



NATIONS UNIES
COMMISSION ÉCONOMIQUE
COMMISSION
POUR L'EUROPE

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
КОМИССИЯ

UNITED NATIONS
ECONOMIC
COMMISSION
FOR EUROPE

Как должна выглядеть Современная национальная Система Официальной Статистики?

Отношения между международными принципами систем официальной статистики и национального статистического законодательства

1. Стандарты для национальных систем официальной статистики в области UNECE (ЕЭК ООН) даются как ряд принципов в Фундаментальных Принципах Официальной Статистики, принятые Экономической Комиссией Европы ООН в 1992г. Эти принципы были рассмотрены и сделаны более функциональными в определенных вопросах для стран различных групп посредством двух стандартов МВФ (ССРД и GDDS), и позже через Свод правил ЕС.
2. Цель этого Приложения состоит в том, чтобы изложить в сжатой форме, лучшие методы осуществления основного содержания этих принципов. Они следуют структуре списка ООН, и включают SDDS МВФ и списки ЕС под соответствующими заголовками, однако с двумя исключениями: (а) так как SDDS охватывает только макроэкономические показатели, некоторые из требований, которые являются определенными в этой сфере, не были включены. (б) Также принцип ЕС по адекватности ресурсов не был включен, так как адекватность может быть оценена только в противовес определенному списку обязательных требований как у ЕС или SDDS МВФ. Нет такого списка обязательных требований для всего UNECE или даже для всех государств - членов ООН.
3. В большинстве стран, есть больше чем один производитель официальной статистики на национальном уровне. Степень централизации изменчива. В некоторых странах,

особенно тех, которые имеют федеральную структуру, производители официальной статистики, существуют также на региональных или даже муниципальных уровнях. Это второе измерение организационной структуры в национальной системе официальной статистики не рассматривается здесь из-за ее недостаточной уместности при определенной структуре данной страны.

4. Списки принципов, упомянутых выше, обращаются к этическим и профессиональным стандартам, которые должны быть соблюдены всеми производителями официальной статистики, а не только Национальным Статистическим Офисом. Эти принципы должны функционировать посредством законодательства. Законодательные методы изменяются в зависимости от страны, но юридический контекст для всех действий официальной статистики, предписанный на уровне закона, то есть национальным Парламентом, оказывается, самый эффективный и прозрачный способ обеспечить юридическое основание для официальной статистики.

5. Согласно традициям стран, Статистические Законы изменяются по степени деталей, к которым обращаются на уровне закона и распределения проблем между первичным законодательством и законодательством на более низком уровне. Другие законы также могут содержать статьи относительно статистики, но при этом гарантировать, что они не противоречат условиям Закона о Статистике. Из-за своего существенного ресурса и организационных значений переписи населения и сельскохозяйственные переписи часто базируются на специальных законах. Но как главные видимые действия официальной статистики, переписи должны быть в строгом соответствии с фундаментальными принципами официальной статистики, особенно относительно конфиденциальности и нестатистического использования конфиденциальных данных.

6. Все национальные администрации имеют, по крайней мере, один главный орган, для которого производство и распространение официальной статистики является основной или даже исключительной задачей. Проще говоря, этот департамент называют здесь Национальным Статистическим Офисом (НСО)¹. Причины для создания НСО с основной задачей ведения статистики являются двойными: уход от конфликта интересов, и измерение масштаба экономики (особенно в небольших странах). Для

¹ Лишь небольшое меньшинство стран имеет более одной организации на национальном уровне, для которой сбор официальной статистики является основной задачей; в этом случае некоторые принципы надлежащей практики, описанные в принципе 8 (координация) должны были быть изменены; другие принципы остаются без изменений.

других производителей помимо НСО, официальная статистика - одна из нескольких задач, не являющаяся самой важной.

7. Цель официальной статистики состоит в том, чтобы производить и распространять авторитетные результаты, предназначенные для того, чтобы надежно отражать экономические и социальные явления сложной и динамической действительности в данной стране. Эти результаты должны быть доступны всем пользователям, то есть должны быть общественными. Функционирование этих результатов находится в разнообразии использования для контроля событий в стране и ее регионах, обеспечивая основную информацию для принятия решения, определения и оценки на всех уровнях, особенно правительством, а также для того, чтобы служить важными элементами в ответственности общественных органов.

8. В то же время, верно, что не все может быть выражено в количественных терминах, также верно, что ситуация и развитие сложного и динамического общества не могут быть описаны, или сравнены с другими обществами, без официальной статистики, являющейся ключевым компонентом. Сегодняшний мир характеризуется многими событиями типа глобализации, новых форм домашнего хозяйства, незарегистрированной миграции, и экономических сделок, содержание которых полностью нематериально. Эти явления стимулируют жизнь национальных статистов, поэтому можно гарантировать, что система имеет и хорошую установленную структуру и необходимые ресурсы, особенно кадровые, чтобы быть способной встретить новые вызовы, поддержать и усилить доверие пользователей.

Процесс производства в официальной статистике

9. Производство официальной статистики - сложная цепь действий. Оно начинается обследованиями информационных потребностей различных пользователей, их фильтрации и последующего связывания таким способом, что одна деятельность официальной статистики может привести к результатам, которые отвечает большому числу пользовательских потребностей и не относится исключительно к одной пользовательской группе. Эта стадия обычно не выполняется ежегодно систематическим и всесторонним способом, ведь только когда настроена многолетняя программа, являются возможными ежегодные регуляторы, но в большинстве случаев

частичными. Информационные потребности должны быть обследованы в ходе получения результатов или выпуска; перевод этих потребностей в лучший способ сбора данных у респондентов, включая арбитраж между вторичным использованием административных или подобных данных, собранных вне статистической системы, и определенного сбора данных ради официальной статистики, хотя статистические обследования и переписи являются основной задачей статистической системы в этой стадии программирования. Стадия программирования является повторяющейся, так как это вовлекает балансирование потребностей с доступными ресурсами и урегулированием приоритета.

10. Как только статистические объекты и источники для получения информации будут установлены, информация должна быть взята, размещена по каждому статистическому обследованию, и по каждому вторичному использованию административных или подобных данных, должны быть разработаны, /перепроектированы, проверены, и инструменты и ресурсы, необходимые для полного выполнения, и приспособлены при необходимости для следующего теста. Стадия проекта также включает определение результатов, которые будут официально изданы. В случае статистических обследований, стадия сбора данных - критическая часть в проекте действий, которая находится под ответственностью статистического производителя; в случае административных или подобных данных, эта фаза оказывается вне статистической системы, которая обсуждается статистиками в процессе принятия решения об их структуре и содержании. Для статистических обследований, стадия сбора данных - ключевая стадия в управлении и использовании ресурсов НСО.

11. Как только данные были собраны посредством статистических обследований, или были переданы НСО либо другому статистическому производителю в случае административных или подобных данных, стадия обработки включает ввод данных, контроль, кодирование, редактирование и в некоторых случаях переписывание первостепенных данных, с возможностью сравнения с другими источниками, и скоплением данных первостепенного уровня к предопределенным официальным результатам (включая необходимые параметры качества). Эта стадия - особенно ИТ-зависима; часть обработки может слиться со стадией сбора данных и использоваться, САП или подобным компьютерным методом или электронным сообщением. Результаты и параметры качества должны быть тщательно проанализированы прежде,

чем будут переданы для следующей стадии; это может вовлечь объединения или, по крайней мере, систематические сравнения с другими источниками.

12. Стадия распространения - больше чем выпуск определенных результатов в различных формах (пресс-релизы с комментариями; публикации в твердом переплете; электронное распространение через Интернет и другие различные формы). Она включает последующие публикации с большим количеством деталей аналитического содержания для определенных пользовательских групп, и это включает формирование дополнительных результатов при определенных пользовательских запросах (статистических услуг). Для этих целей, заключительный ряд единичного уровня или микроданных должен быть сохранен и хорошо зарегистрирован в течение определенного периода.

13. Как заключительная стадия, должен быть оценен весь процесс, чтобы идентифицировать и обратиться к возможным усовершенствованиям эффективности и качества, которые тогда передаются в следующую стадию или рассматриваются при следующем систематическом программировании.

14. В дополнение к процессам производства, статистическая система нуждается в поддержке множества процессов пересекающихся (cross-cutting) особенностей. Они обращаются к ресурсам и статистической инфраструктуре. Никакая статистическая система не может работать без активного и профессионального штата, и без тщательно разработанной инфраструктуры, преследуемая задачами официальной статистики. Примеры процессов, которые обращаются к элементам статистической инфраструктуры, и не полностью следуют за образцом, выделенным выше для процессов производства, являются статистическими регистрами.

Доверие пользователей

15. Так как пользователи не могут легко копировать непосредственно эту сложную цепь действий, они должны доверять результатам, которые изданы авторитетными и непредубежденными авторами. Но доверие результатам основывается на конфиденциальности и вере того, что производители являются профессионалами, и что установленная структура, в которой они работают, позволяет им действовать

профессионально во всех ситуациях, даже когда результаты официальной статистики являются плохой новостью для некоторых действующих лиц политической арены. Это основа принципов таких как профессиональная независимость (Принцип 2) и беспристрастность (Принцип 1б). Решения относительно выбора источников, методов сбора данных и составления результатов официальной статистики, выбор результатов, которые будут официально распространены, и все решения о выборе времени и формах распространения, должны решаться строго внутри статистической системы, чтобы быть свободными от любого вмешательства, которое могло бы сместить какие - либо решения, чтобы исказить, либо скрыть результаты некоторым способом. Как результат профессиональной независимости, все используемые методы должны быть полностью прозрачны (Принцип 3). Доверяясь признанным международным стандартам и методам из практики национальной статистики всего мира (Принцип 9), можно гарантировать доверие и быть признанным как профессионал.

16. Различные производители официальной статистики независимы в решениях, выделенных в предыдущем параграфе, который может быть characterized как раздел "как выполнить". В большинстве стран, решения относительно раздела "Какой" официальной статистики приготовленного статистической системой, обычно имеет место в интенсивном диалоге с различными пользователями, но заключительное решение - обычно вне полномочий статистической системы². Во многих странах, правительство выбирает многолетние и/или ежегодные Статистические Программы (и ресурсы, размещенные для этой цели) как своего рода мандат для статистической системы посредством, которого будет оценена ее работа. Такие программы, если они имеют законный характер, также обеспечивают цель легитимности производителей, чтобы собрать данные от первичных респондентов (физические лица, домашние хозяйства, компании) через обследования для исключительно статистических целей, с обязательством ответа, которое может быть санкционировано, если будет нарушено.

17. Профессиональная независимость обращается к отношениям между производителями с одной стороны и всеми заинтересованными лицами (пользователи, ответчики, спонсоры, налогоплательщики), которые являются вне статистической системы с другой стороны. Этот принцип не обращается к отношениям между производителями, то есть они не независимы друг от друга, потому что в этом случае

² В небольшом количестве стран с централизованной статистической системой, НСС получает огромный бюджет, так, чтобы в этих странах даже часть "какой" является решением внутренним к статистической системе

они не формировали бы систему. Система, составленная из многих производителей, должна быть скоординирована и управляема. В большинстве стран, лидер и координатор системы - директор или президент НСО, и по этой причине он или она упоминается часто как главный статист. Эти функции, и инструменты, которые являются доступными главным статистам в этом отношении, должны иметь свое отражение в Статистическом Законе. В то время как ему или ей можно помочь в этой задаче различными органами, взаимодействующими с производителями, главный статистик - заключительное лицо, принимающее решение по профессиональным проблемам не только НСО, но и целой системы. По этой причине, он или она должен иметь полномочие, для объявления некоторых стандартов и закрепления правил для целой статистической системы.

18. Статус и индивидуальность главного статиста - главный фактор определения доверия и респондентов, и особенно СМИ. Он или она стоит за профессионализм и честность, и за профессиональную независимость, он или она несет окончательную ответственность за производство и распространение качественных и соответствующих результатов официальной статистики, вызывает должное отношение к дополнительной нагрузке респондентов, вызванной действиями официальной статистики.

Индивидуальные принципы официальной статистики

19. Принципы ООН сформулированы гибким способом, чтобы оставить стране выбор самого подходящего способа осуществить каждый из принципов в специфической национальной установке. Однако эта открытость относительно пути выполнения не должна интерпретироваться как основная сущность каждого из принципов, оставляемых UNECE³ к усмотрению, быть ли осуществленной вообще. Кроме того, путь выполнения, выбранный данной страной должен охватить целую систему официальной статистики, а не только отобранные области или быть ограниченными действиями НСО.

³ По сравнению с мировым уровнем, Фундаментальные Принципы в ЕЭК ООН были приняты не только Статистическим Комитетом (Конференция Европейских Статистиков), но самым высшим составом ЕЭК ООН где представлены правительства государств (в 1992 году). При этом, эти правительства официально признали, что их системы официальной статистики соответствовать этим принципам

20. Иногда аргументируется то, что степень выполнения принципов зависит от готовности ресурсов. Относительно уровня ресурсов, исключается последний принцип международного сотрудничества, который является регистром. Принцип уместности, например не подразумевает то, что все уместные статистические данные, должны быть произведены, но а те, которые будут произведены доступными ресурсами, должны быть оценены в противовес уместности, и только в том случае, если будут получены достаточно качественные результаты и обеспечено распространение всем пользователям. Штат, средства обслуживания, вычислительные ресурсы и финансирование должны быть соразмерны со Статистическими Программами, и если сторона ресурсов не может быть модернизирована, программа действий должна быть сокращена.

21. Значительное большинство проблем Принципов установленной структуры официальной статистики и честности производителей, их сотрудников, и этих рассмотрений не зависят от уровня ресурсов, и при этом материальные стимулы не могут быть главным стимулом для действующих в системе лиц. Ясно, что число сотрудников, вовлеченных в официальную статистику, их честность и профессионализм являются ключевым фактором, и это должно быть отражено в некоторой степени в жалованьях и других рабочих условиях. Повторное обучение штата, понимание руководства по интерпретации каждого принципа, которые должны быть известны сотрудникам, так же как механизмам в пределах статистической системы, для выбора промежуточных действий, или, проще говоря, в дополнение к юридическому основанию требуются культура профессионального превосходства.

22. Как заключение вышеупомянутого, основное содержание каждого Принципа не оговорено в противовес ресурсам. Могли встречаться случаи, в которых руководящее ведомство или другое учреждение финансирует или софинансирует обследование в специфической области, при условии отказа от одного или нескольких из принципов. Если такие предложения сделаны, производители официальной статистики должны сначала попытаться убедить клиента в наличии общих интересов (при условии авторитетности результатов) в уважении всех принципов, и если это не будет иметь успеха, отказаться быть вовлеченным, в такого рода деятельность, стоящей вне структуры официальной статистики.

23. В пределах списка 10 Фундаментальных Принципов ООН, первый Принцип фактически объединяет три принципа, которые работают лучше при отдельном

рассмотрении их воздействия. Этот раздел введен через письма в форму Принципов 1а, 1б и 1в. неразделенными.

Принцип 1а: Уместность

- ❖ производство официальной статистики в данной области законно, если оправдано потребностями в:
 - ответственность правительства по отношению к обществу (основная информация в каждой области; право гражданина на информацию)
 - информированном принятии решения/переговоров правительств (центральный, региональный, местный) и других Государственных органов типа Национального Банка, Парламента и т.д.
 - закреплении международных обязательств/задач (например, SDDS МВФ или GDDS)
 - Общественности (через СМИ и другие информационные системы)
 - Органах власти/государстве
 - экономических операторах (национальный и международный)
 - исследовательском сообществе
 - образовательных учреждениях
 - неправительственных организациях
 - международных организациях
- ❖ Основных задачах НСО (в централизованной или децентрализованной системе):
 - обследованиях пользовательских потребностей (информация, о том, что, включает периодичность, главные проблемы, особенно региональные, точность и своевременность), и фильтрацию для уместности и выполнимости (часть «какой»)
 - преобразование уместного пользователя нуждается в соизмеримом понятии (для сбора данных и распространения), и связывания их со статистическими действиями эффективным способом так, чтобы одна деятельность в одно и тоже время могла обслужить много пользовательских потребностей (часть "как")
 - основанный на постоянной системе при контроле использования ресурсов, определить ресурсы, необходимые для различных действий

- для того, чтобы гарантировать уместность через какое-то время, должны быть настроены и оберегаемы НСО постоянные сети связи с представителями всех типов пользователей
- ❖ Эта задача должна быть выполнена действенным способом, при условии, что:
 - уместность для данного пользователя может быстро измениться
 - создание новых типов статистики – длительный процесс, поэтому ожидание ключевых пользовательских потребностей существенно (“функция антенны”)
 - некоторые пользователи могут только начинать использование статистики в целях принятия решения и поэтому не могут легко формулировать их информационные потребности

Принцип 1б: Беспристрастность

- ❖ Производители официальной статистики (не только НСО, но также и статистические отделы министерств/Центрального Банка) должны быть свободны от конфликта интересов
- ❖ единожды проверенные по качеству, результаты должны быть распространены независимо от того, являются ли они "хорошими" или "плохими" новостями для некоторых пользователей
- ❖ производители официальной статистики должны быть восприняты всеми пользователями как беспристрастные деятели, так, чтобы все пользователи могли довериться результатам как непредубежденное представление уместных аспектов общества
- ❖ даже если оценка пользователей отличается от результатов, и взглядов относительно возможных значений в политике, все должны принять результаты, изданные НСО, как авторитетные.
- ❖ Действия, которые могут создать конфликты интересов:
 - Административные решения относительно индивидуальных единиц (предприниматели, физические лица). Решения включать единицу в административный регистр, который может равно использоваться в таких целях
 - Защита определенных мер политики

- Связи с широкой публикой для правительства/страны
 - Вовлечение в политические решения (подготовка решений без защиты - норма.)
 - Сбор данных для административного использования другим правительственным отделом
 - Сбор данных для неофициальной статистики, если один или более Принципов не уважаются
- ❖ Действия внешней официальной статистики, которая не создает конфликты интересов:
- Сделанные на заказ статистические таблицы по существующим данным или анализ по требованию определенного пользователя (без оплаты)
 - Исследование, аналитические и предсказывающие действия, если правила конфиденциальности не нарушены; смотреть Принцип 6 (см. ниже)
 - Совет по методологическим проблемам для обследований внешней официальной статистики
 - Для НСО как официального производителя карт и подобных изделий: комбинирование ответственности (что это означает?) для картографии
 - Для НСО или его председателя: ответственность/наблюдение за составлением результатов выборов/голосов (но не для регистров выбора)
 - Советоваться с ИКТ выпусками других ведомств по ИКТ выпускам, в которых статистические производители особенно продвинуты
 - Совет по проектированию вопросников для других правительственных отделов и организаций сбор данных
 - Совет по статистическим классификациям и их использованию, так же как относится к кодированию некоторых характеристик, поскольку используются статистические классификации
 - Совет относительно информационного поиска, для того, чтобы сделать данные значащими, и приготовить хорошие визуальные представления статистических информационных материалов

- Для НСО: ИКТ предоставляет услуги для других органов правительства, если это не подрывает управление НСО собственными ИКТ
 - Консультативные функции НСО могут даже включить действия обучения и услуг, создание более широкого использования ноу-хау, накопленного в НСО
- ❖ Беспристрастность обязывает производителей, среди прочего:
- Распространять беспристрастно (см. 1с)
 - Использовать фактическую и устойчивую терминологию при распространении статистики
 - Использовать понятную и неоскорбительную терминологию в вопросниках и изданных материалах
 - Удостовериться, что все единицы целевого населения имеют вероятность отличную от нуля, которая будет включена в обследование, и что будут охвачены все области и группы меньшинств

Принцип 1с: Распространение

- ❖ Для результатов официальной статистики, ответственный производитель гарантирует концептуальную адекватность определений и используемых методов составления, и качества, точности и сравнимости данных терминов
- ❖ Статистические данные представлены путем, который облегчает надлежащую интерпретацию и значащие сравнения. Для распространения среди общественности и пользователями неспециалистами нужно добавить пояснительные тексты (что обозначают), и обоснованные факты, позволяющие также аналитические комментарии (почему).
- ❖ Результаты официальной статистики должны быть последовательны или совместимы за разумный период времени, чтобы позволить произвести нормальные сравнения по различным временным интервалам
 - Пересмотры, которые затрагивают сравнимость через какое-то время, объявляются заранее и следуют намеченным спискам
 - Предварительные, заключительные, и пересмотренные результаты идентифицированы

- ❖ Беспристрастность в распространении результатов официальной статистики подразумевает:
 - Все результаты официальной статистики должны быть доступны общественности; нет таких результатов, охарактеризованных как официальные, которые являлись бы для исключительного использования правительства
 - Статистические производители должны быть абсолютно свободны от правительственного вмешательства относительно того, что и как они распространяют (никакая процедура проведения расчетов, которая вовлекала бы нестатистические органы)
 - Распространение должно быть доступным одновременно для всех пользователей, которые имеют доступ к сети; нет никаких привилегий для правительства или СМИ, для рассмотрения результатов прежде, чем они появятся в сети⁴.
 - Официальные статистические данные выпущены согласно заранее объявленному списку
- ❖ Этот принцип также включает обязательство хранить результаты, и основной сбор микроданных, для более позднего статистического использования, и для того, чтобы произвести сделанные на заказ статистические услуги по запросу (в течение определенного периода, согласно закону).
- ❖ Все производители официальной статистики должны указать контакт, к которому пользователи могут обратиться для того, чтобы получить статистические услуги и публикации
- ❖ Беспристрастность комментариев - не то же самое что быть свободным от суждений ценностей; понятия подобно "улучшенный" или "прогресс" (или противоположность) важны для пользователей неспециалистов, для того чтобы понять значение статистических результатов и возможности статистических производителей пользоваться ими в своих комментариях, если они соответствуют общепринятым нормам (например, конституции)

⁴ В некоторых странах, некоторые основные правительственные пользователи получают предварительное строго конфиденциальное сообщение за несколько часов до выпуска, чтобы иметь возможность подготовить комментарии. Эта практика не поощряется, но в случае если она осуществляется, все пользователи, имеющие привилегии подобного предварительного уведомления, должны быть идентифицированы публично.

- ❖ Беспристрастность в распространении строго исключает любые предписывающие политикой комментарии (что должно делать правительство или другое действующее лицо, менять или нет). Она включает комментарии, сделанные на пресс-конференциях или в интервью со СМИ
- ❖ Изделия НСО и других производителей должны быть ясно определены как официальная статистика. Комментарии, сделанные кем-то вне статистической системы должны быть отделены от комментариев, сделанных статистическими производителями
- ❖ Беспристрастность распространения не исключает дифференцированную оценку различных пользователей, но цены должны быть установлены по максимуму, для того чтобы охватить специальное производство обслуживания и затраты распространения. Это - также соответствует тому принципу, что некоторые добавленные обследованные изделия выше официальных результатов и начальных выпусков могут быть и в электронных и в других формах, особенно если они относятся к определенным пользовательским группам
- ❖ Кроме того, производители официальной статистики могут производить таблицы по запросу определенных пользователей, используя различные определения из результатов официальной статистики. Такие услуги должны иметь цену, равняющуюся дополнительной стоимости этой услуги. Производитель гарантирует качество данных, используемых для этой обработки, но не адекватность понятий, используемых в определении совокупностей, поскольку они отклоняются от официально используемых (пользовательская ответственность)
- ❖ Сделанные на заказ таблицы для правительственных пользователей должны быть общественно доступными, но со статусом различия от результатов официальной статистики
- ❖ Обследования по удовлетворенности потребителей проводятся регулярно

Принцип 2: Профессиональная Независимость

- ❖ Часть "как" статистических действий должна сосредоточиться исключительно на получении самого надежного представления эффекта реального мира с данными ресурсами
- ❖ Если это может быть оценено, что некоторый уровень качества (особенно в терминах охвата, точности и своевременности) не достижим (для ресурса или других причин), запланированная статистическая деятельность должна быть отложена, пока не будут выполнены условия для разумного качественного уровня в соответствии с официальной статистикой
- ❖ Минимальная точность и условия охвата должны быть определены для результатов официальной статистики, чтобы быть пригодным для печати
- ❖ Качественные рекомендации зарегистрированы и хорошо известны сотрудникам
- ❖ Научные методы, международные стандарты, и опытным путем установленные хорошие методы - лучший руководящий принцип для решений относительно нормальных методов и методов собраний, обработки и распространения, вместе с соображениями эффективности и бременем для ответчиков
- ❖ С пользователями нужно консультироваться, но решения должны быть сделаны статистическими органами (возможная необходимость в принятии правительством в случае перечня статистических обзоров из-за потребности в законности и бремени спроса с ответчиков)
- ❖ Для НСО, профессиональная независимость должна быть переведена в установленные гарантии для учреждения, и особенно для директора или президента, на уровне закона, который определяет отношения "длины руки" к правительству. Пост главных статистиков должен:
 - иметь название офиса, установленного в законе (название, которое может быть обновлено), которое уважается независимо от изменений в правительстве; для того, чтобы подчеркивать профессиональную независимость желательно, чтобы это название отличалось от названия правительства
 - иметь юридическую защиту против смещения в течение своего срока

- быть отобранным после оглашения вакансии с профессиональными требованиями для претендентов
 - не быть постоянным членом правительства, но иметь доступ на уровне министра и другим властям политики
 - иметь определяемую и устойчивую линию сообщения к правительству
 - не быть частью постоянной системы подвижности в государственной службе, где такая система может быть иначе применима на этом уровне.
- ❖ Для других производителей, минимальная установленная гарантия должна создать статистический отдел для статистических задач, без других задач в том же самом отделе, который мог создать конфликты интереса (см. 1b). Только этот отдел - часть статистической системы. Главный статистик должен быть вовлечен в выбор глав таких отделов с министерствами/Центральным Банком

Принцип 3: Прозрачность

- ❖ Показателем профессиональной независимости, статистических производителей должны быть:
- полная прозрачность их методов для всех пользователей (публично доступные метаданные)
 - полная ответственность перед публикой в принятии независимого решения
 - они полностью ответственны за распространяемые результаты (если другой производитель не цитируется как источник)
 - совершенная прозрачность качества издаваемых результатов: они должны опубликовать качественные параметры (обследований и результатов), установить минимальные уровни точности/уклона и подавить результаты, которые не соответствуют этим целям, и предупреждают пользователей о некоторых интерпретациях и ложных заключениях (статистические поделки, случаи исключения)
 - полная прозрачность распределения ресурсов по различным статистическим действиям и выпускам

- исправление ошибок в результатах официальной статистики (не включая изменений между предварительными и заключительными результатами, или представленными через заранее объявленные пересмотры) в самые короткие сроки открытым и прозрачным способом
- ❖ Производители официальной статистики должны иметь систему качественного управления как неотъемлемую часть их культуры управления, охватывая оба процесса (промежуточный и заключительный) и результат всех действий
- ❖ Чтобы быть способным оценить качество и ограничение интерпретации, статистические производители должны быть способны регулярно участвовать в аналитических действиях и иметь необходимое ноу-хау в аналитических методах
- ❖ Статистика не просто делает запись и подводит итог; она дает оценку реального явления. Даже когда разработан сбор исчерпывающих данных, проверка и редактирование данных полученных от респондентов, и обработка неполученных ответов, всегда необходимы. В этом смысле, все результаты официальной статистики - оценка.
- ❖ Это отличает официальную статистику от деятельности, заявленной в общественном секторе, хотя последняя использует и распространяет много данных. Не каждое число, которое сообщается общественным органом - официальная статистика, только те, что произведены и распространены в полном согласии с принципами

Принцип 4: Право реагировать на ошибочные интерпретации и неправильное употребление статистики

- ❖ Это - право, не обязательство. Используется редко, но эффективно, например.
 - когда важные СМИ в своих комментариях не соблюдают явные пределы интерпретаций продукции, обозначенных в комментариях
 - когда документы для принятия решения правительствами/Парламентами содержат несоответствующую или

сомнительную статистику или когда игнорируются объявленные пределы использования⁵

- ❖ Как и все самопроизвольные распространения, результаты статистических производителей распространены без предшествующего проведения расчетов политической части правительства
- ❖ Как иметь дело и минимизировать критику, адресованную, в частности правительством, статистическим производителям о выпущенных результатах?
 - удостоверьтесь, что Вы оценили качество результатов до выпуска (например, по сравнению с другими источниками), и исследовали, являются ли секретная информация реальными или вымышленными
 - удостоверьтесь, что Вы можете объяснить "странные" передвижения или неожиданные результаты, и Вы способны различить между статистическими подделками, влиянием исключительных событий, и изменений в основных явлениях
 - если критикуетесь, обратитесь к изданной методологии и к международным стандартам, которые Вы используете
 - не вступать в обсуждение о других числах, защищенных критиками, методология которых не достаточно прозрачна
 - для ключевых показателей типа валового внутреннего продукта, ИЦП и безработицы, время от времени проводится независимая ревизия (международные наблюдатели или эксперты академии)
 - не смущаться спрашивать мнение наблюдателей из-за границы, и издавать их результаты и рекомендации

Принцип 5: Источники Данных для официальной статистики

- ❖ Официальная Статистика должна использовать три типа источников:

⁵ В качестве исключения, политические органы имеют право установить правила распределений капитала или мест, основанных на "индикаторах", которые, возможно, не соответствуют понятиям, используемым в статистике, чтобы измерить данное явление. Такие индикаторы должны быть вычислены НСС-ами как статистическое обслуживание на заказ (см. принцип 1с), но не распространены, чтобы восприняты как статистическая замена для наилучшей оценки, распространенной статистическими производителями как официальные результаты. Те же самые рассуждения применимы для сложных индексов, используемых в подобных целях, где различные элементы объединены с произвольными (ненаблюдаемыми) весами

- статистические обследования: сбор данных от физических лиц, домашних хозяйств, корпоративных и некорпоративных видов коммерческой деятельности, и общественных объектов вне правительственной структуры, исключительно в статистических целях (большинство из которой официальная статистика)
 - административные отчеты: вторичное использование данных, собранных, прежде всего для административных целей о физических лицах или частных видах коммерческой деятельности другими частями той же самой правительственной структуры
 - среда и территориальное наблюдение, и контроль данных, собранных специализированными правительственными агентствами с техническими устройствами (например, отдаленное считывание со спутников)
- ❖ Для статистических обследований, Закон о Статистике обращается ко всем стадиям статистической деятельности; для других двух источников, первичное собрание данных должно базироваться на других законах, и статистическое законодательство становится применимым, как только данные переданы производителю официальной статистики (НСО или статистическому отделу министерства/Национального Банка). Статистический Закон должен быть явен в предоставлении права, по крайней мере, к НСО, чтобы собрать данные у респондентов через статистические обследования, с возможностью наложить санкции, если ответчики не обеспечивают требуемой информацией.
- ❖ Решения, которые будут сделаны для каждого статистического обследования:
- типовые обследования (возможны смешанные формы)
 - выборочная структура и проект; валовой метод
 - почта, интервью лицом к лицу, телефонные интервью, Интернет (смешанные формы возможны)
 - обязательное участие респондента, без отклонения от участия (смешанные формы возможны)
 - отзыв и последующая политика при неполучении ответа, в зависимости от типа обследования (включая стратегию для санкций)

- методы для обнаружения и исправления ошибок, редактирование, кодирование и т.д.
 - соответствие с другими источниками на уровне статистической единицы (во время применения)
 - результаты стадии сбора статистического обследования должны быть хорошо зарегистрированы в заключительном ряде микроданных, из которых могут быть произведены официальные результаты
- ❖ Нагрузка на респондентов должна быть заранее оценена и принята во внимание:
- все новые обследования должны быть проверены первыми
 - Нагрузка на респондентов должна быть распространена по поселениям обследования через соответствующие методы осуществления выборки
 - все респонденты должны быть информированы о цели и законном основании обследования, и особенно о мерах конфиденциальности
 - формы и вопросы должны быть понятны, ненавязчивы, ответы на которые легко хранить в памяти или из существующего материала (предприниматели)
 - первые напоминания должны быть пропорциональны
 - нормы ответа, и нагрузка на респондента для индивидуальных экономических единиц, должны быть хорошо проверены
- ❖ Статистический офис должен иметь законное основание, для выполнения своих задач, регулярно и на моментальном основании получать ряды микроданных из других министерств и общественных объектов, взятых из их административных источников. Это не подразумевает, что прямые идентификаторы должны быть включены во все случаи, но возможность не должна быть полностью исключена.
- Нет необходимости, в дополнение к условию предоставления возможности в Статистическом Законе, законное основание для первичного сбора данных в административных целях явно предвидит дополнительное использование статистикой или передачу индивидуальных данных статистическому производителю типа НСО.
 - статистические производители имеют право изменить административные данные, полученные от других министерств и

государственных органов, чтобы улучшить совместимость со статистическими определениями и классификациями

- данные, полученные таким способом никогда не должны быть отданы владельцу данных или передаваться статистическим производителем третьему лицу в административных целях.
- ❖ НСО должны избегать рассматривать источники данных, параллельных действий, а скорее как система взаимосвязанных действий
- ❖ Очень часто, лучшие оценки базируются на разумной комбинации источников, объединяя силы и сокращая слабости каждого источника, который рассматривают индивидуально
- ❖ Статистические производители - единственная правительственная единица, которая имеет законное право сочетать данные из различных источников без исчерпывающего списка таких источников, которые будут упомянуты на уровне закона, при условии, что сочетание имеет место строго в пределах статистического использования (см. принцип 6)
- ❖ Статистические регистры, особенно бизнес регистр, регистр сельского хозяйства и регистр жилищного фонда, являются краеугольным камнем для статистической системы. Они отличаются от административных регистров, потому что могут быть обновлены через все источники, статистические обследования и включенные переписи. Они должны быть в руках НСО и управляются только в целях официальной статистики. Желательно иметь определенные статьи в Законе о Статистике относительно статистических регистров

Принцип 6: Конфиденциальность

- ❖ Статистическая конфиденциальность нацелена на защиту секретности индивидуальных единиц - и физических и юридических лиц, - о которых собраны и обработаны данные. Она имеет два компонента:
 - производители официальной статистики используют данные о защищенных индивидуальных единицах только для статистических целей (в первую очередь, официальная статистика)

- производители официальной статистики не раскрывают, непосредственно или косвенно, характеристики о защищенных лицах третьему лицу таким способом, что любой пользователь мог бы получить дополнительную информацию (информация, не известная пользователю прежде) о защищенном лице

❖ Исключительно статистическое использование: использование для

- составленные результаты официальной статистики (в непосредственной или косвенной комбинации с другими источниками) производителями официальной статистики
- составления качественных параметров, которые являются необходимыми для того, чтобы управлять процессами официальной статистики
- выполненные на заказ статистические услуги, производителями официальной статистики по требованию определенных пользователей
- аналитические результаты, включая моделирование и построение сценария, выполненное или производителями по их собственной инициативе, по требованию определенного пользователя, или как часть совместных предприятий между производителем и другими заинтересованными лицами
- составление совокупностей, аналитических или статистических параметров исследователями на основе микроданных официальной статистики, к которой они получили доступ от ответственного производителя
- создание и обновление статистических регистров или подобных списков адресов ответчиков в статистических обследованиях, которые будут выполнены как часть официальной статистики (статистические производители)
- прослеживание согласия индивидуальных ответчиков с обязательствами ответа в статистических обследованиях

❖ Исключенное из статистического использования:

- любое решение правительственной единицы или суда по определенной защищенной индивидуальной единице (даже если это решение было к выгоде заинтересованного человека)

- любой контроль правительственной или соответствующей защищенной единицы относительно согласованности с юридическими обязательствами (основанный на других законах помимо статистических или законах переписи) или относительно экономической работы или другой соответствующей характеристики
 - любое использование действий защиты правительственными единицами, к которым обращаются индивидуальные лица, защищенные конфиденциальностью
 - промежуточный случай: использование адресов из статистических регистров для статистических обследований вне официальной статистики (исследуя цели), для коммерческих или в целях маркетинга частных действующих лиц, если это предусмотрено в статистическом законодательстве
- ❖ Решения, которые будут приняты для целой статистической системы, или непосредственно в Законе о статистике, или через законодательство низшего уровня (законом защиты данных, также уместно):
- защищенные единицы: физические лица, частные домашние хозяйства, частные предприниматели (возможно юридические лица или некорпоративные предприятия) будут защищены; правительственные единицы как учреждения не могут призвать статистическую конфиденциальность; государственные предприятия на конкурентоспособном рынке, так же как формально частные виды коммерческой деятельности, которые получают регулярные правительственные субсидии – относятся к промежуточным случаям
 - все переменные рассмотренные подобным способом, либо свободны (например, для юридических лиц), либо особенно чувствительны (более высокая степень защиты людей в случаях относительно, например здоровья, преступлений, этнической принадлежности). Однако, так называемые "общественные" характеристики должны быть защищены статистическими производителями, если они изменены в статистическом процессе и отклоняются от общественно доступных чисел
 - минимальное число защищенных единиц для распространения совокупностей, включая правило "господства"

- ❖ Для статистической конфиденциальности, "третье лицо" - каждый вне узких пределов НСО или статистического отдела в пределах министерства. Критическая граница - поэтому не между правительствами и снаружи, а между официальной статистикой и всем остальным. По этой причине, единицы, которые действуют как производители официальной статистики, должны быть внесены в список, и их число должно быть как можно меньше
- ❖ Сбор данных в статистических обследованиях: ответы респондентов должны возвратиться, настолько прямонаправленно насколько это возможно, к статистическому производителю. Никакое другое правительственное агентство не должно быть вовлечено в роли посредника (риск особенно высок, если формы направлены назад через региональные администрации, если такие отделы не региональные филиалы при исключительном контроле НСО)
- ❖ Обработка данных: исключая статистические регистры, показатели единиц должны быть отделены статистическим производителем от переменных контекста на ранней стадии насколько возможно, либо сохранены отдельно, либо уничтожены. Заполненные – на бумаге и в электронных формах с полными именами должны всегда уничтожаться.
- ❖ Передача конфиденциальных данных в электронной форме между респондентами и производителями, или между областными /региональными офисами /центральным аппаратом НСО, должна быть соответственно защищена против неправомерного доступа. Использование электронного сообщения должно остаться дополнительным для респондентов
- ❖ Безопасность данных: ряды микроданных должны быть сохранены, и доступ, в пределах НСО ограничен теми, кто использует данные регулярно. Никакой прямой доступ вне НСО не должен быть возможным⁶. Для файлов с идентификаторами (отдельно от статистических регистров), каждый доступ должен быть зарегистрирован. Соответствие процессам между различными источниками на уровне единицы (помимо регулярной модернизации статистических регистров) должно следовать особенно строгим правилам, и идентификаторы должны быть удалены из согласованных файлов

⁶ Возможное исключение - удаленный доступ для исследователей к микроданным в НСС, организованный таким образом, что данные уровня единицы и маленькие совокупности с рисками раскрытия ни не могут быть замечены, ни загружены

- ❖ Безопасность данных, модернизация и инструкции доступа для статистических регистров должны быть тщательно рассмотрены в отдельной книге правил, особенно доступ относительно читаемого и написанного (чтобы не быть доступным для любого вне статистической системы)
- ❖ Распространение: проверьте все совокупности (результаты официальной статистики и совокупности, сделанных на заказ услуг) для косвенного раскрытия, и подавите/объедините, где необходимо (если подавляете, подумайте о дополнительных ячейках)
- ❖ Возможные исключения для раскрытия микроданных без идентификаторов третьему лицу (если позволяет закон, и после строгих протоколов):
 - другому производителю официальной статистики в пределах той же самой страны для ее задач
 - университетским или частным исследователям (вкл.вне страны) против подписи контракта, строго защищая конфиденциальность
 - статистическому отделу международной или наднациональной организации, если есть ясные правила защиты конфиденциальности в этих организациях, особенно против нестатистического использования
 - поскольку общественность использует файлы (риски косвенно устраненного раскрытия)
 - хорошие методы предоставлять доступ к микроданным для исследователей – к любой безопасной части НСО, физическому присутствию в помещении НСО или разрешение отдаленного доступа к специальному серверу, со строгим контролем того, что является видимым, разгруженным или убраным в другую форму
 - доступ к микроданным, которые являются результатом соответствия различным источникам (помимо статистических регистров), нужно рассмотреть с большей сдержанностью, так как это может вести к полному исключению из вышеупомянутых вариантов доступа.
- ❖ Если другие производители, помимо НСО выполняют статистические обследования, они должны иметь право получить список адресов из соответствующих статистических регистров НСО согласно одобренному типовому проекту

- ❖ Весь штат и другие люди, вовлеченные в обработку конфиденциальных данных должны подписать обязательства конфиденциальности при приеме на работу.
- ❖ Закон о статистике должен предусмотреть обязательные штрафы за нарушения конфиденциальности

Принцип 7: Законы и правила

- ❖ Не только непосредственно Закон о Статистике, но также и Статистическая Программа, и все остальные соответствующие законы должны быть общественными.
- ❖ Процесс принятия решений относительно "чего" и "как" должен быть прозрачен.
- ❖ Если есть консультативные органы типа Статистического Совета, сообщения относительно их встреч должны быть публично оглашены.
- ❖ Сообщения оценки и ревизии статистической деятельности/Статистической Программы должны быть общественно доступны.
- ❖ Политический справочник/руководство, используемые в официальной статистике должны быть обнародованы (за исключением условий по мерам безопасности)

Принцип 8: Координация

- ❖ Фундаментальные Принципы Официальной Статистики обращаются ко всем производителям официальной статистики, не исключая НСО. Поскольку производителей официальной статистики рассматривают как правительственную или другую общественную единицу, которые производят и распространяют официальные результаты в согласии со Статистическим Законом. Публикации сообщений деятельности некоторых административных источников, или сбора данных для административных

целей, недостаточно самого по себе, чтобы квалифицировать источник как производителя официальной статистики

- ❖ НСО отвечает за координацию между статистическими производителями обеспечение последовательности всей системы и согласия с Законом о Статистике, и особенно с Фундаментальными Принципами
- ❖ Рекомендуется в странах с числом меньше чем 25-30 миллионов жителей – в зависимости от эффективности и точек зрения конфиденциальности, проводить для официальной статистики все обследования домашнего хозяйства, так же как все бизнес обследования (с возможным исключением тех, к которым исключительно обращаются в финансовых видах коммерческой деятельности) - исключительная компетентность НСО
- ❖ Главный инструмент координации - Статистическая Программа (или эквивалент) НСО должен отвечать за подготовку программ и оценок действий, содержащихся в них для целой Статистической Системы. Эта задача должна быть выполнена эффективным способом по отношению к пользователям и другим производителям.
- ❖ Через Статистическую Программу должна быть ясно определена институциональная ответственность (НСО или другого производителя) в области выпусков, для выполнения статистических обследований и для преобразования административных и подобных данных в официальные результаты. Назначение обязанностей должно быть сделано на основе критериев, подобно совместным действиям с другими статистическими производителями и эффективности, и, вероятно, придется время от времени изменять то, например, когда главный для статистики источник в данной области изменяется из административного в просто статистический или наоборот⁷.
- ❖ Кроме того, задача координации НСО включает:
 - гарантия того, что терминология распространенных результатов является последовательной

⁷ В связи с этим нежелательно включать такие задачи непосредственно на уровне статистического или другого законодательства, за исключением специальных прерогатив НСС. Как дальнейшее исключение, роль производителей, типа Национального Банка, которые являются вне правительства, может найти явное основание в их основном законодательстве; однако в таком случае желательно, чтобы очевидным или неочевидным образом в нем содержалась, перекрестная ссылка к Закону о Статистике, являющемуся применимым для всех вопросов, особенно относительно принципов.

- при отклонении решения, результаты составляются из различных источников, которые являются официальными, и обследований, и если возможно, необходимо объяснить в терминах количественного воздействия, факторы, способствующие этим несоответствиям
 - представленный на веб - сайте универсальный магазин для пользователей, который позволяет им доступ ко все результатам официальной статистики (не только НСО)
 - хранение современных каталогов выпусков и метаданных сделало систему доступной для пользователей
 - обеспечение платформ распространения для всей официальной статистики, и передачи международным организациям
 - урегулирование обязательных стандартов для всех производителей касаются пересекающихся методологий (таких как классификации) и выполнения фундаментальных принципов (таких как конфиденциальность)
 - управление основными статистическими регистрами, из которых извлечены адреса для исчерпывающих или типовых обследований. Никакие параллельные частичные статистические регистры, определенные к некоторым обследованиям, не должны быть обслужены.
 - поддержка и уведомление других производителей в методологии и проблемах, связанных с фундаментальными принципами
- ❖ Президент/директор НСО представляет всю систему официальной статистики, и на национальном, и на международном уровнях.
 - ❖ Координация - не полицейский тип функции; другие производители должны быть убеждены в ценности, дополнительного снабжения информацией, будучи частью системы официальной статистики под лидерством НСО
 - ❖ НСО должен организовать регулярные встречи со всеми другими производителями

Принцип 9: международные стандарты

- ❖ Использование международных стандартов на национальном уровне способствует:
 - улучшению международной сравнимости, ключевого запроса национальных пользователей
 - увеличению беспристрастности решений относительно "как", особенно в спорных случаях
- ❖ Полная структура в терминах понятий и определений должна следовать за принятыми международными стандартами, руководящими принципами, или определенными методами
- ❖ Границы того, что включать или что исключать из статистики в данной области, и классификациях, используемых в пределах таких областей, должны быть совместимы с принятыми международными стандартами, руководящими принципами, или хорошими методами

Принцип 10: Международное сотрудничество

- ❖ Сотрудники статистических производителей должны иметь возможность участвовать на международных встречах и быть частью сети статистов из различных стран, которые могут обмениваться информацией и вести обсуждение среди членов электронным способом.
- ❖ Сообщество официальных статистов, будь они от НСО или производителей из других стран или от международных организаций, является неоценимым источником для совета и обоюдной связи
- ❖ Только активное участие НСО в установлении и пересмотре международных стандартов, и их обоюдной связи по национальным информационным потребностям и проблемам их выполнения, поможет международным стандартам показать свою уместность

Основной текст, написан Генрихом Бруенггером, Директор Статистического Разделения UNECE, 7 января 2008