

<p style="text-align: center;">Characteristics of an Effective Statistical System</p>	<p style="text-align: center;">Caractéristiques d'un système statistique efficace</p>
<p style="text-align: center;">by</p> <p style="text-align: center;">Ivan P. Fellegi Chief Statistician of Canada</p> <p>Morris Hansen Lecture, 1995 Washington Statistical Society October 25, 1995</p>	<p style="text-align: center;">par</p> <p style="text-align: center;">Ivan P. Fellegi Statisticien en chef du Canada</p> <p>Conférence Morris Hansen, 1995 Washington Statistical Society 25 octobre 1995</p>
<p>0. Introduction</p> <p>It is a signal honour to be able to deliver the Morris Hansen lecture of 1995. Throughout his life Morris was devoted to the ideal of illuminating public policy issues through statistical measurement. His earliest professional work was motivated by a desire to provide a good measure of the extent of unemployment in the United States in the late 1930s. And his tenure at the Bureau of the Census as a senior manager (I would say the defining manager of his era) was marked by a never ceasing quest to improve the nation's statistical system. It is with humility and tremendous respect that I dedicate to his memory this exploration of the essential features of effective statistical systems.</p> <p>I was a personal beneficiary of the Morris Hansen "finishing school". In my early twenties I had the great good fortune of being invited to become a member of the Bureau's Methodology Advisory Committee - a fabulous group chaired by Bill Cochran and including such luminaries as H.O. Hartley, Bill Madow, Fred Stephan, Nathan Keyfitz. But with all that external talent, the real intellectual motors were Morris Hansen and Bill Hurwitz, assisted by others from within the Bureau such as Joe Daly, Joe Waksberg, Max Bershada, Margaret Gurney, Ben Tepping, Barbara Bailar and many others. What I learned from participation in their deliberations, and particularly from Morris, has shaped my entire subsequent professional outlook. No other professional friend or associate had Morris' uncanny ability, when faced with a problem, to zero in instinctively on the underlying issues. As a distant echo of his approach, I will try not to be descriptive regarding good or bad features of statistical systems. but rather to</p>	<p>0. Introduction</p> <p>C'est pour moi un insigne honneur que de présenter la conférence Morris Hansen de 1995. En effet, Morris Hansen est un homme qui a consacré toute sa vie à un idéal, celui de jeter une lumière nouvelle sur les grandes questions publiques au moyen de l'analyse statistique. Ses premières activités professionnelles ont été guidées par un désir de trouver un moyen de mesurer efficacement l'étendue du chômage aux États-Unis, à la fin des années 30. Le travail qu'il a ensuite fait en qualité de gestionnaire supérieur (je dirais même qu'il fut le gestionnaire marquant de son époque) au Bureau of the Census a été caractérisé par son désir d'améliorer sans cesse l'appareil statistique du pays. C'est avec humilité et beaucoup de respect que je dédie à sa mémoire cette étude des principales caractéristiques d'un système statistique efficace.</p> <p>J'ai moi-même eu l'honneur d'aller à "l'école Morris Hansen". Au début de la vingtaine, j'ai eu en effet la très grande chance d'être invité à faire partie du comité consultatif en méthodologie du Bureau of the Census -- un groupe prestigieux présidé par Bill Cochran et qui comptait parmi ses membres des gens aussi renommés que H.O. Hartley, Bill Madow, Fred Stephan et Nathan Keyfitz. Cependant, en dépit de tout ce talent de l'extérieur, les véritables moteurs intellectuels étaient Morris Hansen et Bill Hurwitz, secondés d'autres membres du Bureau dont Joe Daly, Joe Waksberg, Max Bershada, Margaret Gurney, Ben Tepping, Barbara Bailar et bien d'autres. Ce que j'ai appris en participant aux travaux du comité, et plus particulièrement de Morris Hansen, a modelé toute mon orientation professionnelle ultérieure. Aucun autre ami professionnel ou collègue n'avait cette étrange capacité qu'avait Morris, lorsque confronté à un problème, d'en cerner instinctivement les questions sous-jacentes. Fidèle à cette approche préconisée par Morris Hansen, je tenterai ici, non pas de décrire les bons ou les mauvais éléments d'un système statistique. mais plutôt d'en définir les principales</p>

<p>identify their defining characteristics.</p> <p>Developed countries are going through a period of turbulence and restructuring. The post-war period of optimism, the sense of knowing (or being close to having) all the answers, is now followed by a period of self-examination. The main social, economic, and environmental concerns are seen as exceedingly complex, multi-faceted, and having an enormous impact on our future. Those concerns are going to be tackled whether or not the relevant statistical information and analysis are available. Given the power of rational policy development, the availability of a strong and healthy statistical system can have a determining impact on the outcome of this process of reexamination and restructuring. In fact, one might assert that, given the magnitude of our problems, the leverage of the right kind of statistical information system has seldom been as great. But such an information system is characterized by its ability to illuminate issues, not just to monitor them; by its ability to evolve in response to needs; indeed, by its great ability to be aware of priority information needs and by its capability to set priorities. Such a system must have a high level of public credibility, since few in society can verify national statistics and therefore most have to rely on the public reputation of the agency providing the statistics. As part of that credibility, the system must be free from undue political interference.</p> <p>Motivated by the importance of national statistical systems, the paper will try to address the question: what are the conditions for the evolution and maintenance of a statistical system such as that described above. I mean systemic conditions, i.e. the circumstances and arrangements that represent the capacity of the system not only to function well, but to evolve in a healthy manner. I will not be looking, therefore, at indicators of current performance -- such as the reliability or timeliness of output.</p> <p>The major determinants of sustainable evolution shall be discussed under the following ten headings: the character of broad institutional and legal arrangements; policies to protect core values; arrangements to safeguard non-political objectivity; approaches to assess and meet national priorities; approaches to assess and meet provincial (state) priorities; approaches to assess and meet other users' priorities; mechanisms of coordination; systems and mechanisms used to balance overall priorities: dissemination approaches tailored</p>	<p>caractéristiques.</p> <p>Les pays industrialisés traversent actuellement une période de turbulence et de restructuration. La période d'optimisme de l'après-guerre, cette impression d'avoir (ou du moins d'être sur le point d'avoir) réponse à tout, a cédé la place à une prise de conscience. Les grandes préoccupations sociales, économiques et environnementales de l'heure, de plus en plus complexes et à facettes multiples, auront un impact majeur sur notre avenir. Et ces grandes préoccupations, il faudra les résoudre, que l'on dispose ou non de l'information et des analyses statistiques pertinentes. Étant donné l'importance que présente l'élaboration de politiques rationnelles, la mise en place d'un système statistique solide et dynamique pourrait avoir un effet déterminant sur les résultats de ce processus d'examen et de restructuration. On pourrait même dire, vu l'ampleur des problèmes actuels, que l'influence potentielle des systèmes d'information statistique a rarement été aussi grande. Il importe cependant qu'un tel système se distingue, par sa capacité non seulement de surveiller les tendances, mais aussi d'apporter une lumière nouvelle et d'évoluer suivant les besoins - en fait, par sa grande capacité d'anticiper les besoins prioritaires en matière d'information et de fixer les priorités. Ce système doit en outre jouir d'une grande crédibilité auprès du public, car peu de gens dans la société sont en mesure de vérifier les statistiques nationales et, par conséquent, la majorité doit se fier à la réputation de l'organisme qui les produit. Cette crédibilité suppose l'absence de toute ingérence politique excessive.</p> <p>Reconnaissant l'importance des systèmes statistiques nationaux, la présente analyse tentera de répondre à la question suivante : quelles sont les conditions nécessaires à l'évolution et au maintien d'un système statistique qui réponde aux critères précités. Je fais ici référence aux conditions systémiques, c'est-à-dire les circonstances et les modalités qui témoignent de la capacité du système de bien fonctionner et d'évoluer efficacement. Mon analyse ne portera donc pas sur les indicateurs du rendement actuel - comme la fiabilité ou l'actualité des produits.</p> <p>Notre analyse des principaux déterminants d'une évolution durable se divise en dix rubriques, comme suit : caractéristiques des cadres institutionnel et juridique généraux; politiques visant à protéger les valeurs fondamentales; dispositions pour protéger l'objectivité non politique; méthodes pour évaluer les priorités nationales et y répondre; méthodes pour évaluer les priorités des provinces (ou États) et y répondre; méthodes pour évaluer les priorités des autres utilisateurs et y répondre; mécanismes de coordination; systèmes et mécanismes utilisés pour concilier les priorités générales; méthodes de diffusion adaptées aux besoins des différents groupes de clients et, enfin, caractéristiques et succès des efforts visant à créer un encadrement</p>
---	--

to meet the different needs of client groups; and the character and success of efforts to generate a supportive environment. Each of these determinants will be discussed in the Canadian context -- the one I know best.

favorable. Chacun de ces déterminants sera examiné en regard du contexte canadien, qui m'est le plus familier.

1. Institutional and legal frameworks

1. Cadres institutionnel et juridique

Legal framework

Cadre juridique

The first element of such a framework is, of course, the legal one: who are designated as the main players within the statistical system, what are their mandates, what legal enforcement powers do they have and, most importantly, how strongly and unequivocally protected is the confidentiality of individually identifiable information.

Le premier volet d'un tel cadre est, bien sûr, le volet juridique: qui sont les principaux responsables de l'appareil statistique; quel est leur mandat; de quels pouvoirs juridiques sont-ils investis et, surtout, dans quelle mesure et avec quelle rigueur la confidentialité des données identifiables est-elle protégée?

In Canada there is a Statistics Act which lays down several main points. It establishes a mandate for the statistical office -- Statistics Canada -- which, in terms of subject coverage, is virtually unlimited. It also identifies all information requests by the Agency as compulsory unless they have specifically been designated as voluntary. This applies not only to individuals and business, but also to representatives of all levels of government and other organizations. The Act provides blanket access for Statistics Canada to all records held by governments, and specifically identifies all taxation and customs records, as well as records of courts. These are very strong legal provisions and indicate the high importance that Parliament attaches to good statistical information. This strong power to collect and access information is counterbalanced by an ironclad guarantee of confidentiality: all employees of the agency are personally liable for the protection of statistical confidentiality, and not even courts can have access to individually identifiable statistical information without the informed consent of respondents. Over the years there were a few attempts to have other acts "supersede" the confidentiality protection of ours. These were invariably and successfully resisted. The attempts and their defeat actually contributed to a heightened awareness of these provisions.

Au Canada, la Loi sur la statistique définit plusieurs critères importants. Elle définit notamment le mandat du bureau de statistique - en l'occurrence Statistique Canada - lequel mandat est pratiquement illimité quant aux sujets pouvant être traités. La Loi précise également que toutes les demandes d'information de la part de Statistique Canada sont obligatoires, à moins d'être expressément conçues sur une base volontaire. Cette règle s'applique non seulement aux personnes et aux entreprises, mais également à tous les paliers de gouvernement et autres organismes. La Loi assure en outre à Statistique Canada un accès général à tous les dossiers tenus par les gouvernements, en citant explicitement les dossiers sur l'impôt et les douanes et les dossiers judiciaires. Il s'agit de dispositions légales très sérieuses qui témoignent de la haute importance qu'accorde le Parlement à la compilation de bonnes données statistiques. Cependant, ce vaste pouvoir en matière de collecte de données et d'accès à l'information s'accompagne d'une garantie inéluctable de confidentialité : tous les employés de l'organisme sont personnellement responsables de la protection de la confidentialité de l'information statistique et même les tribunaux ne peuvent avoir accès aux données statistiques identifiables sans le consentement éclairé de l'intéressé. Il y a eu, au cours des ans, quelques tentatives en vue de faire adopter des lois qui auraient préséance sur cette clause de confidentialité. Tous ces efforts ont été vains et leur échec a en fait contribué à mieux faire connaître ces dispositions.

The Act is unequivocal in its requirement to publish the information collected. This has always been interpreted as ruling out the collection of information for specific clients on a privileged basis.

La Loi est en outre catégorique quant à l'obligation de publier l'information recueillie, une exigence qui, depuis toujours, a été perçue comme un moyen d'empêcher la collecte d'information pour des clients particuliers, sur une base privilégiée.

But the Statistics Act does not establish a central statistical agency as such. Rather, it

La Loi sur la statistique n'établit toutefois pas de bureau central de la statistique comme tel. Elle autorise plutôt Statistique Canada à coordonner le

authorizes and requires that Statistics Canada coordinate the national statistical system. As part of such a coordination effort, it permits the agency to enter into two different kinds of joint collection and data sharing agreements. One kind of agreement is with any government department provided that respondents are notified and that they register no objection. The other is with the statistical agency of a province which has legislative confidentiality protection comparable to that of Statistics Canada itself.

The Act has a fundamental importance and it strikes the right balance. The provisions for compulsory collection are particularly important in the case of business surveys. The strength of the confidentiality protection has not only provided a safeguard for respondents over the years, but it resulted in a unique competitive edge for Statistics Canada: no other institution can match it. Similarly the ability (but not the requirement!) to share information, unless respondents object, has been a powerful tool to help avoid both duplication and fragmentation.

système statistique national et, en qualité d'organisme de coordination, elle l'autorise à conclure deux différents types d'ententes conjointes pour la collecte et l'échange de données. Les premières peuvent être conclues avec tout ministère gouvernemental, à la condition que les répondants en soient informés et y consentent. Le deuxième type englobe les ententes conclues avec les bureaux provinciaux de la statistique qui, en vertu de leur loi d'habilitation, sont tenus d'offrir une protection, en matière de confidentialité des données, similaire à celle à laquelle est tenu Statistique Canada.

La Loi a une importance fondamentale et elle assure un juste équilibre. D'une part, les dispositions relatives à la déclaration obligatoire sont particulièrement importantes dans le cas des enquêtes auprès des entreprises. D'autre part, la rigueur des dispositions concernant la protection de la confidentialité s'est avérée non seulement une garantie pour les répondants au fil des ans, mais a également procuré à Statistique Canada un avantage compétitif unique dont ne dispose aucun autre établissement. De même, sa capacité (mais non son obligation!) d'échanger l'information, à moins que les répondants ne s'y opposent, s'est révélée un outil fort utile pour éviter à la fois le chevauchement et la fragmentation.

Chief Statistician

The position of Chief Statistician is an equally important component of the overall framework. The Chief Statistician's role and authority, background, method of appointment and removal, standing in the government hierarchy, political independence, and public profile are key to the functioning of the system, as there can seldom be a system without someone being in charge of its management or at least of its coordination. Whatever title carried, this is the person who shall be referred to as the Chief Statistician.

A major role of the Chief Statistician is to coordinate the statistical system -- for which tools are needed. Some of the tools are formal, in that they derive from legislated authorities. In Canada the Chief Statistician has modest powers in respect of statistical activities outside Statistics Canada: they involve the authority to establish classification schemes, the establishment of arrangements for joint collections, and the authority to consult with all other agencies involved in statistical activities. But the Statistics Act gives the Chief Statistician enormously strong levers in respect of the operations of Statistics Canada and these, among other factors, represent advantages that, over time, led to Canada's highly centralized system at the centre of which is

Statisticien en chef

La fonction de statisticien en chef est un autre élément tout aussi important de l'appareil global. Le rôle et les pouvoirs du statisticien en chef, ses antécédents, son mode de nomination et de destitution, la place qu'il occupe dans la hiérarchie gouvernementale, son autonomie politique ainsi que son image publique sont des facteurs clés dans le fonctionnement du système, car il peut rarement y avoir un système sans qu'une personne en assure la gestion ou, tout au moins, la coordination. Le titre de cette personne peut varier, mais nous la désignerons ici sous le nom de statisticien en chef.

Un des principaux rôles du statisticien en chef est de coordonner le système statistique - un rôle pour lequel certains outils sont nécessaires. Certains de ces outils sont officiels, en ce qu'ils découlent des pouvoirs reconnus par la loi. Au Canada, le statisticien en chef a une certaine autorité sur les activités statistiques menées à l'extérieur de Statistique Canada; ces pouvoirs concernent l'établissement des systèmes de classification, la conclusion d'ententes pour la collecte commune d'information ainsi que la consultation de tous les autres organismes poursuivant des activités statistiques. La Loi sur la statistique lui confère par ailleurs de vastes pouvoirs en ce qui a trait au fonctionnement de Statistique Canada, et ces pouvoirs, conjugués à d'autres facteurs, se sont révélés un avantage qui, au fil des ans, a mené à la mise en place du système largement centralisé dont bénéficie le Canada et au centre duquel se trouve

Statistics Canada. He is personally responsible for protecting the confidentiality of individual respondent records: while in all other respects the Chief Statistician operates formally under a designated Minister, the Minister cannot overrule him with respect to confidentiality issues. By established practice, the Chief Statistician also has full authority for setting priorities for Statistics Canada's programs within a single overall budget. Needless to say, this is a very strong lever which contributes to a number of objectives. For example, it permits him to guide the evolution of the statistical system along a set of medium term priorities; it provides him with flexibility to mobilize resources for priority objectives; it permits the elimination of duplication across the system and hence leads to substantial efficiencies; it gives him a substantial negotiating brief with other departments whether they are clients or suppliers of information; it permits the implementation of system-wide management initiatives, such as the application of strong leadership in the area of human resource development; and it represents a very important bulwark against politicization.

The authority of the Chief Statistician derives from several factors besides the formal legal mandate. A major source is the level of the position within the government hierarchy. In Canada the position has the rank of deputy minister which, in United States terms, roughly corresponds to Undersecretary. However, in Canada by tradition deputy ministers are non-political appointees. Even within this non-political cadre, the Chief Statistician stands apart. While deputy ministers can and are regularly moved around among departments, the Chief Statistician is not: the position is regarded as one that requires special personal and professional competencies. As a result of his rank the Chief Statistician participates in regular (weekly) meetings of deputy ministers which provide him with an on-going appreciation of the evolving plans and priorities of government. Membership in the club of senior officials gives the Chief Statistician both personal and official access to the highest levels of decision making which is invaluable in acquiring a full appreciation of evolving major issues and which in turn improves Statistics Canada's ability to maintain the relevance of its product line. It also provides opportunities to demonstrate the relevance of statistical information directly at the highest level of public service decision making.

An obvious factor related to the rank of deputy minister is that there must also be a

Statistique Canada. Le statisticien en chef est personnellement responsable de la protection de la confidentialité des dossiers personnels, une obligation qui n'est pas assujettie à l'autorité d'un ministre. Alors que pour toutes les autres questions le statisticien en chef relève officiellement d'un ministre désigné, ce dernier n'a aucune autorité sur les questions de confidentialité. En pratique, le statisticien en chef a aussi pleins pouvoirs pour l'établissement des priorités de Statistique Canada, à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire globale. Il s'agit là, inutile de le dire, d'un pouvoir très fort qui facilite la réalisation d'un certain nombre d'objectifs. Ceci lui permet, par exemple, de guider l'évolution du système statistique suivant une série de priorités à moyen terme; de disposer de la marge de manoeuvre nécessaire pour affecter les ressources en fonction des priorités, en plus d'éliminer les répétitions dans l'ensemble du système et ainsi d'en accroître substantiellement l'efficacité. Ces pouvoirs lui procurent également un outil de négociation de taille avec les autres ministères, qu'ils soient clients ou fournisseurs d'information, et lui permettent d'instaurer des initiatives de gestion dans l'ensemble du système, par exemple en matière de perfectionnement des ressources humaines. Enfin, ces pouvoirs lui assurent une très grande protection contre toute politisation.

Les pouvoirs du statisticien en chef découlent de plusieurs facteurs, outre son mandat officiel prévu par la loi. La place qu'il occupe au sein de la hiérarchie gouvernementale est un de ces facteurs. Au Canada, le poste de statisticien en chef équivaut à celui de sous-ministre, l'équivalent aux États-Unis du poste de sous-secrétaire. Au Canada, cependant, les nominations aux postes de sous-ministres sont par tradition non partisans. Outre ce cadre non politique, un autre facteur distingue le statisticien en chef. Ainsi, alors que les sous-ministres peuvent être mutés d'un ministère à un autre et qu'ils le sont régulièrement, le statisticien en chef échappe à cette règle. On considère en effet que la personne qui occupe ce poste doit avoir des compétences personnelles et professionnelles spéciales. En raison du rang qu'il occupe, le statisticien en chef est appelé à assister aux réunions régulières (hebdomadaires) des sous-ministres, ce qui lui permet de se tenir au fait des plans et des priorités du gouvernement. Cette intégration au cercle des hauts fonctionnaires de l'État lui donne un accès à la fois personnel et officiel aux plus hauts niveaux de prise de décisions, ce qui s'avère un outil inestimable pour pleinement apprécier les principaux enjeux de l'heure et, partant, rendre Statistique Canada mieux apte à assurer l'actualité de ses produits. Ces rencontres sont également l'occasion de prouver directement la pertinence de l'information statistique auprès des premiers décideurs.

Un aspect inhérent à la fonction de sous-ministre est la présence d'un ministre. Dans le cas du statisticien en chef la relation qui s'établit entre lui

minister. The relationship between the Chief Statistician and the minister responsible for Statistics Canada is an important one -- potentially very important. By law, Statistics Canada operates under the direction of the minister responsible and, with the exception of confidentiality protection, the formal authority of the Chief Statistician derives from the fact that he is the minister's deputy. In practice, the minister's mandate derives from instructions received from the Prime Minister on the minister's appointment. During the last ten years the long-standing arms' length relationship between the minister responsible and the Chief Statistician has become codified: it is now an explicit instruction of the Prime Minister. But this does not trivialize the Minister's role. He represents the agency in Parliament and within Cabinet. He has to initiate action in case of mismanagement or if the agency's activities violated public sensitivities in a serious manner. It is therefore important that the minister be a senior member of Cabinet, have other responsibilities in addition to statistics, and that his main portfolio be a substantive one so that he can be expected to have an analytic interest. In Canada the Minister of Industry is responsible for Statistics Canada; his duties overlap those of the Secretary of Commerce in the United States. However Statistics Canada is not part of the Department of Industry, it only shares the same minister.

Besides legal and hierarchical considerations, the authority of the Chief Statistician derives from his or her personal standing and public image. These are enhanced by speaking engagements designed to shed light on major public issues through statistical analysis and through proactive media relations. The Chief Statistician's personal standing is a matter of significance for the statistical system: he must be ready to place his job on the line as an ultimate protection against the politicization of the statistical system. But the deterrent effect of this implicit threat clearly depends on the level of his public profile.

A final consideration related to the Chief Statistician concerns the method of his appointment and removal. Here, one must balance conflicting considerations. Ideally, the method of appointment should be non-political and removal should not be easy. In Canada, there are certain positions whose incumbents are appointed by Parliament directly (e.g. the Auditor General and the Privacy Commissioner), usually for a fixed term. By contrast, deputy ministers are appointed by the Prime Minister although

et le ministre responsable de Statistique Canada est importante et même très importante. En vertu de la loi, Statistique Canada relève de l'autorité du ministre responsable et, exception faite de la protection de la confidentialité des données, les pouvoirs officiels du statisticien en chef découlent du fait qu'il est l'adjoint au ministre. En pratique, le mandat du ministre est déterminé par le Premier ministre, au moment de la nomination du ministre. Au cours des dix dernières années, la relation d'autonomie entre le statisticien en chef et le ministre responsable de Statistique Canada s'est concrétisée et elle fait aujourd'hui partie des instructions explicites données par le Premier ministre. Ceci ne banalise pas pour autant le rôle du ministre. Ce dernier représente Statistique Canada au Parlement et au Cabinet. C'est à lui qu'il incombe de prendre des mesures s'il y a mauvaise gestion ou si les activités de l'organisme contreviennent gravement à l'intérêt public. Il est donc important que le ministre soit un membre principal du Cabinet, qu'il ait d'autres responsabilités - outre l'appareil statistique - et qu'il détienne un portefeuille principal important afin qu'on puisse s'attendre qu'il ait un intérêt pour les analyses. Au Canada, Statistique Canada relève de l'autorité du ministre de l'Industrie, un poste dont les fonctions rappellent celles du secrétaire au Commerce aux États-Unis. Cependant, Statistique Canada ne fait pas partie du ministère de l'Industrie; il ne fait que dépendre du même ministre.

En plus de ces facteurs d'ordre juridique et hiérarchique, les pouvoirs du statisticien en chef découlent de la place qu'il occupe personnellement et de son image auprès du public, une image que viennent rehausser ses allocutions publiques sur l'application de l'analyse statistique à l'examen des principales questions publiques, ainsi que les relations dynamiques qu'il entretient avec les médias. La position personnelle du statisticien en chef est importante pour l'appareil statistique; il doit en effet être prêt à mettre son poste en jeu comme ultime protection contre la politisation de l'appareil statistique. Cependant, l'effet dissuasif de cette menace implicite dépend manifestement de l'importance de son image publique.

Un dernier élément au sujet du statisticien en chef concerne son mode de nomination ou de destitution. Il faut ici concilier des considérations contradictoires. Idéalement, la nomination devrait être exempte de tout caractère politique et sa révocation ne devrait pas se faire facilement. Au Canada, il existe certains postes dont les titulaires sont nommés directement par le Parlement, habituellement pour une période déterminée - c'est le cas notamment du Vérificateur général et du Commissaire à la protection de la vie privée. Les sous-ministres, eux, sont nommés par le Premier ministre, mais ils sont habituellement issus de la fonction publique. Le Premier ministre peut également destituer un sous-ministre de ses fonctions ou plus vraisemblablement le muter à un

<p>typically from within the ranks of the public service. They can also be removed or, more likely, rotated into another position at his prerogative. The question has arisen on a number of occasions whether it would be preferable for the Chief Statistician to be a parliamentary appointee. The trade-off is between belonging to the community of deputy ministers, and having the extra safeguard implied by a parliamentary appointment. The former is a vital ingredient of anticipatory planning based on involvement, as well as a source of personal access to the highest levels of government; the latter is an extra safeguard against political pressure. The Canadian view is that the other elements of the position and its public standing provide ample powers to resist political pressure should it be necessary to do so. The Chief Statistician's removal or resignation would be a major public and media event (note, once again, the importance of a high public profile as part of the defence against the politicization of the statistical system). But there is no readily available mechanism to compensate for the loss of regular and direct involvement which would unavoidably be implied by a parliamentary appointment process. Accordingly, the Chief Statistician's position remains a Prime Ministerial rather than a Parliamentary appointment.</p>	<p>autre poste. La question quant à savoir s'il ne vaudrait pas mieux que le statisticien en chef soit nommé par le Parlement a été soulevée à plusieurs occasions. Le choix qui s'offre est le suivant : faire partie du cercle des sous-ministres ou bénéficier de la protection supplémentaire que procure une nomination par le Parlement. La première condition est essentielle à cette planification d'anticipation que rend possible la participation au cercle des sous-ministres, en plus d'assurer un accès personnel aux échelons supérieurs du gouvernement; la deuxième procure une garantie supplémentaire contre les pressions politiques. Au Canada, on estime que les autres aspects inhérents à la fonction de statisticien en chef, ainsi que l'image publique dont bénéficie ce dernier, sont suffisants pour résister aux pressions politiques, s'il devenait nécessaire d'opposer telle résistance. Le congédiement ou la démission du statisticien en chef constituerait en effet un événement public et médiatique majeur (à noter, là encore, l'importance de cultiver l'image publique pour se protéger contre la politisation de l'appareil statistique). Par ailleurs, il n'existe aucun mécanisme facile qui pourrait compenser la perte de participation directe et régulière, perte qui serait inévitable avec un processus de nomination parlementaire. Le statisticien en chef continue donc d'être nommé par le Premier ministre et non par le Parlement.</p>
<p><i>National Statistics Council</i></p> <p>A final element of the basic Canadian framework is the National Statistics Council. Many countries have some version of such a body. Their role, method of appointment, and accountability vary. They share the common purpose of providing high level policy guidance to the statistical system and of serving as yet another protection against politicization.</p> <p>The Canadian National Statistics Council is oriented to both of these roles. Its members include eminent people from business, universities, research institutions, provincial government, labour unions, the media -- but not the federal government. While their explicit mandate is to advise the Chief Statistician about broad policies and priorities, members of the Council are appointed by the Minister responsible for Statistics Canada and have therefore access to him should they think that the agency is threatened -- either because of political intervention or lack of adequate funding. The Council's very significant influence and standing derives from the eminence of its members.</p>	<p><i>Conseil national de la statistique</i></p> <p>Le Conseil national de la statistique est un des derniers éléments du cadre de base du système statistique canadien. Bon nombre de pays ont un organisme similaire; leur rôle, leur mode de nomination et leurs responsabilités peuvent varier mais tous ont un objectif commun, celui d'apporter un haut niveau d'orientation politique à l'appareil statistique et d'offrir une protection supplémentaire contre toute politisation.</p> <p>Au Canada, le Conseil national de la statistique poursuit ces deux rôles. Il compte parmi ses membres d'éminents représentants issus du milieu des affaires, des universités, des établissements de recherche, des gouvernements provinciaux, des syndicats et des médias -- mais non du gouvernement fédéral. Bien que leur mandat explicite soit de conseiller le statisticien en chef sur les politiques et les priorités générales, les membres du Conseil sont nommés par le ministre responsable de Statistique Canada et peuvent donc s'adresser à lui s'ils croient que l'organisme est menacé - soit à cause d'une intervention politique, soit en raison d'un financement insuffisant. La très grande influence du Conseil et la place très importante qui lui revient tiennent à la réputation de ses membres.</p>

2. Protection of core values

The core values of effective statistical systems are legitimacy and credibility. By legitimacy I mean a social judgment that the activity of the statistical system is in the interest of the country, that it indeed serves an essential purpose. While legitimacy is the basis for public funds being expended on the activity, its role goes much deeper: it provides the basic coordinates for our activity. It is considerations of legitimacy that inform and guide the variety of policy trade-offs we have to make: among subjects to which we give priority attention, between the competing public goods of protecting privacy and informing society, in observing self-imposed limits to our analytic activities so as to avoid political and even policy advocacy, in setting limits in our dissemination activity between public and private goods, and so on.

Credibility plays a basic role in determining the value to users of the special commodity called statistical information. Indeed, few users can validate directly the data released by statistical offices. They must rely on the reputation of the provider of the information. Since information that is not believed is useless, it follows that the intrinsic value and useability of information depends directly on the credibility of the statistical system. That credibility could be challenged at any time on two primary grounds: because the statistics are based on inappropriate methodology, or because the office is suspected of political biases. Because statistical agencies must make daily choices involving program priorities, questionnaire design, release texts, and these choices are unavoidably value laden. It is all the more crucial that they should strive to make such choices demonstrably free of political biases.

The issue of core values is a pervasive one and its various dimensions will be the basis of practically all subsequent sections: political objectivity will be discussed in section 3, various aspects of priority setting in sections 4 to 6 and section 8, problems related to dissemination in section 9. The present section will focus on maintaining confidentiality, protecting privacy, and use of sound methodology. Each of these is a very broad topic on which the present paper can only touch briefly, highlighting some specific policies and mechanisms used in Canada.

2. Protection des valeurs fondamentales

Légitimité et crédibilité - voilà les deux valeurs fondamentales d'un système statistique efficace. Par légitimité, je fais référence au jugement posé par la société qui reconnaît ainsi que les activités statistiques sont menées dans l'intérêt du pays et que le système répond véritablement à un besoin essentiel. Bien que cette légitimité serve de fondement au financement des activités, son influence va beaucoup plus loin : la légitimité détermine en effet les coordonnées de base de nos activités. Ce sont des motifs de légitimité qui justifient et guident les divers compromis politiques qu'il nous faut faire au moment : d'établir les priorités; d'assurer un équilibre entre la protection de la vie privée et l'information du public; d'observer les limites fixées pour les activités d'analyse afin d'éviter la défense d'intérêts politiques ou la défense de politiques; de définir les limites de nos activités de diffusion, entre l'intérêt public et privé, etc.

Pour sa part, la crédibilité contribue à déterminer la valeur que revêt aux yeux de ses utilisateurs le produit que l'on appelle l'information statistique. En fait, peu d'utilisateurs peuvent valider directement la valeur des données publiées par les bureaux de la statistique, et la plupart doivent se fier à la réputation du fournisseur de l'information. Or comme l'information non crédible est inutile, il s'ensuit que la valeur intrinsèque et le caractère utilisable de l'information dépendent directement de la crédibilité du système statistique. Cette crédibilité peut en tout temps être remise en question sur la base de deux motifs principaux - l'utilisation de méthodes inadéquates pour établir les statistiques ou la crainte que des pressions politiques ne soient exercées sur le service statistique. Comme les bureaux de la statistique sont appelés à faire des choix quotidiens concernant les priorités des programmes, la conception des questionnaires et les textes publiés, et qu'une valeur est inévitablement attribuée à ces choix, il est d'autant plus important que ces services tentent de démontrer que les choix qui sont faits sont exempts de tout biais politique.

La question des valeurs fondamentales a de nombreuses ramifications, auxquelles sont consacrées la majorité des sections qui suivent : l'objectivité politique est traitée à la section 3; les sections 4 à 6 et la section 8 traitent des divers aspects de l'établissement des priorités et les problèmes liés à la diffusion de l'information sont abordés à la section 9. La présente section traite essentiellement du maintien de la confidentialité, de la protection de la vie privée et de l'utilisation de méthodes valables. Chacun de ces sujets est très vaste et ce document n'en présente qu'une brève analyse, mettant en relief certaines politiques et certains mécanismes particuliers utilisés au Canada.

Confidentiality

The most important specific tool to deal with this matter is, of course, the Statistics Act which spells out the agency's obligations and the personal liability of all employees. This is reinforced through training, starting with an induction course; physical perimeter security, which reinforces the message daily; a specially secure computing environment which makes it physically impossible to dial in, and therefore prevents access by potential hackers; and an extremely strong tradition culture which is passed on from generation to generation.

The existence of uniform confidentiality protection covering practically the entire statistical system provides important opportunities. It permits the shared use of infrastructure, such as a common register of business. This leads to better integrated data. And, of course, it avoids duplication and hence represents a most important source of efficiency. Uniform confidentiality protection also makes the linkage of records between data systems more and publicly defensible. This, in turn, opens up the possibility of substantially expanded use of data holdings.

Confidentialité

La Loi sur la statistique, qui définit les obligations du bureau de la statistique et confère à chaque employé une responsabilité personnelle en matière de confidentialité, est bien sûr l'outil le plus important à cet égard. À cela s'ajoutent diverses mesures, dont un programme de formation qui consiste d'abord en un cours d'introduction; la sécurité du périmètre physique qui contribue à rappeler quotidiennement l'importance de la confidentialité; un système informatique spécial qui rend physiquement impossible l'accès intérieur par réseau commuté et par conséquent bloque l'accès aux pilleurs potentiels de fichiers, ainsi qu'une tradition très bien ancrée, transmise d'une génération à une autre.

L'existence de mesures uniformes de protection de la confidentialité, qui s'appliquent à la presque totalité du système statistique, fait naître d'importantes possibilités. Ceci permet en effet l'usage partagé des infrastructures, par exemple pour l'établissement d'un registre commun des entreprises, et se traduit, en retour, par une meilleure intégration des données. Bien sûr, cela permet aussi d'éviter les répétitions et constitue donc une importante source d'efficacité. Grâce à cette protection uniforme de la confidentialité, il est en outre plus facile de défendre aux yeux du public l'idée du couplage des dossiers provenant de différents systèmes, un aspect qui laisse entrevoir la possibilité d'élargir de façon substantielle l'utilisation des archives de données.

Privacy protection

All statistical surveys represent a degree of privacy invasion, justified on the basis of the need for an alternative public good, namely information. The relevant issues are the methods used to ensure that questionnaire content is minimally intrusive, that respondents are informed of the purposes to be served by the data collection, and that the total reporting burden imposed on the population is regularly measured, controlled, and equitably distributed.

A special issue relates to the very sensitive topic of record linkage, the formal review and approval methods used, and their likely success in maintaining a sensitive balance between the competing public goods of privacy protection and the value of the information that can be derived through linkage. Given the wide scope for record linkage within a centralized statistical system, particularly one with Statistics Canada's broad access to data holdings of other departments, the agency developed a multi-level review procedure. as well as

Protection de la vie privée

Toutes les enquêtes statistiques constituent une incursion dans la vie privée, qui se justifie par la nécessité d'offrir un autre bien public, en l'occurrence de l'information. Ce qu'il faut surveiller, par contre, sont les méthodes utilisées, afin de s'assurer que le contenu du questionnaire représente une incursion minimale, que les répondants sont informés du but de l'exercice de collecte de données et que le fardeau total imposé à la population par cet exercice de déclaration est régulièrement mesuré, contrôlé et équitablement réparti.

Une question très controversée concerne le couplage des dossiers, les méthodes officielles d'examen et d'approbation utilisées ainsi que leur capacité à maintenir un équilibre raisonnable entre deux biens publics : d'une part, la protection de la vie privée; d'autre part, la valeur de l'information susceptible de résulter de ce couplage. Comme les possibilités en matière de couplage sont très vastes au sein d'un système statistique centralisé, en particulier un système comme celui de Statistique Canada qui a un vaste accès aux archives de données des autres ministères. l'organisme a mis en

<p>extensive on-going consultation mechanisms with stakeholder groups and the Privacy Commissioner.</p>	<p>place un protocole d'examen à étapes multiples, ainsi que de vastes mécanismes de consultation permanents avec les groupes concernés et le Commissariat à la protection de la vie privée.</p>
<p><i>Use of sound survey methodology</i></p> <p>The ideal involves maintaining a balance that represents, in some defined sense, an optimal balance between cost, quality and timeliness. The variety of technical tools and professional judgements used in different applications in order to approximate this balance goes clearly beyond the limits of the present paper. Only a few management and organizational approaches are mentioned which have resulted in the maintenance of a strong methodology function with a determining influence on survey design.</p> <p>We find it useful to manage our survey methodology staff in a matrix mode. They are part of a centralized functional organization, but most of their work is carried out within interdisciplinary teams whose project manager typically comes from the client area. In this way they receive their personal stimulation and development within a specialized professional environment, but they are explicitly accountable for their output to their project managers. Project team members are expected to respect each other's professional competencies, accept the direction of the project manager, but yet preserve the right in exceptional circumstances of professional disagreement to trigger a higher level review. No project of any significance is launched without an approval of its objectives, broad methodology, and total cost. The review is carried out by the senior management team of the agency which includes several people with methodology backgrounds. The estimated project cost must reflect the inputs needed from all functional areas, certainly including methodology.</p> <p>Another technique used to embed quality considerations fully into the practice of the agency involves the use of a management committee on statistical standards. It is jointly chaired by the Assistant Chief Statistician responsible for the methodology function and one of the main subject matter Assistant Chief Statisticians. Members involve selected senior staff from the methodology, subject matter, analytical, geography, and standards functions. Issues discussed include policies (e.g. on the dissemination of information about the methodology and data limitations of surveys), significant new initiatives with broad implications. changes to</p>	<p><i>Utilisation de techniques d'enquête valables</i></p> <p>L'idéal est de maintenir un équilibre qui, selon une certaine définition, représente un équilibre optimal entre les coûts, la qualité et l'actualité des données. La multitude d'outils techniques et de jugements professionnels qui doivent intervenir dans les diverses applications afin de s'approcher d'un tel équilibre dépasse, et de loin, le cadre du présent document. Nous ne mentionnerons que quelques techniques de gestion et techniques organisationnelles qui ont contribué à maintenir une solide méthodologie ayant un effet déterminant sur la conception des enquêtes.</p> <p>Nous trouvons utile de gérer le personnel affecté aux techniques d'enquête selon un mode matriciel. Ces employés font partie d'un organisme centralisé, mais la majeure partie de leur travail se fait au sein d'équipes interdisciplinaires dont le chef de projet est habituellement issu du domaine du client. Une telle structure spécialisée est source de stimulation et contribue au perfectionnement des employés, lesquels relèvent cependant directement du chef de projet. On attend de chacun des membres de ces équipes qu'ils respectent les compétences professionnelles de chacun et qu'ils acceptent les directives du chef de projet; ils conservent cependant le droit, dans des circonstances exceptionnelles où il y désaccord professionnel, de demander un examen à un échelon supérieur. Aucun projet, quelle qu'en soit l'envergure, n'est mis en branle avant que ses objectifs, sa méthodologie et son coût total ne soient approuvés. L'examen est fait par l'équipe de cadres supérieurs de l'organisme dont plusieurs sont familiers avec les techniques d'enquête. Le coût estimatif du projet doit inclure les intrants nécessaires pour tous les secteurs fonctionnels, la méthodologie étant bien sûr l'un d'eux.</p> <p>La mise sur pied d'un comité de gestion des normes statistiques est une autre mesure utilisée pour assurer l'intégration complète des paramètres de qualité dans les activités de l'organisme. Ce comité est présidé conjointement par le statisticien en chef adjoint de la méthodologie et le statisticien en chef adjoint d'un des principaux secteurs spécialisés. Ses membres sont choisis parmi des cadres supérieurs de la méthodologie, du secteur spécialisé, des études analytiques, de la géographie et des normes. Au nombre des questions discutées figurent les politiques (p. ex. sur la diffusion de l'information concernant la méthodologie et les limites statistiques des enquêtes), les nouvelles initiatives à vastes incidences et les modifications aux classifications.</p>

<p>classifications.</p> <p>It is important to maintain a reasonable level of funding for methodology research, indeed to try to ensure that methodology research is integrated with methodology practice. While the bulk of the methodology function is assigned (and annually reassigned) to specific approved projects, there is also a so-called block fund that is provided for methodology research. The latter, as its name implies, is approved as a block and is not justified project by project. It is managed by methodology staff and is available for the conduct of research projects. We try to ensure the relevance of such research and its direct feedback to practice by not separating organizationally the research methodology research group from the practitioners: most research is carried out either part time, or as a temporary assignment. Methodologists are encouraged to submit research to refereed journals and to present results at professional conferences. We also find it very useful to have an external expert advisory committee which discusses all major design issues. This is a very prestigious committee which, until his death, was chaired by Morris Hansen.</p> <p>Other on-going and recent measures include: formal quality assurance processes for all major series; a multi-year mobilization of resources to improve significantly our economic surveys through the use of a single well maintained business register; and an extensive analytic program which is strongly encouraged to provide feedback regarding problems of data quality.</p>	<p>classifications.</p> <p>Il est important de maintenir un niveau de financement acceptable pour les recherches sur la méthodologie et, en fait, d'essayer d'intégrer ces recherches à la pratique. Bien que la majeure partie des activités reliées à la méthodologie soient assignées (sur une base annuelle) à des projets particuliers, une enveloppe budgétaire globale est également prévue pour les recherches sur la méthodologie. Dans ce dernier cas, le financement, comme son nom l'indique, est approuvé globalement plutôt que sur la base de projets individuels. Cette enveloppe, qui sert au financement de projets de recherche, est gérée par le personnel affecté à la méthodologie. Nous tentons d'assurer la pertinence de ces recherches et son lien direct avec la pratique en n'établissant aucune distinction opérationnelle entre le groupe de recherche sur la méthodologie et ceux qui auront à les appliquer; la plupart des recherches sont effectuées à temps partiel ou dans le cadre d'affectations temporaires. Par ailleurs, nous encourageons nos spécialistes de la méthodologie à soumettre leurs recherches à des revues avec comité de lecture et à les présenter à des conférences professionnelles. Nous trouvons également très utile de confier à un comité consultatif externe l'examen de toutes les questions majeures touchant la conception des enquêtes. Ce comité consultatif est composé de membres très réputés et il était présidé, jusqu'au décès de celui-ci, par Morris Hansen.</p> <p>Parmi les autres mesures continues ou récentes en cours, mentionnons les programmes officiels d'assurance-qualité pour toutes les séries principales; une affectation pluriannuelle des ressources en vue d'améliorer de façon significative nos enquêtes économiques par l'utilisation d'un seul registre des entreprises mis à jour régulièrement, ainsi qu'un vaste programme d'analyse jugé très important, pour recueillir des renseignements sur les problèmes liés à la qualité des données.</p>
<p>3. Non-political objectivity</p> <p>Information is a very special commodity: few users can validate directly the data released by statistical offices. They must rely on the reputation of the provider of the information. Since information that is not believed is useless, it follows that the intrinsic value and useability of information depends directly on the credibility of the statistical system. That credibility could be challenged at any time because statistical agencies must make daily choices involving program priorities, questionnaire design, release texts, and these choices are unavoidably value laden. It is all the more crucial that they should strive to make such choices demonstrably free of political biases.</p>	<p>3. Objectivité non politique</p> <p>L'information est un produit très spécial. En effet, peu d'utilisateurs peuvent valider directement les données publiées par les bureaux de la statistique et nous devons, pour la plupart, nous fier à la réputation du fournisseur d'information. Comme l'information non crédible est inutile, il s'ensuit que la valeur intrinsèque et le caractère utilisable de l'information sont directement tributaires de la crédibilité du système statistique. Cette crédibilité peut toutefois être remise en question en tout temps, car les bureaux de la statistique sont appelés à faire des choix quotidiennement au sujet des priorités du programme, de la conception des questionnaires, des textes publiés, et que ces choix sont inévitablement guidés par des valeurs. Il est donc d'autant plus important que les bureaux de la</p>

<p>political biases.</p> <p>The ability of official statisticians to resist pressure from Ministers or policy departments depends, first and foremost, on the broad institutional and legal framework, on how confident the agency is of its own worth, the standing of the Chief Statistician within the government hierarchy, and his public profile (how credible is the implied threat of putting his job on the line). Other policies and practices include the following:</p> <p>(a) Full allocation authority within an overall budget is an important safeguard against undue political influence. In Canada (except for the content of the quinquennial censuses which require Cabinet approval) the Chief Statistician does have such authority -- but, of course, must be ready to account for his judgements to his Minister, to Parliament, to data users and to the public (via the media).</p> <p>(b) Whether or not budget allocation control is provided to the statistical system, the survey content and questionnaire design must remain under its control. This should be the case even for surveys which are client-sponsored and client paid since the results of such surveys should certainly be placed in the public domain and they carry the imprimatur of the statistical agency involved.</p> <p>(c) The existence of a transparent planning process, including a strategic plan which explicitly identifies longer term priorities for public scrutiny. The Canadian planning activity is described in section 8.</p> <p>(d) The legal requirement to publish is a significant safeguards against possible pressures to keep some findings away from the public eye. A policy of pre-announced release dates provides additional protection. In Canada we have both. Some years ago the practice of pre-announcing release dates was extended from a handful of "major" series to the majority of them.</p> <p>(e) An arm's length relationship between the Chief Statistician and his/her political masters is, of course, critical. The particular relationship between the Chief Statistician of Canada and his Minister has been described in section 1.</p> <p>(f) All elected representatives should be served without preference or privilege.</p> <p>(g) The public profile and standing of the statistical system is an important safeguard against its politicization. A significant contributor to such standing is the regular</p>	<p>statistique tentent de faire la preuve que ces choix sont exempts de tout biais politique.</p> <p>La capacité des statisticiens occupant un poste officiel de résister aux pressions exercées par des ministres ou par les ministères chargés de l'élaboration des politiques dépend, d'abord et avant tout, du vaste cadre institutionnel et juridique qui est mis en place, de la confiance qu'a l'organisme en son propre travail, de la place qu'occupe le statisticien en chef au sein de la hiérarchie gouvernementale ainsi que de son image publique (dans quelle mesure la menace tacite de mettre son emploi en jeu est-elle crédible?). Voici d'autres politiques et pratiques qui vont dans ce sens :</p> <p>a) La délégation des pleins pouvoirs à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire globale constitue une importante protection contre toute pression politique excessive. Au Canada, le statisticien en chef dispose de tels pouvoirs (sauf pour ce qui est du contenu des recensements quinquennaux, lequel doit être approuvé par le Cabinet) -- il doit bien sûr être prêt à rendre compte de ses décisions au Ministre, au Parlement, aux utilisateurs de données et au public (par le biais des médias).</p> <p>b) Que le système statistique ait ou non le contrôle de son enveloppe budgétaire, il est toutefois un élément essentiel et c'est que le système puisse décider du contenu des enquêtes et de la conception des questionnaires. Il doit en être ainsi même pour les enquêtes parrainées ou financées par des clients, car les résultats de ces enquêtes devraient certainement être rendus publics et ils porteront l'imprimatur de l'organisme statistique concerné.</p> <p>c) Mise en place d'un processus de planification transparent, incluant un plan stratégique qui définit explicitement, à l'intention du public, les priorités à long terme. Le processus canadien de planification est décrit à la section 8.</p> <p>d) L'obligation légale de publier les données est une autre mesure importante pour faire échec aux pressions qui pourraient être exercées afin de cacher certaines données au public. À cette protection s'ajoute celle que procure la politique relative à l'annonce préalable des dates de publication. Au Canada, les deux mesures existent. Il y a quelques années, cette politique relative aux dates de publication a été élargie afin de s'appliquer, non plus seulement à quelques séries *principales+, mais à la majorité d'entre elles.</p> <p>e) Une relation d'autonomie entre le statisticien en chef et ses supérieurs politiques est, bien sûr, vitale. Le lien particulier qui existe entre le statisticien en chef du Canada et le ministre responsable a été décrit précédemment, à la section 1.</p> <p>f) Le même traitement doit être accordé à l'ensemble des représentants élus sans aucune</p>
---	---

<p>contributor to such standing is the regular provision of analytic output which reinforces a public image of relevance and helps to make the statistical office stand apart from "the government". In Canada we have placed substantial emphasis on increasing the quality and range of analytic output. We also have a policy that all data releases must be accompanied by a media friendly analytic summary which outlines the significance of what has just been released in the context of broad economic and social developments.</p> <p>(h) Analytic outputs are very important tools to highlight the relevance of statistical information. However, without special care they can put at risk the image of political neutrality. It is therefore important to have formal and well managed peer review and institutional reviews designed to ensure objectivity. Objectivity involves exploring all sides of an issue, avoiding policy advocacy, stating assumptions, and highlighting major findings whether or not these reflect well on the current or the preceding government.</p> <p>For a fuller discussion see [1].</p>	<p>préférence, ni privilège.</p> <p>g) L'image et la place dont jouit l'appareil statistique aux yeux du public offrent une autre protection contre la politisation. La publication régulière d'analyses est un facteur qui y contribue grandement, car ceci permet de confirmer l'importance du service aux yeux du public et a pour effet de dissocier le service statistique du *gouvernement+. Au Canada, nous accordons beaucoup d'importance à l'amélioration de la qualité et de la portée des analyses. Nous avons également établi une politique selon laquelle toutes les données publiées doivent être accompagnées d'un résumé analytique facile à consulter par les médias, qui explique dans les grandes lignes l'importance des données qui viennent d'être publiées en regard des grandes tendances économiques et sociales.</p> <p>h) Les analyses sont des outils très utiles pour faire valoir la pertinence de l'information statistique. Cependant, si on n'y porte pas un soin particulier, elles peuvent également compromettre l'image de neutralité politique. D'où l'importance d'instaurer des mécanismes officiels et bien gérés d'examen par les pairs et par les institutions, pour assurer l'objectivité de l'information. Le maintien de cette objectivité nécessite l'examen de toutes les facettes d'une question, une protection contre la défense de politiques particulières, la formulation d'hypothèses ainsi que la publication des conclusions principales, que celles-ci soient élogieuses ou non à l'endroit du gouvernement actuel ou précédent.</p> <p>Pour une discussion plus détaillée à ce sujet, consulter le document de référence [1].</p>
<p>4. Approaches to assess federal priorities</p> <p>Within an overall budget, priorities for the statistical system should be set by the Chief Statistician. But it is essential that his judgement be based on a very broad understanding of the needs for statistical information, as well as all special considerations that should affect priorities. The greater the authority of the Chief Statistician, the more important it is to have a variety of mechanisms through which the different needs of different client groups can be determined. Sections 4 to 6 deal with such mechanisms as they relate, respectively, to federal, provincial (state), and other users= priorities.</p> <p>National (federal) needs should receive particularly high priority, since it is in the public interest that the major issues facing the country be decided on the basis of relevant information, available for all to analyse and discuss. Nevertheless. not all</p>	<p>4. Méthodes pour évaluer les priorités fédérales</p> <p>C'est au statisticien en chef qu'il doit revenir d'établir les priorités du système statistique, à l'intérieur d'une enveloppe budgétaire globale. Il est cependant essentiel que ses décisions reposent sur une très large compréhension des besoins en matière d'information statistique et sur toutes les considérations spéciales qui influent sur les priorités. Plus les pouvoirs du statisticien en chef sont grands, plus il importe de mettre en place divers mécanismes pour évaluer les besoins des différents groupes de clients. Les sections 4 à 6 traitent de ces mécanismes en regard respectivement des priorités de l'administration fédérale, des provinces (ou États) et des autres utilisateurs.</p> <p>Il importe d'accorder une priorité particulièrement grande aux besoins nationaux (fédéraux), puisqu'il est dans l'intérêt du public que les décisions concernant les principaux enjeux du pays soient basées sur des renseignements pertinents que tous pourront analyser et examiner. Cependant. comme</p>

<p>those needs can be satisfied, so priority decisions are unavoidable. In our experience the following approaches have proven to be productive.</p>	<p>il est impossible de répondre à tous ces besoins, des priorités doivent être définies. Voici quelques méthodes qui, selon notre expérience, se sont avérées efficaces à cette fin.</p>
<p>(a) Full access to Cabinet documents. In the Canadian system of government, all significant issues are decided collectively by the Cabinet. Decisions are taken on the basis of discussion papers setting out options, and formal submissions seeking approval for one of them. Access to these documents provides a singularly useful mechanism for the monitoring of evolving national policies. The rank of the Chief Statistician within the hierarchy of public servants usually has a lot to do with such access.</p>	<p>a) Accès total aux documents du Cabinet. Selon le système parlementaire canadien, toutes les décisions majeures sont prises collectivement par le Cabinet. La prise de décisions s'appuie sur des documents de travail exposant les diverses options qui s'offrent, ainsi que sur des présentations officielles en faveur de l'une d'entre elles. L'accès à ces documents procure un mécanisme particulièrement utile pour surveiller l'évolution des politiques nationales. Cet accès est en grande partie possible grâce au rang qu'occupe le statisticien en chef dans la hiérarchie des fonctionnaires fédéraux.</p>
<p>(b) In the Canadian system every minister has a deputy minister -- his or her chief advisor who is also the administrative head of the department. Unlike the minister, the deputy minister (Permanent Secretary in British terminology) is not a politician but a public servant. Direct access by the Chief Statistician to deputy ministers is the most useful method to become aware and understand the issues and ideas which are being considered by senior officials even before they reach Cabinet. Given the long lead times involved in developing new statistical information, the earlier this takes place the more likely the capacity to respond.</p>	<p>b) Dans le système canadien, chaque ministre est secondé par un sous-ministre -- son conseiller principal qui tient également lieu de chef administratif du ministère. Contrairement au ministre, le sous-ministre (l'équivalent du secrétaire général dans le système britannique) n'est pas un homme politique, mais un fonctionnaire. Le lien direct qui existe entre le statisticien en chef et les sous-ministres s'avère le moyen le plus utile pour apprendre et comprendre les questions et les idées envisagées par les hauts fonctionnaires, avant même qu'elles ne soient soumises au Cabinet. Compte tenu du long délai nécessaire à l'élaboration de nouvelle information statistique, plus cette information parvient tôt, plus grande sera vraisemblablement la capacité de réagir.</p>
<p>(c) Effective information exchange works in both directions: the Chief Statistician can brief deputy ministers individually and collectively about social and economic developments based on the analysis of statistical information. Such personal presentations, as well as personal briefing letters sent to interested deputy ministers whenever a special release of particular significance occurs, provide excellent occasions to highlight the analytic usefulness of statistical information. These occasions are also ideal to draw attention to the gaps in information and how these gaps handicap the formation of public policy.</p>	<p>c) Cet échange d'information n'est pas unilatéral : le statisticien en chef peut à son tour informer les sous-ministres, individuellement ou collectivement, sur les tendances économiques et sociales qui ressortent des analyses de l'information statistique. De telles présentations personnelles, combinées aux lettres d'information personnelles envoyées aux sous-ministres concernés chaque fois que survient la publication d'information qui revêt une importance particulière, sont d'autant d'occasions pour faire valoir l'utilité, au plan analytique, de l'information statistique. Ces occasions sont également idéales pour attirer l'attention sur des lacunes en matière d'information et sur la façon dont ces lacunes nuisent à l'élaboration de politiques gouvernementales.</p>
<p>(d) One of the most beneficial approaches to assess federal priorities is to maintain a close and formal bilateral relationship with key departments. In our experience multilateral committees are not nearly as productive. It is only within a bilateral context that both parties can ensure that the right people participate, and that the interaction is perceived as important and productive to both sides. In multilateral fora only a fraction of the issues is of direct interest to individual participants, and pressure of time often prevents their full</p>	<p>d) Le maintien d'une relation bilatérale étroite et officielle avec les ministères clés est un des moyens les plus utiles pour évaluer les priorités fédérales et il est, selon notre expérience, beaucoup plus productif que la création de comités multilatéraux. En effet, seul un contexte bilatéral offre aux deux parties la possibilité d'avoir la représentation souhaitée et de tenir des discussions jugées importantes et fructueuses par les deux parties. Dans un cadre multilatéral, une partie seulement des questions abordées intéressent directement chaque participant et le manque de temps empêche</p>

<p>exploration.</p> <p>(e) It is a particularly challenging task to maintain productive relationships with departments having operating responsibility for administrative records of major statistical interest. It is sometimes possible to provide reciprocal services (such as the provision of statistical summaries that are useful for policy development and management of the department). More often the influence of the statistical agency over key administrative record systems depends on its overall standing, especially that of the Chief Statistician, and on the level of understanding, among fellow Deputy Ministers of the importance of good statistical information.</p> <p>(f) Generally, the interactions described above are far more productive if supported by a strong analytic capacity. Good analysts are needed to understand client requirements and to convey statistical findings in a manner which users can relate to their policy concerns.</p> <p>There is a general remark that applies to bilateral contacts in decentralized statistical systems: statistical offices have a potential advantage in dealing with those departments in which they are located. However, there is a risk: while most of the productive exchanges are bilateral, most of the important issues to be addressed are horizontal (multilateral) in character. Therefore even where the issue is prima facie agricultural, environmental, or health related, its full exploration must take account of other relevant substantive and departmental perspectives. Bilateral departmental consultations, important as they are, must never become the sole determinants of statistical priorities.</p>	<p>souvent l'examen complet des questions.</p> <p>e) Le maintien de liens productifs avec les ministères responsables de l'exploitation des dossiers administratifs présentant un grand intérêt statistique est particulièrement difficile. Il est parfois possible de conclure une entente de services réciproques (par exemple la production de résumés statistiques qui serviront à l'élaboration des politiques et à la gestion du ministère en question). Le plus souvent, toutefois, l'influence que peut exercer le service statistique sur les principaux systèmes de dossiers administratifs dépend de la place qu'il occupe, et plus particulièrement de celle qu'occupe le statisticien en chef, ainsi que de l'importance qu'accordent les sous-ministres à une information statistique de qualité.</p> <p>f) En général, les liens décrits précédemment sont beaucoup plus fructueux s'ils s'appuient sur une grande capacité d'analyse. Le service a besoin d'analystes compétents qui sauront comprendre les besoins des clients et communiquer l'information statistique de manière à ce que les utilisateurs puissent ensuite l'appliquer aux enjeux politiques qui les préoccupent.</p> <p>Il y a lieu de faire un commentaire général sur les relations bilatérales à l'intérieur d'un service statistique décentralisé; les bureaux de la statistique peuvent être avantagés à traiter avec les ministères dont ils dépendent. Cependant, il existe également un risque - ainsi, bien que la plupart des échanges productifs soient bilatéraux, la majeure partie des enjeux majeurs sont de type horizontal (multilatéral). Par conséquent, même si la question touche, à première vue, l'agriculture, l'environnement ou la santé, son examen, pour être complet, doit tenir compte d'autres aspects connexes et des points de vue d'autres ministères. Les consultations bilatérales entre ministères, aussi importantes soient-elles, ne doivent jamais devenir l'unique déterminant des priorités en matière de statistiques.</p>
<p>5. Approaches to assess provincial (state) priorities</p> <p>An important determinant of the success of statistical systems in federal countries is the extent to which they succeed in meeting the priorities of the federated governments, i.e. the extent to which they manage to become a national as opposed to only a federal statistical system.</p> <p>Statistics Canada distinguishes between those areas where the provinces have major constitutional responsibility, and the others. In each of the areas of major provincial jurisdiction (health, education, and justice) the Chief Statistician has a forum for</p>	<p>5. Méthodes pour évaluer les priorités des provinces (États)</p> <p>Le succès d'un système statistique dans un pays régi selon un système fédéral tient en grande partie à sa capacité de satisfaire aux priorités des administrations fédérées, c'est-à-dire à sa capacité de devenir un système national plutôt qu'un système statistique uniquement fédéral.</p> <p>Statistique Canada établit une distinction entre les domaines de compétence essentiellement provinciale et les autres. Pour chacun des champs de compétence principalement provinciale (santé, éducation et justice), le statisticien en chef a une tribune pour y discuter des priorités statistiques avec les sous-ministres provinciaux concernés.</p>

<p>discussing statistical priorities with the appropriate provincial deputy ministers.</p> <p>These fora are also used for another purpose. In the areas of health, education and justice large portions of the statistical system depend on provincial administrative records. Harmonization of provincial administrative systems is therefore a prerequisite for the compilation of consistent national statistics in these areas. Meetings of the responsible provincial deputy ministers provide occasions for applying peer group pressure as and when required. In each of these domains an elaborate working level mechanism exists to develop practical program options and to give effect to the decisions reached by deputy ministers.</p> <p>Understanding provincial priorities in all other areas takes a different form. Every provincial government appoints a senior official to interact with Statistics Canada on behalf of the government. This official, the "provincial focal point", attempts to provide an integrated picture of provincial priorities. The Chief Statistician and the focal points constitute a federal-provincial council which oversees about a dozen federal-provincial committees dealing with particular subject matter areas or cross-cutting issues.</p>	<p>avec les sous-ministres provinciaux concernés.</p> <p>Ces tribunes servent également à une autre fin. En effet, dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la justice, de larges volets du système statistique dépendent des dossiers administratifs des provinces. L'harmonisation des systèmes administratifs provinciaux est donc une condition préalable essentielle à la compilation de statistiques nationales cohérentes dans ces domaines. Les réunions des sous-ministres provinciaux responsables sont l'occasion d'exercer des pressions sur les pairs, lorsqu'il y a lieu. Dans chacun de ces domaines, un mécanisme de travail complexe a été mis en place pour formuler des options pratiques en matière de programmes et donner suite aux décisions prises par les sous-ministres.</p> <p>Dans tous les autres domaines, l'examen des priorités des provinces se fait dans un cadre différent. Chaque gouvernement provincial désigne un haut fonctionnaire chargé d'assurer la liaison avec Statistique Canada au nom de la province. Ce fonctionnaire, ou "coordonnateur statistique provincial", tente de broser un tableau global des priorités de la province dont il est le porte-parole. Le statisticien en chef et les coordonnateurs statistiques provinciaux forment un conseil fédéral-provincial qui surveille les travaux d'une douzaine environ de comités fédéraux-provinciaux chargés de l'examen de secteurs spécialisés ou de questions à multiples facettes.</p>
<p>6. Approaches to assess other user's priorities</p> <p>There is a school of thought that government statistical offices should only aim to meet the needs of government -- indeed, only of the first level of government. By contrast, the policy of Statistics Canada is to illuminate significant public policy issues -- wherever the demand for statistical information comes from. While the main current policy issues tend to be determined by the agenda of governments (plural!), this is not always the case. Furthermore, even when an issue arises as a result of the agenda of governments, the range of information needed to illuminate it cannot and should not be determined by governments alone: all the main stakeholders deserve to be listened to. This is desirable in order to guard against partial information that, by virtue of the choices made, might bias the resulting analytic conclusions.</p> <p>For these reasons this paper argues that non-government users need separate attention and that there are a number of specific and productive mechanisms which</p>	<p>6. Méthodes pour évaluer les priorités des autres utilisateurs</p> <p>Certains sont d'avis que les bureaux de la statistique gouvernementaux ne devraient répondre qu'aux besoins du gouvernement -- en fait, qu'aux besoins du premier palier de gouvernement. La politique de Statistique Canada, par contre, est de jeter une lumière sur les grands enjeux politiques -- peu importe l'origine de la demande d'information statistique. Bien que les principaux enjeux politiques actuels aient tendance à découler des programmes des gouvernements (à noter la forme plurielle!), il n'en est pas toujours ainsi. De plus, même si une question découle d'un programme gouvernemental, l'éventail de données nécessaires pour éclaircir cette question ne peut et ne doit pas être déterminé par les gouvernements seulement : tous les principaux intéressés méritent d'être entendus. Une telle politique est souhaitable, afin d'éviter d'avoir une information partielle qui, en raison des choix qui auraient été faits, risquerait de biaiser les conclusions des analyses qui en découleraient.</p> <p>C'est pourquoi nous parlons dans le présent document de la nécessité d'accorder une attention distincte aux utilisateurs de l'extérieur du gouvernement et proposons un certain nombre de mécanismes particuliers et productifs pour connaître</p>

can be used to keep abreast of their needs. The extent to which these are actually used is an intrinsic characteristic of a statistical system.

The range of non-government client groups is, of course, varied, so a large variety of mechanisms have to be used to gain an understanding of their needs. Statistics Canada uses the following approaches.

Professional advisory committees. About a dozen advisory committees operate in such diverse fields as demography, social conditions, health, agriculture, service industries, price measurements, science and technology statistics. Their membership is selected on the basis of individual expertise without regard to issues of "representation". Their role is to challenge the status quo in terms of both content and broad methodology. Typically they meet twice a year for two days, and members serve without remuneration. The head of the substantive program most directly concerned serves as the secretary, but meetings are widely attended by staff. Most of the committees' contribution is channelled through the informal interactions provided by this arrangement, but written recommendations to the Chief Statistician are encouraged. There is also a link with the National Statistics Council since the latter, by design, includes at least one member from each of the advisory committees.

Client oriented program evaluations. It is desirable and feasible to carry out a systematic and thorough evaluation of the extent to which existing statistical programs meet the needs of key clients. Statistics Canada carried out such a systematic evaluation over a five year period. For this purpose its total program was divided into some forty areas. These were chosen so that each evaluation topic involved an area narrow enough for clients to be expected to be knowledgeable about it, yet broad enough to focus on concerns ranging beyond a particular survey. Each evaluation was carried out, under contract, by an external expert, typically an academic or a particularly knowledgeable consultant. The experts were required to provide their own signed evaluations, based on the views of the major clients of the program that was evaluated. Every contractor met twice with the senior management of Statistics Canada: once to ensure that the evaluation issues were clear and sharp; and once to present findings. The director of the program being evaluated was required to present a plan which addressed those recommendations which were accepted by management. If the

les besoins de ce groupe d'utilisateurs. Le degré d'utilisation de ces mécanismes devient une caractéristique intrinsèque du système statistique.

L'éventail d'utilisateurs privés étant, bien sûr, varié, une grande variété de mécanismes sont nécessaires pour tenter d'en comprendre les besoins. Voici les approches préconisées par Statistique Canada dans ce domaine.

Comités consultatifs professionnels. Environ une douzaine de comités consultatifs ont été mis en place dans des secteurs aussi variés que les statistiques sur la démographie, les conditions sociales, la santé, l'agriculture, les industries de services, la variation des prix, ainsi que les sciences et la technologie. Leurs membres sont choisis en fonction de leurs compétences personnelles, sans tenir compte des questions de "représentation". Leur rôle est de remettre en question le statu quo, tant au niveau du contenu que de la méthodologie générale. Ces comités se réunissent habituellement deux fois par année, pendant deux jours, et les membres ne sont pas rémunérés. Le chef du programme principal le plus directement concerné agit en qualité de secrétaire, et un grand nombre d'employés peuvent y assister. La plupart des décisions du comité sont communiquées par le biais des échanges non officiels que permet ce type de structure, bien qu'on encourage la présentation de recommandations écrites au statisticien en chef. Des liens s'établissent également avec le Conseil national de la statistique qui, à dessein, inclut au moins un membre de chaque comité consultatif.

Évaluations des programmes axées sur le client. Il est à la fois souhaitable et possible de faire une évaluation systématique et complète des programmes statistiques existants, afin de déterminer dans quelle mesure ceux-ci répondent aux besoins des principaux clients. C'est ce qu'a fait Statistique Canada, sur une période de cinq ans. Aux fins de cette évaluation, Statistique Canada a réparti son programme en quelque quarante secteurs différents, choisis de manière à ce que chaque sujet évalué porte sur un domaine suffisamment restreint pour que les clients puissent le connaître, tout en étant assez large pour que l'examen ne se limite pas à une seule enquête en particulier. Chaque évaluation a été confiée, sous contrat, à un spécialiste de l'extérieur - en général un universitaire ou un consultant particulièrement bien informé. Chaque spécialiste devait remettre sa propre évaluation signée, faite à partir des commentaires reçus des principaux clients du programme évalué. Chaque entrepreneur a eu deux rencontres avec la haute direction de Statistique Canada : la première pour s'assurer que les questions d'évaluation étaient à la fois claires et précises et la deuxième pour présenter les conclusions de l'évaluation. Le directeur du programme évalué a eu par la suite à présenter un plan en accord avec les recommandations acceptées par la direction. Dans le cas des correctifs

<p>corrective measures involved significant expenditures, their approval for implementation was reserved for the agency=s annual planning exercise (see section 8).</p> <p>Interactions with professional and business associations. Agency staff participate actively in numerous professional associations. They also have a program of liaison with major business associations. An explicit goal of these contacts is to seek out the views of actual and potential clients about their statistical information needs.</p> <p>Market feedback. Section 9 and [2] contain an extensive discussion of the role of marketing. Market signals are particularly useful in guiding the packaging and delivery of existing statistical information. Nevertheless, market orientation involves a commitment to understanding and satisfying client needs and can therefore also provide useful feedback to the determination of priorities for new information development.</p> <p>Analytic program. A strong internal analytic program contributes to an improved understanding of the needs of external analysts -- in or out of government. In turn, such an understanding is a critical prerequisite of support for new initiatives. Furthermore, good analysts have a strong personal motivation to explore issues, and can therefore champion the development of new products within the agency. They do so by drawing attention to the role that potential new information could have in illuminating an issue of public policy. In our experience this is a vital contribution to maintaining the relevance of statistical information.</p>	<p>nécessitant l'engagement de dépenses appréciables, les décisions ont été prises au moment de l'exercice de planification annuel de l'organisme (voir section 8).</p> <p>Interactions avec les associations professionnelles et de gens d'affaires. Le personnel de Statistique Canada participe activement aux activités de nombreuses associations professionnelles. Il entretient également des liens avec les principales associations de gens d'affaires. Un des buts précis de ces programmes est de sonder l'opinion des clients actuels et potentiels sur leurs besoins en matière d'information statistique.</p> <p>Réaction du marché. La section 9 et le document de référence [2] traitent en détail du rôle du marketing. Les messages reçus du marché sont particulièrement utiles pour guider la présentation et la diffusion de l'information statistique actuelle. Cette orientation axée sur le marché suppose également un engagement à comprendre et à satisfaire les besoins des clients et peut donc également fournir des renseignements utiles pour l'établissement des priorités en vue de l'élaboration de nouvelles informations.</p> <p>Programme d'analyse. La mise en place d'un solide programme d'analyse interne permet de mieux comprendre les besoins des analystes de l'extérieur - qu'ils soient ou non du gouvernement. Une telle compréhension est en retour une condition préalable essentielle à l'appui de nouvelles initiatives. Qui plus est, les bons analystes sont eux-mêmes grandement motivés à étudier de nouvelles questions et peuvent de ce fait promouvoir la mise au point de nouveaux produits au sein de l'organisme, en faisant valoir comment de nouvelles informations pourraient éclaircir une question de politique. Il s'agit là, à notre avis, d'une contribution vitale au maintien de la pertinence de l'information statistique.</p>
<p>7. Mechanisms for the coordination of the statistical system</p> <p>The purpose of coordination is to permit the components of the statistical system to act as a coherent system. Such coherence includes the ability to mobilize budgetary resources to meet broad priorities, to deploy people according to overall needs, to exploit possible synergies (e.g. creating new information through record linkage), to take advantage of possible efficiencies (e.g. using common tools, registers, field staffs), to ensure that the outputs of the system are coherent where they need to be, and to defend the system against political interference.</p> <p>Coordination is intrinsically important in all</p>	<p>7. Mécanismes de coordination du système statistique</p> <p>Le but de la coordination est d'assurer que les diverses composantes du système statistique forment un tout cohérent. La cohérence fait notamment référence à la capacité de mobiliser les ressources budgétaires pour répondre aux priorités générales, d'affecter les ressources humaines en fonction des besoins généraux, d'exploiter les synergies possibles (p. ex. générer de nouvelles informations par le couplage des dossiers), de tirer profit des efficacités possibles (p. ex. utilisation d'outils communs, de registres, du personnel extérieur), de s'assurer que les extraits du système sont cohérents, lorsqu'il le faut, ainsi que de protéger le système contre toute ingérence politique.</p>

countries, but is clearly more difficult to achieve in decentralized statistical systems. Most countries have a Chief Statistician who is formally responsible for such coordination. In centralized systems he can accomplish most of these functions on the basis of his line authority. In decentralized systems other mechanisms are needed. Possibilities include:

- budgetary control (or significant influence over constituent budgets);
- control over classification systems;
- control over reporting burden (approval of statistical forms, i.e. the "clearance" function as it is called in the United States);
- inter-agency personnel management (elements of this exist in Britain).

In the United States the office of the Chief Statistician, being located in the Office of Management and Budget, has a degree of influence over the administration of statistical budget plans and this undoubtedly provides some leverage to influence overall priorities. However, the office is hamstrung by virtually no direct links to ultimate clients, and hence is likely to be less prepared than operating statistical agencies in understanding these needs and in responding to them. Its clear control over classification systems is an important authority, but it is offset by limited control over the implementation and use of these systems. It has a clear control over forms clearance and this, too, provides useful authority. Unlike Great Britain, where the Chief Statistician is consulted about and sometimes initiates senior statistical appointments, there is no such formal requirement in the United States. There are difficulties in exploiting synergies, partly because of the lack of a common legal framework for data sharing and confidentiality protection, and partly because there are few incentives for inter-agency cooperation.

The Canadian Statistics Act formally assigns a variety of coordination tasks, but it is largely silent about mechanisms. Given our highly centralized statistical system, however, the relevant mechanisms are almost all internal. Some years ago the agency had a formal right of first refusal on all federally funded surveys, as well a requirement to review their proposed methodology, but this formal "power" was voluntarily given up. We feel that we should and are able to compete on our merit. Actually, practically all large scale

La coordination est intrinsèquement importante dans tous les pays, mais elle est de toute évidence plus difficile à atteindre dans les systèmes décentralisés. Dans la plupart des pays, cette coordination incombe officiellement au statisticien en chef. S'il s'agit d'un système centralisé, le statisticien en chef pourra s'acquitter de la majeure partie de ses fonctions en usant de son pouvoir hiérarchique. Dans les systèmes décentralisés, cependant, d'autres mécanismes sont nécessaires. En voici quelques-uns :

- contrôle budgétaire (ou influence significative sur les budgets constitutifs);
- contrôle sur les systèmes de classification;
- contrôle sur le fardeau lié à la déclaration (approbation des formulaires statistiques ou fonction d'*autorisation+ comme on la désigne aux États-Unis);
- gestion du personnel inter-organismes (un élément que l'on retrouve en Grande-Bretagne).

Aux États-Unis, le bureau du statisticien en chef, qui fait partie du Office of Management and Budget, a une certaine influence sur les plans budgétaires des services statistiques de l'administration ce qui, de toute évidence, lui permet d'influencer dans une certaine mesure les priorités globales. Le travail du bureau est toutefois entravé du fait qu'il n'a pratiquement aucun lien direct avec les clients ultimes; il est donc probable qu'il soit moins apte que les bureaux de statistique exploitants à comprendre les besoins des clients et à y satisfaire. De même, le contrôle qu'il exerce sur les systèmes de classification est certes important, mais ce pouvoir est neutralisé par un contrôle limité sur la mise en oeuvre et l'utilisation de ces systèmes. Il revient également d'autoriser les formulaires, un autre pouvoir qui s'avère utile. Contrairement à ce qui se passe en Grande-Bretagne, où le statisticien en chef est consulté pour les nominations des statisticiens supérieurs et propose lui-même à l'occasion des candidatures, il n'existe aux États-Unis aucune exigence similaire. Il y est en outre difficile d'exploiter les synergies, d'une part à cause de l'absence de cadre juridique commun pour l'échange de données et la protection de la confidentialité et, d'autre part, car peu de mesures favorisent la coopération entre organismes.

La Loi sur la statistique du Canada définit officiellement un certain nombre de tâches de coordination, mais propose peu de mécanismes à cette fin. Comme notre système statistique est grandement centralisé, les mécanismes nécessaires sont tous, pour la plupart, internes. Il y a quelques années, Statistique Canada avait un droit officiel de premier refus pour toutes les enquêtes financées par l'administration fédérale et était également tenu d'examiner la méthodologie proposée; l'organisme a toutefois renoncé volontairement à ce "droit". Nous

<p>government sponsored surveys are carried out by Statistics Canada.</p> <p>Some useful tools are provided by the Statistics Act to assist in the minimization of reporting burden. I recognize the possibility of provincial (state) statistical agencies wishing to have access to identified or identifiable micro data. It permits the sharing of such information with those among them who operate under an act comparable to the national Statistics Act in terms of compulsory collection and confidentiality protection. But even in such cases, the sharing is at the discretion of the Chief Statistician who has to be satisfied that the physical and organizational requirements for credible confidentiality protection are met. The Act also permits the Chief Statistician to share identifiable information with non-statistical government agencies provided that respondents are advised about the intended sharing, that they are provided with an opportunity to object, and that identifiable information is only shared in respect of those respondents who did not object to it. This latter provision is a useful tool to prevent the proliferation of essentially similar collections: some for statistical, others for administrative or enforcement purposes.</p> <p>An important dimension of coordination relates to administrative records used for statistical purposes. Few if any countries have effective formal tools to ensure that changes to administrative records will not do irreparable harm to statistical information derived from them. There are some less formal safeguards, however. The most important of these is the standing of the statistical office and its head: the higher these are, the more likely it is that information about possible changes will be known at a time when intervention might still be productive. Similarly, the higher the standing, the more likely that the intervention will at least be seriously considered. And finally, the higher the profile, the more likely it is that important allies can be mobilized, should it be necessary.</p>	<p>estimons en effet pouvoir et devoir concurrencer sur la base de notre propre mérite. À l'heure actuelle, presque toutes les enquêtes de grande envergure financées par le gouvernement sont menées par Statistique Canada.</p> <p>La Loi sur la statistique prévoit certains outils utiles pour aider à réduire au minimum le fardeau en matière de déclaration. Elle donne ainsi aux services statistiques provinciaux accès à des micro-données identifiables ou identifiées. Elle autorise également l'échange de ces données avec les services provinciaux qui sont régis par une loi comparable, en termes de collecte obligatoire et de protection de la confidentialité, à la Loi nationale sur la statistique. Cependant, même dans ces cas, l'échange de renseignements est laissé à la discrétion du statisticien en chef, qui doit avoir l'assurance que l'organisme en question dispose des mesures physiques et organisationnelles nécessaires pour assurer la protection de la confidentialité. La Loi autorise également le statisticien en chef à communiquer des données identifiables à des organismes gouvernementaux à vocation non statistique, à la condition que les répondants soient informés de l'échange prévu, qu'ils aient la possibilité de s'y opposer et que l'échange ne porte que sur les données se rapportant aux répondants qui n'ont pas posé d'objection. Cette dernière exigence est utile pour éviter la prolifération d'exercices de collecte essentiellement similaires dont certains seraient menés à des fins statistiques, d'autres à des fins administratives ou d'application des lois.</p> <p>Une dimension importante de la coordination concerne les dossiers administratifs utilisés pour la production des statistiques. Peu de pays, s'il en est, disposent d'outils officiels efficaces pour s'assurer que les changements apportés aux dossiers administratifs ne feront pas un tort irréparable à l'information statistique qui en est extraite. Il existe cependant quelques mécanismes moins officiels, le plus important étant la place réservée au bureau de la statistique et à son chef. Plus cette place est importante, plus il est probable que l'information concernant d'éventuels changements sera connue assez tôt pour permettre une intervention productive. De même, plus cette place est importante, plus il est probable que cette intervention sera tout au moins considérée sérieusement. Enfin, plus la place est importante, plus il est probable que les principaux partenaires pourraient être mobilisés, au besoin.</p>
<p>8. Balancing priorities</p> <p>In the final analysis, everything is the result of priority decisions -- whether or not these are explicit. They determine what part of the current output should be continued, at what level, with what frequency. They also determine what new initiatives can and</p>	<p>8. Mise en équilibre des priorités</p> <p>En dernière analyse, tout dépend des priorités qui seront établies, que ces décisions soient explicites ou non. Ces décisions déterminent en effet lesquelles des activités actuelles devraient être maintenues, et ce à quel niveau et à quelle fréquence. Elles précisent également quelles</p>

should be pursued. Just as important, in the long run the cumulative impact of priority decisions determines the character of the entire statistical system: both its realized outputs and its intrinsic capacity. For this reason, this paper explores in some detail the priority setting process. Four issues are discussed: does the statistical system lend itself to establishing overall priorities; what prerequisites are essential for priority decisions to be implementable; what are the longer term priorities which must be given weight on a permanent basis; and finally what can be said about planning as a process?

Does the statistical system lend itself to establishing overall priorities?

A centralized statistical system has a major advantage in priority setting. While it may be operationally easier to plan in a decentralized system where each component covers only a part of the whole, there is little likelihood that the sum total of several constrained optimizations is equivalent to an overall optimum. One might envisage a decentralized system where overall planning and priority setting would be possible. Indeed, the Bonnen Report [3] tried to outline such a design -- a decentralized system with a strong capacity for effective overall guidance. At the centre was an influential coordinating office, headed by a Chief Statistician with substantive system-wide functions.

The Bonnen Report borrowed some aspects of the British statistical system of the day. The British Central Statistical Office at that time was in the Prime Minister's office, had overall responsibility for standards and classification, a formal role in the training of the professional corps of statisticians, and in the appointment of the senior statisticians in the different agencies. Most importantly, it had substantive responsibility for compiling the system of national accounts which it used to exercise influence over the full range of economic statistics. The system worked effectively during the period when resources were more readily available and while the implementation of the system of national accounts was a sufficiently high priority to effectively coordinate the design and production of economic statistics. During the 1980s the British system sustained a number of criticisms regarding the accuracy of the system of national accounts and balance of payments, revisions to the concepts used in its employment statistics, the appropriateness of some components of its consumer price index, the level of independence of its agencies from political

nouvelles initiatives pourraient et devraient être mises en oeuvre. Tout aussi important est l'impact cumulatif de ces décisions à long terme; elles déterminent en effet l'orientation de l'ensemble de l'appareil statistique, tant de ses extrants que de sa capacité intrinsèque. C'est pourquoi nous avons choisi d'examiner dans une certaine mesure le processus d'établissement des priorités, en regard des quatre facteurs suivants. L'appareil statistique se prête-t-il à l'établissement de priorités globales; quelles sont les conditions préalables essentielles à l'exécution des décisions en matière de priorités; quelles sont les priorités à plus long terme à maintenir sur une base permanente et, enfin, que peut-on dire de la planification en tant que processus?

L'appareil statistique se prête-t-il à l'établissement de priorités globales?

Un appareil statistique centralisé présente un avantage de taille pour l'établissement des priorités. En effet, même s'il peut s'avérer plus facile, au plan opérationnel, de planifier à l'intérieur d'un système décentralisé dont chaque composante couvre une partie seulement de l'ensemble, il est peu probable que plusieurs optimisations restreintes valent mieux qu'une seule optimisation globale. Il est possible d'envisager un système décentralisé qui serait guidé par un processus global de planification et d'établissement des priorités. Ce fut justement le thème du rapport Bonnen[3], qui tentait de définir un système décentralisé caractérisé par une forte capacité de planification globale et au centre duquel se trouvait un bureau de coordination influent dirigé par un statisticien en chef doté de vastes pouvoirs sur l'ensemble du système.

Le rapport Bonnen s'inspirait de certains éléments qui caractérisaient alors l'appareil statistique britannique. À l'époque, le bureau central de la statistique de ce pays faisait partie du bureau du Premier ministre et il lui incombait la responsabilité générale des normes et de la classification. Il avait également un rôle officiel à jouer dans la formation de l'équipe professionnelle de statisticiens et la nomination des statisticiens principaux au sein des différents organismes. Plus important encore, le bureau de la statistique avait une grande responsabilité en regard de la compilation du système des comptes nationaux, dont il s'est servi pour influencer l'éventail complet des statistiques économiques. Ce système a bien fonctionné tant et aussi longtemps qu'un nombre suffisant de ressources a pu y être affecté et que la mise en oeuvre du système des comptes nationaux a été jugée suffisamment prioritaire pour assurer une coordination efficace de la conception et de la production des statistiques économiques. Cependant, durant les années 80, le système britannique a été la cible d'un certain nombre de critiques portant sur l'exactitude du système des comptes nationaux et de la balance des paiements, les modifications apportées aux concepts utilisés

interference, etc. Since then there has been a substantial centralization of the British system. With the exception of labour statistics, the larger components are in the process of being brought together in one organization.

Today, there are few, if any, decentralized systems with a strong capacity for even articulating, let alone implementing, system-wide priorities. Indeed the relevant literature identifies as the main advantage of a decentralized system its responsiveness to the policy priorities of those departments in which the component parts of the system are located. Accordingly, building an effective system-wide planning capacity remains one of the main challenges of decentralized statistical systems.

Essential long term priorities, particularly in the face of budget reductions

Longer term priorities have a paradoxical character. Statistical offices exist in order to provide current statistical information. But their long run survival and prospering depends, first and foremost, on their ability to evolve and adapt. Therefore, particularly at a time of budget cuts, special attention must be paid to those structural priorities which contribute to survival -- even at the price of significant reductions in current output. There are four categories for such special attention: continuing to support analysis, innovation and experimentation, maintaining professional infrastructure, keeping the operational infrastructure in good repair, and ensuring a strong capacity for client sponsored surveys.

Maintaining a spirit of innovation is essential. It is also very difficult when the resources required to do so compete with needs of current statistical series, each having a vocal and supportive client group. Yet one must safeguard the relatively small margin of resources needed for conceptual and developmental work, experimenting with new methodology, trying out new analytic and dissemination approaches, and implementing pilot surveys to demonstrate the workability and relative advantages of collecting new types of information. A failure to do so guarantees longer term decline.

Maintaining a strong professional capacity is a prerequisite for enabling the statistical system to recover from adversity. Indeed, without such a capacity it is difficult to prevent a downward spiral in credibility and resources. At an elementary level what is involved is keeping the professional staff

pour la production des statistiques sur l'emploi, la pertinence de certaines composantes de l'indice des prix à la consommation, le degré d'autonomie politique des différents organismes, etc. Depuis, l'appareil britannique a été largement centralisé et, à l'exception des statistiques du travail, ses principales composantes sont en voie d'être regroupées au sein d'un même organisme.

Aujourd'hui, peu de systèmes décentralisés, s'il en est, disposent des moyens nécessaires pour définir, et encore moins mettre en oeuvre, des priorités visant l'ensemble du système. En fait, dans les ouvrages qui traitent de cette question, il est dit que le principal avantage d'un système décentralisé tient à sa capacité de s'adapter aux priorités du ministère dont il fait partie. Aussi, la mise en place d'un processus de planification efficace dans l'ensemble du système demeure-t-elle un des principaux défis des systèmes statistiques décentralisés.

Importance des priorités à long terme, surtout dans le climat actuel de compression budgétaires

Les priorités à long terme ont un caractère paradoxal. Les bureaux de la statistique existent pour fournir des données statistiques actuelles. Cependant, leur survie et prospérité à long terme dépendent, d'abord et avant tout, de leur capacité d'évoluer et de s'adapter. D'où l'importance, surtout en périodes de compressions budgétaires, de porter une attention spéciale aux priorités structurales qui contribuent à cette survie -- même s'il faut pour ce faire sabrer dans les activités actuelles. Les priorités qui méritent une telle attention se répartissent en quatre catégories : continuer d'appuyer l'analyse, l'innovation et l'expérimentation; maintenir l'infrastructure professionnelle; assurer le bon fonctionnement de l'infrastructure opérationnelle et maintenir une grande capacité pour la conduite d'enquêtes commandées par les clients.

Il est essentiel de cultiver l'esprit d'innovation. Cependant, ceci est très difficile lorsqu'il faut faire concurrence, pour l'obtention des ressources, aux séries statistiques actuelles - deux activités destinées à deux groupes de clients différents. Néanmoins, il est essentiel de protéger la marge relativement faible de ressources nécessaires aux travaux de conception et de développement, à l'essai de nouvelles méthodes, à l'essai de nouvelles techniques d'analyse et de diffusion ainsi qu'à la conduite d'enquêtes-pilotes visant à démontrer la faisabilité et les avantages relatifs de recueillir de nouveaux types de données, sans quoi l'échec à long terme est inévitable.

Pour que l'appareil statistique soit en mesure de surmonter les difficultés, il lui faut également pouvoir compter sur de solides compétences professionnelles, sans lesquelles il lui sera difficile d'éviter une baisse, tant de sa crédibilité que de ses ressources. À un premier niveau ce qu'une telle

who can develop future programs as and when needed and funding is secured. But professional staff also contribute to the creation of informed demand. They do so through analytic work which highlights the relevance of statistical information (and, whenever appropriate, identifies important missing evidence). Strong professional capacity is needed for the development or refinement of conceptual frameworks. Such a capacity is essential to build analytically useful information systems to meet today's major demands in such domains as health, education, the functioning of social safety nets, globalization, and the information revolution [4].

Operational capacity means ensuring that the field organization, business registers, classification staff, methodology capacity, geography, informatics -- are all in a good state of repair. Maintaining a healthy capacity does not mean slack. Most of the elements of this capacity are made up of a variable component and a "fixed" component. The priority decisions relate to the "fixed" components, so that there is neither an unplanned deterioration in the quality of on-going work, nor a significant reduction in the organization's ability to accommodate additional work as and when the demand materializes.

There are compelling reasons to maintain a strong capacity for client sponsored and paid surveys, even though, for a variety of reasons which go well beyond the scope of the present paper, regular statistical information about public policy issues should be part of the budgets of statistical agencies. The following are some of these benefits:

- special surveys result in new information being placed into the public domain, often in new areas. Furthermore, if the contracting departments are willing to spend money on them from their own budgets, the resulting information is likely to be relevant to serious policy concerns and as such it serves the public interest;

- typical special surveys relate to one of the following types of client need: exploration; periodic but not on-going need; and/or fields for which the statistical system has not been able to set aside regular funding. They therefore represent safety valves through which demand, which could not otherwise be satisfied, is met;

- such surveys, if they are well conducted and are responsive to client needs, increase client satisfaction with the statistical system and with its responsiveness.

exigence suppose est le maintien en fonction des professionnels capables d'élaborer de nouveaux programmes, lorsque les besoins s'en feront sentir et que le financement nécessaire sera disponible. Les employés professionnels contribuent en outre à la création d'une demande éclairée, par leur travail d'analyse qui fait ressortir l'importance de l'information statistique (et, lorsqu'il y a lieu, identifie les lacunes importantes). Les compétences professionnelles sont également mises à contribution pour l'élaboration ou l'amélioration des cadres conceptuels, lesquels sont essentiels pour créer les systèmes d'information utiles au plan analytique, qui sauront répondre aux principales demandes actuelles dans les domaines tels que la santé, l'éducation, le fonctionnement des programmes de sécurité sociale, la mondialisation et la révolution de l'information [4].

L'expression "capacité opérationnelle" s'entend des moyens nécessaires pour assurer le bon fonctionnement de toutes les composantes - services extérieurs, registres des entreprises, personnel affecté à la classification, méthodologie, géographie et informatique. Le maintien d'une capacité saine ne signifie pas un surplus de capacité. La plupart des paramètres de cette capacité incluent une composante variable et une autre "fixe". Les décisions en matière de priorités portent sur les composantes "fixes", de manière à éviter toute détérioration imprévue de la qualité des activités en cours, ainsi qu'une réduction significative de la capacité de l'organisme d'entreprendre des activités supplémentaires si la demande se matérialise.

Enfin, il existe des motifs très forts en faveur du maintien d'une grande capacité pour les enquêtes financées et commandées par les clients, bien que, pour diverses raisons qui vont bien au-delà de l'objet du présent document, l'information statistique régulière sur les questions de politique publique devrait faire partie du budget des bureaux de la statistique. Au nombre des avantages, citons les suivants :

- les enquêtes spéciales ont pour effet de rendre publiques de nouvelles informations qui touchent souvent de nouveaux domaines. De plus, si les ministères responsables des marchés sont prêts à financer de telles enquêtes à même leur propre budget, il est probable que l'information qui en découlera aura une grande incidence sur d'importantes préoccupations publiques et sera donc dans l'intérêt public;

- certains de ces nouveaux domaines peuvent nécessiter la conduite d'études préparatoires, d'autres des enquêtes périodiques mais non permanentes et d'autres encore porter sur des secteurs pour lesquels le système statistique a été incapable d'allouer des fonds sur une base régulière. Ils constituent donc des soupapes de sûreté pour satisfaire à une demande qui autrement ne

<p>and with its responsiveness;</p> <ul style="list-style-type: none"> - special client sponsored surveys in new areas regularly involve innovation and therefore contribute to an overall atmosphere of openness to new ideas; and - to the extent that their charges involve full costs, including overhead, they contribute to the maintenance of the operational capacity described above. <p>Over the years some of the most innovative surveys of Statistics Canada were pioneered through its special surveys activity, such as a major longitudinal survey of children assessing the factors that influence their development, a longitudinal survey of family and income dynamics, randomized social experiments, an in-depth survey of violence against women.</p> <p><i>Some prerequisites of effective planning</i></p> <p>Having a Chief Statistician with the required power or influence to take system-wide priority decisions is one of several prerequisites for an effective planning system. Another obvious one is the existence of a variety of channels through which the statistical system keeps itself informed about current and emerging user priorities. As described in previous sections, this involves a multitude of arrangements which must be nurtured consciously.</p> <p>Good information on project costs is another prerequisite. Without such information, it is clearly impossible to estimate the savings brought about by the elimination of current activities. It is also unlikely that the cost of proposed new activities can be estimated reasonably without good information on current project costs based on a culture which encourages and requires keeping track of costs. This is stating the obvious, but it is surprising how few statistical offices have the internal information system needed for the purpose. Such a system must be comprehensive, i.e. cover all costs: field operations, computing, mailing, telephone charges, etc. It must be detailed, i.e. it must identify all projects about which decisions might have to be made. For example, it is not sufficient to know the total cost of monthly industry surveys since one is very unlikely to make a global decision about them. Instead, one needs to know the cost of each of them, as well as a sufficient decomposition of the total to permit the simulation of alternative cost cutting measures, such as the reduction of sample sizes, making some of the monthly industry surveys quarterly, others annual, etc. Such</p>	<p>pourrait l'être;</p> <ul style="list-style-type: none"> - de telles enquêtes, si elles sont bien menées et répondent aux besoins du client, augmentent le niveau de satisfaction du client à l'égard du système statistique et de sa capacité d'adaptation; - les enquêtes spéciales commandées par des clients dans de nouveaux domaines font régulièrement appel à l'innovation et contribuent de ce fait à créer un climat d'ouverture aux idées nouvelles; - dans la mesure où les frais imputés incluent la totalité des coûts, y compris les frais généraux, ces enquêtes contribuent au maintien de la capacité opérationnelle décrite précédemment. <p>Certaines des enquêtes les plus novatrices menées par Statistique Canada découlent de ces enquêtes spéciales; citons entre autres l'enquête longitudinale majeure sur les enfants, évaluant les facteurs qui influent sur leur développement; l'enquête longitudinale sur la dynamique de la famille et du revenu; des études sociales randomisées, ainsi que l'enquête en profondeur sur la violence faite aux femmes.</p> <p><i>Certaines conditions préalables à une planification efficace</i></p> <p>Avoir un statisticien en chef investi des pouvoirs ou de l'influence nécessaires pour prendre des décisions touchant l'ensemble du système est une des nombreuses conditions préalables à une planification efficace. Une autre, qui apparaît évidente, est la mise en place d'une variété de réseaux grâce auxquels le système statistique se tient au fait des priorités actuelles et naissantes des utilisateurs. Comme nous l'avons décrit précédemment, ceci suppose une multitude d'ententes qui doivent être entretenues consciemment.</p> <p>La collecte d'informations valables sur les coûts du projet est une autre condition préalable. En effet, sans de telles données, il est manifestement impossible d'estimer les économies qui résulteront de l'élimination d'activités courantes. Il est également peu probable que le coût des nouvelles activités proposées puisse être estimé de façon raisonnable, en l'absence de données valables sur les coûts des projets actuels - données qui ne seront disponibles que si l'on encourage et exige un suivi des coûts. Ceci peut paraître évident, mais il est surprenant de constater que peu de bureaux de la statistique sont dotés du mécanisme d'information interne nécessaire à cette fin. Un tel mécanisme doit être complet, c'est-à-dire couvrir l'ensemble des coûts : services extérieurs, services informatiques, envois postaux, frais de téléphone, etc. Il doit également être détaillé, c'est-à-dire identifier tous les projets pour lesquels des décisions pourraient devoir être prises. À titre d'exemple il n'est pas</p>
---	---

an information system has existed in Statistics Canada for well over twenty years (although it is still far from perfect!). It is based on a comprehensive list of projects (involving a necessary compromise between the desire for ultimate detail and the need for an implementable reporting system), and a series of specific cost components. Every cost must be attributed to an identified project, from employees= time to field costs, computing, mail and telephone charges, methodological work, etc. Indeed, we rely increasingly not only on cost accounting, but on real financial transactions to pay from project budgets the cost of all supporting activities (field collection costs, mailing costs, computing, etc.).

Mechanisms to redeploy personnel as required by new priorities and planning decisions constitute another prerequisite. A planning system is an empty shell if management cannot carry out its conclusions. A variety of mechanisms are needed to encourage and facilitate the flexible and regular redeployment of staff -- partly to assist them in their own personal development, partly to give effect to the changing mix of project priorities. Such personnel flexibility is advantageous from another point of view. It is typical for statistical offices to have a large part of their staff spend much of their career in one organizational unit. There is an apparent efficiency in this as the organization reaps the benefits of specialization and minimizes the job training costs. However, it can also lead to narrow perspectives, flagging motivation, a federation of little fiefdoms which may or may not work together harmoniously, and an inward looking orientation. But our clients are increasingly interested in cross cutting information designed to respond to their problems, and not in statistical releases narrowly based on individual surveys. Such demands cannot be satisfied by a traditional statistical office with overly focused, though highly competent staff. The variety of mechanisms used by Statistics Canada to bring about the desirable level of personnel development and flexibility are described elsewhere [5]. Here it will simply be noted that at any point in time about ten per cent of our staff is working in a division other than their home base; probably once again as many people are working on project teams brought together for the duration of a large ad hoc project, often developmental in character. A well developed training and development program is a critical element [6].

The planning system

suffisant de connaître le coût total des enquêtes mensuelles auprès de l'industrie, car il est très peu probable que l'ait à prendre une décision globale à leur sujet. Il faut plutôt connaître le coût de chacune de ses composantes, ainsi qu'une ventilation suffisante du coût total pour pouvoir simuler diverses mesures de réduction des coûts (par exemple réduire la taille des échantillons, mener certaines enquêtes sur les industries sur une base trimestrielle ou annuelle plutôt que mensuelle, etc.). Un tel système d'information existe au sein de Statistique Canada depuis plus de vingt ans (mais il est loin d'être parfait!). Il est basé sur une liste détaillée de projets (laquelle est le résultat d'un compromis inévitable entre le souci du détail et la nécessité d'instaurer un système de déclaration réalisable) et sur une série d'éléments de coûts particuliers. Chaque coût doit être imputé à un projet défini, depuis le temps consacré par les employés aux coûts sur le terrain, aux services informatiques, aux frais de poste et de téléphone, à la méthodologie, etc. En fait, nous dépendons de plus en plus, non seulement de la comptabilité analytique, mais également des opérations financières réelles, pour financer à même le budget du projet le coût de toutes les activités de soutien (frais de collecte sur le terrain, frais de poste, services informatiques, etc.)

Les mécanismes permettant de réaffecter le personnel en fonction des nouvelles priorités et des décisions de planification sont une autre condition préalable. Un système de planification n'est qu'une coquille vide si la direction ne peut en appliquer les conclusions. Divers mécanismes sont nécessaires pour encourager et faciliter la réaffectation régulière et souple des employés -- en partie pour favoriser leur propre perfectionnement personnel, en partie pour suivre l'évolution des priorités. Une telle marge de manoeuvre en regard de la gestion du personnel offre également un autre avantage. Il est en effet habituel, à l'intérieur d'un bureau de la statistique, qu'une grande partie du personnel passe la majeure partie de sa vie professionnelle au sein de la même unité. Un tel phénomène génère une efficacité évidente, car l'organisme profite ainsi de la spécialisation de son personnel, tout en réduisant au minimum ses coûts de formation professionnelle. Cependant, une telle structure risque également de favoriser une perspective restreinte, de miner la motivation, de favoriser la création d'un ensemble de petits fiefs formant ou non un tout harmonieux et d'entraîner un repli sur soi. Or nos clients recherchent de plus en plus des données à facettes multiples pour répondre à leurs problèmes et non des données statistiques basées sur une seule enquête. Un bureau de la statistique traditionnel dont le personnel, quoique hautement qualifié, est trop spécialisé ne pourra répondre à cette demande. La variété de mécanismes utilisés par Statistique Canada pour atteindre le niveau de perfectionnement et de latitude souhaitable est décrit dans un autre document [5]. Nous nous contenterons ici de préciser qu'en tout temps

Ultimately all priority decisions are subjective. They are conditioned by inputs from the variety of "listening devices" described in sections 4 to 6 and they typically represent responses to internally articulated proposals. A planning system is clearly needed that brings together for consideration the relevant external signals (including budget parameters) and the proposed internal responses to them. Whatever its specific characteristics, it should adhere to the following principles.

- Broad guidelines should be articulated at the beginning of the process. Such guidelines include the identification of priority areas for development, areas to be de-emphasized, as well as procedural guidance (e.g. how large an efficiency gain is expected from each area, how large a slice of the program must be identified as having relatively lower priority, what are the rule for requesting investments needed in order to realize the efficiencies, etc.).

- Individual line areas prepare responses to the planning request. Most of these are articulated in terms of projects and their full costs -- whether they involve funding requests for new proposals or identification of lower priorities in each area. There is also room for requests that involve changes to what we call "block funds": monies allocated to a variety of research functions whose specific output cannot be identified in advance.

- The planning proposals received from line areas are subjected to a broadly based structured review. The purpose is to draw out all important considerations, and to build consensus for the eventual decisions. However, the decisions themselves are not large group decisions.

- Comprehensive and explicit planning decisions are communicated to all within the statistical system. Some of these will involve reallocations in line with broad medium term priorities, others will represent an annual probing of the program envelope in an incremental adjustment mode.

- The planning decisions should favour innovations, pilot surveys, demonstration projects which might enhance the likelihood of external funding for important new initiatives, and investments in specific future efficiency gains.

The planning system used in Statistics Canada is described in [7] and [8].

environ dix pour cent de nos effectifs travaillent dans une division qui n'est pas leur division d'attache; en outre, une proportion semblable d'employés font partie d'équipes créées pour la durée d'un large projet spécial, souvent un projet de développement. Un programme de formation et de perfectionnement bien conçu est vital [6].

Le système de planification

En dernière analyse, toutes les décisions en matière de priorités sont subjectives. Elles sont déterminées par les intrants provenant d'une série de dispositifs "d'écoute" décrits aux sections 4 à 6 et elles sont habituellement une réponse à des propositions émanant de l'interne. Il est essentiel d'avoir un système de planification qui tienne compte, à des fins d'examen, à la fois des signaux externes pertinents (y compris les paramètres à caractère budgétaire) et des signaux internes proposés pour y répondre. Par ailleurs, quelles que soient les particularités du système de planification, ce dernier doit satisfaire aux critères suivants.

- Des lignes directrices générales doivent être définies dès le départ. Ces lignes directrices doivent entre autres préciser les domaines prioritaires à développer, les domaines devant faire l'objet d'une réduction des activités, ainsi que des conseils en matière de procédures (p. ex. quel gain d'efficacité peut-on espérer dans chaque secteur; à quel niveau du programme doivent s'appliquer les réductions de priorités; quelles sont les règles régissant la demande des investissements nécessaires à la réalisation des gains d'efficacité, etc.).

- Chaque secteur hiérarchique prépare une proposition en réponse au processus de planification. La plupart des propositions se présentent sous forme de projets assortis de leur coût total -- elles peuvent inclure des demandes de financement pour de nouveaux projets ou définir les priorités moindres dans chaque secteur. Certaines demandes peuvent également proposer des modifications aux enveloppes budgétaires dites globales, c'est-à-dire les crédits alloués à des activités de recherche sans en connaître à l'avance le produit.

- Les propositions en matière de planification soumises par les secteurs hiérarchiques font ensuite l'objet d'un vaste examen structuré, dont le but est de définir toutes les considérations importantes et de dégager un consensus en vue d'une décision éventuelle. Les décisions proprement dites ne sont pas prises en grand groupe.

- Les décisions complètes et explicites touchant la planification sont ensuite communiquées à l'ensemble de l'appareil statistique. Certaines de ces décisions nécessiteront une réaffectation en accord avec les priorités générales à moyen terme, d'autres un examen annuel de l'enveloppe allouée au programme. selon une méthode différentielle

	<p>d'ajustement.</p> <p>- Enfin, les décisions en matière de planification doivent favoriser l'innovation, la conduite d'enquêtes-pilotes et la réalisation de projets de démonstration, trois éléments susceptibles d'inciter des organismes de l'extérieur à participer au financement d'importantes initiatives nouvelles, ainsi que les investissements en vue de la réalisation de gains d'efficacité précis.</p> <p>Le système de planification utilisé par Statistique Canada est décrit dans les documents de référence [7] et [8].</p>
<p>9. Client orientation in dissemination</p> <p>The ultimate test of the statistical system must be its ability to satisfy the needs of its clients. Sections 4, 5, 6, and 8 dealt with planning to ensure that the basic product line evolves in response to the changing needs of society. In this section the focus is on meeting the particular dissemination requirements of different client groups.</p> <p>The following questions are put forward as tests of the client orientation of the statistical system:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Can clients avail themselves of a single point of access, whatever their statistical information needs? - How easy is it to search the data holdings of the statistical system in order to identify the information that might be relevant to particular requests? - What incentives are there to foster client orientation? <p><i>Is there a single point of access to the statistical system?</i></p> <p>Having a single point of access is clearly important for nearly all clients, particularly for the large majority who do not have a detailed knowledge of the internal roles and responsibilities of different components of the statistical system. A single access point maybe thought of as an overall data bank which holds all the non-confidential data of the statistical system and has a good search capability. Whether or not such a concept can be implemented comprehensively, partial versions of it certainly exist: e.g. a single data bank covering all frequently used time series. Another practical version of the single access point is an organizational entity that performs the necessary search on behalf of clients (perhaps for a fee) and pulls</p>	<p>9. Diffusion axée sur le client</p> <p>Le défi ultime, pour l'appareil statistique, se mesure à sa capacité de répondre aux besoins de ses clients. Aux sections 4, 5, 6 et 8, nous avons discuté du système de planification comme moyen de s'assurer que le produit offert évolue suivant les besoins de la société. Dans la présente section, nous nous intéressons plus précisément aux moyens de répondre aux besoins de différents groupes de clients en matière de diffusion des données.</p> <p>Voici quelques questions pour évaluer dans quelle mesure le système statistique est axé sur le client :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les clients peuvent-ils s'adresser à un point d'accès unique, quels que soient leurs besoins en matière d'information statistique? - Dans quelle mesure est-il facile de consulter les archives de données du système statistique pour déterminer l'information susceptible de répondre à une demande en particulier? - Quels sont les stimulants prévus pour favoriser une orientation-client? <p><i>A-t-on prévu un point d'accès unique au système statistique?</i></p> <p>La mise en place d'un point d'accès unique est manifestement important pour presque tous les clients, surtout pour la grande majorité d'entre eux qui connaît peu les rôles et les responsabilités particuliers des différentes composantes de l'appareil statistique. Ce guichet unique pourrait prendre la forme d'une banque de données générale contenant toutes les données non confidentielles du système statistique et dotée d'une bonne capacité de recherche. Un tel concept peut être difficile à appliquer globalement, mais il en existe déjà des versions partielles, par exemple une banque de données unique englobant l'ensemble des séries chronologiques d'usage fréquent. Une autre version pratique d'un guichet unique serait une unité qui ferait les recherches pour les clients (moyennant peut-être un coût) et compilerait l'information</p>

the needed information together for them.

It is undoubtedly more difficult to implement such a concept in a decentralized statistical system. Yet a system-wide function could certainly be envisaged to perform this service, located either within the statistical system or in the private sector. But a single access service does not happen automatically in a centralized system either. In Canada we are approaching the issue from several directions. First of all, there is a fail-safe single access point in the form of a widely advertised toll free telephone number. It is designed for all those who have little advance knowledge of the system or its outputs. Next, macroeconomic analysts and others primarily interested in time series can avail themselves of a data bank containing some 500,000 series and distributed by Statistics Canada both directly and through the private sector. There are special arrangements for those clients who wish information provided to them that is tailored to their needs. Indeed, there is a proactive program in place to work with larger clients so as to identify with them the information packages that would be of greatest benefit for them. In the case of private sector clients these proactive arrangements are usually carried out by our regionally distributed marketing service; in the case of federal and major provincial departments they are typically handled, on behalf of the entire system, by the head of a designated subject matter program.

While a variety of different arrangements are needed to meet the needs of different client groups, all access points should act as overall entries to the entire system.

Ease of searching the data holdings

Well developed statistical systems hold far too much information to be effectively searchable in an ad hoc manner. In recent years the issue of information about data holdings (metadata) has received increasing emphasis. Australia is working systematically towards the implementation of a single comprehensive metadata system and is probably ahead of most other countries in this domain. The cost and long term maintainability of a single centralized system is not yet fully evaluated. Canada is working in a more evolutionary manner pursuing developments along several lines. We have some metadata systems but they lack the complete functionality that is needed. We also collect systematically a variety of machine readable texts which, through key word searches, lead users to relevant information bases. And we are encouraging

requis pour eux.

Un tel concept est indubitablement plus difficile à appliquer dans un système décentralisé. Il serait néanmoins possible d'envisager la mise en place, soit à l'intérieur du système statistique, soit dans le secteur privé, d'une unité globale qui serait chargée d'offrir un tel service. La mise en place d'un point d'accès unique à l'intérieur d'un système centralisé n'est pas non plus sans poser de problèmes. Au Canada, nous avons abordé cette question de diverses manières. Premièrement, nous avons mis en place un point d'accès unique à sécurité intégrée, sous forme d'une ligne téléphonique sans frais et faisant l'objet d'une grande publicité. Cette ligne est destinée à tous ceux qui connaissent peu le système ou les produits qu'il offre. En deuxième lieu, les spécialistes des analyses macro-économiques et autres s'intéressant principalement aux séries chronologiques peuvent avoir accès à une banque de données contenant quelque 500 000 séries distribuées par Statistique Canada, directement ou par l'entremise du secteur privé. Des ententes spéciales peuvent également être conclues avec les clients qui souhaitent obtenir l'information sous une forme adaptée à leurs besoins particuliers. En fait, un programme proactif a été mis en place afin de collaborer avec les principaux clients pour déterminer avec eux les modes de présentation des données qui leur seraient les plus utiles. Dans le cas des clients du secteur privé, ces ententes relèvent généralement des services de marketing régionaux; pour ce qui est des ministères fédéraux et provinciaux, elles sont habituellement la responsabilité du chef du secteur spécialisé visé, qui agit au nom de l'ensemble du système.

Enfin, bien que la nature des ententes requises varie selon les besoins des différents clients, tout point d'accès doit servir d'entrée générale à l'ensemble du système.

Facilité de consultation des archives de données

Les systèmes statistiques d'envergure renferment beaucoup trop d'information pour qu'il soit possible d'y faire une recherche efficace sur une base ponctuelle. Depuis quelques années, on s'intéresse de plus en plus à la question de l'information sur les archives de données (méta-données). L'Australie, par exemple, travaille actuellement à la mise en place d'un système de méta-données unique et exhaustif et elle devance probablement la plupart des autres pays dans ce domaine. Le coût et la maintenabilité à long terme d'un système centralisé unique n'ont pas encore été pleinement évalués. Le Canada, pour sa part, a choisi une approche plus évolutive, poursuivant des activités d'élaboration dans plusieurs secteurs. Nous avons déjà quelques systèmes de méta-données, mais il leur manque la fonctionnalité intégrale requise. Nous faisons également la collecte systématique d'une variété de textes exploitables par machine qui, grâce à des recherches par mots-clés, donnent aux utilisateurs

the development of different implementations of sectoral metadata bases, with a view to testing of them each in concrete settings.

Ease of access involves more than the ability to identify what relevant information is available. It also involves the capability to retrieve needed information and to do so fast. However, statistical offices of developed countries are much better at retrieval than at identifying the data relevant to a particular need. Accordingly, the latter remains the focus for current attention.

Fostering client orientation

Client orientation has always been part of the accepted culture of statistical offices. But, until a few years ago, it was an abstract concept: one "knew" what clients wanted, indeed "one knew better" than the clients. Improving client orientation has been the explicit preoccupation of Statistics Canada management for the last fifteen years and substantial progress was achieved in relation to federal and provincial departments. Attitudes to other clients changed significantly when we were allowed to keep revenues earned from the sale of products and services and could provide incentives designed to motivate our staff to be more client oriented.

Among other measures, we established net revenue targets for different line areas. These targets had as their broad objective to recover the full cost of dissemination and marketing activities. But net revenue can only be increased through increasing prices, reducing cost, or increasing sales. While price increases can give an important initial boost to net revenue, a continuing program of improvement must be based on the other two factors. Simultaneous attention to costs and sales volume quickly leads to a conscious effort to try to understand what products and services clients really need and are willing to pay for.

Specific revenue targets assigned to different line areas can also have a harmful side effect. They tend to incite rivalry for crediting sales and can lead to unhelpful attempts to undercut each other. We are trying to counteract these tendencies through a variety of measures: a central staff to provide overall guidance to marketing, a regional sales support organization which conducts proactive marketing on behalf of the entire agency, guidelines on the pricing of products and services, various revenue attribution and sharing policies and, last but not least,

accès aux bases de données pertinentes. Nous encourageons aussi la mise au point de différentes applications des bases de méta-données sectorielles, dans le but d'en faire l'essai chacune dans un cadre concret.

La facilité d'accès ne se limite pas à la capacité d'identifier l'information pertinente disponible. Elle suppose également la capacité d'extraire rapidement cette information. Cependant, les services statistiques des pays industrialisés sont beaucoup plus efficaces à extraire, qu'à identifier, l'information susceptible de répondre à un besoin particulier. Aussi, cette dernière fonction demeure-t-elle au centre de nos préoccupations actuelles.

Favoriser une approche axée sur la clientèle

L'orientation-client a toujours été au coeur des préoccupations des bureaux de la statistique. Cependant, jusqu'à récemment, il ne s'agissait que d'un concept abstrait : on "savait" ce que les clients voulaient et, même, on le "savait mieux" que le client. Depuis quinze ans maintenant, l'amélioration de l'orientation-client est la préoccupation majeure de la direction de Statistique Canada, et des progrès substantiels ont été réalisés à ce chapitre auprès des ministères fédéraux et provinciaux. Notre attitude à l'égard de nos autres clients a changé radicalement lorsque nous avons été autorisé à conserver les recettes générées par la vente de nos produits et services et qu'il nous a été permis d'offrir des stimulants à nos employés pour les inciter à être plus sensibles aux besoins du client.

Entre autres mesures, nous avons fixé des objectifs de recettes nettes pour différents secteurs hiérarchiques, le but général de cette mesure étant de recouvrer le coût total des activités de diffusion et de commercialisation. Cependant, il ne peut y avoir augmentation des recettes nettes que s'il y a hausse des prix, diminution des coûts ou accroissement des ventes. Alors que les hausses de prix peuvent s'avérer une première mesure initiale importante pour accroître les recettes nettes, tout programme continu doit également inclure les deux autres facteurs. En portant simultanément attention aux coûts et au volume des ventes, on est amené à tenter de comprendre quels sont les produits et services dont les clients ont véritablement besoin et qu'ils sont disposés à payer.

Cependant, l'établissement d'objectifs précis en termes de recettes pour les différents secteurs hiérarchiques peut également avoir un effet négatif. Une telle mesure a en effet tendance à aviver la rivalité entre les différents secteurs pour ce qui est des ventes et peut mener à des luttes de prix non productives. Pour tenter de contrer ces effets, nous avons introduit une série de mesures : nomination d'un employé des services centraux pour offrir des conseils généraux en matière de commercialisation; mise en place d'un organisme régional de soutien des ventes chargé de mener un marketing

continuing senior attention.

The successful implementation of net revenue generation must be accompanied by a strong commitment to the public good component of our products and services. This follows directly from the mandate of statistical agencies, but it is also a prerequisite for the maintenance of public and political support. In Canada widely used information summaries are considered as public goods. Accordingly, our publications are available, free of charge, in a network of public libraries; we take special care to provide good analytic summaries to the media (where most people obtain their statistical information); we have a toll-free telephone answering service; we provide heavy discounts to educational institutions; etc. Conversely, private copies of publications, the right to access on-line services, and custom designed packages are private goods for which we charge market prices.

Meeting specific client group priorities

The next few paragraphs summarize the different dissemination requirements of some major client groups and illustrates how Statistics Canada is trying to respond to these needs. Additional detail is available in [9].

Government policy analysts.

Their interest lies in monitoring major social and economic issues, understanding the factors that influence them, and predicting the outcomes of alternative policy interventions. Their statistical needs include timeliness, consistency, and large volumes of data needed for simulation exercises and for assessing the impacts of different policies on a variety of population groups. Anonymous micro data files are also required.

Meeting the needs of policy analysts is of particular importance given the influence they collectively have upon government policies and priorities. As described in section 4, these bilateral arrangements were designed primarily to gain an understanding of their needs for changing statistical product line. They are also exploited, however, as windows on the dissemination needs of policy analysts. Our on-line time series data bank, with its Aone stop shopping@ facility for this kind of information, is extensively used by them, as is our library of anonymous micro data files, machine readable census releases, etc. They are also among the largest clients of special

dynamique pour le compte de l'ensemble du système; établissement de lignes directrices sur les prix des produits et des services; élaboration de diverses politiques en matière d'affectation et de partage des recettes et, dernière mesure mais non la moindre, suivi continu par les cadres supérieurs.

Pour être efficace, l'établissement d'objectifs en matière de recettes nettes doit s'accompagner d'un ferme engagement à assurer la prestation de produits et services qui soient dans l'intérêt public. Un tel engagement découle directement du mandat des services statistiques et il est également une condition préalable au maintien de l'appui du public ainsi que des hommes et des femmes politiques. Au Canada, les résumés d'information de grande diffusion sont considérés comme des biens publics. Nos publications peuvent ainsi être consultées gratuitement dans un réseau de bibliothèques publiques; nous portons également une attention particulière à la préparation de résumés analytiques de qualité destinés aux médias (là où la majeure partie de la population tire son information statistique). En outre, nous avons mis en place un service téléphonique sans frais, nous offrons des rabais substantiels aux établissements d'enseignement, etc. Inversement, les copies privées des publications, le droit d'accès aux services en direct, ainsi que les trousseaux d'information personnalisés sont des biens privés pour lesquels sont perçus des droits établis selon le cours du marché.

Satisfaire aux besoins de groupes particuliers de clients

Les quelques paragraphes qui suivent résument les différents besoins en matière de diffusion de certains clients importants et montrent comment Statistique Canada tente d'y satisfaire. Pour plus d'information à ce sujet, consulter le document de référence [9].

Analystes des politiques gouvernementales

Ces analystes ont pour tâches de surveiller les principales questions sociales et économiques, de chercher à comprendre les facteurs qui influent sur ces questions et de prévoir les résultats de diverses politiques. Ils ont besoin pour ce faire d'information statistique actuelle et cohérente, ainsi que d'une grande quantité de données pour des exercices de simulation et l'évaluation de l'incidence de différentes politiques sur divers segments de la population. Ils ont également besoin de fichiers anonymes de micro-données.

Répondre aux besoins des analystes des politiques revêt une importance particulière, compte tenu de l'influence que ces derniers exercent globalement sur les politiques et les priorités du gouvernement. Comme nous l'avons indiqué précédemment à la section 4, les ententes bilatérales ont été conçues principalement pour aider à cerner leurs besoins en

custom tabulations.

Government clients are charged for statistical information on exactly the same basis as all others.

General public.

While the detailed statistics we release each day are of substantial interest to a relatively small number of users who depend on them for their work, the *Ageneral public@* has little need or motivation to use them. On the one hand, this realization is underlying our market oriented charging and dissemination approach. On the other hand it also led to a much greater awareness of the very special dissemination needs of this, the largest segment of our clientele. Since we could not assume that the free availability of all the information we produce would automatically lead to its wide utilization, we needed to devise an explicit strategy designed to inform the general public about important social and economic developments as revealed by new statistics.

The main elements of the strategy are the following:

- providing a new orientation for statistical releases emphasizing insights about the economy and society rather than the provision of detailed information;
- focusing on the media, the source of statistical information for the vast majority of the population;
- making special arrangements with and for small but important subgroups which are heavier users of general statistical information but who cannot afford to pay market prices for them: students; academic researchers; the well educated and broadly interested generalists; special interest groups.

The most important component of our strategy for the public good component of our product line is attention to the media. We had for many years a publication, called *The Daily*, which summarized new statistical information released on that day. We have completely refocused this release, away from the purely descriptive ("this went up and that went down") and towards an emphasis on insights and significant new findings ("what is the story line"). Over a period of one year the Chief Statistician and some of the agency's best analysts spent several hours each week reviewing critically the releases of the previous week. This represented a strong motivation for all

matière de nouveaux produits statistiques. Elles servent également à connaître les besoins de ces analystes en matière de diffusion des données. Notre banque de données chronologiques en direct, avec son "point d'accès unique", est largement utilisée par ces analystes, tout comme notre bibliothèque de fichiers de micro-données anonymes, les données du recensement exploitables sur machine, etc. Ils figurent également parmi ceux qui utilisent le plus nos totalisations spéciales.

Les frais exigés des clients gouvernementaux pour l'information statistique sont exactement les mêmes que ceux qui s'appliquent à tous les autres.

Grand public

Les statistiques détaillées que nous publions chaque jour ne présentent un grand intérêt que pour un nombre relativement faible d'utilisateurs qui en dépendent pour leur travail et elles comportent en général peu d'intérêt pour le "grand public". D'une part, cette prise de conscience a servi de fondement à l'approche axée sur le marché que nous préconisons en matière de tarification et de diffusion. D'autre part, elle nous a sensibilisé grandement aux besoins très particuliers de ce segment qui compose la majeure partie de notre clientèle. En effet, comme nous ne pouvons présumer que la diffusion gratuite de toute l'information que nous produisons en assurera automatiquement une large utilisation, il nous a fallu élaborer une stratégie précise visant à informer le grand public sur les importantes tendances sociales et économiques qui ressortent des nouvelles statistiques.

Les principaux éléments de cette stratégie se définissent comme suit :

- définir une nouvelle orientation pour la diffusion des données statistiques, en mettant l'accent sur l'économie et la société plutôt que sur la diffusion de données détaillées;
- mettre l'accent sur les médias qui, pour la grande majorité de la population, constituent la source de données statistiques;
- conclure des ententes spéciales avec des sous-groupes petits, mais néanmoins importants, qui sont de grands utilisateurs de données statistiques générales mais qui n'ont pas les moyens de payer le prix du marché; pensons entre autres aux étudiants, aux chercheurs des universités, aux généralistes instruits s'intéressant à de nombreux domaines et aux groupes d'intérêt particuliers.

Le volet le plus important de notre stratégie, en ce qui concerne l'intérêt public, est celui qui concerne les médias. Pendant nombre d'années, nous avons produit une publication, *Le Quotidien*, qui présentait un résumé des nouvelles données statistiques du jour. Cette publication a depuis été complètement

agency staff involved to adopt the new orientation. It also resulted in a widely used guide on how to write for The Daily. Since the implementation of this program we have noticed an increase in verbatim quotes by the media and hence a more accurate transmission of information from the agency.

Some other measures involving the media include: free access to all agency releases; inclusion with all releases of the name of a contact person; responding in writing to all erroneous or misleading articles; availability of all senior staff for media interviews; provision of local detail in releases where this would likely enhance coverage by regional media.

In addition to trying to reach the broadest cross section of the population via the media, we must also pay attention to other special groups who are relatively intensive users of statistical information but for whom the commercial rates we charge might be prohibitive. Special measures are designed to look after their concerns.

- Generalists with a broad interest. We publish a series of thematic compendia for them. Of widest interest are Canadian Social Trends, a magazine style quarterly, and the Canadian Economic Observer, a monthly overview of the state of the economy. Somewhat more specialized are the quarterly Health Reports, Focus on Culture, Perspectives on Labour and Income, Education Quarterly Review, Services Indicators.

- Academic researchers. The same time series information that is commercially available on-line is also released quarterly on CD ROM -- with an unavoidable production delay. The large volume of data they contain, combined with their low price, make CD ROM an ideal vehicle to meet many of the needs of academic researchers. At the same time, because of their lack of timeliness, they do not compete with the commercial potential of the on-line service. The same time series information is also available for academic subscribers on Internet. Additional services provided to academics include heavy discounting of all publications that have been superseded by more recent issues; and access, at marginal cost, to our large library of anonymous micro data files (a planned new service).

- Students. It is in our interest to encourage the quantitative education of our future clients. We have therefore invested considerable effort into developing another special CD ROM based product containing

repensée et nous en avons remplacé le style purement descriptif ("il y a eu hausse dans ce secteur et baisse dans cet autre") pour en faire une publication axée davantage sur les faits saillants et les principales conclusions (faire ressortir l'idée principale). Pendant un an, le statisticien en chef et quelques-uns des meilleurs analystes de Statistique Canada ont scruté, pendant plusieurs heures chaque semaine, les données publiées la semaine précédente. Ces efforts témoignent d'une ferme motivation de la part de tous les employés concernés à adopter la nouvelle orientation. Cet exercice a également donné lieu à la production d'un guide fort utilisé sur la façon de rédiger Le Quotidien. Depuis la mise en oeuvre de ce programme, nous avons observé une augmentation des citations textuelles dans les médias et, donc, une transmission plus exacte de l'information provenant de Statistique Canada.

Parmi les autres mesures concernant les médias, mentionnons le libre accès à toutes les données publiées par Statistique Canada; l'indication, avec toutes les données publiées, du nom d'une personne-ressource; l'envoi de réponses écrites à tous les articles erronés ou trompeurs; la disponibilité de tous les cadres supérieurs pour des entrevues avec les médias et l'inclusion de détails locaux dans les données publiées lorsque ceci est susceptible d'accroître la couverture médiatique dans la région.

Tout en essayant de rejoindre la structure de population la plus large par le biais des médias, il nous faut également porter une attention spéciale à d'autres groupes spéciaux qui constituent des utilisateurs relativement importants des données statistiques mais pour qui les tarifs commerciaux que nous exigeons peuvent être prohibitifs. Les mesures suivantes visent à pallier ces problèmes.

- Généralistes ayant un vaste intérêt. Nous publions à leur intention une série de recueils thématiques. Parmi celles qui suscitent le plus grand intérêt figurent Tendances sociales canadiennes, un trimestriel de type magazine, et L'observateur économique canadien, un bilan mensuel de l'état de l'économie. Au nombre des publications un peu plus spécialisées, mentionnons les trimestriels suivants : Rapports sur la santé, La culture en perspective, L'emploi et le revenu en perspective et La revue trimestrielle de l'éducation.

- Chercheurs universitaires. Les mêmes données chronologiques disponibles en direct dans le commerce sont également publiées sur une base trimestrielle sur CD-ROM -- avec un retard de production inévitable. La vaste quantité de données pouvant être stockées sur CD-ROM, combinée à son prix peu élevé, fait du CD-ROM un outil idéal pour répondre à de nombreux besoins des chercheurs universitaires. Cependant, en raison du délai de production, ce véhicule n'offre pas le même potentiel commercial que le service en direct. Nos

the most widely used time series, Census based area profiles, and software. The marketing approach relies heavily on providing curriculum assistance to teachers on how to use the package within the context of specific courses. The product is now used in the schools of nine of our ten provinces.

- Special interest groups. The main help they would like to get from the statistical system is a compilation of all relevant information that bears on their concerns. We believe that it is in the public interest to shed light on issues that are widely discussed. We have therefore established a small group whose sole responsibility is to integrate data and produce compendia on such topics as women, the youth, the elderly, the disabled, aboriginal peoples, etc. The choice of topics is often influenced by forthcoming major public events, such as United Nations thematic summits.

Business clients.

To the extent there are distinguishing characteristics of business clients, we would expect them to be looking for: very good timeliness, speed of delivery, and highly targeted relevance. Of these, targeted relevance is the area where statistical agencies have the best relative advantage. It involves bringing together a customized package designed to address the specific information needs of the particular business. However, in order to capitalize on our potential advantage, we found it necessary to establish a knowledgeable sales staff whose task is to identify potential business clients, find out their requirements, and bring together the needed information for them. A second prerequisite is good access by such a staff to the data bases from which they can retrieve the required information, as well as the availability of good supporting meta-data information. We have made considerable progress in this direction but more is needed. Thirdly, it is essential that the incentives and motivation of the head office staff should strongly favour a client service orientation and cooperation with the regional sales staff. A series of measures have been instituted at Statistics Canada to help in this respect [10].

Speed of delivery (measured in terms of elapsed time between the receipt of a sales order to the receipt of data by the client) is a second potential advantage of national statistical offices. The needed technology certainly exists. Once again, the key is good internal access to and good documentation of frequently used data collected anywhere

abonnés universitaires peuvent également consulter les données chronologiques sur Internet. Parmi les autres services offerts aux universitaires, mentionnons l'offre de rabais substantiels sur toutes les publications lors de la publication d'une version plus récente, ainsi que l'accès, à un coût marginal, à notre vaste bibliothèque de fichiers anonymes de micro-données (nouveau service prévu).

- Étudiants. Il est dans notre intérêt d'encourager l'éducation quantitative de nos futurs clients. Nous avons donc consacré beaucoup d'efforts à la mise au point d'un autre produit spécial sur CD-ROM, qui renferme les séries chronologiques les plus consultées, des profils de secteur basés sur le recensement, ainsi qu'un logiciel. Notre mise en marché repose fortement sur l'apport d'une aide aux enseignants sur la façon d'utiliser le produit dans le cadre d'un cours particulier. Ce produit est aujourd'hui utilisé dans des écoles de neuf de nos dix provinces.

- Groupes d'intérêt spéciaux. Ce que recherchent principalement ces groupes est une compilation de toute l'information pertinente reliée à leur domaine de préoccupation. Nous croyons qu'il est dans l'intérêt public de jeter une lumière sur les questions largement débattues. Aussi, avons-nous mis sur pied un petit groupe dont l'entière responsabilité est d'intégrer des données et de produire des recueils sur des sujets tels que les femmes, les jeunes, les aînés, les personnes ayant une incapacité, les autochtones, etc. Le choix de nos sujets est souvent dicté par d'importants événements publics à venir, par exemple les sommets thématiques des Nations Unies.

Milieu des affaires

Compte tenu des caractéristiques qui distinguent les clients du milieu des affaires, on pourrait s'attendre à ce que ceux-ci recherchent une information très actuelle, une rapidité d'exécution et une pertinence hautement ciblée. De ces trois qualités, la dernière est celle pour laquelle les services statistiques disposent du meilleur avantage relatif. Elle suppose en effet la préparation d'un produit sur mesure conçu pour répondre aux besoins particuliers de l'entreprise en matière d'information. Cependant, afin de tirer profit au maximum de cet avantage potentiel, il nous est apparu nécessaire de mettre en place une équipe qui connaît bien les ventes et dont la tâche est de définir les clients potentiels, de découvrir leurs besoins et de réunir l'information nécessaire pour y satisfaire. Une deuxième condition préalable est d'assurer, à ce personnel, un bon accès aux bases de données desquelles pourra être extraite l'information recherchée, ainsi que l'existence de bonnes méta-données à l'appui. Nous avons fait des progrès considérables dans ce domaine, mais il faut aller encore plus loin. Troisièmement, il est essentiel que les stimulants et les motivations offerts au personnel du bureau central favorisent grandement une orientation-client

within the statistical system, so that whoever is the primary contact with a given client can assemble the requested information.

Statistics Canada currently derives a revenue of \$ 12.8 million from the sale of its products and services, excluding revenue from client sponsored special surveys. Of this amount 52% comes from business clients.

ainsi qu'une coopération avec le personnel des régions. Une série de mesures ont été instaurées au sein de Statistique Canada à cet effet [10].

La rapidité d'exécution (mesurée en termes de temps écoulé entre la réception d'une commande et la réception des données par le client) constitue le deuxième avantage potentiel des bureaux de la statistique nationaux. La technologie nécessaire à cette fin existe déjà. Là encore, il s'agit d'offrir un bon accès interne aux données fréquemment utilisées, d'où qu'elles proviennent à l'intérieur du système statistique, ainsi qu'une documentation de qualité sur ces données, afin que quiconque agissant de personne-ressource auprès d'un client puisse réunir l'information requise.

Statistique Canada réalise actuellement des recettes de 12.8 millions de dollars de la vente de ses produits et services; ce montant exclut les recettes provenant des enquêtes spéciales commandées par les clients. De cette somme, 52 % provient du milieu des affaires.

10. Generating a supportive environment

Statistical systems are intrinsically vulnerable: they vitally depend on a variety of active support. Whatever legislative authority they might have, they ultimately depend on the willing cooperation of tens of thousands of households who are the primary source of social and demographic information. They similarly depend on business for the large majority of input needed to produce economic statistics. They also depend on elected representatives for general political support and for the allocation of the funds needed to carry out their functions. And given the hundreds if not thousands of releases they produce annually, they are vulnerable to accidents. The effectiveness of measures taken to generate a supportive environment is certainly an important determinant of the success of national statistical systems. Some of the measures are positive in character, while others are defensive. Realized performance alone can be the basis of robust support. Its core determinants have already been discussed: non-political objectivity, maintaining the relevance of the product line, upholding professional practices and reputation, service orientation in delivery. Some additional considerations are discussed below.

General population

The decisive determinant of public support for any government program is a perception that it is important. Continuing relevance is

10. Création d'un encadrement favorable

Les systèmes statistiques sont en soi vulnérables : ils ont un besoin vital d'une variété de supports actifs. Quels que soient les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi, ils dépendent en définitive de la coopération et de la bonne volonté de dizaines de milliers de familles - la source première des données sociales et démographiques. De même, ils dépendent des entreprises pour la grande majorité des données nécessaires à la production des statistiques économiques. Ils dépendent aussi des élus pour un appui politique général et l'obtention des fonds nécessaires à la poursuite de leurs activités. Et, compte tenu des centaines, voire des milliers, de données qu'ils produisent chaque année, ils ne sont pas à l'abri des accidents de parcours. L'efficacité des mesures prises pour mettre en place un milieu d'encadrement favorable est certainement un déterminant important du succès des systèmes statistiques nationaux. Certaines de ces mesures ont un caractère positif, d'autres un caractère défensif.

La performance réalisée peut à elle seule suffire à s'assurer un appui de taille. Ses principaux déterminants, dont nous avons discuté précédemment, sont l'objectivité non politique, le maintien de la pertinence des produits offerts, le maintien de pratiques professionnelles et de la réputation du service, ainsi que la prestation de services axés sur le client. Quelques autres considérations sont examinées ci-après.

Population en général

L'appui que le public témoigne à un programme gouvernemental, quel qu'il soit, dépend avant tout de la perception qu'il a de l'importance du

that it is important. Continuing relevance is therefore a necessary condition for a positive public perception of the statistical program. But relevance alone is not sufficient to guarantee that the public is aware and consequently supportive of the statistical system. It is therefore essential to have an effective public information approach, such as that described in the previous section. Centralized systems have a clear advantage here: name recognition. Hardly a day passes without some major statistical release by Statistics Canada, accompanied by considerable media reporting. Daily mentions of the Agency's name in the context of important issues (such as inflation, economic growth, or unemployment to mention just a few), undoubtedly contribute to a perception of usefulness. This advantage is predicated on the statistical office having departmental or self-standing agency status, so that the statistical releases identify the Agency, and not some other department of which it might be a part.

Supplementing the positive approach of regular analytic information releases, the following are significant defensive measures.

- Confidentiality and data security. This is a bedrock of the social contract enabling the statistical system to request a wide range of possibly sensitive information, and to expect truthful responses. The legal confidentiality protection of identifiable statistical information should be clear, unambiguous and rigorously enforced.

- Respect for privacy. This is a broad issue whose specific manifestations largely depend on the national context: different societies have different sensitivities and thresholds of tolerance. In Canada the most sensitive issue is record linkage. Consequently Statistics Canada developed an elaborate policy, with multiple safeguards, whose objective is to ensure that data collected under the Statistics Act is never involved in record linkage unless the objective is statistical, and unless the resulting public good clearly outweighs the concern for privacy.

- Survey topics and questions must be socially acceptable. There are always topics which, while legitimate subjects for government research, are nevertheless too sensitive for the official statistical system to collect information about them. Indeed, there is always an invisible line which must not be crossed. But this line is not static. We must therefore balance awareness to public

programme. Il est donc essentiel que le programme statistique demeure pertinent pour être bien perçu du public. Cependant, la pertinence ne constitue pas à elle seule une condition suffisante pour s'assurer que l'appareil statistique sera connu et, conséquemment, aura l'appui du public. Il faut également mettre en place un système d'information efficace, similaire à celui décrit précédemment. Les systèmes centralisés sont nettement avantagés à cet égard du fait qu'ils profitent de la reconnaissance que leur procure leur nom. En effet, rares sont les journées qui passent sans que d'importantes données statistiques soient rendues publiques par Statistique Canada et soient largement diffusées par les médias. La mention quotidienne du nom de l'organisme en rapport avec des questions importantes (comme l'inflation, la croissance économique ou le chômage, pour ne nommer que ceux-ci) contribue indubitablement à entretenir ce sentiment d'utilité. Cet avantage se reflète sur le bureau de la statistique qui a le statut de ministère ou d'organisme autonome, de sorte que les données statistiques mettent en valeur le bureau de la statistique lui-même et non quelque autre ministère dont il pourrait faire partie.

En complément de cette approche positive qui consiste en la publication régulière de données analytiques, voici d'autres mesures, celles-ci à caractère défensif.

- Confidentialité et sécurité des données. C'est l'élément fondamental du contrat social en vertu duquel le système statistique est autorisé à recueillir un vaste éventail de renseignements de nature potentiellement délicate et peut s'attendre à obtenir des réponses vraies. La protection de la confidentialité des données statistiques identifiables doit être clairement définie dans la loi, communiquée de façon non ambiguë et respectée rigoureusement.

- Respect de la vie privée. Il s'agit d'une question très large dont les paramètres dépendent en grande partie du contexte national : en effet, les questions délicates et les seuils de tolérance ne sont pas les mêmes pour toutes les sociétés. Au Canada, le couplage des dossiers est la question qui suscite le plus de controverse. Statistique Canada a donc établi une politique détaillée assortie de multiples garanties, afin de s'assurer que les données recueillies en vertu de la Loi sur la statistique ne font jamais l'objet d'un couplage, à moins que ceci ne soit fait à des fins statistiques et que les avantages qui en découleront pour le public dépassent largement les préoccupations concernant la protection de la vie privée.

- Les sujets et les questions d'enquête doivent être acceptables pour la société. Il y aura toujours des sujets qui, même s'ils constituent des sujets légitimes de recherche pour le gouvernement, sont néanmoins trop délicats pour que le système statistique officiel recueille des données sur eux. En

sensitivities and responsiveness to legitimate demands for information. Natural tendencies toward conservative attitudes can and should be checked through pilot surveys and wide ranging consultations.

- Respondent relations. There is generally a greater risk of offensive behaviour than of offensive survey questions. An active program of training interviewers in what we call "doorstep diplomacy" (with suitable modifications for telephone surveys) is a strong foundation for maintaining public cooperation.

Business

There is a genuine difference between the main concerns of larger and smaller businesses. Larger businesses want to be assured about confidentiality, as well as about the legal requirement to respond. Generally, however, we find that the overwhelming majority are willing to comply even with burdensome surveys so long as we convince them that important national interests are served and that we are thoughtful about respondent burden.

Smaller businesses are less often direct users of statistical information. They also have less resources to complete questionnaires so that their dominant issue is reporting burden. Statistics Canada deals with their concerns by:

- actively minimizing reporting burden, particularly on small business, through the exploitation of administrative records, sampling, and other means (e.g. abbreviated questionnaires);

- offering to small business optional reporting methods (mail, prearranged telephone interviews, FAX reminders, etc.);

- estimating at least annually the aggregate reporting burden imposed on business, particularly on small business and making its small business constituency aware of the results;

- otherwise maintaining active liaison with small business organizations so that they are aware of the measures taken to minimize and control burden.

Statistics Canada reduced the reporting burden imposed on business in every year since 1978, by a cumulative total of 66%.

Government officials

For purposes of the present section. their

fait, il existe toujours une ligne invisible qu'il ne faut pas franchir. Cependant, cette ligne n'est pas statique; d'où l'importance de maintenir un équilibre entre, d'une part, la prise en considération des réserves du public et, d'autre part, la réponse aux demandes légitimes d'information. La propension naturelle à adopter une attitude conservatrice peut et doit être vérifiée par le biais d'enquêtes-pilotes et de vastes consultations.

- Relations avec les répondants. En règle générale, c'est le comportement, plutôt que le contenu des questions, qui risque de choquer les répondants. Nous avons donc mis en place un programme dynamique de formation pour initier les interviewers sur ce que nous appelons *l'entregent+ (avec les modifications appropriées lorsqu'il s'agit d'enquêtes téléphoniques), ceci se voulant une mesure fondamentale pour s'assurer la coopération du public.

Milieu des affaires

Il existe une nette différence entre les préoccupations majeures des grandes entreprises et celles des petites. Les premières veulent avoir l'assurance que la confidentialité des données sera respectée et qu'il existe vraiment une obligation légale de répondre. En général, toutefois, nous constatons que la très grande majorité est disposée à participer même aux enquêtes qui représentent un lourd fardeau, dans la mesure où elles sont convaincues que ceci est fait dans l'intérêt national et que nous sommes conscients de cette situation.

Les entreprises plus petites sont moins souvent des utilisateurs directs des données statistiques. Elles ont également moins de ressources pour répondre aux questionnaires, de sorte que leur principale préoccupation concerne le fardeau de la déclaration. Statistique Canada a mis en place diverses mesures pour atténuer ce fardeau :

- réduire au minimum le fardeau lié à la déclaration, surtout pour les petites entreprises, par l'utilisation des dossiers administratifs, l'échantillonnage et d'autres moyens (p. ex. questionnaires abrégés);

- proposer aux petites entreprises d'autres méthodes de déclaration (courrier, entrevues téléphoniques fixées à l'avance, rappels par télécopieur, etc.);

- estimer au moins une fois par année le fardeau global que représente la déclaration pour les entreprises, en particulier les petites entreprises, et communiquer les résultats aux petites entreprises;

- maintenir des liens étroits avec les associations de petites entreprises, pour les informer des mesures prises en vue de réduire au minimum et de contrôler le fardeau.

Depuis 1978. Statistique Canada n'a cessé de

importance derives from the fact that they are in a position to advise ministers on budgetary questions. In our experience their views are often significantly conditioned by their perception of the quality of statistical agency management.

Indeed, most government officials are well aware of the wide range of products produced by the statistical agency, but are only genuinely aware of the importance of those relatively few outputs of which they are direct users. When they have new statistical requirements and difficulties of financing them are raised, it is therefore quite natural for them to think that "there must be something else that you do that is less important." Or: "try to find the needed resources through internal efficiencies." Faced with the likelihood of this reaction, it helps if the statistical agency has a reputation for being tightly managed.

Statistics Canada has invested heavily to improve its internal management through a variety of concrete initiatives [11]. It has also made an effort to publicize its innovations. It now has a reputation as being one of the best managed departments in the Canadian government.

Elected representatives

Politicians are heavy users of statistical information. But, with few exceptions, they are not aware of the source of statistical information or of the issues surrounding the statistical system. Typically, they depend on the advice of their officials and on feedback from their electors. Their support is therefore largely predicated on that of others.

It may happen that politicians want to involve themselves directly in statistical issues, as has recently been the case in the United States in respect of both the next decennial census and the Consumer Price Index. The issue of defending the non-political objectivity of the statistical system was the focus of section 3.

réduire chaque année le fardeau que représente la déclaration pour les entreprises, la réduction cumulative totale s'établissant à 66 %.

Fonctionnaires

Aux fins de la présente section, l'importance de ce groupe vient du fait qu'ils sont en position de conseiller les ministres sur les questions budgétaires. Selon l'expérience que nous avons acquise, leurs vues sont souvent influencées de façon significative par leur perception de la qualité de la gestion du bureau de la statistique.

En fait, la plupart des fonctionnaires connaissent bien le vaste éventail de produits offerts par le service statistique, mais ils ne connaissent vraiment l'importance que des produits relativement peu nombreux dont ils sont les utilisateurs directs. Lorsque surgissent de nouvelles exigences statistiques qui suscitent des problèmes de financement, il est donc tout naturel d'entendre d'eux des remarques du genre "il doit sûrement y avoir des volets moins importants que l'on pourrait sacrifier" ou encore "essayer de trouver les ressources nécessaires en augmentant l'efficacité interne". Devant la menace de tels commentaires, il est bon que le service statistique soit réputé pour sa gestion très serrée.

Statistique Canada a investi largement afin d'améliorer sa gestion interne par diverses initiatives concrètes [11]. Il s'est également efforcé de rendre publiques ses innovations et on le considère aujourd'hui comme un des ministères les mieux gérés de l'administration fédérale.

Élus

Les hommes politiques sont de grands utilisateurs des données statistiques. Cependant, ils ne savent pas, à quelques exceptions près, d'où provient cette information ou ne connaissent pas les questions qui concernent l'appareil statistique. En règle générale, ils se fient aux conseils de leurs fonctionnaires et aux commentaires de leurs électeurs. Leur appui dépend donc largement de l'appui d'autrui.

Il peut arriver que des hommes politiques s'intéressent directement à des questions statistiques, comme ce fut le cas récemment aux États-Unis en ce qui a trait au prochain recensement décennal et à l'indice des prix à la consommation. La protection de l'objectivité non politique de l'appareil statistique a été l'objet de la section 3.

11. Conclusion

Statistical systems are complex entities whose successful functioning requires a multiplicity of conditions to be satisfied. It is easy to identify three main indicators of success:

11. Conclusion

Les systèmes statistiques sont des entités complexes qui requièrent, pour être efficaces, le respect de multiples conditions. On peut facilement définir trois indicateurs principaux de succès :

<p>success:</p> <p>a. How effectively does the system meet the priority information needs of its users? But this is a static question. The underlying dynamic question is how adaptable is the system in adjusting its product line to evolving needs?</p> <p>b. How effective is the system in exploiting existing data to meet client needs?</p> <p>c. How credible is the system in terms of the statistical quality of its outputs and its non-political objectivity?</p> <p>While these might indeed be the ultimate determinants of success, the paper focused on the operationally significant issue of the determinants of these desirable outcomes and on how such outcomes may be brought about. Among the many considerations that have been outlined, the following emerge as having basic importance:</p> <p>1. It is essential to have a single overall system which, however, need not be a centralized one. The word "system" implies a capacity to ensure</p> <ul style="list-style-type: none"> - the adaptive evolution of program priorities, - the mobilization of resources to attain high priority requirements; - the harmonization of concepts and outputs, - client convenience through "one stop shopping", and - generating internal efficiencies in order to fund the substantive requirements. <p>2. Self-adaptive systems may exist in nature, but not among human organizations. Hence it is important that someone should be in charge of the system. Such a person, referred to as the Chief Statistician, need not have formal line authority over most of the system, as in centralized models, but he or she surely requires strong tools to be able to manage -- particularly strong ones if he or she does not have formal line authority. These tools, together with the personal and hierarchical standing of the Chief Statistician, determine the effectiveness of the management of the system. They also shape the character of his or her interactions with the outside world: as a conduit of information, as the main representative of the system, and as the chief protector of its non-political objectivity.</p>	<p>a. Dans quelle mesure le système répond-il aux besoins prioritaires de ses utilisateurs en matière d'information? Il s'agit d'une question statique et la véritable question sous-jacente est la suivante : Dans quelle mesure le système peut-il adapter ses produits en fonction de l'évolution des besoins?</p> <p>b. Dans quelle mesure le système réussit-il à exploiter efficacement les données existantes pour répondre aux demandes des clients?</p> <p>c. Dans quelle mesure le système est-il crédible (en terme de qualité statistique de ses produits et de son objectivité non politique)?</p> <p>Il est possible que ces trois facteurs soient les véritables déterminants du succès; dans le présent document, nous avons insisté sur l'importance, au plan opérationnel, des déterminants de ces résultats souhaitables et sur la façon d'atteindre ces résultats. Parmi les nombreuses considérations qui ont été énoncées, voici celles qui présentent une importance fondamentale :</p> <p>1. Il est essentiel d'avoir un système global unique, qui ne doit pas nécessairement être centralisé. Par 'système', on entend une entité capable d'assurer</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'évolution des priorités du programme; - la mobilisation des ressources pour atteindre les principales priorités; - l'harmonisation des concepts et des produits; - l'orientation-client, par la mise en place d'un "point d'accès unique"; - la réalisation de gains d'efficacité internes pour financer les principales exigences. <p>2. Des systèmes auto-adaptables peuvent exister, mais non au sein d'organismes humains. D'où l'importance de désigner une personne à la tête du système. Il n'est pas nécessaire que cette personne, qu'il est convenu d'appeler statisticien en chef, soit investie de pouvoirs hiérarchiques officiels touchant la majeure partie du système, comme dans les modèles centralisés, mais elle doit disposer d'outils de gestion rigoureux -- outils qui devront être d'autant plus rigoureux si cette personne n'a pas de pouvoirs hiérarchiques officiels. Ces outils, combinés à la position personnelle et hiérarchique du statisticien en chef, détermineront l'efficacité de la gestion du système. Ils façonneront également le type de liens qu'aura cette personne avec le monde extérieur en sa qualité de diffuseur de l'information, de représentant principal du système et de principal protecteur de son objectivité non politique.</p> <p>3. Le plus grand défi, pour le système, est d'assurer l'évolution de ses produits en fonction des besoins les plus pressants de la société. Les principaux</p>
---	--

<p>non-political objectivity.</p> <p>3. The greatest substantive challenge of the system is to foster the evolution of its product line in response to the most pressing needs of society. The key operational determinants of success are effective interactions with a multiplicity of client groups, and a planning system that is capable of synthesizing these needs and mobilizing resources to meet them.</p> <p>4. Adaptive systems place high emphasis on their intrinsic ability to evolve. This involves giving very high priority to developing and maintaining a strong analytic and research capacity, as well as a healthy operational capability to respond to client funded surveys and other opportunities.</p> <p>5. A high public profile is advantageous from many points of view: it contributes to a high level of awareness of statistical information and hence to their wider utilization as public goods, it helps in achieving high response rates and hence better data quality, it contributes to the effectiveness of productive feedback mechanisms with client groups, and last but not least it enhances the protection of the system from political interference. Effective public profile depends on name recognition achieved through repeated media references, the clear relevance of data and analytic outputs, the effectiveness of the Chief Statistician as spokesperson, and the extent to which media needs for statistical information are satisfied.</p> <p>6. The single most important determinant of client convenience is the availability of one stop shopping. This implies not only a single formal point of access, but also effective tools and motivation to carry out the task.</p> <p>7. From the perspective of minimizing overall cost, the statistical system should have effective means to avoid duplication of effort, profit from potential synergies and benefit from available infrastructure.</p>	<p>déterminants opérationnels du succès à cet égard sont l'établissement de liens efficaces avec de nombreux groupes-clients et d'un système de planification capable de faire une synthèse des besoins et de mobiliser les ressources nécessaires pour les satisfaire.</p> <p>4. Les systèmes adaptatifs dépendent grandement de leur capacité intrinsèque d'évoluer. Pour ce faire, le système doit accorder une très grande priorité au développement et au maintien d'une forte capacité d'analyse et de recherche et d'une grande capacité opérationnelle, afin de pouvoir réaliser les enquêtes financées par les clients et saisir les autres possibilités qui s'offrent.</p> <p>5. Le fait d'avoir une grande image publique est avantageuse à bien des points de vue. Une telle image contribue en effet à sensibiliser la population à l'information statistique et, de ce fait, en favorise une plus grande utilisation comme bien public. Elle aide à obtenir un taux de réponse élevé et donc contribue à améliorer la qualité des données; elle contribue également à l'efficacité des mécanismes de rétroaction avec les groupes-clients et, dernier point mais non le moindre, elle permet de mieux protéger le système contre toute ingérence politique. Une telle image publique dépend en retour de la réputation que l'organisme entretient par des apparitions répétées dans les médias, de la pertinence des données et des analyses produites, de l'efficacité du statisticien en chef dans son rôle de porte-parole, ainsi que de la mesure dans laquelle les données répondent aux besoins d'information statistique des médias.</p> <p>6. En ce qui concerne les clients, le principal déterminant de la commodité du système tient à la mise en place d'un point d'accès unique. Il ne s'agit pas uniquement d'établir un point d'accès unique, mais également d'offrir des outils efficaces et de susciter la motivation nécessaires à l'exécution du travail.</p> <p>7. Enfin, afin de réduire au minimum le coût global, le système statistique doit être doté de moyens efficaces pour éviter toute répétition des efforts et tirer profit des synergies potentielles et des infrastructures disponibles.</p>
<p>References</p> <p>1. Fellegi, I.P., "Maintaining Public Confidence in Official Statistics," Journal of the Royal Statistical Society, Series A (Statistics in Society), Volume 154, Part 1, 1991, pp.1-6.</p> <p>2. Fellegi, I.P., "Marketing at Statistics Canada," Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe.</p>	<p>Documents de référence</p> <p>1. Fellegi, I.P. "Maintaining Public Confidence in Official Statistics", Journal of the Royal Statistical Society, série A (Statistics in Society), volume 154, partie 1, 1991, pp.1-6.</p> <p>2. Fellegi, I.P. "Marketing at Statistics Canada", Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe, volume 8, numéros 3/4, 1991, pp. 295-306.</p>

<p>Volume 8, Numbers 3/4, 1991, pp. 295-306.</p> <p>3. "Improving the Federal Statistical System: Issues and Options," President's Reorganization Program for the Federal Statistical System, Washington D.C., February 1981.</p> <p>4. Fellegi, I.P. and Wilk, M.B., "Is Statistics Singular or Plural," The Canadian Journal of Statistics, Volume 16, Supplement, August 1988, pp. 1-8.</p> <p>5. Statistics Canada, "Training and Development at Statistics Canada," Statistics Canada Training Institute, March 1995.</p> <p>6. Ryten, J., "Management Training and Development in Statistics Canada," United Nations, Economic and Social Council, Statistical Commission, 28th session, March 1995.</p> <p>7. Fellegi, I.P., "Planning and Priority Setting -- the Canadian Experience," In Statistics in the Democratic Process at the End of the 20th Century (edited by Hölder, Malaguerra, Vukovich); Anniversary publication for the 40th Plenary Session of the Conference of European Statisticians. Published by the Federal Statistical Office, Federal Republic of Germany, Wiesbaden, March 1992.</p> <p>8. Barnabé, R. "Definition and Adjustment of the National Statistical Program: the Canadian Experience," Discussion paper for the EUROSTAT Seminar on Strategic Issues in Statistical Policy, Dublin, November 1991.</p> <p>9. Brackstone, G.J., "Shaping Statistical Services to Satisfy User Needs," Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe, Volume 8, Numbers 3/4, 1991, pp. 243-258.</p> <p>10. Fellegi, I.P., "Discussion Paper on Marketing Framework," June 8, 1993.</p> <p>11. Statistics Canada, Public Service 2000, Summary of Management Initiatives, 1991.</p>	<p>3. "Improving the Federal Statistical System: Issues and Options", President's Reorganization program for the Federal Statistical System, Washington D.C., février 1981.</p> <p>4. Fellegi, I.P. et Wilk, M.B. "Is Statistics Singular or Plural", Revue canadienne de statistique, volume 16, supplément, août 1988, pp. 1-8.</p> <p>5. Statistique Canada. "Formation et perfectionnement à Statistique Canada", Institut de formation de Statistique Canada, mars 1995.</p> <p>6. Ryten, J. "Management Training and Development in Statistics Canada", Conseil économique et social des Nations Unies, Commission de statistique, 28e session, mars 1995.</p> <p>7. Fellegi, I.P. "Planning and Priority Setting -- the Canadian Experience". Dans Statistics in the Democratic Process at the End of the 20th Century (édité par Hölder, Malaguerra, Vukovich); Anniversary publication for the 40th Plenary Session of the Conference of European Statisticians. Publié par le Bureau fédéral de statistique, République fédérale d'Allemagne, Wiesbaden, mars 1992.</p> <p>8. Barnabé, R. "Definition and Adjustment of the National Statistical Program: the Canadian Experience", Document de travail présenté au EUROSTAT Seminar on Strategic Issues in Statistical Policy, Dublin, novembre 1991.</p> <p>9. Brackstone, G.J. "Shaping Statistical Services to Satisfy User Needs," Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe, volume 8, numéros 3/4, 1991, pp. 243-258.</p> <p>10. Fellegi, I.P. "Document de travail sur un plan de commercialisation", 8 juin 1993.</p> <p>11. Statistique Canada, Public Service 2000, Summary of Management Initiatives, 1991.</p>
--	--