

**Статистическая комиссия****Пятьдесят первая сессия**

3–6 марта 2020 года

Пункт 3 v) предварительной повестки дня*

**Вопросы для обсуждения и принятия решения:
открытые данные****Доклад Рабочей группы по открытым данным****Записка Генерального секретаря**

В соответствии с решением 2019/210 Экономического и Социального Совета и сложившейся практикой Генеральный секретарь имеет честь препроводить доклад Рабочей группы по открытым данным. В этом докладе содержится информация о подготовке группой рекомендаций для национальных статистических служб в отношении практики использования открытых данных при подготовке официальной статистики. Эти рекомендации изложены в справочном документе, который охватывает такие темы, как открытость данных по умолчанию; применение ориентированных на пользователя технических решений в рамках осуществления стратегий в области открытых данных; рекомендации, касающиеся национальных платформ представления данных по целям в области устойчивого развития и других данных, которые готовятся статистическими организациями; рекомендации по обеспечению функциональной совместимости; и создание культуры открытых данных в странах для содействия использованию данных. Еще один справочный документ содержит рекомендации относительно распространения статистических данных местного уровня в качестве открытых данных и шагов, которые необходимо предпринимать национальным статистическим службам при публикации большего объема статистических данных местного уровня. Кроме того, в докладе содержится предлагаемый круг ведения Рабочей группы.

Статистической комиссии предлагается рассмотреть и одобрить работу Группы. Меры, которые предлагается принять Комиссии, изложены в пункте 37 доклада.

* E/CN.3/2020/1.



Доклад Рабочей группы по открытым данным

I. Справочная информация

1. В 2018 году в своем решении 49/105 Статистическая комиссия учредила в составе Группы друзей Председателя по основополагающим принципам официальной статистики подгруппу по открытым данным, поручив ей работать над принципами и рекомендациями, касающимися внедрения открытых данных в странах, и оказывать иную поддержку в этой связи. На пятидесятой сессии Комиссии эта подгруппа представила результаты проделанной работы, в том числе сопоставление основополагающих принципов с принципами Хартии открытых данных, обобщенную информацию о работе, которая уже ведется в области открытых данных, и анализ других вопросов, касающихся внедрения открытых данных в официальную статистику.

2. На пятидесятой сессии в своем решении 50/105 Статистическая комиссия одобрила предложение о создании Рабочей группы по открытым данным для дальнейшей работы над вопросами, касающимися открытых данных, включая подготовку рекомендаций по оценке и практическому применению открытых данных в официальной статистике, и просила Группу представить информацию о проделанной работе Комиссии на ее пятьдесят первой сессии и впоследствии представлять ее раз в два года. В настоящем докладе содержится информация о работе, проделанной Группой в соответствии с этими просьбами Комиссии.

II. Программа работы

3. В состав Рабочей группы по открытым данным входят представители стран, международных учреждений, организаций и других партнеров. Функции Председателя Рабочей группы выполняет Новая Зеландия. В настоящее время в состав Группы входят представители Австралии, Аргентины, Египта, Иордании, Италии, Маврикия, Малайзии, Польши, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Суринама и Швеции, а также представители следующих организаций и международных учреждений: Механизм для коллективной работы над обеспечением совместимости данных по целям в области устойчивого развития, Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный статистический институт, организация «Оупен дейта уотч», Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке, секретариат Инициативы Организации Объединенных Наций по глобальному управлению геопространственной информацией и Всемирный банк. Предлагаемый круг ведения Рабочей группы содержится в приложении к настоящему докладу.

4. В соответствии с решениями Комиссии Рабочая группа сосредоточила внимание на следующих направлениях деятельности:

а) подготовка справочного документа, обобщающего информацию о работе, которая ведется в настоящее время в перечисленных в разделе III.A ниже тематических областях, связанных с открытыми данными. Эта инициатива осуществляется под совместным руководством Новой Зеландии и организации «Оупен дейта уотч» при участии Польши, ФАО, Механизма для коллективной работы над обеспечением совместимости данных по целям в области устойчивого развития и Статистического отдела;

б) подготовка под руководством Швеции справочного документа с рекомендациями по передовой практике, касающейся деления на географические районы в контексте подготовки статистических данных местного уровня, содержания таких данных и баланса открытости и конфиденциальности в таких данных.

III. Краткая информация о результатах работы в тематических областях

A. Справочный документ о внедрении открытых данных в национальных статистических службах

5. В справочном документе о внедрении открытых данных приводится обобщенная информация о работе, которая ведется в области открытых данных, в частности о концепциях открытых по умолчанию данных, ориентированных на пользователя моделях, передовой практике для национальных платформ отчетности, функциональной совместимости данных и интеграции концепции открытости данных в общую культуру для содействия ее внедрению и применению. Национальные статистические службы смогут использовать этот документ в качестве руководства при решении некоторых наиболее актуальных в контексте национальной статистики вопросов, касающихся открытых данных. Рабочая группа выражает признательность странам за материалы, предоставленные при подготовке этого справочного документа. Ниже приводится резюме выводов, содержащихся в каждом из разделов этого документа.

Рекомендации для национальных статистических служб в отношении открытых по умолчанию данных

6. В этом разделе доклада рассматриваются правовые аспекты открытых по умолчанию данных, в первую очередь требование о введении открытых лицензий на использование данных. Открытое лицензирование остается огромной проблемой как для национальных статистических служб, так и для международных учреждений. Согласно данным Обзора открытости данных за 2018/19 год, лишь 14 из 180 стран публиковали все данные с использованием открытой лицензии¹. Кроме того, как показал анализ, проведенный организацией «Оупен дейта уотч», лицензии, отвечающие стандартам открытости, использовали менее 16 процентов членов Комитета по координации статистической деятельности.

7. В полной версии справочного документа будет обобщен опыт национальных статистических служб и международных организаций, которые уже начали или начинают применять открытые лицензии на использование данных, и будут освещены трудности, с которыми они столкнулись, и меры, принятые для преодоления этих трудностей. В процессе подготовки справочного документа Рабочая группа собрала информацию об опыте Австралии, Монголии, Нидерландов, Новой Зеландии, Объединенных Арабских Эмиратов, Республики Молдова, Сингапура и Государства Палестина, а также ФАО. В полной версии этот опыт предлагается вниманию национальных статистических служб других стран в виде практических примеров.

8. По полученной информации, возникшие трудности и пути их преодоления существенно различаются в зависимости от конкретной страны и организации, но все респонденты смогли преодолеть эти трудности и в конечном итоге

¹ URL: <http://odin.opendatawatch.com/Report/annualReport>.

утвердить или разработать открытые лицензии на использование данных. Некоторые из них при этом столкнулись с правовыми барьерами, тогда как другие уже имели нормативно-правовую базу, на которую они смогли опереться при введении открытых лицензий на использование данных. Например, в Республике Молдова существовал принятый в 2012 году закон, согласно которому данные государственного сектора должны быть доступны для вторичного использования, и на основании этого закона национальная статистическая служба утвердила лицензию Creative Commons Attribution 4.0 International (Creative Commons BY 4.0). Во многих других случаях основные трудности были связаны с необходимостью повысить информированность об открытых данных внутри национальной статистической системы, чтобы достигнуть консенсуса в отношении введения открытых лицензий на использование данных. В случае Новой Зеландии, которая также утвердила лицензию Creative Commons BY 4.0, это было сделано путем организации подготовки для работающих в системе юристов, а также работников сферы коммуникации и средств массовой информации и сотрудников, ответственных за публикацию данных и управление информацией.

9. Говоря коротко, процедуры разработки или утверждения открытой лицензии на использование данных могут быть совершенно разными, и существует множество признанных на международном уровне лицензий, которые в достаточной степени отвечают международным стандартам в отношении открытых данных. Чаще всего используются лицензии Creative Commons и Open Data Commons, но нередко страны добавляют в текст лицензии собственные формулировки, что может привести к дополнительным ограничениям или сделать лицензию недействительной. Оптимальным вариантом с точки зрения передовой практики является утверждение странами международной открытой лицензии в ее оригинальном виде либо подготовка ими собственного варианта лицензии с соблюдением рекомендаций, содержащихся в документе под названием “Open Definition” («Определение открытости»)².

10. При этом работа по реализации принципа открытости данных по умолчанию не заканчивается с утверждением открытой лицензии. Наиболее полезные лицензии являются краткими и четкими, применяются всеми учреждениями, которые готовят данные государственного сектора, и подкрепляются надлежащей нормативно-правовой базой. Эта нормативно-правовая база должна включать законы о доступе к информации и другие требования в отношении подотчетности и доступа, предусматривающие не только право на информацию, но и обязанность инициативно публиковать открытые данные, соблюдая при этом требования конфиденциальности. Правительственные ведомства, желающие разработать собственные принципы и правила с учетом этих и других соображений правового характера, могут использовать руководящие принципы, подготовленные Фондом «Санлайт»³. Национальные статистические службы и другие учреждения, которые готовят статистические данные, должны тщательно следовать этим руководящим принципам на протяжении всего жизненного цикла данных: от производства до использования и вторичного использования.

Внедрение ориентированных на пользователя технических решений в рамках осуществления национальными статистическими службами стратегий в области открытых данных

11. В этом разделе представлена общая информация об ориентированных на пользователя технических решениях, отвечающих принципам, касающимся платформ представления и распространения данных по показателям

² URL: <https://opendefinition.org/guide/data>.

³ URL: <https://sunlightfoundation.com/opendataguidelines>.

достижения целей в области устойчивого развития, и руководящим указаниям в отношении их применения, а также о трудностях с реализацией таких решений при распространении данных и возможностях для их совершенствования. Концепция ориентированных на пользователей технических решений предполагает привлечение пользователей на всех этапах разработки платформ и распространения данных с целью обеспечить учет потребностей пользователей поставщиками данных. Существует ряд инструментов, которые можно использовать для поддержания такой обратной связи с пользователями: веб-аналитика, обследования, опросы, обсуждения в фокус-группах и разработка стратегий в области распространения данных и вовлечения пользователей. Эффективные технические решения, ориентированные на пользователей, способствуют более активному использованию данных и доставке востребованных данных в востребованных форматах более широкому кругу заинтересованных сторон.

12. Первым шагом на пути к созданию любого рода инструментов обратной связи с пользователями является достижение согласия между поставщиками данных в отношении стратегий взаимодействия с заинтересованными сторонами. Стратегии взаимодействия с пользователями данных позволяют обеспечивать, чтобы для поддержания контактов с пользователями использовался набор разнообразных инструментов и чтобы получаемая благодаря этим инструментам информация применялась и обрабатывалась компетентными людьми для принятия обоснованных решений. Примером в этой связи является Камбоджа, которая разработала стратегию взаимодействия с пользователями, позволяющую обеспечивать, чтобы статистическая продукция удовлетворяла их потребностям, благодаря проведению регулярных консультаций и обзоров. Эта стратегия предусматривает укрепление организационной структуры в Камбодже в целях усиления подотчетности перед пользователями, модернизации и укрепления внутреннего потенциала, улучшения производимых статистических продуктов, активизации усилий по распространению данных и модернизации инфраструктуры информационных технологий. При реализации этой стратегии национальная статистическая система столкнулась с нехваткой ресурсов, проблемами в сфере координации и ограничениями, которые были обусловлены отсутствием до недавнего времени взаимодействия с пользователями и формального механизма обратной связи с ними.

13. Согласно докладу “Counting on Statistics” («Ставка на статистику»)⁴, подготовленному организацией «Оупен дейта уотч» совместно с рядом других сторон, обследования поставщиков и пользователей данных в 140 странах с низким и средним уровнем дохода показали, что респонденты в целом согласны с важностью проведения количественных оценок использования данных. Большинство стран считают, что наиболее подходящим инструментом для этого является веб-аналитика. Количественная оценка использования данных и четкое понимание пользователям актуальных для них наборов данных в предпочитаемых ими форматах. Проведя последующее исследование по количественной оценке использования данных, «Оупен дейта уотч» констатировала, что во многих странах инструменты веб-аналитики — такие как, например, Google Analytics — не установлены или не оптимизированы для целей количественной оценки либо что, если такие инструменты имеются, у стран нет возможностей для их реального применения. Учитывая широкий консенсус в отношении важности такой аналитики, а также признание трудностей с использованием таких инструментов, можно уверенно констатировать, что совершенствование ориентированных на

⁴ Tanya Sethi and Mihir Prakesh, *Counting on Statistics: How Can National Statistical Offices and Donors Increase Use?* (Williamsburg, Virginia, 2018).

пользователя технических решений является перспективным и необходимым направлением деятельности.

14. Рабочая группа признает, что многим странам, которые не имеют стратегий взаимодействия с пользователями, необходимо будет разработать такие стратегии, чтобы расширить использование технических решений, ориентированных на пользователя, при распространении данных. Способствовать этому можно, предоставляя странам шаблоны и руководящие указания или проводя на уровне стран рабочие совещания с участием заинтересованных сторон для выработки стратегий взаимодействия с пользователями в целях расширения использования ориентированных на пользователей технических решений. Необходимой частью работы нередко является также установка и использование инструментов веб-аналитики. Существуют недорогие варианты таких сервисов — такие, как Google Analytics, — позволяющие получать базовую статистику об использовании данных и поведении пользователей, которая может служить основой для внедрения ориентированных на пользователя технических решений.

Рекомендации, касающиеся национальных платформ представления данных по целям в области устойчивого развития и других данных, которые готовятся статистическими организациями

15. Этот раздел касается учета в рамках деятельности, связанной с открытыми данными, принципов, касающихся платформ представления и распространения данных о показателях достижения целей в области устойчивого развития, и руководящих указаний в отношении их применения. Речь идет о следующих четырех принципах: наличие четких институциональных механизмов и четкий порядок управления, что предполагает координацию и сотрудничество в рамках национальной статистической системы; соответствие поставленным целям, что предполагает сотрудничество и проведение консультаций со всеми пользователями и заинтересованными сторонами; учет будущих потребностей, что предполагает необходимость принимать во внимание ключевые задачи, имеющиеся ресурсы и возможности страны; а также функциональная совместимость и соответствие статистическим стандартам, что подразумевает соблюдение международных и национальных статистических стандартов и применение передовой практики.

16. Что касается применения принципов и руководящих указаний, касающихся таких национальных платформ, то трудности в этой области включают различное толкование этих принципов и указаний. Кроме того, осуществление этих принципов и руководящих указаний могут затруднять такие проблемы, как недостаточная координация действий в рамках национальных статистических систем. Например, по итогам оценки национальной статистической системы Ямайки, проведенной в 2018 году, было констатировано, что статистическая система страны децентрализована и производители статистических данных действуют недостаточно скоординированно, что затрудняет соблюдение стандартов.

17. Детальные подходы к укреплению потенциала национальных статистических систем предусматриваются в национальных стратегиях развития статистики, реализацией которых обычно руководят национальные статистические службы. В качестве примера можно привести осуществляемую Статистическим управлением Дании инициативу «Стратегия-2020», в которой особое внимание уделяется важности сотрудничества в сфере статистики с другими производителями статистических данных. Такие детальные стратегии обычно включают четкие цели, задачи и мероприятия, касающиеся различных этапов работы: от сбора официальной статистики до ее публикации. Они могут также служить отличным

инструментом для интеграции принципов и руководящих указаний, касающихся национальных платформ данных.

18. В рекомендациях относительно национальных стратегий развития статистики, разработанных Партнерством в области статистики в целях развития в XXI веке, есть раздел, касающийся включения в такие стратегии открытых данных. В этот раздел можно было бы включить разработанные Статистической комиссией принципы и руководящие указания, касающиеся национальных платформ данных.

Увязка рекомендаций по обеспечению функциональной совместимости с Типовой моделью производства статистической информации

19. В этом разделе сегодняшняя передовая практика в области использования Типовой модели производства статистической информации и потенциальные возможности ее использования оцениваются с точки зрения функциональной совместимости. В этой модели описывается и определяется набор бизнес-процессов, необходимых для производства официальной статистики. Такие унифицированные рамки и согласованная терминология полезны для обмена новаторскими подходами к сбору и распространению статистических данных между статистическими организациями. В Типовой модели намечены мероприятия и задачи, связанные с преобразованием исходных данных в выходные статистические данные, и во многих случаях ее можно использовать как контрольный перечень, чтобы убедиться, что инициативы по модернизации статистического производства или внедрению инноваций в этой области учитывают все соответствующие аспекты этого процесса. Она обеспечивает для членов различных статистических организаций общий понятийный аппарат, позволяющий им обсуждать процессы, преодолевая трудности, обусловленные разнообразием моделей и методов статистического производства в мире.

20. Типовая модель предусматривает следующие восемь этапов: а) определение потребностей; б) проектирование; в) построение; г) сбор; д) обработка; е) анализ; ж) распространение; з) оценка. Этапы 4–7 можно рассматривать как «текущие» этапы работы, а этапы 1–3 и 8 — как «новые» этапы работы. «Новые» этапы работы, предусмотренные в Типовой модели, направлены на поступательное улучшение работы статистических организаций с целью обеспечить эффективное, в том числе по затратам, использование имеющейся статистической инфраструктуры и других организационных ресурсов на «текущих» этапах работы для преобразования исходных данных и производства физических или цифровых статистических продуктов, отвечающих поставленным целям с точки зрения конечных пользователей.

21. Рамки, которые обеспечивает Типовая модель, могут помочь выявить передовой опыт в области функциональной совместимости данных, актуальный для общих процессов статистического производства в различных национальных и международных статистических организациях, с тем чтобы расширить охватываемую этими процессами аудиторию и масштабы, в которых они осуществляются. В этом разделе передовая практика в области обеспечения функциональной совместимости, описанная в документе “Data interoperability: a practitioner’s guide to joining up data in the development sector” («Совместимость данных: практическое руководство по объединению данных в секторе развития»)⁵, рассматривается на предмет возможности ее применения на всех предусмотренных в Типовой модели «текущих» этапах работы.

⁵ URL: <http://www.data4sdgs.org/resources/interoperability-practitioners-guide-joining-data-development-sector>.

22. Разбивая текущую работу статистических организаций на небольшие взаимосвязанные компоненты, каждый из которых получает входные данные от других компонентов цепочки статистического производства и выдает выходные данные для других ее компонентов, Типовая модель позволяет четко определить ключевые проблемы и задачи, связанные с совместимостью данных, и сосредоточиться на поиске индивидуальных решений каждой из них. Когда такие решения найдены, проще разработать стратегию их интеграции в цикл, направленный на поступательное улучшение, а именно в проектирование, построение и оценку.

23. Чтобы отразить вопросы функциональной совместимости в Типовой модели, необходимо сначала в отдельном кратком документе четко описать и проанализировать наиболее актуальные практические методы обеспечения совместимости применительно к каждому из этапов проектирования. Затем этот документ можно будет использовать для оценки пригодности таких методов и в качестве отправной точки для их включения в следующее издание Типовой модели.

Создание культуры открытых данных в странах для содействия использованию данных

24. В этом разделе будут рассмотрены некоторые вопросы, связанные с идеей культуры открытых данных и актуальностью такой культуры для работы национальных статистических служб. Для многих таких служб внедрение принципов открытых данных в текущую работу требует изменения парадигмы мышления как на концептуальном уровне, так и на уровне реалий повседневной работы. Создание развитой культуры открытых данных требует практической интеграции принципов открытых данных в управленческие и организационные реалии национальных статистических систем повсюду в мире.

25. Две из тем, освещаемых в основополагающих принципах официальной статистики, касаются доверия к учреждениям и прав граждан на доступ к публичной информации. Создание культуры открытых данных направлено на решение обеих этих задач и может способствовать построению более демократичного общества.

26. Руководство национальных статистических систем может провести обзор действующих положений об авторских правах и других положений, препятствующих открытости, с целью наметить правовые рамки для формирования культуры открытости. Национальные статистические системы в своей работе с открытыми данными часто опираются на законы, касающиеся права на информацию и защиты данных, чтобы обеспечивать законный доступ граждан к данным, соблюдая при этом требования о конфиденциальности. Как показывает опыт Польши, для этого необходима координация действий министерств, имеющих схожие мандаты и осуществляющих операции с данными. Для мониторинга и популяризации открытых данных можно также использовать различные сети, такие как Партнерство на пути к открытому правительству, и региональные соглашения. Пример применения второй стратегии — страны Юго-Восточной Азии, а именно разработка статистической системой сообщества Ассоциации государств Юго-Восточной Азии инициативы по открытым данным в статистике, предусматривающей обмен опытом, касающимся систем открытых данных, и мониторинг ситуации с открытыми данными в регионе.

27. В целях популяризации принципов открытых данных персонал и руководство национальных статистических систем могут наметить цели, связанные с открытыми данными и работой национальной статистической системы, и с учетом этих целей выявить пробелы в потенциале и распределить обязанности,

связанные с открытыми данными. Варианты укрепления потенциала в области открытых данных включают назначение главного специалиста по данным или создание группы по открытым данным, как это было сделано в Польше, либо же применение более децентрализованного подхода. Внутренняя и внешняя коммуникация по этому вопросу может осуществляться, например, через порталы данных. Кроме того, национальные статистические службы могут использовать такие медиаканалы, как телевидение, радио и пресс-релизы, а также социальные сети.

28. Для популяризации открытых данных можно также проводить тренинги и соревнования между различными ведомствами и группами сотрудников. Государственные и частные организации, а также страны констатируют, что внедрение принципов открытых данных может также способствовать повышению транспарентности исследовательской деятельности в случае обмена данными и методами по внутренним каналам. Одним из путей повышения спроса на открытые данные является вовлечение граждан в коллективный процесс консультаций. Для содействия инновациям национальные статистические системы могут также создавать экономические стимулы для использования производимых ими данных, проводя хакатоны или конкурсы и финансируя сотрудничество со стартапами. Передовая практика включает также предоставление другим учреждениям метаданных, инструментов, методических рекомендаций, интерфейсов прикладных программ⁶, графиков публикации данных, стандартов, технической помощи и инструкций и проведение открытых семинаров и тренингов.

29. Чтобы создать круг благоприятных возможностей для использования открытых данных, потребуются координация и сотрудничество между целым рядом заинтересованных сторон, включая стороны, не входящие в национальные статистические системы. Проблемы, которые необходимо будет решить в этой связи, включают нехватку финансовых средств для проведения дополнительных тренингов и семинаров, а также потребность в наличии внутри системы руководящего начала для устойчивого продвижения идеи открытых данных.

В. Справочный документ о распространении статистических данных местного уровня в качестве открытых данных

30. В настоящее время Рабочая группа разрабатывает справочный документ с рекомендациями о мерах, которые национальным статистическим службам следует принимать, когда они начинают публиковать больше статистических данных местного уровня в виде открытых данных. Статистические данные местного уровня касаются населения конкретных географических районов, таких как микрорайоны, отдельные городские или сельские районы, переписные участки, избирательные округа и районы, совпадающие с квадратами координатной сетки. Источниками информации для формирования статистических данных местного уровня могут быть переписи населения и жилищного фонда, данные административного учета и геопространственная информация.

31. Официальная статистика местного уровня может помочь выявлять местные отклонения от региональных и общенациональных средних показателей, что повышает ее полезность и может способствовать укреплению доверия к публичной информации. Данные местного уровня важны для формирования политики и часто служат основой для принятия решений гражданским обществом и

⁶ Чтобы расширить круг пользователей интерфейсов прикладных программ местных баз данных, Статистическое управление Польши создало пакеты для R, используя которые можно получить доступ к производимым им статистическим данным, распространяемым через такие интерфейсы.

предоставления услуг центральным правительством и местными органами власти. Кроме того, они помогают повысить эффективность принятия решений частным сектором и благотворительными организациями.

32. Предоставление гражданам доступа к статистике местного уровня, производимой и распространяемой унифицированным образом на всей территории страны, помогает им находить фактическую информацию о своих районах и позволяет сравнивать одни районы с другими. Национальные статистические службы могут играть важную роль в увеличении объема статистических данных местного уровня и облегчении доступа к ним за счет создания удобных для пользователей баз данных, предоставления инструментов поиска по районам и использования стандартов открытых данных.

33. На пятидесятой сессии Статистической комиссии Группа друзей Председателя по Основополагающим принципам официальной статистики представила подготовленный ею справочный документ, посвященный практике использования открытых данных в официальной статистике⁷. Открытые данные и материалы могут свободно просматриваться, использоваться, изменяться и передаваться кем бы то ни было с какой бы то ни было целью⁸. Официальная статистика, которую готовят национальные статистические службы, отличается высоким качеством, что было отражено в итогах проведенного в 2017 году международного семинара по открытым данным для целей в области устойчивого развития (см. E/CN.3/2018/6). В контексте этого семинара под открытыми данными понимались данные высокого качества, которые должным образом задокументированы, отвечают требованиям о конфиденциальности и являются бесплатными, легкодоступными и удобными в использовании.

34. Чтобы национальные статистические службы могли производить официальную статистику местного уровня в виде качественных открытых данных, нужно учитывать необходимость ориентироваться на пользователя и обеспечивать соответствие поставленным целям. При этом следует учитывать, что существует риск применения слишком консервативного подхода при распространении такой статистики в виде открытых данных. Тогда как в общенациональной демографической статистике риск раскрытия информации об отдельных лицах или домохозяйствах близок к нулю и, соответственно, в мерах контроля за раскрытием информации практически нет необходимости, статистические данные по населению, проживающему на небольшой территории, почти всегда нуждаются в таком контроле. Однако применение чрезмерно строгих методов защиты от раскрытия информации⁹ может сводить на нет потенциальную ценность такой официальной статистики.

35. Национальным статистическим службам необходимо изучить следующие вопросы: какой статистический контент представляет интерес для пользователей, как должно осуществляться деление на географические районы, какими должны быть меры контроля за раскрытием информации, какие инструменты следует применять для визуализации и какими должны быть настройки доступа к открытым данным. Реализация может проводиться поэтапно и должна включать регулярное взаимодействие с пользователями и посредниками (потребителями и разработчиками открытых данных).

⁷ URL: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>.

⁸ URL: <http://opendefinition.org>.

⁹ См. Евростат, Manual on Disclosure Control Methods, URL: https://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/manual_on_disclosure_control_methods_1996.pdf.

36. Национальным статистическим службам следует неизменно учитывать соображения конфиденциальности, и поэтому, когда они начинают публиковать больше статистических данных местного уровня в виде открытых данных, вопросу о балансе между открытостью и конфиденциальностью необходимо уделять самое пристальное внимание. Обеспечить такой баланс можно, выбирая подходящие географические районы для статистики местного уровня и подходящие форматы для представления таких статистических данных (например, одномерные таблицы). Поскольку для каждой страны характерна своя специфика, обусловленная уникальным сочетанием правовых и культурных особенностей, ожидания в отношении защиты частной информации могут сильно варьироваться. По мере увеличения объема статистических данных местного уровня база пользователей таких данных будет расти и диверсифицироваться, поскольку пользователи начнут понимать, что представление данных в привязке к местному контексту повышает их ценность.

IV. Меры, которые предлагается принять Статистической комиссии

37. Комиссии предлагается:

- a) принять к сведению настоящий доклад;
- b) высказать свои соображения относительно справочного документа о внедрении открытых данных в национальных статистических службах;
- c) рассмотреть и утвердить предлагаемые рекомендации в отношении применения в официальной статистике принципа, согласно которому данные по умолчанию являются открытыми;
- d) высказать свои соображения относительно обобщения передового опыта в деле разработки и проведения политики открытых данных в официальной статистике на основе ориентированного на пользователей подхода и связи такой политики с принципами и рекомендациями для национальных платформ представления данных;
- e) рассмотреть и утвердить предлагаемые указания и передовые методы в связи с распространением национальными статистическими службами статистических данных местного уровня в качестве открытых данных;
- f) утвердить предлагаемый круг ведения Рабочей группы.

Приложение

Рабочая группа по открытым данным

Круг ведения

I. Справочная информация

1. На своей сорок девятой сессии в решении 49/105 Статистическая комиссия постановила учредить под эгидой Группы друзей Председателя по Основополагающим принципам официальной статистики подгруппу для работы над принципами и рекомендациями, касающимися внедрения открытых данных в странах, и оказания иной поддержки в этой связи.

2. В 2019 году на своей пятидесятой сессии Комиссия в решении 50/105 учредила Рабочую группу по открытым данным, поручив ей продолжать работу по содействию внедрению открытых данных в странах. Комиссия просила Рабочую группу представить информацию о проделанной работе на пятьдесят первой сессии Комиссии в 2020 году и впоследствии представлять такую информацию раз в два года.

II. Цели и задачи

3. Основные задачи Рабочей группы по открытым данным включают выработку рекомендаций и оказание иной поддержки в целях внедрения открытых данных в странах национальными статистическими системами.

4. В соответствии с этим мандатом и с учетом дальнейших указаний Статистической комиссии Рабочая группа будет, руководствуясь Основополагающими принципами официальной статистики, заниматься вопросами открытых данных в официальной статистике, включая следующие направления деятельности:

а) разработка для национальных статистических служб рекомендаций и других инструментов для оценки и практического использования открытых данных в контексте официальной статистики;

б) продолжение работы над вопросами функциональной совместимости и дальнейшая разработка рекомендаций в этой области с учетом важности наличия у стран доступа к инструментам обеспечения функциональной совместимости¹⁰;

в) разработка рекомендаций и инструментов для производства официальной статистики и открытых данных на местном уровне в интересах директивных органов и граждан с использованием ориентированного на пользователей подхода;

г) разработка указаний по применению в официальной статистике принципа, согласно которому данные по умолчанию являются открытыми;

д) разработка рекомендаций относительно стратегий и инструментов укрепления потенциала для внедрения практики открытых данных и содействия созданию культуры открытых данных в национальных статистических службах и в рамках национальных статистических систем;

¹⁰ URL: <https://unstats.un.org/wiki/display/InteropGuide/Home>.

f) поддержание контактов с международным статистическим сообществом и международным сообществом, занимающимся вопросами открытых данных, в целях обмена идеями, знаниями и инструментами для содействия использованию открытых данных в официальной статистике;

g) представление материалов по вопросам, касающимся открытых данных, другим группам Статистической комиссии Организации Объединенных Наций, например представление материалов о публикации микроданных Межсекретариатской рабочей группе по обследованиям домашних хозяйств.

5. В соответствии с просьбами, которые могут быть адресованы Группе в ходе пятьдесят первой сессии Статистической комиссии, в ее круг ведения могут быть включены дополнительные направления деятельности.

III. Членский состав

6. В состав Рабочей группы по открытым данным входят представители стран, международных учреждений, организаций и других партнеров. Функции Председателя Рабочей группы выполняет Новая Зеландия. В настоящее время в состав Группы входят представители Австралии, Аргентины, Египта, Иордании, Италии, Маврикия, Малайзии, Польши, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Суринама и Швеции, а также представители следующих организаций и международных учреждений: Механизм для коллективной работы над обеспечением совместимости данных по целям в области устойчивого развития, Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Международный статистический институт, организация «Оупен дейта уотч», Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке, секретариат Инициативы Организации Объединенных Наций по глобальному управлению геопространственной информацией и Всемирный банк. О заинтересованности в участии в работе Группы могут заявить другие страны и организации.

7. Функции секретариата Рабочей группы будет выполнять Статистический отдел.

IV. Организация работы

8. Рабочая группа по открытым данным будет вести работу посредством электронного обмена информацией и, по возможности, проведения заседаний. Заседания Группы будут, когда это возможно, приурочиваться к другим заседаниям, проводимым в течение года. Рабочая группа представит информацию о проделанной работе Статистической комиссии на ее пятьдесят первой сессии в 2020 году, а впоследствии будет представлять ее раз в два года.