



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CES/2000/6
5 avril 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS/FRANÇAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE et
COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE
CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Quarante-huitième réunion plénière
(Paris, 13-15 juin 2000)

**LA "PEER REVIEW" COMME ÉLÉMENT ESSENTIEL DANS LE PROCESSUS
DE RESTRUCTURATION DE LA STATISTIQUE PUBLIQUE
D'UN PAYS - L'EXPÉRIENCE DE LA SUISSE**

Document soumis par l'Office fédéral statistique de la Suisse¹

Introduction

1. Plusieurs raisons ont incité la direction de l'Office fédéral suisse de la statistique (OFS) à lancer un projet de restructuration de l'Office et, par conséquent, du système suisse de statistique (Projet PRAXIS). En voilà les principales :

- Changements liés aux bouleversements technologiques et sociétaux, globalisation des marchés, mondialisation de l'information;
- Conditions cadres critiques de la production statistique (demande d'informations en augmentation et ressources accordées en stagnation, voire en diminution);
- Enseignements tirés de l'application de la nouvelle loi sur la statistique fédérale de 1993;

¹ Par Carlo Malaguerra, Office fédéral suisse de la statistique (OFS) et Jacob Ryten, ancien statisticien en chef adjoint de Statistique Canada.

- Changements dus à la nature de l'information statistique requise (besoin d'informations interconnectées pouvant faire état d'une réalité complexe, plus grande rapidité et pertinence de l'information);
- Concurrence croissante sur le marché de l'information;
- Nouvelles demandes d'information pour de nouveaux sujets;
- Qualification accrue du personnel;
- Partenariat avec nombre de milieux et, notamment, avec la recherche.

2. L'OFS doit se doter d'une stratégie pour faire face aux nouveaux défis : il en va de la capacité de l'Office de garantir sa fonction, essentielle pour le futur, de producteur d'information statistique dans une société démocratique.

3. La stratégie définie comporte plusieurs volets qui vont du renouvellement de l'infrastructure de base à la définition d'une culture d'entreprise moderne. Ainsi, un certain nombre de travaux dans ce sens ont été exécutés ou sont en train d'être développés :

- Une comptabilité analytique de l'OFS a été introduite début avril 2000. Elle livrera non seulement des informations détaillées sur les ressources engagées mais aussi des indicateurs performants pour la gestion de l'Office, dans le cadre d'un système d'information de gestion.
- La structuration de l'output de l'Office a abouti à la définition d'une liste de produits, sous-produits et articles. Des applications pilotes sont en cours et à partir du début 2001 l'Office sera organisé sur la base de cette nouvelle nomenclature.
- Les processus de production statistique ainsi que les processus administratifs font l'objet d'une analyse approfondie. Sur la base des résultats de cette étude, des mesures de réorganisation et de réaffectation des ressources seront prises.
- La mise sur pied d'un "data warehouse" est entrée dans la phase de conceptualisation de détail. Cette nouvelle plate-forme va concentrer et harmoniser les données provenant des différentes sources et les mettre à disposition de tous les utilisateurs (internes et externes). Nous envisageons de coupler à ce data warehouse les informations de gestion, dans le but de faciliter le management intégré.
- Une nouvelle politique de diffusion centrée sur l'investissement dans la technologie d'Internet est en cours de réalisation.
- L'introduction d'un management de la qualité va améliorer la pertinence de l'information et contribuer à consolider la confiance des utilisateurs dans l'OFS.
- Des études approfondies sur le statut de l'OFS ont été menées, pour déterminer s'il y a lieu, et si oui sous quelle forme et avec quelles conséquences, de modifier ce statut d'office fédéral. Une option sérieuse consiste à transformer l'Office actuel en

un institut national de la statistique ayant un statut d'autonomie par rapport à l'administration fédérale et proche des institutions de recherche.

- Pour accompagner et consolider le processus de restructuration et pour établir les lignes de conduite applicables à toutes les activités de l'OFS, la rédaction d'un "manuel des politiques" est en cours d'élaboration.

4. Tous ces travaux sont menés avec des ressources propres à l'OFS (organisation de milice) et sont accompagnés par divers consultants extérieurs.

PREMIÈRE PARTIE – OBJECTIFS ET CADRE GÉNÉRAL

5. La Direction de l'OFS s'est toutefois rendu compte que le processus de réformes ainsi engagé risquait - malgré les efforts entrepris pour tenir compte de l'environnement extérieur et des expériences d'autres pays - de ne refléter que les vues de l'observateur de l'intérieur. Il n'était pas non plus approprié de confier la tâche de "regarder" l'OFS et le système suisse de statistique à un consultant externe - fût-il un expert d'une de ces firmes à vocation universelle. L'idée de confier l'analyse de l'OFS et du système statistique suisse à des "pairs" a ainsi fait surface : qui peut mieux évaluer la force et les faiblesses d'un système de statistique que les collègues qualifiés d'un autre pays ? D'ailleurs, la procédure de la "peer review" est déjà bien ancrée dans divers autres domaines de l'activité étatique. Il fallait trouver alors les experts qualifiés. La qualification devait résider avant tout dans la profession de statisticien public. Mais d'autres critères pour le choix devaient être pris en considération : la maîtrise d'au moins une langue du pays et une connaissance des structures d'un État fédéral. Nous avons été heureux d'apprendre qu'Ivan Fellegi, statisticien en chef de "Statistique Canada", et Jacob Ryten, ancien suppléant du statisticien en chef du même pays, avaient accepté notre demande de "peer review" : tous les critères demandés étaient parfaitement réunis en ces deux personnes. Cette démarche - se laisser expertiser par des collègues d'un autre pays - a dû être expliquée de façon approfondie au personnel de l'OFS. Il ne fallait surtout pas que les collaborateurs et les collaboratrices interprètent cette démarche comme l'imposition d'un contrôle ou d'une enquête sur la qualité de leur travail de la part de la direction de l'OFS. Le personnel de l'OFS a pu être acquis à l'exercice et s'est montré d'ailleurs très coopératif. Mais aussi les personnes de l'extérieur touchées par la "peer review" ont dû être informées sur la portée de l'initiative de la direction de l'OFS afin de faire ressortir l'enjeu de la démarche. Nous avons constaté une très grande ouverture et une sympathie certaine de ces personnes pour l'exercice mené. Nous pensons que la statistique publique suisse, rien que par cette démarche innovatrice, a gagné du respect et de la confiance.

6. Dans la perspective :

- d'identifier et d'explicitier les points forts et les déficiences du système statistique suisse actuel et de l'OFS en particulier, en le confrontant à des modèles et standards reconnus,
- de tirer parti des expériences et du savoir-faire d'un institut de statistique qui, au niveau international, fait autorité et sert de référence, et

- de formuler des propositions et des recommandations susceptibles d'améliorer la situation présente,

la Direction de l'OFS, en accord avec les experts canadiens, a défini le contenu de la "peer review" de façon à inclure un large éventail de questions se référant aux thèmes suivants :

a) Bases légales régissant la "statistique publique suisse"

- Pertinence des dispositions;
- Difficultés et succès dans leur mise en œuvre, notamment en ce qui concerne la mission de l'OFS.

b) Cadre institutionnel

- Statut et attributions de l'OFS (et de son directeur) au sein du Ministère fédéral de l'intérieur (auquel est rattaché l'OFS), de l'Administration fédérale et dans ses relations avec ses principaux partenaires (autres ministères et offices fédéraux, cantons et villes, recherche, groupes d'intérêts);
- Relations entre l'OFS et le Parlement;
- Relations entre la direction de l'OFS et Madame le Ministre de l'intérieur;
- Rôle et fonctionnement des organes statistiques, en particulier de la Commission de la statistique fédérale.

c) Principes fondamentaux (core values) de la statistique publique

- Reconnaissance de ces principes (légitimité, crédibilité) par les instances supérieures;
- Dispositions, instruments, mécanismes permettant de garantir l'indépendance des services statistiques, la confidentialité des données et la protection de la sphère privée;
- Perception de la mission de la statistique publique et des prestations des services statistiques par le Gouvernement fédéral, le Parlement, l'Administration fédérale, les milieux de l'économie, les partenaires sociaux et la population en général;
- Délimitation de la "fonction publique" de la statistique.

d) Priorité des besoins et des activités

- Acteurs, processus et instruments de la priorisation des besoins en informations et des activités qui en découlent;
- Instruments de planification (importance du programme pluriannuel de la statistique fédérale) et d'allocation des ressources nécessaires.

e) **Coordination des activités statistiques**

- Portée et limites de la tâche de coordination confiée à l'OFS;
- Efficacité des instruments de coordination.

f) **Organisation et prestations de l'OFS**

- Instruments de planification et de gestion;
- Stratégie développée dans le domaine des ressources humaines;
- Processus de travail, éventail et qualité des prestations.

7. La Direction de l'OFS a voulu donner à cette "peer review" une dimension tout à fait officielle et formelle : Madame le Ministre et ses services ainsi que les organes consultatifs de la statistique suisse ont été informés de façon détaillée des enjeux de la démarche. Elle s'est engagée en outre à mettre à la disposition des experts tous les documents dont ils souhaitaient avoir connaissance, à donner libre accès aux experts, à tous les collaborateurs et collaboratrices de l'OFS et à favoriser tous les contacts requis - et ce, dans le but d'atteindre la plus grande transparence du système suisse de statistique. Les résultats de la "peer review" feront l'objet d'une présentation et d'une série de séminaires à l'intérieur de l'OFS en vue de la mise en œuvre des recommandations suggérées par les experts. Mais, surtout, la Direction de l'OFS s'est bien entendu engagée à présenter à un large public les résultats de cet examen : une conférence de presse élargie, en présence des experts canadiens, sera organisée à la parution du document établi par nos collègues canadiens. Cette stratégie, qui consiste à donner au public accès au rapport sur les forces et les faiblesses du système statistique suisse, devrait, à nos yeux, accroître la crédibilité des statisticiens - même si les experts soulèvent des points critiques importants dans leur document.

8. **À notre connaissance, l'initiative prise de confier aux experts statisticiens canadiens la "peer review" du système statistique suisse est une première dans le paysage statistique international. En effet, il ne s'agit point d'un exercice commandé par des instances extérieures au système statistique pour des motifs ayant trait à de fortes craintes de dysfonctionnement du système. Après une première phase de travail (décembre 1999 - mars 2000) nous constatons que cet exercice acquiert une dimension qui peut dépasser le seul cadre de la statistique publique suisse. La conduite d'une "peer review" suppose la conception d'une méthodologie appropriée, qui n'existait pas encore de façon formelle et explicite jusqu'à ce jour. La communauté internationale des statisticiens pourrait souhaiter que la méthodologie ainsi développée puisse devenir un instrument standard pour qualifier le système statistique de n'importe quel pays.**

DEUXIÈME PARTIE - CONDUITE DE L'ÉVALUATION PAR LES PAIRS

Caveat

9. Le présent document aurait sans doute été bien plus intéressant si l'on y avait trouvé les conclusions des experts; mais celles-ci constituent l'objet même de leur rapport. C'est pourquoi, après avoir exposé la raison d'être de cette évaluation, on se bornera ici à présenter les critères, les objectifs et les méthodes utilisés.

Rôle des experts

10. Où qu'ils soient, les utilisateurs d'un service de statistique attendent de celui-ci essentiellement trois choses :

- Que les chiffres qu'il établit soient corrects (par exemple, lorsqu'il indique que le taux de croissance de l'économie a été de 3,5 % au cours du dernier trimestre, ou que 4 % de la population active n'a pas trouvé d'emploi au cours de la semaine de l'enquête, ces chiffres ne doivent pas être différents s'ils sont calculés par quelqu'un d'autre);
- Qu'il ne gaspille pas ses ressources en établissant des données qui n'intéressent qu'un petit nombre de personnes, mais plutôt que ses travaux contribuent à trancher les controverses, à aider les autorités à prendre des décisions, ainsi qu'à réaliser une analyse correcte du fonctionnement de l'économie et de la société;
- Qu'il utilise les méthodes les plus adaptées pour son travail, produisant ainsi les meilleurs résultats possibles avec les crédits dont il dispose, et, par ailleurs, qu'il s'approprie les méthodes éprouvées à mesure que celles-ci s'améliorent, afin de faire mieux à budget constant.

11. Bien que cela présente quelque difficulté, il est possible de déterminer si les activités d'un service de statistique sont globalement pertinentes et utiles. On peut également vérifier qu'un service utilise les méthodes les plus éprouvées pour chacune des applications qui l'intéressent. Malheureusement, il n'est guère facile d'inviter des experts extérieurs à vérifier que les statistiques produites sont correctes et qu'elles sont les meilleures que l'on puisse obtenir avec les méthodes utilisées.

12. Cependant, il existe une manière indirecte de répondre à toutes ces questions, y compris la première. Si, à en juger par un échantillon, le personnel apparaît compétent et motivé, et si les mécanismes fondamentaux qui permettent à un service de statistique de fonctionner comme il le devrait existent, alors il y a fort à parier que le service dans son ensemble fonctionne également normalement. Toute opération d'évaluation par des pairs soumise à des contraintes de temps devrait privilégier la méthode indirecte. S'il ressort de l'évaluation que les fondements sont solides, les évaluateurs auront atteint leur but, en particulier s'ils recommandent également des améliorations à apporter aux procédures et aux mécanismes existants.

Associer l'échelon politique

13. Il ne suffit pas de recevoir mandat, en l'occurrence, du Directeur de l'Office de la statistique. Pour être efficace, une évaluation doit associer l'échelon supérieur d'au moins trois façons. Tout d'abord, celui-ci doit être informé de l'opération en cours et s'engager à l'appuyer, c'est-à-dire à donner suite aux recommandations. Ensuite, il faut offrir la possibilité aux représentants de l'échelon supérieur d'exprimer leurs préoccupations et d'engager un dialogue avec les experts. Enfin, une fois le rapport établi, ses conclusions, outre qu'elles doivent mobiliser les responsables politiques, doivent être rendues publiques. Ne pas les publier signifierait qu'un élément fondamental pour l'intégrité du processus faisait défaut, à savoir la volonté de déboucher sur des changements bénéfiques.

Les normes de référence

14. Certaines normes de référence sont fondamentales, d'autres correspondent à l'opération envisagée; certaines sont idéales, d'autres sont pratiques; quelques-unes sont fondées sur des principes et des conceptions, d'autres sur des mécanismes et des processus visant à promouvoir certains objectifs. Dans le cas présent, la norme pratique utilisée découlait de la description analytique que l'un des experts (I. P. Fellegi) a donnée du fonctionnement du système statistique canadien². Sans perdre de vue les différences existant sur le plan juridique et pour ce qui est de la pratique administrative, du volume des opérations et des questions d'intérêt public, le système statistique suisse a été évalué du point de vue de sa capacité de répondre aux problèmes communs à tous les services de statistique, notamment les suivants : l'évolution des intérêts des utilisateurs était-elle perçue et prise en compte; les mécanismes nécessaires pour recenser et classer les priorités étaient-ils efficaces et le personnel pouvait-il les comprendre; des pressions continues étaient-elles exercées pour une plus grande efficacité; comment s'assurait-on que les ressources étaient réorientées vers les activités pouvant donner les meilleurs résultats, etc.

15. Les experts se sont inspirés de normes de référence telles que les Principes fondamentaux de la statistique officielle pour déterminer si le personnel pouvait exercer son activité en toute objectivité, de manière impartiale et avec la neutralité voulue.

De l'opinion que l'on se fait du système et, partant, du service de statistique

16. Les experts ont eu des entretiens avec un échantillon d'utilisateurs de l'information statistique, représentatifs d'un certain nombre d'aspects essentiels de la vie publique en Suisse. Il s'agissait d'un juriste et d'un banquier, d'un économiste du secteur public et d'un économiste du secteur privé, d'un analyste des politiques appartenant à une autre administration publique, d'un statisticien exerçant auprès des autorités cantonales et d'un universitaire connu pour ses contributions à l'économie quantitative. Certaines personnes interrogées étaient parfaitement informées des activités de l'Office fédéral de la statistique, puisqu'elles faisaient partie de la Commission de statistique, qui conseille le ministre de tutelle.

² I. P. Fellegi : Caractéristiques d'un système statistique efficace, 1995 conférence Morris Hansen, Washington Statistical Society.

17. Les entretiens, très approfondis, ont mis l'accent sur l'opinion que les personnes interrogées se faisaient de la capacité de l'Office de fournir des services efficaces et de s'adapter aux évolutions de la fiabilité de ses données, de la qualité et de la compétence de son personnel, de l'autorité de son directeur, et de l'adéquation institutionnelle du système. On trouvera à l'annexe I du présent document le plan général des entretiens réalisés; si, dans l'esprit, il a été respecté, il a nécessairement fallu néanmoins l'adapter pour tenir compte de la situation, des intérêts et des préoccupations de chaque personne interrogée.

18. Il a été demandé aux personnes interrogées de recommander des changements à apporter au système - ajouts, modifications ou redistribution des responsabilités - ou encore des changements concernant les agents du système et leurs relations avec les autorités et avec le reste de la société. Ces recommandations n'étaient soumises à aucune restriction, c'est-à-dire qu'elles pouvaient porter sur les modifications à apporter aussi bien à la législation qu'aux institutions existantes ou qu'aux caractéristiques de l'Office fédéral de la statistique et d'autres acteurs du système statistique suisse.

Le moral, la motivation et la compétence du personnel de l'Office fédéral de statistique (OFS)

19. Des entretiens du même type ont été réalisés avec certains membres du personnel. Il va de soi que les questions - et, plus important encore, les préoccupations des experts - étaient différentes (on trouvera à l'annexe II du présent document le plan général de l'entretien tel qu'il a été conduit). Les experts ont cherché à apprécier chez les personnes interrogées quatre éléments subjectifs essentiels :

- Le personnel se sentait-il lié par une communauté d'intérêts, d'objectifs et de perspectives ?
- Avait-il conscience de travailler dans une organisation de services qui, par définition, se devait d'être à l'écoute des souhaits des utilisateurs ?
- Était-il soumis à des pressions indues susceptibles de l'empêcher de respecter pleinement les Principes fondamentaux ?
- Se sentait-il suffisamment associé aux décisions prises par l'Office pour répondre à l'évolution de la demande des utilisateurs - autrement dit, aux modalités selon lesquelles les ressources étaient réaffectées en fonction des changements de priorité.

20. En théorie, l'échantillon de personnes interrogées devrait refléter, *grosso modo*, la structure hiérarchique, ainsi que la diversité des disciplines et des centres d'intérêt du personnel. Dans la pratique, la recherche d'un échantillon réellement représentatif aurait exigé beaucoup trop de temps. Par ailleurs, lorsque l'on arrive au stade où les avis sollicités convergent, il est peu probable que l'opération puisse produire quantité d'information supplémentaire.

Le financement et le personnel

21. La ressource la plus précieuse d'un service de statistique est son personnel. Toutefois, pour l'attirer, le former et le conserver, il faut mener une politique du personnel dynamique. La capacité d'adaptation d'un service de statistique est bien meilleure si les modalités d'allocation des ressources et de tarification des intrants et des extrants relèvent d'une gestion financière autonome. C'est la raison pour laquelle il convient d'accorder une attention particulière au financement et à la planification du personnel, qui constituent de véritables centres névralgiques. Que dire de plus, a priori, sur ces questions si ce n'est que la législation et la réglementation ne doivent pas faire obstacle à l'adoption de décisions rationnelles; au contraire, elles doivent concourir à une gestion efficace. Il est évident qu'un service de statistique fait partie d'une administration publique nationale, et qu'il n'est pas suffisamment indépendant pour arrêter sa propre pratique en matière de rémunérations, de gestion des ressources, de recrutement et de licenciement, etc. L'évaluation a été conçue de manière à distinguer les éléments imposés - tout en reconnaissant les contraintes qui en résultent - des pratiques propres au service; l'accent a été mis sur ce dernier aspect pour déterminer la marge de manœuvre des responsables.

Règles concernant les entretiens collectifs et la confidentialité

22. Des entretiens en tête-à-tête sont essentiels; la personne interrogée peut ainsi s'exprimer en tout liberté, en particulier si - comme c'était le cas - une confidentialité à toute épreuve lui est assurée. Toutefois, cette technique d'entretien a ses limites : elle ne montre pas les interactions entre membres du personnel, n'est pas suffisamment affinée pour qu'on puisse déceler des rivalités ou des antagonismes, et ne permet pas d'évaluer le potentiel d'action collective. Dans une certaine mesure, les deux techniques ont été utilisées au cours de l'évaluation, même si la priorité a été accordée aux entretiens en tête-à-tête. Toutefois, à une occasion, les experts se sont entretenus avec un groupe de membres du troisième niveau d'encadrement et leur ont proposé de débattre de trois sujets d'intérêt commun (voir l'annexe III).

Dernière étape

23. Les conclusions doivent être remises à quelqu'un; s'il y a évaluation volontaire, c'est pour que ces conclusions soient communiquées non pas tant au Directeur de l'Office qu'au personnel politique intéressé, d'une part, et à la société civile, d'autre part. Le rapport doit donc être rendu public. L'opération destinée à le rendre public, dont dépend également le fait qu'il soit pris en considération, est extrêmement simplifiée si le rapport est transmis au même groupe de personnes que celles qui ont été informées de l'évaluation dès le départ.

Conclusions

24. Le processus d'évaluation est viable. Il existe, bien sûr, d'autres méthodes d'évaluation, mais celle qui a été utilisée ici s'est avérée efficace. La franchise et la transparence sont des éléments primordiaux; l'entreprise serait bien plus délicate si le personnel hésitait à faire part de ses préoccupations aux évaluateurs. Enfin, elle serait tout simplement impossible si l'opinion publique n'était pas soucieuse d'une information statistique de qualité.

* * *

ANNEX I - EXTERNAL INTERVIEWS

Introduction

External interviews are divided into the following three sections:

1. Matters of fact in which the identity of the interviewee (and possible biases) is ascertained; the nature of his concerns, how they are translated into needs for quantitative information; and how those needs are communicated to the statistical office.
2. Matters of opinion in which there is a probe into how the interviewee views and rates the past performance and future prospects of the statistical agency in the light of his experience. This is the heart of the interview and serves to establish how the BFS (and for that matter the rest of the statistical system) has responded to and indeed anticipated demand - the speed and the quality, the detail, the ancillary information provided etc. The questioning is aimed at establishing whether in the interviewee's mind the system has succeeded in convincing outsiders of the neutrality and objectivity of its information.
3. Matters of advice in which the interviewee is asked to share with the interviewers his thoughts on how to improve the serviceability of the statistical system, through what measures, budgetary, institutional and personal and attempt to see the order in which such reforms should be introduced - according to the interviewee.

In what follows the headings are explained and so is the direction in which the interviewee is steered. Loaded words are avoided. For example, there is no mention of the word "integrated". And yet it is important to find out whether perceived lack of integration is a determining factor in the opinion in which the BFS and the rest of the system is held. Nor is there any mention of the word "analysis". And yet it is important to know from the interviewees what is their attitude towards explicit analysis. These impressions can only be gauged during the interview by leading the interviewees without actually placing words in their mouth.

Matters of fact

1. Identity of interviewee

The first part of the interview is to find out who is the interviewee and how he fits into the hierarchical structure of the organization to which he belongs. This implies finding out how far is he from the top; what is the level in the statistical organization that he would define as his counterpart; how long has he had dealings with the statistical office; with which other statistical organisations does he have regular or significant dealings etc. The intention is to gather enough information to attach a weight to the answers he will give to subsequent questions.

2. Issues that concern the interviewee

Next are the questions that make the interviewee tick. For example, is he concerned above all with finding out what are the quarterly national accounting growth rates? Does he follow the labour market and immigration patterns? Are his interests short term? Does he operate in the mode of a researcher? Is he an intermediary, acting on behalf of someone else (a Minister's assistant) etc? Is he someone that is more concerned with methods than with results? Is he someone that is more concerned with issues relating to

good governance, integrity, viability etc. of the statistical rather than with issues that are strictly speaking statistical? The intention is to steer the remaining questions to those matters that are of interest to the interviewee.

3. The interviewee and the BFS - demand (1)

It is important to ascertain something more specific about what the interviewee expects from the BFS: This is done along two axes: one relating to quality in the widest sense of the word and the other to the precise nature of the issues of interest. More explicitly: on issues of quality is the demand mostly concerned with timeliness or accuracy or detail of supporting information. On issues of nature of information: are they micro economic; regional or cantonal as opposed to national; structural as opposed to conjunctural etc. The purpose is to construct a composite picture of what the interviewee considers the ideal output from his point of view - in a static framework.

4. The interviewee and the BFS - demand (2)

In addition to "static" demand, it is necessary to find out what in the interviewee's mind is the ideal capacity of innovation and of proactive supply that a body such as the BFS should have.

5. The BFS's response- in the eyes of the interviewee

After finding out who the interviewee is, in what mode he operates and what he would like to see the BFS (and the rest of the statistical system) produce, it is necessary to ascertain how the BFS's actual supply is seen both in itself and in the context of the total supply of the statistical system. While the purpose is not to constitute a catalogue of sins, a balanced picture of the interviewees' requirements should include a reference to how many and in which cases they are not met.

6. Mechanisms of adjustment- in the eyes of the interviewee

If the supply of statistical information is not ideal - as one supposes it is not, at least as a point of departure - the next question is how has the interviewee attempted to bring into balance supply and demand. Specifically, what he has done, using what channels of communication, how persistently and with what rates of success. The interviewee's awareness of the levers at his disposal and the frequency with which he used them are weighting factors when we come to assess his opinions and advice.

Matters of opinion

This section is divided into three parts: institutional personal, and professional. The first is to determine *adequacy*, the second *suitability* and the third, *competence*.

Adequacy

The question is whether in the eyes of the interviewee, the institutional set-up is adequate to produce useable statistics or is the inadequacy of the set-up a factor in preventing supply from rising to the expectations of demand. There are several aspects of the institutional set-up. They are divided into four categories: institutions vis-à-vis respondents; institutions vis-à-vis the user community; institutions that bind together the statistics producing agencies into one system capable of producing timely and integrated statistics; and institutions that allow for a correct relationship between the head of BFS and

the political community. The knowledge of the interviewee will play a determining role in the direction taken by this part of the interview.

Suitability

Personalities cannot be ignored. They may or may not be suitable. What must be known is whether in the opinion of the interviewee the current set of senior people is suitable, why and why not. And if the interviewee could replace them (or had to replace them) what attributes would he deem to be the most important and why. There is also the matter of interaction. If in the opinion of the interviewee there should be an institutional change are the current people best suited to bring it about or to live with it once implemented - and if not, why not.

Competence

Is the current leadership of the BFS (and of the other agents who are members of the Swiss statistical system) competent? If they are not, what is lacking? Is there any evidence that they are or are not recruiting young professionals in their own image? Does this mean that the future will have all the shortcomings of the past?

Recommendations

Outsiders cannot be expected to provide detailed recommendations about the organization and internal workings of a statistical office unless of course they are *alumni* of a statistical office. But they can - and very often do - entertain opinions about how the office, or the statistical system could be made more effective if only any one of the following, for example, were altered:

1. The programme priorities;
2. The system if there is one to make priority choices explicit;
3. The board of administration (or Statistical Commission);
4. The relations with the executive and legislative arms of government;
5. Relations with peer organizations abroad or in the international arena.

The purpose of this section of the interviews is to elicit from the interviewees their view as to what they would do or what they think should be done in order to improve the effectiveness of the system.

ANNEX II - INTERNAL INTERVIEWS

Introduction

The Peer Review internal interviews concentrate on the following three questions:

1. Are there codified procedures (policies) in the BFS, which are widely known, and applicable in the same circumstances by all at all times?
2. Contrariwise, does each section work out its own set of procedures and forms of interacting with its clients – users or producers of data- and applies them regardless of what is applied by the colleagues next door?
3. Is there resistance against being centrally managed?

The purpose is to determine the strength of corporate feeling. If strong it implies that the foundations on which to build a more effective system are equally strong.

The questions below are not applied literally. They are there to suggest a line of reasoning.

Facts: the process

1. Who are the people you do business with (alone or through intermediaries)?
2. How often do you see them?
3. How do you know what they want?
4. How do you know they are happy with what you gave them?
5. How do you tell them that you need more resources to comply with their wishes?
6. Do you discuss joint financing?
7. How do you go about persuading your management that they should provide with resources to comply with your interlocutors' wishes?
8. How much discretion do you have over the resources that were given to you?
9. How do you cost your new outputs?
10. How do you mobilize parts of the infra structure which you may need?
11. What do you do if you made a gross mistake in your cost estimates?
12. When was the last time you had to attempt to increase your budget to meet new demand?
13. As far as you know do your colleagues proceed in the same fashion?
14. How are your resource problems settled? Bilaterally? Multilaterally?

Facts: the pressures

1. Do your users ask you for advance information (ahead of anyone else)?
2. If they do what do you do?
3. Do your users inquire into unpublished or unpublishable details?
4. What do you do if the quality of the results appears unacceptable?
5. Do you consult with colleagues to find out if your procedure is consistent with theirs?

Facts: the product

1. Once complied with, what do you do with your output: hand it over; take your time to analyze it; verify whether it discloses what it should not; examine it for consistency with other statistical indicators; or a bit of everything? Give examples.

2. Are there any limitations on what you can do with your statistical outputs? Are they imposed by others explicitly or by yourself? Give examples if relevant.
3. Is there a process that forces you to have your outputs reviewed by others? If so who are the others?
4. If there is no obligatory process, do you take the initiative?
5. Is the rule the same for your colleagues?
6. Give relevant examples or review procedures – method and outcome.

Opinions: on your work

1. Are you troubled by the gap between what you think is expected of you and what you believe you can do with the resources that were given to you?
2. Does the gap (if there is a gap) affect the reliability of what you produce? The timeliness? The amount of publishable detail?
3. Are you the only one who holds that view or do your colleagues and your Director share it?

Opinions: on your office

1. What do you think of the way resources are allocated?
2. What do you think of the way institutional consistency is promoted?
3. What do you think of the manner conflicts within the institution are solved?
4. What do you think of the manner in which external conflict (difference d'opinion) is handled?

Opinions on your office in the context of the statistical system

1. Your office is perhaps the most important element of the Swiss statistical system but not the only one. Is this to be deplored or applauded? Why?
2. If deplored, is the office going about it the right way to increase its relative importance?
3. Give examples of missed opportunities – if any?

For an interview with a group of middle managers

1. Have you had collective meetings in the past?
2. Give examples of the topics you discussed
3. What do you regard as the greatest threat facing your office?
4. If your office - the BFS - were faced with the obligation to shrink what should it do less of?
5. Does the office have an opportunity to:
 - A. Expand
 - B. Diversify
 - C. Hit the headlines
 - D. Become more influential in the long run

Give examples

6. Is the office going about exploring its opportunities in the right way? If not, why not and what is the right way?

ANNEX III - GROUP INTERVIEW

Three questions for general discussion by a group of section heads

1. What are the matters of concern to your office about which you wish to get more information than you get at present and why and in what way?
2. What are the matters of concern to your office about which you would wish to have office wide policies or regulations and about which you are currently expected to determine your own behaviour?
3. What are the matters that you would like to manage at your level and which are currently managed centrally?
