



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

CES/2000/6  
5 April 2000

RUSSIAN  
Original: ENGLISH/FRENCH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и  
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

**Сорок восьмая пленарная сессия**

(Париж, 13-15 июня 2000 года)

**ЭКСПЕРТНЫЙ АНАЛИЗ – ВАЖНЕЙШИЙ ЭЛЕМЕНТ ПРОЦЕССА  
РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ:  
ОПЫТ ШВЕЙЦАРИИ**

Документ, представленный Федеральным статистическим управлением Швейцарии<sup>1</sup>

**Введение**

1. Руководство Федерального статистического управления Швейцарии (ФСУ) решило инициировать проект реструктуризации Управления и, следовательно, всей швейцарской системы статистики (проект PRAXIS) по целому ряду причин, из которых главными являются следующие:

- связанные с техническими и социальными сдвигами изменения, глобализация рынков и информации;

---

<sup>1</sup> Подготовлен Карло Малагеррой, Федеральное статистическое управление Швейцарии (ФСУ) и Джекобом Райтенем, бывшим помощником Главного статистика Статистического управления Канады.

- базовые критические условия процесса производства статистических данных (рост спроса на информацию и выделение ресурсов в прежнем или даже в меньшем объеме);
  - уроки, извлеченные из осуществления положений нового Федерального закона о статистике 1993 года;
  - изменения, связанные с характером требуемых статистических данных (потребность во взаимосвязанной информации, отражающей комплексную реальность, более оперативное получение информации и обеспечение ее актуальности);
  - растущая конкуренция на рынке информации;
  - новые потребности в данных по новым проектам;
  - возросшая квалификация кадров;
  - установление партнерских отношений со специалистами в смежных областях, в частности с исследователями-аналитиками.
2. ФСУ должно иметь стратегию решения новых задач: речь идет о способности Управления выполнять свою важнейшую для будущего функцию производителя статистической информации в демократическом обществе.
3. Разработанная стратегия содержит несколько разделов: от обновления основной инфраструктуры до определения культуры современного предприятия. Таким образом, в этой связи уже осуществлен или находится в стадии разработки целый ряд мероприятий:
- в начале апреля 2000 года в ФСУ была введена аналитическая отчетность, которая обеспечит получение не только подробных данных о задействованных ресурсах, но и показателей эффективности работы ФСУ в рамках системы управленческой информации;
  - в результате структуризации продукции Управления был составлен перечень материалов, данных и показателей. Начато осуществление экспериментальных программ, и с начала 2001 года деятельность Управления будет строиться на основе этой новой классификации;
  - проводится тщательный анализ процесса производства статистических данных, а также применяемых административных методов. На основе результатов этого

исследования будут приняты меры по реорганизации и перераспределению ресурсов;

- разработка концепций "склада данных" вступила в стадию детализации. Эта новая концепция обеспечит целенаправленный сбор и согласование данных, поступающих из различных источников, и доступ к ним для всех (внутренних и внешних) пользователей. Мы планируем приобщить к этим данным управленческую информацию в целях поощрения комплексного управления;
- проводится новая политика по распространению данных, ориентированная на использование технологии Интернета;
- внедрение методов обеспечения качества повысит актуальность данных и будет способствовать укреплению доверия пользователей к продукции ФСУ;
- были проведены углубленные исследования о статусе ФСУ для определения того, целесообразно ли и, если да, то в какой форме и с какими последствиями изменить статус Федерального управления. Один из серьезно рассматриваемых вариантов заключается в преобразовании нынешнего Управления в Национальный институт статистики, независимый от федеральной администрации и близкий к научно-исследовательским учреждениям;
- в целях содействия процессу реструктуризации и его усиления, а также определения руководящих принципов по всем направлениям деятельности ФСУ разрабатывается "руководство по вопросам политики".

4. Все эти мероприятия осуществляются за счет собственных ресурсов (внутренних резервов) ФСУ с привлечением внешних консультантов.

## **ЧАСТЬ I – ЦЕЛИ И ОБЩИЕ РАМКИ**

5. Вместе с тем руководство ФСУ осознало, что инициированный таким образом процесс реформирования может – несмотря на усилия, предпринимаемые для учета внешних условий и опыта других стран – отражать лишь взгляд наблюдателя изнутри. Также нецелесообразно было поручить "посмотреть" на ФСУ и швейцарскую систему статистики внешнему консультанту, будь то даже эксперт одной из фирм универсальной ориентации. Так возникла идея поручить анализ деятельности ФСУ и швейцарской системы статистики "коллегам": кто может оценить сильные и слабые стороны статистической системы лучше, чем квалифицированные коллеги из другой страны? Ведь

метод "экспертного анализа" уже получил широкое распространение в других различных областях государственной деятельности. И так, необходимо было найти квалифицированных экспертов. Их квалификация должна была прежде всего заключаться в обладании профессиональными знаниями в области государственной статистики. При этом, однако, необходимо было принять во внимание и другие критерии: владение, по крайней мере, одним национальным языком и знание структур федерального государства. Мы с радостью узнали о том, что Главный статистик Статистического управления Канады Иван Феллеги и бывший помощник Главного статистика той же страны Джекоб Райтен откликнулись на нашу просьбу о проведении "экспертного анализа": эти два специалиста полностью соответствовали всем предъявляемым критериям. Данное решение – поручить анализ коллегам из другой страны – пришлось подробно разъяснять сотрудникам ФСУ. Прежде всего было необходимо, чтобы сотрудники Управления не истолковали это решение как введение контроля или проведение исследования руководством ФСУ на предмет качества их работы. Сотрудников ФСУ удалось убедить в целесообразности этого мероприятия, проведению которого они, впрочем, активно содействовали. В то же время, в целях успешного осуществления обследования, о масштабах инициативы руководства ФСУ пришлось также проинформировать не работающих в Управлении лиц, затрагиваемых экспертным анализом. Со стороны этих лиц мы констатировали весьма открытую позицию и определенную симпатию в отношении проведения анализа. По нашему мнению, этот новаторский шаг лишь повысил степень уважения и доверия к швейцарской государственной статистике.

6. В целях:

- выявления и уяснения сильных и слабых сторон нынешней швейцарской системы статистики, и в частности ФСУ, посредством ее сопоставления с известными моделями и признанными стандартами;
- использования опыта и компетенции статистического учреждения, которое обладает авторитетом и служит примером на международном уровне, а также
- подготовки предложений и рекомендаций по улучшению нынешнего положения. Руководство ФСУ, совместно с канадскими экспертами, определило программу экспертного анализа, которая охватывает широкий круг вопросов по следующей тематике:

**а) правовые основы, регулирующие "швейцарскую государственную статистику":**

- актуальность нормативных положений,
- трудности и положительные моменты в их осуществлении, в частности в том, что касается деятельности ФСУ;

**б) институциональные рамки:**

- статус и функции ФСУ (и его Директора) в федеральном министерстве внутренних дел (в ведении которого находится ФСУ), в федеральной администрации и в его отношениях с основными партнерами (другими министерствами и федеральными управлениями, кантонами и городами, исследовательскими учреждениями, заинтересованными группами),
- отношения между ФСУ и парламентом,
- отношения между руководством ФСУ и министром внутренних дел,
- роль и функционирование статистических органов, в частности Федеральной статистической комиссии;

**с) основные принципы государственной статистики:**

- признание этих принципов (их легитимность, доверие к ним) вышестоящими инстанциями,
- положения, инструменты и механизмы, позволяющие обеспечивать независимость статистических служб, конфиденциальность данных и защиту частной жизни,
- понимание предназначения государственной статистики и услуг статистических учреждений федеральным правительством, парламентом, федеральной администрацией, экономическими кругами, социальными партнерами и населением в целом,
- определение "государственной функции" статистики;

**d) приоритетные потребности и направления деятельности:**

- действующие лица, процесс и методы определения приоритетных потребностей в информации и вытекающих из них направлений деятельности,
- инструменты планирования (важное значение федеральной многолетней программы в области статистики) и выделение необходимых ресурсов;

**e) координация статистической деятельности:**

- масштабы и рамки порученной ФСУ координации,
- эффективность механизмов координации;

**f) структура и деятельность ФСУ:**

- инструменты планирования и управления,
- стратегия, разработанная в сфере людских ресурсов,
- рабочий процесс, ассортимент и качество оказываемых услуг.

7. Руководство ФСУ решило придать этому "экспертному анализу" вполне официальный характер: глава и службы министерства внутренних дел, а также консультативные органы ФСУ были подробно проинформированы о задачах проводимого обследования. Кроме того, руководство Управления обязалось предоставить экспертам все документы, с которыми они захотят ознакомиться, обеспечить им свободный доступ ко всем сотрудникам ФСУ и способствовать установлению всех необходимых контактов в целях достижения максимальной транспарентности швейцарской системы статистики. Для реализации рекомендаций, предложенных экспертами, результаты экспертного анализа станут предметом доклада и серии семинаров внутри ФСУ. Более важно, однако, то, что руководство ФСУ обязалось также довести результаты обследования до сведения широкой общественности: как только наши канадские коллеги подготовят соответствующий документ, будет организована расширенная пресс-конференция с участием канадских экспертов. Такая стратегическая концепция, которая заключается в ознакомлении общественности с докладом о сильных и слабых сторонах швейцарской статистической системы, должна, по нашему мнению, повысить авторитет статистиков несмотря даже на то, что в своем документе эксперты отметят ряд существенных недостатков.

8. **Насколько мы знаем, выдвинутая инициатива поручить канадским статистикам экспертный анализ швейцарской системы статистики является первой подобной инициативой в международной статистике. По сути дела, речь отнюдь не идет о работе, решение о проведении которой принято инстанцией, не входящей в систему статистики, в связи с серьезными сомнениями в ее эффективном функционировании. По завершении первой стадии работы (декабрь 1999 года – март 2000 года) мы констатируем, что этот анализ приобретает характер, который может выйти за рамки швейцарской государственной статистики. Проведение экспертного анализа предполагает разработку надлежащей методологии, которая ранее официально и точно не определялась. Международное сообщество статистиков могло бы быть заинтересовано в том, чтобы разработанная таким образом методология стала стандартизованным инструментом оценки статистической системы любой страны.**

## **ЧАСТЬ II – ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ЭКСПЕРТНОГО АНАЛИЗА**

### **Предупреждение**

9. Конечно же, настоящий документ был бы намного более интересным, если бы в него были включены результаты анализа. Однако эти результаты будут изложены в докладе экспертов. Поэтому после обсуждения причин проведения анализа наши комментарии теперь ограничатся исключительно общим описанием проведенной работы – критериев, целей и методов, использованных в ходе анализа.

### **Работа экспертов**

10. В чем хотят быть уверены пользователи, где бы они ни находились, относительно работы статистического учреждения? Главным образом в трех факторах:

- в том, что учреждение правильно рассчитывает свои цифровые показатели (например, если оно утверждает, что экономический рост за последний квартал составил 3,5% или что 4% трудоспособного населения не нашло работы в течение охваченной обследованием недели, то эти показатели не могут быть улучшены, если кто-либо еще возьмется их оценивать);
- в том, что учреждение экономно расходует ресурсы, определяя показатели, интересные лишь немногим, и то, что оно делает, способствует решению государственных проблем, помогает властям находить решения и служит разумной основой для анализа работы экономики и общества; а также

- в том, что учреждение использует наиболее адекватные методы для выполнения всех своих расчетов и, как следствие, добивается наилучших результатов, на которые можно надеяться с учетом его бюджета, а также в том, что по мере совершенствования общепризнанных методов учреждение внедряет их для повышения эффективности своей работы в рамках того же бюджета.

11. Можно, хотя и относительно трудно, установить, является ли деятельность статистического учреждения в целом актуальной и полезной. Можно также определить, применяет ли учреждение большинство рекомендованных методов в каждой из сфер, которыми оно занимается. К сожалению, сложнее всего пригласить независимых экспертов, с тем чтобы они проверили достоверность получаемых статистических данных с помощью – и это было бы, действительно, идеально – имеющихся методов.

12. Можно, однако, косвенным образом ответить на все вопросы, даже на первый. Если выборка сотрудников имеет, как представляется, надлежащую компетенцию и мотивацию, и если задействованы основные механизмы, которые позволяют статистическому учреждению работать надлежащим образом, то должна быть высокой вероятность того, что и все остальное в порядке. Чтобы составить заключение об обследуемом учреждении, любой экспертный анализ следует, в условиях ограниченного времени, ориентировать на применение косвенного метода. Если установлена адекватность основополагающих параметров, то результаты анализа будут позитивными, особенно в том случае, когда будет также определено, что существующие процедуры и механизмы должным образом совершенствуются.

### **Выход на соответствующий политический уровень**

13. В нашем случае недостаточно получить соответствующие полномочия от Директора Статистического управления. Для того чтобы анализ был эффективным, необходимо заручиться поддержкой вышестоящей инстанции, по крайней мере, по трем вопросам. Во-первых, эта инстанция должна знать о проводимом обследовании и поддерживать его, т.е. быть полна решимости реализовать полученные рекомендации. Во-вторых, тем, кто находится на вышестоящем уровне, должна быть предоставлена возможность сообщить о том, что их беспокоит, и заложить основу для диалога с проводящими анализ экспертами. И наконец, помимо выхода на политический уровень, необходимо также опубликовать полученные результаты, как только будет подготовлен заключительный доклад. Если это не будет сделано, то это означает, что не был обеспечен один из основополагающих элементов комплексного обследования – его способность инициировать позитивные преобразования.



## **Стандарты**

14. Есть основополагающие стандарты и стандарты, уместные для конкретных случаев; есть идеальные стандарты и стандарты, носящие чисто практический характер; есть стандарты, основанные на сложившихся мнениях и убеждениях, и стандарты, которые опираются на механизмы и методы, ориентированные на достижение определенных целей. В целях рассматриваемого анализа были использованы практические стандарты, которые определены подготовленным одним из экспертов (И.П. Феллеги) аналитическом описании деятельности канадской системы статистики<sup>2</sup>. С учетом различий в правовых ограничениях, административной практике, масштабах деятельности и государственных задач швейцарская система статистики была обследована на предмет установления того, обладает ли она надлежащими механизмами для решения тех проблем, которые возникают в любом статистическом учреждении. Так, например, были ли выявлены изменения в потребностях пользователей и приняты ли в этой связи соответствующие меры, задействован ли механизм определения приоритетных задач и их ясной постановки перед сотрудниками, существует ли постоянное стремление к повышению эффективности, имеются ли возможности обеспечить переориентацию ресурсов на те направления деятельности, которые могут принести наибольшую отдачу, и т.д.

15. Когда эксперты пытались на практике установить, могут ли сотрудники Управления выполнять свою работу объективно, непредубежденно и с требуемой беспристрастностью, они опирались на такие стандарты, как Основные принципы официальной статистики.

## **Мнения о работе статистической системы и, следовательно, Статистического управления**

16. Эксперты опросили ряд заинтересованных пользователей статистической информации, которые были отобраны по признаку их общей принадлежности к важнейшим сферам общественной жизни Швейцарии. Поэтому в число этих лиц вошли законодатель, банкир, экономист из государственного сектора и его коллега из частного сектора, политический аналитик из другого правительственного ведомства, статистик из кантонального органа власти и ученый-теоретик, известный своими трудами по эконометрии. Некоторые из опрошенных лиц были хорошо осведомлены о работе Федерального статистического управления, поскольку они являются членами Статистической комиссии, которая консультирует соответствующего министра.

---

<sup>2</sup> I.P. Fellegi: Characteristics of an Effective Statistical System, 1995 Morris Hansen Lecture, Washington Statistical Society.

17. Беседы были обстоятельными и ориентированы на получение мнений о способности Статистического управления эффективно работать, о его адаптационных способностях, о надежности получаемых им данных, о компетенции и проблемах его сотрудников, об оценке осуществляемого его директором руководства, а также на получение соображений относительно институциональной адекватности всей системы. В приложении I к настоящему документу содержится примерный план этих бесед. Хотя данный план был взят за основу во всех случаях, он неизбежно адаптировался с учетом обстоятельств, интересов и позиции опрашиваемого лица.

18. Опрашиваемым лицам было предложено высказать их рекомендации относительно внесения изменений в систему – дополнений, преобразований или перераспределения обязанностей – применительно к работающим в системе кадрам и их взаимодействию с правительством и остальным обществом. Никаких ограничений в отношении запрошенных рекомендаций установлено не было, т.е. они могли касаться изменений в законодательстве, в существующих учреждениях, а также в деятельности ФСУ и других компонентов статистической системы Швейцарии.

### **Моральное состояние, мотивация и компетенция сотрудников ФСУ**

19. С отобранными сотрудниками Управления были проведены столь же подробные собеседования, как и с другими опрошенными лицами. Естественно, вопросы – и что более важно, преследуемые экспертами цели – были другими (разработанный план бесед содержится в приложении II к настоящему документу). Эксперты старались определить четыре ключевых субъективных фактора:

- согласны ли сотрудники с задачами, целями и методами управления ФСУ;
- понимают ли сотрудники, что они работают в организации по оказанию услуг, которая по определению обязана чутко реагировать на пожелания пользователей;
- подвергаются ли сотрудники неоправданному давлению, которое может помешать им в полной мере соблюдать Основные принципы; и
- чувствуют ли сотрудники в достаточной степени свою причастность к процессу, который позволяет Управлению адаптироваться к изменениям в потребностях пользователей, другими словами говоря – к тому, каким образом перераспределяются ресурсы для учета изменяющихся приоритетных задач.

20. В идеальных условиях выборка опрашиваемых лиц должна хотя бы приблизительно отражать иерархическую кадровую структуру, а также ее разнообразие уровней и сфер компетенции. На практике стремление к по-настоящему репрезентативной выборке привело бы к слишком значительному затягиванию всего процесса обследования. Кроме того, на том этапе, когда запрошенные мнения начинают повторять друг друга, уже нельзя, по всей вероятности, получить значительный объем новой информации, которая могла бы оказаться полезной для проводимого обследования.

### **Финансовые и людские ресурсы**

21. Наиболее ценным ресурсом статистического учреждения являются его кадры. Однако для набора, развития и сохранения кадров статистическое учреждение должно проводить активную кадровую политику. Способность статистического учреждения к адаптации значительно повышается, если механизмы управления его финансовой деятельностью позволяют перераспределять средства и оценивать вводимые ресурсы и получаемые результаты. Именно по этой причине финансовое обеспечение и планирование кадровой политики являются теми важнейшими элементами, которые требуют самого приоритетного внимания в ходе обследования. В этой связи нельзя отметить ex-ante ничего нового, кроме того, что законодательство и нормативные документы не должны препятствовать принятию рациональных решений. Они скорее должны быть полезными инструментами, обеспечивающими эффективное управление. Естественно, статистическое учреждение – часть национальной государственной администрации, и оно не является достаточно независимым для установления своих собственных правил в таких вопросах, как оплата труда, управление доходами, найм и увольнение сотрудников. Экспертный анализ был построен таким образом, что установленные нормативные правила – хотя и учитывались вытекающие из них ограничения – были отделены от практики управления, и основное внимание уделялось этой практике на предмет определения того, какая остается свобода маневра в вопросах управления статистическим учреждением.

### **Групповые собеседования и правила конфиденциальности**

22. Двусторонние собеседования имеют важнейшее значение, поскольку опрашиваемые могут свободно выразить свое мнение, особенно если – так было и в данном случае – им даются твердые гарантии сохранения конфиденциальности. В то же время есть пределы, определяемые формой собеседований: она не позволяет получить представление о взаимодействии между сотрудниками; задаваемые вопросы недостаточно остры для выявления конфликтов или антагонизмов и не выявляют потенциала коллективных действий. Хотя большинство усилий было направлено на проведение двусторонних

собеседований, в ходе экспертного анализа проводились в ограниченном масштабе и групповые беседы. По крайней мере один раз эксперты встретились с группой управленцев третьего уровня и предложили им обсудить три представляющих общий интерес вопроса (см. приложение III).

### **Заключительный этап**

23. Полученные результаты следует представить в виде отчета. Цель самоиницированного анализа заключается не в том, чтобы его результаты были переданы Директору Управления, а в том, чтобы довести их до сведения компетентных политических кругов, с одной стороны, и общества, на благо которого работает Управление, - с другой. Поэтому доклад о результатах обследования должен быть обнародован. Его обнародование, которое также предполагает, что его выводы должны быть приняты во внимание, будет несравненно более естественным, если доклад будет представлен той же группе лиц, которой с самого начала было сообщено о проведении обследования.

### **Выводы**

24. Проведенное обследование доказало свою целесообразность. Хотя существуют, несомненно, и другие формы его проведения, использованная в данном случае процедура была, как представляется, эффективной. При этом обязательными требованиями являются честность и открытость. Если бы сотрудники с неохотой излагали проводящим собеседование лицам свои проблемы, то это значительно осложнило бы все обследование. Отсутствие у общественности интереса к вопросу о достоверной статистической информации сделало бы это обследование невозможным.

## **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 organizations 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 microeconomic; 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 BDS 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 usable 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 infrastructure 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 analyse 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 of 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?

-----