



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

CES/2000/16  
30 March 2000

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

**СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ и  
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**

**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Сорок восьмая пленарная сессия  
(Париж, 13-15 июня 2000 года)

Тема 2

**ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ  
В СТАТИСТИЧЕСКИХ ЦЕЛЯХ И МЕЖДУНАРОДНАЯ  
СОПОСТАВИМОСТЬ**

Специальный доклад, представленный Статистическим управлением Дании<sup>1</sup>

**I. Введение**

1. В настоящее время во всех странах ЕЭК или в большинстве из них наблюдается тенденция к более полному использованию административных источников для облегчения бремени, лежащего на отдельных гражданах и предприятиях, а также для сбережения ресурсов НСИ. В связи с возрастающим использованием административных источников возникает ряд возможностей и проблем, которые заслуживают обсуждения. Эти возможности обсуждались на нескольких международных форумах, в результате чего была определена перспектива создания статистической системы на основе общего регистра (Статистическое управление Дании, 1995 год). В настоящем документе особое внимание будет уделено некоторым сложным проблемам и будет сделана попытка подкрепить теоретическое обсуждение практическими примерами.

---

<sup>1</sup> Подготовлен Ларсом Тюгесеном.

## II. Различные виды административных источников

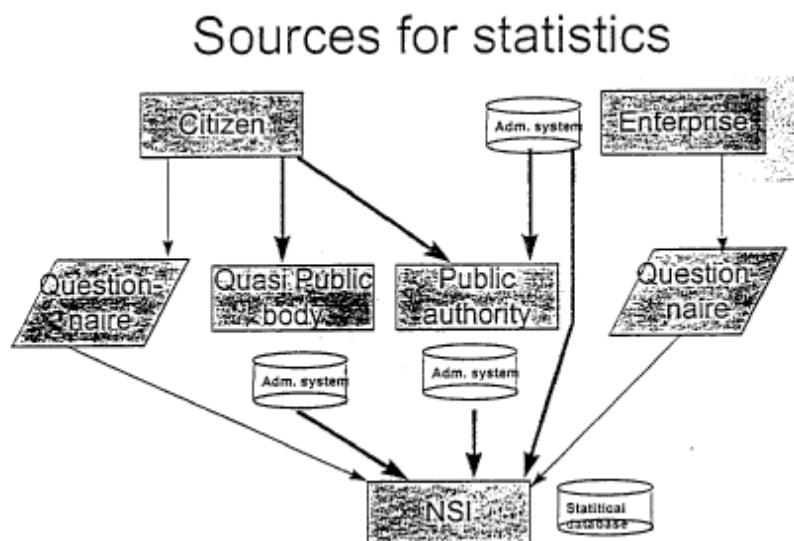
2. В настоящем документе мы будем использовать термины "административные источники" и "регистры" в качестве синонимов. Однако что имеется в виду, когда мы говорим о статистике на основе регистров? Обычно под регистрами мы понимаем данные, собираемые в неких административных целях каким-то органом, который не ставит перед собой задачи предоставления статистических данных. Таким образом, предоставление данных является вторичным видом их использования. Часто в качестве регистров рассматриваются только данные, собираемые государственными органами, такими, как налоговые службы, но в настоящий документ будут включены также данные, собираемые или получаемые в рамках некоторых организаций, например предприятий, для собственных административных нужд, как то: ведение бухгалтерии или расчет заработной платы.

3. Чтобы данные были названы регистром, они должны быть помещены в определенную структурированную и стандартизованную систему, некую базу данных, касающихся определенных единиц или объектов. Когда речь идет об источниках статистических данных, наиболее важными единицами являются лица, предприятия и единицы недвижимого имущества (земельные участки, здания и т.д.).

4. Организаторы данного совещания предложили определенную технологию регистрации данных в зависимости от их происхождения, которая может быть использована в статистике. Данные поступают из:

1. *Внутренних регистров предприятий:* создаются администрацией предприятий (в данном случае особенно важен аспект внутренних систем бухгалтерского учета).
2. *Регистров вспомогательных бюро:* создаются администрацией предприятий в интересах других предприятий (различные виды бухгалтерского учета).
3. *Государственных регистров:* создаются руководящими/регистрирующими органами, входящими в состав центральных, местных или районных органов власти.
4. *Квазигосударственных регистров:* создаются административными/регистрационными органами, входящими в состав образований, которые выполняют определенные специализированные и особые функции (например, регистрация в области социального обеспечения).

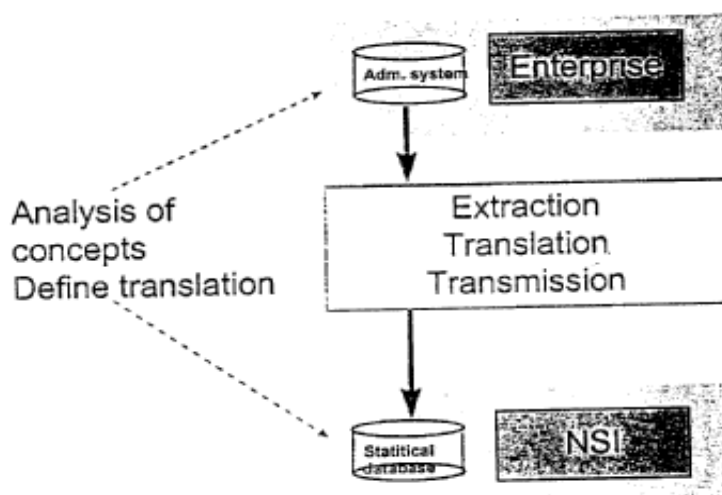
5. Различные источники статистических данных изображены на следующей диаграмме:



6. Жирные стрелки показывают, каким образом административные данные попадают в НСИ. На диаграмме не указаны регистры вспомогательных бюро, поскольку они представляют собой особый вид внутренних регистров предприятий.

7. Можно утверждать, что нет большой разницы между положением, когда предприятия отчитываются непосредственно перед НСИ (с использованием какого-либо вопросника), и положением, когда данные поступают из административной системы предприятий. Разумно ожидать, что в обоих случаях данные будут получены в той же административной системе, но если во втором случае этот процесс предстоит автоматизировать, то в первом - для перевода данных - необходимо определенное вмешательство подготовленных сотрудников. Таким образом, это вмешательство сотрудников в процесс обработки данных необходимо учитывать при организации статистики предприятий на основе регистров.

8. Если использование государственных и квазигосударственных административных регистров, прежде всего для целей социально-демографической статистики, уже получило широкое распространение в ряде стран, то значительно меньший опыт накоплен в связи с применением внутренних регистров предприятий и регистров вспомогательных бюро. В Дании оба эти метода используются уже в течение многих лет для предоставления статистических данных по заработной плате и окладам. Все мы имеем значительные надежды в связи с перспективой использования электронного обмена данными (ЭОД) для получения и представления экономических статистических данных при непосредственном контакте с системами бухгалтерского учета предприятий:



9. Многообещающие возможности в этой сфере выявлены в рамках научно-исследовательского проекта Европейского союза TELER, осуществляемого с использованием программного обеспечения Edisent. Оказалось, что процесс анализа концепций административной системы на фоне искомых статистических концепций является трудной задачей, требующей активных контактов с каждым предприятием. Однако когда это уже сделано, становятся очевидными потенциальные преимущества такого анализа как для предприятий, так и для НСИ.

Некоторые примеры могут проиллюстрировать диапазон статистических задач, о которых говорится в настоящем документе:

1. *Внутренние регистры предприятий:* Непосредственное использование собственной отчетности компаний в качестве основы для статистики экономической и деловой активности. Упомянутый выше подход, предполагающий использование Edisent, еще не в полной мере развит в Дании, но в рамках экспериментального проекта в настоящее время рассматриваются возможности ЭОД для получения информации со счетов предприятий. В качестве промежуточной меры предприятиям предложено предоставлять внутреннюю отчетность, чтобы в дальнейшем Статистическое управление Дании обрабатывало ее и осуществляло перевод данных в статистический формат.
2. *Регистры вспомогательных бюро:* В Дании их роль наиболее заметна в вопросах статистики заработной платы. Несколько вспомогательных бюро занимаются вопросами заработной платы в интересах значительного числа частных компаний с использованием стандартизованных систем. С согласия того или иного предприятия эти бюро могут представлять стандартные статистические данные по заработной плате относительно каждого предприятия по форме, установленной Статистическим управлением Дании. Статистическое управление Дании устанавливает контакты с этими бюро, с тем чтобы они могли адаптировать свои системы к потребностям статистиков.
3. *Государственные регистры:* В Дании основная часть социально-демографических статистических данных помещена в государственных регистрах – как правительственных, так и муниципальных, – что дает преимущество от использования общих идентификационных номеров, аналогичных личным номерам. В статистике деловой активности в состав похожей структуры входит Центральный регистр деловой активности. Несколько иная ситуация сложилась в статистике животноводства. До настоящего времени эти статистические данные собирались непосредственно у фермеров, которые указывали, например, количество коров, но теперь проводится реформа этой системы, и данные о всех животных вносятся в государственный регистр – Центральный регистр животноводства. Еще существует некоторая неопределенность, касающаяся качества этих новых статистических данных, и сомнения в том, что новые цифры будут совместимы с прежней информацией.
4. *Квазигосударственные регистры:* Статистические данные, используемые для оценки краткосрочных тенденций в области занятости на основании общей суммы взносов работодателей в Дополнительную пенсионную схему рынка труда.

### **III. Национальный план**

10. Каким образом НСИ той или иной страны может подойти к использованию этих потенциальных источников? Во-первых, может быть составлен национальный перечень соответствующих административных и регистрационных органов. Во-вторых, надо рассмотреть эти источники с точки зрения их концептуальной полезности (включая аспект "загрязнения" данных). Это означает, что концепции регистров и административных органов необходимо сопоставить со статистическими концепциями. В-третьих, они должны быть изучены с точки зрения правовой и институциональной доступности. В-четвертых, они должны быть рассмотрены с точки зрения управления данными и информационной технологии: представляется ли их использование возможным и в каком виде (в первоочередном и/или второстепенном плане). Однако при всем этом следует четко уяснить, что анализ проводится с использованием целевых показателей – что мы намереваемся измерять - в качестве отправной точки и что основное внимание уделяется не только наличию данных.

### **IV. Некоторые проблемы**

11. В то же время, признавая потенциальные преимущества организации сбора статистических данных на основе регистров, необходимо полностью отдавать себе отчет в существовании значительных проблем. Они охватывают как качество данных, включая их сопоставимость, аспекты практического осуществления и правовые вопросы, так и соображения, связанные с наличием ресурсов.

#### **IV.1 Обоснованность и пригодность данных**

12. Самая важная проблема, естественно, состоит в том, можно ли вообще данные регистров использовать для оценки концепций, разрабатываемых в статистике. Являются ли эти данные актуальными? Проблема в том, что мы не контролируем механизмы измерения таким же образом, как им это обычно делается в традиционных статистических обследованиях. У административных источников есть собственные концепции, которые определяются в соответствии с их административными целями, и эти концепции необязательно совпадают с целями статистики. В этой связи возникает необходимость в их оценке или преобразовании из административных в статистические. В какой степени от этого может понизиться обоснованность, надежность и международная сопоставимость данных?

13. При удачном стечении обстоятельств статистики смогут оказывать влияние на содержание регистров. В некоторых странах, например Дании, законодательство дает НСИ право оказывать воздействие на регистры, которые могут быть использованы для целей статистики. Несмотря на это, не следует связывать слишком больших надежд с такой возможностью.
14. Другим решением этой проблемы, подтвердившим свою плодотворность во многих случаях, является увязка данных. Можно организовать дело таким образом, чтобы различные источники данных дополняли друг друга в рамках такой взаимосвязи, с тем чтобы получать искомую информацию за счет сопоставления многообразных данных из различных регистров, в которых информация фиксируется более или менее должным образом. Использование различных источников данных обсуждается ниже.
15. С точки зрения актуальности также необходимо учитывать, что статистическая система, основывающаяся исключительно или в очень значительной степени на регистрах государственных органов, может в конечном итоге дать картину мира как ее себе представляют эти органы. Концепции или группы лиц, которые выходят за рамки деятельности налоговых органов или органов, занимающихся социальными вопросами, также могут остаться за пределами таких статистических данных. Одним из примеров этого могут служить бездомные.
16. Эту опасность можно избежать путем использования определенных базовых регистров, таких, как Датский центральный регистр деловой активности, задача которых состоит в регистрации всех единиц и в сборе информации от многочисленных независимых источников без указания какой-либо конкретной административной цели. Нам также известно, что многие записи из различных источников могут быть скомпонованы для получения статистических данных, не привязанных к позиции какого-либо отдельного административного органа. В то же время важно помнить о том, что эти регистры не могут дать полную картину общества, в связи с чем необходимо обеспечить сбор статистических данных специально для выявления аспектов, не охваченных данными регистрами. Эти дополнительные данные можно собирать в рамках опросов или вопросников, и в идеале они должны содержать идентификаторы, которые позволят сопоставить их с информацией регистров и дополнить ее.

#### **IV.2 Надежность и точность данных**

17. Другое требование, предъявляемое к базовым данным для статистики, касается их надежности. Оно применимо независимо от того, поступают ли эти данные из вопросников или регистров. Должна существовать высокая степень уверенности в том,

что регистрируемые данные достоверно отражают реальное положение. Если утверждается, что какой-либо человек является художником, а на самом деле он работает правительственным статистиком, то существует опасность прийти к неверным выводам, сделанным на основе окончательных статистических данных.

18. Разумеется, можно утверждать, что, пока ошибки не носят систематического характера, они не приведут к перекосам в граничных распределениях, поскольку существует тенденция к взаимному погашению ошибок, находящихся в противоположных направлениях. Однако если, как это часто приходится делать, принять во внимание статистический охват различных показателей, то такие ошибки создадут проблему, так как они могут исказить оценку этих корреляций.

19. Если такие ошибки систематически совершаются в одном направлении, то соответствующие проблемы незамедлительно приобретают значительный масштаб, хотя систематический характер ошибок может облегчить их исправление.

20. Наконец, важно, чтобы данные регистрировались с такой степенью точности, которая отвечает нуждам статистики, т.е. применяемая шкала должна быть достаточно подробной. Например, степень детализации данных о профессиональной деятельности должна быть достаточно подробной, если их предполагается использовать для исследований заболеваемости, в рамках которых будет рассмотрен риск возникновения профессиональных заболеваний.

21. Потребность в точности данных не исчезает даже в том случае, когда такая информация не предназначена для использования в статистических отчетах на зарегистрированном уровне. Во многих случаях группы формируются на основании показателей, получаемых от дискретных элементов данных. Определение и применение таких переменных в статистическом контексте зависит прежде всего от точности основного материала.

### **IV.3 Долговременная сопоставимость**

22. У статистиков могут возникнуть серьезные проблемы, если изменения законодательного или регламентирующего характера приводят к изменению содержания административных регистров. С одной стороны, если в исходных данных будут использоваться различные определения, то будет трудно или невозможно осуществить долгосрочную оценку по какому-либо конкретному показателю. С другой стороны, могут возникнуть проблемы при выявлении тех изменений данных, которые следует считать



отражающими реальное положение, и тех, которые представляют собой лишь новые концепции или определения.

23. Изменение данных в административных регистрах может объясняться изменением законодательства в данной области, и последствия для статистики зависят от ее вида. Если речь идет о статистике, используемой для контроля за законодательными изменениями, функция которой состоит в отображении того, каким образом соблюдение закона воздействует, например, на жизнь обычных людей, то, разумеется, такая статистика должна отражать такие изменения и учитывать концепции нового законодательства. Поэтому статистика социальных пособий должна в любой указанный период отражать нормы, применимые в этой области, в связи с чем могут возникнуть затруднения с оценкой таких аспектов, как поведенческие изменения.

24. В то же время, если говорить о более общей статистике, то неприемлемо такое положение, когда после внесения в законодательство изменений сопоставление прежних и новых статистических концепций становится невозможным. Общая статистика направлена на разъяснение некоторых концепций, которые не определены в законодательстве, например понятие безработицы, определение которой можно найти в соответствующей конвенции МОТ. Если статистика связана с выплатой социальных пособий (например, ежедневных денежных пособий), а действующие в этой сфере правила изменяются, то отображение этих изменений в статистике может стать затруднительным или невозможным. Необходимо по меньшей мере предпринять попытку для оценки значения таких изменений, с тем чтобы можно было в некоторой степени связать временные ряды.

25. В Дании примером этого является статистика, используемая для оценки краткосрочных тенденций занятости на основе общей суммы взносов работодателей в Дополнительную пенсионную схему рынка труда<sup>2</sup>. Поскольку основной задачей этого направления статистики является описание краткосрочных тенденций, особенно важно исключить или сократить последствия изменений нормативных актов на оценку положения в сфере занятости. В некоторых случаях законодательство о Дополнительной пенсионной схеме подвергалось изменениям, например было распространено на новые группы работников, таких, как государственные гражданские служащие или молодые трудящиеся, которые ранее не были включены в эту схему. В таких случаях приходилось вносить поправки в административные показатели путем проведения обследования рабочей силы в качестве дополнительного источника информации.

---

<sup>2</sup> АТР = *Arbejdsmarkedets Tillægspensionsordning* (Дополнительная пенсионная схема, организованная совместно профсоюзами и организациями работодателей).

26. Другим примером является краткосрочная статистика оборота. Эти статистические данные основываются на сообщениях об обороте, представляемых единицами экономической деятельности в системе НДС. До 1999 года все единицы экономической деятельности, кроме сельскохозяйственных, представляли свои сообщения в эту систему ежеквартально, но с 1 января 1999 года в нее были внесены изменения, с тем чтобы крупные единицы представляли сообщения ежемесячно, средние единицы – ежеквартально, а малые – лишь дважды в год. Существующие статистические данные составляются на ежеквартальной основе. Для сохранения такой периодичности необходимо делать некоторые оценки оборота небольших единиц, от которых не поступают сообщения в сроки, когда статистические данные должны быть подготовлены и опубликованы. В этой связи несколько неопределенными стали статистические данные, ранее основывавшиеся на цифрах общего оборота.

27. Кроме того, иногда в административные регистры вносятся изменения, не обусловленные никакими поправками к основным правилам. Обычно они вносятся по техническим причинам или в целях рационализации процесса. Проблема может возникнуть, например, в том случае, если будет принято решение об исключении какого-либо определенного элемента данных за его ненужностью.

28. Изменения системы могут также носить локальный характер, например в случае изменения муниципальных границ или нумерации зданий на какой-либо улице, в результате чего определенное количество лиц приобретет новый адрес, никуда не переезжая. В этом случае полезно, чтобы такие изменения хотя бы могли идентифицироваться в качестве поправок.

29. Совершенно очевидно, что вышеописанные изменения имеют серьезные последствия для статистики, если они вносятся без достаточного учета ее потребностей. В этой связи важно, чтобы статистики принимали участие в подготовке таких изменений, с тем чтобы можно было хотя бы оценить их последствия до их внесения.

#### **IV.4 Могут ли статистики влиять на данные?**

30. После 1970 года, когда в Дании началось развитие статистики на основе регистров, в качестве одной из серьезных проблем была признана невозможность осуществления такого же контроля за содержанием базовых данных, к которому статистики привычны или который им представлялся реальным в процессе представления информации на основе вопросников. Статистики не могут быть уверены в том, что регистры охватывают соответствующие единицы с той же степенью точности или что данные определяются

согласно потребностям пользователей. Другие проблемы возникают в случае изменения содержания регистров с течением времени, и, как это ни парадоксально, проблема может возникнуть даже когда данные регистров становятся более надежными, так как даже в этом случае имеет место разрыв данных.

31. Статистикам, разумеется, желательно оказывать определенное воздействие на содержание данных, но в то время необходимо помнить, что регистры составляются для вполне конкретных административных целей и что ответственные за их ведение работники стремятся к возможно наилучшему выполнению этих задач. Таким образом, они не могут уделять слишком большое внимание потребностям и пожеланиям, служащим интересам "только" статистиков.

32. Несмотря на это, в статье 1 Закона о Статистическом управлении Дании сказано, что любой орган, планирующий создание регистра, должен обсудить этот вопрос с вышеупомянутым Управлением, с тем чтобы характеристики этого регистра также удовлетворяли потребности статистики. Кроме того, Статистическое управление Дании и составители регистров этой страны поддерживают хорошие и тесные рабочие контакты во многих областях.

33. В то же время статистикам не следует предъявлять слишком настойчивых требований относительно дополнительных данных, различных определений и т.п., а также рассчитывать на удовлетворение таких требований. Составители регистров должны строго следить за эффективностью собственной работы и за использованием ресурсов. В этой связи статистикам приходится соблюдать умеренность и выдвигать только наиболее важные просьбы, если планируются поправки в какой-либо регистр, внесение которых принесет значительную пользу обществу. Известны лишь немногие случаи, когда в рамках регистров собирают дополнительные данные, предназначенные исключительно для целей статистики.

#### **IV.5 Своевременность**

34. Своевременность является важным качественным аспектом статистики, поэтому следует определить, каким образом использование административных источников сказывается на своевременности. Несмотря на это, нам пока не удалось выявить какую-либо четкую тенденцию. В Дании существует ряд направлений статистики, основанной на регистрах, обеспечивающих весьма оперативное предоставление данных, например общая демографическая статистика, подробные результаты которой могут публиковаться через два месяца после обработки. Модель Edisent, лежащая в основе статистики деловой активности, также может, как представляется, способствовать ускорению процесса, если

он будет автоматизирован. В то же время некоторые направления статистики Дании, например статистика дохода и рабочей силы, основываются на информации ряда источников налоговых органов, что требует продолжительного времени для получения достаточно полных данных, т.е. они могут быть опубликованы не ранее, чем через год после завершения статистического периода.

#### **IV.6 Международная сопоставимость**

35. С самого начала создания современной статистики, основанной на регистрах, примерно с 1970 года проводились активные международные дискуссии по вопросу возможной несопоставимости статистических данных на международном уровне. В это же время все большее признание стала получать важность международной сопоставимости наряду с усилением международного сотрудничества. Это привело к большей стандартизации концепций и определений, соглашений по классификации и статистических систем. В большинстве случаев в центре внимания международной стандартизации статистики стоял концептуальный аспект, и соглашения о выборе инструментов для измерения почти не заключались за исключением редких случаев, например переписи населения. Несмотря на это, создание Европейской статистической системы в ЕС позволило постепенно изменить это положение, так что в настоящее время созданы определенные общие механизмы для измерения, например обследование рабочей силы, когда на основании правовых норм или соглашений государства-члены обязаны использовать определенный стандартизованный метод измерения.

36. В течение многих лет Дания отстаивала преимущества статистики, основанной на регистрах, утверждая, что во многих случаях ее качество не ниже или, фактически, выше, чем у традиционной статистики. Не всегда это было легкой задачей, поскольку статистики уже привыкли к собственным методам и не испытывают сомнений относительно того, что реально происходит, когда руководитель какого-либо предприятия получает статистический вопросник, подготовленный статистиками, которые могут не в полной мере понимать явление, параметры которого они стараются измерить. Всегда ли мы измеряем целесообразные параметры?

37. Однако в настоящее время вопрос стоит несколько иначе: можно ли производить сопоставимые данные с использованием двух абсолютно разных методов измерения? Прежде всего необходимо помнить о том, что не следует использовать концепции административных источников, если только они случайно не совпадают со статистическими концепциями. Не следует производить статистические данные только на том основании, что такая информация может быть получена из некоторых доступных источников. Напротив, следует идти от концепций, параметры которых желательно

измерить, так как зачастую эти концепции согласованы на международном уровне. Только после этого необходимо определять оптимальный способ их измерения.

38. Как уже говорилось выше, существуют методы, которые можно использовать для обеспечения качественного и централизованного измерения: перевод базовых данных, оценка на основе сопоставления данных из многих различных источников. Особенно важно, чтобы эти процедуры основывались на всем спектре имеющихся данных на самом подробном уровне. В таком случае велика вероятность получения правильных результатов, которые не должны значительно отличаться от измерений традиционными методами, полагая, что они также действуют успешно.

39. Это может создать проблему сопоставимости, несмотря даже на то, что статистика, основанная на регистрах, имеет некоторые качественные аспекты, которые отсутствуют в традиционных обзорах и переписях. Если рассмотреть обследование рабочей силы (ОРС), осуществляемое во всех государствах – членах ЕС, то окажется, что в различных странах показатель непредставления ответов варьирует от 30 до 5%, что может также препятствовать сопоставимости результатов ОРС по различным странам. Вполне можно было бы рассмотреть вопрос замены таких обследований отчетом на основе регистров в некоторых странах, но это также приведет к несопоставимости, поскольку статистика, основанная на регистрах, фактически не предполагает представления ответов.

40. Пока совсем мало исследованы различия, существующие между статистикой, основанной на обследованиях, и статистикой, основанной на регистрах, хотя некоторые доклады по этой теме имеются (Статистического управления Финляндии). В недавно проведенном в Швеции исследовании (Хокан Линдстрём, 1999 год) рассматриваются стандарты качества в статистике, основанной на административных источниках.

41. Что касается международной сопоставимости, то было предложено использовать некий единый инструмент измерения, применяемый абсолютно одинаково в различных странах (аналогично ОРС) в качестве связующего механизма, при помощи которого можно калибровать оценки, полученные на основе других статистических данных регистров, и привести их к единой норме.

#### **IV.6 Осуществимость: Законодательство и конфиденциальность**

42. Использование административных источников для получения новой информации может быть очень полезным, но по соображениям конфиденциальности это может быть запрещено законом. Известно, что во многих странах так и обстоит дело. Каковы же допустимые пределы и каким образом они могут быть определены? Какие

законодательные или административные положения по вопросам конфиденциальности поощряют использование административных источников или препятствуют этому?

#### **IV.7 Дешевле ли статистические данные основанные на регистрах?**

43. Очевидно, что гораздо дороже собирать данные с самого начала, чем использовать информацию, уже имеющуюся в компьютерной системе. В то же время развитие статистики, основанной на регистрах, отнюдь нельзя назвать обычным явлением. Это требует от НСИ значительных знаний и многочисленных усилий, о чем фактически часто забывают. На этапе развития необходимы также инвестиции.

44. Например, если мы хотим использовать внутреннюю информацию предприятий, то нам понадобится гораздо лучше разобраться в системах ведения дел, чем когда мы просто рассылаем вопросники. За исключением случаев, когда предприятия используют стандартные системы, нам понадобится наладить и поддерживать тесные контакты с каждым респондентом. Вероятно, это чрезвычайно полезно, поскольку позволит нам лучше понять ценность или пригодность статистических концепций (вопросов), которые мы обычно задаем; возможно, это покажет нам, что обычно задаваемые вопросы не имеют большого смысла. В то же время этот процесс требует очень больших ресурсов. Мы должны достаточно хорошо понимать особенности деловой активности отдельных компаний, прежде всего крупных, чтобы надлежащим образом разработать необходимые механизмы перевода данных, причем для анализа концепций понадобятся значительные средства и т.д. Это также накладывает тяжкое бремя на НСИ, которому придется обеспечить, чтобы данные соответствовали согласованным используемым концепциям.

45. Опыт Дании четко свидетельствует о том, что если капиталовложения уже произведены, то в процессе своей повседневной деятельности НСИ может осуществлять значительные сбережения и что они далеко превосходят первоначальные инвестиции. Это было продемонстрировано в ходе переписи населения и жилого фонда 1981 года на основе регистров, когда затраты Статистического управления Дании составили не более одной трети от затрат на традиционную перепись. Опыт статистики деловой активности также свидетельствует о том, что возможна экономия ресурсов. В то же время не следует забывать, что экономия средств будет в целом распространяться и на респондентов, так как данные будут использоваться повторно и их не нужно будет представлять заново. В ходе общественной и политической дискуссии подчеркивалось, что важно освободить от бремени представления ответов прежде всего представителей деловых кругов. По оценкам, бремя заполнения различных бланков для частных предприятий составит 245 человеко-лет в 2000 году.

## V. Возможные международные стандарты

46. Переход к статистике, основанной на административных источниках, происходил более или менее независимо в различных странах, хотя накопленный положительный опыт, разумеется, иногда служил стимулом для этого процесса. В некоторых других областях статистической деятельности международные стандарты оказались полезными, и следует рассмотреть возможность применения аналогичного подхода к определенным аспектам статистики, основанной на регистрах, в интересах преодоления отдельных проблем, упомянутых выше в разделе 4. В то же время характер многих проблем, например политических, не позволяет решить их при помощи стандартов. Несмотря на это, НСИ вполне могут изучить опыт других стран и использовать его в качестве основы для своей деятельности.

47. Необходимо также помнить, что первым условием обеспечения сопоставимости является международное соглашение по общим определениям концепций, которые подлежат измерению. Это самая трудная часть работы, которой занимаются многие статистики в течение ряда лет в рамках международных рабочих групп.

48. Создание нормативных условий: вероятно, наиболее серьезным препятствием для распространения применения административных источников во многих странах является отсутствие правовой поддержки такой деятельности. Можно ли предложить какой-либо стандарт для таких юридических правил? Могут ли правила, хорошо действующие в одних странах, служить моделью для других? Это весьма противоречивый вопрос политического характера.

49. Методы защиты статистической информации: одна из причин наличия сильного политического противодействия использованию административных источников для целей статистики состоит в том, что в этом случае многие конфиденциальные данные об отдельных лицах и предприятиях попадут в руки НСИ, в связи с чем возникает опасение утечки информации или установления личности отдельных граждан на основании статистических данных. Когда завершен сбор подробных и потенциально ценных статистических данных, ученые испытывают сильнейшее желание получить возможность их использования для проведения специальных исследований. В Дании соблюдаются очень строгие правила защиты информации, когда, например, даже микроданные, не дающие возможности идентификации личности, не предоставляются никому, кроме работников НСИ, тогда как в других странах микроданные публикуются. Такое положение может подтолкнуть НСИ к большей открытости. Полезнее всего в этом отношении была бы разработка и принятие на международном уровне каких-либо способов защиты конфиденциальности микроданных. Некоторые научно-

исследовательские проекты ЕС, осуществлявшиеся в этой сфере, представляются многообещающими, но пока решение не найдено.

50. Системы бухгалтерского учета: для обеспечения сопоставимости лучше всего было бы согласовать обязательные международные стандарты для систем бухгалтерского учета, при разработке которых были бы приняты во внимание международные статистические стандарты. Однако практический опыт свидетельствует о крайней сложности этой задачи даже для отдельно взятой страны. Несколько лет назад в Дании была предпринята попытка внедрения такого стандарта, который удовлетворял бы нуждам статистиков, а также налоговых и других органов. Этот стандарт был уже согласован, но еще до его внедрения лоббистам из числа предпринимателей удалось убедить правительство в том, что он наложит на них излишне тяжелое бремя. Министр по налогам постепенно урезал этот стандарт, в результате чего он стал недостаточным, чтобы служить единственным нормативным источником для бухгалтерской статистики. После этого Статистическое управление Дании было вынуждено дополнить эту систему вопросниками, рассылаемыми выборочным предприятиям, чтобы обеспечить достаточно высокое стандартное качество бухгалтерской статистики.

## **VI. Будущее**

51. С нашей точки зрения, дальнейшее освоение административных источников для целей статистики будет сконцентрировано на улучшении перевода концепций из административной области в сферу статистики, особенно на согласовании правил обработки данных в различных областях статистики таким образом, чтобы независимо от области статистики использовалось одно и то же определение конкретной концепции. До сих пор при отборе данных и выборе правил их обработки использовался довольно узкий горизонт какой-либо конкретной области статистики. В дальнейшем необходимо добиваться более тесного сотрудничества между различными областями статистики и более рациональной организации обработки данных. В результате этого можно добиться более высокого качества статистических данных, получаемых от сочетания административных данных и большей сопоставимости концепций в статистике.

52. Большой интерес представляет проводящаяся в Евростате работа по подготовке СГОЕДХ или по их замене после 2002 года. В настоящее время рассматриваются проблемы сопоставления данных, собранных непосредственно в рамках вопросников или опросов, и данных из административных источников. Надо надеяться, что в результате этой работы будет обеспечена достаточная сопоставимость, которая позволит использовать оба вида данных.



53. Весьма безотлагательным вопросом является доступ к статистическим данным об индивидуумах и предприятиях. Трудно соблюсти баланс между защитой конфиденциальности данных и потребностями статистики, что создает политические проблемы во многих странах. Вероятно, эта проблема сохранится и в дальнейшем.

### **Справочные материалы**

Statistics Denmark 1995: *Statistics on Persons in Denmark, A Register-Based Approach*. Eurostat, Luxembourg 1995

Statistics Finland 1994: *Evaluation Study of the Census (1994)*. Statistics Finland, Population Census, Volume 6B. Helsinki

Håkan Lindström 1999: *Kvalitetssäkring i register för statistikproduktion med administrativt underlag*. Statistics Sweden, Örebro.

-----