



Activitatea A2 - sinteza rezultatelor

Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020

CONRENA - „Consolidarea Sistemului Statistic Național și modernizare a proceselor de producție statistică pentru efectuarea recensămintelor naționale”

Beneficiar: Lider de parteneriat: Institutul Național de Statistică

Cod SIPOCA 598/ Cod MySMIS 127577/ Nr. contract finanțare 430/17.09.2019

Activitatea A2. Analiza capacității de operare a Sistemului Statistic Național pentru producerea de statistici oficiale și de realizare a recensământului general agricol (RGA) și a recensământului populației și locuințelor (RPL)

Perioada de derulare: septembrie 2019 – ianuarie 2020

În cadrul Institutului Național de Statistică (INS) se derulează proiectul finanțat din Fondul Social European (FSE) denumit ”Consolidarea Sistemului Statistic Național și modernizare a proceselor de producție statistică pentru efectuarea recensămintelor naționale” (CONRENA), Cod SIPOCA 598/ Cod MySMIS 127577/ Nr. contract finanțare 430/17.09.2019

Perioada de implementare a proiectului este de 36 luni, respectiv septembrie 2019 – august 2022.

Obiectiv general al proiectului este cel de modernizarea și sistematizarea cadrului legal, a instrumentelor de colectare a datelor și a metodelor de gestiune integrată a proceselor statistice pentru consolidarea capacității INS în pregătirea, organizarea și realizarea recensămintelor naționale (din perioada 2020-2021 și ulterior) și elaborarea statisticilor oficiale ce susțin politicile publice și procesul decizional.

Obiectivele specifice sunt următoarele:

1. revizuirea și elaborarea a 8 acte normative (legislație primară și secundară) la nivelul cerințelor proceselor statistice actuale pentru funcționarea Sistemului Statistic Național (SSN) și producția de statistici oficiale, precum și privind Recensământul General Agricol 2020 (RGA2020) și Recensământul Populației și Locuințelor 2021 (RPL2021) și testarea preliminară a instrumentelor de colectare și prelucrare a datelor conform noilor prevederi legale;

2. introducerea instrumentelor moderne de colectare a datelor primare pentru producția de statistici oficiale și a metodelor de gestiune a proceselor statistice;
3. consolidarea proceselor de evaluare, pregătire și de elaborare a documentelor strategice privind dezvoltarea statisticii;
4. asigurarea necesarului de cunoștințe și competențe pentru personalul implicat în producția statisticilor oficiale, a realizării recensămintelor naționale și a proceselor de planificare pe termen lung și operațională a statisticii oficiale.

Una din activitățile proiectului (Activitatea A2) se referă la realizarea unei analize a capacității de operare a Sistemului Statistic Național pentru producerea de statistici oficiale și de realizare a recensământului general agricol (RGA) și a recensământului populației și locuințelor (RPL), activitate care se subsumează obiectivului specific nr.1.

Conform contractului de servicii, Banca Mondială (BM) a acordat asistență tehnică INS, prin elaborarea de recomandări care să permită realizarea unei analize în profunzime a capacității de operare a SSN în ansamblul său, identificarea punctelor forte, a punctelor slabe, a oportunităților și a riscurilor asociate.

Activitatea s-a desfășurat în perioada septembrie 2019-ianuarie 2020, perioadă în care au fost puse la dispoziția BM o serie de documente relevante și au avut loc o serie de întâlniri cu experții BM pentru analiza acestora și clarificarea tuturor aspectelor identificate.

Documentele necesare evaluării SSN și puse la dispoziția BM pot fi grupate în următoarele categorii:

1. **Legislație națională** - reglementează atât producerea de statistici oficiale în cadrul SSN cât și legislație care are efecte asupra funcționării și organizării instituțiilor din cadrul SSN;
2. **Regulamente europene** - reglementează producerea de statistici oficiale la nivel european și care sunt obligatorii pentru toate statele membre ale Sistemului Statistic European;
3. **Programul statistic național anual** – descrie activitățile statistice desfășurate în cursul unui an de către INS și alți producători de statistici oficiale;

4. **Convenții de colaborare dintre INS și instituții deținătoare de date administrative** – reglementează schimbul de informații necesar completării volumului de date necesar elaborării statisticilor oficiale și reducerea gradului de încărcare al respondenților la cercetările statistice;
5. **Rapoarte de activitate anuale ale INS;**
6. **Regulamente de organizare și funcționare ale INS și DTS;**
7. **Structura organizatorică a INS și DTS;**
8. **Anchete de satisfacție ale utilizatorilor de date statistice** – permit evaluarea gradului de satisfacție al utilizatorilor de date statistice și contribuie la îmbunătățirea calității produselor și serviciilor furnizate de INS;
9. **Sistemul de monitorizare** - permite monitorizarea îndeplinirii activităților de rezultat din programul anual de activitate;
10. **Lista instituțiilor din România care transmit date direct la Eurostat;**
11. **Codul de Practici al Statisticilor Europene;**
12. **Fluxul de elaborare și avizare a programelor statistice** – informații referitoare la Comitetul Sistemului Statistic Național (COMSTAT) și al Consiliului Statistic Național (CSN);
13. **Descrierea proceselor statistice.**

Rezultatele analizei realizată de BM pentru evaluarea capacității de operare a SSN vor optimiza și vor susține îmbunătățirea producției de statistici oficiale și vor constitui o bază solidă pentru realizarea și îmbunătățirea următoarelor activități:

1. Elaborarea noului proiect de lege al statisticii oficiale

Statistica oficială acoperă ansamblul activităților organizate pentru colectarea, procesarea, analiza, diseminarea datelor statistice, dezvoltarea culturii statistice, constituirea și administrarea seriilor de date statistice oficiale realizate de autoritățile și instituțiile publice, cuprinzând date și informații cu caracter demografic, social, economic, de mediu, financiar și juridic, necesare cunoașterii realităților economice și sociale, fundamentării strategiilor de dezvoltare și prognozelor, a deciziilor guvernamentale și ale operatorilor economici, elaborării cercetărilor științifice, informării opiniei publice și cooperării internaționale în domeniul statistic.



Cadrul legislativ actual este dispersat și necorelat cu realitățile actuale din administrație și sectorul producției statistice, lipsesc norme de implementare, precizări, note explicative pentru punerea în aplicare a unor componente ale prevederilor legale aflate în vigoare, ceea ce împiedică desfășurarea procesului statistic în condiții optime și de calitate ridicată, de la proiectare până la diseminarea rezultatelor.

La nivelul administrației publice se poate constata folosirea și transmiterea unui volum considerabil de date primare, însă acestea nu sunt agregate și corelate între deținătorii și utilizatorii lor sau nu au un format accesibil și reutilizabil. În principal, din cauza legăturii slabe dintre sistemele de date, în prezent se transferă între instituții publice un volum mare de date pe hârtie. O problemă constantă ridicată de deținătorii de date administrative face referire la cadrul legal care permite un anumit tip de transfer de date sau impune ca datele oficiale să fie susținute și transmise pe suport magnetic precum și însoțite în multe situații de adrese sau documente pe hârtie. Aceste limitări determină ca entitățile publice deținătoare de date administrative să acționeze izolat și să nu participe la un sistem statistic național integrat.

În acest sens, cadrul legal actual și procesele aferente producției statistice necesită revizuire și adaptare la situația curentă, restructurare și simplificare la nivelul întregului SSN.

În conformitate cu recomandările BM, noua lege a statisticii oficiale trebuie:

- să fie suficient de stabilă în timp, dar și consistentă cu schimbările rapide în economie și societate;
- să confere INS autoritate suficientă în cadrul SSN;
- să furnizeze un echilibru corect între independența profesională și alocarea bugetară;
- să furnizeze o structură instituțională optimă în atingerea obiectivului de a produce statistici relevante și de înaltă calitate;
- să asigure un echilibru corect între nevoile de date ale utilizatorilor și contrângerile bugetare;
- crearea de birouri de statistică în cadrul instituțiilor deținătoare de date administrative;

- definirea unui nou statut al ocupației de statistician.

Pentru etapele ulterioare ale procesului de elaborare a noii legi a statisticii oficiale, au fost propuse o serie de întâlniri cu experți atât din cadrul INS, cât și din cadrul unor instituții relevante din cadrul SSN care să sprijine cu informații punctuale clarificarea punctelor vulnerabile identificate în legea statisticii actuale.

2. Revizuirea structurii organizatorice a INS

Recomandările BM vor fi utilizate și pentru realizarea unei noi structuri organizatorice a INS care să conducă la o mai bună coordonare și optimizare a fluxurilor de realizare a proceselor statistice precum și a activităților conexe acestora.

În acest sens, vor fi analizate și luate în considerare următoarele aspecte, cu mențiunea că la acest moment, cele expuse mai jos reprezintă exclusiv considerații pe baza cărora, în activitățile A3 și A6 din cadrul proiectului, se vor contura propuneri concrete sub acest aspect :

- regrouparea/redefinirea unor responsabilități/activități;
- crearea unei noi structuri care să coordoneze Sistemul Statistic Național, cu responsabilități în coordonarea externă cu producătorii de statistici oficiale și cu furnizorii de date administrative, coordonarea COMSTAT și CSN, coordonare internă cu alte structuri din cadrul INS, coordonarea teritorială;
- o regândire a modului de coordonare a activității celor 2 structuri – 8 DTS și 32 DJS
- accent pus pe o structură de Metodologie/Analiză precum și a unei structuri distincte de asigurare a calității datelor statistice;
- analiza unei eventuale comasări a unor entități cu obiect de activitate comun;
- eliminarea Colegiului INS din schema organizatorică, acesta nefiind o structură distinctă

Definitivarea noii structuri organizatorice va putea fi realizată după finalizarea noii legi a statisticii oficiale.

3. Elaborarea Strategiei de dezvoltare a SSN 2021-2027

Analiza realizată de BM va fi utilă și în procesul de elaborare a viitoarei Strategii de dezvoltare 2021-2027 și a foii de parcurs aferente.

Strategia de Dezvoltare a Sistemului Statistic Național (SDSSN) este un plan asumat și condus la nivel național, un plan de dezvoltare holistică pentru domeniul statisticii oficiale. Elaborarea unei strategii pe un orizont mare de timp, necesită o analiză a întregului SSN, a tuturor actorilor implicați în elaborarea statisticilor oficiale, o evaluare a cererii de date statistice la nivel național, îmbunătățirea proceselor și produselor statistice. Este foarte important, în procesul de elaborare a unei planificări pe termen lung să se facă și o evaluare a stadiului actual de organizare și funcționare la nivelul întregului sistem statistic național, o prioritizare, în funcție de cerințe dar și de resursele disponibile a tuturor proceselor statistice.

Evaluarea realizată în cadrul proiectului contribuie, prin măsurile propuse, la elaborarea unei planificări riguroase în timp, la prioritizarea activităților în funcție de cerințele la nivel european, impuse prin regulamentele europene, dar și de cele la nivel național.

Totodată, contribuie și la realizarea planurilor multianuale și a planurilor strategice instituționale, care trebuiesc elaborate pe perioada acoperită de strategie.

4. Pregătirea recensământului general agricol (RGA)

Cu sprijinul BM, INS a identificat punctele vulnerabile cu care s-a confruntat la runda anterioară a RGA. Unul dintre cele mai vulnerabile aspecte identificate în realizarea RGA este lipsa informației complete în sursele administrative precum și refuzul unor instituții de a da curs solicitărilor INS.

Lipsa surselor administrative completate și actualizate în format electronic impun recenzarea exhaustivă a exploatațiilor agricole pentru a satisface și necesitățile de date la nivel național, în completarea prevederilor Regulamentului (UE) 2018/1091 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind statisticile integrate referitoare la ferme și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 1166/2008 și (UE) nr. 1337/2011.

Pentru a asigura acoperirea completă cu date necesare RGA, INS trebuie să utilizeze și înregistrări administrative și date geospațiale (GIS), luând în considerare cerințele Regulamentului (UE) 2018/1091 (reflectate în complexitatea chestionarului pentru colectarea de date și în stabilirea perioadei pentru colectarea de date), particularitățile sectorului agricol din România (zone agricole foarte fragmentate, astfel încât România deține peste 33% din numărul de exploatații agricole din UE, aspecte geografice, anotimpurile în care trebuie realizată colectarea de date etc.), precum și datele administrative disponibile.

Conform recomandărilor internaționale în domeniul RGA, modul de organizare și desfășurare a acestuia se mută pe un palier nou, modernizat, care să conducă atât la obținerea date statistice fiabile și de cea mai bună calitate care să satisfacă nevoile tuturor utilizatorilor de date, cu precădere pentru factorii decizionali în procesul de elaborare a politicilor publice sectoriale, dar nu în ultimul rând și la reducerea costurilor.

În procesul de pregătire a RGA 2020 acțiunile se concretizează în evaluarea metodelor moderne de colectare de date, inclusiv geo-spațiale, adaptarea și adoptarea metodelor, testarea metodelor și evaluarea rezultatelor, precum și, pe cale de consecință a validării procesului modernizat, ajustarea, revizuirea și simplificarea legislației primare și secundare pentru a implementa în mod eficient și eficace RGA2020.

Cu asistența BM în pregătirea recensământului agricol, INS :

- va finaliza legislația primară și secundară aferentă, pe baza pregătirii tuturor etapelor premergătoare implementării RGA2020, a evaluării acestora și prezentării procesului în cadrul legal de susținere a recensământului (proiect de lege privind RGA2020 și un proiect de HG privind finanțarea acestuia);
- va elabora un Plan de implementare, ancorat în timp și cu buget pentru realizarea RGA2020 (pe toate acțiunile componente, inclusiv pentru sectorizare) și cu lansarea în circuitul de avizare și aprobare a pachetului legislativ: proiect de lege privind Recensământul General Agricol din 2020 (RGA2020), proiect de HG privind finanțarea RGA2020;

- va defini combinația optimă de soluții pentru colectarea de date, respectiv pe baza caracteristicilor agriculturii în România și se va elabora un raport de lucru privind sprijinul logistic legat de colectarea datelor în conformitate cu combinația optimă identificată și a soluției de modernizarea a colectării datelor RGA2020.
- va elabora o metodologie de evaluare și asigurare a calității și acoperirii datelor colectate, precum și de protecție/securitate a datelor colectate, în funcție de soluția de modernizare agreată pentru RGA2020. Această metodologie se va structura pe baza instrumentarului statistic elaborat în prealabil (inclusiv corelații între variabile, condiții de control logic și cerințe de protecția datelor), stabilindu-se procesele de validare a calității datelor și de protecție a datelor.

5. Pregătirea recensământului populației și locuințelor (RPL)

Realizarea RPL (ca și RGA) reprezintă cele mai complexe și mai costisitoare cercetări statistice pentru toate institutele naționale de statistică. Complexitatea recensămintelor derivă și din necesitatea asigurării de informații și date statistice până la nivel detaliat în profil teritorial. Astfel de informații detaliate sunt posibil de asigurat printr-o pregătire și organizare minuțioasă, proces de realizat prin strânsă cooperare cu administrația locală – consiliile județene și primăriile, într-un sistem combinat de metode de obținere a informațiilor, în special geo-referențiere, confirmat în utilizare printr-un cadrul legal adaptat.

Cu sprijinul BM, au fost identificate o serie de vulnerabilități din runda anterioară a recensământului, vulnerabilități care au decurs din lipsa unei legislații care să susțină efectuarea acestuia la parametrii optimi, lipsa registrelor administrative cu date complete și de calitate, lipsa unor metode moderne de colectare a datelor și nu în ultimul rând reticența persoanelor de a coopera cu operatorii statistici ai INS în furnizarea datelor.

Cerințele internaționale din domeniu (Recomandările UNECE pentru runda 2020-2021 a recensămintelor privind populația și locuințele, în principal cele ale Regulamentului (CE) nr. 763/2008 al Parlamentului European și al Consiliului privind recensămintele populației și locuințelor), vor fi coroborate cu situația aplicabilă în România și se vor identifica cele mai bune

soluții pentru realizarea RPL care să conducă la: reducerea timpului de realizare în condiții de calitate superioară celor prezente; punerea la dispoziția utilizatorilor a mai multor date în sistem geo-referențiat ; reducerea costurilor de implementare și realizare.

Dezvoltarea și modernizarea sistemului statistic presupune în mod prioritar implementarea metodelor moderne de colectare a datelor în anchetele selective derulate în gospodăriile populației pentru statisticile intercenzitare. Alături de datele din surse administrative, acestea reprezintă surse primare pentru actualizarea și întreținerea bazelor de date care să permită producerea de statistici anuale, cu date comparabile cu statisticile produse de un recensământ privind populația și locuințele.

În cadrul procesului de pregătire a RPL2021 acțiunile se concretizează în evaluarea metodelor moderne de colectare a datelor, adaptarea și adoptarea acestora, testarea lor și evaluarea rezultatelor, precum și în ajustarea, revizuirea și simplificarea legislației primare și secundare pentru a implementa în mod eficient și eficace RPL2021.

Pe baza analizei capacității de operare a SSN furnizată de BM în pregătirea recensământului populației și locuințelor, INS :

- va revizui și simplifica legislația primară și secundară pentru a implementa în mod eficient și eficace RPL2021 (proiect de lege privind RPL2021, proiecte de HG legislație secundară pentru buget RPL2021, pentru instrumentarul RPL2021 și proiect de HG legislație secundară referitor la Unitate implementare și coordonare RPL2021;
- va elabora Planul de implementare, ancorat în timp și cu buget pentru toate acțiunile din cadrul RPL 2021 (inclusiv pentru sectorizare și pentru Campania de promovare a RPL2021;
- va realiza o evaluare și o analiză cu recomandare de bune practici în proiectarea asistată de calculator a chestionarelor statistice electronice inteligente. Chestionarele electronice inteligente vor fi constituite într-un set de proiecte de instrumentar statistic pentru înregistrarea de date pentru fiecare dintre metodele multimodale (precum proiectele de chestionare electronice – CAPI/CAWI - și elementele de protecție a datelor ;

- corespunzător structurii chestionarelor va realiza și o metodologie de evaluare continuă și în timp real a calității datelor colectate din sursele administrative și a celor geo-spațiale pentru RPL 2021 și metode corespunzătoare de protecție și securitate a datelor colectate;
- va pregăti și asigura mecanismele de implementare și management ale RPL2021. Astfel se va proceda la înființarea unei unități responsabile cu implementarea și coordonarea recensământului (RPL2021);
- va efectua un pilot pentru pregătirea RPL2021 în vederea testării utilizării sistemelor de management și a sistemului integrat IT pentru RPL2021, inclusiv a chestionarelor pentru recensământ, precum și stabilirea sectoarelor de recensământ (sectorizarea țării).

6. Implementarea Modelului Generic de Procese Statistice (GSBPM) și Modelului Generic de Activități pentru Organismele Statistice (MGAOS)

Rezultatele analizei furnizate de BM vor spijini INS-ul în implementarea noului cadru legislativ și a instrumentelor moderne de colectare și prelucrare a datelor, INS și respectiv DTS au nevoie de modernizarea proceselor și de utilizare justă a resurselor (umane, financiare și logistice) pentru producția statistică. În acest scop se realizează un proces de analiză la nivelul întregii structuri a statisticii naționale pentru determinarea situației actuale și evidențiere a direcțiilor de revizuire, ajustare și reorganizare a cadrului legal de funcționare pentru implementarea Modelului Generic de Activități pentru Organismele Statistice (MGAOS) și a Modelului Generic de Procese Statistice (MGPS).

În ceea ce privește implementarea standardului GSBPM, analiza furnizată va spijini INS în reconsiderarea și adaptarea standardului la specificul INS, analiza procedurilor operaționale și de sistem în ceea ce privește modul de organizare și desfășurare a unei cercetări statistice. În acest sens se vor analiza aspectele legate de specificarea nevoilor, proiectare, testare, colectare, procesare, analiză, diseminare și evaluare.

Etapa referitoare la specificarea nevoilor în cadrul unei cercetări statistice este esențială în stabilirea priorităților de reevaluare/efectuare a unei noi cercetări statistice, ținând cont de nevoile de date statistice identificate în cadrul analizei efectuate de BM.

Pentru optimizarea modului de lucru, prin aplicarea standardelor MGAOS și MGPS, se va dezvolta, testa și implementa Soluția Integrată IT pentru Arhitectura și Calculul Costurilor Produselor și Activităților în INS (SICCA), soluție care va permite:

- Realizarea de rapoarte detaliate ale orelor lucrate pe produs/serviciu, proiect/activitate la diferite niveluri de management în funcție de rolurile din sistem;
- Calculul costurilor totale pe produse/servicii/proiecte/activități utilizând statul de salarii;
- Diverse alte rapoarte necesare managementului informației.

Rezultatele proiectului vor armoniza pachetul legislativ (noua lege a statisticii oficiale împreună cu normele de aplicare) cu o nouă recapacitare a aparatului statistic ținând cont de penuria de resursă umană și financiară și va optimiza modul de funcționare prin implementarea standardelor MGAOS și MGPS, oferind informații detaliate și de bună calitate asupra costurilor detaliate ale procesului statistic.

7. Implementarea integrală principiilor Codului de Practici al Statisticilor Europene

În urma evaluării întregii activități statistice –Peer Review - realizată în cadrul SSN de către Eurostat privind implementarea principiilor Codului de Practici, pe lângă punctele forte, au fost identificate o serie de puncte slabe la nivel SSN și INS vis a vis de respectarea celor 15 principii ale Codului.

În urma acestei evaluări au fost elaborate o serie de recomandări pentru surmontarea punctelor slabe identificate, iar o parte dintre acestea vor fi implementate cu sprijinul BM. Recomandările vizează acțiuni de îmbunătățire pe următoarele zone: întărirea independenței profesionale, întărirea rolului de coordonator al INS în cadrul SSN, utilizarea surselor administrative de date în scopuri statistice, organizare și managementul proceselor, managementul calității, diseminare.

Analiza realizată de BM va sprijini INS-ul pentru pregătirea următoarei runde de evaluare Peer Review din anul 2021, astfel încât SSN să fie deja aliniat la normele europene, atât în ceea ce privește Codul de Practici al Statisticilor Europene, cât și în ceea ce privește Regulamentul (UE) 957/2015 privind statisticile europene.

8. Formarea profesională

Analiza furnizată de BM sprijină INS-ul și în identificarea nevoii de formare profesională în ceea ce privește aplicarea legislației, metodologiilor și instrumentelor elaborate, utilizarea mijloacelor moderne de colectare a datelor precum și pentru elaborarea de strategii naționale, a planurilor multianuale și a planurilor strategice.

Concluzii:

Activitățile desfășurate în cadrul acestei activități pun bazele modernizării Sistemului statistic național din România prin dezvoltarea și consolidarea capacității Institutului Național de Statistică și a direcțiilor sale teritoriale de statistică (DTS), precum și a părților interesate ale Sistemului Statistic Național (ministere, instituții publice centrale) în elaborarea politicilor publice și susținerea procesului decizional bazat pe evidențe. În mod concret, producerea statisticilor oficiale va fi îmbunătățită cu ajutorul metodelor de gestiune integrată a proceselor statistice și a instrumentelor moderne de colectare a datelor, a redefinirii atribuțiilor deținătorilor de date administrative și a modului de utilizare al acestora în producția de statistici oficiale în cadrul Sistemului Statistic Național, precum și utilizarea acestor mecanisme pentru pregătirea recensămintelor naționale: Recensământului General Agricol 2020 (RGA2020) și Recensământul Populației și Locuințelor 2021 (RPL2021).

Rezultatele pot fi prezentate schematic în următoarea prezentare grafică:



