhallinnossa on ryhdytty korostamaan päällekkäisen ja turhan tiedonkeruun välttämistä ja tietotuotannon rationalisointia.

Päällekkäisyyden vähentäminen merkitsee sitä, että kerran hallinnossa kerättyä tietoa voidaan käyttää useisiin eri tarkoituksiin. Tämä taas edellyttää sitä, että tietoa kerran kerätessä tulisi ottaa huomioon tiedon keskeiset erilaiset käyttötarkoitukset. Tilastotoimelle ominainen käsitteiden ja luokitusten yhtenäistämistarve koskee nyt koko valtionhallinnon ja vielä laajemmin koko julkisen sektorin tietojen tuotantoa.

Kun nämä kehityssuunnat vedetään yhteen - atk:n mahdollistama, tärkeimpien käyttäjien oma tilastojen tuotanto, tilastomuotoista tietoa käsittelevien tietoaaineistojen lisääntyminen valtionhallinnossa ja yhteiskunnassa, Tilastokeskuksen siirtyminen käyttämään näitä tietoaaineistoja perustietolähteinä sekä Tilastokeskuksen ulkopuolisen tilastojen tuotannon sulautuminen hallinnolliseen tietojenkäsittelyyn - on seurauksena tilastotoimen identiteettikriisi.

Tilastoviranomaisen alkuperäinen tehtävä sata vuotta sitten oli laatia tilastoja hallinnon lomakkeista keskushallinnon päätöksentekoa varten. Lähtökohta oli hallinnon aineistojen hyväksikäytössä, mutta tilastojen tuotanto eriytyi toisaalta hallinnon sektorikohtaisen eriytymisen myötä ja toisaalta perustietojen keruuseen. Nyt on kehä kiertymässä umpeen. Perustietojen osalta painopiste on siirtynyt ja on edelleen siirtymässä hallinnon ja yhteiskunnan tietoaaineistojen hyväksikäyttöön. Toisaalta yhteiskunnan toimintojen monitkaistuminen ja niiden lisääntyneet liittymät toisiinsa ovat johtaneet yleisen, poikkisektorisuunnassa yhtenäisen ja vertailukelpoisen tiedon tarpeen kasvuun.

Erillisen tilastoviranomaisen suhteellinen merkitys perinteisen, sektorikohtaisen tilastotiedon tuottajana on vähenemässä 1980-luvun yhteiskunnassa. Kasvavasti tarvitaan viranomaista, joka koordinoi yhteiskunnan tietoaaineistoja, harjoittaa niistä tehokasta tietopalvelua sekä tuottaa yhtenäisin käsittein ja luokituksin yhteiskunnan eri sektoreiden yhteyksiä kuvaavaa yleistä ja pitkälle jalostettua käyttövalmista tietoa päätöksentekoa, suunnittelua ja tutkimusta varten.

Tämä kehitys merkitsee Tilastokeskuksen toiminnan painopisteen siirtymistä tilastoja tuottavasta viranomaisesta yhä enemmän tietoa välittävään, niiden käyttöä edistävään ja oman alansa tietohuoltoon koordinoivan viranomaisen suuntaan.

Tältä pohjalta Tilastokeskuksen toiminta-ajatus 1980-luvulla on seuraava:

Tilastokeskus laatii, analysoi ja saattaa käyttöön tilastoa yhteiskunnasta sekä ohjaa valtion toimesta tapahtuvaa tilastotietojen tuotantoa niin, että yhteiskunnan tilastotietojen tarve tyydytetään kulloinkin parhaalla mahdollisella tavalla. Tilastokeskus myös edistää yhteiskunnan tietoineistojen hyväksikäyttöä mm. yhtenäistämällä niissä käytettäviä käsitteitä ja luokituksia.

Nämä tehtävät Tilastokeskus pyrkii suorittamaan niin, että kulloinkin käyttäjien tarpeita parhaalla mahdollisella tavalla tyydyttävät tilastotiedot saadaan pienimmän mahdollisin yhteiskunnallisista kokonaiskustannuksista.

Toiminta-ajatus ilmaisee, että Tilastokeskuksen perustehtävänä on huolehtia siitä, että hallinto tuottaa käyttäjien tarvitsemia tilastotietoja yhteiskunnan käyttäjiä parhaiten tyydyttävällä tavalla. Tällöin toiminta-ajatus korostaa erityisesti

- tilastotietojen käyttäjien palvelua ja käyttäjien tarpeiden merkitystä tilastojen tuotannon ohjauksessa ja
- tehokkuutta, nimenomaan yhteiskunnallisten kustannusten suhteen.

Käyttäjien palvelu operationalisoituu pyrkimyksenä tuottaa oikeata tietoa oikealla tavalla oikeaan käyttöön oikea-aikaisesti ja oikeassa muodossa ottaen huomioon myös tietojen potentiaaliset käyttömahdollisuudet, joita lisäävät mm. tietojen keskinäinen yhdisteltävyys ja vertailtavuus sekä tietoineistojen pohjalta laadittavat analyysit ja tietojen jalostaminen. Tämä edellyttää käyttäjien tarpeiden jatkuvaa seuraamista ja tilastotietojen potentiaalisten käyttömahdollisuuksien tutkimista. Yleisperiaatteena käyttäjien palvelussa on, että tietojen tarjonta pyritään turvaamaan käyttäjien maksukyvästä ja yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta. Tämä koskee erityisesti sellaisia tietoja, joiden käyttö on laaja-alaista tai yhteiskunnallisesti merkittävää. Kapea-alaisia ja yhteiskunnallisesti vähemmän merkittäviä tietotarpeita pyritään tyydyttämään maksullisella tietopalvelulla.

Tehokkuuspyrkimys operationalisoituu pyrkimyksenä löytää sellainen tilastotietojen tuotantotapa, joka on edullisin tuotannon yhteiskunnalliset kokonaiskustannukset ja resurssien vaihtoehtoiset käytöt huomioonottaen. Erityisesti tämä ilmenee pyrkimyksenä välttää päällekkäistä tilastotietojen tuotantoa sekä pyrkimyksenä käyttää hyväksi yhteiskunnan tietoineistoja aina, kun se tilastotiedoille asetettavat nopeus- ja laatuvaatimukset huomioonottaen on tarkoituksenmukaista. Tehostessaan perustietojen saantia yhteiskunnan tietoineistoista Tilastokeskus pyrkii samalla yhteistyössä muiden informaatioviranomaisten kanssa vaikuttamaan julkisen hallinnon ja muiden

yhteiskunnan tietoaineistojen kehittämiseen siten, että niiden moninaiskäyttö tulee mahdolliseksi ja yhteiskunnalliset tehokkuusnäkökohdat otetaan huomioon.

4.2. Pitkän tähtäyksen tavoitteet

Viraston keskeinen tehtävä 1980-luvulla on edelleen tilastotietojen tuottaminen yhteiskunnasta ja niiden välittäminen käyttäjille. Virasto pyrkii parantamaan omaa tilastotuotantoaan niin, että käyttäjät saavat tiedot käyttöönsä entistä nopeammin ja luotettavampina sekä pidemmälle jalostetussa ja käyttäjälle entistä paremmin sopivassa muodossa.

Tällöin Tilastokeskus pyrkii täydentämään valtion toimesta tapahtuvaa, yhteiskuntaa koskevien tilastotietojen tuotantoa sellaisilla yhteiskunnan osa-alueilla, joilta tilastotietoja ei muutoin tuoteta sekä erityisesti tuottamaan sellaista tilastotietoa, joka kuvaa yhteiskunnan eri sektoreiden välisiä yhteyksiä.

Virasto pyrkii kehittyvän tietojenkäsittelytekniikan avulla tehostamaan viraston toiminnassa syntyvän koko tietovarannon joustavaa hyväksikäyttöä sekä julkaisutuotannossa että käyttäjäkohtaisessa maksullisessa palvelutoiminnassa.

Lisäksi virasto pyrkii tehostamaan koko valtionhallinnon tilastomuotoisen tiedontuotannon kattavaa tietopalvelua ja tilastotietojen välittämistä käyttäjille. Myös muita maita koskevien tilastoaineistojen välittämistä kotimaisille käyttäjille parannetaan.

Valtion tilastotoimen kehittämis- ja valvomistehtävä saa 1980-luvulla entistä selvästi enemmän huomiota. Virasto pyrkii löytämään sellaiset toimintamuodot ja -piteet, jotka tekevät mahdolliseksi valtion toimesta tapahtuvan tilastojen tuotannon yhteensovitetun ja aktiivisen kehittämisen. Erityisesti virasto pyrkii toiminnallaan siihen, että valtion toimesta tapahtuva tilastomuotoisen tiedon tuotanto integroituna osana yhteiskunnan informaatiohuoltoa muodostuisi toiminta- ja organisaatiokokonaisuudeksi, jossa eri viranomaisten välillä vallitsisi tilastotuotannon suhteen tarkoituksenmukainen ja tehokas työnjako sekä yhteistoiminta.

Valtion tilastotuotannon kehittämisen keskeisenä tavoitteena on edistää valtionhallinnon tietoaineistojen hyväksikäyttöä ja tietojen liikkuvuutta kehittämällä aineistoja niin, että ne täyttävät yhteiskunnan kannalta tärkeiden käyttötarkoitusten asettamat vaatimukset. Näin vähennetään turhaa ja päällekkäistä tietojenkeruuta.

Tilastokeskus tehostaa ulospäin suuntautuvaa tiedotusta ja ympäristösuhteiden hoitoa. Koko toiminnallaan virasto pyrkii vaikuttamaan siihen, että se koetaan toisaalta arvostettuna ja luottamusta herättävänä ammattivirastona ja toisaalta arvovaltaisena tilastoalan keskusvirastona.

Tilastotuotannon tavoitteet

Keskeisiä tilastotuotannon sisällöllisiä kehittämiskohteita ovat taloudellisen kehityksen ennakointia palvelevat tilastot sekä elinolosuhteiden parantamiseen tähtävä yhteiskuntapolitiikkaa palvelevat tilastot. Myös työvoimapolitiikkaa, ympäristöpolitiikkaa ja energiapolitiikkaa palvelevien tilastojen merkitys kasvaa.

Tuotteidensa laadussa virasto kiinnittää 1980-luvulla erityistä huomiota tietojen oikea-aikaisuuteen ja luotettavuuteen sekä tietojen vertailtavuuden ja yhdisteltävyyden lisäämiseen.

Tilastokeskus pyrkii nopeuttamaan ja tehostamaan tilastotietojen tuotantoa kehittämällä viraston tuotantomallia uusimman tietojen- ja tekstinkäsittelytekniikan pohjalta. Lisäksi pyritään erityisesti tehostamaan virastoon syntyvän tietovarannon joustavaa hyödyntämistä kehittämällä ja soveltamalla tietokantapohjaisia tuotanto- ja tiedonhallintamenetelmiä. Näihin tavoitteisiin virasto pyrkii niin, että tilastojen tuotanto muodostuu viraston henkilökunnan kannalta nykyistä enemmän motivoivaksi ja virikkeitä antavaksi toiminnaksi. Tällöin pyritään sovittamaan yhteen tuotannon koneellistaminen ja rationalisointi sekä tietojenkäsittelytekniikan suomat mahdollisuudet mielekkäiden työkokonaisuuksien muodostamiseksi.

Erityistä huomiota 1980-luvulla kiinnitetään viraston ja muun valtionhallinnon sekä kansainvälisten järjestöjen tuottamien tilastotietojen välittämiseen ja käyttöönsaattamiseen sekä jalostamiseen entistä käyttövalmiimpaan muotoon.

Perustietojen keruussa painopiste on välillisessä tietojenkeruussa, mikä merkitsee yhteiskunnan tietoineistojen entistä laajamittaisempaa hyödyntämistä viraston tilastojen tuotannossa. Tilastokeskus kerää kuitenkin edelleen tilastojaan varten melko paljon sellaisia perustietoja, joita ei saada tyydyttävällä tavalla toisiin tarkoituksiin kerätyistä tietoineistoista tai muutoin toisten toimesta kerättyinä. Esi-merkiksi haastattelemalla kerättävien tietojen tarve tulee kasvamaan Tilastokeskuksessa.

Yleisinformaatio tilastoista ja niiden käytöstä pyritään edelleen tarjoamaan tilastojen tarvitsijoille korvauksetta tai opasjulkaisujen painatuskustannushintaan. Käyttäjää palvelevia tilastotietokantoja ja niiden käyttöohjelmistoja sekä Tilastokeskuksen tarjoamaa muutakin tieto- ja selvityspalvelua pyritään kehittämään valtion kulloistenkin maksuperusteissännösten puitteissa siten, että käyttäjälle tärkeiden tietojen saanti ei jää riippuvaksi hänen maksukyvystään. Lisäksi eräiden yleishyödyllisten erityispalvelujen, kuten esimerkiksi valtion rahoittamaa tutkimustoimintaa edistävän tietopalvelun, kustannuksia pyritään erityisesti alentamaan.

Perustietojen hankinnassa Tilastokeskus ei yleensä maksa tilaston laatimista varten saamistaan tiedoista. Vain poikkeustapauksissa maksaminen tiedoista voi tulla kysymykseen, lähinnä milloin tietojen antaminen ei ole säädetty pakolliseksi ja se

aiheuttaa poikkeuksellisen paljon työtä. Tilastokeskus voi myös maksaa tilastokäyttöön tarvitsemansa kootun tietoaaineiston siirrosta toiselta haltijalta itselleen. Edellytyksiä tulee luoda myös sille, että perustietojen keräyksestä voidaan maksaa toiselle elimelle milloin tämä on taloudellisesti edullisempaa kuin tietojen keräys Tilastokeskuksen itsensä toimesta.

Valtion tilastotoimen kehittämisen ja valvonnan tavoitteet

Tilastokeskus pyrkii toiminnallaan vaikuttamaan siihen, että valtion tilastotoimi muodostuisi yhteiskunnan tietojärjestelmän integroiduksi osaksi, jolla on selvä ja tunnustettu roolinsa. Tilastotoiminta pyritään kehittämään organisaatioltaan ja työ- jaoltaan selkeäksi kokonaisuudeksi. Tämä merkitsee mm. pyrkimystä määrittellä ja rajata valtion tilastotoimi ympäristön kehitystä vastaavasti uudelleen suhteessa muuhun tiedon tuotantoon yhteiskunnassa sekä organisoida tältä pohjalta erityisesti tilastomuotoisen tiedontuotannon koordinointi ja käyttöönsaattaminen kehittyvän informaatioyhteiskunnan tarpeita vastavasti.

Sisällöllisesti tilastotoimen kehittämisen ja ohjauksen ensisijaisena tavoitteena on tilastojen vertailukelpoisuuden ja yhdisteltävyyden sekä tietojen peittävyuden lisääminen. Myös muiden viranomaisten tuottamien tilastojen ja perustietojen laadun ja nopeuden parantamiseen sekä jalostusasteen kohottamiseen tullaan kiinnittämään huomiota.

Tähän liittyen pyritään kehittämään yhtenäiset virallisen tilaston laatukriteerit sekä valtion tilastotoimessa sovellettavat laadunvalvontamenetelmät.

Tilastojen ja niiden perustietojen tuotantoon kohdistuvassa koordinoinnissa keskeisenä pyrkimyksenä on edelleen päällekkäisen tietojentuotannon välttäminen ja vähentäminen sekä tietoaaineistojen teknisen ja käsitteellisen yhdisteltävyyden parantaminen niiden hyväksikäytön tehostamiseksi.

Valtionhallinnon tietohuoltoon liittyvät muut tavoitteet

Virasto tehostaa 1980-luvulla tilastoalan täydennyskoulutusta. Valtionhallinnon tilastojen tuottajille annettavaa koulutusta saatetaan laajentaa ammatillisesti pätevöittävän koulutuksen suuntaan. Koulutusta lisätään tärkeimmille tilastojen käyttäjärühmille ja perustietojen antajille.

Kansainvälisen tilastoyhteistyön merkitys lisääntyy 1980-luvulla. Edessä olevat muutokset ja ratkaisut ovat eri maissa hyvin samansuuntaisia. Voimien yhdistäminen ja yhteistyön tehostaminen kansainvälisellä tasolla on välttämätöntä erityisesti uuden teknologian soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä. Myös Suomen eri viranomaisten osallistumista kansainväliseen tilastoyhteistyöhön pyritään koordinoimaan nykyistä paremmin.

4.3. Pitkän tähtäyksen tavoitteiden toteuttamisen toimintalinjat

Toiminnan yleiset painopisteet ja toimintaedellytysten parantaminen

Virasto pyrkii toteuttamaan pitkän tähtäyksen tavoitteitaan etupäässä kohdentamalla uudelleen olemassaolevia voimavaroja.

Keskeisiä toiminnan painopistealueita ovat:

- Tuotantorakenteen kehittäminen ja tuotantomenetelmien suunnitelmallinen muutos uusimman tietojenkäsittelyteknologian ja tekstinkäsittelytekniikan suomien mahdollisuuksien pohjalta.
- Menetelmätyön tehostaminen ja organisointi siten, että se välittömästi tukee tuotantorakenteen muutosta ja tuotannolle asetettuja tavoitteita.
- Tilastotoimen kehittämisen ja ohjauksen tehostaminen parantamalla ohjauskeinoja ja tilastotoimen koordinoinnin organisointia virastossa.
- Viraston organisaation kehittäminen vastaamaan entistä paremmin tehtävien tehokkaan hoidon asettamia vaatimuksia erityisesti tuotannon ohjauksen ja valtion tilastotoimen koordinoinnin osalta.

Pitkän tähtäyksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta on oleellisen tärkeää, viraston nykytila huomioonottaen, pyrkiä pitkäjänteisesti ja systemaattisesti parantamaan viraston yleisiä toimintaedellytyksiä. Toimintaedellytysten parantamisessa keskeisiä painopistealueita ovat:

- Viraston ulkoisten yhteyksien parantaminen.

Tähän pyritään luomalla ja syventämällä käyttäjäkontakteja sekä kontakteja tilastojen perustietojen antajiin, kehittämällä yhteistyötä VM:n kanssa ministeriötason keinojen hyödyntämiseksi tilastotoimen ohjauksessa, harjoittamalla yhteistyötä muiden keskeisten informaatioviranomaisten kanssa sekä tehostamalla viraston imagon kohentamiseen tähtäävää tiedotustoimintaa.

- Viraston aseman ja säädöspohjan kehittäminen.

Tähän pyritään tarkistamalla tilastoalan säädöksiä erityisesti viraston aseman, tilastotoimen ohjauksen ja perustietojen saannin kannalta. Tähän liittyen pyritään myös selvittämään ne luottamuksellisuus- ja salassapitokysymykset, jotka liittyvät tietoaineistojen hyväksikäyttöön.

- Tutkimustoiminnan ja tutkimusyhteyksien kehittäminen

Tilastoihin liittyvä sisällöllinen ja menetelmällinen tutkimustoiminta on edellytyksenä sille, että tilastotietojen laatua koko valtion tilastotoimessa pystytään ylläpitämään ja parantamaan. Tähän pyritään organisoimalla tutkimus- ja tuotekehittelytyö tarkoituksenmukaisesti viraston puitteissa sekä luomalla ja parantamalla yhteyksiä ulkopuoliseen yhteiskunta- ja metoditutkimukseen.

- Viraston henkilöstön ammattitaidon turvaaminen ja kehittäminen.

Tähän pyritään kehittämällä toimirakennetta kulloistakin tuotantorakennetta vastaavaksi sekä tehostamalla viraston tehtävien ja toimintojen muutosta tukevaa koulutusta sekä tilastoalan yleistä ammattikoulutusta virastossa. Lisäksi pyritään vaikuttamaan opetusviranomaisiin tilastoalan ammattikoulutuksen turvaamiseksi yliopistoissa ja korkeakouluissa sekä keskiasteen koulutuksessa. Lisäksi pyritään antamaan ammattipätevää koulutusta.

Tilastotuotannon kehittämisen toimintalinjat

Tuotantomalli, jonka pohjalta viraston tilastojen tuotannon pitkän tähtäyksen tavoitteet voidaan saavuttaa, perustuu tilastojen juoksevan tuotannon pitkälle menevään hajauttamiseen päätteitä ja/tai pientietokoneita ja tekstinkäsittelytekniikkaa hyväksikäyttäen ja syntyvän tietovarannon keskitettyyn hoitoon ja hallintaan keskustietokoneen avulla.

Tämä edellyttää siirtymistä nykyisistä systeemikohtaisista atkratkaisuihin entistä laajemmin yleisratkaisujen ja yleisohjelmistojen käyttöön. Myös tietokantaratkaisut pyritään tekemään yleisratkaisujen pohjalta. Syntyvän tietovarannon hallinta ja sen hyödyntäminen edellyttävät atk-pohjaisen tiedonhallintajärjestelmän kehittämistä, jonka runkona on systeemille asetettavat vaatimukset täyttävä tietohakemisto.

Tiedonhallintajärjestelmää ja siihen liittyvää tietokantajärjestelmää kehitetään siten, että mikrotietotasolla muodostetaan vähitellen laajennettavia osajärjestelmiä tärkeimmistä toisiinsa liittyvistä tiedoista.

Osittain mikrotason tiedonhallintajärjestelmästä riippumatta pyritään kehittämään vain makrotietoja sisältäviä suoraikäyttöön perustuvia palvelutilastotietokantoja. Palvelutilastotietokantoihin pyritään viemään myös muiden viranomaisten tuottamia tilastotietoja.

Tuotantomallin kehittämisessä otetaan huomioon viraston henkilöstöpoliittisen ohjelman tavoitteet työvaiheiden muodostamisesta mielekkäiksi työkokonaisuuksiksi.

Tuotannolle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi kiinnitetään lisäksi erityistä huomiota tavoitteiden saavuttamista tukevan menetelmätyön tehostamiseen. Tämä tapahtuu lähinnä menetelmätyöhön kohdistettavia resursseja erityisesti tuotantomenetelmien ja tilastollisten menetelmien osalta. Menetelmätyö pyritään kohdistamaan ensisijaisesti tavoitteita tukevien välittömien sovellutusten valmistamiseen.

Tuotantomallin muutos vie resursseja ja aikaa. KTS-kaudella tarvitaan keskitettyjä menetelmä- ja koulutusresursseja arviolta 15-25 työvuotta/vuosi ja lisäksi muita kehittämisresursseja noin 15-25 työvuotta/vuosi lähinnä tilasto-osastoilla.

Tämä edellyttää pidättäytymistä muusta kehittämistoiminnasta lähivuosina ja mahdollisia määräaikaisia kehittämisresursseja budjetin kautta. Toisaalta tuotantomallin muutos vapauttaa resursseja nykyisistä tuotantotehtävistä toiminnan laajentamiseen ja toimirakenteen kehittämiseen.

Tuotantomallin muutokseen liittyy myös viraston toimirakenteen muutos, mikä merkitsee apulaistason toimien huomattavaa vähenemistä ja vaativien yleistoimien lisääntymistä keskitasolla sekä tietojen jalostuksen, analyysin ja kehittämisen edellyttämien akateemisten toimien lisäämistä. Toimirakenteen muutos pyritään toteuttamaan pääosin järjestelyvaltuuksin, mutta myös budjettirahoitusta tarvitaan.

Tuotantomallin muutos pyritään toteuttamaan vaarantamatta juoksevan tuotannon nopeutta ja laatua.

Valtion tilastotoimen kehittämisen ja valvonnan toimintalinjat

Valtion tilastotoimen koordinoinnin painopiste 1980-luvulla on voimakkaasti yhteiskunnan tietoaineistojen hyödyntämisessä sekä käsitteiden, luokitusten ja tunnusjärjestelmien yhtenäistämisessä.

Käsitteiden ja luokitusten yhtenäistäminen tapahtuu perusaineistotasolla ja kytkeytyy kiinteästi valtionhallinnon osalta atk-standardien kehittämiseen ja käyttöönsaattamiseen. Koska hallinnollisten määräysten mahdollisuudet standardien käyttöönsaattamisessa ovat rajoitetut, on yhtenäistämisen perustuttava suureksi osaksi tietoaineistojen haltijoiden motivaatioon. Tämä on mahdollista mm. tarjoamalla aineistojen haltijoiden käyttöön edullisia yleisratkaisuja, joissa tilastotoimen tarpeet ja vaatimukset on otettu huomioon.

Koska luokitusten ja tunnusjärjestelmien vieminen kaikkiin perusaineistoihin vaatii paljon työtä ja aikaa, pyritään välittömälle yhtenäistämiselle löytämään täydentäviä menetelyjä tutkimalla mm. epäsuoran identifioinnin ja koneellisten aineistonmuutosten mahdollisuuksia tietoaineistojen hyväksikäytön edistämisessä.

Eräänä keskeisenä toiminnan kohteena tietoaineistojen hyväksikäytön edistämisessä on pyrkiä vaikuttamaan väestölaskennan tarvitsemia tietoja sisältäviin rekistereihin ja aineistoihin

siten, että ne täyttävät peittävyys- ja oikea-aikaisuus-vaatimukset sekä riittävät käsitteiden ja luokitusten yhtenäisyysvaatimukset sekä tekniset hyväksikäyttöedellytykset, jotta mahdollinen asunto- ja elinkeinolaskenta 1985 ja väestölaskenta 1990 voidaan suorittaa rekisterilaskentoina. Tämä edistää samalla henkilöstilastojen tietopohjan yhtenäistymistä ja laadun paranemista.

Lisäksi pyritään luomaan edellytykset suurten valtionhallinnon ulkopuolisten tietoaaineistojen tilastolliselle hyväksikäytölle sekä tehostamaan edelleen mm. verotusaineistojen hyväksikäyttöä ja varmistamaan keskeisten yhteisöjä koskevien rekisterien ja tietoaaineistojen käsitteellinen ja tekninen yhdisteltävyys.

Erityisenä selvittämisen ja kehittämisen kohteena 1980-luvulla ovat alue- ja kuntatason tietotarpeiden tyydyttäminen ja tietotuotantoyhteistyö.

Koska aktiivinen koordinointi merkitsee vaikuttamista tilastoviranomaisten ja tietoaaineistojen haltijoiden toimintaan haluttujen muutosten aikaansaamiseksi, edellyttää näiden toimintalinjojen toteuttaminen sitä, että Tilastokeskus tehostaa yhteistyötään keskeisimpien tilastoviranomaisten ja tietoaaineistojen haltijoiden kanssa erityisesti niiden ylimmällä päätöksentekotasolla.

Tilastotoimen asemaa ja merkitystä valtionhallinnon tietotuotannon kokonaisuudessa pyritään arvioimaan uudelleen ja tätä pohjalta kehittämään ja yhtenäistämään tilastotoimen säädöksiä ja organisaatiota sekä viranomaisten välistä työnjakoa. Myös tilastotoimen koordinoinnin asemaa ja suhdetta valtionhallinnon yleisen informaatiohuollon tarpeista lähtevään koordinointiin selvitetään. Lisäksi pyritään selvittämään tilastotoimen suhde valtionhallinnon määrämuotoisiin suunnittelujärjestelmiin ja niitä palveleviin tietojärjestelmiin.

Valtionhallinnon tietohuollon parantamisen muut toimintalinjat

Hiljattain tehty tuotannon kehittämistä ja ohjausta koskevan valmistelun delegoiminen ylijohdajalta tuotannonohjausryhmälle on ollut organisaation uudistamisen osaratkaisu. Pidemmällä tähtäyksellä tulisi harkita organisaation perusteellisempaa sopeutumista tuotantoprosessin vaatimuksiin. Tilastokeskuksen organisaatio tulisi kehittää tehokkaan tuotantoviraston organisaatioksi ottamalla kuitenkin huomioon myös tilastotoimen koordinoititehtävien asettamat vaatimukset.

Henkilöstöhallintoon liittyviä keskeisiä pitkällä tähtäyksellä vaikuttavia asioita ovat hyväksytyt henkilöstöpoliittisen ohjelman toteuttaminen sekä virastodemokratian kehittämiseen liittyvä henkilöstön osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen ja kanavoiminen. Näiden tulisi tukea viraston pyrkimyksiä sopeutua muutospaineisiin ja ympäristön vaatimuksiin.

Henkilöstön ammattitaidon lisääminen koulutuksen avulla on lisäksi keskeinen henkilöstöhallinnon toiminta-alue. Edessä oleviin tehtäviin ja rakennemuutoksiin liittyvän uudelleen- ja

täydennyskoulutustarpeen selvittäminen ja toteutuksen suunnittelu on hoidettava hyvin. Nykyinen viraston ulkopuolella ja virastossa annettu tilastoalan ammattikoulutus on riittävä edes tämän hetken tarpeisiin.

Tilastoalan täydennyskoulutuksessa muiden viranomaisten tilastohenkilökunnan koulutus pyritään integroimaan viraston sisäiseen koulutustoimintaan. Tilastojen käyttöä edistävä koulutus suunnataan ensi vaiheessa tärkeimpiin käyttäjiin erityisesti uusiin käyttöönsaattamismuotoihin (tietokannat) liittyen. PTS-kaudella tutkitaan myös mahdollisuuksia tilastojen käyttöä edistävän koulutuksen lisäämiseksi korkeakoulutason ja keskiasteen koulutusohjelmissa.

Kansainväliseen yhteistoimintaan pyritään suuntaamaan lisää resursseja ja painopistettä pyritään siirtämään menetelmä- ja atk-asioiden suuntaan. Myös kahdenkeskistä yhteistyötä pyritään edistämään näillä alueilla yhteistyöhankkeiden ja kokemusten vaihdon puitteissa. Kansainvälisen tilastoyhteistyön seurantaa ja ohjausta pyritään tehostamaan.

**LIITE: Tilastokeskuksen asiantuntijaryhmien laatimien
PTS-erillisselvitysten sisällysluettelot**

NYKYTILASELVITYS

1. JOHDANTO

2. TILASTOKESKUKSEN NYKYTILASELVITYS

2.1 Johdanto

**2.2 Viraston tehtävien hoidon kehitys vuoden 1971 organisaatio-
uudistuksesta lähtien**

2.2.1 Tilastotietojen tuotanto

2.2.2 Tilastotoimen kehittäminen ja valvonta

2.2.3 Tilastokeskuksen muut tehtävät

2.2.3.1 Maksullisten erillisselvitysten laadinta

2.2.3.2 Koulutus

**2.2.3.3 Tilastomenetelmien ja tilastotietojen käytön
edistäminen**

2.2.3.4 Kansainvälinen yhteistyö

2.2.4 Viraston voimavarojen kehitys

2.3 Viraston tehtävien hoitoon vaikuttavat sisäiset tekijät

2.3.1 Keskitetyt tuotantovaiheet ja keskeiset tukitoiminnot

**2.3.2 Rakenteelliset ja organisaatioilmastoon liittyvät
tekijät**

2.4 Yleisarvio viraston tehtävien hoidon nykytilasta

2.4.1 Viraston vahvat puolet

2.4.2 Viraston heikot puolet

TUOTANTOPROSESSIN KEHITTÄMISEN PTS

I PT-SUUNNITTELU TUOTANTOPROSESSIN KEHITTÄMISESSÄ

1. Työn taustaa

2. Työn suoritustapa

3. Työn lähtökohdat

II NYKYINEN TUOTANTOPROSESSI

1. Tilastokeskuksen nykyiset systeemit

2. Henkilöstö ja tuotantovälineet

3. Tuotantoprosessin ongelmia

III TUOTANTOVÄLINEIDEN KEHITYS

1. Tiedon keruutekniikat

2. Tietojen käsittelyn tekniikat

3. Muut tekniikat

IV TUOTANTOPROSESSIN TAVOITETILA

1. Tavoitetila-analyysin suoritustapa
2. Tavoitetuotantoprosessi
 - 2.1 Tavoitetuotantoprosessin kriteerit
 - 2.2 Tavoitetuotantoprosessin periaatteet
 - 2.3 Tietokantamenetelmät
 - 2.3.1 Mikrotietokanta
 - 2.3.2 Makrotietokanta
 - 2.3.3 Tilastotietokanta
 - 2.3.4 Tietokantapohjainen tuotantoprosessi
3. Tavoitetuotantoprosessin tuotantovaiheet
 - 3.1 Tietojen keruu
 - 3.2 Tietojen tarkistus, korjailu ja siirto konekielelle
 - 3.3 Tietojen käsittely ja tulostus
 - 3.4 Tietojen käyttöönsaattaminen

V TUOTANTOPROSESSIN KEHITTÄMISEN SUUNTAVIIVAT PT-KAUDELLA

1. Vaiheen suoritustapa
2. Perustietojen saannin kehittäminen
3. Tietojenkäsittelymenetelmien kehittäminen
 - 3.1 Yleistä
 - 3.2 Hajautetun tietojenkäsittelyn kehittäminen
 - 3.3 Tietokantamenetelmien kehittäminen
 - 3.4 Tietosysteemien valmistamisen kehittäminen
 - 3.5 Tietolaitteiston kehittäminen
4. Tietojen käyttöönsaattamisen kehittäminen
5. Kehityksen vaikutukset

VI YHTEENVETO

VII KIRJALLISUUSLUETTELO

TILASTOTIETOJEN VÄLITTÄMINEN KÄYTTÄJILLE

1. Toimeksianto ja tehtävän rajaus
2. Tiedonvälityksen nykytila
3. Teknisen kehityksen vaikutus tiedonvälitykseen
4. Eri käyttöönsaattotapojen tulevaisuuden näkymät
 - 4.1. Asian käsittely ryhmässä
 - 4.2. Julkaisut
 - 4.2.1 Yleisjulkaisut
 - 4.2.2 Muut tilastojulkaisut

4.2.2.1. Vuosittain tai harvemmin ilmestyvät julkaisut

4.2.2.2. Useita kertoja vuodessa ilmestyvät julkaisut

4.2.3. Käsikirjat

4.2.4. Muut julkaisut

4.3. Tekninen tiedonvälitys

4.3.1. Tiedon suorasaanti

4.3.2. Videotex

4.3.3. Mikromuoto

4.3.4. Magneettinauhat

4.3.5. Muu tekninen tiedonvälitys

4.4. Erityisselvitykset

4.5. Yhteenveto eri tiedonvälitystapojen käytöstä PTS-kaudella

5. Muut tiedonvälitykseen vaikuttavat tekijät

5.1. Tarve- ja käyttötutkimukset

5.2. Jalostusasteen nostaminen

5.3. Tekstinkäsittelyn ja valoladonnan kehittyminen

5.4. Koulutuksen lisääminen

5.5. Ympäristösuhteiden hoito

6. Kustannuskysymykset ja kustannusten jako

6.1. Yleistä

6.2. Kustannusten jako nykyisin

6.3. Ryhmän esitys

6.3.1. Vaihtoehto 1

6.3.2. Vaihtoehto 2

7. Yhteenveto

LIITTEET

1. Työryhmän asettaminen

2. Työryhmän tilanneraportti 14.9.1979

3. Lausunto johtoryhmälle tilastotietojen käyttöönsaatto-ohjeiston määrittelyvaiheen raportista

4. Tilastokeskuksen eri sarjoissa julkaisemien julkaisujen määrät

5. Lomake, jolla työryhmä ennusti eri käyttöönsaattotapojen kehitystä

KÄSITTEIDEN JA LUOKITUSTEN YHTENÄISTÄMISEN PTS--SELVITYS

Alkulause

1. Johdanto
2. 1970-luvulla kirjattuja yhtenäistämisperiaatteita ja tavoitteita
3. Nykytilan selvitys
 - 3.1. Yleistä
 - 3.2. Luokitusstandardit
 - 3.3. Johtopäätöksiä
4. Yhtenäistämistarpeisiin vaikuttavia tekijöitä
 - 4.1. Päälekkäisen tiedonkeruun ja tiedonantotaakan vähentäminen
 - 4.2. Atk-tekniikan lisääntyvä käyttö
 - 4.3. Lisääntyvä tiedontarve
 - 4.4. Tietojen vaihdon kansainvälistyminen
5. Yhtenäistämistoimenpiteitä
6. Yhtenäistämisen voimavarat
7. Yhtenäistämisen strategiat

Liite 1 Yhtenäistämismenetelmä

Liite 2 Esimerkki informaation luokittelussa ja koodauksessa
käytettävistä peruskäsitteistä

YHTEISKUNNAN TIETOAINESTOJEN TILASTOLLISEN HYVÄSIKÄYTÖN EDISTÄMINEN

1. Johdanto
2. Väliillisen tiedonkeruun kohteet
3. Yhteiskunnan tietoaainestojen hyväksikäytön määrällisestä kehityksestä
4. Tietojen välityksen perusedellytyksistä ja tilastotietokannasta
5. Tilastokeskuksen rooli valtakunnan tietotuotannossa
6. Ehdotus yhteiskunnan tietoaainestojen tilastollisen hyväksikäytön toimintamalliksi

Liitteet:

- I Rekisterikartoitus
- II Käytetyistä käsitteistä
- III Toimeksianto

VALTION TILASTOTOIMEN ASEMA 1980-LUVULLA

1. Johdanto
2. Historiallinen katsaus tilastotoimen ja tilastollisen keskusviraston tehtäviin
3. Ympäristötekijöiden kehityksestä ja niiden vaatimuksista valtion tilastotoimelle ja tilastolliselle keskusvirastolle
 - 3.1. Tilastotietojen käyttäjien vaatimukset
 - 3.2. Perustietojen antajien vaatimukset
 - 3.3. Muiden sosioekonomisten informaatiojärjestelmien kehitys
 - 3.4. Valtionhallinnon asettamat vaatimukset
 - 3.5. Kansainvälisen tilastoyhteistyön vaatimukset
 - 3.6. Tietojenkäsittelytekniikan kehitys
 - 3.7. Yleinen yhteiskuntakehitys
4. Valtion tilastotoimi ja valtionhallinnon suunnittelujärjestelmät
 - 4.1. Kehitysnäkymistä
 - 4.2. Tilastollisen keskusviraston kytkentä valtion suunnittelu-
menettelyyn
5. Valtion tilastotoimi ja tutkimus
 - 5.1. Valtion tilastotoimi ja tutkimus osana yhteiskunnan tietohuoltoa
 - 5.2. Tutkimus tilastotoimen tietojen käyttäjänä
 - 5.3. Tutkimus tilastotoimen kehittämisen osana
6. Valtion tilastotoimi ja alueellisen tilastotiedon tuotanto
 - 6.1. Nykytila
 - 6.2. Alueellisten tilastotietojen tarpeen kehitys 1980-luvulla
 - 6.3. Tilastollisen keskusviraston nykyiset mahdollisuudet vastata kasvavaan alueelliseen tilastotietojen tarpeeseen
 - 6.4. Tilastotuotannon alueellistaminen
 - 6.5. Muut toimintalinjat
7. Valtion tilastotoimen aseman kehittäminen
 - 7.1. Kehittämispalvelut
 - 7.2. Säännökselliset keinot
 - 7.2.1. Tilastotoimen nykyisistä säännöksistä ja niissä esiintyvistä vaivallisuuksista
 - 7.2.2. Tilastotoimen säännösten kehittämislinoista
 - 7.3. Toiminnalliset keinot
 - 7.3.1. Tilastokeskuksen aseman kehittäminen tilastoalan keskusvirastona
 - 7.3.2. Tilastotoimen keskitys vaihtoehtona tilastotoimen tehokkaammalle koordinoinnille
 - 7.3.3. Muut toiminnalliset keinot
 - 7.4. Valtion tilastotoimen aseman kehittämismahdollisuuksia
 - 7.4.1. Tilastollisen keskusviraston aktiivinen ja pitkäjänteinen kehittämissuunnitelma
 - 7.4.2. Tilastollisen keskusviraston hallinnollinen sijainti valtion keskushallinnossa
 - 7.4.3. Uusi tilastokomitea
 - 7.4.4. Tilastoneuvosto ja tilastokohtaiset taustaryhmät

Liite käsitteistä

TOIMI- JA HENKILÖSTÖRAKENTEEEN KEHITTÄMISEN PTS-SELVITYS

Tiivistelmä

1. Toimeksiannon rajaus
2. Hyödynnetty aineisto ja sen arviointi
3. Viraston tehtävien kehittyminen PTS-kaudella
 - 3.1. Yleistä
 - 3.2. Koordinoinnin kehitys
 - 3.3. Tietojen tuottamisen kehitys
 - 3.3.1. Yleistä
 - 3.3.2. Tuotantovaiheiden kehittyminen
 - 3.3.3. Tuotantoprosessin tavoitetila
 - 3.4. Käyttöönsaattamisen kehitys
 - 3.5. Muiden tehtävien kehitys
4. Toimi- ja henkilöstörakenteen tavoitetila
 - 4.1. Toimirakenne
 - 4.1.1. Toimi- ja tehtävärakenteen nykytila
 - 4.1.2. Toimi- ja tehtävärakenteen tavoitetila
 - 4.1.3. Toimirakenteen kehittämistavat
 - 4.2. Henkilöstörakenne
 - 4.2.1. Nykytila
 - 4.2.2. Tavoitetila
5. Henkilöstön kehittämistarpeet ja tarpeiden tyydyttämiskeinot
6. Voimavarojen siirto

LIITTEET

1. Raportissa käytettyjä termejä ja käsitteitä
2. Tilastokeskuksen henkilöstö marraskuun 1979 lopussa henkilökuntaluettelon mukaan
3. Henkilöstön ikäjakautuma marraskuun 1979 lopussa henkilöstöluettelon mukaan ja akateemista tutkintoa suorittamattoman henkilöstön pohjakoulutus Tilastokeskukseen tulovuoden mukaan
4. Lähdeluettelo

TILASTOKESKUS

TUTKIMUKSIA

1. *Paavo Grönlund – Olavi Niitamo*, Kansantalouden tilinpidon rakenne. Kesäkuu 1966. 38 s.
2. *Olavi Niitamo*, Taloudellinen malli. Kolmas painos. Lokakuu 1979. 67 s.
3. *Reino Hjerppe*, Aksiomaattisen menetelmän periaatteista ja soveltamisesta kokonaistaloudellisen kuvausjärjestelmän laatimisessa. Huhtikuu 1967. 45 s.
4. *Aarno Soivio*, Koe akateemisen koulutuksen saaneen työvoiman kysynnän ennustamiseksi. Syyskuu 1967. 12 s.
5. *Paavo Grönlund – Olavi Niitamo*, Suomen kansantalouden tilinpito vuosina 1948–1964, käsitteet ja menetelmät. Maaliskuu 1968. 190 s.
6. *Olavi Niitamo*, Systeemiajattelun eräitä pääpiirteitä. Huhtikuu 1968. 31 s.
7. *Raoul Brummert*, Om företaget och den ekonomiska tillväxten. En mikroekonomisk undersökning. Juni 1968. 169 s.
8. *Kalevi Koljonen*, Pääomakannan käsite ja mittaaminen sekä sovellutus Suomen rakennuskantaan vuosina 1950–1960. Syyskuu 1968. 92 s.
9. *Olavi Niitamo*, Tuotantofunktio, sen jäännöstermi ja teknillinen kehitys. Tammikuu 1969. 49 s.
10. *Eeva-Liisa Kaski*, Näkökohtia aluetilastojen kehittämisestä. 28 s.
Pertti Marjomaa, Aluesuunnittelun tilastojen tarpeesta. 18 s.
Reino Hjerppe, Pääomakannan alueittaisesta jakautumisesta aluesuunnittelun näkökulmasta 17 s.
Antti Somervuori, Tulojen ja elinkustannusten alueellisten erojen mittaaminen. Kesäkuu 1969. 54 s.
11. *Heikki Oksanen*, Monitasosuunnittelun käsite ja perusongelmat. 12 s.
Eila Olkkonen, Suunnittelusta ja päätöksenteosta monitasoprosesseina keskitetyti johdetuissa talouksissa. Syyskuu 1969. 18 s.
12. Tulonjaon kehityspiirteitä vuosina 1955–1968. Maaliskuu 1970. 43 s.
13. *Tarmo Korpela*, Talonrakennustoiminnan lyhyen tähtäyksen ennustemalleja koskeva tutkimus. Kesäkuu 1970. 92 s.
14. *Tor Hartman*, Ylioppilastutkinnosta ja ylioppilaiden lukumääristä tulevaisuudessa. Heinäkuu 1971. (Vain ruotsinkielinen). 32 s.
15. *Reino Hjerppe – Olavi E. Niitamo*, Uuden SNA:n mukaisen kansantalouden tilinpidon perusrakenne. Elokuu 1971. 124+74 s.
16. *Antti Somervuori*, Elinkustannusten ja reaalityulojen alueelliset erot Suomessa. Maaliskuu 1972. 99 s.
17. *Pasi Markelin*, Itsemurhat Suomessa vuosina 1936–1965. Elokuu 1972. 151 s.
18. *Mauri Nieminen*, Syntyvyysfunktion matemaattisesta teoriasta. Sovellutus Suomen väestöön vuosina 1963–1967. Elokuu 1972. 82 s.
19. Vuoden 1971 kuntien kalleustutkimus. Marraskuu 1972. 76 s.
20. *Aarno Laihonon*, Ympäristötilastollisen tietojärjestelmän kehikko. Joulukuu 1972. 130 s.
21. *Reino Hjerppe*, Kokonaistaloudelliseen ohjelmointimalliin perustuva tutkimus tuotannon tekijöiden allokatiosta Suomessa. Joulukuu 1972. 133 s.
22. *Kimmo Mikkola*, Maassamuutto ja pohjoismainen muuttoliike vuonna 1970. Tammikuu 1973. 85 s.
23. *Aarno Laihonon*, The Framework of an Information System of Environmental Statistics. March 1973. 39 s.
24. *Seppo Leppänen – Tuulikki Lund – Arto Ojala – Reijo Pöytäkiivi*, Osamaksukauppa ja sen säätely Suomessa vuosina 1969–1972. Huhtikuu 1973. 118 s.
25. *Kimmo Mikkola*, Ruotsissa vuosina 1946–1970 ansiotyössä ollut suomalaisväestö. Heinäkuu 1973. 40 s.
26. Neuvostoliiton suunnittelujärjestelmästä. Marraskuu 1973.
Olavi E. Niitamo, Suunnittelusta Neuvostoliitossa. 62 s.
Reino Hjerppe, Neuvostoliiton suunnittelumalleista. 12 s.
Osmo Kuusi, Suunnittelun menetelmistä ja ongelmista Neuvostoliitossa. 27 s.

27. Tulonjaon kehityspiirteitä II vuodet 1960–1972. Joulukuu 1973. 21 s.
28. *Hannu Laine*, Systeemitheorian ja systeemidynamiikan peruskäsitteitä. Toukokuu 1974. 65 s.
29. *Niitamo*, Sosialistimaissa sovellettava kansantalouden tilinpitojärjestelmä. Toukokuu 1974. 95 s.
30. *Leskelä – Salomäki – Virtanen*, Teollisuustuotannon kuukausivolyyymi-indeksin virheet ja niiden korjaaminen lineaarisella regressiomallilla. Syyskuu 1974. 60 s.
31. *Lind – Mäenpää – Puustinen – Simola*, Vuoden 1974 kuntien kalleustutkimus. Syyskuu 1975. 178 s.
32. *Timo Puustinen*, Hintaindeksit ja laadunmuutokset, sovellutus henkilöautojen hintakehityksen mittaamiseen. Lokakuu 1975. 50 s.
32. *Timo Puustinen*, Prisindexar och kvalitetsförändringar, Försök att mäta personbilarnas prisutveckling. September 1976. 54 s.
33. *Risto Kolari*, Kuolleisuus, Kuolleisuuden alueellinen jakaantuminen Suomessa 1961–1972. Marraskuu 1975. 85 s.
34. Kokonaistaloudellisia ongelmia II. Marraskuu 1975. 95 s.
35. Finnish survey on relative income differences. March 1976. 79 s.
36. *Pekka Myrskylä*, Syntyvyys, Syntyvyyden kehitys ja alueelliset erot Suomessa. Heinäkuu 1976. 126 s.
37. Tulonjako, Kotitalouksien ja yksityisten tulonsaajien tulonjako ja sen kehitys vuosina 1966–1974. Heinäkuu 1976. 52 s.
38. *Tuominen – Puustinen*, Kuluttajahintaindeksi, Menetelmät ja käytäntö, Alueittaiset ja väestöryhmittäiset kuluttajahintaindeksit (1972 = 100) ja alueittainen kuluttajahintatilasto, Marraskuu 1976. 76 s.
38. *Tuominen – Puustinen*, Consumer price index, Methods and practice, Consumer price indices (1972 = 100) by regions and population groups and consumer price statistics by regions. March 1977. 76 s.
39. *Heli Jeskanen*, Kansantalouden tilinpidon ennakkotilaston luotettavuus Suomessa vuosina 1968–1973. Joulukuu 1976. 59 s.
40. *Kalevi Ahti*, Hinta- ja volyyymi-indeksit kansantalouden tilinpidossa. Joulukuu 1976. 57 s.
41. *Risto Kolari*, Kuolleisuus, kuolleisuuden jakaantumisesta kuolemansyiden mukaan 1951–1972. Huhtikuu 1977. 90 s.
42. *Pasi Markelin*, Siirtolaisuustilastojen kehittäminen Pohjoismaissa. Heinäkuu 1977. 105 s.
43. *Veli-Matti Lehtonen*, Talonrakennusten tuotantokustannukset Suomessa vuonna 1973. Heinäkuu 1977. 85 s.
44. *Pirkko Ahmavaara*, Työvoimakehityksen ennustaminen, Arviointi pitkän aikavälin työvoimaennustemenetelmistä yhteiskuntapoliittisen suunnittelun välineenä. Heinäkuu 1977. 114 s.
45. *Veli-Matti Lehtonen*, Talonrakentamisen volyyymi 1973=100. Marraskuu 1977. 35 s.
46. *August Leppä*, Kuluttajahinnat Unkarissa ja Suomessa vuosina 1945-1975. Joulukuu 1977. 80 s.
46. *August Leppä*, Consumer Prices in Finland and Hungary 1945-1975. December 1977. 80 s.
47. *Kalevi Alestalo*, Uusitut yritystilastot, käsitteet, luokitukset ja menetelmät. Maaliskuu 1978. 44 s.
47. *Kalevi Alestalo*, Revised Enterprise Statistics. Concepts, classifications and methods. January 1979. 34 s.
48. *Pekka Myrskylä*, Muuttoliike 1950-1975. Lokakuu 1978. 173 s.
49. *Anders Ekman – Sakari Riihelä*, Pientalon rakennuskustannusindeksi. Marraskuu 1978. 28 s.
50. *August Leppä - Elisa Leppä*, Metalliteollisuuden volyyymi-indeksin ennakkolisten tietojen käyttö. Huhtikuu 1979. 45 s.
51. Elinolosuhdetiedustelu 1978, Tuloksia suomalaisten elinoloja kartoittaneesta haastattelututkimuksesta. Kesäkuu 1979. 86 s.
51. Survey on Living Conditions 1978, Results from the Interview Survey on Living Conditions in Finland. September 1979. 88 s.
52. *Veli-Matti Lehtonen*, Kuluttajahintaindeksi 1977=100. Elokuu 1979. 67 s.
52. *Veli-Matti Lehtonen*, Consumer Price Index 1977=100, October 1979. 52 s.
53. *Tapio Kanninen*, Julkisyhteisöjen tilastojärjestelmät, Julkisyhteisöjen talous- ja toimintatilastojärjestelmä yhteiskuntapoliittisena ohjausinformaatiojärjestelmänä. Lokakuu 1979. 68 s.

54. Hannele Sauli, Kuolleisuus, Ammatti ja kuolleisuus 1971–75. Joulukuu 1979. 156 s.
55. Carita Putkonen, Tupakkatuotteiden kulutus, Tupakkatuotteiden kokonaiskulutus Suomessa vuosina 1960–1978. Tammikuu 1980. 23 s.
56. Pentti Tuominen, Tuottajahintaiset indeksit, Menetelmät ja käytäntö, Teollisuuden tuottajahintaindeksi 1975=100, Kotimarkkinoiden perushintaindeksi 1975=100, Vientihintaindeksi 1975=100, Tuontihintaindeksi 1975=100, Maaliskuu 1980. 124 s.
56. Pentti Tuominen, Producer Price Indices, Methods and Practice, Producer Price Index for Manufactured Products 1975=100, Basic Price Index for Domestic Supply 1975=100, Export Price Index 1975=100, Import Price Index 1975=100, August 1980. 125 p.
57. Risto Kolari, Kuolleisuus, Kohorttikuolleisuus Suomessa v:sta 1851 lähtien. Maaliskuu 1980. 94 s.
58. Vihavainen – Valppu – Suokko – Björk, Kansantalouden tilinpito, Pääomakanta vuosina 1965–1977. Huhtikuu 1980. 101 s.
59. Pekka Mäkelä, Maatalouden yritystilastojärjestelmän kehittäminen. Toukokuu 1980. 35 s.
60. Tuotantomenetelmien kehittäminen, Tilastokeskuksen pitkän tähtäyksen suunnitelman erilliselvitys. Joulukuu 1980. 38 s.
61. Pekka Mäkelä – Raimo Nurminen, Kansantalouden tilinpito, Maa-, metsä- ja kalatalous sekä metsästys kansantalouden tilinpidossa. Syyskuu 1980. 129 s.
62. Uotila – Leppä – Katajala, Kansantalouden tilinpito, Neljännesvuosittainen kansantalouden tilinpito. Marraskuu 1980. 58 s.
63. Heikki Sourama – Olli Saariaho, Kansantalouden tilinpito, Rakenne, määritelmät ja luokitukset. Joulukuu 1980. 87 s.
64. Hannu Pääkkönen, Työttömyyden keston mittaaminen Suomessa. Maaliskuu 1981. 35 s.
65. Iris Niemi – Salme Kiiski – Mirja Liikkanen, Suomalaisten ajankäyttö 1979. Maaliskuu 1981. 143 s.
66. Sinikka Askelo, Opettajien työmäärätutkimus 1979, Peruskoulu, Lukio, Harjoittelukoulut, Iltakoulut. Huhtikuu 1981. 234 s.
67. Ari Tyrkkö, Palkansaajien ansio- ja tulotason kehityksen mittaaminen. Toukokuu 1981. 74 s.
68. Olavi E. Niitamo, Tilastollinen tietohuolto 1980-luvulla. Elokuu 1981. 40 s.
69. Juha Pietilä – Aku Alanen, Valtion tulot ja menot lääneittäin 1978. Elokuu 1981, 88 s.
70. Rakennuskustannusindeksit 1980=100. Elokuu 1981, 59 s.
71. Tilastokeskuksen pitkän tähtäyksen runkosuunnitelma. Syyskuu 1981. 49 s.

Tätä julkaisua myy**VALTION PAINATUSKESKUS
MARKKINOINTIOSASTO****Postimyynti**PL 516
00101 HELSINKI 10
Puh. 90-539011**Kirjakauppa**Annankatu 44
00100 HELSINKI 10
Puh. 90-17341**Denna publikation säljes av****STATENS TRYCKERICENTRAL
MARKNADSFÖRINGSÄVDELNINGEN****Postförsäljning**PB 516
00101 HELSINGFORS 10
Tel. 90-539011**Bokhandel**Annegatan 44
00100 HELSINGFORS 10
Tel. 90-17341**This publication can be obtained from****GOVERNMENT PRINTING CENTRE
MARKETING DEPARTMENT****Mail-order business**P.O. Box 516
SF-00101 HELSINKI 10
Phone 90-539011**Bookshop**Annankatu 44
00100 HELSINKI 10
Phone 90-17341