

**Статистическая комиссия****Пятьдесят третья сессия**

1–4 марта 2022 года

Пункт 3 w) предварительной повестки дня\*

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

В соответствии с решением 2021/224 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. Содержащиеся в настоящем докладе рекомендации касаются таких тем, как открытые по умолчанию данные и передовая практика лицензирования данных; совместимость данных и модель зрелости объединенных данных; примеры использования открытых статистических данных местного уровня. В справочном документе приводятся конкретные примеры того, какие преимущества дает публикация большего объема статистических данных местного уровня в качестве открытых данных и того, как статистические данные местного уровня используются и объединяются с другими открытыми данными.

Статистической комиссии предлагается рассмотреть и утвердить доклад о работе Рабочей группы. Меры, которые предлагается принять Комиссии, изложены в пункте 62 доклада.

---

\* E/CN.3/2022/1.



## Доклад Рабочей группы по открытым данным

### I. Справочная информация

1. В своем решении 50/105, принятом на пятидесятой сессии, Статистическая комиссия учредила Рабочую группу 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 Рабочую группу представить информацию о проделанной работе Комиссии на ее пятьдесят первой сессии и впоследствии представлять ее раз в два года.

2. На пятьдесят первой сессии Статистической комиссии в марте 2020 года Рабочая группа по открытым данным представила доклад о своей работе (см. E/CN.3/2020/26), включающий ее рекомендации для национальных статистических служб в отношении практики использования открытых данных при подготовке официальной статистики. Комиссия, в свою очередь, в своем решении 51/124 приветствовала деятельность Рабочей группы и одобрила предложенный ею круг ведения — включая определение целей и задач, членского состава и методов работы, — содержащийся в приложении к докладу, и просила Рабочую группу представить свой доклад Комиссии на ее пятьдесят третьей сессии.

3. В настоящем докладе описывается работа, выполненная Рабочей группой в 2020 и 2021 годах во исполнение просьб Статистической комиссии.

### II. Программа работы

4. 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, Египта, Иордании, Колумбии, Маврикия, Малайзии, Мексики, Нидерландов, Польши, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Суринама, Сьерра-Леоне, Туниса, Швеции и Ямайки, а также представители следующих организаций и международных учреждений: Глобального партнерства по использованию данных в интересах устойчивого развития, Международного статистического института, организации «Оупен дейта уотч», Партнерства в области статистики в целях развития в XXI веке и Всемирного банка.

5. В соответствии с решением 51/124 Статистической комиссии Рабочая группа определила три направления работы, с тем чтобы сосредоточиться на конкретных видах деятельности:

а) в рамках направления работы «открытые по умолчанию данные» предоставить рекомендации относительно применения принципа, согласно которому в контексте официальной статистики данные по умолчанию являются открытыми, в том числе относительно лицензий на открытые данные как приоритетный вариант получения открытых данных и относительно принятия стратегии «намеренной открытости»<sup>1</sup> для обеспечения того, чтобы вопрос об

---

<sup>1</sup> См. Paul Stone, “‘Open by default’ is the long game” («„Открытые по умолчанию данные“ — это игра в долгую»), где приводятся основные тезисы состоявшихся в июле 2021 года обсуждений в Рабочей группе по осуществлению Хартии открытых данных.  
URL: <https://medium.com/opendatacharter/spotlight-open-by-default-is-the-long-game-d3744380f0d9>.

открытом характере данных рассматривался задолго до этапа публикации данных. Кроме того, дополнительно уточнить и проработать связь принципа открытости данных по умолчанию с основополагающими принципами официальной статистики, в частности принципом б об обеспечении конфиденциальности статистических данных, в том числе на предмет соответствия национальным законам и нормативным актам. Данное направление работы курировалось совместно Суринамом и организацией «Оупен дейта уотч», содействие которым оказывали Мексика и Сьерра-Леоне, Глобальное партнерство по использованию данных в интересах устойчивого развития, Партнерство в области статистики в целях развития в XXI веке, Всемирный банк и Статистический отдел Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата;

б) направление работы, касающееся совместимости: дальнейшая разработка руководящих указаний по использованию открытых данных в рамках статистических рабочих процессов и обеспечению совместимости. Данное направление работы курировалось представителями Глобального партнерства по использованию данных в интересах устойчивого развития и Статистического отдела; содействие им оказывали Колумбия, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Сьерра-Леоне и Всемирный банк;

с) направление работы, касающееся открытых данных местного уровня: подготовка справочного документа с рекомендациями по использованию передовой практики в отношении распространения национальными статистическими службами статистических данных местного уровня в качестве открытых данных с упором на достижение баланса между открытостью данных и защитой частной жизни. Это направление работы курировали Австралия и Швеция; свой вклад в работу в форме представления конкретных примеров внесли Малайзия, Нидерланды, Новая Зеландия и Сьерра-Леоне.

6. Рабочая группа проводила заседания по видеосвязи через приложение “Webex” примерно каждые шесть-восемь недель для обмена информацией о практике стран в области открытых данных и для проведения обзора прогресса, достигнутого по трем утвержденным направлениям работы.

### III. Краткая информация о результатах по направлениям работы

#### A. Принцип открытости данных по умолчанию

7. Принцип открытости данных по умолчанию служит основой для набора правил, которые делают данные какого-либо правительства или какой-либо организации общедоступными и соответствующими рекомендациям в отношении открытых данных<sup>2</sup>, при этом допускается только ограниченное количество

<sup>2</sup> См., например, “A review of open data practice in official statistics and their correspondence to the Fundamental Principles of Official Statistics” («Обзор методов работы с открытыми данными в официальной статистике и их соответствие основополагающим принципам официальной статистики») (справочный документ, подготовленный Статистическим отделом для Статистической комиссии на ее пятидесятой сессии, URL: **Error! Hyperlink reference not valid.**), в котором содержится ссылка к практическому использованию организацией «Оупен дейта уотч» определения открытых данных с точки зрения а) машиночитаемости; б) использования непатентованных форматов; в) наличия нескольких вариантов загрузки информации; г) наличия метаданных, обеспечивающих достаточный контекст для понимания данных; д) открытой лицензии. См. также справочный документ “Guidance on the implementation of open data in national statistical offices” («Руководство по внедрению открытых данных в национальных статистических

конкретных исключений (например, по соображениям безопасности или защиты частных данных). Согласно этому принципу признается, что правительственные данные, собранные на государственные средства, являются ценными и имеют множество различных пользователей и способов применения, и поэтому предполагается, что они будут доступны широкой общественности (то есть будут доступными по умолчанию)<sup>3</sup>.

8. Хотя политика открытости данных по умолчанию часто проводится в рамках более широкой государственной политики свободы информации<sup>4</sup>, она может проводиться и отдельными структурными подразделениями правительств, например, национальными статистическими службами. Хотя основные концепции, лежащие в основе политики открытости данных по умолчанию, хорошо понятны, их реализация может повлечь за собой возникновение в статистических службах или в других государственных органах проблем практического или политического характера. В ноябре 2020 года Рабочая группа по открытым данным направила в адрес более чем 150 национальных статистических служб анкету, с тем чтобы выяснить, как они понимают политику открытости данных по умолчанию и как она соотносится с публикацией данных официальной статистики. Девяносто процентов респондентов согласились с тем, что национальным статистическим службам следует придерживаться модели открытости данных по умолчанию, в то время как 7 процентов респондентов не были в этом уверены, а 3 процента высказались против этого. По итогам анкетирования было подтверждено, что большинство респондентов имеют общее представление о принципе открытости данных по умолчанию, но им не хватает знаний о том, как применять его в контексте официальной статистики. Все пояснения респондентов относительно принципа открытости данных по умолчанию содержали ссылку на обеспечение публичного доступа к данным, но только 33 процента привели примеры конкретных действий, таких как предоставление разъяснений юридического характера относительно того, как люди могут использовать данные, составляющие общественное достояние или предоставляемые по лицензии на открытые данные. (Лицензии на открытые данные применяются для предоставления другим лицам определенных разрешений на повторное использование данных, в то время как переход в общественное состояние может использоваться владельцами данных для отказа от всех прав, предусмотренных законом об авторском праве.)

9. Лицензии на открытые данные или переход в общественное достояние являются важными составляющими модели открытости данных по умолчанию, поскольку они обеспечивают правовую основу для использования данных после того, как эти данные становятся общедоступными. Поэтому в настоящем разделе основное внимание уделяется вопросам авторского права и лицензирования. В следующем разделе рассматриваются более широкие общие положения, касающиеся открытости данных по умолчанию и выходящие за рамки правовой сферы.

### **Более широкие положения, касающиеся открытости данных по умолчанию**

---

службах»), подготовленный Рабочей группой по открытым данным для Статистической комиссии на ее пятьдесят первой сессии, URL: [https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Guidance\\_OD-E.pdf](https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Guidance_OD-E.pdf).

<sup>3</sup> См. принципы Международной хартии открытых данных, URL: <https://opendatacharter.net/principles/>.

<sup>4</sup> См. директиву (EU) 2019/1024 Европейского парламента и Совета от 20 июня 2019 года об открытых данных и повторном использовании информации государственного сектора. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1024&from=EN>.

10. Присвоение данным статуса открытых по умолчанию данных дает ряд преимуществ национальной статистической службе и правительству в целом. Это способствует повышению уровня знаний пользователей о деятельности статистической службы, что, в свою очередь, может повысить уровень доверия к организации и предоставляемым ею данным. Внедрение этого принципа также позволит в максимальной степени увеличить потенциальную ценность данных для общества и экономики. Предоставление гражданам больших возможностей посредством вовлечения их в деятельность правительства и придание данным статуса открытых по умолчанию данных делает процесс принятия решений более транспарентным, а государственные услуги более эффективными и результативными.

11. Существует небольшое количество ресурсов, разъясняющих, как национальные статистические службы могут приступить к разработке конкретных правил для применения в контексте официальной статистики принципа открытости данных по умолчанию. Например, в Хартии открытых данных содержатся указания общего характера относительно выпуска правительственных данных<sup>5</sup>, но не все рекомендации применимы к учреждениям, задействованным в процессах подготовки официальной статистики. Ниже обсуждаются конкретные действия, которые необходимо предпринять, чтобы обеспечить реализацию модели открытости данных по умолчанию при распространении статистических данных.

#### **1. Обеспечение межправительственной поддержки в пользу политики открытости данных по умолчанию**

12. Для обеспечения национальных статистических служб необходимыми мандатами и оказания им политической поддержки, необходимой для реализации на практике политики открытости данных по умолчанию, соответствующим государственным учреждениям следует провести обсуждения в целях выработки общего понимания принципа открытости данных по умолчанию, а также выработки общей позиции относительно своего участия в содействии этому процессу.

#### **2. Введение порядка перехода в общественное достояние или лицензий на открытые данные**

13. Основным требованием к открытым данным является либо а) обязательство предоставить неограниченный доступ к общедоступным данным в открытых источниках, либо b) открытая лицензия, дающая всем пользователям право доступа к данным в случае, если использование данных регулируется авторским правом или аналогичными оговорками о праве собственности. Во многих странах правительственные данные не являются объектом авторского права и поэтому не могут быть лицензированы. В таких случаях на любых веб-сайтах или порталах, где публикуются данные, следует размещать уведомления о переходе данных в общественное достояние. Если данные являются объектом авторского права, следует предусмотреть лицензию на открытые данные. Вопросы лицензирования и авторского права рассматриваются ниже.

---

<sup>5</sup> См. Международную хартию открытых данных, URL: [https://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter\\_F.pdf](https://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter_F.pdf).

### **3. Обеспечение транспарентности в отношении наборов данных, которые не могут быть опубликованы в общедоступном виде**

14. В рамках политики открытости данных по умолчанию вместо перечня конкретных наборов, открытых для публичного доступа, публикуется перечень исключений в отношении наборов данных, открытый доступ к которым не предоставляется. Допустимые основания для исключения набора данных из открытого доступа включают необходимость обеспечения национальной безопасности, необходимость сохранения конфиденциальности частной информации и необходимость предотвращения нанесения вреда в результате обнародования определенной информации. Если определенные данные не могут быть опубликованы или не могут быть опубликованы в течение какого-либо определенного периода времени, это должно быть четко прописано в правилах распространения информации национальной статистической службы и об этом должно сообщаться в сети Интернет там, где пользователи обычно предполагают найти соответствующие данные. Опубликование списка исключений в рамках политики открытости данных по умолчанию свидетельствует как о приверженности правительства транспарентности, так и об эффективном использовании государственных ресурсов.

### **4. Создание транспарентного процесса запроса данных**

15. Пользователи могут запрашивать обнародование данных, которых в настоящее время нет в открытых базах данных. Поэтому национальным статистическим службам следует создать систему с ясными и понятными инструкциями для запроса доступа к конкретным наборам данных. Допустимо взимать плату для возмещения предельных затрат на подготовку данных по специальным запросам. Если запрос отклоняется, необходимо предоставить обоснование, а также информацию о возможностях обжалования решения об отказе в предоставлении данных. Ответы на запросы должны направляться в разумные сроки.

### **5. Определение ясных процедур получения доступа к микроданным и их публикации**

16. Публикация микроданных влечет за собой необходимость принятия дополнительных мер для предотвращения раскрытия конфиденциальной информации или информации, которая позволяет идентифицировать отдельных лиц. Соответствующие методы могут быть комплексными и могут требовать дополнительных ресурсов. Кроме того, всегда существуют варианты нахождения разумного соотношения между степенью полезности микроданных и возможностями осуществления контроля за раскрытием информации. Поскольку существует опасность идентификации респондентов, национальным статистическим службам следует разработать ясные указания относительно форм публикации микроданных и доступа к ним пользователей, а также относительно их использования. Когда опасность раскрытия личности респондентов в достаточной степени устранена, микроданные должны публиковаться в качестве общедоступных для использования лицензируемых данных (зачастую с большими ограничениями в этом контексте), и должны быть предусмотрены механизмы привлечения к ответственности, позволяющие предотвратить нецелевое использование данных и раскрытие конфиденциальной информации.

## 6. Обнародование графика опубликования данных

17. Необходимо предусмотреть наличие графика опубликования наборов данных, чтобы пользователи знали, когда можно ожидать появления данных в сети Интернет. Это одна из важных составляющих обеспечения транспарентности и одно из требований, предъявляемых к наборам данных, публикуемым в соответствии со Специальным стандартом распространения данных Международного валютного фонда (МВФ)<sup>6</sup>.

## 7. Нарращивание потенциала персонала для подготовки открытых данных

18. Этого можно достичь посредством предоставления сотрудникам доступа к учебным программам, семинарам или вебинарам, на которых рассматриваются вопросы, касающиеся открытых данных. Национальным статистическим службам следует также создавать внутренние комитеты, в состав которых входят представители всех департаментов, которые регулярно проводят встречи для обсуждения политики в сфере распространения данных.

## 8. Расширение возможностей внешних пользователей применять и понимать открытые данные

19. Необходимо выделять ресурсы и сотрудничать с другими организациями в целях повышения информационной грамотности пользователей и повышения уровня осведомленности общественности о политике национальной статистической службы в отношении открытых данных. Достичь этого возможно путем планирования информационных кампаний, предоставления учебных материалов и организации разовых или регулярных мероприятий для конкретных групп пользователей (например, пресс-конференций и презентаций в университетах) как для разъяснения сложных статистических концепций и выводов, так и для предоставления подробной информации о ресурсах, доступных пользователям для получения и использования официальной статистики.

### Авторское право и лицензирование данных

20. Разработка модели открытых по умолчанию данных свидетельствует о том, что парадигма восприятия правительствами открытых данных меняется и предметом обсуждения становится не то, какие виды данных должны быть открытыми, а то, какие виды данных открытыми быть не должны. Чтобы способствовать этому изменению парадигмы, национальные статистические службы должны сначала получить юридические полномочия и утвердить стандарты для определения того, какие данные не следует публиковать (составление перечня исключений), а затем внедрить практику перевода в общественное достояние или лицензию на открытые данные.

21. В основе этой проблемы лежит вопрос о том, являются ли правительственные данные объектом авторского права. Авторское право определяется как юридическое право создавать оригинальные произведения, лицензировать их для повторного использования или иным способом передавать права на них другому физическому или юридическому лицу<sup>7</sup>. Хотя правительственные данные, определяемые как набор фактов, обычно не рассматриваются в качестве объекта авторского права, их компиляция или стилистическое оформление в некоторых

<sup>6</sup> См. URL: <https://dsbb.imf.org>.

<sup>7</sup> См. Shaida Badiie and others, "Open data for official statistics: history, principles, and implementation". *Statistical Journal of the IAOS*, vol. 37, No. 1 (22 March 2021), pp. 139–159.

странах могут становиться объектом авторского права<sup>8</sup>. В национальных законах об авторском праве определяется, какие виды продукции могут быть объектом авторского права. Если какой-либо продукт (например, данные национальной статистической службы) является объектом авторского права, его владелец может ограничить степень их использования другими лицами; следовательно, необходима лицензия, отменяющая ограничения. Если в национальном законе об авторском праве определено, что правительственные данные<sup>9</sup> не являются объектом авторского права, их следует публиковать на условиях перехода в общественное достояние<sup>10</sup> (это не касается персональных данных, таких как микроданные обследований, доступ к которым обычно ограничен национальными законами или подзаконными актами).

22. Хотя законы об авторском праве в разных странах отличаются, существует международная модель авторского права, сигнаториями которой выступило большинство стран, — это Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений<sup>11</sup>. Хотя Бернская конвенция предусматривает авторское право на «оригинальные произведения», она не затрагивает в явном виде вопрос об авторском статусе правительственных данных или фактологической информации. Во многих странах в законы об авторском праве включены «минимальные требования к оригинальности»<sup>12</sup>, определения которых толкуются таким образом, что правительственные данные или наборы фактов не могут быть объектом авторского права. Толкование Бернской конвенции предполагает «минимальные требования к оригинальности»<sup>13</sup>, хотя именно в такой формулировке этот термин в конвенции не употребляется.

23. Несмотря на вероятность того, что большинство правительственных данных не являются объектом авторского права и должны публиковаться на условиях их перехода в общественное достояние, национальные статистические службы используют лицензии на открытые данные, такие как Creative Commons Attribution 4.0 International Public License (CC BY 4.0)<sup>14</sup> или лицензии, разработанные ими самостоятельно. Согласно данным Обзора открытости данных<sup>15</sup>, в период с 2018 по 2020 год число национальных статистических служб, которые стали использовать лицензию на открытые данные (также именуется «условия использования»)<sup>16</sup>, возросло с 44 до 58. Кроме того, 43 страны стали использовать лицензию на данные, которая соответствует некоторым стандартам открытости данных. Соединенные Штаты Америки<sup>17</sup>, Оман<sup>18</sup>, Люксембург<sup>19</sup> и Швеция<sup>20</sup> разместили на своих веб-сайтах со статистическими данными уведомления о переходе данных в общественное достояние. Остальные национальные

<sup>8</sup> См. Catherine Doldirina and others, *Legal Approaches for Open Access to Research Data*, 1 April 2018, p. 17. URL: <https://osf.io/dv6tc/>.

<sup>9</sup> Для целей настоящего доклада определяется как «набор фактов».

<sup>10</sup> См. URL: <https://theodi.org/article/publishers-guide-to-open-data-licensing/>.

<sup>11</sup> См. URL: [www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/).

<sup>12</sup> См. URL: [https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=hastings\\_business\\_law\\_journal](https://repository.uchastings.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=hastings_business_law_journal).

<sup>13</sup> См. Doldirina and others, “Legal approaches”, footnote 54.

<sup>14</sup> См. URL: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

<sup>15</sup> См. Open Data Watch, Open Data Inventory annual report 2020/21, URL: <https://odin.opendatawatch.com/Report/annualReport2020>.

<sup>16</sup> Следует проводить четкое различие между условиями использования и лицензиями на данные. Лицензии на данные (как следует из названия) распространяются именно на данные, в то время как условия использования определяют, как можно использовать содержимое веб-сайта в более широком плане.

<sup>17</sup> См. URL: [www.data.gov/privacy-policy#data\\_policy](http://www.data.gov/privacy-policy#data_policy).

<sup>18</sup> См. URL: <https://data.gov.om/legal/termsofuse>.

<sup>19</sup> См. URL: <https://statistiques.public.lu/fr/support/notice/index.html#copyright>.

<sup>20</sup> См. URL: [www.scb.se/en/services/open-data-api/](http://www.scb.se/en/services/open-data-api/).



статистические службы либо не используют лицензии, либо используют лицензии ограничительного характера. Швеция является уникальным примером, поскольку все свои данные она публикует под лицензией Creative Commons 0 (CC0)<sup>21</sup>, однако свои публикации и материалы по визуализации она публикует под лицензией CC BY 4.0, чтобы сохранить за собой право авторства на эти продукты. Такое сочетание лицензий позволяет уравновесить запрос пользователей на большую открытость и необходимость национальных статистических служб сохранять за собой авторство, что помогает им отслеживать повторное использование данных.

24. Многие международные организации неохотно переходят к использованию лицензий на открытые данные. Обзор, проведенный Комитетом по координации статистической деятельности в сентябре 2019 года, показал, что только 14 из 45 его членов стали использовать лицензию на открытые данные.

### **Приведение в соответствие с национальными нормативно-правовыми базами**

25. Хотя практика опубликования данных на условиях открытой лицензии или на условиях перехода в общественное достояние все чаще применяется национальными статистическими службами, часто упускается из виду необходимость обеспечения того, чтобы эта практика соответствовала другим национальным законам и нормам. Если это не будет обеспечено, другие национальные законы или нормы, имеющие преимущественную силу, могут способствовать дальнейшему ограничению открытости статистических данных или, как минимум, вызвать путаницу среди пользователей.

26. Лучше всего, если противоречия в формулировках будут устраняться путем пересмотра законов или норм, имеющих преимущественную силу, с целью перехода к интегрированной национальной системе данных<sup>22</sup>. Если такие противоречия не могут быть устранены путем пересмотра, то их следует рассматривать в контексте формулировок, используемых в лицензиях или уведомлениях. Одним из основных преимуществ открытых лицензий и уведомлений о переходе в общественное достояние является предоставление пользователям юридической ясности в отношении того, как они могут и как они не могут использовать данные, что в свою очередь может привести к более обширному повторному использованию данных. Вместе с тем, если другие законы противоречат содержанию этих лицензий и уведомлений, это преимущество не будет реализовано и пользователи могут неохотно повторно использовать данные.

27. Для того чтобы лучше понять, проводили ли национальные статистические службы обзор общей нормативно-правовой базы своей страны, во второй анкете, распространенной Рабочей группой, им был задан вопрос о нормативно-правовой базе страны и используемых ею лицензиях на данные или уведомлениях о переходе в общественное достояние. В этой связи национальным статистическим службам был задан вопрос о том, с какими другими законами и регламентами они проводили сверки до внедрения лицензии на открытые данные. Почти 47 процентов респондентов ответили, что они сверялись с национальным законом о статистике своего государства, в то время как 13 процентов указали, что они проводили сверку с общей лицензией на данные, используемой их правительством. Лишь одна национальная статистическая служба указала, что она сверялась со всеми применимыми законодательными актами (то есть законами о статистике; лицензией на данные правительства, законами об авторском праве и охране частной жизни; законами о праве на информацию). Эти ответы могут

<sup>21</sup> См. URL: <https://creativecommons.org/share-your-work/public-domain/cc0/>.

<sup>22</sup> См. URL: <https://wdr2021.worldbank.org/the-report/>.

свидетельствовать как о существующем непонимании того, как лицензии на данные зависят от других законодательных актов, так и о необходимости направления дополнительных ресурсов для того, чтобы помочь национальным статистическим службам и другим национальным учреждениям, готовящим статистические данные, лучше ориентироваться в нормативно-правовой базе.

28. В некоторых странах формулировки законов и регламентов не противоречат формулировкам лицензий и уведомлений. Вместе с тем, чтобы исключить возникновение подобных противоречий, важно провести правовой обзор всех применимых законов на начальных этапах процесса внедрения или составления лицензии на открытые данные или уведомления о переходе в общественное достояние. Ниже приведены наиболее распространенные законы, которые приняты во многих странах и юридическим формулировкам которых могут противоречить лицензии на данные.

**Законы об авторском праве.** Как подробно обсуждалось выше, чтобы определить, являются ли правительственные данные объектом авторского права, следует сначала ознакомиться с законами об авторском праве. Если такие данные не являются объектом авторского права, то вместо лицензии следует использовать уведомление о переходе в общественное достояние.

**Лицензии на правительственные данные.** В некоторых странах, таких как Соединенное Королевство<sup>23</sup>, Германия<sup>24</sup>, Канада<sup>25</sup> и Оман<sup>26</sup>, национальные правительства утвердили лицензию для использования во всех государственных учреждениях. В некоторых случаях от государственных учреждений требуется использовать эту лицензию для своих данных, в других случаях использование лицензии носит рекомендательный характер либо она может представлять собой набор руководящих указаний, которым государственные учреждения должны следовать при внедрении своей собственной лицензии. Например, в Новой Зеландии<sup>27</sup> существует набор лицензий и руководящих указаний, утвержденных для использования государственными организациями. В Соединенных Штатах<sup>28</sup> имеется перечень уведомлений об открытом использовании, а также открытые лицензии на данные, получаемые от третьих сторон (в Соединенных Штатах правительственные данные не являются объектом авторского права). Если государственная лицензия или набор руководящих указаний для лицензирования или перехода в общественное достояние уже существует, национальным статистическим службам следует изучить лицензию или руководящие указания, чтобы убедиться, что у них есть юридические основания для разработки или внедрения своей собственной лицензии или уведомления о переходе в общественное достояние.

**Национальные законы о статистике.** Закон о статистике должен определять сферу охвата и организацию работы национальной статистической системы, предоставлять мандат на сбор данных, обеспечивать сохранение конфиденциального характера статистических данных, устанавливать стандарты качества официальной статистики и разрешать распространение статистических данных. Информация о доступе к данным или политике распространения может включать ограничения на использование или получение данных, а также руководящие указания относительно получения необходимых разрешений.

<sup>23</sup> См. URL: [www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/](http://www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/version/3/).

<sup>24</sup> См. URL: [www.govdata.de/dl-de/by-2-0](http://www.govdata.de/dl-de/by-2-0).

<sup>25</sup> См. URL: <https://open.canada.ca/en/open-government-licence-canada>.

<sup>26</sup> См. URL: [www.moheri.gov.om/userupload/Policy/Government%20Open%20Data%20Policy.pdf](http://www.moheri.gov.om/userupload/Policy/Government%20Open%20Data%20Policy.pdf).

<sup>27</sup> См. URL: [www.data.govt.nz/toolkit/policies/nzgoal/](http://www.data.govt.nz/toolkit/policies/nzgoal/).

<sup>28</sup> См. URL: <https://resources.data.gov/open-licenses/>.

Формулировки, используемые в законе о статистике, могут соответствовать или противоречить формулировкам в лицензии на открытые данные или в уведомлении о переходе в общественное достояние. Если в законе о статистике существуют ограничения, которые препятствуют открытости данных, то в лицензии на данные или в уведомлении такие противоречия должны быть устранены. Если формулировки, используемые в законе о статистике, соответствуют лицензии или уведомлению о переходе в общественное достояние, то никаких действий предпринимать не требуется<sup>29</sup>.

**Законы о праве на информацию.** Также называемый законом о свободе информации, закон о праве на информацию определяет процедуры, которые позволяют общественности запрашивать информацию, находящуюся в государственном секторе, и может устанавливать презумпцию доступа по умолчанию. В большинстве случаев законы о праве на информацию должны способствовать использованию лицензий на открытые данные или уведомлений, а не ограничивать их использование. Тем не менее, чтобы продемонстрировать и особо подчеркнуть приверженность транспарентным методам работы, национальные статистические службы могут включить ссылки на эти законы в свои лицензии на данные или в другие источники.

**Законы о защите информации и охране частной жизни.** Эти законы регулируют порядок сбора, хранения, использования и распространения информации о частных лицах, собираемой государственными учреждениями. Они могут также распространяться на данные, собираемые организациями частного сектора. Потенциально конфиденциальная информация никогда не должна предоставляться национальными статистическими службами по открытой лицензии или переходить в общественное достояние. В целях защиты конфиденциальной информации даже анонимизированные микроданные, полученные в ходе обследований, могут предоставляться на условиях более ограничительного характера, чем те, что предусмотрены лицензией на открытые данные или уведомлением о переходе в общественное достояние.

### **Решение проблем, с которыми сталкиваются составители статистики**

29. Существует множество причин, по которым составители статистических данных не решаются в рамках модели открытости данных по умолчанию публиковать данные в порядке перехода в общественное достояние или по лицензии на открытые данные. Их сомнения вызваны многочисленными проблемами, с которыми обычно сталкиваются национальные статистические службы, когда они открывают данные, которые подробно обсуждаются другими субъектами<sup>30</sup>. Некоторые из проблем в этом отношении, а также возможные решения, которые не причиняют ущерба открытости данных, рассматриваются непосредственно ниже.

30. Для 10 процентов респондентов, которые не согласны внедрять в рамках распространения официальной статистики политику открытости данных по умолчанию, основными причинами для опасений были, среди прочего, защита конфиденциальности данных и предотвращение неправомерного использования данных.

<sup>29</sup> См., например, Европейская экономическая комиссия, *Руководство по модернизации статистического законодательства* (Женева, 2018 год), гл. 8, разд. А.  
URL: [https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20183\\_R.pdf](https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/publications/2018/ECECESSTAT20183_R.pdf).

<sup>30</sup> См. World Bank, “Open data challenges and opportunities for national statistical offices” (Washington, DC, 1 July 2014). URL: <http://documents.worldbank.org/curated/en/740381468128389452/Open-data-challenges-and-opportunities-for-national-statistical-offices>.

*Предотвращение неправомерного использования данных или их неверного толкования*

31. Многие национальные статистические службы обеспокоены тем, что их данные будут истолкованы неверно либо будут использоваться для того, чтобы делать какие-либо утверждения в рекламе или предъявлять искаженные сведения в политических дебатах. Некоторые службы пытаются предотвратить неправомерное использование их данных при помощи лицензий на данные. В 2020 году организация «Оупен дейта уотч» в своем Обзоре открытых данных отметила, что 21 страна стала использовать лицензии на данные или условия использования данных, которые запрещают их неправомерное использование. То обстоятельство, что во всех случаях понятие «неправомерное использование» не было определено и тем самым оставалось открытым для толкования, представляет собой проблему, поскольку такое решение можно рассматривать как цензуру мнений.

32. Согласно принципу 4 основополагающих принципов официальной статистики, национальные статистические учреждения «имеют право представлять комментарии по поводу ошибочной интерпретации и неправомерного использования статистических данных»<sup>31</sup>. Однако руководство по применению на практике основополагающих принципов<sup>32</sup> не предполагает того, что этот вопрос должен решаться при помощи лицензий на данные или других механизмов установления ограничений на использование данных. Напротив, в руководстве особо подчеркивается важность разработки политики реагирования на случаи неправомерного использования и работы с пользователями для наращивания их потенциала в области понимания и использования данных, что может включать проведение пресс-конференций с целью разъяснения журналистам основных выводов, изложенных в новых докладах, и публикацию материалов не технического характера для разъяснения статистических результатов менее подготовленным пользователям. Если неправомерное использование данных приводит к причинению вреда, то в национальном законодательстве следует предусмотреть возможность возмещения причиненного вреда при помощи соответствующих механизмов привлечения к ответственности, но нельзя из-за этого прибегать к эпизодическому использованию статистических данных.

33. В национальных законах о статистике могут быть определены другие формы неправомерного использования, например, повторная идентификация физических лиц или иных субъектов. Законы, применимые к статистическим службам, могут также запрещать преждевременное раскрытие или «утечку» конфиденциальной информации о состоянии рынка. Эти и другие законы, направленные на защиту субъектов, предоставляющих данные, или на обеспечение равного доступа к статистической информации, не противоречат политике открытости данных.

*Защита репутации или авторитета национальных статистических служб (моральные права)*

34. Обеспокоенность национальных статистических служб в связи с предотвращением неправомерного использования данных связана с частыми опасениями по поводу того, что организации могут приписывать какие-либо качества или организация будет ассоциироваться с заявлением, в котором приводятся ее данные и которое носит противоречивый характер или даже намеренно вводит в заблуждение, что может нанести ущерб авторитету организации или негативно

<sup>31</sup> См. URL: <https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/FP-New-E.pdf>.

<sup>32</sup> См. URL: [https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/Implementation\\_Guidelines\\_FINAL\\_without\\_edit.pdf](https://unstats.un.org/unsd/dnss/gp/Implementation_Guidelines_FINAL_without_edit.pdf).

повлиять на доверие общественности к ее статистике. Некоторые национальные статистические службы используют лицензии на данные или другие регламентирующие инструменты, чтобы запретить такого рода использование в качестве выражения своих моральных прав. Проблемы, связанные с таким подходом, схожи с проблемами, связанными с попытками предотвратить неправомерное использование: такой подход может применяться для наказания за непопулярные мнения или для принуждения пользователей данных к самоцензуре. Если по национальному законодательству правительственные данные не являются субъектом авторского права, то для отказа от моральных прав можно использовать уведомления о переходе в общественное достояние, такие как CC0 и уведомления о переходе в общественное достояние и лицензии Open Data Commons Public Domain Dedication and License (PDDL)<sup>33</sup>. Если вместо этого будет использоваться лицензия на открытые данные, национальные статистические службы могут включить в нее положения об освобождении от предварительного одобрения, с тем чтобы решить эти проблемы без ущерба для открытости.

#### *Охрана частной жизни*

35. Национальные статистические службы справедливо обеспокоены сохранением неприкосновенности частной жизни своих граждан в связи с данными, которые они предоставляют. Хотя нарушение конфиденциальности не представляет собой проблему в контексте большей части агрегированных данных, предоставляемых национальными статистическими службами, это может быть проблемой в случае других статистических материалов, таких как микроданные. В рамках модели открытости данных по умолчанию, используемой при распространении статистических данных, признается и сохраняется конфиденциальность личной информации. Любая политика в отношении опубликования данных должна соответствовать принципу 6 Основополагающих принципов официальной статистики. Необработанные микроданные не должны публиковаться на условиях той же лицензии на открытые данные или уведомления о переходе в общественное достояние, которые используются для статистических материалов с низким риском раскрытия информации. В рамках политики открытости данных по умолчанию национальным статистическим службам следует четко определить, какие виды данных (или материалов национальных статистических служб) могут быть доступны по лицензии на открытые данные. Большинство национальных статистических служб публикуют микроданные через отдельный каталог данных, размещаемый не на веб-сайте национальной статистической службы, а на другом веб-сайте, где четко определены условия и лицензия, связанные с опубликованием этих данных. Стандартной практикой для микроданных является определение таких условий использования, которые запрещают попытки повторной идентификации респондентов.

#### *Опасения по поводу потери поступлений*

36. Поскольку доступ к открытым данным должен предоставляться бесплатно, многие национальные статистические службы обеспокоены тем, что наделение их данных статусом открытых данных приведет к уменьшению объема их поступлений от продажи публикаций со статистическими сведениями или от продажи других данных. Однако увеличение масштабов использования и инновации, которым будет способствовать открытие данных, может в значительной степени компенсировать любое первоначальное снижение поступлений, особенно если учесть транзакционные издержки, связанные с лицензиями на

<sup>33</sup> См. URL: <https://opendatacommons.org/licenses/pddl/>.

ограниченное использование<sup>34</sup>. До тех пор, пока данные из публикаций находятся в свободном доступе в сети Интернет, национальные статистические службы могут продолжать взимать небольшую плату для покрытия расходов на печать публикаций на бумажных носителях. Они могут также взимать плату для возмещения предельных затрат на предоставление специальных услуг, выходящих за рамки стандартного соглашения о предоставлении данных.

37. Наиболее полезные лицензии и уведомления о переходе в общественное достояние являются краткими и четкими, применяются всеми учреждениями, которые готовят данные государственного сектора, и подкрепляются надлежащей нормативно-правовой базой.

## **В. Совместимость: ключ к раскрытию открытых статистических данных**

### **Справочная информация**

38. В марте 2019 года на ее пятидесятой сессии Статистической комиссии было предложено выразить свое мнение относительно документа *Data Interoperability: A Practitioner's Guide to Joining Up Data in the Development Sector* («Совместимость данных: практическое руководство по объединению данных в секторе развития»)<sup>35</sup>. Это практическое руководство было представлено Группой друзей Председателя по основополагающим принципам официальной статистики и открытым данным в рамках ее справочного документа, озаглавленного “A review of open data practices in official statistics and their correspondence to the Fundamental Principles of Official Statistics” («Обзор методов работы с открытыми данными в официальной статистике и их соответствие основополагающим принципам официальной статистики»)<sup>36</sup>.

39. В своем решении 50/105 Комиссия с удовлетворением отметила руководящие принципы обеспечения совместимости данных и, признав важность наличия у стран доступа к инструментам обеспечения совместимости, просила Группу продолжить свою работу и доработать эти руководящие принципы.

40. Сообразно этому мандату Глобальное партнерство по использованию данных в интересах устойчивого развития совместно с Секретариатом подготовило документ “Connecting data communities: introducing the joined-up data maturity assessment” («Объединяя сообщества данных: введение совместной оценки зрелости данных»<sup>37</sup>) (модель зрелости) при поддержке Объединения в интересах совместимости данных по целям в области устойчивого развития<sup>38</sup>. После того, как его основные цели были достигнуты в ноябре 2020 года, Объединение было расформировано, однако некоторые из его первоначальных членов по-прежнему проявляют активность в рамках реализуемого Рабочей группой по открытым данным направления работы, касающегося совместимости данных, и

<sup>34</sup> См. URL: <https://theodi.org/wp-content/uploads/2016/04/The-economic-value-of-data-assets-under-alternative-policy-regimes.pdf>.

<sup>35</sup> См. URL: [www.data4sdgs.org/sites/default/files/services\\_files/Interoperability%20-%20A%20practitioner's%20guide%20to%20joining-up%20data%20in%20the%20development%20sector.pdf](http://www.data4sdgs.org/sites/default/files/services_files/Interoperability%20-%20A%20practitioner's%20guide%20to%20joining-up%20data%20in%20the%20development%20sector.pdf).

<sup>36</sup> URL: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/50th-session/documents/BG-Item3c-Open-Data-guidance-and-mapping-to-FPOS-E.pdf>.

<sup>37</sup> URL: [www.data4sdgs.org/sites/default/files/file\\_uploads/Joined\\_Up\\_Data\\_Maturity\\_Assessment\\_draft5.pdf](http://www.data4sdgs.org/sites/default/files/file_uploads/Joined_Up_Data_Maturity_Assessment_draft5.pdf).

<sup>38</sup> URL: [www.data4sdgs.org/initiatives/data-interoperability-collaborative](http://www.data4sdgs.org/initiatives/data-interoperability-collaborative).

распространили документ, в котором поднимается вопрос о модели зрелости, среди своих подведомственных организаций, чтобы те представили отзывы о нем.

41. Большинство отзывов, полученных от национальных статистических служб, были положительными, и в них особо отмечалось большое значение наличия в распоряжении национальных статистических служб стратегического инструмента, призванного способствовать повышению совместимости данных и содействовать публикации открытых статистических данных.

#### **Значимость совместимости для открытой статистики**

42. Как указано в практическом руководстве, совместимость означает возможность объединять разрозненные наборы данных без потери их значимости и обеспечивать их интеграцию на различных платформах, в системах и инструментах. Совместимость имеет ключевое значение для содействия повышению уровня публикации открытых статистических данных, а также для обеспечения того, чтобы национальные статистические службы могли собирать и интегрировать данные, необходимые для отслеживания и измерения прогресса в достижении целей в области устойчивого развития в соответствии с глобальной системой показателей для этих целей.

43. Возможность объединять статистические данные с другими наборами геопространственных данных, возможность использовать анонимизированные данные о местоположении для отслеживания перемещений населения во время пандемии коронавирусной болезни (COVID-19) и возможность лучше интегрировать различные наборы административных данных в статистические процессы — все это зависит от совместимости. Кроме того, совместимость является одним из ключевых факторов, способствующих реализации связанных с открытыми данными политики и методов работы, которые сопряжены с публикацией статистических данных. Обеспечение того, чтобы наборы данных были структурированы в рамках совместимых архитектур и использовали общие классификации, а поля с метаданными были согласованы и стандартизированы и, по возможности, семантически связаны, требует рассмотрения вопроса о совместимости на каждом из этапов подготовки статистических данных.

44. Модель зрелости, основанная на концептуальной схеме, разработанной Объединением в интересах оперативной совместимости данных по целям в области устойчивого развития и изложенной в практическом руководстве, является результатом шести лет работы по сведению воедино различных форм понимания того, что совместимость означает на практике для заинтересованных сторон, работающих над достижением результатов в области устойчивого развития. В этом отношении модель зрелости<sup>39</sup> представляет собой весьма практичный инструмент, который может быть использован национальными статистическими службами, в частности, в следующих обстоятельствах:

а) при разработке новой рамочной программы или стратегии управления данными;

б) в ходе стратегического обзора или обновления существующей системы управления данными или в ходе оперативных рабочих процессов, начиная от разработки национальной стратегии развития статистики и заканчивая принятием типовой модели производства статистической информации<sup>40</sup>;

<sup>39</sup> Модель оценки зрелости объединенных данных доступна на веб-сайте:  
URL: [https://www.data4sdgs.org/sites/default/files/file\\_uploads/Interoperability\\_Maturity\\_Model\\_Module.pdf](https://www.data4sdgs.org/sites/default/files/file_uploads/Interoperability_Maturity_Model_Module.pdf).

<sup>40</sup> См. URL: <https://statswiki.unecce.org/display/GSBPM/>.

с) в рамках более широкой оценки зрелости в вопросах управления данными;

d) в качестве стратегического инструмента для использования в целях содействия расширению национальных статистических систем, как в плане заинтересованных сторон, так и в плане обмена данными.

45. Следует отметить, что модель зрелости ориентирована на стратегический уровень организационного управления и не предназначена для использования в качестве источника указаний относительно конкретных статистических функций.

### Оценка прогресса на пути к совместимости статистических данных

46. Модель зрелости включает три компонента: уровни совместимости, области и уровни зрелости. В основе модели зрелости лежат четыре уровня совместимости, которые были изначально предложены в концепции Палфри и Гассера (2012)<sup>41</sup> и которые подробно описаны в кратком обзоре и руководстве. Эти уровни включают а) организационную совместимость, б) совместимость людей, с) совместимость данных и d) технологическую совместимость.

47. Четыре уровня охватывают в общей сложности 19 областей, или функций управления данными, которые соотносятся с каждым из уровней. В рамках модели зрелости определены характеристики, которые встречаются в каждой области и которые указывают на уровень зрелости организации, начиная с *неопределенного* и, по мере повышения, до уровня *становления, обучения, создания* или *консолидации*. Эти уровни зрелости не являются взаимоисключающими: вполне возможно, что какой-либо пользователь находится на этапе *консолидации* прогресса в одной области, а в других областях — лишь на этапе *становления*.

### Области в рамках схемы модели зрелости в плане совместимости

Уровни совместимости	Области
1. Организационная совместимость	Стратегические цели Руководство и управление Надзор и подотчетность Соблюдение правовых требований Этика применительно к данным Закупки Связи с более обширными экосистемами данных
2. Совместимость людей	Распоряжение данными Охрана частной жизни и сохранение конфиденциальности Знания и умения сотрудников Внутренние и внешние коммуникации Адаптируемость

<sup>41</sup> John Palfrey and Urs Gasser, *Interop: The Promise and Perils of Highly Interconnected Systems* (New York, Basic Books, 2012).



<i>Уровни совместимости</i>	<i>Области</i>
3. Совместимость данных	<p>Возможности моделирования данных и метаданных</p> <p>Возможности организации и классификации данных</p> <p>Доступ к данным, открытость и распространение</p> <p>Аналитика данных и автоматизация</p> <p>Защита данных</p>
4. Технологическая совместимость	<p>Цифровая инфраструктура</p> <p>Кибербезопасность и реагирование на инциденты</p>

48. Модель зрелости сопровождается руководством, в котором объясняется ценность каждой области. Модель может полностью или частично использоваться национальными статистическими службами, если это удовлетворяет их конкретным условиям. До настоящего времени не было предложено конкретных указаний относительно оказания национальным статистическим службам помощи в проведении ими оценки своих показателей по 19 областям. Это было сделано намеренно, поскольку модель зрелости разработана как инструмент для облегчения оценки прогресса и оказания поддержки в принятии решений на контекстуальной основе, а не для сравнения организаций, находящихся на более продвинутом этапе реализации системы совместимости, с организациями, где эта работа находится на начальном этапе.

49. После пятидесятой сессии Статистической комиссии несколько членов Рабочей группы по открытым данным прокомментировали различные компоненты модели зрелости и внесли предложения по ее дальнейшему совершенствованию. Отзывы включали следующее:

- признание того, что модель и руководство могут быть очень полезны для поддержки стратегического планирования национальных статистических служб и что включение «организационных» и «людских» областей совместимости может помочь отличить эту модель от других, которые сосредоточены в основном на технологической совместимости и совместимости данных;
- предложение усовершенствовать модель зрелости путем включения в нее указаний/направляющих вопросов, которые не только дополнительно разъясняют возможность того, что этот инструмент может использоваться по-разному различными национальными статистическими службами, но и фокусируют внимание на том, как национальные статистические службы могут оценить достигнутый ими прогресс/свою зрелость, если они пожелают это сделать;
- предложение включить в руководство схему, иллюстрирующую, как различные измерения совместимости взаимодействуют и связаны с различными составляющими типовой модели производства статистической информации;
- предложение добавить «канал обратной связи для клиентов/пользователей» в качестве одной из организационных областей с учетом

необходимости обеспечения вовлеченности пользователей и реагирования на их потребности;

- предложение добавить в рамках технологического уровня «веб-услуги» в качестве отдельной области с учетом растущей зависимости от услуг облачного хранения, обработки и очистки данных, а также предложение предусмотреть возможность экстраполировать эффект от воздействия этих функций на совместимость.

50. В этой связи статистическим службам рекомендуется адаптировать, уточнять и внедрять модель зрелости для использования в своих собственных условиях и делиться информацией, полученной в результате ее применения, с коллегами, партнерами и широкой общественностью в рамках процессов постоянного совершенствования.

### **С. Распространение статистических данных местного уровня в качестве открытых данных: подход, ориентированный на пользователя**

51. Рабочая группа по открытым данным подготовила для пятьдесят первой сессии Статистической комиссии в марте 2020 года документ о распространении статистических данных местного уровня в качестве открытых данных<sup>42</sup>. Документ включал описание преимуществ выпуска большего объема статистических данных местного уровня в качестве открытых данных и в нем излагались основные требования в отношении географии, содержания, конфиденциальности и визуализации. Особо отмечалось то обстоятельство, что национальные статистические службы могут играть важную роль в качестве доверенных поставщиков статистических данных местного уровня и делать их частью активов, которыми являются открытые данные страны. Однако в справочном документе не было приведено конкретных примеров того, как статистические данные местного уровня используются и сочетаются с другими видами открытых данных.

52. Второй справочный документ, озаглавленный “Local-level statistics as open data: a user-centric approach” («Распространение статистических данных местного уровня в качестве открытых данных: подход, ориентированный на пользователя»), будет представлен Статистической комиссии на ее пятьдесят третьей сессии. Документ был подготовлен Рабочей группой с использованием конкретных примеров, собранных членами Рабочей группы и в ходе информационно-просветительской работы после параллельного мероприятия, которое состоялось 26 февраля 2021 года в ходе пятьдесят второй сессии Комиссии и называлось «Революция в области открытых данных: значимость открытых данных для привлечения внимания общественности к статистике, которая важна для нее»<sup>43</sup>.

53. Приведенные странами примеры разделены на пять категорий сценариев использования, подробное описание которых приводится в справочном документе. Перечень этих категорий вместе с кратким описанием приведенных примеров представлен непосредственно ниже:

- а) национальные порталы данных с историями пользователей. Примеры, предоставленные Малайзией, Нидерландами и Новой Зеландией демонстрируют широту возможностей в отношении доступности жилья, рынков

<sup>42</sup> URL: [https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Local-level\\_OD-E.pdf](https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/BG-Item3v-Local-level_OD-E.pdf).

<sup>43</sup> См. URL: [www.unescap.org/events/2021/open-data-revolution-power-open-data-engaging-public-statistics-matter-them](http://www.unescap.org/events/2021/open-data-revolution-power-open-data-engaging-public-statistics-matter-them).

недвижимости, сельскохозяйственного сектора и проблем в сфере здравоохранения и экологических проблем для различных местных уровней, включая пригороды, муниципалитеты, округа и государства;

b) рациональное повторное использование с помощью информационных панелей и приложений. Австралия, Малайзия, Нидерланды и Сьерра-Леоне поделились примерами порталов открытых данных, сюжетных карт и приложений для смартфонов, в том числе для домохозяйств с низким уровнем дохода и коренных народов;

c) планирование услуг посредством взаимодействия с конечными пользователями. Новая Зеландия и Сьерра-Леоне поделились примерами реагирования на пандемию COVID-19 и опытом в связи с конференцией GovHack;

d) форумы разработчиков программного обеспечения и сообщества для разработчиков: Малайзия, Нидерланды и Новая Зеландия привели примеры совместной работы с разработчиками и привлечения к ней журналистов и высших учебных заведений;

e) работа со средствами массовой информации: Швеция поделилась примером, касающимся журналистики данных.

54. Национальные статистические службы могут повысить уровень использования, повторного применения и ценности открытых данных как за счет усиления управления данными и контроля, так и за счет взаимодействия с пользователями. Примеры, представленные разными странами, показывают, как ориентированный на пользователя подход помогает национальным статистическим службам публиковать данные целенаправленно и делать статистические данные местного уровня ценной частью экосистемы открытых данных страны в соответствии с подходом, который Лаборатория политики в области открытых данных<sup>44</sup> называет третьей волной открытых данных<sup>45</sup>.

55. Рабочая группа выявила различные проблемы, связанные с работой, проводимой с использованием статистических данных местного уровня в качестве открытых данных. Эти проблемы были сформулированы на параллельном мероприятии, состоявшемся в ходе упомянутой выше пятьдесят второй сессии Статистической комиссии. Проблемы связаны с операционной средой, способами измерения влияния открытых данных местного уровня, обращением к многочисленной аудитории, охраной частной жизни и конфиденциальностью, технологиями, стандартами и качественными метаданными.

56. Увеличение количества выпущенных наборов данных с открытыми данными местного уровня помогает национальным статистическим службам поддерживать актуальность своей деятельности, поскольку такие статистические данные часто могут использоваться повторно вместе с другими типами открытых данных, такими как геопространственные данные. Выпуск большего объема статистических данных местного уровня в качестве открытых данных является одним из путей, доступных для национальных статистических служб, которые стремятся укрепить свою роль в национальной экосистеме данных, где различные субъекты могут предлагать данные для обмена, производить и использовать

<sup>44</sup> Лаборатория политики в области открытых данных — это одна из инициатив Лаборатории по вопросам государственного управления (GovLab), базирующейся в инженерной школе имени Тэндонов Нью-Йоркского университета (город Нью-Йорк) и стремящейся улучшить жизнь людей путем изменения методов государственного управления. Более подробную информацию см. URL: <https://opendatapolicylab.org/team/>.

<sup>45</sup> URL: <https://opendatapolicylab.org/third-wave-of-open-data/>.

их<sup>46</sup>. При безопасном использовании данных местного уровня, что подразумевает защиту частной жизни и обеспечение безопасности и конфиденциальности, эти данные могут служить обширным источником информации о людях и их сообществах и могут способствовать реагированию на такие приоритетные национальные проблемы, как стихийные бедствия, изменение климата и сокращение масштабов бедности.

57. То, какой путь выберет национальная статистическая служба, зависит от условий конкретного государства. Однако факт остается фактом: всем национальным статистическим службам предстоит решить одну задачу — как использовать потенциал всех типов данных, генерируемых в обществе, и как сохранить и развивать этот потенциал, чтобы вернуть обществу результаты развития этого потенциала, а именно официальную статистику и статистические и информационные услуги высокого качества. Взаимодействие с пользователями и работа через посредников, таких как разработчики и средства массовой информации, представляют собой один из путей к развитию понимания того, как генерировать знания для правительств и общества. Роль статистиков и статистики — лишь одна из граней экосистемы данных: вместе они могут помочь в осуществлении преобразований, предусмотренных Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года<sup>47</sup>, Сендайской рамочной программой по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы<sup>48</sup> и Парижским соглашением, принятым в контексте Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата<sup>49</sup>.

#### IV. Дальнейшая работа в связи с открытыми данными

58. Рабочая группа по открытым данным предположила, что национальные статистические службы, осуществляя свою основную деятельность по предоставлению официальной статистики и, в некоторых случаях, выполняя свою роль распорядителей данных, имеют все возможности для оказания содействия в создании и поощрении культуры открытых данных.

59. Необходимо всегда стремиться достичь баланса между обеспечением безопасности использования данных и предоставлением свободы для инновационных исследований и экспериментов, направленных на преобразование данных в новый инструмент, представляющий ценность. Пользуясь доверием к своей работе и придерживаясь принципов транспарентности, национальные статистические службы могут ускорить публикацию открытых данных, в основе которых их доступность, возможность повторного использования и интеграции.

60. Рабочая группа по открытым данным согласилась с тем, что Рабочая группа по управлению данными, учрежденная Статистической комиссией на ее пятьдесят второй сессии, может продолжить свою работу по продвижению культуры открытых данных и работу с сообществом, занимающимся открытыми данными, в частности, по вопросам, касающимся открытых данных местного уровня. Рабочая группа по открытым данным рекомендовала также включить в число задач Рабочей группы по управлению данными работу над руководством по открытым данным местного уровня и культуре открытых данных.

<sup>46</sup> См. “Approaches to data stewardship” («Подходы к распоряжению данными») — справочный документ, подготовленный для пятьдесят третьей сессии Статистической комиссии (2021 год).

<sup>47</sup> Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

<sup>48</sup> Резолюция 69/283 Генеральной Ассамблеи, приложение II.

<sup>49</sup> См. FCCC/CP/2015/10/Add.1, решение 1/CP.21, приложение.

61. В своем решении 51/124 Статистическая комиссия поручила Рабочей группе по открытым данным предоставить дальнейшие указания по открытым данным в трех областях, в частности: принцип открытости данных по умолчанию, совместимость и открытые данные местного уровня. Настоящий доклад и сопроводительный справочный документ к нему, а также доклады и справочные документы, опубликованные после 2019 года, предлагают полный спектр рекомендаций, которые могут быть использованы национальными статистическими службами в качестве ресурса для продвижения культуры открытых данных и сопутствующих процессов. Завершение подготовки этих указаний, которые могут послужить шаблоном для других рабочих групп, включая Рабочую группу по управлению данными, означает выполнение мандата, который был определен Комиссией для Рабочей группы по открытым данным. Поэтому рекомендуется, чтобы после завершения и одобрения данного ресурсного материала деятельность Рабочей группы по открытым данным была завершена, а подготовленные ею ресурсные материалы использовались другими группами и были инкорпорированы в их работу.

## **V. Меры, которые предлагается принять Статистической комиссии**

62. Комиссии предлагается:

- a) **принять настоящий доклад к сведению;**
- b) **рассмотреть и утвердить предлагаемое руководство по внедрению модели открытости данных по умолчанию применительно к распространению статистических данных;**
- c) **принять к сведению обзор передовой практики лицензирования данных и приведения ее в соответствие с национальным законодательством;**
- d) **выразить свое мнение относительно модели зрелости объединенных данных и соответствующее руководство;**
- e) **принять к сведению обзор примеров использования открытых статистических данных местного уровня;**
- f) **выразить свое мнение относительно предложения о включении вопросов, касающихся открытых данных, в обсуждения Рабочей группы по управлению данными;**
- g) **рассмотреть и утвердить предложение Рабочей группы по открытым данным о завершении ее работы.**