

Разработка рекомендаций по использованию данных Всероссийской переписи населения с учетом концепции открытого правительства

Статья рекомендована А.Н. Райковым 14.02.2015 г.



МАНЖУЛА Олег Владимирович
*Заместитель начальника
Управления организации
проведения переписей
и сплошных обследований
Росстата*

Аннотация

В статье рассматриваются ключевые задачи внедрения принципов открытости и доступности данных при проведении Всероссийской переписи населения и распространении ее итогов. Сформулировано определение открытого государственного статистического ресурса, представляющего собой совокупность сформированных на единых методических, технологических, организационных принципах информационных баз данных.

Ключевые слова:

Всероссийская перепись населения, технология, открытые данные, мониторинг, повышение эффективности, информационные и коммуникационные технологии, открытый государственный статистический ресурс.

Концепция открытого правительства разработана с целью расширения реальных возможностей граждан и их объединений активно участвовать в управлении государственными делами, обеспечения открытости, качества и гражданского контроля функций государственного управления, процедур выработки и реализации решений органов исполнительной власти, а также для повышения эффективности и результативности приоритетных мероприятий по совершенствованию системы государственного управления, определенных Указами Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 596—606 и ключевыми направлениями деятельности Правительства России на период до 2018 г., утвержденными 31.01.2013 г.

Открытые данные — это информация о деятельности органов государственной власти на всех уровнях управления, которая размещена в сети интернет в виде объемных массивов данных в таком формате, который обеспечивает их автоматизированную обработку для многократного использования при условии невозможности предварительного изменения человеком, то есть в машиночитаемом формате, а также на условиях ее бесплатного и свободного использования.

Открытые данные используются во всех крупнейших странах мира и международных организациях (International Budget Partnership, Open Government Partnership, W3C, ОЭСР, Open Knowledge Foundation, Всемирный банк и т. д.) [1].

Формат открытых данных Всероссийской переписи населения

Подготовку Росстатом открытых данных для официальной публикации итогов Всероссийской переписи населения (далее — ВПН) предлагается проводить в следующем порядке:

- разработка структуры и формата открытых данных ВПН;
- подготовка открытых данных ВПН к публикации.

Структура базы данных, которая будет находиться в свободном доступе, может быть аналогична публикационным таблицам переписи населения, которые размещаются в информационном разделе официального сайта Росстата, как, например, «Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года» [2]. При определении формата открытых данных переписи населения необходимо руководствоваться «Методическими рекомендациями по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и техническими требованиями к публикации открытых данных» [3].

Каждому набору открытых данных переписи населения может соответствовать том публикационных данных переписи. Для каждого набора открытых данных переписи в структуре данных предлагается указывать следующую информацию:

- наименование набора данных;
- наименование соответствующего тома публикационных данных;
- описание набора данных;
- список и описание показателей набора данных;
- список и описание разрезов набора данных.

Для каждого элемента описания формата открытых данных переписи населения предлагается указывать:

- название элемента;
- описание элемента;
- тип элемента;
- возможное количество экземпляров элемента.

Таким образом, при размещении информации о переписи населения в формате открытых данных будет достигнута основная цель, поставленная в Концепции открытых данных [4], — создание условий для получения максимального международного, политического, социального и экономического эффекта от использования гражданами России, наукой, бизнес-сообществом и другими представителями российского общества данных, полученных в ходе проведения переписи населения.

Предложения по использованию статистических сведений Всероссийской переписи населения

Сегодня информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) занимают ведущее положение в инновационном развитии важнейших сфер

общественной жизнедеятельности: государственного и муниципального управления, образования, здравоохранения, бизнеса, культуры, обеспечения безопасности, общественной жизни и т. д. Реалии современного мира дают возможность нашей стране влиться в глобальный процесс информационного развития общества и получить максимальную выгоду от инвестиций в ИКТ.

Россия находится на пороге нового витка развития информационного общества, в центре внимания которого стоят задачи эффективного использования ИКТ для предоставления широкого спектра услуг населению. Министерство связи и массовых коммуникаций России ставит перед собой амбициозные планы сделать общедоступной сотовую связь, отменив роуминг внутри страны, организовать бесплатный интернет во всех видах транспорта, обеспечить подключение двух миллионов домохозяйств в год к широкополосному фиксированному интернету на скорости 100 Мбит/с и на 20 миллионов в год увеличивать число пользователей мобильного интернета четвертого поколения (4G) [4].

Необходимость открытости при проведении исследований информационной деятельности статистического ведомства определяется задачами современного этапа формирования рыночных и общественных отношений в Российской Федерации. Условия хозяйствования требуют информационного обеспечения субъектов финансово-хозяйственной деятельности, формирования информационной инфраструктуры, которая может быть востребована для оценки пропорциональности развития, модернизации и совершенствования рыночных отношений под влиянием распространения статистической информации.

Действующие объективные политические и экономические условия современного этапа развития общества позволяют осуществлять его статистическую оценку на федеральном уровне, где изучаются как закономерности развития национального хозяйства в целом, так и рыночные процессы в полной взаимосвязи с социально-демографическими тенденциями. Статистическое исследование на макроуровне эффективно при разработке управленческих решений на федеральном уровне, что требует качественных комплексных, обобщенных статистических показателей [5]. Подобный анализ осуществляется с использованием данных, получаемых в результате проведения масштабных статистических обследований, таких как ВПН, а также формируемых на этой основе информационных систем о населении.

Полученные выводы могут быть представлены в виде структурной схемы использования статистических сведений переписи населения на всех уровнях государственного управления (рис.).

Следует сказать, что результаты статистического исследования демографических процессов на основании данных ВПН на уровне регионов в настоящее время используются недостаточно, несмотря на то, что управление регионом предполагает наличие широкого спектра информации: статистических данных о населении, связанных с населением экономических показателей, востребованных гражданами товарах и услугах для формирования концепции развития крупных предприятий, отдельных отраслей производства, которые имеют сложную горизонтально и вертикально интегрированную организационную структуру.

На местном и корпоративном уровне требуется проведение статистического исследования потребительских рынков товаров и услуг, в границах которого изучаются влияние демографических показателей на развитие рыночных отношений, на деятельность различных хозяйствующих субъектов, учреждений, предприятий, организаций, на принимаемые ими инвестиционные решения, на корректировку направлений финансово-экономической деятельности.

Информационная инфраструктура использования сведений, полученных в процессе проведения ВПН, должна основываться на принципах открытости и доступности, использовать современные информационные технологии, которые обеспечивают постоянную актуализацию и доступность данных, формироваться на базе имеющихся, развивающихся и разрабатываемых информационных систем, к которым относятся:

- информационные системы органов государственной власти на всех уровнях управления;
- информационная система сведений о количественных и качественных характеристиках населения;
- информационные базы данных коммерческих предприятий.

Ключевым для предлагаемой технологии использования сведений, полученных в процессе проведения ВПН, является понятие *открытого государственного статистического ресурса*. Это определение предполагает создание единой информационной системы федерального, регионального, местного и корпоративного уровней, которая должна представлять собой совокупность сформированных на единых методических, технологических, организационных принципах информационных баз данных. Последние представляют собой систему статистических показателей, отображающих численность населения, уровень жизни граждан, их социально-экономическое положение, уровень дохода, востребованные ими товары и услуги, а также объем потребляемых услуг.

Почти во всех сферах жизнедеятельности ключевым условием формирования актуальных управленческих решений можно назвать объективный и достоверный учет социально-демографической ситуации, которая складывается в регионах и обусловлена территориальными и экономическими особенностями развития [6]. Особую актуальность изучение демографических процессов и явлений приобретает именно сейчас, когда основным условием перехода экономики на путь интенсивного развития является максимальное и эффективное использование человеческого фактора.

Демографическая информация необходима помимо прочего для оптимальной организации комплексного изучения потребительских рынков товаров и услуг. Необходимые в данном случае сведения характеризует численность населения каждого территориального образования, его экономическую структуру, а также социальный состав. Подобную информацию можно назвать необходимым компонентом информационной структуры потребительских рынков товаров и услуг, обуславливающим тенденции развития рыночных отношений — производства и потребления, покупки и продажи.

Ключевая составляющая коренной перестройки статистических исследований — переход от ныне действующей к более современной организации сбора, учета, обработки и хранения информации о населении. Наряду с традиционными она должна обеспечивать решение комплекса новых задач, связанных с социально-экономическими и демографическими процессами, способствовать выявлению наиболее перспективных направлений развития национальной экономики, конкретных проблем, которые стоят перед федеральными, региональными и местными органами исполнительной власти.

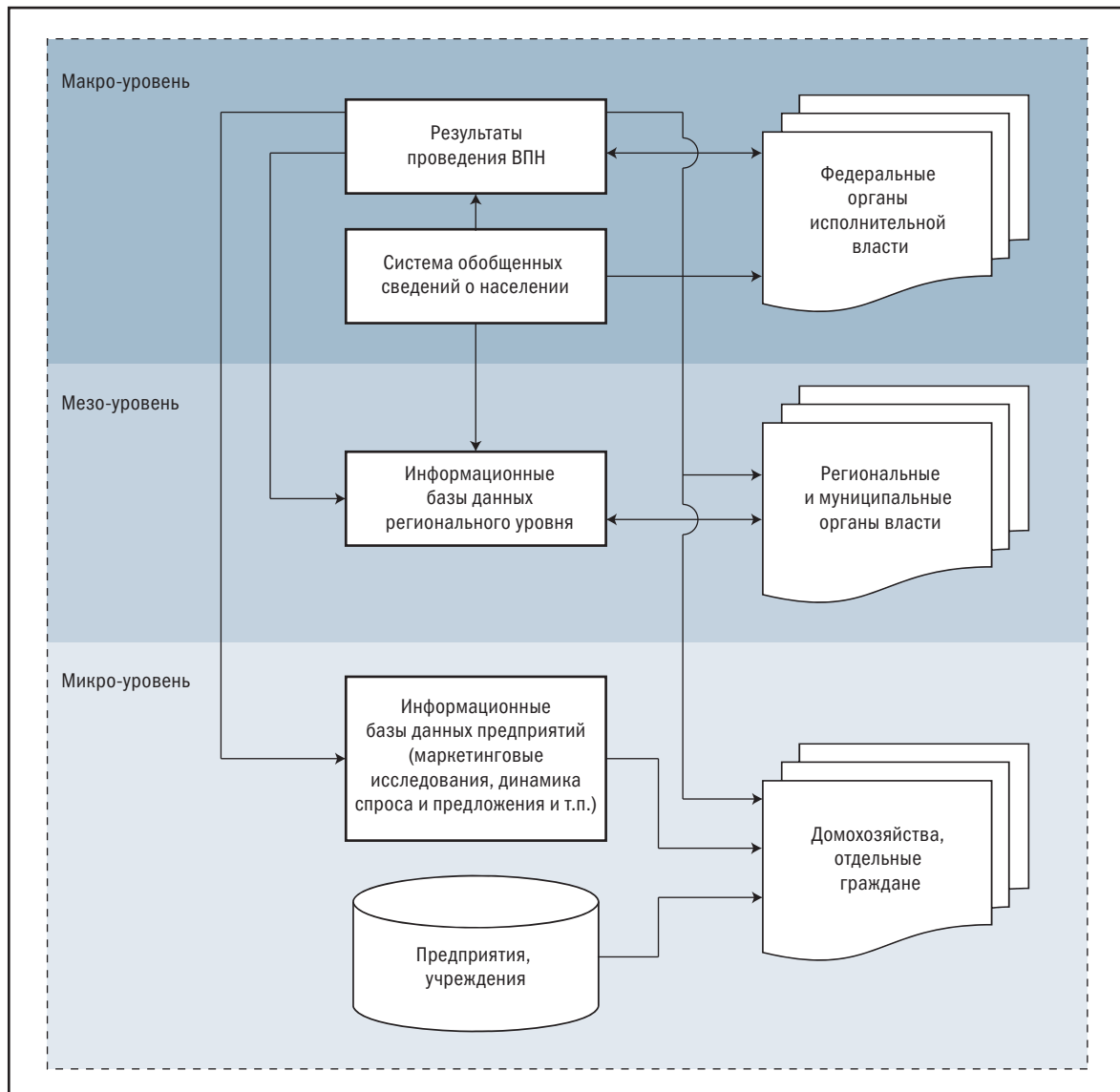


Рис. Структурная схема использования статистических сведений переписи населения

Таким образом, обеспечение в ходе всероссийских переписей населения принципов открытости и доступности предполагает учет концепции открытого правительства, в том числе:

- реализацию сформулированных предложений по формированию структуры и формата представления наборов открытых данных Всероссийской переписи населения;
- внедрение предложенной структурной схемы использования статистических сведений переписи населения на всех уровнях государственного управления;
- использование сформулированного понятия «открытый государственный статистический ресурс», которое определяет совокупность сформированных на единых методических, технологических, организационных принципах информационных баз данных, включая систему статистических показателей, отображающих численность населения, уровень жизни граждан, их социально-экономическое положение, уровень дохода, востребованные ими товары и услуги, а также объем потребляемых благ;
- создание *открытого государственного статистического ресурса*, который позволит стандартизировать, агрегировать, унифицировать и согласовывать все информационные потоки сведений о населении, модернизировать методы и способы переписи населения и первичного его учета, организацию сбора, анализа, обработки и хранения полученных данных в формате открытых данных.

ЛИТЕРАТУРА

1. ПЬЯНКОВА А. И. **Зарубежный опыт проведения переписей населения через Интернет** // Вопросы статистики. 2013. № 5. С. 46–52.
2. <http://www.gks.ru>.
3. **Методические рекомендации по публикации открытых данных государственными органами и органами местного самоуправления и технические требования к публикации открытых данных** (документы размещены на Портале административной реформы «Совершенствование государственного управления»). URL: http://ar.gov.ru/inform_otkritost_05_otkritii_dannie/index.html
4. **Концепция открытых данных 2012** (размещена на Портале административной реформы «Совершенствование государственного управления»). URL: http://ar.gov.ru/inform_otkritost_05_otkritii_dannie/index.html
5. **Индекс готовности регионов России к информационному обществу**. М.: Институт развития информационного общества, 2012.
6. ИВАНОВА Е. И. **Современный текущий статистический учет естественного движения населения и возможности его применения для социально-демографического анализа** // Вестник РГГУ. Серия «Социологические науки». 2012. № 2.