



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

CES/2001/19
26 March 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Сорок девятая пленарная сессия
(Женева, 11-13 июня 2001 года)

СТАТИСТИКА МАЛЫХ РАЙОНОВ: СТРАТЕГИИ И ПОДХОДЫ

Специальный документ, подготовленный Национальным статистическим
управлением Соединенного Королевства¹

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На июньской сессии 2000 года Конференции европейских статистиков было принято решение рассмотреть на пленарной сессии 2001 года тему "*Статистика малых районов и статистика малых стран*". Настоящий документ посвящен первой подтеме. В нем кратко анализируется растущий спрос на статистические данные и информацию о малых районах, а затем описывается положение в Соединенном Королевстве, где были приняты целенаправленные меры по подготовке крупной новой программы работы, предусматривающей создание системы районной статистики. При этом будет использоваться целый ряд источников, в том числе административные данные, перепись народонаселения, выборочные обследования и оценки на основе комплексной методологии моделирования. Административная информация будет подкрепляться системой географической привязки, которая указывает, к какому населенному пункту относятся те или иные отдельные данные. В документе говорится также о проблемах,

¹ Автор документа - начальник сектора региональной и местной статистики НСУ Соединенного Королевства Дев Вёрди.

которые особенно сложно разрешить на уровне малого района, таких, как разглашение и конфиденциальность информации и изменения границ, а также о рассматриваемых в Соединенном Королевстве путях их преодоления.

II. ПОТРЕБНОСТИ В СТАТИСТИКЕ МАЛЫХ РАЙОНОВ

2. В последние годы во многих странах уделяется повышенное внимание региональной политике, благодаря чему возросло значение региональной и местной статистики. Директивные органы должны быть уверены в том, что выделяемые ресурсы используются эффективно и рационально в областях, в наибольшей степени в них нуждающихся. Население также хотело бы иметь больше информации о своей местности и о ее положении по сравнению с другими районами. Стало ясно, что помимо больших отличий между регионами существуют и значительные отличия внутри регионов. Например, в центральном Лондоне самый высокий показатель ВВП на душу населения в Европейском союзе, но внутри центрального Лондона расположено несколько из самых обездоленных районов Соединенного Королевства (например, Тауэр-Хэмлетс), причем они примыкают к лондонскому Сити, "самой богатой в мире квадратной мили". Информация на уровне малых районов может способствовать выявлению таких территорий и определению того, какие меры надлежит принять, после чего можно будет организовать соответствующий контроль и оценку достигнутых результатов.

3. Уместность тех или иных статистических показателей также может быть неоднозначной на региональном и местном уровнях. Эквивалент общенационального статистического показателя не всегда может быть полезен на местном уровне. Например, показатель ВВП на душу населения используется для сравнения уровня доходов и благосостояния различных стран. Использование этого же показателя на региональном и субрегиональном уровнях не всегда оправдано. ВВП является мерилем хозяйственной деятельности в том или ином районе и производится лицами, которые в нем работают, а не теми, кто там живет. Для сопоставления положения лиц, проживающих в этом районе, используется более подходящий показатель, например располагаемые доходы домашнего хозяйства.

4. Малые районы могут также стать своего рода "компоновочными блоками", позволяющими гибко подходить к производству данных по самым разным географическим районам. Например, принимаемые меры могут касаться городских или сельских проблем, рынков труда, районов здравоохранения и т.д. Малые компоновочные блоки могут использоваться для определения параметров городов, сельских населенных пунктов и рынков труда, и по каждому из них можно агрегировать информацию.

5. В настоящее время в различных странах сложилось весьма разное положение в отношении развития статистики малых районов. В странах, где существуют системы учета населения, например в Скандинавии, существенно проще обеспечить производство статистических данных на основе административных источников. Если взять другую крайность, то в некоторых странах данные о малых районах поступают лишь по итогам проведения переписи народонаселения, т.е. один раз в десять лет. Вместе с тем значительно больше информации можно было бы получить за счет более широкого использования административных источников, например налоговых деклараций и данных органов социального обеспечения, и в ряде стран изучается такая возможность. Далее в настоящем документе более подробно анализируется ситуация в Соединенном Королевстве, где отсутствуют системы всеобъемлющего учета, которые можно было бы использовать.

6. Необходимо извлечь уроки из опыта друг друга и в долгосрочном плане добиться производства согласованных статистических данных о малых районах в разных странах, чтобы можно было проводить международные сопоставления. Деятельность Евростата по номенклатурам региональных показателей и базам статистических данных будет содействовать достижению этой цели в рамках Европейского союза, а другие международные организации, например ОЭСР и ООН, могут способствовать более широкому распространению европейского опыта.

III. РОСТ СПРОСА В СОЕДИНЕННОМ КОРОЛЕВСТВЕ НА СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О МАЛЫХ РАЙОНАХ

7. В последние годы ряд событий привел к росту спроса на статистические данные о все более мелких географических единицах. Делегирование властных полномочий Шотландии, Уэльсу и Северной Ирландии и создание в Англии девяти управлений регионального развития повысили спрос на информацию по каждому из этих регионов, а также на более подробное ее изложение. Примерно в то же время произошла крупномасштабная реорганизация системы местного управления, и на всей территории Шотландии и Уэльса и во многих районах Англии были созданы районные управы (РУ). Они пришли на смену ранее существовавшей двухуровневой структуре местного самоуправления в этих территориях, которая состояла из графств, подразделявшихся на многочисленные округа, причем на каждом уровне органы власти имели разные полномочия. В результате в РУ и округах возникла потребность в данных, которые ранее имелись лишь на региональном уровне или уровне графств.

8. Однако самым важным новым источником спроса на местную информацию стало осуществление инициативы правительства Соединенного Королевства по решению

проблемы социального отчуждения. В 1998 году премьер-министром был создан отдел по вопросам социального отчуждения (ОСО), которому было поручено определить *"пути разработки комплексных и долгосрочных подходов к решению проблем самых неблагополучных жилых районов, в том числе связанных с преступностью, наркотиками, безработицей, разрывом социальных связей, плохим школьным образованием и т.д."*. Затем ОСО был опубликован доклад, в котором говорилось о необходимости разработки национальной стратегии возрождения районов, предусматривающей следующие цели:

- *"ликвидировать разрыв между наиболее неблагополучными районами и другими районами Англии;*
- *во всех самых неблагополучных районах добиться уменьшения уровня длительной безработицы, сокращения масштабов преступности, повышения качества здравоохранения и улучшения положения в области образования"*.

9. В докладе говорилось также о недостатке информации о масштабах социального отчуждения в неблагополучных районах и ставился вопрос: *"Если так мало известно о социальной ситуации в том или ином районе, то каким образом можно разработать эффективные программы по решению проблемы социального отчуждения? Если масштабы обездоленности неизвестны и невозможно определить надежные базовые показатели, то будет сложно оценить, насколько успешным является процесс возрождения"*.

10. Затем в ОСО было создано 18 специальных тематических рабочих групп (ТРГ) для дальнейшего активного осуществления программы разработки политики. В их работе участвовали неправительственные эксперты, которые должны были обеспечить, чтобы рекомендации основывались на конкретных фактах и были проверены реальной жизнью. 18 групп занимались следующими темами: рабочие места; квалификация; предпринимательство; управление районами; управление жилым фондом; руководители районов; жилищное строительство, не пользующееся поддержкой населения; антисоциальное поведение; самопомощь на уровне районов; искусство и спорт; школьное и иное образование; молодежь; магазины; финансовые услуги; информационные технологии; извлечение уроков; объединение усилий на местном уровне; и наконец, *улучшение информационного обеспечения (тематическая рабочая группа 18 - ТРГ-18)*.

11. В ходе работы большинства других ТРГ подтвердилась очевидная нехватка информации, и ТРГ-18 занялась изучением путей улучшения положения с обеспечением

местной информацией. Был сделан вывод о том, что улучшение информационного обеспечения имеет существенно важное значение для:

- выявления и определения наиболее нуждающихся районов;
- определения проблем, с которыми сталкивается тот или иной район;
- оказания содействия в разработке стратегий необходимых мер;
- контроля за осуществлением стратегий в целях обеспечения реальной отдачи;
- оценки результативности стратегий на основе анализа ситуации до и после осуществления соответствующих мер;
- сопоставления положения в неблагополучных районах с ситуацией в других частях страны, т.е. измерения масштабов отставания.

12. Были определены следующие статистические "отрасли", по которым требуется производство местных статистических данных: доступ к услугам; уровень благосостояния и социальная среда в районах; преступность; экономическая обездоленность; образование, квалификация и профессиональная подготовка; здравоохранение; жилищное хозяйство; физическая окружающая среда; безработица. Было определено также около 50 подтем.

13. Затем ТРГ-18 определила проблемы и препятствия, которые мешают производству высококачественных местных статистических данных, и предложила пути их преодоления. Основные рекомендации заключались в следующем:

- правительству следует на раннем этапе уделять первоочередное внимание обеспечению согласованности межведомственной информационной политики и стратегии, в которых особое место должно отводиться вопросам социального отчуждения. Необходимо обеспечить, чтобы к информации относились как к ресурсу, который следует не накапливать, а максимально широко распространять. Координацией осуществления данной стратегии должна заниматься группа ключевых министров правительства;
- правительству следует обеспечить не позднее апреля 2001 года бесплатный для пользователей электронный доступ к первоначальной версии "районной статистики" в форме набора данных на уровне округов (в Соединенном

Королевстве насчитывается около 11 000 округов). Это считается временной мерой по обеспечению информационной поддержки национальной стратегии возрождения районов;

- после опубликования в 2001 году результатов переписи правительству в 2002-2003 годах следует расширить эту версию и включить в нее согласованные временные ряды данных, используя одновременно результаты переписи и информацию из административных источников, а также применяя стандартную систему географической привязки;
- практической работой по комплексной обработке и распространению статистических данных о районах должна заниматься одна организация - Национальное статистическое управление (НСУ), играющее роль органа, куда будут поступать все данные министерств, местных органов власти и учреждений (которые будут по-прежнему "владельцами" этих данных);
- НСУ совместно с Бюро информационной безопасности, Ассоциацией местных органов управления и министерством внутренних дел следует подготовить руководящие указания о том, какие статистические данные в настоящее время могут предаваться гласности, и привести примеры передового опыта в этой области;
- центральному правительству следует обеспечить, чтобы стоимость услуги не была препятствием для доступа к "районной статистике";
- НСУ следует играть ведущую роль в организации подготовки кадров и предоставлении технической поддержки по вопросам использования и толкования данных. В этом процессе активное участие должны принимать местные органы управления и другие учреждения.

14. Все эти рекомендации были поддержаны правительством Соединенного Королевства и в настоящее время осуществляются. НСУ было поручено составить смету соответствующих расходов и представить предложения об изыскании средств для финансирования осуществления рекомендаций. В настоящее время выделены ресурсы для создания Службы районной статистики, и о том, как это будет происходить, говорится в нижеследующих разделах.

Позитивные результаты

15. Благодаря осуществлению проекта, касающегося районной статистики, появится возможность окончательно преодолеть некоторые из основных трудностей, с которыми сталкиваются те, кто нуждается в согласованной, надежной и своевременной информации о малых районах. Проект позволит точно определять проводимые мероприятия и улучшить изучение взаимодействия таких факторов, как безработица, жилищные условия и физическая среда, развитие здравоохранения и образования на местном районном уровне. Он поможет повысить целенаправленность политики и будет содействовать разработке экспериментальных программ и предоставлению полномасштабных оперативных услуг. Наличие согласованных статистических данных о малых районах даст возможность более точно оценивать результативность политики на местном уровне и будет способствовать выявлению эффектов перемещения (когда проблема перемещается в соседний район). Подгруппа ТРГ-18 провела ревизию имеющейся статистической информации и пришла к выводу о том, что имеются все основания для значительного увеличения ее объема.

16. Согласованные данные о малых районах могут быть использованы при разработке многих инициатив правительства и контроле за их осуществлением. Например, программа нового курса в интересах развития общин касается оздоровления положения и экономического возрождения на местном уровне. В докладе о совершенствовании управления подчеркивалось важное значение более широкого использования органами управления имеющейся информации и результатов исследований. В другом докладе под названием "Подведение итогов", подготовленном группой по оценке результативности деятельности и инновациям, говорится: "Правительство должно знать о том, что ему известно. Совершенствование управления информацией и ее организация в рамках органов управления... способствовали бы распространению результатов и методов аналитической работы". В подготовленном в июле 2000 года обзоре статистики преступности отмечалось важное значение разбивки информации по районам и рекомендовалось оказать помощь полиции в обучении ее сотрудников методам проведения анализа ситуации с разбивкой по районам. Наличие надежных статистических данных о малых районах позволяет более тесно увязывать меры по оценке результативности деятельности с интересами общины и отдельных граждан.

17. Основным позитивным результатом осуществления проекта в целом станет удовлетворение потребностей организаций, особенно ведомств и учреждений центральных и местных органов власти, в обширных статистических ресурсах, которые будут созданы. НСУ будет активно способствовать и содействовать надлежащему

использованию этих ресурсов в самых разных целях. Ключевые направления применения этих ресурсов подразделяются на следующие основные категории:

- предоставление информации, на основе которой разрабатывается политика - проводимая политика все чаще предусматривает принятие мер непосредственно в интересах центральных районов городов или других четко определенных районов. Служба районной статистики позволит директивным органам объединять все имеющиеся данные по тому или иному району и определять основные взаимодействующие факторы, а также выявлять районы, для которых характерно особое сочетание показателей. Например, прежде чем осуществлять в масштабах страны многочисленные меры, программы или инициативы, в том числе национальную стратегию возрождения районов, программу стратегических партнерских отношений на местном уровне, новый курс в интересах родителей-одиночек, правительственную стратегию сокращения уровня преступности, программу создания зон активных действий в области здравоохранения и другие программы, зачастую необходимо их апробировать в нескольких районах. Необходимо тщательно выбирать районы, где будут осуществляться экспериментальные проекты, для обеспечения надлежащего контроля и оценки. Статистика малых районов будет содействовать системному выбору районов на основе четких критериев, а также обеспечению необходимого контроля за результатами осуществления проекта. В целом, любая политика, в том числе в таких основных областях, как здравоохранение, в которых принимаемые меры, как правило, касаются страны в целом, должна являться предметом контроля, и во многих случаях задачи, которые ставятся, подлежат количественному измерению. Статистика малых районов является не только источником основных данных для такого контроля, но и позволяет обеспечить более четкую постановку задач. Когда предусматривается осуществление программ в наиболее нуждающихся географических районах, статистика малых районов обеспечивает системный и прозрачный выбор таких районов;
- совершенствование использования имеющейся информации - информация из административных источников, хранящаяся в базах данных министерств, их отделений на местах, местных органов управления, государственной службы здравоохранения (ГСЗ) и т.д., будет объединяться и анализироваться на согласованной основе с разбивкой по районам. С учетом соображений защиты данных будет организована аналитическая обработка данных из разных источников по одним и тем же географическим районам. Например, можно будет проанализировать данные о малом районе, в котором согласно переписи

отмечается высокая концентрация перенаселенных домашних хозяйств, и выяснить, не отмечаются ли в нем также относительно низкий уровень успеваемости детей (по данным министерства образования и занятости), неблагоприятное положение в области здравоохранения (по данным ГСЗ) и высокий уровень безработицы (по данным НСУ). Таким образом, одним из главных позитивных результатов станет значительно более эффективное использование имеющихся данных из административных источников;

- распределение бюджетных средств - усовершенствованная статистическая база поможет в подготовке и оценке предложений по программам, таким как программа единого бюджета в целях оздоровления и программа нового курса в интересах развития общин. Более точное определение приоритетных направлений расходов или принятия практических мер должно способствовать более эффективному распределению ресурсов;
- анализ - усовершенствованная статистика поможет директивным органам анализировать все виды экономических и социальных показателей малых районов. Например, предметом анализа с использованием соответствующего инструментария станет территориально-производственная привязка определенных видов хозяйственной деятельности и их взаимосвязей с окружающим районом, равно как и результативность крупных проектов развития инфраструктуры и инвестиций в данный район. Используя методы статистического анализа определенных территорий, появится возможность расширить исследование последствий для здоровья населения к примеру, проживания на определенном расстоянии от радиопередающих мачт или автомагистралей, или распространенности тех или иных заболеваний. Хотя анализ данных об отдельных лицах не будет возможен, если статистическая служба будет иметь открытый характер, привязка данных учета к тем или иным географическим районам облегчит работу добросовестных исследователей, которым будет предоставлен доступ к архивам в порядке исключения;
- более позитивные результаты для работы организаций сферы услуг, в частности способность ведомств, занимающихся предоставлением социальных услуг, более рационально планировать размещение объектов, например детских садов, и более эффективно составлять маршруты развоза пищи для неимущих слоев населения;

- в более широком плане повышение качества и расширение сферы охвата местных данных - проект приведет к повышению точности и разбивке на более мелкие географические районы основных более общих показателей, таких как показатели регионального и субрегионального ВВП, потребительских расходов и бюджетов органов управления.

IV. ПОДХОД СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА К УДОВЛЕТВОРЕНИЮ ПОТРЕБНОСТЕЙ В СТАТИСТИКЕ МАЛЫХ РАЙОНОВ

Организация программы работы

18. Национальное статистическое управление будет отвечать за создание Службы районной статистики и управление ею, а также подготовку других рекомендаций, которые будут способствовать повышению качества информации. Отдел по вопросам социального отчуждения и отдел по вопросам возрождения районов являются ведущими практическими потребителями более качественной информации по вопросам возрождения районов, но при этом будет и много других пользователей - от центральных и местных органов управления до местных общинных групп, деловых кругов и отдельных граждан. Основными партнерами являются Государственное картографическое управление (картографическое агентство Соединенного Королевства), которое будет содействовать разработке и осуществлению системы географической привязки, более подробно рассматриваемой ниже, и Ассоциация местных органов управления (АМУ), которая будет координировать деятельность местных органов власти как пользователей и источников статистических данных о районах.

19. Успех проекта зависит также от тесного сотрудничества со многими другими организациями - поставщиками данных, особенно с министерствами и местными органами власти. Такие центральные ведомства, как министерство социального обеспечения, министерство внутренних дел, министерство здравоохранения, министерство образования и занятости и министерство охраны окружающей среды, транспорта и регионов, признают, что им отводится ключевая роль в предоставлении данных Службе районной статистики. Эти министерства занимаются также проблемами социального отчуждения и поэтому будут пользователями информации.

Описание проекта

20. Служба районной статистики объединит многие различные механизмы производства статистических данных для составления максимально полного представления о каждой

местности. Так, параллельно будут осуществляться следующие мероприятия, некоторые из которых более подробно описываются в разделах ниже:

- максимальное использование административной информации, которая в настоящее время хранится, не использованная, в системах государственного сектора;
- географическая привязка данных, хранящихся в административных системах, с тем чтобы их можно было агрегировать с учетом любых географических границ;
- разработка технических вспомогательных программ и систем, позволяющих организациям государственного сектора выполнять вышеупомянутые действия бесплатно или за небольшую плату;
- разработка методов комплексной оценки малых районов для сбора статистических данных по темам, по которым отсутствуют административные данные и невозможно проведение крупных обследований;
- проведение оценок численности населения малых районов, которые будут использоваться для измерения других статистических показателей и будут полезны сами по себе;
- разработка протоколов контроля за разглашением информации для обеспечения того, чтобы из различных создаваемых баз данных нельзя было получить или вывести какую-либо информацию об отдельных лицах;
- аналитические механизмы будут помогать пользователям обрабатывать и использовать большие объемы предоставляемых данных;
- результаты переписи 2001 года будут включены в базу данных Службы, и с учетом принятия вышеописанных мер многие используемые в переписи показатели будут впоследствии обновляться, с тем чтобы пользователям не было необходимости ждать еще 10 лет до следующей переписи;
- консультации по вопросам методологии и структуры вопросников - при сборе данных на местном уровне или проведении местных обследований будут предоставляться консультации по стандартным вопросам и методологиям. Это обеспечит согласованность и тем самым сопоставимость данных между

районами и повысит эффективность работы тех, кто отвечает за проведение местных обследований, поскольку они не будут тратить время на "изобретение велосипеда";

- содействие извлечению пользователями максимальной выгоды из работы Службы. Это будет предполагать сотрудничество с Ассоциацией местных органов управления и задействование таких механизмов, как группы пользователей, подсказки, информационные бюллетени и четкая интерактивная информация о том, что имеется в наличии и как этим пользоваться. Пользователям будет предложено сообщить о степени полезности данных, форме их изложения, предоставляемых услугах и о том, в каком направлении следует развивать Службу районной статистики;
- обмен передовым опытом - разработка и распространение руководства по рациональной практике обмена данными и сопоставления информации в целях преодоления путаницы и неопределенности в данной области, выявленных ТРГ-18;
- обеспечение свободного распространения данных и доступа к ним, главным образом через Интернет, посредством удобных для пользователей картографических интерфейсов; кроме того, для проведения специального анализа могут использоваться дополнительные механизмы.

Система географической привязки и административные данные

21. Важнейшей чертой концепции районной статистики является обработка у источника имеющихся административных данных, которые хранятся в компьютерах сотен организаций государственного сектора, в результате чего будет обеспечено производство географически точной информации в новой и инновационной форме. Это будет техническим, но весьма важным шагом в направлении объединения и максимального использования информационных систем государственного сектора. При этом будут применяться новые и инновационные программные средства и методы географической (картографической) привязки, что позволит создать и интегрировать точные статистические данные о малых районах. В настоящее время это невозможно в связи с тем, что при территориальной привязке имеющихся данных используются многочисленные разные и неточные методы.

22. Такая концепция устраняет необходимость медленного и дорогостоящего сбора совершенно новых данных. Главным в обеспечении успеха этой концепции будет то, что

необходимые технические программные средства и усовершенствованные наборы данных с географической привязкой (в совокупности называемые системой географической привязки данных) будут разрабатываться в централизованном порядке. Затем они будут передаваться бесплатно (совместно с инструкциями по вопросам пользования средствами программной поддержки) организациям, хранящим информацию, с тем чтобы последние могли сами создавать свои "собственные" статистические данные о малых районах, не передавая потенциально конфиденциальные документы НСУ. В число этих организаций входят самые различные структуры - от крупных министерств, таких, как министерства социального обеспечения, которые имеют централизованные национальные информационные системы вплоть до, к примеру, отдельного врача, который имеет базу данных о рецептах. Причем появится возможность во всех структурах использовать одно и то же техническое решение. Хотя организации не будут обязаны сотрудничать, формулируемые предложения предусматривают эффективные стимулы:

- бесплатное использование мощной системы программного обеспечения, содержащей элементы, которые в настоящее время можно получить лишь за большую плату и в неудобной для пользователя форме;
- программное обеспечение будет способствовать производству статистических данных в основном автоматически, сводя к минимуму объем работы и издержки организаций;
- возможность привязывать административную информацию к географическим кодам позволит организациям в полной мере использовать коммерческие системы географической информации для обеспечения новых форм доступа к своим собственным административным данным, что повысит полезность их данных для самих организаций и тем самым производительность их труда;
- при необходимости министерства, Ассоциация местных органов управления и другие организации подготовят соответствующие инструкции, с тем чтобы обеспечить максимально всеобъемлющее и согласованное использование программного обеспечения;
- местные организации, которые станут пользоваться этим инструментарием, могут надеяться на получение в кратчайшие сроки соответствующей отдачи в плане информации по их району - они не будут зависеть от полного подключения к данному процессу организаций по всей стране.

23. Данная концепция позволяет также решить проблему изменений границ районов. Важно иметь возможность точно измерять временную динамику положения того или иного района с использованием сопоставимых данных, но этому зачастую препятствуют изменения границ района, который продолжает носить то же название. Географическая привязка и хранение необработанных данных позволят их владельцам при изменении границ районов менять конфигурацию старых данных с учетом новых границ.

Методы и программные средства оценки данных о малых районах

24. Производство некоторых основных статистических данных о малых географических районах сопряжено с трудностями в силу отсутствия соответствующих административных источников. Важным примером является показатель доходов домашних хозяйств, по которому НСУ взяло на себя обязательство подготовить оценки с разбивкой по малым районам после того, как было принято решение не включать вопрос о доходах в перепись 2001 года. В то время как оценки имеются на национальном и региональном уровне, их невозможно на практике подготовить для малых районов, поскольку достаточно подробная выборка для обеспечения достоверности оценок по каждому малому району сделает недоступной стоимость обследований. Такой подход приходится применять к показателям, касающимся широкого круга вопросов, от здравоохранения и образования до экономических данных.

25. Поэтому НСУ при поддержке научных кругов разработает методы производства оценок по малым районам на основе данных национальных обследований с использованием передовых статистических технологий, и во многом базируясь на данных переписи, с тем чтобы получить максимально точную информацию по каждому малому району, которая согласовалась бы с агрегированными показателями более высокого уровня. Особый вопрос связан с необходимостью иметь оценки численности населения малых районов в годы, когда перепись не проводится. Местные органы управления давно нуждаются в таких данных, и поэтому в настоящее время необходимо уделить первоочередное внимание разработке своего рода системы координат для районной статистики.

26. Эффективность этих методов следует анализировать с точки зрения того, насколько новые оценки будут обеспечивать общее представление о положении на местах, восполняя пробелы административных данных. Большинство мероприятий в этот период будет связано с разработкой формальных методов и программного обеспечения при поддержке научных кругов и международных партнеров. То, что будет сделано в течение первых двух-трех лет, заложит основы для регулярного производства в будущем статистических данных.

Методы и системы контроля за разглашением информации

27. Без принятия защитных мер статистические данные, хранящиеся в Службе районной статистики, могут при определенных обстоятельствах способствовать разглашению конфиденциальной информации об отдельных лицах и домашних хозяйствах. Поэтому существенно важно предпринять надлежащие меры для недопущения этого, причем эти меры должны быть высококачественными с технической точки зрения, дабы не быть предметом критики со стороны научных кругов и т.д. НСУ разработало программу соответствующих мероприятий в связи с переписью 2001 года для обеспечения соблюдения этого минимального требования.

28. Программа предусматривает разработку методов и систем контроля за разглашением информации, которая может использоваться при поддержке квалифицированного персонала НСУ организациями государственного сектора, являющимися источниками данных, для защиты данных, поставляемых Службе районной статистики. Эти методы могут быть также адаптированы министерствами - поставщиками данных для других наборов данных, собираемых для целей, не связанных с задачами Службы районной статистики. Благодаря этому больше статистических данных о малых районах станут доступными для общественного пользования, что будет способствовать расширению фактологической базы без риска нарушения обязательств по защите конфиденциальности. Примером такого использования данных является взаимный обмен данными между местными учреждениями в рамках так называемых "центров по наблюдению за состоянием здоровья населения", которые создаются во многих районах страны. Речь здесь идет о данных, которые могут иметься лишь в том или ином конкретном районе и представлять важное значение лишь для этих учреждений, но они вполне могут отсутствовать на национальном уровне, где в них не будет нужды. Используемый инструментарий будет частью согласованных методов, инициатором пропаганды которых на национальном уровне выступит НСУ.

29. Особым аспектом политики в области защиты от разглашения информации, которая разрабатывается Службой, является решение вопроса о том, компоновочный блок по какому малому географическому району будет содержать информацию, обработанную для недопущения ее раскрытия. Такими районами, по всей видимости, станут переписные участки (в общей сложности около 200 000), которые будут созданы для переписи 2001 года и на территории каждого из которых будет находиться 100-125 домашних хозяйств. Пользователям будут затем предоставлены механизмы для производства агрегированных данных на основе групп таких компоновочных блоков.

Этапы разработки

30. Служба будет создана в течение нескольких лет. Намечены следующие основные этапы:

- **начальный этап** - февраль 2001 года - первоначальная база данных на основе имеющихся источников, главным образом по Англии, содержащая данные с разбивкой до уровня округов и определенный аналитический инструментарий. На этом этапе ведется активная разъяснительная и пропагандистская работа;
- **этап развития** - 2001 год и начало 2002 года - в течение нескольких месяцев из существующих источников добавляются дополнительные наборы данных;
- **этап расширения** - с 2002 года - система по-прежнему функционирует главным образом на уровне округов, но при этом имеются широкий круг новых оценок (подготовленных с использованием методов оценки данных о малых районах) и усовершенствованный аналитический инструментарий;
- **этап создания системы географического привязывания информации** - в 2002 году - будет создана система географического привязывания информации и добавлены первые данные с привязкой к определенной территории (территория расположения объектов сферы обслуживания и социальной/физической инфраструктуры);
- **этап поступления первых результатов переписи** - в 2003 году - большой объем новых данных переписи и некоторые другие статистические данные будут добавлены на уровне переписного участка (в 20 раз более подробные, чем данные на уровне округов);
- **этап полного развертывания** - с 2003-2004 годов - на уровне переписных участков добавляются новые наборы данных, в том числе специализированные наборы местных данных, и расширяется система территориальной привязки данных в соответствии с требованиями обеспечения конфиденциальности. Будет продолжена разработка системы, что с течением времени позволит пользователям максимально гибко использовать территориальную разбивку данных.

31. Уже началось осуществление первого этапа деятельности Службы - была создана база данных на уровне округов, которая в настоящее время активно используется (адрес

Web-сайта: www.statistics.gov.uk/neighbourhood). Одновременно ведется работа по переходу к более долгосрочной разработке более всеобъемлющих и более гибких систем, внедрение которых совпадет также с поступлением в 2003 году результатов переписи.

Экономический эффект

32. Как предполагается, использование данных о малых районах наряду с системой географической привязки данных и других компонентов данного проекта будет все более позитивным образом сказываться на осуществлении политики и мероприятий в самых разных областях, причем в некоторых случаях весьма существенно. Хотя в некоторых областях соответствующая отдача будет относительно невелика, общий результат будет значительным и намного превысит издержки. Наличие статистических данных о районах во многом повысит эффективность государственных расходов - либо за счет повышения результативности осуществляемых мероприятий при сохранении объема ассигнований, либо за счет сохранения результативности и сокращения ассигнований, либо за счет и того, и другого.

33. Для того чтобы составить представление о возможном экономическом эффекте от осуществления проекта, можно проанализировать некоторые программы расходов, осуществлению которых может способствовать использование местных данных, и затем выяснить, каковы будут результаты, если будет достигнуто незначительное повышение эффективности общих расходов. В Англии расходы по таким программам составляют свыше 2 млрд. фунтов стерлингов в год. Экономическая оценка показывает, что повышение эффективности расходов на осуществление подобных программ, касающихся районов, менее чем на 0,5% в год (нарастающим итогом) приведет к тому, что расходы на создание Службы районной статистики полностью окупятся приблизительно за три года.

V. КРАТКИЕ ИТОГИ

34. В настоящем документе говорится о растущих потребностях в статистических данных о малых районах и о соответствующей программе работы, осуществление которой только что началось в Соединенном Королевстве. Развитие событий в Соединенном Королевстве свидетельствует о том, что на административном уровне признается важное значение местной статистики. В результате были определены и выделены ресурсы для повышения качества местной информации. Для получения всестороннего представления о создаваемой системе был взят на вооружение постепенный подход, в рамках которого на основе наиболее легко доступной информации демонстрируются некоторые "наглядные достижения" и одновременно начинается работа над проектами, которые обеспечат

создание более гибкой и более всеохватывающей системы в течение нескольких следующих лет.

Справочные материалы

- National Strategy for Neighbourhood Renewal - Report of Policy Action Team 18: Better Information, The Stationery Office, April 2000
- Web-сайт Службы районной статистики: www.statistics.gov.uk/neighbourhood
- Web-сайт Группы по вопросам социального отчуждения: www.cabinet-office.gov.uk/seu
