

Руководство
Организации Объединенных Наций
по национальным базовым принципам
обеспечения качества официальной
статистики

**Документ включает в себя рекомендации, сами
базовые принципы и советы по их реализации**

(Рукопись подлежит окончательному редактированию, включая дизайн и оформление)

Департамент по экономическим и социальным вопросам
Статистический отдел

Исследование методов

Серия «М» № 100

Руководство
Организации Объединенных Наций
по национальным базовым принципам
обеспечения качества официальной
статистики

Документ включает в себя рекомендации, сами
базовые принципы и советы по их реализации

Департамент по экономическим и социальным вопросам

Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций – важный орган, в задачи которого входит согласование национальных мер с глобальной политикой в экономической, социальной и экологической сфере. Департамент работает по трем взаимосвязанным направлениям: (i) составляет, генерирует и анализирует широкий спектр экономических, социальных и экологических сведений и информации, опираясь на которые государства-члены ООН изучают общие для всех проблемы и рассматривают различные варианты политики; (ii) помогает государствам-членам ООН проводить переговоры (в рамках различных межправительственных органов), посвященные выработке совместных действий по решению текущих и новых общемировых проблем; (iii) консультирует заинтересованные государства, помогая им найти способы и средства воплотить общие принципы, вырабатываемые на конференциях и саммитах Организации Объединенных Наций, в конкретные программы на уровне страны, а также помогает повысить потенциал страны в целом, предлагая для этого техническую поддержку.

Примечание

Используемые в этой публикации обозначения и способ подачи материала не являются выражением мнения Секретариата Организации Объединенных Наций относительно правового статуса какой-либо страны, территории, города или района; их властей; или делимитации их границ или разделительных линий.

Термин «страна», в том смысле, в котором он используется в этой публикации, также относится к территориям или районам.

Обозначения «развитая», «развивающаяся», «более развитая», «менее развитая» или «наименее развитая», в том смысле, в котором они применяются в отношении стран или территорий, используются лишь для удобства статистики, и не обязательно являются оценкой этапа, который страна или территория достигла в процессе своего развития.

Номер документов Организации Объединенных Наций состоит из букв и цифр. Упоминание такого номера означает ссылку на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

ST/ESA/STAT/SER.M/100

Публикация Организации Объединенных Наций

Каталожный номер. X.XX.XXX.X

ISBN-13 XXX-XX-X-XXXXXX-X

eISBN XXX-XX-X-XXXXXX-X

Copyright © Организация Объединенных Наций, 2019 г.

Перепечатка запрещена

Организация Объединенных Наций не несет никакой ответственности за точность или полноту этого перевода.

Предисловие

На своей пятой сессии, состоявшейся в марте 2019 года, Статистическая комиссия Организации Объединенных Наций приняла *«Руководство Организации Объединенных Наций по национальным базовым принципам обеспечения качества официальной статистики»* (решение 50/106).¹ Статистическая комиссия отметила, что это *Руководство* является важным инструментом, помогающим странам внедрять национальные базовые принципы обеспечения качества, которые охватывают качество новых источников данных, новых поставщиков данных, а также данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития. Разработала *Руководство* Экспертная группа по национальным базовым принципам обеспечения качества (РГ-НБПОК), сформированная Статистической комиссией на сорок восьмой сессии в марте 2017 года.² *Руководство* использует наработки и заменяет собой общие шаблоны и руководства по национальным базовым принципам обеспечения качества Организации Объединенных Наций, принятые в 2012 году (шаблоны и руководства НБПОК ООН).

На сорок восьмой сессии Статистическая комиссия приняла согласованное решение обновить шаблоны и руководства НБПОК, принятые в 2012 году, с учетом новых вызовов, возникающих в связи с расширением экосистемы данных и принятием «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». В своем решении 48/106 Комиссия: (а) поручила РГ-НБПОК учитывать работу в области обеспечения качества данных, которая уже была проделана на национальном, региональном и глобальном уровне, чтобы избежать дублирования и согласовать между собой уже существующие базовые принципы, а также принимать во внимание Фундаментальные принципы официальной статистики; (b) подчеркнула важность обеспечения качества данных, получаемых из новых источников и у новых поставщиков, включая источники и поставщиков, которые не являются частью официальной статистической системы; (с) поручила Экспертной группе решить вопросы, связанные с реализацией национальных базовых принципов обеспечения качества (включая вопросы координации и необходимость помочь странам в их реализации).³

В ходе составления настоящего *Руководства* РГ-НБПОК провела ряд заочных встреч, а также два раунда официальных консультаций. Помимо этого, Экспертная группа организовала обследование национальных практик, результаты которого также были использованы в работе.⁴ В октябре 2018 года Экспертная группа провела заседание в Нью-Йорке, чтобы обсудить и доработать *Руководство*. В ноябре 2018 года проект *Руководства* был разослан всем государствам-членам ООН для обсуждения и рассмотрения на мировом уровне, а также передан (для информации) международным и надгосударственным

¹ См. E/2019/24.

² Более подробная информация об Экспертной группе по национальным базовым принципам обеспечения качества доступна на сайте: <https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/expert-group/>

³ См. E/2017/24.

⁴ См. <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3d-NQAF-E.pdf>.

организациям, входящим в состав Комитета по координации статистической деятельности. Комментарии предоставили более 60 стран и 3 международные/региональные организации. Все они активно поддержали проект *Руководства*. Экспертная группа внимательно изучила полученные комментарии и по возможности включила их в свой документ. Более того, Экспертная группа учла дополнительные предложения, озвученные в ходе пятой сессии Статистической комиссии. В соответствии с дальнейшей программой работ,⁵ утвержденной Статистической комиссией, Экспертная группа разработает и предоставит дополнительные материалы и инструменты, помогающие странам внедрять национальные базовые принципы обеспечения качества (включая передовой опыт). Многие страны уже обновили информацию о применяемых ими методах на сайте Статистического отдела Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций.⁶

Благодарность

«Руководство национальным базовым принципам обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций» подготовлено РГ-НБПОК при поддержке и во взаимодействии со Статистическим отделом Департамента по экономическим и социальным вопросам. Свой вклад в составление Руководства, так или иначе, внесли следующие эксперты (представлены в алфавитном порядке, исходя из названия страны и организации): К. Кана (Камерун), Л. Ридман, Р. Чепита и М. Билью (Канада), А. Аедо (Чили), Ли Джи (Китай), А. П. Гомез, А. Клавиджо и Л. Лопес (Колумбия), Х. Ибрахим и Х. Махмуд (Египет), А. Шобри Бухари (Индонезия), С. Кадери (Исламская Республика Иран), Г. Бранкато (Италия), М. Уиндросс (Ямайка), С. Уеда, М. Сато и К. Такай (Япония), Г. Рубио Сото и Н. Торроджа (Мексика), И. Сайдоу (Нигерия), Х. В. Саебо, Л. М. Рогнеруд, Д. Уткилен и С. М. Дахл (Норвегия), С. Ж. Астролого мл. (Филиппины), И. Мпетшени (Южно-Африканская Республика), В. Пищейко (Украина), Д. Такер (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии), Ле Туй Тиен (Вьетнам), С. Джанкер (ЕВРОСТАТ), М. Д'Орацио (Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций), П. Остин (Международный валютный фонд), Д. Дьюпонт (Организация экономического сотрудничества и развития), М. Динк и Б. Найду (Всемирный банк), Д. Илбоудо и Л. Ф. Нгоганг Ванджи (Экономическая комиссия для Африки), С. Вале (Экономическая комиссия для Европы), Х. Манкери (Экономическая комиссия для стран Латинской Америки и Карибского бассейна) и А. Бидарбахт Ниа (Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана).

Статистический отдел благодарит экспертов за проделанную работу, неоценимый вклад и активное участие в деятельности Экспертной группы. Руководили работой Экспертной группы Канада и Филиппины (как сопредседатели). Они заслуживают отдельной благодарности за то, что эта работа была завершена в срок. Статистический

⁵ См. E/CN.3/2019/6.

⁶ См. <https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/quality-references/>.

отдел также выражает благодарность странам и организациям, предоставившим важные комментарии в ходе международных консультаций и принявшим участие в обследовании методов, применяемых в отдельных странах.

Подготовка *Руководства* проходила под контролем начальника Отделения данных о развитии и информационной деятельности Статистического отдела Ф. Перуччи. Руководитель Секции данных о развитии М. Рейстер выступал в качестве секретаря Экспертной группы, помогал писать текст и отвечал за окончательную доработку *Руководства* в тесном взаимодействии с Т. Кулага при поддержке И. Ретерфорд и З. Лин. В. Мархонко и Х. В. Саебо предоставили ключевые сведения и поддержку в ходе составления и рассмотрения документа в качестве консультантов. Р. Робертс и М. Гуерреро (бывшие сотрудники ООН) стали источником дополнительного стимула и поддержки в качестве сторонних экспертов.

Перевод *Руководства* на русский язык осуществлен при содействии специалистов Национального статистического комитета Кыргызской Республики и финансовой поддержке Программы Всемирного Банка по вопросам бедности и благосостояния Кыргызской Республики (Руководитель, Старший экономист С. Исмаилахунова) и Департамента Международного Развития Великобритании (DFID).

Список аббревиатур и сокращений

ЭКЕ	Экономическая комиссия для Европы
ЭГ-НБПОК	Экспертная группа по национальным базовым принципам обеспечения качества
ЕС	Европейский Союз
ЕВРОСТАТ	Статистическое бюро Европейского Союза
ТМРСО	Типовая модель работы статистической организации
ТМПСИ	Типовая модель производства статистической информации
ОМСИ	Общая модель статистической информации
МВФ	Международный валютный фонд
МСИ	Международный статистический институт
ISO	Международная организация по стандартизации
ИТ	Информационные технологии
НБПОК	Национальные базовые принципы обеспечения качества
НСО	Национальный статистический орган
НСС	Национальная статистическая система
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ЦУР	Цель устойчивого развития
РГ-ЦУР	Рабочая группа по индикаторам Целей устойчивого развития
SDMX	Обмен статистическими данными и метаданными
КУК	Комплексное управление качеством
НПБОК ООН	Национальные базовые принципы обеспечения качества Организации Объединенных Наций

Содержание

Предисловие	iv
Благодарность.....	v
Список аббревиатур и сокращений.....	vii
Глава 1. Содержание и области применения настоящего <i>Руководства</i>	1
1.A. Цели, структура, пользователи и области применения.....	1
1.B. Введение в управление качеством	4
1.C. Важные термины, используемые в настоящем <i>Руководстве</i>	7
Глава 2. Рекомендации по обеспечению качества официальной статистики	14
Введение.....	14
2.A. Сфера применения рекомендаций.....	14
2.B. Пять ключевых рекомендаций и дополнительные рекомендации по реализации Фундаментальных принципов официальной статистики.....	15
Глава 3. Национальные базовые принципы обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций: принципы и требования	22
Введение.....	22
Уровень А. Управление статистической системой.....	26
Уровень В. Управление институциональной средой.....	29
Уровень С. Управление статистическими процессами	33
Уровень D. Управление статистическими продуктами.....	36
Глава 4. Инструменты оценки и управление рисками	40
Введение.....	40
4.A. Модель управления качеством, статистическими процессами и мерами (Типовая модель производства статистической информации и Типовая модель работы статистической организации).....	41
4.B. Управление метаданными.....	43
4.C. Методы и инструменты оценки качества	43
4.D. Управление рисками.....	50
Глава 5. Разработка и внедрение Национальных базовых принципов обеспечения качества.....	52
Введение.....	52
5.A. Этап 1: Определение целей национальных базовых принципов обеспечения качества, их содержания и органов, ответственных за их разработку и реализацию	54
5.B. Этап 2: Процесс разработки и принятия национальных базовых принципов обеспечения качества	55

5.C. Этап 3: Внедрение национальных базовых принципов обеспечения качества на уровне национального статистического органа и других производителей официальной статистики.....	60
Глава 6. Реализация принципов обеспечения качества в рамках национальной статистической системы.....	68
Введение.....	68
6.A. Организационные и институциональные механизмы национальной статистической системы.....	68
6.B. Роль участников национальной статистической системы в реализации базовых принципов обеспечения качества.....	71
6.C. Реализация мер в масштабах всей системы – ознакомление всех участников национальной статистической системы с обеспечением качества	76
Глава 7. Обеспечение качества статистики, составляемой на основе разных источников данных.....	78
Введение.....	78
7.A. Использование различных источников данных.....	78
7.B. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием статистических источников данных	83
7.C. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием административных источников данных	84
7.D. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием других источников данных	85
7.E. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с комбинированием источников данных.....	88
7.F. Примеры отдельных элементов качества, которые необходимо учитывать для разных типов источников данных.....	89
7.G. Избранные справочные материалы.....	95
Глава 8. Обеспечение качества данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития	99
Введение.....	99
8.A. Сложности, связанные с обеспечением качества данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития	99
8.B. Роль координационных органов и отдельных производителей данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития в обеспечении качества индикаторов ЦУР	103
8.C. Управление национальной статистической системой, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития.....	104
8.D. Управление институциональной средой, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития	109
8.E. Управление статистическими процессами, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития	113

8.F. Управление статистическими продуктами, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития	115
8.G. Справочные материалы и эффективные практики	120
Глава 9. Обеспечение качества в глобальной статистической системе	121
Введение	121
9.A. Цель и функционирование глобальной статистической системы	121
9.B. Намерения и обязательства обеспечивать качество глобальных данных и статистики.....	122
9.C. Устранение противоречий и отличий	126
Приложение	138
Подробный перечень отдельных элементов качества.....	138
Уровень А. Управление статистической системой.....	138
Уровень В. Управление институциональной средой.....	146
Уровень С. Управление статистическими процессами	157
Уровень D. Управление статистическими продуктами.....	167

Таблицы

2.1 Исходная информация, на основе которой готовились рекомендации по обеспечению качества официальной статистики

3.1 Национальные базовые принципы обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций и соответствующие Фундаментальные принципы официальной статистики, на которые они опираются

3.2 Основные взаимосвязи между различными принципами обеспечения качества, предусмотренными в Национальных базовых принципах обеспечения качества ООН

7.1 Примеры отдельных элементов качества, которые необходимо учитывать при работе с разными типами источников данных

8.1 Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистической системой

8.2 Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления институциональной средой

8.3 Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистическими процессами

8.4 Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистическими продуктами

Диаграммы

1.1 Структура *Руководства*

4.1 Система управления качеством, предлагаемая Национальными базовыми принципами обеспечения качества Организации Объединенных Наций

4.2 Типовая модель производства статистической информации – процесс производства статистики и управление качеством

5.1 Как связаны между собой глава 5 и 6 – институциональные механизмы и конкретные меры, связанные с различными этапами разработки и внедрения национальных базовых принципов обеспечения качества

5.2 Возможные шаги и элементы реализации национальных базовых принципов обеспечения качества

6.1 Как связаны между собой глава 5 и 6 – институциональные механизмы и конкретные меры, связанные с различными этапами разработки и внедрения национальных базовых принципов обеспечения качества

6.2 Общая организационная структура органов, составляющих национальную статистическую систему

Вставки

2.1 Фундаментальные принципы официальной статистики

4.1 Разработка и использование контрольных списков и системы начисления баллов

4.2 Сертификация статистики и статистических продуктов национальным статистическим органом

5.1 Опыт Статистического института Ямайки в создании национальных базовых принципов обеспечения качества

5.2 Обязательства по обеспечению качества Национального статистического института Италии

5.3 Опыт Национального статистического института Италии в реализации национальных базовых принципов обеспечения качества

6.1 Роль национального статистического совета

6.2 Как координируется работа национальной статистической системы Италии

7.1 Связанные источниками данных отдельные элементы качества, которые необходимо учитывать на этапе определения потребностей

9.1 Фундаментальные принципы официальной статистики, касающиеся участия стран в международной статистической системе

9.2 Принципы международной статистической деятельности, касающиеся использования национальных данных

9.3 Принципы, регулирующие статистическую деятельность на международном уровне

9.4 Критерии реализации принципов организации потоков данных и предоставления данных на глобальном уровне для Целей в области устойчивого развития

Глава 1. Содержание и области применения настоящего *Руководства*

1.A. Цели, структура, пользователи и области применения

1.1. В Главе 1 описываются цель, структура, пользователи и области применения *«Руководства Организации Объединенных Наций по национальным базовым принципам обеспечения качества официальной статистики»*. В ней содержится основная информация, касающаяся качества данных, и даются определения важных терминов, используемых в настоящем *Руководстве*.

1.2. *Цель Руководства – предоставить свежие сведения в связи с новой экосистемой данных.* В последние годы развитие технологий и рост спроса на подробные и своевременные данные, необходимые для подготовки политики (в контексте «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года») привели к появлению новых источников данных, поставщиков данных и производителей статистики. Для официальной статистики в этой новой экосистеме данных кроются как вызовы, так и возможности. Например, в будущем государственные статистические органы могут играть менее значимую роль как производители официальной статистики, взяв при этом на себя новые обязанности – станут курировать данные и статистику, производимые кем-то еще. В настоящем *Руководстве* предлагаются инструкции для разработки и внедрения национальных базовых принципов обеспечения качества (НБПОК), которые позволяют обеспечивать качество в разных обстоятельствах и ситуациях, и таким образом помогают странам закрепить за официальной статистикой статус надежного источника информации в постоянно меняющихся условиях.

1.3. Настоящее *Руководство* и содержащиеся в нем рекомендации помогают обеспечивать качество официальной статистики в рамках всей национальной статистической системы (НСС), включающей в себя национальный статистический орган (НСС) и других производителей официальной статистики в стране (определения «национального статистического органа» и «национальной статистической системы» приводятся в разделе 1.C.). Кроме того, в *Руководстве* предлагаются советы по организации работы с производителями статистики и поставщиками данных, которые не входят в НСС, однако взаимодействуют с НСС в рамках производства официальной статистики. Например, в *Руководстве* рассматривается вопрос обеспечения качества при использовании комбинированных источников данных (Глава 7), а также данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития (Глава 8). Таким образом, настоящее *Руководство* подготовлено с учетом вызовов, связанных с новой экосистемой данных, которая характеризуется появлением новых источников данных, новых поставщиков данных и производителей статистики.

Настоящее *Руководство* ни в коем случае не заменяет собой какие-либо существующие принципы обеспечения качества статистики и рекомендации для официальной статистики. Страны и отдельные производители официальной статистики, которые уже ведут работу по обеспечению качества и руководствуются теми или иными принципами обеспечения качества статистики, могут рассматривать это *Руководство* просто как

дополнительный справочно-информационный ресурс, который может помочь им в работе, а также как источник информации о том, как обеспечивать качество в разных ситуациях.

1.4. *Структура Руководства.* Настоящее *Руководство* содержит в себе рекомендации, обновленную редакцию Национальных базовых принципов обеспечения качества ООН (НБПОК ООН) и практические рекомендации по их реализации. В Главе 2 приводятся рекомендации по обеспечению качества, основанные на Фундаментальных принципах официальной статистики, которые помогают определить обязанности отдельных участников НСС. В Главе 3 содержится обновленная редакция НБПОК ООН, 19 принципов качества и соответствующие требования. Приложение к этому *Руководству* дополняет Главу 3 – в нем приводится перечень отдельных элементов качества для каждого требования. В главах с 4-й по 8-ю предлагаются инструкции по реализации НБПОК ООН (или любых других принципов обеспечения качества). В них приводится краткий обзор инструментов обеспечения качества (Глава 4), организационных механизмов и конкретных мер реализации (главы 5 и 6), особенностей различных источников данных (Глава 7), а также данных и статистики для индикаторов ЦУР (Глава 8). В Главе 9 показана взаимосвязь между обеспечением качества на национальном и глобальном уровне. На Диаграмме 1.1. представлена структура *Руководства*.

Диаграмма 1.1

Структура Руководства

Часть	Глава	Название
Введение	Глава 1	Содержание и области применения настоящего Руководства
Рекомендации	Глава 2	Рекомендации по обеспечению качества официальной статистики
НБПОК ООН	Глава 3	Национальные базовые принципы обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций: принципы и требования
Реализация	Глава 4	Инструменты оценки и управление рисками
	Глава 5	Разработка и внедрение Национальных базовых принципов обеспечения качества
	Глава 6	Реализация принципов обеспечения качества в рамках национальной статистической системы
	Глава 7	Обеспечение качества статистики, получаемой из разных источников данных
	Глава 8	Обеспечение качества данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития
Справочные материалы	Глава 9	Обеспечение качества в глобальной статистической системе
НБПОК ООН Приложение	Приложение А	Подробный перечень отдельных элементов качества

1.5. *Пользователи и области применения – как пользоваться Руководством.* Каждую главу *Руководства* можно читать отдельно от других, так как в каждой из них приводятся разные аспекты обеспечения качества официальной статистики:

- (a) Глава 2. Эта короткая глава очень важна для читателя, которому нужны рекомендации по обеспечению качества в своей организации. Цель приводимых в Главе 2 рекомендаций ООН по обеспечению качества статистики – помочь НСО распределить полномочия и внедрить необходимые институциональные механизмы статистической деятельности и обеспечения качества в рамках всей НСС. Качественная официальная статистика появляется в стране только в этом случае, если в работе задействована вся НСС, состоящая из самых разных производителей статистики. Серьезные пробелы в качестве официальной статистики могут возникать даже в хорошо налаженных статистических системах. Одним из таких примеров является отсутствие в некоторых странах доступа к данным из административных или частных источников;
- (b) Глава 3 и приложение. В Главе 3 читателю предлагаются общие принципы обеспечения качества статистики, которые он может внедрить в своей организации, адаптировать для своей организации или же просто сравнить с принципами, которые уже использует его организация. Обновленная редакция НБПОК ООН, предлагаемая в Главе 3 настоящего *Руководства*, составлена на основе предыдущей версии НБПОК ООН и соответствующих рекомендаций, принятых в 2012 году. Как и предыдущая версия, новая редакция НБПОК ООН предлагает лишь общее описание и инструкции, касающиеся компонентов и общей структуры, на основе которых та или иная страна может готовить собственные НБПОК. В документе ни в коем случае не делаются какие-либо попытки заставить страны внедрять конкретные принципы обеспечения качества, так как страны должны иметь возможность выбирать, что им нужно, исходя из обстоятельств, характерных именно для них. В приложении к настоящему *Руководству* приводится перечень элементов, с помощью которых страны могут оценить, насколько они соответствуют различным требованиям качества, и обеспечить соответствие этим требованиям;
- (c) Главы с 4-й по 8-ю посвящены реализации. Читатель может сразу перейти к конкретной главе (или разделу главы), которая представляет для него наибольший интерес. В главах с 4-й по 8-ю приводятся рекомендации по реализации НБПОК, так что эти главы можно читать отдельно друг от друга и от остальных частей *Руководства*:
 - (i) В Главе 4 предлагается перечень различных методов и инструментов обеспечения качества и содержится небольшой раздел, посвященный управлению рисками.
 - (ii) Глава 5 посвящена разработке и внедрению НБПОК в НСО и других статистических органах.

- (iii) Глава 6 является своего рода продолжением главы 5 – в ней рассматривается роль, которую отдельные участники НСС играют во внедрении НБПОК в рамках всей НСС;
 - (iv) В главе 7 вопрос обеспечения качества рассматривается с точки зрения используемых источников данных, что особенно актуально для обеспечения качества данных, получаемых их новых источников;
 - (v) В главе 8 содержатся принципы обеспечения качества статистики, предназначенные для специалистов, составляющих статистику для индикаторов ЦУР;
- (d) Глава 9. В этой главе предлагаются справочные материалы для специалистов, которые хотят понять взаимосвязь между обеспечением качества на национальном и глобальном уровне. В ней рассматривается взаимодействие внутри глобальной статистической системы, позволяющее обеспечить качество данных на глобальном уровне с учетом международной сопоставимости данных (особенно, в тех случаях, когда составляются индикаторы для мониторинга достижения национальных, региональных и глобальных задач и целей «Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года»).

1.6. *Связь с общим шаблоном и рекомендациями НБПОК ООН, принятыми в 2012 году.* Обновленная редакция НБПОК ООН, которая предлагается в Главе 3 настоящего *Руководства*, составлена на основе предыдущей версии НБПОК ООН и соответствующих рекомендаций, принятых в 2012 году. Шаблон и рекомендации были пересмотрены, и там, где необходимо, в них были внесены изменения с учетом расширения экосистемы данных (которая теперь включает в себя новые источники и поставщиков данных), а также с учетом новых технологий и методов (наблюдение за поверхностью Земли/удаленное зондирование и «большие данные»). При этом в обновленной редакции НБПОК ООН используется прежняя структура – это сделано для того, чтобы обеспечить преемственность и облегчить сравнения.

1.B. Введение в управление качеством

1.7. *Определение термина «качество».* «Качество» – степень, в которой определенные характеристики какого-либо объекта отвечают установленным требованиям⁷. Применительно к статистическим организациям и настоящему *Руководству* объект – это статистический результат или продукт, процесс, условия, институциональная среда или вся статистическая система. Проще говоря, термин качество означает «подходит для использования» или «отвечает заданной цели». Качество определяют потребности пользователя. У разных пользователей могут быть разные потребности, которые необходимо оптимально сочетать друг с другом, чтобы привести понятие качества в соответствие с содержанием конкретной статистики. За последние 20 лет статистические органы пришли к согласованному мнению о том,

⁷ См. Международную организацию по стандартизации (ISO) 9000:2015.

что понятие «качество статистической информации» является многоплановым, и что не существует какого-то единого мерила качества. Качество статистического продукта на практике определяется рядом факторов или показателей, которые его характеризуют: применимость; точность и надежность; своевременность и пунктуальность; доступность и ясность; взаимосвязанность и сравнимость. Перечисленные показатели взаимосвязаны, и некоторые из них могут влиять друг на друга. И хотя очень важно обеспечить эффективное управление каждым из них, их все же необходимо рассматривать во взаимосвязи друг с другом в рамках всего процесса производства статистики.

1.8. *Базовые принципы обеспечения качества и управление качеством.* Базовые принципы обеспечения качества – последовательная и комплексная система, на которой строится управление качеством (см. определение, предлагаемое в разделе 1.С.). Абсолютно для любой организации подходит целый ряд базовых принципов: комплексное управление качеством (КУК), стандарты Международной организации по стандартизации (ISO),⁸ методика «шести сигм», принципы Европейского фонда управления качеством, система сбалансированных показателей, системы Lean и Lean Six Sigma. Вышеперечисленные принципы используют общие определения и подходы, однако их основные цели и оформление отличаются. Например, основное внимание в рамках ISO уделяется сертификации и стандартизации «процессов»; методика «шести сигм» направлена на контроль качества «продуктов/результатов» с использованием статистических методов; а система Lean в большей степени направлена на повышение эффективности за счет снижения производственных потерь.

1.9. Во многих отношениях КУК (разработанное еще в прошлом веке) является фундаментом, на котором строятся все базовые принципы обеспечения качества. Согласно своему определению, КУК – это «ряд систематических мер, реализуемых в рамках всей организации, чтобы обеспечить эффективное достижение целей компании, связанных с производством продуктов и услуг, уровень качества которых удовлетворяет клиентов, и которые поставляются в установленное время и по приемлемым ценам».⁹ Стратегической основой всех моделей КУК является постоянное улучшение. Наглядно это представлено в виде производственного цикла «планирование-исполнение-проверка-принятие мер», ставшего популярным благодаря В. Эдварду Демингу. Этот цикл представляет собой разбитый на четыре этапа процесс, который позволяет вносить все необходимые изменения для непрерывного улучшения.

1.10. *Принципы обеспечения качества статистики.* На основе вышеуказанных общих принципов (которые подходят для любых направлений деятельности) были

⁸ Для управления качеством и другими аспектами управления подходят разные стандарты ISO; помимо управления качеством, они охватывают уровень удовлетворенности клиента, включают в себя вопросы рынка, выявление мнений, социологические исследования и управление рисками.

⁹ Награда имени Э. Деминга, в редакции 1998 года.

разработаны следующие базовые принципы обеспечения качества статистики: Кодекс норм европейской статистики, Основа оценки качества данных, принятая Международным валютным фондом (МВФ), Рекомендации Совета Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) для эффективных статистических методов, НБПОК ООН (представлены в главе 3).¹⁰ Кроме того, перечисленные документы соответствуют Фундаментальным принципам официальной статистики, которые предусматривают независимость, непредвзятость и защиту данных. Впервые эти требования официальной статистики были сформулированы в рамках одного документа именно в Фундаментальных принципах официальной статистики (в 1992 году).

1.11. *Назначение НБПОК.* НБПОК предлагает последовательную и комплексную систему управления качеством статистики, помогающую обеспечить качество официальной статистики и доверие к ней. НБПОК ООН (Глава 3) содержат в себе отдельные элементы, которые необходимо учитывать при управлении качеством и обеспечении качества официальной статистики.

1.12. *Преимущества.* Подготовка официальной статистики на основе НБПОК дает следующие преимущества:

- (a) НБПОК предлагают участникам НСС общую модель, которую они могут принять в ее текущем виде, доработать или на ее основе разработать собственные принципы обеспечения качества;
- (b) НБПОК предлагают механизм, позволяющий вести систематический мониторинг, непрерывно выявлять риски и проблемы и своевременно готовить корректирующие меры. Таким образом, НБПОК помогает улучшать качество и поддерживать его на должном уровне с течением времени;
- (c) НБПОК улучшают взаимодействие внутри НСС, предлагая общие для всех ее участников рекомендации по обеспечению качества и справочные материалы;
- (d) НБПОК улучшают прозрачность процедур измерения качества, и повышают доверие к производителям статистики и координирующему органу НСС (как правило, это НСО);
- (e) НБПОК предлагают общую основу для построения диалога по проблемам и возможностям в области качества на национальном, региональном и международном уровне;
- (f) НБПОК предлагают основу для внедрения и поддержания культуры обеспечения качества в рамках НСС.

¹⁰ Разные системы обеспечения качества охватывают, тем не менее, одни и те же (или очень схожие) аспекты качества статистических данных. Некоторые из этих систем называются «кодексами», что указывает на их нормативный характер.

1.13. *Управление качеством и управление рисками.* Управление рисками во многом схоже с управлением качеством. И хотя подходы немного отличаются, принципы управления рисками и принципы управления качеством не исключают, а дополняют друг друга. Например, «риск-ориентированное мышление» – это одно из требований стандарта ISO 9001:2015. Само же управление рисками регулируется принципами Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредвея. Управлять рисками и управлять качеством нужно только в комплексе. Такой подход является эффективным с точки зрения затрат и помогает привлекать к работе руководство и получать его поддержку (подробная информация по этой теме приводится в Главе 4).

1.С. Важные термины, используемые в настоящем *Руководстве*

1.14. *Справочные материалы.* Ниже приводится список определений важных терминов, используемых в *Руководстве*. Большинство этих определений взято из Толкового словаря статистических терминов ОЭСР.¹¹ Помимо этого, богатый словарь статистических терминов можно найти на сервере метаданных ЕВРОСТАТА.¹² Некоторые из предлагаемых определений взяты из Единого глоссария по обмену статистическими данными и метаданными (SDMX).¹³ Кроме того, для конкретных направлений статистики разработано большое количество тематических словарей. В настоящем *Руководстве* используются приведенные ниже определения, однако страны могут пользоваться своими собственными определениями.

Программный интерфейс: Программный интерфейс для работы со статистическими данными, позволяющий пользователям статистики интегрировать данные другого статистического органа в свою собственную систему, объединять эти данные со своими данными, создавать сервисы, приложения и визуализацию. Когда статистический орган обновляет свои данные, они автоматически становятся доступны пользователям.

Общая архитектура производства статистических данных: Система, предусматривающая производство статистических данных на основе широкого круга элементов информации и процессов, предлагаемых в Общей модели статистической информации, Типовой модели работы статистической организации и Типовой модели производства статистической информации.

Данные и статистика: Статистика – выраженная в цифровом виде информация, связанная с совокупностью данных, относящихся к единицам статистического учета или наблюдениям. В целом, в настоящем *Руководстве* термин «статистика» используется в отношении результатов процесса производства статистики, а термин «данные» относится к вводным параметрам или (в некоторых случаях) к

¹¹ См. <https://stats.oecd.org/glossary/>.

¹² См. http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/index.cfm?TargetUrl=DSP_PUB_WELC.

¹³ См. https://sdmx.org/?sdmx_news=new-sdmx-glossary-available.

производительности процесса производства статистики (термин «данные» включает в себя «микроданные», которые, в определенной ситуации, могут быть и продуктом).

Экосистема данных: Система, в рамках которой взаимодействуют несколько игроков: обмениваются данными, производят данные или используют их. Проще говоря, это – система, представляющая собой ряд связанных друг с другом частей, составляющих единое целое. Существует очень много определений экосистемы данных. Программа развития Организации Объединенных Наций использует вариант,¹⁴ который включает производителей данных, объекты данных, инфопосредников (например, СМИ и другие коммерческие информационные службы) и пользователей данных. При этом другие варианты включают в национальную статистическую систему (руководит которой национальный статистический орган) государственные органы, научно-образовательные и исследовательские учреждения, частный сектор, гражданское общество, международные и региональные организации.

Поставщики данных и производители статистических данных: В рамках настоящего *Руководства* проводится четкое разграничение между поставщиками данных и производителями статистических данных. Первые предоставляют вводную информацию для производства статистики (респонденты, лица, располагающие или владеющие статистическими, административными и другими данными), а вторые – производят статистический продукт. Там, где в этом *Руководстве* упоминаются «поставщики данных», речь всегда идет только о лицах, обладающих или владеющих данными.

Источники данных: В настоящем *Руководстве* различаются три источника данных (которые определяются целями сбора данных и организациями, отвечающими за их составление): статистические источники данных (например, обследования); административные источники данных; другие источники данных. Как правило, другие источники данных включают в себя источники, связанные с понятием «большие данные» (за исключением случаев, когда «большие данные» уже входят в статистические и административные источники данных). Во многих случаях другими источниками данных могут называться и новые источники данных (однако в некоторых странах новые источники данных также могут относиться к статистическим и административным источникам данных).

Типовая модель работы статистической организации (ТМРСО): Модель, которая расширяет и дополняет Типовую модель производства статистической информации, предлагая дополнительные меры поддержки производства статистических данных.

¹⁴ Программа развития ООН, «Экосистемы данных для устойчивого развития», 2017 г., вкл. в PARIS21, «Предложения для общих принципов развития статистического потенциала 4.0». Доступно на сайте: https://paris21.org/sites/default/files/inline-files/CD4.0-Framework_final.pdf.

Типовая модель производства статистической информации (ТМПСИ): Модель, описывающая процессы производства статистики. Она включает в себя описание потребностей, общей схемы, внедрения, сбора данных, обработки, анализа, распространения продуктов и оценки процесса.

Общая модель статистической информации (ОМСИ): Согласованный на международном уровне свод определений, характеристик и взаимосвязей, которые описывают отдельные единицы информации, используемые для производства официальной статистики.

Метаданные: Данные, которые определяют и описывают другие данные. Следует различать структурные метаданные и ссылочные метаданные. **Структурные метаданные** определяют и сопровождают данные; они состоят из идентификаторов и дескрипторов, которые позволяют искать, организовывать, находить в памяти и обрабатывать пакеты статистических данных (названия, подзаголовки, краткие описания, названия параметров, названия переменных и т.д.). **Ссылочные метаданные** имеют более общий характер. Они описывают статистические понятия и методологии, используемые для сбора и накопления данных, и предлагают информацию о качестве данных, тем самым помогая пользователям интерпретировать данные. В отличие от структурных метаданных, ссылочные метаданные можно отделить от данных (например, их можно накапливать, собирать или распространять отдельно от статистических данных, с которыми они связаны).

Национальные базовые принципы обеспечения качества (НБПОК): Последовательная и комплексная система управления качеством статистических данных, обеспечивающее доверие к официальной статистике и ее качество.

Национальный статистический орган (НСО): Главный статистический орган национальной статистической системы. «Национальный статистический орган» и «национальное учреждение статистики» означают одно и то же. В целом, НСО играет роль координирующего органа национальной статистической системы. В его обязанности входит подготовка, производство и распространение официальной статистики по самым разным направлениям статистики.

Национальная статистическая система (НСС): Группа статистических организаций и отделов (статистических органов) в одной стране, которая готовит, производит и распространяет официальную статистику от имени Правительства страны (и других государственных органов). Каждая страна должна самостоятельно определить масштаб своей НСС (см. также «статистические органы», «поставщики данных и производители статистических данных» и «экосистема данных»).

Официальная статистика: Статистика, которая описывает экономические, демографические, социальные и экологические процессы, имеющие интерес для широкой общественности. Официальная статистика относится к общественным благам. Ее готовят, производят и распространяют участники НСС в соответствии с Фундаментальными принципами официальной статистики, установленными

принципами обеспечения качества (например, НБПОК ООН), а также другими согласованными на международном уровне статистическими стандартами и рекомендациями. Во многих странах определение и описание официальной статистики включены статистические программы.

Открытые данные: Цифровые данные, отвечающие определенным техническим и юридическим требованиям, благодаря чему их имеет право свободно использовать, многократно применять и распространять любое лицо, в любое время и в любом месте. У принципов обеспечения качества статистических данных, которые изложены в НБПОК ООН, и критериев «открытых данных», которые установлены в Международной хартии открытых данных,¹⁵ есть много общего: своевременность, комплексность, доступность, простота использования, сравнимость и совместимость.

Другие производители статистики: Организации, которые не производят официальную статистику и, как правило, не являются участниками НСС. Других производителей статистики следует отличать от других производителей официальной статистики, которые являются участниками НСС (см. также «статистические органы»).

Схема «планирование-исполнение-проверка-принятие мер»: Систематический подход к планированию улучшения качества и эффективности, предусматривающий следующие стадии: планирование, реализация, мониторинг процесса и результатов в сравнении с поставленными задачами, принятие мер для улучшения эффективности (в случае необходимости). Этот цикл стал популярным благодаря В. Эдварду Демингу.

Принцип, требование, отдельный элемент качества: Принцип – общая норма или процедура, которую соблюдают статистические органы и организации, и которая помогает им достичь целей, связанных с качеством. Требование – то, что необходимо для того, чтобы обеспечить реализацию НБПОК ООН, описание которых приводится в Главе 3. Отдельный элемент качества (см. приложение) – конкретный аспект НБПОК ООН, предлагающий возможные меры, методы и инструменты, позволяющие выполнить требование. Отдельный элемент качества соответствует какому-то эффективному методу работы, который должен выполнять один или несколько НСО или другие производители статистики, чтобы работать успешно. Как следствие, его можно рекомендовать к использованию другим статистическим органам.

Качество: Степень, в которой определенные характеристики какого-либо объекта отвечают установленным требованиям.¹⁶ Проще говоря, термин качество означает «подходит для использования» или «отвечает заданной цели». Качество определяют

¹⁵ См. <https://opendatacharter.net/>.

¹⁶ См. ISO 9000:2015.

потребности пользователя. У разных пользователей могут быть разные потребности, которые необходимо оптимально сочетать друг с другом.

Оценка качества: Часть работы по обеспечению качества, позволяющая оценить, насколько хорошо соблюдаются требования качества (установленные потребности или ожидания).

Обеспечение качества: Хорошо спланированная и последовательная структура всех мер, позволяющих получить необходимую уверенность в том, что продукт будет соответствовать установленным требованиям.

Параметры качества: Качество статистического продукта на практике определяется рядом факторов или показателей, которые его характеризуют. НБПОК ООН определяют параметры качества статистических продуктов в принципах обеспечения качества с 14-го по 18-й (см. Таблицу 3.1). Эти принципы связаны со следующими параметрами (некоторые принципы охватывают два тесно связанных параметра):

Применимость: Степень, в которой статистика удовлетворяет потребности пользователей.

Точность: Показатель того, насколько близко расчетные показатели совпали с фактическими величинами, которые должна измерять статистика.

Надежность: Показатель того, насколько близко первоначальные расчетные показатели совпали со следующими расчетными показателями (если распространяются предварительные цифры).

Своевременность: Период времени между окончанием отчетного периода (контрольной датой) и датой публикации статистики.

Пунктуальность: Разница во времени между фактической датой публикации и запланированной датой, до которой данные или статистика должны быть опубликованы.

Доступность: Легкость получения и условия, на которых можно получить статистическую информацию.

Ясность: Наличие соответствующей документации, связанной со статистикой, и дополнительной поддержки, которую производители оказывают пользователям.

Взаимосвязанность: Возможность с высокой степенью точности компоновать статистику и пакеты данных различными способами и для разных областей применения. Синонимом взаимосвязанности часто является единообразие.

Сравнимость: Степень, в которой разница в статистике, связанной с разными географическими районами, направлениями статистики или периодами времени, может объясняться разницей между фактическими статистическими величинами.

Управление качеством: Ряд систем и принципов, которые приняла организация, чтобы управлять качеством статистических продуктов и процессов. В случае НСО и других производителей официальной статистики, управление качеством в определенных обстоятельствах может включать в себя управление статистической системой и институциональной средой. Управление качеством включает в себя обеспечение качества. Часто эти два термина используются как взаимозаменяемые,

однако управление качеством – комплексное понятие, в то время как обеспечение качества больше связано с конкретными мерами.

Нагрузка на респондентов: Усилия, с точки зрения времени и финансовых расходов, которые требуются от респондента, чтобы дать удовлетворительные ответы в рамках статистического обследования.

Пересмотр: Изменения в статистических показателях, которые были предоставлены общественности. Изменения могут быть результатом ошибок, однако обычно термин «пересмотр» используется только для запланированных изменений в опубликованных цифрах. Статистические данные могут быть пересмотрены, когда появляется доступ к дополнительным и более качественным источникам данных, или в результате изменений в методологии.

Управление рисками: Выявление, анализ, оценка, контроль или предотвращение, минимизация или устранение нежелательных событий.

Исходные данные: Данные, получаемые участниками национальной статистической системы у респондентов, административных органов или других поставщиков данных в целях составления и производства официальной статистики.

Статистические органы: Участники НСС именуется «статистическими органами» и включают в себя НСО и других производителей официальной статистики. Производство статистики обычно не является основной целью и задачей статистических органов (за исключением НСО), и в их структуре статистику производит только один отдел или небольшая группа людей. Требования к качеству процессов и результатов одинаковы для всей официальной статистики. Однако если в министерстве или административном органе статистику производит только один отдел, то требования, связанные с институциональной средой, применимы только к отделу, производящему официальную статистику. Например, учитывая, что министерство или административный орган, как правило, не являются независимыми организациями, отдел министерства/административного органа, который отвечает за производство статистики, все же должен иметь возможность самостоятельно решать, как производить и когда распространять статистику.

Обмен статистическими данными и метаданными (SDMX): Международная инициатива, цель которой – стандартизировать и модернизировать («индустриализировать») механизмы и процессы обмена статистическими данными и метаданными среди международных организаций и стран, которые входят в состав этих организаций.

Цели статистики: Задачи, связанные с подготовкой, производством и распространением официальной статистики, включая экспериментирование и апробацию.

Статистические стандарты: Стандарты определяют и устанавливают единые спецификации и характеристики продуктов и/или услуг. В рамках настоящего *Руководства* «статистические стандарты» означают исчерпывающий набор статистических понятий, определений, классификаций¹⁷ и моделей, методов и процедур, которые используются для того, чтобы обеспечить единый подход к решению статистических задач в рамках одного процесса или между несколькими процессами, которые происходят в разное время и в разных местах.

¹⁷ См. <https://unstats.un.org/unsd/classifications/Family>.

Глава 2. Рекомендации по обеспечению качества официальной статистики

Введение

2.1. В этой главе изложены рекомендации Организации Объединенных Наций по обеспечению качества статистики. Они опираются на 10 Фундаментальных принципов официальной статистики и соответствующие инструкции (см. Таблицу 2.1 и вставку 2.1). Цель рекомендаций – направить и помочь НСО и другим участникам НСС обеспечить наличие и качество официальной статистики, производимой в рамках НСС самыми разными производителями. В этой главе подчеркивается стремление государств-членов Организации Объединенных Наций обеспечивать качество, и предлагаются конкретные меры (например, принятие национальных базовых принципов обеспечения качества).

2.2. В будущем в эти рекомендации могут вноситься обновления и изменения в ответ на изменившиеся обстоятельства. При этом Фундаментальные принципы официальной статистики, скорее всего, останутся неизменными. Странам предлагается рассмотреть возможность отразить все эти рекомендации в своих законах¹⁸ и/или положениях, регулирующих статистику, исходя из сложившихся в стране обстоятельств.

2.A. Сфера применения рекомендаций

2.3. *Для кого и для чего предназначены эти рекомендации.* Следующие рекомендации применимы к НСС, включающую в себя НСО и других производителей официальной статистики (другие статистические органы).¹⁹ Однако в некоторых случаях, определяемых страной самостоятельно, эти рекомендации могут использовать и другие производители статистических данных и поставщики данных,²⁰ которые не производят официальную статистику и не являются частью НСС.

2.4. *Участники расширенной экосистемы данных.* Ниже приводится примерный перечень производителей статистики и поставщиков данных, которых часто не считают частью НСС:

¹⁸ В качестве примера см. *Типовой закон об официальной статистике для Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии* (публикация Организации Объединенных Наций, Sales No. T.16.II.E.21). Доступен на сайте https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/UNECE_Generic_law_2016_EN.pdf.

¹⁹ Каждая страна должна самостоятельно определить объем своей национальной статистической системы, расширив или сузив диапазон производителей статистических данных, к которым применимы эти рекомендации. См. раздел 1.C., где приводится определение термина «национальная статистическая система».

²⁰ См. раздел 1.C., где приводятся определения терминов «поставщики данных» и «производители статистических данных».

- (a) Международные и наднациональные агентства и организации;
- (b) Компании, которые производят данные в региональном или глобальном масштабе, например Gallup (Gallup World Poll), или компании, которые поставляют трансграничную геопространственную информацию, получаемую, например, с помощью наблюдений за поверхностью Земли;
- (c) Частные или государственно-частные профессиональные организации, бизнес-ассоциации или неправительственные организации;
- (d) Предприятия, которые составляют данные на основе информации, сгенерированной и предоставленной через интернет;
- (e) Научные исследования и измерения, цель которых – предоставить статистические данные;
- (f) Все виды данных и статистики, составляемые гражданами.²¹

2.5. Эти рекомендации могут быть применимы к другим производителям статистики, например, при следующих обстоятельствах: когда статистика таких производителей публикуется при поддержке участника НСС; когда статистика используется для принятия государственных решений; когда участники НСС передают подряд на производство статистических данных государственным или частным организациям, которые не являются частью НСС (университетам и исследовательским центрам).

2.B. Пять ключевых рекомендаций и дополнительные рекомендации по реализации Фундаментальных принципов официальной статистики

2.6. *Пять ключевых рекомендаций.* Рекомендация №1, а также рекомендации №2 - №5, представляют собой пять ключевых рекомендаций, которые позволяют заложить фундамент для обеспечения качества официальной статистики в стране. Рекомендация №1 напрямую опирается на две текущие резолюции Генеральной ассамблеи по вопросам статистики.²² Рекомендации №2 - №5 в основном основаны на Принципе №1 Фундаментальных принципов официальной статистики, согласно которому официальная статистика должна иметь практическую ценность. Практическая ценность означает «подходит для использования» или «отвечает заданной цели» (определения качества).

№1 Рекомендуется следующее: чтобы быть эффективными, фундаментальные ценности и принципы, регулирующие подготовку, производство и распространение

²¹ Данный список представляет собой примерный перечень, и не является классификацией других производителей статистических данных или поставщиков данных, которые не входят в НСС.

²² Резолюция [68/261](#), посвященная Фундаментальным принципам официальной статистики, и резолюция [71/313](#), посвященная деятельности Статистической комиссии в связи с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

официальной статистики, должны иметь нормативно-правовую и организационную базу и соблюдаться на всех политических уровнях всеми ключевыми сторонами национальной статистической системы.

- №2 **Рекомендуется следующее:** странам включить требования по обеспечению качества в свое национальное законодательство в статистической сфере и другое законодательство, регулирующее производство статистики для официального использования (основано на Принципе №1 Фундаментальных принципов официальной статистики).²³
- №3 **Рекомендуется следующее:** странам внедрить национальные принципы обеспечения качества официальной статистики, а всем участникам национальной статистической системы взять на себя обязательства непрерывно оценивать, улучшать и сообщать о качестве официальной статистики, а также о качестве данных и статистики, используемых для производства официальной статистики ²⁴ (основано на Принципе №1 Фундаментальных принципов официальной статистики).
- №4 **Рекомендуется следующее:** разработать национальные принципы обеспечения качества официальной статистики с учетом или в соответствии с Национальными базовыми принципами обеспечения качества, принятыми Организацией Объединенных Наций, или другими подобными принципами обеспечения качества (основано на Принципах №1 и №2 Фундаментальных принципов официальной статистики).
- №5 **Рекомендуется следующее:** внедрить национальные принципы обеспечения качества в национальном статистическом органе и в рамках всей национальной статистической системы. Кроме того, **рекомендуется** применять национальные принципы обеспечения качества для всех данных и статистики, производимых вне национальной статистической системы, которые распространяются при помощи и поддержке участника национальной статистической системы или используются для принятия государственных решений (основано на Принципе №1 Фундаментальных принципов официальной статистики).

2.7. *Рекомендации, направленные на реализацию конкретных Фундаментальных принципов официальной статистики.* Предлагаемые ниже рекомендации являются интерпретацией фундаментальных принципов. Они помогают внедрить эти принципы и подчеркивают их важность для обеспечения качества статистики (так

²³ В качестве примера см. *Типовой закон об официальной статистике* (публикация Организации Объединенных Наций, Sales No. T.16.II.E.21). Доступен на сайте https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/UNECE_Generic_law_2016_EN.pdf.

²⁴ Данное обязательство участников НСС должно также распространяться (в случае необходимости) на данные и статистику, которые распространяются совместно с другими производителями статистических данных, которые не являются частью НСС.

как фундаментальные принципы обеспечивают правовую основу официальной статистики). Чтобы обеспечить соблюдение фундаментальных принципов эти рекомендации можно включить в статистическое законодательство страны.

2.8. Рекомендации №6 - №14 либо напрямую основаны на одном или двух Фундаментальных принципах официальной статистики, либо повторяют конкретный принцип. Принципы и связанные с ними рекомендации, предлагаемые в настоящей главе, дополняют конкретные принципы НБПОК ООН и придают им обязательный характер (см. Главу 3, в которой перечислены применимые принципы).

№6 В соответствии с принципами №1 и №2 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы статистика на всех уровнях (включая местный уровень) планировалась, готовилась, составлялась, производилась и распространялась на объективной основе и исходя только из профессиональных соображений.

№7 В соответствии с принципом №3 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы статистика и данные предлагались таким образом, чтобы их можно было правильно интерпретировать. Это означает, что вместе с публикуемыми данными и статистикой необходимо предоставлять соответствующие метаданные (которые связаны с источниками данных), а также информацию об используемых методах и производителях этих данных и статистики.

№8 В соответствии с принципом №4 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы все участники национальной статистической системы сообщали об ошибочной интерпретации и неправильном использовании официальной статистики при производстве и распространении статистических данных, связанных с той областью, за которую они отвечают.

№9 В соответствии с принципами №1 и №5 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы страны предусмотрели в своем статистическом законодательстве: (а) полномочия производителей официальной статистики собирать необходимую информацию для составления статистики напрямую у респондентов, если этой информации нет в национальной статистической системе и ее нельзя получить из существующих данных; (b) право выбирать источники данных, исходя из профессиональных соображений (включая «новые» источники данных – например, «большие данные»).

№10 В соответствии с принципом №6 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы личным данным (как частных, так и юридических лиц), собираемым статистическими органами для статистических расчетов, обеспечивалась полная конфиденциальность, и чтобы они использовались исключительно в статистических целях.

- №11 В соответствии с принципом №7 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы законы, положения и меры, в соответствии с которыми функционирует национальная статистическая система, размещались в открытом доступе.
- №12 В соответствии с принципом №8 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы деятельность национальной статистической системы должным образом координировалась в целях обеспечения ее единообразия и эффективности, и чтобы статистическое законодательство страны: (а) четко определяло роли и обязанности отдельных участников национальной статистической системы; (б) определяло орган, отвечающий за управление и координирование деятельности в рамках всей системы, включая продвижение национальных принципов обеспечения качества.
- №13 В соответствии с принципом №9 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы национальный статистический орган и все другие участники национальной статистической системы (включая ее участников на местном уровне) использовали международные статистические понятия, классификации и методы, позволяющие обеспечить единообразие официальной статистики и эффективность статистических систем на всех уровнях.
- №14 В соответствии с принципом №10 Фундаментальных принципов официальной статистики **рекомендуется**, чтобы все страны, являющиеся участницами двустороннего или многостороннего сотрудничества в области статистики, улучшили свою официальную статистику.

Таблица 2.1

Исходная информация, на основе которой готовились рекомендации по обеспечению качества официальной статистики

Рекомендация		Резолюция Генеральной ассамблеи ^a	Фундаментальные принципы официальной статистики									
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ключевые рекомендации	№1 Включить Фундаментальные принципы официальной статистики в законодательство и интегрировать их в организационную структуру	*										
	№2 Включить требование об обеспечении качества в статистическое законодательство		*									
	№3 Внедрить НБПОК; все участники НСС должны соблюдать принципы обеспечения качества		*									
	№4 НБПОК должны быть основаны на международных или региональных принципах обеспечения качества или согласованы с этими принципами		*	*								
	№5 Обеспечить повсеместное и комплексное внедрение НБПОК		*									
реализацию конкретных фундаментальных принципов	№6 Соблюдать объективность и руководствоваться профессиональными соображениями		*	*								
	№7 Представлять данные правильно и сопровождать их метаданным				*							
	№8 Устранить ошибочные интерпретации и неправильное использование					*						
	№9 Предусмотреть необходимые права для получения данных во всех источниках (в статистических целях)						*					
	№10 Обеспечить конфиденциальность первоисточников статистических сведений							*				

Рекомендация	Резолюции Генеральной ассамблеи ^a	Фундаментальные принципы официальной статистики									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
№11 Размещать законы и положения, регулирующие деятельность НСС, в открытом доступе								*			
№12 Реализовать меры, обеспечивающие необходимую координацию деятельности НСС									*		
№13 Использовать международные понятия, классификации и методы										*	
№14 Поддерживать двустороннее и многостороннее сотрудничество											*

^a Резолюция 68/261, посвященная Фундаментальным принципам официальной статистики, и резолюция 71/313, посвященная деятельности Статистической комиссии в связи с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

Вставка 2.1

Фундаментальные принципы официальной статистики^a

<i>Принцип 1.</i> Официальная статистика представляет собой незаменимый компонент в информационной системе демократического общества, предоставляющий органам управления, экономическим субъектам и общественности данные о положении в экономической, демографической, социальной и экологической областях. С этой целью официальные статистические данные, которые удовлетворяют требованиям практической полезности, должны собираться и распространяться официальными статистическими учреждениями на беспристрастной основе в интересах реализации права граждан на общедоступную информацию.
<i>Принцип 2.</i> Для сохранения доверия к официальной статистике статистическим учреждениям необходимо, руководствуясь сугубо профессиональными соображениями, включая научные принципы и нормы профессиональной этики, принять решение о методах и процедурах сбора, обработки, хранения и представления статистических данных.
<i>Принцип 3.</i> В интересах содействия правильной интерпретации данных статистические учреждения должны представлять информацию в соответствии с научными стандартами в отношении источников статистических данных, статистических методов и процедур.
<i>Принцип 4.</i> Статистические органы имеют право представлять комментарии по поводу ошибочной интерпретации и неправомерного использования статистических данных
<i>Принцип 5.</i> Данные для статистических целей могут браться из всех типов источников, будь то статистические обследования или административные картотеки. Статистические учреждения должны выбирать источник с учетом соображений качества, оперативности, издержек и бремени, ложащегося на респондентов.
<i>Принцип 6.</i> Личные данные, собираемые статистическими органами для статистической обработки, независимо от того, касаются они физических или юридических лиц, должны носить строго конфиденциальный характер и использоваться исключительно в статистических целях.
<i>Принцип 7.</i> Законы, положения и меры, в соответствии с которыми функционируют статистические системы, должны предаваться гласности.
<i>Принцип 8.</i> Координация между статистическими учреждениями внутри стран имеет ключевое значение для единообразной и эффективной статистической системы.
<i>Принцип 9.</i> Использование статистическими органами в каждой стране международных концепций, классификаций и методов способствует обеспечению единообразия и эффективности статистических систем на всех официальных уровнях.
<i>Принцип 10.</i> Двустороннее и многостороннее сотрудничество в области статистики содействует совершенствованию систем официальной статистики во всех странах.
^a 10 фундаментальных принципов официальной статистики следует отличать от НБПОК ООН, которые используются в этом <i>Руководстве</i> и приводятся в главе 3. В таблице 3.1. указано, как именно эти 10 фундаментальных принципов официальной статистики связаны с НБПОК ООН.

Глава 3. Национальные базовые принципы обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций: принципы и требования

Введение

3.1. НБПОК ООН предусматривают обеспечение качества на этапе подготовки, производства и распространения официальной статистики. Предлагаемые в НБПОК ООН принципы обеспечения качества и соответствующие рекомендации сгруппированы исходя из четырех уровней: общее управление, взаимодействие между организациями, процесс производства статистики и статистические продукты (см. рисунок 4.1 в главе 4):

Уровень А: Управление статистической системой

Уровень В: Управление институциональной средой

Уровень С: Управление статистическими процессами

Уровень D: Управление статистическими продуктами

3.2. Для каждого уровня предусмотрен ряд принципов и требований, позволяющих гарантировать качество в рамках рассматриваемого аспекта обеспечения качества. Эти требования представляют собой ключевые индикаторы, которые гарантируют (при условии соблюдения их целевых показателей), что были приняты необходимые меры, чтобы обеспечить качество.

3.3. В приложении приводится перечень отдельных элементов качества. Он помогает реализовать принципы и требования и предлагает более подробную информацию. Эти отдельные элементы качества можно назвать «эффективными методами». Это означает, что не все эти элементы одинаково необходимы или подходят для всех стран. Однако если какой-то элемент окажется применим, необходимо обеспечить его выполнение. В этой связи упомянутое приложение является неотъемлемой частью Главы 3.

3.4. При реализации принципов обеспечения качества необходимо помнить, что некоторые из этих принципов могут влиять друг на друга.²⁵ Так, в число влияющих друг на друга принципов входит точность, своевременность и экономическая эффективность. Обработка данных, используемых для производства статистики, повышает точность, однако увеличивает стоимость и может отрицательно сказаться на своевременности. Другой пример – взаимовлияние своевременности и пунктуальности: слишком смелые целевые показатели с точки зрения

²⁵ Качество данных – это комплексное понятие. Ни один из этих принципов нельзя назвать более важным по сравнению с другими. Принципы необходимо применять сбалансировано, исходя из конкретной ситуации. Некоторые из этих принципов закреплены в статистическом законодательстве (которое еще называют нормативные требования), что придает им обязательный характер.

своевременности могут привести к переносу сроков опубликования, в результате чего снизится степень пунктуальности. Таким образом, целевые показатели для каждого из этих принципов нельзя устанавливать в отрыве друг от друга. Чтобы готовить статистику максимально профессионально (а Фундаментальные принципы официальной статистики подчеркивают важность профессионализма) необходимо учитывать такое взаимное влияние.

3.5. НБПОК ООН (и содержащиеся в них принципы и требования) не являются обязательными, и страны могут предпочесть собственные национальные принципы обеспечения качества. Однако принципы и требования НБПОК ООН, тесно связаны с Фундаментальными принципами официальной статистики, которые были согласованы между государствами-членами ООН, а также с рекомендациями по обеспечению качества, которые приводятся в Главе 2. Так что если страна решила следовать Фундаментальным принципам официальной статистики и рекомендациям по обеспечению качества, которые приводятся в главе 2 настоящего *Руководства*, она должна соблюдать НБПОК ООН. В Таблице 3.1 указано, как именно НБПОК ООН связаны с Фундаментальными принципами официальной статистики и опираются на них. Фундаментальные принципы официальной статистики, делятся на фундаментальные принципы, которые в значительной степени подкрепляют НБПОК ООН (обычно это один фундаментальный принцип на каждый принцип НБПОК ООН) и фундаментальные принципы, которые оказывают НБПОК ООН дополнительную поддержку.

Таблица 3.1

Национальные базовые принципы обеспечения качества официальной статистики Организации Объединенных Наций и соответствующие Фундаментальные принципы официальной статистики, на которые они опираются

Принцип обеспечения качества	Фундаментальные принципы официальной статистики									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<i>Уровень А: Управление статистической системой</i>										
1: Координирование национальной статистической системы								*		
2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами	*				*			○		○
3: Управление статистическими стандартами									*	
<i>Уровень В: Управление институциональной средой</i>										
4: Обеспечение профессиональной независимости	○	*					○			

Принцип обеспечения качества	Фундаментальные принципы официальной статистики									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
5: Обеспечение непредвзятости и объективности	*	○	○	○	○		○			
6: Обеспечение прозрачности			*				○			
7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных						*				
8: Нацеленность на обеспечение качества		*								
9: Обеспечение необходимых ресурсов	○									
<i>Уровень C: Управление статистическими процессами</i>										
10: Обеспечение эффективной методологии		*			○				○	○
11: Обеспечение эффективности затрат					*				○	
12: Обеспечение правильных статистических процедур		*			○					
13: Управление нагрузкой на респондентов					*					
<i>Уровень D: Управление статистическими продуктами</i>										
14: Обеспечение применимости	*		○		○					
15: Обеспечение точности и надежности	*				○					
16: Обеспечение своевременности и пунктуальности	*				○					
17: Обеспечение доступности и ясности	*		○							
18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости	*		○						○	
19: Управление метаданными			*						○	

Условные обозначения:

- * Фундаментальные принципы официальной статистики (обычно один), которые в значительной степени подкрепляют НБПОК ООН
- Фундаментальные принципы официальной статистики, которые оказывают НБПОК ООН дополнительную поддержку (зависят от конкретных взглядов)

3.6. Некоторые принципы обеспечения качества НБПОК ООН частично дублируют друг друга. Это неизбежно и нормально – они относятся к разным уровням и должны интерпретироваться в разных контекстах. Примером этого служат меж-секторальные и важные вопросы: взаимодействие с ключевыми сторонами, прозрачность, нацеленность на качество, эффективность затрат и управление метаданными. В

Таблице 3.2 представлены наиболее важные взаимосвязи между 19-ю принципами НБПОК ООН.

Таблица 3.2

Основные взаимосвязи между различными принципами обеспечения качества, предусмотренными в Национальных базовых принципах обеспечения качества ООН

Уровень	Принцип обеспечения качества	Принцип обеспечения качества																		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Управление статистической системой	1: Координирование национальной статистической системы		*																	
	2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами	*												*	*					
	3: Управление статистическими стандартами																		*	
Управление институциональной средой	4: Обеспечение профессиональной независимости																			
	5: Обеспечение непредвзятости и объективности					*		*								*				
	6: Обеспечение прозрачности				*												*			
	7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных																			
	8: Нацеленность на обеспечение качества				*															
	9: Обеспечение необходимых ресурсов										*									
Управление статистическими процессами	10: Обеспечение эффективной методологии											*								
	11: Обеспечение эффективности затрат								*											
	12: Обеспечение правильных статистических процедур									*									*	
	13: Управление нагрузкой на респондентов	*																		
Т и с т и ч е с	14: Обеспечение применимости	*																		

Уровень	Принцип обеспечения качества	Принцип обеспечения качества																		
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
	15: Обеспечение точности и надежности																			
	16: Обеспечение своевременности и пунктуальности					*														
	17: Обеспечение доступности и ясности						*												*	
	18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости			*																
	19: Управление метаданными											*					*			

Условные обозначения:

* Взаимосвязи между различными принципами, предусмотренными в НБПОК ООН.

Уровень А. Управление статистической системой

Национальная статистическая система состоит из статистических органов или отделов, которые готовят, производят и распространяют официальную статистику от имени национального правительства, и которыми, как правило, руководит национальный статистический орган. Предпосылкой для обеспечения качества и эффективного производства официальной статистики является координирование системы и управление взаимодействием со всеми ключевыми сторонами. Важной частью такого управления является внедрение и использование в рамках всей системы единых статистических стандартов.

Принцип №1: Координирование национальной статистической системы

Координирование работы всех участников НСС имеет ключевое значение для улучшения и поддержания качества официальной статистики. Принцип №1 опирается на принцип №3 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 1.1: В статистическом законодательстве определены обязанности участников национальной статистической системы, включая обязанности по ее координированию. Участники системы перечислены в соответствующем нормативно-правовом акте.

Требование 1.2: Наличие органа и механизмов координирования деятельности национальной статистической системы на местном, национальном и международном уровне.

Требование 1.3: Наличие механизма, позволяющего учитывать статистику, которая производится вне национальной статистической системы, и придавать ей официальный статус (там, где необходимо).

Требование 1.4: Наличие национального плана или программы развития и производства официальной статистики.

Принцип №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами

У статистических органов должен быть доступ ко всем данным, чтобы они могли быстро и эффективно удовлетворять информационные потребности общества. Принцип №2 в основном опирается на принципы №1 и №5 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 2.1: Ключевые стороны определены; с ними были согласованы их интересы, потребности и обязательства.

Требование 2.2: У статистических органов есть стратегия и организационные механизмы для взаимодействия с пользователями.

Требование 2.3: Статистические органы поддерживают и постоянно улучшают взаимодействие с финансирующими органами, научно-образовательными учреждениями и международными статистическими организациями.

Требование 2.4: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение собирать данные для подготовки, производства и распространения официальной статистики.

Требование 2.5: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение получать административные данные, а также необходимый доступ к таким данным, имеющимся в распоряжении других государственных органов, и использовать эти данные в статистических целях.

Требование 2.6: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение и соответствующие соглашения, обеспечивающие доступ к данным (включая «большие данные»), имеющимся в распоряжении частных компаний и других неправительственных организаций, и использовать эти данные в статистических целях (включая такие цели, как апробация и экспериментирование).

Требование 2.7: Национальный статистический орган взаимодействует с поставщиками данных и предлагает им поддержку и консультации.

Принцип 3: Управление статистическими стандартами

Стандарты представляют собой исчерпывающий набор статистических понятий, определений, классификаций, моделей, методов и процедур, которые используются для того, чтобы обеспечить единый подход к решению статистических задач в рамках одного процесса или между несколькими процессами, которые происходят в разное время и в разных местах. Использование стандартов помогает обеспечить единообразие и эффективность статистических систем на всех уровнях. Принцип №3 опирается на принцип №9 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 3.1: Статистические органы взаимодействуют друг с другом по вопросам разработки и внедрения международных, региональных и национальных статистических стандартов.

Требование 3.2: Национальный статистический орган предлагает всем поставщикам данных и производителям официальной статистики поддержку и консультации по вопросам внедрения и соблюдения статистических стандартов.

Требование 3.3: Отклонения от международных, региональных и национальных статистических стандартов сведены к минимуму; они документируются и разъясняются всем ключевым сторонам.

Уровень В. Управление институциональной средой

Качество институциональной среды – одна из предпосылок обеспечения качества статистики. Принципы, соблюдение которых необходимо обеспечить в этой связи, включают в себя профессиональную независимость, непредвзятость и объективность, прозрачность, конфиденциальность первоисточников статистической информации, обязательство обеспечивать качество и наличие достаточных ресурсов.

Принцип №4: Обеспечение профессиональной независимости

Статистические органы должны готовить, производить и распространять статистику без политического или иного вмешательства или давления со стороны другого государственного органа или государственной политики, надзорных или административных отделов или учреждений, частного сектора или любых других лиц или организаций. Такая профессиональная независимость и свобода от неподобающего влияния обеспечивает доверие к официальной статистике. Это применимо и к национальному статистическому органу, и к другим производителям статистических данных. Принцип №4 опирается на принцип №2 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 4.1: Наличие закона или другого нормативно-правового акта, в котором прямо указано, что статистические органы должны готовить, производить и распространять статистику без вмешательства других государственных органов, надзорных или административных отделов или учреждений (включая отделы и учреждения, входящие в состав статистических органов), частного сектора или любых других лиц или организаций.

Требование 4.2: Руководители национального статистического органа и других статистических учреждений (в соответствующих случаях) назначаются, исходя из критериев профессионализма и в соответствии с прозрачными процедурами. Основания для снятия с должности не могут включать в себя причины, способные отрицательно сказаться на профессиональной независимости. Руководители статистических органов обладают высокой профессиональной квалификацией.

Требование 4.3: Руководители национального статистического органа и (в соответствующих обстоятельствах) других статистических учреждений самостоятельно принимают решения, связанные со статистическими методами, стандартами и процедурами, а также с содержанием статистики и временем ее опубликования.

Принцип №5: Обеспечение непредвзятости и объективности

Статистические органы должны готовить, производить и распространять официальную статистику, руководствуясь принципами научной самостоятельности, профессионализма, непредвзятости и объективности, демонстрируя одинаковое отношение ко всем пользователям. Принцип №5 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 5.1: Наличие закона или правового акта (размещенного в открытом доступе), в котором указывается, что статистические органы должны готовить, производить и распространять официальную статистику, руководствуясь профессиональными стандартами и принципами одинакового отношения ко всем пользователям.

Требование 5.2: Статистические органы внедрили декларацию или кодекс поведения или этики, который регулирует деятельность в области статистики, и контролируют его соблюдение.

Требование 5.3: Источники данных и методологии выбираются объективно.

Требование 5.4: Публикуемая статистика и политические/программные заявления четко разграничены.

Требование 5.5: Даты и время публикации статистики сообщаются заранее.

Требование 5.6: Обнаруживаемые ошибки устраняются как можно быстрее, а пользователям сообщается о том, как именно эти ошибки повлияли на опубликованную статистику.

Требование 5.7: Статистические органы дают публичные разъяснения по поводу связанных со статистикой проблем, неправильной интерпретации или неправильного использования официальной статистики.

Принцип №6: Обеспечение прозрачности

Политика и методы управления, используемые статистическими органами, а также условия, в соответствии с которыми они готовят, производят, распространяют и, если необходимо, пересматривают свою статистику (включая юридические основания и цели, в соответствии с которыми запрашиваются данные) документируются и доступны пользователям, респондентам, владельцам статистических данных и общественности. Принцип №6 в основном опирается на принцип №3 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 6.1: Условия, в соответствии с которыми производится и распространяется официальная статистика, доступны общественности.

Требование 6.2: Условия, в соответствии с которыми управляются и руководятся статистические органы, доступны общественности.

Принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных

Статистические органы должны гарантировать, что личная информация поставщиков данных (частных лиц, домохозяйств, предприятий и других поставщиков данных) будет защищена, и что информации, которую они предоставят, будет обеспечена конфиденциальность, к ней не получат доступ внутренние и внешние пользователи, и она будет использована исключительно в статистических целях. Принцип №7 опирается на принцип №6 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 7.1: Конфиденциальность первоисточника статистических данных гарантирована законодательством.

Требование 7.2: Наличие стандартов, руководств, практик и процедур, обеспечивающих конфиденциальность первоисточника статистических данных.

Требование 7.3: В отношении пользователей, имеющих доступ к микроданным для исследовательских или статистических целей, применяются строгие протоколы, обеспечивающие защиту данных.

Требование 7.4: За умышленное нарушение конфиденциальности первоисточника статистических данных предусмотрено наказание.

Требование 7.5: Безопасность и целостность данных и процесса их передачи гарантируются соответствующими методами и политикой.

Требование 7.6: Риск того, что личность отдельных респондентов может быть раскрыта, оценивается и контролируется.

Принцип №8: Обеспечение ориентации на качество

В своей работе статистические органы должны быть ориентированы на обеспечение качества и регулярно оценивать свои сильные и слабые стороны, чтобы непрерывно улучшать качество процессов и продукта. Принцип №8 опирается на принцип №2 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 8.1: У статистического органа есть политика в области обеспечения качества или заявление о нацеленности на качество, которые размещены в открытом доступе.

Требование 8.2: Статистические органы продвигают культуру непрерывного совершенствования.

Требование 8.3: В статистическом органе есть специальный отдел, отвечающий за управление качеством или координирующий управление качеством и получающий поддержку для выполнения этой задачи.

Требование 8.4: Сотрудники национальной статистической системы проходят обучение управлению качеством.

Требование 8.5: Разработаны руководства по управлению качеством, которые размещены в открытом доступе.

Требование 8.6: Показатели качества результатов статистической работы регулярно измеряются, отслеживаются и публикуются, и на их основе принимаются меры по улучшению статистических продуктов и процессов.

Требование 8.7: Статистические продукты и процессы периодически анализируются.

Требование 8.8: Проводится анализ рисков, позволяющий устранять проблемы в качестве важных статистических продуктов и процессов.

Принцип №9: Обеспечение необходимых ресурсов

У статистических органов должны быть достаточные финансовые, человеческие и технологические ресурсы (как с точки зрения количества, так и качества). Этих ресурсов должно быть достаточно для того, чтобы удовлетворять потребности статистических органов, связанные с подготовкой, производством и распространением статистики.

Требование 9.1: Для ведения статистической работы и ее дальнейшего развития есть достаточные финансовые, человеческие и технологические ресурсы.

Требование 9.2: Для оптимального использования имеющихся ресурсов применяются принципы планирования и управления.

Требование 9.3: Проведение проверок использования статистическими органами своих ресурсов.

Уровень С. Управление статистическими процессами

В рамках статистических процессов, которые статистические органы используют для разработки, производства и распространения официальной статистики, в полной мере соблюдаются международные стандарты, руководства и удачные практики; при этом постоянно внедряются инновации. Доверие к статистике растет, когда статистические органы имеют репутацию хорошо управляемых и эффективных учреждений. Принципы, которых необходимо соблюдать в этой связи, включают в себя эффективность методологии, эффективность затрат, наличие подходящих статистических процедур и управление нагрузкой на респондента.

Принцип №10: Обеспечение эффективной методологии

При подготовке и производстве статистики статистические органы должны использовать эффективную методологию, опирающуюся на согласованные на международном уровне стандарты, руководства и передовой опыт. Принцип №10 в основном опирается на принцип №2 Фундаментальных требований официальной статистики.

- Требование 10.1: Методологии, используемые статистическими органами, соответствуют международным стандартам, руководствам и удачным практикам, регулярно пересматриваются и, в случае необходимости, обновляются.
- Требование 10.2: Статистические органы принимают на работу квалифицированных сотрудников и регулярно реализуют программы по развитию их методологических навыков.
- Требование 10.3: Статистические органы выбирают источники данных с учетом их точности, надежности, своевременности, стоимости, нагрузки на респондентов и других необходимых факторов.
- Требование 10.4: Регистры и обследуемая совокупность регулярно оцениваются и обновляются.
- Требование 10.5: Статистические органы взаимодействуют с научным сообществом, что позволяет им улучшать методы и внедрять инновации в подготовку, производство и распространение статистики.

Принцип №11: Обеспечение эффективности затрат

Статистические органы должны следить за тем, чтобы ресурсы использовались рационально и эффективно. В случае необходимости они должны суметь объяснить, в каком объеме были достигнуты заданные цели, и обосновать, что результаты были достигнуты без неоправданных расходов и соответствуют главным целям статистики. Принцип №11 в основном опирается на принцип №5 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 11.1: Стоимость производства статистики по всем отдельно взятым направлениям измеряется и анализируется; предусмотрены механизмы, обеспечивающие рентабельность статистических мероприятий или процессов.

Требование 11.2: Наличие процедур, позволяющих оценить и обосновать потребность в новой статистике, исходя из ее стоимости.

Требование 11.3: Наличие процедур, позволяющих оценить потребность в той или иной статистике и решить, можно ли от нее отказаться, чтобы высвободить ресурсы.

Требование 11.4: Для улучшения эффективности статистических процессов используются новые информационные и коммуникационные технологии.

Требование 11.5: Ведется активная работа по улучшению статистического потенциала административных и других источников данных.

Требование 11.6: Статистические органы определяют, продвигают и внедряют комплексные и стандартизированные системы производства.

Принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур

Улучшение качества зависит от рациональности и эффективности статистических процедур, и в этой связи такие процедуры должны быть предусмотрены в рамках всей цепочки статистического производства. Принцип №12 в основном опирается на принцип №2 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 12.1: Перед тем, как внедрять статистические процессы, их апробируют.

Требование 12.2: Статистические процессы хорошо отработаны; они регулярно изучаются и, в случае необходимости, пересматриваются.

Требование 12.3: Наличие процедур, позволяющих эффективно использовать для статистических целей административные и другие источники данных.

Требование 12.4: Для пересмотра статистики используются стандартные и прозрачные процедуры.

Требование 12.5: Управление метаданными и документирование методов и различных статистических процессов происходит на протяжении всех процессов; в случае необходимости метаданные и документы могут быть предоставлены заинтересованным сторонам.

Принцип №13: Управление нагрузкой на респондентов

В огромной степени качество данных и информации зависит от частных лиц, домохозяйств и хозяйствующих субъектов, предоставляющих данные, на основе которых готовятся статистические продукты. Устанавливая требования для сбора данных, необходимо обеспечить баланс между соответствующими расходами и нагрузкой на респондентов. Механизмы, позволяющие поддерживать хорошие отношения с поставщиками данных и эффективно управлять нагрузкой на респондентов, имеют ключевое значение для улучшения качества. Принцип №13 в основном опирается на принцип №5 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 13.1: Запрашивается только необходимая информация и только с необходимой степенью детализации.

Требование 13.2: Разработаны и внедрены механизмы, позволяющие разъяснить респондентам ценность и применение статистики.

Требование 13.3: При проведении обследований используются эффективные механизмы (включая информационные технологии), позволяющие снизить или распределить нагрузку на респондентов.

Требование 13.4: Чтобы минимизировать нагрузку на респондентов применяются следующие методы: совместное использование данных, цепи передачи данных, использование данных из административных и других источников.

Уровень D. Управление статистическими продуктами

Статистика обеспечивает потребности правительства страны, исследовательских институтов, бизнеса, общественности и международного сообщества. Качество ее продуктов измеряется как степень, в которой статистика является применимой, точной и надежной, своевременной и пунктуальной, доступной и ясной для пользователей, взаимосвязанной и сравнимой между географическими районами и периодами времени.

Принцип №14: Обеспечение применимости

Статистическая информация должна отвечать текущим и/или новым потребностям или требованиям ее пользователей. Без применимости нет качества. Однако, применимость – понятие субъективное, которое зависит от самых разных потребностей пользователей. Задача статистического органа – взвесить и найти баланс между противоречащими друг другу потребностями текущих и потенциальных пользователей, чтобы в условиях ограниченности ресурсов производить статистику, которая удовлетворяет наиболее важные и приоритетные потребности. Принцип №14 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 14.1: Наличие процедур, позволяющих выявлять пользователей и их потребности и информировать пользователей о содержании статистики.

Требование 14.2: Потребности и требования пользователей сбалансированы между собой, из них выбраны только приоритетные потребности и требования, которые и включены в программу работы.

Требование 14.3: Исходя из новых потребностей общества в информации, статистика готовится на основе новых и существующих источников данных.

Требование 14.4: Уровень удовлетворенности пользователей регулярно измеряется; систематически принимаются необходимые меры по его улучшению.

Принцип №15: Обеспечение точности и надежности

Статистические органы должны готовить, производить и распространять статистику, которая точно и надежно отражает реальное положение дел. Точность статистической информации означает степень, в которой информация правильно описывает процессы, которые она должна измерять (в частности – степень, в которой расчетные показатели совпали с фактическими величинами). Принцип №15 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 15.1: Источники данных, сводные (интегрированные) данные, предварительные результаты и статистические продукты регулярно оцениваются и валидируются.

Требование 15.2: Ошибки выборок измеряются, оцениваются и документируются. Ошибки, не связанные с выборками, описываются, а там, где возможно, для них составляются расчетные показатели.

Требование 15.3: Случаи пересмотра статистических результатов исследуются и анализируются, а результаты такого анализа используются для улучшения источников данных, статистических процессов и продуктов.

Принцип №16: Обеспечение своевременности и пунктуальности

Статистические органы должны свести к минимуму задержки в публикации статистики. Своевременность означает, насколько быстро (после отчетной даты или окончания отчетного периода) данные и статистика становятся доступны для пользователей. Пунктуальность означает, была ли статистика и данные опубликованы в обещанный, объявленный или заявленный день. Принцип №16 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 16.1: Показатели своевременности в статистическом органе соответствуют международным стандартам или другим установленным показателям своевременности.

Требование 16.2: Взаимодействие с поставщиками данных контролируется с учетом своевременности и пунктуальности.

Требование 16.3: Предварительные результаты могут публиковаться, только если их точность и надежность являются приемлемыми.

Требование 16.4: Пунктуальность измеряется и отслеживается, исходя из запланированных дат опубликования (тех, которые установлены в графике опубликования).

Принцип №17: Обеспечение доступности и ясности

Статистические органы должны следить за тем, чтобы статистику, которую они готовят, производят и распространяют, можно было легко найти и получить; чтобы она была изложена ясно и понятно; и что она была доступна всем пользователям на условиях непредвзятости и равноправия, в разных и удобных форматах в соответствии со стандартами открытых данных. Необходимо предусмотреть доступ к микроданным (в исследовательских целях) в соответствии с установленной политикой, которая обеспечивает конфиденциальность первоисточника статистической информации. Принцип №17 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

- Требование 17.1: Формат предлагаемой статистики обеспечивает правильную интерпретацию и корректное сравнение.
- Требование 17.2: Наличие доступной для общественности стратегии и политики распространения данных.
- Требование 17.3: Чтобы обеспечить быстрый и удобный доступ к статистике используются современные информационные и коммуникационные технологии.
- Требование 17.4: Для исследовательских целей предусмотрен доступ к микроданным; такой доступ регулируется конкретными правилами и протоколами обеспечения конфиденциальности первоисточников статистической информации, которые публикуются на сайте статистического органа.
- Требование 17.5: Наличие механизмов, помогающих развивать статистическую грамотность.
- Требование 17.6: В статистических органах есть специалист или отдел, своевременно оказывающий поддержку и отвечающий на запросы пользователей.
- Требование 17.7: Пользователи регулярно информируются о качестве статистических продуктов.

Принцип №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости

Статистические органы должны готовить, производить и распространять единообразную статистику. Это означает возможность объединять и совместно использовать взаимосвязанные данные, включая данные из комбинированных источников. Помимо этого, должна быть возможность сравнить статистику за разный период времени и относящуюся к разным районам. Принцип №18 в основном опирается на принцип №1 Фундаментальных требований официальной статистики.

- Требование 18.1: Используемые определения, единицы статистического учета, переменные и классификации соответствуют международным, региональным и национальным стандартам.
- Требование 18.2: Наличие процедур и руководств, позволяющих обеспечить и отслеживать внутреннюю, внутриотраслевую и межотраслевую взаимосвязанность и единообразие.
- Требование 18.3: Статистику за разный период времени (в разумных пределах) и относящуюся к разным районам можно сравнить.

Принцип №19: Управление метаданными

Статистические органы должны предоставлять информацию, включающую в себя основные понятия и определения, касающиеся данных, которые они собирают, статистики, которую они производят, переменных и квалификаций, которые они используют, методологии сбора и обработки данных, которые они применяют, а также показателей качества статистической информации – иными словами, предлагать достаточно информации, чтобы пользователь смог понять все свойства статистики, включая пределы ее возможностей. Принцип №19 в основном опирается на принцип №3 Фундаментальных требований официальной статистики.

Требование 19.1: У статистического органа есть хорошо продуманная и документально оформленная система управления метаданными.

Требование 19.2: Метаданные документируются, архивируются и распространяются в соответствии со стандартами, признанными на международном уровне.

Требование 19.3: Сотрудникам предлагаются программы подготовки и повышения квалификации в области управления метаданными и использования соответствующих информационных и документационных систем.

Глава 4. Инструменты оценки и управление рисками

Введение

4.1. В Главе 4 представлены концепции управления качеством и оценки качества, касающиеся процесса производства статистики. В разделе 4.A. предлагается описание важных инструментов, используемых для управления качеством и его оценки: ТМРСО, ТМПСИ и ОМСИ. Краткое описание управления метаданными можно найти в разделе 4. В, а методы и инструменты оценки качества разбираются в разделе 4.C (который является основной частью этой главы). Управление рисками рассматривается вместе с управлением качеством и приводится в разделе 4.D. В этой главе приводятся лишь общие сведения о различных инструментах оценки качества, и чтобы более подробно узнать, как ими пользоваться, читателю следует обратиться к соответствующим ссылкам.

4.2. НБПОК ООН были разработаны на основе существующих принципов обеспечения качества (см. введение в управление качеством в разделе 1.B.) Они предлагают комплексную модель управления качеством, которая охватывает статистическую систему, институциональную среду, статистические процессы и результаты (см. диаграмму 4.1).

Диаграмма 4.1

Система управления качеством, предлагаемая Национальными базовыми принципами обеспечения качества Организации Объединенных Наций



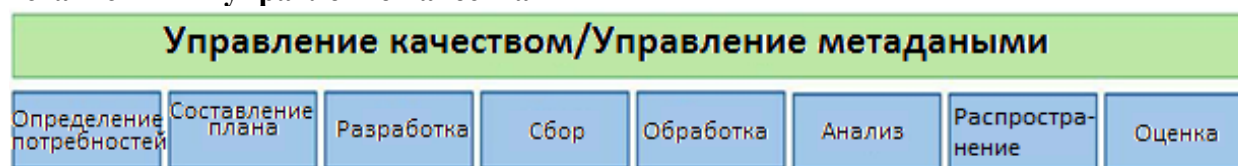
4.3. *Оценка качества как часть управления качеством.* Важным элементом общей системы управления качеством в статистической организации является оценка качества статистики. В большинстве случаев оценка статистики связана со статистическими продуктами и процессами, используемыми для их производства, однако может охватывать статистические системы и институциональную среду. Методы и инструменты оценки качества статистики включают в себя индикаторы качества (как для продуктов, так и для процессов); отчеты о качестве; опросы пользователей; внешнюю оценку и самооценку; аудит (внешняя и внутренняя проверка качества) и проверку силами коллег. Результатом оценки может быть маркировка и сертификация. Чтобы использовать эти методы рационально и экономически эффективно, их нужно комбинировать друг с другом. Например, в качестве основы для аудита и получения отзывов пользователей можно использовать отчеты о качестве.

4.A. Модель управления качеством, статистическими процессами и мерами (Типовая модель производства статистической информации и Типовая модель работы статистической организации).

4.4. *Управление качеством и ТМПСИ.* Чтобы улучшить качество статистических продуктов, необходимо улучшить статистические процессы. ТМПСИ предлагает описание и определения для бизнес-процессов, связанных с производством официальной статистики, т.е. предлагает базовые принципы, помогающие документировать, оценивать и улучшать качество. ТМПСИ позволяет обеспечить соблюдение требований НБПОК ООН (например, требование 8.7, которое приводится в приложении). ТМПСИ определяет управление качеством как общий процесс, включающий в себя механизмы оценки и контроля качества. Согласно этой модели, вести оценку и получать отзывы важно на протяжении всех статистических процессов. Еще одним важным бизнес-процессом, тесно связанным с управлением качеством, является управление метаданными. На диаграмме 4.2 представлена основная структура ТМПСИ (первый из трех уровней).

Диаграмма 4.2

Типовая модель производства статистической информации – процесс производства статистики и управление качеством ^a



^a См. ТМПСИ (версия 5.1, январь 2019). Доступно на сайте

<https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/GSBPM+v5.1>.

4.5. *Взаимосвязь ТМПСИ и ТМРСО.* Основное внимание в рамках ТМПСИ уделяется процессу производства статистики, и поэтому в ней нет подробных сведений о других мерах (например, об управлении человеческими ресурсами, управлении статистическими программами). Деятельность организации, производящей официальную статистику, описывается в ТМРСО ²⁶. Эта модель расширяет и дополняет ТМПСИ. Предлагая дополнительные меры, необходимые для поддержки производства статистики, она предлагает более широкий контекст для подготовки корпоративных стратегий, определения возможностей и оказания поддержки, без чего невозможно управлять качеством статистики.

4.6. *Использование ТМПСИ и ТМРСО для управления качеством.* ТМПСИ и ТМРСО помогают внедрить единый подход к статистическим бизнес-процессам и видам деятельности в статистической организации. ТМПСИ подходит для всех операций производителей официальной статистики, результатом которых становятся

²⁶ См. ТМРСО (версия 1.2, январь 2019). Доступно на сайте

<https://statswiki.unece.org/display/GAMSO/Generic+Activity+Model+for+Statistical+Organizations>.

статистические данные. Она разработана таким образом, чтобы не зависеть от источников данных, так что ее можно использовать для описания и оценки качества процессов, использующих разные подходы: обследования, переписи, административные документы, а также другие (или комбинированные) источники. Помимо этого, ТМПСИ помогает управлять ссылочными метаданными. Если установлено, что продукт или процесс необходимо улучшить, пользователь может использовать ТМПСИ (и ТМРСО) как «навигатор» по национальным базовым принципам обеспечения качества, с помощью которого можно выбрать наиболее эффективный путь обеспечения качества на всех этапах (от определения потребностей до проведения оценки).²⁷

²⁷ ТМПСИ и ТМРСО представляют собой модели, применимые ко всем аспектам управления качеством. Тем не менее, помимо них есть и другие статистические модели, например, Типовые модели редактирования статистических данных (см. <https://statswiki.unece.org/display/sde/Statistical+Data+Editing>), которые охватывают очень узкие аспекты управления качеством (в мельчайших технических подробностях).

4.В. Управление метаданными

4.7. *Управление метаданными, как инструмент обеспечения качества.* Использование и грамотное управление метаданными имеют ключевое значение для обеспечения качества и эффективного функционирования статистических процессов. Управление метаданными можно сделать более эффективным и понятным, если использовать стандартные модели: ТМПСИ (о которой говорится в предыдущем параграфе) и ОМСИ.²⁸ ОМСИ – рекомендуемый набор согласованных на международном уровне определений, характеристик и взаимосвязей, которые описывают отдельные фрагменты информации, используемой для производства официальной статистики (информационные объекты). Эта модель охватывает весь процесс производства статистики (от определения потребностей до проведения оценки продукта) и включает сведения об информационных объектах, используемых на разных этапах ТМПСИ. ОМСИ соответствует части «А» Общей базовой системы метаданных,²⁹ которая предлагает 16 ключевых принципов управления метаданными, помогающих разработать и внедрить систему статистических метаданных. Соответственно, один из способов обеспечить качество – оценить, насколько управление метаданными в организации соответствует этим 16 принципам. Как видно из требований №12.5 и №17.1, а также из принципа обеспечения качества №19 («Управление метаданными»), НБПОК ООН придает очень важное значение метаданным.

4.С. Методы и инструменты оценки качества

4.8. В этом разделе вкратце рассматриваются методы и инструменты оценки качества. В целом, базовым уровнем оценки качества считается использование индикаторов качества, подготовка отчетов о качестве и проведение опросов пользователей. Следующий уровень – это самооценка и аудит. Маркировка и сертификация рассматриваются уже в качестве передовой практики.³⁰

Основные инструменты оценки качества (базовый уровень оценки качества)

4.9. *Принципы качества.* Перед проведением оценки качества необходимо четко понять принципы, требования и отдельные элементы качества статистических

²⁸ ОМСИ (версия 1.2). Доступно на сайте <https://statswiki.unece.org/display/gsim/GSIM+and+standards>.

²⁹ См. документ Европейской экономической комиссии “Общая базовая система метаданных, часть А: статистические метаданные в корпоративном контексте: руководство для менеджеров”. Доступно на сайте <https://unstats.un.org/unsd/EconStatKB/KnowledgebaseArticle10163.aspx>.

³⁰ См. документ ЕВРОСТАТ, «Руководство по методам и инструментам обеспечения качества». Доступно на сайте: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/Eurostat-HANDBOOK%20ON%20DATA%20QUALITY%20ASSESSMENT%20METHODS%20AND%20TOOLS%20%20I.pdf>. Данный перечень не является исчерпывающим. Например, страны могут использовать так называемые «контрольные панели», которые служат своего рода контрольными списками по каждому этапу в рамках ТМПСИ.

продуктов, статистических процессов, национальной статистической системы в целом, а также институциональной среды (см. Главу 3 и приложение):

- (а) НБПОК ООН определяет качество продукта, исходя из пяти принципов качества: применимость; точность и надежность; своевременность и пунктуальность; доступность и ясность; взаимосвязанность и сравнимость.
- (б) НБПОК ООН определяет качество процесса, исходя из четырех принципов качества: эффективность методологии; эффективность затрат; правильные статистические процедуры; управление нагрузкой на респондентов.
- (с) НБПОК ООН определяет качество НСС и институциональной среды, исходя из девяти принципов качества: координирование; взаимодействие с ключевыми сторонами; статистические стандарты; профессиональная независимость; непредвзятость и объективность; прозрачность; обеспечение конфиденциальности первоисточников статистических данных и безопасности данных; нацеленность на качество и наличие достаточных ресурсов.

4.10. *Индикаторы качества.* Чтобы иметь возможность измерять соответствие установленным принципам и требованиям качества, необходимо определить (или разработать) индикаторы качества. Индикаторы качества – это конкретные и измеряемые элементы статистической деятельности, которые позволяют охарактеризовать качество статистики. Они измеряют качество статистических продуктов или процессов с разных сторон, и могут дать представление о качестве и самого продукта (например, своевременность), и процессов его производства (например, коэффициент участия респондентов, который может быть косвенным показателем точности). Индикаторы качества позволяют описать и сравнить качество разной статистики и за разные периоды времени. Если индикаторы качества используются для того, чтобы информировать о качестве статистики конечных пользователей, в статистику необходимо включить отчеты о качестве, позволяющие пользователям интерпретировать информацию о качестве и предлагающие сводную информацию о том, как качество влияет на то, в каких конкретно целях можно использовать эту статистику. Индикаторы качества имеют важное значение для управления процессами и непрерывного улучшения. Они перечислены в требовании №8.6 НБПОК ООН.

4.11. Определять и разрабатывать индикаторы качества могут менеджеры, отвечающие за обследования, специалисты по сбору данных и специалисты по методологии. Готовить индикаторы качества нужно с учетом отзывов пользователей. Статистические органы и отделы могут взять за основу уже существующие индикаторы качества, включая индикаторы, связанные с различными этапами ТМПСИ.³¹ Кроме того, статистический орган может установить для индикаторов

³¹ Например, статистика на основе обследований и административных источников данных рассматривается в документе, подготовленном Группой высокого уровня по модернизации официальной статистики, «Индикаторы качества для Типовой модели производства статистической информации (ТМПСИ)» (версия 2.0, октябрь 2017 г.). Доступно на сайте: <https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/Quality+Indicators>.

качества различные требования (целевые показатели качества). Заданные целевые показатели будут служить инструментом мониторинга, позволяющим следить за тем, как качество улучшается с течением времени.³²

4.12. *Отчеты о качестве.* Информацию о качестве статистического процесса или продукта можно распространять через отчеты, в которых объясняются и рассматриваются основные характеристики процесса и конечного продукта. Учитывая, что у качества есть несколько аспектов, качество в этих отчетах описывается исходя из конкретных параметров (принципов качества), которые статистический орган использовал, чтобы определить, подходит ли его продукт для заявленной цели. Цель отчетов – предоставить необходимую информацию, позволяющую пользователям оценить качество продукта. Необходимо четко определить разные группы пользователей, которым, возможно, будет нужно представлять разные подклассы индикаторов. Конечно, основной целевой группой отчетов о качестве являются пользователи; однако отчеты о качестве представляют собой важный инструмент мониторинга, используемый производителями статистики и менеджерами. В идеале отчеты о качестве должны опираться на конкретные индикаторы качества и составляться на основе стандартной структуры (чтобы обеспечить единообразие).³³ Необходимость подготовки отчетов о качестве закреплена в требовании №17.7 НБПОК ООН и в перечне связанных с этим требованием отдельных элементов качества (см. приложение).

4.13. *Опросы пользователей.* Отзывы и комментарии пользователей являются ключевым видом сведений для всесторонней оценки качества. Статистический орган должен регулярно спрашивать своих пользователей об их нуждах, интересоваться их мнением о качестве, учитывать полученные отзывы в ходе оценки качества, а затем повторно узнавать мнение пользователей (например, в рамках встреч (обсуждений в фокус-группах) или более официально – через исследование уровня удовлетворенности пользователей). Так как обычно главная цель опроса пользователей – собрать сведения, позволяющие понять мнение пользователей о качестве, и использовать эти сведения в качестве основы для улучшений, опросы пользователей могут предоставить важные данные для проведения самооценки и аудита (см. ниже). Так как есть разные группы пользователей, необходимо проводить разные виды опроса. Исследования уровня удовлетворенности пользователей можно проводить разными способами: стандартные анкеты-опросники, интервью о

³² Очень часто, целевые показатели устанавливаются субъективно. Перед их установкой может потребоваться определить устойчивый уровень качества. Кроме того, целевые показатели зависят от поставленной задачи: поддерживать качество на текущем уровне или улучшить его. При этом, некоторые целевые показатели устанавливают государственные органы или международные организации (например, МВФ, ОЭСР и Евростат). Это, в частности, касается показателей охвата, периодичности и своевременности. Помимо этого, целевые показатели могут устанавливаться (явно или неявно) для пересмотра данных (надежность).

³³ См. документ Евростат «Руководство для НСС по составлению отчетов о качестве», ред. 2014 г. (Люксембург, Бюро официальных публикаций Европейского Союза. 2015 г.). Информация о других инструментах и стандартах отчетности о качестве, разработанных Евростат, доступна по ссылке <https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/quality-reporting>.

качестве, интернет-опросы и т.д. Выбор конкретного способа будет зависеть от видов обратной связи, которые необходимо получить, и от имеющихся ресурсов. В соответствии с требованием №14.4 НБПОК ООН, уровень удовлетворенности необходимо измерять регулярно и систематически предпринимать необходимые меры.

4.14. *Роль принципов обеспечения качества, как инструмента.* НБПОК можно использовать как основу для разработки индикаторов качества. Однако как инструмент они больше подходят в качестве шаблона для самооценки.

Инструменты для оценки качества следующего уровня

4.15. *Самооценка и другие виды оценки и аудита (внутренние и внешние проверки качества), включая проверки со стороны коллег.* Опираясь на информацию, собранную статистическим органом с использованием вышеуказанных инструментов, качество процессов и продуктов можно оценить и присвоить ему соответствующую маркировку. Оценку можно организовать в виде самооценки, других видов оценки, аудита или оценки со стороны коллег. Все эти подходы очень эффективны, и позволяют организации проверять и изучать свои процессы и продукты. Перечисленные виды оценки можно проводить силами внутренних или внешних специалистов, а сроки проведения могут составлять от нескольких дней до нескольких месяцев (в зависимости от содержания). Целью оценки всегда является выявление возможностей для улучшения процессов и продуктов. Таким образом, эти подходы содержат в себе важный элемент цикла «планирование-исполнение-проверка-принятие мер».

4.16. *Самооценка.* Самооценка – комплексная, систематическая и регулярная проверка деятельности организации, проводимая самой организацией (т.е. теми, кто отвечает за соответствующую деятельность). Полученные результаты сравниваются с моделью или базовыми принципами (основой). Есть несколько примеров, когда соответствие Фундаментальным принципам официальной статистики оценивалось с помощью самооценки.³⁴ К выбору инструмента самооценки необходимо подходить стратегически. При этом нужно четко определить содержание оценки. Например, самооценку можно провести в масштабе всей организации либо же оценить только процессы производства статистики. Часто для проведения самооценки готовят контрольные списки, что позволяет оценивать качество процессов производства статистики на систематической основе.³⁵ Самооценку можно проводить силами сотрудников отделов при поддержке внутренних или внешних специалистов, которые будут объяснять основные принципы и помогать заполнять формы. Такая

³⁴ См. в качестве примера документ «Дополнения к Фундаментальным принципам официальной статистики: инструкции по реализации». Доступно на сайте: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3b-FPOS-Implementation-guidelines-E.pdf>.

³⁵ См. в качестве примера документ «DESAP: Европейский контрольный список для менеджеров по обследованию». Доступно на сайте: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/Eurostat-desap%20G0-LEG-20031010-EN.pdf>.

оценка называется «поддерживаемая самооценка». Самооценка может быть предвзятой, и не обязательно дает правильную и точную картину. Однако, если она проводится в соответствии с продуманными принципами оценки качества, самооценка может быть хорошим способом поддержать систематическую работу в области качества. Она обеспечивает в организации основу для оценки качества, продвигает мышление, ориентированное на качество, и позволяет выявлять слабые стороны и определять меры по их устранению. Самооценка – один из нескольких инструментов, включенных в число отдельных элементов качества в рамках требования №8.2 НБПОК ООН (см. приложение). Во вставке 4.1 предлагаются подробные инструкции, касающиеся создания контрольного списка и системы начисления баллов, которые могут использоваться для самооценки.

Вставка 4.1

Разработка и использование контрольных списков и системы начисления баллов

В приложении к настоящему *Руководству* предлагается подробный перечень отдельных элементов качества, позволяющих обеспечить соответствие принципам и требованиям, изложенным в Главе 3. Этот перечень представляет собой всесторонний, универсальный, общий контрольный список, на основе которого можно готовить разные контрольные списки. Версия НБПОК ООН, выпущенная в 2012 году, включает в себя контрольный список сразу с оценочной картой (шкалой баллов).^a Экспертная группа по НБПОК должна разработать схожий контрольный список и оказывать наставническую поддержку в ходе его реализации, включая поддержку, связанную с использованием системы начисления баллов. Как правило, системы начисления баллов используют такие категории, как «полное соответствие», «частичное соответствие» или «несоответствие» отдельным требованиям и элементам качества. Это позволяет определять как общий балл, так и присуждать баллы отдельным частям. Контрольные списки и системы начисления баллов учитывают тот факт, что качество данных – многостороннее понятие, и что одни принципы качества не имеют преимущества перед другими. Принципы качества необходимо применять сбалансированно, и выбирать их исходя из конкретной ситуации. Важность начисления баллов не следует преувеличивать – такое же (а может и большее) значение имеют комментарии, касающиеся того, почему требования были соблюдены, соблюдены лишь частично либо не соблюдены вовсе.

^a См. https://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/NOAF%20CHECKLIST%202013_28augFINAL.xls.

4.17. *Другие внутренние и внешние оценки.* Оценки также могут приводиться силами специалистов самой организации, которые напрямую не отвечают за оцениваемую статистику, или же силами сторонней организации. Например, МВФ провел несколько подобных оценок в рамках подготовки «Отчетов о соблюдении стандартов и нормативов» (опираясь на свою Основу оценки качества данных). Такие отчеты представляют собой оценку основных статистических продуктов страны и соответствующей НСС/учреждений, которые производят/распространяют эти продукты. Помимо этого, оценку НСС проводят ЕВРОСТАТ и ряд других региональных комиссий Организации Объединенных Наций.

4.18. *Аудит качества.* Аудит качества – систематический, независимый и изложенный в письменном виде процесс получения подтверждений и определения

степени, в которой выполнены требования качества. В отличие от самооценки, аудит всегда проводит третья сторона; она может представлять как саму организацию, так и быть сторонней организацией. Внутренний аудит проводит команда внутренних аудиторов качества, которые не отвечают за проверяемый процесс или продукт. Внешний аудит проводят либо ключевые партнеры, либо стороны, у которых есть определенный интерес к организации, с привлечением внешних независимых аудиторских организаций или специалиста с подходящей квалификацией. Как правило, аудиту и проверке предшествует самооценка, а также документирование рассматриваемых процессов и продуктов.

4.19. *Проверки силами коллег.* Проверка силами коллег – вид внешнего аудита, который проводят лица и организации, работающие в той же сфере (коллеги). В нашем случае, это, как правило, – внешние специалисты или коллективы специалистов в области статистики (т.е. коллеги из другого статистического органа или страны). Контакты с ними можно наладить в рамках профессиональных форумов и ассоциаций. Обычно, проверки силами коллег направлены не на конкретные аспекты качества данных, а охватывают более широкие организационные и стратегические вопросы. Как правило, они представляют собой систематическую проверку и оценку эффективности одной организации, приводимые силами другой организации, конечная цель которых – помочь проверяемой организации обеспечить соответствие установленным стандартам и принципам, улучшить ее политику и внедрить передовой опыт. При проведении такой оценки организации не относятся друг к другу как соперники, ведь успех оценки во многом зависит от уровня доверия между проверяемой организацией и ее оценщиком и от их взаимной уверенности в прогрессе.³⁶ Как и в случае других внешних оценок и аудита, перед оценкой силами коллег обычно проводится самооценка. НБПОК ООН предлагают эффективную основу для проведения оценок силами коллег, а также самооценок. Необходимость периодических оценок указана в требовании №8.7 НБПОК ООН.

Маркировка и сертификация

4.20. *Маркировка и сертификация.* Результаты оценки могут сравниваться с установленными стандартами и требованиями. Этот уровень оценки качества называется «уровень маркировки и сертификации» и помогает вызвать доверие к официальной статистике.

4.21. *Маркировка.* Маркировка статистики дает понять, насколько статистика соответствует стандартам качества. Маркировку можно присваивать самой статистике или производителю статистики. В Европейской статистической системе при присвоении маркировки европейской статистике исходят того, насколько она соответствует Кодексу норм европейской статистики. Маркировка должна гарантировать, что предлагаемая информация соответствует требованиям и является

³⁶ В Европе предусмотрена система проверок силами коллег, позволяющая отслеживать соответствие национальных статистических систем государств, являющихся членами Европейского Союза, Кодексу норм европейской статистики. См. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/peer-reviews>.

достоверной. Маркировка может быть краткой, например, «официальная статистика»; в этом случае она должна сопровождаться пояснением – что именно означает такая маркировка.

4.22. *Сертификация.* Деятельность, в рамках которой оценивается, насколько продукт, услуга, процесс или система (например, система управления качеством) соответствует требованиям, предусмотренным в признаваемых на международном уровне стандартах, или другим официальным критериям. А так как стандарт признается на международном уровне как гарантированный уровень качества, можно сказать, что сертификация как бы «наносит маркировку». Сертификацию проводит внешний независимый орган сертификации, который может быть как национальным, так и международным. Если организация успешно прошла сертификацию, сертификационный орган (например, ISO) выдает ей сертификат. Стандарты ISO являются общими – т.е. они применимы к любой организации и лишь дополняют (а не заменяют) принципы обеспечения качества, которые разработаны специально для статистических органов (например, НБПОК ООН). Есть несколько примеров национальных статистических органов, которые получили сертификаты ISO.³⁷ Получение сертификата ISO – это передовой метод и инструмент управления качеством. Он требует, чтобы организация готовила соответствующую документацию и отчеты о качестве, составляла индикаторы качества, проходила самооценку и аудит. Предлагая значительные преимущества, сертификация связана с серьезными расходами. Сертифицировать статистические органы и статистические продукты также может НСО. Такая сертификация не связана с сертификацией ISO, однако очень похожа на нее по своему подходу. Во вставке 4.2 предлагается ее описание.

Вставка 4.2

Сертификация статистики и статистических продуктов национальным статистическим органом^a

НСО можно попросить оценить и сертифицировать качество статистических органов и статистических продуктов других участников НСС (и, возможно, присвоить их статистике степень официальной) или даже сертифицировать статистику, производимую вне НСС (например, данные и статистику для Целей в области устойчивого развития). В таких случаях НСО при участии других заинтересованных сторон может разработать и внедрить контрольный список оценки статистических продуктов. Контрольный список, опирающийся на НБПОК ООН, подходит для любых производителей статистики, позволяя им провести самооценку.

³⁷ Например, Государственный комитет по статистике Азербайджана, Департамент статистики Литвы, Центральное статистическое бюро Нидерландов и Статистический офис Словацкой республики получили сертификаты ISO 9001:2015 Quality Management. См. www.stat.gov.az/menu/2/quality/en/certificate_2015.pdf, www.stat.gov.lt/kokybes-vadyba, www.cbs.nl/en-gb/background/2018/29/statistical-quality-certification-rules-and-culture и <https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/aboutus/certificates>.

^a Например, Греческая статистическая служба сертифицирует как «официальную» и ту статистику, которую производят другие органы Греческой статистической службы. См. www.statistics.gr/documents/20181/1195539/Principles_ELSS_EN.pdf.

4.D. Управление рисками

4.23. *Управление рисками и производство статистики.* Традиционно, управление рисками использовалось в финансовом управлении, а также в сфере охраны и безопасности. В последние годы подход к управлению рисками был расширен: постепенно он стал охватывать программы и проекты модернизации и развития, а сегодня применим и к производству статистики.³⁸ Как правило, система управления рисками разрабатывается в соответствии с рекомендациями национальных органов и в некоторых случаях может быть обязательной к применению. Очень важно, чтобы управление рисками проходило в тесной взаимосвязи с мерами по управлению качеством (см. приложение: отдельные элементы качества, перечисленные в рамках требования №8.8 НБПОК ООН).

4.24. *Определение риска.* Риски сопряжены с конкретными целями, и определяются либо как источник риска, либо как событие, которое может повлиять на достижение этих целей. Уровень риска, связанный с источником, – есть результат вероятности или возможности наступления события, а также последствия или влияние этого события на заданную цель. В качестве цели можно установить соответствие НБПОК или (если говорить более конкретно) соответствие какому-то конкретному принципу качества (например, «Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистических сведений и безопасности данных» (Принцип №7) или «Обеспечение точности и надежности» (Принцип №15)).

4.25. *Выявление рисков для процесса производства статистики.* Риски возникновения ошибок в статистике можно связать с конкретным источником риска: качество источников данных, методологии (например, составление выборки), производственной системы и рабочих процессов (сбор, обработка, анализ и распространение данных). Соответственно, управление рисками можно описать следующим образом: управление рисками – это обеспечение качества на отдельных этапах определенной модели статистического производства (например, ТМПСИ) за счет смягчения рисков, которые способны повлиять на качество этих этапов. Для каждого источника риска учитывается вероятность отклонения от стандарта/возникновения события и его последствия для итоговой статистики. Затем определяется, какие из выявленных рисков являются критическими, и для них составляется соответствующий план действий. Вышеописанный анализ рисков особенно важен для тех случаев, когда ошибки могут иметь серьезные последствия

³⁸ В качестве примера см. руководство «Практика управлению рисками в статистических учреждениях» (на английском и русском языках) и соответствующие учебные материалы, подготовленные Комитетом по организационной структуре и оценке под эгидой Группы высокого уровня по модернизации официальной статистики. Доступно на сайте: <https://statswiki.unecce.org/display/GORM>.

(например, индекс потребительских цен, статистика международной торговли, статистика населения).

4.26. Управление рисками во многом схоже с управлением качеством. И хотя подход немного отличается, сами принципы управления рисками и управления качеством дополняют друг друга и их нельзя использовать отдельно. В некоторых странах управление рисками применяется в государственных учреждениях (иногда на обязательной основе). Внедрение риск-ориентированного мышления – одно из требований ISO 9001:2015. Управление общеорганизационными рисками регулируется комплексными принципами Комитета организаций-спонсоров Комиссии Тредвея.³⁹ Согласованный подход к управлению качеством и рисками является экономически эффективным; кроме того, он помогает привлечь к работе руководство и заручиться его поддержкой.

³⁹ См. www.coso.org/Pages/default.aspx.

Глава 5. Разработка и внедрение Национальных базовых принципов обеспечения качества

Введение

5.1. В Главе 5 рассматривается процесс разработки НБПОК, предлагаются рекомендации по их разработке и шаги по их внедрению в НСО и у других производителей официальной статистики. В Главе 6 рассматривается роль органов, входящих в НСС, в реализации НБПОК.

5.2. Экосистема данных расширилась: выросла потребность в данных и статистике, появились новые производители статистики и новые источники и поставщики данных. В этих условиях необходимо планомерно готовить и внедрять НБПОК в пределах всей НСС, обеспечивая качество официальной статистики и укрепляя ее роль, как поставщика надежной информации. НСО и другим участникам НСС все чаще и чаще приходится использовать данные, поступающие от новых поставщиков, и обеспечивать себе доступ к статистике, производимой вне привычной сферы официальной статистики (примером могут служить дискуссии, развернувшиеся вокруг использования «больших данных»⁴⁰).

5.3. *Как работать с главами 5 и 6.* В главах 5 и 6 описываются различные институциональные механизмы и конкретные действия различных игроков, касающиеся разработки и внедрения НБПОК в рамках НСС. В обобщенном виде эти механизмы и действия представлены на диаграмме 5.1. (помимо этого, из диаграммы видно, как связаны между собой главы 5 и 6). Некоторые разделы этих глав могут представлять для читателя больший интерес, чем другие:

- (a) В разделе 5.A организации и их сотрудники, которые только начинают работать в сфере обеспечения качества, могут найти общую информацию о целях обеспечения качества и ключевые рекомендации в тезисной форме. Более подробная информация и полный перечень рекомендаций по обеспечению качества приводятся в главах 1 и 2;
- (b) Раздел 5.B. рассматривает институциональные механизмы и процессы разработки НБПОК. Он предназначен для сотрудников НСО и других участников НСС, в задачи которых входит разработка НБПОК;
- (c) Раздел 5.C. описывает институциональные механизмы и меры по внедрению НБПОК в статистических органах. Он предназначен для сотрудников статистических органов, которые работают в отделах качества или же являются в организации координаторами или менеджерами по вопросам качества, и в задачи которых входит реализация мер по обеспечению качества;

⁴⁰ См. сайт Глобальной рабочей группы по вопросам использования больших данных для подготовки официальной статистики: <https://unstats.un.org/bigdata/>.

- (d) Глава 6 предназначена для сотрудников и руководства НСО (или других статистических учреждений), в задачи которых входит внедрение НБПОК в рамках всей НСС.

Диаграмма 5.1

Как связаны между собой глава 5 и 6 – институциональные механизмы и конкретные меры, связанные с различными этапами разработки и внедрения национальных базовых принципов обеспечения качества



5.4. В разных странах существуют разные условия, и используются разные институциональные механизмы разработки и внедрения НБПОК. Есть страны (или районы), где в НСО и НСС работают лишь несколько сотрудников, в то время как в других странах речь идет о тысячах специалистов. И тем не менее, обеспечение качества является частью работы любого специалиста, который производит официальную статистику, и не важно, сколько человек при этом работают вместе с ним. Главы 5 и 6 не рассматривают какие-то конкретные обстоятельства, сложившиеся в стране; в них не предлагаются конкретные институциональные механизмы или конкретные пути разработки и внедрения НБПОК. В них предлагается общее описание процесса в целом и рассматривается такой алгоритм разработки и внедрения механизмов обеспечения качества в НСС, при котором эта

деятельность начинается в НСО, и при котором именно НСО является основной движущей силой этого процесса.

5.A. Этап 1: Определение целей национальных базовых принципов обеспечения качества, их содержания и органов, ответственных за их разработку и реализацию

5.5. *Аргументы в пользу НБПОК.* Ценность официальной статистики зависит от уровня доверия пользователей к предоставленной информации и ее качеству, что в свою очередь зависит от того, насколько эта информация удовлетворяет потребности пользователей. НБПОК – инструмент обеспечения доверия к статистике, а также ее качества и применимости. Для этого необходимо обеспечивать качество не только статистических продуктов, но и статистических процессов, а также качество управления НСС и институциональной средой (это требование отражено в принципах и требованиях НБПОК ООН в Главе 3 настоящего *Руководства*).

5.6. *Глобальный мандат и ключевые рекомендации.* Обсуждая мониторинг Целей в области устойчивого развития, государства-члены ООН подчеркнули потребность в качественных, доступных, своевременных, надежных и подробно разбитых данных, которые помогают измерять прогресс (см. Резолюцию Генеральной ассамблеи 71/313). Согласно ключевым рекомендациям по обеспечению качества, которые приводятся в Главе 2:

- (a) **Рекомендуется следующее:** странам включить требования по обеспечению качества в свое национальное законодательство в статистической сфере и другое законодательство, регулирующее производство статистики для официального использования (ключевая рекомендация №2);
- (b) **Рекомендуется следующее:** странам внедрить национальные принципы обеспечения качества официальной статистики, а всем участникам национальной статистической системы взять на себя обязательства непрерывно оценивать, улучшать и сообщать о качестве официальной статистики, а также о качестве данных и статистики, используемых для производства официальной статистики ⁴¹ (ключевая рекомендация №3);
- (c) **Рекомендуется следующее:** внедрить национальные принципы обеспечения качества в национальном статистическом органе и в рамках всей национальной статистической системы. Кроме того, **рекомендуется** применять национальные принципы обеспечения качества для всех данных и статистики, производимых вне национальной статистической системы, которые распространяются при помощи и поддержке участника национальной статистической системы или используются для принятия государственных решений (ключевая рекомендация №5).

⁴¹ Данное обязательство участников НСС должно также распространяться (в случае необходимости) на данные и статистику, которые распространяются совместно с другими производителями статистических данных, которые не являются частью НСС.

5.7. *Содержание НБПОК и роль НСС.* Как видно из вышеперечисленных ключевых рекомендаций, НБПОК применимы ко всем участникам НСС и всей официальной статистике, включая производителей статистики, которые в той или иной стране могут не являться участниками НСС. Как правило, в центре НСС стоит НСО – он координирует ее деятельность и является основным производителем статистики. Выполняя такую двойную роль, именно НСО лучше всего подходит на роль разработчика НБПОК, а также органа, обеспечивающего внедрение этих принципов в рамках всей НСС и их применение ко всей официальной статистике (а при определенных обстоятельствах и к неофициальной статистике).

5.В. Этап 2: Процесс разработки и принятия национальных базовых принципов обеспечения качества

5.8. *Институциональные механизмы разработки и принятия НБПОК.* Таким образом, предполагается, что именно НСО берет на себя роль лидера в разработке НБПОК для всей НСС (при этом разные страны могут использовать разные механизмы).⁴² Страна может решить, что на начальном этапе ей нужно внедрить НБПОК только в НСО. В число институциональных механизмов, необходимых для разработки НБПОК, могут входить следующие аспекты:

- (а) *Заинтересованность и поддержка на высшем уровне.* Для разработки и внедрения НБПОК требуется поддержка и заинтересованность руководства НСО и других участников НСС, являющихся основными производителями официальной статистики;
- (б) *Открытие в НСО отдела качества, отвечающего за обеспечение качества.* Обычно, руководитель НСО открывает отдел качества, который руководит, координирует и проводит необходимую работу, связанную с общей концепцией НБПОК. Как правило, такой отдел входит в подразделение или департамент, отвечающий за межотраслевую/межведомственную статистическую работу, координацию и/или статистическую методологию;
- (с) *Формирование рабочей группы по обеспечению качества.* Руководитель НСО формирует рабочую группу по обеспечению качества, которая отвечает за разработку НБПОК. В состав рабочей группы по обеспечению качества входят отраслевые эксперты НСО и (в случае необходимости) важные участники НСС, что позволяет с первых же шагов обеспечивать согласованность действий, широкое участие и наличие отраслевых специалистов. Как правило, руководит рабочей группой (и выступает в роли ее секретариата) сам НСО. Кроме того, в состав рабочей группы могут входить представители пользователей официальной статистики:

⁴² Другие задачи НСО (как центрального органа, обеспечивающего координацию) и других органов, входящих в НСС, во внедрении НБПОК в рамках всей НСС представлены более подробно в разделе 6.В.

министерств, средств массовой информации или исследовательских институтов;

- (d) *Роль руководящего органа НСС.* Как правило, НСС выступает только координатором НСС, и у него нет властных полномочий в отношении других участников НСС (например, центрального банка или государственных министерств, которые в иерархии государственных органов обычно стоят выше НСО). В этой связи, разработку и принятие НБПОК можно облегчить, предусмотрев руководящий орган, полномочия которого распространялись бы на всю НСС, и который мог бы принимать общие для всех НБПОК и рекомендации по их реализации. Во многих НСС уже есть такой орган – статистический совет, в который входит глава НСО и представители других основных статистических учреждений (подробности в Главе 6);
- (e) *Роль консультативного органа НСС.* Основная задача консультативного органа – следить за тем, чтобы статистические продукты соответствовали потребностям пользователей. Помимо этого, он может консультировать по всем другим аспектам развития, производства и распространения статистики: привлекать внимание к проблемам с качеством, оценивать имеющуюся статистику или формулировать требования для дополнительной статистики и анализа. Как правило, в совет входят пользователи статистики, представляющие государственные органы, частный сектор, исследовательские институты, неправительственные организации, СМИ и широкую общественность. В некоторых странах консультативный совет организован в виде комитета пользователей. В других странах комитет пользователей может существовать параллельно с консультативным советом;
- (f) *Создание нормативно-правовой базы для обеспечения качества.* Требования и процедуру включения НБПОК в национальное статистическое законодательство необходимо оценить уже на ранних этапах работы. Нужно предпринять эффективные шаги, чтобы своевременно включить в национальное статистическое законодательство: i) НБПОК (как часть усилий, позволяющих гарантировать фундаментальные ценности и принципы, которые регулируют разработку, производство и распространение официальной статистики, с помощью нормативно-правовой базы и институциональной основы) (ключевое требование №1), ii) требование об обеспечении качества (ключевое требование №2).

5.9. *Меры по разработке и принятию НБПОК.* Разработка НБПОК занимает не менее одного года (включая рассмотрение, пересмотр и утверждение). Этот процесс может включать в себя следующие шаги:

- (a) *Составление графика разработки и внедрения.* Отдел качества НСО (см. параграф 5.8.(b)) совместно с рабочей группой по обеспечению качества (см. параграф 5.8.(c)) должны составить предварительный график разработки и внедрения НБПОК, который затем будет по необходимости пересматриваться;

- (b) *Изучение и анализ национальных условий и практик.* Отдел качества НСО совместно с рабочей группой по обеспечению качества должны собрать и изучить соответствующую национальную документацию, которая может иметь отношение к разработке и внедрению НБПОК (статистическое законодательство, положения и рекомендации, национальные статистические стратегии и планы). Помимо этого, страны должны собрать и проанализировать информацию о базовых принципах обеспечения качества статистики, которые уже используются в стране, а также общие практики обеспечения качества;
- (c) *Области применения и пользователи НБПОК и план внедрения НБПОК.* Необходимо четко определить области применения и пользователей НБПОК. Возможно, странам потребуется провести более глубокий анализ своих потребностей – например, оценить НСО и НСС с помощью SWOT-анализа (анализ сильных и слабых сторон, возможностей и угроз). Первоначальный план внедрения НБПОК (включающий в себя описание требующихся ресурсов) необходимо разработать уже на ранней стадии;
- (d) *Сбор, изучение и анализ материалов, доступных на международном уровне.* Странам не обязательно начинать разработку НБПОК «с нуля» – они могут использовать большое количество уже существующих материалов по этому вопросу. Отдел качества НСО совместно с рабочей группой по обеспечению качества (в состав которой могут входить другие участники НСС) должны собрать и изучить различные глобальные, региональные и тематические стандарты и общие принципы обеспечения качества (НБПОК ООН, Кодекс норм европейской статистики,⁴³ Основа оценки качества данных МВФ,⁴⁴ Рекомендации Совета ОЭСР по передовым статистическим практикам,⁴⁵ Африканская хартия статистики,⁴⁶ Отраслевой свод статистических правил Ассоциации стран Юго-Восточной Азии,⁴⁷ Кодекс лучшей статистической практики стран Латинской Америки и Карибского бассейна⁴⁸) и другие применимые руководства (например, ТМПСи), а также практики других стран;⁴⁹
- (e) *Выбор исходной основы для разработки НБПОК.* После того, как был проведен анализ всех требований, применимых практик и материалов, рабочая группа по обеспечению качества и участники НСС, а также (в случае необходимости) руководящий орган НСС, должны решить, как действовать дальше: адаптировать и принять какие-либо существующие НБПОК; или разработать собственные НБПОК (объединив уже

⁴³ См. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/quality/european-statistics-code-of-practice>.

⁴⁴ См. www.imf.org/external/np/sta/dsbb/2003/eng/dqaf.htm.

⁴⁵ См. www.oecd.org/statistics/good-practice-toolkit/.

⁴⁶ См. www.paris21.org/sites/default/files/AU-English_African_Charter-web.pdf.

⁴⁷ См. www.asean.org/storage/images/resources/Statistics/2014/Code%20of%20Practice-ADOPTED-CLEAN.pdf.

⁴⁸ См. <http://statinja.gov.jm/StrategicManagerial/CGP.pdf>.

⁴⁹ См. <https://unstats.un.org/unsd/methodology/dataquality/quality-references/>.

существующие базовые принципы обеспечения качества или же выработав конкретные принципы качества самостоятельно). В некоторых регионах страны имеют право самостоятельно решать, стоит ли им принять региональные НБПОК или привести свои национальные принципы в соответствие с региональными НБПОК; в других регионах они просто обязаны принять региональные НБПОК. Страны должны соблюдать ключевую рекомендацию №4: разрабатывать свои НБПОК с учетом или в соответствии с НБПОК ООН или другими существующими базовыми принципами обеспечения качества. В любом случае, НБПОК разных стран будут не сильно отличаться друг от друга, ведь все существующие базовые принципы обеспечения качества очень схожи;

- (f) *Первый черновой вариант (проект) НБПОК и его содержание.* Опираясь на выбранные базовые принципы обеспечения качества, рабочая группа по обеспечению качества готовит первый черновой вариант (проект) НБПОК. Как правило, НБПОК включают в себя описание и определения понятий и принципов качества, которые могут сопровождаться первоначальными инструкциями и рекомендациями по их внедрению;
- (g) *Требования, отдельные элементы и индикаторы качества.* Черновой вариант (проект) НБПОК должен включать в себя (или быть дополнен на более позднем этапе) требования и отдельные элементы качества, которые являются своего рода рекомендациями по внедрению и использованию НБПОК для оценки и управления качеством;
- (h) *Процедура обсуждения и рассмотрения чернового варианта (проекта) НБПОК.* Перед тем, как представить черновой вариант (проект) НБПОК на обсуждение всем производителям официальной статистики и другим заинтересованным сторонам, его можно рассмотреть и согласовать внутри организаций, представители которых входят в состав рабочей группы по обеспечению качества. Это позволит создать чувство ответственности за документ и убедиться, что НБПОК подходит для разных ситуаций и отражает все применимые аспекты качества. Помимо этого, черновой вариант (проект) НБПОК можно предложить на обсуждение широкой общественности;
- (i) *Доработка и принятие.* Черновой вариант (проект) НБПОК необходимо доработать с учетом комментариев, полученных в ходе обсуждений. После этого можно провести итоговый раунд обсуждений с заинтересованными сторонами. Затем доработанный вариант проходит итоговое рассмотрение и согласование на уровне руководства организаций, представленных в рабочей группе по обеспечению качества, а затем подается на утверждение руководящему органу НСС. Помимо этого, НБПОК может быть принят на более высоком политическом уровне или отражен в национальном статистическом законодательстве.;
- (j) *Передача и распространение.* НБПОК должны быть распространены среди всех производителей официальной статистики и представлены сотрудникам

статистических органов. При этом необходимо заострить внимание на преимуществах базовых принципов. О принятии НБПОК необходимо сообщить всем пользователям статистики.

Вставка №5.1

Опыт Статистического института Ямайки в создании национальных базовых принципов обеспечения качества

Национальный статистический институт Ямайки разработал собственные базовые принципы обеспечения качества. Предварительно институт внимательно изучил существующие международные, региональные и национальные принципы обеспечения качества статистики (НБПОК ООН, Кодекс норм европейской статистики, Основу оценки качества данных МВФ, Рекомендации Совета ОЭСР по передовым статистическим практикам, Кодекс лучшей статистической практики стран Латинской Америки и Карибского бассейна, базовые принципы обеспечения качества статистики, принятые в Канаде и Южной Африке) и другие соответствующие материалы (Фундаментальные принципы официальной статистики и Декларацию о профессиональной этике Международного статистического института). Кроме того, были изучены следующие национальные источники, связанные с управлением качеством: Закон о статистике (изменения в закон) 1984 года, в соответствии с которым был учрежден Статистический институт Ямайки; пятилетний стратегический план института (2012-2017), его политики и стратегии, связанные с конфиденциальностью данных, доступом к данным и метаданным, публикацией данных, пересмотром данных, неправильным использованием информации; обязательства института обеспечивать качество; другие применимые материалы.

По результатам этого предварительного исследования были приняты и адаптированы руководства и передовой опыт мирового статистического сообщества. Институт не только определил обстоятельства и ключевые проблемы, обуславливающие потребность в управлении качеством, но и учел пользу и вызовы, связанные с внедрением базовых принципов. Разработкой базовых принципов обеспечения качества для НСО занимались сотрудники Отдела исследований, разработок и оценки Статистического института.

В рамках общих принципов для описания понятий качества институт использовал определения из словаря SDMX, изданного в 2016 году. Получившиеся принципы во многом основаны на критериях, предусмотренных в Кодексе лучшей статистической практики стран Латинской Америки и Карибского бассейна, который Экономическая комиссия стран Латинской Америки и Карибского бассейна использует для оценки национальных статистических органов. Помимо этого, в общих принципах предлагается руководство по внедрению передовых статистических практик в соответствии с уровнями НБПОК ООН (например, управление статистической системой (пусть даже и частично), институциональной средой, статистическими процессами и статистическими продуктами).

В институте предусмотрена процедура ратификации официальных документов с участием Комитета высшего руководства и Совета директоров. После того, как первоначальный вариант (проект) базовых принципов рассмотрел директор Департамента исследований, разработок и оценки (в состав которого входит Отдел управления качеством), в проект

были внесены изменения. Доработанный проект был подан на рассмотрение и согласование Комитету высшего руководства, а затем направлен на утверждение и принятие в Совет директоров. 12 января 2017 года Совет директоров ратифицировал базовые принципы обеспечения качества НСО, которые были приняты 12 июня 2017 года. Эти принципы опубликованы в открытом доступе на сайте НСО (www.statinja.gov.jm).

5.С. Этап 3: Внедрение национальных базовых принципов обеспечения качества на уровне национального статистического органа и других производителей официальной статистики.

5.10. *Использование существующих механизмов.* Для реализации НБПОК страны могут использовать уже существующие инструменты и руководства по управлению качеством. В следующих параграфах описаны возможные шаги и элементы, связанные с реализацией НБПОК. Диаграмма 5.2 предлагает сводную информацию и возможную последовательность действий для реализации этих шагов и элементов.

Диаграмма 5.2

Возможные шаги и элементы реализации национальных базовых принципов обеспечения качества

Исходная точка: НБПОК разработаны и утверждены	
1	Внедрить подходящие институциональные механизмы
2	Обучить сотрудников и провести первичную самооценку
3	Распространить информацию среди внутренних и внешних сторон
4	Разработать стратегию реализации и определить соответствующие меры
5	Проанализировать бизнес-процессы и меры (включая ТМПСИ и ТМРСО)
6	Выбрать методы и инструменты оценки качества
7	Включить шаги по реализации НБПОК в национальную стратегию развития статистики и многолетние планы статистической работы
8	Обеспечить выполнение обязательств и мер, способных принести быстрые/видимые результаты

5.11. *Институциональная структура реализации НБПОК.* Управлению качеством необходимо придать институциональный характер. При этом, конкретная институциональная структура и функции отделов качества, рабочих групп, менеджеров, ответственных исполнителей, координаторов, профессиональных сетей, которые так или иначе вовлечены в обеспечение качества, с течением времени будут меняться. В зависимости от этапа реализации НБПОК и конкретных задач, институциональная среда может состоять из постоянных и временных структур. По мере того, как конкретная деятельность становится все более организованной и отработанной, определенные обязанности могут переходить от центральных структур (отделов качества и рабочих групп) к децентрализованным структурам (координаторам качества и профессиональным сетям). Ниже предлагаются передовые практики, которые применимы не только к НСО, но и (в некоторых случаях) к другим основным производителям официальной статистики:

- (а) *Отдел качества.* Чтобы создать необходимый потенциал для управления мерами по обеспечению качества в НСО и иметь возможность предлагать поддержку другим участникам НСС и производителям официальной статистики, НСО рекомендуется иметь в своей структуре отдел качества, отвечающий за управление качеством или за координирование соответствующей работы. Другим основным производителям официальной статистики, входящим в состав НСС, также рекомендуется учреждать собственные отделы качества для поддержки деятельности по обеспечению качества внутри соответствующей организации. Во главе отдела качества может стоять менеджер по качеству статистического органа;
- (б) *Внутренняя рабочая группа по обеспечению качества.* НСО рекомендуется сформировать внутреннюю рабочую группу по обеспечению качества, в состав которой входят представители отдела качества и всех остальных подразделений НСО. Члены группы выступают в роли координаторов, действующих от имени своих подразделений. Такая внутренняя рабочая группа помогает внедрять НБПОК в рамках всего НСО. Внутренняя рабочая группа по обеспечению качества должна служить площадкой для решения проблемных аспектов деятельности НСО, связанных с качеством (как на уровне стратегического управления, так и на уровне повседневных задач). Помимо этого, внутренняя рабочая группа является механизмом мобилизации ресурсов для поддержки мер по управлению качеством – проводит семинары, посвященные составлению документации, или специальные тренинги, посвященные улучшению качества. Другим основным производителям официальной статистики рекомендуется формировать собственные внутренние рабочие группы по обеспечению качества;
- (с) *Менеджеры или координаторы качества.* НСО рекомендуется назначить менеджеров или координаторов качества, которые будут отвечать за различные направления статистики, и разработать для этих менеджеров/координаторов четкие должностные инструкции. Менеджер или координатор качества отвечает за подготовку плана обеспечения качества и

определяет все меры обеспечения качества и индикаторы качества для того направления статистической деятельности, за которое он отвечает. Другим основным производителям официальной статистики также рекомендуется назначать менеджеров или координаторов качества;

- (d) *Центральный координационный орган, руководящий орган НСС и консультационный совет НСС.* Центральный координационный орган НСС (как правило, эта роль отводится НСО), руководящий орган НСС и консультационный совет НСС должны направлять и поддерживать реализацию НБПОК на уровне НСО и всей НСС (подробная информация в Главе 6).

5.12. *Обучение сотрудников.* Менеджеры и координаторы качества, а также менеджеры, отвечающие за статистический продукт, должны разбираться в основных понятиях, целях и инструментах обеспечения качества и хорошо знать НБПОК. В Главе 1 настоящего *Руководства* приводятся общие сведения об основных понятиях обеспечения качества (качество там определяется как «подходит для использования» и «подходит для заданных целей») и отмечается, что работа по обеспечению качества строится вокруг потребностей пользователя. В Главе 4 настоящего *Руководства* приводятся общие сведения об инструментах оценки качества.

5.13. *Самооценка, как отправная точка процесса.* После того, как были приняты НБПОК, можно организовать для менеджеров и специалистов НСО и других статистических органов семинар, в рамках которого они пройдут первую самооценку с использованием НБПОК. Самооценку можно проводить в группах под руководством внешних экспертов. Она позволяет получить исходную информацию для реализации НБПОК, повысить информированность и чувство ответственности, а также заручиться поддержкой руководства для последующей работы в области качества.

5.14. *Внешние и внутренние коммуникации.* НСО рекомендуется прямо сообщить всем ключевым сторонам, что НСО ориентирован на обеспечение высокого качества (разослав всем сторонам соответствующую декларацию о качестве).⁵⁰ В декларации могут быть изложены принципы, которые регулируют подход НСО к управлению качеством, стандарты, которые он соблюдает, а также обязательства, в соответствии с которыми НСО несет ответственность за производство официальной статистики. Декларация о качестве должна приниматься официально, размещаться на сайте НСО и активно распространяться среди внутренних и внешних ключевых сторон (через семинары по вопросам качества, кампании, посвященной качеству, или ежегодную неделю качества). Еще одним важным инструментом коммуникации являются внешние отчеты о качестве, в которых должны указываться потребности различных групп пользователей.

⁵⁰ Например, в Кодекс норм европейской статистики (2017 г.) включена Декларация о качестве европейской статистической системы. (См.: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-catalogues/-/KS-02-18-142>)

Вставка №5.2

Обязательства по обеспечению качества Национального статистического института Италии

Национальный статистический институт Италии разместил свои обязательства по обеспечению качества на специальной страничке своего интернет-сайта.^a Кроме того, на сайте размещено описание стратегии обеспечения качества, организационной структуры, мер и инструментов.

Чтобы обеспечить потребности в качественной информации широкого круга пользователей, на сайте института размещаются разные виды отчетов о качестве:

- Краткие отчеты о качестве для пользователей, не являющихся специалистами («Вкратце о качестве»)^b
- Отчеты о качестве, подготовленные в соответствии со стандартами европейской статистической системы (требования ЕВРОСТАТ)^c
- Отчеты о качестве, подготовленные в соответствии с национальными стандартами, предназначенные для пользователей, которым нужна более подробная информация о качестве (готовятся только на итальянском языке)^d

^a См.: www.istat.it/en/organisation-and-activity/institutional-activities/quality-commitment.

^b См.: www.istat.it/en/methods-and-tools/tools-for-data-quality/quality-at-a-glance.

^c См.: <http://siqual.istat.it/SIQual/docQualityReport.do?ric=0&language=UK>.

^d См.: www.istat.it/it/metodi-e-strumenti/strumenti-per-la-qualita/C3%A0/schede-standard-di-qualita/C3%A0.

5.15. *Разработка стратегии реализации и мер по реализации.* НСО и другие статистические органы, производящие официальную статистику, должны решить, где и как они собираются приступить к реализации НБПОК. Они могут составить краткосрочный план действий по улучшению качества для следующего цикла производства данных, параллельно с которым разрабатывается среднесрочная и долгосрочная стратегия и план действий. Обычно, качество обеспечивается на институциональном уровне и/или на уровне процесса или продукта. На уровне процесса и продукта существуют следующие варианты обеспечения качества: (a) применять все соответствующие принципы НБПОК ко всем процессам и продуктам; (b) применять избранные принципы НБПОК ко всем процессам и продуктам (отбирать принципы можно с помощью ТМПСИ); (c) применять все соответствующие принципы к избранным процессам и продуктам. Определить области для улучшения можно с помощью самооценки.

5.16. Конкретные действия и меры по обеспечению качества:

- (a) Обеспечение качества различных направлений статистики за счет внедрения общих принципов для отдельных направлений статистики, которые включают в себя рекомендации для соответствующего направления. Такие общие принципы обеспечения качества для отдельных направлений статистики могут разрабатываться на основе руководств международных и региональных организаций, отвечающих за сбор данных в рассматриваемой

области на международном и региональном уровне.⁵¹ Помимо этого, можно попросить международные организации провести оценку качества;

- (b) Изучение институциональных и нормативно-правовых механизмов, включая полномочия собирать данные и (в случае необходимости) инициировать внесение изменений;
- (c) Изучение возможности включить в управление качеством статистики соблюдение правовых требований и управление рисками в организации;
- (d) Обучение сотрудников, позволяющее включить вопросы обеспечения качества в повседневную деятельность;
- (e) Организация диалога между производителями и пользователями, позволяющего получать информацию о качестве. Использование комментариев и выводов, сделанных в ходе такого диалога, вместе с результатами оценок и аудита качества. Привлечение пользователей должно стать частью работы по разработке и реализации программ обеспечения качества.

5.17. *Передовой опыт в использовании ТМПСИ и ТМРСО для управления качеством.* Улучшение качества статистики требует улучшения статистических процессов. Чтобы эффективно управлять статистическими процессами (и улучшать качество), необходимо четко определить, что это должны быть за процессы. В ТМПСИ приводится описание и определение бизнес-процессов, необходимых для производства официальной статистики. ТМРСО расширяет и дополняет ТМПСИ, предлагая три дополнительные меры для поддержки производства статистики: стратегия и руководство; повышение квалификации; корпоративная поддержка (подробная информация о ТМРСО и ТМПСИ приводится в Главе 4). В этой области существует следующий передовой опыт:

- (a) НСО и основным производителям официальной статистики рекомендуется использовать ТМПСИ, чтобы: (i) зафиксировать в письменном виде и проанализировать статистические процессы и связанные с ними метаданные в соответствии с общепринятыми стандартами; (ii) определить необходимые характеристики качества; (iii) сформулировать подходящие индикаторы качества, позволяющие вести мониторинг статистических процессов; (iv) определить необходимые меры для улучшения и обеспечения качества статистических процессов и продуктов. Одной из важных задач, которую позволяет решить ТМПСИ, является интегрирование различных статистических процессов и обеспечение совместимости данных;

⁵¹ Например, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединённых Наций отвечает за сельскохозяйственную статистику, Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры – за образовательную статистику, а Программа ООН по защите окружающей среды – за экологическую статистику. Список специализированных программ ООН и других международных, надгосударственных и региональных организаций, работающих по конкретным направлениям статистики, доступен на сайте <https://unstats.un.org/unsd/ccsa/members.cshtml>.

- (b) НСО и другие производители официальной статистики могут использовать ТМПСИ, чтобы внедрить принципы обеспечения качества и в другие направления деятельности, связанные с производством статистики: стратегия и руководство, повышение квалификации, корпоративная поддержка;
- (c) НСО рекомендуется сначала самому начать использовать ТМПСИ и ТМРСО, чтобы иметь возможность помогать другим участникам НСС в их применении.

Вставка №5.3

Опыт Национального статистического института Италии в реализации национальных базовых принципов обеспечения качества

В Национальном статистическом институте Италии все статистические процессы выстроены в рамках системы, которая соответствует ТМПСИ. Для каждого под-процесса используется единое программное обеспечение; мониторинг или оценка качества документируются; а также рассчитываются стандартные индикаторы качества. Например, для каждого процесса предусмотрена документация, которая подтверждает, что «рабочая коллекция» данных была собрана с помощью «автоматизированного персонального собеседования» (CAPI); что лица, проводившие интервью, прошли специальное обучение и их работа отслеживается; и что электронная анкета-опросник была разработана с помощью программного обеспечения, которое считается в институте типовым. Более того, рассчитывается доля ответивших респондентов (а иногда составляются контрольные диаграммы для лиц, проводящих интервью). Менеджер процесса может сравнить качество оцениваемого процесса с качеством других подобных процессов или с индикаторами, которые использовались в предыдущих версиях того же процесса (этап 8 ТМПСИ).

С 2010 по 2016 годы была реализована широкая программа самооценки и аудита. Институт подготовил два руководства по обеспечению качества (для прямых процессов и процессов, предусматривающих использование административных данных). Оба эти руководства служат и как инструкции по статистической деятельности, и как справочные материалы для оценки соответствия передовой практике аудита и самооценки (сопровождаются анкетой-опросником для аудита).

Институт использует стандартную документацию и единые индикаторы качества. Чтобы выявить области для улучшения качества, которые являются общими для всех статистических процессов, ежегодно институт анализирует индикаторы и готовит сводный отчет о качестве. Что касается производства статистики, в апреле 2016 года была проведена модернизация: внедрен централизованный сбор данных и доработана методология, что в свою очередь обеспечило использование стандартных методов и практик.

5.18. *Методы и инструменты оценки качества, статистические и технические стандарты и стандартные процедуры.* В работе необходимо учитывать все методы и инструменты управления и оценки качества, которые рассматриваются в Главе 4

(индикаторы качества, отчеты о качестве, оценки и аудит качества). К методам и инструментам прилагаются понятия, определения и методы (взяты из руководств и рекомендаций, разработанных для конкретных направлений статистики), а также стандартные процедуры для процессов, технические стандарты для ИТ-систем и спецификации программного обеспечения. В рамках управления качеством и оценки качества необходимо постоянно документировать все процессы и записывать метаданные (на этапе их ввода, получения предварительных и итоговых результатов). Необходимо также учитывать существующие и признанные на международном уровне инструменты оценки качества данных.⁵²

5.19. *Общие меры, влияющие на качество:*

- (a) Разрабатывать и регулярно обновлять национальную стратегию развития статистики (и/или многолетнюю статистическую программу) необходимо с участием всех ключевых сторон, чтобы продукты, которые предлагают НСО и НСС, соответствовали потребностям пользователей;
- (b) По мере возможности изменить нормативно-правовую базу и институциональные механизмы, чтобы повысить эффективность НСО и НСС;
- (c) Принимать участие в региональных и международных мероприятиях и инициативах, которые проводятся для того, чтобы улучшить доступность и качество официальной статистики. На таких мероприятиях можно получить важные советы и поддержку для реализации НБПОК. Например, страны могут внедрить у себя один из трех стандартов МВФ по распространению данных: «Общую систему распространения данных», «Специальный стандарт распространения данных» или «Специальный стандарт распространения данных – плюс»;
- (d) Если возможно, проводить оценки соответствия НБПОК силами коллег (внешних экспертов и/или международных статистических организаций).

5.20. *Сложности, связанные с нацеленностью на качество и мерами, способными принести быстрые/видимые результаты.* Основная сложность связана с тем, что нацеленным на качество необходимо быть постоянно, вкладывая в это достаточные ресурсы, даже несмотря на то, что эти усилия не приносят быстрых результатов. В этой связи, обеспечить постоянную поддержку усилий по обеспечению качества

⁵² Примерами могут служить инструменты оценки качества, используемые Статистическим агентством Канады; контрольный список общих принципов обеспечения качества Международной сети обследования домашних хозяйств (который особенно актуален при проведении обследований); DESAP: европейский контрольный список для менеджеров статистических обследований; Основа оценки качества данных МВФ (для стандартов распространения данных); «Инструкции по измерению качества статистических результатов» Национальной статистической службы Великобритании и Северной Ирландии, версия 4.1 (которые особенно актуальны для оценки качества административных данных). Дополнительные справочные материалы по вопросам обеспечения качества данных, получаемых в конкретных источниках, приводятся в главе 7.

можно четко определив полномочия и правовые обязательства. Еще важнее – понять, что обеспечение качества является обязательным условием, от которого зависит доверие к официальной статистике и само ее существование. Одновременно с этим необходимо постоянно показывать пользователям, какую практическую ценность имеет качественная статистика. Ниже приводятся эффективные практики, позволяющие принести пользователям пользу в короткие сроки:

- (a) Составлять и соблюдать график опубликования статистики;
- (b) Формулировать и публиковать индикаторы качества (например, точности и своевременности);
- (c) Систематически предоставлять пользователям метаданные и отчеты о качестве.

Глава 6. Реализация принципов обеспечения качества в рамках национальной статистической системы

Введение

6.1. В Главе 5 описывались процессы и предлагались советы по разработке НБПОК, а также конкретные шаги по реализации НБПОК в НСО и у других производителей официальной статистики. В Главе 6 в разделе 6.А. рассказывается о том, как должна координироваться НСС, чтобы реализовать принципы обеспечения качества в рамках всей национальной статистической системы. В разделе 6.В. рассматривается роль, которая в реализации НБПОК отводится различным участникам НСС. Раздел 6.С. предназначен для участников НСС, у которых нет опыта обеспечения качества.

Диаграмма 6.1

Как связаны между собой глава 5 и 6 – институциональные механизмы и конкретные меры, связанные с различными этапами разработки и внедрения национальных базовых принципов обеспечения качества



6.А. Организационные и институциональные механизмы национальной статистической системы

6.2. *Необходимость координирования НСС.* НСС – совокупность статистических организаций и отделов (статистических учреждений) страны, которые совместно собирают, обрабатывают и распространяют официальную статистику от имени национального правительства (и государственных органов другого уровня). НСС

состоит из НСО и других производителей официальной статистики. Каждая страна должна самостоятельно определить состав своей национальной статистической системы. Как правило, она включает в себя центральный банк, государственные министерства, ведомства и агентства и их региональные и местные отделения, представленные отделами статистики. Кроме того, в состав НСС могут входить производители официальной статистики, не являющиеся частью системы государственных органов. НСС может быть организована по-разному. Однако, как бы ни была организована НСС, ее необходимо координировать. Для этого есть несколько причин:⁵³

- (a) Чтобы обеспечить сопоставимость (или хотя бы взаимосвязь) широкого круга собираемых данных, необходимо согласовать понятия, определения, классификации и структуру выборки;
- (b) Чтобы избежать дублирования деятельности и ненужной нагрузки на респондентов, соблюдая при этом принципы конфиденциальности первоисточников статистических сведений и обеспечивая информационные потребности страны, нужны соглашения о рациональном и эффективном сборе данных и правильном обмене данными, включая данные из административных и иных источников;⁵⁴
- (c) Чтобы укрепить положение и повысить доверие к официальной статистике, необходимо согласовать статистические методы и политику распространения статистики;
- (d) Чтобы представлять страну на международном уровне и укрепить международное сотрудничество в области статистики, необходимо координировать и согласовывать политику на международном уровне;
- (e) Чтобы внедрить механизмы, позволяющие оценивать и гарантировать качество статистики, производимой участниками НСС, необходимо координировать политику.

6.3. *Обязанности центрального координационного органа.* В большинстве стран есть центральный координационный орган, отвечающий за некоторые или за все вышеперечисленные, а также дополнительные задачи (например, повышение квалификации, мониторинг и отчетность о ЦУР). Конкретные функции и полномочия центрального координационного органа зависят от уровня централизации или децентрализации НСС. Обычно, определенную роль в координировании НСС играет НСО, а в некоторых случаях даже несет полную ответственность за координирование национальной статистической системы. Однако (в зависимости от существующих институциональных механизмов) в стране может

⁵³ См. «Руководство для статистических организаций, третья редакция: деятельность и организация статистического органа» (публикация ООН, товарный номер E.03.XVII.7), параграф 50.

⁵⁴ В этой связи на национальном уровне может потребоваться комитет пользователей статистики. Подобный комитет создан в Италии; он оценивает, насколько хорошо НСС обеспечивает потребности в статистической информации.

быть несколько органов, которые, помогая и дополняя НСО, координируют разные аспекты НСС. Например, ряд координационных функций может быть возложен на руководящий орган НСС, консультационный совет НСС и/или комитет пользователей.

6.4. *Централизованная и децентрализованная НСС.* Там, где НСС чрезмерно централизована, все полномочия, связанные с составлением статистической политики и программ статистической работы, а также в значительной мере с самим производством статистики, принадлежат одному органу. Как правило, это – НСО. В чрезмерно децентрализованных статистических системах соответствующие полномочия и ответственность за производство статистики распределены между несколькими государственными органами, включая их региональные и местные отделения. Обычно, статистические системы представляют собой нечто среднее, между этими двумя крайностями.⁵⁵ Децентрализованные системы приходится координировать более тщательно, чем централизованные.

6.5. *Обязанности центрального координационного органа и членов НСС в рамках обеспечения качества.* Исходя из Фундаментальных принципов официальной статистики:

- (а) **Рекомендуется следующее:** странам внедрить национальные принципы обеспечения качества официальной статистики, а всем участникам национальной статистической системы взять на себя обязательства непрерывно оценивать, улучшать и сообщать о качестве официальной статистики, а также о качестве данных и статистики, используемых для производства официальной статистики⁵⁶ (ключевая рекомендация №3);
- (б) **Рекомендуется следующее:** внедрить национальные принципы обеспечения качества в национальном статистическом органе и в рамках всей национальной статистической системы. Кроме того, **рекомендуется** применять национальные принципы обеспечения качества для всех данных и статистики, производимых вне национальной статистической системы, которые распространяются при помощи и поддержке участника национальной статистической системы или используются для принятия государственных решений (ключевая рекомендация №5).

⁵⁵ См. «Руководство для статистических организаций, третья редакция: деятельность и организация статистического органа» (публикация ООН, товарный номер E.03.XVII.7), параграф 31.

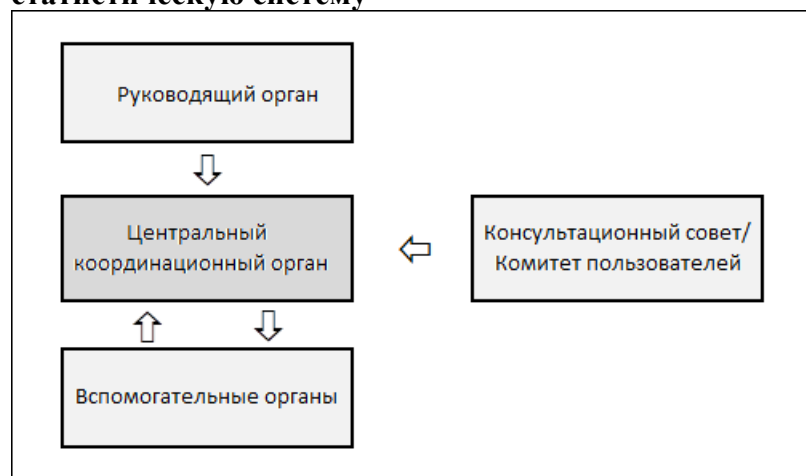
⁵⁶ Данное обязательство участников НСС должно также распространяться (в случае необходимости) на данные и статистику, которые распространяются совместно с другими производителями статистических данных, которые не являются частью НСС.

6.B. Роль участников национальной статистической системы в реализации базовых принципов обеспечения качества

6.6. *Участники НСС, вовлеченные в обеспечение качества.* В число участников НСС, так или иначе принимающих участие в реализации НБПОК, помимо центрального координационного органа могут входить консультационный совет НСС и другие вспомогательные органы, например, рабочие группы по обеспечению качества (см. диаграмму 6.2.). Обязанности этих органов в рамках НСС могут быть распределены по-разному. В ряде стран НСО является не только центральным координационным органом, но и руководящим органом НСС, в задачи которого входит определение статистической политики и стандартов. В других странах предусмотрен национальный статистический совет (см. вставку №6.1), руководящий комитет или специальный отдел в рамках исполнительного госоргана, выполняющий функцию руководящего органа НСС и устанавливающий статистическую политику и стандарты. Во многих странах национальное статистическое законодательство требует создания консультационного совета НСС, состоящего из ключевых сторон и пользователей, который помогает определять статистическую политику. В некоторых странах консультативный совет организован в виде комитета пользователей. В других странах комитет пользователей может существовать параллельно с консультативным советом. Кроме того, во многих случаях работа, связанная с конкретными направлениями статистики, вопросами и задачами, ведется и координируется рабочими группами, состоящими из специалистов, представляющих различных участников НСС.

Диаграмма 6.2

Общая организационная структура органов, составляющих национальную статистическую систему^a



^a На этой диаграмме представлена общая организационная структура органов, которые составляют национальную статистическую систему и могут принимать участие в обеспечении качества. В разных странах эти органы могут быть организованы в разной форме и иметь разную структуру. Это не означает, что такая организационная структура используется повсеместно, и что нужно внедрить именно такую структуру. Диаграмма лишь иллюстрирует важные функции, которые в рамках НСС могут выполнять отдельные организации.

Вставка №6.1

Роль национального статистического совета

В некоторых странах законодательно полномочиями принимать политику в статистической сфере наделен национальный статистический совет. В число таких примеров входят Статистическая служба Великобритании и Статистическая служба Филиппин. Как правило, статистический совет включает в себя НСО, других участников НСС, государственные органы, статистические исследовательские институты и т.д. В рамках такого совета НСО выполняет функции секретариата, отвечает за определенные задачи и возглавляет те или иные рабочие группы, а участники НСС реализуют политику в статистической сфере и стандарты, связанные с тем направлением статистической деятельности, за которое они отвечают.

В 2017 году в Великобритании был принят Закон о статистической и регистрационной службе, в соответствии с которым был учрежден статистический совет – Статистическая служба Великобритании (независимый от Правительства орган). Уставная задача этой службы – облегчать и поддерживать производство и публикацию официальной статистики, что включает в себя подготовку, принятие и публикацию свода статистических правил. В ее состав входят контрольно-надзорное подразделение (Отдел регулирования статистической сферы) и исполнительный орган (Отдел национальной статистики), который является крупнейшим производителем статистики в Великобритании.

В 2013 году Филиппины приняли закон о статистике, в соответствии с которым была учреждена Статистическая служба Филиппин (ССФ) и Совет ССФ, в состав которого вошли представители Правительства, национального статистического органа, статистического сообщества и частного сектора. В разделе 5 этого закона говорится, что «Совет СС является высшим органом, определяющим политику в статистической сфере».

6.7. *Важность соответствующего национального законодательства.* Эффективность вышеперечисленных органов НСС зависит от того, насколько четко сформулировано национальное законодательство и другие нормативно-правовые акты. В них должно быть четко прописано:

- (a) Какой именно орган уполномочен координировать функционирование НСС, издавая для этого директивы и статистические стандарты, обязательные для исполнения и соблюдения всеми участниками НСС;
- (b) Меры и мероприятия, входящие в полномочия этого органа;
- (c) Состав участников НСС;
- (d) Механизмы, обеспечивающие реализацию директив, касающихся политик в статистической сфере.

6.8. Если вышеперечисленные аспекты определены недостаточно четко, это затрудняет координирование деятельности в целом, и координирование мер, связанных с обеспечением качества, в частности. В этой связи перед тем, как принимать и внедрять НБПОК, необходимо изучить эффективность статистического законодательства и его применение на практике, а в случае необходимости – внести предложения по внесению изменений в статистические законы и нормативно-

правовую базу. Наличие четкого законодательства – это обязательное условие, хотя этого может оказаться недостаточно, так как конкретные механизмы координирования зависят еще и от институциональной структуры страны, а также других обстоятельств.

6.9. *Роль центрального координационного органа в обеспечении качества.* В зависимости от условий, сложившихся в конкретной стране, центральный координационный орган может отвечать за следующие меры, связанные с реализацией НБПОК:

- (a) Контролирует разработку НБПОК при участии всех ключевых сторон (см. Главу 5);
- (b) Подвигает НБПОК и полномочия в области обеспечения качества на политическом уровне: следит за тем, чтобы они были включены в национальные нормативно-правовые акты (см. Главу 5);
- (c) Рассматривает ключевые рекомендации по обеспечению качества официальной статистики, перечисленные в Главе 5, и предпринимает необходимые шаги для их реализации;
- (d) Продвигает НБПОК среди участников НСС и помогает им в реализации этих принципов;
- (e) Обеспечивает согласованное использование НБПОК параллельно с другими базовыми принципами, которые уже применяются;
- (f) Следит за тем, чтобы отчеты о качестве готовились на основе единого шаблона;
- (g) Учреждает консультативные и другие вспомогательные органы (например, рабочие группы) для решения конкретных проблем качества в рамках конкретных направлений статистики;
- (h) Организует и помогает проводить тренинги, посвященные обеспечению качества;
- (i) Распределяет обязанности и определяет необходимые механизмы для обеспечения качества данных и статистики по индикаторам ЦУР;
- (j) Распределяет обязанности и определяет необходимые механизмы для обеспечения качества данных и статистики, поступающих из других и новых источников данных, от новых поставщиков данных и новых производителей статистики;
- (k) Реализует меры и учреждает механизмы для обеспечения качества данных и статистики, производимой организациями, которые не входят в НСС (если эти данные и статистика будут использоваться при производстве официальной статистики).

6.10. *Роль руководящего органа НСС в обеспечении качества.* В ходе реализации НБПОК центральный координационный орган может получать советы и поддержку

от руководящего органа НСС, в состав которого входят участники НСС, представители государственных органов, научного сообщества и более широких кругов пользователей. Руководящий орган НСС особенно необходим в том случае, если НСС чрезмерно децентрализована, а у центрального координационного органа нет достаточных полномочий или ресурсов, чтобы заниматься разработкой и реализацией НБПОК, или же достаточного опыта, чтобы собирать и обрабатывать данные по определенным направлениям официальной статистики. Руководящий орган принимает общие для всей системы политику, стандарты и руководства по обеспечению качества, а также определяет роли и обязанности участников НСС по реализации НБПОК. Помимо этого, он может привлекать дополнительные ресурсы. Он также ведет мониторинг реализации.

6.11. *Роль консультативного совета НСС в обеспечении качества.* Центральному координационному органу может помогать консультативный совет НСС. В его состав могут входить различные ключевые стороны и пользователи, включая представителей государственных органов, бизнеса, научного сообщества, СМИ и широкого круга пользователей. Он может информировать центральный координационный орган о потребностях и опасениях сторон, представители которых входят в состав консультационного совета, а также об актуальных вопросах, связанных с качеством данных и статистики. В некоторых странах консультативный совет организован в виде комитета пользователей. В других странах комитет пользователей может существовать параллельно с консультативным советом.

6.12. *Роль вспомогательных органов НСС в обеспечении качества.* Вспомогательные органы НСС – межведомственные комитеты и рабочие группы, в состав которых входят специалисты, представляющие ключевых участников НСС. Они могут работать как по конкретным направлениям статистики, так и по общим вопросам, так или иначе связанным со статистикой и качеством (например, использование административных данных и данных из других источников). И хотя в стране может действовать несколько рабочих групп, эффективной практикой будет учреждение в рамках НСС одной рабочей группы, которая бы оказывала общую поддержку в области разработки и реализации НБПОК. Секретариатом вспомогательных органов обычно выступает отдел качества центрального координационного органа.

6.13. *Конкретные задачи вспомогательных органов НСС.* В случае необходимости и в соответствии с предоставленными полномочиями вспомогательные органы (например, рабочая группа) должны оказывать центральному координационному органу следующую поддержку:

- (а) Собирать предложения, касающиеся содержания, структуры и степени детализации НБПОК; организовывать обсуждения этих вопросов со всеми участниками системы и вносить предлагаемые изменения в НБПОК (подробная информация о разработке НБПОК приводится в Главе 5);

- (b) Разъяснять участникам НСС и пользователям официальной статистики важность НБПОК для официальной статистики, и продвигать НБПОК в рамках НСС, стараясь сделать НБПОК общепринятым инструментом;
- (c) Предлагать консультации по вопросам передового опыта в сфере реализации НБПОК: (i) реализация НБПОК в разных обстоятельствах, свойственных разным участникам НСС; (ii) поэтапный подход к реализации НБПОК;
- (d) Предлагать консультации по использованию индикаторов качества и других инструментов оценки, исходя из специфики статистических процессов и продуктов конкретных участников НСС;
- (e) Готовить учебные программы и материалы;
- (f) Проводить фокус-группы, посвященные основным проблемам, с которыми сталкивается большинство участников НСС (обеспечение качества данных, получаемых из административных источников; процедуры включения новых источников данных и данных, предоставляемых новыми поставщиками, которые не входят в НСС; стандартизация метаданных и т.д.);
- (g) Консультировать участников НСС по вопросам подготовки предложений по изменению нормативно-правовых актов и административных положений с целью включить в них вопросы обеспечения качества;
- (h) Взаимодействовать с рабочей группой по индикаторам ЦУР: готовить вместе с ней план действий в области обеспечения качества (см. Главу 8);
- (i) Принимать участие в подготовке согласованной политики в области обеспечения качества: вносить предложения по использованию данных, получаемых у поставщиков;
- (j) Разрабатывать руководства, определяющие структуру отчетов о качестве (которые будут готовить участники НСС), и согласовывать график подачи отчетов;
- (k) Координировать взаимодействие с пользователями, включая организацию диалога между пользователями и производителями (например, общенациональных мероприятий, посвященных качеству официальной статистики) и т.д.

Вставка №6.2

Как координируется работа национальной статистической системы Италии

В 1989 году в Италии был принят законодательный декрет №322, которым была учреждена национальная статистическая система Италии. В ее состав вошли Национальный статистический институт Италии; статистические отделы государственных органов; отделы статистики территориальных подразделений госорганов; отделы статистики автономных регионов и провинций; отделы статистики торговых палат муниципалитетов; и отделы статистики других государственных и частных организаций, имеющих общественный интерес (всего более 3 400 отделов). Актуальная для страны статистика включается в Национальную статистическую программу, которую утверждает президент Италии соответствующим указом.

Руководить НСС поручено Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (Comstat). В состав Comstat входят 15 представителей НСС, а его работу координирует президент Национального статистического института Италии. Comstat реализует Национальную статистическую программу, издает директивы, которые обязательны для исполнения всеми участниками НСС (например, обмен личными данными, принятие Кодекса официальной статистики Италии), помогает готовить руководства и учреждает рабочие группы.

Надзор за НСС поручен Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica (Cogis). Cogis – независимый орган, состоящий из пяти членов, предлагаемых премьер-министром и утверждаемых президентом Италии. Члены Cogis являются представителями научного сообщества, имеющими выдающиеся достижения в области исследований и государственного управления. Cogis следит за тем, чтобы статистическая информация, которую производит НСС, была объективной, полной и качественной, а также соответствовала директивам и рекомендациям Европейского Союза, и другим международным документам. Кроме того, он готовит заключения по поводу Национальной статистической программы.

Планирование и производство статистики, реализацию статистических процессов, передачу, обмен и распространение данных, составление и подачу отчетов о качестве, а также работу по обеспечению качества координирует национальный институт Statisticsexercises.

Координация качества осуществляется с помощью следующих мер: (а) мониторинг исполнения Кодекса официальной статистики Италии (который был официально утвержден Comstat и соответствует Кодексу норм европейской статистики, однако ограничивается только использованием его принципов) в рамках периодических обследований и проверок силами коллег (проводились с 2010 по 2015 гг.); (b) подготовка и распространение руководств по качеству статистики, производимой НСС; (с) проведение тренингов, посвященных вопросам качества; (d) проведение статистического аудита различных сегментов европейской статистики. В 2019 году будет запущена программа по улучшению качества отчетности.

6.С. Реализация мер в масштабах всей системы – ознакомление всех участников национальной статистической системы с обеспечением качества⁵⁷

6.14. *Разные обстоятельства разных участников НСС.* Качество официальной статистики зависит от того, насколько успешно НБПОК могут реализовать отдельные статистические органы, входящие в состав НСС. Однако для многих участников НСС производство официальной статистики не является основной обязанностью. Например, для государственных министерств статистика – это побочный продукт, получаемый в рамках подготовки и реализации определенной политики. В этой связи участникам НСС, у которых нет опыта в сфере обеспечения качества, рекомендуется внедрять НБПОК поэтапно.

⁵⁷ Реализация НБПОК рассматривается в Главе 5.

6.15. *Как познакомить всех участников НСС с вопросами обеспечения качества.* Участников НСС, у которых нет опыта в области обеспечения качества, могут проконсультировать по этому вопросу НСО и другие участники НСС. Эта работа может проводиться в рамках с общего рабочего плана, подготовленного для всей НСС, или в рамках планов работы по конкретным направлениям статистической деятельности (например, индикаторы ЦУР). При этом участники НСС имеют право самостоятельно решать, как именно они хотят внедрять у себя НБПОК. Ниже приводится перечень мер, которые необходимо рассмотреть и обсудить с теми участникам НСС, у которых нет опыта в сфере обеспечения качества (участники НСС, которым не нужен этот вводный этап, могут сразу к разделу 5.С.):

- (a) Подчеркнуть обязательство всех участников НСС обеспечивать качество статистики, которую они производят (см. ключевые рекомендации в Главе 2);
- (b) Принять НБПОК, как основу управления качеством;
- (c) Назначить в статистическом органе координатора по обеспечению качества;
- (d) Провести для сотрудников тренинги, посвященные НБПОК;
- (e) Внедрить основные инструменты обеспечения качества, перечисленные в Главе 4 (индикаторы качества, отчеты о качестве и обследования пользователей). Провести первоначальную самооценку на основе НБПОК;
- (f) Подготовить краткосрочный план, включающий в себя наиболее актуальные меры, которые можно реализовать с использованием уже имеющихся ресурсов, и которые позволят обеспечить видимые для пользователей улучшения качества:
 - (i) Составить график публикации и распространения статистических продуктов (если не предусмотрен единый график для всей системы);
 - (ii) Определить и публиковать определенные индикаторы качества продукта (например, точность и своевременность);
 - (iii) Систематически предоставлять пользователям метаданные и простые отчеты о качестве;⁵⁸
- (g) Отчитаться перед руководством и разработать план для следующего этапа.

6.16. Как указано в предыдущем разделе, помогать статистическим органам внедрять НБПОК будет координационный орган НСС и вспомогательные органы.

6.17. Центральный координационный орган может решить, как именно он будет помогать другим производителям статистики, которые не являются частью НСС, обеспечивать качество производимой ими статистики.

⁵⁸ Это – те же самые меры, которые перечислены в параграфе 5.20 и имеют «быстрые/видимые результаты», позволяющие продемонстрировать, в чем заключается польза обеспечения качества.

Глава 7. Обеспечение качества статистики, составляемой на основе разных источников данных

Введение

7.1. В Главе 7 рассматриваются вопросы обеспечения качества в тех случаях, когда при производстве статистики используются разные источники данных. В ней описана работа со статистическими источниками данных, административными источниками данных и другими источниками данных. НБПОК ООН (см. Главу 3) применимы к данным и статистике, получаемым из любого источника, однако при работе с каждым источником есть свои сложности, связанные с обеспечением единообразия данных. Цель данной главы – отметить определенные аспекты обеспечения качества, которые характерны для статистики, которая производится (полностью или частично) с использованием определенных источников данных.

7.2. В разделе 7.A. приводятся определения различных источников данных, и описывается, какую роль играет ТМПСИ в обеспечении качества при работе с каждым из них. В разделах с 7.A. по 7.E. описываются потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием статистических, административных, других или сразу нескольких источников данных. В разделе 7.F. (в таблице 7.1) приведены примеры отдельных элементов качества, которые нужно учитывать при работе с комбинированными источниками данных, чтобы сгладить выявленные сложности. В разделе 7 G. можно найти ссылки на справочные материалы, касающиеся использования различных источников данных.

7.A. Использование различных источников данных

7.3. *Производители статистики, поставщики данных и использование различных источников данных при производстве статистики.* На национальном уровне можно выделить три типа производителей статистики: НСО; другие производители официальной статистики; другие производители статистики, которые не являются частью НСС. Применительно к этой главе, поставщики данных – это организации, которые владеют или имеют в своем распоряжении данные, используемые при производстве статистики (источники данных). Все типы производителей статистики могут использовать любой или сразу несколько источников данных: статистические, административные или другие источники.

7.4. *Определения различных источников данных для производства статистики.* Для целей настоящего *Руководства* предлагается различать источники данных, исходя из выполняемых ими функций, а также отталкиваясь от организаций, которые отвечают за сбор данных. При этом, авторы признают, что можно использовать определения и различать источники данных и по-другому, исходя из

соответствующих потребностей,⁵⁹ ⁶⁰ ⁶¹ а приводимые ниже определения и классификация предлагаются только для целей настоящего *Руководства*:

- (а) Статистические источники данных – совокупность данных, подготовленная для целей официальной статистики государственным органом или другой организацией, действующей от имени государства. Статистические источники данных включают в себя статистические выборочные обследования, переписи и статистические регистры. Есть несколько видов переписи: перепись населения и жилищного фонда, перепись хозяйствующих субъектов, сельскохозяйственная перепись и т.д. Выборочные обследования и статистические регистры могут использовать разные единицы статистического учета: отдельные лица, домохозяйства и хозяйствующие субъекты. Статистические регистры сами в свою очередь формируются из различных источников. Например, статистические регистры хозяйствующих субъектов зачастую опираются на административные источники данных;
- (б) Административные источники данных – наборы данных, создаваемые в основном для административных целей государственными органами или другими организациями, действующими от имени государства. Административные источники данных включают в себя административные регистры физических и юридических лиц, архивы министерств, департаментов и специализированных ведомств (налоговые отчеты, архивы социального фонда, данные таможенной службы) или данные региональных и местных органов власти. В отличие от статистических источников данных, административные источники данных создаются не для того, чтобы удовлетворить потребность в статистических данных, а в рамках какой-то государственной деятельности (например, в рамках оказания государственных услуг или налогообложения). В некоторых случаях

⁵⁹ Например, административные источники данных могут считаться вторичными источниками данных, в то время как статистические источники данных считаются первичными источниками данных (данных, собираемых для статистических целей). См. документ ЕЭК «Использование административных и вторичных источников для официальной статистики: руководство по принципам и практикам», документ ECE/CES/13, стр. 1–2. Доступно на сайте:

www.unecce.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Using_Administrative_Sources_Final_for_web.pdf.

⁶⁰ В словаре ОЭСР источник данных определяется, как «конкретный набор данных, набор метаданных, база данных или хранилище метаданных, где можно получить данные или метаданные. Словарь НБПОК пока не предлагает определение для «источника данных» (доступно на сайте <https://unstats.un.org/unsd/dnss/docs-nqaf/NQAF%20GLOSSARY.pdf>). Словарь SDMX (доступен на сайте https://sdmx.org/?sdmx_news=new-sdmx-glossary-available) определяет «источник данных», как «место размещения или сервис, где можно получить данные или метаданные», где под «местом размещения» подразумевается «отображаемый resolvable URL. В нем источники данных распределяются на три категории, в зависимости от типа доступа к данным.

⁶¹ Для производителей статистики и пользователей статистики термин «источник данных» означает разные вещи. Для производителей статистики «источник данных» – это источник данных, используемый для производства статистики. Для пользователей статистики этот термин может означать место, где они получают статистику или данные. С точки зрения пользователя, первичный источник данных – это организация, которая производит статистику, а вторичный первичный источник данных – есть организация, распространяющая статистику, произведенную кем-то еще.

статистические органы принимают участие в разработке и/или сборе административных данных. Помимо этого, статистические органы могут привлекаться на различных этапах производства административных данных и проследить за тем, чтобы данные были пригодны и для статистических целей;

- (с) В число других источников данных входят все остальные наборы данных, которые создаются не в целях официальной статистики или административных целях, а для коммерческих или иных целей. Другие источники данных включают в себя наборы данных, создаваемые поставщиками коммуникационных услуг, медиа, предприятиями электронной торговли, поставщиками услуг наблюдения за поверхностью Земли и дистанционного зондирования, частными страховыми компаниями. В их число также входят традиционные выборочные обследования, проводимые компаниями для своих собственных целей (например, рыночные исследования). В целом, к другим источникам данных относятся источники, связанные с термином «большие данные», за исключением случаев, когда такие источники уже включены в число статистических или административных источников данных.⁶²

7.5. *Другие источники данных и новые источники данных.* Часто термин «новые источники данных» используется в отношении других источников данных, и на момент составления настоящего *Руководства* оба этих термина в целом воспринимаются как взаимозаменяемые. Однако, иногда термин «новые источники данных» используется таким образом, что может вызвать путаницу. Новые источники данных могут быть производной любой из трех категорий источников данных – статистических, административных и других источников данных. Более того, некоторые из этих источников данных используются в ряде стран уже много лет, так что определение того, что именно считается новым, со временем меняется.

7.6. *Перечень других источников данных.* Следующий перечень источников данных приводится здесь только в качестве иллюстрации. В нем приводятся другие источники данных, которые относятся к основным, так что он не является исчерпывающим списком или классификацией таких источников:⁶³

- (а) Межстрановые выборочные обследования, проводимые наднациональными организациями или международными компаниями;

⁶²Глобальная рабочая группа по вопросам использования больших данных различает следующие источники: большие данные, административные источники и традиционные статистические источники (см. <https://unstats.un.org/bigdata/>). В техническом задании Глобальной рабочей группы по вопросам использования больших данных (E/CN.3/2015/4) сказано, что эта группа должна заниматься вопросами использования «новых источников» данных, в частности – стараться решить вопрос отсутствия необходимой своевременности (и наличия) данных для мониторинга Целей развития тысячелетия.

⁶³ Перечень источников данных можно найти, например, в документе ЕЭК «Использование административных и вторичных источников для официальной статистики: руководство по принципам и практикам», документ ECE/CES/13, стр. 3–4. Доступно на сайте: www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Using_Administrative_Sources_Final_for_web.pdf.

- (b) Данные, собираемые и хранимые частными профессиональными организациями или бизнес-ассоциациями или некоммерческими учреждениями;
- (c) Данные и записи, собираемые, хранимые и/или принадлежащие предприятиям, которые работают со значительной частью населения, относящегося к единицам статистического наблюдения (в частности предприятиями электронной торговли, СМИ и поставщиками телекоммуникационных услуг), а также другими предприятиями, которые оказывают услуги напрямую физическим лицам или бизнесу (например, страховыми компаниями, банками или авиакомпаниями);
- (d) Результаты наблюдения за земной поверхностью и удаленного зондирования;
- (e) Системы тематического картирования и мониторинга (например, станции полевого мониторинга качества воды, загрязнения воздуха и т.д.);
- (f) Научные и пилотные исследования;
- (g) Данные, генерируемые гражданами.

7.7. *Источники данных, процесс производства статистики и обеспечение качества.* Процесс производства статистики состоит из нескольких этапов. ТМПСИ выделяет следующие этапы: определение потребностей, разработка, подготовка, сбор данных, обработка, анализ, распространение продукта, оценка процесса.⁶⁴ ТМПСИ предлагает универсальную основу, позволяющую определить необходимые характеристики качества и сформулировать индикаторы качества с помощью анализа процесса производства статистики. Использование ТМПСИ (при условии правильного применения и интерпретации) позволяет точно определять проблемы, связанные с использованием конкретных источников данных.⁶⁵ Следует помнить, что выбор подходящего источника данных уж сам по себе является статистическим процессом. При этом, при определении принципов и индикаторов качества, которые лучше всего подходят для статистики, получаемой из определенного источника, или при выборе источника данных необходимо принимать во внимание на то, как налажены общие процессы в организации (например, статистическая инфраструктура и управление) и какие вспомогательные услуги она оказывает.

⁶⁴ См. ТМПСИ (версия 5.1, январь 2019 г.). Доступно на сайте:

<https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/GSBPM+v5.1>.

⁶⁵ Необходимо отметить, что к определенным источникам (например, «большим данным») применимы совсем другие статистические принципы. Этап разработки ТМПСИ (особенно под-процесса 2.3 «Разработка методов сбора» и под-процесса 2.4 «Разработка основы и выборки») заменяется исследованием того, как извлекать, интерпретировать, трансформировать и хранить данные, чтобы с ними можно было легко работать и выразить (в соответствии со статистическими потребностями) в виде единиц измерения и переменных.

7.8. Как указано в Главе 4, ТМПСИ помогает стране понять, с чего начать и как внедрять НБПОК, проанализировав существующие процессы производства статистики. Вставка 7.1 подготовлена по результатам работы Экономической комиссии Европы (ЭКЕ) по разработке индикаторов качества для ТМПСИ. В ней собраны отдельные элементы качества (индикаторы), которые необходимо учитывать при выборе источников данных еще на этапе определения потребностей (первый этап процесса производства статистики).⁶⁶ Помимо этого во вставке 7.1 указано, как с рассматриваемым принципом связан индикатор НБПОК ООН.

Вставка 7.1

Связанные источниками данных отдельные элементы качества, которые необходимо учитывать на этапе определения потребностей

Под-процессы 1.1 «Определение потребностей», 1.2 «Обсуждение и подтверждение потребностей», 1.3 «Установление индикаторов качества результатов»
- Насколько источник данных удовлетворяет потребность в информации? (принцип №14: Обеспечение применимости)
Под-процесс 1.4 «Определение понятий»
- Есть ли для административных и других источников метаданные, позволяющие определить наличие соответствующих переменных? (принцип №14: Обеспечение применимости, принцип №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости)
Под-процесс 1.5 «Проверка наличия данных»
- Насколько подробно оценены нормативно-правовые барьеры, мешающие собирать, получать и использовать данные, и были ли предложены изменения в законодательство? (принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистических сведений, принцип, №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами)
- Насколько текущие источники данных соответствуют требованиям пользователя (с учетом условий, на которых эти данные будут доступны, и ограничений для их использования)? (принцип №14: Обеспечение применимости)
- Если текущие источники данных не полностью соответствуют требованиям пользователя, была ли предложена эффективная стратегия, чтобы обеспечить соответствие этим требованиям? (принцип №14: Обеспечение применимости)
- Предусмотрен ли какой-либо план предварительного уведомления о предстоящих изменениях, связанных с источником данных? Предусмотрен ли какой-либо запасной план, связанный с изменениями в данных или источнике данных? (принцип №14: Обеспечение применимости)

⁶⁶ См. документ, подготовленный Группой высокого уровня по модернизации официальной статистики, «Индикаторы качества для Типовой модели производства статистической информации (ТМПСИ)» (версия 2.0, октябрь 2017 г.). Доступно на сайте: <https://statswiki.unece.org/display/GSBPM/Quality+Indicators>.

- Проводилась ли оценка источника данных с точки зрения полноты информации: процент единиц статистического учета, которые не относятся к генеральной совокупности; процент единиц статистического учета, сведения о которых отсутствуют в генеральной совокупности; охват данных; отсутствие величин для ключевых переменных; отсутствие у источника каких-либо величин; общий процент пустых ячеек с данными (принцип №15: Обеспечение точности и надежности)
Под-процесс 1.6 «Подготовка и подача аргументации»
- Проводилась ли оценка источника данных с точки зрения рентабельности его использования? (принцип №11: Обеспечение эффективности затрат)

7.В. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием статистических источников данных

7.9. *Потенциальные преимущества, связанные с использованием статистических источников данных.* Основное преимущество использования статистических источников данных заключается в том, что они позволяют получить данные, соответствующие указанным потребностям и заранее определенным статистическим понятиям.

7.10. *Вызовы, связанные с использованием статистических источников данных.* Со статистическими источниками данных связаны определенные вызовы, которые прямо влияют на качество статистики, производимой на основе этих источников. В число основных вопросов качества, связанных со статистикой, которая производится при помощи этих источников, входят:

- (a) Высокая стоимость производства (принцип №11: Обеспечение эффективности затрат);
- (b) Наличие ресурсов (принцип №9: Обеспечение необходимых ресурсов);
- (c) Низкая периодичность проведения выборочных обследований и переписей (принцип №14: Обеспечение применимости);⁶⁷
- (d) Нагрузка на респондентов и готовность респондентов предоставлять информацию (принцип №13: Управление нагрузкой на респондентов);
- (e) Ошибки, связанные и не связанные с выборкой (принцип №15: Обеспечение точности и надежности);
- (f) Необходимость составлять комплексную выборку (принцип №10: Обеспечение эффективной методологии);

⁶⁷ Это неприменимо к переписям населения, основанных на информации из регистров актов гражданского состояния, которые уже проводятся в ряде стран и планируются в Европейском Союзе. Однако, для таких переписей населения необходима функционирующая и полная система регистрации актов гражданского состояния, чего во многих развивающихся странах попросту нет.

- (g) Необходимость тщательного планирования, использования инструментов, обучения сотрудников и надзора за ними, строгой оценки (принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур).

7.11. Вышеперечисленные проблемы качества могут возникать на разных этапах производства, и ТМПСИ является полезным инструментом, позволяющим проанализировать эти вызовы.

7.С. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием административных источников данных

7.12. *Потенциальные преимущества, связанные с использованием административных источников данных.* Административные источники данных предлагают множество преимуществ: рентабельность, снижение нагрузки на респондентов, улучшение своевременности и применимости, точности и надежности. Это возможно в силу того, что данные в таких источниках очень подробно разбиты. Без административных данных невозможно обойтись при подготовке статистики по очень многим направлениям.

7.13. *Вызовы, связанные с использованием административных источников данных.* С административными источниками данных связано много вопросов и ограничений, и чтобы использовать преимущества таких источников с максимальной пользой, эти ограничения необходимо устранить. В число основных препятствий (угрозы для качества) входят:

- (a) Недостаток взаимодействия с поставщиками/владельцами данных; зачастую отсутствие четко определенных ролей и обязанностей различных ключевых сторон; правовые препятствия для получения доступа (принцип №1: Координирование национальной статистической системы, принцип №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами);
- (b) Бессистемное использование или отсутствие стандартных статистических понятий, определений и классификаций (принцип №3: Управление статистическими стандартами);
- (c) Отсутствие четко выраженных обязательств обеспечивать качество со стороны владельцев/производителей административных данных (принцип №8: Обеспечение ориентации на качество);
- (d) Понятия, используемые в источниках административных данных, не соответствуют статистическим понятиям, используемым для измерения явлений (принцип №14: Обеспечение применимости);
- (e) Методологические и технические сложности, связанные с получением доступа к административным источникам данных, установлением связей и интегрированием данных из различных административных источников,

передачей данных и их интеграцией с данными из статистических источников (принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур);

- (f) Сложности с обеспечением безопасности и конфиденциальности личных данных при распространении подробной статистики (принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных);
- (g) Вмешательство и отсутствие объективности в рамках процесса производства статистики; отсутствие информации о том, как производились данные (принцип №4: Обеспечение профессиональной независимости, принцип №5: Обеспечение непредвзятости и объективности, принцип №6: Обеспечение прозрачности, принцип №19: Управление метаданными);
- (h) Неполный или чрезмерный охват целевого контингента; предлагаемые данные не соответствуют учетному периоду, для которого готовится статистика; неустраняемое и не имеющее количественного выражения расхождение, являющееся результатом первоначального предназначения административного набора данных (принцип №15: Обеспечение точности и надежности);
- (i) Невозможность выразить статистическую неопределенность в количественном выражении, если ошибки не связаны с выборкой (принцип №15: Обеспечение точности и надежности).

7.D. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с использованием других источников данных

7.14. Потенциальные преимущества, связанные с использованием других источников данных. Использование других источников данных позволяет по-новому взглянуть на отдельные элементы институциональной среды, статистических процессов и продуктов. Например, использование других источников данных позволяет решить проблему нехватки ресурсов, обеспечивает более частое и своевременное получение сведений и более объективную информацию и, самое главное, дает возможность получать данные о явлениях и их аспектах (разбивка на составные части), которые сложно или невозможно получить в традиционных статистических или административных источниках данных. Это позволяет улучшить применимость.

7.15. Вызовы, связанные с использованием других источников данных. Все потенциальные преимущества других источников могут быть в полной мере использованы только в том случае, если устранены выявленные вопросы и ограничения (угрозы для качества). Многие из этих ограничений связаны с тем, что владеют, распоряжаются или отвечают за другие источники данных организации, которые не являются частью НСС. Ниже перечислены основные проблемы качества, связанные со статистикой, составляемой с помощью других источников данных:

- (a) Ввиду ограниченного доступа к другим источникам данных и сложностей юридического характера (которые, кстати, могут возникать и при использовании административных источников) могут потребоваться специальные договоренности с поставщиками данных (государственными ведомствами, частным сектором и исследовательскими институтами); недостаток сведений о существовании этих данных; устойчивость источника с течением времени (принцип №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами);
- (b) Беспорядочное использование или отсутствие стандартных статистических понятий, определений и классификаций (принцип №3: Управление статистическими стандартами) может поставить под сомнение точность, надежность, взаимосвязанность и сравнимость получаемой статистики;
- (c) На поставщиков данных (которые могут быть владельцами или обладателями данных) не распространяются Фундаментальные принципы официальной статистики и такие связанные с ними принципы качества как профессиональная независимость (принцип №4) и нацеленность на качество (принцип №8);
- (d) Использование данных в статистических целях может поставить под угрозу конфиденциальность и право на неприкосновенность личной информации физических лиц, домохозяйств и хозяйствующих субъектов (в зависимости от того, насколько подробные данные публикуются) (принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных);
- (e) Данные из таких источников, как мобильные операторы и социальные медиа, не являются репрезентативными для всего населения и при использовании в статистических целях могут стать причиной серьезных ошибок выборок (принцип №10: Обеспечение эффективной методологии, принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур, принцип №15: Обеспечение точности и надежности);
- (f) Возможные вмешательства и отсутствие объективности в процессе производства статистики и отсутствие информации о том, как именно производятся данные (принцип №4: Обеспечение профессиональной независимости, принцип №5: Обеспечение непредвзятости и объективности, принцип №6: Обеспечение прозрачности);
- (g) Так как наборы данных не предназначены для статистических целей, в них может отсутствовать необходимая пользователям информация, (принцип №14: Обеспечение применимости), или они могут неправильно описывать явления, которые будут измеряться (принцип №15: Обеспечение точности и надежности) (принцип №15: Обеспечение точности и надежности);
- (h) Технический доступ и использование данных (особенно больших объемов данных) может быть серьезно затруднено и требовать значительных ИТ

ресурсов и квалифицированных кадров (принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур);

- (i) Из-за того, что изначально данные собираются для других целей, могут возникать следующие проблемы: недостаточный или чрезмерный охват целевого контингента, изменения в контингенте с течением времени, несоответствие учетному периоду, для которого готовится статистика, и свойственные таким источникам ошибки выборки (принцип №15: Обеспечение точности и надежности, принцип №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости);
- (j) Невозможность выразить статистическую неопределенность в количественном выражении, если ошибки не связаны с выборкой (принцип №15: Обеспечение точности и надежности).

7.16. *Выводы Статистической комиссии Организации Объединенных Наций об использовании новых источников данных.* В последние годы растет интерес к использованию для составления официальной статистики других источников данных (включая источники данных, относящихся к термину «большие данные»). После того, как была принята «Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года» и в свете глобальных и национальных потребностей в данных, позволяющих измерять прогресс в достижении ЦУР, использование «новых» источников данных стало одной из приоритетных задач НСС. Рассмотрев и преимущества, и опасения/ограничения, связанные с использованием новых источников данных в официальной статистике, комиссия приняла решение поощрять использование этих источников, при этом подчеркнув «важность обеспечения качества данных, получаемых из новых источников и у новых поставщиков данных, включая поставщиков, которые не являются частью официальной статистической системы». ⁶⁸ В частности, комиссия:

- (a) Подтвердила, что «использование “больших данных” и других новых источников данных играет ключевую роль для модернизации национальных статистических институтов, позволяя сохранять применимость данных в условиях стремительно развивающегося ландшафта»;
- (b) Поддержала взаимодействие между участниками НСС и новыми источниками данных, «включая работу по составлению стандартов и руководств для управления данными и потоками информации»;
- (c) «Подчеркнула необходимость решить вопросы, связанные с доверием общественности, этикой, неприкосновенностью, конфиденциальностью и защитой данных». ⁶⁹

7.17. Другие источники данных должны использоваться для составления официальной статистики только в том случае, если в достаточной мере обеспечено

⁶⁸ См. E/2017/24, решение 48/106.

⁶⁹ См. [E/2018/24](#), решение 49/107.

качество статистических процессов и продуктов. Меры по обеспечению качества могут реализовываться НСО и другими участниками НСС самостоятельно и/или в рамках соглашений о сотрудничестве с поставщиками данных.

7.Е. Потенциальные преимущества и сложности, связанные с комбинированием источников данных

7.18. *Комбинирование источников данных.* При составлении статистики (особенно для мониторинга ЦУР) все более популярным становится комбинирование источников данных. Используя только один источник, можно не получить требуемый уровень разбивки данных. Зато подробно разбитые данные можно получить, объединив данные из разных источников.⁷⁰ Например, объединение нескольких источников данных может обеспечить более широкий охват целевого контингента и, как следствие, позволяет составлять статистику с необходимым уровнем разбивки. Более того, объединение источников данных может помочь лучше понять изучаемое явление, так как дает больше информации. Объединение данных может включать в себя:

- (а) Объединение данных из нескольких разных по типу источников для подготовки сводной статистики (например, национальных счетов), качество которой зависит от качества базовых данных, которые используются при ее составлении, а также от качества процессов объединения и расчета;⁷¹
- (б) Обобщение данных (например, за счет слияния данных, полученных в рамках нескольких циклов выборочных обследований) в единый набор данных (массив данных) с целью повысить эффективное число наблюдений явления, что позволяет более точно рассчитывать целевой контингент и готовить расчетные показатели для небольших по масштабу направлений статистики;⁷²
- (с) Статистическое кодирование (комплексирование данных) и объединение записей, позволяющие связать микроданные из различных источников;⁷³

⁷⁰ См. документ Европейской статистической системы «ЕСС о качестве статистики, составляемой на основе разных источников – KOMUSO». Доступно на сайте: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/essnet-quality-multisource-statistics-komuso_en.

⁷¹ Существует обширная методология обеспечения качества и верификации главных показателей национальных счетов (например, валового национального продукта и валового национального дохода (ВНД)) в силу их широкого использования при принятии государственных решений и для административных целей (например, для определения финансового вклада страны в региональные и международные организации). См. документ ЕВРОСТАТ «Мониторинг ВНД в целях собственных ресурсов», который доступен на сайте : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Monitoring_GNI_for_own_resource_purposes.

⁷² Майкл Вендт, «Что следует учесть пред тем, как обобщать данные, полученные в рамках двух разных циклов обзорного опроса общественного мнения», 27 февраля 20007 г. Доступно на сайте: www23.statcan.gc.ca/imdb-bmdi/document/8011_D1_T9_V1-eng.pdf.

⁷³ Эти методы можно разграничить следующим образом: (а) Если единицы наблюдения выборочного обследования можно полностью состыковать с помощью идентификаторов единиц (например, номер социальной страховки, фамилии и адреса, т.е. данные, в которых нет ошибок) то такое действие называется

- (d) Определение приоритетных данных, когда используются два или более источников, которые содержат данные, связанные с одними и теми же переменным, однако, предлагают для них разные значения.

7.19. Основные сложности, связанные с интегрированием данных из нескольких разных по типу источников:

- (a) Обеспечение эффективной методологии (принцип №10), учитывая, что разные источники обеспечивают разный охват и используют разные понятия, определения и т.д.;
- (b) Обеспечение правильных процедур, навыков и знаний, необходимых, чтобы связать и интегрировать данные (принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур);
- (c) Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистических сведений и безопасности данных (принцип №7);
- (d) Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости данных с течением времени (принцип №18); качество всего процесса интегрирования необходимо оценивать с помощью расчета индикаторов.⁷⁴

7.F. Примеры отдельных элементов качества, которые необходимо учитывать для разных типов источников данных

7.20. В таблице 7.1 приводятся конкретные элементы качества, которые необходимо учитывать при использовании статистических, административных, других или сразу нескольких источников данных. Эти отдельные элементы качества помогают сгладить сложности, которые были выявлены для каждого типа источников данных.

«слияние» или «точная состыковка»; (b) «связывание записей» означает способ интегрирования, при котором идентификаторы единиц не являются свободными от ошибок или вообще отсутствуют (имя, фамилия, дата рождения, пол и т.д.), то для связи единиц используются ключевые переменные (имя, фамилия, дата рождения, пол и т.д.); (c) статистическая состыковка (также известная, как комплексирование данных) обычно проводится с целью создать полный массив данных, используя различные источники, которые содержат одинаковые единицы наблюдения, но используют разные идентификаторы, либо не имеют никаких общих единиц. Статистическая состыковка или комплексирование данных помогает понять взаимосвязи между переменными, которые наблюдаются отдельно друг от друга. Этого можно добиться, с помощью синтетического учета (статистическая состыковка или комплексирование данных на микроуровне) или расчета параметров (например, регрессии) модели (статистическая состыковка или комплексирование данных на макроуровне). Обычно статистическая состыковка проводится для переменных, которые являются общими для всех массивов данных, используемых для производства конкретного статистического продукта.

⁷⁴ В качестве примера см. документ Статистического агентства Канады «Модель связывания записей», 2017 г. Доступно на сайте www.statcan.gc.ca/pub/12-605-x/12-605-x2017001-eng.htm.

Таблица 7.1

Примеры отдельных элементов качества, которые необходимо учитывать при работе с разными типами источников данных

<i>Принцип НБПОК ООН</i>	<i>Источник данных</i>	<i>Требования/отдельные элементы качества ^a</i>	<i>Пояснения</i>
Управление статистической системой			
Принцип №1: Координирование национальной статистической системы	Статистический	Наличие органа, координирующего выборочные обследования и обеспечивающего эффективность методологии в рамках всей НСС (1.2, 10.1)	Выборочные обследования необходимо координировать и интегрировать в целях обеспечения эффективности затрат и методологии
	Административный	Административные записи систематически связываются с записями других систем административных данных в разрешенных законодательством пределах (1.2, 10.1, 11.5)	Связывание административных данных позволит максимально эффективно использовать уже имеющиеся данные
	Административный Другой	Наличие отдела, который рассматривает возможность использования административных и других источников данных в рамках НСС и предоставляет соответствующую поддержку (1.2, 10.1, 11.5)	Использование административных и других источников данных связано с особыми сложностями, которые необходимо решать за счет обмена передовым опытом
Принцип №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими	Административный Другой	Наличие нормативно-правовых актов, обеспечивающих необходимый доступ к административным и другим источникам данных (2.5, 2.6)	Очень часто использование административных и других источников данных затруднено именно в силу ограниченного доступа

<i>Принцип НБПОК ООН</i>	<i>Источник данных</i>	<i>Требования/отдельные элементы качества ^a</i>	<i>Пояснения</i>
ключевыми сторонами	Другой	Наличие соглашений о сотрудничестве с поставщиками данных (2.6)	Использование других источников данных может быть более эффективным, если налажено сотрудничество с соответствующим поставщиком данных
Принцип №3: Управление статистическими стандартами	Статистический Административный Другой Несколько разных источников	Национальный статистический орган следит за соблюдением статистических стандартов (3.2)	Использование стандартных (общепринятых) понятий, определений и классификаций облегчает использование и интегрирование данных
Управление институциональной средой			
Принцип №5: Обеспечение непредвзятости и объективности	Другой	Источники данных и соответствующая методология выбираются, исходя из объективных критериев (5.3)	Данные из других источников нужно использовать только в том случае, если они были отобраны и составлены в соответствии с профессиональными стандартами.
Принцип №6: Обеспечение прозрачности	Другой	Условия, на которых используются другие источники данных, размещаются в открытом доступе (6.1)	Пользователи должны иметь возможность знать, какие другие источники данных используются и как именно они используются
Принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных	Другой Несколько разных источников	Наличие специальных процедур для обеспечения безопасности связанных данных (7.2, 7.3, 7.5)	Зачастую, использование данных из нескольких разных по типу источников требует связывания записей

<i>Принцип НБПОК ООН</i>	<i>Источник данных</i>	<i>Требования/отдельные элементы качества ^a</i>	<i>Пояснения</i>
Управление статистическими процессами			
Принцип №10: Обеспечение эффективной методологии	Статистический	Программы проведения выборочных обследований оцениваются (исходя из всех методологических соображений; например, с точки зрения того, насколько обследуемая совокупность выборочного обследования совпадает с целевым контингентом, с точки зрения ошибок в выборке и т.д.) и апробируются (10.1, 10.4)	Программы проведения выборочных обследований должны предусматривать правильную методологию, которая позволяет получить качественные результаты и обеспечить рентабельность
	Административный Другой	Наличие методологии использования административных данных и данных из других источников (10.1, 10.3)	Данные из административных и других источников должны использоваться в соответствии с установленной методологией
	Несколько разных источников	Наличие методологии связывания данных из других источников (10.1, 10.3)	Связывание данных из различных по типу источников должно проводиться в соответствии с установленной методологией
Принцип №11: Обеспечение рентабельности	Статистический	Разные источники данных оцениваются с точки зрения эффективности затрат (11.2, 11.5)	Провести перепись и выборочное обследование стоит очень дорого (в этой связи некоторые страны переходят на использование переписей на основе регистров актов гражданского состояния)

<i>Принцип НБПОК ООН</i>	<i>Источник данных</i>	<i>Требования/отдельные элементы качества ^a</i>	<i>Пояснения</i>
	Несколько разных источников	Данные интегрируются централизованно силами отдела интегрирования данных (11.6)	Интегрировать данные должны опытные и компетентные сотрудники
Принцип №12: Обеспечение правильных статистических процедур	Статистический	Данные переписей и выборочных обследований геокодируются (12.2)	Геокодирование данных переписей и выборочных обследований облегчает интегрирование данных и позволяет разбивать данные по районам
	Административный Другой	Процедуры кодирования, исправления, внесения и т.д. оформляются в письменном виде (12.2)	Шаги, связанные с использованием в статистических целях административных данных и данных из других источников, необходимо оформлять в письменном виде
	Несколько разных источников	Процедуры связывания данных из различных источников разработаны, задокументированы и доступны (12.2)	Изменения в процедурах связывания данных из нескольких источников может поставить под угрозу единообразие результатов с течением времени
Принцип №13: Управление нагрузкой на респондентов	Статистический	Наличие коммуникационного плана, разъясняющего цели выборочного обследования и переписи (13.2)	Качество результатов выборочного исследования и переписи зависит от готовности респондентов точно отвечать на вопросы

<i>Принцип НБПОК ООН</i>	<i>Источник данных</i>	<i>Требования/отдельные элементы качества ^a</i>	<i>Пояснения</i>
Управление статистическими продуктами			
Принцип №14: Обеспечение применимости	Статистический Административный Другой Несколько разных источников	В ответ на растущие информационные потребности общества статистика разрабатывается на основе новых источников данных (14.3)	При работе с любыми источниками данных очень важно учитывать новые потребности пользователей
Принцип №15: Обеспечение точности и надежности	Статистический	Ошибки выборки измеряются, оцениваются и систематически документируются (15.1, 15.2)	Точность и надежность результатов выборочных обследований зависит от правильной программы проведения обследования
	Административный Другой Несколько разных источников	Ошибки, не связанные с выборкой, сопровождаются пояснениями и соответствующими расчетами (если возможно) (15.1, 15.2)	Несвязанные с выборкой ошибки могут серьезно влиять на достоверность статистических продуктов и их сложно выразить количественно
Принцип №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости	Административный Другой	Результаты сравниваются с другой имеющейся информацией и со сведениями за другие периоды времени (18.2)	При использовании административных данных и других источников информации необходимо обращать особое внимание на взаимосвязанность и сравнимость данных, так как первоначально они собираются совсем не в статистических целях
Принцип №19: Управление метаданными	Статистический Административный Другой Несколько разных источников	Предоставляются метаданные, связанные со всеми аспектами использования различных источников данных (19.2)	Статистика всегда должна сопровождаться метаданными, позволяющими пользователю оценить предлагаемую статистику

^a Ссылки на соответствующие требования НБПОК ООН (или отдельные элементы качества, которые необходимо учитывать в соответствии с требованиями НБПОК ООН) приводятся в сносках (см. Главу 3 и приложение).

7.G. Избранные справочные материалы

7.21. В данном разделе предлагаются ссылки на избранные справочные материалы, связанные с обеспечением качества при использовании тех или иных источников данных.

7.22. *Избранные материалы по вопросам обеспечения качества статистики, получаемой из статистических источников:*

- (a) «Принципы и рекомендации по проведению переписей населения и жилищного фонда», ред. 3 (публикация ООН, товарный номер. E.15.XVII.10), стр. 66–77. Доступно на сайте: https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/Population-and-Housing-Censuses/Series_M67rev3-E.pdf;
- (b) ЕВРОСТАТ, «Законодательство ООН по проведению переписей населения и жилищного фонда в 2011 году: пояснительные записки», ред. 2011 года (Люксембург, Бюро официальных публикаций Европейского Союза, 2011), стр. 21–37. Доступно на сайте: <http://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-manuals-and-guidelines/-/KS-RA-11-006>;
- (c) Статистическое агентство Канады, «Приложение В – контроль качества и обеспечения качества», «Обзор методов и практик» (12-587-X), стр. 309–319. Доступно на сайте: <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/12-587-x/12-587-x2003001-eng.pdf>.

7.23. *Избранные материалы по вопросам обеспечения качества статистики, производимой с помощью административных источников:*

- (a) ЕЭК, «Использование административных и вторичных источников данных для официальной статистики: руководство по принципам и практикам», документ ECE/CES/13, стр. 37–42. Доступно на сайте: www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/Using_Administrative_Sources_Final_for_web.pdf;
- (b) Маттиас Шнетцер и др. «Оценка качества оценочных значений в административных данных», *Журнал официальной статистики*, том 31, №. 2 (июнь 2015 г.). Доступно на сайте: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/lr23-quality-assessment-imputations-administrative-data_en;
- (c) Брайан Пинк, «Управление качеством статистических продуктов, составляемых на основе административных данных», справочный документ, №. 1522.0 (Бюро статистики Австралии, март 2011). Доступно на сайте: www.abs.gov.au/websitedbs/D3310114.nsf//home/Quality:+ABS+Quality+Information+Papers;

- (d) Статистическое агентство Канады, «Использование административных данных в Канаде». Доступно на сайте: www.statcan.gc.ca/pub/12-539-x/2009001/administrative-administratives-eng.htm;
- (e) Уильям Ивиг и др., «Инструмент оценки качества административных данных». Доступно на сайте: www.bls.gov/osmr/datatool.pdf;
- (f) Пиет Даас и др. «Контрольный список для оценки качества административных данных», дискуссионный документ 09042, подготовленный для Статистического агентства Нидерландов, (The Hague, 2009). Доступно на сайте: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/64157/4374310/45-Checklist-quality-evaluation-administrative-data-sources-2009.pdf/24ffb3dd-5509-4f7e-9683-4477be82ee60>;
- (g) «Статистика на основе регистров в странах Северной Европы: обзор передового опыта с упором на статистику населения и социальную статистику», (публикация ООН, товарный номер E.07.II.E.11);
- (h) ЭКЕ, «Руководство по использованию статистических регистров субъектов экономической деятельности», документ ECE/CES/39. Доступно на сайте: www.unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2015/ECE_CES_39_WEB.pdf ;
- (i) Ева-Мария Асамер и др., «Оценка качества статистики, получаемой на основе регистров – результаты австралийской переписи 2011 года», журнал «Статистика в Австралии», том 45, №. 2 (февраль 2016 г.). Доступно на сайте: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/lr22-quality-assessment-register-based-statistics-results-austrian-census-2011_en;
- (j) Национальная статистическая служба Великобритании, «Обеспечение качества административных данных», Доступно на сайте: www.statisticsauthority.gov.uk/osr/monitoring/administrative-data-and-official-statistics/;
- (k) Национальная статистическая служба Великобритании, «Инструментарий для обеспечения качества административных данных». Доступно на сайте: www.statisticsauthority.gov.uk/wp-content/uploads/2015/12/images-qualityassurancetoolki_tcm97-44368.pdf;
- (l) Национальный статистический институт Италии, «Руководство по обеспечению качества статистических процессов, использующих административные данные», версия 1.1 (август 2016 г.). Доступно на сайте: www.istat.it/en/files/2013/04/Linee-Guida-v1.1-Versione-inglese.pdf;
- (m) Дэвид Дж. Нэнд, «Статистические сложности, связанные с административными и сообщаемыми данными», *Журнал Королевского статистического общества*, Серия А: Статистика в обществе, том 181, №. 3 (2018). Доступно на сайте: <https://rss.onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/rssa.12315>.

7.24. *Отобранные материалы, посвященные использованию других источников данных.* В настоящее время нет каких-либо конкретных материалов, посвященных обеспечению качества при использовании других источников данных (включая «новые» источники). Общую информацию по использованию можно найти в следующих материалах:

- (a) Интернет-портал Глобальной рабочей группы по вопросам использования больших данных в официальной статистике: <https://unstats.un.org/bigdata/>;
- (b) Стив Ландefeld, «Использование больших данных в официальной статистике: конфиденциальность, стимулы, статистические сложности и другие вопросы», доклад, представленный на международной конференции «Большие данные в официальной статистике», состоявшейся в Пекине в октябре 2014 года. Доступно на сайте: <https://unstats.un.org/unsd/trade/events/2014/beijing/Steve%20Landefeld%20-%20Uses%20of%20Big%20Data%20for%20official%20statistics.pdf>;
- (c) Тило Клейн и Стефан Верхулст, «Доступ к новым источникам данных для статистики: бизнес-модели и стимулы для корпоративного сектора», доклад ОЭСР, No. 82 (Париж, ОЭСР, 2017 г.). Доступно на сайте: www.oecd-ilibrary.org/docserver/9a1fa77f-en.pdf?expires=1523719206&id=id&accname=guest&checksum=630A5227A37379F916A6C11B8465BCDC;
- (d) «Европейская статистическая система (ЕСС): видение 2020». Доступно на сайте: https://circabc.europa.eu/sd/a/5d9b6106-ca64-4802-9dcf-c9a0f43b477f/ESS_Vision_2020_ESSC_May2014.pdf;
- (e) Пиет Даас и др. «Новые источники данных для статистики: опыт Статистического агентства Нидерландов», дискуссионный документ 201109 для Статистического агентства Нидерландов (The Hague, 2011 г.). Доступно на сайте: www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2011/09/new-data-sources-for-statistics-experiences-at-statistics-netherlands;
- (f) Абдуллахи Абдулкади, Алесия Эванс и Таниша Аш, «Оценка больших данных для официальной статистики в странах Карибского бассейна: вызовы и возможности», «ECLAC –исследования и перспективы – страны Карибского бассейна, №. 48 (Сантьяго, 2016 г.). Доступно на сайте: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39853/1/S1501378_en.pdf.

7.25. *Отобранные справочные материалы, посвященные интегрированию данных.* Передовой опыт в области обеспечения качества данных, получаемых за счет интегрирования сведений из нескольких источников, можно найти в нескольких документах:

- (a) Европейская статистическая система, «ЕСС о качестве статистики, составляемой на основе разных источников – KOMUSO». Доступно на сайте: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/content/essnet-quality-multisource-statistics-komuso_en;

- (b) Национальный статистический институт Италии и др., «Отчет о РП1: современные статистические технологии для интегрирования данных», доступно на сайте: www.istat.it/en/files/2013/12/FinalReport_WP1.pdf; Сорина Воджу и др., «Измерение качества статистики, полученной из нескольких источников», Доступно на сайте: https://ec.europa.eu/eurostat/cros/system/files/Vaju-et al%20Measuring%20quality%20multisource_abstract_unblinded.pdf;
- (c) Статистическое агентство Канады, «Модель связывания записей», 2017 г. Доступно на сайте: www.statcan.gc.ca/pub/12-605-x/12-605-x2017001-eng.htm;
- (d) ЕВРОСТАТ, «Анализ методологий интегрирования данных», (Люксембург, Бюро официальных публикаций Европейского Союза, 2009 г.). Доступно на сайте: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5845197/KS-RA-09-005-EN.PDF/4cef0f2d-45a0-46b7-bfd6-196a55fca801?version=1.0>;
- (e) Роберт М. Гровес, Брайан А. Харрис-Коджетин, «Инновации в федеральной статистике: как объединять источники данных, сохраняя конфиденциальность» (Вашингтон, Округ Колумбия, National Academies Press, 2017 г.) Доступно на сайте: www.nap.edu/read/24652/chapter/1;
- (f) Управление бихевиористики, социальных наук и образования, Комитет по национальной статистике, «Улучшение федеральной статистики для политических и социологических исследований с использованием нескольких источников данных и современных методов оценки». Доступно на сайте: http://sites.nationalacademies.org/dbasse/cnstat/dbasse_170268.

Глава 8. Обеспечение качества данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития

Введение

8.1. В Главе 8 предлагается информация и советы по обеспечению качества данных и статистики для индикаторов ЦУР (индикаторы ЦУР).⁷⁵ В разделе 8.А. рассматриваются сложности, связанные с обеспечением качества. В разделе 8.В. приводится краткое описание роли, которую играют разные организации, принимающие участие в этом процессе. В разделах с 8.С. по 8.Е. представлены требования и отдельные элементы качества, имеющие особую важность для обеспечения качества индикаторов ЦУР.⁷⁶ Эти требования и отдельные элементы представлены здесь в виде списка задач и сгруппированы исходя из четырех уровней НБПОК ООН. Помимо этого, в главе рассказывается, почему эти требования и элементы так важны, а также определены организации, отвечающие за их реализацию. Ответственность за многие из предлагаемых мер обеспечения качества индикаторов ЦУР должен взять на себя центральный координационный орган (например, НСО), помогать которому будут вспомогательные органы (например, рабочая группа по индикаторам ЦУР (РГ-ЦУР)). Другие меры лежат в области ответственности отдельных участников НСС, однако при определенных обстоятельствах они могут быть применимы и к производителям статистики, которые не являются частью НСС.

8.А. Сложности, связанные с обеспечением качества данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития

8.2. *Глобальная система индикаторов.* В сентябре 2015 года Генеральная ассамблея приняла «Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». В ней указано 17 целей в области устойчивого развития и 169 целевых показателей, которыми должно руководствоваться международное сообщество до 2030 года. В своей резолюции 70/1 ассамблея отметила, что «для того, чтобы помочь измерять прогресс и проследить за тем, чтобы никто не остался без внимания будут нужны качественные, доступные, своевременные и надежно разбитые данные». В июле 2017 года ассамблея приняла резолюцию 71/313, приложение к которой

⁷⁵ Данное *Руководство* различает поставщиков данных и производителей статистики: термин «статистика» означает результат процесса статистического производства, а термин «данные» – исходные сведения для процесса статистического производства (см. Раздел 1.С.). Термин «данные и статистика для индикаторов ЦУР» (или «индикаторы ЦУР»), в том смысле, в котором он используется в этой главе, не следуют этому правилу и означают результат процесса статистического производства.

⁷⁶ Информация, представленная в этой главе (в частности, в разделах с 8.С. по 8.Е.) отражает практический опыт, полученный в ходе реализации мер технической поддержки, предлагаемой Управлением статистики Департамента по экономическим и социальным вопросам в рамках внедрения в различных странах систем мониторинга ЦУР.

включало в себя перечень 232 глобальных индикаторов, которые были определены Межведомственной и экспертной группой по индикаторам ЦУР и согласованы со Статистической комиссией ООН (соответствующее заседание прошло в 2017 году). Цель индикаторов – отслеживать и изучать прогресс в реализации Повестки 2030.⁷⁷ Исходя из этого, комиссия попросила обновить НБПОК ООН, подчеркнув «важность обеспечения качества данных, получаемых из новых источников и у новых поставщиков данных, включая источники и поставщиков, которые не входят в официальную статистическую систему».⁷⁸

8.3. *Особые сложности, связанные с обеспечением качества данных и статистики для индикаторов ЦУР.* Ниже перечислены факторы, представляющие собой особую сложность для обеспечения качества данных и статистики, служащих основой для индикаторов, с помощью которых ведется мониторинг ЦУР:

- (a) Составление индикаторов ЦУР – задача, которая может требовать участия всех участников НСС, а также новых и нетрадиционных производителей статистики и поставщиков данных;
- (b) Глобальных индикаторов ЦУР очень много, и они охватывают широкий круг вопросов: от обычных индикаторов, определяющих наличие или отсутствие чего-либо (например, наличие или отсутствие нормативно-правовых актов), до индикаторов, предусматривающих сложные статистические расчеты;⁷⁹
- (c) Некоторые индикаторы просчитаны заранее, однако для других будет нужно собрать дополнительные данные (включая данные из административных и других источников);
- (d) Страны внедряют свои собственные национальные базовые принципы обеспечения качества, исходя из внутренних условий и приоритетов; такие местные базовые принципы могут опираться на глобальные индикаторы ЦУР (включать в себя некоторые глобальные индикаторы) и дополнительные национальные индикаторы. Более того, страны могут использовать различные виды прокси-индикаторов, помогающие собрать косвенные или частичные показатели для соответствующих явлений, которые охвачены глобальными индикаторами;
- (e) Глобальные индикаторы ЦУР были приняты в 2017 году; на тот момент они находились на разной стадии методологического развития, и для многих из них отсутствовала методология, которая была бы согласована на

⁷⁷ В состав Межведомственной рабочей и экспертной группы по индикаторам ЦУР входят государства-члены, а региональные и международные организации выступают в качестве наблюдателей. См.: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>.

⁷⁸ См. E/2017/24, решение 48/106.

⁷⁹ Некоторые страны могут считать, что ряд этих качественных индикаторов не имеет отношения к официальной статистике, и, как следствие, в отношении этих индикаторов не нужно вести работу по обеспечению качества. Однако, пользователи будут ждать, что информация по всем индикаторам ЦУР будет предоставлена единым пакетом и иметь привычное для них качество.

международном уровне.⁸⁰ Странам необходимо было понять индикаторы и готовить для них данные, которые на тот момент были новыми и до этого не составлялись, а на начальном этапе отсутствовали руководства по составлению таких данных;⁸¹

- (f) Основная сложность для стран связана с разбивкой глобальных индикаторов ЦУР. В конце 2018 года все еще наблюдалась нехватка методических указаний по разбивке определенных индикаторов. С учетом того, что у разных стран разные потребности, в то время не было эффективной методологии, которая бы позволяла разным странам по-разному разбивать данные для глобальной и региональной отчетности, давая реальную картину, а не просто исходя из названий индикаторов и формулировок целевых показателей.

8.4. *Рекомендации по обеспечению качества.* В Главе 5 и Главе 6 рассматриваются институциональные механизмы, организационные аспекты и обязанности по обеспечению качества в рамках НСС. Опираясь на информацию из этих двух глав, настоящая глава предлагает конкретные меры по обеспечению качества для центрального координационного органа, других участников НСС и отдельных производителей индикаторов ЦУР. Участники НСС должны руководствоваться Фундаментальными принципами официальной статистики. Ниже приводятся ключевые рекомендации по обеспечению качества (полный список см. в Главе 2), которые наиболее важны для обеспечения качества данных и статистики для индикаторов ЦУР:

- (a) **Рекомендуется следующее:** странам включить требования по обеспечению качества в свое национальное законодательство в статистической сфере и другое законодательство, регулирующее производство статистики для официального использования (ключевая рекомендация №2);
- (b) **Рекомендуется следующее:** странам внедрить национальные принципы обеспечения качества официальной статистики, а всем участникам национальной статистической системы взять на себя обязательства непрерывно оценивать, улучшать и сообщать о качестве официальной статистики, а также о качестве данных и статистики, используемых для производства официальной статистики⁸² (ключевая рекомендация №3);
- (c) **Рекомендуется следующее:** внедрить национальные принципы обеспечения качества в национальном статистическом органе и в рамках всей

⁸⁰ С обсуждением классификации глобальных индикаторов ЦУР можно ознакомиться на сайте Межведомственной и экспертной группы по индикаторам ЦУР: <https://unstats.un.org/sdgs/iaeg-sdgs/>.

⁸¹ Инструкции по составлению глобальных индикаторов ЦУР можно найти в «Электронном руководстве по индикаторам Целей устойчивого развития». Доступно на сайте: <https://unstats.un.org/wiki/display/SDGeHandbook/Home>.

⁸² Данное обязательство участников НСС должно также распространяться (в случае необходимости) на данные и статистику, которые распространяются совместно с другими производителями статистических данных, которые не являются частью НСС.

национальной статистической системы. Кроме того, **рекомендуется** применять национальные принципы обеспечения качества для всех данных и статистики, производимых вне национальной статистической системы, которые распространяются при помощи и поддержке участника национальной статистической системы или используются для принятия государственных решений (ключевая рекомендация №5).

8.5. *Обеспечение качества в глобальной статистической системе.* Обеспечение качества индикаторов ЦУР на национальном уровне нельзя рассматривать изолированно. Национальные данные и статистика подаются соответствующей международной организации, которая рассчитывает сводные региональные и глобальные показатели и переводит национальные данные в формат, который сопоставим на международном уровне (по соответствующему направлению статистики). Иногда такая международная организация помогает странам составлять национальные данные (включая обеспечение качества). Подробная информация об обеспечении качества в глобальной статистической системе приводится в Главе 9.

8.6. *НБПОК ООН и обеспечение качества индикаторов ЦУР.* НБПОК ООН (см. Главу 3 и приложение) предлагают принципы, требования и отдельные элементы качества, позволяющие обеспечить качество официальной статистики на четырех уровнях: управление статистической системой, управление институциональной средой, управление статистическими процессами и управление статистическими продуктами. Для отдельных производителей официальной статистики обеспечение качества обычно начинается с качества статистических продуктов (и именно на это они направляют свои основные усилия). Такой подход также можно наблюдать и при составлении данных и статистики для индикаторов ЦУР. Однако, качество индикаторов ЦУР зависит еще и от других факторов: (а) использования правильных статистических процессов; (б) наличия эффективной институциональной среды; (с) эффективного управления статистической системой. Таким образом, чтобы обеспечивать качество индикаторов ЦУР, необходимо соблюдать принципы и требования НБПОК ООН.

8.7. *Использование ТМПСИ.* ТМПСИ (см. Главу 4) предлагает основу для систематического изучения, идентификации и решения проблем отдельных аспектов качества в рамках подготовки, производства и распространения индикаторов ЦУР.⁸³ Все этапы ТМПСИ (определение потребностей; разработка программы; составление программы; сбор, обработка, анализ данных; распространение продукта; оценка процесса) применимы к любому статистическому процессу, включая производство индикаторов ЦУР.

⁸³ См. ТМПСИ (версия 5.1, январь 2019 г.). Доступно на сайте <https://statswiki.unec.org/display/GSBPM/GSBPM+v5.1>.

8.В. Роль координационных органов и отдельных производителей данных и статистики для индикаторов Целей в области устойчивого развития в обеспечении качества индикаторов ЦУР

8.8. *НСО, как центральный координационный орган.* Как правило, центральным организационным органом НСС и организацией, отвечающей за общее распространение индикаторов ЦУР и составление отчетности по ним, является НСО (хотя конкретные организационные моменты в разных странах могут отличаться). В этой связи, именно НСО должен взять на себя ключевую роль и выполнять основные обязанности по обеспечению качества в связи с индикаторами ЦУР. Помимо этого, НСО обычно отвечает за составление большинства данных и статистики для индикаторов ЦУР, которые включены в национальную систему индикаторов ЦУР и предназначены для государственных органов и других пользователей.

8.9. *Роль других органов, входящих в НСС.* В зависимости от конкретной организационной схемы внутри страны, в работе по обеспечению качества индикаторов ЦУР могут принимать участие руководящий орган НСС, консультационный совет НСС, вспомогательные органы (например, РГ-ЦУР) или рабочая группа по обеспечению качества НСС (см. Главу 6). В состав руководящего органа и консультационного совета НСС могут входить участники НСС, пользователи данных и другие ключевые стороны. Издавая соответствующие директивные документы, руководящий орган и консультационный совет могут координировать взаимодействие в рамках всей НСС и следить за тем, чтобы потребности пользователей четко формулировались и удовлетворялись. В состав РГ-ЦУР входят участники НСС, а руководит этим органом, как правило, НСО. РГ-ЦУР рассматривает все вопросы, связанные с производством данных и статистики для индикаторов ЦУР, включая вопросы обеспечения качества.

8.10. *Роль отдельных производителей данных и статистики для индикаторов ЦУР.* Отдельные производители официальной статистики (государственные министерства, ведомства и агентства), другие государственные и частные организации должны производить качественные данные и статистику в соответствии с возложенными на них полномочиями, закрепленными в нормативно-правовых актах страны или других официальных документах. Большинство производителей индикаторов ЦУР входят в состав НСС, хотя есть и такие производители, которые не являются частью национальной статистической системы. Так как все производители индикаторов ЦУР отвечают за обеспечение качества закрепленных за ними индикаторов, они должны правильно управлять своими процессами производства и статистическими продуктами. Однако, некоторым из этих производителей может не хватать опыта в вопросах обеспечения качества, а также потенциала и возможностей, чтобы самостоятельно обеспечивать качество закрепленных за ними индикаторов ЦУР. В таких случаях координационный орган, другие органы и участники НСС должны помочь им нарастить соответствующий потенциал и предоставить необходимую техническую поддержку.

8.11. В разделах с 8.С. по 8.Ф. предлагается ряд рекомендаций и отдельных элементов качества для индикаторов ЦУР (они сгруппированы по уровням обеспечения качества, установленным в НБПОК ООН), а также предоставлено обоснование для их использования. Кроме того, эти разделы содержат таблицы, в которых указано, кто именно должен отвечать за реализацию конкретных требований или элементов качества: центральный координационный орган (как правило, НСО), РГ-ЦУР и/или отдельные производители индикаторов ЦУР.

8.С. Управление национальной статистической системой, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития

8.12. Подготовка, производство и распространение индикаторов ЦУР – это задача, в реализации которой принимает участие большинство участников НСС (если не все участники). В ряде стран в этой работе также участвуют производители статистики, которые не входят в НСС. Учитывая, что для составления индикаторов ЦУР используется комплексная методология и нужно эффективно координировать потоки данных (и метаданных) между поставщиками исходных данных и производителями индикаторов ЦУР, обеспечивать качество, прежде всего, необходимо на уровне управления национальной статистической системой. В рамках обеспечения качества на этом этапе необходимо учитывать следующие аспекты: координирование НСС (принцип №1), управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами (принцип №2) и управление статистическими стандартами (принцип №3). В таблице 8.1 представлены основные требования и отдельные элементы качества, связанные с этим уровнем обеспечения качества. В таблице также приводится обоснование для их использования и вкратце поясняется, кто может или должен отвечать за их реализацию.

Таблица 8.1

Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистической системой

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №1: Координирование национальной статистической системы	

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Изучить национальное статистическое законодательство и в случае необходимости предложить изменения, позволяющие: (а) внедрить эффективные институциональные механизмы, усилив координационную роль НСО (особенно в отношении производства и обеспечения качества индикаторов ЦУР); (б) внедрить механизм оценки качества данных; (с) улучшить прозрачность индикаторов и соответствующих метаданных и обеспечить к ним свободный доступ (1.1).	<u>Обоснование:</u> Для подготовки, производства и распространения индикаторов ЦУР (включая обеспечение качества), необходимы эффективные институциональные механизмы, позволяющие обеспечить текущие и новые потребности в данных и статистике. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) при поддержке консультационного совета должен принимать участие в разработке проектов необходимых изменений в статистическое законодательство; при этом необходимо консультироваться с отдельными участниками НСС, чтобы предлагаемые изменения готовились с учетом их нужд.
Учредить координационный орган НСС и вспомогательные органы НСС (например, РГ-ЦУР), в задачи которых будет входить координирование подготовки, производства и распространение индикаторов ЦУР (и соответствующих метаданных) и обеспечение их качества (1.2, 1.3)	<u>Обоснование:</u> Так как производство индикаторов ЦУР требует непрерывных коллективных усилий и координации со всеми производителями индикаторов ЦУР и соответствующими поставщиками данных, необходимо создать координационный орган ЦУР и РГ-ЦУР. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (как правило, НСО), должен инициировать создание РГ-ЦУР; все производители индикаторов ЦУР должны принимать активное участие в этой работе.
Изучить нормативно-правовую базу, регулирующую сбор данных всеми участниками НСС, и предложить необходимые изменения, облегчающие доступ к административным и другим данным, необходимым для составления индикаторов ЦУР (1.1, 1.3, 2.4–2.6)	<u>Обоснование:</u> Сбор данных отдельными участниками НСС регулируется законодательством и контролируется государством; возможно, эту в нормативно-правовую базу нужно будет внести изменения, чтобы создать возможности для составления и обмена данными, необходимыми для эффективного производства индикаторов ЦУР. <u>Обязанности:</u> Отдельные участники НСС.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Изучить национальную стратегию развития статистики и внести в нее необходимые изменения (1.4, 9.1)	<u>Обоснование:</u> Национальную стратегию необходимо изучить и изменить с учетом дополнительных требований по мониторингу ЦУР <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) должен инициировать рассмотрение и изменение национальной стратегии; все участники НСС должны принимать активное участие в этой работе.
Организовать эффективный обмен данными и метаданными, связанными с индикаторами ЦУР (информационные потоки), между участниками НСС; добиться этого можно изменив существующие меморандумы о взаимопонимании между поставщиками исходных данных (например, указать в них конкретные элементы данных, форматы массивов данных, графики передачи и т.д.) (1.2)	<u>Обоснование:</u> Для своевременного производства индикаторов ЦУР необходимы эффективные информационные потоки. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО), РГ-ЦУР и все производители индикаторов ЦУР.
Принцип №2: Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами	
Создать возможности, позволяющие вести регулярный диалог по вопросам индикаторов ЦУР с различными группами пользователей, включая органы, определяющие политику в этой сфере, неправительственные организации, исследовательские институты и общественность (2.2)	<u>Обоснование:</u> Индикаторы ЦУР должны отвечать заданной цели; в этой связи основным требованием для обеспечения качества ЦУР являются консультации и диалог с пользователями, позволяющие лучше понять их потребности, чтобы правильно вести мониторинг ЦУР. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны инициировать диалог с широким кругом пользователей; отдельные производители индикаторов ЦУР отвечают за организацию диалога с конкретными группами пользователей.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Внедрить в рамках всей НСС руководства по работе с международными агентствами, отвечающими за хранение данных об индикаторах ЦУР (2.3)	<u>Обоснование:</u> Международные агентства, отвечающие за хранение данных об индикаторах ЦУР, полностью полагаются на национальные данные, так что они должны получать от НСС правильные национальные данные. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО), РГ-ЦУР и отдельные производители индикаторов ЦУР (а также международные организации) должны принимать участие в этой работе.
Разработать политику и определить передовой опыт в области государственно-частного сотрудничества по вопросам сбора данных у частных поставщиков и их использования для производства индикаторов ЦУР; предусмотреть необходимые институциональные механизмы для такого сотрудничества (1.2, 1.3, 2.3–2.6)	<u>Обоснование:</u> Для составления индикаторов ЦУР могут потребоваться данные из нескольких разных источников, включая частных поставщиков данных. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО), РГ-ЦУР и отдельные производители индикаторов ЦУР должны принимать участие в этой работе.
Организовать регулярное взаимодействие со СМИ, которое позволит более эффективно распространять информацию, связанную с индикаторами ЦУР, и получать отзывы пользователей (2.2, 14)	<u>Обоснование:</u> Общественность должна знать о прогрессе страны; важную роль в этом играют СМИ, помогая получать отзывы пользователей. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны взять на себя роль лидера и координатора этого процесса; отдельные производители индикаторов ЦУР должны прилагать в этой связи необходимые усилия.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №3: Управление статистическими стандартами	
Следить за тем (и оказывать в этой связи необходимую поддержку), чтобы все производители индикаторов ЦУР применяли единые международные и национальные статистические стандарты (статистические понятия и классификации) (3.1–3.3)	<u>Обоснование:</u> Чтобы обеспечить сопоставимость, комбинированное использование и слияние данных нужны стандарты. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) при поддержке РГ-ЦУР должен взять на себя роль лидера в этой работе; отдельные производители ЦУР должны обеспечивать соответствие стандартам.
Изучить применение международных стандартов при производстве индикаторов ЦУР, определить причины несоблюдения стандартов и подготовить план действий по улучшению ситуации (3.1–3.3, 18.1)	<u>Обоснование:</u> Данные и статистика для глобальных индикаторов, производимые на национальном уровне, должны быть сопоставимы на международном уровне. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны руководить этой работой; отдельные производители индикаторов ЦУР должны следить за тем, насколько они соответствуют стандартам, и объяснять причины несоответствия.
Организовать в рамках всей системы обучение сотрудников статистическим стандартам и передовому опыту в сфере производства индикаторов ЦУР (3.2)	<u>Обоснование:</u> Соответствующее обучение (тренинги) повысят способность НСС производить индикаторы ЦУР. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны организовать и провести такие тренинги, а отдельные производители индикаторов ЦУР должны принимать в них участие.

^a Ссылки на соответствующие требования НБПОК ООН (или отдельные элементы качества в рамках требований НБПОК ООН) приводятся в сносках (см. Главу 3 и приложение).

8.D. Управление институциональной средой, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития

8.13. Управление институциональной средой для производства индикаторов ЦУР требует от всех производителей индикаторов ЦУР готовности и стремления соблюдать качество, а также наличия достаточных ресурсов для их производства (принцип №8 и №9). Повысить доверие пользователей к данным и статистике для индикаторов ЦУР можно, реализовав меры, направленные на обеспечение профессиональной независимости (принцип №4), непредвзятости и объективности (принцип №5) всех участников НСС, принимающих участие в производстве ЦУР. Необходимо подчеркнуть важность обеспечения прозрачности (принцип №6), конфиденциальности первоисточников статистических сведений и безопасности личных данных (принцип №7) – без соблюдения этих принципов нельзя получить доверие пользователей и наладить сотрудничество между участниками НСС. Ключевые требования или отдельные элементы качества, связанные с этим уровнем НБПОК ООН, обоснование для их включения, а также краткое описание обязанностей по их реализации приводятся в таблице 8.2.

Таблица 8.2

Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления институциональной средой

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принципы №4 и №5: Обеспечение профессиональной независимости, а также непредвзятости и объективности	
Изучить и оценить процедуры производителей индикаторов ЦУР, связанные с обеспечением профессиональной независимости, непредвзятости и объективности. Внести в них необходимые изменения, опираясь на «Декларацию о профессиональной этике» Международного статистического института, а также на консалтинговую поддержку национальной статистической ассоциации (5.2).	<u>Обоснование:</u> Пользователи должны быть уверены в качестве индикаторов ЦУР; доверие к качеству позволит обеспечить широкое применение этих индикаторов. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны работать с отдельными производителями индикаторов ЦУР: изучать и оценивать соблюдение этих принципов.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принять кодекс поведения, основанный на международных стандартах (например, Фундаментальных принципах официальной статистики), и информировать общественность о том, что подготовка, производство и распространение индикаторов ЦУР проходят в соответствии с этим кодексом	<u>Обоснование:</u> Принятие и соблюдение кодекса поведения помогут обеспечить доверие общественности к качеству индикаторов ЦУР и их широкое использование. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР помогут отдельным производителям индикаторов ЦУР принять этот кодекс; отдельные производители индикаторов ЦУР должны соблюдать этот кодекс.
Разработать график публикации и распространения индикаторов ЦУР и обеспечить доступ всех пользователей к этому графику. Все пользователи должны получать индикаторы ЦУР одновременно (5.5)	<u>Обоснование:</u> В соответствии с Фундаментальными принципами официальной статистики со всеми пользователями необходимо обращаться одинаково. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР по согласованию и при поддержке отдельных производителей индикаторов ЦУР должны составить и опубликовать график распространения индикаторов.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №6: Обеспечение прозрачности	
Размещать в открытом доступе условия, на которых были получены исходные данные для производства индикаторов ЦУР, и методы, которые были использованы для производства индикаторов ЦУР (включая методы оценки недостающих данных и моделирования данных) (6.1)	<u>Обоснование:</u> Пользователи должны иметь возможность понять и оценить, как производились индикаторы ЦУР. <u>Обязанности:</u> Отдельные производители индикаторов ЦУР должны размещать в открытом доступе условия, на которых были получены исходные данные, и методы, использовавшиеся при производстве индикаторов ЦУР.
Принцип №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных	
Принять необходимые меры и публично гарантировать конфиденциальность личной информации, предоставляемой отдельными респондентами (7.2)	<u>Обоснование:</u> Необходимо обеспечить защиту информации, предоставляемой респондентами, чтобы они были готовы давать правильную информацию. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны разработать необходимые меры для обеспечения конфиденциальности и безопасности данных и помогать производителям индикаторов ЦУР внедрять эти меры.
Принцип №8: Обеспечение ориентации на качество	
Объявить (внутри организации и среди внешних сторон) о своих обязательствах обеспечивать качество индикаторов ЦУР и объяснить, что именно это означает	<u>Обоснование:</u> Сотрудники организаций, которые производят индикаторы ЦУР, должны знать о том, что их организация взяла на себя обязательство обеспечивать качество, а пользователи должны иметь возможность требовать от этих организаций соблюдать взятые на себя обязательства; это повысит доверие к данным и статистике для индикаторов ЦУР и обеспечит их использование. <u>Обязанности:</u> Все организации, занимающиеся производством индикаторов ЦУР, должны взять на себя обязательства обеспечивать качество.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Назначить в каждой организации, занимающейся производством индикаторов ЦУР, координатора или отдел обеспечения качества (8.3)	<u>Обоснование:</u> Необходимо иметь координатора или отдел, задачей которого является обеспечение качества индикаторов ЦУР. <u>Обязанности:</u> В каждой организации, занимающейся производством индикаторов ЦУР, должен быть координатор или отдел обеспечения качества.
Разработать и регулярно обновлять руководства по обеспечению качества индикаторов ЦУР (8.5)	<u>Обоснование:</u> Руководства по обеспечению качества предлагают конкретные меры, позволяющие внедрить в практику обязательства обеспечивать качество. <u>Обязанности:</u> РГ-ЦУР должна разработать руководства по обеспечению качества, а все производители индикаторов ЦУР должны выполнять эти руководства.
Определить подходящие индикаторы качества для оценки процессов производства индикаторов ЦУР (8.6)	<u>Обоснование:</u> Чтобы оценивать качество, нужны индикаторы качества. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР по согласованию и при поддержке производителей индикаторов ЦУР должны подготовить набор подходящих индикаторов.
Подготовить общий отчет о качестве всех индикаторов ЦУР, которые производятся в стране, и организовать обсуждение его содержания с пользователями и производителями (8.6)	<u>Обоснование:</u> Отчет о качестве повышает доверие пользователей к качеству индикаторов ЦУР и обеспечивает исходные данные для последующих улучшений. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР по согласованию и при поддержке производителей индикаторов ЦУР должны подготовить такой отчет.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №9: Обеспечение необходимых ресурсов	
Оценить достаточность имеющихся в настоящее время ресурсов для составления индикаторов ЦУР, которые включены в национальную систему индикаторов (9.1)	<u>Обоснование:</u> Чтобы производить индикаторы ЦУР, нужны достаточные ресурсы. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны подготовить сводный отчет об оценке всей НСС; отдельные производители индикаторов ЦУР должны оценить ресурсы, которые они могут использовать для составления закрепленных за ними индикаторов ЦУР.
Подготовить сводный отчет о статистическом потенциале страны для производства индикаторов ЦУР; отчет должен включать в себя перечень индикаторов, которые страна не способна производить без дополнительных ресурсов; подать этот отчет правительству и партнерам по развитию (9.3)	<u>Обоснование:</u> Потребность в дополнительных ресурсах необходимо донести до госорганов и партнеров по развитию. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны подготовить сводный отчет на основе соответствующих сведений, полученных у участников НСС.

^a Ссылки на соответствующие требования НБПОК ООН (или отдельные элементы качества в рамках требований НБПОК ООН) приводятся в сносках (см. Главу 3 и приложение).

8.Е. Управление статистическими процессами, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития

8.14. Управление статистическими процессами – это фундамент, на котором строится производство индикаторов ЦУР. Если в настоящий момент участники НСС либо вообще не составляют какие-то индикаторы ЦУР, либо не составляют их с необходимой периодичностью, они должны пересмотреть существующие статистические процессы, а в некоторых случаях – внедрить новые процессы. И возможности, и вызовы для производства индикаторов ЦУР связаны с использованием административных источников данных и других источников данных (например, «больших данных» и геопространственных данных). На совместимость индикаторов ЦУР на международном уровне и на их совместимость с течением времени напрямую влияет обеспечение эффективной методологии (принцип №10) и правильных статистических процедур (принцип №12). Учитывая серьезность требований, связанных с мониторингом ЦУР, в число важных вызовов входит обеспечение эффективности затрат на подготовку, производство и распространение индикаторов ЦУР (принцип №11) и управление нагрузкой на респондентов (принцип №13). Ключевые требования или отдельные элементы качества на этом уровне

НБПОК ООН, обоснование для их включения, а также краткое описание обязанностей по их реализации изложены в таблице 8.3.

Таблица 8.3

Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистическими процессами

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №10: Обеспечение эффективной методологии	
Изучить и оценить методологию, используемую при производстве индикаторов ЦУР (10.1, 10.3)	<u>Обоснование:</u> Методология производства индикаторов ЦУР влияет на качество итогового продукта. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР должны реализовать эту меру совместно с отдельными производителями индикаторов ЦУР.
Принцип №11: Обеспечение эффективности затрат	
Оценить, можно ли использовать текущие источники данных и существующие данные для производства индикаторов ЦУР (11.2, 11.5)	<u>Обоснование:</u> Как правило, использовать текущие источники данных и существующие данные более рентабельно, чем собирать новые данные. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО), РГ-ЦУР и производители индикаторов ЦУР должны сначала реализовать эту меру, а уже потом принимать решения о сборе каких-либо новых данных.
Там, где это выполнимо и рентабельно, использовать административные источники данных и другие источники данных, а также разработать методы интегрирования и моделирования данных для производства индикаторов ЦУР (11.5)	<u>Обоснование:</u> Зачастую, использование административных и других источников данных более рентабельно, чем использование статистических источников (например, выборочных обследований и переписей). <u>Обязанности:</u> Все производители индикаторов ЦУР при поддержке центрального координационного органа (НСО) и РГ-ЦУР.

Требования/отдельные элементы качества ^а	Обоснование их включения и описание обязанностей
Для анализа процесса производства статистики для индикаторов ЦУР использовать ТМПСИ	<u>Обоснование:</u> ТМПСИ позволяет проводить систематический анализ процесса производства статистики, выявлять вопросы качества и формулировать подходящие индикаторы качества. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР будут систематически знакомить участников НСС с использованием ТМПСИ.
Принцип №13: Управление нагрузкой на респондентов	
Оценить нагрузку на респондентов. Связанную со сбором данных для индикаторов ЦУР и разбивкой данных (13.1)	<u>Обоснование:</u> Минимизация нагрузки на респондентов – неотъемлемая часть статистической деятельности, помогающая улучшить качество получаемой информации. <u>Обязанности:</u> Все производители индикаторов ЦУР при поддержке центрального координационного органа (НСО) и РГ-ЦУР.

^а Ссылки на соответствующие требования НБПОК ООН (или отдельные элементы качества в рамках требований НБПОК ООН) приводятся в сносках (см. Главу 3 и приложение).

8.Е. Управление статистическими продуктами, как часть обеспечения качества индикаторов Целей в области устойчивого развития

8.15. Индикаторы ЦУР – статистический продукт, получаемый в конце статистического производства, к которому применимы все принципы НБПОК ООН, касающиеся производства статистики. Однако, некоторым требованиям качества необходимо уделять больше внимания, чем другим. Например, одним из ключевых этапов, от которого в конечном итоге зависит полезность статистического продукта, является оценка применимости (принцип №14) существующих и дополнительных национальных индикаторов ЦУР. Если для производства статистики применяется комплексный (многокомпонентный) процесс и используются административные, другие и комбинированные источники данных, то обеспечение точности и надежности (принцип №15) индикаторов ЦУР может быть связано с определенными сложностями. Для обеспечения взаимосвязанности и сравнимости глобальных индикаторов ЦУР очень важное значение приобретает принцип №18. В таблице 8.4 приводятся важные требования или отдельные элементы качества на этом уровне НБПОК ООН, обоснование для их включения, а также краткое описание обязанностей по их реализации.

Таблица 8.4

Индикаторы Целей в области устойчивого развития: требования и отдельные элементы качества на уровне управления статистическими продуктами

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №14: Обеспечение применимости	
Обсудить и согласовать национальную систему индикаторов ЦУР со всеми национальными и международными ключевыми сторонами (14.1, 14.2) Четко определить в национальной системе индикаторов ЦУР глобальные индикаторы, национальные индикаторы и косвенные (прокси) индикаторы глобальных индикаторов, а также необходимый уровень разбивки данных (14.1, 14.2)	<u>Обоснование:</u> Система национальных индикаторов должна удовлетворять потребностям пользователей, которые ведут мониторинг на глобальном, региональном и национальном уровне. <u>Обязанности:</u> Как правило, ведущую роль в этой деятельности играет центральной координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР.
Принцип №15: Обеспечение точности и надежности	
Внедрить в производство индикаторов ЦУР признаваемые на международном уровне статистические методы и технические решения (10.1, 15.1–15.2)	<u>Обоснование:</u> Принятые методы и технические решения являются точными и надежными <u>Обязанности:</u> Отдельные производители индикаторов ЦУР при поддержке центрального координационного органа (НСО) и РГ-ЦУР.

Требования/отдельные элементы качества^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Внедрить процедуру пересмотра индикаторов ЦУР и разъяснять пользователям изменения в индикаторах. Там, где это необходимо, привлекать к сотрудничеству международную организацию, в обязанности которой входит хранение индикаторов ЦУР (15.3)	<u>Обоснование:</u> Наличие хорошо продуманной политики пересмотра индикаторов свидетельствует о том, что организация нацелена на обеспечение качества, а также помогает повысить доверие пользователей. Международная организация, в обязанности которой входит хранение индикаторов, полагается на индикаторы ЦУР и помогает многим развивающимся странам в их производстве. <u>Обязанности:</u> Центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР может издавать руководства по процедуре пересмотра индикаторов и вести мониторинг ее соблюдения; отдельные производители индикаторов ЦУР отвечают за реализацию процедуры пересмотра закрепленных за ними индикаторов ЦУР.
Принцип №16: Обеспечение своевременности и актуальности	
Изучить, как в ходе подготовки и производства индикаторов ЦУР влияют друг на друга своевременность и другие показатели качества (например, точность, стоимость и нагрузка на респондентов); включить информацию о таком взаимном влиянии в метаданные, связанные с индикаторами ЦУР (16.1)	<u>Обоснование:</u> Изучение взаимного влияния показателей является частью планирования процесса производства статистики; пользователи должны знать о взаимовлиянии, чтобы понимать ограничения, связанные с индикаторами ЦУР. <u>Обязанности:</u> Реализовывать эту меру должны центральный координационный орган (НСО), РГ-ЦУР и отдельные производители статистики.
Автоматизировать процесс производства индикаторов ЦУР и соответствующие информационные потоки, чтобы индикаторы ЦУР становились доступны как можно быстрее после получения всех исходных данных (16.1)	<u>Обоснование:</u> На финальном этапе статистического процесса необходимо избегать любых задержек в производстве индикаторов ЦУР. <u>Обязанности:</u> Реализовывать эту меру должны центральный координационный орган (НСО) и отдельные производители статистики.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Публиковать график распространения и публикации индикаторов ЦУР; по возможности этот график должен быть согласован с глобальным графиком предоставления отчетности (5.5, 16.1)	<u>Обоснование:</u> Пользователи должны знать, когда именно планируется публиковать индикаторы ЦУР. <u>Обязанности:</u> Реализовывать эту меру должны центральный координационный орган (НСО) и отдельные производители статистики.
Принцип №17: Обеспечение доступности и ясности	
Внедрить национальную платформу отчетности и распространения индикаторов ЦУР, обеспечивающую легкий доступ ко всем данным и метаданным (17.1, 17.3, 17.6) Национальная платформа отчетности и распространения индикаторов ЦУР должна обеспечивать такой тип доступа, который бы облегчал интегрирование данных и дальнейшее распространение (17.3)	<u>Обоснование:</u> Чтобы своевременно обеспечивать всех пользователей полным набором данных, необходима национальная платформа отчетности и распространения индикаторов. <u>Обязанности:</u> Как правило, в обязанности центрального координационного органа (НСО) входит внедрение и ведение базы данных индикаторов и платформы для их распространения, а производители индикаторов ЦУР должны подавать свои индикаторы в соответствии с согласованным форматом и графиком.

Требования/отдельные элементы качества ^a	Обоснование их включения и описание обязанностей
Принцип №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости	
В ходе подготовки и производства глобальных индикаторов ЦУР необходимо изучать и отслеживать стандартные международные и национальные понятия, определения и классификации, а также выявлять любые расхождения с ними (3.3, 10.1, 18.1)	<u>Обоснование:</u> Чтобы обеспечить сопоставимость индикаторов на международном уровне, необходимо использовать стандартные международные понятия, определения и классификации. <u>Обязанности:</u> Реализацией данной меры должны заниматься центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР совместно с индивидуальными производителями индикаторов ЦУР.
Предоставлять информацию о соответствии международным стандартам, которые установлены для метаданных индикаторов ЦУР и отчетов о качестве (3.3, 18.1)	<u>Обоснование:</u> Информация о соответствии международным стандартам повысит уровень доверия пользователей и позволит им видеть разницу в национальных данных, публикуемых международными организациями. <u>Обязанности:</u> Реализацией данной меры должны заниматься центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР совместно с индивидуальными производителями индикаторов ЦУР.
Принцип №19: Управление метаданными	
Производить и периодически обновлять метаданные индикаторов ЦУР, обеспечив к ним доступ пользователей. Метаданные должны включать в себя информацию о понятиях, определениях, классификациях, источниках данных и методах производства, включая статистическую методологию (17.1, 19.2)	<u>Обоснование:</u> Метаданные индикаторов ЦУР нужны пользователям, чтобы интерпретировать данные. <u>Обязанности:</u> Реализацией данной меры должны заниматься центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР совместно с индивидуальными производителями индикаторов ЦУР.
Внедрить систему управления метаданными для индикаторов ЦУР (19.1)	<u>Обоснование:</u> Метаданные необходимо поддерживать в актуальном состоянии. <u>Обязанности:</u> Реализацией данной меры должны заниматься центральный координационный орган (НСО) и РГ-ЦУР совместно с индивидуальными производителями индикаторов ЦУР.

^a Ссылки на соответствующие требования НБПОК ООН (или отдельные элементы качества в рамках требований НБПОК ООН) приводятся в сносках (см. Главу 3 и приложение).

8.G. Справочные материалы и эффективные практики

8.16. Ниже приводится список справочных публикаций по теме:

- (a) Статистический отдел ООН, интернет-сайт с индикаторами ЦУР:
<https://unstats.un.org/sdgs/>;
- (b) Статистический отдел ООН, хранилище метаданных для индикаторов ЦУР:
<https://unstats.un.org/sdgs/metadata/>;
- (c) Совет Международного статистического института, «Декларация о профессиональной этике». Доступно на сайте: www.isi-web.org/index.php/news-from-isi/296-declaration-professionaalethics-2010uk;
- (d) ЕВРОСТАТ, *«Внедрение согласованной методологии статистических индикаторов – Часть 1: типология и терминология индикаторов»*, 2014 г. (Люксембург, Бюро официальных публикаций Европейского союза, 2014). Доступно на сайте:
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5937481/KS-GQ-14-011-EN.PDF/82855e3b-bb6e-498a-a177-07e7884e9bcb>;
- (e) Европейская система оценки развития сельских территорий, «Определение косвенных индикаторов для программ развития сельских территорий», рабочий документ, 2014 г. Доступно на сайте:
https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/assets/pdf/evaluation/WP-ProxyIndicators20140117_en.pdf.

Глава 9. Обеспечение качества в глобальной статистической системе

Введение

9.1. В Главе 9 описываются задачи глобальной статистической системы, а также намерения и обязательства стран, международных и региональных организаций совместными усилиями обеспечивать качество данных и статистики, публикуемой на глобальном уровне. Эта работа ведется непрерывно в рамках специализированных площадок, посвященных различным направлениям статистики. Мониторинг ЦУР придает этой работе особую актуальность, ведь глобальный и региональный мониторинг опирается на национальные данные и статистику. Кроме того, у индикаторов ЦУР очень широкий диапазон, а в их производстве принимает участие большинство участников НСС.

9.2. Целевая аудитория настоящей главы – специалисты по статистике, представляющие отдельные страны, региональные и международные организации, которые интересуются тем, как связаны между собой национальная и глобальная статистика. Предлагаемая в этой главе информация о намерениях и обязательствах международных организаций, связанных с использованием национальных данных и статистики, позволяет следить за тем, чтобы международные организации выполняли свои обязательства. В то же время, эта глава заостряет внимание на особой роли международных и региональных организаций – являясь производителями и пользователями глобальной и региональной статистики, они представляют собой очень важный и специфический тип пользователей национальных данных. Таким образом, потребности региональных и международных организаций – важный фактор, который должны учитывать отдельные страны, если они хотят понять применимость статистики, которую они производят. Эти намерения и обязательства помогают устранять возможные разногласия и разницу в данных и статистике, публикуемых на разных уровнях.

9.A. Цель и функционирование глобальной статистической системы

9.3. *Цель международной статистической системы.* Цель международной статистической системы – поддерживать и облегчать подготовку сопоставимых на международном уровне данных по различным направлениям статистики, готовить сводные глобальные и региональные массивы данных и приводить их в соответствие с Фундаментальными принципами официальной статистики⁸⁴ и Принципами международной статистической деятельности.⁸⁵ В рамках соответствующих соглашений НСС подает необходимые национальные данные организациям, которые на глобальном уровне собирают сведения по конкретным направлениям статистики

⁸⁴ См. вставку №2.1 или <http://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/fundprinciples.aspx>.

⁸⁵ См. вставку №9.3 или https://unstats.un.org/unsd/ccsa/principles_stat_activities/.

(организации, ответственные за хранение данных). Во многих случаях такие региональные и субрегиональные организации привлекаются еще и к составлению международных данных. Чтобы избежать дублирования данных (а это – одна из основных проблем, с которой сталкиваются страны), между региональными и международными организациями заключаются соглашения об обмене данными.

9.4. Роль международных и региональных организаций. Международные и региональные организации (через входящие в них государства) играют основную роль в подготовке и продвижении признаваемых на международном уровне стандартов и методологий, и руководят работой по обеспечению потребностей в статистике. Получая официальные данные и статистику от НСС, международные и региональные организации обеспечивают качество и сопоставимость национальных данных. Предлагая странам консультации и техническую поддержку, они помогают им составлять данные в соответствии с международными стандартами, что улучшает доступность данных и обеспечивает их сопоставимость на международном уровне. Международные и региональные организации должны использовать и публиковать данные в том виде, в котором они предоставляются странами. Однако, иногда они могут вносить в национальные данные изменения, чтобы обеспечить их сопоставимость на международном уровне или примерно оценить показатели для отсутствующих данных, что позволяет восполнить пробелы в данных и рассчитать сводные региональные или глобальные массивы данных. Если в данные вносятся изменения, необходимо соблюдать стандарты качества, а страны должны привлекаться к составлению примерных оценок и информироваться о вносимых изменениях и методах расчета.⁸⁶ Подробные инструкции, касающиеся сотрудничества между странами и международными и региональными организациями, приводятся во вставке №9.4.

9.B. Намерения и обязательства обеспечивать качество глобальных данных и статистики

9.5. Внедрение международной системы обеспечения качества. Качество глобальной статистики по разным направлениям (включая индикаторы ЦУР) обеспечивается на национальном, региональном и глобальном уровне. Процедуры обеспечения качества на разных уровнях взаимосвязаны: региональные и международные организации ждут, что отдельные страны будут составлять высококачественные данные и статистику, касающиеся национального уровня; а страны в свою очередь рассчитывают, что региональные и международные организации будут готовить для всех стран сопоставимые на международном уровне данные и статистику и распространять их на региональном и глобальном уровне. В Фундаментальных принципах официальной статистики и Принципах международной статистической деятельности (которые отдельные страны и

⁸⁶ См. резолюцию [2006/6](#) Экономического и социального совета ООН и резолюцию [71/313](#) Генеральной ассамблеи.

международные организации принимают и адаптируют с учетом своих обстоятельств) предусмотрены обязательства стран и региональных и международных организаций обеспечивать качество. Эти обязательства дополняются и подкрепляются целым рядом резолюций ООН и конкретных руководств Статистической комиссии ООН (которые посвящены составлению данных и статистики для индикаторов ЦУР на региональном и международном уровне), а также системами обеспечения качества и рекомендациями, реализованными странами и международными и региональными организациями. Таким образом, обеспечение качества в рамках глобальной статистической системы можно понимать, как систему намерений и обязательств стран, международных и региональных организаций предоставлять пользователям высококачественные данные. Конечно, качество зависит от того, насколько свои обязательства выполняют все партнеры, однако необходимо отметить, что в огромной степени качество статистических продуктов, распространяемых региональными и международными организациями, зависит все же от наличия и качества именно национальных данных.

9.6. *Фундаментальные принципы официальной статистики и Принципы международной статистической деятельности, которые особенно актуальны для обеспечения качества в рамках глобальной статистической системы.* Ряд Фундаментальных принципов официальной статистики предусматривает обязательства стран принимать участие и взаимодействовать в рамках глобальной статистической системы (см. вставку №9.1). Подобным образом, ряд Принципов международной статистической деятельности предусматривает конкретные обязательства, касающиеся использования национальных данных в глобальной статистике, а также взаимодействие с НСС при составлении сопоставимых на международном уровне национальных данных, а также глобальных и региональных сводных массивов данных (см. вставку №9.2).

Вставка №9.1

Фундаментальные принципы официальной статистики, касающиеся участия стран в международной статистической системе ^a

Принцип 9. Использование статистическими органами каждой страны международных концепций, классификаций и методов помогает обеспечить единообразие и эффективность статистических систем на всех официальных уровнях. (Этот принцип отражен в ключевой рекомендации №13 настоящего *Руководства*).

Принцип 10. Двустороннее и многостороннее сотрудничество в области статистики помогает улучшать системы официальной статистики во всех странах. (Этот принцип отражен в ключевой рекомендации №14 настоящего *Руководства*).

^a Полный перечень Фундаментальных принципов официальной статистики приводится в Главе 2 во вставке №2.1

Вставка № 9.2

Принципы международной статистической деятельности, касающиеся использования национальных данных ^a

<i>Принцип 2.</i> Чтобы поддерживать доверие к международной статистике, производить ее необходимо исходя из принципов беспристрастности и опираясь на высокие профессиональные стандарты.
<i>Принцип 4.</i> Понятия, определения, классификации, ресурсы, методы и процедуры, используемые при производстве международной статистики, выбираются с учетом профессиональных научных стандартов и разъясняются пользователям.
<i>Принцип 5.</i> Источники и методы сбора данных выбираются таким образом, чтобы обеспечить своевременность (и другие аспекты качества) и эффективность затрат, а также свести к минимуму нагрузку на поставщиков данных.
<i>Принцип 8.</i> Стандарты национальной и международной статистики необходимо разрабатывать на основе эффективных профессиональных критериев; стандарты должны иметь практическую ценность и быть выполнимыми.
<i>Принцип 9.</i> Координирование международных статистических программ имеет ключевое значение для развития качества, взаимосвязанности и управления.
<i>Принцип 10.</i> Двустороннее и многостороннее сотрудничество в статистической сфере обеспечивает профессиональный рост специалистов в области статистики и помогает улучшать статистику в организациях и странах.
^a Полный перечень Принципов международной статистической деятельности приводится во вставке №9.3.

9.7. *НБПОК ООН в Главе 3.* Приведенные ниже требования НБПОК ООН особенно актуальны для сотрудничества в рамках международной статистической системы, позволяя обеспечить ее функционирование и сопоставимость на международном уровне:

- (a) Требование 1.2: Наличие органа и механизмов координирования деятельности национальной статистической системы на местном, национальном и международном уровне;
- (b) Требование 2.3: Статистические органы поддерживают и постоянно улучшают взаимодействие с финансирующими органами, научно-образовательными учреждениями и международными статистическими организациями;
- (c) Требование 3.3: Отклонения от международных, региональных и национальных статистических стандартов сведены к минимуму; они документируются и разъясняются всем ключевым сторонам
- (d) Требование 10.1: Методологии, используемые статистическими органами, соответствуют международным стандартам, руководствам и удачным

практикам, регулярно пересматриваются и, в случае необходимости, обновляются;

- (е) Требование 14.2: Потребности и требования пользователей сбалансированы между собой, из них выбраны только приоритетные потребности и требования, которые и включены в программу работы;
- (f) Требование 16.1: Показатели своевременности в статистическом органе соответствуют международным стандартам или другим установленным показателям своевременности;
- (g) Требование 18.1: Используемые определения, единицы статистического учета, переменные и классификации соответствуют международным, региональным и национальным стандартам;
- (h) Требование 18.3: Статистику за разный период времени (в разумных пределах) и относящуюся к разным районам можно сравнить;
- (i) Требование 19.2: Метаданные документируются, архивируются и распространяются в соответствии со стандартами, признанными на международном уровне.

9.8. *Общая система обеспечения качества Организации Объединенных Наций.* При принятии согласованной системы обеспечения качества ведущие специалисты ООН по статистике опирались на Принципы международной статистической деятельности.⁸⁷ Этими принципами руководствовались и многие другие международные организации, когда внедряли свои собственные системы обеспечения качества.

9.9. *Резолюции ООН по составлению на международном уровне сводных массивов данных и статистики для индикаторов развития.* Резолюция 71/313 Генеральной ассамблеи (принятая 10 июля 2017 года) и резолюция 2006/6 Экономического и социального совета ООН (принятая 24 июля 2006 года) устанавливают требования для глобального мониторинга индикаторов ЦУР и используемых в прошлом индикаторов Целей развития тысячелетия. В резолюции 71/313 государства-члены ООН в частности:

- (a) Подчеркнули, что официальная статистика и данные национальных статистических систем составляют основу системы глобальных индикаторов;
- (b) Попросили генерального секретаря укрепить каналы передачи данных и обеспечить унификацию и единообразие данных и статистики для индикаторов, которые используются, чтобы отслеживать и изучать Цели устойчивого развития и установленные для них целевые показатели;

⁸⁷ См. <https://unstats.un.org/unsd/unsystem/documents/UNSQA-2018.pdf>.

- (с) Призвали международные организации готовить глобальные оценки на основе данных, производимых национальными статистическими системами, а если по какой-то стране нет данных, позволяющих подготовить надежный расчет – то перед публикацией оценок совместно с этими странами составлять и валидировать расчеты на основе моделей; призвали международные организации укреплять взаимные коммуникации и координацию, чтобы не допустить дублирования сведений, обеспечить единообразие данных и снизить нагрузку на респондентов; призвали международные организации предоставлять методологии, используемые для гармонизации данных страны для их сопоставимости на международном уровне и готовить расчеты с помощью прозрачных механизмов;
- (d) Подчеркнули, что вся деятельность глобальной статистической системы должна осуществляться в соответствии с Фундаментальными принципами международной статистики и резолюцией 2006/6 Экономического и социального совета ООН.

9.10. *Критерии реализации «Руководства по потокам данных и предоставлению данных на глобальном уровне для Целей в области устойчивого развития».* Опираясь на вышеперечисленные резолюции и руководства, Статистическая комиссия ООН, Межведомственная экспертная группа по индикаторам ЦУР и Комитет по координации статистической деятельности ведут совместную работу по определению критериев для реализации «Руководства по потокам данных и предоставлению данных на глобальном уровне для Целей в области устойчивого развития». Это руководство определяет обязательства международных и наднациональных статистических органов и государств, которые в них представлены, а также роль, которую в этом играет НСО (см. вставку №9.4).

9.С. Устранение противоречий и отличий

9.11. *Рекомендация по устранению противоречий.* Исходя из вышеуказанных намерений и обязательств, страны и международные и региональные организации могут рассчитывать на поддержку и работу друг друга. Однако, иногда в данных по стране, опубликованных международными или региональными организациями, возникают противоречия (в частности, когда эти данные отличаются от данных, опубликованных самой страной). **Рекомендуется** споры между странами и международными и региональными организациями, касающиеся данных по стране, опубликованных международной или региональной организацией, решать в соответствии с профессиональными стандартами (наличие которых требуется в соответствии с Фундаментальными принципами официальной статистики и Принципами международной статистической деятельности); четкими указаниями, предлагаемыми Генеральной ассамблеей и Статистической комиссией ООН; и базовыми принципами обеспечения качества, принятыми странами и международными организациями.

9.12. *Причины противоречий и напоминание предоставлять метаданные.* Разница между данными по стране, публикуемыми международными организациями, и данными по стране, публикуемыми самой страной, может возникать в силу нескольких причин: использование разных источников, отсутствие согласованных графиков обновления данных, внесение в национальные данные корректировок, чтобы сделать их сопоставимыми на международном уровне и т.д. Первый шаг к устранению и разъяснению противоречий – изучение метаданных, которые должны разъяснять понятия, определения и методы, использованные при составлении данных. В этой связи, международные и региональные организации, а также страны должны предоставлять необходимые метаданные на всех уровнях распространения данных.

9.13. *Потребность в более эффективной координации и большей прозрачности.* Основная причина возникновения отличий между данными по стране, публикуемыми международными организациями, и данными по стране, публикуемыми самой страной, заключается в том, что производить статистику по одной теме (и предоставлять эти данные международным организациям) могут сразу несколько разных национальных органов. Документ «Критерии реализации Руководства по потокам данных и предоставлению данных на глобальном уровне для Целей в области устойчивого развития»⁸⁸ разработан как раз для того, чтобы решить эту проблему, которая возникает вследствие недостатка координации и прозрачности и на национальном, и на международном уровне.

⁸⁸ См. вставку № 9.4 и E/CN.3/2019/2, приложение I.

Вставка № 9.3

Принципы, регулирующие статистическую деятельность на международном уровне ^a

1. Высококачественная международная статистика, доступная для всех – первостепенный элемент глобальных информационных систем.

Рекомендуемые меры:

- Проводить регулярные консультации с ключевыми пользователями (внутри организации и вне ее), чтобы убедиться в том, что продукт соответствует потребностям пользователей;
- Периодически пересматривать статистические программы, чтобы гарантировать их применимость;
- Принять стратегии и политики обеспечения качества данных при работе с «открытыми данными» ¹ и «большими данными» ² (применительно к международной статистике);
- Обеспечить равный доступ к подробной статистике для всех пользователей; в частности, новая статистика должна становиться доступна для всех пользователей в одно и то же время, а доступ пользователей к статистике до ее официального опубликования должен быть ограниченным, контролируемым и прозрачным;
- Обеспечить бесплатный и открытый доступ к ключевой статистике;
- Использовать разные коммуникационные каналы, а также информационные и коммуникационные технологии, чтобы продвигать производителей данных, информировать пользователей об этих производителях и охватить широкую аудиторию (пресс-релизы, статьи, социальные медиа, магазины приложений, уведомления или традиционные средства коммуникации (публикации) и т.д.)
- Искать различные способы обеспечить доступ к данным и распространять данные, включая различные форматы для скачивания данных и метаданных;

¹ «Открытые данные» понимаются как данные, которые общественность может получить бесплатно, без регистрации или соответствующих лицензий, для использования в абсолютно любых целях (включая коммерческие цели), в электронных форматах, читаемых ЭВМ, которые легко найти, скачать и использовать.

² «Большие данные» понимаются, как источники данных, предлагающие большие объемы, высокую скорость передачи и различные виды данных.

2. Чтобы поддерживать доверие к международной статистике, производить ее необходимо исходя из принципов беспристрастности и опираясь на высокие профессиональные стандарты.

Рекомендуемые меры:

- Принимать и продвигать профессиональные кодексы (например, Декларацию о профессиональной этике Международного статистического института), а также публично принимать на себя обязательства исполнять эти кодексы и выполнять взятые на себя обязательства;
- Принимать решения о выборе методологии, терминологии, а также о распространении и представлении данных исходя исключительно из профессиональных соображений;
- При составлении международной статистики использовать самые лучшие национальные ресурсы (как официальные, так и неофициальные), руководствуясь Рекомендованными практиками по использованию неофициальных источников в международной статистике;
- При публикации статистики четко разграничивать статистические и аналитические комментарии, с одной стороны, и комментарии, касающиеся разработки политики и защиты тех или иных интересов с другой;

- Следить за тем, чтобы вся статистика, публикуемая организацией, утверждалась в соответствии с принятыми внутренними механизмами управления статистическим производством;
- Обеспечить наличие письменной политики, гарантирующей, что статистическая деятельность ведется в соответствии с принципами непредвзятости и на основе профессиональных стандартов, и является свободной от политического влияния.

3. Общественность имеет право знать, какими именно полномочиями обладают организации в области статистической деятельности.

Рекомендуемые меры:

- Обеспечивать доступ широкой общественности к решениям, связанным с программами статистической деятельности, через различные медиа-каналы;
- Обеспечивать доступ широкой общественности к документам и отчетности о встречах и заседаниях на статистические темы, мероприятиях по наращиванию статистического потенциала и проектах технической поддержки через различные медиа-каналы;
- Обеспечивать доступ широкой общественности к связанным со статистикой рабочим планам и бюджетам, которые рассматриваются и официально утверждаются руководящими органами организации.

4. Понятия, определения, классификации, ресурсы, методы и процедуры, используемые при производстве международной статистики, выбираются с учетом профессиональных научных стандартов и разъясняются пользователям.

Рекомендуемые меры:

- Принять для организации базовые принципы обеспечения качества;
- Постоянно стремиться улучшать качество и прозрачность статистики за счет внедрения инновационных методов и систем;
- Повышать профессиональную квалификацию сотрудников, поощряя их посещать тренинги, публиковать научные исследования и принимать участие в семинарах и конференциях;
- Оформлять в письменном виде и публиковать понятия, определения, классификации и метаданные, используемые организациями;
- Оформлять в письменном виде все процессы, которые организация использует, чтобы собирать, обрабатывать и распространять данные (включая информацию о механизмах редактирования данных³ и методах их объединения, используемых для составления региональных и глобальных расчетных показателей);
- Распространяя международную статистику, указывать ее исходные источники, а используя статистику, которую первоначально составил кто-то другой, использовать согласованные стандарты цитирования сведений.

³ «Данные по стране» означают данные, собранные в странах, на территориях или в других районах, а термин «страна» означает краткую форму вышеназванного термина.

5. Источники и методы сбора данных выбираются таким образом, чтобы обеспечить своевременность (и другие аспекты качества) и эффективность затрат, а также свести к минимуму нагрузку на поставщиков данных.

Рекомендуемые меры:

- Облегчать предоставление странами/структурами данных из традиционных и новых источников, предлагая им разные условия для сбора данных;

- Систематически работать над сведением к минимуму промежутка времени, который проходит между окончанием периода, за который подается международная статистика, и датой ее фактической публикации;
- Периодически пересматривать статистические процедуры, чтобы свести к минимуму нагрузку на поставщиков данных;
- Обмениваться данными с другими организациями, и вести с ними совместный сбор данных (там, где это возможно);
- Публиковать планы сбора данных, анкеты-опросники, графики публикации данных и список сотрудников организации, ответственных за каждое направление статистики;
- Внедрить механизмы, позволяющие по согласованию со странами устранять расхождения между национальной и международной статистикой;
- Внедрить механизмы, помогающие национальным статистическим органам и другим национальным организациям использовать наиболее подходящие методы и источники.

6. Личным данным, собираемым о физических и юридических лицах, или небольшим сводным массивам данных, которые регулируются национальными правилами обеспечения конфиденциальности, должна быть обеспечена полная конфиденциальность, и они должны использоваться исключительно в статистических целях или целях, предусмотренных законодательством.

Рекомендуемые меры:

- Внедрить меры, помогающие предотвращать прямое и косвенное разглашение данных о физических лицах, домохозяйствах, хозяйствующих субъектах и других отдельных респондентах;
- Разработать и внедрить систему методов и процедур предоставления добросовестным исследователям наборов анонимных микроданных и соответствующей документации по данным с соблюдением необходимой конфиденциальности.

7. Неправильная интерпретация или неправильное использование данных должны незамедлительно и должным образом устраняться.

Рекомендуемые меры:

- Соответствующим образом реагировать на ошибочную интерпретацию и неправильное использование статистики;
- Продвигать правильное использование статистики за счет повышения статистической грамотности важных групп пользователей (например, через разработку образовательных материалов);
- Создать различные каналы коммуникации (справочные службы, форумы пользователей, станции в социальных медиа и т.д.), позволяющие сообщать о неправильном использовании данных и предоставлять пользователям разъяснения.

8. Стандарты национальной и международной статистики необходимо разрабатывать на основе эффективных профессиональных критериев; стандарты должны иметь практическую ценность и быть выполнимыми.

Рекомендуемые меры:

- Систематически привлекать национальные статистические организации, отделы и других официальных специалистов по статистике к разработке международных статистических стандартов, включая рекомендуемые практики и руководства по их реализации;

- Следить за тем, чтобы решения, принимаемые по таким стандартам, не были связаны с какими-либо конфликтами интересов и политическим влиянием;
- Консультировать страны/структуры по рекомендуемым практикам реализации международных стандартов;
- Вести мониторинг реализации согласованных стандартов.

9. Координирование международных статистических программ имеет ключевое значение для развития качества, взаимосвязанности и управления.

Рекомендуемые меры:

- Четко распределить внутри организации обязанности по координации и реализации статистических программ и представлению организации на международных встречах, посвященных статистике;
- Принимать участие в международных встречах, посвященных статистике, а также двусторонних и многосторонних консультациях (по необходимости);
- Вести систематическую работу по согласованию на международном уровне единых понятий, классификаций, стандартов и методов;
- Вести систематическую работу по согласованию на международном уровне вопросов о том, какие именно источники должны считаться официальными и компетентными для каждого важного набора статистики;
- Координировать техническое сотрудничество и мероприятия по наращиванию потенциала с национальными и международными партнерами, чтобы избежать дублирования усилий и обеспечить взаимодополняемость и синергии;
- Внедрить внутренние механизмы координации, облегчающие обсуждение обязанностей, методологий, понятий и единых стандартов.

10. Двустороннее и многостороннее сотрудничество в статистической сфере обеспечивает профессиональный рост специалистов в области статистики и помогает улучшать статистику в организациях и странах.

Рекомендуемые меры:

- Вести сотрудничество и обмен знаниями между международными организациями, странами и регионами с целью дальнейшего развития национальной и региональной статистической системы;
- Следить за тем, чтобы проекты технического сотрудничества готовились в ответ на реальные потребности, учитывали требования пользователей и поощряли полноценное участие основных заинтересованных сторон;
- Готовить проекты технического сотрудничества с учетом местных условий и уровня развития национальной статистической системы;
- Обеспечивать возможности для наращивания потенциала национальной статистической системы и государственных институтов;
- Активно рекомендовать внедрение Фундаментальных принципов официальной статистики в странах/структурах и поощрять анализ прогресса с течением времени;
- Привлекать соответствующие национальные статистические институты к проведению новых обследований.

^a https://unstats.un.org/unsd/acsub-public/principles_stat_activities.htm.

Критерии реализации принципов организации потоков данных и предоставления данных на глобальном уровне для Целей в области устойчивого развития ^a

Данный документ был подготовлен по заказу Статистической комиссии ООН. Основное внимание в рамках документа уделяется потокам статистических данных, которые используются для предоставления на глобальном уровне данных о прогрессе в достижении Целей в области устойчивого развития. В документе признается, что для мониторинга такого прогресса нужны еще и нестатистические индикаторы. В рамках глобальной системы нестатистические индикаторы не входят в компетенцию национальных статистических органов, как поставщиков и валидаторов данных. Однако, иногда национальные статистические органы могут выступать в роли административных координаторов, регулирующих сбор и подачу сведений по Целям в области устойчивого развития в целом, что включает в себя и нестатистические индикаторы. Таким образом, чтобы четко понять сферы применения следующих принципов, необходимо определить перечень нестатистических глобальных индикаторов Целей в области устойчивого развития.

Общая информация

6 июля 2017 года своей резолюцией [71/313](#), посвященной деятельности Статистической комиссии, связанной с «Повесткой дня в области устойчивого развития до 2030 года», Генеральная ассамблея:

- (a) Приняла систему глобальных индикаторов Целей в области устойчивого развития и целевые показатели для «Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 года», разработанные Межведомственной экспертной группой по индикаторам Целей в области устойчивого развития, в качестве добровольного инструмента, реализацией которого руководят сами страны; эти глобальные индикаторы будут дополнены индикаторами на региональном и национальном уровне, которые будут разработаны самими государствами-членами ООН;
- (b) Подчеркнула, что основу системы глобальных индикаторов составляют официальная статистика и данные национальных статистических систем; рекомендовала национальным статистическим системам изучить возможности, позволяющие интегрировать в свои системы новые источники данных, чтобы удовлетворять потребности в новых данных, возникающие в связи с «Повесткой дня в области Целей устойчивого развития до 2030 года»; подчеркнула роль национальных статистических органов, как координаторов национальной статистической системы;
- (c) Попросила Генерального секретаря продолжать развивать сотрудничество между национальными статистическими системами и соответствующими международными и региональными организациями с целью укрепить каналы распространения данных и обеспечить гармонизацию и единообразие данных и статистики для индикаторов, которые используются для мониторинга и изучения показателей Целей в области устойчивого развития с использованием имеющихся ресурсов;

(d) Подчеркнула, что вся деятельность в рамках глобальной статистической системы должна проводиться в полном соответствии с Фундаментальными принципами официальной статистики и резолюцией [2006/6](#) Экономического и социального совета ООН.

На своей сорок девятой сессии, состоявшейся в марте 2018 года, Статистическая комиссия ООН (см. [E/2018/24](#))

поддержала усилия Межведомственной рабочей группы по улучшению потоков данных и глобального обмена данными;

положительно отметила проект руководства по потокам данных и глобальному обмену данными в качестве первого шага по улучшению координации и гармонизации национальных и международных систем данных, а также по обеспечению полной прозрачности данных, метаданных и сводных массивов данных, которые представлены в Базе данных глобальных индикаторов Целей устойчивого развития;

попросила Межведомственную экспертную группу поддерживать взаимодействие с организациями, отвечающими за хранение данных, и наладить плодотворный диалог со всеми сторонами, а также дальше улучшать разработанное руководство с учетом вопросов, поднятых на сорок девятой сессии Статистической комиссии ООН;

опираясь на передовой опыт, разработать критерии реализации руководства, чтобы ограничить нагрузку на национальную и международную статистическую систему, с которой они могут столкнуться при работе с предполагаемыми поставщиками (с точки зрения затрачиваемого времени и ресурсов), и решить проблемные вопросы.

Исходя из вышеизложенного, цель настоящего документа – установить критерии реализации руководства по потокам данных и глобальному обмену данными для Целей в области устойчивого развития, которое разработала Межведомственная экспертная группа по индикаторам Целей в области устойчивого развития. При этом необходимо отметить, что это – «живой» документ, так что по мере появления нового передового опыта в него будут вноситься дополнения.

I. Основная цель: статистические индикаторы для мониторинга Целей в области устойчивого развития должны соответствовать Фундаментальным принципам официальной статистики

Все мероприятия в рамках глобальной статистической системы необходимо проводить в полном соответствии с Фундаментальными принципами официальной статистики и резолюцией [2006/6](#) Экономического и социального совета ООН, а в случае международных и надгосударственных статистических организаций – еще и в соответствии с принципами, регулирующими международную статистическую деятельность. В частности, государства-члены ООН и международные и надгосударственные статистические организации должны:

(a) Использовать понятия, определения, классификации, источники, методы и процедуры, которые соответствуют профессиональным и научным стандартам;

(b) В полном объеме оформлять в письменном виде и размещать в открытом доступе информацию об источниках данных, а также расчетные показатели или

методы их корректировки; эти сведения должны размещаться таким образом, чтобы обеспечить прозрачность методологии, возможность воссоздать эти расчетные показатели и вызвать доверие к ним.

II. Обязательства международных и наднациональных статистических организаций

Выступая в качестве хранителей данных, международные и наднациональные статистические организации несут ответственность за качество и точность распространяемых на глобальном уровне данных, посвященных прогрессу в достижении Целей в области устойчивого развития. Для того, чтобы максимально повысить качество, прозрачность и доверие к распространяемым на глобальном уровне данным, а также улучшить соблюдение Фундаментальных принципов официальной статистики и принципов, регулирующих международную статистическую деятельность, организации, являющиеся хранителями информации, должны:

1. Готовить сводные международные индикаторы Целей в области устойчивого развития на основе национальных официальных источников данных во всех случаях, когда национальные статистические системы производят и распространяют данные или национальные расчетные показатели, которые соответствуют согласованным определениям индикаторов и согласованным международным статистическим стандартам.
2. Определять наиболее подходящие статистические методы и источники данных по согласованию с представителями национальных статистических систем и исходя исключительно из профессиональных, научных и хорошо продуманных (с точки зрения статистики) критериев, а также стандартов, согласованных на международном уровне. Национальные статистические органы будут уведомляться о предстоящих консультациях.
3. Перед тем, как публиковать данные и расчетные показатели по стране, связанные с Целями в области устойчивого развития, давать национальным статистическим органам возможность рассмотреть их (в разумные сроки).
4. Следить за тем, чтобы источники данных и методы работы с ними подробно документировались и были полностью прозрачными для общественности (в особенности, для национальных поставщиков данных), что позволит облегчить валидацию данных и возможность их воспроизвести.
5. Подробно разъяснять возможные расхождения между национальными и международными данными.
6. Своевременно предоставлять представителям национальных статистических систем полные и подробные метаданные и методические руководства и уведомлять о внесении в них изменений.
7. По соответствующему запросу оказывать государствам-членам ООН техническую поддержку (через их национальные статистические органы) с целью улучшить национальную отчетность по индикаторам Целей в области устойчивого развития и применение согласованных международных стандартов.

8. Поддерживать постоянный диалог с государствами-членами ООН по вопросам национальных данных, подаваемых для глобального мониторинга Целей в области устойчивого развития (особенно, если возникают какие-либо противоречия в связи с национальными источниками данных и расчетными показателями по стране). Основное внимание в рамках такого диалога должно быть направлено на улучшение научной строгости, международной сопоставимости, взаимосвязанности и соблюдения Фундаментальных принципов официальной статистики.
9. Минимизировать нагрузку на национальные статистические системы, связанную с подачей данных: использовать для индикаторов Целей в области устойчивого развития (там, где это возможно) уже существующие механизмы подачи данных или национальных отчетных платформ, а также поощрять использование подходящих стандартов и инструментов (например, Обмен статистическими данными и метаданными (SDMX)) и веб-приложений.
10. Координировать деятельность по сбору данных международных и наднациональных статистических организаций и внедрять эффективные и рациональные механизмы обмена данными между ними, чтобы избежать дублирования деятельности.
11. Чтобы повысить координирующую роль национального статистического органа в рамках национальной статистической системы и обеспечить качество данных по стране, международные и наднациональные статистические организации будут направлять национальному статистическому органу копии всех своих запросов на получение данных, связанных с Целями в области устойчивого развития, и предоставлять национальному статистическому органу перечень национальных поставщиков данных и график сбора данных.
12. Международные и наднациональные статистические организации будут направлять странам запросы на подачу данных по конкретным индикаторам Целей устойчивого развития только в том случае, если эти организации уполномочены хранить эти данные. Если за хранение данных отвечают сразу несколько организаций, то данные должны собираться в рамках единых механизмов (например, совместных анкет-опросников).
13. Данные, собираемые организацией, отвечающей за их хранение, должны размещаться в открытом доступе и направляться (современно и безвозмездно) в управление статистики и другие международные и наднациональные статистические органы, которые могут быть заинтересованы в этих данных в силу своих причин (например, для составления тематических отчетов).
14. Расчетные показатели индикаторов Целей в области устойчивого развития, размещаемые в базах данных международных и наднациональных статистических организаций, должны сопровождаться соответствующей документацией, включающей в себя источники происхождения данных и четкие и подробные метаданные.
15. Обеспечивать максимальную доступность данных; для этого международные и наднациональные статистические организации, национальные статистические органы и национальные статистические системы будут создавать открытые данные и

размещать в открытом доступе данные, связанные с индикаторами Целей в области устойчивого развития.

16. Помогать развивающимся странам (в частности странам Африки), наименее развитым странам, небольшим развивающимся островным государствам и развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, укреплять потенциал национальных статистических органов и системы данных.

III. Обязательства государств-членов ООН

Государства-члены ООН несут основную ответственность за последовательное исполнение и изучение (на национальном, региональном и глобальном уровне) мер, обеспечивающих прогресс в реализации Целей в области устойчивого развития и достижение целевых показателей. Национальные статистические системы являются основным источником данных и статистики, распространяемых на глобальном уровне в связи с Целями в области устойчивого развития. Качество данных и статистики, которую они поставляют международным и наднациональным статистическим организациям, оказывает первостепенное влияние на общее качество распространяемых на глобальном уровне сведений о достижении Целей в области устойчивого развития. Для того, чтобы обеспечить максимальную точность, прозрачность и доверие к распространяемым на глобальном уровне сведениям о достижении Целей в области устойчивого развития, государства-члены ООН должны:

17. Производить исходные данные для глобальных индикаторов Целей в области устойчивого развития, используя согласованные на международном уровне определения и стандарты.

18. Своевременно и соблюдая стандарты качества предоставлять организациям, ответственным за хранение информации, необходимые данные и метаданные, используя для этого существующие механизмы отчетности или национальные платформы отчетности по индикаторам Целей в области устойчивого развития (там, где это возможно).

19. Если данные не соответствуют международным стандартам, предоставлять необходимую методическую информацию, позволяющую международным и надгосударственным статистическим организациям корректировать статистику, чтобы обеспечить ее сравнимость и сопоставимость на международном уровне.

20. Изучать информацию, предоставленную организациям, отвечающими за хранение информации, и уведомлять их обо всех обнаруженных проблемах.

21. Поддерживать с организациями, отвечающими за хранение информации, постоянный диалог по вопросам национальных данных, подаваемых для глобального мониторинга Целей в области устойчивого развития, особенно, когда возникают разногласия между национальными источниками данных и расчетными показателями по стране. Основное внимание в рамках такого диалога должно быть направлено на улучшение научной строгости, международной сопоставимости, взаимосвязанности и соблюдения Фундаментальных принципов официальной статистики.

22. Искать источники поддержки для развития мер по сбору данных и наращивания потенциала в своей стране.

IV. Роль национального статистического органа

Национальный статистический орган (как производитель данных и координатор национальной статистической системы) отвечает за качество и точность сведений о прогрессе в достижении Целей в области устойчивого развития, которые подаются на глобальный уровень. Кроме того, во многих странах национальный статистический орган отвечает за обеспечение качества статистических данных, производимых другими организациями страны (хотя некоторая статистика все же может оставаться в ведении специализированных учреждений). В разных организациях и странах механизмы, с помощью которых национальные статистические системы подают данные в международные и наднациональные статистические организации, могут серьезно отличаться друг от друга. Тем не менее, для многих международных и наднациональных статистических организаций поставщиком данных по стране является национальный статистический орган. В зависимости от управленческой структуры международной и наднациональной организации, государства-члены ООН могут назначать в качестве поставщиков данных и другие органы (как правило, входящие в отраслевые министерства). В таких случаях особенно важно становится обеспечить внутреннюю координацию статистической системы.

Относясь с пониманием к тому, что есть разные варианты организации обмена данными между международными и наднациональными статистическими организациями с одной стороны и национальным статистическим органом и другими участниками национальной статистической системы с другой стороны, государства-члены ООН и организации, отвечающие за хранение данных, должны продвигать именно национальный статистический орган в качестве координатора деятельности, связанной с предоставлением сведений о достижении Целей в области устойчивого развития. Делать это нужно следующим образом:

23. Систематически информировать национальный статистический орган о процессах сбора и валидации данных, связанных с индикаторами Целей в области устойчивого развития, даже если основное контактное лицо международной организации, отвечающей за хранение данных, представляет другое учреждение.

24. Укреплять потенциал национальных статистических органов в области координации производства индикаторов Целей в области устойчивого развития в рамках национальной статистической системы и использования единых принципов обеспечения качества.

25. Помочь национальному статистическому органу стать единым национальным координатором индикаторов Целей в области устойчивого развития.

26. Помогать национальному статистическому органу распространять данные и статистическую информацию, собираемую в связи с Целями устойчивого развития.

^a E/CN.3/2019/2, приложение I.

Приложение

Подробный перечень отдельных элементов качества

А.1. Подробный перечень отдельных элементов качества – это вспомогательный документ, помогающий при реализации НБПОК ООН, изложенных в Главе 3. В нем определены возможные меры, методы и инструменты реализации принципов и требований НБПОК ООН и получения необходимых подтверждений. Стоит отметить, что не все элементы из этого перечня в равной степени необходимы или актуальны для всех стран. Однако, если они подходят для страны, их необходимо соблюдать или обеспечивать.

А.2. Перечень содержит элементы, которые необходимо реализовать или обеспечить на уровне системы/институциональном уровне и на уровне процесса/продукта. Последовательность изложения элементов – от общих к более конкретным – указывает на уровень, к которому эти элементы относятся, а из их содержания становится понятно, какой орган отвечает за их реализацию.

А.3. Отдельные элементы качества были сопоставлены с принципами Международной хартии открытых данных,¹ что позволило включить в эти элементы передовой опыт в сфере распространения статистики.

Уровень А. Управление статистической системой

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №1: Координирование статистической системы

Требование 1.1: В статистическом законодательстве определены обязанности участников национальной статистической системы, включая обязанности по ее координированию. Участники системы перечислены в соответствующем нормативно-правовом акте.

- Координирующая роль НСО или другого статистического органа закреплена в законе о статистике.
- В законе о статистике содержатся требования для официальной статистики и сфера деятельности НСС.
- Участники НСС определены в официальном документе.
- Обязанности участников НСС в области подготовки, производства и распространения официальной статистики четко прописаны в соответствующих нормативно-правовых актах.

¹ <https://opendatacharter.net/>.

Требование 1.2: Наличие органа и механизмов координирования деятельности национальной статистической системы на местном, национальном и международном уровне.

- На НСО или другой орган возложена задача координировать НСС.
- У НСО и других статистических органов есть механизмы, позволяющие координировать (включая обмен данными и статистикой в рамках НСС) и обеспечивать качество официальной статистики.
- (Центральный) координационный орган НСС (по умолчанию входящий в НСС и, как правило, являющийся НСО) устанавливает, отслеживает исполнение и анализирует руководства по подготовке, производству и распространению официальной статистики.
- Центральный координационный орган организует и поддерживает взаимодействие с консультативными органами, научно-образовательными учреждениями и другими региональными и международными организациями.
- Центральный координационный орган координирует сбор данных с целью повысить эффективность затрат и снизить нагрузку на респондентов (в частности, координирует выборочные обследования).
- Центральный координационный орган следит за применением согласованных стандартов, понятий, классификаций и методов в рамках всей НСС.
- Центральный координационный орган продвигает и укрепляет обмен данными в рамках НСС и взаимодействует с участниками более широкой экосистемы данных по вопросам обмена данными.
- Центральный координационный орган создает условия для обмена техническими знаниями и рекомендованными статистическими практиками и обеспечивает проведение тренингов (включая тренинги, посвященные производству официальной статистики и индикаторов ЦУР).
- В рамках НСС разрабатываются и внедряются процедуры оценки качества статистики.

Требование 1.3: Наличие механизма, позволяющего учитывать статистику, которая производится вне национальной статистической системы, и придавать ей официальный статус (там, где необходимо)

- Орган, координирующий НСС, оценивает статистику, производимую вне НСС, с точки зрения ее использования для официальной статистики или параллельно с официальной статистикой.
- В случае необходимости ответственность за оценку качества подходящей статистики, производимой вне НСС (например, индикаторы ЦУР), может быть

возложена на (центральный) координационный орган НСС или рабочую группу, состоящую из членов различных статистических органов.

- Наличие подразделения (например, рабочей группы), которое обсуждает и помогает использовать в рамках НСС новые источники данных.

Требование 1.4: Наличие национального плана или программы развития и производства официальной статистики

- Наличие многолетнего национального плана подготовки и производства официальной статистики, сформулированного в виде национальной стратегии развития статистики.
- Многолетний национальный план подготовки и производства официальной статистики охватывает всю НСС.
- Многолетний национальный план должен предусматривать обеспечение качества.
- Ежегодные планы участников НСС дополняют многолетний план, охватывающий всю НСС.
- Многолетний национальный план готовится в тесном взаимодействии с производителями статистики, пользователями и поставщиками данных.
- Многолетний национальный план подготовки и производства официальной статистики утверждается руководящим органом НСС и/или государственным или законодательным органом более высокой инстанции.
- (Центральный) координационный орган НСС ведет регулярный мониторинг реализации программ и мер, предусмотренных в многолетнем национальном плане.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №2: Управление взаимоотношениями с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами

Требование 2.1: Ключевые стороны определены; с ними были согласованы их интересы, потребности и обязательства.

- Статистические органы четко определили все ключевые стороны, с которыми они взаимодействуют.
- Внедрены процессы, позволяющие обсуждать с ключевыми сторонами их проблемы, интересы, потребности и обязательства.
- Ключевые стороны информируются о мерах, принимаемых для решения их потребностей и проблем.

Требование 2.2: У статистических органов есть стратегия и организационные механизмы для взаимодействия с пользователями.

- Потребности пользователей и способы взаимодействия с пользователями отражены в стратегиях статистических органов (например, в стратегии подготовки статистических продуктов и стратегии распространения статистики), а также в стратегиях, охватывающих всю НСС (например, в стратегии развития статистики).
- С основными пользователями статистики подписаны соглашения об оказании услуг или другие подобные соглашения (прописывающие, что именно будет поставлять статистический орган, качество статистики, формат ее распространения и т.д.).
- В статистических органах действуют пресс-службы, «горячие линии» и единый электронный почтовый ящик, через который на запросы пользователей даются своевременные ответы.
- Пользователи могут связаться со статистическими органами и запросить информацию через удобный для них способ связи (телефон, электронная почта или другое распространенное средство связи).
- Для пользователей предусмотрены процессы и механизмы (например, комитеты пользователей), с помощью которых они могут сообщать статистическим органам о своих новых потребностях и приоритетах и консультировать их в ходе разработки новой или пересмотра существующей статистики.
- Пользовательские комитеты предусмотрены для каждого направления статистики.

См. также принцип №14 «Обеспечение применимости».

Требование 2.3: Статистические органы поддерживают и постоянно улучшают взаимодействие с финансирующими органами, научно-образовательными учреждениями и международными статистическими организациями.

- Финансирующему органу предоставляются рабочие планы и бюджеты статистического органа, чтобы у обеих сторон было общее понимание потребностей в финансировании и того, как отдельные показатели качества влияют друг на друга.
- Статистические органы поддерживают и развивают взаимодействие с научным сообществом в целях подготовки новой статистики, улучшения методологии и продвижения использования статистики.
- Статистические органы взаимодействуют с международными и региональными организациями в области статистики, а также со статистическими учреждениями других стран.

См. также принцип №1 «Координирование национальной статистической системы».

Требование 2.4: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение собирать данные для подготовки, производства и распространения официальной статистики.

- В законодательстве о статистике содержатся необходимые положения, гарантирующие право НСО и (в случае необходимости) других статистических органов собирать данные для статистических целей с помощью обследований и переписей.
- В соответствии с законодательством статистические органы могут применять необходимые санкции (например, штрафы), если на их запрос в рамках обязательных статистических обзоров или переписей не был получен ответ.

Требование 2.5: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение получать для статистических целей административные данные, а также необходимый доступ к таким данным, имеющимся в распоряжении других государственных органов.

- В законодательстве о статистике содержатся необходимые положения, гарантирующие право НСО и (в случае необходимости) других статистических органов своевременно получать административные данные или иметь к ним доступ.
- Там, где у статистических органов нет юридического права получать административные данные, предусмотрены меморандумы о взаимопонимании, обеспечивающие такой доступ.
- Статистические органы получают доступ к административным данным на безвозмездной основе.
- С владельцами административных данных подписаны соглашения об обеспечении доступа к данным, устанавливающие технические условия доступа и возможности для привязки этих данных к данным, получаемым из других административных источников.
- Статистические органы участвуют в разработке структуры и в составлении наборов административных данных, чтобы сделать их более подходящими для статистических целей; статистические органы имеют право прекратить составление таких наборов данных.

Требование 2.6: У национального статистического органа и (если необходимо) других статистических учреждений есть юридические полномочия или другое официальное разрешение и соответствующие соглашения, обеспечивающие доступ к данным (включая «большие данные»), имеющимся в распоряжении частных компаний и других неправительственных организаций, и использовать эти данные в статистических целях (включая такие цели, как апробация и экспериментирование).

- В законодательстве о статистике содержатся необходимые положения, гарантирующие право НСО и (в случае необходимости) других статистических органов своевременно получать данные или доступ к данным частных компаний (например, любых компаний, которые предоставляют услуги физическим и юридическим лицам, являющимся резидентами страны) и других неправительственных организаций, и использовать эти данные в статистических целях.
- Закон о статистике предусматривает эффективные санкции, позволяющие обеспечить доступ к частным данным там, где это необходимо (например, штрафы за отказ предоставить доступ).
- Там, где у статистических органов нет юридического права получать данные частных компаний и других неправительственных организаций, предусмотрены меморандумы о взаимопонимании, обеспечивающие такой доступ.
- Статистические органы учитывают применимость и содержание запрашиваемых данных.
- Доступ к данным, находящимся в распоряжении частных компаний, и их использование регулируются процедурами, согласованными между статистическими органами и владельцами или обладателями этих данных.

Требование 2.7: Национальный статистический орган взаимодействует с поставщиками данных и предлагает им поддержку и консультации.

- НСО регулярно советуется с поставщиками данных и поддерживает взаимодействие с поставщиками административных данных, а также компаниями, бизнесом и другими организациями, в распоряжении которых находятся данные, чтобы сделать эти источники более ценными для статистики и расширить использование этих источников.

- Отчеты о качестве административных данных готовятся совместно с НСО и распорядителем этих данных; в отчетах содержится характеристика этих данных: их точность, полнота, своевременность, пунктуальность и т.д.²
- Распорядители административных данных, бизнес и другие организации получают отзывы о качестве предоставляемых ими данных, что позволяет им улучшать качество.
- С поставщиками данных подписаны соглашения о партнерстве.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №3: Управление статистическими стандартами

Требование 3.1: Статистические органы взаимодействуют друг с другом по вопросам разработки и внедрения международных, региональных и национальных статистических стандартов.

- НСО активно работает с другими статистическими органами, а также международными и региональными статистическими организациями: готовит, рассматривает, продвигает и внедряет статистические стандарты.
- В НСО действует организационный отдел, который облегчает и координирует принятие и подготовку международных, региональных и национальных статистических стандартов, а также помогает принимать и готовить такие стандарты для различных программ/направлений статистики.
- Все соответствующие сотрудники статистических органов знают статистические стандарты и информируются о вносимых в них изменениях.
- Во всех статистических органах предусмотрены архивы и перечни всех стандартных квалификаций.
- В процессах, связанных с предложением, подготовкой и утверждением статистических стандартов, принимают участие производители статистики, поставщики данных и пользователи данных.
- Последствия принятия новых статистических стандартов оцениваются и документируются; о них сообщается пользователям; в случае необходимости предлагаются таблицы пересчета и перевода.
- Статистические органы используют общие концептуальные рамки (например, Систему национальных счетов), обеспечивающие основу для интегрирования статистической информации.
- Статистические стандарты (понятия, определения, классификации и т.д.) регулярно анализируются.

² См. Пиет Даас и др., «Отчет о предпочтительных методах обеспечения качества источников административных данных», проект BLUE-Enterprise and Trade Statistics, 28 сентября 2011 г. Доступно на сайте: www.pietdaas.nl/beta/pubs/pubs/BLUE-ETS_WP4_Del2.pdf.

Требование 3.2: Национальный статистический орган предлагает всем поставщикам данных и производителям официальной статистики поддержку и консультации по вопросам внедрения и соблюдения статистических стандартов.

- НСО отслеживает степень, в которой поставщики данных и производители официальной статистики применяют статистические стандарты.
- Готовятся периодические отчеты о соблюдении международных, региональных и национальных статистических стандартов.
- Статистические стандарты распространяются среди всех поставщиков данных и производителей официальной статистики.
- Планы и графики подготовки и внедрения новых стандартов распространяются заранее.
- В случае необходимости НСО помогает другим производителям статистики и поставщикам данных внедрять международные, региональные и национальные статистические стандарты.

Требование 3.3: Отклонения от международных, региональных и национальных статистических стандартов сведены к минимуму; они документируются и разъясняются всем ключевым сторонам.

- При использовании разных стандартов готовятся и распространяются таблицы пересчета и перевода для международных, региональных и национальных стандартов и классификаций.
- Принятые стандарты (понятия, определения, классификации и т.д.) разъясняются всем ключевым сторонам.
- Ключевым сторонам сообщается о соблюдении международных, региональных и национальных стандартов.

Уровень В. Управление институциональной средой

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №4: Обеспечение профессиональной независимости

Требование 4.1: Наличие закона или другого нормативно-правового акта, в котором прямо указано, что статистические органы должны готовить, производить и распространять статистику без вмешательства других государственных органов, надзорных или административных отделов или учреждений (включая отделы и учреждения, входящие в состав статистических органов), частного сектора или любых других лиц или организаций.

- Профессиональная независимость НСО и других производителей официальной статистики (например, отделов статистики министерств, ведомств и управлений различных уровней) гарантируется нормативно-правовыми актами, регулирующих деятельность этих министерств, ведомств и управлений.
- Если нормативно-правовые акты, провозглашающие необходимость профессиональной независимости, не предусмотрены, то соблюдаются традиции и культура профессионализма, исторические прецеденты или общепринятые нормы, которые считаются ключевыми для обеспечения доверия к статистическим продуктам статистических органов.

Требование 4.2: Руководители национального статистического органа и других статистических учреждений (в соответствующих случаях) назначаются, исходя из критериев профессионализма и в соответствии с прозрачными процедурами. Основания для снятия с должности не могут включать в себя причины, способные отрицательно сказаться на профессиональной независимости. Руководители статистических органов обладают высокой профессиональной квалификацией.

- В национальном законодательстве приводится четкое и подробное описание процедуры назначения и снятия с должности руководителя НСО.
- Правила, регулирующие назначение руководителей статистических органов, установление для них должностных обязанностей, а также их снятие с должности, требуют, чтобы такие решения принимались исходя из профессиональной компетенции руководителей; эти правила прозрачны и не учитывают политические причины.
- Наличие процедур, благодаря которым руководителем статистического органа может стать только высококвалифицированный специалист.
- Должность руководителя НСО стоит достаточно высоко в иерархии государственных должностей, чтобы обеспечить доступ к политическому и административному руководству государственных органов.

- Руководители отделов статистики других статистических органов обладают необходимой квалификацией, знаниями и потенциалом.
- Основания и процедура снятия с должности руководителя НСО и руководителей отделов статистики государственных органов, которые производят официальную статистику, прописаны в государственных нормативно-правовых актах и внутриведомственных положениях. В число таких оснований не могут входить причины, способные повлиять на профессиональную или научную независимость.

Требование 4.3: Руководители национального статистического органа и (в соответствующих обстоятельствах) других статистических учреждений самостоятельно принимают решения, связанные со статистическими методами, стандартами и процедурами, а также с содержанием статистики и временем ее опубликования.

- Руководитель НСО и руководители отделов статистики государственных органов, которые производят официальную статистику, принимают решения независимо, исходя лишь из профессиональных соображений – они самостоятельно выбирают статистические методы, стандарты и процедуры подготовки, производства и распространения официальной статистики.
- Тот факт, что НСО подотчетен административным органам более высокой инстанции, а также министерствам, ведомствам и управлениям, не влияет на независимость НСО.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №5: Обеспечение непредвзятости и объективности

Требование 5.1: Наличие закона или правового акта (размещенного в открытом доступе), в котором указывается, что статистические органы должны готовить, производить и распространять официальную статистику, руководствуясь профессиональными стандартами и принципами одинакового отношения ко всем пользователям.

- Независимо от наличия или отсутствия каких-либо законов или положений, непредвзятость и объективность статистики, производимой статистическими органами, обеспечиваются в силу профессиональной культуры и традиций.
- Непредвзятость и объективность официальной статистики признаются (и не оспариваются) нейтральными наблюдателями и общественностью (например, измеряются методами имиджологии).

Требование 5.2: Статистические органы внедрили декларацию или кодекс поведения или этики, который регулирует деятельность в области статистики, и контролируют его соблюдение.

- Наличие этического руководства или кодекса поведения, которые обеспечивают непредвзятость и объективность.
- Это руководство доступно общественности.
- Соблюдение руководства проверяется.

Требование 5.3: Источники данных и методологии выбираются объективно.

- Источники, понятия, методы и процедуры подготовки, производства и распространения данных выбираются, исходя из целей статистики, национальных и международных практик и передового опыта.

Требование 5.4: Публикуемая статистика и политические/программные заявления четко разграничены.

- Статистика и заявления для прессы являются объективными – они основаны исключительно на имеющейся информации и не предлагают какое-либо мнение по политическим вопросам.
- Наличие соответствующих стратегий внутренних и внешних коммуникаций, включающие в себя узнаваемый логотип, дизайн или формат продукции статистических органов, благодаря которым сразу видно, что продукция не связана с какой-либо политической структурой.

Требование 5.5: Даты и время публикации статистики сообщаются заранее.

- Наличие доступного для общественности графика публикации статистики для ближайших 12-и месяцев.
- Статистика публикуется в установленный день и время.
- Об изменениях в графике сообщается заранее с указанием причин изменений.
- Случаи распространения статистики до официальной даты публикации сведены к минимуму («предварительное распространение среди особого круга лиц»), для них есть веские основания, они строго контролируются и документируются.

Требование 5.6: Обнаруживаемые ошибки устраняются как можно быстрее, а пользователям сообщается о том, как именно эти ошибки повлияли на опубликованную статистику.

- Наличие политики исправления опубликованных данных в случае обнаружения ошибок. Политика устранения ошибок доступна общественности.

Требование 5.7: Статистические органы дают публичные разъяснения по поводу связанных со статистикой проблем, неправильной интерпретации или неправильного использования официальной статистики.

- Наличие официальной политики или устоявшейся традиции, требующей от статистических органов давать публичные комментарии в связи со статистическими ошибками, критикой, неправильной интерпретацией и использованием данных.
- Статистические органы реагируют на негативные сообщения в СМИ и следят за тем, чтобы их позиция была представлена справедливо.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №6: Обеспечение прозрачности

Требование 6.1: Условия, в соответствии с которыми производится и распространяется официальная статистика, доступны общественности.

- Наличие стандартной процедуры, помогающей респондентам понять юридическое основание для проведения обследования и положения, обеспечивающие конфиденциальность собираемых данных.
- Информация об источниках данных, статистических понятиях и методах, используемых для подготовки, производства и распространения официальной статистики доступна общественности.
- Информация о статистических стандартах доступна общественности.
- О серьезных изменениях в методологии, источниках данных или статистических технологиях сообщается заранее.
- Политика распространения статистики доступна общественности.
- Общественности сообщается о случаях предварительного распространения результатов статистики среди особого круга лиц.

Требование 6.2: Условия, в соответствии с которыми управляются и руководятся статистические органы, доступны общественности.

- Процедуры назначения и снятия с должности руководителей статистических органов, а также найма и увольнения персонала доступны общественности.
- Процедура подачи отчетности и взаимодействия статистических органов с административными органами более высокой инстанции определена, внедрена и известна общественности.
- Рабочие программы статистических органов и периодическая отчетность о ходе работ регулярно размещаются в открытом доступе.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №7: Обеспечение конфиденциальности первоисточников статистической информации и безопасности данных

Требование 7.1: Конфиденциальность первоисточника статистических данных гарантирована законодательством.

- Наличие закона или другого нормативно-правового акта, регулирующего управление информацией, получаемой у респондентов и поставщиков данных, который обеспечивает конфиденциальность первоисточника статистических данных и безопасность информации.

Требование 7.2: Наличие стандартов, руководств, практик и процедур, обеспечивающих конфиденциальность первоисточника статистических данных.

- Всем сотрудникам статистических органов предоставлены руководства и инструкции, касающиеся обеспечения конфиденциальности первоисточника статистической информации на протяжении всего процесса подготовки статистики.
- Всем сотрудникам регулярно предлагаются тренинги, посвященные принципам конфиденциальности первоисточника статистических данных и передовому опыту в области защиты предоставленной информации.
- Организационная структура и механизмы разработки и реализации методов обеспечения конфиденциальности первоисточника статистических данных удовлетворяют текущим требованиям.
- При поступлении на работу сотрудники подписывают соглашение о неразглашении, действие которого сохраняется и после того, как прекращают работу в статистическом органе.

Требование 7.3: В отношении пользователей, имеющих доступ к микроданным для исследовательских или статистических целей, применяются строгие протоколы, обеспечивающие защиту данных.

- В законе о статистике или другом нормативно-правовом акте четко прописаны условия обеспечения доступа исследователей к конфиденциальным данным в научных целях.
- Правила обеспечения конфиденциальности, меры контроля раскрытия сведений и процедуры доступа к микроданным применяются на протяжении всего процесса подготовки статистики.
- Статистические органы отслеживают использование наборов микроданных, чтобы выявить любые обстоятельства, при которых конфиденциальность данных может быть нарушена (например, в ходе состыковки файлов), и незамедлительно принимают меры для их устранения.

Требование 7.4: За умышленное нарушение конфиденциальности первоисточника статистических данных предусмотрено наказание.

- Наличие нормативно-правовых актов, предусматривающих административные, штрафные или дисциплинарные санкции за нарушение конфиденциальности первоисточника статистических данных.
- Информация о нормативно-правовых актах, устанавливающих санкции за нарушение конфиденциальности первоисточника статистических данных, распространяется среди сотрудников и размещается в открытом доступе.

Требование 7.5: Безопасность и целостность данных и процесса их передачи гарантируются соответствующими методами и политикой.

- Политика ИТ-безопасности внедрена и известна сотрудникам.
- Политика в ИТ-сфере и необходимые физические меры и процессы (соответствующие передовому опыту и международными стандартам) соблюдаются, что обеспечивает безопасность данных и баз данных.
- Система обеспечения безопасности данных регулярно проверяется.
- Доступ к хранилищам данных и каналам их передачи отслеживается.
- В ходе передачи данных ведется оценка рисков, связанных с нарушением конфиденциальности, и применяются необходимые процедуры, позволяющие устранить или минимизировать эти риски.

Требование 7.6: Риск того, что личность отдельных респондентов может быть раскрыта, оценивается и контролируется

- Необходимо найти баланс между приемлемым уровнем риска раскрытия личности отдельных респондентов и применимостью данных.
- Наличие процедур, позволяющих оценить риск того, что частная информация будет раскрыта, а личность отдельных респондентов установлена на основе данных, официально предоставленных широкой общественности, или микроданных; чтобы свести этот риск к минимуму внедрены процедуры, непротиворечащие политике распространения данных.
- Все процедуры, используемые для того, чтобы снизить риск установления личности, должным образом документируются и распространяются в рамках метаданных, связанных с соответствующим набором статистических данных.
- Пользователям сообщается о том, что были внедрены процедуры снижения риска установления личности, и что при этом эти процедуры могут привести к потере определенных сведений.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №8: Обеспечение ориентации на качество

Требование 8.1: У статистического органа есть политика в области обеспечения качества или заявление о нацеленности на качество, которые размещены в открытом доступе.

- Политика, декларация или заявление статистического органа, касающиеся его нацеленности на качество статистики, размещены в открытом доступе; в них четко говорится о том, что все сотрудники статистического органа заботятся об обеспечении качества, и включена информация о том, как отдельные показатели качества влияют друг на друга, тем самым влияя на всю программу статистической деятельности.
- У статистического органа есть руководство по обеспечению качества, которое доступно внешним пользователям (по крайней мере его краткая версия).

Требование 8.2: Статистические органы продвигают культуру непрерывного совершенствования.

- Методология и процессы регулярно документируются.
- Внутри и между статистическими органами ведется обмен эффективными методами ведения статистической деятельности.

- Наличие процедур, обеспечивающих регулярное обновление необходимой документации, связанной с качеством.
- Наличие плана обеспечения качества или другого подобного документа, который описывает рабочие стандарты, официальные правила (например, законы и внутренние регламенты) и меры контроля качества, позволяющие предотвращать, отслеживать и оценивать ошибки и контролировать процесс производства статистики.
- Чтобы обеспечить единообразие при обновлении документации, связанной с процедурами и мерами обеспечения качества, используются рабочие планы, графики и стандартные формы или шаблоны.
- В качестве основы для регулярной оценки качества (самооценки и других видов оценки) статистические органы используют НБПОК ООН.
- Статистические органы используют НБПОК ООН, которые основаны на одной из систем обеспечения качества, принятых на глобальном или региональном уровне.
- Наряду с НБПОК ООН используются общие системы или принципы обеспечения качества (например, комплексное управление качеством и ISO 9000).
- Изучаются и в случае необходимости соблюдаются программы международных и региональных статистических органов (например, Европейской статистической системы).

Требование 8.3: В статистическом органе есть специальный отдел, отвечающий за управление качеством или координирующий управление качеством и получающий поддержку для выполнения этой задачи.

- Обязанность обеспечивать качество возложена на менеджера, комитет, отдел обеспечения качества или группу наставников или консультантов.
- В рамках статистического органа организована рабочая группа по обеспечению качества, которая проводит регулярные заседания.
- Вопросы качества регулярно обсуждаются с руководством (например, на ежегодных заседаниях по вопросам рассмотрения качества).

Требование 8.4: Сотрудники национальной статистической системы проходят обучение управлению качеством.

- Предусмотрены программы обучения и повышения квалификации персонала, цель которых – информировать сотрудников о политике статистического органа в области обеспечения качества (включая использование НБПОК ООН) и помочь им понять, как именно обеспечивается качество.

- Проводятся «кампании» по информированию сотрудников, цель которых – акцентировать внимание сотрудников на том, что статистический орган ориентирован на обеспечение качества.

Требование 8.5: Разработаны руководства по управлению качеством, которые размещены в открытом доступе.

- Готовятся и выпускаются руководства по внедрению систем управления качеством, в которых:
 - Описываются используемые принципы и системы обеспечения качества;
 - Описывается весь процесс производства статистики и указывается документация, связанная с каждым этапом производства;
 - Описываются методы мониторинга качества на каждом этапе производства статистики;
 - Указываются индикаторы оценки качества (показатели качества) в рамках основных этапов производства (включая индикаторы для исходных данных).
- Руководства, методологии и справочники по рекомендуемым методам обеспечения качества размещаются в открытом доступе.
- Внедрены механизмы обеспечения качества процесса сбора данных (включая использование административных и других источников данных) и редактирования данных.

Требование 8.6: Показатели качества результатов статистической работы регулярно измеряются, отслеживаются и публикуются, и на их основе принимаются меры по улучшению статистических продуктов и процессов.

- Регулярно готовятся, публикуются и (если необходимо) обновляются отчеты о качестве (отражающие точки зрения и производителя и пользователя).
- Сформулированы индикаторы качества; они измеряются и отслеживаются для принятия необходимых мер. Примеры индикаторов качества:
 - Количество упоминаний в СМИ, количество просмотров информации на вебсайтах, результаты исследований удовлетворенности пользователей (применимость);
 - Отклонения от стандартов и других параметров качества, доля ответивших респондентов (точность);
 - Количество исправлений и масштаб корректировок (надежность);
 - Время, которое проходит между окончанием учетного периода и распространением статистики (своевременность).
 - Доля статистики, публикуемой в установленную дату (пунктуальность).
 - Нагрузка на респондентов.

Требование 8.7: Статистические продукты и процессы периодически анализируются.

- Проводятся периодические проверки качества ключевых продуктов и процессов, помогающие определить соблюдение внутренних руководств и международных стандартов.
- Организуются группы оценки качества (с участием как внутренних, так и внешних экспертов).
- Внутренние специалисты, проводящие оценку качества, проходят обучение методам и инструментам проверки.
- По результатам проверок готовятся меры по улучшению качества, и составляется график их реализации.
- Высшему руководству докладывается о результатах оценок качества, что позволяет руководству контролировать меры по его улучшению.
- В целях определения передового опыта проводится сравнительный анализ ключевых процессов производства статистики, используемых другими статистическими органами.
- Внедрены процедуры мониторинга и управления качеством на различных этапах производства статистики в соответствии с ТМПСИ.
- Систематически анализируется влияние различных показателей качества друг на друга (например, взаимосвязь точности, своевременности и стоимости).
- Внешние эксперты (включая представителей международных организаций) проводят различные виды оценки качества: оценка ключевых направлений статистики (например, отчеты МВФ о соблюдении стандартов и кодов), оценка коллегами, внешний аудит и периодические обзоры (по мере публикации статистики).

Требование 8.8: Проводится анализ рисков, позволяющий устранять проблемы в качестве важных статистических продуктов и процессов.

- Если ответственность за управление рисками и управление качеством возложена на разных специалистов или отделы, то эта деятельность хорошо согласована (например, через институциональные механизмы и регулярные встречи).
- Риски, связанные с ключевыми рекомендациями и принципами НБПОК (например, недостаток независимости, нарушение конфиденциальности), анализируются, а в случае необходимости применяются меры по улучшению их соблюдения.
- Анализ рисков, связанных с различными этапами производства статистики, проводится в соответствии с ТМПСИ.
- Проводится анализ рисков, связанных с качеством важных статистических продуктов (демографическая статистика и перепись населения, национальные

счета, индексы потребительских цен) (например, риски, связанные с точностью (наличие ошибок), своевременностью, сопоставимостью).

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №9: Обеспечение необходимых ресурсов

Требование 9.1: Для ведения статистической работы и ее дальнейшего развития есть достаточные финансовые, человеческие и технологические ресурсы.

- Наличие стратегии мобилизации ресурсов (например, национальной стратегии развития статистики).
- Учитывая имеющиеся ресурсы, годовой рабочий план является выполнимым.
- Расходы по каждому этапу производства статистики измеряются (стоимость персонала и другие расходы).

Требование 9.2: Для оптимального использования имеющихся ресурсов применяются принципы планирования и управления.

- Для повышения эффективности используются информационные технологии.
- Для повышения эффективности деятельности и снижения расходов процессы производства статистики стандартизируются, интегрируются и автоматизируются.

Требование 9.3: Проведение проверок использования статистическими органами своих ресурсов.

- Внедрен централизованный мониторинг индикаторов использования человеческих и финансовых ресурсов, результаты которого регулярно подаются руководству.
- Ежегодно с помощью принятых руководств и процедур проводится оценка использования человеческих ресурсов. Оценка включает в себя распределение и эффективность сотрудников, а также их потребности в повышении квалификации.
- Регулярно проводятся опросы мнения сотрудников/исследования уровня их удовлетворенности.

Уровень С. Управление статистическими процессами

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №10: Обеспечение эффективной методологии

Требование 10.1: Методологии, используемые статистическими органами, соответствуют международным стандартам, руководствам и удачным практикам, регулярно пересматриваются и, в случае необходимости, обновляются.

- Организационная структура для разработки и применения эффективных статистических методов соответствует потребностям.
- Предусмотрена процедура оценки методов и подачи отчетности, позволяющая руководству статистического органа быть уверенным в том, что на протяжении всего процесса производства статистики принимаются и применяются эффективные методологические подходы.
- Периодически проводится оценка методологий проведения обследований, а также использования административных данных и других источников данных.
- При составлении плана выборки используется эффективная методология.
- Если не получен ответ на запрос, планируется и реализуется необходимая процедура дальнейших действий.
- Процедуры редактирования статистики и методы внесения данных основаны на эффективной методологии.
- Если при производстве статистики используется статистическое моделирование (например, для поправок с учетом сезонных колебаний), то тщательно проверяется обоснованность допущений, принимаемых при составлении модели, а также оценивается их влияние на итоговые расчеты.
- Статистические органы рассматривают методы, используемые внешними партнерами для составления данных и производства статистики.

Требование 10.2: Статистические органы принимают на работу квалифицированных сотрудников и регулярно реализуют программы по развитию их методологических навыков.

- Сотрудники статистических органов принимаются на работу исходя из их образования, квалификации и опыта.
- Для каждой должности установлены соответствующие квалификационные требования.

- Предусмотрены программы обучения и повышения квалификации, гарантирующие, что сотрудники приобретают и непрерывно улучшают свои методологические знания.
- Сотрудники регулярно повышают свою квалификацию, чтобы уметь использовать новые источники данных и инструменты, а также легко перейти с одной должности на другую.
- Сотрудников поощряют посещать соответствующие тренинги и/или национальные и международные конференции.

Требование 10.3: Статистические органы выбирают источники данных с учетом их точности, надежности, своевременности, стоимости, нагрузки на респондентов и других необходимых факторов.

- Ведется регулярная оценка использования альтернативных источников данных, включая существующие обследования и переписи, административные данные, «большие данные» и другие источники данных.
- При использовании административных данных ³ или других источников данных необходимо оценивать качество. В идеале, при использовании административных данных необходимо убедиться в том, что:
 - Целевая генеральная совокупность данных соответствует требованиям, установленным для статистического продукта.
 - Используется подходящая классификация.
 - Используются подходящие основные понятия.
 - Учетные данные полные и актуальные.
 - Есть данные по всем географическим районам, а единицы измерения определены должным образом.
- При использовании других источников данных (например, «больших данных») необходимо учитывать конкретные методологические сложности, связанные, например, со статистической совокупностью, достоверностью и изменчивостью таких данных.

Требование 10.4: Регистры и структуры для проведения обследований регулярно оцениваются и обновляются.

- Для обновления обследуемой совокупности используется системный подход, позволяющий правильно охватить целевой контингент.

³ См. Пиет Даас и др., «Отчет о предпочтительных методах обеспечения качества источников административных данных», проект BLUE-Enterprise and Trade Statistics, 28 сентября 2011 г. Доступно на сайте: www.pietdaas.nl/beta/pubs/pubs/BLUE-ETS_WP4_Del2.pdf.

- Совокупность целевого контингента регулярно обновляется для всех видов обследований.
- Информация, собранная в ходе обследований, используется для оценки и улучшения качества обследуемой совокупности, особенно ее охвата и качества контактных данных и вспомогательной информации (переменные, используемые при составлении плана выборки).

Требование 10.5: Статистические органы взаимодействуют с научным сообществом, что позволяет им улучшать методы и внедрять инновации в подготовку, производство и распространение статистики.

- Наличие взаимодействия с научным сообществом (например, в рамках конференций, семинаров, рабочих групп и тренингов/курсов), позволяющее обсуждать новые методологии и технологические разработки (например, связанные с использованием новых источников данных).
- С научно-образовательными учреждениями подписаны соглашения о сотрудничестве и обмене квалифицированными кадрами.
- Сотрудники взаимодействуют со своими коллегами на международном уровне по вопросам методологии.
- Поощряется регулярное участие и проведение презентаций на соответствующих национальных и международных конференциях для обмена знаниями опытом.
- Статистические органы организуют национальные и международные конференции, семинары или другие подобные мероприятия с участием научного сообщества.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №11: Обеспечение эффективности затрат

Требование 11.1: Стоимость производства статистики по всем отдельно взятым направлениям измеряется и анализируется; предусмотрены механизмы, обеспечивающие рентабельность статистических мероприятий или процессов.

- Наличие системы регистрации расходов и времени, связанных с производством статистических продуктов; кроме того, должна быть возможность рассчитать время, затрачиваемое на основные процессы.
- Расходы на каждом этапе производства статистики тщательно документируются; расходы по всем статистическим продуктам регулярно изучаются и анализируются, чтобы повысить эффективность производства этих продуктов.
- Проводится анализ эффективности затрат, позволяющий определить, как распределение ресурсов скажется на отдельных показателях качества.

- Каждое статистическое обследование оценивается с точки зрения эффективности затрат.
- Необходимость сбора данных по каждой переменной может быть обоснована.
- Наличие непрерывного процесса оценки, позволяющего определить, действительно ли конкретная программа организована максимально эффективно с точки зрения затрат и соответствует установленным требованиям.
- Разработаны инструменты сбора данных, позволяющие свести к минимуму стоимость кодирования и редактирования, а также время, затрачиваемое на эти операции.

Требование 11.2: Наличие процедур, позволяющих оценить и обосновать потребность в новой статистике, исходя из ее стоимости.

- Спрос на новую статистику регулярно регистрируется; специалисты по статистике оценивают его с точки зрения методологии и расходов; руководство обсуждает его с другими ключевыми сторонами с учетом комментариев, поступающих от пользователей.
- Наличие механизмов, которые позволяют (перед тем, как приступить к сбору новых данных) оценить, можно ли использовать уже имеющиеся источники данных с минимальными последствиями для целей и качества данных.
- При внедрении новой статистики проводится анализ эффективности затрат.

Требование 11.3: Наличие процедур, позволяющих оценить потребность в той или иной статистике и решить, можно ли от нее отказаться, чтобы высвободить ресурсы.

- Руководство регулярно обсуждает полезность всей производимой статистики; обсуждения включают комментарии пользователей (например, результаты опросов удовлетворенности пользователей).
- Использование различных статистических продуктов, включая статистические базы данных, отслеживается и анализируется, чтобы оценить их применимость.
- Пользователям и ключевым сторонам сообщается о возможном прекращении производства того или иного статистического продукта, и выясняется их мнение по этому вопросу.

Требование 11.4: Для улучшения эффективности статистических процессов используются новые информационные и коммуникационные технологии.

- Наличие соответствующей ИТ-стратегии, которая регулярно анализируется и обновляется, чтобы повысить эффективность и результативность статистических процессов.
- ИТ-архитектура и оборудование регулярно анализируются и обновляются; определяются возможности для инноваций и модернизации.
- Повседневное делопроизводство и статистические процессы (например, сбор данных, кодирование, редактирование данных, проверка данных, обмен данными) по возможности автоматизируются и регулярно проверяются.
- Наличие единых ИТ и методологических отделов, что позволяет объединять ресурсы и инвестиции.

Требование 11.5: Ведется активная работа по улучшению статистического потенциала административных и других источников данных.

- В случае необходимости статистические органы принимают участие в подготовке законодательства, что позволяет им получить доступ к административным и другим источникам данных для статистических целей.
- В случае необходимости внедряются и обновляются соответствующие механизмы взаимодействия с владельцами или держателями административных и других данных (например, соглашения о гарантированном уровне обслуживания или национальное законодательство), которые определяют доступ к данным и метаданным, организацию их потоков и другие аспекты.
- Перед тем, как приступить к проведению любого нового обследования, проводится оценка административных источников данных, которые могут быть использованы.
- Для обеспечения безопасности и конфиденциальности данных активно используются методы связывания и интеграции данных.
- Ответственный статистический орган (во взаимодействии с владельцами или держателями данных) составляет отчеты о качестве административных и других данных, используемых для официальной статистики.

Требование 11.6: Статистические органы определяют, продвигают и внедряют комплексные и стандартизированные системы производства.

- Статистические органы разработали стратегии перехода к более интегрированной и стандартизированной системе производства статистических данных в своей организации.
- Статистические органы предлагают, обмениваются и внедряют стандартные решения, повышающие эффективность и результативность.
- Статистическая бизнес-архитектура статистического органа основана на международных стандартах и инструментах (таких как ТМПСИ, ТМРСО, Единая архитектура статистического производства и SDMX).

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №12: Обеспечение правильных статистических процедур

Требование 12.1: Перед тем, как внедрять статистические процессы, их апробируют.

- На этапе разработки модели статистического бизнес-процесса составляется стратегия апробации.
- Процедуры получения и инструменты сбора данных (например, электронные системы) апробируются, чтобы убедиться в том, что они просты в использовании и в как можно меньшей степени нарушают конфиденциальность данных; в случае необходимости, перед тем, как внедрять эти инструменты и процедуры, их корректируют.
- Анкеты-опросники для обследований апробируются с использованием подходящих методов (например, пилотных обследований, фокус-групп и т.д.).
- Перед использованием системы сбора административных и других данных апробируются.
- Если необходимо и возможно, процедуры обращения с данными и их обработки апробируются и корректируются перед применением.
- Результаты пробного использования утверждаются и учитываются в процессе дальнейшего производства.
- Если интегрируются данные, поступающие из одного или нескольких источников, проверяется качество процедуры связывания данных.

Требование 12.2: Статистические процессы хорошо отработаны; они регулярно изучаются и, в случае необходимости, пересматриваются.

- У статистического органа есть оформленные в письменном виде процедуры и руководства, содержащие в себе рекомендуемые методологии, которые должны использоваться на различных этапах процесса производства статистики.
- Документировать процесс производства необходимо в соответствии с ТМПСИ.
- Разработана и соблюдается политика архивирования данных и статистики.
- В рамках статистических процедур применяются статистические методы, признаваемые на международном уровне.
- Данные, поступающие из любых источников, изучаются и валидируются, чтобы определить возможные проблемы, ошибки и расхождения (резко выделяющиеся значения, отсутствующие данные и неправильное кодирование).
- Если процедура кодирования автоматизирована, назначается команда квалифицированных кодировщиков, которые проверяют результаты автоматического кодирования и обрабатывают данные, не прошедшие кодировку.
- При проведении оценки качества сбора данных анализируются последствия редактирования данных и использования расчетных данных.
- Все статистические базы данных проектируются и составляются таким образом, чтобы предусмотреть и облегчить связывание данных с помощью идентификаторов статистических единиц, не нарушая безопасность и конфиденциальность данных.

См. также принцип №10 «Обеспечение эффективной методологии» и принцип №11 «Обеспечение эффективности затрат».

Требование 12.3: Наличие процедур, позволяющих эффективно использовать для статистических целей административные и другие источники данных.

- Статистические органы используют инструменты и руководства для оценки качества данных, получаемых из административных и других источников.
- Разработаны и внедрены необходимые процессы и программное обеспечение для сбора, обработки и анализа данных, поступающих из административных и других источников.
- Владельцы или держатели административных и других данных сообщают статистическим органам о любых изменениях в процедуре производства данных.
- У статистических органов есть доступ к метаданным, связанным с административными и другими данными (включая понятия, определения, классификации, процент охвата целевого контингента и другие аспекты качества).

- Наличие документации, которая описывает, насколько данные, получаемые из административных и других источников, соответствуют статистическим требованиям с точки зрения определений, понятий, охвата и т.д.

См. также принцип №11 «Обеспечение эффективности затрат».

Требование 12.4: Для пересмотра статистики используются стандартные и прозрачные процедуры.

- Наличие доступной для общественности политики пересмотра статистики, которая соответствует международным стандартам и рекомендациям.
- Разработаны и соблюдаются руководства по пересмотру статистики.
- Изменения в опубликованную статистику сопровождаются метаданными, обеспечивающими необходимые пояснения.
- Составляются индикаторы, выражающие количество и виды исправлений; эти индикаторы оцениваются в целях улучшения процессов.

Требование 12.5: Управление метаданными и документирование методов и различных статистических процессов происходит на протяжении всех процессов; в случае необходимости метаданные и документы могут быть предоставлены заинтересованным сторонам.

- Наличие политики документирования метаданных, которая связана с процессами производства статистики.
- Соблюдается политика и стандарты составления и обновления метаданных.
- Работа по подготовке статистики и работа по составлению соответствующих метаданных должны идти параллельно.
- Метаданные собираются в ходе всего процесса подготовки статистики (в соответствии с требованиями ТМПСИ) и хранятся в системе управления метаданными.
- Статистические методы и процессы документируются таким образом, чтобы можно было воссоздать весь процесс производства статистики.

См. также принцип №19 «Управление метаданными».

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №13:
Управление нагрузкой на респондентов

Требование 13.1: Запрашивается только необходимая информация и только с необходимой степенью детализации.

- Перед тем, как предлагать новое обследование, изучается наличие или применимость уже существующих обследований и административных и других данных.
- Перед тем, как готовить новое обследование, необходимо изучить возможность производства данных с меньшей нагрузкой на респондентов, доработав или изменив существующие обследования или связав новое обследование с существующим обследованием (интегрированное обследование).
- Необходимость сбора каждого элемента данных для обследования необходимо разъяснить и обосновать.
- Сбор любых элементов данных, которые идентичны или схожи с данными, собранными в рамках другого обследования, ограничен данными, которые считаются необходимыми для верификации и возможного связывания данных.
- По возможности, обследования или часть информации, которая будет собираться в рамках обследований, извлекаются или выводятся из имеющихся административных регистров.
- Нагрузка на респондентов измеряется и включается в набор показателей качества и в отчеты о качестве.

Требование 13.2: Разработаны и внедрены механизмы, позволяющие разъяснить респондентам ценность и применение статистики.

- Наличие информационных пакетов, которые предлагают респондентам важную и необходимую информацию об обследовании и разъясняют ценность официальной статистики.
- Респонденты получают итоговые отчеты или результаты переписи или выборочного обследования, в которых они участвовали.
- Чтобы повысить осведомленность о значении официальной статистики, ведется работа с общественными группами, школами, представителями бизнеса и другими организациями.
- Разработаны электронные продукты, позволяющие предприятиям и частным лицам получать необходимую статистическую информацию; с сообществами и респондентами ведется работа по продвижению этих продуктов.
- Чтобы подстегнуть участие в обследованиях и переписях используются социальные сети.

- Наличие стандартных методов получения комментариев респондентов и предоставления ответов на их запросы и жалобы.

Требование 13.3: При проведении обследований используются эффективные механизмы (включая информационные технологии), позволяющие снизить или распределить нагрузку на респондентов.

- Чтобы минимизировать размер выборки и обеспечить целевой показатель точности используются соответствующие методы составления выборки.
- Чтобы распределить нагрузку на респондентов различные выборочные обследования проводятся согласовано.
- Респондентам предлагается несколько способов предоставления данных, включая электронные опросы.
- Сбор данных проводится в наиболее благоприятное время суток и года.

Требование 13.4: Чтобы минимизировать нагрузку на респондентов применяются следующие методы: совместное использование данных, цепи передачи данных, использование данных из административных и других источников.

- Данные, уже имеющиеся в распоряжении НСС (включая архивные данные), сопровождаются соответствующей документацией, которая доступна заинтересованным сторонам.
- Наличие процедур и технических инструментов обмена данными и связывания данных в рамках НСС (например, официальные соглашения, веб-сервисы, общие базы данных).
- Статистические органы обеспечивают друг другу доступ к своим хранилищам данных; такой доступ обеспечивается для целей производства официальной статистики и в соответствии с политикой конфиденциальности.
- Наличие информации о качестве данных, которые будут связываться (например, об охвате и возможностях связывания).
- В рамках всей НСС в качестве альтернативы обследованиям для производства официальной статистики поощряется использование административных и других данных.

См. также принцип №2 «Управление взаимодействием с пользователями данных, поставщиками данных и другими ключевыми сторонами», принцип №11 «Обеспечение эффективности затрат» и принцип №12 «Обеспечение правильных статистических процедур».

Уровень D. Управление статистическими продуктами

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №14: Обеспечение применимости

Требование 14.1: Наличие процедур, позволяющих выявлять пользователей и их потребности и информировать пользователей о содержании статистики.

- Наличие законодательства или какого-либо другого официального положения, которое включает обязательство консультироваться с основными пользователями статистики.
- Наличие структурного механизма (например, консультативные советы, комитеты или рабочие группы), предусматривающего периодический обмен мнениями с ключевыми сторонами и пользователями, чтобы оценить содержание статистической программы и полезность существующей статистики, а также определить требования для новой статистики.
- Комментарии, поступающие от службы поддержки пользователей или «горячей линии» анализируются, чтобы понять и определить потребности пользователей.
- Данные об использовании статистики (например, веб-аналитика, количество скачиваний и типы скачиваемой информации, количество подписок на отчеты) собираются и анализируются, чтобы улучшить статистические продукты.

Требование 14.2: Потребности и требования пользователей сбалансированы между собой, из них выбраны только приоритетные потребности и требования, которые и включены в программу работы.

- Приоритетные потребности пользователей удовлетворяются и отражаются в программе работы статистического органа.
- Наличие процедур, позволяющих при составлении рабочей программы и постановки стратегических целей расставить различные потребности пользователей в порядке приоритетности.
- Данные об использовании статистики анализируются, чтобы определить приоритеты.
- Периодически проводится оценка рабочей программы, чтобы выявить новые потребности и определить, какие приоритеты уже теряют свою актуальность.
- Наличие процедур мониторинга и обмена мнениями с ключевыми сторонами, позволяющие определять применимость и практическую полезность существующих статистических данных (в отношении содержания, уровня детализации, затрат и т.д.), исходя из текущих и новых потребностей пользователей.

Требование 14.3: Исходя из новых потребностей общества в информации, статистика готовится на основе новых и существующих источников данных.

- Создана инновационная лаборатория для рассмотрения и пробного использования новых источников данных, позволяющих удовлетворять новые информационные потребности.
- Налажено взаимодействие с научным сообществом и владельцами или держателями новых видов данных, обеспечивающее пробное использование этих источников данных.
- Руководство регулярно обсуждает возможность использования новых источников данных.

Требование 14.4: Уровень удовлетворенности пользователей регулярно измеряется; систематически принимаются необходимые меры по его улучшению.

- Регулярно проводятся обследования уровня удовлетворенности пользователей и исследования пользователей, а результаты таких исследований анализируются.
- По результатам обследований уровня удовлетворенности пользователей и исследований пользователей формулируются и реализуются меры по улучшению.
- Опросы удовлетворенности пользователей включают в себя вопросы, позволяющие выявить мнение пользователей о доступности метаданных.
- Внедрены специальные меры, позволяющие оценить удовлетворенность основных пользователей конкретными продуктами (например, обследования и индикаторы удовлетворенности пользователей конкретными показателями продукта, например, его своевременностью и т. д.).

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №15: Обеспечение точности и надежности

Требование 15.1: Источники данных, сводные (интегрированные) данные, предварительные результаты и статистические продукты регулярно оцениваются и валидируются.

- Разработаны и активно используются системы оценки и валидации исходных данных, интегрированных данных, промежуточных результатов и статистических продуктов.
- Данные систематически проверяются и сравниваются с данными, получаемыми из других источников и относящимся к разным периодам времени.

- Статистические продукты сравниваются с другой существующей информацией, чтобы убедиться в их правильности.

Требование 15.2: Ошибки выборок измеряются, оцениваются и документируются. Ошибки, не связанные с выборками, описываются, а там, где возможно, для них составляются расчетные показатели.

- Наличие процедур и рекомендаций, касающихся того, как измерять и устранять ошибок (например, уменьшить их количество или компенсировать).
- Источники возможных ошибок выборки определяются и описываются.
- Ошибки выборки измеряются и оцениваются.
- Выявляются, описываются и оцениваются ошибки, не связанные с выборкой (ошибки, связанные с источниками данных: ошибки в ответах, неправильный охват целевого контингента, ошибки, связанные с измерениями, обработкой и анализом и т. д.).
- Ошибки анализируются, что позволяет определять меры по улучшению.
- Информация об ошибках выборки и ошибках, не связанных с выборкой, предоставляется пользователям как часть метаданных.

Требование 15.3: Случаи пересмотра статистических результатов исследуются и анализируются, а результаты такого анализа используются для улучшения источников данных, статистических процессов и продуктов.

- Четко указывается, если данные и статистика являются предварительными и пересмотренными.
- Информация о сроках, причинах и характере изменений в статистику размещается в открытом доступе.
- Политика пересмотра предусматривает стандартные и прозрачные процедуры.
- Информация о размере и характере изменений, внесенных в ключевые показатели, используется для улучшения статистических процессов.
- Информация о размере и характере изменений, внесенных в ключевые показатели, размещается в открытом доступе.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №16:
Обеспечение своевременности и пунктуальности

Требование 16.1: Показатели своевременности в статистическом органе соответствуют международным стандартам или другим установленным показателям своевременности.

- Своевременность статистики, которую готовит статистический орган, соответствует стандартам, установленным международными организациями (например, МВФ), или другим целевым показателям своевременности (например, требованиям «Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»).
- Расхождения с установленными на международном уровне целевыми показателями своевременности отслеживаются, и, если эти показатели не достигнуты, принимаются необходимые меры.
- При установлении целевых показателей учитывается, как влияют друг на друга своевременность и другие показатели качества (например, точность, стоимость и нагрузка на респондентов).

Требование 16.2: Взаимодействие с поставщиками данных контролируется с учетом своевременности и пунктуальности.

- С поставщиками данных подписаны соглашения, устанавливающие даты предоставления и формат предоставления данных.
- Наличие процедур, обеспечивающих эффективный и своевременный поток данных от поставщиков в статистические органы.
- Наличие процедур контроля, обеспечивающих своевременное получение данных от поставщиков.

Требование 16.3: Предварительные результаты могут публиковаться, только если их точность и надежность являются приемлемыми.

- Проводится оценка того, насколько возможно и необходимо публиковать предварительные данные для ключевой статистики (с учетом точности и достоверности таких данных).
- Четко указывается, если публикуемая статистика является предварительной.
- Пользователи получают соответствующую информацию о качестве предварительной статистики.
- Предварительные результаты пересматриваются в соответствии с установленной политикой.

- Четко указывается, какие результаты являются окончательными, а какие – предварительными.

Требование 16.4: Пунктуальность измеряется и отслеживается, исходя из запланированных дат опубликования (тех, которые установлены в графике опубликования).

- Пунктуальность или уровень пунктуальности (то есть процент статистики, публикуемой вовремя) измеряется исходя из графика публикации. Окончательный вариант графика публикации статистики должен быть готов не менее чем за 3 месяца до публикации соответствующей статистики.
- Информация о пунктуальности публикуемой статистики обсуждается руководством и предоставляется пользователям.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №17: Обеспечение доступности и ясности

Требование 17.1: Формат предлагаемой статистики обеспечивает правильную интерпретацию и корректное сравнение.

- Статистика представлена в четкой и понятной форме.
- Руководства, в которых описывается содержание, рекомендуемые форматы и стиль продуктов статистического органа (структура и четкость текста, таблиц и диаграмм), доступны лицам и организациям, которые готовят статистические публикации и составляют базы данных.
- Опубликованную статистику можно свободно использовать и перепечатывать при условии ссылки на статистический орган, который ее подготовил.
- Для сотрудников предусмотрены программы обучения и повышения квалификации в области написания материалов, посвященных статистике (пресс-релизов, основных тезисов или других пояснительных текстов).
- Современные методологические документы (посвященные понятиям, содержанию, классификациям, системе учета, источникам данных, методам составления и статистическим методам), а также отчеты о качестве и программа работы статистического органа публикуются в открытом доступе.
- Сопровождающие статистику пояснительные тексты изучаются, чтобы лучше понять предоставленные данные.
- В случае необходимости в публикуемую статистику включается сравнительный анализ.
- В публикуемой статистике указывается, какие данные являются предварительными и пересмотренными, и разъясняются причины их публикации.

- Вместе со статистикой публикуются метаданные, позволяющие лучше понять и использовать статистику.
- Наличие политики архивирования опубликованной статистики.

Требование 17.2: Наличие доступной для общественности стратегии и политики распространения данных.

- Общественность информируется о том, что в случаях, когда это технически осуществимо, на заказ могут быть подготовлены индивидуальные статистические продукты, статистика, которая обычно не распространяется, и более длинные временные ряды, а также о том, как можно заказать такие данные. Если возможно, такие продукты публикуются в открытом доступе.
- Пользователям предоставляются каталоги публикуемой статистики и других услуг.
- Несмотря на то, что официальная статистика обычно распространяется бесплатно и в открытом доступе, для статистики, которая готовится на заказ, может быть установлена определенная цена, отражающая дополнительный объем работы, который требуется для ее производства. Цены на изготовление статистики по спецзаказу полностью прозрачны.
- Разработана и согласована с ключевыми сторонами стратегия распространения обезличенных данных и микроданных.

Требование 17.3: Чтобы обеспечить быстрый и удобный доступ к статистике используются современные информационные и коммуникационные технологии.

- Статистика распространяется разными способами, чтобы было удобно всем пользователям; при этом основным каналом распространения статистики является интернет-сайт статистического органа.
- Пользователи могут извлекать данные из статистических баз данных через открытый интерфейс в наиболее подходящем для себя и распространенном формате (xlsx, csv, html, и т.д.).
- Доступ к статистике можно получить через приложение.
- Статистика распространяется таким способом, который облегчает ее дальнейшее распространение через средства массовой информации.
- Статистический орган регулярно узнает мнение пользователей, чтобы определить наиболее предпочтительные для пользователей форматы распространения.
- С ключевыми пользователями подписываются соглашения, обеспечивающие эффективное и регулярное распространения статистики и данных.
- Предусмотрены технические решения для доступа к обезличенным данным.

- Учитывается, как влияют друг на друга доступность и конфиденциальность данных (например, насколько подробно может быть информация, предлагаемая в таблицах).

Требование 17.4: Для исследовательских целей предусмотрен доступ к микроданным; такой доступ регулируется конкретными правилами и протоколами обеспечения конфиденциальности первоисточников статистической информации, которые публикуются на сайте статистического органа.

- Статистический орган контролирует или отслеживает доступ исследователей к микроданным, предоставляя микроданные в защищенной среде.
- Исследователей регулярно просят поделиться мнением о том, насколько эффективно организован доступ к микроданным.
- Чтобы обеспечить доступ к микроданным, предусмотрена инфраструктура удаленного доступа, которая должным образом контролируется.

Требование 17.5: Наличие механизмов, помогающих развивать статистическую грамотность.

- У статистического органа есть стратегия управления работой с медиа; статистический орган поддерживает с медиа постоянный контакт.
- Статистический орган регулярно проводит для журналистов тренинги и ведет с ними информационно-разъяснительную работу.
- Статистический орган организует для студентов тренинги, посвященные использованию статистики.
- Поощряется публикация статей, посвященных вопросам статистики и правильному использованию статистики.

Требование 17.6: В статистических органах есть специалист или отдел, своевременно оказывающий поддержку и отвечающий на запросы пользователей.

- Для пользователей предусмотрены службы поддержки, которые оперативно помогают им получать и интерпретировать данные.
- В службе поддержки пользователей есть все необходимые сотрудники, которые могут обслуживать широкий круг пользователей.

Требование 17.7: Пользователи регулярно информируются о качестве статистических продуктов.

- Определены стандарты для отчетов о качестве (унифицированные для НСО, а в случае необходимости, скорректированные для НСС, и адаптированные под индивидуальные потребности различных пользователей).
- Публикуемая статистика сопровождается стандартными отчетами о качестве, включающими в себя информацию о периодичности опубликования статистики, источниках данных, методах производства и качестве (например, точность и надежность, своевременность и пунктуальность, взаимосвязанность и сравнимость, доступность и ясность).
- Результаты оценок качества публикуются в открытом доступе.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №18: Обеспечение взаимосвязанности и сравнимости

Требование 18.1: Используемые определения, единицы статистического учета, переменные и классификации соответствуют международным, региональным и национальным стандартам.

- Статистические органы продвигают принятие национальных, региональных или международных статистических стандартов.
- Разработаны и внедрены руководства и единое хранилище статистических понятий, определений статистических единиц и переменных, классификаций и других механизмов.
- Периодически оценивается соблюдение международных, региональных или национальных статистических стандартов. Любые отклонения от этих стандартов определяются и добавляются в метаданные (включающие в себя описание причин таких отклонений), которые размещаются в открытом доступе.

Требование 18.2: Наличие процедур и руководств, позволяющих обеспечить и отслеживать внутреннюю, внутриотраслевую и межотраслевую взаимосвязанность и единообразие.

- Статистика, получаемая из разных источников или с различной периодичностью (например, ежемесячно, ежеквартально, ежегодно), сравнивается, и любые различия объясняются и устраняются.
- Продвигается сотрудничество и обмен знаниями между отдельными статистическими программами и направлениями.

- Разработаны процедуры и руководства по выполнению конкретных процессов, обеспечивающие внутреннюю согласованность продуктов.
- Перед тем, как запустить производство новой статистики или новую статистическую программу, анализируется, как понятия и методология этой программы связаны с существующей статистикой.
- Статистические продукты сравниваются с административными и другими источниками, которые предлагают аналогичную или схожую информацию по тем же самым темам; расхождения определяются и разъясняются пользователям.
- Разрабатываются внутренние процедуры или руководства, позволяющие обеспечить или отслеживать внутреннюю согласованность и единообразие.
- Чтобы можно было объединять результаты, получаемые из разных источников, разработаны соответствующие процедуры и руководства. Периодически проводится проверка их соблюдения.

Требование 18.3: Статистику за разный период времени (в разумных пределах) и относящуюся к разным районам можно сравнить.

- Изменения в методах составления данных четко определяются, описываются и анализируются, что облегчает интерпретирование результатов.
- Отчетность по качеству включает раздел, посвященный оценке внутреннего единообразия и сопоставимости с данными за различные периоды времени и со смежной статистикой.
- Пробелы в наборах данных объясняются, а методы сверки учетных данных относящихся к одному периоду времени размещаются в открытом доступе.
- Последствия изменений в методологии для итоговых расчетных показателей оцениваются, и соответствующая информация предоставляется пользователям.
- Серьезные изменения в обществе и в явлениях, которые необходимо измерить, вносятся в понятия, классификации, определения и целевой контингент.
- Разъясняются различия в рамках одного географического района или на уровне страны, ставшие результатом использования разных понятий и методологий.

Подробный перечень отдельных элементов качества в рамках принципа №19: Управление метаданными

Требование 19.1: У статистического органа есть хорошо продуманная и документально оформленная система управления метаданными.

- Разработаны и внедрены стратегия, руководство и процедуры управления и распространения метаданных.
- Управление метаданными входит в обязанности всех сотрудников.

Требование 19.2: Метаданные документируются, архивируются и распространяются в соответствии со стандартами, признанными на международном уровне.

- Метаданные документируются, управляются и архивируются в соответствии с международными, региональными, национальными и внутренними стандартами.
- Разработаны и регулярно обновляются процедуры, исходя из которых метаданные документируются в соответствии со стандартными системами обращения с метаданными.
- Метаданные публикуются в одно время с публикацией данных и статистики, к которым они относятся.
- Метаданные распространяются с учетом различных потребностей производителей и пользователей статистики.
- Предусмотрено систематическое архивирование метаданных, что позволяет повторно использовать эти метаданные в будущем.
- В открытом доступе размещен толковый словарь статистических терминов.

Требование 19.3: Сотрудникам предлагаются программы подготовки и повышения квалификации в области управления метаданными и использования соответствующих информационных и документационных систем.

- Менеджеры, отвечающие за конкретные процессы, прошли обучение и умеют правильно документировать данные и описывать соответствующие процессы.
- Сотрудники статистического органа принимают участие в международных форумах, посвященных метаданным.