

СРАВНИТЕЛЬНАЯ МЕТОДОЛОГИЯ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ И ЕЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ «НАСЕЛЕНИЕ, ДОХОДЫ, ПОТРЕБЛЕНИЕ»*

Н.А. Тарасова, канд. экон. наук,
ЦЭМИ РАН

Для решения серьезных социально-экономических проблем, в отличие от физических, биологических и т. д., как правило, практически невозможно осуществлять реальные широкомасштабные эксперименты без риска социальных или экономических осложнений. В силу этого очевидного обстоятельства приходится ограничиваться разработкой информационных и формальных моделей для «проигрывания» тех или иных ситуаций, в том числе прогнозных, позволяющих оценить возможные последствия осуществляемого или желаемого варианта социальной политики. В этих условиях особое значение приобретают проблемы контроля информации и обеспечения ее достоверности, без решения которых все полученные результаты теряют свою ценность и, более того, могут привести к неверным практическим решениям (при этом никакое совершенство используемого математического аппарата не может гарантировать корректности его применения и достоверности результатов исследования без решения указанных проблем). Такой исход бывает опасен для экономики страны и благосостояния ее населения, причем, как показывает практика, в первую очередь бедного¹.

К тому же значительную часть исследований социально-экономических проблем, базирующихся на данных государственной статистики, анкетных обследований и т. д., отличает трудоемкость осуществления и соответственно высокая «цена» собранной и результирующей информации. Это усиливается возможной (и встречавшейся не раз в конкретных исследованиях) многократностью использования хранящейся информации при обновлении содержательных и/или фор-

мальных методов исследований, состава и/или характера решаемых задач, в том числе при подключении других исследователей. Столь существенные затраты сил и средств целесообразны лишь при достижении такой степени достоверности информации на различных этапах исследования (от «ручной», неформализованной подготовки ввода данных и вплоть до получения результатов), которая обеспечивает адекватность результатов обработки соответствующим реалиям.

Для поиска путей решения подобных проблем и ликвидации тактических просчетов при осуществлении реформ необходим детальный учет различных социально-экономических аспектов при выделении и анализе (на разных уровнях - от макро- до микроэкономического) объектов и явлений экономики. Комплексность подобного анализа, учитывающая взаимосвязи показателей, помогает обеспечить достоверность информации на всех этапах исследования. Обеспечению достоверности и исходной информации, и всего процесса получения итоговых результатов уделяется особое внимание в рассматриваемой далее комплексной системе НДП («Население, доходы, потребление», ЦЭМИ РАН), где искомая достоверность достигается благодаря последовательному применению универсальной семиотической методологии, что обеспечило, в частности, корректность использования разнородных источников данных. Такая семиотическая методология анализа, контроля и корректировки² информации различной структуры на всех этапах самых разных социально-экономических исследований [9-10], способна обеспечить искомую достоверность их резуль-

* Работа выполнена при поддержке РГНФ, проект № 06-02-00154а.

¹ Как своеобразное теоретическое «доказательство» этого положения можно, на наш взгляд, рассматривать положения доклада проф. А.И. Пригожина, президента Национального института сертифицированных консультантов по управлению, на заседании МАОН (Международной академии организационных наук) 31 мая 2007 г. По его мнению, бедность материальная вызывается социальной, то есть отсутствием традиций, ценностей, навыков, поведенческих норм (это сильно снижает конкурентоспособность и благополучие страны); в свою очередь, ценности-идеалы (здоровье, справедливость и пр.) и прикладные, утилитарные ценности-идеологемы (качество, управляемость, конкурентоспособность...), и нормы (стандарты поведения, практически регулирующие деятельность людей) составляют часть культуры народа - «этнос». Он складывается и «спонтанно-исторически», в сочетании далеко не всегда ясных факторов, и «управленчески», в результате предусмотренных или непредвиденных последствий решений властей, общественных договоров. При этом подходе, на наш взгляд, такая «непредвидимость» последствий, как и «нереализуемость» многих принимаемых властями решений, связаны прежде всего с недостоверностью исходной информации и некорректностью применяемых на ее основе методов решений.

² Разумеется, термин «корректировка» употребляется нами только в смысле исправления обнаруженных при контроле ошибок, а отнюдь не «подгонки» к неким априорным установкам.

татов, реализуется при весьма трудоемком, тщательном анализе и контроле информации, отражающей все аспекты и этапы исследований. Такая серьезная аналитическая работа требует владения всеми теоретическими основами конкретного исследования и применяемыми математическими и прочими методами обработки информации в нем. При этом семиотические аспекты исследования различной информации, фиксируемой с помощью знаков (знаковых систем), достаточно естественны и просты: это *синтактика*, или синтаксис (код, форма знака), *семантика* (общее значение, смысл) и наиболее динамичная *прагматика* (значимость в конкретной ситуации). Прагматические связи, становясь общезначимыми по мере распространения и закрепления их в сознании людей, могут перейти в семантические, а последние, становясь «штампами», - в синтактику.

Остановимся на подобном семиотическом подходе при использовании данных госстатистики, прежде всего в социально-экономических исследованиях. При разработке соответствующих информационных, информационно-аналитических и тому подобных систем комплексного характера, нередко использующих достаточно разнородные данные госстатистики, особого внимания - что часто недооценивается - требуют инфологические, то есть неформализованные уровни (этапы) исследования, на выходе которых должны быть получены уже формализованные, однозначно понимаемые значения показателей, пригодные для дальнейшей даталогической (формализованной, обычно компьютеризированной) обработки. Если не самая трудоемкая часть такой работы, нередко недооцениваемой из-за отсутствия внешней эффектности (при всей ее эффективности), то самая опасная по последствиям ее игнорирования для исследования в целом, для обеспечения достоверности его результатов - это выявление у совпадающих по наименованию понятий в разных разделах госстатистики различий в истолковании, методике расчета, объеме, источниках информации и пр. Нередкие сетования ученых на расхождения данных госстатистики, их некорректность далеко не всегда правомочны, поскольку не учитывается разноаспектность подходов к получению этих данных разными Управлениями Росстата (соответственно, различия в методах оценки, источниках, объемах и даже в семантике показателей), предоставляющими материалы для разных изданий или разных разделов статистического ежегодника и подобных изданий. Такого рода фактическая полисемия (или, точнее, различная прагматика понятий при единстве их общего смысла, их семантики) далеко не всегда легко определима по публикациям Росстата даже с учетом имеющихся - изолированно по каждому разделу - методологических и методических пояснений

в таких изданиях, как [3-6]. Выявление и учет этих различий позволяют, во всяком случае при комплексности социально-экономических исследований, как в системе НДП, существенно повысить достоверность и объем статистической базы исследования.

Для выявления подобных различий и затем для их анализа, как показывает наш длительный и разносторонний опыт общения с Росстатом (ранее - Госкомстатом России), требуется активное использование квалифицированных консультаций сотрудников его Управлений. Но при всей информированности и доброжелательности этих сотрудников, бремя бдительного контроля исходной статинформации для поиска указанных различий лежит все же на конкретных пользователях, то есть исследователях, использующих госстатистику (хотя именно им трудно оценить как полноту и точность полученных при консультации сведений, так и правильность собственного восприятия и понимания таковых³). Признаком подобных различий чаще всего служат расхождения в количественных оценках вроде бы одних и тех же показателей, что нередко вызывает раздражение пользователей, расценивающих это просто как недоработки статорганов (это вновь прозвучало, например, в ЦЭМИ РАН на «Круглом столе» 8-го Всероссийского симпозиума «Стратегическое планирование и развитие предприятий» в апреле 2007 г.).

Между тем, как уже было сказано, такие расхождения часто вызываются различиями в прагматических аспектах рассмотрения тех или иных показателей в разных Управлениях Росстата (иногда и внутри одного из них), что и ведет к различиям в методиках расчета, источниках информации и т. д. Это обстоятельство можно использовать для выявления оценок показателей, в явном виде отсутствующих в госстатистике, что и делается для расчета скрываемых доходов и их видов в процессе создания и модернизации комплексной системы НДП [7-8, 11].

Весьма целесообразным представляется дополнить изолированные методологические и методические сведения по каждому разделу изданий Росстата, используя такую разновидность уже упоминавшейся общей семиотической методологии, как предлагаемая *сравнительная методология определения показателей госстатистики*. Она подразумевает включение в аналитическое агрегированное описание того или иного показателя госстатистики - в случае его фактической полисемии - всех прагматически различных вариантов его истолкования, источников и методов вычисления и других характеристик с указанием области определения каждого варианта в соответствующем разделе госстатистики. Это явилось бы ценным пособием для разработчиков инфологических этапов исследований, базирующихся на статданных, особенно если

³ Это замечание, естественно, может быть отнесено и к нашим консультациям в Росстате (при создании и модернизации системы НДП), хотя их многочисленность и детальность имела целью предотвращение подобных осложнений.

эти исследования отличает интегральный, комплексный характер. Результатом явилась бы не только экономия времени сотрудников Росстата и многих конкретных исследователей (за счет сокращения необходимых консультаций), но и возможность получения добавочной «неявной» информации при использовании такими данными госстатистики (пример - оценки скрывающихся доходов для системы НДП), а главное, устранение возможных ошибок исследователей при использовании данных госстатистики (в какой-то степени вероятных даже после устных консультаций в Росстате) или их необоснованного недовольства мнимой некорректностью этих данных.

В качестве примера плодотворного применения такой сравнительной методологии рассмотрим вариант выявления фактической полноты показателя госстатистики, называемого в [4-6] «скрытой оплатой труда» или «скрытой заработной платой» и используемого в системе НДП, структура которой кратко описывается далее.

Эта система основана на моделировании различных уровней финансирования социальной сферы. Соответствующие скрывающиеся (скрытые или теневые) и официальные показатели моделируются и прогнозируются на разных уровнях их детализации: от макроэкономического до микроуровня социально-демографических типов простых семей. При создании и развитии системы НДП были разработаны методы многоаспектной и многоуровневой структуризации населения, его доходов и потребления с моделированием на базовом периоде (1995-2005 гг.) элементов этих структур, официальных и скрывающихся [7-8, 11]. К последним относятся теневая занятость с теневыми доходами, а также скрытые доходы официально занятых из двух функциональных слоев занятых: трудящихся (с трудовыми доходами V_T) и прочих занятых, условно именуемых в целом предпринимателями (с предпринимательскими доходами V_P). В социальном составе всего населения на макроуровне выделяется еще и третий функциональный слой - получателей «пассивных» доходов, или социальных выплат V_S (социальных трансфертов в денежной форме). Эти пересекающиеся слои объединяют 14 непересекающихся социальных групп (в том числе две «теневые» группы фактически занятых лиц без официального статуса - трудящихся или предпринимателей с теневыми доходами V_T или V_P), чьи социальные роли характеризуются основными источниками их доходов. Расчет теневых доходов позволяет, выделив их из состава всех скрывающихся доходов, оценить оставшиеся скрытые доходы официально занятых на уровне функциональных слоев и социальных или социально-экономических (доходных) групп.

Официально регистрируемая часть оплаты труда наемных работников трансформируется в пассивные

доходы через механизм единого социального налога (ЕСН). На его примере можно показать, что переименование показателя (изменение синтактики) может отражать реальное или желаемое изменение его семантики (в последнем случае влияя на его смысл и значимость). Это и произошло (вряд ли случайно) с введением термина «единый социальный налог» для W_S - давно уже недостаточных (по сравнению с объемом денежных социальных трансфертов $V_S > W_S$) страховых отчислений работодателей с пенсионными взносами (из оплаты труда наемных работников). При этом процесс страхования становится качественно иным процессом - налогообложением, что уже отмечено и другими авторами. Если рассматривать W_S как отчисления работодателей в страховые фонды (фактические и, ранее, условные), учитывающие пенсионные взносы, то есть как страховые взносы за трудящихся, то государство, собирающее эти взносы, выступает в роли своего рода большой страховой кампании, которая должна быть готова выплатить при наступлении страхового случая (старости, инвалидности) уже оплаченную этими взносами сумму (пенсию). Когда на практике с выплатами таких сумм начинаются проблемы, виноватой обычно считают страховую кампанию, не сумевшую разумно распорядиться аккумулируемыми средствами. Совсем иная роль отводится государству при сборе ЕСН как вида налога: «сбирать дань с работающих для того, чтобы содержать ...% пожилого населения» (из выступления д-ра экон. наук Е.Г. Ясина, научного руководителя Высшей школы экономики, на VIII Международной конференции в ВШЭ в апреле 2007 г. [1]). Меняется роль и пенсионеров: из достойных получателей пенсии, заработанной своим трудом и оплаченной заранее накопленными страховыми взносами (из оплаты их труда), они превращаются в неких «нахлебников» налогооблагаемых нынешних трудящихся. Здесь ярко проявляется зависимость двух семиотических аспектов - синтактики и прагматики, причем именно изменение термина (синтактики) подчеркивает прагматическое изменение значимости понятия (при этом разнообразие прагматики этого понятия отражается в разнообразии абсолютных величин ЕСН в разных ситуациях, приведенных в таблице 1).

После досчета и пересчета всех данных Росстатом в конце 2006 г. (согласно переписи 2002 г.) учет новых реалий - за счет семей трудовых мигрантов, ранее не учитываемых официально, отразился даже на тех показателях, чьи методики расчета не менялись Росстатом. Среди показателей с измененной Росстатом методикой расчета один из наиболее важных - объем фонда заработной платы (ФЗП), определяющий в системе национальных счетов величину официальных трудовых доходов населения. ФЗП теперь включает и условные страховые отчисления работодателей, так что

Таблица 1

Единый социальный налог и связанные с ним показатели
(в текущих ценах; млрд. рублей)*

Показатели		2001	2002	2003	2004	2005
Отчисления (с пенсионными взносами) работодателей в страховые фонды (СНС)						
W_s с 2005 г.	фактические	646,8	885,8	1039,5	1255,7	1261,6
	условные	92,2	126,4	158,7	164,6	172,1
W_s ранее	сумма	739,0	1012,2	1198,2	1420,3	1433,6
W_s	ЕСН с пенсионными взносами)	739,0	992,2	1198,2	1420,3	1261,6
ЕСН без пенсионных взносов		349,6	426,8	504,1	577,3	-
Поступление ЕСН (сайт ФНС):						
в федеральный бюджет				364,6	442,2	267,5
в государственные внебюджетные фонды		603,2		600,2	644,4	806,8
сумма				964,8	1086,6	1074,3
Страховые взносы и налоговые платежи в Пенсионный фонд		494,9	642,3	770,5	932,5	734,5
% к ВВП		5,5	5,9	5,8	5,6	-
Основной доход государственных внебюджетных фондов:						
Страховые взносы				1106,9	821,0	656,4
% от собственности				21,4	22,8	20,5
трансферты из федерального бюджета				0,08	502,7	761,3
ЕСН				3,6	7,3	88,7

* По данным Росстата, Федерального казначейства, Федеральной налоговой службы [2, 4, 5].

последние должны исключаться из ЕСН. Формально это в какой-то степени способствует решению поставленной задачи поднятия оплаты труда, поскольку несколько увеличивает объем ФЗП, но одновременно может привести к росту бюджетных «вливаний» (из расходов госбюджета на социальные цели), требующихся для дополнения ЕСН до объема социальных выплат. Изменился и расчет доходов консолидированного бюджета за счет включаемых в последнее время доходов государственных внебюджетных фондов; тем самым численно увеличивается существующий профицит бюджета, а с «семиотической» точки зрения - искажается соответствие наименования фондов (синтактика термина) и содержания (семантика) этого показателя.

В базовом периоде выявлялась, как правило, возросшая, после «росстатовских» уточнений, численность «теневых» наемных работников. Максимум (11,8 млн. человек) был в 1998 г. - видимо, из-за устойчивости теневых доходов при дефолте - с последующим снижением до 3,2 млн. человек в 2001 г. При этом общая оценка теневой занятости в целом - 10 млн. человек по публикациям Росстата - в системе НДП варьируется от 13,3 до 8,3 млн. человек. При анализе ситуации с теневыми и скрытыми доходами предпринима-

телей (путем контроля прагматической значимости выдвинутой гипотезы о численности таких «теневиков») выяснилось, что осмысленные результаты, с соблюдением комплексности всех показателей, получаются при пролонгировании на один год «росстатовской» оценки численности теневых предпринимателей для 2002 г. (70% общей численности «теневиков») с некоторым последующим снижением ее.

Дальнейшее перераспределение официальных доходов занятых в системе НДП связано с использованием бюджетного процесса, включающего, в частности, взимание налога на доходы физических лиц (НДФЛ) по официальным частям активных доходов. В итоге на макроэкономическом уровне системы рассчитываются общие и среднелюдские показатели общих, функциональных и чистых доходов населения и его потребления с выделением ущерба населения от реформирования социальной сферы.

Результаты инерционных (сохраняющих базовую динамику) прогнозов по 2010 г. представили самостоятельный интерес и, кроме того, использовались для анализа вариантов социальной политики [10, 12]. Подецильные (по доходам) базовые и прогнозные распределения численностей слоев показали тяготение предпринимателей к старшим, «богатым» децилям и пребывание трудящихся преимущественно в «бедных». Сверхвысокое неравенство доходов населения поддерживается плоской шкалой подоходного налога (НДФЛ). Кстати, рост его налогооблагаемой базы, определяемой официальными доходами занятых, некоторые специалисты (например, зампреда Центробанка РФ А.В. Улюкаев на IX Международной конференции в ВШЭ 1 апреля 2008 г. [1]) объясняют именно вводом такой шкалы с 2001 г. Но одновременно, как показали наши расчеты, реально продолжался подобный же рост и скрываемых доходов - на 7-19% ежегодно в 2001-2004 гг. и на 4% в 2005 г., что противоречит подобному объяснению (см. рис. 1); вообще, ввод с 2001 г. 13%-ной шкалы для НДФЛ не оправдал публично высказанных надежд властей на его резкий рост.

Приведенные на рис. 1 и другие оценки скрываемых доходов получены нами [7, 8, 11] с помощью упомянутого выше показателя государственной статистики «скрытая заработная плата». Он используется в системе НДП для расчета трудовых (V_{TC}) и предпринимательских (V_{PC}) скрываемых доходов населения (V_C) в составе общих доходов V населения РФ (см. рис. 2).

В то же время скрываемые доходы V_C , относящиеся к показателям макроэкономического уровня, после так называемого теневого перераспределения доходов, рассчитываемых на следующем, детализированном уровне, принимаются равными сумме доходов - скрытых V_{CC} , трудовых и предпринимательских (V_{TCC} и

финансовой деятельности всех, в том числе частных, предприятий, то в ее составе при этом может скрываться частично и нерегистрируемый предпринимательский доход (что не отрицали при консультации и сотрудники Управления СНС Росстата). Таким образом, в силу некоторой (возможно, вынужденной) неточности оценок госстатистики величина V_{TC} - это фактически *верхняя* граница искомой оценки скрываемого трудового дохода, а V_{PC} - *нижняя* граница скрываемого предпринимательского дохода [8, 10]. Эти утверждения полностью относятся именно к скрытым доходам (V_{TCC} и V_{PCC}) официально занятых, поскольку наши оценки объемов теневых доходов зависят от совсем иных показателей (расчет ведется от уровней официальных активных доходов). Именно этим объясняются приведенные в таблице 2 резкие скачки их долей, как, например, спад степени сокрытия предпри-

нимательских доходов V_{PCC} у официальных предпринимателей почти до 5% в 2000 г. при росте ее для V_{TCC} до 30%, что вряд ли соответствует реалиям. Кстати, далее произошло снижение последней цифры (30%), вероятно, благодаря активной работе налоговых органов с предпринимателями по выявлению и соответственно повышению намеренно заниженного уровня официальной оплаты труда, что говорит о наличии «серой» зарплаты. Логично считать это проявлением факта гораздо более успешного утаивания (от госстатистики и налоговых органов) легальными предпринимателями своих собственных нелегальных доходов, чем скрытых трудовых доходов трудящихся. Та же ситуация (в силу инерционного характера прогнозов) может наблюдаться и в 2009-2010 гг., когда возможно снижение доли скрытых предпринимательских доходов до 5,4%, что также отражено в таблице 2.

Таблица 2

Среднедушевые годовые доходы социальных слоев (в сопоставимых ценах, тыс. рублей; 2000 г.) в 1995-2010 гг. и степени их сокрытия (в процентах) у официально занятых лиц*

Показатели		1995	1998	1999	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
V_T	Трудовой среднедушевой доход	35,12	33,617	30,631	41,141	78,705	88,796	92,729	96,151	99,581	103,742
	темпы роста, в %		83,5	91,1	134,3	115,1	112,8	104,4	103,7	103,6	104,2
	доля скрытого дохода, в % $V_{TCC}/(V_T - V_{TN})$	8,4	10,7	24,4	29,6	26,0	25,4	21,5	18,6	16,2	14,5
V_{II}	Предпринимательский среднедушевой доход	184,47	75,483	66,748	57,775	72,177	82,168	82,125	82,882	84,755	86,154
	темпы роста, в %		78,9	88,4	86,6	102,1	113,8	99,9	100,9	102,3	101,7
	доля скрытого дохода, в % $V_{PCC}/(V_{II} - V_{IN})$	22,6	22,1	27,0	5,1	6,4	10,0	8,6	7,0	5,4	5,4
V_S	Среднедушевые социальные трансферты	4,383	4,355	3,662	4,373	7,483	8,206	8,673	8,905	9,208	9,421

* Наши расчеты в системе НДП.

Заметим, что в рамках одного управления Росстата также возможна разная оценка одноименного показателя, не всегда явно оговариваемая. Например, занятость или численность населения либо некоторого контингента может исчисляться, в зависимости от той или иной ситуации с использованием этого понятия (то есть с учетом прагматического аспекта), как среднегодовая, среднесписочная или определяемая на конкретный момент или период (при выборочных обследованиях).

Таким образом, сравнительная методология определения показателей госстатистики может наглядно проиллюстрировать прагматические различия значимости показателей с определенным общим смыслом (семантикой) в тех или иных конкретных ситуациях. Соответственно она является разновидностью семиотической методологии анализа и контроля информации, использование которой кратко рассматривается далее применительно к задаче обеспечения достоверности информации в самых разных исследованиях [9-10].

Речь идет о проблемах анализа, контроля и соответствующей результатам контроля корректировки самой разной информации - будь то исходные данные, расчетные показатели, инструментарий исследования. Семиотическая методология осуществления этих процессов, и тем самым обеспечения достоверности информации, благодаря своей универсальности является тем «ключом», который, при всей своей теоретической простоте, позволяющей избегать формализованной строгости изложения (при большой трудоемкости практической реализации, требующей досконального изучения всех материалов и аспектов исследования), способен открыть путь к высокой эффективности исследования, достижению его достоверных результатов. В любой период времени должно очень четко прослеживаться корректное соответствие между тремя семиотическими аспектами, присущими каждому научному исследованию, учет чего вроде бы подразумевается, но далеко не всегда, как показывает наш опыт, корректно осуществляется.

Крайне важное качество семиотической методологии - ее универсальность при обеспечении достоверности самой разной информации (включая исходные данные, методы и инструментарий их обработки, получаемые результаты) в весьма широком спектре исследований. Это сопровождается глубоким проникновением в суть исследуемых проблем, без чего невозможно перейти к необходимой фиксации семантических характеристик и прагматических связей исследуемых показателей. И именно это обстоятельство позволяет не только обнаруживать и исправлять случайные ошибки, но и вносить поправки, уточнять и/или расширять априорные представления и ожидания конкретных специалистов-исследователей, что помогает иногда предотвращать серьезные семантические ошибки. Примером такой ошибки может служить не всегда замечаемое разными исследователями изменение смысла, объема или структуры полисемичного понятия при использовании одинакового наименования его в разных разделах исследования.

Рассматриваемая методология и соответствующие методики позволяют решить не только очень важную задачу корректного использования, осмысленной «состыковки» разнородных исходных данных, различающихся по источникам, методам получения и т. д. (скажем, в системе НДП - из разных Управлений Росстата, министерств, Федеральной налоговой службы и т. д.), но и еще одну, не менее важную практическую задачу, возникающую, например, при объединении исследований за разные периоды либо с разнородными средствами сбора и/или обработки информации. А именно: определение возможности, целесообразности и способов использования «чужих» материалов. Эта задача сводится к выявлению области их достоверности и, если возможно, методов расширения этой области; либо, в наихудшем случае, вообще к установлению нецелесообразности продолжения исследования, когда таковая область неустранимо мала либо не охватывает какую-то необходимую, основную тематику, если это невозможно исправить. Разумеется, наиболее заметным (хотя и наименее желательным) результатом, доказывающим эффективность предлагаемого подхода методом «от противного», являлись именно такие крайние случаи прекращения исследований из-за невозможности исправления обнаруженных ошибок.

Многолетнее практическое использование семиотической методологии в конкретных реальных исследованиях, различающихся по характеру, объектам, методам обработки данных и т. д., привело к разработке целого ряда соответствующих различных методик. Они позволили, с одной стороны, обогащать, качественно пополнять содержание обрабатываемой информации (как, например, уже упомянутое выявление

разновидностей скрываемых доходов и теневой занятости в системе НДП) или даже априорные представления конкретных специалистов-исследователей (социологов, врачей-кардиологов и пр.). С другой стороны, эти методики позволяли обнаруживать ошибки (в том числе при «апостериорном» анализе уже законченных исследований) в исходной информации, методах расчета, инструментарии, выявляя даже сбои техники.

При разработке системы НДП, благодаря последовательному использованию сравнительной методологии определения данных госстатистики, процесс анализа и учета разнообразной прагматики семантически единых показателей обеспечил, в частности, следующие важные моменты:

- дал возможность оценить явно не задаваемые в госстатистике показатели (например, скрываемые доходы), а также последовательно, поэтапно корректировать выдвигаемые при отсутствии необходимых данных гипотезы их расчетов. Допускаемые в системе НДП гипотетические методы определения численности той или иной группы населения (хотя бы занятых трансфертников) на семантическом уровне требуют обязательного контроля - с возможной корректировкой, что очень важно практически, на дальнейшем этапе применения их в прагматической ситуации расчета соответствующих доходов (например, при подецильном распределении численностей занятых пенсионеров и стипендиатов); эта ситуация должна определяться крайне важным *принципом осмысленности и комплексности логически взаимосвязанных показателей*. Подобный прием применяется и Росстатом: при заполнении «пробелов» для получения недостающих оценок госстатистики используются рабочие гипотезы, допустимость которых также проверяется при последующих расчетах⁶;

- обусловил не только корректное использование отличных от «росстатовских» источников информации, но и выявление региональной специфики показателей, что позволило существенно уточнить их семантику и повлияло на методы расчета. Так, при нашем ориентировочном расчете потребительского (денежного) ущерба населения РФ от реформирования ЖКХ встал вопрос о возможности учета (в качестве некоторой, хотя и небольшой, равной 5-6% ущерба, компенсации этого большого ущерба) таких показателей Росстата по оплате жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ), как социальная поддержка населения, начисленные и погашенные субсидии, частично приведенные в таблице 3. Но их анализ (естественно, с помощью консультаций в Росстате) показал, что нестабилен порядок включения (или «невключения») таких величин в получаемые населением счета по оплате ЖКУ, как и их состав; все это зависит от решений региональных вла-

⁶ Об этом см., например: Вопросы статистики. 1997. № 1. С. 28.

Таблица 3

**Объемы субсидий и социальной поддержки населения РФ по оплате ЖКУ* и относительного
(к уровню ЖКУ 2000 г.) ущерба населения РФ от оплаты ЖКУ****
(в текущих ценах; годовой - млрд. рублей; среднемесячный на одну семью или одного пользователя - рублей)

Показатели	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Субсидии:								
начисленные, год	3,1	5,9	14,9	30,7	35,5	40,0	44,26	44,86
среднемесячные на одну семью	80	-	-	-	435	550	675	-
погашенные, год	2,1	4,4	11,9	26,2	34,9	40,2	44,27	44,90
Социальная поддержка, год	17,5	27,4	40,3	51,6	66,6	80,5	102,5	120,0
среднемесячная на одного человека	-	-	-	98	126	178	216	-
Ущерб от оплаты ЖКУ, год	0	83,5	251,4	452,8	763,7	1422,9	2125,9	3006,9
среднемесячный на одного человека	0	47,7	144,2	261,0	442,4	828,3	1243,5	1765,8

* Источники: [6]; Центральная база статданных Росстата, сайт <http://www.gks.ru>; Жилищное хозяйство и бытовое обслуживание населения в России. 2007: Стат. сб. / Росстат. - М., 2007.

** Наши расчеты базовых и прогнозных оценок в системе НДП.

стей. Поэтому такие показатели не могут учитываться при расчете в системе НДП ущерба населения всей России, но должны учитываться при подобных региональных расчетах.

Таким образом, создание системы НДП на основе применения на всех этапах исследования семиотической методологии анализа и контроля информации (и в первую очередь, такой ее разновидности, как сравнительная методология определения данных госстатистики) определило возможность действительно комплексного, полного исследования социальной сферы в системе НДП и достоверность полученных результатов; следствием явилась объективность даваемых оценок элементов социальной политики. Представляется достаточно очевидной целесообразность использования аналогичного подхода к обеспечению достоверности результатов самых разных исследований, в чем существенную помощь конкретным исследователям могла бы оказать публикация соответствующих сравнительных методологических пояснений для показателей госстатистики в комплексе по совокупности ее разделов.

В заключение автор благодарит сотрудников⁷ Управлений Росстата (статистики труда, народонаселения и переписи, уровня жизни, национальных счетов, цен и финансов и др.), Статкомитета СНГ и Мосгоркомстата за их информированность, доброжелательность и терпеливость в процессе многочисленных и очень полезных консультаций.

Литература

1. Материалы сайта Высшей школы экономики <http://www.hse.ru>.
2. Материалы сайтов Федерального казначейства (Казначейство России) <http://www.roskazna.ru> и Федеральной налоговой службы <http://www.nalog.ru>.

⁷ Автор не рискует перечислять этих сотрудников поименно не столько из-за обширности такого списка, сколько из-за возможных пропусков тех, кто консультировал нас в более ранний период нашей работы; такие пропуски были бы необоснованны и явно нежелательны.

3. Методологические положения по статистике. Вып. 5. Росстат. - М., 2006. - 510 с.

4. Национальные счета России в 1998-2005 годах. Стат.сб./ Росстат. - М., 2006. <http://www.gks.ru>

5. Российский статистический ежегодник. 2006: Стат.сб./ Росстат. - М., 2006. <http://www.gks.ru>.

6. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2006: Стат.сб./ Росстат. - М., 2006; 2007: Стат.сб./ Росстат. - М., 2007. <http://www.gks.ru>

7. Тарасова Н.А. Моделирование и прогнозирование скрывааемых элементов занятости и доходов // Экономика и математические методы. 2006. Т. 42. № 3; Тарасова Н.А., Хачатрян С.Р., Тарасова М.С. Динамика и прогноз скрывааемых доходов и теневой занятости // Экономическая наука современной России. 2006. № 4.

8. Тарасова Н.А. О методах оценки скрывааемых доходов и теневой занятости // Экономика и математические методы. 2006. Т. 42. № 1.

9. Тарасова Н.А. О семиотическом подходе к анализу и контролю информации в социально-экономических исследованиях / Сборник научных тезисов 15-й международной конференции «Математика. Компьютер. Образование» (под ред. Г.Ю. Ризниченко). - М., Ижевск: R&C Dynamics (НИЦ РХД), 2008. Вып. 15. С. 292.

10. Тарасова Н.А., Васильева И.А. и др. Анализ социальной политики на основе прогнозирования доходов и потребления населения / Препринт #WP/2007/235 - М.: ЦЭМИ РАН, 2007.

11. Тарасова Н.А., Васильева И.А., Тарасова М.С. Семиотический подход к поэтапному формированию корректируемой статистической базы исследования и базовая динамика макропоказателей. / Потребление и доходы населения в условиях реформирования социальной сферы. Сб. стат. под ред. Н.А. Тарасовой. - М.: ЦЭМИ РАН, 2006. С. 18-26.

12. Tarasova N., Hachatrjan S., Vasiljeva I., Tarasova M. Analyzing Social Policy Alternatives through Modeling and Forecasting of the Consumption, Composition, and Incomes of the Population. - Studies on Russian Economic Development, No. 1. 2007. P. 80-93. (Перевод: Тарасова Н.А., Хачатрян С.Р. и др. Анализ вариантов социальной политики на основе моделирования и прогнозирования потребления населения, его состава и доходов // Проблемы прогнозирования. 2007. № 1.)

ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ОФИЦИАЛЬНОЙ СТАТИСТИКИ КАЗАХСТАНА

З.М. Султанова, канд. экон. наук,
Агентство Республики Казахстан по статистике

Официальная статистика Казахстана имеет определенные достижения и ряд положительных оценок со стороны международных организаций [1-3]. Наряду с этим, проведение сравнительного анализа национальной системы официальной статистики с организацией статистики в других странах позволяет выявить не только актуальные проблемы ее развития, но и пути их решения. В связи с этим предлагается рассмотреть следующие характеристики казахстанской официальной статистики, по которым анализ, на наш взгляд, представляет определенный практический интерес:

- обеспечение профессиональной независимости;
- эффективность организационной структуры;
- наличие и использование ресурсов;
- использование накопленного потенциала.

Обеспечение профессиональной независимости является первым необходимым условием производства достоверных статистических данных, и именно с этого начинаются Основопологающие принципы официальной статистики ООН [4] и Кодекса практики ЕСС [5]. Под независимостью понимается невмешательство других административных организаций и ведомств, а также операторов частного сектора в деятельность статистического органа. Данное положение должно быть закреплено в законодательстве.

В Казахстане независимость статистического органа обеспечивается в основном, но не в полной мере. Законом «О государственной статистике» закреплено, что уполномоченный орган статистики обладает независимостью в вопросах методологии и методики статистического учета [6]. Однако план статистических работ утверждается правительством. Это означает, что перечень статистических наблюдений и сроки представления отчетности респондентами, в конце концов, определяются не статистиками. Правительство заинтересовано в получении оперативных данных, но оно может не знать, насколько и каким образом сжатые сроки влияют на качество данных. Следствием этого могут быть значительные расхождения между оперативными и отчетными данными, что создает определенные неудобства для пользователей статистики, в том числе для самого правительства.

Разработка статистических данных требует определенного периода времени. Пользователю предлагается выбор: раньше, но хуже, или позже, но лучше. Эта дилемма всегда стоит перед статистикой. В связи с этим международными стандартами предусмотрена разработка оперативных, предварительных и окончательных данных (например, о ВВП), так как полный

производственный цикл может составлять два года. Однако выбор оптимальных сроков представления и публикации оперативных и окончательных данных зависит от применяемой методологии и технологии статистического производства. Поэтому решение такого рода вопросов должно быть за профессионалами, а не за правительством.

Несоблюдение данного требования может иметь негативные последствия. Так, срок сдачи отчетов для промышленных предприятий - 1-го числа после отчетного периода. Этот срок не пересматривался со времен плановой экономики, когда количество предприятий было в тысячи раз меньше, а проблема отчетной дисциплины не была актуальной. Большинство предприятий, особенно те, которые обладают филиальной сетью, не имеют достоверных данных в такие сроки. Предприятие оказывается перед выбором: получить штраф за срыв срока представления данных или получить штраф за предоставление недостоверных данных. Уже были случаи, когда предприятия подавали на органы статистики в суд за такие жесткие сроки отчетности. Однако изменение сроков представления отчетов предприятиями означает, что соответственно изменятся сроки формирования сводных данных для пользователей, в том числе для правительства. Поскольку правительство отдает предпочтение оперативности данных, советские сроки отчетности остаются неизменными в ущерб качеству статистики.

Важным индикатором профессиональной независимости статистики является статус его руководителя. Он должен занимать достаточно высокий пост, чтобы иметь возможность отстаивать интересы статистики, независимость производства и распространения статистических данных. Сравнительные данные по странам - новым членам ЕС, характеризующие статус первых руководителей национальных статистических органов (НСО), представлены в таблице 1.

Таблица 1

Статус первых руководителей НСО [7]

Страна	Подчиненность первого руководителя НСО
Болгария	премьер-министру
Чехия	президенту
Эстония	министру финансов
Венгрия	премьер-министру
Латвия	министру экономики
Литва	премьер-министру
Польша	премьер-министру
Румыния	правительству
Словакия	президенту
Словения	премьер-министру

Согласно таблице 1 в каждой пятой европейской стране руководитель статистики подчиняется президенту, в каждой второй - премьер-министру. Только в Эстонии и Латвии статистика входит в состав других министерств. Но в этих странах имеется иной правовой механизм обеспечения профессиональной независимости статистики.

Если сравнить Казахстан с представленными в таблице 1 странами, то статус первого руководителя отвечает европейской практике. Руководитель статистики Казахстана подчиняется премьер-министру. Тем не менее, учитывая сложившиеся в стране традиции, даже такой статус не всегда является достаточным для обеспечения профессиональной независимости. Так, руководители регионов (Акимы) имеют более высокий статус и в принципе могут оказывать давление на статистику. Это давление может выражаться в отношении корректировки сводных данных, получения конфиденциальных данных, а также при назначении руководителя регионального органа статистики.

Одним из способов улучшения ситуации в Казахстане в части профессиональной независимости статистики может быть выведение Агентства по статистике из состава правительства. Примерами таких решений в странах СНГ могут быть Армения и Кыргызстан.

Так, например, в Армении в 2000 г. Министерство статистики было преобразовано в Национальную статистическую службу (НСС), получив статус органа, не зависящего при осуществлении своих задач от государственных органов и органов местного самоуправления. НСС Армении подотчетна Парламенту республики. Национальный статистический комитет (Нацстатком) Кыргызской Республики является главным государственным информационно-статистическим органом, осуществляющим на независимой основе организацию и координацию статистической деятельности на всей территории страны. Нацстатком подотчетен только президенту республики.

В Казахстане имеются нерешенные вопросы и с полномочиями органов статистики по сбору данных. Законодательно полномочия определены как в отношении юридических, так и физических лиц. Также определена административная ответственность статистиков и респондентов. Однако размеры штрафов недостаточно действенные, а процедура их наложения сложная и трудоемкая. Одним из следствий этого является то, что отчетная дисциплина очень низкая. По отдельным обследованиям доля отчитавшихся предприятий составляет около 60%. Для сравнения: в Литве [8] факты непредставления отчетов являются единичными, то есть подобной проблемы практически не существует.

Другим аспектом сбора данных является недостаточная координация этой деятельности между государственными органами. При этом респонденты не всегда понимают разницу между статистической и нестатистической формами (отчетами) и воспринимают

многие запросы государственных органов как статистическую нагрузку. Такая практика нарушает конституционные права юридических и физических лиц, законодательство о статистике и ведет к снижению авторитета официальной статистики. Был прецедент, когда одно из крупных предприятий добывающей промышленности Маерск Ойл Казахстан ГмБХ обратилось с просьбой о сокращении нагрузки. К письму был приложен перечень всех представляемых отчетов с анализом в части дублирования запрашиваемых данных. Оказалось, что полный перечень видов отчетов составил 106 наименований. Периодичность представления отчетов - от одного до 12 раз в год. Из них 20 видов отчетов были статистическими, 24 вида - по требованию налоговых органов, а остальные - по требованию других государственных органов, в том числе по устным требованиям. Отчеты запрашивали даже те органы, которые не имели на это права. Подобная практика основана на командно-административном подходе и полностью исключена в европейских странах.

Важнейшими характеристиками статистических систем являются их *организационная структура и штат*. Важность этих ресурсов такова, что на международном уровне многократно предпринимались попытки выработать соответствующий стандарт.

Первый Межрегиональный семинар по организации статистической деятельности, спонсором которого выступила Организация Объединенных Наций, был проведен в Оттаве в 1952 г. Через два года, в 1954 г., Организация Объединенных Наций выпустила *Руководство по организации статистической деятельности*. В 1973 г. в Оттаве прошел второй семинар по этому вопросу. К 1980 г. было подготовлено второе издание *Руководства*, опубликованное под названием *«Руководство организации статистической деятельности: исследование организации деятельности национальных статистических служб и сопутствующие вопросы менеджмента»*. Почти через 20 лет, в 1999 г., на семинаре по качеству данных, который был организован совместно Международным валютным фондом и Организацией Объединенных Наций, несколько стран обратились с просьбой актуализировать *Руководство*, изданное в 1980 г. В ответ на эту просьбу Организация Объединенных Наций в 2002 г. подготовила сборник *«Руководство по организации статистической деятельности, Третье издание: функционирование и организация статистического ведомства»* [1].

Основные требования к организации статистических систем изложены в *Руководстве по организации статистической деятельности ООН* [9] (далее *Руководство*). Согласно *Руководству* организация статистического производства предполагает наличие разнообразных структурных подразделений и служб.

В казахстанской статистике требования *Руководства* соблюдаются не в полной мере. Одной из основных причин этого является применение устаревших технологий и, как следствие, устаревшей структуры системы статистики. Это выражается прежде всего в наличии отдельного информационно-вычислительного центра и региональных подразделений в соответ-

ствии с административно-территориальным делением страны.

Усилия по повышению эффективности организационной структуры предпринимались неоднократно, но пока не дали желаемых результатов. Ряд организационных преобразований вследствие изменения экономических и правовых условий за период с 1991 по 2003 г. привели к тому, что численность занятых только в системе Агентства и подведомственных организаций превысила 6 тыс. человек. При этом организационная структура достигла своеобразного пика сложности. Достаточно сказать, что на региональном уровне статистика была представлена тремя юридическими лицами: управлениями, дочерними предприятиями ИВЦ и информационно-статистическими центрами (ИСЦ).

Недостатки в организационной структуре Агентства 2003 г. были частично преодолены путем ликвидации ИСЦ, перераспределения, оптимизации и сокращения штата. В конечном итоге к 2004 г. организационная структура стала более простой и логичной. Однако применяемые технологии производства статисти-

ческих данных принципиально не изменились, и общая численность штата сократилась всего на 15%. При этом не были выявлены резервы для создания на республиканском уровне новых подразделений и служб, как предусмотрено Руководством.

Структура статистики Казахстана типична для большинства стран быв. СССР и практически повторяет советскую структуру. Существует два главных фактора, которые обуславливают сохранение сложившейся структуры без принципиальных изменений:

- местные власти требуют предоставления большого числа статистических данных для того, чтобы держать ситуацию в регионе под контролем;
- применяемая методология сбора данных предполагает предоставление отчетов нарочно и их контроль непосредственно в регионах, на основе прямых контактов с респондентами.

Сопоставление ситуации в Казахстане в части обеспеченности статистики финансовыми и трудовыми ресурсами с ситуацией в европейских странах - новых членах ЕС представлено в таблице 2.

Таблица 2

Обеспечение НСО финансовыми и трудовыми ресурсами [7]

Страна	Численность населения, млн. человек	Бюджет статистики, млн. евро	Затраты на статистику в расчете на одного жителя, евро	Численность персонала - всего, человек	Доля персонала в центральном офисе, в %	Численность персонала в центральном офисе, человек
Болгария	7,8	6,9	0,88	1700	33	561
Чехия	10,2	31,5	3,09	1800	38	684
Эстония	1,4	3,95	2,82	361	100	361
Венгрия	10,1	45,7	4,52	1950	50	975
Латвия	2,3	3,5	1,52	600	73	438
Литва	3,5	6,4	1,83	533	55	293
Польша	38,6	59	1,53	7260	11	799
Румыния	21,7	9,5	0,44	1829	23	421
Словакия	5,4	8,3	1,54	1100	90	990
Словения	1,9	9,2	4,84	390	100	390
Казахстан*	15,2	24,7	1,63	4927	3,8	186

* По Казахстану в целях сопоставимости данные приведены за 2005 г. и с учетом численности Агентства по статистике и его подведомственных организаций.

Общий объем финансирования казахстанской статистики сопоставим с европейским уровнем. В пересчете на одного жителя он превышает уровень Болгарии, Латвии, Польши, Румынии и Словакии. Динамика средств, выделяемых на Агентство по статистике, его территориальные подразделения с учетом затрат на выполнение плана статистических работ и закупку услуг по государственному заказу, представлена на рис. 1.

Финансовые средства, выделяемые на статистику, неуклонно повышаются в номинальном исчислении. Однако если проанализировать структуру затрат, то необходимо отметить, что увеличение финансирования больше обусловлено экстенсивным расширением

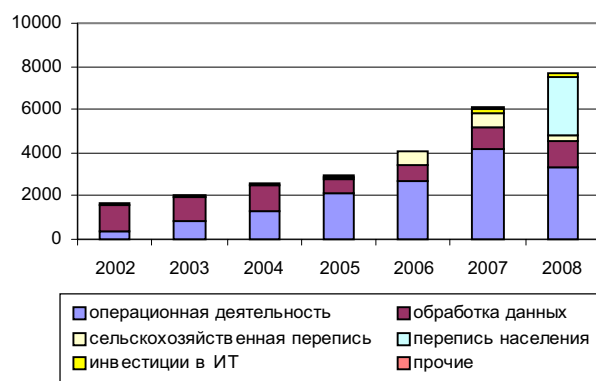


Рис. 1. Динамика финансовых ресурсов статистики (млн. тенге)

статистической деятельности. Так, за период с 2005 по 2008 г. большая часть прироста обусловлена проведением сельскохозяйственной переписи и переписи населения, а увеличение в 2006 г. и особенно в 2007 г. - передислокацией Агентства по статистике в г. Астану (приобретение квартир, выплата подъемных). При этом удельные затраты на одного статистика оставались примерно на одном уровне (с поправкой на индекс инфляции) и составляли в номинальном исчислении в 2003 г. - 985 тенге, в 2004 г. - 974 тенге, в 2005 г. - 1120 тенге. Особенно негативные последствия имело отсутствие инвестиций в информационные технологии до 2007 г. Это привело к высокому уровню изношенности компьютерной техники и отставанию в развитии информационно-коммуникационных технологий.

За рассматриваемый период объем статистической нагрузки на статистиков постоянно увеличивался в среднем за год на 10%. Это было обусловлено, с одной стороны, увеличением количества собираемых статистических форм, а с другой - ростом числа респондентов. Так, за период с 2000 г. количество зарегистрированных предприятий неуклонно возрастает примерно на 9% в год.

При росте количества предприятий и сохранении применяемых технологий сбора, обработки и распространения данных должны возрастать и финансовые ресурсы. Однако средства, выделяемые на обработку данных, как показано на рис. 1, даже в номинальном исчислении сохранялись примерно на одном уровне. Некоторое улучшение технической оснащенности наблюдалось за счет финансирования Национальных переписей. Но закупки в рамках переписей осуществлялись исходя из задач переписей. Они не носили системного характера и не стали очередным этапом технического перевооружения статистики. В целом ресурсное обеспечение производства статистики за рассматриваемый период оставалось примерно на одном уровне.

Таким образом, анализ финансовой обеспеченности статистики показывает следующее. Стабильный рост финансирования обусловлен инфляционными процессами, сохранением численности занятых на высоком уровне и экстенсивным расширением статистической деятельности. Удельные затраты на работника сохранялись примерно на одном уровне. Уровень инвестиций в статистику был крайне низкий и не носил системного характера. Такая финансовая политика затрудняла реорганизацию статистического производства, привлечение квалифицированных кадров в статистику и стимулировала сохранение действующей неэффективной структуры.

В отношении обеспечения статистики *кадровыми ресурсами* можно отметить следующее. По абсолютной численности персонала, как показано в таблице

2, казахстанская статистика уступает только Польше. Если же рассчитать удельные затраты штата на население страны, то обнаруживается следующее. Затраты штата на тысячу жителей в европейских странах составляют в среднем 0,17 человека, в том числе в Болгарии - 0,2, Чехии - 0,18, Эстонии - 0,26, Венгрии - 0,19, Латвии - 0,26, Литве - 0,15, Польше - 0,19, Словакии - 0,2, Словении - 0,2. Исключение составляет Румыния - 0,08. При этом аналогичный показатель по Казахстану составляет 0,32, или в 1,9 раза выше среднего уровня по рассматриваемым странам.

В казахстанской статистике отмечается парадоксальная ситуация. С одной стороны, по сравнению с европейскими странами наблюдается избыток кадровых ресурсов, а с другой - статистика не имеет ряда специализированных подразделений, которые должны обеспечивать координацию на всех уровнях системы, развитие методологии, внедрение международных стандартов и др. Иными словами, казахстанскую систему статистики можно сравнить с человеком, у которого непропорционально большие руки и ноги, но очень маленькая голова.

Одной из причин сложившегося положения является нерациональное распределение штата по уровням системы. Так, по доле персонала на республиканском уровне мы значительно отстаем от всех европейских стран. В Казахстане доля персонала на центральном уровне до 2008 г. составляла 3,8%. В 2008 г. штат центрального офиса был увеличен за счет регионов со 186 до 250 человек. Соответственно доля центрального аппарата повысилась до 5%. Однако аналогичный показатель для рассматриваемых европейских стран составляет в среднем 33,8%.

Дефицит штата на республиканском уровне сказывается на эффективности системы в целом. Особенно заметное влияние на качество статистики оказывает недостаток специализированных подразделений для разработки статистического инструментария. В таблице 3 показана динамика данного процесса за последние годы.

Таблица 3

Динамика пересмотра статистических форм

Год	Всего форм, исключая анкеты	в том числе		
		без изменения	частично изменены	новые
2002	151 (100%)	26 (17%)	110 (73%)	15 (10%)
2003	143 (100%)	14 (10%)	120 (84%)	9 (6%)
2004	154 (100%)	43 (28%)	97 (63%)	9 (17%)
2005	181 (100%)	30 (16%)	141 (78%)	10 (6%)
2006	176 (100%)	20 (11%)	145 (83%)	11 (6%)
2007	172 (100%)	25 (15%)	132 (76%)	15 (9%)

Из общего числа форм в среднем без изменения остается только каждая пятая. Это очень низкий уровень. Условиями динамично развивающейся экономи-

ки такой уровень оправдать нельзя, тем более что новые формы составляют в среднем примерно 10 единиц. В структуре форм основное количество приходится на формы с частичными изменениями. Они составляют около 75%. Частичные изменения, как правило, обусловлены мелкими доработками форм. Иными словами, три из четырех форм можно рассматривать как статистический «брак», поскольку они не смогли «продержаться» без изменений даже один год.

Постоянные пересмотры форм - характерное явление для казахстанской статистики. В советское время разработка статистических форм осуществлялась с привлечением научно-исследовательских институтов. Разработанные формы апробировались, а потом внедрялись. Такие формы были понятны предприятиям и служили без пересмотров годами. В новых условиях разработка форм осуществляется в рамках обычной деятельности специалистами разной квалификации. Соответственно разного рода недоработки и даже ошибки в формах стали массовым явлением.

Результаты активной работы по пересмотру форм являются весьма скромными. Новые формы составляют не более 10%, но и среди них свыше половины составляют формы, которые уже собирались два или более лет назад или созданы на основе ранее действовавших форм. По существу, за период независимости республики новые формы были разработаны только для отраслей статистики, которых не было в системе статистики плановой экономики. Причем в качестве основы этих форм обычно использовались формы из статистики России.

Если в целом сравнить рассмотренные индикаторы развития системы статистики в Казахстане с аналогичными индикаторами в развитых странах, то можно отметить следующее. За рассматриваемый период статистика в развитых странах проводила серьезную и комплексную реорганизацию своей деятельности. Например, Центральное бюро статистики Нидерландов (ЦБС) в 2000 г. осуществило переход от организации типа «stove pipe» к горизонтальной интеграции процессов [10]. В результате штат статистики предприятий сократился с 900 до 700 человек. Однако если посмотреть на динамику штата ЦБС на рис. 2, то можно увидеть, что результаты реорганизации превысили ожидаемые. Общая численность штата сократилась более чем на 200 человек, то есть сокращение стало возможным и в других службах вне статистики предприятий. В результате отчетливо просматривается общая тенденция к повышению эффективности статистики.

Для сравнения на рис. 2 также представлена динамика численности занятых в казахстанской статистике. Такое сравнение допустимо, так как обе страны имеют примерно одинаковую численность населения. Сопоставление динамики штата ЦБС и Агентства по

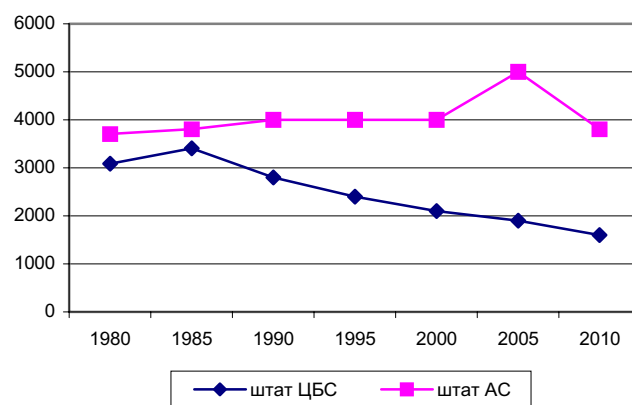


Рис. 2. Динамика штата статистики (единиц) Нидерландов и Казахстана

статистике (АС) показывает принципиальную разницу между реформированием в развитых европейских странах и в Казахстане. Так, показатели рис. 2 свидетельствуют, что в нашей республике уделяется достаточное внимание к статистике. Она имеет значительные ресурсы. Причем в 2003 г. штат статистики политическим решением был увеличен более чем на 2000 сельских статистиков для ведения сплошного учета в сельском хозяйстве. Но реформы в казахстанской статистике пока не сопровождаются снижением численности ее штата. Иными словами, для ЦБС характерен интенсивный, а для казахстанской статистики - экстенсивный тип развития.

Однако в статистике Казахстана есть направления, которые могут стать «прорывными» и ускорить переход от экстенсивного типа развития к интенсивному. В Казахстане это *регистры и административные источники информации*.

Для сравнения: в развитых европейских странах, особенно в скандинавских странах, использованию регистров и административных источников уделяется первостепенное внимание. Данное направление было принято в качестве стратегического для статистики еще полвека назад. Сегодня одним из результатов такой стратегии является регистровая статистика. Это новое явление в статистической практике, которое еще только осмысливается и обсуждается среди специалистов. Но регистровая статистика имеет весьма значительные результаты. Во-первых, она позволяет проводить переписи населения без опроса населения. Во-вторых, количество форм, которые собираются от предприятий в странах с регистровой статистикой, в два и более раз ниже, чем в других странах.

В Казахстане, на наш взгляд, складывается благоприятная ситуация для внедрения регистровой статистики. Благодаря проводимой на государственном уровне политике, направленной на широкое внедрение и использование информационно-коммуникационных технологий, созданы государственные базы данных по юридическим лицам (ГБД ЮЛ), физиче-

ским лицам (ГБД ФЛ), создается база по объектам недвижимости (ГБД РН).

В настоящее время в статистике уже имеются два регистра (предприятий и жилья), которые используются как для проведения наблюдений, так и для производства статистических данных. Начались работы над созданием третьего - регистра населения. По оценкам европейских экспертов, при сохранении темпов развития страны вполне реально через 20 лет провести в Казахстане первую перепись населения без традиционного опроса.

Статистические регистры пока функционируют разрозненно. Соответственно их потенциал используется не в полную силу. На основе координации трех базовых регистров появится возможность проводить дополнительные процедуры по актуализации самих регистров и соответственно повысить их качество. В свою очередь это позволит производить большое количество новых и улучшенных данных. Но главное, повысится координация всех статистических наблюдений, так как в их основе будет три скоординированных регистра, как показано на рис. 3.

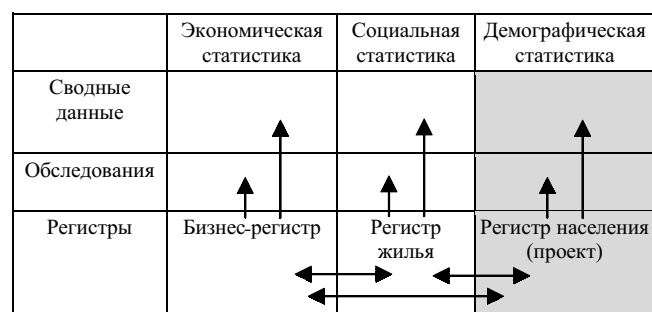


Рис. 3. Система регистров в статистике

Наличие перспектив развития регистровой статистики, на наш взгляд, является важной особенностью статистики Казахстана, отражающей потенциал национальной системы статистики. Не все статистические службы стран СНГ имеют такие благоприятные условия в части регистров. Ускорение развития статистики через стратегию формирования регистровой статистики, безусловно, потребует больших усилий. В частности, потребуется усилить координацию в части ведения регистров и реестров различными государственными органами. Регистрация всех классификаций и справочников, используемых в государственных базах данных, уже проводится Госстандартом. Однако эта регистрация пока проводится заявительным методом и без контроля на дублирование. В результате в отно-

шении одного объекта классификации в государственных базах данных могут применяться две разных классификации. Конкретными примерами являются классификации улиц, секторов экономики, организационно-правовых форм. Как следствие, не применяется единый стандарт для записи адресов. Ярким примером отсутствия координации в данной сфере является то, что АО Казпочта приняла коды для регионов, отличные от кодов в государственном классификаторе административно-территориального деления и т. д.

Несмотря на наличие нерешенных проблем, анализ системы официальной статистики Казахстана показывает, что у системы имеются реальные достижения и потенциал для дальнейшего успешного развития.

Литература

1. Раздел «Специальные стандарты МВФ» на сайте Агентства РК по статистике <http://www.stat.kz>
2. Глобальная оценка статистической системы Казахстана. Евростат. 30 марта 2004.
3. Казахская статистика на перепутье. Отчет о консультационной миссии по заказу UNFPA. Алматы, март-апрель 2005. Уиллем де Вриес. Амстердам, Нидерланды, апрель 2005.
4. Основополагающие принципы официальной статистики. Официальные документы Экономического и Социального Совета, 1994, Приложение №. 9 (E/1994/29), гл. V.
5. European Statistics Code of Practice/ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=2273_1_2273_47140765&_dad=portal&_schema=PORTAL
6. Закон Республики Казахстан от 07.05.1997, № 98-1 (с изменениями, внесенными ЗПК от 30.01.2001 № 154-II; от 15.01.2002 № 280-II; от 20.12.2004 № 13-III; от 21.12.2004 № 14-III) «О государственной статистике».
7. Phare Candidate Countries. Enlarging the EU Statistical Network/ European Commission, Luxemburg, December 2003.
8. Jozsef Karpati, Central Statistical Office, Hungary, Marleen De Smedt, Eurostat, Staffan Wahlstrom (chair), Statistics Sweden. Peer review on the implementation of the European Statistics Code of Practice. Country visited: Lithuania Date: 25-27 April, 2007/ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_DS_QUALITY/PGE_DS_QUALITY_PRR/LV_description_nat.stat.system.pdf
9. Handbook of Statistical Organization, Third Edition: The Operation and Organization of a Statistical Agency/ UNSD, 2001/ 215p. <http://siteresources.worldbank.org/INTPAME/Resources>
10. Harrie van der Ven. Towards a new structure. Statistics Netherlands/ Seminar on BR, Almaty, October, 2004.

