

Рассылка: Общая
25 апреля 2016 года

Русский

Европейская экономическая комиссия

Конференция европейских статистиков

Рабочая сессия по миграционной статистике

Женева, Швейцария

18-20 мая 2016 года

Пункт 2 предварительной повестки дня

Интеграция данных и применение наилучших практик в процессе взаимодействия между национальными статистическими бюро и производителями административных данных

Понимание миграционных перспектив в Австралии - Повышение эффективности использования административных данных

Заметка подготовлена австралийским бюро статистики (АБС)

Резюме

Принимая во внимание разнообразие мигрантов перемещающихся в Австралию в рамках Австралийской Государственной Миграционной Программе, зачастую возникает необходимость использовать специальные меры политики и программы, способные отражать особые обстоятельства их перемещения. Собственно говоря, существует необходимость располагать соответствующим набором своевременных данных о социально-экономическом профиле мигрантов в период до и после перемещения, в интересах развития политики, разработки программ и измерения результатов урегулирования в определенный период времени. Для удовлетворения этой потребности, АБС уделяло все большее внимание различным методам интеграции данных, позволяющим использовать обширные источники административных данных, поддерживаемые другими государственными организациями. Такой подход позволил эффективным, инновационным и своевременным образом расширить спектр официальной статистики, собираемой в интересах общественности без перекладывания дополнительного бремени на респондентов. В этом направлении АБС сделала большой шаг вперед и в настоящее время реализует достигнутый потенциал. Публикация, в 2015 году, данных Переписи Населения Австралии и Массива Данных по Миграции (АСМID), проведенной в 2011 и 2014, и экспериментальных статистических данных из Интегрированного Массива Данных по Мигрантам и Налог на Доходы Физических Лиц за 2009/10 и

* Подготовила г-жа Jennifer Dobak

2010/11 (PITMID), представляют собой два примера реализации АБС инновационных проектов в рамках которых, использование административных источников данных внесло существенный вклад в массив данных о мигрантах в Австралии, заполнив, таким образом, важные информационные пробелы.

Данный доклад предоставляет информацию о связанных массивах данных, наряду с обзором использованных методов связи, представлением основных итоговых выводов и планов возможного развития данной работы в будущем. В докладе также представлены основные проблемы, которыми были отмечены в процессе взаимодействия между АБС, производителями и пользователями административных данных.

I. Введение

1. Австралийская миграционная программа основана на тщательном управлении. Австралия является одной из немногих стран, располагающих официальными программами управления постоянным притоком мигрантов, а также программами переселения беженцев.
2. Ежегодные уровни планирования, устанавливаемые правительством, определяют размер и состав указанных программ, которые затем тщательно отслеживаются Департаментом социального обеспечения при правительстве Австралии (DSS) и Департаментом иммиграции и защиты границ (DIBP). В работе *Smith u Smith (2014)*, сообщается об успешном осуществлении мониторинга со стороны DIBP и DSS, и подчеркивается ценность своевременного предоставления надежных данных для обеспечения фактологической основы надежного формирования и оценки мер политики. Отмечается тот факт, что компоненты австралийской миграционной и гуманитарной программ характеризуются существенными различиями. Фокусирование на потоке квалифицированного труда, преследует цель отбора мигрантов обладающих определенными навыками или доказанными предпринимательскими способностями для внесения вклада в австралийскую экономику; наличие семейного потока позволяет гражданам Австралии или ее постоянным жителям перемещать в Австралию их близких родственников; а наличие гуманитарной программы является одним из способов обеспечения Австралией защиты беженцев. То, что воспринимается как успешное поселение одной группой, может оказаться совершенно противоположным в восприятии другой группы.
3. Благодаря созданию АБС двух новых массивов данных: Переписи Населения Австралии (АСMID) и Массива Данных по Миграции и Интегрированного Массива Данных по Мигрантам и Налогам на Доходы Физических Лиц (PITMID), значительно возросла способность Правительства Австралии интерпретировать результаты расселения мигрантов последней волны по классам виз. Указанные массивы данных отражают потенциал интегрирования данных в плане замещения прямого сбора данных и улучшения качества ключевых показателей, получаемых из административных источников.

4. Создание вышеуказанных интегрированных массивов данных стало возможным благодаря получению доступа к базе данных по постоянным мигрантам (данные поселения), поддерживаемой правительством Австралии от DSS, в качестве хранителя данных и DIBP, в качестве коллектора данных. Была составлена База данных о поселении (SDB), которая предоставляет статистические данные правительственным и общественным учреждениям, участвующим в планировании и обеспечении услуг поселения. Удалось свести воедино данные из различных систем, поддерживаемых DIBP и ряда других источников, включая базу данных медицинского страхования (Medicare Australia). SDB представляет собой хранилище информации о постоянных и временных визах, выданных лицам, прибывшим на поселение в Австралию начиная с 1 января 1991 года. SDB не учитывает держателей временных виз и безвизовых поселенцев, таких как, например, выходцев из Новой Зеландии.
5. Разработка PITMID была осуществлена при поддержке Австралийского налогового управления (ATO). Создание ACMID и PITMID существенным образом повысило актуальность дополненных массивов данных, соблюдая при этом конфиденциальность и приватность лиц, предоставивших данные. Внедрение и использование этих новых массивов данных значительно улучшили спектр и качество официальной австралийской статистики в отношении мигрантов последней волны.
6. Поддержание тесной связи между АБС с DSS, DIBP и ATO является основополагающим для успеха обоих проектов ACMID и PITMID. Без сотрудничества и приверженности, проявляемых указанными учреждениями, реализация подобных инициатив оказалась бы недостижимой.

II. История вопроса

7. Создание ACMID позволило АБС свести воедино обширный массив данных переписи населения Австралии и жилого фонда в 2011 году и массив детальных административных данных о поселении мигрантов, получивших визы на постоянное проживание в Австралии в период с 1 января 2000 года по 9 августа 2011 года. Фактическое прикрепление «типа визы» и другой информации об иммиграции к записям, вносимым в картотеку по переписи населения, учет данных об изменениях в семейном положении (составе семьи), данных о рынке труда и о других социально-экономических факторах касающихся различных групп мигрантов, позволяют проводить ускоренную идентификацию и лучше понять суть происходящих явлений.
8. ACMID появилась в 2016 году в результате важнейшей инициативы осуществленной АБС, а именно, реализации проекта Повышение эффективности данных переписи населения (CDE). В задачу данного проекта входило осуществление интеграции 5% выборки из данных переписи населения с административными данными для создания новых, улучшенных источников данных для целей статистики, политики и научных исследований, эффективным с точки зрения затрат способом.
9. Качественное исследование мигрантов позволило оценить целесообразность привязки данных поселения к 5% выборке из данных переписи населения, не используя при этом имя и адрес в качестве связующих переменных и преследуя цель создания лонгитудинального файла.

Осуществление привязки было сочтено целесообразным; см. ссылку "Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to Census Data" (Wright, Bishop и Ayre, 2009). Впоследствии, была осуществлена привязка SDB к массиву данных Переписи населения 2011 года (100% файл) для создания АСМID, а также к лонгитудинальному массиву данных переписи населения Австралии (ACLD).

10. В рамках PITMID также были использованы данные поселения, на основе их интеграции с данными АТО PIT (налог на доходы физических лиц). Полученный в результате массив данных представляет детальную информацию, касающуюся источников личных доходов, получаемых постоянными мигрантами, включая выплаты осуществляемые работодателем, доходы от собственного бизнеса, инвестиций и зарубежные доходы, определяемые по таким характеристикам как класс визы, статус заявителя и место подачи документов на получение визы. Доступность этих данных внесла существенный вклад в получение приоритетных данных необходимых для понимания экономического благосостояния и финансовой независимости мигрантов.

11. Данные АТО PIT были признаны в качестве потенциально ценного массива данных (для их добавления в массив данных о мигрантах) в определенный период времени до начала процесса привязки данных. Вначале предполагалось, что файл данных PIT сам по себе может содержать исчерпывающую информацию о доходах и расходах закодированную в соответствии с ключевыми идентификаторами мигрантов, включая место (страну) рождения, год въезда, и, в некоторых случаях, статус проживания. Однако исследования показали, что большая часть информации либо не собиралась вообще, либо собиралась лишь в отдельных случаях. И потому, внимание было перенесено на возможность интегрирования данных АТО с данными SDB.

12. В 2013 году, АБС предоставило доступ к блоку учета данных АТО PIT, с тем, чтобы оценить целесообразность привязки данных к SDB. Результаты исследования показали, что привязка данных PIT к данным SDB является целесообразной и что можно использовать массив данных достаточного качества, при условии использования данных касающихся имени и адреса в качестве связующих переменных. Теперь связующие данные предоставляют ценную информацию о личном доходе налогоплательщика-мигранта, которая недоступна из каких-либо других источников (АБС, 2014b). Кроме данных о заработной плате и окладе, массив данных также содержит переменные компоненты доходов, такие как доход от собственного некорпорированного бизнеса, доходы от инвестиций (дивиденды), пенсионные выплаты и рента. Проект PITMID получил признание заинтересованных лиц и научных исследователей, а успех привязки данных привел к подготовке PITMID (Массива Данных по Миграции и Интегрированного Массива Данных по Мигрантам и налогу на Доходы Физических Лиц) на ежегодной основе.

III. Перепись населения в Австралии и подготовка массива данных по вопросам трудовых мигрантов (АСMID)

13. Перепись Населения в Австралии и подготовка Массива Данных по вопросам трудовых мигрантов (АСMID) содержит информацию, охватывающую один миллион лиц – респондентов Переписи населения и жилья, проведенной в 2011 году, внесенных SDB в качестве получателей постоянной визы и указанием даты въезда в страну в период с 1 января 2000 по 9 августа 2011 года (учет каждого человека в ночь переписи). Перепись охватила категорию постоянных жителей, представленных группами лиц получивших визу в качестве квалифицированных специалистов, членов семьи и по гуманитарным соображениям. Исключение составляли зарубежные гости, лица покидающие страну навсегда и безвизовые поселенцы (например, граждане Новой Зеландии), умершие и держатели других видов постоянных виз. Связка с SDB фактически добавляет подкласс визы, статус заявителя (основной, второстепенный) и местонахождение (в в стране или за рубежом) подачи заявления на получение визы к уже имеющемуся обширному банку данных переписи населения.

A. Метод связывания данных

14. Массивы данных полученных в процессе проведения АСMID, SDB переписи населения 2011 года, были интегрированы с использованием метода вероятностной связки, без использования имен и адресов. Данный метод предназначен для связывания данных из двух массивов, которые принадлежат одному и тому же лицу без использования единого учетного идентификатора. Вместо этого, осуществляется связка двух файлов с применением ряда переменных, общих для обоих файлов.

15. Основным отличием данного метода является возможность использования целого ряда связующих переменных и метода сравнения учетных записей для получения единой численной меры подобия двух характерных учетных записей, принадлежащих одному лицу. Учетная пара может быть связана, несмотря на отсутствие или несогласованность величин в любой из данных связующих переменных, при условии достаточной согласованности по всем другим связующим переменным. Кроме того, учетные записи взвешиваются таким образом, чтобы прогнозы, полученные на основании файла, совпадали или соответствовали основным общим показателям SDB. Для более подробной информации по этому вопросу см. научный доклад "Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to 2011 Census Data" (Richter, Saher и Campbell, 2013).

16. Качественный анализ связанных массивов данных переписи 2011 года, показал, что в больших цифрах не была пропущена ни одна из конкретных групп, которые составляют мигранты. Тем не менее, связать некоторые группы оказывается несколько сложнее, например, недостаточно представлены мигранты из потока квалифицированной рабочей силы, которые подавали заявку на получение визы за рубежом. Мигранты, въезжающие по гуманитарной визе, в целом оказались сверх представленными, что объясняется их повышенной вовлеченностью в сферу государственных систем и услуг, например система медицинского страхования (Medicare). Изменения

и дополнения, предложенные в рамках исследования проведенного в 2006 году, были учтены в ходе исследования в 2011 году, что позволило увеличить долю связки с 66% до 76%. Такое увеличение произошло, в первую очередь, благодаря идентификации и исключения из базы данных лиц, выехавших из Австралии навсегда (Richter, Saher и Campbell, 2013).

17. См. ключевые выводы в Приложении А. Интегрированного Массива Данных по Мигрантам и Налогу на Доходы Физических Лиц

IV. Интегрированный массив данных по трудовым мигрантам и налогу на доходы физических лиц (PITMID)

18. PITMID был создан на основе привязки учетных данных по подоходному налогу индивидуальных налогоплательщиков, содержащихся в базе данных Австралийского налогового управления (ATO) и данных о поселении мигрантов, содержащихся в SDB. Статистические данные, полученные из связанных массивов данных, охватывают мигрантов в возрасте 15 лет и старше и тех, кто подал налоговую декларацию, держатели постоянной или временной визы, въехавшие в страну в период с 1 января 2000 по 6 марта 2013 года. Поэтому, PITMID не охватывает всех трудовых мигрантов въехавших в Австралию. При проведении анализа, важно иметь в виду тот факт, что указанные данные представляют подгруппу мигрантов-налогоплательщиков.

19. Для данной подгруппы, PITMID представляет обширную информацию в отношении источников дохода мигранта-налогоплательщика, полученного в течение финансового года, включая выплаты осуществляемые работодателем, доходы от собственного некорпорированного бизнеса (без образования юридического лица), дивиденды и другие доходы в соответствии с выбранными из SDB переменными. ATO предоставляет АБС выписку из учетной карточки налогоплательщика на ежегодной основе для различных целей, в том числе, для создания PITMID. ATO осуществляет сбор информации о налоге на доходы физических лиц, опираясь на данные указанные в налоговых декларациях, выполняя таким образом свою роль в контроле и создании системы сбора налогов, акцизов и ренты, используемых для финансирования услуг, предоставляемых населению Австралии (<http://www.ato.gov.au/>).

A. Метод связывания данных

20. Проект PITMID начался в форме экономической оценки целесообразности и ставил перед собой задачу определить можно ли связать данные, собираемые ATO по налогу на доход (PIT) с массивом данных SDB используя лишь несколько связующих переменных общих для обоих массивов данных. Использованный при этом метод интеграции данных представлял собой комбинацию детерминистической и вероятностной связки, с тем, чтобы осуществить 100% объединение данных файла ATO PIT за 2009-10 и 2010-11 финансовые годы с данными SDB.

21. Персональные данные о подоходном налоге предоставляются ATO до завершения обработки всех деклараций о подоходном налоге. Данные

предоставляемые АБС налоговым управлением взяты из деклараций о доходах, обработанных до 31 октября, то есть, составляют 16 месяцев после окончания финансового года. По некоторым оценкам, ежегодно, примерно 3% налогоплательщиков подают налоговые декларации в течение 12 месяцев после объявленной даты окончания обработки и примерно 5% налогоплательщиков подают налоговые декларации о подоходном налоге в течение трех лет после объявленной даты окончания их обработки. Это означает, что данные, предоставляемые Австралийскому бюро статистики, показывают несколько заниженное число получателей дохода и меньшую цифру общего объема доходов.

22. Лица, получающие доход ниже порога налогооблагаемой суммы (\$6,000 в 2009-10 г.) не обязаны подавать декларации о доходе и в эту группу можно отнести тех, кто получает доход из государственных пенсий и пособий. Кроме того, некоторые виды австралийских государственных пенсий, пособий и надбавок освобождены от уплаты подоходного налога и потому, их получатели не обязаны показывать эти доходы в своих налоговых декларациях. Как следствие, охват лиц с низким уровнем доходов является неполным, а государственные пенсии и пособия исключены из массива данных PITMID (АБС, 2014b)

23. Несмотря на вышесказанное, качество данных PITMID считается очень высоким. Для установления доступа к увязке данных, были определены следующие подгруппы связанных учетных записей, поскольку они включают лиц, для которых подача налоговых деклараций по подоходному налогу является наиболее вероятной:

- Лица, в возрасте от 15 до 64 лет;
- Классы виз, выдаваемые квалифицированным трудовым мигрантам, членам семьи и по гуманитарным соображениям;
- Лица, для которых дата начала постоянного жительства предшествовала началу отчетного периода; и
- Данные выезда из страны, показывают, что они не выезжали из Австралии до даты, установленной для отчетного периода.

24. Для оценки показателя совпадения, данная подгруппа связанных учетных записей была оценена в сравнении с второстепенными источниками, такими как Оценка числа постоянного населения (ERP), данные переписи населения 2011 и 2011 годов, данные Переписи Населения Австралии и Массива Данных по Миграции (ACMID). Показатель совпадения был определен на уровне почти 90%.

25. Для более детальной информации ознакомьтесь с исследовательской работой: Feasibility Study of Linking Migrant Settlement Records to Personal Income Tax Data, Aug 2014¹ (cat. no. 1351.0.55.051).

¹www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/1351.0.55.051

26. См. резюме основных выводов по данным, полученным в рамках АСМID и РITMID, а более детальная информация может быть найдена с помощью указанных ссылок на публикации АБС.

V. Способ использования данных

27. Данные АСМID и РITMID уже нашли широкое применение среди заинтересованных лиц в правительстве Австралии. Как уже упоминалось ранее, критерии отбора для каждого типа виз, разрешающих иммиграцию в Австралию, значительно отличаются и опираются на различные меры политики и программы поселения. В связи с этим, характеристики мигрантов и результаты поселения в значительной степени отличаются в зависимости от типа визы. Данный контекст объясняет, почему так важно проводить анализ опыта по поселению (размещению) мигрантов и результатов в соответствии с условиями въездной визы. По сравнению с обследованием в прошлом небольших выборок, в настоящий момент, наличие огромных массивов административных данных, предоставленных АСМID и РITMID, позволяют выполнять анализ на таком уровне, который был невозможен прежде.

“Преимущество данных АСМID по сравнению с другими массивами данных, заключается в обеспечении доступа к учетным записям более чем 1 миллиона мигрантов, которые были обработаны АБС и доведены до уровня показательных стандартов. Это позволяет нам уверенно рассматривать (и доходить до) специфических подгрупп мигрантов и... предлагает набор инструментов для более четкого обдумывания мер политики.”

(Smith u Smith 2014: 221)

28. Австралийская комиссия по производительности (РС), в ответ на недавний запрос, поступивший от австралийского правительства, провела расследование влияния сборов, связанных с установленными квотами и критериями отбора. Ответ на этот запрос полностью полагался на анализ микро-данных, полученных в рамках АСМID и РITMID. Эти источники данных рассматривались как ценный ресурс, позволяющий исследователям возможность предоставлять рекомендации правительству, основанные на подтвержденных данных. Новая, надежная структура доступа к данным, внедренная АБС (см. далее) предоставила экспертам РС расширенный доступ к данным, и, таким образом, значительно повысила масштабы пользования массивами данных. РС рекомендовала правительству Австралии продолжать инвестирование в непрерывное производство высококачественных интегрированных массивов данных.

VI. Повышение уровня совместного использования данных и повышение эффективности использования административных данных

29. В Австралии отмечается рост внимания к максимальному использованию существующих баз данных, поддерживаемых публичным

сектором. На протяжении многих лет, для АБС это составляет одну из стратегически важных задач.

30. Достижения в разработке статистических методов, технологии и доступность административных данных, создают новые источники данных для выполнения анализа государственных программ, основанного на доказательной базе. В своей роли провайдера и координатора официальной статистики и связанной с ней деятельностью, АБС активно рассматривает появляющиеся возможности создания новых массивов данных, заполнения существующих пробелов и повышение уровня доступности статистических данных.

31. Недавно, АБС получило значительный объем фондов государственного финансирования для изменения своей инфраструктуры в течение четырех лет, с тем, чтобы наилучшим образом использовать передовые технологии. В рамках грядущих перемен, АБС продвигается в сторону перехода на централизованную модель представления данных ('статистические решения'), основанную на интеграции данных. Изменение статистики народонаселения и экономической статистики будет зависеть от новых подходов к поиску и созданию массивов данных и интегрированию компонентов этих массивов данных с широким спектром административных данных, поддерживаемых правительством и различными организациями. И в дальнейшем, АБС намерено использовать интегрирование данных в качестве стандартного статистического инструмента для повышения глубины и ширины охвата доступных статистических данных.

А. Партнерство с хранителями данных

32. основополагающим моментом для достижения успеха в плане эффективного совместного использования интегрированных статистических данных, является установление тесных партнерских отношений между представителями государственных, научных и частных секторов. АБС наращивает потенциал, используя новые и существующие формы партнерства с хранителями данных с целью повышения уровня доступности к публичной информации и максимизации ее использования для статистических нужд.

33. Австралийская государственная программа по статистике иммиграции является хорошим примером такого партнерства. Опираясь на партнерскую программу иммиграционной статистики, DSS, DIBP и АБС, отметили успешное сотрудничество и сделали огромный шаг вперед в плане реализации инициатив по интегрированию данных с целью получения взаимных выгод. Данная работа проводилась при поддержке правительства с целью сбора и объединения данных для информированного подхода к решению миграционных и многонациональных вопросов в Австралии. Для этой цели, в 2006 году, при Австралийском бюро статистики было создано совместно финансируемое Национальное подразделение по вопросам иммиграционной статистики (NMSU). Задачей дальнейшей согласованной рабочей программы является улучшение состава доступной информации по вопросам иммиграции и создания надежной объективной доказательной базы для принятия решений и оценки мер политики, применяемых в Австралии. В целом, исследовательские и статистические достижения, представленные АБС, DIBP

и DSS составляют суть Австралийской государственной программы по вопросам иммиграционной статистики.

34. История сотрудничества между АБС, DIBP и DSS, привела к появлению истинных партнерских рабочих отношений, построенных на доверии. Для оказания содействия установленным отношениям, сотрудники АБС направляются на работу в DSS и DIBP, что способствует установлению прямого сообщения между АБС в качестве статистического управления и DSS и DIBP в качестве управлений, ответственных за разработку политики. Такая модель тесных взаимоотношений позволяет АБС своевременно отвечать на появляющиеся запросы на предоставление данных и на требования политики.

35. Недавний пересмотр законодательной базы АБС (в современной интерпретации) и внедрения системы безопасного доступа 'The five safes', позволили АБС пересмотреть меры политики в сфере обеспечения доступа к данным (см. ниже). Такие пересмотренные меры политики, позволяют, после их утверждения, проводить коллегиальное рассмотрение (обсуждение) публикаций АБС и массивов данных до их фактической презентации. Такой подход позволяет АБС улучшать качество и актуальность данных и связанных с ними рекомендаций благодаря своевременному получению комментариев от экспертов и хранителей данных до их публикации в окончательном варианте. АБС также уполномочено утверждать перечень государственных заинтересованных учреждений для получения предварительного доступа к выпуску данных. Такой подход позволяет выиграть время для подготовки брифингов для руководителей высшего звена и членов правительства.

36. Организованное таким образом сотрудничество, способствует установлению доброжелательных и доверительных отношений между учреждениями, и, как следствие, хранители данных склонны инвестировать время и ресурсы в улучшение административных систем, с тем, чтобы не только соответствовать поставленным административным задачам, но и представлять статистические данные улучшенного качества. Например, работа DSS и DIBP была объединена с целью оказания поддержки сбору данных для SDB, поскольку информация о поселении рассматривается в качестве критической для создания информированной Программы иммиграционной статистики, соединяя воедино источники, DIBP и других учреждениями (данные страховой медицины, Medicare) позволяют поддерживать ее на современном уровне с геопространственной точки зрения.

37. Еще одним важным аспектом, лежащим в основе совместного использования данных между учреждениями, является то, что все данные хранятся, находятся в доступе и распределяются способом, позволяющим гарантировать сохранение их приватности, конфиденциальности и соблюдение требований законодательства указанными учреждениями (см. следующий раздел).

В. Обеспечение большего доступа к данным и система безопасного доступа 'The five safes'

38. АБС признает, что обеспечение гибкого и широко охватного доступа к микро-данным, является решающим фактором для удовлетворения

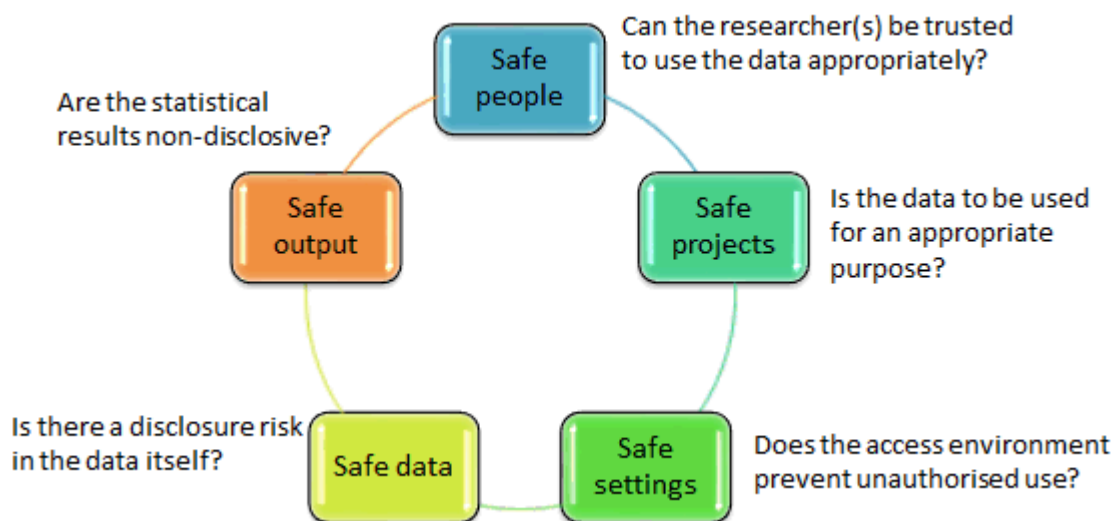
потребностей исследователей и разработчиков политики. Как уже обсуждалось ранее, позволяя заинтересованным учреждениям более широкий доступ к интегрированным массивам данных, особенно если они являются 'частичными хранителями', имеет важнейшее значение при условии, что планируется поддерживать и продолжать двухсторонне выгодное сотрудничество. Задачей является соблюдение условий строгой приватности и конфиденциальности, как того требует законодательство АБС, и в то же время, обеспечивать доступ к данным. К счастью, технологические достижения и современные статистические методы продолжают открывать новые границы в сфере интеграции данных, способствуют расширению доступа к микро-данным, и, при этом сохраняют неприкосновенность частной жизни человека. Недавно АБС пересмотрела условия доступа к микро-данным интегрированных массивов данных для оказания поддержки глубокому расследованию с целью расширения доступа.

39. За последние шесть месяцев, АБС осуществляла изменение своего подхода к управлению риском раскрытия информации. Внимание было сконцентрировано на нахождении оптимального баланса между предоставлением доступа к данным для целей анализа и исследования, не допустив при этом, нарушения условий приватности и конфиденциальности.

АБС взяло на вооружение систему безопасного доступа (The five safes), которая была впервые разработана в Великобритании, а в наши дни широко используется в Европе и в Новой Зеландии для всесторонней оценки риска раскрытия данных. Пять элементов безопасного доступа (безопасность частного лица, безопасность проекта, безопасность настроек, безопасность данных и безопасность выходных данных), (см. врезку ниже), могут быть применены для доступа ко всем выходным данным, однако они приобретают особое значение, когда речь идет о доступе к детальным микро-данным. Исторически, рычаг обеспечения безопасности данных использовался для надежной защиты конфиденциальности. Нынешний подход к предоставлению доступа к микро-данным, использует главным образом рычаг 'безопасность частного лица', что предоставляет возможность доступа к детальным микро-данным без нарушения условий конфиденциальности. 'Безопасность установок' (например, контролируемая среда доступа к ИТ) и 'безопасность выходных данных' (например, проверка выходных данных перед предоставлением их исследователю) обеспечивают еще большую безопасность.

Что такое система безопасного доступа (The five safes)?

Пять элементов безопасного доступа подразумевают безопасность частного лица, безопасность проекта, безопасность настроек, безопасность данных и безопасность выходных данных. Они представляют собой рычаги контроля, причем каждый рассматривается как независимо от других по скользящей шкале, так и в общем, с тем чтобы убедиться, что применяемые методы доступа соответствуют требованиям приватности и конфиденциальности.



40. Недавно через Лабораторию Данных были пропущены четыре детальных файла микро-данных, после того, как каждый из них был подвергнут оценке с использованием пяти элементов безопасного доступа. Эти Лаборатории Данных обеспечивают государственным учреждениям более широкий доступ к микро-данным из безопасной внешней среды.

41. В рамках данной модели, АБС также осуществляет более интенсивное использование рассылки, с тем, чтобы пользующиеся доверием заинтересованные учреждения получали расширенный доступ к данным в 'безопасных' установках для собственных целей, а также для обеспечения обратной связи и руководства в отношении возможного совершенствования этих массивов данных. Именно в рамках данной модели, сотрудники Австралийской комиссии по производительности (РС) смогли быть откомандированы в АБС для проведения анализа данных РITMID и АСMID и включения их в свой проект отчета о переселении мигрантов (см. ссылку ниже). Такой подход оказался исключительно успешным и полезным как для АБС, так и для РС.

“Сотрудникам Комиссии по производительности был обеспечен прямой доступ к микро-данным, наряду с возможностью использования аналитических подходов, которые в любом другом случае были бы невозможны”

Matthew Forbes, Комиссия по производительности

VII. Будущие направления

42. С помощью DSS и DIBP, АБС производит следующие повторы PITMID и ACMID, а также создает новые массивы данных, связывая данные временных мигрантов (взяты из DIBP) с данными Переписи населения. В случае успеха, это позволит заполнить значительный пробел в данных.

43. Также рассматриваются возможности совершенствования и расширения существующих интегрированных массивов данных, включая возможность привязки PITMID к ACMID и разработки лонгитудальной ACMID и/или PITMID. В долгосрочной перспективе, обеспечение лонгитудальной ACMID и PITMID, будет способствовать идентификации образцов перемещения мигрантов в различные периоды времени, при условии возможности идентификации их первоначального местонахождения (первый адрес). В долгосрочной перспективе, накопленные данные позволят проводить анализ региональных миграционных программ с целью оценки их действенности в плане повышения профессионального уровня в отдельных областях и формирование стабильности или темпов роста населения регионов.

44. Также имеет большое потенциальное значение привязка к другим доступным массивам данных, таких как:

- PITMID к вновь созданному Связанному массиву данных Работодатель-Работник (LEED) для получения информации о характеристиках занятости (видов работ на которых заняты) трудовые мигранты.
- ACMID к Массиву данных прибытия и выбытия из за рубежа (OAD), что позволит проводить информированный анализ приоритетов политики в области мобильности рабочей силы и циркулярной миграции.

VIII. Ключевые проблемы

45. Предлагаемы в данный момент возможности, появляются параллельно наряду с некоторыми проблемам, которые могут представлять реальный риск для производства качественной и своевременной официальной статистики. Этот риск порождается постоянно растущей тенденцией полагаться на административные массивы данных, поддерживаемых государственными учреждениями, которые собираются для нестатистических (административных) целей. Любые изменения в административных системах могут создать существенные проблемы для статистических подразделений. Одним из способов выравнивания возможностей, предлагаемых этими мощными массивами данных, наряду с решением актуальных вопросов может стать использование различных моделей управления данными и доступа к ним.

46. Интегрирование данных требует поддержки со стороны общества, поскольку их данные используются для статистических и исследовательских целей, наряду с вовлечением в этот процесс партнерских организаций. Разумные практики управления и правовая защита являются важными элементами для поддержания уровня доверия и принятия обществом и организациями предоставляющими информацию. Хранители данных и

учреждения, ответственные за интегрирование данных в равной степени ответственны за управление данными и обеспечение соответствующих процессов их хранения и управления. В качестве Австралийского аккредитованного органа, ответственного за интегрирование данных, Центр интеграции данных при АБС выполняет проекты по интеграции данных на основе консультаций с хранителями и пользователями данных.

47. В своей деятельности по интегрированию данных, АБС руководствуется сводом Принципов высокого уровня². АБС получила аккредитацию в соответствии с действующими национальными процедурами³ с целью осуществления интегрирования данных безопасным способом, гарантирующим неприкосновенность частной жизни населения Австралии. Все проектные предложения по интегрированию данных проходят через тщательную процедуру оценки и утверждения. Это делается для того, чтобы внедряемый проект обеспечивал существенные выгоды для общества и неприкосновенность частной жизни. Для дополнительной информации по вопросу интеграции данных, проводимой АБС, перейдите по ссылке www.abs.gov.au/dataintegration.

48. По сравнению с огромными затратами, связанными с разработкой, внедрением и обработкой обследований, интегрирование данных предлагает эффективный, с точки зрения затрат, способ получения информации из обширного массива административных данных. Тем не менее, существуют достаточно высокие затраты связанные с интеграцией данных, что связано с информационными технологиями, инфраструктурой управления данными и обеспечением требуемых мер прозрачности. Еще одной задачей является разработка поддержки аналитической экспертизы и других технических возможностей, требуемых организацией для проведения, временами довольно сложной деятельности, связанной с интегрированием данных.

IX. Выводы

49. Для достижения впечатляющих результатов, таких как подготовка новых АСМID и РITMID, важнейшим элементом является наличие поддержки со стороны хранителей информации. ‘Стартовые’ проекты, положенные в основу дизайна и производства интегрированных массивов данных, таких как АСМID и РITMID принесут плоды только в случае установления и развития продуктивных отношений, построенных на доверии и сотрудничестве между хранителями данных и органом, занимающимся интеграцией данных.

50. Проблемы, с которыми приходится сталкиваться в процессе сбора и обработки данных, часто требуют знаний и ресурсов для их разрешения. Взаимоотношения, основанные на сотрудничестве могут предоставить новые и инновационные способы повышения качества данных или решения проблем, связанных с данными. Выполнение этих проектов также требует демонстрации твердой приверженности со стороны представителей верхнего звена всех заинтересованных сторон к решению задач управления,

² www.nss.gov.au/videos/425-1014-001/DataIntegration_player.html

³ www.nss.gov.au/nss/home.nsf/pages/Data%20Integration:%20Accredited%20Integrating%20Authorities

обеспечения доступа и достижению договоренностей, как неотъемлемой составляющей проектов по интегрированию данных.

Приложение

Некоторые ключевые выводы

Будущее развитие экономики и общества в Австралии формируется за счет постоянного перемещения мигрантов к ее берегам. В этом контексте следует отметить, что за период с 2000 по 2001 и с 2012 по 2013 годы, в рамках государственной иммиграционной программы в Австралию въехали примерно 1,8 миллионов мигрантов, из которых 1,2 миллиона (65%) составили мигранты, въехавшие по визе для квалифицированных работников и 631 500 (34%) по визе для воссоединения семьи. Кроме того, в течение указанного периода, более 178 000 человек въехали по программе грантов для выдачи гуманитарных виз (DIBP, 2015).

АСМID

Согласно данным переписи населения 2012 года, примерно 70% постоянных мигрантов, представленных квалифицированными работниками, членами семей и лицами, въехавшие по гуманитарным программам, были вовлечены в трудовые отношения. Это особенно касается категории квалифицированных работников и членов семьи. В потоке квалифицированных работников доминируют мигранты в возрастной группе от 25 до 49 лет. Мигранты, въехавшие по семейной визе, представлены возрастной группой от 25 до 39 лет (в этой группе многие выезжают по визам, выдаваемым супругам). И напротив, лица, въехавшие по гуманитарным соображениям, не были вовлечены в трудовые отношения; следует отметить, что эта когорта мигрантов представлена преимущественно молодежью и детьми.

Данные переписи населения (АСМID) также указывают на взаимосвязь между возрастом мигрантов и их способностям к изучению английского языка. Молодые мигранты, независимо от пути их въезда в страну, показывают очень хорошее знание английского языка либо по прибытию, либо вскоре после прибытия начинают свободно общаться на английском. Это объясняется такими факторами, как способность овладевать иностранными языками в более молодом возрасте, учеба в школе и/или посещение курсов изучения английского языка. Как следствие, свободное знание английского языка второстепенных заявителей в семейном потоке (в основном, это касается детей), намного выше по сравнению с основными заявителями. Таким же образом, мигранты-трудящиеся имеют возможность общаться с коренным населением Австралии на рабочих местах, что позволяет им развивать способности в разговорном английском. И наоборот, значительная часть иммигрантов старшего возраста не обладают навыками общения на английском языке. Возможно, причина этого кроется в недостаточности шансов общения с людьми за пределами их семей и местного сообщества, что особенно характерно для мигрантов, въехавших в страну по гуманитарным соображениям.

С точки зрения занятости, следует отметить, что основные заявители в потоке квалифицированных работников, доминируют в профессиональных видах деятельности и достаточно хорошо представлены в управленческих, технических и коммерческих видах деятельности. В этом нет ничего удивительного, учитывая, что эта категория мигрантов отбирается на основе способностей заполнить пробелы на местном рынке труда. Следует отметить тот факт, что большинство второстепенных заявителей (мужья, жены или члены семьи) в потоке квалифицированных работников также вовлечены в профессиональные виды деятельности. Для сравнения, большинство мигрантов из гуманитарного потока трудятся в качестве простых рабочих, и только примерно 10% вовлечены в управленческие или профессиональные виды деятельности (ABS, 2013).

PIТMID (Интегрированный Массив Данных по Мигрантам и Налогу на Доходы Физических Лиц)

PIТMID, 2010-2011, охватил 869 508 мигрантов, которым была выдана постоянная виза начиная с 1 января 2000 года и которые, соответствующим образом, подавали налоговые декларации. Почти три

четверти мигрантов-налогоплательщиков, были представлены основными заявителями, которые по налоговым декларациям показали общий доход равный \$45 миллиардам, основную часть которого составляли трудовые доходы работника (91%). Почти две третьих были представлены квалифицированным потоком мигрантов с самым высоким среднегодовым доходом (\$48,325), причем средний доход мужчин показал превышение по сравнению с доходом женщин по всем возрастным категориям в потоке квалифицированного труда. Что касается дохода от собственного неинкорпорированного бизнеса, PITMID показала, что две третьих получателей дохода составляли мужчины, которые получили 75 процентов от общей суммы \$1.7 миллиарда по этому виду дохода в 2010-2011 годах. Визовый статус, статус заявителя, статус занятости, сфера деятельности, а также послужной список и гендерная принадлежность являются важными факторами, влияющими на уровень доходов мигрантов.

С точки зрения общего среднего дохода, мигранты-налогоплательщики, зарабатывали несколько меньше среднего по стране. Тем не менее, общий средний доход квалифицированных мигрантов-налогоплательщиков оказался намного выше среднего по стране. Примерно одна треть мигрантов показала самый низкий налогооблагаемый доход (менее \$23,493), который был значительно выше (22 процентных пункта), чем средний по стране (на уровне 10%). Для 2009-2010 годов был получен примерно такой же результат (34% мигрантов показали самый низкий уровень налогооблагаемого дохода). В 2010-2011 годах, почти половины мигрантов въехавших в страну по временной визе или по гуманитарным соображениям, также показали самый низкий уровень доходов.

Данные PITMID показали некоторые интересные факты, характеризующие мигрантов-налогоплательщиков, въехавших в страну по гуманитарной визе. Несмотря на то, что эта категория составляет примерно 4% от общего числа мигрантов-налогоплательщиков – именно в этой категории отмечается наиболее высокий уровень предпринимательства. Данные показывают, что после медленного снижения в течение первых шести лет проживания в стране, доля тех, кто показывает доход от собственного некорпорированного бизнеса, резко возрастает до 7% и до 25% после 9 лет постоянного проживания в стране.

Еще одним открытием, представляющим интерес, было то, что в 2010-2011 годах, одна треть мигрантов-налогоплательщиков, въехавших в страну по временной визе, имела более одного места занятости и почти половина имела два, и более мест занятости в течение финансового года. Отмеченный феномен, очевидно, отражает гибкость рынка труда, в короткие промежутки времени и предложение работы на контрактных или обычных условиях труда. В качестве альтернативы, такая ситуация может указывать на неудовлетворенность результатами труда, особенно в тех случаях, когда мигранту требуется более одной работы для достижения желаемого уровня дохода или жизненных стандартов (АБС, 2015).

References

- Australian Bureau of Statistics (2013) Understanding Migrant Outcomes - Enhancing the Value of Census Data cat. no. 3417.0, ABS, Canberra.
- (2014a) *Microdata: Australian Census and Migrants Integrated Dataset, 2011* cat. no. 3417.0.55.001, ABS, Canberra.
- (2014b) *Research Paper: Feasibility Study of Linking Migrant Settlement Records to Personal Income Tax Data* cat. no. 1351.0.55.051, ABS, Canberra.
- (2015) *Personal Income of Migrants, Australia, Experimental, 2010-11* cat. No. 3418.0, ABS, Canberra.
- (2016) *Information Paper: Construction of Experimental Statistics on Employee Earnings and Jobs from Administrative Data, Australia, 2011-12* cat. no. 6311.0.55.001, ABS, Canberra.

Department of Immigration and Border Protection (2015), Historical Migration Statistics, Table 3.2 and 4.1, Canberra.

Viewed at <https://www.border.gov.au/about/reports-publications/research-statistics/statistics/live-in-australia/historical-migration-statistics>

Richter, K., Saher, G and Campbell, P. (2013) "Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to 2011 Census Data", *Methodology Research Papers*, cat. no. 1351.0.55.043, Australian Bureau of Statistics, Canberra.

Smith, D. and Smith, T. (2014) "Using Linking to Sharpen Policy-Thinking: Early Findings from the Australian Census and Migrants Integrated Dataset", *Australian Economic Review*, Vol. 47, Issue 2. Viewed at <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8462.12069/pdf>

Wright, J., Bishop, G. and Ayre, T. (2009) "Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to Census Data", *Methodology Research Papers*, cat. no. 1351.0.55.027, Australian Bureau of Statistics, Canberra.

Links to ABS publications

[Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to 2011 Census Data](#) (ABS cat. no. 1351.0.55.043)

[Assessing the Quality of Linking Migrant Settlement Records to Census Data](#) (ABS cat. no. 1351.0.55.027)

[Microdata: Australian Census and Migrants Integrated Dataset, 2011](#) (ABS cat. no. 3417.0.55.001)

[Personal Income of Migrants, Australia, Experimental, 2009-10](#) (ABS cat.no. 3418.0)

[Personal Income of Migrants, Australia, Experimental, 2010-11](#) (ABS cat.no. 3418.0)

[Research Paper: Feasibility Study of Linking Migrant Settlement Records to Personal Income Tax Data](#)(ABS cat. no. 1351.0.55.051).

[Understanding Migrant Outcomes - Enhancing the Value of Census Data](#) (ABS cat. no. 3417.0)

Other links of Interest

Australian Productivity Commission Draft Intake Report, November 2015