

Использование источников административных данных в условиях пандемии COVID-19

04 апреля 2020 г.

В то время, когда сбор данных на местах затруднен, использование административных регистров для статистических целей может стать важным альтернативным источником информации, позволяющим продолжать предоставление статистических данных общественности.

Во многих странах уже работают системы, построенные с использованием административных данных, и им нужно будет лишь скорректировать подход с тем, чтобы задействовать большее количество источников. В то же время другим государствам, возможно, придется начать с основ.

Существует много различных административных регистров, которые могут использоваться для разных целей и, если они совместимы, также могут быть связаны с другими источниками данных. В регистре здравоохранения содержится информация о количестве медицинских учреждений и работников отрасли в разных регионах. В сочетании с данными о населении это можно использовать для оценки возможностей лечения пациентов с COVID-19 в этих регионах. Регистр предприятий может использоваться чтобы получить информацию о количестве предприятий, существующих в различных секторах экономики, а также предоставить данные по количеству сотрудников, что, в свою очередь, может помочь спрогнозировать потенциальное воздействие на экономику.

Как и в случае с другими источниками данных, административные записи могут иметь ряд ограничений в отношении полноты, охвата, репрезентативности и другие проблемы в части качества данных. Это зависит от подхода к сбору данных (онлайн или лично), от того как часто необходимо обновлять информацию, от типа респондентов (например, физические лица или компании), а также от наличия средств проверки и контроля на разных этапах и ряда других факторов.

Обеспечение и расширение использования административных данных, переданных в распоряжение НСУ

Во время кризиса национальным статистическим ведомствам следует [отдавать приоритет использованию уже доступных источников информации](#), прежде чем сосредоточиться на сборе новых данных. В качестве первого шага

важно убедиться, что организованы непрерывные информационные потоки от поставщиков административных данных в адрес НСУ. Это может быть сложной задачей, особенно в нынешней ситуации, когда сотрудники, ответственные за управление и контроль таких потоков, могут работать удалённо без адекватного доступа к необходимой ИТ-инфраструктуре.

Таким образом, сотрудникам НСУ весьма важно объединить усилия с операторами ключевых административных систем с тем, чтобы обеспечить непрерывный обмен данными. Им необходимо работать вместе, чтобы выяснить, как наилучшим образом преодолеть ограничения доступа и другие нарушения в существующих потоках данных. Например, во время кризиса COVID-19 ответственные за системы административных данных также могут столкнуться с перебоями в поступлении информации, особенно если исходные данные не предоставляются им в режиме онлайн или с использованием других автоматизированных средств. В этих случаях крайне важно, чтобы должностные лица НСУ сотрудничали с операторами административных данных, чтобы установить новые подходы к сбору данных, по крайней мере, на временной основе. Кроме того, может быть налажено взаимодействие с МЧС и гуманитарными организациями, которые могут оказать содействие на местах в части обеспечения непрерывности потоков данных. Это особенно актуально в контексте COVID-19, учитывая, что большая часть статистики здравоохранения и естественного движения населения основана на административных записях. Это же в равной степени относится и к другим статистическим данным, которые важны для мониторинга и оценки воздействия пандемии, таким как статистика социальных услуг, образования.

В процессе работы могут возникнуть сбои при сборе административных данных, даже если большая часть информации предоставляется онлайн. Это может быть особенно актуально для предприятий, которые серьезно пострадали от остановки производства, что имеет место во многих странах. В этих ситуациях статистическое ведомство может помочь владельцу регистра в установлении контактов с основными заинтересованными сторонами и средствами массовой информации для того, чтобы подчеркнуть важность продолжения предоставления отчетности и обеспечения непрерывной качественной статистикой, отражающей изменения ситуации и полезной для принятия политических решений.

Доступ к новым источникам административных данных

Для получения информации, необходимой лицам, определяющим политику и разрабатывающим ответные меры на пандемию COVID-19, крайне важно обеспечить доступ ко всем профильным источникам административных данных, особенно связанным с производством информации о здравоохранении, образовании и бизнесе. Ниже приведены несколько шагов, которые могут быть актуальны в данном контексте.

Установление контакта. В текущей ситуации может быть весьма сложно установить контакт с владельцем конкретного реестра, но, при этом, весьма вероятно и возникновение большего желания сотрудничать, чем при обычных обстоятельствах. Ниже приведен список ключевых рекомендуемых источников административных данных. Взаимодействие будет зависеть от местного контекста. Как правило, неофициальные личные контакты могут быть полезны, но может потребоваться официальный запрос на самом высоком уровне с указанием целей и срочности обеспечения доступа к данным. Целесообразно, при этом, подчеркнуть важность статистики для выработки политики во времена перемен и вызовов.

Формальные соглашения. Во многих странах для обеспечения обмена данными существует, как правило, необходимость в оформлении официального соглашения. Это может занять длительное время, и, кроме того, может быть осложнено в ситуации, когда личные контакты не приветствуются. В свете этого можно согласиться на неофициальный обмен данными с учетом сложившейся ситуации и начать практическую работу, заключив договорённость о формальном соглашении на более поздней стадии. В отдельных странах в законе о статистике четко указано, что органу статистики следует предоставить доступ к соответствующим источникам информации. Этого должно быть достаточно для начала обмена данными.

Определение круга востребованной информации. Необходимо договориться о конкретной области обмена данными: требуется указать, какие данные или переменные, за какой отчетный период, на каком уровне детализации (микроданные или агрегированные данные), в каком формате (тип файла) и как часто надо предоставлять. Шаблон для структурирования

данных должен быть быстро разработан и согласован в сотрудничестве с владельцем административных данных.

Способ обмена данными. Электронный обмен будет обязательным условием, однако, имеются и другие варианты. Автоматический перенос административных данных из базы владельца в базу данных статистического управления был бы идеальным вариантом, но в настоящее время может оказаться невозможным. В таких случаях обмен данными может осуществляться с использованием открытых машиночитаемых форматах, таких как .csv или excel. Следует избегать неструктурированных или нечитаемых машиной форматов файлов, таких как word или pdf. В случае обмена микроданными, обязательным является использование параметров безопасной передачи, например, с помощью шифрования файлов.

Оценка качества данных и механизм обратной связи. Многие административные источники данных имеют различные проблемы качества данных. Информация может быть неполной, с недостаточным охватом, может содержать большое количество ошибок. В связи с этим оценка качества информации и применение согласованных стандартов важны для последующего использования данных в статистических целях. Статистические службы зачастую имеют опыт по многим из этих вопросов, которым правильно было бы поделиться с конкретным владельцем регистра. [Возможности ООН по обеспечению качества на национальном уровне](#) могут стать полезным ресурсом в этой работе.

Создание статистической базы данных или регистра. В случае передачи микроданных, важно также создать статистическую базу данных или регистр на основе административных данных. Ключевым элементом статистической базы данных или регистра является то, что он отражает источник административных данных, но позволяет вносить исправления в данные для их использования в статистических целях. Например, во многих странах незаконным является удаление информации о конкретном бизнесе из административного источника данных, если о прекращении бизнеса не сообщалось; однако, в соответствии с определенными правилами одна и та же компания может быть удалена из статистического регистра в случае бездействия в течение определенного времени с целью улучшения общего

качества статистики. В этом отношении ключевым будет создание четких правил о том, каким образом новая информация из административного источника добавляется в статистический регистр при получении обновлений.

Обеспечение взаимодействия. Обмен данными, их увязывание с имеющейся информацией, обработка будут значительно проще, если данные будут совместимы. Там, где это возможно, следует поощрять и поддерживать наличие общих классификаций, моделей и форматов данных между различными поставщиками административных данных.

Увязывание источников данных. Одного регистра может быть недостаточно для удовлетворения конкретных потребностей в данных со стороны политиков и лиц, принимающих решения. В случае, если данные являются функционально совместимыми, целесообразно рассмотреть возможность объединения различных источников с тем, чтобы обеспечить охват определенных групп населения и получить более детальную картину связей между различными группами населения и явлениями.

Конфиденциальность и безопасность. При совместном использовании и взаимопроникновении микроданных ключевое значение приобретает обеспечение конфиденциальности данных для внешних участников. Не следует публиковать данные, которые могут привести к нарушению конфиденциальности респондентов, кроме того, важно обеспечить доступ к данным исключительно со стороны ответственных лиц, давших подписку о сохранении конфиденциальности информации. В связи с этим также важно обеспечить безопасность систем данных с тем, чтобы внешние устройства не могли получить к ним доступ.

Список потенциальных регистров и полезных ресурсов

Общие руководящие документы по использованию источников административных данных включают в себя:

- [Использование административных и вспомогательных источников для официальной статистики](#),
- [Справочник статистической организации](#), в частности глава 8.3,
- [Статистика на основе регистров в скандинавских странах](#),
- Конкретный пример из [Ганы](#).

Список потенциальных регистров для заполнения пробелов в данных, и соответствующие руководящие материалы:

- гражданская регистрация/регистр населения;
 - [принципы и рекомендации по статистике естественного движения населения;](#)
 - [электронное обучение по вопросам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;](#)
 - [справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: контроль, ведение и поддержание;](#)
- регистры предприятий
 - [руководство по статистическим регистрам предприятий;](#)
- адресный регистр;
- телефонный регистр;
- регистры образования;
- регистры здравоохранения;
- регистр внешней торговли
 - [руководство по статистике международной торговли услугами;](#)
- налоговый регистр;
- транспортный регистр;
- пограничный учёт;