

**Европейская экономическая комиссия****Конференция европейских статистиков****Шестидесят пятая пленарная сессия**

Женева, 19–21 июня 2017 года

Пункт 8 b) предварительной повестки дня

Обмен и совместное использование экономических данных**Углубленный анализ темы «Обмен и совместное
использование экономических данных»****Записка Статистического управления Финляндии***Резюме*

Настоящий документ представляет собой сокращенный вариант документа, который послужил основой для углубленного анализа темы «Обмен и совместное использование экономических данных», проведенного Бюро Конференции европейских статистиков в октябре 2016 года.

В нем излагаются вопросы и проблемы в области обмена экономическими данными. Он содержит общий обзор существующей практики на национальном и международном уровнях. В разделе VIII изложены выводы и рекомендации, сформулированные по результатам анализа. Итоги этого анализа представлены в документе ECE/CES/2017/10/Add.1.

Полный вариант данного документа размещен по адресу www.unece.org/stats/ces/reviews.html.



I. Введение

1. Усиливающаяся глобализация заставляет официальных статистиков искать решения для налаживания обмена экономическими данными на национальном и международном уровнях в целях обеспечения качества и разработки более эффективных путей подготовки статистических данных. Важность обмена данными для решения проблем, порождаемых многонациональными предприятиями (МНП), подчеркивалась на различных форумах, включая совещания Группы экспертов по национальным счетам, организованных совместно Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), Евростатом и Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также в Руководстве по измерению глобального производства. Исходя из этого Бюро Конференции европейских статистиков (КЕС) отобрало тему «Обмен и совместное использование экономических данных» для углубленного анализа. Статистическое управление Финляндии при поддержке ряда стран и международных организаций¹ подготовило подробный документ, содержащий обзор текущей деятельности и национальной практики в области обмена и совместного использования экономических данных.

2. В настоящем документе кратко излагаются выводы, сформулированные в документе для углубленного анализа². В нем рассматриваются национальные и международные примеры повторного использования, обмена и совместного использования экономических данных на микро- и агрегированном уровне. Он опирается на обследование практики стран, проведенного в странах – членах КЕС. На вопросник обследования ответы представили 48 учреждений. В документе также описываются тематические исследования, подготовленные как странами, так и международными организациями.

3. Национальный обмен данными или повторное использование существующих данных можно разделить на использование административных данных и использование данных частных владельцев данных. Использование административных данных в целях подготовки официальной статистики имеет давнюю традицию. Все страны, которые представили ответы на вопросник обследования, используют административные данные для подготовки статистических данных. Использование данных частных владельцев является не столь давним явлением.

4. Международный обмен экономическими данными может вестись либо на двусторонней, либо на многосторонней основе. Как правило, многостороннее совместное использование данных осуществляется при содействии международных организаций.

5. Совместное использование данных может касаться микроданных, агрегированных данных и метаданных. Типичными примерами совместного использования микроданных являются повторное использование административных данных и обмена данными о трансграничных операциях. Примерами совместного использования агрегированных данных являются сопоставление данных, обмен данными для целей публикации и получение данных для целей статистического производства. Совместное использование метаданных касается обычно качества данных и правильного толкования информации.

6. В настоящем документе используются следующие концепции:

- Под повторным использованием данных понимается ситуация, когда данные, собранные для других целей, используются для подготовки официальной статистики, но без обратного обмена.

¹ Подготовлен Статистическим управлением Финляндии на основе материалов, предоставленных Канадой, Ирландией, Нидерландами, Соединенным Королевством, Евростатом, ОЭСР, МВФ и Всемирной торговой организацией (ВТО).

² ECE/CES/BUR/2016/OCT/3.

- Под совместным использованием данных понимается ситуация, когда владелец данных совместно использует агрегированные данные или микроданные с другими национальными или международными учреждениями в целях подготовки официальной статистики. Это также охватывает данные, предоставляемые в целях распространения.
- Под обменом данными на международном уровне понимается ситуация, когда обмен данными (совместно использование и получение) ведется на двусторонней или многосторонней основе. В настоящем исследовании обмен данными охватывает как микроданные, так и агрегированные данные.
- Под сопоставлением данных понимается ситуация, когда производится сопоставление международных трансграничных данных в целях решения проблем двусторонней асимметрии (когда данные контрагентов об одном и том же явлении дают различный результат).
- Под конфиденциальными данными понимаются данные, позволяющие идентификацию статистических единиц либо прямо, либо косвенно, что ведет к разглашению индивидуальной информации. При определении возможности косвенной идентификации статистической единицы должны приниматься во внимание все соответствующие средства, которые могут быть объективно использованы третьей стороной для идентификации статистической единицы³.
- Профилирование означает метод анализа юридической, операционной и бухгалтерской структуры группы компаний на национальном и глобальном уровнях в целях выявления в рамках этой группы статистических единиц и их взаимосвязей и определения наиболее эффективных структур для сбора статистических данных⁴.

II. Обзор международной статистической деятельности в рассматриваемой области

A. Всемирные инициативы

1. Обмен статистическими данными и метаданными

7. Межучрежденческая группа по экономической и финансовой статистике (МУГ) контролирует и координирует осуществление рекомендаций, содержащихся в докладе для Группы 20 в отношении пробелов в данных и финансового кризиса, подготовленном Международным валютным фондом (МВФ) и Советом по финансовой стабильности (СФС). Кроме того, МУГ уделяет повышенное внимание совершенствованию практического сотрудничества между международными учреждениями в плане сбора, проверки и распространения государственной официальной статистики из национальных и международных источников.

8. МУГ создала целевую группу по вопросам международного сотрудничества в сфере данных (МСД) в начале 2013 года. Общими руководящими принципами для МУГ являются: сокращение нагрузки по предоставлению отчетности на национальные органы, обеспечение идентичности экономических и финансовых данных в базах данных международных учреждений и улучшение распространения данных. Инициатива по сотрудничеству в области данных опирается на определения структуры данных, ведущиеся Ответственной груп-

³ Регламент (ЕС) № 223/2009 Европейского парламента и Совет, касающийся европейской статистики.

⁴ Business Registers Recommendation Manual 2010, annex 3.1, paragraph 19.9.

пой по обмену статистическими данными и метаданными (ОСДМ) для макроэкономической статистики и соответствующие стандарту ОСДМ.

9. Первый экспериментальный обмен агрегатами валового внутреннего продукта (ВВП) был проведен Европейским центральным банком (ЕЦБ), Евростатом, МВФ и ОЭСР. После успешного завершения этот экспериментальный обмен будет распространен и на другие виды данных, включая платежный баланс (ПБ) и секторальные счета.

10. Долгосрочной целью международного сотрудничества в области макроэкономической статистики является предоставление непротиворечивых макроэкономических данных высокого качества их производителем пользователю в режиме реального времени.

2. Второй этап инициативы по устранению пробелов в данных Группы 20

11. Основная цель второго этапа инициативы по устранению пробелов в данных Группы 20 (ИУПД-2) заключается в налаживании регулярного сбора и распространения надежных и своевременных статистических данных в целях политики. Для этого в рамках ИУПД-2 поставлены более конкретные задачи, касающиеся сбора и распространения непротиворечивых наборов данных.

12. Запланированное увеличение потока данных с более детализированной информацией потребует значительного объема работы. В этом контексте Группа 20 (Г-20) приветствовала новую рекомендацию по совместному использованию данных (Рекомендация П.20).

13. В 2016 году была учреждена неофициальная рабочая группа Г-20 под председательством Международного валютного фонда (МВФ) и Евростата в сотрудничестве с Центральным банком Германии в целях разработки единой терминологии для детализированных/микроданных, изучения основных барьеров, препятствующих обмену данными на национальном/региональном/международном уровнях, включая проблемы, с которыми сталкиваются национальные и международные организации. В этом отношении работа, проделанная ОЭСР, содействовала пониманию ключевых аспектов, в частности роли доверия между учреждениями в качестве фактора, способствующего предоставлению доступа к микроданным⁵.

В. Евростат

1. Обмен микроданными о торговле в рамках Европейского союза

14. В 2015 году под эгидой проекта «Статистика единого рынка» (SIMSTAT) был осуществлен широкомасштабный обмен микроданными о торговле товарами в рамках Европейского союза (ЕС). 20 государств-членов⁶ произвели обмен данными о своем экспорте с соответствующими странами-партнерами. Это стало крупнейшим за всю историю обменом данными в рамках Европейской статистической системы (ЕСС). Была создана специальная система информационной технологии (ИТ) вместе с защищенной сетью связи. Цель состояла в изучении возможностей повторного использования и качества подлежащих обмену данных, а также технической осуществимости обмена большим объемом данных безопасным и оперативным образом.

15. Общие результаты свидетельствуют о том, что данные зеркальной статистики об экспорте могут эффективно использоваться для полного или частичного замещения национальных данных об импорте. Использование зеркальных данных для составления статистики импорта в рамках ЕС способно, таким об-

⁵ Доклады инициатив ОЭСР размещены по адресу <http://www.oecd.org/std/microdata.htm>.

⁶ Австрия, Болгария, Германия, Греция, Дания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика и Эстония.

разом, уменьшить административную нагрузку, связанную с предоставлением данных об импорте в рамках ЕС. Кроме того, этот пилотный проект также продемонстрировал практическую возможность безопасного обмена микроданными.

16. Евростат собирается запустить новый проект с целью внедрения модернизированной системы составления статистики торговли в рамках ЕС.

2. Сеть статистики прямых иностранных инвестиций

17. В 2009 году Евростат и ЕЦБ создали сеть для устранения асимметрии в статистике прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в рамках ЕС. Она служит платформой для безопасного обмена данными об операциях и позициях ПИИ на уровне предприятий между национальными разработчиками статистики. Техническую инфраструктуру и управление обменом данными и их согласование обеспечивает Евростат. Обмен данными об операциях ПИИ осуществляется на текущей основе по мере их поступления. Обмен данными о позициях ПИИ проводится ежегодно в течение установленного периода. Дальнейшее обсуждение операций/позиций осуществляется между соответствующими составителями. В конце этого процесса составитель статистики ПИИ информирует партнеров и Евростат о результате проверки на согласованность.

18. Решение о внесении поправок в национальные показатели ПИИ остается на усмотрение каждой из сторон, участвующих в обмене данными. Евростат может вносить поправки в агрегированные показатели ЕС, если сочтет это необходимым (без модификации опубликованных страновых данных), о чем он уведомляет соответствующих составителей.

19. После каждого раунда значительное число запросов о сверке данных остается без увязки или согласования. Сообщаемые погрешности касаются необнаружения указанного объекта ПИИ или его позиции, различий в методах оценки и расхождений в критериях географического распределения.

20. Хотя все государства – члены ЕС входят в состав данной сети, обмены сосредоточены лишь на десяти из них. В идеале использование сети следует рассматривать в качестве своего рода базового элемента процесса составления статистики ПИИ.

3. Регистр ЕвроГрупп

21. Регистр ЕвроГрупп (РЕГ) является частью сети европейских коммерческих регистров, созданной национальными статистическими управлениями (НСУ) и Евростатом. Микроданные о юридических лицах, связях, предприятиях и группах предприятий предоставляются всеми национальными статистическими управлениями. В этом регистре хранятся данные о единицах, являющихся частью групп МНП, идентификаторы единиц, данные о связях внутри группы и экономических характеристиках (например, оборот или число занятых).

22. РЕГ охватывает группы МНП на наднациональном уровне. Данные предоставляются национальным составителям статистики из всех стран – членов ЕС и Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). Эти скоординированные совокупности могут использоваться в качестве основы выборки для составления статистики о группах МНП на национальном уровне. РЕГ следит за тем, чтобы национальные составители статистики имели согласованную картину структуры и характеристик групп предприятий.

23. Функционирование РЕГ регулируется Регламентом 177/2008 Европейского парламента/Совета, определяющим процессы обмена и подлежащие обмену данные (дополненным Регламентами Комиссии 192/2009 и 1097/2010).

С. Статистический отдел Организации Объединенных Наций

1. Национальные счета

24. Статистический отдел Организации Объединенных Наций (СОООН) использует предварительно заполненные вопросники для сбора официальных годовых данных национальных счетов. В целях облегчения нагрузки на страны по предоставлению отчетности СОООН координирует сбор и получает данные от ОЭСР, ЕЭК ООН и Карибского сообщества. Соответствующие данные также совместно используются с рядом других международных организаций.

2. Справочник Группы экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам международной торговли и экономической глобализации

25. Группа экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам международной торговли и экономической глобализации в настоящее время занимается разработкой справочника по системе расширенных международных и глобальных счетов (включая глобальные таблицы ресурсов и использования (ТРИ)). Данный справочник будет опираться на уже проводимую в этой области работу, в частности, под эгидой ЕЭК ООН, ОЭСР и Евростата, и будет посвящен вопросам увязки микроданных предприятий с торговой статистикой, а также интеграции экономических, экологических и социальных аспектов торговли и глобализации.

26. В справочнике описывается подход валовой добавленной стоимости (ВДС) с помощью тематических исследований по группе стран, которые должны сопоставлять статистику микроуровня предприятий, торговли и инвестиций. Справочник будет опираться на имеющийся опыт реализации программ обмена микроданными, таких как SIMSTAT и обмен данными между странами Северной Европы.

27. Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций также учредила Межсекретариатскую рабочую группу по статистике международной торговли и экономической глобализации для координации работы, проводимой международными и региональными организациями. К числу ее приоритетных задач относятся: а) поощрение создания глобального регистра групп предприятий на основе РЕГ; б) дальнейшая разработка классификации функций предприятий; в) устранение асимметрии в двусторонней торговле и ПИИ; и d) оптимизация разработки глобальных ТРИ с целью расширения охвата базы данных ОЭСР-ВТО о торговле добавленной стоимостью (TiVA).

Д. Международный валютный фонд

1. Использование стандартов распространения данных МВФ в целях содействия сокращению нагрузки по предоставлению отчетности

28. Недавно МВФ внес изменения в требования и рекомендации своих стандартов распространения данных (ССРД-Плюс и э-ОСРД) с целью поощрения стран к развитию инфраструктуры распространения для сокращения нагрузки по предоставлению отчетности МВФ и другим международным организациям. Главным нововведением стала система на основе ОСДМ для оказания поддержки странам в распространении данных в стандартизированном машиночитаемом формате, использующая страницу национальных сводных данных.

29. МВФ оказывает значительную поддержку странам в принятии на вооружение этого нового подхода к распространению. Существуют инструменты, облегчающие распространение ОСДМ с использованием простого процесса загрузки файла в формате Excel. МВФ поддерживает эти инструменты путем публикации вопросников, оказания технической помощи, дистанционной технической поддержки и, в случае необходимости, очных миссий по оказанию технической помощи.

30. Распространение данных в стандартном машиночитаемом формате помогает МВФ уменьшить нагрузку по предоставлению отчетности благодаря объединению трех существующих каналов обмена данными в один и позволяет МВФ оперативно обмениваться данными с другими международными организациями.

2. Скоординированный сбор и совместное использование международными организациями статистики индекса потребительских цен (ИПЦ)

31. МВФ совместно с ОЭСР и МОТ усовершенствовал в этом году свой набор данных ИПЦ путем расширения сбора данных на компоненты и веса ИПЦ. В целях уменьшения нагрузки на страны по предоставлению отчетности эти три организации договорились о том, что ОЭСР и МВФ ведут сбор данных ИПЦ по странам – членам и нечленам ОЭСР соответственно, а МОТ прекращает сбор данных. Проверенные данные доступны для всех пользователей через портал данных МВФ. Такой подход позволяет оптимизировать использование ресурсов и повысить непротиворечивость данных ИПЦ.

Е. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)

1. Рекомендации Совета ОЭСР по надлежащей статистической практике

32. Рекомендация Совета ОЭСР по надлежащей статистической практике (2015) содержит ряд рекомендаций, касающихся совместного использования данных в статистических целях, например о праве доступа статистического органа к административным источникам, о распространении официальной статистики, о статистической координации (включая, например, активный обмен статистической информацией), о международном сотрудничестве (включая, например, изучение возможностей доступа международных организаций к микроданным) и о новаторских альтернативных источниках данных и методах (включая большие данные и использование информации частного сектора в целях официальной статистики). Использование этой рекомендации в настоящее время активно пропагандируется и отслеживается ОЭСР, в частности с помощью онлайн-ового «набора инструментальных средств»⁷.

2. Группа экспертов ОЭСР по расширенным таблицам ресурсов и использования

33. Группа экспертов ОЭСР по расширенным таблицам ресурсов и использования (РТРИ) была создана для межстранового обмена опытом в деле разработки РТРИ на основе существующих источников официальных данных. Группа будет заниматься выявлением основных статистических проблем, встреченных в этом процессе, и предлагать пути их решения, учитывая различия в национальной практике и ресурсах. Внимание будет обращать на практику, которая приносит положительные результаты, не создавая большой нагрузки на НСУ или респондентов.

3. Сбалансированная статистика международной торговли товарами и статистика международной торговли услугами

34. ОЭСР совместно с ВТО занимается разработкой полной, непротиворечивой и сбалансированной статистики двусторонней торговли услугами и статистики торговли товарами за период начиная с 1995 года. Результирующие матрицы являются важным аналитическим инструментом и компонентом межстрановой таблицы «затраты–выпуск» TiVA, но могут также использоваться для других видов значимого для политики анализа. Структурированный модульный

⁷ Данный набор инструментальных средств будет доступен по адресу <http://www.oecd.org/statistics/best-practices-toolkit>.

подход способствует обеспечению прозрачности в процессе балансировки. Данный подход призван стимулировать коллективную заинтересованность в базе данных стран и других международных организаций, содействуя созданию международного образца сбалансированных торговых данных. Такой международный образцовый набор данных и прозрачный процесс балансировки также имеют важное значение для обеспечения возможностей легкой интеграции региональных усилий по разработке статистики TiVA, таких как проект FIGARO Евростата и проект Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС)-TiVA, в глобальный набор данных.

4. Справочник по увязке торговой статистики и статистики предприятий

35. Многие страны (– члены ОЭСР) в настоящее время занимаются разработкой наборов взаимосвязанных микроданных торговой статистики и статистики предприятий, объединяющих в себе данные из различных источников. На основе таких наборов данных можно разрабатывать многочисленные новые, релевантные для целей политики статистические данные об экономической глобализации. Эти наборы взаимосвязанных микроданных торговой статистики и статистики предприятий также являются жизненно важным элементом разработки РТРИ и интегрированных международных экономических счетов. Однако увязка торговой статистики и статистики предприятий также сопряжена с крупными методологическими проблемами. В целях содействия преодолению этих проблем ОЭСР в настоящее время разрабатывает справочник по увязке торговой статистики и статистики предприятий, который содержит примеры передовой практики, например различные процедуры увязки микроданных, обмена данными, смягчения проблемы неполных данных, суммирования, учета крупных и сложных предприятий и обеспечения конфиденциальности при распространении данных.

5. Совместное «Фейсбук»–ОЭСР–Всемирного банка обследование малых и средних предприятий (МСП)

36. ОЭСР в сотрудничестве со Всемирным банком и «Фейсбук» разработала онлайн-обследование «Фейсбук»–обследование, призванное обеспечить получение своевременной и детализированной статистики о предприятиях, особенно МСП. В рамках данного обследования проводится ежемесячно сбор информации по ключевым признакам, таким как ожидаемое создание рабочих мест. Пилотное обследование, проведенное в 2016 году, было успешным и доказало полезность партнерских связей между государственным и частным сектором в деле подготовки своевременных и релевантных данных затратоэффективным образом.

6. Справочник Евростата–ОЭСР для составителей статистики торговли услугами в разбивке по характеристикам предприятий

37. Целевая группа Евростата по торговле услугами в разбивке по характеристикам предприятий (ТУХП) разработала совместно с ОЭСР справочник по разработке статистических данных о ТУХП. Во многих странах такая деятельность по увязке требует обмена данными между различными организациями. В Справочнике для составителей особое внимание уделяется способам решения методологических проблем, возникающих после обмена данными, разработке, например, подробных, практических указаний по применению принципов первичной и вторичной конфиденциальности таким образом, чтобы обеспечить минимальную потерю информации при распространении данных.

7. Проект ОЭСР–Совета министров северных стран по учету неоднородности компаний в глобальных производственно-сбытовых цепочках

В сотрудничестве с НСУ стран Северной Европы и Советом министров северных стран ОЭСР занимается подготовкой доклада о роли а) зависимых и независимых МСП, б) принадлежащих отечественному и иностранному капиталу МНП, и с) торговых и неторговых предприятий в ГПСЦ северных стран.

Анализ сосредоточен одновременно на экономическом влиянии (например, произведенной добавленной стоимости), а также на влиянии ГПСЦ на занятость. Уникальной чертой этого проекта является использование стандартизированных национальных наборов взаимосвязанных микроданных и совместной программы системы статистического анализа (SAS), которая обеспечивает осуществление идентичных расчетов в отношении этих данных во всех странах без необходимости передачи микроданных за пределы НСУ.

Е. Всемирная торговая организация (ВТО)

38. ВТО, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) и Центр по международной торговле (ЦМТ) создали совместный набор данных о торговле коммерческими услугами (в стоимостном выражении) на годовой и квартальной основе. Кроме того, ЮНКТАД и ВТО совместно готовят наборы данных о торговле товарами (в показателях стоимости и объема). Исходные данные предоставляют организации, осуществляющие сбор данных, такие как Организация Объединенных Наций, МВФ, ОЭСР и Евростат. Эти данные дополняются соответствующими учреждениями оценками, а также данными национальной статистики. Указанные процессы способствуют выявлению асимметрии и других проблем в данных национальной статистики. Благодаря тесному сотрудничеству эти три учреждения предоставляют полные и непротиворечивые с аналитической точки зрения торговые данные своим пользователям и максимально используют данные национальной статистики.

39. Кроме того, ВТО и ЮНКТАД разработали предложение по проекту укрепления статистического потенциала таможенных органов благодаря упрощению извлечения, распространения и анализа данных, касающихся торговли и доступа на рынки с использованием автоматизированной системы обработки таможенных данных (АСОТД). Этот проект предусматривает разработку программного модуля, обеспечивающего извлечение торговых и таможенных данных с использованием стандартного программного обеспечения АСОТД. Извлеченные данные о торговых потоках, таможенных пошлинах и преференциальных торговых соглашениях, а также информация о нетарифных мерах будут способствовать укреплению потенциала национальных органов в области статистики и анализа. Данный проект также призван упростить направление уведомлений о данных международным организациям, расширить охват и повысить точность соответствующих баз данных (таких, как комплексная база данных ВТО, UN TRAINS, КОМТРЕЙД и т.д.). Однако финансирование этого проекта еще не обеспечено.

У. Практика стран

А. Обследование КЕС

40. Данное обследование было проведено в апреле 2016 года среди стран – членов КЕС с целью сбора информации о национальной практике в области совместного использования данных и международного обмена экономическими данными и рекомендаций в отношении дальнейшей международной работы в этой области. Было получено в общей сложности 48 ответов⁸. В случае некоторых стран было получено несколько ответов от различных учреждений, занимающихся разработкой официальной статистики.

1. Совместное использование данных на национальном уровне

41. Все управления сообщили о ведении обмена данными на национальном уровне. Чаще всего между производителями статистических данных осуществ-

⁸ Вопросник и резюме ответов содержатся в документе ECE/CES/BUR/2016/OCT/3.

ляется обмен агрегированными данными (40 из 48 респондентов). Что касается обмена микроданными, то наиболее распространенными формами являлось получение данных от других производителей статистики (38 из 48) или из административных источников данных (36 из 48). Типичными партнерами, от которых они получают административные данные, являются центральные банки, министерства, таможенные и налоговые органы.

42. Половина респондентов сообщили о получении микроданных из коммерческих источников (23 из 48). Микроданные предоставляют другим разработчикам статистики 27 из 48 респондентов и для других целей (таких, как научные исследования) 31 из 48 респондентов.

2. Международный обмен экономическими данными

43. Об обмене данными на международном уровне сообщили 45 из 48 управлений. Как правило, речь шла о данных агрегированного уровня (39 из 48) и собираемых непосредственно в целях официальной статистики (37 из 48). Некоторые из этих ответов касались только данных, представляемых международной организации для распространения. Об обмене микроданными сообщили 18 из 48 управлений.

44. Обмен данными, как правило, касается статистики, регистрирующей трансграничные операции, и призван свести к минимуму асимметрию между данными о двусторонних трансграничных потоках, сообщаемых различными странами. Международный обмен данными в некоторых случаях осуществляется при содействии международных организаций, а иногда на основе двусторонних или многосторонних соглашений между странами.

3. МНП и институциональные механизмы

45. Глобализация требует уделения повышенного внимания учету МНП. Изучением деятельности МНП совместно с другими странами занимаются 13 из 48 управлений и в рамках страны совместно с другими разработчиками официальной статистики – 16 из 48 управлений. Некоторые страны отметили, что они извлекли выгоды от организации сбора данных об МНП силами специальной группы по крупным предприятиям со сложной структурой (ГКПС). Создание аналогичных групп запланировано и в нескольких других странах. Было отмечено, что персонал, работающий в ГКПС, во многих случаях проходил специальную подготовку. Централизованное управление совместным использованием данных может также содействовать улучшению документирования совместного использования данных.

46. Институциональные предпосылки для совместного использования данных схожи во всех представивших ответы странах. Широко используются нормы национального законодательства, регулирующие обмен данными (в случае 43 из 48 управлений), и единый идентификатор предприятий (37 из 48). Тот факт, что большинство стран разработали нормы законодательства, регулирующие обмен данными, предполагает надлежащее решение задачи защиты конфиденциальных данных в национальных законах. В некоторых странах обмен данными согласован и определен в программах статистических работ. Заключение соглашений о совместном использовании данных между поставщиками административных данных и разработчиками официальной статистики является весьма распространенным явлением.

4. Выгоды и трудности

47. Исходя из результатов обследования можно сказать, что основными выгодами совместного использования данных являются повышение непротиворечивости (42 из 48 управлений) и качества данных по таким аспектам, как точность, релевантность и своевременность (39 из 48). О повышении эффективности и снижении нагрузки на респондентов было упомянуто в двух третях ответов.

48. К числу основных трудностей в деле совместного использования данных, по мнению стран, относятся конфиденциальность (32 из 48 управлений), правовые ограничения (29 из 48) и технологическая готовность (23 из 48). Снижение доверия респондентов рассматривается в качестве основного фактора риска 8 из 48 управлений. К числу других упомянутых препятствий относятся:

- усиление зависимости от других НСУ или поставщиков административных данных;
- проблемы увязки данных в рамках международного совместного использования данных;
- нехватка ресурсов, выделяемых на такую работу;
- при использовании административных данных юридические лица не всегда тождественны статистическим единицам, используемым для сбора статистических данных;
- проблемы качества, особенно охвата; и
- своевременность и высокие инвестиционные затраты.

49. По мнению респондентов, они не встретили никаких серьезных проблем со сбором данных. 11 управлений сообщили о проблеме низкого качества данных и 10 – ошибочного толкования данных. Другие риски носят менее распространенный характер.

50. Респонденты весьма позитивно оценили способность управления вести обмен данными. Было высказано лишь несколько критических замечаний. Наиболее высокую оценку по рейтингу получила способность персонала анализировать данные (средний или высокий уровень навыков: 41 из 48 управлений). Навыки сотрудников извлекать и осуществлять увязку данных были оценены не столь высоко (средний или высокий уровень навыков: 36 из 48 управлений) и, возможно, требуют дополнительной профессиональной подготовки.

51. В целом роль международных организаций была сочтена в качестве имеющей ключевое значение для налаживания обмена передовым опытом и обеспечения форумов для обсуждения. Важное значение имеют также руководящие указания и стандартизация. Согласно ответам стран, к числу направлений международной деятельности, которые могли бы способствовать обмену данными, относятся разработка методов обеспечения конфиденциальности (31 из 48 управлений), обмен технологическими решениями и инструментами для обмена данными (30 из 48) и разработка общих рекомендаций по обмену данными (27 из 48).

В. Статистическое управление Финляндии: повторное использование данных в целях разработки официальной статистики

52. Приблизительно 95% запасов данных Статистического управления Финляндии составляют административные данные. Централизованный сбор административных данных был начат в 2013 году. В настоящее время 65% всех вторичных данных поступает через централизованную систему. В 2015 году было получено около 150 наборов вторичных данных, причем некоторые из них поступали ежемесячно. В результате в централизованную систему поступает до 450 пакетов данных в год. В настоящее время насчитывается 50 основных поставщиков данных, из которых 10 являются частными владельцами данных. Число частных поставщиков данных растет, и предпринимаются усилия по изучению их полезности для официальной статистики.

53. Эффективное и тесное сотрудничество с владельцами данных имеет огромное значение для эффективного использования их источников данных. В Статистическом управлении Финляндии за каждое учреждение и набор дан-

ных отвечает конкретный сотрудник. Кроме того, для обсуждения ключевых вопросов и прогресса в области сотрудничества организуются ежегодные совещания с регистрационными органами на уровне генеральных директоров.

54. Сотрудничество оказалось выгодным и позволило действовать на упреждение в тех случаях, когда ожидалось изменения в административных источниках. Масштабные изменения в данные о налоге на добавленную стоимость были внесены в 2006 году и в график представления данных о налоге на добавленную стоимость – в 2011 году. В обоих случаях в процесс разработки статистики потребовалось внести изменения. Это было сделано в тесном взаимодействии с налоговыми органами. Благодаря этому данные изменения не привели к перебоям в процессе статистического производства. С другой стороны, имеется весьма недавний пример остановки статистического производства. Пятимесячная остановка, начавшаяся в январе 2015 года, была вызвана изменениями в данных регистра строений, который ведет Центр регистрации населения. Активные контакты сыграли важнейшую роль в сведении к минимуму ущерба для пользователей. Это означает, что усиление зависимости от административных данных является определенной проблемой.

55. Другие проблемы связаны с качеством данных, используемых в процессе статистического производства. Качество наборов вторичных данных оптимизировано для их главного вида использования, но не в статистических целях. В этих случаях должны быть разработаны стратегии редактирования для обработки этих огромных массивов данных. Еще одна проблема заключается в том, что своевременность этих источников зависит от поставщиков данных, а не НСУ. Она может быть различной с точки зрения пригодности для целей статистического производства. Для преодоления проблемы своевременности должны применяться методы краткосрочного прогнозирования и условного расчета.

56. Значительными выгодами или стимулами использования наборов вторичных данных в процессе статистического производства являются снижение нагрузки на респондентов, повышение эффективности, улучшение охвата и расширение границ данных. Существует твердая политическая решимость повысить эффективность государственного управления и снизить административную нагрузку на предприятия. Готовность предприятий отвечать на вопросники статистических обследований также снижается. Одним из возможных решений этих проблем является расширение использования вторичных данных.

57. С дополнительной информацией можно ознакомиться в Руководстве по использованию регистров и административных источников данных в статистических целях⁹.

В. Статистическое управление Канады: двусторонний обмен данными о торговле

58. В 1987 году Статистическое управление Канады, таможенная служба в составе Канадского агентства по налогам и сборам, Бюро переписей Соединенных Штатов и Таможенная служба Соединенных Штатов приступили к обсуждению возможности заключения международного соглашения об обмене данными, в рамках которого мог бы осуществляться обмен статистикой импорта между этими странами. Данная статистика в дальнейшем использовалась бы в отчетности каждой страны о взаимном экспорте. В том же году перечисленные выше стороны подписали Меморандум о взаимопонимании, и к 1990 году обмен данными был налажен.

59. Сильная сторона Меморандума о взаимопонимании по вопросам обмена данными об импорте между Канадой и Соединенными Штатами – его простота. В документе всего пять страниц, и он содержит всего пять статей и два приложения.

⁹ www.stat.fi/tup/julkaisut/kasikirjoja_45_en.html.

60. За 25-летнюю историю действия Меморандума партнерам не раз приходилось сталкиваться с различными вызовами и преодолевать их. Большинство трудностей было связано с практическими вопросами, которые, как правило, находились вне контроля партнеров.

61. В 1996 и 2013 годах правительство Соединенных Штатов ненадолго прекращало свою работу, и персонал всех ведомств, в том числе Бюро переписей США, не имел доступа к своим рабочим местам. Сотрудники Бюро переписей США не могли передавать данные об импорте в Канаду и получать соответствующую информацию от Канады. В обоих случаях и Бюро переписей США, и Статистическому управлению Канады пришлось отложить публикацию статистики международной торговли товарами.

62. Как отмечалось выше, еще одна проблема возникла из-за решения правительства Соединенных Штатов повысить оперативность публикации данных в рамках своей программы статистики международной торговли товарами. До 1 января 2013 года такие данные публиковались с лагом в 45 дней. С 1 января 2013 года лаг с публикацией данных был сокращен с 45 до 35 дней. Для Статистического управления Канады это создало трудности на операционном уровне, поскольку необходимо было скорректировать внутренние операции по обработке данных не только по экспорту в США, но и по экспорту в другие страны, а также по обработке импортных операций. Кроме того, необходимо было изменить график выпуска публикаций и внести изменения в политику пересмотра данных.

63. Всякий раз указанным агентствам удавалось вносить необходимые коррективы и адаптироваться к ситуации. Определяющим фактором успеха стал подход, основанный на активном сотрудничестве, интенсивных консультациях и общем понимании задач.

64. МоВ нашел отражение в программе одновременно как Статистического управления Канады, так и Бюро переписей США. Существует целый ряд факторов, которые послужили залогом успеха этого механизма. В их число входят:

- явный общий положительный эффект;
- готовность унифицировать концепции и требования к данным (протоколы проверки операций с привлечением профильных экспертов, регулярные совещания и практически ежедневный обмен корреспонденцией);
- готовность к координации статистических программ;
- готовность каждого партнера к адаптации;
- готовность проводить консультации;
- готовность принимать меры по контролю качества;
- готовность нести расходы.

65. Кроме того, очевидно, что соглашения об обмене данными, такие как Меморандум о взаимопонимании по вопросам обмена данными об импорте между Канадой и Соединенными Штатами Америки, могут служить стартовой площадкой для дальнейшей работы в области обмена данными, содействующей повышению качества и релевантности официальной статистики. Кроме того, существует Меморандум о взаимопонимании между Статистическим управлением Канады, ИНЕГИ и Соединенными Штатами в области транспортной статистики.

С. Таможенная служба Финляндии: опыт обмена микроданными об экспорте в рамках ЕС

66. Основная цель проекта SIMSTAT заключалась в создании дополнительного источника данных путем придания обязательного характера обмену микро-

роданными об экспорте внутри ЕС. В рамках этого проекта были разработаны методологические спецификации, и 20 государств – членов Европейского союза договорились об обмене микроданными, собираемыми на ежемесячной основе для базы данных Интрастат. Дополнительная рекомендация касалась включения в Интрастат двух новых обязательных элементов данных: «идентификатор торгового партнера» и «страна происхождения поставок».

67. Нормативный акт об обязательном обмене микроданными еще не вступил в силу. Обмен микроданными в рамках проекта осуществлялся на добровольной основе. Были подписаны многосторонние соглашения между участвующими государствами-членами и с Евростатом, который отвечал за управление концентратором данных.

68. Ежемесячный обмен микроданными через концентратор осуществлялся с апреля по сентябрь 2015 года. Тестовые испытания потребовали значительных затрат времени, и была выявлена необходимость дальнейшей автоматизации. Микроданные, собираемые другими государствами-членами, имели хороший охват. Данные, полученные от других государств-членов, были более подробными по сравнению с аналогичными данными об импорте, поскольку регламент ЕС требует большего охвата экспорта. Италия и Франция собирали данные об «идентификационном номере партнера», вследствие чего степень увязки их данных была высокой. Другие государства-члены моделировали «идентификационный номер партнера», по причине чего степень увязки их данных была не столь высокой.

69. Проект SIMSTAT оставил некоторые вопросы более или менее открытыми, такие, например, как вопрос пассивной защиты конфиденциальности¹⁰ в ходе распространения. SIMSTAT привнесет элемент сильной зависимости от стран-партнеров. Он потребует нескольких лет для отказа от самостоятельного сбора микроданных. Процесс вторичного производства сохранится, поскольку государства-члены несут ответственность за свою собственную статистику.

70. В Финляндии на Интрастат приходится свыше 50% всей статистической административной нагрузки на предприятия, из которых экспорт внутри ЕС составляет лишь 19%, а импорт – более 81%. Замена собственного сбора данных об импорте новым источником микроданных SIMSTAT открывает широкие возможности. SIMSTAT способна снизить на 60% нагрузку на респондентов в Финляндии по предоставлению данных в Интрастат.

D. Центральное статистическое управление Ирландии: сопоставление данных о торговле и данных о прямых иностранных инвестициях

71. Рост ПИИ является важным элементом трансграничных процессов, возникающих в результате усиливающейся глобализации. Центральное статистическое управление (ЦСУ) Ирландии недавно провело сопоставление данных «зеркальной» статистики о потоках ПИИ из США в Ирландию с использованием данных за 2014 год Бюро экономического анализа (БЭА) Соединенных Штатов. БЭА оценивает позицию по вывозу ПИИ в Ирландию в размере 252 млрд. евро, в то время как согласно расчетам ЦСУ позиция по ввозу ПИИ из США равняется 33 млрд. евро, что дает асимметрию в размере 219 млрд. евро. Правовые ограничения и ограничения по соображениям конфиденциальности препятствуют обмену микроданными или подробными данными секторального уровня.

¹⁰ Что касается статистики внешней торговли, то страны ЕС, как правило, применяют принцип «пассивной защиты конфиденциальности», т.е. они принимают надлежащие меры только по просьбе импортеров или экспортеров, которые считают, что распространение данных нанесет ущерб их интересам.

72. Значительная часть асимметрии в сфере ПИИ может быть устранена путем изучения вопроса о том, каким образом измеряется источник и направление ПИИ. БЭА при определении направления принадлежащих США ПИИ использует «непосредственный» пункт назначения ПИИ, в то время как ЦСУ измеряет ПИИ в качестве поступающих из «непосредственной» страны-инвестора. Различия в измерении компонента задолженности ПИИ, а также в методах оценки также, как оказалось, вносят свой вклад в данную асимметрию.

Позиция по ввозу ПИИ (в млрд. евро)

Показатель ввоза ПИИ в Ирландию БЭА	252,3
Прямой показатель ввоза ПИИ из США ЦСУ (непосредственная страна-партнер)	33,4
<i>Первоначальная асимметрия</i>	<i>218,9</i>
Косвенный показатель ввоза ПИИ из США ЦСУ (конечная контролирующая материнская компания)	173,6
Приток ПИИ в Ирландию из США в результате корпоративной инверсии	21,5
<i>Остаточная асимметрия</i>	<i>23,8</i>

1. Управление факторами риска

73. Выгоды, связанные с успешным внедрением процесса обмена конфиденциальными микроданными, очевидны, но любые потенциальные выгоды следует сопоставлять с весьма реальными рисками для нашей способности составлять ключевые экономические показатели по Ирландии, обусловленными правовыми ограничениями и ограничениями по соображениям конфиденциальности. С точки зрения Ирландии, аргументация в пользу повышения качества и эффективности нашей национальной статистики также остается неубедительной.

74. Комитет Европейской статистической системы (ЕСС) признает необходимость учета национальных обстоятельств. Хотя мы полностью осознаем, что условия, в которых действуют другие, являются отличными от наших, а структура ирландской экономики такова, что наша способность обеспечивать разработку надежной, высококачественной и пользующейся доверием официальной статистики в критической степени зависит от доверия респондентов к ЦСУ. Любое снижение заинтересованности или доверия со стороны сравнительно небольшого числа крупных предприятий, занимающих доминирующее положение в нашей экономике, чрезвычайно пагубно скажется на нашей способности составлять ключевые экономические показатели по Ирландии. Действовать, не заручившись осознанным согласием наших респондентов, особенно крупных предприятий, было бы безответственно в контексте нашей национальной статистической системы. Запуск процесса заручения осознанным согласием сам по себе рассматривается в качестве рискованной стратегии. Хотя мы будем и далее позитивно и конструктивно взаимодействовать на всех уровнях, проблемы, с которыми мы сталкиваемся, являются значительными.

Е. Проблемы измерения, создаваемые МНП: профилирование в Соединенном Королевстве

75. В последние годы Статистическое управление Соединенного Королевства наращивало объем работ по подробному профилированию и посещению МНП. Эти усилия, в которых были задействованы сотрудники коммерческого регистра и составители национальных счетов, имели своим результатом:

- изменения в структуре и охвате предприятий, а также в классификации некоторых юридических лиц в коммерческом регистре;

- изменения в оценках обследований предприятий, и в свою очередь национальных счетов и платежного баланса;
- гораздо более глубокое понимание деятельности предприятия.

1. Профилирование предприятий

76. Группа по профилированию предприятий Управления национальной статистики входит в состав Отдела коммерческих регистров и занимается ведением свыше 2 500 групп предприятий со сложной структурой. Главная задача 12 специалистов по профилированию состоит в том, чтобы обеспечить корректное отражение правовой и операционной структуры этих групп в межведомственном коммерческом регистре (МВКР).

77. Профилирование может проводиться в разных формах, начиная с ручного «интенсивного» профилирования с посещением предприятий, ручного «упрощенного» (или «кабинетного») профилирования с использованием общедоступной информации и заканчивая автоматическим профилированием на основе коммерческих регистров и данных РЕГ.

78. Крупнейшие группы в МВКР постоянно изменяются и эволюционируют, в связи с чем они требуют постоянного внимания. Управление национальной статистики (УНС) Соединенного Королевства определило совокупность кандидатов на ручное профилирование с использованием критериев числа занятых и вида деятельности. Для профилирования используется информация обследований УНС, Регистрационной палаты, компании Dun & Bradstreet и другие административные источники. Большая часть работы по профилированию осуществляется в виде кабинетной работы, но в случае самых крупных профилей поощряется посещение предприятий для личной встречи с сотрудниками глобальной группы предприятий (ГГП).

79. В последние годы Группа по профилированию предприятий УНС активно участвовала в нескольких проектах Европейской статистической системы (ESSNet), посвященных профилированию на глобальном уровне, и внесла значительный вклад в результаты и успех этих проектов.

80. Обмен информацией с пользователями статистики, другими НСУ и ГГП является важнейшей частью процесса, необходимого для достижения успеха в составлении европейского профиля.

81. Составление европейских профилей не является единственным видом деятельности НСУ, поскольку его результаты могут оказывать влияние на статистику всех стран, в которых действуют ГГП. По этой причине процесс профилирования требует согласия всех затрагиваемых сторон, поскольку его результаты послужат основой для национальной статистики, которая будет затем непротиворечивой на европейской основе.

82. Существует ряд различий между этапами национального метода профилирования Соединенного Королевства и международного процесса профилирования. МВКР в настоящее время содержит только информацию о связях между внутренними юридическими лицами и между отечественными и иностранными юридическими лицами. Международное профилирование направлено на сбор данных о всех юридических лицах, которые действуют в рамках глобальной группы, и следовательно, значительное улучшение охвата.

2. Накопленный к настоящему времени опыт Соединенного Королевства, касающийся целесообразности профилирования

83. Профилирование привело к ряду усовершенствований в экономических данных, собираемых УНС. Например, анализ данных на глобальном уровне с использованием данных годовых счетов и обмен данными с другими НСУ привели к выявлению важных недостающих компонентов товарооборота Соединенного Королевства. Профилирование также позволило улучшить понимание

общей структуры и правильность регистрации операций малых и крупных предприятий со сложной структурой, в том числе МНП.

84. Привлечение предприятий к участию в профилировании является сложной задачей: доля успешных попыток составила около 25%. В результате этого некоторые из ключевых европейских групп не были еще подвергнуты профилированию. Это свидетельствует о необходимости разработки нормативно-правовой базы, которая должна быть создана для обеспечения успешного сбора НСУ глобальных или европейских данных.

85. Положительные отклики ГТП свидетельствуют о потенциальных выгодах, которые может принести им европейское профилирование. По мнению некоторых ГТП, это позволит снизить нагрузку, поскольку предлагаемая структура согласуется с их собственными финансовыми счетами. Это означает более оперативное проведение обследований и уменьшение числа вопросов для заполнения.

86. Некоторые ГТП положительно оценивают идею назначения главного контактного лица в рамках НСУ, а некоторые – возможность предоставления всех данных лишь одному НСУ. Некоторые из них даже предложили УНС задействовать свои внутренние системы бухгалтерского учета для получения напрямую необходимых данных (например, через таксономию XBRL).

87. Ниже приводится краткое описание выгод и проблем профилирования международных компаний.

88. К числу выгод относятся:

- повышение качества регистрации структуры предприятий;
- лучшее понимание деятельности предприятий и изменений в предприятиях;
- согласование нисходящего и восходящего подходов;
- избежание неучета деятельности и устранение двойного учета;
- улучшение предоставления данных для национальных счетов и платежного баланса;
- наличие главного контактного лица и сокращение нагрузки на МНП.

89. К числу проблем относятся:

- международное профилирование может быть сопряжено с большими затратами времени и ресурсов;
- наличие сотрудников с широким кругом компетенций, касающихся счетов компании, регистров, юридических лиц, статистических единиц и т.д.;
- согласия респондентов, возможно, не удастся получить, поскольку юридическое обязательство отчетности действует только на национальном уровне;
- обмен микроданными имеет существенно важное значение для целей согласования и снижения нагрузки по предоставлению ответов на МНП;
- необходимость расширения сбора данных с целью охвата других переменных, помимо числа занятых и оборота.

VI. Вопросы и проблемы

A. Вопросы, касающиеся совместного и повторного использования данных и обмена данными

90. Первые попытки повторного использования административных источников данных были предприняты около 40 лет назад. Обследование КЕС показало, что все респонденты (48) сегодня участвуют в совместном использовании данных на национальном уровне, которое во многих случаях (43) регулируется законом.

91. Совместное использование данных в статистических целях на национальном уровне может осуществляться с участием НСУ и административных органов или НСУ и частных владельцев данных. Совместное использование данных на национальном уровне является хорошо отлаженной деятельностью. Тем не менее страны находятся на различных уровнях, поскольку доля повторно используемых данных в статистических базах данных на уровне стран колеблется в пределах 5–95% от общего объема данных.

92. Повторное использование данных имеет явные выгоды, такие как повышение эффективности, расширение охвата и доступа к более исчерпывающей информации. НСУ нуждаются в руководящих указаниях относительно организации обмена данными (включая технические решения) и форуме для обмена информацией о передовой практике.

93. Использование источников вторичных данных сопряжено с рисками и проблемами, такими как усиление зависимости от поставщиков данных, своевременность исходных данных, недостаточная согласованность статистических концепций и классификаций и проблемы с качеством данных.

94. Использование данных частного сектора является недавно возникшим явлением, и формы сотрудничества в области совместного использования данных еще не устоялись. Эти связи можно разделить на две группы. Во-первых, НСУ могут покупать статистические продукты у предприятий и развивать их в рамках своей основной деятельности. Во-вторых, НСУ могут обращаться к частным компаниям с предложением об обмене данными, например данными сканирования.

95. Хотя совместное использование данных на национальном уровне в ходе последних лет превратилось в одно из основных направлений деятельности, международный обмен экономическими данными осуществляется не столь часто. Существует очевидная необходимость расширения НСУ и международными организациями обмена экономическими данными на международном уровне в целях повышения качества данных и эффективности. Существующие варианты следует тщательно изучать, и предпринимаемые усилия должны преследовать четкую цель.

96. В рамках обмена экономическими данными на международном уровне основное внимание уделяется трансграничным операциям. Обмен данными может вестись на многосторонней и двусторонней основе. Многосторонний обмен данными, как правило, осуществляется при участии международных организаций. Хорошим примером двустороннего обмена данными служит осуществляемое с 1990 года между Статистическим управлением Канады и БЭА (США) сотрудничество, касающееся данных об импорте.

97. Обмен данными на уровне статистических единиц потребует создания защищенной среды для обеспечения конфиденциальности. Также должно быть гарантировано, что являющиеся объектом обмена данные используются только в статистических целях. В настоящее время глобальная статистическая система еще не получила достаточно четкого оформления для обеспечения обмена конфиденциальными данными. Успешные шаги в этом направлении предпринима-

ются в рамках ЕСС, однако предприятия не ограничивают свою деятельность ЕС.

98. Можно найти решения для устранения рисков и проблем, связанных с повторным и совместным использованием данных в статистических целях. Страны разработали передовую практику в области эффективного планирования и управления данными, методы сотрудничества, позволяющие выявление новых источников данных и т.д. Однако страны разрабатывают эти методы зачастую в одиночку, что лишает их возможности в полной мере использовать их преимущества и замедляет прогресс. В нижеследующей части рассматриваются выгоды и проблемы, выявленные в ходе обследования.

В. Выгоды

1. Устранение асимметрии в данных

99. Устранение асимметрии в данных и статистике служит мощным стимулом для международного обмена данными или сопоставления данных. Например, Евростат и ЕЦБ создали сеть для устранения значительной асимметрии в ПИИ. Тот же стимул лежал в основе проведенного Ирландией сопоставления данных о торговле и данных о ПИИ.

100. Кроме того, в Руководстве, подготовленном Группой экспертов Организации Объединенных Наций по вопросам статистики международной торговли и экономической глобализации, рекомендуется осуществлять обмен микроданными между двусторонними партнерами в целях содействия разработке международно непротиворечивых международных и глобальных счетов.

2. Снижение нагрузки по предоставлению отчетности

101. Снижение нагрузки по предоставлению отчетности может являться одной из важных выгод обмена данными. В идеале один элемент данных должен собираться только один раз. Согласно опыту Евростата, приобретенному в рамках проекта SIMSTAT, *«общие результаты свидетельствуют о том, что данные зеркальной статистики об экспорте могут эффективно использоваться для полного или частичного замещения национальных данных об импорте. Использование зеркальных данных для составления статистики импорта в рамках ЕС способно, таким образом, уменьшить административную нагрузку, связанную с представлением данных об импорте в рамках ЕС».*

3. Эффективная система производства

102. Для обеспечения максимальной эффективности статистического производства необходимо наладить обмен данными между составителями. Для этого потребуются первоначальные инвестиции, которые окупятся благодаря сокращению дублирования в работе. Это также касается потоков данных с национального до международного уровня. Например, совместное использование данных на международном уровне НСУ и Евростатом, а также СОООН, ОЭСР, ЕЭК ООН и КАРИКОМ в целях распространения способно максимально повысить эффективность и качество. Аналогичные статистические данные, если они будут разрабатываться с помощью прямого сбора данных на международном уровне, будут чрезвычайно дорогостоящими и не обеспечат того же уровня охвата и качества.

4. Охват и точность

103. Административные источники часто обеспечивают более полную картину целевой совокупности, хотя, как правило, и требуют корректировки концепций и классификаций. Это может снизить погрешности наблюдения и непредставления ответов. Можно также повысить точность статистических данных благодаря улучшению их охвата. Согласно опыту Статистического управления Фин-

ляндии, «значительными выгодами или стимулами использования наборов вторичных данных в процессе статистического производства являются снижение нагрузки на респондентов, повышение эффективности, улучшение охвата и расширение границ данных».

5. Поощрение использования единых идентификаторов предприятий и единых классификаций

104. Использование единых идентификаторов и классификаций предприятий является необходимым условием для обмена микроданными. Их использованию может способствовать активное сотрудничество в деле обмена данными. Выявление торговых партнеров имеет важное значение при обмене микроданными, как об этом свидетельствует опыт Таможенной службы Финляндии, связанный с проектом SIMSTAT: «Италия и Франция собирали данные об "идентификационном номере партнера", вследствие чего степень увязки их данных была высокой. Другие государства-члены моделировали "идентификационный номер партнера", по причине чего степень увязки их данных была не столь высокой».

105. В 2011 году Группа 20 просила Совет по финансовой стабильности (СФС) предоставить рекомендации в отношении глобального идентификатора юридического лица (ИЮЛ). «Это привело к разработке Глобальной системы ИЮЛ, которая за счет присвоения ИЮЛ в настоящее время обеспечивает уникальную идентификацию юридических лиц, участвующих в финансовых операциях во всем мире»¹¹.

6. Более глубокое понимание деятельности МНП

106. Деятельность МНП носит столь сложный и проблематичный характер для статистических управлений, вследствие чего обмен данными об их структуре и деятельности является необходимым условием составления высококачественных статистических данных. Регистрация деятельности МНП не только представляет собой серьезную проблему, но и служит возможностью для модернизации статистического производства и повышения качества и непротиворечивости данных.

107. В 2008 году регламентом о коммерческих регистрах было положено начало обмену данными о МНП и их подразделениях в статистических целях в рамках ЕСС. Это привело к развитию РЕГ.

108. Лишь несколько стран организовали свою работу по МНП силами ГКПС. ГКПС продемонстрировали свою высокую эффективность в деле комплексного сбора данных, сопоставления данных и анализа данных на непротиворечивость¹². Это также подчеркивается в тематическом исследовании УНС по профилированию МНП.

С. Проблемы, связанные с совместным и повторным использованием данных и обменом данными

1. Правовые ограничения

109. Правовые ограничения могут препятствовать совместному использованию данных статистиками. Главная цель законодательства заключается в защите данных индивидуальных респондентов. Эта проблема решена в рамках ЕС, что позволяет производить обмен микроданными (см. пример SIMSTAT). При наличии правовых препятствий обмену микроданными следует изучить возможность сопоставления агрегированных данных в целях повышения качества трансграничных данных.

¹¹ См. <https://www.gleif.org/en/lei-system/gleif-management-of-the-global-lei-system>.

¹² См. главу 6 Руководства по измерению глобального производства: www.unecce.org/8080/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/Guide_to_Measuring_Global_Production_2015_.pdf.

110. По данным проведенного обследования, правовые ограничения являются проблемой для 29 из 48 респондентов. Об ограничениях по соображениям конфиденциальности упомянули 32 респондента, а об ограничениях, связанных с технологической готовностью, – 23 респондента.

2. Защита конфиденциальности

111. На национальном уровне НСУ должны обеспечивать, чтобы обмен микроданными осуществлялся исключительно в статистических целях и только в рамках системы официальной статистики, а данные респондентов защищались правилами конфиденциальности данных, регулируемые статистическим законодательством. Предоставляющая данные сторона должна удостовериться в том, чтобы получающая данные сторона обладает инфраструктурой для обеспечения строгой конфиденциальности и использования этих данных исключительно в статистических целях. Эти вопросы должны четко разъясняться респондентам для поддержания их доверия. Аналогичные требования должны применяться и к международному обмену данными.

112. На международном уровне обмен данными может осуществляться между статистическими системами разных стран (НСУ-НСУ) или в рамках международной статистической системы (НСУ-международные организации). Уже разработаны принципы и международные руководящие указания по вопросам конфиденциальности¹³. Их необходимо пересмотреть и адаптировать применительно к обмену экономическими статистическими данными, касающимися международных операций и МНП.

3. Зависимость от внешних поставщиков данных

113. Совместное использование данных повышает зависимость НСУ от внешних поставщиков. О существовании данной проблемы свидетельствует опыт некоторых стран, такой как опыт обмена данными об импорте между Канадой и США и опыт Таможенной службы и Статистического управления Финляндии, касающийся использования административных данных в рамках проекта SIMSTAT.

114. Это означает, что производственный процесс должен быть хорошо спланирован и организован совместно с поставщиками данных. С НСУ должны проводиться консультации, если планируется вносить изменения в административные или другие важные источники данных. Совместное использование данных также требует хорошего знания каждого источника данных. Это предполагает тесное взаимодействие с поставщиками данных, с тем чтобы быть лучше готовым ко всем изменениям, которые могут произойти в исходных данных. Кроме того, процесс статистического производства должен быть достаточно гибким для адаптации к изменениям в данных, поступающих от поставщиков. Они могут включать в себя обновленные графики, изменения в выборках и переменных и разрывы в потоках данных.

4. Своевременность внешних источников данных

115. Примеры национального и международного совместного использования данных указывают на существование ряда проблем, касающихся своевременности внешних источников данных. Опыт обмена данными об импорте между Канадой и США свидетельствует о том, что в тех случаях, когда статистическое производство является более взаимосвязанным, проблемы временного охвата могут приобретать более острый характер. *Правительство Соединенных Штатов приняло решение повысить оперативность публикации своей статистики международной торговли товарами с 45 до 35 дней после отчетного*

¹³ Принципы и руководящие положения, касающиеся аспектов конфиденциальности интеграции данных (ЕЭК ООН): www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Confidentiality_aspects_data_integration.pdf.

периода. Это стало практической проблемой для Статистического управления Канады, поскольку ему пришлось вносить коррективы в свои внутренние операции. Кроме того, необходимо было изменить график публикации и внести изменения в политику пересмотра данных. Повышение своевременности статистики благодаря использованию данных из внешних источников потребует оказания влияния на процессы поставщиков данных.

116. Кроме того, опыт Статистического управления Финляндии, касающийся использования данных о налоге на добавленную стоимость, свидетельствуют о том, что в тех случаях, когда поставщик данных меняет свой график, НСУ должны быть готовы разработать новые методы оценки и краткосрочного прогнозирования. Кроме того, в случае наиболее важных предприятий может потребоваться возврат к прямому наблюдению.

117. Для преодоления проблем своевременности могут применяться те же стратегии, что и в случае зависимости. Кроме того, графики обмена данными должны быть включены в соглашения между НСУ и поставщиками данных.

5. Различия в концепциях и классификациях

118. Как правило, концепции и классификации, используемые в административных источниках данных, не полностью совпадают с целевыми переменными статистического производства. Наборы административных данных, возможно, потребуются скорректировать с использованием частично прямых обследований и других мер корректировки, условного расчета и оценки для получения более точных результатов. *Важность готовности к согласованию концепций и требований к данным хорошо иллюстрирует пример сотрудничества Канады и США.*

119. Более тесное сотрудничество с поставщиками данных может способствовать использованию статистических концепций и классификаций, когда это возможно. Это может сулить выгоды поставщикам данных благодаря улучшению возможностей увязки и сопоставления их данных с другими источниками.

6. Вопросы качества исходных данных

120. Качество административных данных оптимизировано для административных целей или целей регулирования, которым они служат, и может быть не оптимальным для статистических целей. В результате они требуют корректировки для обеспечения их пригодности в целях статистического производства. Кроме того, эти наборы данных могут быть слишком большими для обработки традиционными методами, используемыми в статистической системе в отношении данных, получаемых в рамках статистических обследований. В этих случаях необходимо изучить новые стратегии компиляции и редактирования.

121. Примеры показывают, что НСУ сотрудничают с поставщиками данных с целью оказания им помощи в усовершенствовании их данных посредством обмена передовой практикой в области обеспечения качества и инструментами, которые поощряют более согласованный подход.

7. Поддержание доверия респондентов

122. Расширение обмена данными на национальном или международном уровнях может вызвать тревогу у респондентов. Поддержание доверия респондентов имеет жизненно важное значение для официальных статистиков, и его утрата оказало бы значительное негативное влияние на точность данных, получаемых НСУ. Снижение степени доверия респондентов также приведет к ухудшению коэффициентов представления ответов в рамках статистических обследований.

123. Эта проблема была отмечена в сообщении Ирландии, касающемся сопоставления данных. Данный опыт свидетельствует о том, что качество данных о глобализации можно повысить, не ставя под угрозу конфиденциальность и до-

верие респондентов. Однако сопоставление только агрегированных данных не может обеспечить в полной мере все выгоды с точки зрения повышения эффективности и снижения нагрузки на респондентов.

8. Технический потенциал для обработки наборов данных

124. Обмен большими наборами данных требует наличия огромного технического потенциала как у предоставляющих, так и получающих данные сторон. ИТ-системы могут быть различными и требовать корректировки для обеспечения эксплуатационной совместимости. В рамках регулярного повторного использования данных из административных источников на национальном уровне эти вопросы в основном решены, но в случае других источников данных постоянно возникают новые технические вопросы. Некоторые наборы данных являются к тому же плохо структурированными, что требует задействования не только технических, но и экспертных ресурсов.

125. Проблемы технического потенциала также связаны с предыдущими вопросами обеспечения конфиденциальности и поддержания доверия. Стороны, которые участвуют в обмене данными, должны удостовериться в том, что другая сторона обладает техническим потенциалом для гарантирования безопасности данных. Проект SIMSTAT продемонстрировал, *«что с точки зрения ИТ безопасный обмен микроданными является практически осуществимым»*.

9. Готовность обмениваться данными

126. Статистическому сообществу необходимо провести фундаментальную дискуссию по ограничениям обмена данными. Традиционно НСУ являются конечными получателями всех данных, поступающих в их системы. НСУ могут повторно использовать данные, но не обмениваться ими далее в целях обеспечения полной защиты конфиденциальности данных и предупреждения их использования в иных, чем статистические, целях. Обследование показало, что каждая страна имеет конкретное законодательство, регулирующее вопросы конфиденциальности; однако зачастую НСУ несет ответственность за применение его на практике и предоставление дополнительных руководящих указаний.

127. Разработчики официальной статистики могли бы более широко повторно использовать данные в рамках надлежащим образом организованной статистической системы с защищенной инфраструктурой для обмена данными. В настоящее время некоторые страны используют более либеральный, а другие – более консервативный подход. Более последовательный подход с использованием единых инструментов и принципов обмена данными между странами содействовал бы высвобождению ресурсов, и в частности снижению нагрузки на респондентов.

128. Доклад¹⁴ Группы экспертов ОЭСР по доступу к микроданным содержит полезную информацию по этому вопросу. Основное внимание в докладе уделяется повторному использованию микроданных в научных целях, но изложенные в нем идеи могли бы быть изучены и в контексте обмена экономическими данными. Ключевая идея заключается в улучшении трансграничного сотрудничества за счет укрепления доверия к партнерам.

VIII. Выводы и рекомендации

A. Выводы

129. Совместное использование данных сопряжено со значительными выгодами, но требует решения новых проблем. Согласно проведенному обследованию, роли международных организаций в этом отношении придается важное значе-

¹⁴ <http://www.oecd.org/std/microdata-access-final-report-OECD-2014.pdf>.

ние. Они должны выступать в качестве координаторов обмена передовым опытом в области обмена данными и обеспечивать необходимые форумы для обсуждения. Необходимо разработать руководящие указания и стандартизировать текущую практику. К числу международных мероприятий, способных содействовать обмену данными, относятся:

- разработка методологий для обеспечения конфиденциальности (упомянута в 31 ответе),
- предоставление технологических решений и инструментов для обмена данными (30) и
- разработка общих руководящих принципов обмена данными (27).

1. Совместное использование данных на национальном уровне

130. Обмен данными на национальном уровне превратился в устоявшуюся практику. Однако степень повторного использования данных в процессе статистического производства по-прежнему является различной в зависимости от страны и НСУ. Трудности повторного использования данных зачастую обусловлены технологическими и концептуальными различиями между статистикой или наборами данных. Повторному использованию данных может также препятствовать отсутствие инструкций, политики и готовности, позволяющих совместное использование данных с соблюдением правил конфиденциальности. Страны разработали различные решения, зачастую в одиночку, что не позволяет им в полной мере воспользоваться всеми выгодами обмена данными и замедляет процесс. Необходимо наладить более эффективный обмен передовым опытом и накопленными знаниями.

131. Работа по пересмотру путей доступа и использования данных частных владельцев будет приносить все более полезные результаты для НСУ. Проблема обычно связана с отсутствием законодательства, разрешающего доступ к этим данным. Решением могут служить переговоры и повышение информированности частных владельцев данных о пользе обмена данными с официальными статистиками.

2. Международное сопоставление данных на агрегированном уровне

132. Сопоставление данных на агрегированном уровне помогает устранять асимметрию или, по крайней мере, более эффективно выявлять ее. Обмен агрегированными данными, составленными в соответствии с правилами конфиденциальности, служит упрощенным, более легко реализуемым вариантом обмена данными, поскольку он не требует решения проблемы конфиденциальности данных.

133. В тех случаях, когда сопоставление агрегированных данных используется для выявления областей, требующих тщательного изучения, рекомендуется использовать нисходящий подход. В качестве следующего шага может осуществляться обмен более тщательно определенными агрегатами, так называемого «мезоуровня», которые помогут лучше понять тип соответствующих международных операций или составить более подробную картину деятельности крупных компаний со сложной структурой. Важно определять на индивидуальной основе требуемый уровень обмена данными.

3. Международный обмен торговыми данными на микроуровне в целях разработки статистики

134. Двусторонняя асимметрия не обязательно требует обмена микроданными. Тем не менее обмен микроданными может быть единственным способом лучше понять МНП и оказывать огромное влияние в плане сокращения нагрузки на респондентов и повышения эффективности.

135. Было бы полезно обмениваться инструментами и опытом использования хорошо отлаженных систем двустороннего обмена данными, например между

Канадой и Соединенными Штатами. Единые подходы помогут НСУ в преодолении соответствующих проблем зависимости, своевременности, концепций и классификаций, качества данных и доверия респондентов. Проблемы следует решать на основе малых и осуществимых шагов.

136. Проект SIMSTAT Евростата по многостороннему обмену микроданными уже завершен. Реализация этого проекта продолжалась в течение четырех лет и принесла многочисленные результаты. Качество данных и ИТ-инфраструктура обеспечили практическую основу для обмена микроданными. Решение Комитета ЕСС сделать обмен данными об экспорте обязательным также послужит стимулом к развертыванию практической работы. Ближайшие несколько лет продемонстрируют выгоды, которые могут быть достигнуты. Информация об уроках, извлеченных из этого процесса, должна распространяться через соответствующие каналы также за пределами ЕС.

137. Для устранения двусторонней асимметрии была создана сеть Евростата по ПИИ. Тем не менее многие страны еще не используют эту сеть. Одна из главных проблем, как представляется, связана с готовностью участвовать в обмене данными и соответствующими правовыми ограничениями. Необходимо провести международную работу по согласованию единых принципов и ограничений обмена данными.

4. Представление статистических данных международным организациям

138. В настоящее время многие международные организации запрашивают статистические данные, в некоторых случаях даже результаты обследований или микроданные. Эти потоки данных недостаточно хорошо регулируются, за исключением ЕСС, и неясно, существует ли уже международная статистическая система с четко определенными границами, в рамках которой может безопасно вестись обмен данными. Необходимо согласовать единые процедуры.

139. Передача международным организациям данных, на которые распространяются правила статистической конфиденциальности, является еще одной проблемной областью. Положения, касающиеся доступа к персональным данным в исследовательских целях, могут применяться к международным организациям в случае научно-исследовательских проектов; в противном случае сторона, предоставляющая данные, должна удостовериться в том, что получающие данные организации способны в полной мере обеспечить конфиденциальность данных и что данные используются только в статистических целях.

В. Рекомендации в отношении будущей работы

140. Для преодоления проблем и обеспечения выгод от совместного использования данных еще предстоит проделать большой объем работы, особенно по более точному определению охвата и возможностей международного обмена данными. Развитие более активного обмена данными требует глубокого изменения культуры статистического общества и должно быть хорошо спланированным и активно пропагандироваться. Мир становится все более глобализованным, и разработчики статистики должны принимать это во внимание путем подготовки соответствующих статистических данных. Работа должна быть организована более эффективно в целях снижения нагрузки на респондентов и повышения качества данных путем сокращения асимметрии и повышения непротиворечивости. Для НСУ будут полезны учеба сотрудников, обмен опытом и разработка руководящих принципов в целях повышения осведомленности о проблемах, вызовах и решениях, связанных с обменом данными, в частности на международном уровне.

1. Разработка руководящих принципов и рекомендаций в отношении передовой практики обмена данными

141. Обследование КЕС продемонстрировало, что к числу приоритетных задач относится разработка международной методологии для обеспечения конфиденциальности и общих руководящих принципов, облегчающих обмен данными. Работа в этом направлении уже ведется. Так, например, в Руководстве ОЭСР по увязке торговой статистики и статистики предприятий и Справочнике Евростат–ОЭСР по составлению статистики торговли услугами в разбивке по характеристикам предприятий будут затронуты некоторые аспекты увязки данных и учета крупных предприятий со сложной структурой. Тем не менее страны нуждаются в дополнительных указаниях в ряде областей. По этой причине Бюро КЕС постановило учредить целевую группу по обмену и совместному использованию экономических данных. Задача Целевой группы заключается в проведении анализа конкретных примеров обмена данными, осуществляемого НСУ, и разработке руководящих положений, инструментов и принципов, а также описании новаторских способов обмена экономическими данными, позволяющих лучше анализировать деятельность МНП.

2. Рабочие совещания и семинары

142. Рабочие совещания и семинары должны увязываться с деятельностью по разработке вышеупомянутых руководящих принципов. Они могут быть ориентированы на определенные области статистики и, предпочтительно, быть сосредоточены на конкретных примерах повышения глобальной непротиворечивости статистики благодаря использованию обмена макро- и микроданными. Эти рабочие совещания и семинары будут также посвящены обмену, повышению информированности и стимулированию сотрудничества в практическом плане, например путем создания сети ГКПС.

143. Была признана важной роль международных организаций в деле поощрения обмена знаниями и создания сетей. Ряд таких мероприятий уже запланирован. Евростат будет организовывать ежегодные рабочие совещания для координаторов РЕГ с целью обмена опытом и планирования последующей деятельности. Евростат также организует вебинары РЕГ по конкретным вопросам и семинар, посвященный проблемам измерения, связанным с группами МНК в рамках проекта «Интегрированные глобальные счета и глобальное производство». Под эгидой Группы 20 была учреждена неофициальная группа в целях содействия осуществлению рекомендации инициативы по устранению пробелов в данных, касающейся обмена данными.

3. К глобальному регистру групп

144. Совместная работа по созданию глобального регистра групп предприятий и по глобальному профилированию позволит получать более обширную и более качественную информацию о подразделениях – нерезидентах многонациональных групп и углубить понимание глобализации и ее последствий. Глобальный регистр групп (ГРГ) мог бы опираться на существующие процессы и содержание РЕГ. Информация для глобального регистра должна дополняться более полной информацией о группах, собираемой в рамках глобального профилирования.

145. Инициатива по созданию глобальной системы идентификатора юридических лиц (ГСИЮЛ) могла бы быть использована для создания уникальных идентификаторов в ГРГ. ГСИЮЛ выйдет за рамки¹⁵ простой идентификации субъектов за счет включения данных о прямых и конечных материнских компаниях юридических лиц (начиная с конца 2017 года). Вся информация, собранная в рамках ГСИЮЛ, будет, как ожидается, носить глобальный и общедоступный характер.

¹⁵ http://www.leiroc.org/publications/gls/lou_20150907-1.pdf.

146. Как только новые данные ГСИЮЛ будут доступны, необходимо будет проводить тест на воспроизведение некоторых уже зарегистрированных соответствующих групп с использованием процедур РЕГ и связей ГСИЮЛ вместо связей, сообщенных в РЕГ. Различия должны анализироваться и могут давать полезную информацию для построения РЕГ.

4. Статистическая и техническая учеба

147. Учебные мероприятия должны координироваться для недопущения дублирования и обеспечения синергизма в рамках международной статистической системы. Евростат организует учебу по РЕГ для сотрудников национальных статистических коммерческих регистров и статистиков, занимающихся статистикой зарубежных филиалов (СЗФ) и другой статистикой глобализации в НСУ и центральных банках. Кроме того, было бы полезно организовать учебу в следующих областях:

- безопасность данных применительно к обмену данными и хранению микроданных;
- увязка и извлечение данных;
- конфиденциальность, связи с респондентами, измерение и регулирование нагрузки на респондентов;
- краткосрочное прогнозирование, условный расчет, процедуры редактирования и комбинирование данных обследований и вторичных данных.

5. Повторное использование данных международными организациями

148. Международным организациям следует и далее оптимизировать повторное использование собираемых ими данных. Существуют возможности для сокращения нагрузки по предоставлению отчетности на страны. Технические решения, такие как ОСДМ, должны способствовать такому подходу.

6. Новые и перспективные темы: микроданные в исследовательских целях и большие данные

149. Темы обмена микроданными для исследовательских целей и больших данных также связаны с обменом данными. Эти перспективные темы следует дополнительно изучить с учетом их важного значения для официальной статистики. Тема государственно-частного партнерства в деле разработки данных также заслуживает повторного изучения.
