



## Conseil économique et social

Distr. générale  
10 décembre 2009  
Français  
Original : anglais

---

### Commission de statistique

#### Quarante et unième session

23-26 février 2010

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire\*

#### Questions soumises à la Commission pour examen

et décision : examen de programme : cadres  
nationaux d'assurance qualité

### Statistique Canada : cadre national d'assurance de la qualité

#### Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de communiquer à la Commission de statistique comme elle le lui avait demandé à sa quarantième session (E/2009/24), le rapport de Statistique Canada qui présente l'analyse des cadres d'assurance qualité. S'appuyant sur des consultations tenues dans le monde entier, il présente la série de concepts, de cadres et d'outils actuellement en usage; il invite les bureaux nationaux de statistique à se doter d'un cadre national d'assurance qualité, dont il indique les principaux éléments; il propose trois illustrations donnant une idée d'un modèle de cadre, qui serait à assortir de directives d'application pour aider les statisticiens nationaux à élaborer leur propre cadre; enfin, il explique la méthode à suivre pour mettre au point un modèle général de cadre d'assurance qualité et les directives que la Commission pourrait adopter à sa quarante-deuxième session. La Commission est invitée à donner son avis sur le rapport et sur les recommandations qu'il contient quant aux travaux à entreprendre dans ce domaine.

---

\* E/CN.3/2010/1.



# Rapport de Statistique Canada sur les cadres nationaux d'assurance qualité<sup>1</sup>

## I. Introduction

### A. Contexte général et justification

1. La qualité est la préoccupation centrale de la production de statistiques officielles. Plusieurs pays et plusieurs institutions internationales ont mis au point des notions détaillées pour analyser ce qu'est la qualité et des procédures précises pour la contrôler. Leurs travaux se chevauchent largement mais il n'existe pas de cadre général internationalement accepté qui pourrait servir aux organismes nationaux à expliquer systématiquement comment ils s'assurent de la qualité, quelles sont leurs difficultés dans ce domaine et comment ils envisagent les nouvelles procédures. Un tel cadre général exigerait que l'on s'entende d'abord largement sur la notion de qualité et que son élaboration fasse fond sur les cadres déjà en place.

2. Le présent examen de programme est un premier pas dans cette direction. La panoplie internationale de concepts, de cadres et d'outils applicables à l'assurance qualité mise au point à ce jour est présentée à la section II. La section III explique les avantages que présente un cadre national mais plaide en faveur d'une version générique, envisage une réalisation sous forme de schémas et de directives génériques ainsi que les mesures à prendre pour faire accepter ce cadre sur le plan international. La présente version a pu s'inspirer des réponses obtenues de plus de 20 institutions à propos d'une version préliminaire. Les auteurs leur sont reconnaissants de leurs observations, dont ils ont tenu compte dans toute la mesure du possible.

#### Avantages

3. Pour remplir sa mission, un service national de statistique doit fournir trois choses aux citoyens dans des conditions exemplaires<sup>2</sup> : a) une information qui répond à l'évolution des besoins les plus urgents dans l'avenir (pertinence); b) une information illustrant le monde qu'il s'agit de décrire (qualité); c) une information produite au moindre coût (efficacité).

4. Pertinence et qualité sont intimement liées. Sans un volontarisme affirmé, l'une et l'autre s'érodent avec le temps. Les économies et les sociétés que nous cherchons à mesurer évoluent à un rythme sans précédent. Nous devons donc combler cet « écart de pertinence » entre l'information que nous produisons et les besoins prioritaires de nos utilisateurs.

5. Un autre décalage, « décalage de qualité » cette fois, est apparu. Les interrogés, qu'il s'agisse d'entreprises ou de ménages, sont de moins en moins enclins à participer aux enquêtes alors que leur mode de vie et la technologie les rendent de plus en plus difficiles à joindre. Les outils et les moyens informatiques

---

<sup>1</sup> Rédigé par Statistique Canada à titre d'examen de programme à l'intention de la quarante et unième session de la Commission de statistique de l'Organisation des Nations Unies.

<sup>2</sup> Sheikh, M. (2009) « Une vision à long terme pour Statistique Canada », document interne de Statistique Canada, mars 2009.

nécessaires à la production de l'information se dégradent si on ne les tient pas à niveau. Les changements de pratique inédits que connaît la main-d'œuvre sont une contrainte de plus pour beaucoup de statisticiens nationaux. Il arrive que toutes ces contraintes s'expriment sous forme d'erreurs dans des publications d'importance décisive.

6. À l'heure où les budgets sont limités, la qualité est quelque chose qu'il faut gérer soigneusement, en acceptant de transiger. Pour cela, il convient de disposer d'indicateurs qui rendent compte de divers aspects de la qualité et facilitent son évaluation d'ensemble au niveau global, sont particulièrement utiles les indicateurs composites objectifs de la qualité, reprenant les divers aspects de celle-ci. Il s'agit d'atteindre le double objectif consistant à comprendre la problématique générale de la qualité et à avoir une information équilibrée entre les exigences de la pertinence et celles de la qualité dans un contexte de compressions budgétaires. Comme même les techniques les plus pointues sont loin d'arriver à quantifier les divers attributs de la qualité et de la pertinence, sans parler de les pondérer pour composer une mesure synthétique, un mécanisme de gouvernance puissant est indispensable pour accommoder des demandes concurrentes.

7. Certains aspects de la qualité sont relativement statiques, au sens qu'ils sont une préoccupation constante et qu'ils évoluent assez lentement. D'autres sont plus dynamiques, c'est-à-dire que l'attention qu'ils réclament peut augmenter ou diminuer rapidement, selon l'évolution du contexte dans lequel travaille le statisticien national. Ceux-là sont nombreux et se dégradent si on ne s'y applique pas, et il faut constamment investir dans la qualité, quand ce ne serait que pour ne pas reculer. La situation est en évolution, les besoins aussi, et plus que jamais. C'est pourquoi le rôle de la qualité dans l'administration générale d'un service de statistique doit être contrôlé en continu.

## **B. Terminologie**

8. Il n'existe pas de glossaire faisant autorité, internationalement accepté, expliquant tous les termes utiles à un débat poussé sur les cadres d'assurance qualité. Faute de quoi, certains seront définis ci-dessous.

9. Un bureau national de statistique met en œuvre divers procédés d'étude statistique, dont les enquêtes sur échantillon, les recensements, la collecte de données administratives, la production d'indices des prix et d'autres indicateurs économiques, et les séries statistiques comme les comptes nationaux et la balance des paiements. Pour des raisons de brièveté et nous en tenir à une convention adoptée par plusieurs pays, ces procédés seront, ici qualifiés de façon général d'« enquêtes », par extension de l'acception courante du mot. Un « programme d'enquêtes » est un groupe d'enquêtes menées dans un domaine donné et un « programme statistique » est une suite complète d'enquêtes, par opposition au programme précédent.

10. Le terme « qualité » est pris au sens large et couvre tous les aspects des moyens par lesquels les procédés et les produits statistiques sont mis en correspondance avec les attentes des utilisateurs et des parties prenantes. Mais la qualité fait plus que cela, elle répond aussi aux préoccupations de l'utilisateur en matière de rapports à rédiger et de respect de la confidentialité, et fait en sorte que

l'institution est impartiale, objective et dotée de méthodes saines et de procédures économiques.

11. Un « cadre national d'assurance qualité » est censé se situer à peu près au même niveau organisationnel que le « système de gestion de la qualité » décrit dans la série ISO 9000 de l'Organisation internationale de normalisation, mais il est mis aux mesures du service de statistique dont il s'agit. Il est centré sur la gestion des fonctions statistiques fondamentales. Il englobe des « directives en matière de qualité » visant les mécanismes grâce auxquels ces fonctions peuvent s'accomplir.

## II. Concepts, cadres et outils actuels de l'assurance qualité

### A. Concepts

12. La création et l'exploitation d'un cadre national d'assurance qualité s'inscrivent dans le contexte plus général du management de la qualité. Les paragraphes qui suivent expliquent le développement international des concepts concernant la qualité. Ensuite viendra une présentation résumée des outils existants.

13. La norme de qualité la plus largement appliquée dans le monde appartient à la série ISO 9000 – Systèmes de management de la qualité. Elle exprime en ces termes les principes qui président à la gestion de la qualité totale :

a) « **Orientation client** » : Un organisme dépend de ses clients; il doit comprendre leurs besoins et s'efforcer d'y répondre; les clients sont la considération centrale quand il s'agit de déterminer ce qu'est la qualité; la qualité est ce qui est perçu par les clients, et non par l'organisme;

b) « **Leadership et finalité** » : Ses directeurs donnent à un organisme des intentions et une direction qui lui sont propres. Ils doivent instaurer et maintenir un milieu où le personnel peut s'investir pleinement dans la réalisation des objectifs; l'amélioration de la qualité exige du leadership et de la fermeté dans la direction;

c) « **Implication** » : À tous les niveaux, le personnel est le cœur d'un organisme; son implication permet d'utiliser à plein ses compétences;

d) « **Approche processus** » : Il est efficace de gérer activités et ressources comme des processus; tout processus peut être subdivisé en sous-processus, tels que le produit de l'un alimente le suivant;

e) « **Approche système** » : Identifier, comprendre et gérer les processus comme un système permet de gagner en efficacité et en efficience;

f) « **Amélioration continue** » : L'amélioration continue doit être l'objectif permanent de tout organisme;

g) « **Approche factuelle pour la prise de décisions** » : Les décisions efficaces s'inspirent de l'analyse des informations et des données;

h) « **Relations mutuellement bénéfiques avec les fournisseurs** » : Un organisme et ses fournisseurs sont interdépendants et une relation mutuellement avantageuse renforce le premier comme les seconds.

14. Pourtant, comme le dit l'introduction de la norme ISO 9001, la conception et la mise en œuvre d'un système de management de la qualité sont fonction des divers besoins, objectifs particuliers, produits à fournir, procédés utilisés et taille et structure de l'organisme dont il s'agit. La norme n'a pas pour but d'imposer l'uniformité structurelle des systèmes d'assurance qualité ni l'uniformité de la documentation normative. En d'autres termes, l'application optimale d'une norme par un organisme ou un groupe d'organismes analogues appelle à en interpréter les dispositions au regard du contexte.

15. Pour ce qui est des statisticiens nationaux, leur contexte peut être décrit comme suit :

a) Un bureau national de statistique est une administration publique et non une entreprise privée. Il n'a pas de but lucratif. Il fournit des données gratuitement, il a des utilisateurs et non des clients qui paient. Les décisions d'achat des utilisateurs ne peuvent influencer sur la qualité des produits;

b) Certains utilisateurs sont en fait des utilisateurs internes, par exemple la comptabilité nationale utilise les données obtenues par différentes enquêtes, mais est aussi productrice;

c) En règle générale, la matière première est constituée des données obtenues auprès des entreprises, des ménages et des particuliers, soit directement, soit par l'intermédiaire des administrations publiques;

d) Les opérations fondamentales de la production consistent à transformer ces données individuelles en données agrégées et à les assembler ensuite en produits statistiques;

e) Les produits principaux sont les statistiques et les services connexes.

16. La norme ISO 20252:2006 – Études de marché, études sociales et d'opinion, vocabulaire et exigences de service, publiée en 2006, va dans ce sens, puisqu'elle est mieux adaptée aux besoins des statisticiens nationaux que la série ISO 9000. Elle insiste énormément sur la nécessité de disposer d'un « système de management de la qualité », mais elle laisse encore à désirer parce que c'est une publication récente qui s'adresse aux entreprises commerciales plutôt qu'aux administrations publiques. Depuis le milieu des années 90 donc, les milieux de la statistique – services nationaux et divisions ou directions spécialisées des institutions internationales – se sont dotés d'outils de management de la qualité qui vont des concepts, des politiques et des modèles à des séries détaillées de procédés et d'indicateurs de qualité, comme on le verra ci-après.

## **B. Politiques et stratégies de qualité**

17. En 1994, la Commission de statistique de l'Organisation des Nations Unies a donné un aperçu du contexte dans lequel la gestion de la qualité pouvait être efficace en faisant paraître *Les Principes fondamentaux de la statistique officielle* à l'intention des organismes nationaux spécialisés. Bien qu'aucun des 10 principes retenus ne concerne explicitement la qualité, ils sont tous essentiels du point de vue des systèmes de management. Par la suite, en 2005, le Comité de coordination des activités de statistique de l'ONU a fait paraître un autre ensemble de principes à

l'intention des institutions nationales qui établissent des statistiques, sous le titre de *Principes régissant les activités statistiques internationales*.

18. En décembre 1993, le Bureau de statistique de la Communauté européenne, Eurostat, a annoncé que sa mission était de « fournir à l'Union européenne un service d'information statistique de haute qualité ». En 1995, il a créé un groupe de travail « Évaluation de la qualité des statistiques » (commerciales), où siègent tous les services nationaux de statistique des États membres de l'Europe. Le Comité du programme statistique de l'Union européenne a par la suite élargi le rôle de ce groupe de travail à toutes les statistiques et, plus récemment, il l'a élargi encore en faisant disparaître « Évaluation » de son nom. En 1999, il a créé le groupe d'experts « Qualité », sous la présidence du bureau suédois de statistique. Ce groupe a exercé une influence considérable dans la prise de conscience de la qualité et dans les initiatives la concernant au sein du Système statistique européen et à l'extérieur. Il a fait 22 recommandations à la Conférence internationale sur la qualité des statistiques officielles tenue en 2001 à Stockholm et a présenté son rapport final à la Commission européenne en 2002. Ses recommandations ont servi de base à de nombreuses initiatives ultérieures d'Eurostat et des États membres de l'Union.

19. Le groupe d'experts a rédigé la Déclaration sur la qualité du Système statistique européen, adoptée par le Comité du programme statistique en 2001 en tant que plan de marche officiel sur la voie de la gestion de la qualité totale du Système. Cette déclaration comprend l'énoncé de mission du Système, la présentation de ses projets et l'affirmation de 10 principes inspirés de Principes fondamentaux de l'ONU mais adaptés au contexte. Elle a servi de base à la formulation du Code de bonnes pratiques de la statistique européenne adopté par la Commission européenne en 2005. Ce code réunit Eurostat et les services nationaux des États membres dans une même conception générale d'une production statistique de bonne qualité. Il reprend la définition de la qualité donnée par le Système statistique européen et promeut 15 principes clefs, qui touchent du milieu institutionnel aux produits statistiques en passant par les procédés. Il définit pour chacun d'eux une série d'indicateurs de bonne pratique qui sont des valeurs de référence pour les évaluations. La mesure dans laquelle les statisticiens nationaux respectent le Code a été évaluée depuis, soit par auto-évaluation, soit par les pairs.

20. Le nouveau règlement (CE) n° 223/2009 régissant les statistiques européennes (le « droit statistique »), a été adopté par le Parlement européen et le Conseil de l'Europe le 11 mars 2009. Il contient des dispositions générales portant sur la qualité et la déontologie, fournissant donc un cadre de gestion de l'assurance qualité du Système statistique européen et de hiérarchisation des rapports bien meilleur que le règlement du Conseil précédent, le règlement (CE) n° 322/97 régissant les statistiques communautaires. Les principaux changements consistent en une référence à ce dernier code et en un nouvel article, le 12, qui fixe huit critères de qualité, avec analyse de la définition des objectifs de qualité et des normes minimales, et souligne l'importance des rapports sur la qualité du Système.

### C. Outils génériques

21. Sur recommandation du Groupe d'experts, Eurostat et les services nationaux de statistique d'Europe ont mis au point une panoplie complète d'outils génériques. Les *Standards for Quality Reports* du Système de statistique européen lancés en

2003 et actualisés en 2009 contiennent des recommandations pour l'établissement des rapports généraux sur la qualité des statisticiens nationaux et d'Eurostat. Le *Manuel d'établissement de rapports sur la qualité du Système statistique européen*, également actualisé en 2009, donne des détails et des exemples plus nombreux. Ces deux documents représentent la version la plus récente de l'ensemble d'indicateurs de performance et de qualité du Système statistique européen qui servent à dégager une vue synthétique de la qualité des produits statistiques.

22. Le *Glossaire de la qualité du Système statistique européen*, paru pour la première fois en 2003, présente de nombreux termes techniques utilisés dans les documents du Système, avec définition brève et indication de source. Il y a un glossaire plus général et plus récent, le « Metadata Common Vocabulary », rédigé par plusieurs institutions internationales, dont Eurostat.

23. Le « European Self-Assessment Checklist for Survey Managers » (DESAP) permet d'évaluer la qualité d'une enquête et de ses produits rapidement mais de façon complète et systématique et de trouver les améliorations qui peuvent y être apportées. Il existe une version électronique de cette fiche, ainsi qu'un guide de l'utilisateur.

24. Le « Handbook on improving quality by analysis of process variables » du Système statistique européen se place d'un point de vue général et présente des outils d'identification, de mesure et d'analyse des variables clefs. Le *Manuel sur la qualité des données – méthodes et outils d'évaluation* présente en détail l'ensemble des méthodes d'évaluation des procédés et des produits ainsi que les outils qui permettent de les appliquer.

25. Ces quelques dernières années, Eurostat a mis au point un « baromètre de qualité » pour obtenir une image synthétique de l'état du Système statistique européen. Ses objectifs sont plus précisément :

- De suivre l'évolution de la qualité des données dans le temps et selon les matières;
- De chercher les pratiques à recommander et de déceler les faiblesses structurelles;
- De fournir une information de gestion de meilleure qualité dans un cadre de contrôle commun.

26. En principe, ce « baromètre » reprend les valeurs de l'ensemble uniforme d'indicateurs de qualité et de performance pour chaque travail statistique (enquête) et pour chaque pays faisant rapport à Eurostat. Le problème est que ces valeurs ne sont pas disponibles pour toutes les enquêtes ni pour tous les pays, que les rapports sur la qualité n'existent pas pour certains travaux statistiques, que les règles de présentation des rapports n'ont pas été totalement harmonisées et que l'information sur les rapports n'est pas toujours mise à jour régulièrement. Les travaux actuels se centrent donc sur l'élaboration poussée d'un nouveau jeu d'indicateurs et sur son harmonisation avec le nouveau format d'échange de métadonnées européen SDMX (Statistical Data and Metadata Exchange). L'idée générale est que celui-ci, une fois mis en œuvre, fournira les données dont le baromètre a besoin sans alourdir le nombre de rapports à émettre.

27. D'autres organismes internationaux ont créé des outils génériques. L'un des plus connus est le Cadre d'évaluation de la qualité des données statistiques du Fonds

monétaire international. Ce cadre a été mis au point en 2001 par le Département de statistique du Fonds. Il a pour but de compléter la partie de la « Norme spéciale de diffusion des données » et le « Système général de diffusion des données », du FMI également, et d'aider à évaluer la qualité des données fournies par les pays pour alimenter les rapports du Fonds sur le respect des normes et des codes (*Reports on the Observance of Standards and Codes*). Il est destiné au personnel du FMI et aux statisticiens nationaux qui peuvent ainsi évaluer la qualité de telle ou telle série de données nationales (c'est-à-dire « enquêtes », au sens donné à ce terme dans le présent document), et couvre actuellement tous les comptes nationaux, l'indice des prix à la consommation, l'indice des prix de la production, les statistiques financières publiques, les statistiques monétaires, la balance des paiements et la dette extérieure.

28. Un cadre d'évaluation de la qualité des données est un outil axé sur les procédés. Il fournit un schéma de comparaison des pratiques en usage et des pratiques les plus recommandées, sous quatre aspects de la qualité des données : intégrité, rigueur méthodologique, exactitude et fiabilité, utilité et accessibilité – plus « les conditions préalables à la qualité des données ». Il présente trois à cinq techniques recommandées pour chacun de ces aspects et plusieurs indicateurs pour chaque technique. Enfin, comme c'est un cadre à niveaux multiples, il permet d'évaluer concrètement et en détail des ensembles de données en utilisant des questions centrales et des points clefs. Les trois premiers niveaux du cadre sont génériques, c'est-à-dire applicables à tous les ensembles de données; les niveaux suivants sont propres à tel ou tel type d'ensemble.

#### **D. Cadres d'assurance qualité des institutions internationales**

29. On parlera brièvement dans cette section de quatre documents du domaine public qui décrivent les cadres d'assurance qualité d'institutions internationales qui collectent des données statistiques. Ils correspondent aux caractéristiques de chaque institution :

- a) La production de données est accessoire dans la mission principale de l'institution; elle incombe à un service de celle-ci (département, division, etc.);
- b) Les structures des institutions sont très différentes;
- c) Les données proviennent en totalité ou en grande partie des renseignements fournis par les statisticiens nationaux ou d'autres institutions, ou sont recueillies directement auprès des entreprises ou des ménages.

30. Ils n'en contiennent pas moins, sauf en matière de collecte directe, beaucoup d'idées fort utiles pour la mise au point d'un modèle de cadre d'assurance qualité :

- a) Les *Quality Framework and Guidelines* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont été mis au point en 2002 et publiés en 2003. La qualité d'un produit y est définie par sept variables : pertinence; exactitude; crédibilité; opportunité; accessibilité; interprétabilité; cohérence. La crédibilité a été ajoutée aux attributs habituels, ce qui dit bien l'importance des perceptions des utilisateurs et des parties prenantes à l'OCDE. Une autre considération expressément prise en compte est le rapport coût-efficacité;



b) Eurostat a mis au point son propre cadre d'assurance qualité, dont la dernière version date de décembre 2008, conformément aux lignes directrices générales qu'il a également rédigées (dont on parlera plus loin). Selon ce cadre, l'assurance qualité présente cinq éléments caractéristiques : la documentation normative; la normalisation des procédés et des méthodes; la mesure de la qualité; la planification et le contrôle stratégiques; et l'amélioration. Quatre types d'évaluation sont décrits, par ordre croissant de complexité : auto-évaluation; auto-évaluation assistée; examen par les pairs; contrôle continu;

c) La Banque centrale européenne a produit en 2008 son cadre d'assurance qualité des données statistiques. Celui-ci fixe les grands principes et éléments de la matière qui doivent régir la production statistique de la Banque. Ces principes renvoient à l'environnement institutionnel, aux procédés statistiques et aux produits statistiques. Des procédures précises d'assurance qualité couvrent les domaines suivants : activités de programmation et développement de nouvelles statistiques; obligation de discrétion; collecte de données; compilations et analyses statistiques; accessibilité des données; politique de diffusion; contrôle et établissement de rapports; contrôle et satisfaction des parties prenantes;

d) Le Comité de coordination des activités statistiques de l'ONU soutient depuis 2005 la réalisation d'un projet d'exploitation et d'harmonisation des cadres d'assurance qualité des institutions internationales; il s'agit de bien intégrer les activités actuelles et futures concernant la qualité. Dans ce cadre, Eurostat a mis au point ses « Lignes directrices pour la mise en œuvre des cadres d'assurance qualité par les institutions internationales et supranationales qui produisent des statistiques ». Une version plus récente, qui tient compte des observations inspirées aux membres du Comité par la première version de 2007, a été publiée en août 2009. Elle met ensemble divers éléments des initiatives déjà lancées dans le domaine de l'assurance qualité pour composer un modèle de cadre qui peut être adapté à son contexte particulier par chaque institution internationale.

## **E. Outils des services nationaux de statistiques en matière d'assurance qualité**

31. Divers bureaux nationaux de statistique se sont aussi dotés de politiques, de normes et d'outils nombreux en matière d'assurance qualité. Statistique Canada par exemple a fait paraître en 1978, le *Répertoire des méthodes d'évaluation des erreurs dans les recensements et les enquêtes*, suivi des *Lignes directrices concernant la qualité* de 1985, version élargie de la *Policy on Informing Users of Data Quality and Methodology* de 1986, ainsi que la première version de la *Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie* de 1997. Les *Lignes directrices* ont par la suite été révisées en 1987, 1998 et 2003; la cinquième édition a été publiée en 2009. Le Cadre canadien d'assurance qualité a été révisé en 2002.

32. Beaucoup d'autres services nationaux ont participé à des initiatives du même ordre, notamment en explicitant les principes de l'assurance qualité. On peut citer, par exemple, les *Guidelines for Measuring Statistical Quality* de l'Office for National Statistics, les *Quality Guidelines for Official Statistics* du Bureau finlandais de statistique et le *National Statistical Service Handbook* du Bureau australien. Aux États-Unis, les organismes statistiques sont tenus de suivre les

directives pertinentes du Bureau de la gestion et du budget (2001) et les *Normes et principes directeurs des enquêtes statistiques* du même auteur (2006). La documentation américaine comprend notamment :

- a) Bureau des statistiques du travail : « Guidelines for Informing Users of Information Quality and Methodology »;
- b) Bureau du recensement : « Quality Standards and Quality Performance Principles »;
- c) Centre national des statistiques sanitaires : « Guidelines for Insuring the Quality of Information Disseminated to the Public ».

33. Le Cadre d'assurance qualité de 2002 de Statistique Canada est d'ordre descriptif, au sens qu'il resitue dans un cadre commun les politiques et les pratiques de recherche de la qualité existantes, au lieu de les imposer. Les diverses mesures qu'il indique ne s'appliquent pas toujours uniformément à toutes les enquêtes et c'est aux intéressés qu'il appartient de déterminer celles qu'il faut mettre en œuvre. Il s'agit d'un document de référence et d'enseignement. On peut dire en quelques mots qu'il donne des indications précieuses sur ce qu'un tel cadre doit couvrir. On donnera plus de détails à l'annexe II.

### **III. Avantages, contenus et structure du cadre national d'assurance qualité**

#### **A. Avantages**

34. Beaucoup de services nationaux de statistique ont des activités très diverses en matière de qualité mais sans disposer du cadre général qui mettrait ces activités en contexte ou ferait apparaître leur correspondance avec les divers outils disponibles. C'est pour cette raison que certains ont adopté la norme ISO 9001 – systèmes de management de la qualité comme référence générale pour les activités en question. Comme l'a montré Statistique Canada, le cadre national d'assurance qualité fournit cette structure générale qui consacre ou mentionne dans un document unique toute la gamme des concepts, des politiques et des pratiques applicables au domaine de la qualité.

- a) Il offre un mécanisme systématique de recherche et de règlement en continu des problèmes de qualité par le développement maximal des échanges entre les membres du personnel;
- b) Il donne plus de transparence aux méthodes qui garantissent la qualité et renforce l'image de fournisseur sérieux de bonnes statistiques en matière de qualité;
- c) Il fait naître puis prospérer la culture de la qualité dans le service;
- d) Il est une source précieuse de documents de référence pour les formations;
- e) Il permet d'échanger des idées sur la gestion de la qualité avec d'autres producteurs de statistiques du réseau national et avec des services étrangers et les organismes internationaux de statistique.

35. La mise au point du cadre national d'assurance qualité est normalement confiée à une équipe spéciale du service national de statistique formée de spécialistes de disciplines différentes : planification des programmes; conception des enquêtes; conduite des enquêtes; diffusion; développement des infrastructures; et activités d'appui. Le travail de mise au point lui-même présente donc des avantages puisqu'il oblige des fonctionnaires de spécialités diverses à se rassembler pour s'attaquer aux problèmes de qualité et réfléchir aux solutions.

## B. Portée

36. On constate de larges chevauchements, sinon une certaine confusion, entre les divers termes que sont « le management de la qualité », « la gestion de la qualité totale », « le système de management de la qualité », « les cadres d'assurance qualité », « l'assurance qualité », « les lignes directrices en matière de qualité », « l'évaluation de la qualité », « la mesure de la qualité » et « les rapports sur la qualité ». Dans le présent document, on considère qu'un cadre national d'assurance qualité :

a) Vise à peu près le même niveau organique que les systèmes de management de la qualité des normes ISO 9000, avec des objectifs analogues mais adaptés au contexte particulier d'une administration publique qui a pour mission de collecter des données et de produire des statistiques;

b) Vise le programme statistique complet de l'organisme, y compris l'infrastructure d'appui, et non pas telle enquête ou tel groupe d'enquêtes;

c) Est centré sur tous les aspects de la gestion des fonctions statistiques fondamentales;

d) Est prospectif, propose des manières d'organiser immédiatement et pour l'avenir les fonctions d'assurance qualité, mais n'est pas en lui-même une évaluation de la qualité;

e) Est moins détaillé que les directives en matière de qualité parce qu'il renvoie aux pratiques les plus recommandées au lieu de les décrire;

f) Se situe à un degré au-dessus des directives en matière de qualité parce qu'il décrit les mécanismes par lesquels les pratiques recommandables peuvent être mises en œuvre.

37. L'examen des politiques, des modèles, des procédures et des directives concernant la qualité présentés à la section II amène à conclure qu'un cadre national d'assurance qualité présente les éléments suivants :

a) **Contexte** : Contexte dans lequel le cadre a été élaboré, son objectif et ses rapports avec les autres politiques, cadres et procédures, avec parfois mention ou incorporation de l'énoncé de mission de l'organisme, de ses ambitions et de ses valeurs;

b) **Politique de qualité** : Bref énoncé de la direction de l'organisme indiquant la nature et la portée de l'engagement de celui-ci à l'égard de la gestion de la qualité;

c) **Modèle de qualité** : Définition de ce que l'on entend par qualité, en termes de qualité des produits et de dimensions ou composantes des procédés;

- d) **Objectifs, normes et directives en matière de qualité** : Valeurs cibles et normes et directives internationales et locales adoptées par l'organisme;
- e) **Démarche qualité** : Procédures associées ou intégrées à la production dans toute la mesure possible;
- f) **Méthodes de mesure de la qualité** : Ensemble spécial d'indicateurs de qualité et de performances assorti des procédés de collecte des données nécessaires au calcul des indicateurs de qualité à incorporer à la production dans toute la mesure possible;
- g) **Méthodes d'évaluation de la qualité** : Procédures parfois incorporées dans la démarche qualité mais plus fréquemment appliquées de façon cyclique, par exemple à l'aide d'une fiche d'auto-évaluation comme celle de la liste de contrôle DESAP européenne;
- h) **Méthodes d'amélioration de la qualité** : Techniques d'amélioration constante et initiatives de reconfiguration propres à l'organisme.

### C. Mise au point d'un modèle de cadre national d'assurance qualité

38. Les *Standards pour les rapports de qualité européens* sont un exemple de norme relativement détaillée qui peut être appliquée par les services nationaux de statistique. Il n'est pas difficile d'imaginer un ensemble générique de lignes directrices concernant la qualité élaborées dans le même esprit. Toutefois, les standards et les lignes directrices portent dans une grande mesure sur les techniques statistiques, alors qu'un cadre national d'assurance qualité est plutôt axé sur l'organisation du service statistique et le contexte dans lequel les techniques sont appliquées. L'organisation et le contexte des services de statistique diffèrent certainement beaucoup plus que leurs techniques. Ainsi, comme le montrent les « Guidelines for the implementation of quality assurance frameworks for international and supranational organizations compiling statistics » d'Eurostat, il est assez difficile d'imaginer un cadre national générique répondant à tous les besoins.

39. Il existe un objectif moins ambitieux et plus réaliste, celui du modèle de cadre, structure générale à l'intérieur de laquelle peuvent être élaborés des cadres particuliers, assorti de directives d'élaboration et de mise en œuvre et illustré d'exemples pratiques des aspects qu'il pourrait couvrir.

40. Plaident en faveur de l'élaboration et de la diffusion d'un tel modèle de cadre et de telles directives les arguments suivants :

- a) Ils incitent les organismes nationaux de statistique qui n'en ont pas à se doter d'un cadre d'assurance qualité;
- b) Ils donnent aux organismes nationaux qui en sont déjà dotés un point de départ pour d'éventuelles améliorations;
- c) Ils réduisent le temps et les efforts que les organismes doivent consacrer à la création et à la mise en œuvre de leur propre cadre;
- d) Ils offrent un bon moyen d'échange de témoignages sur les bonnes pratiques de l'assurance qualité.

41. Ce modèle de cadre peut être plus ou moins détaillé, selon le volume d'informations dont on peut raisonnablement présumer qu'elles sont communes à plusieurs organismes nationaux. Pour être utile et éviter de surcharger ces organismes, il devrait leur permettre de faire correspondre leurs méthodes d'assurance qualité aux diverses rubriques. Il devrait aussi être fidèle dans toute la mesure possible aux normes de qualité pertinentes ainsi qu'aux meilleures pratiques. Il serait particulièrement bienvenu de l'aligner sur le Cadre d'évaluation de la qualité des données du FMI et le Code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

42. L'annexe I présente à titre d'illustration trois modèles de cadre national d'assurance qualité. Ils ont la même structure, qui diffère cependant par la façon dont ils font place aux pratiques à suivre en matière d'assurance qualité.

43. Le premier projet est fondé sur le cadre qu'utilise Statistique Canada. La partie qui traite des pratiques en matière d'assurance qualité a essentiellement une orientation produits, axée sur les aspects de leur qualité mais prenant en compte aussi les préoccupations des interrogés, les questions de coordination du réseau national de statisticiens et les problèmes institutionnels.

44. Le deuxième projet suit les mêmes grandes lignes que le Code du FMI et la section qui traite des pratiques en matière d'assurance qualité est présentée du point de vue des préalables à la qualité; elle explique cinq aspects de la qualité au deuxième niveau (élémentaire) de la hiérarchie de ce cadre particulier. Les autres niveaux peuvent indiquer ce qu'il faut ranger sous chacune des rubriques et le modèle permettrait facilement d'y faire correspondre les évaluations des rapports sur l'observation des normes et des codes (RONC) du FMI.

45. Le troisième projet va dans le même sens que le Code des bonnes pratiques de la statistique européenne, la section traitant des pratiques en matière d'assurance qualité étant présentée du point de vue de 15 principes regroupés en trois groupes (milieu institutionnel, qualité des procédés statistiques, produits statistiques). Comme dans le cas du Cadre du FMI, des indications supplémentaires peuvent être données sur ce qu'il faut ranger sous chaque rubrique, cette fois-ci sous forme d'indicateurs associés à chaque principe; le modèle permettrait ensuite de faire facilement correspondre aux rubriques pertinentes les résultats des audits et des évaluations effectuées selon le modèle européen.

46. Les directives accompagnant le cadre devraient offrir des exemples réels tirés des structures et des évaluations de l'organisme lui-même (voir annexe II) afin d'illustrer ce que le cadre peut éventuellement couvrir. Ce contenu peut varier considérablement d'un organisme national à un autre en fonction du niveau de leur développement, des ressources dont ils disposent, du milieu dans lequel ils fonctionnent et de leurs principales difficultés en matière de qualité. Par exemple, une législation laissant à désirer peut soulever de sérieux problèmes dans tel organisme mais pas dans tel autre. Cet exemple montre bien qu'un modèle de cadre assorti de directives est une solution plus réaliste que celle qui consiste à créer un cadre générique valable pour tout le monde.

47. Les directives d'accompagnement devraient aussi indiquer comment mettre le cadre en œuvre, par exemple en faisant s'impliquer la hiérarchie de l'organisme, en faisant une entreprise de longue haleine, c'est-à-dire un programme continu et non un projet, en fixant rôles et responsabilités, en indiquant des objectifs de qualité

et en gardant toujours disponibles les outils nécessaires à leur réalisation. Le cadre national doit être périodiquement révisé et adapté aux nouveaux problèmes qui apparaissent en matière de qualité.

48. Les mesures à prendre pour faire avancer l'idée de créer un modèle de cadre national d'assurance qualité assorti de directives consistent d'abord à déterminer si l'on s'entend généralement sur les avantages du projet, puis, dans l'affirmative, à créer un groupe d'experts :

- a) Qui définira la portée et le contenu du modèle;
- b) Qui élaborera le modèle en tenant compte des cadres actuels et en établissant des tableaux de correspondance;
- c) Qui mettra au point une terminologie normalisée dans le domaine de la qualité;
- d) Qui élaborera une stratégie de formation et de transfert des connaissances, comprenant notamment des directives assorties d'exemples réels tirés de l'expérience d'organismes nationaux de statistique travaillant dans des contextes différents.

#### **IV. Questions à débattre**

49. **La Commission de statistique est invitée à débattre :**

- a) Du rapport coût-avantages d'un cadre national d'assurance qualité pour un service national de statistique;**
- b) De l'intérêt que présente l'élaboration d'un modèle de cadre national d'assurance qualité assorti de directives pour les services nationaux de statistique qui veulent se doter d'un tel cadre;**
- c) Du mécanisme à mettre en place pour l'élaboration du modèle de cadre national d'assurance qualité normalisé assorti de directives à présenter à la Commission en mars 2011 pour adoption.**

## Annexe I

### Modèle de cadre national d'assurance qualité

Les trois projets de modèle présentent la même structure mais ils diffèrent par la façon dont ils présentent les procédures d'assurance qualité (sect. 3).

#### Projet 1 Inspiré du Cadre d'assurance qualité de Statistique Canada

##### 1. Introduction

- Situation actuelle et problèmes principaux qui font apparaître la nécessité de gérer la qualité
- Avantages d'un cadre national d'assurance qualité
- Rapport avec les politiques, les stratégies et les cadres de travail d'autres services de statistique
- Contenu du cadre (voir ci-dessous)

##### 2. Concepts et outils relatifs à la qualité

- Politiques, modèles, objectifs et procédures existants en matière de qualité
- Rôle du cadre national d'assurance qualité : se place-t-il dans la panoplie des outils relatifs à la qualité?

##### 3. Procédures d'assurance qualité

- Gérer les rapports entre l'utilisateur et les parties prenantes : enquêtes sur la satisfaction des utilisateurs, mécanismes d'information en retour, organes consultatifs
- Coordonner le système statistique national : protocoles, normes
- Gérer la pertinence : révision du programme, planification, analyse de données
- Gérer l'exactitude : conception, évaluation, contrôle de qualité, politique de révision
- Gérer l'utilité dans le temps et la ponctualité : date de préparation, version préliminaire, version finale
- Gérer l'accessibilité : définition du produit, pratiques de diffusion, mécanismes de recherche
- Gérer l'interprétabilité et la clarté : concepts, sources, méthodes, information des usagers quant à la qualité
- Gérer la cohérence et la comparabilité : normes, harmonisation des concepts et des méthodes
- Gérer les arbitrages à accepter : en matière notamment de pertinence, d'exactitude et de ponctualité

- Gérer les relations avec les fournisseurs : mesure et réduction de la charge que représentent les réponses, maintien du taux de réponse
- Gérer les infrastructures statistiques : normes, registres, politiques
- Gérer l'infrastructure institutionnelle : confidentialité, sécurité, transparence, indépendance professionnelle, impartialité et objectivité
- Gérer les banques de métadonnées du point de vue de la qualité

#### **4. Évaluation de la qualité**

- Indicateurs de qualité : les définir, les réunir, les analyser, les synthétiser, indicateurs composites, baromètres ou tableaux de bord
- Objectifs de qualité : choix et contrôle
- Programme d'assurance qualité : auto-évaluation, jugement par les pairs, audit de qualité, certification

#### **5. Qualité et gestion et amélioration des résultats**

- Gestion des résultats : planification, rapport coût/efficacité, adoption de bonnes pratiques, gestion du changement et du risque
- Recrutement et formation : planification des ressources, détermination des besoins en matière de recrutement et de formation, élaboration et administration des stages
- Programme d'amélioration continue : culture de la qualité dans les limites des budgets opérationnels
- Structure de gouvernance : arbitrages entre qualité et performance, initiatives de reconfiguration en fonction des évaluations de la qualité

#### **6. Conclusion**

- Résumé des avantages
- Renvoi aux lignes directrices et aux plans de mise en œuvre



## **Projet 2**

### **Inspiré du Cadre d'évaluation de la qualité des données du Fonds monétaire international (DQAF)**

#### **1. Introduction**

- Situation actuelle et problèmes principaux qui font apparaître la nécessité de gérer la qualité
- Avantages d'un cadre national d'assurance qualité
- Rapport avec les politiques, les stratégies et les cadres de travail d'autres services de statistique
- Contenu du cadre (voir ci-dessous)

#### **2. Concepts et outils relatifs à la qualité**

- Politiques, modèles, objectifs et procédures existants en matière de qualité
- Rôle du cadre national d'assurance qualité : se place-t-il dans la panoplie des outils relatifs à la qualité?

#### **3. Procédures d'assurance qualité<sup>a</sup>**

- **Conditions préalables**

- Contexte juridique et institutionnel
- Ressources
- Pertinence

- **Intégrité**

- Professionnalisme
- Transparence
- Déontologie

- **Rigueur méthodologique**

- Concepts et définitions
- Portée
- Classement et sectorisation

- **Exactitude et fiabilité**

- Sources
- Techniques statistiques
- Évaluation et validation des données et des produits statistiques intermédiaires

---

<sup>a</sup> On trouvera plus d'information sur ce que peut contenir cette section dans le Cadre d'évaluation de la qualité des données du FMI lui-même.

- Révisions
- **Utilité**
- Périodicité et utilité dans le temps
- Cohérence
- Politiques et pratiques de la révision
- **Accessibilité**
- Accessibilité des données
- Accessibilité des métadonnées
- Aide aux utilisateurs

#### **4. Évaluation**

- Indicateurs de qualité : les définir, les réunir, les analyser, les synthétiser, indicateurs composites, baromètres ou tableaux de bord
- Objectifs de qualité : choix et contrôle
- Programme d'assurance qualité : auto-évaluation, jugement par les pairs, audit de qualité, certification
- Enquêtes sur la satisfaction des utilisateurs

#### **5. Qualité et gestion et amélioration des résultats**

- Gestion des résultats : planification, rapport coût/efficacité, adoption de bonnes pratiques, gestion du changement et du risque
- Recrutement et formation : planification des ressources, détermination des besoins en matière de recrutement et de formation, élaboration et administration des stages
- Programme d'amélioration continue : culture de la qualité dans les limites des budgets opérationnels
- Structure de gouvernance : arbitrages entre qualité et performance, initiatives de reconfiguration en fonction des évaluations de qualité

#### **6. Conclusion**

- Résumé des avantages
- Renvoi aux lignes directrices et aux plans de mise en œuvre

## **Projet 3**

### **Inspiré du Code des bonnes pratiques d'Eurostat**

#### **1. Introduction**

- Situation actuelle et problèmes principaux qui font apparaître la nécessité de gérer la qualité
- Avantages d'un cadre national d'assurance qualité
- Rapport avec les politiques, les stratégies et les cadres de travail d'autres services de statistique
- Contenu du cadre (voir ci-dessous)

#### **2. Concepts et outils relatifs à la qualité**

- Politiques, modèles, objectifs et procédures existants en matière de qualité
- Rôle du cadre national d'assurance qualité : se place-t-il dans la panoplie des outils relatifs à la qualité?

#### **3. Procédures d'assurance qualité<sup>b</sup>**

##### **• Gérer le contexte institutionnel**

- Indépendance professionnelle
- Mission de collecte de données
- Ressources suffisantes
- Confidentialité et sécurité des données statistiques
- Impartialité et objectivité

##### **• Gestion des méthodes statistiques**

- Rigueur méthodologique
- Méthodes statistiques adéquates
- Point de vue des interrogés
- Utilisation efficiente des données

##### **• Gérer la production statistique**

- Pertinence
- Exactitude et fiabilité
- Pertinence dans le temps et ponctualité
- Cohérence et comparabilité
- Accessibilité et clarté

---

<sup>b</sup> On trouvera des indications sur ce que cette section peut contenir dans le Code des bonnes pratiques d'Eurostat lui-même.

#### **4. Évaluation de la qualité**

- Indicateurs de qualité : les définir, les réunir, les analyser, les synthétiser, indicateurs composites, baromètres ou tableaux de bord
- Objectifs de qualité : choix et contrôle
- Programme d'assurance qualité : auto-évaluation, jugement par les pairs, audit de qualité, certification
- Enquêtes sur la satisfaction des utilisateurs

#### **5. Qualité et gestion et amélioration des résultats**

- Gestion des résultats : planification, rapport coût/efficacité, adoption de bonnes pratiques, gestion du changement et du risque
- Recrutement et formation : planification des ressources, détermination des besoins en matière de recrutement et de formation, élaboration et administration des stages
- Programme d'amélioration continue : culture de la qualité dans les limites des budgets opérationnels
- Structure de gouvernance : arbitrages entre qualité et performance, initiatives de reconfiguration en fonction des évaluations de la qualité

#### **6. Conclusion**

- Résumé des avantages
- Renvoi aux lignes directrices et aux plans de mise en œuvre

## Annexe II

### Le cadre d'assurance qualité de Statistique Canada

#### I. Introduction

1. La qualité est ce qui définit Statistique Canada. Si l'on commence à douter de l'information qu'elle produit, tout le crédit de l'institution est remis en question et elle est atteinte dans sa réputation de source indépendante et objective. C'est pourquoi la question de la qualité y joue un rôle central. C'est un élément important de l'administration de l'institution, qui fait partie intégrante de la gestion de tous ses programmes. Ce n'est pas une fonction distincte mais, comme la gestion financière, un aspect de l'administration qui transparaît dans tous les programmes de l'institution.

2. La gestion de la qualité suppose des mécanismes et des procédés très divers, agissant à divers niveaux dans tous les programmes de l'institution et au sein de celle-ci elle-même. L'efficacité de ce cadre ne dépend pas d'un seul mécanisme ou d'un seul procédé, elle est l'effet d'un travail collectif, c'est-à-dire de la synergie entre plusieurs mesures indépendantes. Celles-ci s'appuient sur les motivations et les intérêts professionnels du personnel qui se renforcent les uns les autres au service de la clientèle. Elle fait valoir l'idéal de professionnalisme de Statistique Canada et son souci de la qualité de ses produits.

3. Huit principes directeurs sous-tendent l'entreprise (décrits plus loin dans les directives en matière de qualité) :

- La qualité est relative, n'est pas un absolu;
- La qualité est multidimensionnelle;
- Tous les employés interviennent dans la qualité;
- L'équilibre entre les divers aspects de la qualité est plus facile à respecter si on travaille en équipe;
- La qualité doit être prise en considération à toutes les phases d'une opération;
- Les mesures d'assurance qualité doivent être adaptées au programme dont il s'agit;
- Les utilisateurs doivent être informés de la qualité des données;
- La qualité doit être au premier plan de toutes les activités.

4. Les variables clefs de la gestion de la qualité sont les connaissances, l'expérience et la motivation du personnel. Celui-ci doit être non seulement compétent sur le plan technique mais également conscient de la problématique de la qualité et savoir trouver et mettre en œuvre des procédés permettant d'atteindre les objectifs de qualité. Il faut donc insister particulièrement sur le recrutement et le perfectionnement du personnel : recrutement des débutants, programmes de formation aux principaux métiers, monitorat, cheminements de carrière des principaux groupes professionnels, politique et cadre de formation, y compris les stages, les programmes de certification, les programmes de missions institutionnelles, les programmes de perfectionnement des responsables et le

programme de récompenses et de destinations, offerts par l'Institut de formation de Statistique Canada.

5. Les six aspects de la qualité dont Statistique Canada est depuis des années le champion peuvent être qualifiés de « statiques », au sens qu'ils changent assez lentement et qu'ils doivent être toujours présents à l'esprit lorsqu'il s'agit de qualité (voir sect. 2). Certains aspects de la qualité sont plus « dynamiques » parce qu'ils sont intimement liés au milieu dans lequel l'institution fonctionne et sont soumis à des changements rapides à mesure que ce milieu évolue. Ces aspects méritent une attention particulière (voir sect. 3).

## II. Éléments statiques

### A. Pertinence

6. L'information statistique n'est pertinente que dans la mesure où elle répond aux besoins des usagers. Cette pertinence peut se considérer à deux niveaux : la pertinence du programme statistique d'ensemble (pertinence globale) et la pertinence de telle ou telle enquête. Pour l'institution, il s'agit de trouver l'équilibre entre les besoins (éventuellement concurrents) des usagers actuels et des usagers potentiels lorsqu'elle conçoit son programme statistique et les enquêtes elles-mêmes, eu égard aux ressources disponibles. Gérer la pertinence signifie déterminer l'information que l'ensemble de l'institution et chacune de ses enquêtes produiront, et décider des ressources qui seront affectées à chaque programme. De plus, comme les besoins évoluent avec le temps, les programmes d'enquêtes doivent être contrôlés en continu par l'écoute des utilisateurs et des parties prenantes, la révision des programmes et l'analyse des données, opérations au cours desquelles il faut apporter les changements nécessaires.

7. Les principaux mécanismes d'information en retour sont le Conseil national de la statistique, les conseils consultatifs professionnels des grandes disciplines, les arrangements bilatéraux avec les départements et les services fédéraux les plus importants, les débats politiques consacrés aux équipes et aux programmes avec les vice-ministres, le Conseil consultatif fédéral-provincial de la politique statistique et ses organes subsidiaires, les relations avec les associations professionnelles, les études de marché, le suivi des ventes de produits et des demandes de production, et les discussions avec les utilisateurs potentiels, les autres services nationaux de statistique et les institutions internationales.

8. L'analyse de données est un outil précieux pour l'évaluation de la pertinence. Savoir à quelles questions les produits statistiques ne peuvent répondre, c'est constater les faiblesses et les lacunes de ces produits. Les cadres analytiques comme le *Système de comptabilité nationale* servant à intégrer et harmoniser les données issues de diverses sources sont d'une grande importance. Le programme d'analyse interne de l'institution s'appuie sur un programme de bourses, des travaux d'analyse entrepris en commun avec des auteurs de l'extérieur, des recensions de données par sujet, ainsi que sur des comités d'organisation et des centres de données de recherche.

9. Comme on manque d'information sur les besoins et les programmes des utilisateurs, la planification à long terme sert de cadre de décision quand il s'agit d'apporter des changements au programme de l'institution d'une année sur l'autre.

Il y a cependant des contraintes dans la mesure où 90 % du budget sont consacrés à des enquêtes obligatoires déjà en cours qui recueillent des informations de fond ou aux besoins du travail législatif et réglementaire fixés dans deux douzaines de lois parlementaires. L'institution ne peut répondre aux nouveaux besoins d'information qu'en organisant ses enquêtes obligatoires de façon plus efficiente, en réaffectant des ressources destinées aux enquêtes facultatives et en persuadant les utilisateurs (en particulier l'Administration fédérale) de participer au financement.

## B. Exactitude

10. L'information statistique est exacte dans la mesure où elle décrit correctement le phénomène dont elle est censée rendre compte. L'exactitude est généralement caractérisée par les erreurs des estimations statistiques et on distingue traditionnellement le biais (erreur systémique) et la variance (erreur occasionnelle). Elle se définit aussi par les principales sources potentielles d'erreur. Gérer l'exactitude signifie prêter une attention particulière à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'une enquête donnée.

11. Pour ce qui est de la conception, les mesures prises pour garantir l'exactitude sont les suivantes :

a) Instauration d'un environnement de gestion des projets avec l'aide des fonctionnaires spécialisés dans les sujets étudiés, les méthodes, les opérations et les systèmes;

b) Création de ressources et d'appui spécialisés pour certaines fonctions, en particulier la conception et la mise à l'épreuve des questionnaires, les corrections saisonnières et l'analyse des données;

c) Centralisation au siège du personnel opérationnel et constitution d'un réseau régional de personnel de terrain qui procède à la collecte et au traitement des données;

d) Instauration d'un système interne de récupération des coûts afin que les décisions touchant la conception des enquêtes soient éclairées par la connaissance des frais réels;

e) Révision critique des enquêtes par les pairs et par l'institution.

12. Les *Lignes directrices concernant la qualité* de Statistique Canada (2003) détaillent les politiques, les normes et les pratiques recommandées par l'institution, expliquent les concepts et les définitions, la conception des questionnaires, les cadres d'enquête, l'exploitation du registre d'entreprises, l'échantillonnage et les estimations, les bonnes techniques d'interrogation et le traitement des non-réponses, les corrections saisonnières, la diffusion et l'évaluation.

13. Les mécanismes de contrôle de la mise en œuvre sont intégrés aux enquêtes dès le stade de leur conception. Deux types d'information sont nécessaires : a) pour contrôler et corriger en temps réel tout problème apparu pendant l'enquête; et b) pour savoir si l'enquête a été menée comme prévu, si certains de ses aspects soulèvent des difficultés et quelles sont les leçons à en tirer sur le plan opérationnel.

14. L'évaluation de l'exactitude est également une considération importante au stade de la conception puisque l'essentiel de l'information nécessaire doit être enregistré pendant que l'enquête est en cours. Comme l'exactitude présente

plusieurs aspects, il y a des choix à faire entre les indicateurs les plus importants pour chacune des enquêtes. De plus, comme celles-ci produisent des milliers d'estimations différentes, on utilise soit une méthode générique pour donner une idée de l'exactitude d'un grand nombre d'estimations, soit des indicateurs limités à certaines estimations.

15. Les questions de conception sont très techniques et il est donc indispensable de les soumettre à un examen indépendant. Plusieurs moyens se proposent :

- Le renvoi aux conseils consultatifs internes;
- L'examen des pratiques des autres services nationaux de statistique et l'échange de témoignages avec eux;
- La participation aux sessions des groupes de travail des institutions internationales;
- La présentation des questions techniques et des solutions proposées aux réunions professionnelles.

16. Les mesures que l'on vient d'énumérer figurent dans la partie consacrée à l'exactitude mais elles valent également pour d'autres aspects de la qualité, surtout l'utilité dans le temps et la cohérence.

### **C. Utilité dans le temps**

17. L'utilité dans le temps de l'information se mesure par le temps qui s'écoule entre la fin de la période de référence sur laquelle elle porte et sa mise à la disposition des utilisateurs. À cet égard, les objectifs dérivent des variables de pertinence, en particulier la période pendant laquelle les informations restent utiles à ses principaux utilisateurs. Cette période varie avec le rythme d'évolution du phénomène que l'on mesure, la fréquence des mesures et la promptitude des réactions des utilisateurs aux données les plus récentes.

18. L'utilité dans le temps est un choix qui se fait au moment de la conception et qui souvent oblige à transiger sur les coûts et sur l'exactitude. Améliorer la ponctualité des données n'est donc pas un objectif absolu, c'est plutôt un aspect important que l'on contrôle en continu pour se prémunir contre la dégradation des données. De plus, il est probable que les utilisateurs seront de plus en plus exigeants en matière de ponctualité car ils s'habituent au caractère immédiat qu'une technologie omniprésente donne à toute prestation de services.

19. Parmi les mécanismes de gestion de l'utilité dans le temps, il y a l'annonce très précoce de la parution des résultats, la publication d'estimations provisoires et l'exploitation optimale des technologies modernes.

### **D. Accessibilité**

20. L'accessibilité de l'information est la facilité avec laquelle un utilisateur peut apprendre son existence, la localiser et l'importer dans son propre milieu de travail. Elle couvre aussi l'utilité relative et le coût du format ou du moyen technique grâce auquel on peut accéder à l'information.

21. La politique et les moyens de diffusion de l'institution déterminent la plupart des aspects de l'accessibilité. (Ces politiques couvrent également l'information de l'utilisateur quant à la qualité des données et des méthodes, ainsi que la révision des



produits.) La stratégie de diffusion consiste à mettre gratuitement l'information d'intérêt général à la disposition de tous par diverses voies (presse, Internet, centres de recherche, bibliothèques) tout en faisant payer les produits et les services qui vont au-delà des besoins d'information de fond de la société civile. Les principaux moyens de diffusion sont les suivants :

- a) *Le Quotidien*, qui est le bulletin officiel de Statistique Canada et son moyen principal de communication avec les médias et le public; il donne en un coup d'œil une vue générale des nouvelles informations disponibles;
- b) CANSIM, qui est la base de données de Statistique Canada où sont recueillies toutes les données du domaine public;
- c) Le site Web de Statistique Canada, principale voie d'accès;
- d) Un vaste programme de publications et de rapports analytiques destinés à certains groupes de clients.

22. Le programme de bibliothèques dépositaires du Gouvernement fait que tous les produits sont disponibles dans tout le pays. Les besoins des milieux professionnels font l'objet d'une attention particulière parce qu'ils réclament souvent l'accès à des données individuelles. Comme la loi empêche Statistique Canada d'ouvrir des dossiers personnels de telle sorte que les intéressés puissent être identifiés, les solutions sont les suivantes :

- Production de fichiers de microdonnées à l'intention du public, après filtrage de confidentialité;
- Offre d'un service de recherche personnalisé aux professionnels de l'extérieur, qui peuvent demander des microdonnées confidentielles à titre particulier;
- Engagement d'un analyste externe assermenté en vertu de la Loi sur les statistiques;
- Partage des microdonnées en vertu de certaines dispositions de la Loi sur les statistiques.

## **E. Interprétabilité**

23. L'information statistique qu'un utilisateur ne peut comprendre ou sur laquelle il peut facilement se méprendre n'a aucune valeur et peut même être un handicap. L'interprétabilité de l'information statistique n'est qu'une fonction de la disponibilité de l'information complémentaire, les métadonnées, nécessaires pour interpréter et exploiter convenablement l'information. Cela couvre les concepts sous-jacents, les variables et les classifications utilisées, les procédés de collecte et de traitement des données et la mesure de l'exactitude de l'information statistique. Les descriptions méthodologiques sont également des indicateurs approchés, ce qui permet à l'utilisateur d'évaluer si les méthodes mises en œuvre étaient scientifiques, objectives et strictement respectées.

24. Le document de Statistique Canada intitulé « Policy on informing users of data quality and methodology » donne des directives pour la constitution de métadonnées méthodologiques et l'assurance qualité, selon lesquelles il faut tout particulièrement faire en sorte que les métadonnées soient intelligibles et ne soient pas noyées dans le jargon des spécialistes et à l'abri du goût du moment.

25. Les utilisateurs trouvent une aide supplémentaire dans les commentaires qui accompagnent les informations publiées qui insistent sur le message principal, à savoir que la nouvelle publication accroît la probabilité que le premier niveau d'interprétation, où se situent les médias qui s'adressent au grand public, soit clair et correct. Inversement, l'institution répond ou réfute publiquement les interprétations gravement erronées de ses données.

#### **F. Cohérence**

26. La cohérence de l'information statistique est la mesure dans laquelle une information peut être mise en correspondance avec une autre dans un cadre analytique plus général. Elle couvre la cohérence des variables différentes à l'instant  $t$ , la cohérence des mêmes variables mais à des instants différents et la cohérence des variables d'un pays à l'autre. Elle ne correspond pas nécessairement à une totale cohérence numérique.

27. La gestion de la cohérence se fait selon trois points de vue. Le premier est celui de l'élaboration et de la mise en exploitation de cadres, de concepts, de variables et de classifications normalisés. Il s'agit de s'assurer que les cibles mesurées se présentent de la même façon dans tous les programmes, que la terminologie elle-même est cohérente et que les valeurs estimées ont des relations mutuelles connues. La question de la comparabilité internationale se règle par la normalisation internationale, quand elle existe.

28. Le deuxième point de vue consiste à s'assurer que l'opération de mesure n'introduit pas d'incohérence entre les sources de données lorsque les valeurs mesurées sont définies de façon constante. L'élaboration et la mise en exploitation de cadres, de méthodes et de systèmes communs de collecte et de traitement des données sont des moyens d'y parvenir. On peut citer comme exemple les modules de questionnaire standardisés utilisés pour relever la valeur de la même variable par différentes enquêtes.

29. Le troisième point de vue consiste à analyser les données elles-mêmes et à les comparer ou les intégrer lorsqu'elles proviennent de diverses sources ou correspondent à des périodes différentes. Il s'agit de rechercher et d'expliquer les situations dans lesquelles les erreurs sont plus nombreuses que les simples accidents aléatoires. Les cadres théoriques qui couvrent certaines disciplines, par exemple la comptabilité nationale, jouent un rôle important parce qu'ils donnent une base à partir de laquelle on peut déceler les incohérences.

### **III. Aspects dynamiques**

#### **A. Non-réponses**

30. L'une des difficultés les plus ardues que présente le maintien de la qualité au même niveau est le fléchissement des taux de réponse, notamment pour les enquêtes sociales, phénomène qui tient à l'évolution des mœurs et de la technologie. Au Canada, la vie moderne fait qu'il est de plus en plus difficile d'entrer en relation avec les gens chez eux. Avec l'affichage de l'identité de celui qui appelle et le filtrage des appels, les Canadiens évitent un déluge de sollicitations téléphoniques, y compris celles qui émanent de Statistique Canada. Les ménages sont de plus en plus nombreux à n'utiliser que des téléphones portables ou le réseau Internet, plus

vulnérables aux indiscretions que les lignes fixes classiques. Dans certains quartiers, les Canadiens se sentent moins à l'aise et moins disposés à ouvrir leur porte à un étranger, même un enquêteur de Statistique Canada. La pénétration croissante d'Internet permet pourtant de gagner en efficacité puisque le réseau permet de collecter des données en ligne. Cependant, l'institution doit pour cela investir, et même si la solution n'a pas encore été adoptée, on peut imaginer que les entreprises et les ménages refuseront de répondre par quelque autre moyen.

31. Statistique Canada est en relation de coopération avec les fournisseurs de données grâce à son programme de relations avec les interrogés, à son programme de gestion de la charge que représentent les enquêtes, à son dialogue avec les PME et le médiateur des petites entreprises, aux initiatives de communication électronique et à l'identification des interrogés dans les publications. Les plaintes des interrogés font l'objet d'une attention particulière et l'on veille à mettre les questionnaires à l'épreuve pour s'assurer qu'ils s'immiscent aussi peu que possible dans la vie privée des gens et respectent les diverses sensibilités de l'opinion publique.

32. Le fléchissement des taux de réponse et le coût inversement croissant des méthodes traditionnelles de collecte des données obligeront à terme à trouver des méthodes de suivi moins onéreuses afin de réduire la proportion de non-réponses à la phase des estimations. De nouvelles modalités de collecte et l'opérationnalisation croissante des métadonnées (les « paradonnées ») ouvrent sur des méthodes plus efficaces face aux non-réponses. De la même façon, Statistique Canada peut tirer profit de la facilité avec laquelle on peut se procurer des données administratives pour créer des cadres plus complets enrichis des meilleures informations sur les interrogés, afin de comptabiliser les données en cas de non-réponse partielle ou de données incomplètes et de corriger les erreurs systématiques de non-réponse au niveau des données agrégées.

## **B. Portée**

33. La portée est déterminée par la qualité des cadres d'enquête. Ces 25 dernières années, Statistique Canada a lentement mais sûrement remplacé ses cadres par district territorial par des cadres par listes, à mesure que l'on disposait de données administratives. On n'utilise plus de cadres de district pour les enquêtes agricoles et même l'Enquête sur la population active a de plus en plus souvent pour base les adresses tirées du registre des adresses plutôt que les listes traditionnelles. Cela pourtant n'est pas sans présenter des difficultés qu'il faudra régler.

34. D'abord, Statistique Canada est plus tributaire des données administratives, donc plus vulnérable à l'évolution, voire à l'annulation, des programmes administratifs concernés. Il est donc indispensable qu'elle ait de bonnes relations pour pouvoir faire entrer ses besoins en ligne de compte. En deuxième lieu, lorsqu'une administration ne prête pas la même attention au classement de ses unités que Statistique Canada le souhaiterait, celle-ci doit intervenir. En troisième lieu, les entreprises sont constamment en voie de formation et de dissolution, de fusion et de disparition, d'entrée et de sortie des secteurs industriels et d'adjonction ou d'abandon de produits et de services. Il y a souvent un temps de retard dans l'observation de cette évolution si l'on se fie aux données administratives. Il faut donc être prêt à compléter celles-ci en investissant dans les mécanismes de tenue à jour de l'institution.

### C. Échantillonnage

35. Au fil du temps, le plan d'enquête perd de sa pertinence : les données utilisées pour stratifier et sélectionner les unités sont périmées et les échantillons deviennent moins efficaces. De plus, il peut arriver qu'il y ait des demandes de données relatives à tels ou tels groupes de population qui n'étaient pas prévus dans les échantillons. Il convient donc de remanier les enquêtes permanentes périodiquement. Par exemple, l'échantillon de l'Enquête sur la population active est remanié après chaque recensement décennal. Les remaniements des enquêtes auprès des entreprises sont plus fréquents pour tenir compte de l'évolution du monde des entreprises.

36. Le remaniement de l'échantillon constitue une occasion d'adopter de nouvelles techniques, par exemple les bases de sondage multiples et l'échantillonnage adaptatif, et de répartir plus équitablement la charge que constitue la communication des renseignements. La difficulté tient au financement des opérations de remaniement, puisqu'il faut fréquemment utiliser en parallèle l'ancien échantillon et le nouvel échantillon afin de veiller à ce que le remaniement proprement dit ne produise pas de ruptures dans les séries statistiques. Étant donné que la qualité des enquêtes diminue lentement, il est malaisé de convaincre les organismes de financement de payer les activités de remaniement. C'est la raison pour laquelle Statistique Canada finance lui-même la plupart de ces activités.

## IV. Domaines d'intervention prioritaires dans les années à venir

### A. Mise en œuvre du programme permanent d'examen de la qualité

37. Par suite de trois erreurs graves dans les données diffusées en 2005 et en 2006, Statistique Canada a entrepris un examen des pratiques d'assurance de la qualité de neuf programmes clefs. Les objectifs de l'examen étaient doubles : a) déterminer les faiblesses particulières et les facteurs qui les sous-tendent; b) déterminer les pratiques exemplaires qui devraient être appliquées à d'autres programmes. Parmi les résultats clefs (publiés dans *Le Quotidien* en 2007), l'examen a conclu que les problèmes liés aux ressources humaines dominaient parmi tous les autres facteurs de risque. Plus particulièrement, l'existence d'une capacité de recherche et d'analyse robuste, distincte de la production, constitue un élément majeur de l'assurance de la qualité.

38. L'examen de la qualité est devenu un programme annuel permanent qui commence à l'automne avec la détermination des programmes qui profiteraient le plus d'un examen. Il s'agit soit de programmes qui sont plus à risque que d'autres et qui comportent des problèmes à résoudre, soit de programmes qui ont connu récemment un changement significatif afin de remédier aux risques recensés et, partant, qui ont des pratiques exemplaires à mettre en commun. L'examen proprement dit se fait au printemps. La rédaction des rapports a lieu pendant l'été et la dernière main y est mise au début de l'automne, afin qu'ils soient disponibles à temps pour le cycle de planification annuelle et l'affectation des ressources.

## **B. Adaptation de la formation en assurance de la qualité**

39. Dans un contexte qui évolue rapidement, il est essentiel de disposer d'un programme de formation en assurance de la qualité pour mettre en commun les pratiques exemplaires et encourager la recherche de l'excellence. Statistique Canada s'attache à adapter les programmes de formation et les outils connexes aux membres du personnel, à tous les niveaux, y compris les employés des bureaux régionaux, quelles que soient leurs fonctions et leur expérience. Il existe des cours de formation à trois niveaux – sensibilisation à la qualité, pratiques d'assurance de la qualité et cours spécialisés – et ceux-ci s'inscrivent dans un cadre qui englobe et uniformise la présentation de la gestion du risque, de la gestion de projet, de la documentation et de l'assurance de la qualité.

40. Statistique Canada a entrepris la révision des *Lignes directrices concernant la qualité* et diffusera la cinquième édition comprenant des pratiques exemplaires plus à jour et une nouvelle section sur les corrections des variations saisonnières à l'automne 2009.

## **C. Établissement et maintien d'une culture de la qualité**

41. Une culture de la qualité repose sur des attentes claires à l'égard de chaque employé, la production des outils et des activités de formation nécessaires pour répondre à ces attentes, l'évaluation des résultats obtenus au regard de ces attentes et un retour d'information sur ces résultats. Le personnel d'encadrement est chargé de renforcer le message selon lequel la qualité fait partie intégrante du travail de chacun. Statistique Canada étudie la façon d'intégrer les attentes en matière de qualité de façon plus explicite dans les objectifs et les plans d'apprentissage annuels des employés, tout en garantissant à ces derniers qu'ils peuvent signaler les problèmes de qualité sans crainte.

42. Outre les cours de formation, Statistique Canada élargit les méthodes d'assurance de la qualité afin d'y faire figurer des explications approfondies sur les procédures d'enquête proprement dites, des études de cas sur les problèmes d'assurance de la qualité et des initiatives comme le programme des anciens employés de Statistique Canada, grâce auquel les employés à la retraite reprennent le travail à temps partiel afin de contribuer à la transmission de bonnes pratiques d'assurance de la qualité.

## **D. Renforcement des pratiques de gestion et de documentation de projet**

43. La gestion et la documentation de projet font partie des éléments à renforcer, particulièrement parce que des décisions cruciales reposant sur des compromis entre les divers aspects de la qualité, les coûts et la charge que représente la communication des renseignements sont souvent prises en équipe. Ainsi, outre l'amélioration de sa formation en assurance de la qualité, Statistique Canada prévoit de revoir son programme de formation en gestion de projet. Parmi les questions qui seront abordées figurent le manque d'uniformité dans l'application des méthodes de gestion de projet, l'absence de mécanismes efficaces pour la mise en commun des pratiques exemplaires, les rôles et responsabilités des équipes de projet, et la documentation.

44. Statistique Canada s'est doté de politiques et de lignes directrices complètes concernant l'information à fournir aux utilisateurs des données, mais n'est pas aussi bien loti en ce qui concerne la description écrite des procédures d'enquête. De plus, l'amenuisement des ressources risque d'aller de pair avec une détérioration des descriptifs; or du fait des très nombreux départs à la retraite de personnel expérimenté, il est plus crucial que jamais de disposer de descriptifs solides.

#### **E. Élargissement du cadre d'assurance de la qualité**

45. Malgré les progrès récents, le cadre actuel d'assurance de la qualité comporte encore des lacunes. Une question fondamentale à laquelle on n'a pas encore répondu a trait à la façon dont Statistique Canada devrait réaffecter ses ressources pour répondre aux nouvelles lacunes en matière de pertinence et de décalage de qualité. Le cadre d'assurance de la qualité a tendance à être axé sur les programmes individuels et doit être élargi afin de mieux orienter les activités de l'organisme tout entier. À l'annexe A de son plan directeur pour 2009, Statistique Canada aborde les trois facteurs interdépendants dont il faut tenir compte dans la réaffectation des ressources : portée de l'utilisation des données (pertinence), qualité des données (exactitude, actualité, accessibilité, etc.) et coûts de production des données par rapport aux avantages pour les citoyens et les décideurs. Au moment de faire des compromis entre ces facteurs, Statistique Canada a besoin de meilleures mesures quantitatives des résultats du programme statistique dans son ensemble et de mécanismes de gestion du changement plus efficaces.

46. S'agissant de la mesure de la qualité, le concept d'erreur totale dans les enquêtes et les efforts pour l'estimer sont pertinents, tout comme le baromètre de la qualité d'Eurostat. Parallèlement aux initiatives tendant à définir un petit nombre d'indicateurs de la qualité, Statistique Canada continuera de se pencher sur des questions touchant :

- a) La façon de mieux quantifier et mesurer les attributs existants de qualité, même subjectivement;
- b) La façon de pondérer les diverses mesures, même subjectivement, pour arriver à un ensemble utile et réduit de mesures composites de la qualité;
- c) La façon d'utiliser les mesures individuelles et composites de la qualité pour faire des comparaisons entre les options de programme;
- d) Les mécanismes de gouvernance.