



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

ECE/CES/2009/19  
30 March 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ      СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Пятьдесят седьмая пленарная сессия  
Женева, 8-10 июня 2009 года  
Пункт 3 предварительной повестки дня

**СЕМИНАР ПО СОЧЕТАНИЮ ПРИНЦИПОВ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ  
САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ И ПОДОТЧЕТНОСТИ С МАНДАТОМ НА  
ПОДГОТОВКУ ПОЛИТИЧЕСКИ РЕЛЕВАНТНЫХ ДАННЫХ**

**ЗАСЕДАНИЕ II: ЗА РАМКАМИ РАЗРАБОТКИ ОФИЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:  
РАЗВИТИЕ СИНЕРГИЗМА, ИЗБЕЖАНИЕ КОНФЛИКТОВ**

**ПРЕДЕЛЫ, В КОТОРЫХ НАЦИОНАЛЬНЫЕ СТАТИСТИЧЕСКИЕ УПРАВЛЕНИЯ  
МОГУТ ЗАНИМАТЬСЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ, ВЫХОДЯЩЕЙ ЗА РАМКИ  
ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ: ЧТО СОВМЕСТИМО  
С ОСНОВОПОЛАГАЮЩИМИ ПРИНЦИПАМИ  
ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ?**

Записка секретариата

*Резюме*

В июне 2008 года Конференция европейских статистиков (ECE/CES/74) избрала тему "Сочетание принципов профессиональной самостоятельности и подотчетности с мандатом на подготовку политически релевантных данных" для семинара, который состоится на ее пленарном заседании в 2009 году. Бюро, действуя от имени Конференции, одобрило план семинара на своем совещании, состоявшемся в феврале 2009 года (ECE/CES/2009/2), и просило Европейскую экономическую комиссию Организации Объединенных Наций подготовить записку, которая легла бы в основу соответствующего обсуждения.

В настоящей записке показаны потенциальная синергия и возможные коллизии между основной деятельностью национального статистического управления, заключающейся в подготовке и распространении официальной статистики, и некоторыми видами нестатистической деятельности, которой может заниматься национальное статистическое управление.

**I. ВВЕДЕНИЕ**

1. Основное внимание в настоящей записке уделяется потенциальной синергии и возможным коллизиям между основной деятельностью национального статистического управления (НСУ), т.е. подготовкой и распространением официальной статистики, и некоторыми видами нестатистической деятельности, которой может заниматься НСУ. В ней не делается попытки представить полный обзор возможных видов статистической деятельности, выходящих за пределы официальной статистики, поскольку в других документах, подготовленных для данного семинара, основное внимание будет уделено синергии и возможным коллизиям между официальной статистикой и статистической деятельностью, не вполне укладывающейся в понятие официальной статистики, например такой, как анализ, прогнозы и т.д.
2. При оценке совместимости возможной нестатистической деятельности с основными функциями НСУ будут использоваться такие критерии, как Основные принципы официальной статистики Организации Объединенных Наций, принятые Европейской

экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) в 1992 году<sup>1</sup>, и более подробно проработанные на основе этих принципов различные кодексы, как, например, Кодекс норм Европейского союза (ЕС)<sup>2</sup>, или Специальный стандарт распространения данных Международного валютного фонда<sup>3</sup> (ССРД МВФ). При рассмотрении вопроса совместимости деятельности с основополагающими принципами следует в первую очередь исходить из наличия или отсутствия коллизии интересов с одним из таких принципов. Любая нестатистическая деятельность, которой может заниматься НСУ, должна быть проанализирована на предмет возможной коллизии с основной, официальной статистической деятельностью и представлениями пользователей и респондентов о соблюдении этих принципов.

3. Некоторые национальные учреждения по закону являются в определенной степени независимыми от правительства; в случае НСУ речь идет о профессиональной независимости в методологических вопросах и всех аспектах распространения. Эта сфера независимости таких учреждений должна быть ограждена от вмешательства правительства. Однако это еще не все; такие учреждения должны также быть освобождены от любых не относящейся к их главной функции обязанностей, которые могут вызвать "внутреннюю" коллизию интересов; в случае НСУ это может быть коллизия между одним из основополагающих принципов и любыми посторонними соображениями, связанными с выполнением нестатистической задачи. Такие внутренние коллизии интересов могут подрывать доверие к НСУ не меньше, чем вмешательство в их независимость.

4. Не все основополагающие принципы имеют одинаковое значение для оценки совместимости нестатистической деятельности с основными функциями НСУ. В приведенном здесь анализе особое внимание уделяется двум принципам, которые,

---

<sup>1</sup> Резолюция С (47) Европейской экономической комиссии;  
<http://www.unece.org/stats/archive/docs.fp.e.htm>.

<sup>2</sup> Кодекс норм европейской статистики для статистических органов государств - членов ЕС и Сообщества, принятый Комитетом по статистической программе 24 февраля 2005 года и обнародованный в рекомендации Комиссии от 25 мая 2005 года, касающийся независимости, целостности и подотчетности статистических органов государств-членов и Сообщества;  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP\\_DS\\_QUALITY/TAB471413/VERSIONE\\_INGLESE\\_WEB.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_QUALITY/TAB471413/VERSIONE_INGLESE_WEB.PDF).

<sup>3</sup> Принятый в 1996 году,  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/index.asp?decision=EBM/96/36>.

вероятно, являются более весомыми, чем любые другие соображения при анализе возможных коллизий; этими принципами являются:

- a) беспристрастность; и
- b) конфиденциальность.

## **II. ПРИНЦИП БЕСПРИСТРАСТНОСТИ**

### **A. Несовместимость официальной статистики с обязанностями по пропаганде политики или представлению консультаций по политическим вопросам**

5. Принцип беспристрастности требует от статистического управления при обнародовании результатов официальной статистики проводить строгое различие между беспристрастными замечаниями, которые оно представляет во исполнение своих обязанностей, и замечаниями по аспектам политики, представление которых относится к обязанности других органов. Один из индикаторов первого принципа Кодекса норм европейской статистики непосредственно касается этого вопроса, а в ССРД МВФ в рубрике "Достоверность" говорится о том, что требуется "указывать на наличие комментариев министерств при выпуске статистических данных".

6. Однако понятие беспристрастности в Основных принципах является более широким и охватывает не только обнародование результатов официальной статистики. Любая задача, возлагаемая на НСУ и означающая, что оно берет на себя ответственность за пропаганду какой-либо политики или берет на себя авторство или соавторство по такой пропаганде, независимо от мотивов, создает серьезную коллизию интересов, и соответственно эту практику следует избегать. Это неважно, воспринимаются ли такие задачи, как рутинные или особые; любое участие НСУ в политических заявлениях несовместимо с принципом беспристрастности.

7. Проведение такого строгого различия не противоречит частому использованию официальной статистики для целей пропаганды, подготовки, осуществления и оценки политики в различных областях; это является важнейшим компонентом аспекта релевантности официальной статистики, который закреплен в другом основополагающем принципе. Однако ответственность за такое использование статистики, совершенно очевидно, лежит на пользователе политики. Таким образом, для НСУ понятие беспристрастности означает, что от НСУ как основного производителя статистики на национальном уровне требуется воздерживаться от выполнения какой-либо функции, которая на самом деле является прерогативой учреждения пользователя. Вследствие

этого все НСУ должны быть полностью избавлены от необходимости выполнять задачи по реализации мер политики или их пропаганде независимо от конкретной области во исполнение решения законодательного органа или правительства. Производители в отличие от пользователей обязаны соблюдать основные принципы официальной статистики и статистическое законодательство: пользователь же обязан указать источник информации, однако он сам решает все вопросы, касающиеся сопроводительных замечаний, толкования, анализа (в том числе в сочетании с другими источниками информации) или изменения терминологии, что должно быть совершенно очевидно для любой третьей стороны.

8. Это различие между производителями и пользователями не исключает и не должно исключать регулярных контактов НСУ с политическими ведомствами с целью выяснения их информационных потребностей, которые можно объединить с информационными потребностями других пользователей и учесть в программах официальной статистики. Не исключает оно и предоставления сотрудниками НСУ консультаций сотрудникам учреждений пользователей относительно характеристик и качественных аспектов данных или надлежащих аналитических инструментов и методов. Подготовка НСУ для политических ведомств в соответствии с их спецификациями таблиц или аналитического материала, основанного на имеющихся данных, также не вступает в коллизию с принципом беспристрастности до тех пор, пока очевиден тот факт, что ответственность НСУ ограничивается качеством данных и процессом компиляции и не распространяется на определения в самих таблицах, если в этих таблицах допускаются отклонения от стандартных определений, используемых при подготовке и выпуске официальной статистики. Существует много способов такой организации взаимовыгодного сотрудничества между НСУ и учреждением пользователя, чтобы не создавалось впечатление, что НСУ разделяет ответственность с каким-либо учреждением за предложения по вопросам политики.

9. Понятие беспристрастности исключает также участие НСУ в "рекламной" деятельности правительства или конкретного представителя исполнительной власти. Должно проводиться весьма четкое институциональное различие между рекламной функцией правительства и НСУ; по мере возможности один и тот же член правительства не должен отвечать за выполнение обеих функций.

10. Некоторые НСУ, возможно, без особого желания предоставляли или до сих пор предоставляют государственным ведомствам или конкретным заинтересованным группам подготовленную по специальному заказу агрегированную статистическую информацию кроме той, которая распространяется официально, опасаясь возможного "злоупотребления" ею в политических прениях. Такой ограничительный подход вовсе не

является обязательным элементом при проведении строгого разграничения между официальной статистикой и функциями, ориентированными на политику; напротив, он неоправданно ограничивал бы возможное использование официальной статистики в процессе оценки осуществления и разработки политики. В случае явно неправильного толкования или использования статистики НСУ может выступить с публичным заявлением на основе четвертого основополагающего принципа; этот принцип распространяется не только на отношения между НСУ и средствами массовой информации, но и на отношения НСУ со всеми пользователями, а также на все виды использования.

## **В. Примеры совместимых с официальной статистикой нестатистических обязанностей**

11. Существует ряд положительных примеров нестатистической деятельности, осуществление которой не ведет к возникновению какой-либо коллизии с понятием беспристрастности в процессе производства и распространения официальной статистики. Первым примером являются обязанности по картографированию и картированию. В Мексике и Бразилии функции подготовки официальной статистики и картографирования издавна выполняются одним учреждением. Обе эти функции преследуют весьма схожие цели: организация производственного процесса подготовки фактической информации о стране и обнародование этой информации, которая затем может использоваться в самых различных целях. Положительная синергия сочетания обеих функций очевидна на примере проведения переписей населения одновременно с сельскохозяйственными обследованиями. Кроме того, предполагается, что при составлении официальных карт, как и при подготовке официальной статистики, обеспечиваются высокая точность и профессионализм. Аналогичным сочетанием, не вызывающим проблем с точки зрения беспристрастности, могло бы быть сочетание официальной статистики и сбора и обработки данных об экологических и метеорологических явлениях с использованием технических средств наблюдения, хотя такое сочетание, как представляется, на практике еще не апробировано.

12. Еще одним примером, хотя и совершенно иного характера, является выполнение старшим статистиком дополнительной функции контролера процесса обобщения результатов национальных выборов или референдумов, т.е. наблюдателя за ходом выборов, как это имеет место в Федеративной Республике Германии и Чешской Республике. В результате высокой прозрачности выборов уверенность в беспристрастности старшего статистика в случае выполнения им этой дополнительной задачи значительно возрастает, что способствует укреплению представления о беспристрастности выполнения НСУ своей главной функции при условии, что выборы

являются свободными и справедливыми. Его задача должна заключаться в основном в обеспечении беспристрастности агрегирования результатов, полученных на местном уровне, с целью получения авторитетных частичных и окончательных результатов и их эффективного и своевременного распространения. Может ли НСУ участвовать в рамках этого процесса в составлении прогнозов на основе первоначальных частичных результатов (но не анкетирования) без нанесения ущерба своей беспристрастности, это - интересный пограничный случай, на который некоторый свет, возможно, проливает норвежский опыт.

**С. Возможные коллизии в случае иных производителей официальной статистики, чем национальные статистические управления**

13. На национальном уровне возложение на национальные статистические управления нестатистических задач, которые представляют потенциальную угрозу для беспристрастности НСУ, рассматривается редко, а реализуется еще реже. Возможно, это объясняется признанием того, что главная цель создания НСУ - единого национального учреждения, основной и практически единственной задачей которого является официальная статистика, - может быть подорвана в результате возложения на НСУ нестатистических задач. Сочетание статистических и нестатистических задач в некоторых странах, возможно, более характерно для иных статистических органов - производителей официальной статистики, чем НСУ, например для министерств. В этой среде принуждение к выполнению нестатистических задач, вероятно, является более активным, поскольку главная задача всего учреждения в целом заключается в выполнении нестатистических задач, таких как подготовка, пропаганда и оценка политики.

14. Именно по этой причине выполнение функции по подготовке официальной статистики в рамках министерства должно быть поручено конкретному организационному подразделению, деятельность которого регулируется статистическим законодательством. Что касается ответственности за выполнение нестатистических задач, то к такому подразделению применяются те же правила, что и к НСУ. Подготовка статистическим подразделением различных статистических материалов, необходимых для министерства, и регулярное предоставление им консультаций относительно характера и недостатков соответствующей статистики вполне совместимы с функцией официальной статистики, однако сотрудники, работающие в таких подразделениях, не должны непосредственно участвовать в обсуждении или решении вопросов политики.

15. В международных организациях, особенно в системе Организации Объединенных Наций (ООН), сочетание статистики с функцией пропаганды политики в рамках одного и того же организационного подразделения является весьма распространенным явлением.

Принципы, регулирующие международную статистическую деятельность<sup>4</sup>, которые были одобрены Статистической комиссией Организации Объединенных Наций в 2006 году, включают в качестве оптимальной практики в рамках второго принципа также "проведение четкого различия в статистических публикациях между статистическими и аналитическими замечаниями, с одной стороны, и замечаниями по политике и пропаганде, с другой". С момента принятия этих принципов темпы выполнения данного требования в тех организациях, которые еще не провели упомянутого четкого организационного различия, являются довольно медленными, и эти организации, как правило, не сознают проблем, обусловленных таким сочетанием.

16. Многие международные организации рассматривают статистическую деятельность в первую очередь как инструмент поддержки деятельности других подразделений организации, в частности оценки и разработки политики, т.е. рассматривают ее скорее с точки зрения пользователя, чем производителя статистики. За одним очень серьезным исключением, каковым является Комиссия ЕС, на международном уровне нет аналогии НСУ в форме международной организации, главная или даже рабочая задача которой заключалась бы в производстве и распространении официальной статистики (этот термин избегают использовать применительно к работе с международными данными даже по аналогии со статистической работой на национальном уровне). В этом отношении статистические подразделения международных организаций более схожи со статистическими подразделениями министерств на национальном уровне, чем с НСУ.

### **III. ПРИНЦИП КОНФИДЕНЦИАЛЬНОСТИ**

#### **A. Использование данных статистических систем исключительно в статистических целях**

17. Принцип конфиденциальности в официальной статистике состоит из двух компонентов: это гарантия, во-первых, того, что любые данные о защищаемых единицах

---

<sup>4</sup> <http://www.unece.org/stats/archive/int.principles.pdf>.

(лицах, домохозяйствах, предприятиях, местных единицах)<sup>5</sup>, хранящиеся в национальной статистической системе, могут использоваться исключительно в статистических целях и, во-вторых, в качестве следствия можно отметить, что такие конфиденциальные данные не раскрываются таким образом, который подрывал бы запрет на нестатистическое использование таких конфиденциальных данных любым лицом, которое может получить доступ к ним после их раскрытия.

18. Основное внимание в рамках дискуссий по вопросу о конфиденциальности статистических данных уделяется избеганию риска раскрытия данных, при этом соблюдение запрета на нестатистическое использование не подвергается никаким сомнениям. Однако в случае выполнения НСУ нестатистических задач главным соображением является проведение строгого различия между статистическим и нестатистическим использованием персональных данных. Кроме того, это разграничение является важнейшим элементом обещания, которое НСУ дает респондентам при проведении статистических обследований, и предварительным условием предоставления НСУ общего разрешения на сопоставление различных источников на уровне отдельных единиц, для чего требуется получение в каждом случае недвусмысленной законной санкции, если такая работа проводится в нестатистических целях другими государственными ведомствами.

19. Ясно, что на все данные, получаемые НСУ от респондентов в ходе статистических обследований, распространяется действие данного респондента конкретного обещания, что данные используются исключительно в статистических целях. НСУ должны восприниматься как учреждения, на 100% соблюдающие запрет на другие виды использования данных. Однако запрет на нестатистическое использование персональных данных в статистической системе распространяется не только на данные обследований; он охватывает все данные независимо от их источника. Таким образом, применительно к данным, взятым из системы административного учета другого государственного ведомства, можно сказать, что после того, как эти данные попадают в статистическую систему, в частности НСУ, они могут использоваться только в статистических целях.

---

<sup>5</sup> Перечень защищаемых единиц, особенно экономических единиц, может варьироваться в зависимости от страны. Экономические единицы государственного сектора (например, муниципалитеты) не должны рассматриваться как охраняемые принципом конфиденциальности, поскольку иначе НСУ не смогут обнародовать статистику по муниципалитетам. Субъекты государственного сектора не содержат частного компонента, который мог бы охраняться. Вопрос о конфиденциальности в связи с единицами государственного сектора может возникать только в связи с государственными секретами.

Любые просьбы о нестатистическом использовании таких данных должны направляться государственному ведомству, ответственному за административное использование этих данных, а не НСУ. Это так называемый принцип "однонаправленности": если поток данных из административных подразделений в НСУ, содержащий конфиденциальную информацию, является совершенно законным, то поток данных в обратном направлении должен быть строго запрещен.

## **В. Несовместимость официальной статистики с обязанностями по обработке данных в административных целях**

20. Что это означает с точки зрения нестатистической деятельности НСУ? НСУ должно быть на 100% избавлено от необходимости выполнять какие-либо задачи, связанные с нестатистическим использованием персональных данных. Ниже приводятся примеры соответствующей деятельности:

- a) административные регистры предприятий или народонаселения;
- b) архивы данных об отдельных единицах, имеющие иную форму, нежели систематизированные регистры, которые можно использовать в суде;
- c) ответственность за определенные характеристики административных регистров, которые ведут другие ведомства в административных целях (например, код деятельности в административном коммерческом регистре).

21. В ряде стран НСУ оснащены лучшим информационно- и коммуникационно-технологическим оборудованием и лучше, чем другие ведомства, знают, как организовать обработку данных. Стремясь повысить эффективность, правительство может счесть целесообразным поручить НСУ выполнение задач, подобных тем, которые перечислены в пункте 20. Однако выигрыш в эффективности явно не будет компенсировать потерю доверия к НСУ, если в результате возложения на НСУ нестатистических задач будет нарушен запрет на нестатистическое использование всех данных. Как можно будет верить обещанию, которое НСУ дает респондентам при проведении статистических обследований, если какое-либо подразделение НСУ несет ответственность за принятие решения - например, для целей налогообложения, - о том, к какой категории отнести конкретное предприятие? Как можно верить такому обещанию в контексте обследования домохозяйств, если подразделение НСУ, отвечающее за административный регистр народонаселения, обязано решать, вправе ли какое-либо лицо иметь определенные права (например, право голоса)? Такие решения, совершенно очевидно, несовместимы с имиджем НСУ как гаранта принципа конфиденциальности в статистике.

22. В странах с централизованно планируемой экономикой НСУ занимались ведением коммерческих регистров, не проводя различия между статистическим и нестатистическим использованием данных. Это различие вводилось постепенно и не без трудностей. Одна из наиболее сложных задач заключалась в нахождении другого учреждения, которое согласилось бы взять на себя ответственность за составление административного коммерческого регистра и за создание законодательной базы для ведения такого регистра за пределами статистического законодательства. Весьма позитивным фактом является то, что в большинстве стран региона ЕЭК ООН работа по такому разделению функций полностью завершена и что НСУ в этих странах могут сосредоточить свое внимание на повышении качества и расширении охвата своих статистических регистров<sup>6</sup>.

23. Важно также не сглаживать различие между статистическими и административными регистрами, например путем допущения в порядке исключения нестатистического использования данных в форме предоставления доступа к определенным характеристикам, которые могут использоваться другими государственными ведомствами в нестатистических целях, или путем обнародования определенных характеристик для любого последующего использования. Соответствующие просьбы должны адресоваться учреждению, ответственному за административный регистр, и исполняться им же, а не через посредство использования статистического регистра, находящегося в ведении НСУ.

24. Единственный вид деятельности, который близок к ведению административного регистра и ответственность за который иногда возлагается на НСУ, это - ведение географических регистров (регистров адресов, жилищ, зданий, муниципалитетов и т.д.), в которых не указываются единицы, охраняемые режимом статистической конфиденциальности, например такие, как лица или предприятия. В этом случае различие между статистическим и нестатистическим использованием данных irrelevantно; должно ли НСУ нести ответственность за такой регистр или лишь получать копию от другого ведомства, несущего ответственность за него, это вопрос не принципа, а относительных долей использования данных в различных целях.

25. Существует еще одна связанная с принципом профессиональной независимости причина, по которой на НСУ никогда не должна возлагаться ответственность за данные,

---

<sup>6</sup> Более подробное рассмотрение правовых вопросов, касающихся статистических коммерческих регистров и их использования исключительно в статистических целях см. документ ECE/CES/GE.42/2007/10, озаглавленный "Важность эффективной правовой основы для координационной функции статистических коммерческих регистров", <http://www.unecce.org/stats/documents/ece/ces/ge.42/2007/10.e.pdf>.

которые могут использоваться для принятия административных решений, касающихся отдельных единиц. Возложение на него этой ответственности воспрепятствовало бы редактированию или корректировке отдельных данных в статистических целях в тех случаях, когда данные, подготовленные в рамках административного процесса, должны храниться именно в этой форме как данные, предназначенные для использования в административных или судебных процессах. Поскольку определения и классификации, используемые в административных процессах, вовсе не обязательно идентичны тем, которые используются в статистических стандартах, НСУ должны отстаивать свое право редактировать и корректировать данные административного происхождения. Именно по этой причине квалификация определенных характеристик предприятий как характеристик государственных предприятий необязательно является плюсом для регистров, которые ведут НСУ; в этом случае утрачивается возможность обновления таких характеристик за счет данных из негосударственных источников, например за счет данных статистических обследований.

26. Статистические регистры в принципе могут использоваться для статистических целей за пределами официальной статистики без ущерба для основополагающих принципов. В качестве примера можно провести составление выборок для обследований за пределами официальной статистики, например для научных исследований, рыночных исследований или опросов общественного мнения, с учетом спецификаций внешнего исследователя. Для предоставления такого вида услуг НСУ необходима четкая законодательная основа, при этом исследователь должен подписать договор, согласно которому идентификационные характеристики, предоставленные ему из регистра, не будут ни храниться, ни использоваться в целях сопоставления данных или какого-либо дополнительного сбора данных с тех же самых респондентов, что, возможно, трудно проверить. По этой причине, а также с целью уменьшения нагрузки на респондентов законодательство ряда стран не разрешает использование идентификационных характеристик из статистических регистров в контексте обследований, проводимых за пределами официальной статистики.

### **С. Сбор данных для комплексных целей**

27. Должны ли НСУ участвовать в сборе первичных данных для комплексных целей, например административных и статистических целей, и, если да, как обеспечить веру в строгое соблюдение запрета на нестатистическое использование данных в рамках таких операций? Это - важный вопрос, особенно в случае переписей. В пункте 17 Рекомендаций Конференции европейских статистиков (КЕС) по проведению переписей

населения и жилищного фонда 2010 года<sup>7</sup> отмечается, что страны могут пожелать провести перепись с двойной целью - статистической и нестатистической, но здесь же рекомендуется, что в таких случаях ответственность за сбор данных и нестатистическое использование персональных данных, например с целью обновления административных регистров, должна быть конкретно возложена на государственные ведомства, а не на НСУ. По отдельным переписям, полностью основанным на регистрах, индивидуальное обновление различных регистров может производиться раздельно, но скоординировано на основе конкретных законодательных положений об использовании данных в административных целях, и запрет на нестатистическое использование данных вступает в силу лишь после того, как копии этих обновленных регистров будут направлены в НСУ.

28. В случае крупных мероприятий, таких как переписи, преимущества, заключающиеся в повышении эффективности, могут перевешивать дополнительные организационные сложности сбора данных с двойной целью. Таких преимуществ вряд ли можно добиться при выборочных или сплошных обследованиях какой-либо подгруппы в рамках более широкой группы населения. В этих случаях ответственность за сбор данных следует возложить на учреждение, не связанное с НСУ, при этом оно будет консультироваться с НСУ, а НСУ будет предоставлять ему консультации, как об этом говорится ниже; респонденты будут проинформированы о том, что данные собираются для административных целей и что они направляются в НСУ и используются для целей статистики.

29. НСУ могут и должны использовать различные способы для влияния на сбор и обработку первичных данных для административных целей другими учреждениями, с тем чтобы облегчить вторичное использование такой информации в целях официальной статистики, и предоставлять соответствующие консультации ответственным учреждениям. Но основополагающий принцип конфиденциальности не допускает возложения на НСУ ответственности за принятие решений административного характера по отдельным лицам или предприятиям и исключают возможность того, чтобы НСУ воспринималось как учреждение, ответственное за сбор и направление данных или их обработку в указанных нестатистических целях. Если эта граница будет размыта в результате изредка допускаемых исключений, возникнет риск уменьшения доверия респондентов к обещаниям, которые им даются в ходе статистических обследований, и риск того, что привилегированное положение НСУ как учреждения, занимающегося сопоставлением данных из различных источников в исключительно статистических целях,

---

<sup>7</sup> Приняты Конференцией европейских статистиков в 2006 году;  
<http://www.unecce.org/stats/documents/ece/ces/ge.41/recommendations/zip.1.e.pdf>.

будет подорвано или окончательно утрачено. Это явится слишком дорогой ценой за любые преимущества, которые можно получить в результате взятия на себя ответственности за использование данных в различных целях, включая нестатистические.

#### **IV. ВЫВОДЫ**

30. Принципы беспристрастности и конфиденциальности строго ограничивают виды нестатистической деятельности, за которые НСУ могут нести ответственность. Поскольку эти два принципа являются основой доверия к НСУ, ими нельзя рисковать, принимая к выполнению задания, которые вступают в коллизию с этими принципами. Есть ряд примеров нестатистической деятельности, которые можно сочетать с производством официальной статистики и которые могут даже способствовать повышению беспристрастности. Однако в интересах конфиденциальности следует строго соблюдать запрет на нестатистическое использование конфиденциальных данных, имеющихся в национальной статистической системе. Признано, что опыт, накопленный НСУ, весьма полезен для других государственных ведомств, занимающихся сбором и обработкой данных для административных целей, но этот опыт следует использовать на основе соответствующих рекомендаций, консультаций и сотрудничества, а не путем передачи НСУ ответственности за проведение такой работы с данными.

-----