

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 10.8.2009  
COM(2009) 404 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**privind metoda de producere a statisticilor UE: o viziune pentru decada următoare**

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**

**privind metoda de producere a statisticilor UE: o viziune pentru decada următoare**

## **1 Introducere**

Statisticile oficiale joacă un rol fundamental în societatea contemporană. Disponibilitatea informațiilor statistice imparțiale și obiective este esențială pentru toți factorii de decizie. Informațiile statistice garantează transparența și caracterul deschis al deciziilor politice, statisticile oficiale reprezentând, astfel, un bun public care asigură baza unei funcționări pașnice a societății.

La nivel european, statisticile europene au devenit din ce în ce mai importante în ceea ce privește dezvoltarea, punerea în aplicare, monitorizarea și evaluarea politicilor Uniunii Europene. În consecință, statisticile europene contribuie în mod semnificativ la instituirea capacității informaționale, necesară pentru a sprijini obiectivele strategice ale UE, politicile fundamentale și instrumentele de bază.

Statisticile europene sunt elaborate, produse și difuzate pe baza unor norme uniformizate și a unor metode armonizate. Institutele Naționale de Statistică (INS) ale statelor membre colectează și produc date armonizate care sunt compilate de Eurostat pentru a elabora statistici la nivel european. Acest lucru necesită mai multe procese paralele, țară cu țară și domeniu cu domeniu, urmând modelul tradițional „stovepipe” (model de elaborare și de difuzare a statisticilor pe sector).

Acest mod de producere a statisticilor nu mai este, totuși, adaptat suficient la un mediu aflat în schimbare. Noul regulament privind statisticile<sup>1</sup> introduce sistemul statistic european (SSE) care permite creșterea eficacității prin instaurarea unei colaborări sistematice între partenerii din sistem.

Prezenta comunicare oferă o viziune pentru reformarea modelului de producere a statisticilor europene. Propunerile de modificare vor afecta sistemele de producere a SSE în ansamblu dar aceasta respectând în întregime principiul subsidiarității. În plus, deoarece mai multe state membre au început să aplice o serie dintre aceste schimbări, unul dintre scopurile prezentei comunicări este de a coordona eforturile acestora pentru a evita repetarea muncii și pentru a exploata sinergiile la maximum.

Următoarea secțiune prezintă o imagine de ansamblu a actualului mod de producere a statisticilor europene, bazat pe modelul „stovepipe”. Secțiunea 3 descrie schimbările care stau la baza actualii propuneri de reorganizare a metodei de producere a statisticilor în UE. Secțiunea 3 analizează consecințele acestor schimbări pentru arhitectura SSE și prezintă metoda de producție integrată de statisticile europene ca alternativă la sistemul actual. Secțiunea 5 analizează anumite provocări de ordin politic și de gestionare care ar rezulta din punerea în aplicare a noului model, atât pentru INS, cât și pentru Eurostat. În cele din urmă, secțiunea 6 prezintă următoarele etape ale punerii în aplicare a viziunii strategice definite în prezenta comunicare.

## **2 Situația actuală: modelul „stovepipe” amplificat**

---

<sup>1</sup> Regulamentul (CE) nr. 223/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2009 privind statisticile europene

Timp de mai multe decenii, producerea statisticilor europene s-a bazat pe un model conform căruia INS al fiecărui stat membru produce propriile statistici naționale într-un domeniu particular. Pentru a garanta comparabilitatea și consistența între datele tuturor statelor membre, producția Institutelor naționale de statistică este armonizată în conformitate cu standardele convenite. Statisticile produse de fiecare INS sunt compilate de către Eurostat astfel încât să obțină totaluri europene.

### **CASETA 1: Dezvoltarea actualului sistem de producție a statisticilor europene**<sup>\*</sup>

Producerea statisticilor europene a început odată cu crearea Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) la începutul anilor '50. Aceasta a condus la cerința de a avea informații cantitative și calitative pe care să se bazeze deciziile politice privind piața unică a cărbunelui și oțelului. Pentru a avea date comparabile pentru cele șase state membre, era necesară compilarea noilor statistici armonizate, independente de statisticile naționale prea fragmentate și care nu puteau fi comparate. Armonizarea metodelor stă la baza statisticilor europene.

Timp de mai multe decenii, producerea de statistici europene a constat în colectarea datelor disponibile în statele membre, asigurând astfel comparabilitatea conceptelor, definițiilor și metodelor.

Tratatul de la Roma privind Comunitatea Economică Europeană (CEE) a marcat nașterea legislației europene privind statisticile, a cărei bază este definită în articolul 213 (ulterior articolul 284). Cu toate acestea, metoda de lucru dominantă se baza în special pe bunăvoința și cooperarea dintre Eurostat și institutele naționale de statistică (INS) și consta în colectări voluntare de date, bazate pe acorduri informale. Înainte de 1990, actele juridice în materie de statistici erau puține și se centrau pe domeniile în care existau politici veritabile ale Comisiei: agricultura și comerțul exterior.

Începând cu 1990, anumite politici europene se bazau în mod direct pe statistici, exemplul cel mai notabil fiind criteriile de convergență la UEM ale Tratatului de la Maastricht. Această evoluție a contribuit puternic la expansiunea mai generală a legislației statistice. Totuși, în esență, producerea de statistici europene a continuat să fie la fel ca în trecut: INS colectează și produce date armonizate care sunt compilate de către Eurostat pentru a construi statistici la nivel european. Abordarea a continuat să fie „amplificată”: nivelul european era adăugat la nivelul național.

Regulamentul privind statisticile europene subliniază necesitatea consolidării cooperării din cadrul SSE, de exemplu prin introducerea principiului raportului „costuri/beneficii” (Art. 2 litera (f), a comitetului sistemului statistic european (Art. 7), a rețelelor de colaborare (Art. 15) și a abordării europene a statisticilor (Art. 16). În general, a fost inițiată o etapă următoare în statisticile oficiale în Europa. Metoda de producere integrată a statisticilor europene vizează concretizarea intențiilor textului legislativ, și anume de a institui un „sistem” real bazat, pe cât posibil, pe cooperare și standardizare, respectând în același timp principiul subsidiarității.

---

\* Informațiile din această casuță provin din publicația „Memoirs of Eurostat”, De Michelis, Alberto și Alain Chantraine, Luxembourg, 2003

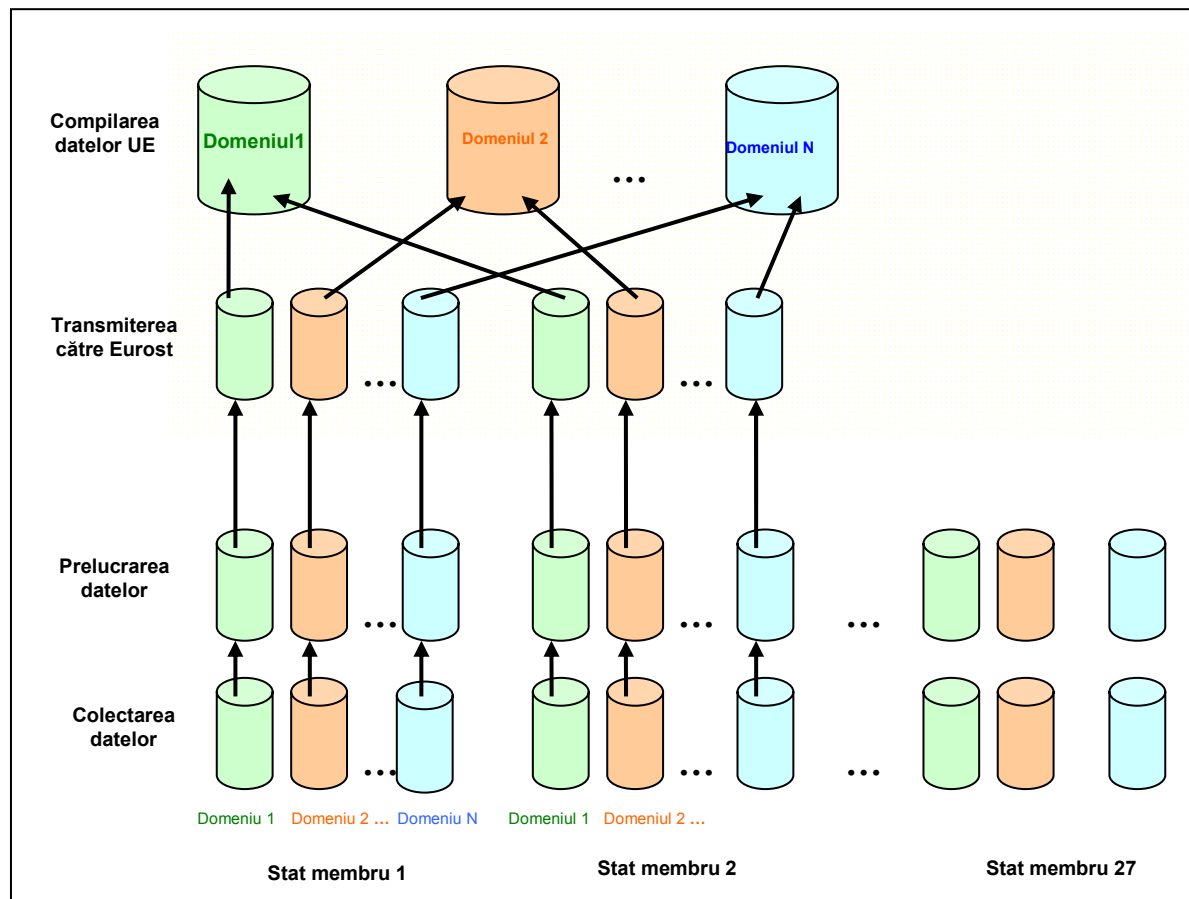
**În cadrul fiecărui INS**, producerea de statistici operează prin diferite procese sau linii de producție ale diferitelor domenii statistice. Întregul proces de producție al unui institut de statistică este desemnat de termenul „arhitectură”. La momentul actual, arhitectura majorității INS din EU se bazează încă, în special, pe modelul „stovepipe”. Într-un astfel de model, fiecare „stovepipe” corespunde unui domeniu specific din statistică, împreună cu sistemul de producție corespunzător. Pentru fiecare domeniu în parte, întregul proces de producție, de la conceperea anchetei la colectarea datelor și de la prelucrare până la diseminare, se derulează independent de celelalte domenii și fiecare are proprii furnizori și grupuri de utilizatori de date.

Pentru a produce **statistici europene**, Eurostat compilează datele de la fiecare INS, de asemenea, regiune cu regiune. Prin urmare, același model „stovepipe” există și în Eurostat, unde datele armonizate într-un anumit domeniu statistic sunt agregate pentru a produce statistici europene în acel domeniu. Abordarea tradițională a producției de statistici europene bazate pe modelul „stovepipe” poate fi deci calificată drept model „stovepipe amplificat”, deoarece nivelul european este adăugat la nivelul național.

Modelul „stovepipe” este rezultatul unui proces istoric îndelungat în care statisticile din diferite domenii s-au dezvoltat independent unele față de altele. Din acest lucru rezultă următoarele avantaje: procesele de producție sunt cele mai bine adaptate la produsele corespunzătoare; este un model flexibil deoarece poate fi adaptat rapid la schimbări relativ minore ale fenomenelor de bază descrise de date; este controlat de gestionarul domeniului și prezintă o arhitectură cu risc redus deoarece o problemă care apare într-unul dintre procesele de producție, în mod normal, nu ar trebui să afecteze restul producției. Dintr-o perspectivă europeană, acesta oferă avantajul de a putea face obiectul unui regulament specific relativ limitat.

Cu toate acestea, modelul „stovepipe” prezintă, de asemenea, o serie de dezavantaje: În primul rând, impune o sarcină inutil de mare asupra respondenților. Având în vedere faptul că colectarea de date în diferite domenii se efectuează în mod independent și necoordonat, respondenți lor li se cere în mod regulat aceeași informație de mai multe ori (a se vedea căsuțele 2 și 3). În al doilea rând, modelul „stovepipe” nu este bine adaptat la colectarea datelor privind fenomene care acoperă mai multe dimensiuni, cum ar fi globalizarea sau schimbarea climatică. De asemenea, acest mod de producție este foarte ineficient și costisitor deoarece nu utilizează standardizarea între domenii și colaborarea între state membre. Redundanțele și repetarea muncii, în procesele de dezvoltare, producție sau diseminare nu pot fi evitate. Această lipsă de eficacitate și costurile generate de producția de date naționale sunt și mai amplificate în cazul colectării și integrării datelor regionale care sunt indispensabile pentru concepția, monitorizarea și evaluarea anumitor politici ale UE.

## Modelul „stovepipe amplificat”



### 3 Schimbări în mediul SSE

Orice evoluție în domeniul statistic este determinată de doi factori: pe de o parte, necesitatea de a răspunde unor nevoi noi și emergente în materie de statistici și, pe de altă parte, necesitatea de a reduce povara impusă respondenților, precum și costurile producerii de statistici. În plus, condițiile în care statisticile sunt produse s-au schimbat ca urmare a evoluției tehnologiei informației.

În primul rând, statisticile vor trebui să răspundă din ce în ce mai mult la **cerințe noi** privind cantitatea și calitatea. În toate domeniile statistice, nevoile privind informarea continuă să crească. Utilizatorii solicită din ce în ce mai mult date integrate și coerente deoarece fenomenele măsurate sunt tot mai complexe și mai interdependente. Apar noi teme cum ar fi mondializarea, schimbarea climatică, îmbătrânirea populației, eficiența energetică etc. O trăsătură comună a acestora o constituie faptul că reflectă mai multe fenomene de bază interdependente. Din acest motiv, un model „stovepipe” în care statistici din diferite domenii sunt produse independent unele de altele, nu este deloc adaptat pentru a răspunde necesităților politice care necesită seturi de date integrate.

În al doilea rând, **simplificarea și îmbunătățirea mediului de reglementare** a întreprinderilor și a cetățenilor europeni constituie o prioritate pe termen lung a Comisiei. În domeniul statisticilor, Consiliul a aprobat abordarea strategică și planul de acțiune prevăzute în Comunicarea Comisiei privind reducerea sarcinii de răspuns, simplificarea și stabilirea de priorități în domeniul statisticilor comunitare<sup>2</sup>. Punerea sa în aplicare a avansat bine, în special, în domeniul statisticilor referitoare la întreprinderi și comerț datorită adoptării programului MEETS<sup>3</sup> și revizuirii Regulamentului Intrastat<sup>4</sup>. Activitățile din domeniul reducerii poverilor vor continua în viitorul apropiat și vor trebui să fie extinse la alte domenii statistice. Astfel cum a fost menționat în secțiunea precedentă, unul dintre principalele dezavantaje ale modelului „stovepipe” constă tocmai în faptul că impune o povară considerabilă asupra respondenților. Acesta reprezintă un alt motiv major pentru chestionarea modelului „stovepipe”.

În al treilea rând, **noi instrumente TIC** continuă să fie dezvoltate pentru a îmbunătăți eficiența, a reduce povara și a crește calitatea statistică. Pe măsură ce noile tehnologii devin disponibile, evident, tendința este de a maximiza utilizarea și adaptarea metodelor statistice la utilizarea acestora. Noi forme de comunicare cu utilizatorii și producătorii cum ar fi web 2.0, precum și alte progrese în domeniul tehnologiei informației sunt susceptibile să determine schimbări profunde în canalele de comunicare și în prelucrarea și stocarea datelor. Compilarea de către Eurostat a datelor provenind de la INS se face deja într-o manieră mai interactivă prin iterări ulterioare a furnizărilor și validării datelor, care permit îmbunătățirea calității statisticilor. Acești factori vor trebui să se reflecte în procesele de diseminare și producție. În plus, astfel de progrese fac ca producția de statistici să se integreze din ce în ce mai mult în economie, dar și în societate în general. Prin urmare, elaborarea, producerea și diseminarea

---

<sup>2</sup> Comunicare privind reducerea sarcinii de răspuns, simplificarea și stabilirea de priorități [COM(2006) 693].

<sup>3</sup> Decizia nr. 1297/2008/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind un program pentru modernizarea statisticilor europene referitoare la întreprinderi și comerț (MEETS)

<sup>4</sup> Regulamentul (CE) nr. 222/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2009 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 638/2004 privind statisticile comunitare referitoare la comerțul cu mărfuri între statele membre; JO L 87

statisticilor oficiale trebuie să fie adaptate la condițiile „societății cunoașterii”. Încă o dată, modelul “stovepipe” nu pare să se adapteze la aceste evoluții.

Toate aceste considerații duc la concluzia că modelul “stovepipe” nu mai este adecvat condițiilor actuale și va trebui înlocuit cu o alternativă mai bună.

Prezentul document are drept obiectiv principal și drept orientare strategică îmbunătățirea eficacității producției statistice. Doar o adaptare permanentă a ansamblului său de produse și servicii prin inovare și noi dezvoltări va garanta că SSE va putea continua să aibă un rol relevant în luarea de decizii pe viitor. O politică de eficacitate va putea permite SSE să depășească conflictul dintre creșterea nevoilor de informare, pe de o parte, și constrângerile în ceea ce privește resursele, pe de altă parte.

## **Caseta 2: Impactul asupra cetățenilor și administrațiilor**

Cetățenii nu sunt invitați în mod regulat să răspundă unui chestionar privind statisticile oficiale:

Anchetele privind gospodăriile sunt efectuate de obicei pe eșantioane foarte mici.

În general, recensămintele populației au loc doar odată la zece ani.

Anumite evenimente din viață (de exemplu nașterea, dusul la școală, un accident, pensionarea) fac obiectul unei înregistrări specifice în statisticile demografice și sociale. Cu toate acestea, aceste statistici sunt în mod normal elaborate prin utilizarea unor surse provenind din administrații, din sistemele de educație sau sănătate.

Totuși, o optimizare a statisticilor prin integrarea și utilizarea crescută a surselor administrative reprezintă un obiectiv important. Faptul că persoanele sunt din ce în ce mai puțin dispuse să răspundă anchetelor statistice a condus deja la soluții inovatoare și simplificate pentru următorul ciclu de recensământ din 2010/2011. Este esențial să se înainteze pe această cale și să se prevadă o reorganizare a populației europene și a statisticilor sociale după acest recensământ. Dacă datele colectate în scopuri statistice reprezintă date personale, ceea ce înseamnă orice informație privind o persoană fizică identificată sau identificabilă, legislația privind protecția datelor relevantă ar trebui să fie aplicabilă în totalitate, iar datele ar trebui, în principiu, să fie făcute anonime înaintea prelucrării ulterioare în scop statistic. O condiție prealabilă esențială pentru găsirea unor soluții realiste în acest domeniu va fi să se țină cont de nevoile în materie de protecția datelor, astfel cum sunt specificate în legislația europeană pertinentă<sup>5</sup>. În plus, va fi esențial să se garanteze că cerințele în materie de statistici (definiții, flux de date, accesul la date) sunt respectate de sursele administrative.

## **4 Consecințele pentru arhitectura SSE : metoda de producție utilizată de statisticile europene**

### ***La nivelul statelor membre:***

Strategia care trebuie aplicată pentru a ține cont de schimbările menționate anterior se bazează pe o abordare holistică mai degrabă decât pe o abordare fragmentată și va necesita înlocuirea modelului „stovepipe” cu un model integrat. Într-adevăr, diversele dezavantaje ale modelului

<sup>5</sup> Directiva 95/46/CE din 24 octombrie 1995 (JO L 281) și Regulamentul (CE) nr. 45/2001 din 18 decembrie 2000 (JO L 8)

„stovepipe” menționat în secțiunea 2 pot fi evitate în mod adecvat printr-o integrare a seturilor de date și prin combinarea datelor din surse diferite.

La nivelul INS –urilor, statisticile din domenii specifice nu mai sunt produse în mod independent unele de altele, ci ca **elemente integrate ale sistemelor de producție complete** (așa-numita abordare „depozit de date”) pentru grupurile de statistici. Aceste sisteme s-ar baza pe o infrastructură (tehnică) comună, s-ar aplica în măsura posibilului programelor informatice standardizate și ar face posibilă utilizarea tuturor surselor disponibile de date de calitate adecvată.

În acest scop, este oportun să se studieze modul în care informațiile care provin din surse diferite pot fi combinate și exploatate în scopuri diverse, de exemplu prin eliminarea diferențelor metodologice, prin uniformizarea nomenclaturilor statistice etc.

O soluție optimă care ar fi extrem de eficientă pentru statele membre ar fi crearea unei rețele de baze de date din care ar putea fi extrasă orice informație pertinentă. Deoarece o astfel de soluție ar putea fi implementată integral doar pe termen lung, se propune corelarea datelor la nivelul microdatelor pe termen mediu. Corelarea microdatelor reprezintă un instrument important nu doar pentru a reduce povara, ci și pentru a dispune de seturi de date mai comparabile. De asemenea, acest proces ar trebui să permită extinderea și o mai bună exploatare a informațiilor statistice care sunt disponibile la nivel regional și, prin urmare, va contribui în mod semnificativ la îmbunătățirea domeniului de aplicare și a calității datelor regionale. Pe termen scurt, strânsa cooperare în cadrul SSE, precum și stabilirea și dezvoltarea unor structuri, instrumente și procese comune prin rețele de colaborare ar trebui să aducă arhitectura SSE pe calea cea bună, fapt ce va conduce la realizarea obiectivelor sale pe termen lung.

### **Caseta 3: Implicații pentru întreprinderi**

Exemplul următor reprezintă un caz real extrem de nefavorabil care rezultă din modelul actual de producție. O întreprindere cu 200 de angajați produce piese pentru industria automobilă. La începutul fiecărui an, aceasta participă la două anchete utilizate pentru stabilirea statisticilor structurale ale întreprinderilor. Acestea acoperă cifra de afaceri, achiziția de bunuri și servicii, excedentul de exploatare, ocuparea forței de muncă, costurile cu personalul și investițiile. De asemenea, furnizează date privind consumul propriu de energie pentru statisticile privind energia. Aceasta raportează lunar cu privire la schimburile comerciale în interiorul UE (Intrastat) exprimate în valoare și volum. De asemenea, prezintă rapoarte anuale privind perspectivele comerciale pentru stabilirea statisticilor pe termen scurt (cifra de afaceri, ocuparea forței de muncă, noi comenzi). Aceasta raportează lunar cu privire la producția de bunuri exprimată în valoare și volum. Pentru fiecare colectare separată de date, trebuie să furnizeze aceleași informații privind anumite caracteristici de bază ale întreprinderii, cum ar fi cifra de afaceri.

Într-un sistem integrat, multe dintre aceste date ar putea fi obținute din datele administrative actuale și/sau extrase direct din contabilitatea întreprinderii. Pentru restul informațiilor, o anchetă lunară ar fi suficientă pentru a aduna informațiile care nu pot fi colectate în alt mod.

Modelul integrat se bazează pe faptul că guvernele culeg date pentru multe scopuri nestatistice, de exemplu pentru politicile fiscale și politicile pieței muncii. Se poate crește eficiența prin **reutilizarea acestor date administrative în scopuri statistice**. Datele provenind din alte surse (externe) pot, de asemenea, contribui în acest scop, de exemplu, prin

intermediul unor furnizori privați de informații sau utilizând direct datele contabile ale întreprinderilor. Cu toate acestea, trebuie depuse eforturi suplimentare pentru a asigura calitatea datelor, deoarece adesea datele administrative și celelalte date externe nu sunt disponibile sub forma cerută de statistici.

#### **Caseta 4: Combinarea datelor anchetei cu datele administrative**

Ancheta europeană privind forța de muncă (LFS - *Labour Force Survey*) se află la baza calculului cifrelor armonizate ale șomajului. LFS furnizează direct estimări trimestriale, care sunt pe deplin comparabile între statele membre, întrucât sunt produse aplicând conceptele aprobate de Organizația Internațională a Muncii (OIM). Cu toate acestea, responsabilii politici, analiștii și publicul larg trebuie să dispună de date comparabile privind șomajul și cu frecvență lunară.

În timp ce, pentru un număr redus de state membre, aceste estimări lunare pot fi extrase direct din LFS, pentru majoritatea celorlalte țări acest lucru nu este posibil. Pentru acestea din urmă, Eurostat a elaborat o metodă de producere a unor estimări lunare prin combinarea rezultatelor trimestriale ale LFS și a informațiilor lunare privind șomerii înregistrați. Datele privind șomerii înregistrați provin de la administrațiile naționale responsabile de piața muncii. Ele sunt influențate de regulile administrative specifice ale fiecărei țări. Deși nivelurile lor nu sunt, în consecință, comparabile, schimbările lor de la o lună la alta pot fi utilizate în calitate de indicatori pentru evoluțiile pe termen scurt. În metodologia Eurostat, LFS furnizează indicatorul trimestrial comparabil pentru nivelurile șomajului, la care este asociat indicatorul mișcărilor lunare bazat pe datele înregistrate. Astfel, combinarea rezultatelor anchetei și a datelor administrative permite un răspuns rapid și eficient la nevoile de informații ale publicului.

#### ***La nivelul UE***

La nivel european, există două dimensiuni ale modelului integrat: o dimensiune orizontală și una verticală. Combinația acestor două dimensiuni constituie **noua metodă de producere integrată a statisticilor europene**.

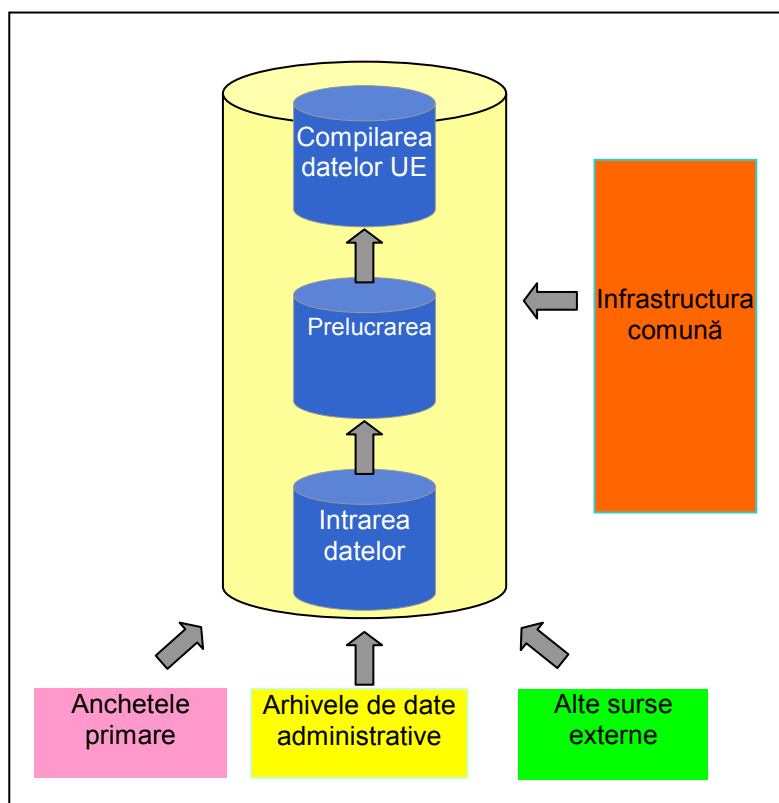
**Integrarea orizontală** la nivel european este asemănătoare celei descrise pentru statele membre. Abandonarea modelului „stovepipe” în institutele naționale de statistică ar avea ca și efect direct faptul că statisticile europene nu ar mai fi nici ele produse pentru fiecare domeniu în parte, ci în mod similar, de manieră integrată.

**Aspectul vertical** al modelului integrat la nivel european cuprinde două elemente. În primul rând, în acțiunile statistice individuale se dezvoltă sinergii în cadrul Sistemului Statistic European (SSE). Prin intermediul unor **rețele de colaborare** cu participarea autorităților statistice naționale și a Eurostat, se pot stabili sau dezvolta structuri, instrumente și procese comune. Astfel cum prevede articolul 15 din regulamentul privind statisticile europene<sup>6</sup>, aceste rețele de colaborare între partenerii SSE vor facilita specializarea anumitor state membre în activități statistice specifice, pentru beneficiul SSE în general. Astfel se va evita repetarea muncii, se va spori eficiența și se va reduce împovărarea inutilă a respondenților.

#### **Modelul integrat**

---

<sup>6</sup> A se vedea nota de subsol 1.



Al doilea element se referă la **abordarea europeană a statisticilor** (articolul 16 din regulamentul privind statisticile europene). Ideea de bază este aceea că a dispune de date fiabile la nivel național este o condiție suficientă pentru a dispune de date fiabile la nivel agregat european, dar nu este o condiție necesară. Dacă singurul scop al datelor este acela de a furniza informații la nivelul UE, nu este necesar să se dispună de un ansamblu complet de date naționale, ceea ce reprezintă, prin urmare, un câștig potențial de eficiență în cadrul sistemului. Eșantionarea la nivelul UE este o abordare posibilă pentru a concretiza acest câștig. În domeniile în care nu este necesar să se dispună de date naționale, eșantionarea la nivelul UE poate conduce la o reducere a împovărării respondenților, precum și la o îmbunătățire a punctualității și a calității. Abordarea europeană a statisticilor ar putea include, de asemenea, producerea de statistici europene recurgând la contribuții naționale nepublicate sau la contribuții ale unui subgrup de state membre, precum și utilizând informații parțiale obținute prin intermediul tehnicilor de modelizare.

În rezumat, la nivelul UE, modelul integrat de producere a statisticilor are două dimensiuni: el cuprinde atât integrarea orizontală a domeniilor statistice la nivelul institutelor naționale de statistică și al Eurostat, cât și integrarea verticală a nivelurilor național și comunitar. Acest model de producere a statisticilor europene este denumit „metoda de producere integrată a statisticilor europene”.

## 5 Câteva provocări politice și de gestionare

### 5.1 Provocări pentru SSE

Mai multe elemente ale modelului integrat propus implică o modificare a paradigmei profesionale de la „colectori de date” la „reutilizatori de date”. În timp ce datele culese prin metode tradiționale se află sub controlul institutelor de statistică, această situație este mult mai rar întâlnită în cazul datelor reutilizate, ceea ce implică anumite riscuri: conceptele și

definițiile pot fi modificate de către proprietarii datelor, anumite culegeri de date pot fi întrerupte sau modificate etc. Pentru a se asigura că interesul legitim al statisticilor este luat în considerare, trebuie să se revizuiască și, eventual, să se consolideze poziția față de proprietarii de date reutilizate (administratori, autorități de reglementare sau alții).

Există provocări considerabile de natură tehnică și metodologică. Standardizarea și integrarea proceselor de producție anterior separate va necesita mari eforturi și o gestionare eficientă a schimbării. Reorganizarea unui sistem de producție cu un grup de aproximativ treizeci de producători nu va fi posibilă decât printr-o abordare graduală și cu o colaborare intensă. De altfel, evaluarea calitativă a statisticilor va deveni mult mai complexă. De exemplu, măsurile de calitate tradiționale (precum eroarea de eșantionare) vor deveni mai puțin relevante, pe măsură ce culegerea datelor va recurge mai rar la tehnicile de eșantionare. Prin urmare, va trebui să se pună la punct o nouă metodologie de evaluare a calității.

În al treilea rând, noua arhitectură care va rezulta în urma introducerii acestor caracteristici inovatoare va permite SSE să îmbunătățească eficacitatea, precum și eficiența proceselor de producție. Cu toate acestea, este **necesar să se completeze această orientare strategică cu o îmbunătățire a comunicării** cu utilizatorii. Informația statistică nu a fost niciodată înțeleasă de la sine; din contră, pentru numeroși utilizatori ea reprezintă fenomene ale lumii reale cu un grad ridicat de abstractizare. Cu cât producerea de statistici se bazează mai mult pe o metodologie complexă, cu atât este mai necesar să se explice rezultatele. Încrederea în sistemul statistic și perceperea calității informației statistice se află în strânsă legătură. De altfel, o formare de bază în ceea ce privește elementele statistice simple ar putea contribui la atenuarea tendinței de neînțelegere a publicului larg („innumeracy” – incapacitatea de a efectua calcule de bază). În consecință, orientarea spre utilizator trebuie să reprezinte principiul director al comunicării.

#### **Caseta 5: Noi moduri de comunicare cu utilizatorii**

*Statistics Explained* este un nou instrument de difuzare a (meta)datelor prin intermediul site-ului internet al Eurostat. Acesta va înlocui publicațiile tipărite și va permite combinarea datelor și a metainformațiilor cu texte explicative. Prin urmare, el va integra în mod coerent publicațiile statistice și bazele de date. *Statistics explained* se va baza pe o tehnologie de tip Wiki Web 2.0. Conținutul va fi conceput în mod descentralizat de către direcția responsabilă de domeniul în cauză, în timp ce unitatea de difuzare responsabilă de tipărire se va ocupa de armonizarea și de buna calitate a datelor. Un prototip a fost deja pus la punct și prezentat la nivel intern; o primă versiune ar putea fi oferită publicului în al doilea semestru al anului 2009.

În sfârșit, la nivelul institutelor naționale de statistică în special, va fi necesar să se revizuiască organizarea internă pentru a o adapta la noile condiții. Calificările personalului vor trebui să corespundă noilor cerințe (de exemplu, în ceea ce privește competențele în materie de tehnologie și de comunicare). Vor trebui recrutați noi funcționari cu calificări diferite, iar personalul actual va trebui să participe la activități de formare specializată.

#### **5.2 Provocări pentru Eurostat**

Pe măsură ce procesele de producție statistică ale SSE devin mai complexe și mai integrate, Eurostat trebuie să-și reconsidere abordarea pentru a asigura calitatea în toate dimensiunile sale.

De-a lungul ultimului deceniu aproximativ, a existat o tendință continuă de a baza culegerea de statistici în cadrul SSE mai mult pe legislație decât pe acorduri voluntare cu statele membre. Această politică a fost motivată, în parte, de dorința statelor membre și a Eurostat de a dispune de o declarație explicită a obligațiilor statelor membre în ceea ce privește transmiterea datelor și, în parte, de necesitatea de a asigura calitatea statisticilor. Abordarea juridică a permis asigurarea calității în toate dimensiunile sale, inclusiv comparabilitatea și exhaustivitatea statisticilor UE. Cu toate acestea, pe măsură ce procesele de producție statistică devin mai complexe și mai integrate, calitatea va fi asigurată, în viitor, printr-o combinație a unei noi generații de legislație statistică și a altor instrumente.

Punerea în aplicare a metodei de producere integrată a statisticilor europene cuprinde trei componente. Prima componentă este **legislația comunitară**, care va continua să fie orientată în principal către producția de date și să fixeze norme minime pentru producția de statistici într-un domeniu specific. Un corolar al acestui principiu ar fi acela că statele membre nu ar trebui să primească niciun ajutor financiar pentru îndeplinirea acestor norme minime. Propunerile Eurostat pentru viitoarea legislație comunitară în materie de statistică ar fi formulate în așa fel încât să permită și să promoveze arhitectura emergentă a unor sisteme interdependente de producție pornind de la surse multiple. Noua generație de acte juridice în materie de statistică s-ar aplica unor domenii statistice mai vaste decât cele vizate până în prezent, punând accentul pe utilizarea unor surse de date multiple, a unor metode inovatoare de culegere a datelor, a informațiilor disponibile la nivel regional și a unor concepte intersectoriale. Majoritatea aspectelor tehnice ale legislației nu ar face parte din cadrul juridic „de bază” al unui domeniu statistic specific, dar ar fi definite în legislația de punere în aplicare. În acest fel se va îmbunătăți flexibilitatea abordării juridice. Trebuie notat faptul că abordarea juridică propusă este în deplină conformitate cu recomandările evaluării *inter pares* a Eurostat<sup>7</sup>.

Abordarea axată pe rezultate a componentei juridice a strategiei ar putea fi completată cu armonizarea datelor, prin **utilizarea unor instrumente comune în cadrul SSE**. Prin urmare, cea de-a doua componentă constă în completarea armonizării produselor prin armonizarea proceselor, promovând metodologii bazate pe instrumente comune. Acest lucru este necesar pentru dezvoltarea unor sisteme mai integrate și ar permite, de asemenea, exploatarea deplină a sinergiilor și a economiilor de scară. Cu toate acestea, furnizarea unor instrumente metodologice și de TIC comune pentru SSE în ansamblu este deosebit de dificilă, întrucât responsabilitatea (și, în consecință, și costurile) dezvoltării acestor instrumente ar trebui să fie împărțită între Eurostat și institutele naționale de statistică. Prin urmare, strategia propusă prevede o contribuție financiară semnificativă la această dezvoltare la nivelul UE, ceea ce va permite, de asemenea, ca Eurostat să orienteze sistemul în direcția dorită. În acest scop pot fi mobilizate diferite forme de colaborare la nivelul SSE. Printre acestea trebuie menționate rețelele de colaborare ale SSE (SSEnet), care constau în proiecte realizate de o echipă de instituții cu scopul de a dezvolta rezultate care să poată fi utilizate de întreaga comunitate a SSE. Proiectele SSEnet sunt cofinanțate de Comisie și instituțiile participante.

Cea de-a treia componentă este promovarea de valori comune și **schimbul de cunoștințe** în întregul SSE. Componenta juridică (care fixează regulile generale) și componenta tehnică

---

<sup>7</sup> Toate institutele naționale de statistică și Eurostat au fost supuse unei evaluări *inter pares* în perioada 2006-2008 pentru a evalua conformitatea cu Codul de bune practici al statisticilor europene. Codul stabilește principiile-cheie pentru producerea și difuzarea de statistici oficiale europene, precum și mediul instituțional în care operează autoritățile statistice naționale și comunitare, în vederea îmbunătățirii integrității, a independenței și a responsabilității lor.

(care oferă cele mai bune instrumente disponibile) trebuie să fie completate cu o componentă axată pe inteligența și expertiza disponibile în sistem, respectiv pe capitalul uman al SSE. Deși Codul de bune practici a fost foarte util pentru promovarea unor valori comune în cadrul SSE, rămân multe de făcut în ceea ce privește schimbul de cunoștințe, în ciuda faptului că un personal format pentru o metodologie identică este cel mai bun instrument pentru a facilita comparabilitatea. Prin urmare, se propune crearea unui veritabil sistem european de cercetare și formare în domeniul statisticii.

#### **Caseta 6: Implicații pentru rolul Eurostat în cadrul Comisiei**

Statisticile privind comerțul internațional cu mărfuri între statele membre ale UE și țările terțe sunt stabilite pe baza datelor vamale. În cursul anului 2008 au avut loc consultări ample între DG TAXUD și Eurostat privind modificările viitoare ale acestei culegeri de date în legătură cu o viitoare revizuire a Codului Vamal. Rezultatul a fost un acord între ambele Direcții Generale, în temeiul căruia nevoile statistice vor fi luate în considerare la revizuirea Codului Vamal. Fără un astfel de acord, ar fi existat riscul de a trebui să se culeagă, în schimb, date provenind din anchete, împovărând astfel foarte mult întreprinderile. Și în alte domenii, în principal ca o consecință a creșterii utilizării datelor care nu provin din anchete, va trebui să se asigure că interesele statistice sunt luate în considerare la (re)conceperea surselor de date administrative. Este necesar un sprijin politic la cel mai înalt nivel pentru a garanta că alte servicii ale Comisiei respectă preocupările legitime ale producătorilor de statistici.

În plus, schimbările intervenite în mediul SSE, menționate în secțiunea 3, au condus la o revizuire majoră a sistemului de guvernare al SSE. Noul regulament privind statisticile europene\* întărește misiunea Eurostat. Împreună cu crearea Comitetului consultativ european pentru guvernarea statistică (CCEGS) și a Comitetului consultativ european pentru statistică (CCES), modernizarea cerințelor juridice reprezintă o contribuție esențială la măsurile de îmbunătățire și de completare a guvernării SSE. Această guvernare a fost îmbunătățită și în cursul ultimilor ani, prin adoptarea și punerea în aplicare a Codului de bune practici al statisticilor europene, care reprezintă un element central – de tip formalizat și sistematic – de gestionare a calității.

Deși nu sunt o consecință directă a reconceperii sistemelor de producere a statisticilor UE, aceste dezvoltări au condus, de asemenea, la extinderea misiunii Eurostat dincolo de simpla coordonare cu institutele naționale de statistică. Pe de o parte, Eurostat va trebui să ofere un serviciu statistic mai bun celorlalte organisme comunitare (consultanță tehnică, controale ale calității); pe de altă parte, el va trebui să intensifice comunicarea cu aceste organisme comunitare pentru a anticipa nevoile statistice și a îmbunătăți utilizarea statisticilor existente. În acest sens va fi necesar să se stabilească relații mai strânse cu alte servicii ale Comisiei, nu numai prin audieri anuale, ci și prin activități analitice comune. În acest scop va fi creată o rețea de corespondenți statistici a Comisiei.

---

\* Regulamentul (CE) nr. 223/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 martie 2009 privind statisticile europene

#### **6 Către noua metodă de producere integrată a statisticilor europene**

Este clar faptul că viziunea modernizării arhitecturii SSE prezentată mai sus nu poate fi pusă în aplicare doar de către Eurostat. Este vorba mai curând despre un efort comun al tuturor

partenerilor din cadrul SSE, care au fiecare un rol specific de jucat, cu respectarea deplină a principiului subsidiarității. Pentru ca această viziune să se concretizeze, este nevoie de sprijinul acestora. Astfel, este deosebit de important ca Eurostat să își implice partenerii în SSE încă dintr-o etapă timpurie a procesului. În acest scop, se propune ca Eurostat să prezinte proiectul comitetului SSE imediat după adoptarea sa. Scopul este acela de a se asigura că institutele naționale de statistică își asumă responsabilitatea procesului, în caz contrar existând riscul ca acesta să rămână limitat doar la acele elemente care pot fi introduse la nivelul UE.

Comisia va solicita, de asemenea, sprijinul Parlamentului European și al Consiliului, care vor juca un rol esențial în punerea efectivă în aplicare a viziunii propuse privind modernizarea arhitecturii sistemului în UE. Statele membre vor participa în special la discuțiile din cadrul Consiliului ECOFIN. Urmând tradiția stabilită de câțiva ani, Consiliul va examina în noiembrie o serie de aspecte legate de statistică (așa-numitul „pachet statistic”), iar prezenta propunere va fi unul dintre elementele pachetului din acest an. De îndată ce va fi adoptată de către Comisie, ea va fi, prin urmare, supusă spre dezbateră Comitetului economic și financiar.

De altfel, și alți parteneri trebuie să fie implicați în strategie. Grupurile de utilizatori vor trebui să fie consultate, de asemenea, într-o etapă timpurie, având în vedere că noua arhitectură va avea drept consecință inevitabilă o eventuală modificare drastică a caracteristicilor și chiar a conținutului statisticilor europene. Preocupările lor trebuie să fie luate în considerare în momentul trecerii la noua arhitectură a sistemului, iar consimțământul lor trebuie să fie căutat în mod activ. Prin urmare, propunerea va fi transmisă și CCES.

Între timp, eforturile actuale pentru a reorganiza procesele de producție în curs se vor continua. Aceasta privește diferitele inițiative, cum ar fi raționalizarea arhitecturii informatice prin proiectul *Data Life Cycle* (CVD – ciclul de viață al datelor), introducerea unui lanț de producție mai interactiv pe baza unei soluții de tip „date la sursă” prin proiectul *Census hub* (centru de recensământ), precum și prin intermediul Centrelor de date referitoare la mediu și reorganizarea statisticilor privind întreprinderile și comerțul prin programul MEETS.