

Справочники по
системам регистрации
актов гражданского состояния
и статистики естественного
движения населения

**Методологические
исследования
Серия F, № 73**

**Справочник
по системам регистрации
актов гражданского состояния
и статистики естественного
движения населения**

Компьютеризация



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк, 1999 год

ПРИМЕЧАНИЕ

Используемые в настоящей публикации определения и представление материала не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или же их полномочных органов, или делимитации их границ или установления их пределов.

ST/ESA/STAT/SER.F/73

Издание Организации Объединенных Наций
В продаже под № R.98.XVII.10

Авторское право © Организация Объединенных Наций, 1999 год
Все права сохраняются

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
ПРЕДИСЛОВИЕ		vii
ВВЕДЕНИЕ	1-10	1
I. РАМКИ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ	11-35	2
A. Определение регистрации актов гражданского состояния	11-15	2
1. Сферы применения записей актов гражданского состояния	12	2
2. Последствия компьютеризации	13-15	2
B. Определение систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения	16-23	3
1. Система регистрации актов гражданского состояния	17-19	3
2. Система статистики естественного движения населения	20-23	3
C. Взаимодействие между регистрацией актов гражданского состояния и статистикой естественного движения населения	24-33	4
1. Полнота и своевременность	25-27	4
2. Кодирование данных	28-30	4
3. Извлечение данных из административных реестров	31-33	5
D. Внедрение компьютеризированных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения	34-35	5
II. ЭТАПЫ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ И АВТОМАТИЗАЦИИ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ	36-86	7
A. Введение	38-39	7
B. Некоторые варианты первоначального выбора	40-74	7
1. Автоматизированное присвоение индекса	41-47	7
2. Микрофильмирование	48-49	8
3. Технология на базе оптического диска	50-51	8
4. Системы нумерации	52-59	9
5. Некоторые примеры из практики Соединенных Штатов Америки	60-73	10
6. Последствия первоначального выбора	74	12
C. Имеющееся программное обеспечение	75-84	12
1. Электронная регистрация рождения	76-81	12
2. Электронная регистрация смерти	82-84	13
D. Поэтапный подход к компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения	85-86	14
III. ОБЗОР ОСНОВНЫХ РЕШЕНИЙ И ПРОБЛЕМНЫХ ОБЛАСТЕЙ В СФЕРЕ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ	87-109	15
A. Введение	87-89	15
B. Основные решения	90-109	15
1. Определение рамок систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения	91-92	15

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
2. Определение уникального кода, который следует использовать в системе регистрации актов гражданского состояния	93–95	15
3. Определение задач и целей компьютеризации	96–97	16
4. Создание организации, отвечающей за компьютеризацию	98–100	16
5. Принятие решений, касающихся общей стратегии разработки и стратегии эксплуатации	101–104	16
6. Приобретение необходимого оборудования	105	17
7. Приглашение подрядчиков	106	17
8. Выбор стратегии преобразования/инициализации	107–108	17
9. Функциональные возможности системы	109	17
IV. ЦЕЛЬ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ	110–151	18
A. Введение	110–112	18
B. Совершенствование данных регистрации актов гражданского состояния ...	113–118	18
C. Координация и интеграция	119–120	19
D. Уникальный регистрационный номер	121–136	19
1. Персональный идентификационный номер с использованием конкретной личной информации	129–134	20
2. Персональный идентификационный номер с использованием конкретной личной и демографической информации	135–136	21
E. Прочие преимущества	137–146	21
1. Автоматизированная выдача дубликатов свидетельств	138	21
2. Обеспечение сохранности компьютеризированных данных о зарегистрированных актах гражданского состояния	139–143	21
3. Злоупотребления со стороны административного персонала в отношении книг записей актов гражданского состояния и данных статистики естественного движения населения	144	22
4. Ограничение доступа оператора	145	22
5. Внедрение реестра населения	146	22
F. Координация и интеграция статистических данных о естественном движении населения	147–151	22
V. ЭТАПЫ ПРОЕКТА	152–182	24
A. Введение	154–156	24
B. Предварительное планирование: технико-экономическое обоснование ...	157–171	24
1. Существующие системы	158–160	24
2. Структура компьютеризированной системы	161–165	25
3. Организация и управление	166	25
4. Законодательство	167–168	25
5. Динамика развития будущей системы	169	26
6. Генеральный план внедрения системы	170–171	26
C. Торги и контракт	172–174	26
D. Оценка и приобретение системы	175–181	26
1. Приемные испытания	175–176	26
2. Контракт	177–178	27
3. Разработка системы	179–181	27
E. Последующие этапы	182	27
VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ	183–232	28
A. Введение	183–187	28

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
В. Организационные структуры регистрации актов гражданского состояния ..	188–198	28
1. Основная централизованная система	189–190	28
2. Прочие централизованные системы	191–193	29
3. Децентрализованные системы	194–197	29
4. Местные органы регистрации	198	29
С. Общие организационные структуры	199–206	29
1. Основные активные участники	199–200	29
2. Учреждение регистрации актов гражданского состояния	201	30
3. Местные отделы записи актов гражданского состояния	202	30
4. Основные органы	203	30
5. Отдельные жители	204–205	30
6. Прочие активные участники	206	31
Д. Рекомендации в отношении общей структуры регистрации актов гражданского состояния	207–211	31
1. Учреждение регистрации актов гражданского состояния	207	31
2. Местные отделы записи актов гражданского состояния	208	31
3. Основные органы	209–211	31
Е. Организационные структуры на этапах предварительного планирования и разработки системы	212–223	31
1. Общая структура	212	31
2. Руководящая группа	213–214	32
3. Справочная группа	215–216	32
4. Проектная организация	217–220	33
5. Основная организация	221–223	33
Ф. Организационная структура после внедрения системы	224–230	34
1. Вычислительный центр	225–226	34
2. Справочная группа	227	34
3. Правовой отдел	228	35
4. Отдел по вопросам использования	229	35
5. Отдел по обеспечению сохранности	230	35
Г. Организационные структуры статистики естественного движения населения	231–232	35
VII. ИНИЦИАЛИЗАЦИЯ РЕЕСТРА РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ ...	233–254	36
А. Для чего нужна инициализация реестра регистрации актов гражданского состояния?	236–239	36
В. Как осуществить инициализацию реестра регистрации актов гражданского состояния?	240–249	37
1. Преобразование данных, уже существующих на электронных носителях	241–245	37
2. Ручной способ занесения информации из существующих записей актов гражданского состояния и документов	246–247	38
3. Сбор информации среди населения и ее занесение ручным способом ...	248–249	38
С. Период времени между инициализацией и эксплуатацией	250–252	38
Д. Хранение форм на бумажных носителях	253–254	39
VIII. ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ И ПОТРЕБНОСТИ СИСТЕМЫ	255–293	40
А. Потребности в программном обеспечении, функциональные возможности и проектирование	255–276	40

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
1. События и таблицы	257	40
2. Логические учетные единицы и их учетные позиции	258–260	40
3. Оперативные функции и функциональные возможности	261–266	40
4. Проверка достоверности, правила и процедуры делопроизводства ...	267–269	41
5. Согласование между регистрацией актов гражданского состояния и статистическими данными о естественном движении населения и другие утилиты	270–276	41
V. Потребности в оборудовании	277–279	42
C. Потребности в системе обеспечения сохранности	280–286	42
1. Физическое повреждение	282	43
2. Война	283	43
3. Злоупотребление информацией	284	43
4. Злоупотребление со стороны административного персонала в отношении книг записей актов гражданского состояния и данных статистики естественного движения населения	285	43
5. Ограничение доступа оператора	286	43
D. Функциональные возможности системы статистики естественного движения населения	287–290	43
1. Программы поиска ошибок	288	44
2. Хранение данных	289	44
3. Механизмы анализа данных	290	44
E. Резюме	291–293	44
Приложения		
I. Определение актов гражданского состояния		45
II. Определение регистрации стандартных событий естественного движения населения		46
III. Определение рекомендуемых таблиц статистики естественного движения населения		47
IV. Примерное содержание технико-экономического обоснования для регистрации актов гражданского состояния		49
V. Логические учетные единицы и их учетные позиции в системе регистрации актов гражданского состояния		50
VI. Процесс принятия решения о выборе метода инициализации		53
VII. Конкретное исследование: компьютеризация систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения на Сейшельских Островах и их интеграция в Национальную базу данных о населении		54
Добавление I. Структура Национальной базы данных о населении		58
Добавление II. Руководство для пользователей Национальной базой данных о населении		59
Добавление III. Список учетных позиций данных в Национальной базе данных о населении		63
Добавление IV. Удостоверение личности гражданина Сейшельских Островов. Бланк заявления (новый/возобновленный)		64
VIII. Конкретное исследование: компьютеризация системы регистрации актов гражданского состояния в Шотландии		65
СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА		73

ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация* представляет собой справочник для национальных директивных органов и соответствующих органов власти по разработке и внедрению административных систем электронной обработки данных в рамках систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Основное внимание в *Справочнике* уделено стимулированию подготовительных процессов и анализа, предлагающих такую компьютеризацию; странам для рассмотрения предлагается несколько вариантов, включая типовые организационные структуры в области планирования и внедрения компьютеризации и обслуживания систем. В нем изучаются структура, задачи и цели компьютеризации регистрации актов гражданского состояния, рассматривается взаимодействие между регистрацией актов гражданского состояния, системой статистики естественного движения населения и другими государственными учреждениями и перечисляются некоторые важные решения и проблемные области, предусматриваемые на пути к компьютеризации. Опыт целого ряда стран показывает, что успешное внедрение компьютеризации в гораздо большей степени зависит от организации, заблаговременного планирования, четких решений и задач, чем от решения технических вопросов. При проведении анализа используются примеры, взятые из систем целого ряда стран. В настоящем *Справочнике* приоритет отдается концепции системы, согласно которой регистрация событий естественного движения населения производится в рамках системы регистрации актов гражданского состояния, при этом необходимые в статистических целях данные для системы статистики естественного движения населения берутся из базы данных первой системы. Настоящий *Справочник* подготовлен в рамках осуществления Международной программы ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

Международная программа, совместно разработанная Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Всемирной организацией здравоохранения и Меж-

дународным институтом регистрации и статистики естественного движения населения, была одобрена Статистической комиссией на ее двадцать пятой и двадцать шестой сессиях в 1989 и 1991 годах. Международная программа поощряет страны к проведению долгосрочных самостоятельных программ реформирования их систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в целях их совершенствования. Она осуществляется поэтапно Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, выступающим в качестве координатора Программы, в сотрудничестве с региональными комиссиями и страновыми группами поддержки ЮНФПА. Финансовая помощь предоставляется в основном ЮНФПА.

Важнейшей частью Международной программы было проведение в период с 1991 по 1995 год пяти семинаров-практикумов, в которых приняли участие старшие специалисты системы регистрации актов гражданского состояния и статистики из конкретных стран и регионов мира. Эти практикумы послужили форумом для обмена информацией и опытом между государствами-членами, на них был принят целый ряд резолюций в поддержку совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в каждом регионе мира, которые включены в доклады о работе практикумов¹.

В продолжение Международной программы и при финансовой помощи со стороны ЮНФПА

¹ См. доклад о работе семинара-практикума по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Латинской Америки, Буэнос-Айрес, 2-6 декабря 1991 года; доклад о работе семинара-практикума по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Западной Азии, Дамаск, 20-24 июня 1993 года; доклад о работе семинара-практикума по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года; доклад о работе семинара-практикума для англоговорящих стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Аддис-Абеба, 5-9 декабря 1994 года; доклад о работе семинара-практикума для франкоговорящих стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Рабат, 4-8 декабря 1995 года.

Статистический отдел Организации Объединенных Наций подготовил серию из пяти тематических справочников с целью содействия странам в совершенствовании их систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. В эту серию входят:

- a) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание;*
- b) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы;*
- c) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: развитие систем информации, обучения и связи;*
- d) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: стратегии и протоколы, касающиеся порядка выдачи и хранения записей актов гражданского состояния;*
- e) *Настоящий Справочник.*

Читателям рекомендуется ознакомиться со всеми пятью справочниками, включая и настоящий Справочник, а также с содержащимися в них приложениями и справочными сносками.

В восьми главах настоящего Справочника излагаются меры, которые следует принять странам для приведения их систем регистрации актов гражданского состояния в соответствие с конкретными историческими, демографическими, правовыми и административными условиями, существующими на момент компьютеризации столь сложной системы. Только в этом случае инвестиции, сделанные странами в компьютеризацию, принесут пользу.

Предлагается использовать поэтапный подход к компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Один из сценариев поэтапной компьютеризации заключается в увязывании каждого этапа с конкретными событиями естественного движения населения и актами гражданского состояния, начиная с основных событий естественного движения населения и — если того пожелают страны и позволят ресурсы — заканчивая системой регистрации населения. Важное значение изначальной загрузки компьютеризированной системы данными о гражданском состоянии населения является ключевым элементом настоящего Справочника. Предполагается, что предложенные в тексте и в приложениях концеп-

ции помогут облегчить процесс компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния. Справочник должен побудить ответственные органы власти к анализу существующей администрации и проведению компьютеризации с учетом положения, сложившегося в каждой конкретной стране.

В настоящем Справочнике рассматриваются некоторые из последствий компьютеризации для регистрации актов гражданского состояния, в том числе возможность разработки уникального персонального идентификационного номера как ключевого элемента системы. Для компьютеризации регистрации актов гражданского состояния потребуется уникальным образом идентифицировать каждого человека и обеспечить, чтобы каждое событие естественного движения населения регистрировалось только один раз как в рамках системы регистрации актов гражданского состояния, так и системы статистики естественного движения населения. Например, странам рекомендуется следовать процессу, ведущему к созданию системы присвоения уникальных номеров, чтобы проследивать записи актов гражданского состояния, зарегистрированные в рамках этой системы. Однако рекомендация о присвоении уникального персонального идентификационного номера в качестве национального идентификационного номера каждого жителя страны не входит в задачу настоящего Справочника.

Некоторые из приведенных в Справочнике примеров взяты из практики стран, где реестры населения тесно связаны с системой регистрации актов гражданского состояния. В некоторых случаях система нумерации при регистрации актов гражданского состояния тесно связана с персональным идентификационным номером, используемым для обновления информации о гражданах в реестре населения. Что касается случаев, когда система регистрации актов гражданского состояния не связана с реестром населения, то приведенные примеры следует рассматривать скорее в качестве иллюстрации процесса компьютеризации, а не как рекомендацию в отношении конкретных действий. Справочник завершается рассмотрением некоторых мер безопасности, необходимых в обеих системах для обеспечения конфиденциальности и сохранности данных. Кроме того, в общих чертах излагаются потребности в оборудовании и программном обеспечении, которые необходимы для функционирования и обслуживания систем.

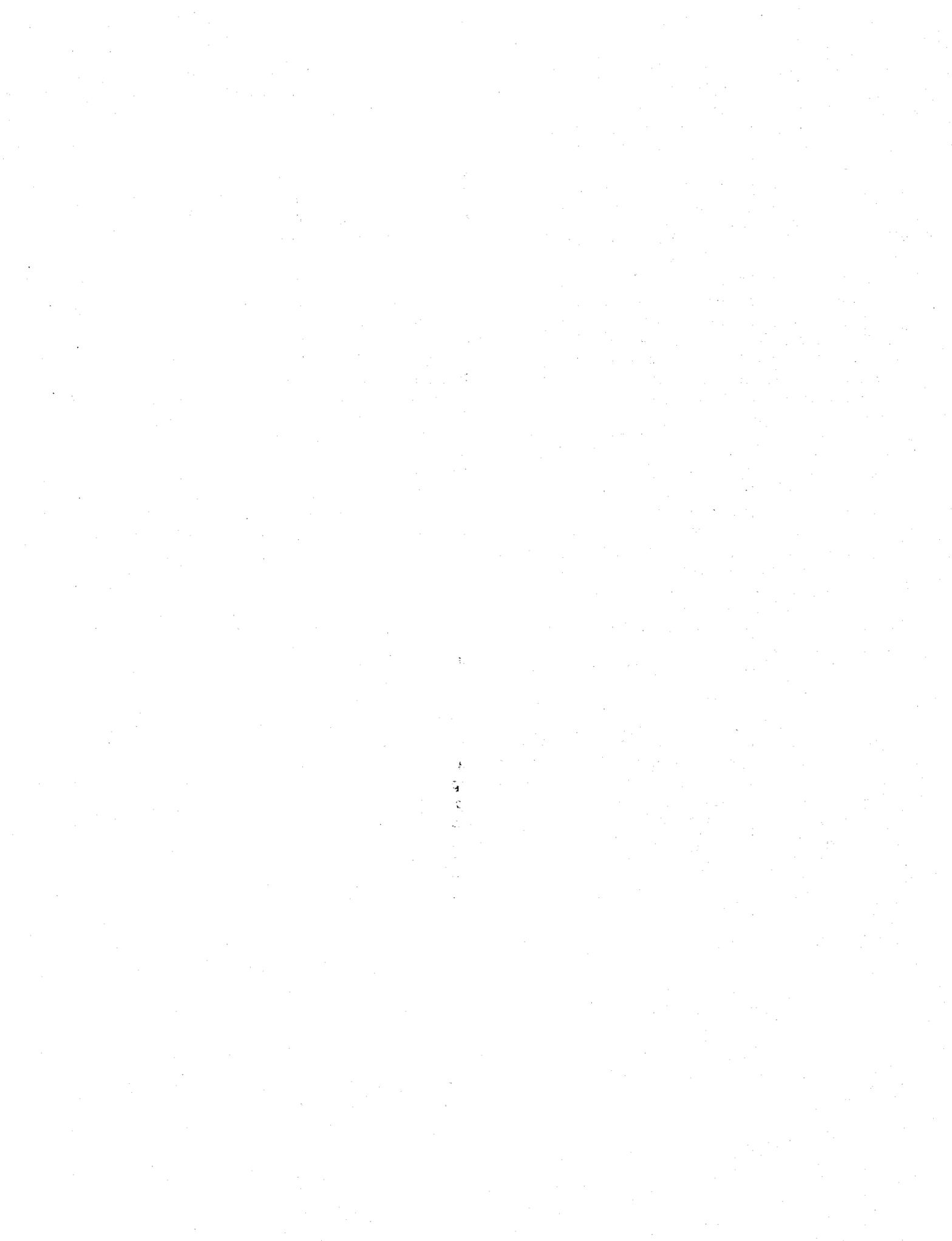
Следует сознавать, что компьютеризация системы регистрации актов гражданского состояния это не только регистрация с использованием электронных средств хронологического ряда актов гражданского состояния и их поиск. По существу компьютеризация системы регистрации актов гражданского

состояния означает гораздо большее, чем простое воспроизводство с помощью электронных средств того, что в рамках существующей структуры делается вручную, иначе компьютеризированная система не стала бы важным и полезным заменителем системы регистрации актов гражданского состояния ручным способом. Поэтому было бы большой ошибкой сводить компьютеризацию столь сложных систем, как регистрация актов гражданского состояния и статистика естественного движения населения, к обычным техническим вопросам, которые могут быть решены в любой стране.

В состав целевых групп для настоящего *Справочника* входят страны: а) существенно различающиеся с точки зрения практики, опыта и навыков в области технологии; б) имеющие весьма различную правовую и административную практику; и в) обладающие разными финансовыми средствами для осуществления проекта компьютеризации. Кроме того, в состав целевых групп входят как страны, использующие лишь процедуры ручной регистрации, так и страны, которые частично или в значительной мере уже приступили к компьютеризации. Из-за такого различия сценариев на уровне стран в *Справочнике* не содержатся подробные инструкции в отношении конкретной компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния; польза от *Справочника* была бы весьма ограниченной, если бы в нем были приведены лишь одна определенная концепция и один комплекс процедур, которым надлежит следовать.

Настоящий *Справочник* подготовлен Статистическим отделом Организации Объединенных Наций при содействии CSC DataCentralen, Дания, назначенного с этой целью консультантом. Окончательные просмотр и переработка *Справочника* с технической и редакционной точек зрения были сделаны директором отдела статистики здравоохранения и записей актов гражданского состояния министерства здравоохранения и охраны окружающей среды штата Колорадо г-ном Джозефом Кэрни. Призна-

тельность за экспертные консультации при подготовке *Справочника* выражается руководителю проекта г-ну Бенту Даллу, CSC DataCentralen; г-же Джейн Блок, CSC DataCentralen; и г-ну Джозефу Кэрни, Соединенные Штаты Америки. Организация Объединенных Наций выражает также признательность г-ну Дэвиду Б. Л. Браунли, Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии, и г-ну Дж. П. Ах-Шангу, члену избирательной комиссии и старшему должностному лицу по вопросам гражданского состояния, правительство Сейшельских Островов, за их вклад в настоящий *Справочник* в виде конкретных исследований. Кроме того, выражается признательность следующим организациям и отдельным лицам за их замечания при подготовке текста: г-же Памеле Акиссон, директору бюро систем производства и управления, министерство здравоохранения штата Нью-Йорк; г-же Дороти С. Харшбаргер, государственному регистратору и директору центра статистики здравоохранения, министерство здравоохранения штата Алабама; отделу статистики здравоохранения и регистрации актов гражданского состояния министерства здравоохранения и охраны окружающей среды штата Колорадо; г-ну Вито Логрилло, декану факультета здравоохранения университета штата Нью-Йорк; г-ну Дай Ман Ву, координатору проекта «Компьютерное программное обеспечение в поддержку деятельности в области народонаселения», Статистический отдел Организации Объединенных Наций; г-же Виолетте Гонсалес Диас, статистику, Статистический отдел Организации Объединенных Наций; г-ну Патрику Джерланду, специалисту в области программного обеспечения, Статистический отдел Организации Объединенных Наций; г-ну Уве Дейчманну, техническому специалисту в области географических информационных систем и составления компьютерных картограмм, Статистический отдел Организации Объединенных Наций; и г-ну Джамал-Эддин Бензину, Статистический отдел Организации Объединенных Наций.



ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация* разделен на восемь глав, о которых говорится ниже.

2. В главе I изложены основные цели и задачи систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Здесь рассматриваются некоторые из последствий компьютеризации для регистрации актов гражданского состояния, включая возможность разработки уникального персонального идентификационного номера в качестве ключевого элемента этой системы. Далее в главе рассматриваются основные области взаимодействия между системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. В отношении внедрения компьютеризированной системы в главе I рекомендуется поэтапный подход.

3. В главе II содержится обзор различных этапов компьютеризации и рассматривается частичная компьютеризация системы регистрации актов гражданского состояния для стран, которые не могут осуществить полную компьютеризацию. Глава завершается более подробной информацией, касающейся рекомендуемого поэтапного подхода.

4. В главе III перечисляются некоторые основные решения и проблемные области, предусматриваемые на пути к компьютеризации. Здесь особо подчеркиваются девять требующих решения основных моментов, которые должны быть предусмотрены при решении вопроса о проведении частичной или полной компьютеризации.

5. В главе IV рассматривается цель компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния, в том числе ее воздействие на систему статистики естественного движения населения и другие государственные учреждения. В этой главе изучается вариант использования персонального идентификационного номера и рассматриваются преимущества компьютеризации регистрации актов гражданского состояния.

6. В главе V перечисляются этапы проекта компьютеризации, которые обязательны вне зависимости от того, имеет ли страна целью осуществление

полномасштабного или частичного проекта. Для иллюстрации этих этапов в главе используется проект компьютеризации индексов регистрации актов гражданского состояния в Шотландии.

7. Компьютеризацию системы регистрации актов гражданского состояния не следует ограничивать воспроизводством с помощью электронных средств того, что в рамках существующей структуры делается вручную. В главе VI рассматриваются вопросы, связанные с существующей в странах структурой регистрации актов гражданского состояния, и возможные последствия компьютеризации для этой структуры. Здесь приводятся конкретные рекомендации в отношении типа структуры, которую следует использовать как при заблаговременном планировании и на этапах разработки системы, так и при организации основной работы после внедрения системы.

8. В главе VII основное внимание уделено переходу от системы регистрации актов гражданского состояния до компьютеризации к системе после ее внедрения. Здесь представлена концепция «инициализации» системы и излагаются процедуры, необходимые для того, чтобы в реестре населения лица не разделялись на тех, кто зарегистрирован и кто нет.

9. *Справочник* завершается рассмотрением потребностей в оборудовании и программном обеспечении в зависимости от того, какие функциональные возможности страна хотела бы получить в результате компьютеризации ее системы регистрации актов гражданского состояния. Здесь рассматриваются вопросы, связанные с получением данных из системы регистрации актов гражданского состояния для использования в системе статистики естественного движения населения. Кроме того, в главе VIII кратким образом рассматриваются некоторые меры безопасности, необходимые для обеих систем.

10. Решающее значение для эффективности настоящего *Справочника* имеют приложения к нему: читателю рекомендуется внимательно ознакомиться с каждым из них. Особое значение имеют приложение VII, в котором приводится пример компьютеризации на Сейшельских Островах, и приложение VIII, где описывается ход компьютеризации в Шотландии в последние годы.

I. РАМКИ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

A. ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

11. Организацией Объединенных Наций регистрация актов гражданского состояния определяется как «непрерывная, постоянная и обязательная запись событий естественного движения населения и их характеристик в соответствии... с установленным порядком, согласно требованиям закона в каждом государстве. Она предназначена в основном для обеспечения значимости правовых документов, предусмотренных законом. Однако все большее признание находит ценность этих сведений в качестве источника статистических данных»². Существуют также рамки, в пределах которых осуществляется регистрация актов гражданского состояния. Такие рамки должны охватывать все события естественного движения населения, наступающие во всех географических районах и всех группах населения в пределах национальной территории. Регистрация актов гражданского состояния должна охватывать такие события, как живорождение, смерть, внутриутробная смерть, заключение брака и расторжение брака. Конечной целью является и охват таких событий, как аннулирование брака, судебное разлучение супругов, усыновление (удочерение), узаконение и признание.

1. Сферы применения записей актов гражданского состояния

12. Существует много видов использования записей актов гражданского состояния. Записи о рождении обеспечивают гражданам юридическое подтверждение их личности, возраста, гражданства и сведений о родителях. Эта запись может также помочь при определении прав на страховое пособие, опеку над ребенком и снижение налогов. Запись о смерти может прояснить вопросы, связанные с правами на наследство, с наличием права на получение страховых выплат и с правом пережившего супруга (супруги) на вступление в новый брак. Списки умер-

ших могут быть использованы для внесения изменений в регистрационные списки избирателей и для прекращения пенсионных выплат. Запись о расторжении брака важна для установления права на вступление в новый брак. Записи о заключении брака могут использоваться для установления права на налоговые льготы, подтверждения права на получение алиментов в случае развода и установления права претендовать на имущество в случае смерти одного из супругов. Агрегированные регистрационные данные используются в оценках численности населения, статистике здравоохранения и демографических прогнозах.

2. Последствия компьютеризации

13. Компьютеризация регистрации актов гражданского состояния будет иметь целый ряд последствий. При такой компьютеризации подход к регистрации особь. В центре концепции системы регистрации актов гражданского состояния находится отдельная личность как основной ключ к информации об актах гражданского состояния, увязывающий все виды регистрации с конкретным лицом. Создавая такую увязку, система регистрации актов гражданского состояния с самой первой записи готова к будущим изменениям и дополнениям. В настоящей главе рассматривается и рекомендуется поэтапная система внедрения. Агрегированные регистрационные данные позволяют получить статистические данные о естественном движении населения, которые используются в прогнозировании и оценках населения, в программах в области здравоохранения и народонаселения.

14. Компьютеризация регистрации актов гражданского состояния расширит возможные виды использования этой системы. Станет возможным увязывать систему регистрации актов гражданского состояния с другими компьютеризированными системами. Более важное значение будет иметь присвоение каждому лицу индивидуального идентификационного номера и обеспечение того, чтобы каждое событие регистрировалось только один раз в рамках как системы регистрации актов гражданского состояния, так и системы статистики естественного движения населения. Присвоение уникального регистрацион-

² См. *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения*, Статистические документы, серия M, № 19, Rev.1 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9), пункт 278.

ного или персонального идентификационного номера должно осуществляться в момент рождения или первоначальной регистрации того или иного лица. Порядок этой процедуры будет различаться в зависимости от системы и от страны. Тем не менее присвоение уникального персонального идентификационного номера как национального идентификационного номера каждого лица является вопросом, который должен быть тщательно проанализирован компетентными органами и не входит в задачу настоящего *Справочника*.

15. Как отмечалось выше, в рамках регистрации актов гражданского состояния использование персонального идентификационного номера имеет важное значение для увязки ребенка с его родителями и увязки обоих супругов. В рамках статистического учета естественного движения населения персональный идентификационный номер важен для идентификации каждого лица с целью увязки ребенка с его матерью и наоборот. Не менее важно и то, что уникальный персональный идентификационный номер обеспечивает увязку между записями актов гражданского состояния и статистическими данными о естественном движении населения. Для выполнения этих целей могут использоваться и другие методы нумерации, о которых говорится в главе II, ниже.

В. ОПРЕДЕЛЕНИЕ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

16. Масштабы и степень регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения часто различаются по странам. Поэтому важно дать четкое определение системы регистрации актов гражданского состояния и системы статистики естественного движения населения и установить взаимодействие между ними³.

1. Система регистрации актов гражданского состояния

17. Регистрация актов гражданского состояния производится в первую очередь для обеспечения значимости правовых документов. Компьютеризированная система регистрации актов гражданского состояния характеризуется как запись и обновление с помощью электронных средств информации об актах гражданского состояния, касающейся отдельных

лиц в стране при наступлении таких событий, как живорождение, смерть, заключение брака, развод, внутриутробная смерть, аннулирование брака, судебное разлучение супругов, усыновление (удочерение), узаконение и признание (определения этих событий Организацией Объединенных Наций см. в приложении I, ниже).

18. Регистрацию актов гражданского состояния не следует путать с регистрацией населения, которая существует во многих странах. Регистрация населения охватывает более широкий диапазон событий, например таких, как иммиграция (первичная регистрация) и изменение адреса, наряду с некоторыми (или всеми) событиями, относящимися к регистрации актов гражданского состояния, включая изменение имени (стандартные определения событий, относящихся к регистрации населения, см. в приложении II, ниже).

19. Система регистрации актов гражданского состояния должна иметь возможность для обеспечения следующего:

- a) внесения дополнений, изменений, исправлений и истребования данных и информации о событиях, касающихся отдельных лиц. В рамках системы весьма важно, в особенности в статистических целях, отличать меры по внесению дополнений или изменений в записи того или иного события от исправления ошибочных данных;
- b) проверки занесенных данных на предмет выявления ошибок и внесения исправлений. Проверка занесенной в компьютер информации является сравнительно быстрым процессом. Чем тщательнее производится проверка, тем выше качество данных, занесенных в активную книгу, и, следовательно, тем надежнее и точнее полученные статистические данные. Тщательная проверка данных в рамках системы регистрации актов гражданского состояния позволяет не проводить такую проверку в рамках системы статистики естественного движения населения;
- c) извлечения данных для других систем, в первую очередь для системы статистики естественного движения населения, а также для административных целей.

2. Система статистики естественного движения населения

20. В рамках системы статистики естественного движения населения производятся обработка и сведение в таблицы данных о событиях естественного движения населения, зарегистрированных в рамках системы регистрации актов гражданского состояния, с целью получения статистических данных по таким событиям, как живорождения, смертность, младен-

³ Используемые в настоящем *Справочнике* определения и события, некоторые из них приводятся в приложении I, взяты из *Справочника по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I: *Правовые, организационные и технические аспекты*. Методологические исследования, Серия F, № 35 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5).

ческая смертность, внутриутробная смертность, живорождения и внутриутробная смертность, браки и разводы (определения этих статистических данных Организацией Объединенных Наций см. в приложении III, ниже).

21. Данные, обеспечиваемые системой регистрации актов гражданского состояния, поступают в систему статистики естественного движения населения двумя путями: а) путем извлечения фактических данных и б) путем извлечения изменений.

22. Извлечение фактических данных означает извлечение всех данных, касающихся отдельных лиц, которые на определенный момент времени зарегистрированы в книге записей актов гражданского состояния как «активные». В случае повышения значения системы регистрации актов гражданского состояния до уровня реестра населения извлечение фактических данных, по существу, создает основу для ежегодного определения общей численности населения и его состава в разбивке по возрасту и полу.

23. Извлечение изменений касается всех соответствующих изменений за определенный период времени в книге записей актов гражданского состояния в отношении таких актов, как рождение, смерть, заключение брака и расторжение брака. Извлечение изменений, как правило, создает основу для статистических данных об изменениях среди населения по таким событиям, как рождение, смерть, брак и миграция (в случае создания реестра населения). Извлеченные изменения подлежат первичной обработке, во время которой должна быть определена категория изменения по каждому лицу. Необходимо определить, действительно ли произошло изменение или же имело место лишь исправление неправильных данных. Извлеченные изменения могут сводиться в таблицы и представляться в виде ежемесячных, ежеквартальных или ежегодных таблиц и отчетов, в зависимости от потребностей и ресурсов в стране.

С. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ РЕГИСТРАЦИЕЙ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКОЙ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

24. Качество компьютеризированных статистических данных, полученных на основании записей актов гражданского состояния, не может превышать качество первичных данных, содержащихся в таких записях.

1. Полнота и своевременность

25. Двумя основополагающими элементами надежности записей актов гражданского состояния являются полнота и своевременность. Таким образом, важно обеспечить фактическую регистрацию соот-

ветствующих событий в течение разумного периода времени. Предусмотренные законом сроки, как правило, максимально приближены к дате наступления события. Некоторые события регистрируются легче, чем другие. Для большинства людей необходимость регистрации таких событий, как рождение, смерть и брак, является более очевидной по сравнению с регистрацией внутриутробной смерти или судебного разлучения супругов. Увязывание регистрации с выдачей необходимых свидетельств может оказать позитивное влияние на полноту отчетности.

26. При определении событий в рамках системы регистрации актов гражданского состояния необходимо принимать в расчет потребности статистики. В системе регистрации актов гражданского состояния следует внимательно относиться к таким имеющим статистическое значение событиям, как разница между разлучением супругов и разводом, между церковными и гражданскими браками. В таком случае система регистрации актов гражданского состояния обеспечит данные для статистических целей.

27. При осуществлении записи в активную книгу следует учитывать даже те данные, которые обычно не относятся к системе регистрации актов гражданского состояния, но содержат характеристики, представляющие большой интерес для статистики. Этого можно добиться при создании такой системы регистрации актов гражданского состояния, в которой регистрировались бы *все* данные или *все* характеристики, касающиеся того или иного события. В этом смысле система регистрации актов гражданского состояния служит не только для занесения и обработки записей актов гражданского состояния, но и для занесения данных (но не более того), используемых в системе статистики естественного движения населения.

2. Кодирование данных

28. Преимущество регистрации комбинированных данных заключается в обеспечении того, что эти данные будут зарегистрированы полностью, правильно и только один раз. С точки зрения некоторой важной статистической информации о естественном движении населения не всегда целесообразно регистрировать такую информацию в рамках системы регистрации актов гражданского состояния. Если информация нуждается в квалифицированном кодировании до занесения в активную книгу, то следует рассмотреть другие возможности. В противном случае процесс кодирования может привести к неприемлемой задержке общего процесса регистрации. В настоящее время технический прогресс позволяет облегчить процесс кодирования путем использования компьютерной техники и соответствующих модулей программного обеспечения.

29. Примером информации, требующей кодирования, являются причины смерти, род занятий и образование. В главе II, ниже, будет рассмотрено имеющееся программное обеспечение для электронного кодирования причины смерти. Для обеспечения высококачественной информации по этим данным необходимо, чтобы кодирование осуществляли высококвалифицированные сотрудники с хорошей подготовкой в этой области или чтобы персонал использовал соответствующее программное обеспечение, что требует значительно меньшей технической подготовки. Это особенно касается кодирования причин смерти. Обычно для обеспечения качества данных предпочтение отдается централизованному кодированию информации. Децентрализованное кодирование сложной информации создает слишком много возможностей для применения различных методов кодирования. Однако использование программного обеспечения, предназначенного для электронного кодирования, позволяет обеспечить стандартизацию даже в случае децентрализованного кодирования. Кроме того, оно позволяет на месте осуществлять редактирование при первоначальном вводе данных (более подробно об электронном кодировании см. главу II, ниже).

30. Если данные о причинах смерти и другие данные не регистрируются в системе регистрации актов гражданского состояния, а собираются и обрабатываются в рамках отдельных процессов, важно иметь возможность использовать данные, зарегистрированные по данному лицу в рамках системы, и избегать двойной регистрации одних и тех же данных. Здесь решающее значение имеет использование персонального идентификационного номера в обоих процессах регистрации: это позволяет увязывать информацию, полученную из двух источников. Если такие данные, как причина смерти, не регистрируются в системе регистрации актов гражданского состояния, то увязывание информации из данной системы и причины смерти будет, естественно, происходить в рамках системы статистики естественного движения населения. По мере возможности, полный сбор данных при регистрации актов гражданского состояния обеспечит больше преимуществ как для системы регистрации актов гражданского состояния, так и системы статистики естественного движения населения.

3. Извлечение данных из административных реестров

31. Такой административный реестр, как книга записей актов гражданского состояния, не может использоваться непосредственно для сбора статистических данных. Поэтому необходимо извлекать дан-

ные из книги записей актов гражданского состояния (административного реестра). Затем извлеченные данные хранятся в качестве реестра статистических данных о естественном движении населения (статистического реестра). Информация, извлеченная из административных записей, подлежит отбору, а иногда и исправлению, прежде чем она будет готова для занесения в статистический файл. В этом процессе следует учитывать некоторые моменты, изложенные ниже.

32. Как правило, в административных записях содержится информация, не имеющая отношения к статистике. Первое, что нужно сделать, это решить, какие данные отобрать из общего файла. Важно быть внимательным при отборе данных. Должны быть отобраны все необходимые данные, которые подлежат немедленному использованию. Следует также рассмотреть вопрос об отборе данных, которые могут представить интерес в обозримом будущем. Следует избегать данных, которые не могут быть использованы прямо или косвенно (например, для проверки). Обработка больших объемов данных, которые не используются, увеличивает расходы, и такие данные часто вызывают путаницу в системе.

33. Извлечение данных обеспечивает информацию для статистических файлов, которые обычно организованы по типу статистических данных, являющихся конечным продуктом. Извлеченные из административных файлов данные и данные статистических файлов не являются полностью совпадающими. Данные из одного административного файла часто обеспечивают информацию для нескольких статистических файлов. Например, извлеченные данные о смерти лиц определенного возраста обеспечивают информацию для статистического файла общих показателей смертности, а также для файла младенческой смертности; кроме того, они могут использоваться вместе с данными о внутриутробных смертях для статистического файла исходов беременности.

D. ВНЕДРЕНИЕ КОМПЬЮТЕРИЗИРОВАННЫХ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

34. Для большинства стран внедрение компьютеризированных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения является довольно сложной задачей. Чтобы преодолеть трудности и не утратить при этом направленность, общее представление и энтузиазм, целесообразно внедрять такие системы шаг за шагом или поэтапно. Рекомендуется, прежде

чем приступать к следующему этапу, полностью завершать каждый предыдущий этап, включая анализ, разработку, создание, внедрение, подготовку пользователей и успешную эксплуатацию. Поэтапное внедрение способствует осуществлению проекта, обеспечивая четкие, всесторонние и доступные цели, и тем самым повышению качества систем. Однако важно постоянно иметь в виду, что за любым текущим этапом следует новый этап, на котором в систему добавляются для учета новые события. Таким образом, целесообразно разработать и создать такую

систему, которая предусматривает и делает очевидным добавление новых фактов и событий.

35. Разные страны подходили к компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения различными путями. В главе II, ниже, дается обзор состояния дел в области компьютеризации в ряде стран, главным образом промышленно развитых. Рассматриваются также и другие современные технологии и методы, которые могут использоваться в процессе компьютеризации.

II. ЭТАПЫ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ И АВТОМАТИЗАЦИИ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РАЗЛИЧНЫХ СТРАНАХ

36. В 1994 году при поддержке Организации Объединенных Наций в Аддис-Абебе был проведен семинар-практикум по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. На этом семинаре-практикуме при рассмотрении вопроса о современных технологиях в области регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения было отмечено, что в последние годы в Соединенных Штатах Америки ускоренными темпами осуществлялись разработка, применение и внедрение автоматизированных программ регистрации. Стимулом к таким изменениям можно считать повышение спроса населения на регистрационные услуги, сокращение кадровых ресурсов в результате урезания бюджета и технический прогресс, делающий автоматизацию реальным выбором. Избираются самые разные направления автоматизации, включая системы с использованием компьютеров, оптических дисков и микрофильмирования с помощью компьютера. Каждый из этих подходов разработан с учетом конкретных потребностей той или иной регистрационной программы⁴.

37. Ускорение темпов автоматизации продолжается во многих районах мира. Избираемые направления по-прежнему различны и включают все большее число вариантов. Выбор того или иного варианта зачастую зависит от вышеуказанных мотивов.

A. ВВЕДЕНИЕ

38. В настоящей главе будут рассмотрены вопросы компьютеризации и автоматизации различных отдельных функций системы регистрации актов гражданского состояния. Также будут рассмотрены существующие технологии и методы, которые обеспечивают постепенное совершенствование процесса

⁴ См. Vito M. Logrillo, «Modern technology for civil registration and vital statistics», документ, представленный на семинаре-практикуме для англоговорящих стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Аддис-Абеба, 5–9 декабря 1994 года.

регистрации актов гражданского состояния. Будет представлен ряд примеров использования таких методов и технологий в различных странах. Будут предложены планы поэтапного внедрения.

39. Подобный подход в настоящей главе выбран из-за различных ограничений, существующих в разных странах и системах. Это не означает, что той или иной стране не следует принимать более решительную стратегию внедрения, если позволяют ресурсы.

B. НЕКОТОРЫЕ ВАРИАНТЫ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ВЫБОРА

40. В настоящем разделе будут рассмотрены некоторые подходы, обеспечивающие незамедлительное повышение эффективности системы и в то же время имеющие типовой характер. Любая страна может по своему усмотрению выбрать те или иные модели при рассмотрении вопроса о поэтапной компьютеризации.

1. Автоматизированное присвоение индекса

41. Регистратор индийского штата Гоа отметил проблему, которую можно разрешить с помощью автоматизированного присвоения индекса. Эта проблема в Гоа заключалась не в неполной регистрации, а, наоборот, в том, что уровень регистрации составлял почти 104 процента. Это происходит при регистрации рождений в тот момент, когда о них сообщается. Такое сообщение может быть сделано вскоре после даты рождения или спустя определенное время. В последующие годы в случае запроса копии записи о рождении дату регистрации уже не помнят, и зачастую невозможно установить место регистрации. В таком случае факт рождения регистрируется еще раз, и в результате происходит дублирование регистрации. Неоднократное повторение подобной ситуации может привести к излишней регистрации, что и было отмечено регистратором штата Гоа.

42. Разрешить эту проблему можно с помощью автоматизированного присвоения индекса. В индексе не нужно указывать всю информацию, со-

держашуюся в регистрационной записи. Он должен содержать имя и фамилию регистрируемого лица, дату рождения (день, месяц и год), место рождения, полное имя родителей и местонахождение записи в актовой книге в соответствии с используемой системой нумерации или размещения. Такие данные нужны для присвоения индекса рождения. При соответствующих коррективах используемых данных можно без труда создать автоматизированные индексы смерти, заключения и расторжения браков. При наличии информации об автоматизированном индексе программа поиска поможет быстро определить, что та или иная запись зарегистрирована, и указать ее местонахождение в актовой книге. После этого может быть выдана копия, что позволяет избежать повторной регистрации рождения.

43. В 1965 году в Шотландии был принят закон о регистрации рождений, смертей и браков, который обновил предшествующий ему закон 1854 года. От главного регистратора Шотландии требовалось ввести и поддерживать в книгах записи актов гражданского состояния алфавитные индексы. Такие индексы использовались постоянно, причем первоначально в бумажной форме. Ежегодно отмечалось более полумиллиона случаев выборки информации с помощью индексов.

44. В середине 80-х годов Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии приняло решение о компьютеризации индексов в отношении более 35 млн. записей, охватывающих временной период с 1855 года до настоящего времени. Использование компьютеризированных индексов в обществе было начато весной 1989 года.

45. В резюме документа 1990 года, в котором описывается проект, было отмечено, что Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии удовлетворено тем, что решение об ускорении компьютеризации предусмотренных законом индексов оказалось полностью обоснованным. Повысились производительность и уровень обслуживания клиентов, и выгоды от компьютеризации индексов имеют благоприятную перспективу⁵.

46. Важно, чтобы в автоматизированных индексах учитывались вносимые в записи актов гражданского состояния изменения. Изменение данного при рождении имени, внесение в актовую запись исправлений по любым пунктам, содержащимся в индексе, внесение дополнения в отчество и изменений в результате усыновления (удочерения) — все это требует соответствующей корректировки индекса (более подробно см. *Справочник по системам регистрации*

актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание, упомянутое в предисловии, выше).

47. Типовой компьютеризированный индекс может повысить эффективность процесса определения местонахождения актовых записей и в то же время заложить основу для будущей автоматизации. При внедрении более крупной компьютеризированной системы нет необходимости вновь вносить информацию, содержащуюся в автоматизированном индексе. Внесение дополнительной информации из первоначальной записи может происходить при разработке такой более крупной системы.

2. Микрофильмирование

48. Микрофильмирование записей актов гражданского состояния и актовых книг обладает целым рядом преимуществ. Часто сохранение записей на бумажных носителях становится проблемой из-за климатических условий, под воздействием которых эти записи со временем могут испортиться. Микрофильмирование помогает сохранить первоначально зарегистрированную информацию до полного внедрения компьютеризированной системы. Кроме того, микрофильмирование помогает разрешить проблемы, связанные с местом для хранения актовых записей, когда их становится слишком много. К тому же с ленты микрофильма довольно легко сделать несколько копий, что позволяет хранить микрофильм в нескольких удаленных друг от друга местах. Это обеспечивает защиту от полного уничтожения записей актов гражданского состояния в случае катастрофы, например пожара или наводнения.

49. Наличие микрофильмированной копии актовых записей поможет стране при прохождении всех этапов компьютеризации регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Во время поэтапного внедрения компьютеризации, как правило, необходимо обеспечить функционирование вспомогательной системы по отношению к компьютеризированной системе. Во многих штатах Соединенных Штатов Америки в качестве эффективной вспомогательной системы во время поэтапного перехода к компьютеризированной системе регистрации актов гражданского состояния использовалось сочетание микрофильмированных записей и автоматического присвоения индексов таким микрофильмированным записям.

3. Технология на базе оптического диска

50. Более современной технологией, обеспечивающей решение проблемы аналогичным микрофильмированию способом, является технология на

⁵ См. David B. L. Brownlee, *Computerization of the Indexes to the Statutory Registers of Births, Deaths and Marriages in Scotland*, Technical Papers, No. 42 (International Institute for Vital Registration and Statistics, October 1990).

базе оптического диска. Такая система преобразовывает копию актовой записи в цифровой код, что позволяет обеспечить ее хранение на электронных носителях и, соответственно, устраняет проблемы, связанные с климатическими условиями или условиями хранения. Запись в цифровой форме легко отыскать, и при наличии соответствующим образом сформулированных законов можно выдавать официальные копии с цифрового варианта записи. Такая технология позволяет даже улучшить изображение хранящихся записей. Эта возможность улучшения полезна для старых, выцветших записей. Появляющаяся в настоящее время технология, обладающая аналогичными преимуществами, известна как «компьютерный вывод информации на лазерный диск» (Computer Output to Laser Disk — COLD).

51. Как и микрофильмирование записей актов гражданского состояния и актов книг, технология на базе оптического диска является удовлетворительной промежуточной мерой хранения и обеспечения сохранности записей на период разработки компьютеризированной системы. Она также может послужить в качестве эффективной вспомогательной системы на более поздних этапах внедрения компьютеризации. Как и для микрофильмирования, для системы на базе оптического диска потребуются автоматическое присвоение индекса для эффективного определения местонахождения актов записей. В то же время следует отметить, что технология на базе микрофильмирования, оптического и лазерного дисков обладает возможностями вспомогательной системы. На данном этапе эти системы не предназначены для того, чтобы обеспечивать использование данных в статистических целях так, как это обеспечивает компьютеризированная система.

4. Системы нумерации

52. В главе I, выше, отмечалось, что в условиях компьютеризации становится еще более важным уникальным образом идентифицировать каждое лицо и обеспечивать, чтобы в рамках регистрационной системы каждое событие регистрировалось только один раз. Было предложено использовать в рамках этой системы персональный идентификационный номер (ПИН). ПИН мог бы присваиваться в момент рождения или первоначальной регистрации того или иного лица.

53. В силу различных причин в ряде стран присвоение ПИН может оказаться невозможным. В настоящем разделе будут рассмотрены альтернативные методы нумерации, с помощью которых предпринимается попытка реализовать те же цели, что и с помощью ПИН, поскольку эффективная система нумерации имеет решающее значение для бесперебойного функционирования компьютеризи-

рованных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

54. Существует целый ряд соображений, которые влияют на выбор системы нумерации. Производятся ли записи на отдельных листах или в сброшюрованной книге? В первом случае существует возможность для сортировки записей до нумерации, тогда как сброшюрованная книга не позволяет этого. Имеет ли система автоматизированный индекс? Если да, то возможно избежать необходимости предварительной сортировки актов записей и преодолеть некоторые барьеры, существующие в случае сброшюрованной книги. Если имеется автоматизированный индекс, то как быстро можно его получить? Если для получения автоматизированного индекса требуется значительное время, то необходима определенная предварительная сортировка, чтобы определить местонахождение записей в этот промежуток времени. Осуществляется ли регистрация записей своевременно? Это влияет на период времени, который будет охватываться цифровым рядом. Если значительный процент записей зарегистрирован с задержкой более чем в несколько месяцев, то это отрицательно скажется на цифровом ряде за год. В такой ситуации для просроченных записей может потребоваться отдельный цифровой ряд.

55. Руководящие принципы в отношении системы нумерации должны предусматривать присвоение уникального номера для каждой записи. Предположим, например, что в рамках системы каждому акту рождения в течение года присваивается свой номер, начиная с цифры 1 и, последовательно, вплоть до последнего рождения в данном году. В таком случае перед номером записи должен также указываться год, к которому она относится. Таким образом, номер записи 1999-10275 будет отличаться от номера записи 2002-10275. Следует отметить, что этот номер будет уникальным лишь для конкретного акта гражданского состояния, например рождения, смерти, заключения брака, расторжения брака и т. д. Поэтому он не будет обладать функциональной способностью к быстрому сличению ПИН.

56. Второй принцип сводится к тому, что в системе необходимо учитывать любой цифровой номер. Это не означает, что записи может быть присвоен любой номер. В некоторых ситуациях может оказаться целесообразным присваивать блоки номеров различным областям регистрации или различным учреждениям. Некоторые из цифр могут не использоваться. В рамках учета следует регистрировать неиспользованные или недействительные цифры.

57. Кроме того, выбранный цифровой ряд должен быть достаточно длинным для включения

ожидаемого количества актов гражданского состояния. Если предполагается, что количество актов гражданского состояния, которым требуется присвоить уникальные номера, не превысит 50 тыс., а количество неиспользованных или недействительных цифр будет небольшим, то для такой системы можно с уверенностью выбрать пятизначный ряд. Более крупным системам может потребоваться ряд из шести и более цифр.

58. На выбор системы нумерации может также повлиять компьютеризация системы регистрации событий естественного движения населения (см. пункты 69–74, ниже).

59. Выбор системы нумерации на основе этих принципов обеспечит уникальную идентификацию каждого акта гражданского состояния в отличие от ПИН, который обеспечивает уникальную идентификацию каждого лица. Там, где метод ПИН невозможен, сличение событий и отдельных лиц в случае компьютеризации систем все же будет обеспечиваться альтернативной системой нумерации. Например, если номер, уникально идентифицирующий факт рождения, присваивается также больничной медицинской карте, заключению об исследовании обмена веществ или о проверке слуха ребенка, то информацию о факте рождения можно будет легко сличить с такой дополнительной информацией. Можно также осуществлять сличение по отдельному файлу с использованием таких данных, как имя, дата наступления события и пол. При удовлетворительном сличении с использованием этих данных уникальный регистрационный номер может быть присвоен второму ряду данных. После этого номер второго ряда данных может быть использован для сличения с любым другим рядом данных, уже включенных в уникальный номер.

5. *Некоторые примеры из практики Соединенных Штатов Америки*

Нумерация записей актов гражданского состояния

60. Некоторые штаты Соединенных Штатов Америки могут послужить в качестве конкретного примера все более широкого применения ПИН в системах регистрации актов гражданского состояния. На протяжении многих лет для тех, кто впервые пополнял ряды рабочей силы в Соединенных Штатах Америки, требовался номер социального обеспечения (НСО). Этот номер использовался для контроля за заработками и установления прав на пенсионное обеспечение по достижении определенного возраста.

61. Компьютеризация процесса регистрации факта рождения позволила регистрировать НСО в момент рождения. Сведения о рождении регистрируются с помощью электронных средств в больнице,

а затем передаются в управление социального обеспечения. Ребенку сразу же присваивается НСО. НСО необходим родителям для получения права на налоговые льготы за ребенка. Номер, присвоенный ребенку, передается также в систему регистрации актов гражданского состояния и прилагается к записи о рождении ребенка.

62. Федеральное законодательство Соединенных Штатов Америки требует, чтобы в процессе сбора сведений о рождении в рамках системы регистрации актов гражданского состояния осуществлялся сбор данных о НСО родителей. Эти НСО используются управлением по обеспечению помощи детям для установления связи родителей и ребенка. НСО умершего лица в течение многих лет заносился в записи о смерти.

63. Строго говоря, используемый в Соединенных Штатах Америки НСО не является персональным идентификационным номером. Однако характер его использования максимально приближается к ПИН. В странах, применяющих ПИН, компьютеризация легко приведет к его использованию в рамках систем регистрации актов гражданского состояния.

Компьютеризированная выдача заверенных копий записей актов гражданского состояния

64. В Соединенных Штатах Америки существуют два варианта выдачи заверенных копий в рамках компьютеризированной системы, которые существенно отличаются друг от друга. В штате Колорадо местные округа по всей территории штата непосредственно связаны с помощью модема с его центральной компьютеризированной базой данных. Таким образом, каждое из местных учреждений, расположенных по всей территории штата, может осуществлять оперативный поиск записей о рождении и с помощью компьютера выдавать копию любой из более 2 миллионов записей о рождении, хранящихся в центральной компьютерной базе данных.

65. В штате Алабама используется другой метод. Для хранения записей о рождении и смерти в Алабаме используется технология на базе оптических дисков (см. пункты 50 и 51, выше). В Алабаме система разработана таким образом, что непосредственным доступом к файлам, содержащим эти сведения, обладает лишь персонал учреждения штата. Клиенты заполняют бланк заявления о выдаче копии записи в местном учреждении. Местный регистратор проверяет это заявление с целью установления того, имеет ли заявитель право на получение копии записи. Затем местный регистратор подписывает заявление и с помощью факсимильной связи направляет его в учреждение штата.

66. Сотрудники учреждения штата получают изображение заявления на мониторе, осуществляют электронный поиск записи и, в случае ее обнаружения, выводят эту запись на принтер. Копия записи с помощью факсимильной связи отсылается в направивший запрос округ, где она распечатывается на защищенной бумаге с удостоверяющим штампом и подписью регистратора штата. Местный регистратор ставит дополнительную печать и выдает копию клиенту. Если записи в системе отсутствуют (например, в случае смертей, браков и разводов, зарегистрированных много лет назад), то осуществляется поиск записи на бумажном носителе, после чего она сканируется в компьютер и с помощью факсимильной связи направляется в округ.

67. Система в Алабаме под контролем учреждения штата была создана таким образом, чтобы персоналу в округе для ее использования требовались минимальные технические знания. В результате подготовка, необходимая для многочисленных пользователей в местных учреждениях, сводится к минимуму.

68. Используемый в Алабаме метод сулит ряд преимуществ тем странам, в которых записи актов гражданского состояния могут находиться в плохом или поврежденном состоянии и которые нуждаются в быстром обеспечении сохранности записей. Подход, используемый в Колорадо, требует больше времени, поскольку он сопряжен с вводом значительного объема данных. Страны, в которых уже осуществлен ввод достаточно большого объема данных, или страны, планирующие увязать записи актов гражданского состояния с другими компьютеризированными системами учета, могут найти модель штата Колорадо более привлекательной.

Электронная передача данных

69. В разделе С.1, ниже, будет рассмотрено программное обеспечение, позволяющее передавать данные о рождении с помощью электронных средств связи. Примером того, как это можно сделать, служит используемая в штате Нью-Йорк практика. В Нью-Йорке создана сеть, с помощью которой больницы могут устанавливать связь через модем, подключенный к персональному компьютеру, и направлять данные по электронной почте. Сначала сотрудники больницы вводят в свое компьютерное программное обеспечение базы данных о рождении, которые создают в компьютере файл исходного сообщения. Затем данные шифруются, чтобы их нельзя было считывать во время передачи, поскольку они считаются информацией высокого уровня конфиденциальности. Зашифрованный файл сжимается, чтобы уменьшить его размеры и, таким образом, сократить

время его передачи по телефонной линии. Полученный файл в конечном счете преобразовывается в удобочитаемые знаки для того, чтобы не было никаких искажений во время передачи. Этот файл помещается в «ящик» электронной почты и направляется в министерство здравоохранения. В министерстве вся операция производится в обратном порядке, и данные обрабатываются и хранятся так, как если бы они были введены в главном учреждении. В целях дальнейшего совершенствования этой операции в Нью-Йорке в настоящее время принимаются меры по организации нового процесса сбора данных с использованием системы просмотра World Wide Web в Интернете.

Автоматизированное кодирование данных о причинах смерти

70. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) сделала возможным сопоставление данных о причинах смерти во всех странах мира с помощью составления и пересмотров *Международной статистической классификации болезней и проблем, связанных со здоровьем (МКБ)*⁶. Присвоение кода по классификации и применение соответствующих правил отбора основной причины смерти из многочисленного перечня причин является непростой задачей. Для подготовки нозологов, которые могут выполнить эту работу, требуется длительное обучение. Эта проблема привела к тому, что в конце 60-х — начале 70-х годов была разработана Автоматизированная классификация нозологических единиц (АКНЕ). Национальный центр статистики здравоохранения Соединенных Штатов Америки стал инициатором разработки программного обеспечения для АКНЕ.

71. По каждой из причин, перечисленных в записи о смерти, пользователь вводит код этой причины смерти по МКБ и ее местонахождение в записи в систему АКНЕ. На основе этой информации компьютерная программа обеспечивает применение правил МКБ и определение основной причины смерти. Другие преимущества АКНЕ заключаются в том, что компьютерные программы могут отслеживать предположения, сделанные во время определения основной причины смерти, и фиксировать все причины электронным способом, что позволяет анализировать многочисленные причины смерти. Хотя для использования АКНЕ не требуется опытного нозолога, необходим персонал с весьма высоким уровнем квалификации и знаний в области медицины.

72. В ответ на это Национальный центр статистики здравоохранения (НЦСЗ) создал препроцессор,

⁶ Десятый пересмотр (Женева, Всемирная организация здравоохранения, 1992 год).

известный как Система медицинской индексации, классификации и поиска данных о смертности (МИКАР). Этот препроцессор позволяет осуществлять ввод данных о причинах смерти без кодирования. Последующая разработка программного обеспечения, известного как Супер-Микар, позволяет осуществлять ввод данных о причинах смерти, использовать аббревиатуру или код для часто используемых вводов. Эта версия программного обеспечения позволяет осуществлять ввод данных о причинах смерти служащим, обладающим средним или высоким уровнем подготовки⁷.

73. Для использования программ, первоначально разработанных для этих программных продуктов, требовалось применение универсальных ЭВМ, которые оказались не по средствам многим системам регистрации актов гражданского состояния; однако в настоящее время эти программы могут использоваться в персональных компьютерах. Как было отмечено одним компетентным органом, раньше лишь немногие страны могли позволить себе построение таблиц многочисленных причин смерти. Однако с принятием системы автоматизированного кодирования предполагается, что все страны смогут разрабатывать данные о многочисленных причинах смерти в качестве побочного продукта. Настало время провести серьезное исследование в области разработки полезных статистических данных о многочисленных причинах смерти⁸.

6. Последствия первоначального выбора

74. Выбор между автоматизированным присвоением индекса или сочетанием хранения данных на микрофильмах или оптических дисках с автоматизированным присвоением индекса либо использованием ПИН или альтернативной системы нумерации актов гражданского состояния обеспечивает определенную степень эффективности системы. Такой выбор может стать первым шагом в осуществлении первоначального этапа компьютеризации. Вопрос о выборе таких промежуточных мер должен решаться в рамках системы или страны. При наличии ресурсов этот этап можно опустить, принимая вместо этого более решительные меры по достижению компьютеризации регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

⁷ См. Robert A. Israel, *Automation of Mortality Data Coding and Processing in the United States of America*, Technical Papers, No. 50 (International Institute for Vital Registration and Statistics, June 1992).

⁸ См. Iwao M. Moriyama, Ph.D., «Cause of death coding revisited», *International Institute for Vital Registration and Statistics Chronicle*, No. 108 (May 1997).

С. ИМЕЮЩЕЕСЯ ПРОГРАММНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

75. В Белизе и на Канарских островах, например, были рассмотрены предложения о внедрении регистрации рождения с помощью электронных средств. Ниже рассматриваются возможные варианты использования электронной регистрации рождения, электронной регистрации смерти и программного обеспечения для электронного кодирования в качестве одного из этапов компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния.

1. Электронная регистрация рождения

76. Ряд поставщиков предлагают программное обеспечение, позволяющее сообщать о регистрации факта рождения электронным способом. Такое программное обеспечение обычно загружается в персональный компьютер. На нескольких экранах оператору предлагается ввести информацию о регистрации рождения. Программным обеспечением предусмотрено редактирование, поэтому после ввода вызывающей сомнение информации поступает запрос о ее подтверждении. Например, если введена информация о возрасте матери в 53 года, то программное обеспечение может посчитать этот возраст выходящим за пределы обычного диапазона. В запросе оператору будет предложено подтвердить, что введенная информация является правильной.

77. Когда в компьютер загружено достаточное количество записей, они могут быть распечатаны на бумаге, а также переписаны на дискету в электронной форме. Помимо этого записи могут быть переданы телефонной связью по модему непосредственно в основную базу данных. Если система подключена к Интернету, то записи уже будут зафиксированы центральным сервером.

78. Электронный сбор записей о рождении является особенно эффективным, когда роды происходят в основном в больницах. Такое программное обеспечение применялось также при сборе данных в нескольких региональных отделах для их электронной передачи в центральный отдел записи актов гражданского состояния.

79. Это программное обеспечение может быть разработано с учетом потребностей отдельных пользователей. Оно может быть приспособлено для автоматического присвоения номера записи о рождении. Кроме того, оно может автоматически дополнять информацию, конкретно относящуюся к той или иной странице. Например, местонахождение больницы, адрес врача или информация местного регистратора после их изначального введения в программу могут затем автоматически сопровождать каждую запись.

80. Такое программное обеспечение позволяет также составлять отчеты. Если программный пакет используется в конкретной больнице, то врач этой больницы может составлять отчеты по типу родов.

81. Как правило, программное обеспечение позволяет делать бумажную копию записи, а также электронную загрузку информации. Потребность в бумажной копии зависит от вспомогательной структуры в рамках всей системы.

2. Электронная регистрация смерти

82. Электронная регистрация смерти аналогична электронной регистрации рождения, поскольку передача сообщения осуществляется электронным способом. Разница между ними состоит в том, что, как правило, существует несколько источников передачи информации о факте смерти. Семья (а в некоторых странах — директор учреждения ритуальных услуг) сообщает демографическую информацию об умершем лице через регистратора. Если смерть наступает в том или ином учреждении, то сообщение может быть передано из этого учреждения. В случае естественной смерти информация о причине смерти будет передана врачом, тогда как в случаях смерти вследствие ранения или травмы сообщение может поступить от coronera или судмедэксперта.

83. Наличие нескольких источников информации о факте смерти повлияло на разработку систем электронной передачи сообщений о смерти. Наиболее гибкой оказалась структура Интернета, когда все источники передают сообщения на центральный сервер. Наличие нескольких источников привело также к необходимости установления связи между различными источниками информации.

84. Необходимо изучить систему для определения иерархической структуры: кто, что и когда должен сообщать. Например, регистратору могут быть предоставлены максимальные полномочия на сообщение демографической информации. Coroneru может быть предоставлено право принимать окончательное решение о причинах и характере смерти вследствие ранения или травмы. Если сообщение о смерти направлено врачом, то именно он обязан уведомить регистратора о том, что для данной записи нужна демографическая информация. В зависимости от системы и местных условий такое уведомление может быть направлено по электронной почте, с помощью факсимильной связи или по телефону. В случае невозможности электронной связи могут быть использованы печатные формы.

D. ПОЭТАПНЫЙ ПОДХОД К КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

85. В конце главы I говорилось о том, что компьютеризацию систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения лучше всего осуществлять поэтапно. Согласно одному из предложенных сценариев поэтапной компьютеризации ее этапы будут увязаны с видами событий, начиная с основных актов гражданского состояния (событий естественного движения населения) и — если страна того пожелает — заканчивая системой регистрации населения. Такой поэтапный подход в общих чертах излагается в таблицах 1–3.

Таблица 1. Первый этап компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения^a

<i>Основные акты гражданского состояния (события естественного движения населения)</i>	<i>Основные статистические данные о естественном движении населения</i>
Живорождение	Данные о живорождениях
Смерть	Смертность, младенческая смертность
Заклучение брака	Данные о браках
Расторжение брака	Данные о разводах
Перемена имени	

^a При осуществлении первого этапа можно рассмотреть возможность компьютеризации процесса выдачи свидетельств.

Таблица 2. Второй этап компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения

<i>Прочие важные акты гражданского состояния (события естественного движения населения)</i>	<i>Прочие важные статистические данные о естественном движении населения</i>
Внутриутробная смерть	Внутриутробная смертность, живорождения и внутриутробная смертность
Аннулирование брака	
Судебное разлучение супругов	
Усыновление	
Узаконение	
Признание	

Таблица 3. Третий этап компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения^а

<i>Демографические события</i>	<i>Демографическая статистика</i>
Иммиграция (первичная регистрация)	Иммиграция
Изменение адреса	Миграция, эмиграция
Перемена имени	
Предоставление/лишение гражданства	
Выдача удостоверений личности, паспортов и т. д.	

^аНа третьем этапе система первичной регистрации актов гражданского состояния преобразовывается в более сложную систему регистрации населения; увеличивается возможность выдачи более надежных удостоверений личности, паспортов и т. д. на основе базы данных.

86. В главе II рассматривались автоматизированное присвоение индексов, микрофильмирование, технология на базе оптического диска, системы нумерации, модули программного обеспечения, такие как АКНЕ, Супер-Микар, передача сообщений о фактах рождения и смерти электронным способом.

Все это обеспечивает целый ряд вариантов, из которых, возможно, различные страны сделают выбор во время поэтапной компьютеризации, что будет зависеть от состояния существующей системы и имеющихся ресурсов. Автоматизированное присвоение индексов для основных актов гражданского состояния на первом этапе может обеспечить более эффективное использование существующей системы, основанной на записях бумажных носителей, в период разработки и испытания компьютеризированной системы. Первый этап компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния может включать внедрение модулей электронной передачи сообщений об основных актах гражданского состояния. Модули АКНЕ и Супер-Микар могут быть использованы на первом этапе компьютеризации статистики естественного движения населения. Вспомогательные системы, например микрофильмирование и технологии на базе оптического диска, будут полезными на всех этапах до создания самостоятельной компьютерной вспомогательной системы. Любая из целого ряда компьютеризированных составляющих системы может рассматриваться в качестве вспомогательного этапа трех основных этапов, которые в общих чертах изложены в таблицах.

III. ОБЗОР ОСНОВНЫХ РЕШЕНИЙ И ПРОБЛЕМНЫХ ОБЛАСТЕЙ В СФЕРЕ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ

А. ВВЕДЕНИЕ

87. Внедрение в государственное управление таких основных административных компьютеризированных систем, как системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, является сложным и дорогостоящим процессом. Для их полного внедрения может потребоваться несколько лет.

88. Учитывая сложность и длительность этого процесса, для того чтобы наметить порядок преобразований, которому надо следовать, и перечислить основные решения, которые надлежит принять, настоятельно рекомендуется в качестве самого первого шага подготовить обзор всей системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. В рамках основных проектов компьютеризации имеется ряд зависимостей, которые необходимо учитывать с самого начала осуществления проекта. Этого можно добиться путем документирования основных видов деятельности на самом высоком уровне, в результате чего может быть создан своего рода контрольный перечень, который будет использоваться в этом процессе.

89. Ниже приводится резюме вопросов, которые более подробно рассматриваются в других главах настоящего *Справочника*. Цель настоящей главы заключается в том, чтобы привести пример контрольного перечня, охватывающего наиболее важные вопросы процесса компьютеризации.

В. ОСНОВНЫЕ РЕШЕНИЯ

90. В изложенном ниже контрольном перечне вопросов для рассмотрения предлагаются девять основных решений. Эти решения являются эффективными независимо от того, разрабатывается ли план компьютеризации всей системы или ее части. Этот контрольный перечень можно также применить в отношении плана возможной компьютеризации всей системы даже в том случае, когда ограниченные ресурсы позволяют в ближайшее время осуществить компьютеризацию лишь части этой системы. В результате такого планирования станет очевидным вопрос о добавлении новых мер и событий, как это рекомендуется в главе I, выше.

1. *Определение рамок систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения*

91. Первым решением является определение событий естественного движения населения, подлежащих включению в компьютеризированные системы, и установление очередности включения этих событий, если предпочтение будет отдано поэтапному внедрению. При определении рамок этой системы в качестве источника можно использовать главу I.

92. Поэтапное внедрение означает, что компьютеризация в отношении одних событий и/или функций системы осуществляется раньше, чем в других. Соответственно, необходимо предусмотреть модульное использование программного обеспечения, что позволяет дополнять систему, а не начинать разработку заново при введении дополнительных событий или появлении новых функциональных возможностей. В главе II, выше, на рассмотрение представлены несколько модулей и приведен пример плана осуществления, состоящего из трех этапов.

2. *Определение уникального кода, который следует использовать в системе регистрации актов гражданского состояния*

93. В целях обеспечения взаимодействия между системой регистрации актов гражданского состояния и системой статистики естественного движения населения и сличения информации о событиях естественного движения населения, полученной из актовых книг, каждому акту или каждому лицу необходимо присвоить уникальный номер. В связи с этим основное решение будет заключаться в том, стоит ли присваивать уникальный номер в рамках системы регистрации актов гражданского состояния в качестве национальной уникальной идентификации каждого лица. Если страна планирует следовать поэтапной системе, которая ведет к преобразованию системы регистрации актов гражданского состояния в систему регистрации населения, то следует остановить выбор на присвоении уникального номера каждому лицу. Даже в случае принятия решения о том, чтобы не использовать такой номер в качестве ПИН, присвоение уникального номера каждому лицу повысит эффективность сличения в статистичес-

ких целях данных о зарегистрированных актах гражданского состояния.

94. Долгосрочная перспектива и преимущества такого решения заключаются в том, что в результате присвоения универсального номера взаимодействие не только осуществляется между регистрацией актов гражданского состояния и статистическим учетом естественного движения населения, но и четко прослеживается в отношении ряда других административных систем. Для отдельного лица использование универсального уникального идентификационного номера облегчает его идентификацию всеми государственными учреждениями, и он должен лишь запомнить этот номер.

95. В некоторых странах разработка и использование персонального идентификационного номера может вызвать проблемы психологического, культурного или политического характера. В силу этого каждой стране необходимо очень внимательно изучить данный вопрос. В главе IV, ниже, приводится ряд примеров использования персональных идентификационных номеров, а в главе II, выше, предлагаются альтернативные системы нумерации, которые страна может использовать в случае принятия решения об отказе от применения персонального идентификационного номера.

3. *Определение задач и целей компьютеризации*

96. Компьютеризация с начала предварительного планирования и до окончательного внедрения и эксплуатации систем будет оказывать влияние на целый ряд учреждений и их персонал. Для обеспечения нормальной и бесперебойной деятельности в рамках проекта рекомендуется на первоначальном этапе максимально четко определить цели компьютеризации и преимущества, которые она сулит. Полное понимание задач и стратегий всеми участвующими сторонами существенно облегчит этот процесс.

97. Опыт показывает, что отсутствие сотрудничества между участвующими учреждениями задерживает создание необходимой правовой и административной основы или вообще делает это невозможным. В результате компьютеризованная система не будет функционировать согласно плану, а сделанные инвестиции обернутся лишь незначительными преимуществами.

4. *Создание организации, отвечающей за компьютеризацию*

98. Внедрение компьютеризованных систем повлияет на организационные структуры учреждений, которые отвечали за функционирование систем до компьютеризации. Обычный опыт этих учрежде-

ний может не отвечать новым требованиям в отношении управления и персонала. Может возникнуть необходимость в подготовке кадров и привлечении внештатных специалистов.

99. Для поддержки компьютеризованных систем, вероятно, придется полностью изменить процедуры. Результатом этого может стать исчезновение некоторых функций, выполняемых вручную, и внедрение новых методов работы.

100. К участию в процессе осуществления необходимых изменений организационных структур целесообразно привлечь всех активных участников. Общую ответственность следует возложить на какой-либо один орган, и такое делегирование полномочий и ответственности должно быть полностью ясным для всех партнеров, что позволит избежать препятствий компьютеризации в виде создания неофициальной организации. Опыт показывает, что нужно приложить большие усилия для выбора организации, которая могла бы надлежащим образом управлять процессом компьютеризации и в конечном счете функционированием.

5. *Принятие решений, касающихся общей стратегии разработки и стратегии эксплуатации*

101. Самой трудной частью предварительного планирования, требующей наибольших затрат времени, обычно является создание правовой и административной основы компьютеризованных систем. Однако опыт свидетельствует о том, что предварительное планирование и создание необходимой основы должно быть завершено до внедрения системы электронной обработки данных.

102. Важно также понять, что ответственное учреждение помимо своей обычной работы должно выполнять в связи с компьютеризацией дополнительные задачи. Для ускорения процесса могут потребоваться дополнительные ресурсы и помощь внештатных консультантов.

103. В рамках предварительного планирования предстоит определить стратегию разработки и стратегию эксплуатации. Разработка системы может осуществляться в рамках существующей организации. Для этого может потребоваться создать в данной организации компьютерный центр, укомплектовать ее разработчиками системы и другими специалистами в области информационных технологий. Другой путь состоит в привлечении подрядчиков к разработке всего прикладного программного обеспечения для системы или его части.

104. Выбор решения будет, естественно, зависеть от конкретных условий в каждой стране. Необходимо также принять решение, касающееся будущей эксплуатации систем. Здесь также может существо-

вать выбор между эксплуатацией собственными силами и с привлечением подрядчиков.

6. Приобретение необходимого оборудования

105. Потребности в оборудовании будут определяться численностью населения и стратегиями, выбранными из числа перечисленных выше. Важно подчеркнуть, что решения о приобретении оборудования следует принимать не раньше, чем будут четко определены вышеупомянутые стратегии и достигнуто соответствующее соглашение.

7. Приглашение подрядчиков

106. Приглашение торговых фирм к выполнению подрядных работ обычно требует много времени. Вероятно, для определения сферы действия предложения об участии в торгах и оценки предложенных решений целесообразно привлечь внештатных экспертов.

8. Выбор стратегии преобразования/инициализации

107. Прежде чем компьютеризированная система будет полностью введена в эксплуатацию, важно инициализировать любую уже имеющуюся информацию о гражданском состоянии населения и родственных отношениях, которая содержится в книгах записей актов гражданского состояния. Следует определить:

- a) хранится ли имеющаяся информация на электронных носителях и, соответственно, готова ли она к преобразованию;
- b) следует ли вновь осуществлять сбор данных о гражданском состоянии населения и родственных отношениях и вводить эти данные вручную;

- c) содержат ли записи, уже хранящиеся в учреждениях, необходимую информацию (в этом случае процесс сбора данных можно опустить и произвести лишь ввод данных вручную);
- d) существует ли сочетание вышеизложенного.

108. Перечисление последствий преобразования и/или сбора и инициализации информации и принятие после этого соответствующего решения является трудным и сложным делом. В рамках предварительного планирования важно принять такое решение. Однако к практической реализации этой задачи следует приступать лишь накануне ввода в эксплуатацию новой компьютеризированной системы. Но даже в этом случае фактическая реализация этой задачи скорее всего будет длительным и трудоемким процессом. Именно потребность в актуальной и обновленной информации заставляет откладывать осуществление этой задачи до последней минуты. В противном случае преобразованная или собранная информация должна обновляться вплоть до начала эксплуатации.

9. Функциональные возможности системы

109. Основные решения, касающиеся функциональных возможностей системы (изложены в главе VIII, ниже), включают в себя:

- a) события и таблицы, подлежащие включению;
- b) определение логических единиц учета и их элементов данных;
- c) функции, подлежащие включению;
- d) нормы о проверке на достоверность, правила и процедуры делопроизводства;
- e) обслуживающие программы, подлежащие включению, в особенности требования в отношении сохранности данных.

IV. ЦЕЛЬ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ

А. ВВЕДЕНИЕ

110. Решение о компьютеризации регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в стране касается целого ряда учреждений и их повседневной работы и оказывает на них влияние. Необходимо также сознавать, что планирование и внедрение компьютеризированных систем является длительным процессом, требующим существенных затрат людских и финансовых ресурсов.

111. В связи с огромной потребностью в ресурсах возникают два веских соображения. Во-первых, как рекомендуется в главе V настоящего *Справочника*, окончательное решение о компьютеризации должно быть основано на тщательном анализе и документально подтверждено в генеральном плане, который формирует основу для принятия решений.

112. Во-вторых, предполагается, что при первоначальном рассмотрении вопроса о компьютеризации самым первым шагом является максимально четкое определение цели инвестиций и преимуществ, которыми будет обосновано осуществление проекта.

В. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДАННЫХ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

113. Одной из главных целей компьютеризации обычно является повышение качества данных регистрации актов гражданского состояния и, соответственно, качества основанных на них статистических данных о естественном движении населения. Качество данных может определяться с точки зрения:

- a) полноты;
- b) точности;
- c) наличия.

114. Компьютеризация сама по себе не обеспечивает получения более полных и более достоверных данных. Она может облегчать регистрацию данных, и в то же время она не менее важна для совершенствования процедур отчетности. Это возможно лишь в рамках создания правовой и административной основы, способствующей процессу компьютеризации.

115. Одним из явных преимуществ компьютеризации является повышение точности или надеж-

ности собираемых данных. Система регистрации актов гражданского состояния в качестве присущих ей функций будет предусматривать правила признания действительности и автоматизированную проверку данных, в результате чего большинство ошибок, допущенных в процессе регистрации, будут выявляться и по возможности немедленно исправляться. Это не поможет устранить ошибки, допускаемые в результате неправильного понимания или неправильного заполнения вручную форм, используемых операторами для регистрации данных, однако всеобъемлющие процедуры выявления ошибок и подготовка операторов по обработке данных снизят процент ошибок по сравнению с системой обработки данных ручным способом. Компьютеризация регистрации актов гражданского состояния поможет определить, в каких областях страны могут возникать проблемы с точки зрения полноты охвата и своевременности регистрации.

116. На точность данных влияет также их использование не только органами регистрации актов гражданского состояния, но и другими учреждениями. Тот факт, что те же самые данные используются для статистики естественного движения населения, предполагает, по меньшей мере, еще одну процедуру признания действительности и проверки данных.

117. Еще одной важной целью компьютеризации является использование зарегистрированных данных не только в целях статистики естественного движения населения, но и другими государственными учреждениями в их административной деятельности. Например, органам социального обеспечения потребуется новейшая информация о фактах рождения и смерти для решения вопроса о предоставлении пособий на ребенка и пенсий. Сразу после осуществления первого этапа компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния (определенного в главе II, выше) эти данные могут быть предоставлены другим учреждениям. Для подготовки списков избирателей потребуется информация о фактах смерти в целях постоянного обновления этих списков.

118. Если та или иная страна решит осуществить третий этап компьютеризации, то система регистрации актов гражданского состояния будет преобразована в систему регистрации населения, и

использование этих данных может распространиться на весь государственный сектор. Опыт стран, которые выбрали этот этап, показывает, что для большинства государственных учреждений особо важное значение имеет информация об адресах места жительства резидентов и о миграции населения.

С. КООРДИНАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ

119. Значительное повышение уровня координации и интеграции достигается в том случае, когда компьютеризация регистрации актов гражданского состояния подкрепляется законодательством, которое возлагает на единое центральное учреждение ответственность за сбор, постоянное обновление и хранение личной информации. В странах, не имеющих компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния, каждому государственному учреждению, которое использует личные данные в своей работе, приходится регистрировать и обрабатывать эти данные на основе сообщений от отдельных лиц. Различия в точности и полноте зарегистрированных данных будут значительными даже несмотря на то, что для обработки таких данных используются многие источники.

120. Повышение уровня координации и интеграции можно отметить во многих странах, где происходит компьютеризация регистрации актов гражданского состояния. Например, на Сейшельских Островах (подробнее см. приложение VII, ниже) регистрация актов гражданского состояния была компьютеризирована в 1989 году. Процесс компьютеризации начался с создания Национальной базы данных о населении (НБДН). НБДН была создана на основе данных, полученных во время переписи населения 1987 года. НБДН представляет собой реестр населения, увязанный с системой выдачи удостоверений личности, которая стала обязательной в июне 1995 года. В документе, представленном на семинаре-практикуме для франкоговорящих стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, который состоялся в Рабате 4-8 декабря 1995 года, подчеркивалось, что НБДН использовалась главным образом для:

- a) учета населения и оценки численности и состава населения;
- b) алфавитной индексации статистических данных о естественном движении населения;
- c) выдачи национальных удостоверений личности;
- d) составления пенсионных ведомостей в рамках социального обеспечения;

- e) предоставления конкретных статистических данных государственным учреждениям;
- f) составления списков избирателей или реестра лиц, имеющих право на участие в голосовании;
- g) содействия созданию других соответствующих баз данных с использованием ПИН в качестве основного идентификатора.

D. УНИКАЛЬНЫЙ РЕГИСТРАЦИОННЫЙ НОМЕР

121. Для обеспечения идентификации отдельных записей при регистрации рождения или первичной регистрации каждой записи следует присваивать уникальный персональный регистрационный номер. Регистрационный номер записи неповторим и поэтому служит для идентификации каждой из них. Уникальный регистрационный номер является кодом для компьютеризированной системы.

Сейшельские Острова

122. Сейшельские Острова являются примером компьютеризации системы регистрации актов гражданского состояния с использованием уникального ПИН в качестве компьютеризированного кода для каждого отдельного лица. Как отмечалось в разделе В.4 статьи II, выше, использование такого номера может противоречить психологическим, культурным или политическим условиям в отдельных странах. В таких странах могут использоваться альтернативные системы нумерации, о которых говорится в главе II. Уникальный регистрационный номер может быть простым произвольно выбранным номером из 8, 10 или 12 цифр (в зависимости от численности населения), который создан компьютером и не несет в себе никакой личной информации. Либо это может быть номер, присваиваемый в последовательном порядке в течение конкретного года, или же группой последовательных номеров с разбивкой на подгруппы, которые присваиваются конкретным учреждениям или географическим районам. Такой номер может использоваться в качестве уникального идентификатора записи и не является персональным идентификатором какого-либо отдельного лица. В то же время следует отметить, что если ПИН не используется, это существенно снижает эффективность компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния.

Южная Африка

123. В Южной Африке идентификационный номер используется в связи со свидетельством о рождении. Идентификационный номер необходим при вступительных экзаменах в высшее учебное заведение, а также используется для создания единого фай-

ла актов гражданского состояния и других событий, касающихся отдельных лиц⁹.

Дания, Финляндия, Норвегия, Швеция

124. В этих четырех странах персональные идентификационные коды в основном связаны с реестрами населения. С появлением в 1968 году электронной обработки данных при регистрации актов гражданского состояния в Дании был введен ПИН, который автоматически присваивается при рождении или когда какое-либо лицо попадает в сферу действия системы в качестве иммигранта¹⁰.

125. В демографической системе Финляндии персональный идентификационный код используется для всех лиц, постоянно проживающих в Финляндии, и для всех финских граждан, проживающих за рубежом. Персональный номер представляет собой комбинацию из даты рождения и отличительного номера¹¹.

126. В Норвегии реестр населения в 1991 году был отнесен к компетенции налогового управления. В реестре используется национальный идентификационный номер, введенный в 1964 году. Этот номер состоит из даты рождения и комбинации трех отличительных цифр и контрольных цифр¹².

127. В Швеции центр регистрации населения находится в ведении шведского налогового управления. Здесь также присваивается ПИН, который состоит из даты рождения и комбинации трехзначного отличительного номера и контрольной цифры¹³.

⁹ См. «Current status of civil registration and vital statistics systems in South Africa», документ, представленный на семинаре-практикуме для англоговорящих стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Аддис-Абеба, 5-9 декабря 1994 года.

¹⁰ См. «Danish experience with the computerization of the civil registration system», документ, представленный на семинаре-практикуме для франкоговорящих стран Африки по стратегии ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Рабат, 4-8 декабря 1995 года.

¹¹ См. «Population registration system and vital statistics in Finland», документ, представленный на семинаре-практикуме для франкоговорящих стран Африки по стратегии ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Рабат, 4-8 декабря 1995 года.

¹² См. «Role and status of civil registration (population registration) and vital statistics systems in Norway», документ, представленный на семинаре-практикуме для франкоговорящих стран Африки по стратегии ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Рабат, 4-8 декабря 1995 года.

¹³ См. «Population registration in Sweden», документ, представленный на семинаре-практикуме для франкоговорящих стран Африки по стратегии ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Рабат, 4-8 декабря 1995 года.

128. В случае единства мнений в стране может быть также введен номер с использованием конкретной личной информации об отдельных лицах, как это показано на примере, приведенном ниже.

1. Персональный идентификационный номер с использованием конкретной личной информации

129. Распространение использования уникальных регистрационных номеров на всю государственную администрацию дает прекрасные результаты. Оно позволяет поддерживать связь между всеми соответствующими учреждениями, обменивающимися информацией о гражданском состоянии, а также помогает избежать дублирования регистрации и ошибок в отношении идентификации какого-либо лица.

130. В некоторых странах регистрационный номер состоит из 10 цифр: 6 цифр для даты рождения конкретного лица (по две цифры для дня, месяца и года рождения), серийного номера из трех цифр и одной контрольной цифры, которая исчисляется автоматически на основе других цифр посредством алгоритма. Например, в Швеции контрольная цифра исчисляется с помощью алгоритма¹³.

131. В Швеции ПИН состоит из трех частей. Первые шесть цифр образует дата рождения, за которой следуют дефис и номер рождения из трех цифр (когда человек достигает 100-летнего возраста, дефис меняется на знак «+»), а затем контрольная цифра. Для определения контрольной цифры применяется метод «коэффициент 10» с использованием величин 1 и 2. Эта цифра добавляется к номеру рождения согласно следующим правилам:

1. Цифры, означающие год, месяц, день рождения и номер рождения, поочередно умножаются на 2 и 1.
2. Затем все полученные цифры складываются. Следует отметить, что число 12 считается как 1+2.
3. Цифра из разряда единиц в полученной сумме цифр вычитается из числа 10.
4. Полученная в остатке цифра является контрольной. Если остаток равен 10, то контрольной цифрой будет 0.

132. Рассмотрим это на примере лица, родившегося 14 октября 1937 года и получившего номер рождения 663. Его ПИН — 371014-663#, где знак «#» означает контрольную цифру. Таким образом:

$$\begin{array}{r} 371014 - 663 \quad \# \\ \underline{212121 - 212} \\ 6720241 + 266 = \quad 36 \\ 10 - 6 = 4 \end{array}$$

контрольной цифрой является 4.

133. Во многих странах контрольная цифра используется для указания пола лица. Например, четное число указывает на женский пол, а нечетное — на мужской. Однако использование такого метода уже не рекомендуется. Прежде всего, эксперты предупреждают против использования идентификационных номеров, которые содержат слишком много личной информации. Во-вторых, в результате использования контрольной цифры в качестве кодового указателя пола слишком много серийных номеров становятся недействительными. Если компьютер выдаст нечетную контрольную цифру для женского пола, то данный серийный номер должен быть отклонен и вместо него будет предложен другой номер в строке. Этот процесс должен продолжаться до тех пор, пока не будет найден серийный номер, дающий четную контрольную цифру.

134. Следует отметить, что в данном случае системы нумерации должны разрабатываться в централизованном порядке. Это означает, что при наличии местных регистрационных бюро они должны в административных целях использовать другую систему нумерации до тех пор, пока из центрального учреждения не будут получены номера для включения их в записи.

2. *Персональный идентификационный номер с использованием конкретной личной и демографической информации*

135. Если уникальный регистрационный номер присваивается в децентрализованном порядке, например на местном региональном уровне, необходимо обеспечить, чтобы этот номер использовался только один раз и не присваивался в двух различных регионах. Этого можно добиться путем включения в каждый присваиваемый номер цифры, относящейся к конкретному региону. Таким образом, эта цифра должна быть уникальной для каждого региона.

136. Уровень децентрализации определяет уровень необходимой демографической информации. В случае присвоения ПИН, например, на муниципальном уровне (при отсутствии оперативного доступа к другим муниципалитетам в регионе и, таким образом, без каких-либо сведений о других присвоенных номерах), следует включить цифру, относящуюся и к региону, и к муниципалитету. Однако, как указывалось ранее, лучше избегать идентификационных номеров, содержащих слишком много личной информации. Там, где номер может присваиваться в централизованном порядке, этого избежать гораздо легче.

Е. ПРОЧИЕ ПРЕИМУЩЕСТВА

137. Имеются и другие преимущества, которые сулит компьютеризация регистрации актов граж-

данского состояния. Ниже приводятся некоторые из примеров.

1. *Автоматизированная выдача дубликатов свидетельств*

138. Компьютеризированная система регистрации актов гражданского состояния должна включать все данные, необходимые для выдачи основных свидетельств в связи с актами гражданского состояния, и должна обеспечить возможность распечатывать дубликаты таких свидетельств. Эти дубликаты необходимы многим государственным учреждениям для идентификации и других целей, и зачастую их трудно получить, поскольку они могут храниться в центральных файлах, находящихся далеко от места жительства того или иного лица. В разделе В.5 главы II, выше, приводятся два примера того, как это делается в штатах Колорадо и Алабама в Соединенных Штатах Америки.

2. *Обеспечение сохранности компьютеризированных данных о зарегистрированных актах гражданского состояния*

139. В центре обсуждения вопроса о сохранности документов на бумажных носителях находится обеспечение контроля за условиями хранения таких документов, микрофильмированных копий и дополнительных копий документов, хранящихся в удаленных местах. Компьютеризация данных о зарегистрированных актах гражданского состояния создает иной комплекс проблем, равно как и иные возможности для принятия эффективных контрмер по защите от утраты информации в катастрофических ситуациях.

140. Существенное значение имеют резервные копии компьютеризированных данных. Резервные копии могут создаваться ежедневно, поэтому в случае выхода из строя оборудования во время обработки данных для основного файла пропадет лишь часть сделанной за один день работы. Ежедневно или ежемесячно может создаваться резервная копия основного файла, в связи с чем ежедневные резервные файлы, охватывающие такой недельный или месячный период, уже не будут нужны и могут быть уничтожены. В целях избежания повреждений хранящиеся резервные файлы следует периодически обновлять. Важно также внимательно следить за технологическими изменениями, которые могут сделать файлы нечитаемыми в результате обновления оборудования или программного обеспечения. Используемые носители — магнитная лента, гибкий диск, CD-ROM — будут меняться в зависимости от размера соответствующих файлов.

141. Выбор резервных носителей может также меняться в зависимости от типа избранной страте-

гии обеспечения сохранности путем помещения файлов в другое место. Необходимо учитывать возможность уничтожения файлов в результате катастроф, таких, как пожар, наводнение, землетрясение или разрушение в результате ядерного взрыва. Надлежащей мерой защиты от подобной опасности является хранение файлов в удаленных местах. Поэтому при решении вопроса о выборе носителя следует учитывать как наличие возможностей для удаленного хранения, так и размер соответствующих файлов.

142. Может также возникнуть потребность в разработке чрезвычайных процедур в отношении копий файлов в случае войны. Такая процедура может быть разработана для уничтожения всех копий, за исключением особой охраняемой копии, которая будет передана дружественной стране. Этот процесс имеет огромное значение, когда данные регистрации актов гражданского состояния уже преобразованы в реестр населения, которым могут злоупотребить оккупационные силы.

143. Наряду с обеспечением сохранности данных о зарегистрированных актах гражданского состояния необходимо также рассмотреть вопрос об обеспечении конфиденциальности этих данных. Как правило, население не должно иметь доступа к книгам записей актов гражданского состояния или к данным статистики естественного движения населения, равно как и к оборудованию, обеспечивающему функционирование системы. Должны быть обеспечены обычные способы защиты учреждений, такие, как дверные замки и пароли, открывающие доступ к данным. В законодательстве должны содержаться положения о контроле над тем, кто имеет право доступа к копиям той или иной информации, а регистрационные органы должны обеспечивать соблюдение этих норм.

3. *Злоупотребления со стороны административного персонала в отношении книг записей актов гражданского состояния и данных статистики естественного движения населения*

144. Серьезную угрозу компьютеризированному реестру актов записей таят в себе возможные злоупотребления со стороны административного персонала, которому доверено работать с такими документами. Для обеспечения добросовестного и ответственного отношения сотрудников к своей работе следует принимать различные меры, в том числе устанавливать разумный уровень заработной платы и внедрять современные методы управления. Кроме того, должен быть установлен разумный контроль, позволяющий руководству осуществлять проверки. Такие процедуры предполагают наличие всестороннего журнального учета, позволяющего отслеживать все случаи внесения в файлы изменений

и выхода в реестр актов записей, в том числе время произведенной операции, уникальный регистрационный номер просмотренной актовой записи и данные, позволяющие определить оператора. С помощью подобного журнала руководство сможет проводить последующие расследования, как выборочные, так и при разбирательстве подозрительных случаев.

4. *Ограничение доступа оператора*

145. Руководители подразделений обычно предпочитают давать личным категориям операторов разный уровень доступа. Для работы в режиме извлечения информации из файлов доступ обычно разрешен широкому кругу сотрудников, а для работы в режиме обновления базы данных доступ ограничен более узким кругом операторов. Право доступа предоставляется с помощью выдачи кода каждому оператору. Лучше всего обеспечить безопасное использование кодов можно с помощью системы управления доступом к базе данных, с помощью которой в настоящее время достигается современная защита чувствительных данных.

5. *Внедрение реестра населения*

146. Если позволят психологические, культурные и политические условия в стране и имеющиеся у нее ресурсы, то решение об осуществлении третьего этапа компьютеризации значительно расширит получаемые преимущества, поскольку теперь система будет включать в себя демографические данные, которые могут использоваться целым рядом государственных учреждений в целях планирования инфраструктуры. Кроме того, это позволит шире использовать реестр в административных целях, например для распечатки списков избирателей, выдачи удостоверений личности, паспортов и других документов, обладающих высокой степенью надежности.

F. *КООРДИНАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ О ЕСТЕСТВЕННОМ ДВИЖЕНИИ НАСЕЛЕНИЯ*

147. В соответствии с рекомендацией Организации Объединенных Наций каждое государство-член должно проводить национальные переписи населения не реже одного раза в десять лет. Результаты переписи имеют существенное значение для планирования инфраструктуры и определения широкого диапазона государственных программ. База данных о зарегистрированных актах гражданского состояния, особенно при достижении этапа составления реестра населения, будет содержать в себе значительную часть данных переписи населения. В итоге в

сочетании с другими компьютеризированными административными списками, например такими, как адресные книги и реестры жилищного фонда, будет достигнута полная автоматизация всего процесса переписи населения. Компьютеризация регистрации актов гражданского состояния является лишь первым шагом на пути к достижению этой цели.

148. Не только статистика естественного движения населения, но и исследовательские проекты часто нацелены на специальные группы населения, которые выбираются по уже определенным критериям. Реализация третьего этапа облегчит выбор таких групп. Компьютеризированные системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения можно использовать для извлечения данных по определенной целевой группе для конкретного исследовательского проекта. Это было бы полезным, например, для проведения клинических или медицинских исследований.

149. В случае преобразования такой системы в реестр населения особенно важно обеспечить гарантии надлежащего использования данных при проведении исследований. Но даже если система не достигла третьего этапа, если она содержит чувствительные данные, то следует принять к сведению изложенные ниже соображения.

150. Идентифицируемые регистрационные данные могут быть предоставлены в том случае, когда исследователь дает согласие в письменной форме, что это не будет иметь последствий для конкретного

лица, членов семьи или медицинского персонала, указанных в записи. Следует также заручиться согласием о том, что результаты исследования будут опубликованы в агрегированной форме без указания каких-либо идентифицируемых данных. В зависимости от характера используемых данных должно быть также достигнуто определенное соглашение, касающееся минимального объема содержащихся в соответствующей клетке данных, подлежащих предоставлению. Письменное согласие должно также предусматривать порядок уничтожения или возврата личных регистрационных данных.

151. В рамках некоторых научных исследований может возникнуть необходимость использования личных регистрационных данных с указанием личности зарегистрированного лица или членов его семьи. В подобных случаях обычная процедура проведения исследования могла бы предусматривать рассмотрение протокола исследования комитетом по делам граждан. Еще одной гарантией, часто используемой в подобных случаях, является установление учреждением регистрации актов гражданского состояния или статистики естественного движения населения связи с регистрантом перед предоставлением соответствующих данных. В письме с изложением намеченной области использования этих данных к регистранту обращаются с просьбой вернуть уведомление, если это лицо не согласно с предоставлением указанных данных. Подобная процедура «согласия по умолчанию» часто рекомендуется комитетами по делам граждан.

V. ЭТАПЫ ПРОЕКТА

152. В той или иной стране может планироваться осуществление полного проекта компьютеризации, состоящего из трех этапов, описанных в главе II, выше. Однако недостаток ресурсов может привести к тому, что запланировано будет осуществление лишь первого этапа компьютеризации. В некоторых случаях проект под давлением обстоятельств может предусматривать компьютеризацию лишь отдельных функций системы регистрации актов гражданского состояния. Независимо от сложившейся ситуации, в настоящей главе изложены этапы, из которых будет состоять проект.

153. В середине 80-х годов в Шотландии был осуществлен проект компьютеризации процесса присвоения индексов в книгах записей рождений, смертей и браков¹⁴. Этот проект будет использован для иллюстрации этапов, рассматриваемых в настоящей главе. Позднее компьютеризация распространилась и на другие области системы регистрации (более подробную информацию о компьютеризации в Шотландии см. в приложении VIII, ниже).

A. ВВЕДЕНИЕ

154. Огромное значение имеет тщательное планирование проекта компьютеризации на всех стадиях, особенно на первоначальных аналитических стадиях. Ошибки могут обойтись очень дорого, и лучшим способом избежать их является приложение максимальных усилий на первоначальных стадиях проекта.

155. Опыт показывает, что самой трудной задачей, требующей наибольших затрат времени, в связи с внедрением основных административных систем электронной обработки данных, является подготовка законодательных, организационных и административных условий, которые будут поддерживать внедрение и эксплуатацию системы. Для обеспечения функционирования системы и получения выгод от компьютеризации правительство должно согласовать всеобъемлющее законодательство и процедуры, содержащие четкое определение полномочий и обязанностей всех активных участни-

ков этого процесса. Необходимо утвердить бюджет и ресурсы для предварительного планирования, а также сметные расходы на внедрение и эксплуатацию всей системы.

156. Должна быть создана организация для осуществления руководства всей деятельностью по предварительному планированию, а также эксплуатацией компьютеризированной системы после ее внедрения. Рекомендации, касающиеся организационной структуры регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, приводятся в главе VI, ниже. Далее характеризуются этапы проекта; их описание составлено так, чтобы охватить компьютеризацию регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

B. ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ: ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

157. Первым шагом в деле внедрения основных компьютеризированных систем обычно является проведение исследования, предусматривающего тщательный анализ всех аспектов процесса компьютеризации и разработку рекомендаций в отношении стратегии и графика осуществления всего проекта компьютеризации. Выработанные в рамках технико-экономического обоснования рекомендации лягут в основу правительственных решений о масштабах и стратегиях компьютеризации. Отчет об этом исследовании послужит также в качестве руководства и контрольного списка для активных участников компьютеризации на всех этапах проекта (один из примеров таблицы содержания технико-экономического обоснования, предшествующего внедрению компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния и применимому также в отношении компьютеризации статистики естественного движения населения, см. в приложении IV, ниже). Основные темы такого исследования в кратком виде рассматриваются ниже.

1. Существующие системы

158. Прежде чем принять решение о потребностях в компьютеризированной системе, целесообразно охарактеризовать существующие системы, ис-

¹⁴ См. David B. L. Brownlee, *Computerization of the Indexes to the Statutory Registers of Births, Deaths and Marriages in Scotland*, Technical Papers, No. 42 (International Institute for Vital Registration and Statistics, October 1990).

пользующие ручные способы регистрации. Следует перечислить как ее преимущества, так и возможные недостатки. В связи с этим необходимо подчеркнуть, что компьютеризация не разрешит проблемы, вызываемые бюрократическими, негибкими или несовершенными процедурами отчетности и регистрации, включая проблемы с точки зрения полноты, достоверности и своевременности.

159. Соответственно, следует уделить пристальное внимание законодательным и административным процедурам, которые регулируют существующие системы и их осуществление, а также проведению просветительских кампаний для населения. Это улучшит базу, на основе которой должна функционировать компьютеризированная система.

160. В рамках проекта, осуществляемого в Шотландии, Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии изучило систему присвоения индексов документам на бумажных носителях, существовавшую до компьютеризации. Оно выявило две основные проблемы: активное использование индексов приводит к ухудшению состояния документов, и неуклонно возрастает спрос на доступ.

2. Структура компьютеризированной системы

161. Следует изучить общую концепцию системы. В качестве одного из первых шагов необходимо принять решение о централизации или децентрализации данных и обязанностей. Такое решение имеет огромное значение, поскольку оно определит организационную структуру, потребности в мерах безопасности, а также потребности в программном обеспечении и оборудовании для системы. Вероятно, целесообразно со временем использовать различные концепции системы. Например, многие страны могли бы начать с концепции централизованной системы, в соответствии с которой все данные, содержащиеся в заполняемых вручную формах, преобразовываются или регистрируются и хранятся в центральной базе данных, содержащей информацию о всем населении страны. Для концепции централизованной системы требуется меньше оборудования, программного обеспечения и подготовки персонала, и ею легче управлять.

162. После удовлетворительной эксплуатации этой системы на протяжении разумного периода времени следующим шагом может стать децентрализация. Регистрация новых событий и изменений в уже зарегистрированных событиях может осуществляться в местных регистрационных учреждениях, куда поступают сообщения об актах гражданского состояния либо от самих граждан, либо непосредственно от учреждений, где такие события наступают.

163. В зависимости от размера страны и имеющихся финансовых ресурсов и телекоммуникационных возможностей можно запланировать дальнейшую децентрализацию, что ведет к концепции системы полного распределения. В рамках такой системы в дополнение к децентрализованному обновлению данных будет эксплуатироваться децентрализованная база данных.

164. Однако следует отметить, что по мере децентрализации существенно возрастает сложность, равно как и затраты. Преимущество децентрализации заключается в более качественном и быстром обслуживании населения. В очень крупных и густонаселенных странах децентрализация до уровня региона или провинции обусловлена также необходимостью надлежащей обработки данных. В случае децентрализации окажется эффективной модель Интернет, в которой данные поступают в централизованный сервер. Если же, напротив, в основе такой модели лежат многочисленные копии программного обеспечения, находящиеся в удаленных пунктах, то внесение изменений становится обременительным: при каждом изменении требуется осуществить замену или обновление каждой из многочисленных копий.

165. Техничко-экономическое обоснование проекта в Шотландии предусматривало использование микрокопирования, фотокопирования и компьютеризации. В результате этого исследования были выявлены серьезные недостатки, касающиеся использования микрокопий и фотокопий. Как наиболее эффективное решение была выбрана система компьютеризированного присвоения индексов, при которой учитываются все параметры. Хотя такая ограниченная компьютеризация используется в целях содействия руководству регистрацией и процессу поиска, она служит иллюстрацией использования технико-экономического обоснования в качестве одного из этапов проекта.

3. Организация и управление

166. Следует проанализировать организационные структуры, чтобы оценить, соответствуют ли они концепции компьютеризированной системы. Учреждение, ответственное за компьютеризированную систему, должно предложить любые необходимые изменения и поправки к законам и административным процедурам.

4. Законодательство

167. Важной темой технико-экономического обоснования является тщательный анализ действующего законодательства и административных проце-

дур и предложенных изменений и поправок. Необходимо проанализировать, по меньшей мере, следующие области:

- а) позиции данных, подлежащих регистрации, и, по возможности, образцы регистрационных бланков;
- б) передача сообщений об актах гражданского состояния/сбор статистических данных о естественном движении населения;
- в) ведение информации;
- г) сохранность информации;
- д) использование национального уникального ПИН;
- е) юридическая сила свидетельств, выданных с использованием компьютера;
- ж) доступ к данным о зарегистрированных актах гражданского состояния для других государственных органов.

168. В связи с этим необходимо отметить, что крайне трудно отделить проблемы в области законодательства от практических проблем, связанных с внедрением компьютеризированных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Это полностью зависит от конкретной правовой практики в каждой стране.

5. Динамика развития будущей системы

169. В данной части *Справочника* будут подробно изложены функциональные и другие требования, которым должна отвечать компьютеризированная система, а также указан состав оборудования и программного обеспечения, необходимых для эксплуатации системы. Кроме того, в нем будут рассмотрены рекомендации, касающиеся первоначального сбора данных или их компьютеризированного преобразования, необходимого для загрузки компьютеризированной базы данных о регистрации актов гражданского состояния данными о гражданском состоянии населения.

6. Генеральный план внедрения системы

170. На основе вышеупомянутого анализа в результате технико-экономического обоснования должны быть разработаны общий план и график внедрения и эксплуатации системы. Такой план будет учитывать рекомендации в отношении персонала проекта и потребности в подготовке кадров. Технико-экономическое обоснование должно также включать в себя смету общих расходов и финансовый план. После этого обоснование и содержащиеся в нем рекомендации могут быть использованы в качестве основы для принятия окончательного решения о разработке и осуществлении стратегии.

171. Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии подготовило серьезное деловое обоснование шотландского проекта и смогло получить средства у казначейства; в 1986 году была начата реализация проекта. С учетом характера и графика осуществления проекта было принято решение разделить его на четыре более мелких субпроекта. Эти четыре субпроекта включали в себя: а) приобретение компьютерного оборудования и программного обеспечения; б) преобразование данных; в) проектирование и разработку системы оперативного поиска данных с помощью индекса; и г) вопросы, касающиеся размещения оборудования, энергоснабжения и т. д.

С. ТОРГИ И КОНТРАКТ

172. Учитывая конфиденциальный и частный характер личной информации, подлежащей обработке, некоторые страны, возможно, отдадут предпочтение созданию собственного вычислительного центра, отвечающего за разработку и эксплуатацию системы. Другие страны могут принять решение об объявлении торгов и о полной или частичной передаче разработки и эксплуатации системы другим государственным бюро или частным подрядчикам.

173. Часто предложение принять участие в торгах состоит из двух этапов. Сначала участникам торгов предлагается разработать так называемое «выражение заинтересованности», состоящее из общего описания предлагаемого решения, а также описания квалификации и опыта поставщика системы. Этот этап позволяет учреждению регистрации актов гражданского состояния оценить общие возможности, которые открываются в результате сделанных предложений, и сократить число конкурентов при выдвижении окончательного предложения. В конечном счете такая двухэтапная процедура помогает значительно сэкономить время.

174. Для обеспечения того, чтобы предложенная система отвечала потребностям пользователей, документы для торгов должны содержать общие требования в отношении систем, изложенные в технико-экономическом обосновании и спецификациях системы.

Д. ОЦЕНКА И ПРИОБРЕТЕНИЕ СИСТЕМЫ

1. Приемные испытания

175. Во время оценки предложений целесообразно обеспечить надлежащее документальное обоснование прикладного программного обеспечения системы. Это облегчит обслуживание и эксплуатацию системы после поставки. Документация должна включать в себя, по меньшей мере, следующее:

- a) спецификацию системы, описание данных и руководство для пользователя;
- b) руководство по монтажу, включая технические требования, основное программное обеспечение, необходимое для системы, и порядок монтажа;
- c) руководство по эксплуатации.

176. Процедуры приемки программного обеспечения системы должны быть согласованы и предусмотрены в контракте. Целесообразно потребовать от подрядчика провести подробную демонстрацию всех функций, экранов и утилит, а также испытание для определения рабочих характеристик, показывающее время операций. Может быть также достигнута договоренность о том, что окончательная приемка будет осуществлена после более полного испытания, например после экспериментального ввода системы в действие.

2. Контракт

177. При подготовке контракта на поставку системы необходимо рассмотреть и согласовать следующие общие вопросы:

- a) подробный график поставок, включая основные этапы;
- b) порядок и условия платежей на основе вышеупомянутого графика;
- c) четкое определение условий расторжения контракта в случае невыполнения подрядчиком его обязательств по поставкам;
- d) штрафные санкции;
- e) положения, определяющие вопросы лицензий и авторских прав в отношении прикладного программного обеспечения и документации системы;
- f) полный гарантийный период, в течение которого поставщик обязан безвозмездно устранить неисправности;
- g) период обслуживания или материально-технического обеспечения, в течение которого поставщик обязан обновлять первичное программное обеспечение и программное обеспечение системы в случае внедрения новых версий программного обеспечения.

178. В шотландском проекте использовалась открытая процедура закупки. «Эксплуатационные требования» были направлены заинтересованным подрядчикам, четверо из которых были в итоге включены в список участников торгов, а контракт был заключен с подрядчиком, который выиграл торги. В

контракте были предусмотрены положения, охватывающие технические спецификации, время операций, программное обеспечение и материально-техническое обеспечение.

3. Разработка системы

179. Следует подчеркнуть, что, даже если разработка системы по контракту поручена подрядчику, основной организации придется принимать участие на всех стадиях разработки проекта, используя для этого свой персонал и свои ресурсы. Основные виды деятельности в рамках проектов компьютеризации включают в себя:

- a) анализ;
- b) проектирование;
- c) строительство;
- d) испытание;
- e) подготовку конечного пользователя;
- f) внедрение;
- g) преобразование/инициализацию;
- h) эксплуатацию.

180. Неотъемлемой частью этих видов деятельности, требующей значительных затрат времени, является оформление документации. Предполагается, что система будет эксплуатироваться на протяжении нескольких лет. Поэтому существенно важно обеспечить наличие документов, подтверждающих качество системы.

181. Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии завершило осуществление проекта компьютеризированного присвоения индексов в начале 90-х годов и незамедлительно приступило к планированию проекта хранения и поиска записей электронным способом.

Е. Последующие этапы

182. Двумя важными этапами, которые также следует рассмотреть, являются создание организации, отвечающей за реализацию проекта, и разработка методов и мероприятий, необходимых для загрузки существующих данных в книги записей актов гражданского состояния. Первый из этих этапов будет подробно рассмотрен в главе VI, ниже. Глава VII будет посвящена вопросам, связанным с преобразованием существующих данных для их загрузки в новую компьютеризированную систему.

VI. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ

А. ВВЕДЕНИЕ

183. Под воздействием географических, исторических и социальных условий в разных странах складывались различные виды организационных структур гражданской регистрации и статистики естественного движения населения. В свою очередь, эти различные структуры порождают различия в административных структурах, необходимых для осуществления регистрации и выполнения статистических функций. Статистический отдел Организации Объединенных Наций сделал подробный обзор организационных структур, существующих более чем в 100 государствах — членах Организации Объединенных Наций. Кроме того, организационные и административные структуры подробно рассматриваются в *Справочнике по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание*, которое вместе с настоящим *Справочником* входит в состоящую из пяти частей серию *Справочника по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения* (см. предисловие, выше). Ниже рассматриваются основные виды этих организационных структур в связи с компьютеризацией регистрации актов гражданского состояния.

184. Решение о компьютеризации систем, использующих ручные способы регистрации, дает уникальную возможность для рассмотрения, изучения и анализа существующих организационных инфраструктур. Кроме того, компьютеризация порождает новые обязанности и ставит новые задачи, которые должны реализовываться в рамках либо уже существующей, либо новой организации. Учитывая разнообразие существующих организационных инфраструктур, невозможно рекомендовать какой-либо единый и определенный способ организации процесса компьютеризации. Вместо этого ниже основное внимание уделено активным участникам и задачам, которые предстоит выполнить в рамках этого процесса.

185. При организации процесса компьютеризации необходимо, прежде всего, определить степень децентрализации поставленных задач. Во-вторых, нужно назначить организацию, которая будет нести

общую ответственность за осуществление компьютеризации. Наконец, рекомендуется создать конкретную организацию по проекту, отвечающую за осуществление первых этапов компьютеризации, например за предварительное планирование и разработку системы. После внедрения системы рекомендуется возложить реализацию задач, связанных с эксплуатацией системы, на основную организацию.

186. Рекомендуется также, прежде чем создавать новую организацию, тщательно проанализировать недостатки и преимущества существующих организационных структур. Следует учитывать, что наличие слишком большого числа изменений может оказаться помехой и, таким образом, задерживать процесс компьютеризации.

187. Что касается системы статистики естественного движения населения, то в настоящем *Справочнике* ее организационная структура подробно не рассматривается, поскольку статистическое учреждение считается таким же пользователем данных о зарегистрированных актах гражданского состояния, как и другие потенциальные пользователи.

В. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

188. В государствах-членах преобладают три организационные концепции, которые приводятся ниже.

1. Основная централизованная система

189. Основная централизованная система характеризуется наличием единой централизованной организации, которая отвечает за правовую и административную деятельность в связи с регистрацией актов гражданского состояния в масштабах всей страны. Эта организация обладает официальным правом принимать решения по своему усмотрению, наделять полномочиями другие учреждения и обеспечивать исполнение своих решений, касающихся администрации и развития регистрации актов гражданского состояния. При осуществлении компьютеризации на эту организацию следует, естественно, возложить общую ответственность за реализацию проекта.

190. В главе V, выше, в качестве примера использовался проект компьютеризации присвоения

индексов рождений, смертей и браков в Шотландии. Учреждением, на которое возложена общая ответственность за осуществление этого проекта, было Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии. Это учреждение несет ответственность за записи актов гражданского состояния и обслуживание населения на всей территории Шотландии. В качестве примера перехода к реестрам населения на третьем этапе приведены скандинавские страны. Они также служат примером использования основной централизованной системы.

2. Прочие централизованные системы

191. В других странах действует частично децентрализованная организационная структура, в соответствии с которой правовая компетенция принадлежит центральному учреждению, а осуществление надзора и контроля за регистрационной деятельностью местных регистрационных учреждений возложено на региональные или другие субнациональные органы.

192. Подобное разделение обязанностей и компетенции усложняет организацию. Тем не менее целесообразно вносить слишком много изменений в существующую организацию, если только это не является абсолютно необходимым для осуществления компьютеризации. Общая ответственность должна быть возложена на единое центральное учреждение, но в то же время организация должна обеспечивать активное участие представителей органов по надзору на протяжении всего процесса компьютеризации.

193. В Индии Управление главного регистратора служит в качестве центрального учреждения регистрации актов гражданского состояния, а надзор за деятельностью регистрационных учреждений осуществляется в каждом штате страны.

3. Децентрализованные системы

194. В некоторых странах с полностью децентрализованной административной структурой соответствующая организация может существовать в каждом регионе, в каждой провинции или в каждом штате, которые имеют собственные законы, правила и процедуры, касающиеся регистрации актов гражданского состояния. В отношении компьютеризации подобная организация на субнациональном уровне эквивалентна центральной организации, о которой шла речь в разделе В.2, выше.

195. Но даже в случае полной децентрализации регистрации актов гражданского состояния, страны в рамках систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения имеют центральные координационные органы, которые могут рекомендовать единые проце-

дуры, которым надлежит следовать в регионах или провинциях. Настоятельно рекомендуется использовать такие координационные органы для регулирования и координации процесса компьютеризации регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

196. Такая централизованная координация поможет значительно сократить затраты на разработку, поскольку во всех регионах может использоваться одинаковое программное обеспечение и оборудование по обслуживанию системы. Она также обеспечит единообразную разработку систем, что повысит качество данных о зарегистрированных актах гражданского состояния и статистического учета естественного движения населения, основывающегося на записях актов гражданского состояния, в масштабах всей страны.

197. В Соединенных Штатах Америки каждый штат несет самостоятельную ответственность за регистрацию актов гражданского состояния. Национальный центр статистики здравоохранения и Национальная ассоциация статистики здравоохранения и информационных систем совместно рекомендуют законы, правила, формы и процедуры в целях содействия единообразию на всей территории страны. Таким образом, каждый штат может с минимальными изменениями успешно воспроизвести у себя проекты компьютеризации, разработанные другими штатами.

4. Местные органы регистрации

198. Во всех описанных выше организационных концепциях ответственность за выполнение регистрационных задач несут местные отделения регистрации. В соответствии с концепцией основной централизованной системы центральная организация осуществляет непосредственный контроль над местными отделами записи актов гражданского состояния, тогда как согласно концепциям децентрализованной системы функции надзора и контроля могут быть разделены между различными учреждениями на центральном или региональном уровнях.

С. ОБЩИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ

1. Основные активные участники

199. Как отмечалось выше, в рамках большинства существующих организационных структур регистрации актов гражданского состояния действуют, по меньшей мере, два уровня организации: центральный орган, обладающий правовой компетенцией, и местные учреждения, удостоверяющие наступление событий и/или регистрирующие акты на основе сообщений, поступающих от отдельных лиц. Кроме



Рисунок VI.1. Общая организационная структура систем регистрации актов гражданского состояния

того, важными активными участниками являются другие основные учреждения, констатирующие наступление актов гражданского состояния. При внедрении компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния следует очень внимательно рассмотреть вопрос о возложении ответственности на этих активных участников.

200. Пример рекомендованной организационной структуры основных активных партнеров приводится на рисунке VI.1.

2. Учреждение регистрации актов гражданского состояния

201. Общая ответственность за компьютеризацию должна возлагаться на учреждение, которое уже обладает правовым и административным опытом в отношении регистрации актов гражданского состояния. Это должны быть органы, которые определяют степень делегирования полномочий и обязанностей нижестоящим органам, например такие, как Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии, Управление главного регистратора в Индии или учреждения регистрации актов гражданского состояния на уровне отдельных штатов в Соединенных Штатах Америки.

3. Местные отделы записи актов гражданского состояния

202. Важно определить ответственность местных отделов записи актов гражданского состояния. В рамках системы, использующей ручные способы регистрации, эти отделы могут нести ответственность за удостоверение и/или регистрацию актов

гражданского состояния, например рождения, смерти и заключения брака, которые происходят в их районе. В тех случаях, когда эти отделы удостоверяют тот или иной акт гражданского состояния, они также, как правило, несут ответственность за выдачу свидетельств, касающихся таких актов.

4. Основные органы

203. Наступление некоторых событий естественного движения населения, частично образующих статистические данные о естественном движении населения, констатируется другими органами, или «основными органами». Во многих странах суды выносят решения о расторжении брака, усыновлении (удочерении), узаконении и признании. Сообщения об этих событиях посылаются непосредственно в местные органы регистрации актов гражданского состояния или в централизованное учреждение регистрации актов гражданского состояния (либо в оба учреждения) для целей регистрации. Во время компьютеризации весьма важно, чтобы регистрация событий осуществлялась лишь на одном уровне и чтобы подобная отчетность была упрощена, что позволит воспользоваться преимуществами координации и интеграции.

5. Отдельные жители

204. В большинстве стран сообщения о наступлении событий естественного движения населения поступают от отдельных лиц. Во время компьютеризации регистрации актов гражданского состояния следует обращать внимание одновременно на координацию процедур отчетности и на снижение ответ-

ственности отдельных лиц за представление сообщений. Этого можно добиться, потребовав от основных органов, чтобы они направляли сведения либо местным регистрационным отделам, либо непосредственно в центральное управление регистрации актов гражданского состояния. Таким образом, от компьютеризации выиграют также отдельные граждане. Например, больницы/клиники должны будут сообщать о фактах рождения, смерти и внутритробоной смерти, а суды — о фактах судебного разлучения супругов, аннулирования брака и расторжения брака.

205. В некоторых странах заверенные дубликаты записей актов гражданского состояния выдаются лишь центральным отделом записи актов гражданского состояния. Это очень затрудняет получение отдельными лицами таких дубликатов, которые могут иметь большое значение для их прав. В процессе компьютеризации рекомендуется предоставить право выдачи заверенных дубликатов записей местным отделам. В главе II, выше, приведены примеры того, как это делается в Соединенных Штатах Америки в штатах Колорадо и Алабама.

6. Прочие активные участники

206. Активное участие на этапах предварительного планирования и разработки системы в рамках проекта компьютеризации должны принимать представители статистических учреждений и другие потенциальные государственные пользователи данных регистрации актов гражданского состояния. Важно, чтобы они вносили свой вклад в спецификацию системы. При управлении проектом компьютеризации необходимо также использовать технический опыт работы внутреннего вычислительного центра или подрядчика.

D. РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ОБЩЕЙ СТРУКТУРЫ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

1. Учреждение регистрации актов гражданского состояния

207. Это учреждение несет всю ответственность за осуществление проекта компьютеризации. Оно должно создать правовую и административную основу для компьютеризации, а также организационные условия для осуществления проекта. Рекомендуется создать конкретную проектную организацию для осуществления руководства компьютеризацией на всех этапах, начиная с предварительного планирования и заканчивая эксплуатацией системы. Ниже рассматриваются организационная структура и обязанности такого учреждения регистрации актов гражданского состояния.

2. Местные отделы записи актов гражданского состояния

208. Рекомендуется общая двухуровневая структура. Это означает, что на местные отделы будут возложены новые функции и обязанности. Они будут нести ответственность за регистрацию всех актов гражданского состояния, а также событий, констатированных основными органами. Их функции будут включать в себя:

- a) получение регистрационных форм от смежных органов первичной регистрации и/или отдельных лиц;
- b) проверку информации и уведомление основных органов о выявленных ошибках;
- c) регистрацию всех актов гражданского состояния;
- d) занесение в файл и хранение актов регистрации;
- e) выдачу заверенных дубликатов записей актов гражданского состояния и, возможно, разрешений на захоронение/кремацию;
- f) передачу информации в центральный вычислительный центр.

3. Основные органы

209. Рекомендуется сообщать о событиях, которые констатируются этими органами, непосредственно осуществляющим регистрацию отделам, не привлекая к этому соответствующих лиц. В отношении фактов рождения и смерти подобная практика применима лишь в том случае, когда эти события наступают в больнице или государственной клинике. В противном случае сообщать об этих событиях местному регистратору должны отдельные лица.

210. Преимуществами такой организационной структуры являются:

- a) более достоверная и полная информация в рамках системы регистрации актов гражданского состояния;
- b) более качественное обслуживание населения.

211. Вышеупомянутые организации должны принимать активное участие в компьютеризации. На их деятельность и обязанности будет оказано существенное влияние как во время процесса компьютеризации, так и после внедрения компьютеризированной системы.

E. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ НА ЭТАПАХ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ СИСТЕМЫ

1. Общая структура

212. Рекомендуется создать конкретную проектную организацию, занимающуюся осуществлением компьютеризации. Эта организация должна входить

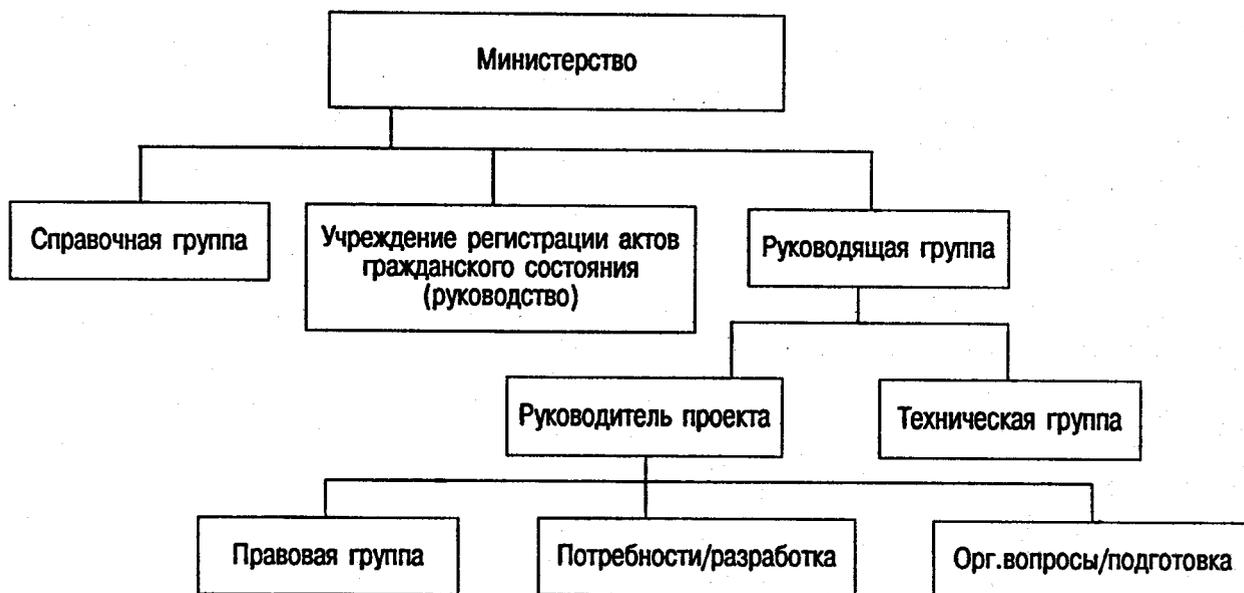


Рисунок VI.2. Общая структура системы регистрации актов гражданского состояния

в состав существующей основной организации и в своей деятельности использовать опыт, уже накопленный вышеупомянутыми учреждениями регистрации актов гражданского состояния и активными участниками. Такая проектная организация будет динамичной организацией, со временем меняющей свой кадровый состав, но глубоко укоренившейся в рамках основной организации.

2. Руководящая группа

213. В данном случае рекомендуется, чтобы во главе проектной организации стояла руководящая группа, отвечающая за общее руководство проектом. В состав группы должны входить представители высшего руководства учреждения регистрации актов гражданского состояния, руководство вычислительного центра или бюро обслуживания, а также руководитель проекта, назначенный для осуществления проекта компьютеризации.

214. Руководящая группа будет подотчетна высшему руководству основной организации. Ее основные обязанности будут заключаться в следующем:

- контролировать деятельность по предварительному планированию и разработке системы;
- утверждать планы и графики работы и одновременно контролировать их выполнение;
- предлагать бюджет по проекту;
- предлагать людские ресурсы, необходимые для осуществления проекта;

- консультировать основную организацию по вопросам, касающимся концепции системы;
- консультировать основную организацию по вопросам, касающимся потребностей системы.

3. Справочная группа

215. Целесообразно создать справочную группу в составе представителей:

- основных органов;
- местных отделов регистрации актов гражданского состояния;
- учреждения статистики естественного движения населения;
- других потенциальных конечных пользователей данных.

216. Справочная группа, во главе которой будет находиться руководство учреждения регистрации актов гражданского состояния, будет действовать в качестве консультативного органа и вносить свой вклад в предварительное планирование в следующих основных областях:

- процедуры отчетности;
- процедуры регистрации и исправления ошибок;
- разработка стандартных форм отчетности;
- требования в отношении содержания данных и системных ключей;
- требования в отношении извлечения информации из базы данных.

4. Проектная организация

217. Проектная организация возглавляется руководителем проекта, который осуществляет повседневное руководство деятельностью в рамках проекта и персоналом. Рекомендуется распределить основные виды деятельности между небольшими проектными группами, указанными ниже.

Правовая/административная группа

218. Обязанности этой группы должны включать в себя:

- a) разработку предложений, касающихся правовой и административной основы системы, включая процедуры отчетности, выявления и исправления ошибок и регистрации;
- b) функции консультативного органа по всем вопросам, касающимся регистрации отдельных лиц;
- c) разработку предложений, касающихся законодательства и процедур по обеспечению сохранности;
- d) выдвижение предложений, касающихся обеспечения сохранности на центральном и местном уровнях;
- e) надзор за деятельностью местных органов в области представления информации о гражданском состоянии;
- f) разработку предложений по стандартным бланкам в сотрудничестве с основными органами и местными отделами регистрации актов гражданского состояния;
- g) консультирование по вопросам, касающимся обработки данных и обмена данными.

Группа по определению потребностей и разработке систем

219. Эта группа должна нести ответственность за:

- a) предложение и документальное обоснование потребностей системы;
- b) участие в разработке программного обеспечения системы, включая анализ, проектирование и программирование;
- c) испытание системы;
- d) внедрение системы на центральном и местном уровнях.

Группа по организационным вопросам и подготовке кадров

220. Эта группа должна помогать руководству в деле внедрения новой организационной структуры. Это будет сопряжено с выполнением следующих задач:

- a) определение уровня квалификации персонала;
- b) определение норм и правил организации;
- c) планирование и осуществление программ подготовки кадров на центральном уровне и на уровне местных отделов.

5. Основная организация

221. Общую ответственность за осуществление проекта компьютеризации несет учреждение регистрации актов гражданского состояния. Все решения, принимаемые руководством этого учреждения, основаны на предложениях справочной группы и руководящей группы по проекту, во главе которых находится высшее руководство учреждения регистрации актов гражданского состояния. В обязанности этого учреждения входит:

- a) формулирование целей, стратегий и политики в рамках процесса компьютеризации;
- b) обеспечение финансовых средств для внедрения и эксплуатации системы;
- c) создание правовой основы, включая законы о регистрации актов гражданского состояния, законодательное обеспечение их выполнения и административные процедуры, необходимые для создания, обслуживания и эксплуатации системы;
- d) создание организации, необходимой для осуществления компьютеризации;
- e) принятие решений, касающихся потребностей системы;
- f) принятие решений, касающихся разработки и эксплуатации системы;
- g) установление руководящих принципов в отношении дальнейшего развития системы;
- h) информирование общественности о деятельности системы;
- i) установление отношений с потенциальными внешними пользователями данных о зарегистрированных актах гражданского состояния.

222. Некоторые из вышеупомянутых функций не будут проявляться в полной мере до тех пор, пока не будет пущена в эксплуатацию система электронной обработки данных. Тем не менее приступить к планированию задач и организации их выполнения целесообразно уже на этапах предварительного планирования в рамках процесса компьютеризации.

Техническая группа

223. После того как будут определены потребности системы, руководство сможет решить, каким образом следует организовать ее разработку и эксплуатацию. Некоторые страны могут предпочесть предоставить разработку и, возможно, эксплуатацию системы организации, не относящейся к учреждению.

дению регистрации актов гражданского состояния. В качестве такой организации может быть выбран государственный вычислительный центр или частное бюро обслуживания. Другие страны, возможно, пожелают создать собственный вычислительный центр в рамках основной организации. В любом случае техническое руководство и назначенный технический персонал должны активно участвовать в осуществлении проекта.

Ф. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ПОСЛЕ ВНЕДРЕНИЯ СИСТЕМЫ

224. После внедрения системы и ее пуска в эксплуатацию некоторые из задач проектной организации будут выполнены, а другие задачи предстоит разрешать основной организации. Кроме того, на этапе эксплуатации возникают новые задачи. Ниже приводится описание организационной структуры на этом этапе.

1. Вычислительный центр

225. Если вычислительный центр создается в рамках основной организации, о чем говорилось выше, то важно понять, что роль этого центра будет сводиться к тому, что он будет действовать лишь в качестве бюро обслуживания и эксплуатационного центра. Контроль над данными сохраняется за учреждением регистрации актов гражданского состояния. Это означает, что центру разрешается лишь ис-

пользовать данные в основных эксплуатационных целях, например создавать их резервные копии и осуществлять их поиск. Ему не разрешается запрашивать информацию непосредственно в базе данных.

226. Руководство вычислительного центра должно действовать в качестве технического консультанта основной организации. Оно должно нести ответственность за выполнение следующих основных задач:

- a) осуществление производственного процесса, включая автоматизированные операции, создание резервных копий, поиск данных, управление набором данных и решение проблем;
- b) осуществление стратегического/технического планирования в эксплуатационном центре;
- c) установка и обслуживание оборудования и основного программного обеспечения;
- d) применение мер по обеспечению физической сохранности данных;
- e) оказание технической помощи местным отделам и другим конечным пользователям.

2. Справочная группа

227. Рекомендуется сохранить эту группу и после внедрения системы. Эта группа может стать центром сотрудничества со всеми активными участниками в области обслуживания системы и ее возможного дальнейшего развития и совершенствования.

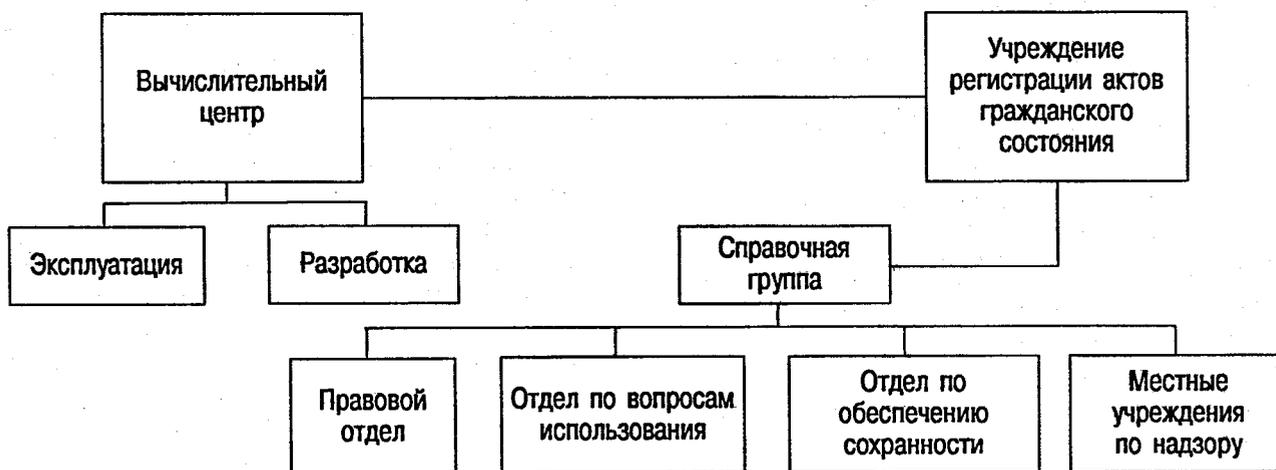


Рисунок VI.3. Основная организация компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния

3. Правовой отдел

228. В рамках основной организации следует создать правовой отдел.

4. Отдел по вопросам использования

229. После полного внедрения системы другие государственные учреждения, в том числе и учреждение статистики естественного движения населения, станут использовать данные о зарегистрированных актах гражданского состояния посредством оперативного доступа к ним или их извлечения для различных административных целей. Необходимо определить основные принципы, регулирующие использование регистрационных данных. В связи с этим отдел по вопросам использования будет выполнять следующие обязанности:

- a) оценка потребностей пользователей и определение масштаба услуг, которые должны быть оказаны;
- b) общее информирование потенциальных пользователей об оказываемых услугах;
- c) определение условий, на которых предоставляются данные.

5. Отдел по обеспечению сохранности

230. Этот отдел должен нести полную ответственность за все процедуры по обеспечению сохранности данных. Он должен обеспечивать их соблюдение, и в том числе:

- a) определять и регистрировать всех пользователей системы;
- b) расследовать все попытки нарушения правил обеспечения сохранности;
- c) применять процедуры обеспечения сохранности в случае чрезвычайных ситуаций (см. раздел С главы VIII, ниже);

- d) консультировать местные отделы по вопросам обеспечения сохранности;
- e) производить произвольные проверки доступа пользователей к системе.

G. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ СТРУКТУРЫ СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

231. В обзоре Организации Объединенных Наций, упомянутом во введении к настоящей главе, говорится также об административных структурах системы статистики естественного движения населения, существующих во многих государствах-членах. Основное различие между ними заключается в централизованном и децентрализованном сборе статистических данных о естественном движении населения.

232. Внедрение компьютеризированной системы регистрации актов гражданского состояния означает, что ответственность за сбор и регистрацию статистических данных о естественном движении населения будет возложена на учреждение регистрации актов гражданского состояния либо на центральном, либо на субнациональном уровне. Таким образом, компьютеризация будет также влиять на статистическую организационную структуру. Степень изменений будет зависеть от существующей организации. Статистическая обработка данных станет проще, и, возможно, сократится размер организации. Потребуется новые кадры, а действующий персонал будет нуждаться в подготовке. Повысится гибкость и, возможно, будут внесены коррективы в концепции централизации и децентрализации, поскольку намного легче оперировать данными на электронных носителях. Исключение излишней работы может вызвать необходимость переподготовки, возложения новых обязанностей и развития новых навыков.

VII. ИНИЦИАЛИЗАЦИЯ РЕЕСТРА РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

233. Термин «инициализация» охватывает однократную обработку первоначальных данных реестра, хранящихся на электронных носителях, до введения компьютеризированной системы в эксплуатацию. Для инициализации можно использовать любые из следующих методов:

- a) компьютеризированное преобразование данных, уже существующих на электронных носителях (см. пункты 241–245, ниже);
- b) использование информации, содержащейся в существующих записях актов гражданского состояния и документах, таких, как записи о рождении, записи о заключении брака и судебные документы. Эта информация заносится в реестр ручным способом (см. пункты 246–247, ниже);
- c) сбор новой информации у населения. Эта информация заносится в реестр ручным способом (см. пункты 248–249, ниже).

234. Ниже термин «преобразование» используется в связи с первым из перечисленных методов. Термин «занесение данных ручным способом» используется в связи с двумя другими методами. Для занесения данных ручным способом не обязательно использовать такой тип оборудования, как клавиатура. Данные могут заноситься с помощью компьютерного сканирования или оптического считывания.

235. Важной задачей, выполнение которой позволит обеспечить успешную эксплуатацию систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, является поиск подходящей стратегии преобразования или инициализации. Принятие решения относительно такой стратегии является сложной и трудной задачей. Часто ни одно из предложенных решений не вызывает интереса; еще хуже то, что решение, которое на первый взгляд кажется наиболее привлекательным, в действительности может оказаться чрезвычайно трудным для реализации. Важно оценить риски, преимущества и недостатки избираемой стратегии. Это поможет избежать разочарования управляющих, конечных пользователей и населения по поводу несбывшихся надежд, возлагаемых на систему.

A. Для чего нужна инициализация реестра регистрации актов гражданского состояния?

236. Цель инициализации заключается в определении текущего состояния населения, или состояния на данный момент. Текущее состояние отражает ситуацию за период, предшествующий внедрению компьютеризированной системы в эксплуатацию. Текущее состояние должно отражать родственные отношения населения и, по меньшей мере, отношения между несовершеннолетними детьми и их родителями. Кроме того, текущее состояние должно отражать информацию о том, кто из населения числится в живых и кто с кем вступил в брак.

237. Инициализация с учетом текущего состояния делает компьютеризированную систему менее сложной, а также упрощает ручные процедуры при осуществлении административной деятельности. В случае инициализации без учета текущего состояния возникают различные вопросы, например:

- a) как в рамках системы сообщить о смерти какого-либо лица, если в системе нет никакой информации даже о том, что это лицо когда-либо числилось в живых;
- b) как в рамках системы сообщить о заключении брака между двумя лицами, если в системе нет никакой информации об одном из них или об обоих;
- c) как в рамках системы сообщить о расторжении брака, если в системе нет никакой информации о заключении брака;
- d) как установить родственные отношения между новорожденным ребенком и его родителями, если в системе нет никакой информации о родителях.

238. В рамках систем была предпринята попытка разрешить эти вопросы с помощью таких дополнительных сложных функций компьютеризированной системы, как автоматическое или одновременное включение лиц, все еще не зарегистрированных в актовой книге, когда нужна информация о них в качестве родителей или супругов. В случае факта смерти или расторжения брака в рамках системы можно было бы просто зарегистрировать незарегистрированное лицо как умершее или разве-

денное. Такие дополнительные функции обладают некоторыми привлекательными краткосрочными преимуществами:

- a) достигается экономия времени и труда при занесении первоначальных данных ручным способом (однако, если существующие данные высокого качества находятся на электронном носителе, то это преимущество исчезает; более подробную информацию по этому вопросу см. в пункте 240, ниже);
- b) система регистрации актов гражданского состояния быстрее вводится в эксплуатацию в полной мере.

239. Эти два преимущества могут показаться весьма привлекательными. Однако преимущества таких дополнительных функций перевешиваются недостатками в связи с отсутствием инициализации:

- a) отсутствие инициализации реестра означает, что сведения о том или ином лице поступают в реестр только тогда, когда это лицо обращается за регистрацией какого-либо акта гражданского состояния. Соответственно, для составления полного реестра граждан потребуется много лет, скорее всего десятилетия. Еще важнее то, что, пока не будет полностью составлен гражданский реестр, не сможет в полной мере функционировать вторая часть этой системы — статистика естественного движения населения;
- b) почти ни одно из усовершенствований и преимуществ, описанных в главе IV, выше, не может быть достигнуто до тех пор, пока полностью не составлен реестр;
- c) население будет разделено на две категории: на тех, о ком есть информация, и на тех, информация о которых отсутствует.

В. КАК ОСУЩЕСТВИТЬ ИНИЦИАЛИЗАЦИЮ РЕЕСТРА РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ?

240. Прежде всего необходимо рассмотреть вопрос о том, пригодны ли существующие данные для инициализации. Такие данные могут находиться в существующем электронном реестре, в котором полностью или частично хранятся необходимые данные. Подобный вид хранения данных мог бы позволить осуществить преобразование данных и использовать их для инициализации реестра. Кроме того, существующая информация может быть представлена в бумажной форме в картотеках или записях актов гражданского состояния и свидетельствах, которые хранятся в соответствующих органах. Этот вид хранения данных также можно было бы использовать для инициализации реестра. Если надежные данные разумного качества отсутствуют, то необхо-

димо собрать данные для инициализации. В приложении VI, ниже, в схематичной форме изложен процесс выбора метода инициализации. Ниже приводится характеристика этого процесса применительно к каждому методу.

1. Преобразование данных, уже существующих на электронных носителях

241. Прежде чем полагаться на компьютеризированное преобразование, необходимо проверить качество данных. «Качество данных» не всегда означает, что эти данные являются правильными на 100 процентов. Тем не менее такие данные должны быть проверены с точки зрения трех категорий:

- a) формата;
- b) полноты;
- c) целостности.

242. Данные могут быть в ином формате, отличающемся от того, что требуется системой, например дата рождения указана в обратном порядке по сравнению со спецификацией основных параметров существующих данных (например, 06.07.1970 вместо 1970.07.06). Из трех вышеупомянутых категорий изложение данных в ином формате вызывает наименьшие проблемы. Большинство данных в этой категории в процессе преобразования поддаются исправлению.

243. Полнота данных может пострадать, когда определенный процент населения вовсе не зарегистрирован или когда обязательные элементы данных не были зарегистрированы в соответствии со спецификацией основных параметров существующих данных. К этой категории следует отнести не более 10 процентов преобразованных записей.

244. Самой серьезной и опасной категорией является отсутствие целостности данных. Противоречивые данные затрудняют отделение точных данных от неточных. Если данным после преобразования нельзя доверять, то они не только становятся бесполезными, но и вызывают больше проблем, чем их полное отсутствие. В качестве примера противоречивых данных можно привести регистрацию одного и того же лица два раза с указанием в каждом случае разной информации, либо регистрацию одного ребенка двумя матерями, либо присвоение матери ребенка кода, означающего мужской пол. К этой категории следует отнести менее 1 процента преобразованных записей, и все ошибки, касающиеся целостности, следует после этого исправлять ручным способом.

245. После того как данные будут проверены на качество, они становятся пригодными для преобразования. Если в рамках системы используется ПИН, а в существующих данных такой номер не ис-

пользуется, то он должен присваиваться всем записям в процессе преобразования. В случае отсутствия информации о родственных отношениях такая информация должна быть собрана среди населения и занесена ручным способом с использованием временного формуляра.

2. Ручной способ занесения информации из существующих записей актов гражданского состояния и документов

246. Существующая информация об отдельных лицах, их гражданском состоянии и родственных отношениях уже может быть зафиксирована в бумажной форме, например в свидетельствах о рождении, смерти, заключении брака, расторжении брака или иммиграции и судебных протоколах. Если эта информация является надежной и обновленной, то она пригодна для занесения ручным способом. Следует разработать временный формуляр, который позволит временному или постоянному персоналу осуществить это разовое преобразование ручным способом. Временный формуляр должен подтверждать достоверность занесенных данных настолько, чтобы впоследствии эти данные могли без проблем пройти проверку на качество при компьютеризованном преобразовании.

247. Если в странах, использующих уникальный ПИН, данные, существующие в бумажной форме, не имеют такого номера, то он должен присваиваться всем записям в процессе занесения данных ручным способом. В случае отсутствия информации о родственных отношениях такая информация должна быть собрана среди населения и занесена ручным способом с использованием временного формуляра.

3. Сбор информации среди населения и ее занесение ручным способом

248. Если данные в электронной и бумажной форме отсутствуют или являются непригодными, то всю первоначальную информацию необходимо собрать среди населения. Простым способом, если он приемлем для той или иной страны, может быть распространение вопросника по всем домашним хозяйствам в масштабах всей страны с просьбой заполнить его и вернуть. Такие вопросники должны содержать информацию, касающуюся взрослых членов домашних хозяйств, их семейного положения и родственных отношений, а также несовершеннолетних детей в домашних хозяйствах и их связей с родителями. Вторым способом является обеспечение легкого доступа по всей территории страны к регистрационным участкам, где граждане могут сообщить информацию о себе, о своих супругах и несо-

вершеннолетних детях. Третий способ заключается в проведении переписи населения путем обхода домов хорошо подготовленными счетчиками, которые посетят каждое домашнее хозяйство для тщательного сбора и регистрации вышеупомянутой информации. Особое значение имеет точная запись имени и фамилии, даты рождения, родственных отношений и гражданского состояния, кроме того, должна обеспечиваться высокая степень охвата, максимально приближенная к 100 процентам.

249. Для успешного сбора информации необходимо подробно информировать общественность, вопросники должны быть простыми и легкими для понимания, следует оказывать помощь в их заполнении тем, кто в этом нуждается. Целесообразно также установить жесткие сроки и весомые стимулы для представления информации, а также санкции за ее непредставление. Распространяемые вопросники должны заполняться ручным способом с использованием временного формуляра, о котором говорится в связи с методом, касающимся бумажной формы.

С. ПЕРИОД ВРЕМЕНИ МЕЖДУ ИНИЦИАЛИЗАЦИЕЙ И ЭКСПЛУАТАЦИЕЙ

250. Независимо от того, производится ли инициализация путем электронного преобразования или путем занесения данных ручным способом, период времени между преобразованием или первоначальным сбором и занесением данных и полным вводом системы в эксплуатацию должен быть как можно короче. И напротив, чем длиннее этот период, тем меньше актуальность имеющихся данных. Сокращение этого периода уменьшает потребность во временном сохранении данных.

251. Кодирование первоначальных данных ручным способом для инициализации реестра требует больших затрат времени. Предпочтение может быть отдано тому, чтобы использовать меньшее число сотрудников, потратив при этом больше времени, вместо того чтобы привлечь больше сотрудников на короткий период времени. В странах с большой численностью населения или менее развитыми механизмами коммуникации, вероятно, невозможно выполнить эту задачу без больших затрат времени. Предварительное планирование срока и процесса инициализации может дать возможность осуществлять сбор информации и инициализацию в качестве параллельных этапов наряду с разработкой системы. Однако для этого потребуется определенное временное программное обеспечение для обновления записей. Слишком большое увеличение такого периода времени, несомненно, приведет к тому, что некоторые данные устареют.

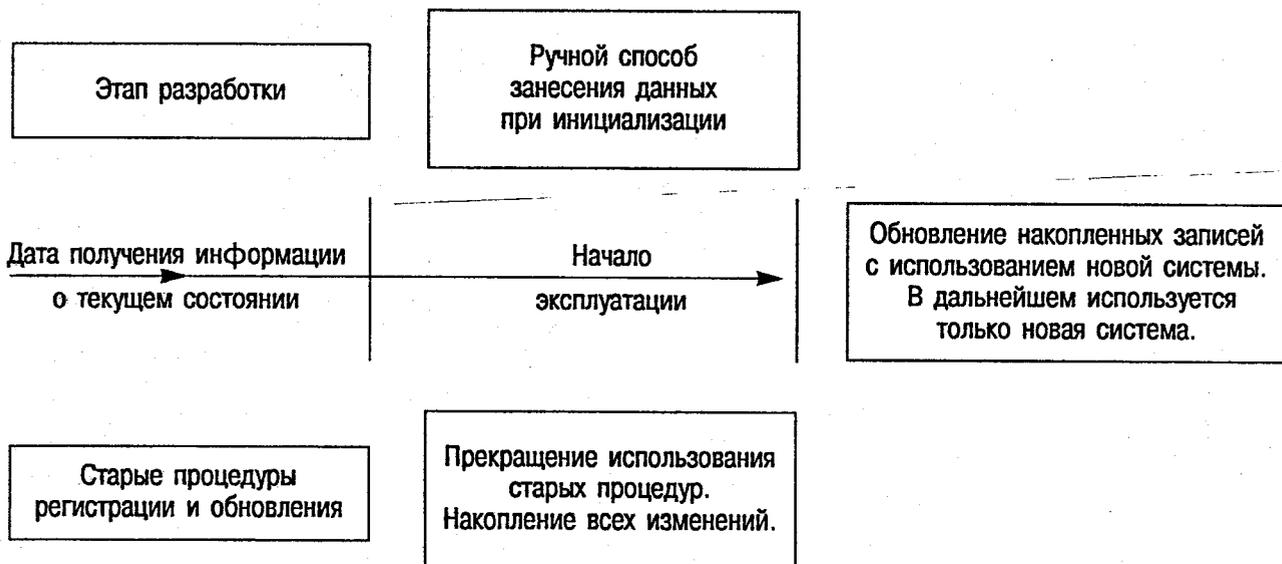


Рисунок VII.1. Схема процесса инициализации

252. Выбор короткого периода времени позволяет избежать потребности в программном обеспечении для временного обновления данных. Однако важно понять, что с момента преобразования или сбора данных (момента поступления информации о текущем состоянии) и до того времени, когда компьютеризированная система будет готова к эксплуатации, необходимо приостановить использование прежнего метода регистрации изменений. Сразу после завершения ввода инициализируемых данных ручным способом нужно обеспечить накопление изменений и их кодирование с использованием новой компьютеризированной системы.

D. ХРАНЕНИЕ ФОРМ НА БУМАЖНЫХ НОСИТЕЛЯХ

253. В рамках почти любой компьютеризированной системы возникает вопрос о том, что делать с бумажными формами после загрузки содержащихся на них данных в систему. Существует целый ряд причин для сохранения этих форм и передачи их в архив. Наличие старых бумажных форм полезно в случае обнаружения ошибки при регистрации на более позднем этапе после загрузки данных. Старый бланк полезен также для выявления или отрицания случаев мошенничества при распространении дейст-

вия системы на регистрацию населения. Наконец, бланк необходимо сохранять по той простой причине, что на нем может стоять подпись отдельного лица или должностных лиц, и, таким образом, он служит в качестве официального документа.

254. В случае архивирования форм важно делать это на систематической основе, что обеспечивает легкий поиск соответствующих бланков. Можно рассмотреть вопрос о создании в рамках системы регистрации актов гражданского состояния небольшого архивного модуля, обеспечивающего поиск бланков. Можно также рассмотреть вопрос о применении микрофильмирования или технологий на базе оптического диска. Необходимо тщательно продумать вопрос о том, следует ли сохранять архивированные формы в качестве второго набора данных в рамках системы. В случае сохранения весьма важно постоянно обновлять хранимые данные, хотя это может требовать больших затрат времени и средств. С руководящими принципами в отношении методов хранения записей актов гражданского состояния читатели могут ознакомиться в *Справочнике по системам регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения: стратегии и протоколы, касающиеся порядка выдачи и хранения записей актов гражданского состояния* (см. предисловие, выше).

VIII. ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ И ПОТРЕБНОСТИ СИСТЕМЫ

A. ПОТРЕБНОСТИ В ПРОГРАММНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ, ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ И ПРОЕКТИРОВАНИЕ

255. Для определения функциональных возможностей системы необходимо принять решения и охарактеризовать следующие вопросы:

- a) события и таблицы, подлежащие включению;
- b) определение логических единиц учета и их элементов данных;
- c) функции, подлежащие включению;
- d) нормы о проверке на достоверность, правила и процедуры делопроизводства;
- e) обслуживаемые программы, подлежащие включению.

256. При определении функциональных возможностей системы самым трудным является нахождение баланса между намерением законодателя, основанием для компьютеризации и административными процедурами, связанными с функциональными возможностями системы. Рекомендуется, в частности, следующее:

- a) не пытаться использовать проект компьютерной системы для исправления ошибок, допущенных в законодательстве; вместо этого лучше внести изменения в законодательство;
- b) на функциональные возможности системы не должны влиять ошибки, бюрократические правила или несовершенство административных процедур; лучше сначала исправить ошибки, правила или недостатки;
- c) в остальном функциональные возможности системы должны отражать как законодательные, так и административные процедуры.

1. События и таблицы

257. В главе II, выше, уже определены события и таблицы, подлежащие включению в системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Настоятельно рекомендуется поэтапное внедрение.

2. Логические учетные единицы и их учетные позиции

258. Приложение V, ниже, основано на предположении, что логические учетные единицы скорее

всего существуют в системе регистрации актов гражданского состояния. В силу причин, связанных с проектированием и эксплуатацией системы, названия, количество и содержание реальных учетных позиций могут изменяться. Вопрос о конкретном применении учетных единиц — их учетных позициях, кодах и индексах — должен решаться главным администратором базы данных и главным разработчиком проекта на этапе разработки и не является темой настоящего *Справочника*.

259. Как правило, каждое событие имеет логическую учетную единицу. Можно было бы также рассмотреть вопрос о добавлении дополнительной «личной» учетной единицы, которая могла бы включать учетные позиции, касающиеся не какого-либо конкретного события, а отдельного лица.

260. Элементы данных, перечисленные для каждой учетной единицы, лишены технических элементов, таких, как указание времени, идентификационный номер пользователя для последнего обновления данных и т. д. В то же время предполагаемые учетные позиции, по существу, включают в себя позиции, которые особенно необходимы для целей статистики естественного движения населения, но не нужны для целей регистрации актов гражданского состояния.

3. Оперативные функции и функциональные возможности

261. В связи с каждым событием необходимо обеспечить возможность выполнения трех оперативных функций: обновление, запрос и запрос первоначальной информации.

Соображения, касающиеся обновления

262. Функция обновления охватывает регистрацию нового события, наступающего в жизни того или иного гражданина. Она также охватывает обслуживание уже зарегистрированного события. Обслуживание включает в себя внесение изменений в данные в результате возникновения новой ситуации в связи с этим событием и внесение исправлений в неправильные данные, которые были ошибочно зарегистрированы или введены. Очень важно, особенно в статистических целях, чтобы в рамках системы проводилось различие между действиями по внесе-

нию дополнений или изменений в записи какого-либо события и по исправлению ошибочных данных: в первом случае к извлеченным статистическим данным добавляются новые данные; во втором случае ошибочные данные изымаются и заменяются правильными данными.

263. При проектировании функции обновления необходимо решить, в каких ситуациях следует сохранять первоначальную информацию. По меньшей мере, целесообразно сохранять первоначальную информацию в отношении всех событий под категорией «изменения». Первоначальные данные могут также сохраняться в случае исправления. Это сулит то преимущество, что всегда можно проследить за событием от начала до конца.

264. Все данные, введенные под функцией обновления, должны быть тщательно проверены и подтверждены (более подробное описание проверки на достоверность и правила делопроизводства см. раздел А.4, ниже).

Соображения, касающиеся запроса и запроса первоначальной информации

265. В отношении всех событий необходимо иметь возможность запрашивать данные, действительные в настоящее время, и данные, действительные в течение предыдущего периода, а также воспроизводить как содержание данных, действительных в течение предыдущего периода, так и период, в течение которого они были действительными.

Соображения, касающиеся поиска

266. Чтобы конечный пользователь мог найти в системе какое-либо конкретное лицо в ситуации, когда пользователю неизвестен ПИН, в логической «личной» учетной единице может быть разработана функция поиска. Поиск должен осуществляться оперативно путем занесения другой известной информации, которая полностью или частично идентифицирует данное лицо. Такой информацией могут быть одна или несколько учетных позиций единицы, номер записи о рождении, ПИН отца, ПИН матери, ПИН супруги или супруга, номер записи о заключении брака и т. д.

4. Проверка достоверности, правила и процедуры делопроизводства

267. Во всех функциях обновления важно тщательно проверить достоверность данных, прежде чем занести их для хранения в базу данных. Под проверкой достоверности понимается проверка того, что данные занесены в правильном формате. Например, если формат даты рождения в базе данных определен как ГГГГММДД, то необходимо обеспе-

чить занесение данных именно в этом формате. Формат ГГГГ непригоден, если он содержит 0235, поскольку это означало бы, что возраст данного лица составляет свыше тысячи лет. ММ должны находиться между 1 и 12, а ДД — между 1 и 31. Большинство программного обеспечения предусматривает автоматическую проверку, в том числе когда 29/2 является действительным и т. д.

268. «Правила делопроизводства» представляют собой более обширный вид проверки. Они означают перекрестную проверку достоверности данных. Например, если в стране запрещены однополые браки, то система может проверить, чтобы персональные идентификационные номера вступающих в брак лиц не означали их принадлежности к одному полу.

269. «Процедуры» означают проверку действительности регистрационных формальностей. При регистрации факта расторжения брака должна быть произведена проверка факта заключения брака между разводящимися сторонами. Если факт заключения такого брака не установлен, то, вероятно, допущена ошибка при занесении идентификационных номеров этих сторон или при регистрации первоначального брака.

5. Согласование между регистрацией актов гражданского состояния и статистическими данными о естественном движении населения и другие утилиты

270. После того, как создана база данных регистрации актов гражданского состояния и процедура тщательного обновления обеспечит высокое и постоянно возрастающее качество данных, от потенциальных пользователей информации о регистрации актов гражданского состояния станут поступать запросы о предоставлении отчетов и других данных. Следует предусмотреть два различных вида извлечения информации, о чем говорится ниже.

Извлечение данных о гражданском состоянии

271. Извлечение данных о гражданском состоянии определяется как извлечение из базы данных в определенный момент времени. Это наиболее общая и самая простая форма извлечения информации.

272. В системе регистрации будут возникать ошибки. Поэтому целесообразно проверять достоверность извлеченных данных. Проверка на наличие ошибок в компьютеризированной системе является сравнительно быстрым и недорогим процессом, который помогает обеспечить качество статистических данных. Для обеспечения последовательности данных, касающихся какого-либо лица или события, рекомендуется провести определенные проверки ве-

роятности. Такое редактирование может показать, что возраст рождающей женщины относится к фертильному возрасту, что возраст невесты относится к возрасту, когда обычно вступают в брак, семейное положение невесты или жениха не противоречит закону и т. д. Кроме того, программа должна иметь возможность исправить данные. Некоторые исправления могут быть внесены автоматически, но в других ситуациях станет необходимым рассматривать отдельные случаи.

Извлечение изменений

273. При втором виде извлечения информации перечисляются ежедневные изменения базы данных о зарегистрированных актах гражданского состояния по мере регистрации данных системой обновления. Подобный вид извлечения является важным источником для системы статистики естественного движения населения. Объем информации гораздо меньше, чем при извлечении данных о гражданском состоянии, поскольку обработке подвергаются только изменения базы данных о зарегистрированных актах гражданского состояния.

Процессы кодирования

274. Как отмечалось выше (см. пункт 29), для некоторых данных в системе статистики естественного движения населения требуются сложные системы кодирования. Типичными примерами являются данные о причинах смерти, роде занятий и образовании. Важно обеспечить высокое и стабильное качество кодирования по всей территории страны, и лучше всего этого можно добиться с помощью более или менее централизованных процессов кодирования. Для обеспечения широкой сопоставимости целесообразно использовать коды, рекомендованные международными организациями: Всемирной организацией здравоохранения в отношении причин смерти, Международной организацией труда в отношении рода занятий и промышленности и Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры в отношении образования.

275. Для облегчения процесса кодирования можно использовать компьютеризированные кодировальные журналы, в сочетании со сканированием соответствующих форм. Однако для этого необходимо, чтобы используемые формы были высокого качества, и требуется специальное оборудование для считывания. Более простым решением, не требующим столь сложного оборудования, является запись информации с форм и использование компьютеризированного кодировального журнала. Можно было бы также рассмотреть вопрос об автоматическом кодировании причин смерти, о чем говорилось в разделе С.2 главы II, выше.

276. Независимо от выбранного решения всегда будут возникать случаи, которые не поддаются автоматическому кодированию. Необходимо иметь определенный механизм, позволяющий осуществлять кодирование ручным способом.

В. ПОТРЕБНОСТИ В ОБОРУДОВАНИИ

277. Решение о компьютерном и прочем оборудовании должно приниматься в последнюю очередь. Целесообразно вкладывать капитал в оборудование исходя из определенных функциональных потребностей системы, а не наоборот. Однако, поскольку ограниченные рамки общего бюджета, как правило, подразумевают ограничения бюджета на оборудование, вопросы, касающиеся оборудования, следует учитывать при планировании системы.

278. Рекомендации относительно конкретного оборудования или предложения, касающиеся модели конфигурации технических средств, не входят в задачу настоящего *Справочника*. Ввиду наличия множества факторов, каждый из которых имеет ряд подфакторов, выбор оборудования требует самостоятельного рассмотрения. В число основных факторов, подлежащих рассмотрению, входят следующие:

- a) выбор концепции системы:
 - i) централизованный основной блок;
 - ii) централизованная система клиент/узел обслуживания;
 - iii) децентрализованная система клиент/узел обслуживания;
- b) существующая в стране инфраструктура телекоммуникаций;
- c) доля продавца на мировом рынке;
- d) присутствие продавца в стране;
- e) способность продавца обеспечить техническую помощь и подготовку.

279. В соответствии с политикой различных стран предусматриваются разные требования относительно того, когда закупки оборудования необходимо проводить с организацией торгов. В случае отсутствия соответствующих специалистов по вопросам предложений о торгах и закупок рекомендуется консультироваться с независимыми экспертами.

С. ПОТРЕБНОСТИ В СИСТЕМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОХРАННОСТИ

280. Книги записи актов гражданского состояния и статистические данные о естественном движении населения должны быть защищены от различных видов опасности, таких, как физическое повреждение и злоупотребление информацией. Прежде чем определять потребности в обеспечении сохранности,

необходимо отметить некоторые факты. Тот факт, что сбор и обработка информации о гражданском состоянии сопряжены с огромными затратами рабочей силы и временем, требует обязательной защиты информации от потери или ущерба. С другой стороны, с точки зрения национальной безопасности информация о гражданском состоянии сама по себе не является секретной. Злоупотребление личной информацией является достаточно серьезным деянием, последствия которого необходимо исправить и которое подлежит наказанию со стороны органов власти, однако оно, как правило, не приводит к возникновению той или иной кризисной ситуации в обществе.

281. Следует также сознавать, что, если уделять чересчур много внимания механизмам обеспечения сохранности, они могут оказаться весьма дорогостоящими. Поэтому важно при обеспечении удовлетворительной степени сохранности тщательно взвесить затраты и выгоды. Нижеизложенный комплекс мер по обеспечению сохранности рекомендуется как рациональный и не требующий слишком больших затрат на внедрение.

1. Физическое повреждение

282. Необходимо ежедневно, еженедельно и ежемесячно создавать резервные копии реестров и хранить их в пункте, удаленном от места нахождения компьютера. Это обеспечивает эффективную защиту реестра от повреждений в результате пожара, наводнения или других катастроф, которые могли бы причинить ущерб компьютерному оборудованию.

2. Война

283. Необходимо разработать чрезвычайные процедуры, чтобы в случае войны обеспечить уничтожение всех копий реестров, за исключением особой охраняемой копии, которая будет передана дружественной стране. Эта процедура имеет особое значение, когда данные о зарегистрированных актах гражданского состояния уже преобразованы в реестр населения, которым могут злоупотребить оккупационные силы. Такие процедуры трудно осуществить в условиях напряженного кризиса. Поэтому для обеспечения эффективности их следует практиковать регулярно.

3. Злоупотребление информацией

284. Как правило, население не должно иметь непосредственного доступа к актовым книгам или к статистическим данным о естественном движении населения, равно как и к оборудованию, обеспечивающему функционирование системы. Достаточную безопасность должны обеспечивать обычные спосо-

бы защиты учреждений, такие, как дверные замки и пароли, открывающие доступ к данным.

4. Злоупотребление со стороны административного персонала в отношении книг записей актов гражданского состояния и данных статистики естественного движения населения

285. Серьезную угрозу компьютеризированному реестру актовых записей таят в себе возможные злоупотребления со стороны административного персонала, которому доверено работать с такими документами. Для обеспечения добросовестного и ответственного отношения сотрудников к своей работе следует принимать различные меры, в том числе устанавливать разумный уровень заработной платы и внедрять современные методы управления. Кроме того, должен быть установлен разумный контроль, позволяющий руководству осуществлять проверку. Такие процедуры предполагают наличие всестороннего журнального учета, позволяющего отслеживать все случаи внесения изменений в файлы и выхода в реестр актовых записей, в том числе время произведенной операции, ПИН просмотренной актовой записи и данные, позволяющие определить оператора. С помощью подобного журнала руководство сможет проводить последующие расследования, как выборочные, так и при разбирательстве подозрительных случаев.

5. Ограничение доступа оператора

286. Руководители подразделений должны давать различным категориям операторов разный уровень доступа. Для работы в режиме извлечения информации из файлов доступ обычно разрешен широкому кругу сотрудников, а для работы в режиме обновления базы данных доступ ограничен более узким кругом операторов. Право доступа предоставляется с помощью выдачи кода каждому оператору. Лучше всего обеспечить безопасное использование кодов можно с помощью системы управления доступом к базе данных.

D. ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ СИСТЕМЫ СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

287. Потребности системы статистики естественного движения населения были подробно рассмотрены в ранее упомянутых изданиях Организации Объединенных Наций (см. список справочной литературы в конце настоящего *Справочника*). Ниже в кратком виде изложены основные потребности в функциональных возможностях системы.

1. Программы поиска ошибок

288. Может оказаться целесообразным проведение дополнительной проверки и подтверждение достоверности данных, полученных из книги записей актов гражданского состояния. Кроме того, программа должна иметь возможность исправлять данные. Ошибки могут возникать из-за ошибок в программе извлечения данных и/или ошибок в программе получения данных.

2. Хранение данных

289. Необходимо принять решения, касающиеся хранения статистических данных. В зависимости от характера запланированного использования данных они могут храниться в базе данных или в отдельных файлах.

3. Механизмы анализа данных

290. На рынке имеется целый ряд механизмов. На первом этапе компьютеризации рекомендуется выбирать простые механизмы. Необходимо уделить внимание программам распечатки и вопросам сохранности. Рекомендуется обеспечивать такой же уровень обеспечения сохранности, о котором говорилось выше в связи с данными регистрации актов гражданского состояния.

Е. РЕЗЮМЕ

291. В настоящем *Справочнике* изучаются цели и задачи регистрации актов гражданского состояния

и рассматривается взаимодействие между системой регистрации актов гражданского состояния и системой статистики естественного движения населения. В нем рассматриваются компьютеризация и автоматизация системы регистрации актов гражданского состояния как в целом, так и их отдельные этапы. Считается, что вопрос об использовании в стране персонального идентификационного номера в качестве идентификатора граждан не входит в задачу настоящего *Справочника*. Тем не менее в *Справочнике* рассматривается воздействие систем нумерации на регистрацию актов гражданского состояния и, соответственно, на статистику естественного движения населения и другие виды использования регистрационных данных.

292. В настоящем *Справочнике* рассматриваются различия в структуре системы регистрации актов гражданского состояния между странами и воздействие таких различий на компьютеризацию регистрации актов гражданского состояния. В ходе анализа использовались примеры из систем ряда стран.

293. Наконец, в *Справочнике* предусмотрены типовые организационные структуры для этапов планирования, внедрения и эксплуатации компьютеризированных систем. Основными элементами *Справочника* являются использование поэтапного подхода и значение инициализации компьютеризированной системы данными о состоянии населения. Предполагается, что концепции, представленные в тексте и в приложениях, ниже, помогут странам облегчить процесс компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния.

Приложение I

ОПРЕДЕЛЕНИЕ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ^a

Живорождение

Живорождение — полное изгнание или извлечение из организма матери продукта зачатия вне зависимости от продолжительности беременности, причем плод после такого отделения дышит или проявляет другие признаки жизни, такие, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры, независимо от того, перерезана ли пуповина и отделилась ли плацента. Каждый продукт такого рождения рассматривается как живорожденный. Все живорожденные дети должны регистрироваться и учитываться как таковые, независимо от продолжительности беременности или от того, были ли они живыми или мертвыми в момент регистрации. Если они умирают через какое-то время сразу после родов, они также должны регистрироваться и учитываться в числе смертей.

Смерть

Смерть — окончательное прекращение всех признаков жизни по прошествии любого времени после того, как имело место живорождение (послеродовое прекращение жизненных функций без какой-либо возможности их восстановления). Из этого определения исключается внутриутробная смерть.

Брак

Брак — акт, обряд или процесс установления юридических взаимоотношений между мужем и женой. Законность союза может быть установлена с помощью гражданских, религиозных или других средств, признаваемых законами той или иной страны.

Развод

Развод — окончательное прекращение брака, то есть разлучение мужа и жены, которое дает сторонам право вновь заключать брак в соответствии с

^a На основе определения событий естественного движения населения в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I: *Правовые, организационные и технические аспекты*. Методологические исследования, Серия F, № 35 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5).

гражданскими, религиозными и/или другими нормами согласно законам той или иной страны.

Внутриутробная смерть

Внутриутробная смерть — смерть продукта зачатия до его полного изгнания или извлечения из организма матери вне зависимости от продолжительности беременности. На смерть указывает отсутствие у плода после такого отделения дыхания или других признаков жизни, таких, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры.

Аннулирование брака

Аннулирование брака — прекращение или лишение юридической силы брака решением компетентных властей в соответствии с законами той или иной страны, которое дает сторонам статус лиц, никогда не заключавших между собой брачного союза.

Разлучение судебное

Разлучение судебное — расторжение брачного союза супружеской четы в соответствии с законодательством той или иной страны, которое не дает сторонам права на вступление в новый брак.

Усыновление/удочерение

Усыновление/удочерение — законное и добровольное принятие ребенка от других родителей и его воспитание как своего собственного в соответствии с законодательством той или иной страны.

Узаконение

Узаконение — официальное наделение лица статусом и правами законнорожденного в соответствии с законодательством той или иной страны.

Признание

Признание — юридическое признание, добровольно или в принудительном порядке, материнства или отцовства незаконнорожденного ребенка.

Приложение II
ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕГИСТРАЦИИ СТАНДАРТНЫХ СОБЫТИЙ
ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Иммиграция (первичная регистрация)

Иммиграция — временное или постоянное поселение иностранца в стране. Регистрация иммиграции означает регистрацию факта иммиграции и самого иммигранта, включая присвоение персонального идентификационного номера.

Перемена адреса

Перемена адреса — окончательный переезд гражданина из одного места жительства в другое. Регистрацией перемены адреса является регистрация факта переезда и нового адреса постоянного места жительства.

Перемена имени

Перемена имени — изменение гражданином имени в силу правовых, религиозных или иных причин. Регистрацией изменения имени является регистрация факта изменения и нового имени.

Предоставление/лишение гражданства

Предоставление/лишение гражданства — предоставление/лишение гражданина гражданства органами государственной власти. Регистрацией предоставления/лишения гражданства является регистрация факта предоставления/лишения гражданства и соответствующего гражданина.

Приложение III
ОПРЕДЕЛЕНИЕ РЕКОМЕНДУЕМЫХ ТАБЛИЦ
СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Данные о живорождениях

1. Данные о живорождениях с разбивкой по месту наступления события
2. Данные о живорождениях с разбивкой по категориям лиц, оказывавшим акушерскую помощь
3. Данные о живорождениях с разбивкой по месяцу наступления события
4. Данные о живорождениях с разбивкой по полу и статусу законности
5. Данные о живорождениях с разбивкой по возрасту матери
6. Данные о живорождениях с разбивкой по возрасту отца
7. Данные о живорождениях с разбивкой по возрасту матери и порядку живорождений
8. Данные о законных живорождениях с разбивкой по продолжительности брака
9. Данные о живорождениях с разбивкой по порядку живорождений и интервалу со времени предыдущего живорождения
10. Данные о живорождениях с разбивкой по весу при рождении
11. Данные о живорождениях с разбивкой по месту обычного проживания матери
12. Данные о живорождениях с разбивкой по дате регистрации (в некоторых странах просроченная регистрация составляет значительную долю регистраций)
13. Данные о живорождениях с разбивкой по уровню образования матери

Смертность

14. Смертность с разбивкой по месту наступления события
15. Смертность с разбивкой по месту обычного проживания умершего
16. Смертность с разбивкой по месяцу наступления события
17. Смертность с разбивкой по полу и возрасту
18. Смертность с разбивкой по месяцу наступления события и отдельным причинам смерти

19. Смертность с разбивкой по возрасту и причине смерти для каждого пола
20. Смертность с разбивкой по виду свидетельства и причине смерти

Младенческая смертность
(смертность в возрасте до одного года)

21. Младенческая смертность с разбивкой по месту наступления события
22. Младенческая смертность с разбивкой по месту жительства матери
23. Младенческая смертность с разбивкой по возрасту и полу
24. Младенческая смертность с разбивкой по возрасту и месяцу наступления события
25. Младенческая смертность с разбивкой по отдельным причинам смерти и полу

Внутриутробная смертность

26. Внутриутробная смертность с разбивкой по месту наступления события
27. Внутриутробная смертность с разбивкой по полу и внутриутробному возрасту
28. Поздняя внутриутробная смертность с разбивкой по полу и статусу законности плода
29. Поздняя внутриутробная смертность с разбивкой по возрасту женщины и статусу законности плода для каждого пола
30. Поздняя внутриутробная смертность с разбивкой по возрасту женщины и порядку всех рождений

Живорождения и внутриутробная смертность

31. Данные о родах с разбивкой по виду рождения и статусу исхода родов (живорождения или мертворождения)

Данные о браках

32. Данные о браках с разбивкой по месяцу наступления события
33. Данные о браках с разбивкой по месту обычного проживания жениха

34. Данные о браках с разбивкой по возрасту невесты и возрасту жениха
 35. Данные о браках с разбивкой по предыдущему семейному положению невесты и предыдущему семейному положению жениха
 36. Данные о браках с разбивкой по уровню грамотности (или уровню образования) невесты и жениха
 37. Данные о браках с разбивкой по занятию жениха
 38. Данные о браках с разбивкой по виду брака
- Данные о разводах*
39. Данные о разводах с разбивкой по месту наступления события
 40. Данные о разводах с разбивкой по месту обычного проживания мужа
 41. Данные о разводах с разбивкой по возрасту жены и возрасту мужа
 42. Данные о разводах с разбивкой по продолжительности брака и возрасту разведенных и табулированные отдельно для мужа и жены
 43. Данные о разводах с разбивкой по числу детей-иждивенцев и продолжительности брака
 44. Данные о разводах с разбивкой по уровню грамотности (или уровню образования) разведенных
 45. Данные о разводах с разбивкой по занятию мужа и занятию жены
 46. Данные о разводах с разбивкой по числу предыдущих браков мужа и числу предыдущих браков жены

Приложение IV
ПРИМЕРНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ОБОСНОВАНИЯ
ДЛЯ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

СОДЕРЖАНИЕ

Исполнительное резюме

Предисловие

- I. *Текущее положение*
 - A. Характеристика существующей системы регистрации актов гражданского состояния
 - B. Недостатки и проблемные области
- II. *Основа компьютеризированной системы*
 - A. Общая концепция системы
 - B. Организация и управление
 - C. Обеспечение сохранности
 - D. Законодательство в области регистрации актов гражданского состояния
- III. *Создание будущей системы*
 - A. Общее изложение решения
 - B. Соображения, касающиеся оборудования и программного обеспечения
 - C. Инициализация базы данных о зарегистрированных актах гражданского состояния
- IV. *Следующие шаги*
 - A. Генеральный план внедрения системы
 - B. Стандарты
 - C. Подготовка
 - D. Анализ риска
 - E. Расширение системы (следующие этапы)

Приложения

- I. Определение функциональных потребностей
- II. Законодательство в области регистрации актов гражданского состояния

Приложение V
ЛОГИЧЕСКИЕ УЧЕТНЫЕ ЕДИНИЦЫ И ИХ УЧЕТНЫЕ ПОЗИЦИИ
В СИСТЕМЕ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Учетная единица

Учетные позиции

Лицо

▲	★	ПИН
▲	★	Состояние (жив, умер, исчез и т. д.)
▲	★	Семейное положение (не состоит в браке, состоит в браке, вдовец или вдова и т. д.)
▲	★	Пол (мужской или женский)
	★	Имя ^a
▲	★	ПИН матери
▲	★	ПИН отца
●		Адрес ^a
●		Почтовый индекс ^a
●		Код штата/код страны

Рождение

▲	★	ПИН
▲	★	Дата рождения
▲	★	Место рождения
	★	Дата регистрации
▲		Лицо, оказывавшее акушерскую помощь
▲		Вес при рождении
▲		Законнорожденность
▲		Место обычного проживания матери
	★	Номер свидетельства о рождении

Смерть

▲	★	ПИН
▲	★	Дата смерти
▲	★	Место смерти
	★	Дата регистрации
▲		Причина смерти
▲		Удостоверяющий орган
	★	Номер свидетельства о смерти
▲		Место обычного проживания умершего
▲		Место обычного проживания матери (при смерти в возрасте до одного года)

★ Учетные позиции данных системы регистрации актов гражданского состояния

▲ Учетные позиции данных статистики естественного движения населения

● Учетные позиции данных регистрации населения

^a Структура имени и адреса различается во всех странах мира; необходимо применять местные требования.

Внутриутробная смерть

▲	★	ПИН матери
▲	★	Дата мертворождения
▲	★	Место мертворождения
	★	Дата регистрации
▲	★	Пол плода
▲	★	Внутриутробный возраст плода
▲		Законнорожденность плода

Брак

▲	★	ПИН жены
▲	★	ПИН мужа
▲	★	Дата заключения брака
▲	★	Место заключения брака
	★	Дата регистрации
▲	★	Вид брака (гражданский, религиозный и т. д.)
▲		Уровень грамотности или уровень образования невесты
▲		Уровень грамотности или уровень образования жениха
▲		Занятие жениха
	★	Номер свидетельства о браке

Развод

▲	★	ПИН жены
▲	★	ПИН мужа
▲	★	Дата развода
▲	★	Место развода
	★	Дата регистрации
▲		Обычное место проживания мужа
▲		Число детей-иждивенцев
▲		Занятие невесты
▲		Занятие жениха

Аннулирование брака

	★	ПИН женщины
	★	ПИН мужчины
	★	Дата аннулирования брака
	★	Место аннулирования брака
	★	Дата регистрации
	★	Удостоверяющий орган

- ★ Учетные позиции данных системы регистрации актов гражданского состояния
- ▲ Учетные позиции данных статистики естественного движения населения
- Учетные позиции данных регистрации населения

Разлучение судебное

- ★ ПИН женщины
- ★ ПИН мужчины
- ★ Дата судебного разлучения
- ★ Место судебного разлучения
- ★ Дата регистрации
- ★ Удостоверяющий орган

Усыновление/удочерение

- ★ ПИН
- ★ Дата усыновления/удочерения
- ★ Место усыновления/удочерения
- ★ Дата регистрации
- ★ ПИН приемной матери
- ★ ПИН приемного отца

Узаконение

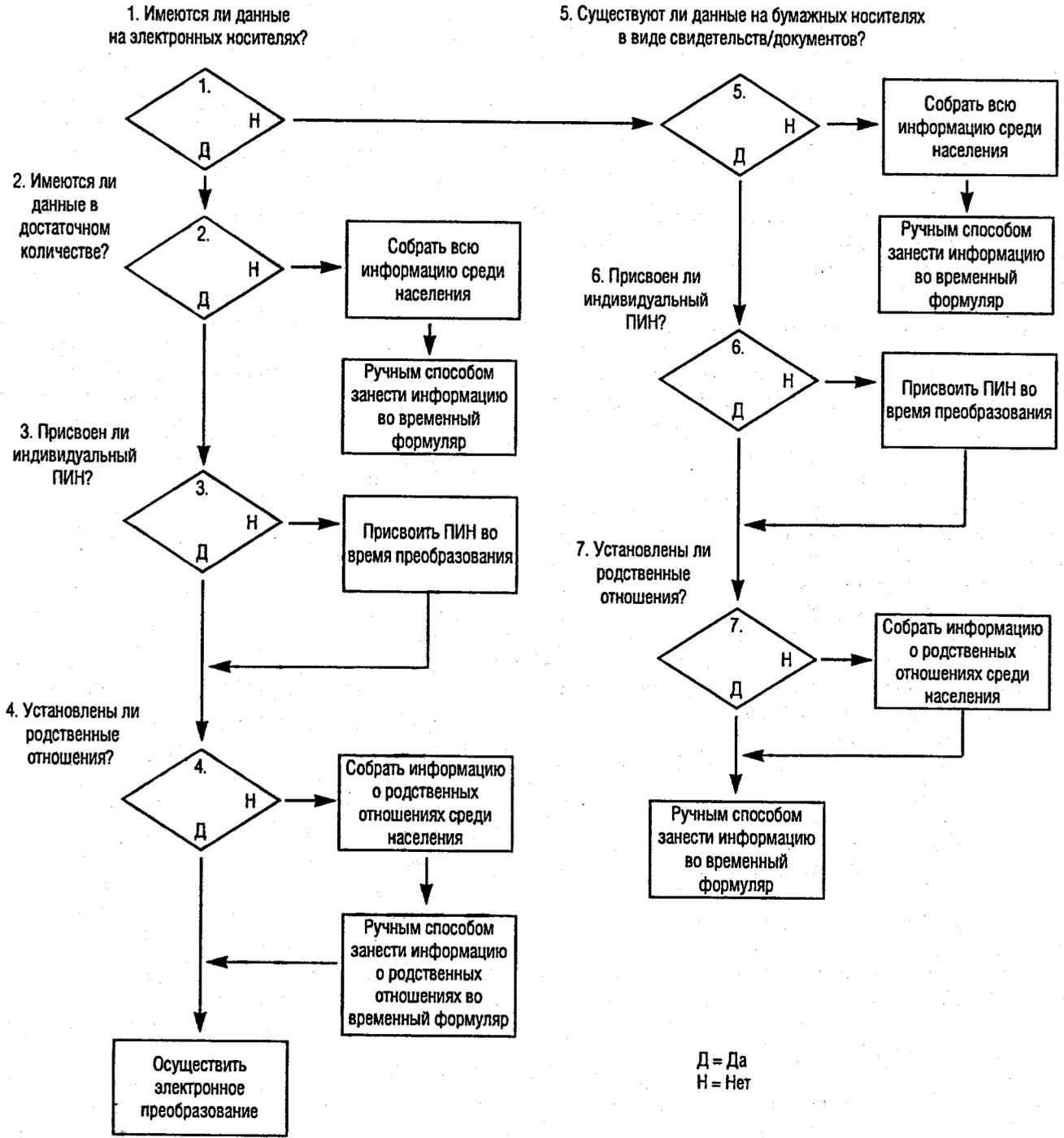
- ★ ПИН
- ★ Дата узаконения
- ★ Место узаконения
- ★ Дата регистрации
- ★ Вид узаконения
- ★ Узаконивающий орган

Признание

- ★ ПИН
- ★ Дата признания
- ★ Место признания
- ★ Дата регистрации
- ★ Основания для признания (добровольное или по принуждению)
- ★ Вид признания (материнство или отцовство)
- ★ ПИН матери/отца

- ★ Учетные позиции данных системы регистрации актов гражданского состояния
- ▲ Учетные позиции данных статистики естественного движения населения
- Учетные позиции данных регистрации населения

Приложение VI ПРОЦЕСС ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ О ВЫБОРЕ МЕТОДА ИНИЦИАЛИЗАЦИИ



Приложение VII

КОНКРЕТНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: КОМПЬЮТЕРИЗАЦИЯ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ НА СЕЙШЕЛЬСКИХ ОСТРОВАХ И ИХ ИНТЕГРАЦИЯ В НАЦИОНАЛЬНУЮ БАЗУ ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ^а

I. Введение

1. Записи актов гражданского состояния были компьютеризированы в 1989 году после создания в 1988 году Национальной базы данных о населении (НБДН). Одновременно была внедрена система национальных идентификационных номеров (НИН), которая приобрела в 1995 году обязательный характер.
2. В настоящее время ведется два вида записей актов гражданского состояния. Запись ручным способом ведется в соответствии с Законом о гражданском состоянии, а компьютеризированная запись используется для НБДН. Такая двойная система защищает источник данных от возможного уничтожения и обеспечивает двойную проверку источника статистических данных.
3. НБДН, представляющая собой реестр населения, была создана на основе данных переписи 1997 года в соответствии со специальными административными процедурами. Она ежедневно обновляется за счет данных, регистрируемых Департаментом по вопросам гражданского состояния, и ее достоверность периодически проверяется в ходе национальных переписей и обследований. С момента создания базы данных проверка достоверности данных проводилась в августе 1994 года, а в настоящее время она обновляется на основе данных переписи населения.
4. В январе 1994 года отдел управления системой Министерства по вопросам администрации и трудовых ресурсов передал функции управления НБДН и НИН Департаменту по вопросам гражданского состояния. Департамент по вопросам гражданского состояния подчиняется специальному уполномоченному избирательной комиссии, который также является старшим должностным лицом Департамента.

^а Документ, представленный Дж. П. Ап-Шунгом, специальным представителем избирательной комиссии и старшим должностным лицом Департамента по вопросам гражданского состояния правительства Сейшельских Островов, октябрь 1997 года.

5. Взаимодействие системы регистрации актов гражданского состояния с системой статистики естественного движения населения и Национальной базой данных о населении
5. Как было отмечено выше, эти три системы взаимосвязаны. Они эксплуатируются с использованием одной базы данных, что позволяет снижать расходы на регистрацию и записи статистических данных и контролировать их. В качестве основного идентификатора в рамках системы используется НИН. Местные отделения регистрации актов гражданского состояния и НИН имеют оперативную связь с НБДН. Кроме того, статистическая группа отдела управления информационной системой также связана с НБДН в целях разработки данных демографической статистики.
6. Структура НБДН и виды ее использования приводятся в добавлении I.
7. В соответствии с требованиями Закона о гражданском состоянии данные о фактах рождения, смерти и изменения имени заносятся или регистрируются Департаментом по вопросам гражданского состояния.
8. Занесение данных, необходимых для НИН, осуществляется отделом НИН.
9. Специальный представитель избирательной комиссии использует данные НБДН для ежегодного составления списка избирателей и пересмотра границ избирательных участков, который происходит каждые три года.
10. Передвижение жителей в стране и из страны регистрируется с использованием данных, предоставляемых иммиграционными властями.
11. Фонд социального обеспечения получает от НБДН данные, касающиеся прав пенсионеров на получение пенсии и избирательного участка по месту их жительства.
12. НБДН использует динамичную систему, которая ежедневно обновляется. Она обеспечивает актуальную информацию о событиях, наступающих в жизни отдельных лиц.

III. Спецификация оборудования

13. Используется следующее оборудование:

AS/400 Model F10 – 8Mb940/F10

400cps Twinax Printer 4230/102

Colour Workstation 3487/CAE

PC-Support AS/400 Ver 25738/PC1

AS/400 Appl Dev Utilities 5738/PW1

AS/400 Query/4005738/QU1

AS/400 RPG/4005738/RG1

AS/400 V25738/SS1

Dell Optiplex 466tMXV 8 Mb RAM, 320 Mb HDD

1.2Mb & 1.44 Mb FDD

Резервное устройство на базе магнитной ленты

Все пользователи оснащены монитором или ПК, лазерным принтером AS/400 NDF.

IV. Спецификация программного обеспечения

14. НБДН использует собственное программное обеспечение, разработанное с учетом требований Департамента по вопросам гражданского состояния, статистического управления правительства, системы НИН и департаментов иммиграции и социального обеспечения.

V. Сфера действия Национальной базы данных о населении

15. НБДН является динамичной системой, которая регистрирует личные данные о живых лицах, проживающих или работающих на Сейшельских Островах. Она помогает отслеживать наступление различных событий, касающихся отдельных лиц (рождение, смерть, брак, изменение имени, натурализация, миграция и т. д.).

16. Система действует оперативно. Данные обрабатываются незамедлительно после наступления каждого события. НБДН является общей базой данных, и ее информацией пользуются все уполномоченные пользователи, имеющие соответствующий доступ. НБДН, как таковая, используется в целях:

- a) регистрации населения и оценки численности и состава населения;
- b) составления алфавитных индексов статистических данных о естественном движении населения/данных о гражданском состоянии;
- c) выдачи национальных удостоверений личности;
- d) составления пенсионных списков в рамках социального обеспечения;
- e) составления списка избирателей;
- f) создания других баз данных с использованием НИН в качестве основного идентификатора;

g) копирования законов о гражданском состоянии для широкого пользования.

VI. Система присвоения номера и подготовка данных

A. ПРИСВОЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ИДЕНТИФИКАЦИОННОГО НОМЕРА

17. Национальный идентификационный номер присваивается компьютером на основе регистрационного номера. Этот номер включает в себя год регистрации, номер страницы, место регистрации и пол. В отношении экспатриантов, работающих на Сейшельских Островах, вместо номера страницы используется порядковый номер. Эти функции выполняются управлением по вопросам удостоверений личности, которое использует терминал S/56. Таким образом, НИН присваивается незамедлительно.

B. ПОПОЛНЕНИЕ ДАННЫХ О РОЖДЕНИИ

18. Во время регистрации рождения в Департаменте по вопросам гражданского состояния присваивается НИН, который заносится в запись о рождении. Занесение данных осуществляется ежедневно по группам (данные, которые поступают из местных отделений регистрации актов гражданского состояния, обрабатываются еженедельно). Составляется контрольный список, который сверяется с оригиналом реестра. После внесения исправлений (если таковые имеются) составляется окончательный список, который проверяется служащим Департамента на предмет наличия ошибок. После этого данные загружаются в НБДН. При выдаче карточки с НИН одного из родителей или опекуна ребенка просят удостовериться, что содержащаяся в карточке информация является правильной.

C. ПОПОЛНЕНИЕ ДАННЫХ О ЗАЯВИТЕЛЕ

19. Заявители подразделяются на следующие категории:

- a) граждане Сейшельских Островов, не имеющие НИН;
- b) граждане Сейшельских Островов, родившиеся за границей и не зарегистрированные в Департаменте по вопросам гражданского состояния;
- c) экспатрианты, проживающие на Сейшельских Островах;
- d) иностранцы, работающие на Сейшельских Островах;
- e) жители Сейшельских Островов, получившие гражданство по натурализации или регистрации.

20. В отношении каждой из вышеуказанных категорий применяются отдельные процедуры. Прежде чем приступить к обработке заявления, в НБДН производится проверка, для того чтобы убедиться, что заявитель еще не получал карточку. Заявление должно подтверждаться документами, которые подтверждают гражданское состояние и личность заявителя и признаны удовлетворительными сотрудником, занимающимся обработкой данных.

D. ПЕРЕМЕНА ИМЕНИ

21. Перемена имени может производиться в следующих случаях:

- вступление в брак;
- расторжение брака;
- усыновление/удочерение;
- признание ребенка;
- по заявлению и уведомлению в официальной газете.

22. Прежде чем приступить к обработке информации о перемене имени, проводится проверка в НБДН с целью установления того, имеется ли у заявителя НИН. Если у заявителя НИН нет, то используется та же процедура, что и в отношении пополнения информации о заявителе.

E. МИГРАЦИОННЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ

23. Иммиграционные власти имеют собственную базу данных о въезде жителей на Сейшельские Острова и выезде из страны. НБДН ежедневно корректируется на основе этих данных. Достоверность данных периодически проверяется статистической группой отдела управления информационной системой.

F. СМЕРТЬ

24. В случае регистрации смерти в Департаменте по вопросам гражданского состояния для занесения данных заполняется форма. Она используется для загрузки данных в НБДН после проверки достоверности с помощью контрольного списка.

G. НАТУРАЛИЗАЦИЯ

25. В случае натурализации экспатрианта Департамент по вопросам гражданского состояния присваивает новый НИН. Новый номер записывается в свидетельство о рождении или в паспорт соответствующего лица. Старая карточка уничтожается. Департамент по вопросам гражданского состояния регистрирует новый НИН и старый НИН. Происходит автоматическое обновление НБДН. После свер-

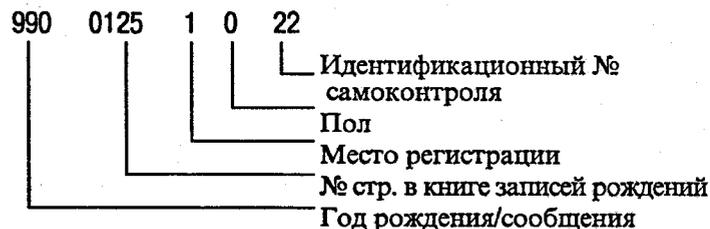
ки с контрольным списком печатается ярлык для нового НИН.

VII. Ведение базы данных

A. ПРИСВОЕНИЕ НАЦИОНАЛЬНОГО ИДЕНТИФИКАЦИОННОГО НОМЕРА ПРИ РОЖДЕНИИ

26. НИН представляет собой девятизначный номер, который присваивается при сообщении о факте рождения.

Пример:



Код пола

- 0 — женский
- 1 — мужской

Код места регистрации

- 1 — Виктория
- 2 — Анс-Рояль
- 3 — Праслен
- 4 — Ла-Диг
- 5 — гражданство Сейшельских Островов по происхождению
- 6 — гражданство Сейшельских Островов по натурализации
- 7 — экспатрианты
- 8 — дипломаты
- 9 — не классифицировано

B. ЗАНЕСЕНИЕ ДАННЫХ О РОЖДЕНИЯХ И ЗАЯВИТЕЛЯХ В БАЗУ ДАННЫХ

27. Чтобы занести новый НИН и его соответствующие характеристики в базу данных, необходимо присвоить НИН и поместить его в системный файл. Это позволит осуществлять двойную проверку НИН до его окончательного присвоения. Необходимо проверить:

- резервный НИН;
- все обязательные позиции;
- дату рождения.

С. РЕГИСТРАЦИЯ СЛУЧАЕВ ВЫЕЗДА И ВЪЕЗДА

28. Данные, полученные в отделе иммиграции, используются для обновления данных о миграционном состоянии того или иного лица в базе данных. Доступ осуществляется с помощью НИИ. Необходимо проверить:

- а) наличие НИИ;
- б) настоящий миграционный статус;
- в) дату миграции.

Д. ПЕРЕМЕНА ИМЕНИ

29. Перемена имени означает изменение фамилии и/или имени (отчества) того или иного лица в результате определенной юридической процедуры на основании Закона о гражданском состоянии. Новое имя вписывается в базе данных поверх старого. Затем оба имени (старое и новое) заносятся в регистрационный файл для дальнейшего обращения. Доступ осуществляется с помощью НИИ. Необходимо проверить:

- а) наличие НИИ;
- б) все обязательные позиции;
- в) дату изменения.

Е. СМЕРТЬ

30. Программа позволяет регистрировать то или иное лицо в качестве «умершего» в базе данных и хранить сообщение о смерти в регистрационном файле для дальнейшего обращения. Доступ осуществляется с помощью НИИ. Необходимо проверить:

- а) наличие НИИ;
- б) все обязательные позиции;
- в) дату сообщения.

Ф. СОСТАВЛЕНИЕ КОНТРОЛЬНЫХ СПИСКОВ

31. Контрольные списки составляются по завершении ввода сообщений за день. Эти списки сверяются с документами, являющимися источниками вводимых данных, для выявления ошибок при вводе, которые незамедлительно исправляются. Контрольные проверки обычно проводятся оператором, не вводившим данные, который фактически переносил данные из первоначальных документов, а другим лицом.

VIII. База данных и запросы входных данных с экрана

32. Система обеспечивает программу запроса по каждому случаю обновления данных. Функции управления прикладной системой исправления и обновления данных, ведения файла, санкционированного обновления, запроса и сообщения рассматриваются в добавлении II. Запрос к основной базе данных с использованием НИИ определит, обладает ли то или иное лицо следующим статусом:

- A — находится в стране
- E — не находится в стране
- N — натурализовано
- C — изменило имя
- D — умерло
- M — его миграционные перемещения.

33. Более подробную информацию о статусе (если она существует) можно получить, выбрав в меню запроса «Operation».

IX. Учетные позиции данных

34. Перечень учетных позиций данных содержится в добавлении III.

X. Бланк заявления: национальный идентификационный номер

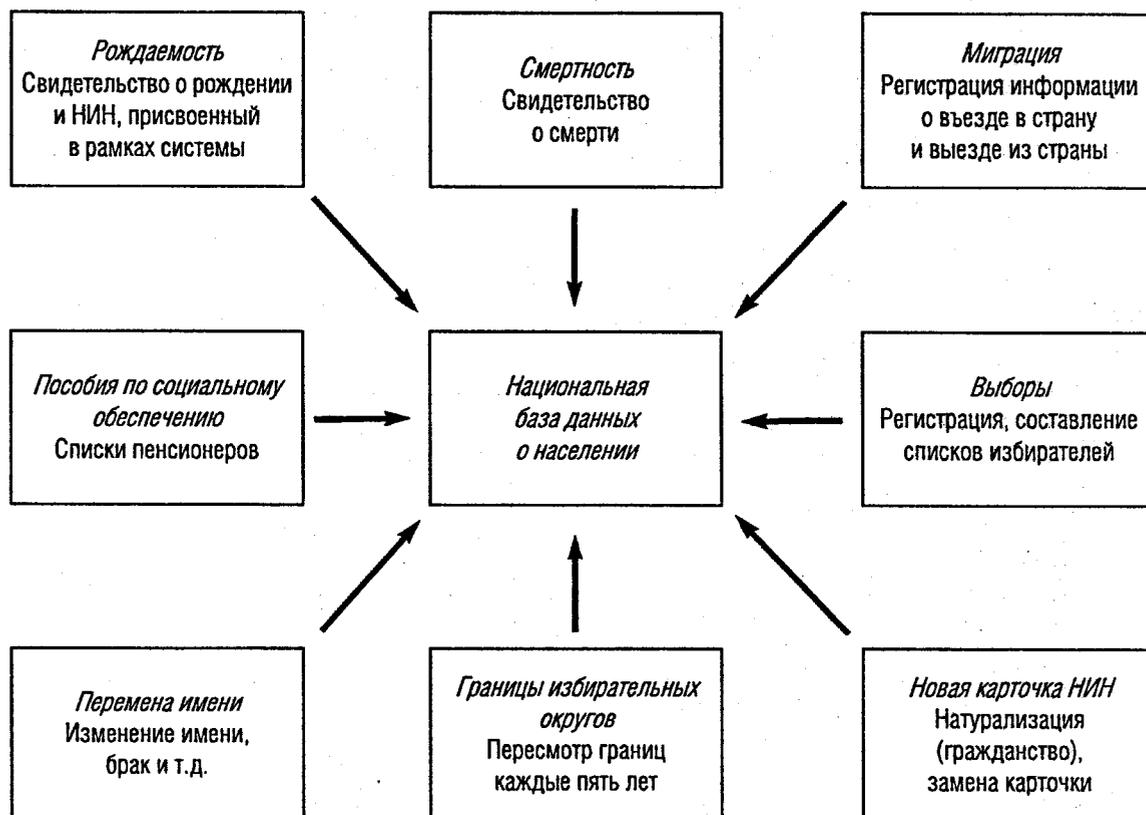
35. Образец бланка заявления о присвоении НИИ содержится в добавлении IV.

XI. Составление списка избирателей

36. Основной базой данных, которая используется при составлении списка избирателей, является НБДН. Каждый вход в НБДН осуществляется с указанием избирательного округа, в котором данное лицо проживает или зарегистрировано в качестве избирателя. Список обновляется ежегодно (в январе) для внесения следующих изменений:

- а) добавления в список лиц, достигших возраста, позволяющего регистрироваться в качестве избирателя (18 лет);
- б) поправок в результате изменения избирательного округа, переезд избирателя в другой избирательный округ, претензии и возражения, перемена имени, миграционный статус, смерть, изменение статуса в результате натурализации или регистрации в качестве гражданина.

Добавление I
СТРУКТУРА НАЦИОНАЛЬНОЙ БАЗЫ ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ



Добавление II

РУКОВОДСТВО ДЛЯ ПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ БАЗОЙ ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ*

Меню управления прикладной системой (главное меню)

На рисунке 1 показано первое меню, которое появляется, когда вы впервые входите в систему.

NRDFIRST 3/07/97

НАЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ
Меню управления прикладной системой

Выборить одну из следующих функций:

- 1: Ведение файла — меню
- 2: Функции санкционированного обновления — меню
- 3: Запросы — меню
- 4: Сообщения — меню
- 24: Выход из работы

Выбор или команда
→

F3 — Выход F4 — Подсказка F9 — Поиск F12 — Отмена

Рисунок 1: Меню управления прикладной системой.

Это главное меню, под которым перечислены четыре вспомогательных меню. Для получения доступа к системным программам пользователь должен сначала получить доступ к главному меню, а затем выбрать одно из четырех вспомогательных меню.

- Для получения доступа к одному из вспомогательных меню нужно в приглашении на ввод команды набрать цифру, указанную возле названия меню, а затем нажать клавишу "ENTER". На экране появятся программы, имеющиеся в рамках выбранного меню.
- Для запуска программы из меню нужно в приглашении на ввод команды набрать цифру, указанную возле описания программы, и нажать клавишу "ENTER".
- Для возврата в предыдущее меню нужно нажать клавишу F12.

Меню ведения файла

После выбора опции 1 в меню управления прикладной системой на экране появится меню ведения файла. Это меню приводится на рисунке 2.

NRDFMAINT

НАЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ
Меню ведения файла

Выборить одну из следующих функций:

Основные функции

- 1: Составление контрольных цифр
- 2: Внесение данных о рождениях и новых заявителей
- 3: Внесение дополнительных данных о рождениях
- 4: Регистрация выдачи удостоверений личности

Ведение главного файла

- 5: Ведение основного файла
- 6: Ведение файла дополнительных данных о рождениях
- 7: Ведение файла округов/местонахождения
- 8: Ведение файла смертей
- 9: Ведение файла гражданства
- 24: Выход из работы

Выбор или команда
→

F3 — Выход F4 — Подсказка F9 — Поиск F12 — Отмена

Рисунок 2: Меню ведения файла

* Настоящее руководство для пользователей предназначено для того, чтобы ознакомить пользователей с новой структурой НБДН и помочь определить, были ли внесены необходимые изменения. Составлено Джудом Аделином, 1997 год.

В меню ведения файла пользователю предлагаются опции выбора функций, обеспечивающих работу с главными файлами НБДН и выполнение основных операций. Ниже приводится характеристика того, что означает каждая опция/функция.

- | | |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Составление контрольных цифр | Пользователь должен ввести данные удостоверения личности данного лица, а затем составить контрольную цифру для создания НИИ, который впоследствии будет использован для внесения сведений об этом лице в НБДН. |
| 2. Внесение данных о рождениях и новых заявителях | Позволяет пользователю вносить любые данные о рождениях или заявителях в НБДН. |
| 3. Внесение дополнительных данных о рождениях | Если данные о рождении уже внесены, этот вариант позволит пользователю ввести дополнительную информацию о родившемся ребенке. |
| 4. Регистрация выдачи удостоверений личности | Позволяет пользователю регистрировать выдачу удостоверения личности какому-либо лицу. Сюда включается информация о новых карточках, утерянных карточках или изменениях, внесенных в информацию об отдельных лицах в НБДН. |
| 5. Ведение основного файла | Позволяет пользователю редактировать записи в основном файле. |
| 6. Ведение файла дополнительных данных о рождениях | Позволяет пользователю редактировать дополнительную информацию о рождениях. |
| 7. Ведение файла смертей | Позволяет пользователю вести информацию о смертях. |
| 8. Ведение файла округов/местонахождения | Позволяет пользователю вести информацию по округам и субокругам. |
| 9. Ведение файла гражданства | Позволяет пользователю вести файл гражданства и принадлежности к той или иной стране. |

Функции санкционированного обновления

После выбора опции 2 в меню управления прикладной системой на экране появится меню санкционированного обновления, которое показано на рисунке 3.

ИРДАУИИ

НАЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ
Функция обновления

Выбор меню из следующих функций

1: Перемена имени или фамилии	4: Изменение НИИ в основном файле
2: Регистрация факта смерти	5: Внесение данных о заключении брака
3: Распределение по причинам смерти	6: Удаление записи из НБДН
F12: Возврат в главное меню 24: Выход из работы	

Выбор или команда

→ _____

F3 — Выход F4 — Подсказка F9 — Поиск F12 — Отмена

Рисунок 3. Меню санкционированного обновления

Как можно увидеть на этом рисунке, данное меню имеет шесть вариантов. Ниже приводится характеристика того, что означает каждая опция.

- | | |
|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Перемена имени или фамилии | Позволяет регистрировать перемену имени и в то же время обновлять соответствующую запись в основном файле. |
| 2. Регистрация факта смерти | Регистрирует факты смерти и дополнительную информацию и в то же время помечает соответствующую запись в основном файле, если данное лицо имеет НИИ. |
| 3. Распределение по причинам смерти | Позволяет заносить сведения о причинах смерти. |

- | | |
|---------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4. Измените НИН в основном файле | Позволяет изменять НИН в основном файле, если НИН является неправильным или если НИН лица изменился. |
| 3. Внесение данных о заключении брака | Позволяет вносить информацию о заключении брака. |
| 6. Удаление записи из НБДН | Эта опция включена для того, чтобы иметь возможность удалить запись, которая в силу тех или иных причин не нужна в основном файле. Этой опцией могут пользоваться только определенные категории пользователей. |

Запросы

На рисунке 4 показано меню запросов, доступ к которому осуществляется путем выбора опции 3 в главном меню.

НАЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ
Меню запросов

Выборить меню по следующим функциям:

1: Запрос по новому НИН и старому НИН	2: Поиск по имени и фамилии
3: Запрос о перемене имени	4: Просмотр перемены имени
5: Запрос о факте смерти и причинах смерти	6: Запрос о регистрации брака
F12: Возврат в главное меню	24: Выход из работы

Выбор или команда

→ █

F3 — Выход F4 — Подсказка F9 — Поиск F12 — Отмена

Рисунок 4 Меню запросов

Опции в этом меню используются для запросов на экране определенной информации из НБДН или файлов. Ниже приводятся характеристики этих опций.

- | | |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Запрос по новому НИН и старому НИН | Эта опция используется для воспроизведения на экране содержащейся в основном файле информации о каком-либо лице. Для получения этой информации можно использовать как новый, так и старый НИН данного лица. |
| 2. Поиск по имени и фамилии | По существу, это просмотр информации на экране, где одновременно воспроизводятся восемнадцать записей, и пользователь для поиска нужной записи может использовать имя, фамилию или НИН соответствующего лица. |
| 3. Запрос о перемене имени | Это также программа просмотра информации на экране, где одновременно воспроизводятся двенадцать записей о перемене имени. Эта опция запускает программную версию, разработанную для предыдущего поколения рабочих мест, на дисплеях которых информация представлялась в формате 80 на 24. |
| 4. Просмотр перемены имени | Та же опция, что и опция 3, за исключением того, что она предназначена для последующих поколений рабочих мест, на дисплеях которых информация может быть представлена в формате 132 на 80. |
| 5. Запрос о факте смерти и причинах смерти | Также программа просмотра для запроса информации о факте и причинах смерти. |
| 6. Запрос о регистрации брака | Программа просмотра, позволяющая запрашивать информацию о заключении брака. |

Сообщения

После выбора опции 4 в главном меню на экране будет воспроизведено меню сообщений, где пользователь найдет различные сообщения, которые можно распечатать. Меню сообщений показано на рисунке 5.

NFDREP 20/1/97

НАЦИОНАЛЬНАЯ БАЗА ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ
Меню управления сообщениями

Выборить одну из следующих функций:

1: Распечатать список рождений	2: Распечатать список округов
3: Распечатать список гражданства	4: Распечатать список субокругов
5: Распечатать отдельные записи из основного файла	6: Распечатать основной список
7: Распечатать основной список, за исключением фактов смерти	8: Ежедневные сообщения о фактах смерти

24: Выход из работы F12: Главное меню

Выбор или команда

—

F3 — Выход F4 — Подсказка F9 — Поиск F12 — Отмена

Рисунок 5. Меню сообщений

Ниже приводится характеристика этих опций.

- | | |
|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Распечатать список рождений | Позволяет пользователю сделать выбор по различным данным, для получения которых распечатывается информация о фактах рождения. |
| 2. Распечатать список округов | Распечатать список кодов существующих округов и их описание. |
| 3. Распечатать список гражданства | Распечатать список кодов стран, описание страны и характеристики гражданства. |
| 4. Распечатать список субокругов | Распечатать список субокругов, соответствующих округов и их описание. |
| 5. Распечатать отдельные записи | Позволяет пользователю сделать выбор по месяцу и дате и составить сообщение о записях рождений в основном файле, даты которых совпадают с введенными данными. |
| 6. Распечатать основной список | Распечатать весь основной файл НБДН. |
| 7. Распечатать основной список, за исключением фактов смерти | Распечатать основной файл НБДН, за исключением лиц, помеченных в качестве умерших. |
| 8. Ежедневные сообщения о фактах смерти | Распечатать ежедневные сообщения о фактах смерти. |

ПРИМЕЧАНИЕ: Надеемся, что это краткое руководство поможет вам приступить к созданию НБДН, и буду признателен за любые предложения и вопросы.

Добавление III
СПИСОК УЧЕТНЫХ ПОЗИЦИЙ ДАННЫХ
В НАЦИОНАЛЬНОЙ БАЗЕ ДАННЫХ О НАСЕЛЕНИИ

Главный файл базы данных

Национальный идентификационный номер
Фамилия
Имя (отчество)
Фамилия по рождению
Дата рождения
Гражданство (национальность)
Девичья фамилия матери
Имя матери
Старый НИН
Гражданское состояние 1 (в стране/за пределами страны)
Гражданское состояние 2 (перемена имени)
Гражданское состояние 3 (натурализация)
Гражданское состояние 4 (смерть)
Гражданское состояние 5 (миграционное перемещение)
Общие замечания

Файл миграции

Национальный идентификационный номер
Вид перемещения
Дата перемещения
Порядковый номер
Дата последнего перемещения
Общие замечания

Файл перемены имени

Национальный идентификационный номер
Прежняя фамилия
Прежнее имя (отчество)
Новая фамилия
Новое имя (отчество)
Дата перемены
Порядковый номер
Номер официальной газеты
Основание для перемены

Файл смертей

Национальный идентификационный номер
Регистрационный номер
Место регистрации
Место смерти
Причина смерти
Объявление даты
Общие замечания

Добавление IV
УДОСТОВЕРЕНИЕ ЛИЧНОСТИ ГРАЖДАНИНА СЕЙШЕЛЬСКИХ ОСТРОВОВ
(S.5 Закон 10/95)

БЛАНК ЗАЯВЛЕНИЯ (НОВЫЙ/ВОЗОБНОВЛЕННЫЙ)

ПРОСЬБА ЗАПОЛНЯТЬ ПЕЧАТНЫМИ БУКВАМИ		ДАТА	СЕРИЙНЫЙ №
-------------------------------------	--	------	------------

1. Настоящая фамилия: _____
2. Прочие имена (отчество): _____
3. Девичья фамилия: _____
4. Дата рождения: ____/____/19__ Пол: _____ Округ: _____
5. Место регистрации рождения: _____ Гражданство: _____
6. Девичья фамилия матери: _____
7. Имя матери: _____
8. Дата приезда на Сейшельские Острова: ____/____/19__ (ЕСЛИ ПРИМЕНИМО)
9. а) Домашний адрес: _____
 б) Служебный адрес: _____
10. Номер телефона: _____

Подпись заявителя: _____

Только для служебного пользования

НИН

Статус: _____

Замечания: _____

Дата составления: ____/____/19__ Сотрудник регистрационного бюро _____

Заявление проверено: _____ Удостоверение личности проверено: _____

НИН

Вручено (кому): _____

Г-н/г-жа _____

ПОДПИСЬ _____ ДАТА: ____/____/19__

Сбор за возобновление заявления уплачен: _____ рупий, кред. карты № _____ ДАТА: ____/____/19__

- ПРИМЕЧАНИЕ:**
1. 9 а) МЕСТО ПОСТОЯННОГО ПРОЖИВАНИЯ В ГОСУДАРСТВЕ
 2. К заявлению о новом НИН следует прилагать свидетельство о рождении, паспорт, свидетельство о регистрации или натурализации, вид на жительство, в зависимости от того, что потребует сотрудник регистрационного бюро.

Приложение VIII

КОНКРЕТНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ: КОМПЬЮТЕРИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ В ШОТЛАНДИИ^a

I. Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии^a

A. ОБЯЗАННОСТИ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ

1. Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии осуществляет регистрацию таких актов, как рождение, смерть, заключение брака, расторжение брака и усыновление/удочерение, и отвечает за законы, касающиеся соблюдения формальностей при заключении брака и заключении гражданского брака. Управление один раз в десять лет проводит перепись населения Шотландии, а также разрабатывает и публикует демографические и другие статистические данные для органов центрального и местного управления, для проведения медицинских исследований и для частного сектора. Кроме того, оно предоставляет органам таможенной службы открытые для широкого пользования записи, касающиеся отдельных лиц, и ведет для Управления Шотландии центральный реестр Государственной службы здравоохранения. Управление возглавляет Главный регистратор Шотландии Джеймс Мелдрам.

2. Главный регистратор по закону обязан ежегодно представлять доклад по различным статистическим вопросам. Затем министр по делам Шотландии представляет этот доклад Парламенту. В докладе содержатся подробные таблицы о рождаемости, смертности (включая информацию о причинах смерти), браках, разводах и оценки численности и состава населения. Такой ежегодный доклад дополняется кратким отчетом о событиях естественного движения населения, который публикуется Управлением каждые четыре недели. Помимо стандартных статистических данных (включая статистические данные переписи населения Шотландии) Главное управление записей актов гражданского состояния разрабатывает по запросу и другие статистические данные.

^a Документ представлен Дэвидом Б. Л. Браунли, Главное управление записей актов гражданского состояния Шотландии, ноябрь 1997 года.

V. РЕГИСТРАЦИЯ

1. Общие положения

3. Шотландия является неотъемлемой частью Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. О ее истории свидетельствует тот факт, что она имеет собственную правовую систему, отличную от действующей в Англии, Уэльсе и Северной Ирландии. Таким образом, регистрация актов гражданского состояния регулируется различными актами Парламента.

4. В 1993 году численность населения Шотландии составляла приблизительно 5,1 млн. человек. В том году почти в 360 регистрационных округах было зарегистрировано приблизительно 161 тыс. актов (63 тыс. рождений, 64 тыс. смертей и 33 тыс. браков).

2. Законодательство

5. Основными законами, касающимися регистрации и заключения брака, являются:

а) Закон (Шотландии) о регистрации рождений, смертей и браков 1965 года;

б) Закон (Шотландии) о браках 1977 года.

6. В соответствии с Законом 1965 года соответствующий министр правительства Соединенного Королевства назначает Главного регистратора, который наделяется законными полномочиями предписывать формы и устанавливать сборы, которые подлежат утверждению Парламентом Соединенного Королевства. Кроме того, он уполномочен давать инструкции и указания регистраторам по вопросам выполнения их функций.

3. Организация

7. Ответственность за осуществление регистрации актов гражданского состояния возлагается в равной мере на Главного регистратора и 32 местных совета, где работают в местных отделах в общей сложности 360 регистраторов.

8. В штат Главного регистратора входят три ревизора, которые инспектируют работу регистраторов. Контроль за регистрацией имеет администра-

тивный, а не судебный характер. Любой член общества, недовольный решением Главного регистратора, теоретически может обжаловать это решение в суде или через одного из членов Парламента обратиться с жалобой к парламентскому уполномоченному по административным вопросам (омбудсмену).

4. Книги записей актов гражданского состояния

9. Регистраторы ведут книги записей о рождении, мертворождении, смерти и заключении брака и обеспечивают их сохранность. Они также заключают все гражданские браки. В актовых книгах должны регистрироваться все факты рождения, мертворождения, смерти и заключения браков (гражданских и религиозных), имеющие место в Шотландии. Копии актовых книг хранятся в централизованном порядке Главным регистратором.

10. Главный регистратор ведет книги записей об усыновлении/удочерении и о расторжении браков, о которых его уведомляют суды Шотландии. Когда суд выносит постановление об усыновлении/удочерении, Главный регистратор вносит примечания в книгу записей о рождении, а также вносит отдельную запись в книгу записей об усыновлении/удочерении. Информация, необходимая для увязывания этих двух записей, имеет конфиденциальный характер. Когда суд выносит постановление о расторжении брака, в книгу записей о заключении брака вносится примечание, свидетельствующее о прекращении брака.

11. Учетными единицами, включенными в основные книги записей актов гражданского состояния, являются:

- a) рождение: имя (отчество) и фамилия, пол, дата и время рождения, место рождения, имя (отчество) и фамилия матери, девичья фамилия матери, место проживания матери, имя (отчество) и фамилия отца, род занятий отца, дата и место заключения брака родителями, подпись заявителя, дата регистрации, подпись регистратора;
- b) смерть: имя (отчество) и фамилия, пол, род занятий, семейное положение, дата рождения, возраст, время, дата и место смерти, причина смерти, место жительства, имя (отчество), фамилия и род занятий супруга или супруги, имя (отчество), фамилия и род занятий отца, имя (отчество), фамилия и девичья фамилия матери, подпись заявителя, дата регистрации, подпись регистратора;
- c) брак: имя (отчество) и фамилия, пол, род занятий, семейное положение, дата рождения, место рождения, место жительства, имя (отчество), фамилия и род занятий отца, имя (отчество), фамилия и девичья фамилия матери (вышеупомянутая

информация по каждой из сторон в браке), имя лица, совершающего церемонию бракосочетания, имя и адрес каждого из двух свидетелей, дата регистрации, подпись регистратора.

12. Как правило, однажды сделанная в актовой книге запись остается неизменной. В то же время Главный регистратор ведет книгу записей исправлений, в которую могут заноситься поправки к другим актовым книгам. Некоторые изменения все же возможны:

- a) фактическая ошибка может быть исправлена в любой актовой книге;
- b) запись о рождении, когда родители впоследствии вступают в брак, может быть аннулирована и заменена;
- c) запись о заключении брака может быть аннулирована, если суд признает брак не имеющим юридической силы.

13. В некоторых случаях запись производится в книге записей исправлений, а на полях актовой книги против первоначальной записи делается соответствующая пометка. Эти случаи включают в себя:

- a) вынесение судебного постановления о признании отцовства;
- b) при записи было изменено имя лица;
- c) появление дополнительной информации о смерти.

5. Документы, выдаваемые на основе записей актов гражданского состояния

14. По закону требуется уведомлять различных должностных лиц о наступлении некоторых актов (например, местные органы здравоохранения уведомляются о фактах рождения, местные налоговые органы уведомляются о фактах смерти). В остальных случаях информация предоставляется путем официальных извлечений. В большинстве случаев, но не во всех, извлеченные сведения воспроизводят информацию, содержащуюся в актовой книге, с поправками, внесенными в книгу записей исправлений. За исключением случаев мертворождений (в связи с которыми требуется разрешение Главного регистратора), каждый может получить извлеченные сведения, заплатив соответствующий сбор. Сведения из актовых книг принимаются судами в качестве доказательства событий, к которым они относятся.

6. Ознакомление с книгами записей актов гражданского состояния

15. Любой член общества, уплатив определенный сбор, получает законное право доступа к индексам в книгах записей актов гражданского состояния (в настоящее время занесенным в компьютер) и, уплатив дополнительный сбор, может получить сведения, из-

влеченные из актовых книг. Членам общества, которые платят за доступ к индексам в актовых книгах, на основании административного решения Главного регистратора, как правило, разрешается также ознакомиться с актовыми книгами.

II. Сбор и сохранение данных об актах гражданского состояния в Шотландии

A. ПРОЕКТ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ МЕСТНЫХ ОТДЕЛОВ ЗАПИСИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

1. Введение

16. Осуществление проекта было начато в сентябре 1988 года. Это оказалось возможным на основе опыта коллег из Англии и Уэльса, которые только что завершили экспериментальный проект компьютеризации системы регистрации рождений и смертей в одном из отделений в Англии. Однако различия между шотландской регистрационной системой и системой регистрации в Англии и Уэльсе обусловили необходимость разработки нового проекта.

2. Используемая технология

17. Были выбраны совместимые с *IBM* персональные компьютеры, использующие текстовый интерфейс пользователя, и принтеры *IBM Quietwriter*. В отделах, имеющих несколько регистрационных пунктов, существует компьютерная сеть, использующая сетевое программное обеспечение *Novel Netware* или *LAN Manager*. Программное обеспечение составлено в среде *CA-Clipper* — первоначально компиляторе для языка программирования, ориентированного на работу с базами данных *dBase3*, но в настоящее время, в варианте 5, значительно расширенном. Был также использован целый ряд программных продуктов третьих сторон для среды программирования *Clipper*.

3. Метод разработки

18. Испытание проводилось в расположенном поблизости местном отделе регистрации актов гражданского состояния. Основная часть первоначальной аналитической работы основывалась на практике и процедурах регистрации в этом отделе. Участники проекта посетили также и другие отделы регистрации для ознакомления с тем, какой подход в своей работе используют отделы разной величины. В головном отделе в Нью Реджистер-Хаус, Эдинбург, была установлена сеть *Novell*, и аналогичная сеть была установлена в местном отделе, выбранном для проведения испытаний.

B. ПРОГРАММНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ШОТЛАНДСКОЙ СИСТЕМЫ РЕГИСТРАЦИИ

19. Ниже в кратком виде рассказывается о действии программного обеспечения шотландской системы регистрации.

20. Первоначальный вариант регистрационной записи вместе со всей сопутствующей статистической информацией выводится на экран, чтобы ее могли увидеть и проверить заявители и регистратор. Регистрационная запись распечатывается и, в случае необходимости, перепечатывается до тех пор, пока не будут устранены все ошибки. Заявитель подписывает страницу актовой книги, и текстовая копия его или ее подписи заносится в компьютер, после чего осуществляется ввод электронной записи страницы актовой книги, статистической информации и соответствующего индекса. Затем копии страницы актовой книги (извлеченные сведения) могут быть распечатаны и выданы заявителю.

21. В случае регистрации смерти информация, содержащаяся в медицинском свидетельстве, копируется в базу данных как незакодированный текст.

22. В результате исправлений, которые могут быть внесены местным регистратором вскоре после регистрации того или иного акта, получается чистая копия регистрационной записи, которая хранится в компьютеризированной системе вместе с датой внесения исправлений. Это позволяет распечатывать свидетельства непосредственно из компьютерной системы. Исправления бумажной записи в актовой книге осуществляются ручным способом в том же порядке, что и до компьютеризации. Для внесения поправок позднее, чем через неделю после регистрации, требуется разрешение Главного регистратора, и эти поправки вносятся через книгу записей исправлений, представляющую собой отдельный бумажный реестр. В компьютеризированных отделах ссылки на записи в книге записей исправлений добавляются в компьютерную регистрационную запись, а также в первоначальную бумажную запись в актовой книге. В настоящее время не разрешается распечатывать из компьютерной системы свидетельства, основывающиеся на записях, подлежащих занесению в книгу записей исправлений.

23. Статистическая информация, собранная во время регистрации, хранится в компьютерном файле отдельно от регистрационной записи. После регистрации акта регистратор распечатывает компьютерную версию «бланка сведений», который включает в себя статистическую информацию и информацию, содержащуюся на странице актовой книги. Этот документ аналогичен первоначальному варианту записи, который используется в некомпьютеризированных отделах, и еженедельно направляется в Главное

управление записей актов гражданского состояния для использования при составлении национальной статистики и национального индекса для предусмотренных законом актовых книг.

24. По мере регистрации актов отдельные регистрационные отделы постепенно создают базу данных о зарегистрированных актах гражданского состояния и их индексах. Компьютеризированные местные отделы могут в любое время после регистрации выдавать свидетельства об актах, зарегистрированных в этих отделах.

С. ОСНОВНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА ПРОГРАММНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ШОТЛАНДСКОЙ СИСТЕМЫ РЕГИСТРАЦИИ

25. Преимущества программного обеспечения шотландской системы регистрации заключаются в следующем:

- a) допускается меньше ошибок: заявитель просматривает всю собранную информацию;
- b) ускоряется процесс регистрации: заявителю теперь редко приходится долго ждать или приходить еще раз;
- c) присваивается обновленный индекс;
- d) местные отделы имеют оперативный доступ к национальному индексу актовых книг;
- e) регистраторы стали меньше заниматься бесконечной машинописной работой и могут сконцентрироваться на повышении качества обслуживания населения.

Д. ПРОБЛЕМЫ, С КОТОРЫМИ ПРИШЛОСЬ СТОЛКНУТЬСЯ, И ВЫБРАННЫЕ РЕШЕНИЯ

26. Предварительно напечатанные записи актов гражданского состояния и извлеченные сведения были подготовлены для компьютерной распечатки. Впоследствии при проведении испытаний в выбранном для этого отделе было установлено, что для текстов с небольшим интервалом допустимые отклонения между различными идентичными принтерами могут быть значительными. Позднее при перепечатке предварительно напечатанных бланков возникли еще более значительные трудности в связи с подгонкой. Выбранное решение сводилось к разработке версии программного обеспечения шотландской системы регистрации с использованием принтера *Hewlett Packard Laserjet III* для одновременной распечатки бланков регистрационных страниц и свидетельств в текстовом виде.

27. Хорошо, что персонал местного регистрационного отдела в Эдинбурге, выбранного для проведения эксперимента, с энтузиазмом отнесся к этой

работе: очень важно в полной мере привлечь пользователей, в противном же случае программное обеспечение системы регистрации вряд ли удовлетворит все их потребности.

28. Учитывая существенные изменения, которые несет с собой процесс компьютеризации, необходимо уделять повышенное внимание вопросам подготовки кадров и оказания помощи. Группа разработки Главного управления записей актов гражданского состояния осуществляет подготовку кадров для первого компьютеризированного отдела в каждой области, в каждом регионе и в каждом муниципалитете по месту их работы. Помимо подготовки кадров это позволяет также испытать оборудование. Кроме того, Управление издает подробное руководство для пользователей.

Е. ВОЗМОЖНОСТИ НА БУДУЩЕЕ

29. Установка компьютерного оборудования в отделах регистрации актов гражданского состояния позволяет персоналу использовать это оборудование и в других целях. Большинство местных отделов используют программные средства обработки текстов, а некоторые используют крупноформатные таблицы для целей обычного управления отделом. Во многих отделах, выполняющих двойные функции (например, в отделах, которые помимо регистрации актов гражданского состояния выполняют другие функции), такое оборудование используется для решения других административных задач. Некоторые органы местного управления готовы установить связь между своими учреждениями в рамках более широких проектов по обеспечению электронной почты.

30. Разрабатывается также компьютерная система для ревизоров — сотрудников Главного управления записей актов гражданского состояния, которые инспектируют работу местных отделов записей актов гражданского состояния. Это программное обеспечение позволяет им просматривать и исправлять записи в компьютеризированной системе в инспектируемом ими местном отделе. Кроме того, оно позволяет просматривать и исправлять вспомогательную статистическую информацию.

Ф. ПРОЕКТ ГЛАВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ЗАПИСЕЙ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ В ОБЛАСТИ ЭЛЕКТРОННОЙ ЗАПИСИ СОБЫТИЙ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

1. Историческая справка

31. Осуществление проекта Главного управления записей актов гражданского состояния в области электронной записи событий естественного движения

населения было начато в феврале 1992 года в соответствии с рекомендациями, содержащимися в докладе о регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения, подготовленном персоналом Управления в рамках исследования стратегии информационных систем и опубликованном в октябре 1990 года. Этот проект охватывал разработку систем и процедур, призванных изменить сложившийся порядок работы в трех ключевых областях, где обрабатывалась и использовалась информация о регистрации актов гражданского состояния и о событиях естественного движения населения:

- a) местные отделы записей актов гражданского состояния: в области первоначального сбора информации и ее постоянного ведения;
- b) отделение событий естественного движения населения: в области получения информации, ее кодирования и проверки ее достоверности, а также подготовки аналитических материалов и составления таблиц;
- c) регистрационное отделение: в области постоянного ведения информации и ее использования в регистрационных целях.

2. Внедрение системы

32. Первой крупной системой, созданной в рамках этого проекта, стала совокупная аналитическая база данных о всех событиях естественного движения населения с 1974 года и до настоящего времени. Это позволило статистикам Главного управления на основе имеющейся у них информации составить статистический временной ряд. Вторая крупная система была внедрена в январе 1996 года, когда все события были зарегистрированы в новом формате, а также закодированы и в оперативном порядке отредактированы (включая автоматическое кодирование причин смерти по стандарту МКБ9) в отделе событий естественного движения населения.

3. Текущее положение

33. От первоначальной цели — объединить потребности регистрации и учета событий естественного движения населения (то есть записей актов гражданского состояния и статистических данных) в единую систему, содержащуюся в одной базе данных, — пришлось отказаться через несколько месяцев после проверки программы в работе, поскольку оказалось, что из-за различий в потребностях и сроках статистическая обработка данных и регистрация актов гражданского состояния не могут существовать в рамках единой системы. В настоящее время используется двойная система, позволяющая хранить первоначальную информацию, находящуюся в компьютеризированных местных отделах, в базе

данных информации о зарегистрированных актах гражданского состояния, что отвечает потребностям регистрационного отделения. В распоряжении отделения по учету событий естественного движения населения находится упорядоченная версия первоначальной базы данных, содержащая лишь ту информацию, которая необходима для подготовки статистических данных и других сведений, основанных на записях актов гражданского состояния.

G. ХАРАКТЕРИСТИКА СУЩЕСТВУЮЩЕЙ СИСТЕМЫ УЧЕТА СОБЫТИЙ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

34. Целью системы учета событий естественного движения населения является обработка данных, получаемых от местных отделов регистрации, в приемлемом формате для составления статистических отчетов, для удовлетворения запросов клиентов и для долгосрочного хранения данных (и обеспечения их доступности).

35. Существуют два метода регистрации событий естественного движения населения в местных отделах записи актов гражданского состояния: традиционное заполнение бланков ручным способом и регистрация электронным способом с помощью ПК. После внедрения компьютеризированной системы за последние несколько лет количество регистраций ручным способом неуклонно сокращалось и в настоящее время составляет менее 20 процентов от всех регистрируемых событий.

36. Местные отделы регистрации еженедельно направляют записи актов гражданского состояния либо на дискете (из компьютеризированных отделов), либо на бумажных бланках. Полученная на дискете информация загружается в базу данных регистрационной информации для создания центрального электронного реестра. Затем извлеченная соответствующая информация о событиях естественного движения населения направляется в базу данных о событиях естественного движения населения, где она совмещается с информацией, извлеченной из заполняемых ручным способом бланков. После проверки эта информация используется для разработки статистических данных.

H. ОБЩЕЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

37. В целом ввод системы в эксплуатацию состоит из трех основных этапов, о которых говорится ниже.

1. Загрузка данных

38. Этот этап характеризуется получением данных от местных отделов через регистрационные отделе-

ния, проведением первоначальной проверки (в базе данных, в которой собрана информация) и загрузкой данных в основную базу данных для обработки, известную как «Volatile». Это осуществляется с помощью ПК, программа загрузки дискет которого позволяет обрабатывать несколько дискет без ручного вмешательства (этот ПК используется также для еженедельного представления данных.)

39. После загрузки данных проводится определенная первоначальная проверка и осуществляется согласование записей. На этой стадии проверяются следующие элементы:

- a) *неправильный код записи*: не допускается в базе данных о событиях естественного движения населения;
- b) *дублирование записи*: на основе кода записи; это тоже не допускается в базе данных о естественном движении населения;
- c) *отсутствие записи*: может быть умышленным, когда регистратор специально пропустил запись, или ошибочным — все эти случаи необходимо расследовать.

2. Кодирование и редактирование

40. На этом этапе осуществляется подготовка данных для их передачи в основную базу данных долгосрочного хранения, известную как «Historical».

41. После загрузки данных в базу данных о событиях естественного движения населения персонал, обслуживающий базу данных, может произвести кодирование и редактирование этих данных. Несмотря на то, что система основана на *Windows*, что позволяет операторам проявлять большую гибкость при обработке информации, была внедрена основополагающая система группового контроля. Такое сочетание интерактивной и групповой деятельности оказалось полезным для восстановления информации и диагностических целей, для распределения работы и для выхода из работы с блоками записей в целях соблюдения конкретных установленных сроков.

42. Объем работы, необходимой для обеспечения «чистоты» записи, то есть чтобы вся соответствующая информация была правильно зарегистрирована и собрана, меняется в зависимости от конкретного события. Заявление о рождении требует от оператора работы с четырьмя отдельными рабочими окнами, тогда как для проверки сообщений о смерти необходимо 11 отдельных рабочих окон.

3. Разработка информации

43. Разработанная информация может быть представлена либо в виде статистических таблиц, либо в виде файлов отдельных записей, используемых для удовлетворения потребностей конкретного клиента.

Фактический объем разработанной информации меняется из года в год, однако в среднем ежегодно составляет:

	Таблицы	Записи
Еженедельно	—	20
Ежеквартально	6	23
Раз в полгода	24	—
Предварительно ежегодно	6	—
Ежегодно	71	30

Это резюме не учитывает запросы отдельных клиентов, которые в целом удовлетворяются с помощью одного или нескольких стандартных механизмов отчетности, используемых Главным управлением записей актов гражданского состояния — *Quanvert*, *GQL*, *SPSS* или *Excel*.

44. Разработанная информация бывает двух различных категорий — предварительная и окончательная. Предварительная информация выдается на протяжении соответствующего года, в течение которого обрабатывается информация, при условии, что она подлежит изменению. Данные считаются окончательными лишь после решения всех оставшихся вопросов, возникших на этапе кодирования и редактирования. Затем записи передаются в базу данных исторического анализа с добавлением географической информации, относящейся к данному событию, например данных о муниципальном районе, парламентском избирательном округе, районе действия медицинского центра и т. д. Теперь эти записи заморожены, и в них уже не вносятся дальнейшие поправки. Это обеспечивает последовательность при производстве информации на основе этих записей. Именно на этой основе готовится статистика для ежегодных докладов и разрабатывается ежегодная информация, взятая из записей актов гражданского состояния.

I. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ТЕХНИЧЕСКИХ ВОПРОСОВ

45. Базой данных о событиях естественного движения населения является реляционная база данных *CA-Ingres*, установленная на сервере *Sequent Unix*, доступ к которой осуществляется с использованием протокола *TCP/IP* с ПК по сети *Novell* в среде *Windows*.

46. Основное программное обеспечение создано с использованием пакета *Open Road*, поставляемого *Computer Associates*. Статистическая информация составляется с использованием либо пакета *SAS*, либо *Report Writer*. Кодирование причин смерти осуществляется на этапе кодирования и редактирования с использованием программного обеспечения для автоматического кодирования причин смерти, поставляемого Национальным центром статистики здравоохра-

охранения, Северная Каролина. Полный список оборудования, обеспечивающего разработку и отчетность, выглядит следующим образом:

Оборудование для разработки	Дата загрузки	Кодирование и редактирование	Разработка информации
Open Road	X	X	
SAS			X
SQL	X	X	X
Report Writer			X
Cobol	X		
C++		X	
Visual Basic			X
GQL			X
ACOD		X	
GB Address		X	
Unix	X		X
Quanvert			X

III. Индексы в Интернете

A. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА

47. Главное управление записей актов гражданского состояния заключило контракт с третьей стороной-поставщиком об осуществлении совместной деятельности, в результате чего компьютеризированный индекс данных, хранящихся в настоящее время Управлением в Нью Реджистер-Хаус, станет доступным через Интернет.

48. С начала 1998 года полностью доступный индекс записей о рождении и заключении брака с 1553 по 1897 годы, записей о смерти с 1855 по 1897 годы и переписей населения с 1881 по 1891 годы в Шотландии будет помещен на страницу Интернета с предварительно оплачиваемым доступом. В настоящее время доступ к этому индексу, содержащему свыше 30 млн. имен, можно получить в Нью Реджистер-Хаус, Эдинбург, и в некоторых местных отделах регистрации, расположенных в разных частях Шотландии. Это одна из крупнейших в мире баз данных, содержащих генеалогическую информацию. Она станет одним из крупнейших источников информации, помещенных на страницу в Интернете, и будет первой электронной коммерческой прикладной программой.

49. Индекс записей о смерти до 1855 года еще не имеется в машиночитаемом формате. Широкий доступ через Интернет будет разрешен лишь к тем записям, которым свыше 100 лет.

B. ВЗИМАНИЕ ПЛАТЫ ЗА УСЛУГИ

50. В настоящее время те, кто приходит в Нью Реджистер-Хаус, платят сбор за посещение залов, в

которых производится поиск информации (в настоящее время 17 фунтов стерлингов.). Это открывает неограниченный доступ к компьютерному индексу и позволяет пользователям просматривать записи на микрофильмах и микрофишах (предусмотренные законом книги записей актов гражданского состояния, открытые данные переписей населения и старые церковноприходские книги).

51. Для просмотра индекса данных на странице в Интернете было необходимо определить структуру оплаты, которая должна быть справедливой для пользователя и быть примерно того же уровня, что и сборы в Нью Реджистер-Хаус, но не позволяла бы неограниченного доступа к индексам. Если плата за просмотр страницы в Интернете откроет неограниченный доступ, то это будет сопряжено с реальным риском того, что некоторые клиенты станут осуществлять массовую загрузку индекса данных; это необходимо предотвратить. Согласно принятой схеме от пользователей будет требоваться предварительная оплата по кредитной карточке стандартного сбора, открывающего доступ к ограниченному объему информации. Справедливый метод ограничения объема информации был определен с учетом того, что клиенты, осуществляющие поиск широко распространенных фамилий, неизбежно будут находить больше имен, чем те, кто осуществляет поиск менее распространенных фамилий. Был также учтен тот факт, что клиент, возможно, пожелает войти в систему, осуществить определенный поиск, выйти из системы, затем снова войти в нее, или что в середине поиска связь может оборваться. Максимальный срок действия стандартного доступа составляет 24 часа. Это позволяет разрешить любые проблемы, возникающие в результате потери связи во время поиска. Клиенты не должны иметь оснований для подачи жалоб на то, что они заплатили деньги, но не имели возможности отыскать данные.

C. ЗАКАЗЫ НА ИЗВЛЕЧЕНИЕ ДАННЫХ

52. Если клиент пожелает заказать извлечение данных из записи в актовой книге, то это может быть сделано в оперативном порядке, опять-таки за плату по кредитной карточке. Система автоматически передает запрос в Главное управление записей актов гражданского состояния для выполнения заказа и направления свидетельства клиенту.

D. ТЕХНИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

53. В качестве Web-сервера, на котором устанавливается база данных и прикладное программное обеспечение, будет использоваться *IBM RS/6000 43P*

Model 140 со следующей базовой конфигурацией: ОЗУ объемом 64 Мб, накопители на жестких дисках объемом 2,1 Гб и 2 по 4,5 Гб для базы данных (свыше 3 Гб необработанных данных), работающей под управлением *AIX*. В качестве системы управления базой данных будет использована система *DB2*.

54. Сервер будет установлен в Нью Реджистер-Хаус вместе с машиной *AS/400* Главного управления записей актов гражданского состояния, в которой в настоящее время содержится внутренний индекс баз данных. Web-сервер будет подключен к глобальной сети *IBM* с использованием арендованной линии связи (первоначальная скорость передачи данных 64 kb/s), (для организации защиты данных Главного управления записей актов гражданского состояния и серверной подсистемы авторизации кредитных карточек).

55. Данные кредитных карточек будут передаваться с помощью пользовательского навигатора в закодированном виде с использованием *SSL*. Авторизация будет осуществляться в реальном времени с использованием протокола *APACS 30* по коммутируемой телефонной линии с банком-получателем.

Как правило, время авторизации будет составлять приблизительно 5–6 секунд.

Е. ЭЛЕКТРОННАЯ КОММЕРЧЕСКАЯ СЕТЬ

56. Эта прикладная система станет одной из первых в мире прикладных систем баз данных предварительной оплаты в Интернете. Система охватывает всю операцию:

- a) обеспечение механизма взимания предварительной платы, обеспечение передачи данных кредитной карточки на сервер и обеспечение связи с банком-получателем для авторизации в режиме реального времени;
- b) в систему полностью включена функция обмена данными в формате Web;
- c) контролируемый доступ к данным для избежания случаев массовой загрузки;
- d) механизм обеспечения того, чтобы пользователь не имел оснований жаловаться, что данные не получены;
- e) система расчетов для распределения доходов между поставщиком услуг и владельцем данных.

СПРАВОЧНАЯ ЛИТЕРАТУРА

- Brownlee, David, *Computerization of the Indexes to the Registers of Births, Deaths and Marriages in Scotland*, International Institute for Vital Registration and Statistics Technical Report Series, No. 42 (October 1990).
- Denmark, Datacentralen, «Danish experience with computerization of the civil registration system», United Nations Statistics Division document AW/CRVS/95/22.
- Finland, Population Registration Centre, «The population registration system and vital statistics in Finland», United Nations Statistics Division document AW2/CRVS/95/24.
- Israel, Robert A., *Automation of Mortality Data Coding and Processing in the United States of America*, International Institute for Vital Statistics and Registration Technical Report Series, No. 50 (June 1992).
- Lange, Anita, «Register-based vital statistics issues to consider: some Danish experiences», United Nations Statistics Division document AW/CRVS/95/23.
- Logrillo, Vito M., «Modern technology for civil registration and vital statistics», United Nations Statistics Division document AW/CRVS/94/30.
- , *Role of Technology in the Civil Registration Process*, International Institute for Civil Registration and Vital Statistics Technical Report Series, No. 67 (June 1997).
- Mayouya, André, «L'information des systèmes d'état civil et des statistiques d'état civil dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre», United Nations Statistics Division document AW2/CRVS/95/21/Add.1 (4 December 1995).
- Moriyama, Iwao M., *Cause of Death Coding Revisited*, International Institute for Civil Registration and Vital Statistics Technical Report No. 108 (May 1997).
- Seychelles, Electoral Commission, «The civil registration and vital statistics system in Seychelles», United Nations Statistics Division document AW2/CRVS/95/45.
- Skiri, Halvard, «Role and status of civil registration (population registration) and vital statistics systems in Norway», United Nations Statistics Division document AW2/CRVS/95/26.
- South Africa, Central Statistical Service, «The current status of civil registration and vital statistics systems in South Africa», United Nations Statistics Division document AW/CRVS/94/17.
- Svedberg, Ingrid, *The Impact of Computerization on Population Registration in Sweden*, International Institute for Civil Registration and Vital Statistics Systems Technical Report Series, No. 65 (December 1996).
- Sweden, Population Registration Centre, «Population registration in Sweden», United Nations Statistics Division document AW2/CRVS/95/28.
- Организация Объединенных Наций, *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I: Правовые, организационные и технические аспекты, Методологические исследования, Серия F, № 35 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5).
- , *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения*, Статистические документы, Серия M, № 19, Rev.1 (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9).
- United Nations, Report of an African workshop for English-speaking countries on strategies for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics systems, 1994.
- , Report of an African workshop for French-speaking countries on strategies for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics systems, 1995.
- , Report of an East and South Asian workshop on strategies for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics systems, 1994.
- , Report of a Latin American workshop on strategies for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics systems, 1992.
- , Report of a Western Asian workshop on strategies for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics systems, 1993.
- United Nations Population Fund, country support team for Botswana, «Automation of civil registration: hand-out for a demonstration of a PC-based system to register, store and retrieve civil registration within the Botswana civil registration system», United Nations Statistics Division document AW/CRVS/94/28.
- Yew, Lohman, and Kenneth S. H. Goh, «Databases for civil registration and vital statistics systems in Singapore», United Nations Statistics Division document ESAW/CRVS/93/31.
- , «Singapore country report on civil registration and vital statistics systems», United Nations Statistics Division document ESAW/CRVS/93/17.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
