



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

ECE/CES/2009/14
30 March 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ

Пятьдесят седьмая пленарная сессия
Женева, 8-10 июня 2009 года
Пункт 4 предварительной повестки дня

СЕМИНАР ПО СТРАТЕГИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ СТАТИСТИКИ ПРЕДПРИЯТИЙ

ЗАСЕДАНИЕ I: СНИЖЕНИЕ НАГРУЗКИ НА РЕСПОНДЕНТОВ

**УПРОЩЕННАЯ КОММЕРЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ - ПОДГОТОВКА
КАЧЕСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ НА ОСНОВЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ
ДАННЫХ: РЕАЛЬНАЯ ВОЗМОЖНОСТЬ?**

Записка Национального статистического института Португалии

Резюме

В июне 2008 года (ECE/CES/74) Конференция европейских статистиков избрала для семинара, проводимого в ходе ее пленарной сессии 2009 года, следующую тему: "Стратегические вопросы статистики предприятий". На своем совещании, состоявшемся в феврале 2009 года (ECE/CES/2009/2), Бюро, действуя от имени Конференции, утвердило план проведения этого семинара и просило Португалию подготовить записку в интересах обеспечения основ для обсуждений.

В настоящей записке приводится описание процесса разработки системы упрощенной коммерческой информации, а также того, каким образом этот информационный источник используется в нынешней системе подготовки статистических данных в Португалии. Система упрощенной коммерческой информации создана благодаря совместным усилиям четырех государственных учреждений и предоставляет возможности для согласованного и скоординированного получения административной и статистической информации. В данном документе также обсуждается воздействие использования этой системы на качество статистики и преимущества, возникающие в результате ее применения.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Осуществляемая в Португалии подготовка статистических данных основывается на новой концептуальной системе: начиная с 2006 года статистические данные о предприятиях, которые ранее основывались на обследованиях, в основном подготавливаются с помощью административных данных, а именно с использованием системы упрощенной коммерческой информации (УКИ). Эта модель создана благодаря совместным усилиям четырех государственных учреждений и предоставляет возможности для согласованной и скоординированной подготовки административной и статистической информации. В каждом отдельном случае она осуществляется в электронном виде для всей совокупности предприятий, которые одновременно выполняют свои юридические обязательства, в том числе в области статистики.

2. Помимо информации о создании системы УКИ, в настоящем документе приводится описание того, каким образом Национальный статистический институт Португалии использует этот информационный источник в нынешнем процессе подготовки статистических данных, которая не ограничивается подготовкой статистических данных в рамках предписания, касающегося структурной статистики предприятий (ССП). В нем также охватываются другие статистические области, включая торговлю внутри Сообщества и даже национальные счета. Кроме того, в нем обсуждается воздействие использования системы УКИ на качество подготавливаемых статистических данных, а также преимущества, возникающие в результате использования такого информационного источника.

II. СИСТЕМА УПРОЩЕННОЙ КОММЕРЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ

3. В начале прошлого десятилетия Национальный статистический институт Португалии (далее - Статистическое управление Португалии) предпринимал усилия по использованию административных источников в статистических целях в ряде различных областей. Несмотря на предпринятые в этот период усилия, их итоги оказались неутешительными, в особенности в области статистики предприятий. В 2005 году была собрана определенная административная/налоговая информация о португальских предприятиях. Однако по-прежнему требовалось проводить соответствующие обследования, и в этой связи все еще необходимо совмещать различные источники информации - обследования и административные данные - для подготовки национальных счетов.

4. В начале 2006 года программа, организованная правительством Португалии с целью упрощения и модернизации системы управления, с тем чтобы облегчить условия деятельности предприятий и жизни граждан, принесла свои результаты. В создании системы участвовал ряд национальных государственных органов, что позволило получать административные данные при одновременном соблюдении следующих правовых обязательств предприятий:

a) представление ежегодных бухгалтерских и налоговых отчетов в Министерство финансов (налоговое ведомство);

b) регистрация представляемой отчетности в рамках законодательства о коммерческом реестре;

c) представление статистических данных предприятий в Статистическое управление Португалии с целью удовлетворения информационных потребностей, направленных на выполнение его обязательств в связи с участием в Европейской статистической системе;

d) представление бухгалтерских данных для статистических целей в Центральный банк Португалии в контексте его участия в деятельности Европейской системы центральных банков.

5. Таким образом, система "упрощенной коммерческой информации (УКИ)" была создана на основании декрета-закона № 8/2007 от 17 января. Система УКИ может осуществляться только при участии всех заинтересованных сторон. Помимо государственных учреждений, стоявших у истоков ее создания, она также пользуется неизменной поддержкой Палаты дипломированных бухгалтеров, предприятий, поставляющих средства программного обеспечения другим предприятиям, и органов надзора за страховой и банковской деятельностью. Однако политическую поддержку этой системы следует рассматривать в качестве основного фактора, стимулирующего ее функционирование.

6. После создания этой системы она была принята и признана всеми участвующими сторонами, т.е. предприятиями, в качестве механизма, позволяющего эффективным образом сократить бремя административной нагрузки. Это обусловлено особенностями общей системы, разрабатываемой скоординированным образом: информационные потребности исчерпывающим образом устанавливаются в отношении их различных целей с обращением к согласованным концепциям и определениям в том случае, когда речь идет об общих потребностях. Каждый орган берет на себя обязательство не использовать

содержащуюся в отчетах предприятий информацию, которая уже охватывается УКИ. Тот факт, что данные будут поставляться только в электронном виде в одной и той же форме в каждом отдельном случае при одновременном соблюдении четырех юридических обязательств, представляет собой значительное преимущество для предприятий, независимо от первоначальных издержек, связанных с необходимостью адаптации их систем информационных технологий. В число других важных факторов успеха входят такие, как участие Палаты дипломированных бухгалтеров, содействовавшей организации около 50 рабочих совещаний во всей стране, на которых присутствовали свыше 23 000 бухгалтеров (те, кто в целом отвечает за соблюдение этих юридических обязательств от имени предприятий), обязательства, взятые на себя фирмами по разработке программного обеспечения, и, кроме того, активная политическая поддержка, увенчавшаяся принятием специального законодательства для УКИ.

7. Таким образом, национальная статистическая система получила в свое распоряжение основные статистические данные, исчерпывающим образом охватывающие португальские предприятия и объединяющие широкий круг взаимосогласующихся статистических переменных, происходящих из одного источника, и определений, в полной мере соответствующих статистическим потребностям. Кроме того, период подготовки структурной статистики предприятий сократился по крайней мере на шесть месяцев.

III. ВОЗДЕЙСТВИЕ СИСТЕМЫ УПРОЩЕННОЙ КОММЕРЧЕСКОЙ ИНФОРМАЦИИ НА ПОДГОТОВКУ СТРУКТУРНОЙ СТАТИСТИКИ ПРЕДПРИЯТИЙ

A. Обследование структурной статистики предприятий

8. На самом начальном этапе участия Статистического управления Португалии в процессе подготовки УКИ оно определило в качестве основной цели своей деятельности постепенный отказ от ежегодного проведения обследования структуры предприятий (ОСП), с тем чтобы подготавливать эти статистические данные исключительно на основе административных данных. Эта цель была достигнута в течение самого первого года использования УКИ, что позволило ускорить процесс создания системы УКИ.

9. Сопоставление результатов, полученных с помощью УКИ, с результатами предыдущих выборочных обследований позволяют сделать вполне однозначный вывод: несмотря на использование совершенно различных методологий, не отмечается каких-либо разрывов в рядах данных, и данные, представленные предприятиями в форме УКИ, не слишком отличаются от тех, которые были собраны в предыдущие годы

проведения обследования¹. С другой стороны, факт наличия данных для всей совокупности предприятий^{2,3} также является гарантией надлежащего качества получаемых данных, позволяющего значительно уменьшить ошибки, связанные с оценками.

10. Однако следует отметить, что предусмотренные в предписании ССП некоторые статистические данные по ряду секторов (промышленность, строительство или торговля) не собираются с помощью УКИ⁴. Эти информационные потребности были включены в другие статистические операции, которые уже производились или которые были конкретно разработаны в этих целях. В этом случае сбор данных основывается на обследованиях с весьма небольшими выборками в сравнении с теми, которые используются в обследовании структуры предприятий.

11. Использование административных данных позволило обеспечить более высокий уровень согласованности подготавливаемых статистических данных в отношении как структурной статистики предприятий, так и их демографии, а также секторальных статистических операций. В настоящее осуществляется ряд исследований и инициатив с

¹ Следует отметить, что система УКИ позволяет Статистическому управлению Португалии устанавливать реальные контакты с предприятиями с целью проверки данных и разъяснения любых сомнений, касающихся переданных статистических данных. Однако результаты этих контактов и любые возможные корректировки, вносимые в базовую информацию, не доводятся до сведения других соответствующих учреждений, поскольку эти аспекты охватываются соображениями конфиденциальности статистических данных.

² Можно было бы полагать, что, поскольку Статистическое управление Португалии приступило к сбору информации по всей совокупности предприятий, это приведет к увеличению общей статистической нагрузки на них. Однако этого не происходит с учетом того, что подавляющее большинство собираемых переменных величин относится к обязательствам предприятий в отношении налогов или представления отчетности, т.е. к административным обязательствам.

³ Хотя предприятия в юридическом плане обязаны представлять свою отчетность, тем не менее некоторые из них не соблюдают такого обязательства, например, если в соответствующих случаях собрание акционеров не утверждает отчетность. Наличие таких ситуаций, хотя и встречающихся редко, требует проведения оценок в случае неполучения данных, которые обычно не направляют менее 4% общего числа предприятий.

⁴ Эта возможность связана с признанием того факта, что это будет возлагать избыточную нагрузку на предприятия ввиду необходимости сбора еще более широкого круга переменных, которые в некоторых случаях отличаются от учетных данных.

целью обеспечения согласованности и сопоставимости статистических данных с теми, которые собираются с помощью иных источников.

В. Другие обследования предприятий

12. С учетом использования УКИ Статистическое управление Португалии решило не собирать данные, которые являются частью УКИ в любой проводимой им другой статистической операции. Так обстоит дело, например, в случае переменной "численность работающих лиц", которая выступает в качестве обязательной переменной в соответствии с рядом требований Сообщества.

13. Это решение, которое предусматривается в законе, привело к внутриведомственной разработке системы, позволяющей использовать в ходе каждой статистической операции необходимые переменные из хранилища данных, специально созданного на основе данных системы УКИ.

14. Таким образом, в отношении каждого из этих выборочных обследований предприятий можно получать информацию с помощью различных переменных, формирующих часть УКИ для каждого предприятия, участвующего в выборке, или использовать данные системы УКИ в процессе проверки достоверности конечной статистической продукции.

15. Создание системы УКИ и использование административных данных предоставили Статистическому управлению Португалии возможность обеспечить согласованность всех видов статистики предприятий. И действительно, в дополнение к тому, что на определенный период времени с целью сокращения статистической нагрузки, приходящейся на одни и те же предприятия, на основе использования УКИ были определены скорректированные выборки, в различных областях были получены выходные статистические данные, гарантирующие соответствующую согласованность статистики. Это означает, что впоследствии конечная статистическая продукция проверяется на основе информации системы УКИ с целью обеспечения согласованности с использованием методов калибровки. Это позволило значительно повысить качество получаемых статистических данных и тем самым надлежащим образом удовлетворить потребности пользователей.

С. Статистика международной торговли

16. Система УКИ позволяет собирать данные, касающиеся переменных в отношении торговли товарами и услугами как в рамках, так и вне рамок Европейского союза (общие ежегодные показатели).

17. Таким образом, эти данные подлежат сопоставлению с конечными статистическими данными, касающимися международной торговли. Что касается торговли внутри Сообщества, которое в процессе анализа данных использует административные данные, полученные на основе оценки налога на добавленную стоимость (НДС), или информацию о системе обмена информацией о НДС (СОИ НДС), то данные системы УКИ являются дополнительным источником информации, позволяющим подтверждать достоверность отчетности предприятий в рамках системы Интрастат.

18. Преимущества, получаемые с помощью УКИ, используемой в ходе анализа статистики торговли внутри Сообщества, являются огромными с учетом того, что методологические аспекты, лежащие в основе системы УКИ и системы Интрастат, более тесно связаны между собой, чем в случае данных, собранных с помощью НДС. В этой связи начиная с 2006 года данные можно проверять на уровне предприятий, в результате чего было значительно повышено качество статистики международной торговли. Это является заметным преимуществом, в особенности в связи с тем, что УКИ охватывает предприятия, размещаемые ниже порогового уровня⁵, как об этом свидетельствуют оценки этого сегмента предприятий, основывающиеся на данных о НДС.

Д. Национальные счета

19. С учетом того, что не существует какого-либо единственного источника информации, позволяющего подготавливать статистические данные с тем уровнем детализации и полноты, который предусматривается требованиями национальных счетов, эти статистические данные нередко основываются на различных источниках, в частности обследованиях и административных или иных источниках, которые не во всех случаях являются взаимосогласующимися.

⁵ В рамках системы Интрастат и в интересах сокращения статистической нагрузки, приходящейся на малые предприятия, были определены так называемые пороговые уровни: в том случае, если предприятия не достигают этого уровня, им не требуется представлять данные о торговле с партнерами в рамках Сообщества. Однако национальные статистические учреждения должны оценивать эти данные.

20. Система УКИ была создана с учетом требований национальных счетов в статистических данных. В этой связи Статистическому управлению Португалии был представлен подробный как с точки зрения переменных, так и охвата набор информации, подлежащей использованию в ходе подготовки национальных счетов, при этом он характеризовался таким преимуществом, как гарантированная согласованность и когерентность данных. В результате использования УКИ национальные счета могут фактически предоставлять доступ к различным переменным, касающимся, например, производства, импорта, экспорта и занятости. В последнем секторе они могут даже предоставить доступ к данным об отработанном времени и временной занятости: эти переменные играют важную роль и их всегда сложно измерить. Кроме того, можно также получать доступ к данным о деятельности предприятий в разбивке по рынкам (внутреннему и внешнему).

21. В этой связи в ходе перебазирования национальных счетов Португалии включение этого нового источника информации считается преимуществом с учетом того, что:

- a) он позволит охватить корпоративный сектор путем ликвидации статистической ошибки, связанной с оценкой конечной продукции и процессом экстраполяции;
- b) единый источник содержит информацию о методах поставок и дохода; и
- c) он содержит элементы, предоставляющие возможность для сопоставления и проверки достоверности ряда агрегированных показателей национальных счетов, таких как объем производства, промежуточное потребление, валовая добавленная стоимость (ВДС), занятость, компенсация, активный торговый баланс, импорт и экспорт.

IV. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ДАННЫХ И КОНЦЕПЦИЯ КАЧЕСТВА

22. Существует тенденция упрощенно заявлять, что в целом качество статистических данных, получаемых с помощью обследований, является более высоким в сравнении с тем, которое обеспечивается с помощью административных данных. В принципе это происходит из того, что национальные статистические учреждения могут определять свои строгие требования в отношении представления отчетности, которые соблюдаются с помощью обследований, и что административные источники, как правило, не учитывают информационных потребностей национальных статистических учреждений.

23. Таким образом, при использовании административных данных, позволяющих сократить статистическую нагрузку и повысить качество получаемых статистических

данных, существует проблема выбора. Эти данные, фактически, не опираются на одни и те же определения и не охватывают всех единиц, которые, как считается, необходимы для подготовки статистической продукции. Кроме того, они могут быть не в достаточной степени всеобъемлющими в отношении переменных, собираемых на их основе, способы, с помощью которых осуществляется проверка информации органом, располагающим ею, нередко являются неизвестными и данные могут быть не подготовлены в установленные сроки. Таким образом, национальные статистические учреждения должны подготавливать оценки, в отдельных случаях объединяя их с данными, полученными из других источников или с помощью других статистических операций.

24. Эти факторы могут сдерживать процесс использования административных данных рядом национальных статистических учреждений; могут существовать сомнения в отношении качества этих источников, связанные с трудностями в подготовке оценок и/или объединении различных статистических источников. В этой связи существенно важное значение имеет активное сотрудничество между государственными органами, с тем чтобы административные данные обеспечивали учет существующих проблем статистики и использовались статистическими системами без каких-либо оговорок.

25. Можно было бы полагать, что стимулирование объединения потребностей и интересов различных национальных государственных органов со статистическими потребностями связано с очень большими трудностями. Однако, как ожидается, эти органы будут эффективно строить и корректировать свои системы с целью их рационализации и оптимального использования с учетом того, что все участвующие стороны будут пользоваться их преимуществами, в частности, такие как предприятия и граждане.

26. Таким образом, можно будет внести эффективный вклад в сокращение административной нагрузки с точки зрения как отмечаемой нагрузки, приходящейся на предприятия, так и реальных затрат, связанных с соблюдением их статистических обязательств. Эту задачу можно будет более эффективно решить, если национальные статистические учреждения с самого начала будут привлекаться к рассмотрению стандартов представления отчетности, связанных с обязательствами предприятий. Следовательно, они могут, с одной стороны, объединять информационные потребности и, с другой стороны, учитывать юридические обязательства предприятий в интересах объединения потребностей в статистических данных, облегчая тем самым использование информации в статистических целях.

27. Несмотря на то, что, как уже упоминалось, всегда существует проблема выбора, и, невзирая на то, что использование административных данных никогда не обходится без

трудностей, разработанная в Португалии система УКИ в той или иной степени является инновационной с учетом того, что она сводит к минимуму недостатки, обычно связываемые с использованием административных данных:

а) во-первых, УКИ охватывает широкую совокупность структурной статистики предприятий, получаемой через один и тот же источник, который обеспечивает высокий уровень ее согласованности;

б) с учетом того, что в ходе ее электронной передачи используется сопутствующий набор из почти 2 000 правил редактирования, она обеспечивает согласованность всех элементов данных, представляемых предприятиями с самого начального этапа;

в) факт того, что эта система позволяет Статистическому управлению Португалии вступать в контакт с предприятиями с целью проверки полученной информации и внесения возможных корректировок с полным соблюдением принципов статистической конфиденциальности, является дополнительным фактором обеспечения качества;

г) и наконец, что, возможно, является основным преимуществом, система УКИ была создана при активном участии Статистического управления Португалии - национального статистического органа, который обеспечивает изначальный учет статистических потребностей. Таким образом, можно обеспечить охват переменных, единиц, определений и графиков работы, совместимых с потребностями национального процесса подготовки статистических данных.

28. В целом система УКИ - это система, разработанная в сотрудничестве со Статистическим управлением Португалии с целью обеспечения возможностей замены обследований использованием административных данных, при этом осуществляется учет всех аспектов, в которых использование административных данных, как считается, играет в целом важнейшую роль.

V. ВЫВОДЫ

29. Вполне уместно отметить, что статистические данные могут подготавливаться на основе обследований или административных источников (в последнем случае в сочетании с обследованиями или без такового). Между этими двумя возможностями существуют очевидные различия на уровне качества конечной статистической продукции.

30. С учетом того, что административная или статистическая нагрузка, связанная с проведением обследований, может сказаться на качестве ответов предприятий в связи с загруженностью работой или отсутствием времени или же, кроме того, отсутствием ответов или недостаточно высоким качеством представляемой информации, следует тщательно обдумать вопрос об использовании административных данных. Кроме того, на статистические системы оказывается давление с целью сокращения статистической нагрузки с учетом того, что она воспринимается как важный компонент административной нагрузки. Это обусловлено, вероятно, тем, что непосредственные преимущества, возникающие в связи с представленной информацией, не признаются или считается, что такая нагрузка является "менее важным" юридическим обязательством, или также тем, что статистическая нагрузка нередко рассматривается в качестве обязательства, связанного с обследованиями/отчетными формами, издаваемыми другими государственными органами.

31. Таким образом, в конечном итоге статистические системы будут переходить к использованию административных данных, постепенно отказываясь от сбора данных с помощью обследований. В этой связи национальные статистические учреждения должны будут разработать методы для преодоления препятствий, связанных с охватом (с точки зрения совокупностей выборки и используемых переменных), масштабами обследования, определениями, статистическими единицами, проверкой достоверности данных и комбинацией различных источников. В ином случае они могут разработать в сотрудничестве с органами, располагающими административными данными, одну или несколько когерентных и комплексных систем для сбора административных данных, которые статистические системы могут использовать непосредственным образом.

32. Система УКИ была разработана при непосредственном участии Статистического управления Португалии и с целью удовлетворения информационных потребностей различных участвующих органов. Это позволило не только предоставить доступ к требуемой информации, но и обеспечить возможности для рационального и оптимального использования данных, направляемых предприятиями.

33. Создание системы УКИ признано всеми заинтересованными сторонами в качестве меры, столь давно ожидаемой органами исполнительной власти Португалии. Предприятия должны представлять в значительной степени сходную информацию четырем различным органам в отдельных случаях и в индивидуальных форматах. Несмотря на затраты предприятий по адаптации их систем информационной технологии, они считают, что возврата к прошлому уже не может быть.

34. В целом для статистической системы Португалии создание системы УКИ представляет собой гигантский шаг в направлении совершенствования охвата, согласованности, пунктуальности, своевременности, сопоставимости и точности статистики предприятий; иными словами, в направлении повышения качества статистических данных при одновременном учете всех их квалификационных аспектов.
