

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Шестьдесят седьмая пленарная сессия**

Женева, 26–28 июня 2019 года

Пункт 6 а) предварительной повестки дня

Новая роль национальных статистических управлений**в качестве служб статистики и данных –****Заседание 1: Новые возможности и вопросы систем данных****Новая роль национальных статистических управлений
в качестве служб статистики и данных¹****Документ подготовлен Статистическим управлением Дании***Резюме*

Статистические управления превращаются из «фабрик» данных в современные организации обслуживания, которые предоставляют не только данные, но и услуги, связанные с доступом к данным и использованием микроданных. В настоящем документе рассматриваются как возможности, так и проблемы с точки зрения небольшого статистического управления с хорошо интегрированной системой статистического производства, основанной в значительной степени на данных административных регистров, и действующего в обстановке высокой степени доверия населения к государственным учреждениям.

Статистическое управление Дании представляет свой опыт превращения приблизительно 30 лет назад в учреждение, отвечающее одновременно за статистику и данные, предоставляющее доступ к микроданным для исследователей и занимающееся разработкой производственной системы, обеспечивающей увязку информации из системы регистрации актов гражданского состояния с данными об образовании, участии в рынке труда, доходах, состоянии здоровья и т. д. Со стороны других учреждений государственного сектора наблюдается растущий спрос на использование компетенций национального статистического управления для обеспечения наилучшей фактологической базы также для административных решений. Это не только создает проблемы, но и дает статистическим органам возможность использовать свои знания и опыт для общественного блага в более широком смысле, чем просто производство официальной статистики.

¹ Настоящий документ был представлен с опозданием ввиду ограниченности ресурсов.



Настоящий документ представлен для обсуждения на семинаре Конференции европейских статистиков 2019 года на тему «Новая роль национальных статистических управлений в качестве служб статистики и данных», заседание 1 «Новые возможности и вопросы систем данных».

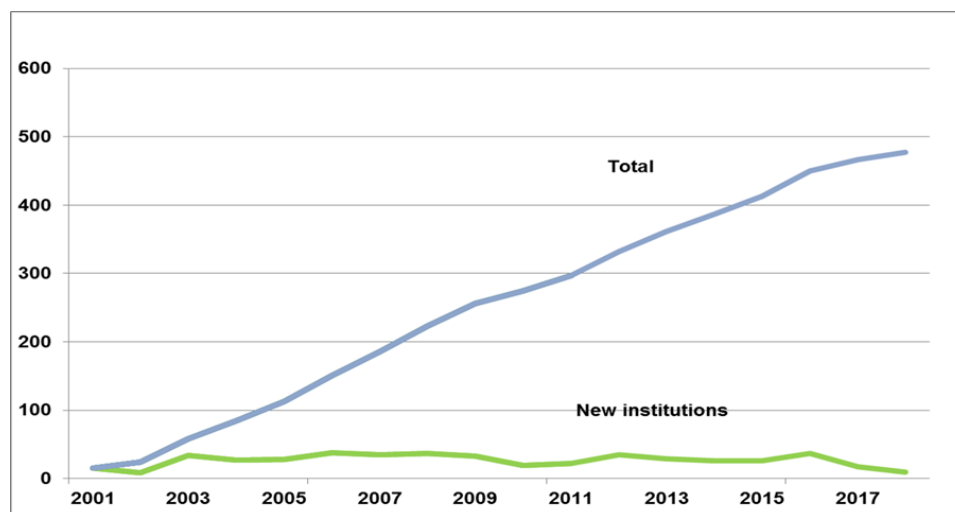
I. Введение

1. Роль статистических управлений меняется по мере того, как информация и статистические данные приобретают все более важное значение в качестве основы для развития общества и принятия решений как в сфере политики, так и в сфере предпринимательства во всем мире. Статистические управления превращаются из «фабрик» данных в современные организации обслуживания, которые предоставляют не только данные, но и услуги, связанные с доступом к данным и использованием микроданных.
2. Такое развитие событий дает прекрасную возможность статистическим управлениям повысить свою полезность в качестве важных общественных институтов в эпоху данных, но не без сопутствующих проблем.
3. В настоящем документе рассматриваются как возможности, так и проблемы с точки зрения небольшого статистического управления с хорошо интегрированной системой статистического производства, основанной в значительной степени на данных административных регистров, и действующего в обстановке высокой степени доверия населения к государственным учреждениям. С одной стороны, такой опыт может представлять интерес для стран и учреждений, находящихся в различных ситуациях, а, с другой стороны, вполне очевидно, что опыт каждой отдельной страны является специфическим.

II. Центр данных в Статистическом управлении Дании

4. Статистическое управление Дании превратилось в учреждение, отвечающее одновременно за статистику и данные, примерно 30 лет назад, когда был предоставлен доступ к использованию микроданных для исследователей и исследовательских проектов.
5. Основанием для этого послужило введение уникального идентификатора для каждого лица, родившегося или проживавшего в Дании в 1968 году. На основе этого Статистическое управление Дания создало в 1970-х годах систему статистического производства с опорой на регистры. Последняя перепись населения методом опроса была проведена в 1970 году, и в начале 1980-х годов была завершена разработка производственной системы, увязывающей информацию из системы регистрации актов гражданского состояния с данными об образовании, участии в рынке труда, доходах, состоянии здоровья и т. д.
6. Вначале исследователи должны были проводить анализ в помещениях Статистического управления Дании (доступ на месте). В 2001 году была создана онлайн-система, которая вскоре стала самым популярным способом доступа к данным. В связи с этим практика доступа на месте была прекращена в 2008 году.
7. Центр обработки данных пользуется огромной популярностью, о чем свидетельствует диаграмма 1. Число авторизованных учреждений увеличилось с менее 100 в 2001 году, когда был создан данный онлайн-сервис, до 500 в настоящее время.
8. Доступ предоставляется авторизованным учреждениям, которые в большинстве случаев являются научно-исследовательскими департаментами и подразделениями университетов, но доступ также предоставляется и аналитическим подразделениям правительственных департаментов и муниципалитетов и консультационным фирмам частного сектора.

Диаграмма 1
**Динамика общего числа и числа новых авторизованных учреждений
 в Центре данных в Статистическом управлении Дании, 2001–2017 годы**



9. Чтобы получить авторизацию учреждение должно располагать стабильной аналитической средой с ответственными менеджерами, исследователями и аналитиками, обладающими опытом работы с микроданными. Авторизацию предоставляет Государственный статистик.

10. Правовая основа доступа прописана в Законе о Статистическом управлении Дании. В нем говорится, что в дополнение к своим обязанностям по подготовке статистических данных оно может предоставлять доступ к использованию микроданных при условии, что пользователи возьмут на себя расходы по организации этой операции. В датском Законе о защите данных 2018 года подчеркивается, что информация, собранная для статистических целей, может обрабатываться для использования в других статистических или научных целях. Закон о государственной администрации 1985 года гласит, что лица, имеющие доступ к микроданным для исследовательских целей, связывают себя обещанием хранить тайну, а Уголовный кодекс Дании предусматривает наказание за нарушение тайны в виде штрафа или тюремного заключения на срок до шести месяцев.

11. Защита данных, обеспечиваемая Статистическим управлением Дании, имеет следующие характеристики:

- микроданные обезличиваются – пользователь получает доступ не к уникальному персональному идентификатору, а к номеру, который не содержит информации об индивидууме;
- микроданные никогда не покидают Статистическое управление Дании – они хранятся на специальных выделенных серверах, которые отделены от системы статистического производства Статистического управления Дании;
- с исследовательской машины/сервера должны высылаться только те результаты, т. е. выходной материал, которые не позволяют идентифицировать людей и компании;
- ячейки таблицы должны содержать более трех наблюдений (минимум);
- каждый выходной материал сканируется на наличие микроданных перед отправкой;
- исследователь получает предупреждение, если система подозревает, что выходной материал содержит микроданные;

- если пользователи выгружают выходной материал, который нарушает правила, они лишаются доступа к микроданным на месяц и должны предоставить план, гарантирующий, что нарушение больше не повторится.

12. Для каждого исследовательского проекта Центр данных создает специальный набор данных для конкретного проекта. Наборы данных создаются на основе содержания описания проекта в диалоге с исследователями по принципу «нужно знать». Крупные исследовательские институты с большим количеством проектов, реализуемых одновременно, могут получить право на создание базы данных, которая может обслуживать больше проектов. Целью Центра данных является предоставление согласованных данных не позднее, чем через месяц после достижения соглашения.

13. В последние годы соглашение Центра данных об обслуживании исследователей и пользователей из числа частных компаний было расширено за счет включения в него нового механизма для государственных учреждений, который обеспечивает более широкий и быстрый доступ к данным.

14. Такой шаг стал реакцией на пожелания основных пользователей получить расширенный – почти неограниченный – доступ к данным. Подоплека данного шага и связанные с ним проблемы описываются в ниже следующем разделе настоящего документа.

15. Спрос на данные находит свое отражение и в организации персонала Центра данных, который разбит на четыре группы:

- группа по пользователям из министерств;
- группа по пользователям медико-санитарной статистики;
- группа по частным пользователям;
- группа по пользователям из числа широкой общественности.

16. Некоторые данные более популярны, чем другие. Как видно из диаграммы 2, данные о населении, образовании и доходах входят в тройку наиболее востребованных.

Диаграмма 2

Спрос на данные в разбивке по регистрам Центра данных Статистического управления Дании в 2017 году

Registers	Long name	Ordered by number of extracts in 2017
BEF	Population (status 31. december)	1
UDDA	Education (status)	2
IND	Personal income	3
AKM	Working classifications module	4
LPRDIAG	Hospitalized patient – diagnoses	5
RAS	Register-Based Labour Force Statistics	6
LMDB	Prescription Medicine data base	7
IDAP	Integrated data base on labour market research	10
IDAN	Integrated data base on labour market research – Employment and salary data	11
FAM	Family formation	12

III. Потенциальное развитие событий в будущем – проблемы и возможности

17. Потребности в данных и потребность в быстром доступе к ним представляются неограниченными. Статистическое управление Дании имеет огромное сообщество преданных пользователей Центра данных, и, хотя они обычно высоко ценят предоставленный им доступ к данным, они также являются требовательными

пользователями, желающими большего объема данных и более быстрого доступа к ним.

18. Как отмечалось выше, доступ к данным для отдельных исследовательских и аналитических проектов, открытый около 30 лет назад, недавно был дополнен более широким и быстрым доступом к данным для аналитиков из государственных ведомств. Эта группа пользователей не готовит описаний проектов, как это делают исследователи. Часто ожидание данных в течение месяца не является приемлемым вариантом, когда результаты должны лечь в основу политических переговоров и решений. Таким образом, доступ к данным расширяется, но ограничения на использование данных, упомянутые в пункте 11, по-прежнему сохраняются.

19. В настоящее время около пяти министерств подписали новое соглашение. Одно из них сделало еще один шаг вперед и обратилось к Статистическому управлению Дании с просьбой создать хранилище данных, объединяющее данные Статистического управления Дании с данными этого министерства. Хранилище данных находится за брендмауэром Статистического управления Дании. Правила использования данных и конечных материалов, которые могут быть загружены, являются для пользователей хранилища данных такими же, что и для других пользователей Центра данных.

20. Это последнее событие потенциально является лишь первым в ряду требований по использованию данных, управляемых статистическими управлениями, в административных целях, что, как известно всем членам статистического сообщества, не допускается. Однако вместо того, чтобы возмутиться таким запросом, статистические органы могут гордиться тем фактом, что их данные рассматриваются в качестве золотого стандарта хорошо документированных данных. Разумеется, статистические данные не могут использоваться для административных целей по многим веским причинам. Однако это не означает, что статистические управления не могут быть полезны для государственных органов, которые хотят извлечь выгоду из того факта, что статистические управления умеют хорошо собирать, обрабатывать, проверять и распространять данные. Поэтому нам необходимо найти решения, с тем чтобы знания, лежащие в основе этого умения, можно было использовать и в отношении нестатистических данных.

21. Если и когда статистические учреждения начинают менять свое представление о себе, превращаясь из фабрик по производству статистических данных в центры информационного обслуживания для государственного сектора и общественного блага, это должно делаться открыто и доводиться до сведения общественности. Необходимо обеспечить полную прозрачность в отношении того, что делается с данными, как по-прежнему обеспечивается их безопасная обработка и почему статистические учреждения занимаются такой новой деятельностью.

IV. Выводы

22. В мире, движимом данными, вполне естественно, что роль статистических управлений подвергается сомнению и меняется в ответ на существующие вызовы.

23. Становится все более очевидным, что статистические управления не только располагают данными, которые требуются для новых видов использования, таких как доступ к микроданным, но и обладают возможностями для сбора, обработки и документирования данных. Они будут пользоваться все большим спросом со стороны других учреждений государственного сектора, которые хотят использовать эти компетенции для обеспечения наилучшей фактологической базы также для административных решений. Это не только создает проблемы, но и дает статистическим органам возможность использовать свои знания и опыт для общественного блага в более широком смысле, чем предусматривалось изначально.